

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษา เรื่อง การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ศึกษาเฉพาะกรณี กรมส่งเสริมสหกรณ์ ได้ศึกษาแนวคิด เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะครอบคลุม 5 เรื่อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ
2. แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ
3. แนวคิดเกี่ยวกับความสำเร็จในการนำแผนไปปฏิบัติ
4. แนวคิดการบริหารกลยุทธ์ของหน่วยงานภาครัฐ
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเกี่ยวกับการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ

แนวคิดเกี่ยวกับการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ผู้วิจัยได้แบ่งออกเป็น 5 ประเด็น

- 1.1 ความหมายของกลยุทธ์ และการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ
- 1.2 กระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์
- 1.3 กระบวนการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ

1.1 ความหมายของกลยุทธ์ และการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ

1.1.1 ความหมายของกลยุทธ์

ความหมายของกลยุทธ์นั้นมีนักวิชาการได้ให้ความหมายและนิยามไว้หลายคน ดังนี้

เสนห์ จุ้ยโต (2548: 166) กลยุทธ์ หมายถึง หนทางที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ โดยเลือกใช้ทรัพยากรภายใต้สภาพแวดล้อมที่เป็นอยู่ กลยุทธ์มาจากภาษากรีกโบราณว่า Strategos มีความหมายว่า หลักร้าง ๆ หรือศิลปะแห่งหลักร้าง ๆ องค์กรก็ตาม ปัจจุบันกลยุทธ์ หมายถึง ศิลปะศาสตร์ในการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุดหรือลดผลกระทบของความเสียหาย

Glenn R. Carroll and David Vogel (อ้างใน เทพศักดิ์ บุญรัตพันธ์ 2547: 352) กลยุทธ์ คือ แผน(action) วิธีการ(plan) แบบแผน(pattern) การวางตำแหน่ง(position) และมุมมอง(perspective)

1) กลยุทธ์ คือ แผน (Strategy as action) เนื่องจากกลยุทธ์จะถูกแปลงให้เป็นกิจกรรมต่างๆ ที่จะต้องทำ และมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Peter Drucker ที่มองว่ากลยุทธ์ก็คือ กิจกรรมที่มีจุดมุ่งหมาย (Strategy is purposeful action) รวมถึงสอดคล้องกับแนวคิดของ Moorre ที่มองว่า กลยุทธ์ก็คือ การออกแบบกิจกรรมที่สำคัญที่จะนำไปใช้ในการดำเนินงาน

2) กลยุทธ์ คือ วิธีการ (Strategy as plan) นอกจากกลยุทธ์จะมีคุณลักษณะเป็นแผนแล้ว กลยุทธ์ยังมีลักษณะเป็นวิธีการด้วย เพราะในแผนจะต้องมีการกำหนดวิธีการในการนำไปใช้ปฏิบัติ

3) กลยุทธ์ คือ แบบแผน (Strategy as pattern) หมายถึง การมีแบบแผนของกิจกรรมที่จะต้องดำเนินการต่อเนื่องกันไป (a pattern in a stream of actions)

4) กลยุทธ์ คือ การวางตำแหน่ง (Strategy as position) เนื่องจากองค์การจะต้องวางตำแหน่งกลยุทธ์ให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมภายในขององค์การ ดังตัวอย่างในกิจการทางการทหารที่จะต้องวางกลยุทธ์ให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เกิดขึ้น หรือในการวิจัยปฏิบัติการในเรื่องของทฤษฎีเกม (game theory) ที่คู่แข่งกันจะต้องวางกลยุทธ์ให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมการแข่งขันที่เกิดขึ้น

5) กลยุทธ์ คือ มุมมอง (Strategy as perspective) โดยเป็นมุมมองหรือแนวคิดที่รับรู้ถึงการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอก เช่น มองว่าสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การมีการแข่งขันอยู่เสมอดังนั้น องค์การจะต้องกำหนดกลยุทธ์เชิงรุกให้สามารถแข่งขันได้เป็นต้น โดยกลยุทธ์ที่ถูกกำหนดขึ้นมักจะเริ่มต้นจากมุมมองแนวคิดหรือจินตนาการก่อน โดยอาจจะเกิดจากอุดมการณ์ หรือเกิดจากการยอมรับในพาราไดม์ที่ถูกใช้อยู่ โดยที่บุคคลที่เกี่ยวข้องมาแลกเปลี่ยนพูดคุยมุมมองแนวคิดระหว่างกัน

Alfred Chandler (อ้างใน สุพานี สฤษฏ์วาณิช 2546: 10) กลยุทธ์ เป็นการกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ในระยะยาวขององค์การและการเลือกแนวทางปฏิบัติ ตลอดจนการจัดสรรทรัพยากรที่จำเป็นเพื่อให้สามารถดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้วางไว้

Jame B. Quinn (อ้างใน สุพานี สฤษฏ์วาณิช 2546: 11) กลยุทธ์ เป็นแผนที่ประกอบไปด้วยเป้าหมายหลักขององค์การ นโยบายและการดำเนินการต่างๆ เพื่อให้องค์การมุ่งสู่ภาพรวมทั้งหมดย่างที่ต้องการ

สุพานี สฤณภูวณิช (2546: 11) กลยุทธ์ มีขอบเขตที่แคบและกว้าง คือ ในระดับแคบเน้นที่วิธีการ (Means) ที่สำคัญจะใช้เพื่อให้องค์การบรรลุเป้าหมายหลักขององค์การ ในระดับกว้างจะให้ความหมายกลยุทธ์ โดยพิจารณาครอบคลุมทั้งเป้าหมาย (Ends) และวิธีการ (Means) ที่จะให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว แต่ก็พบว่า คนส่วนใหญ่มักใช้คำว่ากลยุทธ์ ในฐานะของ เครื่องมือ หรือวิธีการมากกว่า

เทพศักดิ์ บุญรัตน์ (2547: 352) กลยุทธ์ (Strategy) หมายถึง การตัดสินใจเพื่อกำหนดวิธีการดำเนินงานให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เกิดขึ้น เพื่อให้วิธีดำเนินงานนั้นได้ถูกนำมาใช้ในการดำเนินงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ขององค์การที่ต้องการจะ ให้เกิดขึ้นในระยะยาว

จากความหมายของกลยุทธ์ดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า กลยุทธ์เป็นแผนหลัก หรือแผนทิศทางขององค์การที่กำหนดขึ้น เพื่อใช้เป็นแนวทาง วิธีการ ที่จะทำให้องค์การบรรลุ เป้าหมายที่ต้องการ

1.1.2 ความหมายของการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ (Strategic Implementation)

ความหมายของการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ (Strategic Implementation) นั้นมีนักวิชาการได้ให้ความหมายและนิยามไว้หลายคน ดังนี้

Pitts and Lei (อ้างใน พิบูลย์ ทีปะปาล 2546: 228) ได้ให้ความหมายไว้ ว่า การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ หมายถึง การเปลี่ยนกลยุทธ์เข้าสู่การกระทำ (ปฏิบัติการ) ตามที่ ต้องการ เพื่อให้เกิดผลลัพธ์ตามที่ปรารถนา ในความหมายอย่างกว้าง การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ เกี่ยวข้องกับการใช้ความพยายามหลายๆ ด้าน เพื่อเสริมสร้างองค์การให้เกิดผลดี มีความสามารถ มากยิ่งขึ้น การทำความเข้าใจเรื่องการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ เป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งเพราะว่า ความสำเร็จขององค์การใดๆ ก็ตาม ขึ้นอยู่กับว่าบุคลากรในองค์การนั้นทำงานร่วมกันได้ดีแค่ไหน ในการแปลแผนกลยุทธ์เข้าสู่การปฏิบัติ ผู้จัดการและพนักงานทุกคนเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดที่ทำให้ เกิดการได้เปรียบทางการแข่งขันของบริษัท เพราะว่าการได้เปรียบทางการแข่งขัน (competitive advantage) จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อผู้จัดการและพนักงานทุกคนในองค์การทำงานร่วมกัน เพื่อให้ เกิดผลสำเร็จสูงเท่านั้น ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติและการได้เปรียบทางการ แข่งขัน เป็นสิ่งที่เชื่อมโยงกันอย่างแยกไม่ออก

Wheelen and Hunger (อ้างใน พิบูลย์ ทีปะปาล 2546: 228) ได้ให้ ความหมายไว้ว่า การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติเป็นการนำกิจกรรมทั้งหมดที่จำเป็น เพื่อนำมาใช้ในการ ปฏิบัติการตามแผนกลยุทธ์ การปฏิบัติตามกลยุทธ์เป็นกระบวนการนำกลยุทธ์และนโยบายสู่การ ปฏิบัติ (put into action) โดยผ่านการจัดทำโครงการ (program) การจัดงบประมาณ (budget)

และระเบียบวิธีการปฏิบัติ แม้ว่าการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติปกติจะนำมาพิจารณาภายหลังจากการจัดทำกลยุทธ์แล้วก็ตาม แต่ว่าการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติเป็นส่วนสำคัญในการจัดการเชิงกลยุทธ์

พิบูลย์ ทีปะปาล (2546: 228) การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติเป็นกระบวนการเปลี่ยนแผนกลยุทธ์ที่ได้จัดทำขึ้น เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติจริง เพื่อให้เกิดผลลัพธ์ตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติมีความยากมากกว่าการทำกลยุทธ์ เพราะการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย หลายกิจกรรม ผู้จัดการจะต้องมีลักษณะความเป็นผู้นำสามารถทำงานร่วมกับพนักงานได้ดี จึงจะทำให้แผนกลยุทธ์นำไปสู่การปฏิบัติบรรลุผลสำเร็จตามแผนที่วางไว้

โดยสรุป การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ หมายถึง การแปลงกลยุทธ์เป็นแผนงานและโครงการ เพื่อนำสู่การปฏิบัติ ซึ่งจะต้องมีปัจจัยที่สนับสนุน เช่น โครงสร้างองค์การที่เหมาะสม บุคลากรมีความพร้อม งบประมาณพอเพียง ระเบียบวิธีปฏิบัติที่ชัดเจนจึงจะทำให้การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติประสบความสำเร็จ

1.2 กระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์

กระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ (พัคตร์ผจง วัฒนพันธ์ และ พสุ เดชะรินทร์ 2542 อ้างใน ไพโรจน์ ปิยะวงษ์วัฒนา 2545: 6) ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน

1) การกำหนดทิศทางขององค์การ (Direction Setting) ได้แก่ การกำหนดทิศทางวิสัยทัศน์ ภารกิจ และวัตถุประสงค์ขององค์การ

2) การวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์ (Strategic Analysis) ได้แก่ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม ทั้งภายนอกและภายใน

3) การจัดทำกลยุทธ์ (Strategic Formulation) คือ การนำผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมมาจัดทำกลยุทธ์องค์การ

4) การปฏิบัติตามกลยุทธ์ (Strategic Implementation) คือ การนำกลยุทธ์ต่างๆ ที่จัดทำไว้มาสู่ภาคปฏิบัติจริง

ในทรรศนะของ Fred R.David (อ้างใน เทพศักดิ์ บุญรัตน์ 2548: 17) กล่าวว่า การบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management) ขององค์การนั้นจะประกอบไปด้วย 3 ขั้นตอนใหญ่ๆ คือ

1) ขั้นตอนการกำหนดยุทธศาสตร์ (Strategic Formulation) จะเกี่ยวข้องกับ การกำหนดพันธกิจ (Mission Statement) การพิจารณาถึงโอกาสและข้อจำกัดที่มาจากสภาพแวดล้อมภายนอก การพิจารณาถึงจุดแข็งและจุดอ่อนขององค์การ การกำหนดวัตถุประสงค์ระยะยาวขององค์การ

การพิจารณาประเมินทางเลือกกลยุทธ์ต่างๆ และการตัดสินใจเลือกกลยุทธ์ที่จะนำมาใช้ในการดำเนินงาน

2) ขั้นตอนการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ (Strategic Implementation) จะเกี่ยวข้องกับ การกำหนด วัตถุประสงค์ของแผนประจำปี การกำหนดนโยบาย การจูงใจบุคลากรที่รับผิดชอบ การจัดสรรทรัพยากรให้แก่การดำเนินกลยุทธ์ต่างๆ การสร้างวัฒนธรรมการทำงานแบบใหม่ที่เน้นการทำงานตามกลยุทธ์ การกำหนดโครงสร้างองค์การที่มีประสิทธิภาพการจัดเตรียมงบประมาณ รวมถึงการพัฒนาและการใช้ระบบการจัดการข้อมูล

3) ขั้นตอนการประเมินยุทธศาสตร์ (Strategic Evaluation) จะเกี่ยวข้องกับการประเมินสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป การทบทวนกลยุทธ์ที่ดูถูกนำไปใช้ การประเมินระดับความสำเร็จของกลยุทธ์และแผน รวมถึงการปรับปรุงแก้ไข

สุพจน์ ทรายแก้ว (2545: 46-47) การบริหารเชิงกลยุทธ์สำหรับองค์กรทั่วไป จะประกอบด้วยขั้นตอนสำคัญ 4 ส่วน ได้แก่

1) การวางแผนกลยุทธ์ เป็นกระบวนการสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจขององค์กร การวิเคราะห์องค์กร การตัดสินใจเชิงกลยุทธ์เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ ตัวชี้วัดผลงานหลัก (key performance indicators : KPI) และกลยุทธ์การดำเนินงาน

2) การแปลงกลยุทธ์เป็นแผนปฏิบัติการ โดยกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับกิจกรรมสำคัญ ตัวชี้วัดผลงาน ความต้องการทรัพยากร (คน เงิน) และระบุความรับผิดชอบของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะช่วยให้องค์กรได้มาซึ่งรายละเอียดของแผนงาน แผนความต้องการ อัตรากำลัง และแผนงบประมาณขององค์กรรวมทั้งการกำหนดเป้าหมายและจัดทำแผนปฏิบัติการ สำหรับใช้เป็นกรอบแนวทางการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3) การดำเนินมาตรการสนับสนุน หรือทำการพัฒนาองค์กรหรือปรับปรุงระบบงานให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ ทิศทาง และกลยุทธ์การดำเนินงานตามแผน ซึ่งโดยทั่วไป จะประกอบด้วยมาตรการสนับสนุนที่สำคัญเกี่ยวกับการปรับปรุงโครงสร้างองค์การ การปรับปรุงกระบวนการให้มีประสิทธิภาพ การพัฒนาระบบการจัดการคุณภาพ การจัดหาและพัฒนาระบบสารสนเทศสนับสนุนการปฏิบัติงาน และการตัดสินใจทางการบริหารการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ที่มีอยู่ในองค์กร

4) การควบคุมและทบทวนกลยุทธ์ เป็นกระบวนการติดตามกำกับและวัดผลการดำเนินงาน ตามแผนปฏิบัติการและกลยุทธ์ที่กำหนดไว้ โดยจัดระบบการรายงาน รวบรวมข้อมูล ผลงานที่เกิดขึ้นตามตัวชี้วัดผลงานที่กำหนดไว้ล่วงหน้าในแต่ละระดับ ให้ทราบถึงระดับความมีประสิทธิภาพของการดำเนินงาน และใช้เป็นข้อมูลประกอบการวินิจฉัยสั่งการ เพื่อปรับปรุงแผน

กลยุทธ์และแผนปฏิบัติการ ในรอบต่อไปให้สอดคล้องกับผลการดำเนินงานและวัตถุประสงค์/เป้าหมายของแผน

กล่าวโดยสรุป กระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ เป็นกระบวนการบริหารองค์การที่มุ่งเน้นการมององค์การในภาพรวมอย่างเป็นระบบ มีการกำหนดทิศทางในการดำเนินงานที่ชัดเจนสามารถปรับองค์การให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอกได้ สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ กระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์แบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน ได้แก่ การวางแผนกลยุทธ์ การนำแผนกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ และการควบคุมและประเมินผลเชิงกลยุทธ์

1.3 กระบวนการนำแผนกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ (Strategic Implementation)

ปีณรส มาลากุล ณ อยุธยา ได้กล่าวไว้ในเอกสารการพัฒนารองค์การเพื่อนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ ว่าการมีแผนกลยุทธ์ที่วางไว้อย่างงดงามก็มีได้เป็นหลักประกันว่าองค์การนั้นจะก้าวไปสู่ความสำเร็จได้ หากองค์การนั้นไม่สามารถนำกลยุทธ์ที่วางไว้ไปปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จเป็นรูปธรรม และบ่อยครั้งที่พบว่า แผนกลยุทธ์ที่ถูกกำหนดมาอย่างดีต้องประสบกับความล้มเหลวเพราะองค์การไม่สามารถที่จะปรับเปลี่ยนพัฒนาส่วนต่างๆ ของตัวเองเพื่อที่จะนำกลยุทธ์นั้นไปปฏิบัติให้เกิดผลได้ ซึ่งนอกจากจะทำให้แผนกลยุทธ์ที่ได้ลงทุนลงแรง ต้องสูญเปล่าแล้วก็ยังทำให้ศรัทธาของคนในองค์การที่มีกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ต้องเสื่อมลงไปด้วย

ดังนั้น แผนกลยุทธ์ที่ดีจึงควมกับการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะพิจารณาได้จาก แผนภาพแสดงความสัมพันธ์ระหว่างกลยุทธ์และการนำไปปฏิบัติได้ดังนี้

	การนำไปปฏิบัติดี	การนำไปปฏิบัติไม่ดี
กลยุทธ์ดี	<p>สำเร็จ</p> <p>Success</p>	<p>เพื่อเจือ</p> <p>Sweet Dream</p>
กลยุทธ์ไม่ดี	<p>เสี่ยงดวง</p> <p>Gambling</p>	<p>ล้มเหลว</p> <p>Failure</p>

ภาพที่ 2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างกลยุทธ์และการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ

ที่มา: ปีณรส มาลากุล ณ อยุธยา (2540) “การจัดการเชิงกลยุทธ์ Strategic Management” ใน *การประชุมเชิงปฏิบัติการ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*

ดำรง วัฒนา (2544: 35-37) การแปลงกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติต้องอาศัยแผนการปฏิบัติการเป็นเครื่องมือสำหรับใช้เป็นแนวปฏิบัติ สำหรับส่วนงานต่างๆ ให้เป็นไปอย่างสอดคล้องประสานกันทั้งในแง่ทิศทาง และจังหวะเวลา โดยจัดทำแผนปฏิบัติการนั้นอาจใช้รูปแบบต่างกันได้หลายแบบ เช่น การใช้การวางแผนโครงการแบบเหตุผลสัมพันธ์ (Logical Framework Project Planning) หรืออาจแสดงในค่าของ Gantt Chart ก็ได้ แต่อย่างน้อยในแผนปฏิบัติการควรมีองค์ประกอบพื้นฐาน ดังนี้

- 1) ชื่อแผนงาน ซึ่งก็คือชื่อของกลยุทธ์แต่ละกลยุทธ์นั่นเอง
- 2) วัตถุประสงค์ และ/หรือเป้าหมาย ของแผนงานนั้น ซึ่งจะสามารถใช้เป็นตัวชี้วัดความสำเร็จ (Key Success Indicators) และเป็นมาตรการที่สามารถใช้ในการติดตามประเมินความสำเร็จก้าวหน้าของการดำเนินการตามแผนได้
- 3) ชื่อโครงการ งาน หรือกิจกรรมต่างๆ ที่อยู่ในแผนงานนั้น
- 4) วัตถุประสงค์ เป้าหมายและ/หรือตัวชี้วัดความสำเร็จของโครงการ กิจกรรมนั้นๆ ที่ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานสามารถที่จะใช้ในการติดตามประเมินผลงานได้
- 5) เวลามาตรฐานซึ่งสะท้อนถึงลำดับก่อน-หลังในการดำเนินการ
- 6) ผู้รับผิดชอบในการดำเนินโครงการให้บรรลุผลสำเร็จ
- 7) งบประมาณ และปัจจัยนำเข้า (Inputs) ต่างๆ เช่น วัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานให้ประสบผลสำเร็จ

ในการพิจารณากำหนดโครงการเพื่อบรรจุลงในแผนปฏิบัติการสำหรับที่จะนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัตินั้น นอกจากจะต้องคิดถึงโครงการที่สอดคล้องกับกลยุทธ์ที่ได้กำหนดไว้แล้ว ก็ยังต้องคำนึงถึงโครงการและกิจกรรมสำหรับการที่จะปรับเปลี่ยน พัฒนาขีดความสามารถขององค์กรให้สามารถที่จะนำแผนยุทธศาสตร์ นั้นไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จ ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ในการดำเนินงาน มักต้องมีการเปลี่ยนแปลงในปัจจัยสำคัญขององค์กรในด้านต่างๆ ดังนี้

- 1) การจัดโครงสร้างขององค์กร เช่น การเพิ่ม หรือลดหน่วยงานเพื่อนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติหรือการมอบหมายงานใหม่ที่เกิดขึ้นจากแผนยุทธศาสตร์
- 2) การปรับเปลี่ยนระบบ ระเบียบ ขั้นตอนการปฏิบัติงาน เพื่อรองรับกลยุทธ์การดำเนินงานใหม่
- 3) การจัดกรอบอัตรากำลังและบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้ายบุคลากรใหม่ เพื่อให้ไปปฏิบัติหน้าที่ตามกลยุทธ์ใหม่

4) การพัฒนาทักษะ ความรู้ ความสามารถ และทัศนคติของบุคลากรในส่วนงานต่างๆ ให้มีความเข้าใจถึงกลยุทธ์ใหม่ และสามารถปฏิบัติงานตามกลยุทธ์ใหม่ได้

5) การสร้างเสริมหรือปรับแต่งวัฒนธรรมในการทำงานของคนในองค์กรใหม่ให้สอดคล้องกับกลยุทธ์

6) การสร้างความเข้าใจร่วมกันในหมู่พนักงานทุกระดับถึงกลยุทธ์ใหม่ และเหตุผลความจำเป็นที่ต้องเลือกใช้กลยุทธ์นั้นๆ โดยมุ่งให้ทุกคนได้มีวิสัยทัศน์ร่วม (Shared Vision) คือ ให้ทุกคนมองเห็นภาพขององค์กรในสภาพที่พึงปรารถนา เพื่อสร้างแรงบันดาลใจให้พนักงานทุกคนร่วมแรงร่วมใจกันดำเนินงานตามกลยุทธ์ที่ได้กำหนดไว้

7) การจัดหาและจัดสรรงบประมาณและวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาองค์กรในด้านต่างๆ เพื่อให้สามารถนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สุธานี สฤษฏ์วานิช (2549: 379-381) ได้แบ่งขั้นตอนของการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ

1) เริ่มจากการกำหนดวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานประจำปี (Annual Objectives) ที่ต้องการ (ซึ่งจะเป็นไปตามกรอบของวัตถุประสงค์หลัก วัตถุประสงค์ระยะยาวที่ได้กำหนดไว้ในแผนกลยุทธ์) รวมทั้งกำหนดวัตถุประสงค์สำหรับหน้าที่งานในด้านต่างๆ (Functional Objectives)

2) กำหนดกลยุทธ์การดำเนินงาน และแผนดำเนินงานในด้านต่างๆ รวมทั้งนโยบายการดำเนินงานด้านต่างๆ ที่จำเป็น

3) จัดทำโครงการ โปรแกรม แผนงานและงบประมาณ ด้านต่างๆ ที่จะป็นรวมทั้งควรจะได้มีการพิจารณาถึงแผนตามสถานการณ์เป็นแผนสำรองหรือแผนฉุกเฉิน (Contingency Plans) ด้วยว่าถ้าเหตุการณ์สำคัญบางอย่างเปลี่ยนแปลงไปจากที่ได้คาดการณ์ไว้ กิจการควรจะต้องทำอะไรเพื่อเป็นการปรับตัวที่เหมาะสมที่สุดคือ พยายามถามตนเองว่า ถ้าเกิดขึ้น กิจการจะต้องทำอะไรบ้าง นั่นเอง (What if?) อย่างไรก็ตามการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นนั้น ถ้าเป็นเหตุการณ์ที่สำคัญมากและมีผลกระทบต่อทิศทางขององค์กรโดยส่วนรวมแล้ว แผนสำรองในที่นี้อาจไม่เพียงพอต่อการปรับตัว ผู้บริหารจำเป็นจะต้องทบทวนกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ในขั้นตอนต่างๆ ตั้งแต่ต้น

4) นำไปปฏิบัติ (Take actions) เป็นการลงมือปฏิบัติตามแผนงานต่างๆ ที่ได้วางไว้ นั่นเอง

กล่าวโดยสรุป กระบวนการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติประกอบด้วย การจัดทำแผนการนำแผนไปปฏิบัติและการติดตามประเมินผล การดำเนินการตามแผน และการนำแผนกลยุทธ์ไป

ปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จมีปัจจัยที่สำคัญขององค์การที่จะต้องปรับเปลี่ยนคือ โครงสร้าง ระเบียบวิธีการทำงาน การจัดอัตรากำลัง การพัฒนาความรู้แก่บุคลากร ตลอดจนการทำให้ทุกคนในองค์การมีส่วนร่วมในการทำงาน

2. แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ

แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ผู้วิจัยแบ่งออกเป็น 2 ประเด็น

2.1 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ

2.2 หลักขององค์การที่มุ่งเน้นกลยุทธ์ (Strategy-Focus Organization)

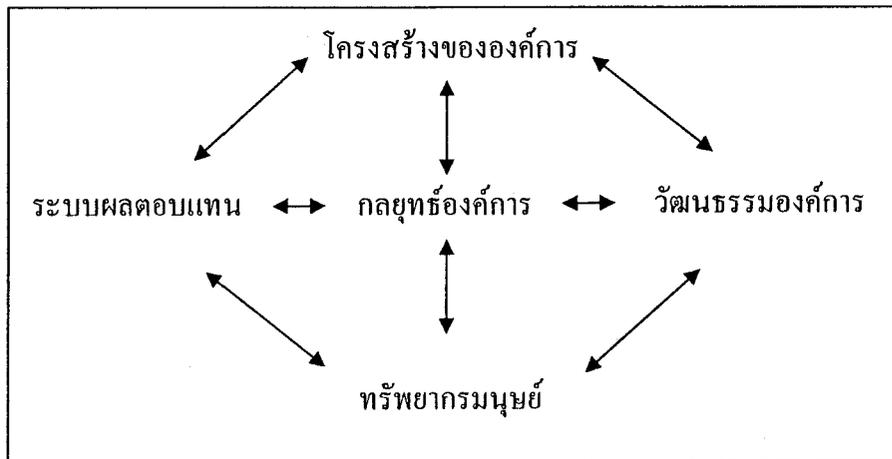
2.1 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ

สุพานี สฤกษ์วาณิช (2546: 383-401) ให้ความเห็นว่าในขั้นของการนำแผนกลยุทธ์มาปฏิบัติ จะมีปัจจัยบางประการที่จะต้องให้ความสำคัญในการศึกษาและตรวจสอบ เพื่อให้เกิดความพร้อมในปัจจัยเหล่านี้ ซึ่งได้แก่

- 1) โครงสร้างขององค์การ (Organization Structure)
- 2) ระบบผลตอบแทนต่างๆ (Organization Rewards)
- 3) ทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource)
- 4) วัฒนธรรมองค์การ (Corporate Culture)

องค์ประกอบเหล่านี้มีความสัมพันธ์กันและมีผลกระทบซึ่งกันและกัน

องค์ประกอบเหล่านี้จำเป็นต้องประสานกันหรือเข้ากันได้ (Synchronization หรือ fit) กับกลยุทธ์ขององค์การ (คุณภาพประกอบ) จึงจะทำให้การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติสัมฤทธิ์ผลลงได้ ถ้าหากว่าองค์ประกอบตัวใดตัวหนึ่งคือหลายๆตัวนั้นไม่สอดคล้องกัน ขัดแย้งกัน การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติมักจะมีปัญหา เช่น ถ้าโครงสร้างขององค์การไม่สอดคล้องกับกลยุทธ์และระบบผลตอบแทนแล้ว ก็จะไม่มีการรับผิดชอบงานตามแผนกลยุทธ์นั้น รวมทั้งไม่มีสิ่งกระตุ้นที่จะทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีแรงจูงใจที่จะปฏิบัติตามแผนกลยุทธ์

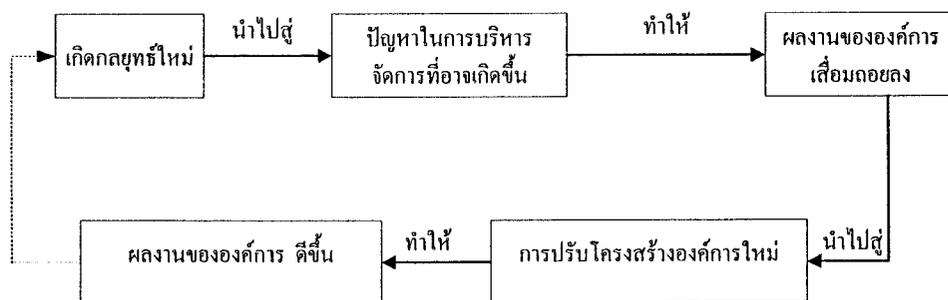


ภาพที่ 2.2 ปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จในการดำเนินกลยุทธ์

ที่มา: สุพานี สฤกษ์วานิช (2546) การบริหารเชิงกลยุทธ์ แนวคิดและทฤษฎี กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

2.1.1 โครงสร้างขององค์การ (Organization Structure)

Alfred Chandler (อ้างใน สุพานี สฤกษ์วานิช) ได้ทำการศึกษาบริษัทขนาดใหญ่ในอเมริกา จำนวน 70 แห่ง พบว่า โครงสร้างนั้นมีความสัมพันธ์อย่างมากกับกลยุทธ์ขององค์การ ถ้ามีการเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์ขององค์การ ควรจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างองค์การด้วย เพราะโครงสร้างต้องออกแบบมาเพื่อให้สะดวกต่อการปฏิบัติงานตามกลยุทธ์ที่วางไว้ ดังความสัมพันธ์ในภาพข้างล่างนี้ และความสัมพันธ์นี้จะเกิดขึ้นเป็นวงจรซ้ำไปตามการพัฒนาหรือการเจริญเติบโตขององค์การ โดยเริ่มจากการเปลี่ยนแปลงในกลยุทธ์ขององค์การ



ภาพที่ 2.3 วงจรของกลยุทธ์และการเปลี่ยนแปลงใน โครงสร้างขององค์การ

ที่มา: สุพานี สฤกษ์วานิช (2546) การบริหารเชิงกลยุทธ์ แนวคิดและทฤษฎี กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

โครงสร้างมีความสำคัญอย่างดีแล้ว จะก่อให้เกิดประโยชน์ในด้านต่างๆ แก่องค์การ นอกเหนือจากการเป็นเครื่องมือที่ใช้อำนาจการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติดังต่อไปนี้

- 1) ช่วยให้องค์การสามารถบรรลุข้อได้เปรียบในการแข่งขันได้
- 2) ช่วยให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงาน ประหยัดค่าใช้จ่ายในการบริหารงานลงได้ เพราะมีหน่วยงานไปตามแผนงานที่ได้วางไว้ ไม่ได้มีมากไปหรือน้อยไป
- 3) ช่วยให้องค์การสามารถพัฒนานวัตกรรมใหม่ๆ (Innovations) ให้เกิดขึ้นได้ง่ายขึ้น
- 4) ช่วยในการประสานงาน และสร้างแรงจูงใจในการทำงานให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน
- 5) ช่วยให้องค์การสามารถปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมได้ง่ายขึ้น เช่น กรณีโครงสร้างแบบเครือข่าย

2.1.2 ระบบการให้ผลตอบแทนและรางวัล (Organizational Reward)

การให้ผลตอบแทนหรือรางวัลมีผลกระทบอย่างมากต่อผลการปฏิบัติงานของพนักงานโดยทั่วไปแล้ว ระบบผลตอบแทนจะทำหน้าที่พื้นฐาน 3 ข้อ คือ

- 1) ดึงดูดบุคลากรที่มีคุณภาพเข้ามาสู่องค์กรและรักษาบุคลากรที่มีคุณภาพนั้นไว้กับองค์กร
- 2) จะช่วยกระตุ้นหรือจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงานใช้ความพยายามมากขึ้น (Extra efforts) พัฒนาการทำงานของตนเองให้ดีขึ้น เพื่อให้้องค์การมีพัฒนาการหรือมีนวัตกรรมใหม่ๆ (Innovations) เกิดขึ้นด้วย
- 3) เป็นผลตอบแทนผลการปฏิบัติงานที่ผู้บริหารและพนักงานกระทำได้ตามวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายเชิงกลยุทธ์ที่กำหนดไว้

2.1.3 ทรัพยากรมนุษย์ (Human Resources)

องค์กรจะต้องมีทรัพยากรมนุษย์หรือบุคลากรที่มีคุณค่า มีความรู้ความสามารถ มีแรงจูงใจที่จะดำเนินงานตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายกลยุทธ์ที่้องค์การนั้น ต้องการกิจกรรมการบริหารทรัพยากรมนุษย์ทุกๆ ด้านจะต้องมุ่งไปสู่กระบวนการบริหารกลยุทธ์ขององค์กร ดังนี้

- 1) การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ในเชิงกลยุทธ์ (Strategic Human Resources Planning) ว่าฝ่ายบริหารทรัพยากรมนุษย์จะต้องเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของทีมบริหารกลยุทธ์ขององค์กร เพื่อร่วมในการวิเคราะห์สถานการณ์สภาพแวดล้อมต่างๆ ที่เกิดขึ้น วิเคราะห์

สภาพแวดล้อมของการแข่งขัน และกลยุทธ์ต่างๆ ที่องค์กรจะเลือกใช้ ตลอดจนการวางแผนเพื่อ
 การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติและวางแผนเพื่อการควบคุมติดตามการดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์นั้น
 การกิจเหล่านี้จะทำให้ฝ่ายบริหารทรัพยากรมนุษย์สามารถวางแผนจัด
 กิจกรรมทางการบริหารทรัพยากรมนุษย์ด้านต่างๆ ให้สอดคล้อง สัมพันธ์และสนับสนุนต่อการ
 บริหารกลยุทธ์ได้ต่อไป

2) การคัดเลือกในเชิงกลยุทธ์ (Strategic Selection) คือ จะมุ่งเน้นไปที่การระบุ
 คุณลักษณะของผู้บริหารที่ต้องการเพื่อให้สามารถดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์และเน้นไปที่การจะ
 จัดทำแผนการสรรหาเพื่อให้ได้บุคลากรเพียงพอต่อการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ

3) การประเมินผลการปฏิบัติงานในเชิงกลยุทธ์ (Strategic Appraisal) นั้น
 จะครอบคลุมทั้งการประเมินผลการปฏิบัติงานในปัจจุบันและศักยภาพการปฏิบัติงานที่จะเกิดขึ้น
 ในอนาคต และต้องเข้าใจถึงความแตกต่างของงานในแต่ละหน่วยธุรกิจ (SBU) หรือแต่ละ
 หน่วยงาน (Division) เพื่อให้สามารถกำหนดหลักเกณฑ์ในการประเมินผลที่แตกต่างกันออกไป

4) ระบบผลตอบแทนในเชิงกลยุทธ์ (Strategic Reward System) จะต้อง
 จัดขึ้นเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ระยะยาวขององค์กรมากกว่าการเน้น
 วัตถุประสงค์ระยะสั้น

5) การพัฒนาพนักงานในเชิงกลยุทธ์ (Strategic Development) กิจการ
 จะต้องจัดโปรแกรมการฝึกอบรมและพัฒนาพนักงาน เพื่อให้มีคุณสมบัติความรู้ความสามารถตรง
 กับความต้องการในแผนกลยุทธ์ด้วย

2.1.4 วัฒนธรรมองค์กร (Corporate culture)

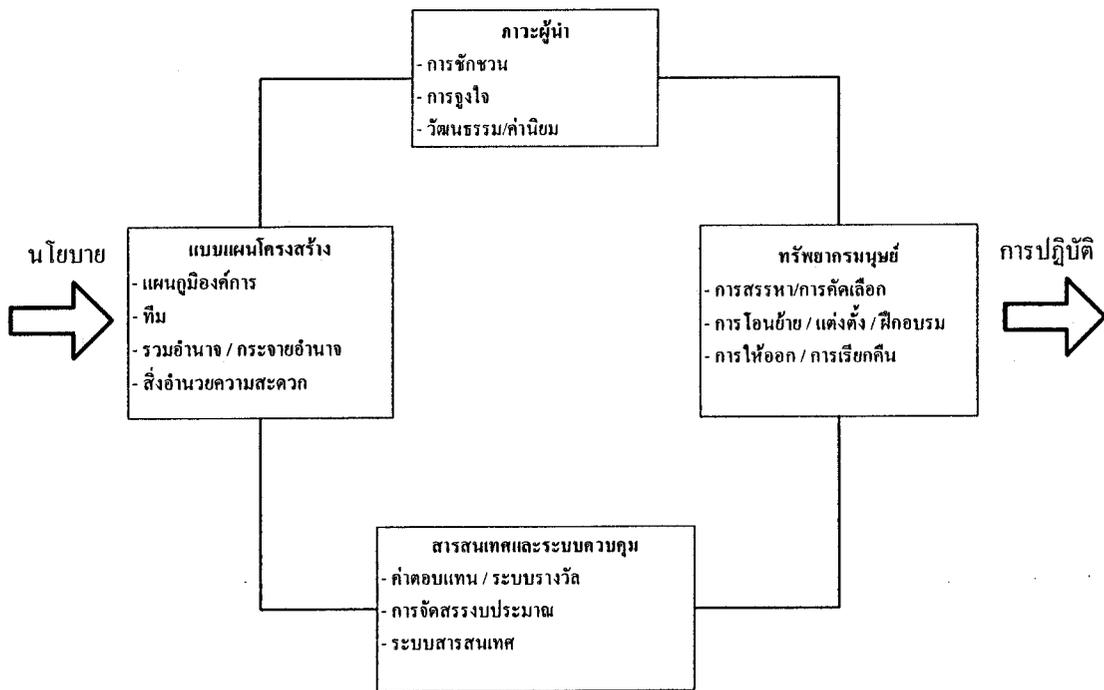
วัฒนธรรมองค์กร (Organization Culture) หมายถึง สภาพแวดล้อมและ
 อธิปไตยที่มนุษย์ภายในองค์กรสร้างขึ้นจากระบบคุณค่า ความเชื่อ ปรัชญา และอุดมการณ์ เพื่อ
 ยึดเป็นแนวทางประพฤติปฏิบัติและปลูกฝังเข้าไปในจิตใจของบุคคลในองค์กรนั้น ๆ

ลักษณะวัฒนธรรมองค์กร หรือวัฒนธรรมทางการทำงานของไทยเน้น
 เรื่องคน เช่น ความอ่อนน้อมถ่อมตน ความอะลุ่มอล่วย วัฒนธรรมอเมริกันเน้นเรื่องงาน เช่น
 ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงาน ส่วนวัฒนธรรมการทำงานแบบญี่ปุ่นเน้นทั้งคนและ
 งาน องค์กรหนึ่ง ๆ อาจนำลักษณะวัฒนธรรมทางการทำงานขององค์กรอื่น ๆ หรือชาติอื่น ๆ มา
 ใช้สร้างแบบแผนทางวัฒนธรรมองค์กรของตนเองขึ้นมา วัฒนธรรมองค์กรจะทำให้สมาชิกของ
 องค์กรนั้น ๆ รู้ว่าควรจะต้องปฏิบัติอย่างไรในการดำรงอยู่ในองค์กรนั้น ๆ โดยทั่วไปวัฒนธรรม
 จะสะท้อนไปรูปของบรรทัดฐาน ค่านิยม ความเชื่อ ประเพณีต่างๆ ที่องค์กรนั้นปฏิบัติอยู่

พิบูลย์ ทีปะปาล (2546: 230 – 231) กล่าวว่า งานการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติของผู้จัดการ นอกจากจะต้องปรับให้สอดคล้องกับสภาวะการณ์ภายนอกแล้ว ยังมีงานหลักอันเป็นพื้นฐานสำคัญที่ผู้จัดการต้องกระทำ ไม่ว่าสถานการณ์ภายนอกขององค์การจะอยู่ในสภาวะการณ์อย่างไรก็ตาม งานหลักสำคัญดังกล่าวมี 8 อย่าง ได้แก่

- 1) การเสริมสร้างองค์การให้มีความแข็งแกร่งด้านความสามารถ สมรรถภาพ และ ทรัพยากร เพื่อนำมาใช้ในการดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์ให้ประสบผลสำเร็จ
- 2) จัดทำงบประมาณเพื่อควบคุมทรัพยากรให้ได้อย่างเพียงพอ เพื่อนำไปใช้ในกิจกรรมตามสายงานลูกโซ่แห่งคุณค่า (value chain activities) ที่จำเป็นต่อความสำเร็จเชิงกลยุทธ์
- 3) กำหนดนโยบายและระเบียบวิธีปฏิบัติ เพื่อสนับสนุนกลยุทธ์
- 4) กำหนดการปฏิบัติงานต่าง ๆ ที่ดีที่สุด และผลักดันให้มีการปรับปรุงให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง
- 5) ติดตั้งระบบข้อมูลสารสนเทศ (information system) การติดต่อสื่อสาร และการดำเนินงาน เพื่อช่วยให้บุคลากรของบริษัทสามารถที่จะดำเนินการตามบทบาทหน้าที่เชิงกลยุทธ์ของเขา เพื่อให้ประสบผลสำเร็จในแต่ละวัน
- 6) กำหนดให้มีรางวัลและสิ่งจูงใจ ให้แก่ผู้ทำผลงานบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และการบริหารเชิงกลยุทธ์ที่ดี
- 7) สร้างสรรค์สภาพแวดล้อมในการทำงานที่สนับสนุนกลยุทธ์ และวัฒนธรรมของบริษัท
- 8) ใช้ภาวะความเป็นผู้นำเชิงกลยุทธ์ (strategic leadership) ที่จำเป็นเพื่อผลักดันให้การปฏิบัติงานก้าวไปข้างหน้าอย่างต่อเนื่อง

ชินรัตน์ สมสืบ (2547: 148 – 151) กล่าวว่า ขั้นตอนสุดท้ายในกระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ คือ การปฏิบัติซึ่งเห็นว่าการปฏิบัติเป็นสิ่งที่ยากและสำคัญที่สุดของการบริหารกลยุทธ์ เนื่องจากแม้จะมีการกำหนดกลยุทธ์แล้วแปลงเป็นนโยบาย แต่หากมีการปฏิบัติที่ผิดพลาด องค์การจะไม่ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมาย โลกยุคใหม่จึงมีการกำหนดยุทธวิธีการปฏิบัติที่ยืดหยุ่น บางองค์การเลิกล้มหน่วยวางแผนกลาง เพราะกลยุทธ์เป็นส่วนหนึ่งของงานประจำวันของบุคลากรทุกคน การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติต้องใช้เครื่องมือหลาย ๆ อย่าง ภาพที่แสดงถึงกลยุทธ์เมื่อถูกแปลงเป็นนโยบาย จะปฏิบัติผ่านการเปลี่ยนแปลงที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ในเรื่องภาวะผู้นำแบบแผนโครงสร้างทรัพยากรมนุษย์ และสารสนเทศและระบบควบคุม



ภาพที่ 2.4 เครื่องมือที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

ที่มา: ชินรัตน์ สมสืบ (2547) “การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ” ใน เอกสารการสอนชุดวิชา นโยบายสาธารณะและการบริหาร โครงการ หน่วยที่ 5 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขาวิชาวิทยาการจัดการ

1) ภาวะผู้นำ

ภาวะผู้นำ คือ ความสามารถในการมีอิทธิพลต่อสมาชิกขององค์กรเพื่อรับพฤติกรรมที่จำเป็นสำหรับนำนโยบายไปปฏิบัติ ภาวะผู้นำรวมถึงการชักชวน การจูงใจ และการเปลี่ยนแปลงค่านิยมและวัฒนธรรมหน่วยงาน ผู้บริหารแสวงหาการปฏิบัติตามนโยบายใหม่ๆ โดยการใช้คำพูดต่อพนักงาน ประกาศประเด็นต่าง ๆ สร้างความร่วมมือ และเชิญชวนผู้บริหารโครงการระดับกลางให้ปฏิบัติตามวิสัยทัศน์ของตนเพื่อหน่วยงาน หากผู้นำให้พนักงานมีส่วนร่วมในขั้นตอนการกำหนดนโยบาย จะช่วยสร้างความเข้าใจระหว่างผู้บริหารและพนักงานได้ ข้อสำคัญอยู่ที่ภาวะผู้นำจะใช้เพื่อจูงใจพนักงานให้ยอมรับพฤติกรรมใหม่ๆ เพื่อนโยบายใหม่ มีค่านิยมและเจตคติใหม่ๆ ด้วย เช่น ผู้นำที่หมั่นตรวจเยี่ยมพื้นที่ ให้ความเป็นกันเองกับเจ้าหน้าที่ระดับล่าง จะทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดความอบอุ่น และมีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น

การนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้นำควรมีคุณลักษณะดังต่อไปนี้ (Hill and Jones อ้างใน ชินรัตน์ สมสืบ)

(1) มีวิสัยทัศน์ สามารถโน้มน้าว และมีความสม่ำเสมอ ภารกิจของภาวะผู้นำ คือ กำหนดทิศทางขององค์กร จึงต้องให้การโน้มน้าวบุคคลอื่นและเพิ่มพลังให้บุคลากร และปฏิบัติตามวิสัยทัศน์อย่างสม่ำเสมอเพื่อให้เป็นวัฒนธรรมขององค์กร

(2) มีความสามารถในการสร้างพันธกิจ ผู้นำที่ดีต้องแสดงให้เห็นถึงพันธกิจที่มีต่อวิสัยทัศน์โดยการแสดงพฤติกรรมเพื่อเป็นตัวอย่างแก่ผู้อื่น เช่น มุ่งประหยัด ผู้บริหารต้องประหยัดให้ผู้อื่นเห็นก่อน

(3) มีข้อมูลดี ผู้นำที่ดีต้องพัฒนาแหล่งข่าวสาร ทั้งแบบทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อจะได้รู้ว่าหน่วยงานจะไปทางใด ผู้นำควรมีปฏิสัมพันธ์กับพนักงานทุกระดับ เพื่อให้ได้ข่าวสารแบบไม่เป็นทางการ

(4) มีความเต็มใจให้อำนาจและมอบหมายงาน การให้อำนาจแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นเครื่องมือของใจที่ดี การมอบหมายงานช่วยให้ผู้ปฏิบัติได้ตัดสินใจด้วยตนเอง และเป็นการลดภาระงานของตน แต่ความรับผิดชอบต่อสิ่งที่เกิดขึ้นในองค์กรยังมีอยู่

(5) มีการใช้อำนาจอย่างเฉลียวฉลาด ใช้อำนาจเพื่อสร้างความสมานฉันท์ ในความคิดต่าง ๆ มากกว่าใช้อำนาจหน้าที่บังคับ เป็นผู้นำแบบประชาธิปไตย และผู้นำต้องกระตือรือร้นเสนอตัวต่อสาธารณะเพื่อแสดงรายละเอียดของนโยบาย กลยุทธ์ และวิสัยทัศน์ ผู้นำบางคนเริ่มจากความสำเร็จเล็ก ๆ ก่อนแทนงานใหญ่ในครั้งเดียว นอกจากนี้ การตัดสินใจควรเป็นไปภายใต้คุณธรรมไม่มีอคติ

(6) มีความฉลาดทางอารมณ์ เป็นผู้นำที่ตระหนักในความรู้สึกของผู้อื่น ควบคุมอารมณ์ตนเองได้หรือคิดก่อนทำ สร้างแรงจูงใจในการทำงานได้ดี เข้าใจความรู้สึกของผู้อื่น และมีความเป็นมิตรกับบุคคลอื่น ๆ ส่วนเหล่านี้ช่วยให้เห็น นโยบายบรรลุผล

2) แบบแผนโครงสร้าง

แบบแผนโครงสร้างเริ่มจากแผนภูมิองค์กรและเกี่ยวกับความรับผิดชอบของผู้บริหาร ระดับอำนาจหน้าที่ และความเป็นปึกแผ่นของสิ่งอำนวยความสะดวก แผนงาน และฝ่ายต่าง ๆ โครงสร้างยังเกี่ยวข้องกับระดับการกระจายอำนาจ แบบแผนภารกิจ และเทคโนโลยีการผลิต เช่น บางหน่วยงานมีการจัดองค์การใหม่โดยจัดพนักงานออกเป็นกลุ่มเล็ก ๆ แต่ละกลุ่มรับผิดชอบเพียงเรื่องเดียว เช่น ให้บริการอย่างเดียว ลูกค้าคนเดียว หรือเป้าหมายที่แคบที่สุด แต่ละกลุ่มเป็นหน่วยงานที่มีโครงสร้างอิสระ โดยมีทักษะและหน้าที่ที่จำเป็นในการบรรลุเป้าหมายของกลุ่ม

การจัดโครงสร้างขององค์การ โดยที่องค์การในยุคปัจจุบันต้องมีความชัดเจนในเรื่องวิสัยทัศน์ ภารกิจ และเป้าหมาย มีแบบแผนของระบบการควบคุม มีการจัดระเบียบและแผนงานที่มีประสิทธิผล และมีความร่วมมือจากภาครัฐและเอกชน รวมถึงการประเมินผลลัพธ์เพื่อปรับปรุงการทำงานอย่างต่อเนื่อง

3) สารสนเทศและระบบควบคุม

สารสนเทศและระบบควบคุม รวมถึงระบบให้รางวัล การจ่ายเพื่อจูงใจงบประมาณเพื่อจัดสรรทรัพยากร ระบบสารสนเทศ และวิธีปฏิบัติ นโยบาย และข้อบังคับขององค์การ การเปลี่ยนแปลงระบบต่าง ๆ เหล่านี้เป็นเครื่องมือที่ทำให้นโยบายไปสู่การปฏิบัติ เช่น ทรัพยากรขององค์การถูกปรับเปลี่ยนจากงานวิจัยและพัฒนาไปเป็นงานด้านการประชาสัมพันธ์เพื่อเพิ่มการรับรู้ในกิจการบริการต่าง ๆ ของหน่วยงาน หน่วยงานก็เป็นที่รู้จักจากประชาชนและได้รับการยอมรับจากประชาชนเพิ่มขึ้น

4) ทรัพยากรมนุษย์

ทรัพยากรมนุษย์ หมายถึงพนักงานขององค์การ หน้าที่เกี่ยวกับทรัพยากรมนุษย์ตั้งแต่ สรรหา เลือกรับ ฝึกอบรม โยคย้าย แต่งตั้ง และให้ออก เพื่อบรรลุเป้าหมายเชิงกลยุทธ์ ตัวอย่างเช่น การฝึกอบรมพนักงานช่วยให้พนักงานเข้าใจเป้าหมายและความสำคัญ ของนโยบายใหม่ ๆ และช่วยพัฒนาทักษะและพฤติกรรมของพนักงานที่จำเป็นต่อนโยบายนั้น บางครั้งต้องปลดพนักงานและหาคนแทน

ทรัพยากรมนุษย์มีความสำคัญต่อประสิทธิภาพของกิจการ งานหนักที่มีผลิตภาพจะทำให้การทำงานเสียค่าใช้จ่ายน้อยลง การเพิ่มผลิตภาพของพนักงาน ได้แก่ 1) การฝึกอบรม เพิ่มทักษะการเรียนรู้วิธีทำงานใหม่ ๆ 2) สร้างทีมจัดการตนเองเป็นการแบ่งพนักงานเป็นกลุ่ม มีความยืดหยุ่นในการทำงานตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ กลุ่มพนักงานจะริเริ่มงานและผลิตสินค้าที่กลุ่มตนชำนาญ 3) การจ่ายผลตอบแทนตามที่พนักงานปฏิบัติช่วยให้เกิดแรงจูงใจต่อพนักงานให้มีผลิตภาพเพิ่มขึ้น อาจช่วยให้ทีมงานที่ทำงานได้ผล

นอกจากนี้ตามความเห็นของ สุพจน์ ทรายแก้ว (2545: 61-63) ได้อธิบายว่า ปัจจัยสำคัญในการบริหารเชิงกลยุทธ์ ประกอบด้วย

1) ความมุ่งมั่น เอาใจใส่อย่างต่อเนื่องในการวางแผนกลยุทธ์ของผู้บริหารระดับสูง

การกำหนดกลยุทธ์การบริหารเป็นภาระหน้าที่โดยตรงของผู้บริหารระดับสูงขององค์การหรือวิสาหกิจต่าง ๆ การที่ผู้บริหารระดับสูงมักมีภารกิจหลายด้าน จึงทำให้ในบางครั้งไม่สามารถแบ่งเวลาให้แก่กระบวนการกำหนดกลยุทธ์ได้เต็มที่ ถือเป็นข้อบกพร่องที่

สำคัญยิ่ง เนื่องจากในกระบวนการกำหนด กลยุทธ์ จะมีประเด็นปัญหาที่ผู้บริหารระดับสูงต้องร่วม ให้ความคิดเห็นหรือตัดสินใจเป็นจำนวนมาก ทั้งในส่วนของความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของ สภาพแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นกับองค์กร ชีตสมรรถนะหรือความพร้อมขององค์กร สถานภาพ ปัจจุบันขององค์กรเป้าหมายและกลยุทธ์ที่องค์กรควรกำหนดขึ้นเพื่อใช้เป็นแนวทางการ ดำเนินงาน หากผู้บริหารระดับสูงไม่มีความมุ่งมั่น เอาใจใส่และให้เวลากับการวางแผนกลยุทธ์ อย่างเต็มที่ ย่อมจะทำให้กลยุทธ์ที่กำหนดขึ้นขาดความครบถ้วน สมบูรณ์และขาดความเป็นไปได้ ในเชิงปฏิบัติ และนำไปสู่ความล้มเหลวของการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ

2) การมีส่วนร่วมและความผูกพันต่อกลยุทธ์ของคณะผู้บริหารทุกระดับ

โดยทั่วไปแล้วกลยุทธ์ขององค์กรจะมีหลายระดับและเกี่ยวข้องกับ องค์กรย่อย ๆ หลายองค์กรในองค์กรหรือวิสาหกิจ ดังนั้นบุคคลที่ควรมีบทบาทสำคัญใน กระบวนการวางแผนกลยุทธ์ขององค์กรจึงได้แก่ ทีมงานที่มาจากคณะผู้บริหารทุกระดับของ องค์กร เนื่องจากการเปิดโอกาสให้คณะผู้บริหารมีส่วนร่วมในการกำหนดกลยุทธ์จะทำให้กลยุทธ์ แต่ละด้านและแต่ละระดับที่กำหนดขึ้น มีสัมพันธภาพซึ่งกันและกัน ทั้งในแนวดิ่งและแนวนอน ทำให้คณะผู้บริหารที่เป็นฝ่ายปฏิบัติการเข้าใจถึงเหตุผลและความจำเป็นที่ต้องมีการกำหนดกลยุทธ์ นั้น ๆ ขึ้นมา และยังจะช่วยทำให้คณะผู้บริหารมีความผูกพันที่จะนำกลยุทธ์ที่เกี่ยวข้องไปสู่การ ปฏิบัติให้เกิดผลตามที่คาดหวังอีกด้วย

3) การมีผู้บริหารที่มีภาวะผู้นำสูง และมีความต่อเนื่องของการดำรง

ตำแหน่ง

การบริหารเชิงกลยุทธ์หรือการกำหนดและการนำกลยุทธ์ที่กำหนดขึ้น ไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ จำเป็นต้องอาศัยภาวะผู้นำที่เข้มแข็งของผู้บริหารทุกระดับ โดยควรจะต้องเป็นผู้นำองค์กรที่กล้าตัดสินใจที่จะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงองค์กร มีความมุ่งมั่นใน การพัฒนา และมีความรับผิดชอบ มีความกล้าที่จะดำเนินการโยกย้าย ยุกติ หรือถ่ายโอน ทรัพยากรที่มีอยู่ไปดำเนินการในส่วนที่เหมาะสมมากขึ้น เพื่อจะได้ทำให้องค์กรเกิดการ เปลี่ยนแปลงที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป และควรมีรอบเวลาของการเป็นผู้นำที่ ยาวนานพอสมควร เพื่อที่จะได้ทำให้การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติมีความต่อเนื่อง ตรงกับทิศทางที่ได้ กำหนดไว้ล่วงหน้า สามารถปรับปรุงเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสม เนื่องจากผู้นำทราบถึง สถานการณ์ที่เกี่ยวข้องอย่างทั่วถ้วน

4) การมีความรู้ความเข้าใจในหลักการและกระบวนการวางแผนกลยุทธ์

การวางแผนกลยุทธ์เป็นกระบวนการบริหารที่มีกรอบแนวคิดเฉพาะ ด้าน มีขั้นตอน กระบวนการดำเนินงานหลายขั้นตอน และแต่ละขั้นตอนจำเป็นต้องอาศัยทั้งองค์

ความรู้และทักษะเชิงกระบวนการหลายอย่างที่สอดประสานกัน ดังนั้น การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในเชิงหลักการ กรอบแนวคิด ทฤษฎี รวมทั้งทักษะเชิงกระบวนการที่เกี่ยวกับการบริหารเชิงกลยุทธ์ การวางแผนกลยุทธ์ให้แก่คณะผู้บริหารและบุคลากรในองค์กรจึงเป็นปัจจัยพื้นฐานที่ต้องดำเนินการในเบื้องต้น หรือการจัดหาทีมงานที่ปรึกษาเชิงกระบวนการเข้ามาเป็นผู้ช่วยเหลือในการดำเนินการวางแผนกลยุทธ์ในรอบแรก เพื่อจะได้ช่วยให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องได้เกิดการเรียนรู้จากการที่มีโอกาสฝึกปฏิบัติในสถานการณ์จริง

5) การมีความคิดสร้างสรรค์และการไม่ติดยึดของทีมงานวางแผน

การวางแผนกลยุทธ์การบริหารงานจำเป็นต้องอาศัยทักษะการคิดเชิงสังเคราะห์เพื่อสร้างสรรค์ทางเลือกใหม่ ๆ ที่เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยต่อเนื่องในการดำเนินงานขององค์กร รวมทั้งอาศัยทัศนคติที่เหมาะสมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกระดับเกี่ยวกับการไม่ติดยึดในกฎเกณฑ์หรือหลักการเดิม ๆ เพราะการติดยึดในกฎเกณฑ์หรือหลักการแบบเดิม ๆ มากเกินไป จะเป็นต้นเหตุสำคัญของการต่อต้าน การเปลี่ยนแปลง ผู้บริหารเชิงกลยุทธ์จึงมีหน้าที่กระตุ้นให้ทีมงานวางแผน หรือคณะผู้บริหารที่รับผิดชอบ การวางแผนกลยุทธ์ได้ใช้ความคิดสร้างสรรค์อย่างอิสระ ไม่ติดยึดในหลักการหรือกฎเกณฑ์ที่มีอยู่จนเกินไป รวมทั้งจะต้องเร่งเสริมสร้างบรรยากาศการทำงานให้เอื้ออำนวยต่อสภาพการณ์ดังกล่าว และควรจัดให้มีการเผยแพร่แนวคิดทิศทาง และรายละเอียดของกลยุทธ์ให้แก่บุคลากรทุกระดับอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ เพื่อที่จะได้เข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ของตนเองและไม่เกิดความรู้สึกต่อต้านการเปลี่ยนแปลง อันเนื่องมาจากความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนเกี่ยวกับกลยุทธ์การดำเนินงานขององค์กร

6) การมีฐานข้อมูลที่ครบถ้วน ถูกต้อง ทันกาล และตรงต่อความต้องการ

การกำหนดกลยุทธ์ขององค์กรให้เป็นกลยุทธ์ที่สอดคล้องกับสถานภาพปัจจุบันขององค์กร และมีความเป็นไปได้ในแง่ของการนำไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ จะเกิดขึ้นได้จำเป็นต้องอาศัยกระบวนการศึกษาวิเคราะห์ที่ครอบคลุมประเด็นปัญหาต่าง ๆ อย่างทั่วถ้วน ในการนี้ข้อมูลพื้นฐานสำหรับใช้ในกระบวนการศึกษาวิเคราะห์เพื่อกำหนดกลยุทธ์จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะการมีข้อมูลที่ครบถ้วน ถูกต้อง ทันกาล และตรงต่อความต้องการจะช่วยบ่งชี้ถึงโอกาส ภัยอุปสรรค จุดแข็ง และจุดอ่อนขององค์กรได้อย่างถูกต้องหรือตรงต่อความเป็นจริง องค์กรจึงควรจัดให้มีการสร้างฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อที่จะได้เรียกใช้ในกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

โดยสรุป การบริหารเชิงกลยุทธ์เป็นเทคนิค/เครื่องมือทางการบริหารที่องค์กรภาครัฐในหลายประเทศได้นำมาประยุกต์ในการบริหารงาน และได้มีผลช่วยทำให้องค์กรภาครัฐในประเทศเหล่านั้น สามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมในช่วงปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไปอย่าง

รวดเร็วและมีประสิทธิผล การบริหารเชิงกลยุทธ์จึงได้รับการยอมรับในบทบาทด้านการเป็นเครื่องมือที่ช่วยสร้างความสามารถเชิงแข่งขันให้แก่องค์กรทุกระดับ ปัจจุบันในส่วนของประเทศไทย รัฐบาล สำนักงาน ก.พ. ได้มีนโยบายให้ส่วนราชการทุกแห่งจัดให้มีการวางแผนกลยุทธ์ของส่วนราชการขึ้นในทุกระดับ

หากพิจารณาโดยภาพรวม จะพบว่าการบริหารเชิงกลยุทธ์เป็นกระบวนการเชิงบริหารที่ประกอบด้วยกระบวนการงานย่อย/ขั้นตอนสำคัญ 3 ส่วน ได้แก่ การวางแผนกลยุทธ์ การนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ และการควบคุมและการวัดผลงาน ในการดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวให้ประสบความสำเร็จ ผู้บริหารควรดำเนินการภายใต้หลักการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย และการตัดสินใจร่วมกันโดยอาศัยข้อมูลประกอบที่ครบถ้วน สมบูรณ์ รวมทั้งทำการติดตามสถานการณ์ และปรับเปลี่ยนแผนที่กำหนดไว้เป็นระยะ ๆ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์แวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

การนำหลักการบริหารเชิงกลยุทธ์มาใช้ในการบริหารงานภายในองค์กรที่ครบทั้งกระบวนการ จะมีผลทำให้องค์กรพัฒนาเป็นองค์กรเรียนรู้ สามารถปรับตัวและปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกระบวนการทำงานได้อย่างต่อเนื่องทันสมัย แต่ทั้งนี้ยังจะต้องอาศัยภาวะผู้นำที่เข้มแข็งของคณะผู้บริหารภายในองค์กรทุกระดับ เนื่องจากการบริหารเชิงกลยุทธ์ในภาคปฏิบัติจะต้องมีการผลักดันให้เกิดความเปลี่ยนแปลง หรือมีการบริหารการเปลี่ยนแปลง (Change Management) เป็นองค์ประกอบสำคัญ การมีคณะผู้นำภายในที่กล้าคิด ตัดสินใจและมุ่งมั่น จึงเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จของการบริหารเชิงกลยุทธ์

นอกจากนี้ ยังมีนักวิชาการได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการนำแผนไปปฏิบัติและการปฏิบัติตามแผนไว้ดังนี้

สุรัฐ ศิลปอนันต์ (2523: 96) ได้อธิบายว่า ได้แบ่งงานที่จะต้องทำในขั้นการนำแผนไปปฏิบัติงานที่จะต้องทำในขั้นนี้ได้แก่ การจัดกลไกปฏิบัติงาน จัดกระบวนการทำงาน จัดตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ จัดกลุ่มปฏิบัติงาน การมอบหมายงาน การมอบอำนาจหน้าที่ เป็นต้น นอกจากนี้จะต้องจัดตัวบุคคล การมอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบให้แก่ผู้ปฏิบัติ การเตรียมความรู้ความสามารถในการทำงานตามโครงการ การเตรียมความพร้อมทางใจ การสร้างแรงจูงใจ เป็นต้น มีการอำนวยความสะดวกและการสั่งการตลอดจนการจัดสรรและแก้ปัญหาอุปสรรคที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานตามแผนงานและโครงการเพื่อเตรียมการให้พร้อม อีกทั้งการจัดขอบประมาณ ค่าใช้จ่าย การจัดสรรงบประมาณ การจัดหาเงิน การควบคุมค่าใช้จ่าย การควบคุมเงินและบัญชี และการตรวจเงิน การนิเทศงาน การควบคุมงาน การรายงาน การแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นในขณะดำเนินการ

อุทัย หิริญโต (2525: 23) ได้อธิบายว่า การนำแผนปฏิบัติการไปใช้ให้ประสบผลสำเร็จได้เพียงใดนั้น ผู้บริหารต้องคำนึงถึงหลักสำคัญบางประการดังนี้ ก่อนลงมือปฏิบัติงานจะต้องศึกษาแผนให้เข้าใจ รวมทั้งให้ผู้เกี่ยวข้องทุกคนเข้าใจ และมองเห็นความสำคัญของแผนอย่างแท้จริง ถ้าแผนนั้นสลับซับซ้อนและเป็นแผนใหญ่ ๆ ควรจัดให้มีแผนดำเนินงานขึ้นอีกแผนหนึ่ง ซึ่งจะทำให้แผนปฏิบัติงานง่ายขึ้น ถ้าแผนที่มีผู้ปฏิบัติหลายคน หรือหน่วยงาน จะต้องแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าใจอย่างถ่องแท้ และทำความเข้าใจในการปฏิบัติและการประสานงานแก่ผู้ร่วมงานทุกคน อีกทั้งจัดให้มีการตรวจสอบตามแผนตลอดเวลาหรือเป็นครั้งคราว และจัดทำรายงานปฏิบัติตามแผนเสนอผู้บังคับบัญชาในระดับสูงให้ทราบเป็นระยะตามจังหวะที่เหมาะสม

ไพรัตน์ เดชะรินทร์ (2527: 189) กล่าวว่า การนำแผนงานและโครงการไปปฏิบัติมีการดำเนินการดังนี้ มีการประชุมและทบทวนแผนที่ได้รับอนุมัติเพื่อให้ผู้ปฏิบัติได้เข้าใจชัดเจน มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ ตลอดจนจัดสรรอุปกรณ์และงบประมาณ กำหนดวิธีตรวจสอบและควบคุมงาน และตรวจงานและประเมินผลงานเป็นระยะ

อนันต์ เกตุวงศ์ (2539: 219-223) กล่าวว่า การปฏิบัติตามแผน หรือการนำแผนไปปฏิบัติ ถ้าเป็นแผนระดับล่างที่เรียกว่าโครงการ อาจเรียกว่าการนำโครงการไปปฏิบัติ หรือที่เรียกโดยทั่วไปว่าการบริหารโครงการ (Project Management) เป็นเรื่องของการปฏิบัติที่มีความสำคัญอย่างยิ่งเพราะเป็นการกระทำกิจกรรมต่างๆ อย่างแท้จริง ไม่ใช่การคิดเหมือนการวางแผน ดังนั้นผลงานจะปรากฏหรือไม่ มากน้อยเพียงใด ย่อมอยู่ที่การกระทำ และเป็นการพิสูจน์สมมติฐานว่าจะทำได้หรือไม่ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับปัจจัยมากมายหลายอย่าง ซึ่งมีขั้นตอนของการปฏิบัติตามแผน ซึ่งเพรสตัน พี.เลอ เบรอดัน ได้กำหนดหลักการในการนำแผนไปปฏิบัติไว้ 14 ขั้นตอนด้วยกันคือ

1) ผู้ปฏิบัติตามแผนรับแผนที่ได้รับอนุมัติแล้วเพื่อดำเนินการ ในหน่วยงานส่วนใหญ่จะต้องมีการมอบหมายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบให้กับผู้ดำเนินการพร้อมกับแผนด้วย ในขั้นนี้จึงมีการติดต่อเพื่อมอบหมายงานดังกล่าวอย่างเป็นทางการ เพื่อให้ผู้ดำเนินการตามแผนจะได้ทราบหน้าที่และขอบข่ายของงานที่เขาจะต้องรับผิดชอบต่อไป

2) ผู้ปฏิบัติตามแผนจะต้องทำความเข้าใจส่วนประกอบต่างๆ ทางเทคนิคของแผนอย่างละเอียด ในขั้นนี้ผู้ปฏิบัติตามแผนจะต้องทำความเข้าใจกับแผนทั้งหมด ตั้งแต่วัตถุประสงค์ นโยบาย แนวปฏิบัติในส่วนต่างๆ อย่างรอบคอบ เพื่อป้องกันปัญหาอาจเกิดขึ้นในขั้นปฏิบัติงาน หากแผนมีลักษณะที่ใช้เทคนิคและวิชาการใหม่ๆ ซึ่งยากต่อการทำความเข้าใจ ผู้วางแผนอาจจะจัดให้มีการอบรม ชี้แจงให้ผู้ปฏิบัติได้ทราบอย่างละเอียด เมื่อผู้ปฏิบัติเข้าใจแผนย่อมจะช่วยให้การทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3) การทำความเข้าใจกับส่วนต่างๆ ของแผน โดยเน้นถึงปัจจัยต่างๆ ที่ไม่เกี่ยวกับวิชาการเฉพาะด้านหรือเทคนิค แต่มุ่งหนักไปทางด้านมนุษย์สัมพันธ์และปฏิกริยาของผู้ปฏิบัติที่มีต่อแผน บางกรณีอาจมีการทำนายถึงความรู้สึกของผู้ปฏิบัติ โดยเฉพาะแผนที่มีลักษณะของการเปลี่ยนแปลงมาก ผู้ปฏิบัติโดยทั่วๆ ไป มักจะต่อต้านไม่เห็นด้วย และไม่ยอมปฏิบัติตามแผน ซึ่งอาจเป็นปัญหาที่ทำให้การดำเนินงานตามแผนล่าช้า หรือเป็นไปได้ยากขึ้น หากสามารถทราบท่าทีหรือแนวโน้มของบุคคลดังกล่าวได้ก็อาจหาทางป้องกันไว้ล่วงหน้าได้

4) การจัดองค์การและการกำหนดบทบาทของผู้ดำเนินการตามแผน เพื่อให้ผู้ปฏิบัติหรือผู้เกี่ยวข้องทราบบทบาท และหน้าที่ของตนในการนำแผนไปดำเนินการตามสายบังคับบัญชาการภายในหน่วยงาน ซึ่งจะช่วยให้ผู้ปฏิบัติตามแผน สามารถทำงานได้ดียิ่งขึ้น

5) การจัดเตรียมบุคคล ผู้ปฏิบัติตามแผนและการกำหนดมอบหมายความรับผิดชอบ ในการดำเนินการตามแผน อาจต้องมีคณะบุคคลหรือคณะกรรมการ เพื่อทำหน้าที่ช่วยในการดำเนินการตามแผนหรือการจัดทำแผนดำเนินการ ซึ่งต้องมีการมอบหมายงานและความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องให้ และอาจมีการตั้งคณะกรรมการและหน่วยงานเพื่อช่วยอีกส่วนหนึ่งก็ได้ หากจำเป็น

6) การเตรียมแผนดำเนินการหรือแผนปฏิบัติงาน ผู้วางแผนมักจะกำหนดคำแนะนำและแนวทางกว้างๆ เกี่ยวกับการดำเนินการตามแผนไว้แล้ว และประเด็นสำคัญของการเตรียมงานขั้นนี้ก็คือ การกำหนดให้ผู้ปฏิบัติงานทำงานให้เสร็จตามเวลาที่ระบุไว้ในแผน ให้มีการรายงาน และประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นระยะ โดยอาศัยเทคนิคการควบคุมทั้งหลายตามที่เหมาะสม เช่น แผนภูมิข่ายการปฏิบัติงานแบบวิถีกฤต และ PERT เป็นต้น

7) การดำเนินการตามแผนตามกระบวนการตั้งแต่ขั้นที่ 1 จนถึงขั้นนี้ ทุกอย่างเป็นการเตรียมงานล่วงหน้าเพื่อดำเนินการตามแผนซึ่งมีลักษณะงานของการวางแผนปะปนอยู่ด้วย ดังนั้น ในขั้นนี้จึงเป็นขั้นของการเริ่มต้นทำงาน มีการทำงานข้อตกลงผูกมัดบุคคลที่เกี่ยวข้องเพื่อทำงานและรับผิดชอบ อาจมีการทำสัญญาหรือออกคำสั่งเกี่ยวกับเรื่องสำคัญๆ ของการปฏิบัติงาน เช่น การทำสัญญาเช่าหรือซื้อสถานที่ทำงาน ทำสัญญาจ้างคนงานบางประเภท มีคำสั่งให้บุคคลที่มีอยู่ทำงานในหน้าที่ต่างๆ อาจมีการขอขีมือตัวบุคคลจากหน่วยงานอื่นมาช่วยงาน ตลอดจนการทำรายละเอียดของงานแต่ละหน้าที่ด้วย

8) การแจ้งให้บุคคลที่เกี่ยวข้องในองค์การทราบถึงโครงการ เป็นการชี้แจงให้ผู้ปฏิบัติ หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องทราบในรายละเอียดต่างๆ สำหรับระยะเวลาและวิธีการแจ้งให้ทราบนั้นทำได้หลายทางและหลายวิธีควรพิจารณาใช้ให้เหมาะสม

9) การแปลความหมายของแผนให้ผู้ได้บังคับบัญชาทราบ ซึ่งอาจถือว่าเป็นขั้นของการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับแผนระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายปฏิบัติ ตั้งแต่ขั้นอธิบายชี้แจง เรื่องแผนและการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบหัวหน้ากับลูกน้องที่จะต้องดำเนินการตามแผนด้วยกัน แต่ขั้นแรก หัวหน้าจะต้องอธิบายชี้แจงให้ลูกน้องทราบถึงแผน และการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานก่อน ถ้าลูกน้องได้รับผลกระทบ และมีความคิดเห็นเกี่ยวกับแผนดังกล่าวก็อาจสอบถามและแสดงความคิดเห็นต่อผู้ชี้แจงได้ อย่างไรก็ตาม ลักษณะของขั้นนี้กับขั้นที่ 8 คล้ายๆ กัน ซึ่งอาจกระทำพร้อมกันหรือจะทำข้อ 9 ก่อนก็อาจเป็นไปได้ เรื่องแผนสาระสำคัญที่จะต้องชี้แจงแก่ผู้ได้บังคับบัญชาอาจเป็นเรื่องเกี่ยวกับส่วนประกอบทางเทคนิคของแผน เหตุผลและความเป็นไปได้ของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากการใช้แผน รวมทั้งผลที่คาดว่าจะได้รับด้วย

10) การชี้แจงให้ผู้ได้บังคับบัญชาทราบถึงความรับผิดชอบเกี่ยวกับการควบคุมงาน ผู้บริหารจะต้องชี้แจงทำความเข้าใจเกี่ยวกับการควบคุมงานตามแผนการปฏิบัติงานเตรียมการเพื่อการควบคุมงานให้ดำเนินไปตามแผน เป็นหน้าที่สำคัญและต้องกระทำอย่างจริงจัง มีประสิทธิภาพ มิฉะนั้นแล้วการปฏิบัติตามแผนจะมีบังเกิดผลดีเท่าที่ควร

11) การรวบรวมข้อมูลและตัวเลขต่างๆ ที่เกี่ยวกับความก้าวหน้าของแผน เป็นงานอีกอย่างหนึ่งที่จะต้องปฏิบัติ เพื่อเป็นเครื่องพิจารณาในการประเมินผลเกี่ยวกับความก้าวหน้าของแผนนั้น และข้อมูลเหล่านี้จะช่วยในการควบคุมงานด้วย

12) การตรวจสอบและประเมินผลข้อมูลและตัวเลข เป็นงานที่จะต้องทำภายหลังจากการรวบรวมข้อมูลได้แล้ว การปฏิบัติในขั้นนี้อาจมีการตรวจสอบแหล่งที่มาของข้อมูล คุณสมบัติและวุฒิความสามารถของผู้ให้ข้อมูลตลอดจนความเชื่อถือได้ของแหล่งที่มีของข้อมูล แต่ละอย่าง นอกจากนี้ก็ต้องตรวจสอบความถูกต้อง ความสมบูรณ์ และความแน่ชัดข้อมูลด้วย กระบวนการจัดทำข้อมูลจากข้อมูลดิบมาจนถึงตารางตัวเลขและรายงาน อย่างไรก็ตามการตรวจสอบการได้ข้อมูลถูกต้องและสมบูรณ์ ย่อมจะทำให้การพิจารณาเรื่องต่างๆ ได้ดียิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินการในขั้นต่อไป จะช่วยให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถพัฒนาให้ได้ผลดีไปด้วย

13) การปรับปรุงแผนให้เหมาะสม การรวบรวมและการประเมินผลของข้อมูล จะช่วยให้การตัดสินใจแก้ปัญหาในการทำงานได้เหมาะสมถูกต้องสามารถปรับตัวแปร เช่น เวลา ทรัพยากร และวิธีการบริหารดำเนินไปโดยเรียบร้อยได้ เท่าที่ความยืดหยุ่นที่ผู้วางแผนเปิดช่องทางไว้ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้ดำเนินการตามแผนจะเห็นสมควร ทำให้การดำเนินการตามแผนทำการปฏิบัติงานให้เข้ากับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไปได้ได้อย่างเหมาะสม

14) ขั้นสุดท้ายของการดำเนินการตามแผน ก็คือ การรายงานผลการปฏิบัติตามแผนตั้งแต่ต้นจนถึงการสิ้นสุดของแผนให้แก่ผู้บังคับบัญชาและผู้วางแผนได้ทราบ แต่แผนงานบางอย่างไม่มีวันสิ้นสุดคือ ต้องทำต่อไปเรื่อยๆ ผู้ปฏิบัติก็อาจรายงานได้เป็นระยะว่าได้ปฏิบัติไปอย่างไร เป็นไปตามแผนเพียงใด ได้ผลหรือมีปัญหาอะไรบ้าง หากมีการปรับปรุงแผนจะได้ผลอย่างไร

ตามแนวคิดของนักวิชาการหลายท่านเกี่ยวกับนำแผนไปปฏิบัติสามารถสรุปได้ว่าการนำแผนไปปฏิบัติจะประสบความสำเร็จได้ขึ้นอยู่กับความร่วมมือของผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติในการกำหนดแผน นอกจากนั้นต้องสื่อสารทำความเข้าใจ และกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจน

2.2 หลักขององค์กรที่มุ่งเน้นกลยุทธ์ (Strategy-Focus Organization)

แคปแลน และนอร์ตัน (Kapland and Norton) กล่าวว่า การจะทำให้องค์กรได้มีการนำกลยุทธ์มาใช้อย่างต่อเนื่องจนประสบผลสำเร็จ องค์กรต้องยึดถือและปฏิบัติตามหลักการ 5 ข้อ ดังนี้

- 1) การแปลงกลยุทธ์ให้มีความหมายเชิงปฏิบัติ (Translate the Strategy to Operational Terms)
- 2) การเชื่อมโยงองค์กรเข้ากับกลยุทธ์ (Allign the Organization to the Strategy)
- 3) การทำให้การสนองต่อกลยุทธ์เป็นหน้าที่ของทุกคน (Make the Strategy Everyone's Everyday Job)
- 4) การทำให้กลยุทธ์เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่อง (Make Strategy a Continual Process)
- 5) การใช้ความเป็นผู้นำของผู้บริหารผลักดันให้เกิดความเปลี่ยนแปลง (Mobilize Change through Executive Leadership)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2549) อธิบายว่า องค์กรที่มุ่งเน้นยุทธศาสตร์ หมายถึง องค์กรที่มีแนวทางที่จะทำให้ทุกคนในองค์กรทั้งผู้บริหาร และบุคลากรให้ความสำคัญ และมุ่งเน้นต่อยุทธศาสตร์เป็นหลัก เนื่องจากปัญหาหลักขององค์กรส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันไม่ได้มาจากการขาดยุทธศาสตร์ แต่เป็นปัญหาของการไม่สามารถนำยุทธศาสตร์ไปใช้ปฏิบัติให้เกิดผลอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเชื่อกันว่าถ้าองค์กรมีลักษณะเป็นองค์กรที่มุ่งเน้นยุทธศาสตร์จะทำให้ทั้งองค์กรมุ่งเน้นไปที่ยุทธศาสตร์ และสุดท้ายย่อมจะทำให้องค์กรประสบความสำเร็จได้

2.2.1 การแปลงกลยุทธ์ให้มีความหมายเชิงปฏิบัติ (Translate the Strategy to Operational Terms)

การแปลงกลยุทธ์ให้มีความหมายเชิงปฏิบัติ หรือแปลงกลยุทธ์ที่กำหนดไว้ให้เป็นแผนงาน/โครงการที่ปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม เป็นการแปลงกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งต้องอาศัยทั้งหลักของแผนที่กลยุทธ์ (Strategy Map) และตัวชี้วัดความสำเร็จแบบสมดุล (Balanced Scorecard – BSC) เข้ามาช่วย มีการตั้งเป้าหมายรวมถึงแนวทางที่จะต้องทำเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ นั่นคือ BSC จะเข้ามาช่วยให้องค์กรมีความเป็นองค์กรที่มุ่งเน้นกลยุทธ์ผ่านทางขั้นตอนนี้ นอกจากนั้นการใช้ Balanced Scorecard จะช่วยให้องค์กรมีกรอบสำหรับใช้อธิบายและสื่อสารกลยุทธ์ขององค์กรได้อย่างสอดคล้องและเข้าใจง่าย เพราะสามารถอธิบายเนื้อความเกี่ยวกับกลยุทธ์นั้น ๆ และ Balanced Scorecard จะทำให้เกิดจุดของความเข้าใจร่วมกัน ซึ่งทุกหน่วยงานและพนักงานแต่ละคนสามารถใช้อ้างอิงได้ตรงกัน

วัฒนา พัฒนพงศ์ (2547 : 38) ได้กล่าวถึงดัชนีวัดความสำเร็จแบบสมดุล (Balanced Scorecard – BSC) ตามที่แคปแลน และนอร์ตัน ได้ให้ความหมายไว้คือ “เครื่องมือที่ทำหน้าที่เปลี่ยนพันธกิจ (Mission) และกลยุทธ์ (Strategy) เป็นชุดของการวัดผลการปฏิบัติงานที่มีส่วนช่วยกำหนดกรอบของระบบการวัดและการบริการกลยุทธ์ที่ครอบคลุมประเด็นครบถ้วน ตัวเลขที่ได้จากการวัดจะทำหน้าที่วัดผลการปฏิบัติงานขององค์กรที่ครอบคลุมด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องไว้ครบถ้วน เช่น ด้านการเงิน ด้านลูกค้า ด้านกิจการภายในและด้านการเรียนรู้และการเติบโตขององค์กร” หรือตัวชี้วัดความสำเร็จแบบสมดุล คือ ตัวชี้วัดผลสำเร็จของการปฏิบัติงานที่กำหนดขึ้นเพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการของผู้ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรได้ครบทุกกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญต่อความอยู่รอดและการเติบโตขององค์กร เช่น กลุ่มตัวชี้วัดผู้บริหาร กลุ่มตัวชี้วัดด้านลูกค้า (Customer Perspective) เพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้า กลุ่มตัวชี้วัดด้านกระบวนการภายใน (Internal Business Process) เพื่อสนองความต้องการของผู้ปฏิบัติงานในองค์กร กลุ่มตัวชี้วัดด้านการเรียนรู้และพัฒนา (Learning and Growth Perspective) เพื่อสนองความต้องการของบุคลากรขององค์กร

ดังนั้น ด้วยการแปลงกลยุทธ์ขององค์กรให้มีแผนงาน โครงการที่ปฏิบัติได้ อย่างเป็นรูปธรรมและมีโครงสร้างของความสัมพันธ์กันอย่างมีเหตุมีผลของแผนกลยุทธ์และ Balanced Scorecard ก่อให้เกิดจุดของความเข้าใจร่วมกัน ซึ่งทุกหน่วยธุรกิจและพนักงานแต่ละคนสามารถใช้อ้างอิงได้ตรงกัน

สิทธิศักดิ์ พฤษย์ปีติกุล (2546: 10-15) Balanced Scorecard เป็นระบบการจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานแบบสมดุลแบบหนึ่ง ประกอบด้วยมุมมองด้านต่าง ๆ 4 ด้าน

ได้แก่ ด้านการเงิน ด้านลูกค้า ด้านกระบวนการภายใน และด้านการเรียนรู้ นอกจากนี้ BSC มีรูปแบบและวิธีการปฏิบัติที่เป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และยังเป็นเครื่องมือสื่อสารที่ดีในการสื่อสารทั้งกลยุทธ์และผลงานสู่แผนงานทุกระดับในองค์กร อันจะนำไปสู่การพัฒนาผลงานอย่างต่อเนื่อง

เพื่อให้เกิดความสมดุลในการบริหารจัดการและการวัดผลงาน Kaplan และ Norton เสนอให้มีการวัดผลงานโดยใช้ 4 มุมมอง ของลักษณะที่สำคัญของ BSC ได้แก่

- 1) มุมมองด้านการเงิน (Financial Perspective) เป็นมุมมองที่มีความสำคัญมาก เพื่อบอกผลงานและสถานภาพทางการเงินขององค์กร ซึ่งจะสะท้อนความคาดหวังของเจ้าของ
- 2) มุมมองด้านลูกค้า (Customer Perspective) เป็นการวัดผลงานด้านลูกค้า เช่น ลูกค้าเกิดความพึงพอใจ ลูกค้ามาใช้บริการเพิ่มขึ้น ลูกค้าเกิดความประทับใจ และกล่าวถึงองค์กรในด้านที่ดี
- 3) มุมมองด้านกระบวนการภายใน (Internal Process) เป็นมุมมองที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิต การให้บริการ รวมถึงกระบวนการที่สนับสนุน เป็นมุมมองภายในองค์กรเอง ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่นำไปสู่ความพึงพอใจของลูกค้า
- 4) มุมมองด้านการเรียนรู้ (Learning and Growth Perspective) การที่องค์กรจะสามารถสร้างผลงานด้านกระบวนการผลิตหรือบริการที่เป็นเลิศ ต้องการบุคลากรที่มีคุณภาพ มีความรู้ความสามารถ ต้องการความคิดสร้างสรรค์ใหม่ๆ มุมมองนี้จึงมีความสำคัญและเป็นรากฐานของความสำคัญในระยะยาว และอย่างยิ่งขององค์กร

โดยทั่วไปการกำหนดมุมมองมักจะประกอบด้วยมุมมอง 4 มุมมอง และแต่ละมุมมองมักจะเรียงกันจาก การเงิน ลูกค้า กระบวนการภายใน และการเรียนรู้ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติจริงๆ แล้วไม่จำเป็นต้องไปทำการจัดทำ Balanced Scorecard จะต้องเป็นไปตามแนวคิดข้างต้น ทั้งนี้เนื่องจากองค์กรแต่ละแห่งจะมีปรัชญาและพื้นฐานการดำเนินงานที่ต่างกัน ดังนั้นจึงไม่จำเป็นต้องยึดรูปแบบของ Balanced Scorecard ที่ตายตัว ตัวอย่างเช่น ในองค์กรของรัฐที่เป็นเป็นข้าราชการหรือรัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรที่ไม่ได้แสวงหากำไรโดยทั่วไป จะไม่ขึ้นต้นด้วยมุมมองด้านการเงินเนื่องจากองค์กรเหล่านี้ไม่ได้ดำเนินงานโดยมุ่งแสวงหากำไรเป็นหลัก แต่สามารถขึ้นต้นด้วยมุมมองทางด้านลูกค้า โดยมุมมองด้านลูกค้าจะช่วยให้องค์กรบรรลุภารกิจขององค์กรในขณะที่มุมมองด้านการเงินอาจจะอยู่ในระดับเดียวกับมุมมองด้านกระบวนการภายในหรืออยู่ล่างสุดก็ได้ เนื่องจากผู้บริหารสามารถพิจารณาว่ามุมมองด้านการเงินเป็นส่วนที่ช่วย

ให้เกิดการดำเนินงานต่าง ๆ ภายในองค์กร หรือในองค์กรบางแห่งที่การดำเนินงานเกี่ยวข้องกับหรือกระทบต่อกับสิ่งแวดล้อมย่อมสามารถที่จะเพิ่มมุมมองด้านสิ่งแวดล้อมขึ้นมาอีกมุมมองหนึ่งก็ได้

นอกจากนี้ แคลปแลน และนอร์ตัน ได้อธิบายถึง แผนที่ยุทธศาสตร์ไว้ในหนังสือ “Strategy Map” ว่า แผนที่ยุทธศาสตร์ คือ แผนภาพที่แสดงให้เห็นถึงยุทธศาสตร์ขององค์กร ในรูปแบบของความสัมพันธ์ในเชิงของเหตุและผล (Cause-and-Effect Relationship) กล่าวคือเป็นความสัมพันธ์ระหว่างผลลัพธ์ (Outcome) ที่องค์กรปรารถนา ในมุมมองทางด้านการเงิน (Financial Perspective) ลูกค้า (Customer Perspective) กระบวนการภายใน (Internal Process) และการเรียนรู้และพัฒนาองค์กร (Learning and Growth Perspective) อันจะนำไปสู่ผลลัพธ์ที่ต้องการ

แผนที่ยุทธศาสตร์ สำนักงาน กพร. อธิบายว่า เป็นเครื่องมือที่สามารถใช้ในการบอกเล่าและสื่อสารถึง ยุทธศาสตร์ขององค์กร อีกทั้งเป็นเครื่องมือที่ทำให้ทั้งผู้บริหารและพนักงานมีความชัดเจนในยุทธศาสตร์ขององค์กรมากขึ้น อาจจะมีความรู้สึกว่าหลักการของ Balanced Scorecard และแผนที่ยุทธศาสตร์นั้นมีความใกล้เคียงกับหลักพระพุทธศาสนาหลาย ๆ ประการไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของการทำดีได้ดี หรือหลักของเหตุและผล หรือหลักอริยสัจ 4 (ทุกข์ สมุทัย นิโรธ มรรค) เพียงแต่แผนที่ยุทธศาสตร์มีความแตกต่างจาก อริยสัจ 4 ในแง่ที่ว่าอริยสัจ 4 เริ่มต้นจากเหตุนำไปสู่ผล แต่แผนที่ยุทธศาสตร์เริ่มต้นจากผลลงไปหาเหตุ

ภายในแต่ละมุมมองจะประกอบด้วยวัตถุประสงค์หรือเป้าประสงค์ ซึ่งก็คือสิ่งที่องค์กรต้องมุ่งเน้นหรือประสบความสำเร็จ โดยวัตถุประสงค์หรือเป้าประสงค์ภายใต้มุมมองแต่ละมุมมองนั้นจะมีความสอดคล้องกันในลักษณะของเหตุและผลที่มีความชัดเจน และสุดท้ายแล้วทุกอย่างจะช่วยสนับสนุนและสอดคล้องต่อยุทธศาสตร์ขององค์กร ซึ่งการแปลงยุทธศาสตร์นี้ออกมาเป็นลักษณะของแผนที่จะช่วยทำให้องค์กรสามารถสื่อสารและถ่ายทอดยุทธศาสตร์ไปสู่ผู้บริหารและพนักงานระดับต่าง ๆ ได้ดีขึ้น ทำให้ทุกคนเห็นภาพของยุทธศาสตร์ที่ชัดเจนยิ่งขึ้น และทำให้ทุกคนในองค์กรทราบว่าจะทำอะไรที่จะต้องทำเพื่อให้องค์กรสามารถดำเนินงานได้ตามยุทธศาสตร์ที่ได้ตั้งไว้

ปัจจุบันหน่วยราชการของไทยนำแนวคิดเกี่ยวกับการประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรมาใช้ในหน่วยราชการ โดยหน่วยราชการเหล่านี้ได้นำเอาหลักการของ Balanced Scorecard และ Key Performance Indicators เข้ามาปรับใช้ให้เข้ากับการดำเนินงานขององค์กรกันอย่างแพร่หลาย โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้ประยุกต์มุมมองของ Balanced Scorecard ให้เข้ากับระบบราชการของไทยเสียใหม่ ซึ่งประกอบด้วยมุมมองดังนี้

มิตินี้ 1 มิติด้านประสิทธิภาพผลตามพันธกิจ (Run the Business) มีหลักการให้ส่วนราชการแสดงผลงานที่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายตามที่ได้รับงบประมาณ ดำเนินการ เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชนและผู้รับบริการ เช่น ผลสำเร็จในการพัฒนาการปฏิบัติราชการ เป็นต้น

มิตินี้ 2 มิติด้านคุณภาพการให้บริการ (Serve the Customer) มีหลักการให้ส่วนราชการแสดงการให้ความสำคัญกับผู้รับบริการในการให้บริการที่มีคุณภาพ สร้างความพึงพอใจ แก่ผู้รับบริการ

มิตินี้ 3 มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ (Manage Resources) มีหลักการให้ส่วนราชการแสดงความสามารถในการปฏิบัติราชการ เช่น การลดค่าใช้จ่าย การลดระยะเวลาการให้บริการ และความคุ้มค่าของการใช้เงิน เป็นต้น

มิตินี้ 4 มิติด้านการพัฒนาองค์กร (Capacity Building) มีหลักการให้ส่วนราชการแสดงความสามารถในการเตรียมพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงองค์กร เช่น การลดอัตราค่าจ้างหรือการจัดสรรอัตราค่าจ้างให้คุ้มค่า การมอบอำนาจการตัดสินใจ การอนุมัติ อนุญาต ไปยังระดับปฏิบัติการ การนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้กับงาน เป็นต้น

ในระบบการบริหารงานราชการได้มีการกำหนด ตัวชี้วัด (Key Performance Indicators : KPIs) ในการปฏิบัติงานเพื่อใช้เป็นกรอบและแนวทางในการปฏิบัติงานที่สามารถวัดระดับผลความสำเร็จของงาน กล่าวคือ ตัวชี้วัดจะเป็นเครื่องมือหรือดัชนีที่ใช้ในการวัดความก้าวหน้าของการบรรลุวัตถุประสงค์ ซึ่งจะต้องสามารถวัดผลและกำหนดเป้าหมายของความสำเร็จได้ โดยทุกเป้าหมายต้องมีตัวชี้วัด ซึ่งลักษณะของตัวชี้วัดที่ดี (Characteristic of a Good Key Performance Indicators) ควรจะประกอบด้วยปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

- 1) มีความสอดคล้องกับ วิสัยทัศน์ ภารกิจ และยุทธศาสตร์ขององค์กร
- 2) ควรแสดงถึงสิ่งที่มีความสำคัญเท่านั้น ซึ่งตัวชี้วัดที่มีความสำคัญนั้นจะมี 2 ลักษณะ ได้แก่ ตัวชี้วัดที่แสดงถึงผลการดำเนินงานที่สำคัญขององค์กร หรือที่เรียกว่า Performance Indicators และตัวชี้วัดที่ชี้วัดกิจกรรมหรืองานที่มีความสำคัญแต่อาจจะไม่ค่อยผิดพลาด แต่ถ้ากิจกรรมเหล่านี้มีความผิดพลาดเมื่อไรจะก่อให้เกิดปัญหาอย่างใหญ่หลวงแก่องค์กร ซึ่งตัวชี้วัดในลักษณะนี้เรียกว่า Danger Indicators ตัวอย่างเช่น ในการขับริดยนต์ ตัวชี้วัดที่แสดงถึง Performance ของรถยนต์ได้แก่ในเรื่องของความเร็ว อัตราเร่ง อัตราการใช้ น้ำมัน แต่ภายในรถยนต์แต่ละคันยังมีตัวชี้วัดที่แสดงถึงการดำเนินงานที่มีความสำคัญและถ้ามีความผิดพลาดเมื่อไร ย่อมจะส่งผลต่อรถยนต์ทั้งคัน เช่น ที่วัดความร้อนของเครื่องยนต์ หรือ ไฟสัญญาณเตือนในเรื่องของน้ำมันเครื่อง เป็นต้น

3) ประกอบด้วยตัวชี้วัดที่เป็นเหตุ (Leading Indicators) และผล (Lagging Indicators)

4) ประกอบด้วยมิติหรือมุมมองที่หลากหลาย เช่น ในการให้บริการมิได้วัดผลจากการสำรวจกับผู้รับบริการเท่านั้น แต่ควรรวมถึงมุมมองด้านคุณภาพการให้บริการ และ มุมมองด้านการพัฒนาองค์กรที่เกี่ยวข้องด้วย

5) ตัวชี้วัดที่สร้างขึ้นจะต้องมีบุคคลหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบทุกตัว

6) ตัวชี้วัดที่สร้างขึ้นมา ควรเป็นตัวชี้วัดที่องค์กรสามารถควบคุมได้อย่างน้อยร้อยละ 80 ของตัวชี้วัดทั้งหมด ทั้งนี้เนื่องจากถ้าภายในองค์กรประกอบด้วยตัวชี้วัดที่ไม่สามารถควบคุมได้มากเกินไป จะทำให้ตัวชี้วัดนั้นไม่สามารถแสดงถึงความสามารถในการดำเนินงานที่แท้จริงขององค์กร

7) เป็นตัวชี้วัดที่สามารถวัดได้และเป็นที่น่าสนใจของบุคคลทั่วไป ไม่ใช่ตัวชี้วัดที่ผู้ที่เกี่ยวข้องมีเพียงแคผู้จัดทำตัวชี้วัดเท่านั้น

8) จะต้องช่วยให้ผู้บริหารและบุคลากรสามารถติดตามการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้ดี ในการใช้ตัวชี้วัดให้เกิดประโยชน์นั้น ไม่ใช่ใช้ตัวชี้วัดเมื่อต้องการประเมินผลเท่านั้น แต่ควรจะใช้ตัวชี้วัดในการติดตามการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่สำคัญสำหรับองค์กร องค์กรบางแห่งนำผลของตัวชี้วัดใส่ไว้ในระบบ Internet ภายในองค์กร โดยเป็นรูปกราฟิกที่เข้าใจง่าย และประกอบด้วยสีที่เข้าใจทั่วไปในระดับสากล ได้แก่ สีเขียว ซึ่งแสดงว่าตัวชี้วัดนั้นบรรลุเป้าหมายปลอดภัย สีเหลือง ซึ่งแสดงว่าผลการดำเนินงานตามตัวชี้วัดนั้นเริ่มที่จะมีปัญหา และสีแดง ซึ่งแสดงว่าตัวชี้วัดนั้นมีปัญหาเกิดขึ้น ผู้บริหารและบุคลากรสามารถที่จะเข้ามาตรวจสอบตัวชี้วัดแต่ละตัว ทำให้สามารถทราบว่าการดำเนินงานของตนเอง หน่วยงานของตนเองและองค์กรเป็นอย่างไร

9) ตัวชี้วัดที่ดีจะต้องไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งภายในองค์กร

นอกจากแผนที่กลยุทธ์ และ BSC ที่เป็นเครื่องมือสื่อสารให้ทุกคนเข้าใจกลยุทธ์ตรงกันทั่วทั้งองค์กรแล้ว ในการนำแผนไปสู่การปฏิบัติยังมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ซึ่งกล้า ทองขาว (2544: 64-74) ได้ให้ความเห็นว่า สามารถจำแนกปัจจัยที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับความสำเร็จของการนำแผนสู่การปฏิบัติ ได้ดังนี้

1) ความชัดเจนในวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผน

ความชัดเจนในวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผน จะทำให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องสามารถกำหนดภารกิจได้ตรงตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายและทำให้มีการมอบหมายงานแก่หน่วยงาน หรือองค์กรและบุคคลในเครือข่ายที่เข้าร่วมรับผิดชอบ มีความสะดวกและ

ชัดเจน ยิ่งไปกว่านั้น ความชัดเจนในวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนจะช่วยเสริมสมรรถนะขององค์การที่นำแผนสู่การปฏิบัติ ให้มีการเตรียมบุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ ให้พร้อมรับแผน ความชัดเจนในวัตถุประสงค์และเป้าหมายจะช่วยให้การสื่อสารทั้งภายในและภายนอกองค์การที่ร่วมรับผิดชอบนำแผนสู่การปฏิบัติเป็นไปได้ราบรื่น ทำให้ทุกฝ่ายมองเห็นเป้าหมายที่จะเดินไปให้ถึงตรงกันความชัดเจนในวัตถุประสงค์และเป้าหมายช่วยลดความกดดัน ความวิตกกังวลในการดำเนินกิจกรรมของผู้ปฏิบัติงาน ไม่เป็นกังวลในเรื่องความผิดพลาดที่เกิดขึ้นจากการเข้าไปตรวจสอบจากฝ่ายใด ความชัดเจนในวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนจะส่งเสริมให้กระบวนการเรียนรู้ในองค์การเป็นไปด้วยบรรยากาศแห่งมิตรภาพ ขจัดความขัดแย้งทางความคิดเกี่ยวกับเป้าหมายที่ทุกฝ่ายกำลังร่วมกันกระทำให้บรรลุ ความชัดเจนในวัตถุประสงค์และเป้าหมายช่วยให้ลดภาวะความกดดันในตัวผู้นำองค์การ เพราะผู้นำในฐานะที่มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนกระบวนการนำแผนสู่การปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จ หากมีความเข้าใจวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนชัดเจน ไม่มีภาวะกดดันจากสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกผู้นำย่อมมีอิสระที่จะแสวงหาความร่วมมือและประสานการดำเนินกิจกรรม ร่วมตัดสินใจกับกลุ่มอย่างอิสระ สามารถเพิ่มพลังขับเคลื่อนแผนงานให้สำเร็จได้อย่างแข็งแกร่ง

2) การกำหนดและมอบภารกิจในเครือข่ายโครงสร้างการบริหารแผน

ปัจจัยด้านการกำหนดและมอบหมายงานในเครือข่ายโครงสร้างการบริหารแผนมีความเกี่ยวข้องกับความสำเร็จของการนำแผนสู่การปฏิบัติดังนี้ **ประการแรก** โครงสร้างองค์การการบริหารแผนจะต้องมีลักษณะบูรณาการลดหลั่นกันไป ตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับพื้นที่และหน่วยปฏิบัติ เพื่อให้มีการประสานการปฏิบัติและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารภายในเครือข่ายของโครงสร้างขนาดใหญ่ ให้มีความถูกต้องรวดเร็ว ความชัดเจนของโครงสร้างจะช่วยประสานการรับรู้ ประสานความเข้าใจ มีการตกลงร่วมกันเกี่ยวกับการปฏิบัติและแก้ปัญหาาร่วมกัน **ประการที่สอง** การกำหนดและมอบภารกิจชัดเจนจะทำให้หน่วยตัดสินใจระดับต่าง ๆ มีความชัดเจนในกรอบภารกิจของตน กล่าวคือ การกำหนดภารกิจและการมอบหมายงานให้หน่วยตัดสินใจทั้งระดับชาติ ระดับพื้นที่ และระดับปฏิบัติชัดเจน **ประการที่สาม** การระดมมาตรฐานงานและทรัพยากรชัดเจนจะช่วยให้ชุมชนสนใจเข้ามาดูแล ซึ่งตามธรรมชาติของ วรเดช จันทรรพร (2527: 538) คือทำให้มีการกำหนดความรับผิดชอบของแต่ละฝ่ายให้สัมพันธ์กันเป็นแนวทางให้มีการประสานการทำงานทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปโดยง่ายและการกำหนดมาตรฐานการทำงานไว้ชัดเจนจะช่วยให้ระบบการประเมินผลจัดทำได้สะดวก

3) การกำกับ ตรวจสอบ การประเมินผลและการเสริมแรง

ปัจจัยด้านการกำกับ การตรวจสอบและการประเมินเป็นกิจกรรมที่ดำเนินไปคู่ขนานกับกระบวนการนำแผนสู่การปฏิบัติ การกำกับแผน มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหาข้อมูล ที่เกิดขึ้นในกระบวนการปฏิสัมพันธ์ต่าง ๆ ของการดำเนินแผน การตรวจสอบ คือ การแสวงหาหลักฐานการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติ ส่วนการประเมิน เป็นการศึกษาคุณค่าของผลการปฏิบัติ ปัจจัยเหล่านี้มีความเกี่ยวข้องกับความสำเร็จของการนำแผนสู่การปฏิบัติ กล่าวคือ การกำกับ ตรวจสอบ และการประเมินแผนของนักวิเคราะห์ (analysts) ในกระบวนการนำแผนสู่การปฏิบัติ เพื่อทำการเก็บรวบรวมข้อมูลมาวิเคราะห์จะช่วยให้สามารถเข้าใจปรากฏการณ์ อธิบาย และ ทำนายผลการนำแผนสู่การปฏิบัติ หรือผลการศึกษาจะช่วยสะท้อนปัญหาและสามารถแสวงหาข้อเสนอแนะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงวิธีปฏิบัติ และเป็นการกระตุ้นให้ผู้เกี่ยวข้องมีการตื่นตัว ผลักดันให้แผนงาน โครงการในความรับผิดชอบดำเนินไปสู่จุดหมายปลายทาง ส่วนการกระตุ้นเสริมแรงทางบวกแก่ผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการนำแผนสู่การปฏิบัติ เป็นปัจจัยอีกประการหนึ่งที่ส่งผลให้การนำแผนสู่การปฏิบัติ

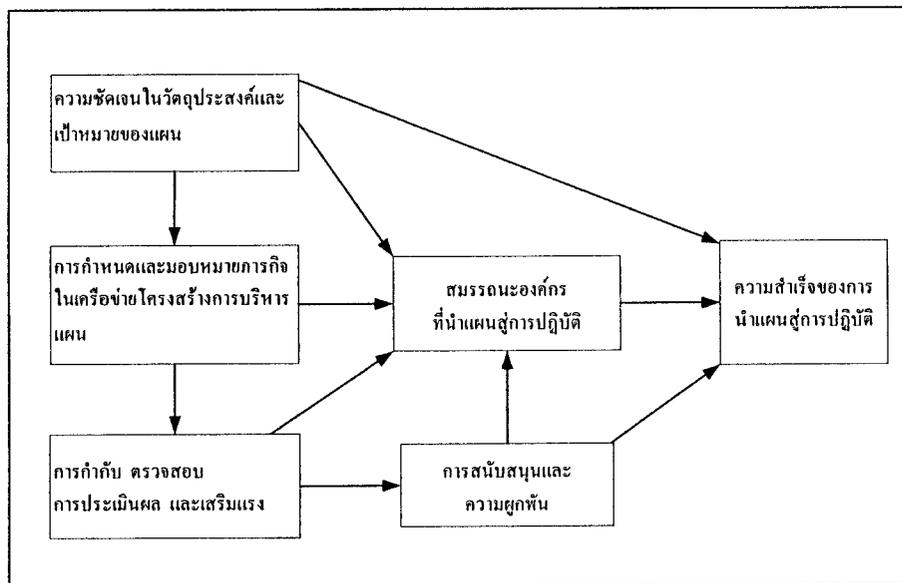
4) สมรรถนะขององค์การที่นำไปปฏิบัติ

ปัจจัยด้านสมรรถนะขององค์การมีความเกี่ยวข้องกับความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำแผนสู่การปฏิบัติ กล่าวคือ (1) องค์การที่นำแผนสู่การปฏิบัติเป็นกลไกของ แผนในระดับ “ปฏิบัติการ” ที่จะทำให้อัตุประสงค์และเป้าหมายของแผนบรรลุผลสำเร็จโดยตรง (2) หากองค์การหรือหน่วยงานที่นำแผนสู่การปฏิบัติประกอบด้วยบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ มีปริมาณเพียงพอ มีการแสวงหาบุคคลเข้าร่วมปฏิบัติงานตามภารกิจได้ทันเวลา บุคลากรมีความเต็มใจปฏิบัติงานมีวัฒนธรรมการทำงานเป็นคณะ มีความผูกพันและรับผิดชอบต่อแผนงาน โครงการที่นำไปปฏิบัติ นอกจากนี้ องค์การมีเงินทุนสนับสนุน มีระเบียบด้านการเงินที่ยืดหยุ่น สามารถสนองตอบความต้องการการเงินได้ทันเวลาหรือทันทั่วทั้ง องค์การมีเครื่องมือและอุปกรณ์ที่พร้อมใช้งานบุคลากรมีความพร้อมในการใช้เครื่องมือและอุปกรณ์ที่นำมาใช้ในทุกระดับขั้นตอนของกระบวนการนำแผนสู่การปฏิบัติ ก็เชื่อมั่นได้ว่าแผนที่นำไปปฏิบัติจะประสบผลสำเร็จ (3) หากองค์การมีระบบการสื่อสารเพื่อทำความรู้ ความเข้าใจให้ตรงกันชัดเจน และสอดคล้องกัน มีระบบการติดต่อสื่อสารเปิดกว้างระหว่างกัน มีการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข่าวสารอย่างจริงจัง จะส่งผลให้แผนที่นำสู่การปฏิบัติประสบผลสำเร็จ (4) สมรรถนะขององค์การด้านการมีระบบการเรียนรู้ร่วมกันของฝ่ายต่าง ๆ ที่ร่วมรับผิดชอบแผน มีองค์การแห่งการเรียนรู้ปัญหาการปฏิบัติงานเรียนรู้แนวทางแก้ไขปัญหาในกระบวนการนำแผนสู่การปฏิบัติร่วมกัน คือ ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จของแผน (5) สมรรถนะขององค์การด้านความสามารถของผู้นำ ผู้นำองค์การที่รับผิดชอบนำแผนสู่การปฏิบัติมีความเกี่ยวข้องอย่างมากกับความสำเร็จของแผน กล่าวคือ

การนำแผนสู่การปฏิบัติจำเป็นต้องแสวงหาความร่วมมือ การนำแผนสู่การปฏิบัติเป็นกระบวนการของปฏิสัมพันธ์ภายใต้สภาพแวดล้อมทางการเมือง บทบาทของผู้นำองค์กรที่จะทำให้แผนบรรลุผลมีความสำคัญมาก (6) สมรรถนะขององค์การด้านการประสานงานและการตัดสินใจ การประสานงานเป็นทักษะของผู้นำองค์กรและผู้ปฏิบัติในการทำความเข้าใจและแสวงหาข้อตกลงร่วมกันในการปฏิบัติงานของผู้เกี่ยวข้อง การตัดสินใจเป็นกระบวนการเลือกสิ่งที่จะต้องปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติ หากองค์การที่ร่วมรับผิดชอบแผนงาน โครงการ มีกระบวนการประสานงานและการตัดสินใจที่ดี จะทำให้ได้รับความร่วมมือที่ดี ช่วยให้บรรยากาศการทำงานราบรื่น

5) การสนับสนุนและความผูกพัน

ปัจจัยสนับสนุนและความผูกพันที่มีต่อแผนมีความเกี่ยวข้องกับความสำเร็จของการนำแผนสู่การปฏิบัติ ปัจจัยด้านการสนับสนุน หมายถึง การสนับสนุนในกรอบของการเมือง คือ มองกระบวนการสนับสนุนการนำแผนสู่การปฏิบัติของกลุ่มพลัง องค์กร หรือบุคคลผู้มีอำนาจหรือมีทรัพยากรที่จะช่วยผลักดันแผนงาน โครงการใน ส่วนกลางและท้องถิ่น หรือในพื้นที่ การสนับสนุนอาจอยู่ในรูปวิชาการ การเงิน หรือด้านเทคนิค หรือด้านการจัดการ การสนับสนุนอาจมาจากประชาชน ผู้นำชุมชน องค์กรประชาชนในพื้นที่เป้าหมายเหตุผลที่ปัจจัยด้านการสนับสนุนมีความสำคัญต่อความสำเร็จของการนำแผนสู่การปฏิบัติ



ภาพที่ 2.5 ตัวแบบความสำเร็จของการนำแผนสู่การปฏิบัติ

ที่มา: กล้า ทองขาว (2544) ยุทธศาสตร์การนำแผนการศึกษา ศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรมแห่งชาติสู่ความสำเร็จในการปฏิบัติ กรุงเทพมหานคร พรักหวานกราฟฟิค

ตามความเห็นของกล้า ทองขาว สามารถสรุปได้ว่าการนำแผนไปสู่การปฏิบัติมีปัจจัยสำคัญ ๕ ดังนี้

- 1) ความชัดเจนในวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนของบุคคลและองค์การที่รับผิดชอบนำแผนสู่การปฏิบัติ
- 2) การกำหนดและมอบหมายภารกิจภายในเครือข่ายความรับผิดชอบในโครงสร้างการบริหารแผนมีความชัดเจน
- 3) มีระบบการกำกับ ตรวจสอบและการประเมินผลภายในองค์การ ซึ่งมีกลไกไม่ซับซ้อน และมีการเสริมแรงผู้ปฏิบัติในเชิงสร้างสรรค์
- 4) สมรรถนะองค์การที่นำแผนสู่การปฏิบัติมีความเข้มแข็งทั้งศักยภาพ ความสามารถและความพร้อม
- 5) มีการสนับสนุนและมีความผูกพันของฝ่ายต่าง ๆ ทั้งระดับชาติและท้องถิ่นทางด้านการเมือง การเงินและด้านวิชาการ ลักษณะการแสดงความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่าง ๆ ในตัวแบบความสำเร็จของการนำแผนสู่การปฏิบัติ

กล่าวโดยสรุปการแปลงกลยุทธ์ให้มีความหมายเชิงปฏิบัติเป็นขั้นตอนของการนำกลยุทธ์ที่กำหนดไว้มาจัดทำเป็นแผนงาน โครงการ และแผนปฏิบัติงาน โดยแผนงาน โครงการดังกล่าวจะต้องมีวัตถุประสงค์ เป้าหมายที่ชัดเจน มีผู้รับผิดชอบแต่ละภารกิจตลอดจนมีการชี้แจงทำความเข้าใจ เกี่ยวกับแผนงานและโครงการ ตลอดจนให้ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องร่วมกันกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จ ในการจัดทำแผนและโครงการต่าง ๆ เหล่านี้อาจนำเครื่องมือทางการบริหารจัดการ เช่น แผนที่กลยุทธ์ (Strategy Map) และตัวชี้วัดความสำเร็จแบบสมดุล มาช่วยในการจัดทำแผนงานและโครงการด้วยก็จะทำให้เกิดความชัดเจนมากขึ้น

2.2.2 การเชื่อมโยงองค์การเข้ากับกลยุทธ์ (Align the Organization to the Strategy)

การเชื่อมโยงองค์การเข้ากับกลยุทธ์ หรือการปรับแต่ง เชื่อมโยง บูรณาการของหน่วยงานในระดับต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับกลยุทธ์องค์การเป็นการทำให้ทั่วทั้งองค์การมีความสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันกับกลยุทธ์ โดยสร้างความเชื่อมโยงระหว่างกลยุทธ์กับหน่วยงานต่าง ๆ ในองค์การ การเชื่อมโยงกับผู้บริหารระดับต่าง ๆ เชื่อมโยงกับแผนงานด้านบุคลากร และเทคโนโลยีสารสนเทศ เรียกได้ว่าเป็นการทำให้ทั่วทั้งองค์การมีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์

ปีณรส มาลากุล ฌ อยุธา (2546: 2-7) กล่าวว่า สิ่งที่ต้องทำเพื่อเตรียมองค์การให้พร้อมสำหรับการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ นั้น ประกอบด้วยขั้นตอนต่างๆ ดังนี้

- 1) การวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงเชิงกลยุทธ์ (Strategic Change Analysis)

ในการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์นั้น หากมีกลยุทธ์ที่จะทำให้โครงสร้างเดิมขององค์การไม่สามารถที่จะนำไปปฏิบัติได้ ก็จะต้องมีการปรับเปลี่ยนลักษณะการจัดโครงสร้างขององค์การด้วย เช่น กลยุทธ์การใช้การจ้างเหมาแทนการดำเนินการเอาการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การอาจต้องมีการยุบโครงสร้างเดิมและให้คนออกจากงาน หรือไปปฏิบัติงานอื่น สิ่งสำคัญในการปรับโครงสร้างองค์การก็คือ การจัดแบ่งส่วนงานให้สอดคล้องกับภารกิจของหน่วยงาน โดยให้มีความคล่องตัวในการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติให้เกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น โครงสร้างองค์การซึ่งมีบทบาทในการนำกลยุทธ์และนโยบายไปปฏิบัติ

โครงสร้างองค์การ (Organization structure) กิ่งพร ทองใบ (2546 : 189-191) หมายถึง รูปแบบความสัมพันธ์ของตำแหน่งงานต่าง ๆ ภายในองค์การ ซึ่งกำหนดโครงสร้างองค์การได้อย่างเหมาะสม ต้องคำนึงถึงรูปแบบของอำนาจหน้าที่ หลักการในการออกแบบโครงสร้างองค์การ หลักการเขียนแผนภูมิองค์การ และการกำหนดหน้าที่ของตำแหน่งงาน หรือหมายถึง กระบวนการของการกำหนดความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการระหว่างบุคคลและทรัพยากร เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ เป็นผลลัพธ์ที่ได้จากองค์การ (Organizing) ปัจจัยสำคัญประการแรกในการดำเนินการจัดองค์การ หรือการศึกษาวิเคราะห์กิจกรรมทั้งหมดขององค์การแล้วรวมกลุ่มตามความจำเป็น การกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ตลอดจนการประสานงานและสายใยการติดต่อสื่อสารภายในองค์การ ขั้นตอนการจัดองค์การประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ

- (1) การวิเคราะห์กิจกรรมทั้งหมดขององค์การเพื่อให้ทราบปริมาณและคุณลักษณะของงานโดยละเอียด โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์งาน
- (2) การจัดแบ่งแผนกงาน หมายถึง การแยกประเภท จัดหมวดหมู่งานและการออกแบบงานเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
- (3) การมอบหมายงานและการประสานประสานงาน หมายถึง การดำเนินการมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละงานแล้วมอบหมายให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่ง ตลอดจนการกำหนดสายการบังคับบัญชา ขนาดการควบคุมและการติดต่อสื่อสาร

ในการจัดโครงสร้างองค์การโดยทั่วไปสามารถ แบ่งเป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ ดังนี้

- (1) การจัดโครงสร้างองค์การตามหน้าที่
- (2) การจัดโครงสร้างองค์การตามวัตถุประสงค์ ได้แก่ การจัดโครงสร้างองค์การตามผลิตภัณฑ์ตามตลาด ตามการแบ่งส่วนงาน
- (3) การจัดโครงสร้างองค์การแบบอื่น ๆ ได้แก่ การจัดโครงสร้างองค์การตามภูมิศาสตร์ และโครงสร้างองค์การแบบเมทริกซ์

ลักษณะของการจัดโครงสร้างองค์การแต่ละประเภทมีดังนี้

(1) โครงสร้างองค์การตามหน้าที่ (Functional Organization Structure)

เป็นโครงสร้างองค์การที่จัดแบ่งแผนกตามหน้าที่ทางธุรกิจ ได้แก่ หน้าที่ทางการผลิต การตลาด บัญชีและการเงิน และบุคลากร เป็นต้น กำหนดให้ผู้บริหารหน่วยงานตามหน้าที่รายงานตรงต่อผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารระดับสูงจะเป็นผู้สานงานหน้าที่ต่าง ๆ ตลอดจนการตัดสินใจในทุกด้าน การจัดโครงสร้างองค์การแบบนี้จะมีประโยชน์จากการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญได้อย่างเต็มที่เหมาะกับองค์การขนาดเล็ก สายผลิตภัณฑ์จำกัดเมื่อมีการขยายกิจการ การจัดองค์การแบบนี้จะมีประโยชน์น้อยลง

(2) โครงสร้างองค์การตามผลิตภัณฑ์ (Product Organization Structure)

กรณีที่เกิดกิจการมีการนำเสนอผลิตภัณฑ์เข้าสู่ตลาดเป็นจำนวนมากหลายรายการผลิตภัณฑ์และหลายสายผลิตภัณฑ์ ภาระงานทางการตลาดของผลิตภัณฑ์แต่ละกิจการมีมาก จำเป็นต้องมีตำแหน่งที่ทำหน้าที่รับผิดชอบการจัดการผลิตภัณฑ์แต่ละรายการ เรียกว่า ผู้จัดการผลิตภัณฑ์

โครงสร้างองค์การตามตลาด (Market Organization Structure)

โครงสร้างองค์การแบบนี้เหมาะกับกิจการที่มีการขยายช่องทางการจัดจำหน่ายต่อไปจากเดิม โดยจัดให้มีผู้จัดการตลาด (Market Manager) แยกไปตามตลาดและช่องทางการจัดจำหน่ายเฉพาะด้าน เช่น ผู้จัดการตลาด ผู้บริโภคและผู้จัดการตลาดอุตสาหกรรม

โครงสร้างองค์การตามการแบ่งส่วนงาน (Division Organization Structure)

เป็นโครงสร้างองค์การตามผลิตภัณฑ์ หรือตามตลาดที่มีการขยายตัวไปจนถึงจุดอิ่มตัว จนทำให้กิจการต้องพิจารณาแบ่งเป็นธุรกิจย่อย (Business Unit) ตั้งแต่ 2 หน่วยขึ้นไป แต่ละหน่วยธุรกิจย่อยจะเรียกว่า ส่วน (Division) การบริหารงานของแต่ละส่วนมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้เป็นความรับผิดชอบของผู้จัดการส่วน (Division Manager) ทำหน้าที่กำกับดูแลงานของส่วนให้ดำเนินไปอย่างราบรื่น บรรลุวัตถุประสงค์และมีกำไรตามเป้าหมาย

(3) โครงสร้างองค์การตามภูมิศาสตร์ (Geographical Organization Structure)

เป็นโครงสร้างองค์การที่มีการแบ่งหน่วยงานภูมิภาค เพื่อตอบสนองตลาดในแต่ละพื้นที่ โดยจัดให้มีผู้จัดการภาค (Regional Manager) ขึ้นรับผิดชอบการผลิตและการตลาดในแต่ละภาคเพื่อมุ่งเน้นให้การบริหารมีประสิทธิภาพและมีการประหยัดต้นทุน

โครงสร้างองค์การแบบเมทริกซ์ (Matrix Organization Structure)

เป็นรูปแบบโครงสร้างองค์การที่มีการพัฒนาขึ้นล่าสุด รูปแบบการจัดโครงสร้างองค์การแบบนี้ กำหนดให้มีผู้จัดการธุรกิจ (Business Manager) ตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป เพื่อรับผิดชอบในการผลิตและการตลาดสำหรับสินค้าและบริการของกิจการ

ลักษณะเด่นของการจัดโครงสร้างองค์การแบบนี้คือ การที่ผู้จัดการแผนกต่าง ๆ จะมีผู้บังคับบัญชามากกว่า 1 คน กล่าวคือ มีทั้งผู้บังคับบัญชาที่เป็นผู้จัดการธุรกิจและผู้จัดการฝ่ายตามหน้าที่เพื่อรักษาผลประโยชน์ในการดำเนินธุรกิจให้เกิดอรรถประโยชน์สูงสุดจากการที่ธุรกิจดำเนินงานหลายด้าน หรือมีธุรกิจย่อยหลายแห่ง

2) การปรับระบบงาน

การปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ บางครั้งทำให้องค์กรจำเป็นต้องปรับระบบกระบวนการปฏิบัติงานเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามกลยุทธ์ที่กำหนดขึ้น เทคนิควิธีการปรับระบบงาน

(1) การปรับปรุงงานแบบ Work Simplification ซึ่งหมายถึงการปรับปรุงงานโดยการวิเคราะห์แยกออกเป็นขั้นตอนย่อยๆ แล้วพิจารณา ตัด ยุบรวม หรือแก้ไขให้ระบบงานดีขึ้น ใช้เวลาและทรัพยากรน้อยลง และง่าย สะดวกต่อการปฏิบัติมากขึ้น

(2) การรีออกแบบระบบงาน (Business Process Reengineering) ซึ่งเป็นการรีออกแบบงานเดิมออกทั้งหมดในกระบวนการงานหนึ่งๆ แล้วออกแบบสร้างระบบงานใหม่ขึ้นมาแทนที่ โดยพิจารณาถึงการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่มีอยู่ในปัจจุบันมาใช้เพื่อทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพสูงขึ้นอย่างมาก เช่น การนำระบบอัตโนมัติ (Automation) มาใช้แทนคนในการผลิตหรืองานสำนักงาน

(3) การปรับระบบงานโดยกิจกรรมการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง (Continuous Improvement) ซึ่งหมายถึงการสร้างวัฒนธรรมในองค์การให้ผู้ปฏิบัติงานทุกคนมีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม และดำเนินการปรับปรุงคุณภาพงานในส่วนต่างๆ ขององค์การอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ

3) การปรับการจัดอัตรากำลังคน

เมื่อมีการปรับกลยุทธ์ ตลอดจนโครงสร้างและระบบงานขององค์การแล้ว ขั้นตอนต่อมาของการปรับเปลี่ยนองค์การก็ได้แก่ การปรับการจัดอัตรากำลังคน เพื่อจัดคนลงไปปฏิบัติงานให้เหมาะสมกับลักษณะงานที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งการปรับการจัดอัตรากำลังคนนี้อาจทำได้โดย

ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์ที่ไม่ส่งผลกระทบต่อให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์การก็อาจใช้เพียงวิธีการปรับลักษณะการมอบหมายงาน (Reassignment) เพื่อจัดแบ่งงานที่เกิดขึ้นมาใหม่ หรืองานที่เปลี่ยนไปกับผู้ปฏิบัติงานที่มีอยู่เดิม

4) การพัฒนาทรัพยากรบุคคล

ในการปรับกลยุทธ์ขององค์การนั้น การพัฒนาทรัพยากรบุคคลถือเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่จะช่วยให้การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติประสบความสำเร็จ เพราะในการปรับปรุง

กลยุทธ์นั้น มักทำให้คนในองค์กรต้องปรับเปลี่ยนความรู้ความเข้าใจ ทักษะ และ ทักษะคติในการทำงาน เช่น การเปลี่ยนกลยุทธ์การดำเนินงานของทางราชการจากการลงมือจัดการบริการเอง มาเป็นการกำกับดูแลและส่งเสริมนั้น ก็จะต้องมีการปรับแนวคิด แนวการปฏิบัติงานของบุคลากร ขนานใหญ่ เป็นต้น

5) การพัฒนาวัฒนธรรมขององค์กร

ในการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์การดำเนินงานขององค์กรนั้น ในบางครั้งอาจต้องมีการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมขององค์กรด้วย เช่น การเปลี่ยนกลยุทธ์ของกรมราชทัณฑ์จากการที่เน้นการคุมขังเพื่อลงโทษ มาเป็นการพัฒนาคนนั้นเท่ากับเป็นการเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์กรใหม่ อย่างพลิกโฉม ฯลฯ ซึ่งการเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์กรในลักษณะดังกล่าวนี้ จะต้องใช้วิธีการหลายๆ อย่างประกอบกัน เช่น

(1) ใช้การรณรงค์ประชาสัมพันธ์คำขวัญ วิสัยทัศน์ และกลยุทธ์ใหม่ อย่างเข้มข้น และต่อเนื่อง

(2) ใช้การประชุมชี้แจงจากการเปลี่ยนแปลงเรื่องราวต่างๆ เช่น โครงสร้างระบบงาน เป็นเวทีที่ใช้ชี้แจงและตอกย้ำถึงความจำเป็นในการที่ต้องปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงานใหม่

(3) ใช้การนำนวัตกรรมใหม่ เช่น เครื่องมือใหม่ การจัดโครงสร้างใหม่ ระบบงาน เป็นเวทีที่ใช้ชี้แจงและตอกย้ำถึงความจำเป็นในการที่ต้องปรับเปลี่ยนแปลง

(4) ใช้การเปิดโอกาสให้กับบุคลากรมีส่วนร่วมในกระบวนการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ขององค์กรในการปลูกฝังวัฒนธรรมใหม่

(5) ใช้การแต่งตั้งโยกย้าย การพิจารณาความดีความชอบในการแสดงให้เห็นในองค์กรเห็นถึงรางวัลและการลงโทษในการยอมรับ หรือปฏิเสธวัฒนธรรมองค์กรใหม่

2.2.3 การทำให้การสนองต่อกลยุทธ์เป็นหน้าที่ของทุกคน (*Make the Strategy Everyone's Everyday Job*)

การทำให้การสนองต่อกลยุทธ์เป็นหน้าที่ของทุกคน หรือการสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรในองค์กรรับผิดชอบงานตามกลยุทธ์ที่กำหนด เป็นการจูงใจให้กลยุทธ์เป็นงานของทุกคน ไม่ว่าจะเป็นการตื่นตัวทางกลยุทธ์ การสื่อสาร การผูกผลตอบแทน และแรงจูงใจเข้ากับกลยุทธ์ โดยภายใต้ข้อนี้เป็นการมองว่าถ้าต้องการให้กลยุทธ์เกิดขึ้นแล้ว จะต้องจูงใจให้ทุกคนปฏิบัติตามกลยุทธ์

Kapland และ Norton เห็นว่าองค์กรที่ประสบความสำเร็จ ได้เชื่อมโยงระบบการจ่ายค่าตอบแทนที่จูงใจเข้ากับ Balanced Scorecard ผู้บริหารส่วนใหญ่เลือกระบบการให้

รางวัล โดยพิจารณาผลการปฏิบัติงานของทีม มากกว่าพิจารณาผลการปฏิบัติของรายบุคคล โดยใช้ Scorecard ของหน่วยธุรกิจหรือของแผนกเป็นพื้นฐานในการให้รางวัลตอบแทน ซึ่งนับเป็นระบบที่เน้นความสำคัญของการปฏิบัติงานตามแผนกลยุทธ์ของทีมงาน ในบางครั้งอาจใช้ตัวชี้วัดเชิงกลยุทธ์จำนวนมากเป็นพื้นฐานในการพิจารณาค่าตอบแทน ระบบการจ่ายค่าตอบแทนตาม Scorecard จะช่วยจุดประกายให้พนักงานเกิดความสนใจในทุกองค์ประกอบของกลยุทธ์ และเกิดความต้องการข้อมูลและความรู้เกี่ยวกับการวัดผลตาม Scorecard มากยิ่งขึ้น กลยุทธ์จึงกลายเป็นหน้าที่ประจำของทุก ๆ คนได้อย่างแท้จริง เนื่องจากทุก ๆ คนเข้าใจและรู้สึกมีแรงจูงใจที่จะปฏิบัติตามกลยุทธ์นั้น

สำหรับ การจูงใจ มีนักวิชาการหลายคนให้ความหมายของคำว่า การจูงใจว่าเป็นแรงผลักดันจากภายในบุคคลที่กระตุ้น ซึ่งนำกำหนดทิศทาง หรือควบคุมให้เกิดการกระทำที่จะนำไปสู่เป้าหมายหรือผลสำเร็จของงาน เช่น (ราณี อธิชัยกุล 2548: 173-174)

เซอร์เมอร์ฮอร์น (Schermerhorn 1996: 344) กล่าวว่า “การจูงใจเป็นถ้อยคำที่บอกถึงกำลังผลักดันภายในตัวบุคคลที่เป็นเหตุให้บุคคลมีระดับ ทิศทาง และความพากเพียรในการพยายามทำงานเพิ่มขึ้น”

เปตรี (Petri 1991: 3) ได้ให้คำนิยามว่า “การจูงใจเป็นแนวคิดที่ใช้พรรณา กำลังผลักดันภายในสิ่งมีชีวิตที่ก่อให้เกิดการริเริ่มหรือการกำหนดพฤติกรรม

มัวเฮดและกริฟฟิน (Moorhead and Griffin 1995: 78) อธิบายว่า “การจูงใจเป็นชุดกำลังผลักดันที่ชักนำให้บุคลากรแสดงพฤติกรรมที่เป็นพิเศษผิดธรรมดา

เมทแลนด์ (Maitland 1997: 1) นิยามว่า “การจูงใจเป็นกำลังผลักดันหรือกระบวนการที่เป็นสาเหตุให้บุคคลกระทำหรือแสดงพฤติกรรมที่เฉพาะเจาะจง”

บาร์โทลและมาร์ติน (Bartol and Martin, 1994: 377) ได้ให้ความหมายว่า “การจูงใจเป็นกำลังผลักดันให้บุคคลทำงานอย่างมีพลัง กระปรี้กระเปร่า มีความเพียรพยายามในการทำงาน และกำหนดทิศทางในการแสดงพฤติกรรมได้”

ราณี อธิชัยกุล (2548: 173) การจูงใจหมายถึง ความต้องการหรือความเต็มใจภายในที่เป็นแรงผลักดันให้บุคลากรแสดงพฤติกรรมที่พึงประสงค์ อันจะนำไปสู่เป้าหมายผลสำเร็จของงานหรือการเปลี่ยนแปลงองค์การ

จากความหมายที่กล่าวข้างต้น สรุปได้ว่าการที่บุคลากรจะได้รับการจูงใจได้จะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขสำคัญ 3 ประการ คือ

1) บุคลากรจะต้องมีการตระหนักถึงความต้องการ ความจำเป็น ความปรารถนา หรือความประสงค์ของตน การจูงใจจะเป็นตัวกำหนดให้บุคลากรต้องทำอะไร

บางอย่างเพื่อตอบสนองสิ่งที่ตนต้องการ การตระหนักถึงความต้องการเป็นสภาวะภายในของจิตใจที่สัมพันธ์กับการจูงใจ ซึ่งตัวกระตุ้นการจูงใจจึงอาจเกิดจากภายในตัวของบุคคล เช่น ความรู้สึกหิวหรือกระหาย หรืออาจเกิดมาจากการตอบสนองต่อปัจจัยหรือสภาพแวดล้อมภายนอก เช่น ความต้องการเสื้อผ้าชุดใหม่เช่นเดียวกับเพื่อน เป็นต้น

2) บุคลากรต้องมีแรงผลักดันหรือแรงจูงใจที่ทำให้บุคคลเกิดความพยายามที่จะกระทำหรือแสดงพฤติกรรมที่ตอบสนองความต้องการนั้น ๆ แรงผลักดันนี้เป็นสิ่งที่มีอยู่ภายในตัวบุคคล

3) บุคลากรต้องรับรู้เป้าหมายหรือผลสำเร็จของงานและองค์การที่ทำให้บุคคลแสดงพฤติกรรมที่จะนำไปสู่ทิศทางหรือเป้าหมายที่ต้องการได้

ดังนั้น การจูงใจจะเกิดขึ้นได้ควรมีทั้ง 3 เงื่อนไข เนื่องจากการจูงใจเป็นสภาวะของจิตใจที่กำหนดทิศทางของแรงผลักดันหรือแรงจูงใจของบุคลากรที่จะทำให้แสดงพฤติกรรมที่จะมุ่งไปสู่เป้าหมายที่พึงประสงค์ได้ จึงอาจกล่าวได้ว่าแรงจูงใจเป็นปัจจัยสำคัญหรือเงื่อนไขของการจูงใจ

ความสำคัญของการจูงใจ การจูงใจบุคลากรเป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อองค์การ โดยมีผลโดยตรงต่อเป้าหมาย ผลงานหรือผลสำเร็จขององค์การ นอกจากนี้การจูงใจยังมีความสำคัญต่อผู้บริหาร และบุคลากรด้วย ซึ่งอาจพิจารณาได้ดังนี้ (ราณี อธิชัยกุล 2548: 174-175)

ความสำคัญต่อองค์การ การจูงใจมีความสำคัญต่อองค์การในอันที่จะตอบสนองความต้องการด้านพฤติกรรมของบุคลากรให้แก่องค์การ ซึ่งพฤติกรรมที่บุคลากรแสดงออกจะนำไปสู่ผลสำเร็จของงานหรือเป้าหมายขององค์การในเรื่องต่อไปนี้

1) ช่วยเป็นหลักประกันว่าบุคลากรในองค์การจะปฏิบัติงานอย่างทุ่มเท โดยใช้ความรู้ ความสามารถที่มีอยู่ทั้งหมด

2) ช่วยเพิ่มผลสำเร็จขององค์การและความพึงพอใจของผู้ใช้บริการ หากบุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ย่อมส่งผลให้องค์การมีผลการปฏิบัติงานที่ดีขึ้น

3) ช่วยเกื้อหนุนให้บุคลากรเกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์เพื่อประโยชน์ขององค์การ เนื่องจากสภาพแวดล้อมในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การที่บุคลากรจะปฏิบัติงานประจำอย่างเดียวย่อมไม่เพียงพอ องค์การควรส่งเสริมให้บุคลากรมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ให้เกิดโครงการใหม่ ๆ ย่อมก่อประโยชน์ให้องค์การได้

4) ช่วยเสริมสร้างให้บุคลากรเกิดความจงรักภักดีต่อองค์การ เกิดศรัทธาและความเชื่อมั่นในองค์การ

5) ช่วยให้องค์การสามารถอยู่รอดและแข่งขันได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาพแวดล้อมภายนอกที่มีความไม่แน่นอนและเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

ความสำคัญต่อผู้บริหาร นอกเหนือจากองค์การแล้ว ผู้บริหารจะได้รับประโยชน์จากการจงใจบุคลากรโดยตรงในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1) ช่วยให้ผู้บริหารมีภาวะผู้นำที่ดี การจงใจเป็นเครื่องมือสนับสนุนให้การอำนวยความสะดวกหรือการชี้แนะของผู้บริหารเกิดประสิทธิผล เนื่องจากมีวัตถุประสงค์ให้บุคลากรแสดงพฤติกรรมที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์การ

2) ช่วยให้กระจายอำนาจของผู้บริหารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้บริหารคนเดียวไม่สามารถปฏิบัติงานทุกอย่างได้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี จึงต้องมีผู้ได้บังคับบัญชา หรือบุคลากรแสดงพฤติกรรมที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์การ

3) ช่วยลดปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้บริหารกับบุคลากร การจงใจเป็นความเต็มใจหรือความต้องการที่ผลักดันให้บุคลากรแสดงพฤติกรรมตามที่ผู้บริหารต้องการ ทำให้ผู้บริหารมีอิทธิพลเหนือบุคลากรหรือบุคลากรเกิดการยอมรับในงานของตน ดังนั้น โอกาสที่จะเกิดความขัดแย้งในการทำงานย่อมลดน้อยลง

4) ช่วยทำให้การควบคุมดำเนินไปด้วยความราบรื่น อยู่ในกรอบขององค์การและมีศีลธรรม

5) ช่วยทำให้ผู้บริหารชักนำ และกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการทำงานของบุคลากรได้

ความสำคัญต่อบุคลากร นอกเหนือจากองค์การ และผู้บริหารแล้ว การจงใจยังก่อให้เกิดประโยชน์ต่อบุคลากรในองค์การหลายด้าน ดังนี้

1) ช่วยให้บุคลากรมีขวัญและกำลังใจในการทำงาน การจงใจเป็นเรื่องของการที่ผู้บริหารให้ความสำคัญและความสนใจต่อบุคลากร โดยมีการให้รางวัลตอบแทนในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งบุคลากรย่อมเกิดความพอใจในการทำงานมากขึ้น การหลีกเลี่ยงงานย่อมลดน้อยลงด้วย

2) ช่วยให้บุคลากรสามารถตอบสนองวัตถุประสงค์ขององค์การ และตอบสนองวัตถุประสงค์ของตนเองไปพร้อมกัน การจงใจจะทำให้บุคลากรเกิดความกระจ่างในเรื่องของวัตถุประสงค์ขององค์การ ทำให้สามารถพิจารณาปรับปรุงวัตถุประสงค์ของตนเองให้สอดคล้องกับองค์การได้ง่ายขึ้น

3) ช่วยส่งเสริมและเสริมสร้างความสามัคคีในหมู่คณะ เป็นการสร้างพลังของกลุ่มหรือทีมงาน

4) ช่วยให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

การมีส่วนร่วมและการสร้างแรงจูงใจ

การมีส่วนร่วม (พรทิพย์ รักบุญรี 2546: 10-13) หมายถึง การเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ร่วมปรับปรุงระบบ ร่วมพัฒนาและเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดการเปลี่ยนแปลงของบุคลากร หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เป็นการได้รับแบ่งปันอำนาจจากผู้บังคับบัญชา ให้มีโอกาสดำเนินการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมคิด ร่วมในการแก้ปัญหาขององค์การ

ประโยชน์ของการมีส่วนร่วม

1) การยอมรับการเปลี่ยนแปลงมีมากขึ้น
2) ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชา กับผู้ใต้บังคับบัญชา มีความราบรื่นมากขึ้น

3) ความผูกพันของพนักงานต่อองค์การเพิ่มขึ้น

4) ความไว้วางใจฝ่ายบริหารมีมากขึ้น

5) การบริหารที่อยู่ใต้บังคับบัญชามีความง่ายมากขึ้น

6) การตัดสินใจทางการบริหารมีคุณภาพดีขึ้น

7) การติดต่อสื่อสารจากเบื้องล่างสู่เบื้องบนดีขึ้น

8) การสร้างทีมงานที่มีประสิทธิภาพ

ขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

ไพรัตน์ เดชะรินทร์ (อ้างใน พรทิพย์ รักบุญรี 2546: 10-13) กล่าวถึงขั้นตอนของการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้ดังนี้

1) ร่วมทำการศึกษา ค้นคว้า ปัญหา สาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมตลอดจนความต้องการของชุมชน

2) ร่วมคิดหาและสร้างรูปแบบ และวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไขและลดปัญหาของชุมชนหรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน หรือสนองความต้องการของชุมชน

3) ร่วมวางแผนนโยบายหรือแผนงาน หรือโครงการ หรือกิจกรรมเพื่อจัดและแก้ไขและสนองความต้องการของชุมชน

4) ร่วมตัดสินใจการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

5) ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

6) ร่วมลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชน ตามขีดความสามารถของตนเองและของหน่วยงาน

7) ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการและกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมาย

8) ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ได้ทำไว้ทั้งโดยเอกชนและรัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ต่อไป

การบริหารแบบมีส่วนร่วม

ลิเคอร์ท (Likert 1961 อ้างใน พรทิพย์ รักรูรี 2546: 10-13) ได้เสนอผลงานเกี่ยวกับการ บริหารงานแบบมีส่วนร่วมไว้ว่า การบริหารงานแบบมีส่วนร่วมเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับเป้าหมายและการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับงานจะกระทำโดยกลุ่ม ผู้บริหารจะมีความเชื่อมั่นและไว้วางใจผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างเต็มที่ การติดต่อสื่อสารไม่เพียงแต่เป็นการสื่อสารจากบนลงล่าง (Downward communication) และสื่อสารจากล่างขึ้นบน (Upward communication) แต่ยังมี การติดต่อสื่อสารแบบแนวนอน (Horizontal communication) แต่ยังมี การติดต่อระหว่างเพื่อนร่วมงานที่อยู่ระดับเดียวกัน ในการจูงใจผู้ใต้บังคับบัญชานั้น ผู้บริหารไม่เพียงแต่ให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่พยายามทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีความรู้สึกว่าตนเองมีความสำคัญ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารกับผู้ใต้บังคับบัญชาจะเป็นอย่างตรงไปตรงมา ภายในบรรยากาศของความเป็นมิตรภาพ มีความเข้ากันได้ยั้งดีทั้งในด้านที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ นอกจากนี้ ลิเคอร์ท (Likert) ยังได้แสดงให้เห็นถึงสาระสำคัญของการบริหารแบบมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

1) ผู้บังคับบัญชารับฟังข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้ใต้บังคับบัญชา เปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาถกเถียงปัญหากับตนได้ ผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาต่างยอมรับนับถือไว้วางใจกัน

2) ผู้บังคับบัญชากระตุ้นจูงใจผู้ใต้บังคับบัญชาให้เกิดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน โดยให้เข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารกิจการขององค์การกระตุ้นให้เกิดทัศนคติในทางเกื้อกูลองค์การ นำองค์การสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้

3) ระบบการติดต่อสื่อสารภายในองค์การมีความคล่องตัวเป็นไปโดยอิสระ ทั้งในแนวดิ่งและแนวราบ ข่าวสารภายในองค์การมีความถูกต้องเพียงพอเชื่อถือได้

4) ผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชามีปฏิริยาโต้ตอบกันอย่างเปิดเผย และกว้างขวางเกี่ยวกับเป้าหมายขององค์การ การปฏิบัติงานและกิจกรรมต่าง ๆ ภายในองค์การ

5) การตัดสินใจต่าง ๆ กระทำโดยกลุ่มในทุกระดับขององค์การ

6) เปิดโอกาสให้กลุ่มได้เข้ามีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายในการดำเนินการทั้งนี้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายมากขึ้นและถูกต้องตามความประสงค์อย่างแท้จริง

7) การควบคุมงานมีลักษณะกระจายไปในหมู่ผู้ร่วมงานให้มีการควบคุมกันเอง และเน้นในเรื่องการแก้ปัญหาเป็นหลัก หลีกเลี่ยงการควบคุมด้วยวิธีตำหนิหรือว่ากล่าว

8) ผู้บังคับบัญชาเห็นความสำคัญในการพัฒนาพนักงาน โดยการฝึกอบรม เพื่อให้การทำงานมีผลงานสูงสุดและสำเร็จตามเป้าหมาย

แรงจูงใจในการทำงาน

การที่บุคคลในองค์การจะสามารถอุทิศเวลาให้แก่หน่วยงานของตนนั้นเกิดจากความสามารถหรือทักษะของเขาเอง และแรงจูงใจที่จะใช้ความสามารถหรือทักษะในการปฏิบัติงานภายในองค์การ ซึ่งบุคคลจะมีเหตุจูงใจการทำงานเมื่อผลงานของเขาเป็นตัวกำหนดรางวัลหรือการลงโทษ การสร้างแรงจูงใจเป็นปัจจัยที่สำคัญในการที่จะทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพ แรงจูงใจเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างขวัญและกำลังใจในการทำงาน จึงได้มีการสร้างแบบจำลองที่เกี่ยวข้องกับแรงจูงใจในการทำงานขึ้นเรียกว่า Path goal model จากแบบจำลองนี้พอจะนำมาสรุปได้ว่า ปีเตอร์ และ โบลล์ (Peter and Blau 1962 อ้างใน พรทิพย์ รักรูรี 2546: 27-28)

1) แรงจูงใจในการกระทำใด ๆ นั้นขึ้นอยู่กับความสำคัญของวัตถุประสงค์และแนวทางในการดำเนินการ นั่นคือวัตถุประสงค์ที่จะดำเนินการใด ๆ จะต้องให้หัวหน้างานได้เห็นซึ่งถึงความสำคัญของงานที่จะต้องกระทำ ส่วนแนวทางในการดำเนินการก็จะต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่วางไว้ด้วยจึงจะก่อให้เกิดแรงจูงใจในการทำงานมากขึ้น

2) ถึงแม้ว่าจะมีแรงจูงใจในการทำงานมาก แต่ถ้ามีตัวถ่วงในการทำงาน เช่น ขาดความรู้ ความสามารถในการทำงาน ขาดอิสระในการทำงาน ก็จะทำให้กิจการที่จะกระทำนั้นขาดตอน เพราะจะต้องมีการหยุดชะงัก เพื่อศึกษาเพิ่มเติมในระหว่างช่วงนั้น ฉะนั้นถ้ามีแรงจูงใจในการทำงาน แต่มีตัวถ่วงอยู่ด้วย หรือไม่มีตัวถ่วงแต่ไม่มีแรงจูงใจ กิจการนั้นก็จะดำเนินไปด้วยดีไม่ได้ คืออาจจะต้องกระทำเป็นช่วง ๆ ไม่มีความสม่ำเสมอ กิจการที่ดีและมีประสิทธิภาพ จะต้องเป็นกิจกรรมที่กระทำด้วยความสม่ำเสมอ

3) ความสำเร็จในวัตถุประสงค์ที่วางไว้นั้น จะเกิดขึ้นเพราะมีการสร้างแรงจูงใจให้หัวหน้างาน (และบุคคลอื่น) สามารถกระทำการใด ๆ จนสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง

แรงจูงใจที่อาจนำมาใช้ในหน่วยงาน

การจูงใจเป็นปัจจัยที่สำคัญในการที่จะทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพสูงขึ้น บุคลากรหรือคนในองค์การที่ได้รับการจูงใจมาก ก็จะค้นหาวิธีการที่จะเพิ่มทักษะ และ

พยายาม ที่จะทำงานโดยใช้ทักษะนั้นให้เป็นประโยชน์มากที่สุด และในระหว่างการทำงาน สิ่งจูงใจที่มีความสำคัญมากที่สุด อาจจะได้แก่ ความต้องการในด้านตำแหน่งหน้าที่ ความมั่นคง และ ความพึงพอใจ ผู้บังคับบัญชาที่สามารถทำความเข้าใจ นำหลักความจริงเหล่านี้ไปใช้ให้เกิด ประโยชน์ก็จะทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาสามารถปฏิบัติงานได้ดีขึ้น และกระบวนการแรงจูงใจที่ หน่วยงานอาจนำมาใช้เพื่อบุคลากรในองค์การเกิดความพึงพอใจ และเต็มใจที่จะทำงาน ได้มีผู้ กล่าวไว้ดังนี้ (พวงเพชร วิชาอยู่ อ่างใน พรทิพย์ รักบุรี 2546: 32-33)

- 1) ระเบียบวินัยที่หน่วยงานกำหนดขึ้น ซึ่งจะทำให้ผู้ที่มาเข้าสังกัดใน หน่วยงานทุกคนรู้สึกสบายใจที่ต่างอยู่ภายใต้กฎเดียวกัน
 - 2) การตอบแทนแบบเงื่อนไขเป็นรายหมู่ วิธีการนี้คือการให้ผลประโยชน์ ตอบแทนแก่ทุกคนที่เข้ามาเป็นสมาชิกในหน่วยงาน เพื่อให้ทุกคนพอใจ ภูมิใจว่าหน่วยงานคอย ดูแลเอาใจใส่ต่อทุกข์สุขของคณงานพอสมควร ตัวอย่างเช่น การบริการสันตนาการ การให้รางวัล พิเศษนอกจากค่าจ้าง การให้การตอบแทนเช่นนี้ คือการตอบแทนโดยเงื่อนไข เพราะให้กับผู้ที่เข้า มาทำงานและสังกัดในหน่วยงานเท่านั้น
 - 3) การตอบแทนแบบเงื่อนไขเป็นรายบุคคล หน่วยงานให้รางวัลตอบแทน แก่บุคคลที่ทำงานดีเด่นให้กับหน่วยงาน เพื่อเป็นกำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงานด้วยความเอาใจใส่เป็น พิเศษ เป็นการกระตุ้นให้บุคคลได้แสดงความสามารถที่มีอยู่อย่างเต็มที่
 - 4) การเปิดโอกาสให้บุคคลได้แสดงความสามารถที่มีอยู่ตามพอใจของเขา ซึ่งความพอใจนี้อาจแบ่งเป็น
 - (1) ความพอใจเฉพาะอย่าง ไม่ปรารถนาอย่างอื่นยิ่งไปกว่านี้ แม้จะ เสนอรางวัลที่กว่าให้ ก็ไม่ยอมเปลี่ยนแปลง ตัวอย่างเรื่องนี้ได้แก่ ครู อาจารย์ที่พอใจการสอน อย่างเดียว ไม่ปรารถนาตำแหน่งบริหารซึ่งนอกไปจากการสอน
 - (2) ความพอใจที่จะทำทุกอย่าง เพื่อหน่วยงานที่สังกัดอยู่ เช่น อาจารย์ ที่สอนในมหาวิทยาลัยหนึ่ง อาจไปช่วยสอนตามมหาวิทยาลัยอื่น เมื่อมหาวิทยาลัยที่สังกัดสั่งให้ไป หรืออาจทำงานอื่นที่ได้รับมอบหมายนอกไปจากการสอนด้วยความเต็มใจ
 - 5) การเปิดโอกาสให้บุคคลได้เลือกกลุ่มทำงานด้วยตนเอง ซึ่งเมื่อเขาได้ ทำงานร่วมกับคนที่ชอบพอแล้ว จะเท่ากับเป็นการกระตุ้นให้ทำงานได้ดี หรือดีกว่ามาตรฐานที่วาง ไว้ ปัญหาการขาดงานจะไม่มี
- จึงอยู่ที่เทคนิคของผู้บริหารที่จะจัดงานให้มีลักษณะดังกล่าวขึ้นใน หน่วยงาน เพื่อให้เป็นที่จูงใจบุคลากรให้ลงมือทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

ในการทำให้การสนองต่อกลยุทธ์เป็นหน้าที่ของทุกคน นอกจากการสร้างแรงจูงใจดังกล่าวแล้ว การนำเทคนิคการบริหารงานในกระบวนการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์มาใช้ในการบริหารองค์การด้วยนับว่าเป็นเรื่องจำเป็น เพราะบางเทคนิคจะเป็นเครื่องมือที่ผูกมัดบุคลากรให้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานในองค์การ เทคนิคต่าง ๆ แต่ละเทคนิคมีสาระสำคัญโดยสังเขปกล่าวคือ

เทคนิคทางการบริหารในกระบวนการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ในเชิงกระบวนการ (สุพจน์ ทรายแก้ว : 34-37) จัดเป็นกระบวนการที่บูรณาการเทคนิคทางการบริหารหลายเทคนิคมาใช้ในการบริหารองค์การ เริ่มตั้งแต่การนำเทคนิคการวางแผนองค์การและแผนกลยุทธ์ (Corporate and strategic Planning) เพื่อสร้างความเป็นเอกภาพและเกี่ยวข้องในการทำงานของหน่วยงานย่อยทุกระดับให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันโดยไม่ละเลยผลสัมฤทธิ์ในระยะยาว เทคนิคการวัดผลการปฏิบัติงาน (Performance Measurement) ซึ่งเป็นหัวใจในการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ เนื่องจากหากหน่วยงานไม่สามารถวัดผลงานที่ปฏิบัติได้ ก็จะไม่สามารถปรับปรุงการทำงานให้เกิดผลงานที่ดีขึ้นได้ เทคนิคการเทียบเคียงงาน (Benchmarking) ซึ่งเป็นเทคนิคในการปรับปรุงผลสัมฤทธิ์ของงานและกระบวนการทำงาน โดยเปรียบเทียบวิธีปฏิบัติที่ดีที่สุด (Best Practice) กับหน่วยงานที่เป็นผู้นำในการมีผลงานที่ถึงพร้อมทั้งในเชิงคุณภาพ ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล เทคนิคการพัฒนาคุณภาพการให้บริการ (Service Quality) อันจะช่วยยกระดับคุณภาพของบริการให้ผู้รับบริการมีความพึงพอใจ เทคนิคการตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน (Performance Audition) เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในความถูกต้องของข้อมูล เทคนิคการประเมินผลโครงการ (Program Evaluation) ที่จะช่วยพิสูจน์ความสำเร็จของโครงการและช่วยยืนยันถึงความสัมพันธ์ระหว่างตัวชี้วัดและผลสัมฤทธิ์ เทคนิคการมอบอำนาจ และเทคนิคการให้อิสระในการทำงาน (Devolution and Autonomy) เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้บริหารระดับกลางและระดับต้นทำงานได้เต็มศักยภาพ และแก้ไขปัญหาได้อย่างทันเวลา และการทำสัญญาผลการปฏิบัติงาน (Performance Contracting) เป็นการสร้างการต่อรองในการกำหนดผลสัมฤทธิ์เงื่อนไขการปฏิบัติงาน และสิ่งตอบแทนที่องค์การผู้ปฏิบัติงานจะได้รับ (ทิพาวดี เมฆสุวรรณ: 2541) แต่ละเทคนิคจะมีสาระสำคัญโดยสังเขปดังนี้

1) การวางแผนองค์การ และแผนกลยุทธ์ (Corporate and Strategic Planning) เป็นเทคนิคในการกำหนดกรอบแนวทางการทำงานระยะยาวและปานกลางในรูปแบบของวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย กลยุทธ์และแผนปฏิบัติการ เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางในการดำเนินงานร่วมกันของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายในองค์การ เนื่องจากการมุ่งเน้นที่ผลสำเร็จอาจจะทำให้หน่วยงานย่อยภายในมองแต่ผลงานระยะสั้น แผนองค์การและแผนกลยุทธ์จะทำหน้าที่เป็น

ตัวเชื่อมประสานระหว่างวัตถุประสงค์ระดับสูงขององค์กรกับเป้าหมายแผนงาน โครงการในระดับปฏิบัติ และยังสามารถใช้ในการประสานแผนงานกับหน่วยเหนือเพื่อทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพได้

2) การวัดผลการปฏิบัติงาน (Performance Measurement) เป็นกระบวนการเกี่ยวกับการกำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จ ที่ประกอบด้วยตัวบ่งชี้ผลงานกับเป้าหมาย (มาตรฐาน) และการเทียบผลการปฏิบัติงานกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ การวัดผลการปฏิบัติงานอาจเป็นการวัดผลงาน โดยใช้ตัวชี้วัดผลงานง่าย ๆ หรือต้องใช้ระบบการวัดที่ซับซ้อน และสามารถวัดในหลายแง่หลายมุม เช่น ความประหยัด (Economy) ความมีประสิทธิภาพ (Efficiency) ความมีประสิทธิภาพ (Effectiveness) หรือคุณภาพบริการ (Service Quality)

การวัดผลการปฏิบัติงานจะเป็นกลไกที่ช่วยสนับสนุนการตัดสินใจของผู้บริหารให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นอันจะช่วยทำให้การปฏิบัติงานตามภารกิจบรรลุผลที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม สอดตามความคาดหวังของประชาชน นอกจากนี้การวัดผลการปฏิบัติงานยังสามารถใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงการปฏิบัติงานขององค์กร การปรับปรุงการมอบหมายอำนาจและกระจายความรับผิดชอบในการจัดสรรงบประมาณ และการให้แรงจูงใจแก่เจ้าหน้าที่ด้วย

3) การเทียบเคียงงาน (Benchmarking) เป็นกระบวนการคัดเลือกองค์กรที่มีผลการปฏิบัติงานดีที่สุดในสาขาเดียวกับองค์กรที่ต้องการเทียบเคียง โดยทำการศึกษาให้ทราบถึงกระบวนการขององค์กรที่เป็นผู้นำและมีผลงานชิ้นแนวหน้ามีรูปแบบ แนวทางการปฏิบัติงานอย่างนั้น เพื่อนำผลการศึกษามาใช้เป็นกรอบแนวทางในการวางแผนยกระดับผลการปฏิบัติงานขององค์กรให้ถึงระดับที่องค์กรต้นแบบดำเนินการ พร้อมทั้งจัดให้มีการดำเนินการตามแผนที่กำหนดไว้ พร้อมทั้งติดตามดูแลผลงานที่เกิดขึ้น อนึ่ง การเทียบเคียงงานเป็นเทคนิคที่ใช้การวัดผลการปฏิบัติงานเป็นพื้นฐาน แล้วเปรียบเทียบผลสัมฤทธิ์ของงานและกระบวนการทำงานกับวิธีปฏิบัติที่ดีที่สุด (Best Practice) ขององค์กรต้นแบบ เพื่อหาทางปรับปรุงกระบวนการให้ดีขึ้นและสามารถเทียบได้กับผลการปฏิบัติงานขององค์กรที่เป็นตัวเทียบ

4) การพัฒนาคุณภาพการให้บริการ (Service Quality) การพัฒนาคุณภาพการให้บริการเป็นเครื่องมือและเทคนิคการปรับปรุงงานที่องค์กรภาคเอกชนนิยมในการยกระดับคุณภาพการบริการ โดยเป็นกระบวนการเกี่ยวกับการกำหนดกลุ่มเป้าหมายของผู้รับบริการ การศึกษาสำรวจความต้องการ ความพึงพอใจของผู้รับบริการต่อองค์ประกอบที่เป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดคุณภาพของการให้บริการ อาทิ การเข้าถึง/ความสะดวกในการไปรับบริการ (accessibility and convenience) เช่น สถานที่สามารถไปมาสะดวก เวลาเปิดทำการที่เหมาะสม

ความพร้อมของเจ้าหน้าที่ในการให้บริการ ความไม่ยุ่งยากหรือง่ายต่อความเข้าใจ (Simplicity) เช่น การมีแบบฟอร์มสั้น เข้าใจง่าย ไม่ต้องกรอกข้อมูลซ้ำซ้อน หรือภาษาที่ง่าย ไม่สลับซับซ้อน การให้บริการอย่างถูกต้อง (accuracy) การให้บริการที่รวดเร็ว (timeliness) และการให้บริการที่ปลอดภัย ฯลฯ ทั้งนี้ ข้อมูลที่ได้จากการสำรวจจะถูกนำมาใช้ในการออกแบบปรับปรุง กระบวนการให้บริการให้มีคุณภาพมากขึ้น กระบวนการพัฒนาคุณภาพการให้บริการยังมีขอบข่าย รวมถึงการจัดให้มีกลไกสำหรับให้คำปรึกษาต่อผู้รับบริการ การกำหนดมาตรฐานของบริการ การให้รายละเอียดข้อมูลเกี่ยวกับการบริการมีทางเลือกให้ผู้รับบริการ และมีกลไกรับข้อร้องเรียนจากผู้รับบริการ

5) การทำสัญญาผลการปฏิบัติงาน (Performance Contracting) การทำสัญญาผลการปฏิบัติงานเป็นเครื่องมือที่ก่อให้เกิดพันธะความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานของหน่วยงานคู่สัญญา เป็นกระบวนการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับผลงานที่หน่วยงานผู้รับทำงาน จะต้องส่งมอบและทรัพยากร ปัจจัยสนับสนุนอื่น ๆ ที่ผู้ซื้อผลงานจะต้องให้การสนับสนุน โดยปกติแล้วการทำสัญญาข้อตกลงว่าด้วยผลงาน จะเป็นการตกลงร่วมกันระหว่างผู้ให้สัญญากับผู้รับสัญญา (ผู้ควบคุม) ที่จะให้งานสำเร็จตามเงื่อนไข พร้อมทั้งระบุการให้รางวัลหรือการลงโทษกรณีที่มีผลงานสูงหรือต่ำกว่าเป้าหมาย

การทำสัญญาผลการปฏิบัติงานเป็นเทคนิคที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการมอบหมายงานในภาครัฐ โดยการทำสัญญานี้ อาจเป็นสัญญาที่จัดทำขึ้นภายในองค์กร และเป็นสัญญาที่ผู้บริการทำกับผู้มีอำนาจเหนือกว่าภายนอกองค์กร การทำสัญญาจะครอบคลุมเรื่องข้อตกลงผลการปฏิบัติงานประจำปี ข้อตกลงเรื่องงบประมาณ ข้อตกลงเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและข้อตกลงเกี่ยวกับการบริหารภายในด้วย สำหรับในภาครัฐจะเรียกสัญญานี้ว่า ข้อตกลงผลงานของส่วนราชการ (Performance Agreement) หรือข้อตกลงการให้บริการสาธารณะ (Public Service Agreement)

6) การมอบอำนาจ และให้อิสระในการทำงาน (Devolution and Autonomy) ในกระบวนการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ เพื่อช่วยให้ผู้บริหารองค์กรที่จัดทำสัญญาส่งมอบผลงานสามารถปฏิบัติงานได้อย่างคล่องตัว ควบคุมการดำเนินงานให้เกิดผลงานตามข้อตกลง ผู้บริหารองค์กรจะได้รับการมอบอำนาจและให้อิสระในการทำงาน เพื่อที่จะได้สามารถกำกับ ติดตามและปรับปรุงผลการปฏิบัติงาน ในกรณีนี้ผู้บริหารองค์กรจะได้รับอิสระในหลายเรื่อง เช่น การตัดสินใจดำเนินงาน การบริหารการเงิน การบริหารงานบุคคลและจะมีการยกเลิกข้อจำกัด กฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคทิ้งไป เพื่อแลกเปลี่ยนกับความรับผิดชอบต่อผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงาน

7) การตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน (Performance Auditing) เป็นกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องของรายงานข้อมูลผลการปฏิบัติงาน เพื่อกำกับติดตามและสอบทานว่าองค์กรได้มีผลการดำเนินงานตามแผนที่กำหนดขึ้นไว้ โดยอาจเป็นการตรวจสอบผู้ตรวจสอบจากภายนอก อันได้แก่ คณะกรรมการตรวจสอบภาคราชการ และหรือการตรวจสอบโดยผู้ตรวจสอบจากภายในองค์กร อนึ่ง ในปัจจุบันจุดเน้นของการตรวจสอบจะมุ่งเน้นที่ผลการปฏิบัติงานแทนการตรวจสอบปัจจัยนำเข้าหรือกระบวนการทำงาน การตรวจสอบบัญชีการเงิน หรือตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎระเบียบเริ่มลดความสำคัญลง แต่จะมาคู่กับความสำคัญของโครงการและผลสัมฤทธิ์ของงานมากยิ่งขึ้น

8) การประเมินผลโครงการ (Project Evaluation) เป็นกระบวนการที่ศึกษาวิเคราะห์ในเชิงลึกภายหลังที่ได้มีการดำเนินงานในระยะเวลาที่เหมาะสม เพื่อตรวจสอบถึงผลสัมฤทธิ์ที่เกิดขึ้น เพื่อพิจารณาถึงความคุ้มค่าของงานตามนโยบายหรือโครงการของรัฐเมื่อเสร็จสิ้นโครงการแล้ว โดยพยายามแจ่มแจ้งให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของเหตุและผล รวมทั้งบ่งชี้ระดับความสำเร็จที่เกิดขึ้น ข้อมูลที่เป็นผลจากการประเมินโครงการจะช่วยชี้ถึงประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้น และข้อเสนอแนะทางแก้ไข และกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในนโยบาย อาทิ การปรับปรุงแก้ไข การสิ้นสุดงาน การทดแทน

กล่าวโดยสรุป การทำให้การสนองต่อกลยุทธ์เป็นหน้าที่ของทุกคนเป็นขั้นตอนที่สำคัญ เมื่อมีการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติองค์กรจะต้องสร้างแรงจูงใจ สร้างความผูกพันผูกมัดให้บุคลากรในองค์กรมีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมปฏิบัติจนกลายเป็นหน้าที่ของทุกคน ซึ่งผู้บริหารองค์กรอาจใช้เทคนิค วิธีการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ การสร้างแรงจูงใจด้วยผลตอบแทน การจัดทำข้อตกลงในการทำงาน ตลอดจนการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง เมื่อทำให้การสนองต่อกลยุทธ์เป็นหน้าที่ของทุกคนได้แล้ว ก็จะทำให้การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติประสบความสำเร็จ

2.2.4 การทำให้กลยุทธ์เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่อง (Make Strategy a Continual Process)

Kapland และ Norton กล่าวว่า การทำให้กลยุทธ์เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่อง หรือการดูแลให้กลยุทธ์เป็นงานประจำ เป็นการทำให้งานด้านกลยุทธ์มีความต่อเนื่องไม่ว่าจะเป็นการผ่านกระบวนการประชุมทบทวนกลยุทธ์ หรือ BSC การเชื่อมโยงกลยุทธ์เข้ากับระบบงบประมาณ หรือการตั้งหน่วยงานที่ดูแลทางด้านกลยุทธ์ขององค์กร โดยเฉพาะที่ประสบความสำเร็จในการใช้ Balanced Scorecard ได้เสนอกระบวนการบริหารกลยุทธ์ขึ้น โดยเรียกกระบวนการนี้ว่า “กระบวนการห่วงคู่” ซึ่งเป็นการบูรณาการการบริหารยุทธวิธี (การกำหนด

งบประมาณและการทบทวนผลการดำเนินงานประจำเดือน) เข้ากับการบริหารกลยุทธ์ให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและเป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่อง โดยมีวิธีดำเนินการ คือ

1) การเชื่อมโยงกลยุทธ์เข้ากับกระบวนการงบประมาณ โดยแบ่ง

งบประมาณออกเป็น 2 ส่วน คือ งบประมาณเพื่อกลยุทธ์ (Strategy Budget) และงบประมาณเพื่อปฏิบัติการทั่วไป (Operational Budget) การจำแนกงบประมาณออกเป็น 2 ส่วน อย่างชัดเจนเป็นสิ่งจำเป็น แบบเดียวกับที่ Balanced Scorecard ป้องกันมิให้องค์กรให้ความสำคัญกับการดำเนินงานในเรื่องเฉพาะหน้า จนละเลยการให้ความสำคัญกับมาตรการริเริ่มเพื่อผลลัพธ์ในระยะยาว

2) การจัดให้มีการประชุมผู้บริหารเพื่อทบทวนกลยุทธ์ซึ่งมีความสำคัญมากที่สุด การประชุมลักษณะนี้อาจจัดให้มีขึ้นในทุกเดือนหรือทุกไตรมาส เพื่อให้พูดคุยเกี่ยวกับ Balanced Scorecard และผู้บริหารในระดับต่าง ๆ จักได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นที่มีต่อกลยุทธ์องค์กร ผู้คนจะเกิดความกระตือรือร้นที่จะพูดถึงกลยุทธ์ ระบบการป้อนข้อมูลย้อนกลับต้องได้รับการออกแบบขึ้นเพื่อการสนองตอบ ต่อความต้องการของทีมผู้บริหาร องค์กรหลายแห่งได้จัดให้มีระบบการรายงานผลแบบเปิดเผยโดยทุก ๆ คนภายในองค์กรสามารถเข้าถึงผลการปฏิบัติงานได้ด้วยกรียึดมั่นในหลักการที่ว่า “กลยุทธ์เป็นหน้าที่ประจำของทุก ๆ คน”

3) กระบวนการเรียนรู้และปรับปรุงกลยุทธ์ Balanced Scorecard ขององค์กรที่จัดทำขึ้นในครั้งแรกนั้นถือเป็นการกำหนดสมมติฐานเกี่ยวกับกลยุทธ์ กระบวนการออกแบบ Balanced Scorecard ช่วยทำให้เห็นความชัดเจนในความสัมพันธ์ระหว่างเหตุและผลของสมมติฐานที่กำหนดขึ้นได้เป็นอย่างดี เมื่อนำ Scorecard ไปปฏิบัติและมีการรายงานผล องค์กรสามารถทดสอบสมมติฐานของกลยุทธ์ที่กำหนดว่าเหมาะสมหรือไม่เพียงใด การทดสอบสมมติฐานอย่างเป็นทางการ โดยการใช้ความสัมพันธ์ในเชิงสถิติระหว่างตัวชี้วัดซึ่งระบุใน Scorecard เพื่อใช้ตอบคำถาม เช่น การมอบอำนาจแก่พนักงานช่วยเพิ่มความพึงพอใจของลูกค้า และช่วยให้กระบวนการปฏิบัติงานดีขึ้นหรือไม่ ในบางกรณีใช้วิธีการทดสอบสมมติฐานที่ค่อนข้างไปในเชิงคุณภาพ และทดสอบควบคู่ไปกับการจัดประชุม โดยให้ผู้บริหารร่วมกันปรับปรุงแก้ไขแผนการพัฒนาคุณภาพบริการและแผนการรักษาฐานลูกค้าเดิม สำหรับองค์กรอื่น ๆ ใช้การประชุมในการพิจารณาว่ายังมีโอกาสเชิงกลยุทธ์ใหม่ๆ ไฉที่ยังมิได้ปรากฏอยู่ใน Scorecard ช่วยให้เกิดความคิดใหม่ขึ้นภายในองค์กรและเกิดการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง และสามารถปรับปรุงแก้ไขกลยุทธ์ได้ทันเวลา ผู้บริหารในบริษัทที่ประสบความสำเร็จหลายองค์กรก็ใช้ความคิดและการเรียนรู้ที่เกิดขึ้นภายในองค์กร เพื่อการปรับแก้กลยุทธ์ในรายละเอียดอยู่เสมอ ดังนั้นกลยุทธ์จึงเป็นกระบวนการที่ดำเนินการอย่างต่อเนื่องแทนที่จะเป็นภารกิจที่ทำกันเพียงปีละครั้งเดียว

ส่วนความเห็นของจินตนา บุญบงการ และฉวีพันธุ์ เจริญนันท (2548 : 176-178) การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติจะเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม ผู้ที่รับผิดชอบต่อการดำเนินกลยุทธ์ต้องประสานงานให้กลยุทธ์และขั้นตอนการปฏิบัติดำเนินไปอย่างราบรื่นและก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ดีที่สุดแก่องค์กร โดยที่ผู้รับผิดชอบในการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติควรปฏิบัติตามขั้นตอนต่อไปนี้

1) ทำความเข้าใจกลยุทธ์ (Understanding Strategy) เป็นขั้นตอนสำคัญสำหรับผู้นำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ โดยเฉพาะบุคคลที่ไม่มีส่วนร่วมในขั้นตอนการกำหนดกลยุทธ์ โดยที่ผู้รับผิดชอบในการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติต้องศึกษาและทำความเข้าใจกับทิศทางและกลยุทธ์ขององค์กร เพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติให้สอดคล้องกับความต้องการและปรัชญาของธุรกิจ เนื่องจากในทางปฏิบัติ ช่องว่างระหว่างกลยุทธ์กับการปฏิบัติเป็นปัญหาสำคัญของความล้มเหลวในการประยุกต์กลยุทธ์กับชีวิตจริง โดยที่ความแตกต่างอาจเกิดปัจจัยหลายประการ เช่น การกำหนดกลยุทธ์ที่ไม่สอดคล้องกับความจริง ขาดทรัพยากรในการดำเนินงาน หรือความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนของผู้ปฏิบัติ เป็นต้น

2) กำหนดแผนปฏิบัติการ (Planning the Action Plan) การนำกลยุทธ์ไปดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพไม่สามารถดำเนินงานโดยบุคคลเพียงคนเดียวที่รับทราบวิสัยทัศน์แล้วนำไปปฏิบัติ การทำงานเป็นทีมในลักษณะของโครงการเฉพาะที่ร่วมกันวางแผนปฏิบัติการเป็นรูปแบบที่นิยมในการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ โดยหัวหน้าทีมปฏิบัติการจะต้องวางแผนโครงการ โดยให้ความสำคัญกับงบประมาณ กำลังคน และระยะเวลา ที่สำคัญทีมงานต้องระดมความคิดในการวางแผนปฏิบัติการที่เป็นรูปธรรม โดยกำหนดรายละเอียดของขั้นตอนการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายอย่างชัดเจน ตลอดจนกำหนดแนวทางในการประเมินและตรวจสอบความสำเร็จในการดำเนินงานและการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ

3) ดำเนินงานตามแผน (Plan Execution) ผู้บริหารโครงการต้องตรวจสอบความพร้อมของโครงการและเริ่มดำเนินงานตามขั้นตอนที่กำหนด ตรวจสอบผลการดำเนินงานตามแผนงาน ตลอดจนต้องตื่นตัวกับปัญหาหรือสถานการณ์ที่ไม่คาดฝัน เพื่อที่จะได้แก้ไขหรือตัดสินใจดำเนินงานอย่างรวดเร็วและทันต่อสถานการณ์ นอกจากนี้หัวหน้าโครงการต้องตรวจสอบความแตกต่างระหว่างความต้องการของแผนงานกับสิ่งที่เกิดขึ้นในสถานการณ์จริง และความสอดคล้องในการประสานงานระหว่างส่วนประกอบเชิงกลยุทธ์ขององค์กร เพื่อให้การดำเนินงานเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด ตลอดจนกระตุ้นให้ผู้เกี่ยวข้องกับโครงการเกิดความเข้าใจ ตื่นตัว และให้ความร่วมมือในการดำเนินงาน โดยแจ้งให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการ

ดำเนินกลยุทธ์รับทราบถึงผลประโยชน์ที่บุคคล หน่วยงาน และองค์กรจะได้รับถ้าการดำเนินกลยุทธ์ประสบความสำเร็จ

4) ประเมินโครงการ (Project Evaluation) ผู้บริหารโครงการต้องติดตามและตรวจสอบผลลัพธ์จากขั้นตอนการดำเนินงาน เพื่อนำข้อมูลจากการดำเนินงานมาวิเคราะห์และประเมินว่า “การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดเพียงใด มีปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินงานอย่างไร และเพราะเหตุใด” เพื่อกำหนดแนวทางแก้ปัญหาและพัฒนาให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพขึ้น ซึ่งจะกล่าวถึงรายละเอียดของการควบคุมและการประเมินกลยุทธ์ในบทต่อไป

กล่าวโดยสรุป การทำให้กลยุทธ์เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่อง คือ การดูแลสนับสนุนให้กลยุทธ์เป็นหน้าที่ประจำของทุกคน ดังนั้นจึงต้องมีการสนับสนุนงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ เพื่อให้เกิดความต่อเนื่อง นอกจากนี้ผู้บริหารจะต้องมีการติดตามประเมินผลสม่ำเสมอ โดยอาจจัดประชุมประจำเดือน ประจำไตรมาส เพื่อเป็นการควบคุมให้กลยุทธ์เป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่อง เพราะเมื่อเกิดปัญหาอุปสรรคผู้นำไปปฏิบัติจะสามารถแก้ไขปัญหาได้ทันที ดังนั้นจึงต้องมีการพัฒนาความรู้สมัยใหม่ให้แก่บุคลากรขององค์กรอย่างสม่ำเสมอ

2.2.5 การใช้ความเป็นผู้นำของผู้บริหารผลักดันให้เกิดความเปลี่ยนแปลง

(Mobilize Change through Executive Leadership)

Kapland และ Norton กล่าวว่า การสรรค์สร้างองค์กรซึ่งยึดมั่นในกลยุทธ์ให้เกิดขึ้นได้ เงื่อนไขของความสำเร็จที่สำคัญที่สุดคือความเป็นเจ้าของและการมีส่วนร่วมของทีมผู้บริหาร กลยุทธ์จะบรรลุผลได้ต้องมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในทุกๆ ส่วนขององค์กรอย่างแท้จริง และมีทีมงานซึ่งคอยประสานงานเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ส่วนการถือปฏิบัติตามกลยุทธ์นั้นต้องอาศัยความตั้งใจจริง และการมีจิตใจจดจ่ออยู่กับการปรับเปลี่ยนสิ่งใหม่ๆ รวมทั้งการเปรียบเทียบผลงานกับผลลัพธ์ที่เป็นเป้าหมาย หากผู้บริหารระดับสูงไม่เอาจริง การเปลี่ยนแปลงจะเกิดขึ้นไม่ได้ กลยุทธ์ก็จะไม่ได้รับการนำไปปฏิบัติอย่างแท้จริง และโอกาสที่จะสร้างผลงานระดับยอดเยี่ยมก็จะหมดสิ้นไป

แผนการจัดทำ Balanced Scorecard ที่ประสบความสำเร็จเริ่มต้นด้วยแผนของการเปลี่ยนแปลงองค์กรเริ่มต้นจากการมุ่งความสำคัญไปที่การขับเคลื่อนและการส่งสมพลังงานเพื่อให้กระบวนการเริ่มทำงาน ครั้นเมื่อองค์กรเริ่มขับเคลื่อนจุดเน้นจะเปลี่ยนไปที่การปกครองดูแล (Governance) ซึ่งให้ความสำคัญกับการร่วมงานเป็นทีมและความคล่องตัวเพื่อรับมือกับการปรับเปลี่ยนไปสู่รูปแบบใหม่ที่เน้นผลงานเป็นสำคัญ ในขั้นตอนสุดท้าย เมื่อเวลาผ่านไประบบการบริหารจัดการแบบใหม่หรือระบบการบริหารกลยุทธ์ (Strategic Management System)

ก็จะเกิดขึ้น ซึ่งจะเป็นสิ่งกำหนดค่านิยมใหม่ และโครงสร้างแบบใหม่ในระบบการบริหารจัดการ
แนวใหม่ การเปลี่ยนแปลงในระยะต่าง ๆ ดังกล่าวนี้มักเกิดขึ้นในช่วงเวลา 2-3 ปี โดยผู้นำจะต้อง
ดำเนินการ

- (1) สร้างความรู้สึกถึงความเร่งรีบที่ต้องเปลี่ยนแปลง
- (2) สร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและ
- (3) กำหนดวิสัยทัศน์และกลยุทธ์

การผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและการมุ่งมั่นสร้างผลงานระดับยอด
เยี่ยมมีอยู่ทั้งในองค์กรที่กำลังประสบภาวะยากลำบาก และองค์กรที่มีผลการดำเนินงาน ที่คืออยู่
แล้ว โดยสามารถกำหนดเป้าหมายซึ่งมีความท้าทายมากยิ่งขึ้นเพื่อองค์กรจะได้ไม่หยุดนิ่งอยู่กับที่
Scorecard เป็นเครื่องมือในการสื่อสารวิสัยทัศน์ ซึ่งนำไปสู่ผลการดำเนินงานในอนาคตที่ท้าทาย
ยิ่งขึ้น ดังนั้นภารกิจประการแรกของผู้นำขององค์กรซึ่งยึดมั่นในกลยุทธ์ คือ การทำให้ความ
จำเป็นต่อการปรับเปลี่ยนเป็นที่ประจักษ์ชัดต่อทุก ๆ คนในองค์กร

เมื่อกระบวนการเปลี่ยนแปลงเริ่มต้นขึ้น ผู้บริหารจะเริ่มวางกระบวนการ
ปกครองดูแลเพื่อใช้เป็นเครื่องชี้นำการเปลี่ยนแปลง กระบวนการนี้ประกอบด้วยการสร้างค่านิยม
ใหม่ การปฏิบัติให้ดูเป็นตัวอย่าง และการส่งเสริมสนับสนุนค่านิยมใหม่ขององค์กร ทั้งนี้ การ
เปลี่ยนโครงสร้าง การจัดตั้งทีมงาน การจัดประชุม และการจัดให้มีการสื่อสารความกับพนักงานจะ
เป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของกระบวนการปกครองดูแลได้

ผู้บริหารที่ดีนั้น แม้กลยุทธ์และวัฒนธรรมองค์กรแบบใหม่จะได้รับการ
หล่อหลอมให้เข้ากับระบบการบริหารจัดการแล้ว องค์กรก็อาจมีอุปสรรคขวางกั้นความก้าวหน้า
ขององค์กร กลยุทธ์จึงต้องได้รับการพัฒนาเพื่อให้สามารถสะท้อนต่อทั้งโอกาสและภัยคุกคาม
ที่เกิดขึ้นอยู่เสมอ กลยุทธ์จึงเป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่อง ด้วยเหตุนี้ศิลปะแห่งการเป็นผู้นำ
ก็คือ ความสามารถในการสร้างดุลยภาพระหว่างแรงกดดันจาก “การหยุดนิ่งอยู่กับที่” กับ
“การเปลี่ยนแปลง”

1) ความหมายของผู้นำ

มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของผู้นำไว้หลายทัศนะ ซึ่ง ภาณี
นุช ผุสดีโสภณ (2543: 22-23) ได้รวบรวมไว้ดังนี้

สตอกคิลล์ (Stogdill 1986: 256) ให้ความหมายว่า ผู้นำคือบุคคลที่มี
อำนาจ อิทธิพล หรือความสามารถจูงใจคนให้ปฏิบัติตามความคิดเห็น ความต้องการ หรือคำสั่งได้
มีอิทธิพลเหนือการปฏิบัติหรือพฤติกรรมของคนอื่น

เทอร์รี่ (Terry, 1990: 178) ให้ความหมายว่า ผู้นำคือผู้ที่ใช้อิทธิพลหรืออำนาจหน้าที่ในความสัมพันธ์ซึ่งมีอยู่ต่อผู้ใต้บังคับบัญชาในสถานการณ์ต่าง ๆ เพื่อปฏิบัติการและอำนวยความสะดวก โดยใช้กระบวนการติดต่อซึ่งกันและกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

กวี วงศ์พุ่ม (2539: 34) ให้ความหมายว่า ผู้นำคือผู้ที่เป็ศูนย์กลางของกลุ่ม เป็นที่รวมจิตใจ เป็นผู้มีหน้าที่ในการกำหนดเป้าหมายต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการใด ๆ มีวิธีการในการกำหนดแผนงานเป้าหมาย รวมไปถึงวัตถุประสงค์ขององค์การให้เป็นไปตามรูปแบบเดียวกัน เป็นลักษณะของบุคคลที่มีพฤติกรรมการนำ มีลักษณะเด่นกว่าคนอื่น มีความคิด การทำงาน และการประเมินผลที่เป็นธรรม ครองจิตใจผู้ใต้บังคับบัญชาได้ เป็นผู้สามารถประสานผลประโยชน์ต่าง ๆ ก่อให้เกิดการผสมกลมกลืนในการทำงาน

ดังนั้น ผู้นำต้องเป็นผู้ที่มองเห็นอนาคต มีวิสัยทัศน์ รู้จักจังหวะและโอกาสที่เหมาะสม ได้รับการยอมรับนับถือ และสามารถจูงใจ เป็นที่เชื่อถือไว้วางใจและเป็นแบบอย่างให้ผู้อื่นได้ ผู้บริหารที่มีความเป็นผู้นำจึงมีคุณลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากผู้บริหารทั่วไป

2) ลักษณะและคุณสมบัติของผู้นำ

คณั เทียนพุ่ม (2534: 191-195 อ้างในธิดา จิตรประสงค์ 2543: 16) ได้ศึกษาถึงลักษณะผู้นำในองค์การสมัยใหม่ และได้เสนอลักษณะของผู้นำไว้ ดังนี้

(1) เป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ ซึ่งได้จากการอบรมสั่งสอน การเรียนรู้จากประสบการณ์ตรง และสามารถนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับองค์การ

(2) เป็นผู้ที่มองการณ์ไกล สามารถคาดการณ์ปัญหาหรือเหตุการณ์ต่าง ๆ ได้ พร้อมทั้งวางแนวทางป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นได้

(3) เป็นผู้ที่มีความกระตือรือร้น มุ่งมั่น แสวงหาแนวทางที่จะทำให้เกิดความรู้สึที่ดีในการทำงาน มีความทะเยอทะยานเพื่อความก้าวหน้าขององค์การและของตน

(4) เป็นผู้ที่กล้าตัดสินใจ

(5) เป็นผู้ที่มีมนุษยสัมพันธ์ดี กล่าวคือ มีความสามารถในการชักจูงให้บุคคลต่าง ๆ ร่วมมือร่วมใจในการทำงานร่วมกัน

(6) เป็นผู้ที่มีคุณธรรม รู้ว่าสิ่งใดควรหรือไม่ควรปฏิบัติในการดำเนินธุรกิจ เพราะสิ่งที่ผู้นำแสดงออกส่วนหนึ่งคือ ภาพลักษณ์ขององค์การด้วย

3) ภาวะผู้นำ

วอร์เรน เบนนิส (Warren Bennis) และ เบิท มานัส (Burt Manus, 1985) (อ้างในสุชาดา รังสินันท์ 2548: 112) พบว่ามีผู้ให้คำจำกัดความไว้มากมาย แต่อย่างไรก็ตามนักทฤษฎีภาวะผู้นำ ในระยะหลังเชื่อว่า ความเป็นผู้นำสามารถปรับปรุงพัฒนาขึ้นมาได้ด้วยการฝึกฝนปฏิบัติ

เหมือนทักษะอื่น ๆ ซึ่งเป็นสิ่งที่สามารถสอนได้ ผู้บริหารสามารถสร้างภาวะเงื่อนไข ซึ่งเอื้อให้ภาวะผู้นำในตัวบุคคลในองค์กรแสดงออกได้เต็มที่ รวมทั้งพัฒนา ฝึกฝน หรือสร้างให้เกิดขึ้นได้ในตัวบุคคลในหน่วยงานทั้งหลายจำเป็นต้องมีผู้นำเพื่อกำหนดนโยบายการบริหาร ปฏิบัติภารกิจ เพื่อผลักดันให้องค์กรเดินไปสู่เป้าหมาย ซึ่งตามปกติถ้าเราพิจารณาว่าใครคือผู้นำก็จะมองจากตำแหน่งบริหารสูงสุดในองค์กรนั้น แต่ข้อเท็จจริงบุคคลเหล่านั้นมีตำแหน่งบริหารสูงสุดก็จริง แต่จะเป็นผู้นำหรือไม่ ยังมีข้อสงสัย เพราะหากผู้บริหารนั้นไม่สามารถขับเคลื่อนองค์กรให้บรรลุเป้าหมาย ไม่สามารถจูงใจผู้ปฏิบัติงานให้ทุ่มเททำงาน อย่างเต็มศักยภาพ ก็แสดงว่าผู้บริหารนั้นยังไม่มีความเป็นผู้นำ

ดังนั้นผู้นำและภาวะผู้นำ จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก ซึ่งในปัจจุบันองค์กรทั้งหลาย กำหนดบทบาทผู้บริหารให้เป็นผู้ดำเนินการเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วต่อเนื่องในด้านต่าง ๆ มีผลกระทบทำให้องค์กรต้องปรับเปลี่ยน จึงต้องการผู้นำที่จะช่วยชี้นำทิศทางเป้าหมายและสร้างกลยุทธ์การทำงานมากกว่าผู้นำที่จะทำหน้าที่เพียงการบริหารทรัพยากรที่มีอยู่เท่านั้น ผู้บริหารต้องช่วยนำการเปลี่ยนแปลง เพื่อช่วยให้องค์กรปรับตัวไปในทิศทางที่เหมาะสม สอดคล้องกับสถานการณ์ภายนอก ด้วยการสร้างแรงบันดาลใจ สื่อสารทำความเข้าใจ ให้คำปรึกษา แก้ปัญหาและกระตุ้นให้ผู้ปฏิบัติงานทุกคนร่วมมือร่วมใจกันจนเกิดพลังเชิงพฤติกรรม ขับเคลื่อนองค์กร ไปสู่เป้าหมายและความสำเร็จ

นอกจากนี้ คอตเตอร์ (Kotter 1988 อ้างใน เสน่ห์ จัยโต 2548: 163) ได้อธิบายว่า ปัจจัยเกี่ยวกับภาวะผู้นำมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม และการเปลี่ยนแปลงในองค์กร และมีความสัมพันธ์เชิงบวกต่อความสำเร็จขององค์กรในปัจจุบันและอนาคต

4) ความเป็นผู้นำเพื่อการเปลี่ยนแปลง

ความเป็นผู้นำเพื่อการเปลี่ยนแปลงในทุกระดับของการทำงานเป็นเรื่องที่มีความชัดเจนมากต่อการเป็นปัจจัยสำคัญในการปฏิรูป โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้นำที่ให้ความสำคัญกับการสร้างศักยภาพและพัฒนาความเป็นผู้นำให้แก่ผู้อื่นต่อไป ความเป็นผู้นำเพื่อการเปลี่ยนแปลงมีลักษณะดังต่อไปนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ 2549: 40-58)

(1) ตระหนักรู้ตนเอง (Self Awareness)

ก. การตระหนักรู้ทางด้านอารมณ์ของตนเอง (Emotional self-awareness) ผู้นำที่มีการตระหนักรู้ทางด้านอารมณ์ตนเองสูง มีความเข้าใจอารมณ์ของตนเอง รู้ความรู้สึกของตนเองที่จะส่งผลกระทบต่อตนเองและต่องานที่ทำอย่างไร เข้าใจค่านิยมที่ใช้เป็นแนวทางของตน และส่วนใหญ่สามารถใช้สัญชาตญาณเพื่อการแสดงออกหรือการปฏิบัติที่

เหมาะสม โดยมองเห็นภาพรวมของสถานการณ์ที่อยู่ยากซับซ้อนได้ดี ผู้นำที่มีการตระหนักรู้ทางด้านอารมณ์ของตนเองสูง เป็นคนที่ตรงไปตรงมาและจริงใจ กล่าวพูดถึงอารมณ์ของตนอย่างเปิดเผย หรือเกี่ยวกับค่านิยมที่ใช้เป็นแนวทางของตน

ข. ประเมินตนเองได้ถูกต้อง (Accurate self-assessment) ผู้นำที่มีการตระหนักรู้ตนเองสูงจะรู้จักอ่อนและจุดแข็งของตนเอง มีอารมณ์ขันกับการกระทำของตน หากมีสิ่งจำเป็นจะต้องนำไปปรับปรุงตัวก็จะสามารถรับและเรียนรู้ในสิ่งนั้น ได้อย่างสง่างาม ยินดีรับฟังคำวิพากษ์วิจารณ์และเสียงสะท้อนกลับเป็นแนวสร้างสรรค์จากผู้อื่น ประเมินตนเองได้อย่างถูกต้อง ทำให้ผู้นำรู้ว่าเมื่อใดที่ควรขอความช่วยเหลือจากผู้อื่นและที่ใดที่จะสามารถเสริมเพิ่มจุดแข็งและทักษะใหม่ในการเป็นผู้นำของตนเองได้

ค. ความมั่นใจในตนเอง (Self-confidence) การที่ผู้นำรู้ถึงขอบเขตความสามารถของตนอย่างถูกต้อง ทำให้ผู้นำสามารถใช้จุดแข็งของตนเองได้ ผู้นำที่มีความมั่นใจจะพร้อมที่จะเผชิญกับงานที่ยากลำบาก ผู้นำในลักษณะนี้เป็นผู้ที่มีความรู้สึกถึงการมีอยู่ มีความเชื่อมั่นในตัวเองซึ่งส่งผลให้เขาโดดเด่นเมื่ออยู่ร่วมกันเป็นกลุ่มกับผู้อื่น

(2) การจัดการตนเอง (Self Management)

ก. การควบคุมอารมณ์ตนเอง (Emotional self-control) ผู้นำที่มีความสามารถควบคุมอารมณ์ตนเองได้สูง จะมีวิธีการจัดการกับอารมณ์ที่วุ่นวายสับสนและแรงกระตุ้นที่เกิดขึ้นกับตนเอง และสามารถเปลี่ยนอารมณ์ดังกล่าวไปในทิศทางที่เกิดประโยชน์ สิ่งที่เป็นลักษณะเด่นของการควบคุมตนเองได้นั้นก็คือ ผู้นำที่มีความสงบนิ่งและมีความคิดปลอดโปร่ง ภายใต้อารมณ์ที่สงบหรือเมื่อเกิดภาวะวิกฤติ หรือผู้นำที่แน่วแน่ ไม่สะทกสะท้าน แม้เมื่ออยู่ในสถานการณ์ที่ยากลำบาก

ข. ความโปร่งใส (Transparency) ผู้นำที่มีความโปร่งใส มีค่านิยมและดำรงชีวิตตามค่านิยมนั้น ความโปร่งใสในที่นี้คือ การเปิดเผยความรู้สึก ความเชื่อและการกระทำที่แท้จริงของตนเองให้ผู้อื่นเห็น จึงทำให้เป็นผู้นำที่มีความสัตย์ กล่าวยอมรับข้อผิดพลาดหรือข้อบกพร่อง รวมทั้งกล้าเผชิญหน้ากับพฤติกรรมอันไร้จรรยาบรรณของผู้อื่นโดยไม่ทำเป็นไม่รู้ไม่เห็น

ค. ความสามารถในการปรับตัว (Adaptability) ผู้นำที่สามารถปรับตัวได้ดี จะจัดสรรและปรับตัวเพื่อตอบสนองความต้องการหลายประการโดยไม่หลงลืมสิ่งที่ตนเองให้ความสำคัญหรือพลังที่ใช้ในการทำงาน และไม่ลำบากใจที่จะเผชิญกับความคลุมเครือ ไม่แน่นอนที่ที่เกิดขึ้นในองค์กร ผู้นำดังกล่าวมีความยืดหยุ่นในการปรับตัวให้เข้ากับสิ่งใหม่ๆ มีความ

คล่องแคล่วว่องไวในการปรับตัวอย่างสิ้นไหลและมีความคิดที่ปรับเปลี่ยนได้ เมื่อเผชิญกับข้อมูลหรือความจริงที่เข้ามาใหม่

ง. การมุ่งไปสู่ผลสัมฤทธิ์ (Achievement) ผู้นำที่มีจุดแข็งในการมุ่งผลสัมฤทธิ์จะมีมาตรฐานส่วนตัวสูงในการที่จะเป็นแรงผลักดันให้พวกเขาปรับปรุงผลการปฏิบัติงาน ทั้งเพื่อตนเองและเพื่อคนที่อยู่ภายใต้การนำของพวกเขา ผู้นำเหล่านี้มักจะเป็นนักปฏิบัติ จัดตั้งเป้าหมายที่วัดได้และในขณะเดียวกันก็เป็นเป้าหมายที่มีความท้าทาย สามารถคำนวณความเสี่ยงในการทำงานเพื่อให้เป้าหมายบรรลุได้อย่างคุ้มค่า ลักษณะเด่นของการมุ่งสู่ผลสัมฤทธิ์ของผู้นำคือ การเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง การสอนอย่างต่อเนื่อง หาวิธีการที่จะทำให้งานออกมามีดีขึ้น

จ. การริเริ่ม (Initiative) ผู้นำที่มีจิตสำนึกเรื่องความมีประสิทธิภาพ ซึ่งหมายถึงว่าเขารู้ว่าตนเองมีคุณสมบัติที่ใช้ควบคุมชะตากรรมของตนเองได้ ผู้นำเช่นนี้มีการริเริ่มได้ดีกว่าผู้อื่น รู้จักฉวยโอกาสหรือสร้างโอกาส ไม่นั่งรอให้โอกาสมาถึง ไม่ลังเลที่จะกำจัดสิ่งที่ทำให้เกิดความล่าช้า หรือแม้กระทั่งต้องทำนอกกฎบ้างเมื่อจำเป็นต้องเมื่อจำเป็นเพื่อสร้างโอกาสที่ดีกว่าในอนาคต

ฉ. การมองโลกในแง่ดี (Optimism) ผู้นำที่มองโลกในแง่ดีรู้จักร่วมมือและทนทานต่อการเปลี่ยนแปลง มองเห็นโอกาสมากกว่าจะเห็นว่าเป็นภัยคุกคาม มองเห็นด้านดีในตัวคนและเชื่อว่าคนเหล่านั้นจะทำความดี ๆ มีทัศนคติที่เห็นว่า “น้ำยังเหลืออีกตั้งครึ่งแก้ว” (ซึ่งเป็นการมองโลกในแง่ดี ตรงข้ามกับ “น้ำหมดไปแล้วตั้งครึ่งแก้ว” ผู้แปลซึ่งทัศนคติ ดังกล่าวนี้นำให้ผู้นำเชื่อว่าจะเกิดการเปลี่ยนแปลงในอนาคตที่ดีกว่าได้

(3) ตระหนักรู้ตนเอง (Social Awareness)

ก. การเข้าใจผู้อื่น (Empathy) ผู้นำที่มีความเข้าใจผู้อื่น สามารถปรับตัวให้เข้ากับสัญญาณทางอารมณ์ได้หลายระดับ ทำให้รู้สึกถึงอารมณ์ของผู้อื่นได้โดยไม่ต้องเอ่ยปาก เป็นผู้นำที่รับฟังผู้อื่นอย่างตั้งใจ และจับประเด็นจากมุมมองของผู้อื่นได้ การเข้าใจผู้อื่นทำให้ผู้นำเข้ากับผู้อื่นได้แม้จะมาจากภูมิหลังที่มีความแตกต่างกัน หรือจากต่างวัฒนธรรมกัน

ข. การตระหนักรู้ด้านองค์การ (Organizational awareness) ผู้นำที่มีความเฉลียวฉลาดในเรื่องการเมืองในองค์การ สามารถจัดประเด็นเครือข่ายทางสังคมได้ และอ่านความสัมพันธ์ทางอำนาจที่สำคัญได้แตกฉาน เข้าใจพลังอำนาจการเมืองในที่ทำงาน เช่นเดียวกับรู้ค่านิยมที่เป็นแนวปฏิบัติ รวมทั้งกฎที่ไม่ได้มีการเขียนเป็นลายลักษณ์อักษรที่คนภายในยึดปฏิบัติ

ค. การบริการ (Service) ผู้นำที่มีความสามารถด้านการบริการสูง รู้จักรักษามรรยาททางอารมณ์ เป็นผลให้คนทำงานที่ต้องติดต่อกับลูกค้าหรือผู้มารับบริการรักษา

ความสัมพันธ์ให้เข้าไปในทางที่ดี ที่ถูกต้อง ให้การดูแลและตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้า หรือผู้รับบริการอย่างเอาใจใส่ เพื่อให้ลูกค้าได้รับสิ่งที่ต้องการและจัดตัวเองให้พร้อมที่จะให้บริการ ได้ทุกเมื่อ

(4) การบริหารจัดการความสัมพันธ์

ก. การสร้างแรงบันดาลใจ (Inspirational) ผู้นำที่สร้างแรงบันดาลใจ เป็นผู้ที่ยื่นนำและทำให้คนเห็นตามวิสัยทัศน์หรือภารกิจที่มีร่วมกัน รวบรวมสิ่งที่ขอให้ผู้อื่นทำตาม เป็นรูปเป็นร่าง สื่อสารภารกิจร่วมกันนั้น โดยวิธีการที่ทำให้เกิดแรงบันดาลใจให้ผู้อื่นทำตามได้ กำหนดเป้าหมายร่วมกันที่อยู่เหนือขึ้นไปจากงานที่ทำในหน้าที่แต่ละวัน ทำให้งานที่ทำมีความน่า ตื่นเต้นมากขึ้น

ข. การมีอิทธิพลต่อผู้อื่น (Influence) ตัวบ่งชี้ผู้นำที่มีอิทธิพลเห็นได้ ตั้งแต่การรู้ว่าจะใช้วิธีใดในการดึงดูดใจผู้ฟัง ไปจนถึงรู้ว่าจะดึงบุคคลสำคัญเข้ามาร่วมกลุ่มและการ สร้างเครือข่ายในการช่วยเหลือสนับสนุนเมื่อเกิดความคิดริเริ่มขึ้น และรู้จักหว่านล้อมชักจูงและทำ ให้คนคล้อยตามได้

ค. การพัฒนาคนอื่น (Developing others) ผู้นำที่มีความเชี่ยวชาญใน การพัฒนาความสามารถของผู้อื่นได้แสดงความสนใจอย่างแท้จริงในตัวคนที่เขาช่วย เข้าใจ เป้าหมาย จุดแข็งและจุดอ่อนของเขา สามารถให้ผลสะท้อนกลับที่สร้างสรรค์และเท่าทันการ เป็นได้ทั้งที่ปรึกษาและผู้ฝึกสอนโดยธรรมชาติ

ง. การเป็นตัวเร่งการเปลี่ยนแปลง (Change catalyst) ผู้นำที่ทำให้เกิด การเปลี่ยนแปลงได้รวดเร็วจะสามารถรู้ได้ถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลง ทำทนายสภาพ ที่เป็นอยู่เพื่อให้ได้มาซึ่งความเป็นเลิศ เป็นปากเสียงที่เข้มแข็งเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแม้จะมี ฝ่ายตรงข้ามคอยคัดค้าน โดยให้เหตุผลที่คนด้านทานได้ยากมาแย้ง มีวิธีทางปฏิบัติที่จะเอาชนะ อุปสรรคที่ขัดขวางการเปลี่ยนแปลง

จ. การบริหารจัดการความขัดแย้ง (Conflict management) ผู้นำที่ สามารถจัดการกับปัญหาความขัดแย้งได้ดีคือ ผู้ที่ทำให้ทุกฝ่ายกล้าแสดงความคิดเห็นของตนเอง เข้าใจมุมมองที่แตกต่างของแต่ละฝ่ายและหาทางออกที่ทุกคนเห็นพ้องต้องกันได้ เผชิญหน้ากับข้อ ขัดแย้งที่ปรากฏ และรับรู้ความรู้สึกและความคิดเห็นจากทุกด้านและปรับทัศนคติให้เข้าไปใน ทิศทางที่มาจากกรตกลงร่วมกัน

ฉ. การสร้างพันธะความผูกพัน (Building bonds) ผู้นำที่มี ประสิทธิภาพ รู้จักสายใยแห่งสายสัมพันธ์ เข้าใจในความแตกต่างของแต่ละบุคคล สร้างความ

เชื่อถือ ความไว้วางใจ รวมทั้งความปรองดองภายในองค์กร และกับผู้ร่วมงานจากภายนอกและเครือข่าย

ข. การทำงานร่วมกันเป็นทีมและความร่วมมือกัน (Teamwork and collaboration) ผู้นำที่รู้จักการทำงานร่วมกันเพื่อสร้างบรรยากาศของการมีอำนาจระหว่างเพื่อนร่วมงานที่เป็นมิตร เป็นแม่แบบของการให้ความเคารพ การช่วยเหลือกัน และการร่วมมือกัน สามารถชักจูงผู้อื่นให้เข้าร่วมทำงานอย่างกระตือรือร้น กระฉับกระเฉง เพื่อความพยายามในระดับกลุ่ม และสร้างสปิริตและเอกลักษณ์ของกลุ่ม ใช้เวลาในการหล่อหลอมและฝึกความสัมพันธ์เข้าด้วยกันให้ไปไกลเกินกว่าภาระหน้าที่ในการทำงานที่ได้กำหนดไว้

จินตนา บุญบงการ และ ฉวีรัฐพันธ์ เขจรนันท์ (2548: 174-175) ได้กล่าวถึง ทักษะของบุคคลที่ประสบความสำเร็จในการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ 4 ประการ คือ

(1) การมีปฏิสัมพันธ์สัมพันธ์ (Interacting) ผู้ที่จะนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จต้องมีมนุษยสัมพันธ์ โดยสามารถสร้างความสัมพันธ์ ติดต่อสื่อสาร กระตุ้น ชักจูง และประสานงานให้บุคคลอื่นเกิดความเข้าใจในแผนการและสามารถปฏิบัติงานร่วมกันอย่างสอดคล้องและมีประสิทธิภาพ

(2) การจัดสรร (Allocating) ผู้นำกลยุทธ์ไปปฏิบัติต้องสามารถจัดสรรทรัพยากรในการดำเนินงาน เช่น งบประมาณ กำลังคน และระยะเวลาอย่างเหมาะสม เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการบรรลุเป้าหมาย โดยเฉพาะสถานการณ์ปัจจุบันที่นิยมทำงานเป็นทีม ซึ่งจำเป็นต้องมีผู้นำที่สามารถบริหารความรู้และความเชี่ยวชาญในทีมให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการบรรลุเป้าหมาย

(3) ตรวจสอบและติดตาม (Monitoring) ผู้นำที่ดีต้องสามารถตรวจสอบและควบคุมการปฏิบัติงานของสมาชิกโดยบุคคลอื่น ไม่รู้สึกถูกรบกวน นอกจากนั้น ยังต้องสามารถตรวจสอบการดำเนินงานโดยไม่ก้าวก่ายหรือก่อให้เกิดความล่าช้าในการทำงานขึ้น โดยปัจจุบันหัวหน้าทีมปฏิบัติการต้องมีความรู้และประสบการณ์ในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) หรือ IT เพื่อตรวจสอบและติดตามผลการดำเนินงาน เพื่อที่จะสามารถแก้ปัญหาหรือพัฒนาการดำเนินงาน ได้ทันเวลาและสอดคล้องกับความเป็นจริงของสถานการณ์

(4) การจัดระบบ (Organizing) การทำงานร่วมกันในโครงการย่อมมีข้อจำกัดหลายประการ ทำให้การจัดโครงสร้างการประสานงานและการแบ่งหน้าที่งานในทีมจึงเป็นสิ่งสำคัญ ดังนั้นผู้นำที่ดีต้องสามารถจัดระบบการทำงานให้เหมาะสมระหว่างปริมาณและคุณภาพของสมาชิกกับงานที่ต้องปฏิบัติ

5) การบริหารการเปลี่ยนแปลง การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจะมีเอกลักษณ์ เช่น ความซับซ้อน ข้อจำกัด หรือระยะเวลาที่แตกต่างกัน จึงต้องดำเนินงานด้วยความเข้าใจ โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงเชิงกลยุทธ์ที่ต้องการความเข้าใจและร่วมใจจากทุกส่วนขององค์กร ทำให้นักกลยุทธ์ต้องสามารถบริหารการเปลี่ยนแปลงอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่ง Kotter และ Schesinger (อ้างใน จินตนา บุญบงการ และฉัตรพันธุ์ เขจรนันท์ 2548 : 195-197) ได้อธิบายวิธีในการสู้กับแรงต่อต้านหรือการบริหารการเปลี่ยนแปลงไว้ 6 วิธี

(1) การให้การศึกษาและการติดต่อสื่อสาร (Education and Communication) เราสามารถที่จะลดแรงต่อต้านลงได้จากการมีการติดต่อสื่อสารที่ดีในองค์กร โดยวิธีนี้จะสมมติว่าแหล่งข้อมูลในองค์กรนั้นเป็นข้อมูลที่มีความผิดพลาดและมีการติดต่อสื่อสารที่ไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งการที่จะให้พนักงานสามารถได้รับทราบถึงความจริงและเข้าใจในสิ่งที่เข้าใจผิดสามารถทำได้โดยการให้คำปรึกษารายบุคคล การใช้การรายงาน หรือการใช้การอธิบายเป็นกลุ่มสำหรับวิธีนี้ระยะเวลาและความพยายามจะต้องใช้มากขึ้นเมื่อการเปลี่ยนแปลงนั้นกระทบต่อบุคคลจำนวนมาก

(2) การมีส่วนร่วม (Participation) โดยปกติบุคคลจะไม่ต่อต้านในสิ่งที่ตนได้มีส่วนร่วมด้วย เพราะฉะนั้นควรให้คนที่รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงได้มีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้น ซึ่งการมีส่วนร่วมของกลุ่มที่อาจมีปัญหาจะช่วยลดแรงต่อต้านลงได้ รวมทั้งช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการตัดสินใจในการเปลี่ยนแปลงด้วย

(3) การอำนวยความสะดวกและการสนับสนุน (Facilitation and Support) ผู้ทำการเปลี่ยนแปลงสามารถให้การสนับสนุนบางอย่างเพื่อลดการต่อต้านลง เช่น เมื่อพนักงานรู้สึกกลัวต่อการเปลี่ยนแปลงมาก อาจจะใช้วิธีการต่าง ๆ เช่น การให้คำปรึกษา การจัดฝึกอบรมหรือการไม่หักเงินเดือนในช่วงเวลาที่ขาดงาน ซึ่งอาจจะต้องใช้เวลาในระยะแรกและมีต้นทุนสูงและไม่แน่นอนว่าจะสามารถประสบความสำเร็จได้

(4) การเจรจาต่อรอง (Negotiation) เป็นการเจรจาแลกเปลี่ยนบางอย่างที่มีค่าและเป็นที่ต้องการเพื่อลดการต่อต้านลง ตัวอย่างเช่น ถ้าสาเหตุของแรงต่อต้านนั้นเกิดจากคนไม่กี่คน เราก็สามารถใช้วิธีให้รางวัลที่สนองความต้องการของพวกเขาได้ เช่น การให้จำนวนลูกน้องแก่เขามากขึ้นในงานใหม่ของเขา ซึ่งยุทธวิธีนี้จะต้องใช้ต้นทุนที่สูงและบางครั้งเมื่อได้ตกลงเรียบร้อยแล้วอาจมีการหักหลังกันในกลุ่มผู้ต่อต้านนั้นเองก็ได้

(5) การแทรกแซงและการดึงมาเป็นพวก (Manipulation and Cooptation) สำหรับการแทรกแซงเป็นการแต่งเติมหรือบิดเบือนความจริงเพื่อให้ดูน่าสนใจ โดยการขีดขวางข่าวสารที่ต่อต้านหรือการสร้างข่าวลือที่ผิด ๆ เพื่อให้พนักงานยอมรับการเปลี่ยนแปลง

ส่วนการดึงมาเป็นพวกจะเป็นวิธีผสมทั้งการแทรกแซงและการมีส่วนร่วม โดยการชักจูงตัวหัวหน้ากลุ่มผู้ต่อต้านให้มาเป็นพวกโดยให้เขาได้มีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลง โดยแนะนำของหัวหน้ากลุ่มนี้จะไม่ได้รับความสำคัญ เพียงแต่เป็นการมีส่วนร่วมเพียงในนามเท่านั้น ซึ่งทั้งสองวิธีนี้จะมีต้นทุนที่ต่ำ รวมทั้งยังอาจได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายตรงข้ามด้วย แต่ถ้าฝ่ายตรงข้ามรู้ว่ากำลังถูกใช้เป็นเครื่องมือก็อาจไหวตัวได้ทันซึ่งจะทำให้เสียความเชื่อถือได้

(6) การบังคับ (Coercion) การใช้อำนาจ ใช้เป็นการบังคับโดยตรงต่อตัวผู้ต่อต้าน เช่น การไม่เลื่อนตำแหน่ง ย้ายงาน การประเมินผลงานที่ต่ำกว่าความเป็นจริง หรือการออกหนังสือรับรองว่าคุณภาพการทำงานต่ำ เป็นต้น โดยผลประโยชน์และผลเสียของวิธีนี้เหมือนกับข้อ 5

กล่าวโดยสรุป บทบาทของผู้นำมีส่วนสำคัญมากที่สุดในการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมอยู่ตลอดเวลาและต่อเนื่อง รวดเร็ว ส่งผลกระทบต่อองค์กร ดังนั้นผู้บริหารองค์กรจึงต้องมีความรู้ความสามารถปรับแต่งองค์กรให้ไปในทิศทางที่เหมาะสมกับสถานการณ์ตลอดเวลา นอกจากนั้นการที่องค์กรมีผู้นำที่ใช้หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วมสามารถสร้างความสัมพันธ์กับผู้ร่วมงานทั้งภายในและภายนอก สามารถสร้างแรงจูงใจให้กับผู้ร่วมงานก็ยิ่งเป็นแรงเสริมให้การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติประสบความสำเร็จ

3. แนวคิดเกี่ยวกับความสำเร็จในการนำแผนไปปฏิบัติ

แนวคิดเกี่ยวกับความสำเร็จในการนำแผนไปปฏิบัติ ผู้วิจัยได้แบ่งการศึกษาออกเป็น 2 ประเด็น คือ

- 3.1 การวัดความสำเร็จจากการบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของแผน
- 3.2 การวัดความสำเร็จโดยการเปรียบเทียบ (Benchmarking)

3.1 การวัดความสำเร็จจากการบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของแผน

ในการพิจารณาความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จากการศึกษาปัญหาการสร้างงานให้แก่ชนกลุ่มน้อยในนครโอคแลนด์ มลรัฐแคลิฟอร์เนีย สหรัฐอเมริกา ของเพรสแมน และวิลด์ฟสกี (Pressman and Wildavsky 1973 อ้างถึงใน กล้าทองขาว 2534: 51) ได้พิจารณาความสำเร็จหรือล้มเหลวจากผลการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยวัดจาก (1) จำนวนงานที่ทำเมื่อเทียบกับเป้าหมายที่กำหนด (2) จำนวนเงินที่ใช้และยังไม่ได้ใช้จากการจัดสรรให้โครงการ (3) เวลาที่โครงการใช้ไปคือ มองในแง่ของเวลา ที่สิ้นสุดตามแผน

หรือการขยายเวลาออกไป และ (4) จำนวนกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับประโยชน์จากโครงการเมื่อเทียบกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ นอกจากนี้การศึกษาค้นคว้าของรัฐบาลกลางเกี่ยวกับการให้ความสำคัญสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาของ เบร์แมนและคนอื่น ๆ (Berman and Other 1972 อ้างถึงใน กล้า ทองขาว 2534: 51) เพื่อการค้นหาคำอธิบายที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation Effectiveness) และความต่อเนื่องของการปฏิบัติ (Continuation) เมื่อรัฐบาลเลิกสนับสนุนโครงการ นักวิชาการกลุ่มนี้พิจารณาว่า ประสิทธิภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้จาก 3 ส่วน คือ

- 1) ร้อยละที่โครงการบรรลุเป้าหมาย (Percent Project Goals Achieved)
- 2) ผลรวมการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับแบบแผนการสอนของครู (Pattern of Teaching)
- 3) ความต่อเนื่องของการปฏิบัติเมื่อรัฐบาลเลิกสนับสนุนโครงการ (Continuation of Project Method)

พิจารณาจากการที่ครูได้นำวิธีการที่กำหนดในโครงการ และอุปกรณ์ เครื่องมือ จากโครงการไปใช้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งจากการศึกษานี้มีลักษณะคล้ายกับการศึกษาประสิทธิผลหรือ ผลลัพธ์ (Out come) ของกรีนวูด และคนอื่น ๆ (Green Wood and Other 1975 อ้างถึงใน กล้า ทองขาว 2534 : 52) โดยพิจารณาประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติจาก 3 ลักษณะคือ

- 1) ผลการปฏิบัติ ซึ่งหมายถึงการทำให้เป้าหมายของโครงการบรรลุผล คือการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการสอนของครูและเปรียบเทียบผลลัพธ์ที่คาดหวังกับผลลัพธ์ที่แท้จริง
- 2) ความต่อเนื่องของการปฏิบัติ หมายถึง การปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ยังคงดำเนินต่อไปเมื่อรัฐบาลหรือผู้ให้ทุนถอนตัวออกไปแล้ว
- 3) การเผยแพร่ไปยังที่อื่น หมายถึง การแพร่กระจายแนวความคิดและการปฏิบัติ ตามแนวทางของโครงการ จากโรงเรียนที่เข้าร่วมโครงการไปยังโรงเรียนอื่น

นอกจากนี้การศึกษานำนโยบายไปปฏิบัติในทวีปเอเชียของ ซีมา และรอนดีเนลลี (Chema and Rondinelli 1983: 22 อ้างใน กล้า ทองขาว 2534: 52) ได้พิจารณาผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติจากปัจจัย 2 ประการ คือ

- 1) ระดับของการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้
- 2) ผลกระทบ (Impacts) ที่ตกไปสู่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายจากผลการดำเนินกิจกรรมของแผนงานต่าง ๆ

สำเร็จ สามัตถิยะ (2538) ได้เห็นความเห็นว่า แนวทางการวัดผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติมีกมุงวัดผลการบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของนโยบายที่หน่วยงาน หรือองค์การภาครัฐนำไปปฏิบัติ โดยทั่วไปจะวัดความสำเร็จ 4 ลักษณะ คือ

- 1) ระดับหรือร้อยละของการบรรลุเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ ในเวลาที่กำหนด พิจารณาจากผลผลิตของนโยบาย
- 2) การนำไปใช้ประโยชน์โดยตรงของประชาชน กลุ่มเป้าหมายพิจารณาจากผลลัพธ์ของนโยบาย
- 3) ความต่อเนื่องของการปฏิบัติภายหลังโครงการสิ้นสุด พิจารณาจากความต่อเนื่องของกิจกรรมในลักษณะงานประจำ
- 4) การนำวิธีการดำเนินงานจากโครงการไปใช้ พิจารณาจากการนำวิธีการเดิมไปใช้ครั้งต่อไป

3.2 การวัดความสำเร็จโดยการเปรียบเทียบ (Benchmarking)

สุพานี สฤณภูวณิช (2546: 444-453) รวบรวมความหมายไว้ดังนี้

David T Kearns อดีตประธานเจ้าหน้าที่บริหาร บริษัท ซีรอกซ์ ได้ให้ความหมายไว้ว่า “เป็นกระบวนการของการวัดอย่างต่อเนื่องในเรื่องสินค้า บริการ และการปฏิบัติต่าง ๆ โดยเปรียบเทียบกับคู่แข่งชั้น ที่แข็งแกร่งที่สุด หรือกับบริษัทอื่น ๆ ที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้นำในอุตสาหกรรม

บริษัท เวสต์อิงเฮาส์ ได้เสนอว่า “เป็นการค้นหาอย่างต่อเนื่องและการนำไปประยุกต์ใช้เพื่อให้ได้มาซึ่ง วิธีปฏิบัติที่ดีขึ้นที่จะนำไปสู่ผลการปฏิบัติงานที่เหนือกว่าคู่แข่งชั้น”

Micheal J. Spendolini (ผู้เขียนหนังสือ) The benchmarking book ได้ให้ความหมายไว้ว่า “เป็นกระบวนการที่เป็นระบบและต่อเนื่องในการประเมินสินค้า บริการ และกระบวนการปฏิบัติงานต่าง ๆ ขององค์กรกับองค์กรอื่น ๆ ที่ทำในเรื่องนั้น ได้ดีที่สุดในเรื่องนั้น เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงองค์กรให้ดีขึ้น

บริษัท ซีรอกซ์ ได้ให้ความหมายว่า “เป็นกระบวนการของการวัดผลในเรื่องสินค้า บริการ และการปฏิบัติต่าง ๆ โดยเทียบกับคู่แข่งชั้นที่แข็งแกร่งที่สุด เพื่อวิเคราะห์หาช่องว่างที่ยังแตกต่าง และสร้างเป้าหมาย เพื่อให้มีการเหนือกว่าในเรื่องคุณภาพ ความเชื่อถือได้ และต้นทุน”

การทำ Benchmarking นั้นสามารถแบ่งได้เป็น 4 กลุ่ม คือ

- 1) **Internal Benchmarking** หรือการเปรียบเทียบภายใน จะเป็นการเปรียบเทียบกับส่วนงานต่าง ๆ ที่อยู่ภายในองค์กรเดียวกัน เพื่อกระตุ้นให้แต่ละส่วนงานเรียนรู้

และพัฒนาขีดความสามารถของตนเองให้สูงขึ้น แต่ก็มีข้อพึงระวังคือ อาจเกิดอคติในการประเมิน (Internal Bias) ที่คิดว่าหน่วยงานของเราดีหมด

2) **Competitive Benchmarking** เป็นการเปรียบเทียบกับคู่แข่งชั้นในอุตสาหกรรมเดียวกัน กิจการก็จะได้เรียนรู้จุดอ่อนจุดแข็งของคู่แข่งชั้นใน จะได้สามารถปรับปรุงพัฒนาตนเองให้ดีขึ้น ตัวอย่างเช่น ในอุตสาหกรรมเซมิคอนดักเตอร์ ก็จะมีข้อตกลงในการเปรียบเทียบกันระหว่างบริษัท อินเทล กับบริษัท เท็กซัส อินสตรูเมนต์ หรือในอุตสาหกรรมเทลคอมมูนิเคชั่น ก็จะมีการเปรียบเทียบกันระหว่างบริษัทเบล แอดแลนติก บริษัท เอที แอนด์ ที และบริษัท จีอีที เป็นต้น แต่โดยทั่วไปการเปรียบเทียบโดยวิธีนี้จะทำได้ยากเนื่องจากข้อจำกัดด้านข้อมูล และทัศนคติที่มองว่าเป็นคู่แข่งกันทำให้ร่วมมือกันได้ยาก

3) **Functional หรือ Process Benchmarking** จะเป็นการเปรียบเทียบกับผู้มีอิทธิพลคู่แข่งชั้นในโดยเปรียบเทียบในหน้าที่งานหรือกิจกรรมที่สนใจ เป็นผู้ที่ทำกิจกรรมนั้นได้ดีที่สุด เช่น กิจกรรมการจัดส่ง หรือการเก็บรักษาสินค้า

4) **Generic Benchmarking** เป็นการเปรียบเทียบทั่วไปแม้จะต่างกิจกรรม หรือต่างอุตสาหกรรมก็ตาม เช่น ที่บริษัท ซีรอกซ์ เปรียบเทียบตัวเองกับบริษัท แอล แอล บีน ในกิจกรรมด้านการเก็บรักษาสินค้า การจัดการด้านวัตถุดิบ และความสามารถในการตอบสนองคำสั่งซื้อของลูกค้า เป็นต้น

นอกจากนี้ยังอาจแบ่งประเภทของการทำ Benchmarking ออกได้ดังนี้

1) Strategic Benchmarking

เป็นการเปรียบเทียบเพื่อประเมินความเหมาะสมของแผนกลยุทธ์ กระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ กลยุทธ์ที่ใช้ ขีดความสามารถ ทรัพยากรหลักขององค์กร สินค้าตลาดและลูกค้ากลุ่มสำคัญ เพื่อประเมิน ศักยภาพของการแข่งขัน และการค้นหาช่องว่างในตลาดด้วย

2) Process Benchmarking

เป็นการเปรียบเทียบในกระบวนการ หรือวิธีการปฏิบัติงานขององค์กร เพื่อมุ่งหาวิธีการที่ดีที่สุด ในการทำงานในเรื่องนั้น ๆ ซึ่งการเปรียบเทียบในประเภทนี้ จำเป็นจะต้องไปเยี่ยมชมกิจการอื่น ๆ เพื่อให้ทราบข้อมูล แนวทางปฏิบัติต่าง ๆ ที่ผู้อื่นสามารถทำกิจกรรมนั้น ๆ ได้อย่างดีเพื่อดูว่าเขาทำได้หรือไม่อย่างไร

3) Performance Benchmarking

เป็นการเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงาน ผลงานที่เกิดขึ้น เช่น ยอดขาย ส่วนครองตลาด ความสามารถในการทำกำไรของกิจการ เป็นต้น การศึกษาเปรียบเทียบโดยวิธีการนี้

อาจไม่จำเป็นต้องไปเยี่ยมชมกิจการอื่น ๆ แต่อาจจะใช้วิธีการศึกษาข้อมูลจากกลุ่มพันธมิตรแบบ (Consortium) หรือจากการศึกษาจากข้อมูลของอุตสาหกรรมที่เผยแพร่ โดยปกติองค์การจะเลือกรูปแบบ Benchmarking แบบใด มักจะขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง เช่น ถ้าองค์การมีขนาดใหญ่และเป็นผู้นำในตลาดอยู่แล้ว การทำ Benchmarking ย่อมยากกว่ากรณีองค์การขนาดเล็ก เพราะต้องสรรหาผู้ที่ปฏิบัติได้ดีที่สุดในกิจกรรมที่ต้องการเปรียบเทียบ ซึ่งอาจจะไม่อยู่ในอุตสาหกรรมเดียวกัน ซึ่งองค์การขนาดเล็กจะสรรหาองค์การเพื่อทำการเปรียบเทียบได้ง่ายกว่า

โดยสรุปในการวัดความสำเร็จในการนำแผนไปปฏิบัติอาจวัดได้ 2 ทาง คือ การวัดความสำเร็จจากการบรรลุเป้าหมาย หรือเป้าประสงค์ หรือวัตถุประสงค์ของแผนที่กำหนดไว้ ส่วนการทำ Benchmarking จะช่วยให้มีการพัฒนา ปรับปรุง ทำให้การทำงานมีข้อผิดพลาดลดลง และสามารถบรรลุเป้าประสงค์ของแผนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. แนวคิดเกี่ยวกับบริหารยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐ

4.1 การบริหารยุทธศาสตร์ในหน่วยงานภาครัฐ

ดำรง วัฒนา (2545: 1-15) กล่าวว่าไว้ว่าหน่วยงานภาครัฐของไทย อาศัยการทำงานตามแบบแผนของกฎหมายเป็นหลักในการทำงาน บุคลากรภาครัฐในประเทศอื่นก็มีพฤติกรรมยึดกฎระเบียบเป็นหลักเหมือนกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น แต่ต่างกันที่บุคลากรภาครัฐไทยยึดติดระเบียบที่มาจากกฎหมายเป็นสำคัญ ในขณะที่ประเทศญี่ปุ่นวางกฎระเบียบจากกระบวนการควบคุมคุณภาพ ที่เกิดจากการวางแผน (plan) ปฏิบัติ (do) ตรวจสอบ (check) วางมาตรฐาน (act) ตามวงจรเดมมิง ในสหรัฐอเมริกาอาศัยแผนยุทธศาสตร์เป็นเครื่องมือในการกำหนดทิศทางในระยะยาว การวางแผนปฏิบัติในระยะสั้น และกำหนดกิจกรรมและการควบคุมเป็นระเบียบปฏิบัติมาตรฐาน หรือ SOPs (standard operating procedures) จะเห็นได้จากการกำหนดวิธีปฏิบัติงานมีการคิดวางแผนในการปรับปรุงงานอยู่เสมอที่ได้คิดวิธีทำงานในระดับที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น ดังนั้นการบริหารงานภาครัฐจึงต้องอาศัยการวางแผนเป็นเครื่องมือในการกำหนดผลงาน การกำหนดวิธีการทำงาน และการกำหนดทรัพยากรบริหาร เช่น เงินงบประมาณ กำลังคน และอุปกรณ์ ตลอดจนเทคโนโลยีต่าง ๆ ระเบียบและวิธีปฏิบัติงานควรมาจากแผน หรือใช้แผนในการจัดทำข้อตกลงผลงาน (results agreement) และการทำข้อตกลงผลการทำงาน (performance agreement) ระหว่างรัฐบาลกับผู้บริหารภาครัฐ

การปฏิรูประบบราชการไทย เป็นความพยายามในการเปลี่ยนแปลงการบริหารของภาครัฐขนาดใหญ่ โดยอาศัยการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ (strategic management) เป็นการนำแผน

ยุทธศาสตร์ (strategic plan) มาใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนดวิธีปฏิบัติงาน นับเป็นครั้งแรกที่รัฐบาลได้เชื่อมโยงผลงานของหน่วยงานภาครัฐในแผนระดับยุทธศาสตร์กับค่าของงบประมาณ กล่าวคือ ผลผลิตหลักในแผนยุทธศาสตร์กับเม็ดเงินงบประมาณจะต้องสอดคล้องกัน เรียกว่า “การวางแผนการงบประมาณที่มุ่งเน้นผลงาน” หรือ PBB (performance based budgeting) หน่วยงานภาครัฐจะต้องแสดงต้นทุนกิจกรรม (activity based costing) และต้นทุนต่อหน่วย (unit cost) เป็นการบริหารงานที่มุ่งผลผลิตมากกว่าการขยายคน เพิ่มเงิน จัดหา จัดซื้ออุปกรณ์ ซึ่งเป็นปัจจัยการบริหารงาน การบริหารคนก็เช่นเดียวกัน ได้ให้น้ำหนักไปในการเน้นหลักความสามารถในการบริหารเชิงกลยุทธ์ตามโครงการแต่งตั้งผู้บริหารระดับสูง หรือ SES (senior executive service) มีการจูงใจด้วยระบบการให้รางวัลพิเศษประจำปี หรือ โบนัสแก่ผู้ที่มีผลงานตามตัวชี้วัดผลงานหลักที่ได้มีการตกลงไว้ล่วงหน้า การบริหารงานก็เน้นให้มีการวัดและประเมินผลงาน โดยการติดตามงานตามระบบตัวชี้วัดผลงานที่เรียกว่า “การบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์” หรือ RBM (results based management) และให้ราชการไทยใสสะอาดตามหลักธรรมาภิบาล (good governance) และบรรษัทภิบาล (good corporate governance)

กลยุทธ์และมาตรการของรัฐบาลในระยะครึ่งทศวรรษที่ผ่านมาที่มีความชัดเจนที่มุ่งปรับเปลี่ยนให้ระบบราชการทำงานเปลี่ยนไปจากการติดยึดเป้าหมายตามที่กฎหมายบัญญัติไปเป็นการใช้แผนเป็นเครื่องมือในการกำหนดเป้าหมายการพัฒนา ผู้บริหารงานภาครัฐจึงต้องคิดก่อนท่าลดความเสี่ยงด้วยแผน กำหนดวิธีการปฏิบัติที่ชัดเจน ให้มีลักษณะที่ก่อให้เกิดการทำงานที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ ฉะนั้นการวางแผนจึงเป็นงานที่สำคัญอย่างยิ่งของผู้บริหาร การเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เป็นแรงกดดันที่เกิดขึ้นมาทำให้เงื่อนไขต่างๆ ที่องค์การผูกพันอยู่ต้องเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ความมีประสิทธิภาพขององค์การที่เคยมีอยู่อาจเปลี่ยนแปลงไปเนื่องจากระบบงานและวิธีการทำงานขององค์การไม่สอดคล้องกับเงื่อนไขใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้น องค์การที่สามารถดำรงอยู่ได้ภายใต้สภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงจึงเป็นองค์การที่มีความสามารถในการปรับเปลี่ยนตนเองให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ องค์การต้องรับรู้ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งภายนอกและภายในองค์การ และนำมาใช้ในการปรับทิศทางการดำเนินงานขององค์การให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงและเกิดผลในทางปฏิบัติมากที่สุด นักบริหารในปัจจุบันจึงต้องตระหนักถึงการรู้จักปรับเปลี่ยนองค์การให้สอดคล้องกับสถานการณ์ทั้งภายนอกและภายในองค์การอยู่ตลอดเวลา การบริหารงานในลักษณะดังกล่าวจึงเป็นการบริหารงานที่จำเป็นต้องอาศัยการวางแผนยุทธศาสตร์ในการแสวงหาแนวทางในการใช้ความสามารถขององค์การกับโอกาสและภัยอุปสรรคที่อาจเกิดจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอก แผน

ยุทธศาสตร์จึงเป็นเครื่องมือขององค์กรในการกำหนดแนวทางการบริหารงานให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมองค์กรทั้งภายในและภายนอกได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

องค์กรทั้งภาครัฐและภาคเอกชนได้รับผลกระทบจากสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วและรุนแรง ไม่ว่าจะเป็นทางสังคม เศรษฐกิจ วิทยาการ และการเมือง รวมทั้งการที่คู่แข่ง และกลุ่มที่มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กรมีการปรับเปลี่ยนไปอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดสภาพความเสี่ยงที่เกิดจากความไม่แน่นอนของอนาคต หากวิเคราะห์ธรรมชาติของความเสี่ยงแล้วจะพบว่า ความเสี่ยงมีอยู่สองส่วน คือ ความเสี่ยงส่วนที่คาดการณ์และควบคุมได้ และส่วนไม่อาจคาดการณ์ได้ องค์กรจึงมีความจำเป็นในการคาดการณ์อนาคตและวางแผนเพื่อลดความเสี่ยง ตลอดจนการเตรียมพร้อมและการปรับตนเองให้เท่าทันและก้าวล้ำไปในตำแหน่งที่สามารถดำรงอยู่ในสภาพของการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้อย่างไม่ประมาท นักบริหารต้องรู้จักการวิเคราะห์ทางยุทธศาสตร์อย่างมีอาชีพ และการใช้กลยุทธ์อย่างชาญฉลาด โดยมีเคล็ดวิชาและหลักการที่สำคัญ 4 ประการ ดังนี้

1) หลักการ รู้เขา-รู้เรา เป็นหลักการสำคัญที่รู้จักกันมานานในหมู่นักวางแผนยุทธศาสตร์ ผู้นำในระดับสูงจำเป็นต้องวิเคราะห์สรรพกำลังของตัวเอง จำเป็นต้องรู้จักตนเองให้ถ่องแท้โดยการรวบรวมข้อเท็จจริงในประเด็นสำคัญต่าง ๆ ซึ่งครอบคลุมปัจจัยสำคัญขององค์กร เช่น การใช้กรอบความคิดตามตัวแบบ 7s ของแมคคินเซย์ (McKinsey's 7s) (อ้างใน อนันต์ พิกอ่อน 2547: 20) สำหรับการวินิจฉัยสถานการณ์ด้านจุดแข็ง (strengths) และจุดอ่อน (weaknesses) ขององค์กรซึ่งเป็นเรื่องของการรู้เรา

องค์กรจำเป็นต้องเผชิญและทำความเข้าใจกับสภาพการณ์ภายนอกองค์กร หรือรู้เขา ด้วยการรวบรวมข้อมูลปัจจัยที่สำคัญต่าง ๆ กรอบการพิจารณาปัจจัยเหล่านี้ได้แก่ตัวแบบ 5 พลังของพอร์เตอร์ (Porter's five-force model) (Porter, 1993: 461, อ้างในอนันต์ พิกอ่อน 2547: 20) สภาพแวดล้อมภายนอกทั่วไป (general environment) เช่น STEP (social, technical, economic และ politic) เป็นต้น การตรวจสอบสภาพแวดล้อมภายนอกจะทำให้เกิดความเข้าใจปัจจัยที่กดดันองค์กร นักยุทธศาสตร์จะเสาะหาโอกาส (opportunities) เพื่อหาหนทางที่เป็นประโยชน์ขององค์กร ในขณะที่เดียวกันองค์กรจะต้องระแวดระวังภัยคุกคาม (threats) ที่จะเป็นภัยภัยที่ทำความเสียหายแก่องค์กร

หลักการรู้เรา-รู้เขา จะทำให้เรารู้จุดแข็งจุดอ่อน โอกาสและภัยคุกคาม หรือ S-W-O-T บางทีเรียกว่าการวิเคราะห์สวอท (SWOT analysis) ซึ่งเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์เชิงยุทธศาสตร์เพื่อกำหนดทิศทางและวิธีการหรือกลยุทธ์ไปสู่เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

2) หลักการเอาใจเขามาใส่ใจเรา เป็นหลักสำคัญที่กำหนดให้องค์กรจัดตั้ง วัตถุประสงค์ครอบคลุมมิติสำคัญต่าง ๆ กรอบการวิเคราะห์ที่นิยมดัดแปลงมาจากตัวแบบลิซิด สมดุล (balanced scorecard) ของแคปเลนและนอร์ตัน (Kaplan & Norton, 1992: 71 อ้างในอนันต์ พิวก่อน 2547: 21) ในราชการไทยนิยามกำหนดเป็น 5 มิติ ดังนี้ (1) มิติทางการเรียนรู้และเติบโต เป็นการพิจารณาปัจจัยเกี่ยวกับบุคลากรและเทคโนโลยีเป็นสำคัญที่จะนำไปสู่นวัตกรรม (innovation) สำหรับการสนับสนุนกระบวนการบริหารงาน (2) มิติด้านกระบวนการภายใน (3) มิติทางการเงิน (4) มิติด้านลูกค้า (5) มิติทางสังคม/ชุมชน

3) หลักการ มรรค-ผล การบริหารที่เน้นผลสัมฤทธิ์ หรือ RBM (results based management) เป็นการนำผลพวงเป็นที่ตั้ง ผลพวงรวมของผล 3 ประเภท ได้แก่ ผลผลิต (output) ผลลัพธ์ (outcome) และผลลัพธ์ขั้นปลาย (ultimate outcome) และนำไปเขียนแผนปฏิบัติการใน ลักษณะดั้งเดิม (traditional) ต่อไป การเขียนแผนปฏิบัติการแบบเหตุผลสัมพันธ์ หรือ logframe เป็น เครื่องมือในการกำหนดและจัดเตรียมโครงการให้ดีขึ้น โดยจะเป็นเครื่องมือทางการบริหารที่ นำมาใช้ในการนิยามวัตถุประสงค์ให้มีความถูกต้องสมจริงและกำหนดวิธีการเพื่อบรรลุ วัตถุประสงค์ให้มีความสอดคล้องสัมพันธ์กัน กล่าวคือ logframe จะมองโครงการว่าเป็นชุดของ องค์ประกอบที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันในทางตรรกวิทยา ซึ่งองค์ประกอบดังกล่าว ได้แก่ จุดมุ่งหมายของโครงการ (project goal) ซึ่งก็คือวัตถุประสงค์ของแผนงานหรือแผนสาขาที่อยู่เหนือ โครงการ วัตถุประสงค์โครงการ (project purpose) ซึ่งก็คือวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของโครงการ ผลผลิตของโครงการ (outputs) และกิจกรรมและปัจจัยของโครงการ (activities และ inputs)

นอกจากนั้น logframe ยังเป็นกลไกในการสร้างความคิดให้กับองค์ประกอบที่ เกี่ยวข้องอย่างเป็นขั้นตอน รวมถึงข้อสมมติหรือความไม่แน่นอนที่อยู่ภายนอกการควบคุมของ โครงการที่จะต้องคำนึงถึงเพื่อให้กระบวนการพัฒนาประสบความสำเร็จ ดังแสดงในตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 2.1 การวิเคราะห์ตามกรอบ logframe

รายละเอียดโดยสรุป	ดัชนีชี้วัด ความสำเร็จ	แหล่งข้อมูล/แหล่ง อ้างอิง	เงื่อนไขความสำเร็จ/ ข้อสมมติฐานที่ สำคัญ
goal จุดมุ่งหมายการ พัฒนา	ความสำเร็จของ จุดหมาย	หลักฐานหรือแหล่ง พิสูจน์	ข้อสมมติ : เพื่อ สนับสนุนการพัฒนา ระยะยาว
purpose วัตถุประสงค์ โครงการ	เมื่อโครงการเสร็จ สิ้นลง	หลักฐานหรือแหล่ง พิสูจน์	ข้อสมมติจาก purpose to goal
outputs ผลผลิต/ผลงาน	ความสำเร็จของ ผลงาน	หลักฐานหรือแหล่ง พิสูจน์	ข้อสมมติจาก Out puts to purpose
activities กิจกรรมหลัก	กำหนดการ	หลักฐานหรือแหล่ง พิสูจน์	ข้อสมมติ/เงื่อนไข จาก Activities to output
resources ทรัพยากร	งบประมาณ	หลักฐานหรือแหล่ง พิสูจน์	ข้อสมมติ/เงื่อนไข จาก Resources to activities

ที่มา: อนันต์ พิภอ่อน (2547) “ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการพัฒนาองค์กร : ศึกษากรณี
พนักงานกองบริการ ฝ่ายการร่อนน้ำ การท่าเรือแห่งประเทศไทย” ปัญหาพิเศษ
ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารทั่วไป บัณฑิตวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยบูรพา

จากตารางที่ 2.1 สามารถอธิบายรายละเอียดได้ดังนี้

- (1) จุดหมายการพัฒนา (goal) วัตถุประสงค์ของการพัฒนาในระดับที่สูงกว่าโครงการและเป็นเหตุที่มาของโครงการประการหนึ่ง โครงการจึงต้องมุ่งให้บรรลุจุดหมายนี้
- (2) วัตถุประสงค์ของโครงการ (project purposes) คือ ผลที่เฉพาะเจาะจงที่โครงการมุ่งจะบรรลุผลภายในระยะเวลาของโครงการ วัตถุประสงค์นี้จึงเป็นวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของโครงการซึ่งจะบรรลุผลตามที่กำหนดไว้เมื่อโครงการได้ผลผลิตหรือผลงานตามที่ต้องการ
- (3) ผลงาน (project outputs) คือผลผลิตหรือผลงานที่เกิดขึ้นโดยตรงจากการดำเนินงานกิจกรรมต่าง ๆ ของโครงการ และเมื่อโครงการได้ผลงานตามที่กำหนดไว้ ผลงานนี้จะส่งผลทำให้วัตถุประสงค์ของโครงการบรรลุผล
- (4) กิจกรรมหลัก (activities) คือกิจกรรมต่าง ๆ ของโครงการที่จำเป็นต้องมีการดำเนินงานเพื่อให้ได้ผลงานตามที่กำหนดไว้
- (5) ทรัพยากร (resources/inputs) ปัจจัยของโครงการ ได้แก่ กิจกรรมและทรัพยากร โดยกิจกรรม คือ ขั้นตอนการดำเนินงานเพื่อให้ได้ผลผลิตหรือผลงาน แต่ละผลงานจึงต้องมีกิจกรรมที่ต้องดำเนินการ ส่วนทรัพยากร ได้แก่ ทรัพยากรหรือปัจจัยที่จำเป็น เช่น งบประมาณ เพื่อให้กิจกรรมสามารถดำเนินการได้ เมื่อมีการใช้ทรัพยากรและดำเนินตามกิจกรรมแล้ว ก็จะได้ผลงานตามที่ต้องการ
- (6) ดัชนีชี้วัดความสำเร็จ คือ การวัดความสำเร็จของโครงการตามที่ระบุไว้ในคอลัมน์แรก ดัชนีวัดความสำเร็จที่กำหนดขึ้นจะต้องเป็นดัชนีชี้วัดที่ดี สามารถวัดผลสำเร็จได้โดยตรง โดยเฉพาะผลสำเร็จของวัตถุประสงค์และผลงานโครงการ และชี้ให้เห็นกิจกรรมต่าง ๆ ของโครงการว่าจะเริ่มดำเนินการเมื่อใด รวมทั้งปริมาณและคุณภาพของทรัพยากรที่ต้องการ
- (7) แหล่งข้อมูล/แหล่งอ้างอิง คือ การพิสูจน์ถึงการบรรลุวัตถุประสงค์ในระดับต่าง ๆ เพื่อวัดผลสำเร็จหรือความล้มเหลวของโครงการ ซึ่งจะบอกให้ทราบว่าจะสามารถค้นหาหลักฐานมาพิสูจน์ได้จากที่ไหนบ้าง เช่น จากการสัมภาษณ์ จากข้อตกลง จากเอกสารงบประมาณ และจากรายงานและติดตามประเมินผล
- (8) เงื่อนไขแห่งความสำเร็จ/ข้อสมมติที่สำคัญ คือ ปัจจัยต่าง ๆ ที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของโครงการโดยตรง แต่มีความจำเป็นเพื่อความสำเร็จของโครงการ เช่น เมื่อมี inputs ของโครงการแล้ว ก็พิจารณาถึงข้อสมมติหรือเงื่อนไขที่จะทำให้วัตถุประสงค์ในระดับที่สูงกว่าของโครงการบรรลุผล

การวิเคราะห์ตามกรอบ logframe จะช่วยสร้างความเห็นร่วมกันระหว่างบุคคลและฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาโครงการตามกลยุทธ์ ทั้งนี้โดยอาจประยุกต์ใช้กับการ

ประชุมเชิงปฏิบัติการที่เริ่มจากการทบทวนแผนพัฒนาและนโยบายในระดับสูง ซึ่งก็คือ project goal หรือจะเริ่มต้นด้วยการระบุปัญหาสำคัญที่จะแก้ไขได้ด้วยโครงการ รวมทั้งการวิเคราะห์หาสาเหตุของปัญหา เพื่อนำไปสู่แนวทางแก้ไขหรือสถานการณ์ที่พึงประสงค์ แล้วนำไปกำหนดให้อยู่ในรูปของวัตถุประสงค์โครงการ/กิจกรรมที่ต้องการ ข้อสมมติฐานและปัจจัยภายนอกโครงการที่อาจมีผลกระทบหรือเป็นข้อจำกัดต่อความสำเร็จ และท้ายที่สุดก็ร่วมกันสร้างดัชนีชี้วัดความสำเร็จตามแนวคิดลิจิตสมคูล (balanced scorecard: BSC) ที่ทุกฝ่ายเห็นชอบร่วมกัน

4) หลักการ ไม่ประมาท องค์การที่ตรวจสอบตัวเองเป็นประจำจะสามารถเรียนรู้ (learning organization) และพัฒนาให้เจริญก้าวหน้าไปอย่างยั่งยืน การติดตามประเมินผลโดยการอาศัย KPI จึงเป็นเทคนิคการบริหารที่จำเป็นในยุคข้อมูลข่าวสาร การจัดวางระบบสารสนเทศในลักษณะห้องบัญชาการสงคราม (war room) จะทำให้ผู้บริหารเป็นผู้บัญชาการที่มีประสิทธิภาพ ระบบการบริหารงานทั่วไปในอดีตนั้นจะมุ่งไปที่ทรัพยากรบริหาร (input) ซึ่งประกอบไปด้วยเงินงบประมาณ คน และวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ โดยที่ผู้บริหารจะให้ความสำคัญกับการขอทรัพยากรให้แก่หน่วยงานของตนให้มากที่สุด เพื่อนำเอาทรัพยากรต่าง ๆ มาจัดทำและดำเนินการตามแผนงาน/โครงการ เพื่อให้เกิดเป็นผลผลิต ส่วนผลลัพธ์ และผลลัพธ์ขั้นในหลาย หรือผลพวงตามมาในภายหลัง เป็นไปตามหลักการบริหารมุ่ง

ตัวอย่างของการบริหารในอดีต เช่น เมื่อองค์การได้ทรัพยากรการบริหาร (input) สำหรับโครงการก่อสร้างบ่อน้ำดื่ม น้ำใช้ ก็จะดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การจัดซื้อ การสร้างบ่อน้ำ ฯลฯ ซึ่งเมื่อเสร็จกิจกรรมต่าง ๆ ก็จะได้บ่อน้ำ ซึ่งถือเป็นผลผลิต (output) และประชาชนมีน้ำใช้ (outcome) ตามมา หรือโครงการจัดซื้อรถยนต์ให้กับผู้บริหาร เป็นโครงการที่แสดงให้เห็นถึงรูปแบบหนึ่งของโครงการที่คิดขึ้นมาเพื่อให้ได้งบประมาณ เพราะความเป็นจริงนั้นการซื้อเป็นเพียงแค่กิจกรรมหนึ่ง (กิจกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง) แต่ถูกนำมาทำในรูปของโครงการเพื่อให้ได้มาซึ่งงบประมาณ เป็นต้น

ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบริหารงานแบบเก่านี้ ก็คือ การกำกับ หรือตรวจสอบมักจะไปตรวจสอบในส่วนของทรัพยากรบริหาร และโครงการซึ่งมักจะพบว่ามี การดำเนินโครงการ กิจกรรมและมีผลผลิตเกิดขึ้นจริง แต่ในส่วนของผลลัพธ์กลับไม่มีการคำนึงถึงมากนัก เช่น จากโครงการก่อสร้างบ่อน้ำดื่ม แม้ว่าจะมีบ่อน้ำดื่มเกิดขึ้นจริง แต่ประชาชนในท้องถิ่นนั้นกลับยังขาดแคลนน้ำดื่มอยู่เช่นเดิม เนื่องจากบ่อเก็บกักน้ำไม่ได้ หรือเครื่องสูบน้ำเสีย หรือไม่มีการบำรุงรักษาให้สามารถใช้งานได้ทั้งปี ฯลฯ หรือโครงการจัดซื้อคอมพิวเตอร์ให้แก่โรงเรียนต่าง ๆ นั้นพบว่า แม้โรงเรียนจะมีคอมพิวเตอร์อย่างทั่วถึงแต่กลับไม่สามารถใช้เครื่องคอมพิวเตอร์เหล่านั้นได้เพราะบางโรงเรียนไม่มีไฟฟ้าใช้ เป็นต้น จึงทำให้เกิดความล้มเหลวของโครงการ ในความเป็นจริงแล้วมี

(3) ตรวจสอบได้ (accountability) หลักการวัดได้จะนำไปสู่หลัก “ธรรมาภิบาล” หรือ good governance เพราะจะนำไปสู่การตรวจสอบและความโปร่งใสตามมา ในการตรวจสอบนี้จะพิจารณาได้จาก ฐานเทียบเคียง (baseline) เช่น การเปรียบเทียบกับผลการทำงานในอดีตเพื่อดูว่าทำได้เพิ่มมากขึ้นหรือต่ำลง และ ฐานยอดเยี่ยม (best practice) เป็นการนำหน่วยงาน หรือองค์การที่ได้รับการยอมรับว่ามีผลงานด้านหนึ่งที่ยอดเยี่ยมสำหรับการนำมาใช้เทียบเคียง เช่น ถ้าเทศบาลเมืองศรีสะเกษเป็นเทศบาลยอดเยี่ยมในการที่ประชาชนมีน้ำดื่มน้ำใช้ตลอดปี เทศบาลอื่นก็อาจตั้งเป้าให้ทำได้เหมือนเทศบาลเมืองศรีสะเกษภายในระยะเวลาที่กำหนด เช่น 1 ปี และหลังจากนั้นก็อาจจะตั้งเป้าให้สูงขึ้น

(4) เป็นธรรม (justice) คือ การบริหารงานและการตอบแทนผลงานตามความสามารถแบ่งเป็น RBM (result-based management) หรือการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (พวงผล) เป็นการเน้นผลผลิต ผลลัพธ์ ผลลัพธ์ขั้นปลาย และ SES (senior executive service) คือผู้ที่จะดำรงตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง (เช่น ซี 9 ขึ้นไป) จะต้องนำเสนอผลงานว่าเมื่อดำรงตำแหน่งแล้วจะเกิดพวงผลอย่างไร มีดัชนีชี้วัดอย่างไรและมีเป้าเท่าไร หากคณะกรรมการเห็นชอบว่าที่เสนอมามีเหมาะสมจึงจะดำรงตำแหน่งนั้นได้ โดยจะมีการตรวจสอบ วัดผลตามที่เสนอมานำมาทำได้จริงหรือไม่ เป็นระยะ ๆ ถ้าทำได้จริงจะได้รับค่าตอบแทนพิเศษ แต่ถ้าทำไม่ได้จะมีการเตือนและอาจเลิกจ้างในที่สุดได้

การงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน หรือ PBB (performance based budgeting) คือการจัดทำงบประมาณที่มุ่งเน้นผลงาน หรือถือเอาผลงานเป็นตัวตั้ง ซึ่งทุกหน่วยงานจะต้องระบุว่าจะมีพวงผลอย่างไร จากนั้นจะมีการตั้งเป้า แล้วจึงจะบอกว่าต้องใช้งบประมาณจำนวนเท่าไร เป็นการให้งบประมาณตามผลงานที่ระบุไว้ในแผน ซึ่งเวลาตรวจสอบจะต้องสอบที่ผลงานที่เกิดขึ้น

จากหลักการทั้ง 4 ของระบบการบริหารงานในปัจจุบันนั้นจะพบว่าแผนงาน และแผนคนนั้น จะมีความสอดคล้องกัน โดยทุกแผนจะมุ่งไปที่ผลพวงเป็นสำคัญ นอกจากนี้ในระบบการบริหารงานแบบใหม่นี้ ความเป็นธรรมจะเกิดขึ้นภายใต้ KPI (key performance indicator) หรือดัชนีชี้วัดผลงานเป็นหลัก

4.2 แผนกลยุทธ์ของกรมส่งเสริมสหกรณ์

4.2.1 วิสัยทัศน์

เป็นองค์กรที่มุ่งส่งเสริมและคุ้มครองสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรให้มีความเข้มแข็งและเป็นที่ยิ่งของมวลสมาชิก

4.2.2 พันธกิจ

- 1) สร้างองค์ความรู้เพื่อส่งเสริม เผยแพร่เกี่ยวกับอุดมการณ์ หลักการและวิธีการสหกรณ์
- 2) คຸ້ມครองระบบสหกรณ์ให้เข้มแข็งและเป็นไปตามกฎหมายสหกรณ์
- 3) พัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการ การดำเนินธุรกิจและเทคโนโลยีให้แก่สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร
- 4) เสริมสร้างโอกาสการเข้าหาแหล่งทุนให้แก่สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร
- 5) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ

4.2.3 เป้าประสงค์

- 1) เพื่อให้สมาชิกสหกรณ์ กลุ่มเกษตรกรและประชาชนทั่วไปมีความรู้เกี่ยวกับอุดมการณ์ หลักการและวิธีการสหกรณ์
- 2) เพื่อพิทักษ์ รักษา สิทธิและผลประโยชน์ของสมาชิกสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร
- 3) เพื่อให้สหกรณ์ / กลุ่มเกษตรกรมีการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล
- 4) เพื่อให้สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรมีแหล่งเงินทุนที่ใช้ในการดำเนินงานได้
- 5) เพื่อให้สมาชิกสหกรณ์มีสิทธิในที่ดินเป็นของตนเอง

4.2.4 กลยุทธ์ของกรมส่งเสริมสหกรณ์

- 1) สร้างจิตสำนึกในการดำเนินกิจกรรม
- 2) เสริมสร้างภูมิปัญญาและการเรียนรู้ระหว่างสมาชิกสหกรณ์ กลุ่มเกษตรกรและองค์กรชุมชน
- 3) เสริมสร้างบทบาทของสหกรณ์ / กลุ่มเกษตรกรต่อชุมชน
- 4) พัฒนาการตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมสหกรณ์ / กลุ่มเกษตรกร
- 5) สร้างความเข้มแข็งให้กลุ่มสมาชิกสหกรณ์ / กลุ่มเกษตรกร
- 6) การพัฒนาประสิทธิภาพด้านการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ของกรมส่งเสริมสหกรณ์
- 7) ส่งเสริมการวิจัยเพื่อพัฒนาสหกรณ์
- 8) พัฒนาศักยภาพการบริหารจัดการธุรกิจสหกรณ์ / กลุ่มเกษตรกร
- 9) พัฒนาระบบการตลาดสินค้าสหกรณ์

- 10) การเชื่อมโยงเครือข่ายพันธมิตรเพื่อพัฒนาธุรกิจสหกรณ์
- 11) การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการส่งเสริมสหกรณ์ / กลุ่ม
เกษตรกร
- 12) การส่งเสริมสหกรณ์ / กลุ่มเกษตรกรให้มีธรรมาภิบาล (Good
Governance)
- 13) การส่งเสริมผลิตภัณฑ์สหกรณ์ / กลุ่มเกษตรกรสู่มาตรฐานสินค้า
OTOP
- 14) สร้างโอกาสเข้าหาแหล่งทุนและแก้ไขปัญหาหนี้สินของสมาชิก
สหกรณ์ / กลุ่มเกษตรกร
- 15) การพัฒนาประสิทธิภาพด้านการจัดการกองทุนพัฒนาสหกรณ์
- 16) สร้างกลไกการเร่งรัดการออกเอกสารสิทธิในการจัดที่ดินทำกิน

ตารางที่ 2.2 ปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จของเป้าประสงค์

เป้าประสงค์	ปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ
1. เพื่อให้สมาชิกสหกรณ์ กลุ่มเกษตรกรและประชาชนทั่วไปมีความรู้เกี่ยวกับอุดมการณ์ หลักการและวิธีการสหกรณ์	1.1 ประชาชนทั่วไปมีความรู้ความเข้าใจและเห็นประโยชน์ของงานสหกรณ์ 1.2 ประชาชน/ชุมชน มีความพึงพอใจในการดำเนินงานของสหกรณ์ 1.3 สมาชิกสหกรณ์/กลุ่มเกษตรกรมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของสหกรณ์/กลุ่มเกษตรกร
2. เพื่อพิทักษ์รักษาสิทธิและผลประโยชน์ของสมาชิกสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร	2.1 สมาชิกสหกรณ์/กลุ่มเกษตรกร ได้รับประโยชน์และไม่ถูกละเมิดสิทธิในการเป็นสมาชิก
3. เพื่อให้สหกรณ์/กลุ่มเกษตรกรมีการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล	3.1 สหกรณ์/กลุ่มเกษตรกร เปิดโอกาสให้สมาชิกและบุคคลภายนอกเข้าตรวจสอบกิจการของสหกรณ์ได้ 3.2 ธุรกิจของสหกรณ์/กลุ่มเกษตรกร มีปริมาณธุรกิจเพิ่มขึ้นสนองตอบความต้องการสมาชิก

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

เป้าประสงค์	ปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ
4. เพื่อให้สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร มีแหล่งเงินทุนที่ใช้ในการดำเนินงานได้	4.1 สหกรณ์/กลุ่มเกษตรกร ไม่ประสบปัญหาในการจัดหาแหล่งเงินทุนเพื่อใช้ในการดำเนินงาน
5. เพื่อให้สมาชิกสหกรณ์มีสิทธิในที่ดินเป็นของตนเอง	5.1 สมาชิกสหกรณ์มีเอกสารสิทธิในที่ดินทำกิน โดยถูกต้อง

ที่มา: กรมส่งเสริมสหกรณ์ (2547) โครงการจัดทำแผนกลยุทธ์และแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์และการคำนวณต้นทุนผลผลิตของกรมส่งเสริมสหกรณ์ กรุงเทพมหานคร ชนัชการพิมพ์

ตารางที่ 2.3 เป้าประสงค์ และตัวชี้วัดเป้าประสงค์

เป้าประสงค์	ตัวชี้วัด
1. เพื่อให้สมาชิกสหกรณ์ กลุ่มเกษตรกรและประชาชนทั่วไปมีความรู้เกี่ยวกับอุดมการณ์ หลักการและวิธีการสหกรณ์	<ol style="list-style-type: none"> ร้อยละของประชาชนทั่วไปที่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องสหกรณ์ ร้อยละของความพึงพอใจของชุมชนที่มีต่อสหกรณ์/กลุ่มเกษตรกร ร้อยละของการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของสหกรณ์/กลุ่มเกษตรกร
2. เพื่อพิทักษ์รักษาสิทธิและผลประโยชน์ของสมาชิกสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร	<p>ร้อยละของสมาชิกสหกรณ์/กลุ่มเกษตรกร ได้รับประโยชน์และไม่ถูกละเมิดสิทธิในการเป็นสมาชิก ซึ่งอาจวัดได้จาก</p> <ol style="list-style-type: none"> ความพึงพอใจของสมาชิกสหกรณ์ / กลุ่มเกษตรกร จำนวนสมาชิกที่ถูกละเมิดสิทธิ จำนวนสมาชิกที่มีความรู้เรื่องสิทธิของตนเอง

ตารางที่ 2.3 (ต่อ)

เป้าประสงค์	ตัวชี้วัด
3. เพื่อให้สหกรณ์/กลุ่มเกษตรกรมีการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล	1. ร้อยละของจำนวนสหกรณ์/กลุ่มเกษตรกร ที่มีการบริหารการจัดการตามหลักธรรมาภิบาล 2. ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของปริมาณธุรกิจของสหกรณ์ / กลุ่มเกษตรกร
4. เพื่อให้สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร มีแหล่งเงินทุนที่ใช้ในการดำเนินงานได้	1. ร้อยละของจำนวนสหกรณ์/กลุ่มเกษตรกร ที่เข้าหาแหล่งเงินทุนได้
5. เพื่อให้สมาชิกสหกรณ์มีสิทธิในที่ดินเป็นของตนเอง	1. ร้อยละของจำนวนสมาชิกสหกรณ์นิคมที่ได้รับเอกสารสิทธิที่ดินทำกิน

ที่มา: กรมส่งเสริมสหกรณ์ (2547) โครงการจัดทำแผนกลยุทธ์และแผนงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์และการคำนวณต้นทุนผลผลิตของกรมส่งเสริมสหกรณ์ กรุงเทพมหานคร ชนัชชากรพิมพ์

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ (2535) ได้ประเมินผลแผนพัฒนาการศึกษาระยะที่ 7 พบว่า โรงเรียนประถมศึกษามีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำ สาเหตุประการหนึ่งเนื่องมาจากผู้บริหารโรงเรียนไม่ให้ความสำคัญในด้านการวางแผนงานวิชาการ ไม่มีการติดตามประเมินผล การจัดการเรียนการสอนอย่างสม่ำเสมอ และไม่มีเมื่อนำผลการประเมินการจัดการเรียนการสอนมาปรับปรุงแก้ไข และพัฒนาการเรียนการสอนของโรงเรียน

โกมินทร์ สิงคะนอง (2536) ได้วิเคราะห์การวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ในด้านกระบวนการวางแผนผลการปฏิบัติงานตามแผน ปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะ การวิจัยพบว่า กระบวนการวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานครได้ดำเนินการเป็น 4 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการวางแผน ขั้นการวางแผน ขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ และขั้นการประเมินผล ซึ่งปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการวางแผน คือการขาดความรู้ความสามารถด้านการวางแผน การเก็บข้อมูลไม่เป็นระบบ วัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย ไม่สอดคล้องสัมพันธ์กัน ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาวางประการได้แก่ การเชิญผู้ทรงคุณวุฒิ

ด้านการวางแผนเป็นกรรมการ มีการให้ความรู้ ความเข้าใจก่อนการปฏิบัติงาน ส่วนปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการปฏิบัติตามแผน ได้แก่ ขาดงบประมาณ ขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ขาดวัสดุอุปกรณ์ ขาดการประสานงานที่ดี ข้อเสนอแนะบางประการในการแก้ปัญหาดังกล่าวคือ การจัดลำดับความสำคัญ การใช้ทรัพยากรให้เหมาะสมกับสภาพของงาน การสร้างการประสานงานที่ดีต้องมีการดำเนินการตั้งแต่ระดับสูง จนถึงระดับปฏิบัติตามลำดับ

พฤษหัตถ์ พรวงค์เลิศ (2541) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องประสิทธิผลการดำเนินการพัฒนาบริการของสถานีนอนามัยในจังหวัดสุพรรณบุรี โดยสอบถามหัวหน้าสถานีนอนามัยที่เข้าร่วมโครงการปรับปรุงโฉมหน้า เพื่อพัฒนาบริการของสถานีนอนามัยในจังหวัดสุพรรณบุรีทุกคน ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยลักษณะขององค์กร ปัจจัยส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่ และปัจจัยบรรยากาศมีความสัมพันธ์ในทางบวกกับประสิทธิผลการดำเนินการพัฒนาการบริหารของสถานีนอนามัยทุกปัจจัย และตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการดำเนินงานการพัฒนาบริการของสถานีนอนามัยเรียงลำดับความสำคัญจากมากไปน้อย ได้แก่ พฤติกรรมผู้นำ การติดต่อสื่อสารภายใน

พนอพันธ์ จาตุรงค์กุล (2544) ได้ศึกษาเรื่อง กลยุทธ์ในการพัฒนาองค์การสู่สากลของบริษัท ร่วมเจริญกรุ๊ป จำกัด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากลยุทธ์ที่ใช้ในการบริหารงานและเปลี่ยนแปลงองค์การ ซึ่งทำให้บริษัทอยู่รอดในยุคการแข่งขันและสภาวะการณ์ซับซ้อน และศึกษาแนวทางในการกำหนดกลยุทธ์ขององค์การ เพื่อการพัฒนาองค์การสู่สากล รวมทั้งศึกษาการนำผลกลยุทธ์ไปปฏิบัติ โดยได้ศึกษาถึงบทบาทของผู้นำในการเปลี่ยนแปลง ซึ่งใช้การบริหารงานแบบการบริหารเชิงกลยุทธ์ประสบความสำเร็จ สามารถพัฒนาคุณภาพของบุคลากรด้านบริการ รวดเร็ว ถูกต้อง สร้างความประทับใจให้แก่ลูกค้ามาใช้บริการอย่างต่อเนื่อง มุ่งเน้นการให้บริการที่มีคุณภาพ ปัจจัยแห่งความสำเร็จ คือ การที่ผู้นำมีวิสัยทัศน์กว้างไกล มีความเข้าใจองค์การอย่างถ่องแท้ การกำหนดกลยุทธ์สอดคล้องกับโครงสร้างระบบการบริหารจัดการ รูปแบบการบริหาร ทักษะของพนักงาน วัฒนธรรมองค์การ ความผูกพันของบุคลากร ความสามารถของผู้บริหารอย่างจริงจังในรูปแบบขององค์การเป็นรูปธรรม อีกทั้งได้เห็นการทำงานอย่างมีระบบ การวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อน โดยการกำหนดกลยุทธ์มาใช้ในการบริหารจัดการ การดำเนินกลยุทธ์ของบริษัท โดยให้มีความสอดคล้องกับวัฒนธรรมองค์การ โครงสร้างทรัพยากรมนุษย์ จากกรณีศึกษาบริษัทร่วมเจริญกรุ๊ป จำกัด จะมองเห็นได้ชัดถึง จุดแข็ง และเป็นปัจจัยสำเร็จในการกำหนดกลยุทธ์และนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติเพื่อพัฒนาองค์การสู่สากล คือ วัฒนธรรมองค์การ บรรทัดฐาน ค่านิยม ทักษะคิด ความเชื่อที่ทำให้เกิดความเลื่อมใสศรัทธา

ศิริทิพา คำนคร (2544) ได้ศึกษาเรื่องบทบาทของวัฒนธรรมองค์การต่อการพัฒนาองค์การ กรณีศึกษาบริษัทไทยฮอนด้า แมนูแฟคเจอร์ส จำกัด มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวัฒนธรรม

องค์การโดยรวมของบริษัทและบทบาทของวัฒนธรรมองค์การที่เอื้อประโยชน์หรือเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จในการพัฒนาองค์การ ซึ่งเห็นว่าการพัฒนาองค์การเป็นแนวคิดและกลยุทธ์ที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานขององค์การสมัยใหม่ โดยในปัจจุบันไม่มีใครปฏิเสธความสำคัญของการวางแผน การวิเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบ และความต้องการปรับตัวให้เข้ากับสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดยผู้วิจัยพบว่าในทางปฏิบัตินั้น การพัฒนาองค์การให้มีประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย ไม่ได้ขึ้นอยู่กับขั้นตอน กระบวนการ เทคนิคหรือกลยุทธ์ที่มีประสิทธิภาพเพียงอย่างเดียว แต่ยังขึ้นอยู่กับเงื่อนไขและสถานการณ์ต่าง ๆ ซึ่งมีความหลากหลายต่างกัน และวัฒนธรรมองค์การก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการพัฒนาองค์การ เนื่องจากการพัฒนาองค์การเป็นกระบวนการที่มุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงอย่างครอบคลุม ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง โครงสร้าง แบบแผนพฤติกรรม ค่านิยมพื้นฐานของสมาชิกส่วนใหญ่ในองค์การ โดยมุ่งผลที่เกิดขึ้นในระดับกว้าง อย่างต่อเนื่องและถาวร โดยวัฒนธรรมที่เอื้อประโยชน์ต่อความสำเร็จในการพัฒนาองค์การนั้น ประกอบด้วย หลักปรัชญาขององค์การ, หลักการและนโยบายขององค์การ, วิสัยทัศน์ผู้นำและผู้บริหาร, ระบบการบริหารจัดการ อันประกอบด้วย โครงสร้างองค์การ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการฝึกอบรมและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์, ความสัมพันธ์ของสมาชิกในองค์การ และความสัมพันธ์ต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม ดังนั้น การพัฒนาองค์การจะประสบผลสำเร็จได้ ถ้าผู้บริหารสนใจศึกษาโครงสร้างวัฒนธรรมองค์การแล้วนำไปปรับแผนกลยุทธ์การเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสม เพื่อลดการต่อต้านจากสมาชิกภายในองค์การ

สงกรานต์ สวัสดิ์มงคล (2546) ได้ศึกษาเรื่องการบริหารเชิงกลยุทธ์ของบริษัทอัลลายแอนซ์ รีไฟน์นิ่ง จำกัด เพื่อการพัฒนาองค์การสู่สากล มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากลยุทธ์ที่ใช้ในการบริหารงานและเปลี่ยนแปลงองค์การซึ่งทำให้บริษัท อัลลายแอนซ์รีไฟน์นิ่ง จำกัด อยู่รอดในสภาวะการณ์ที่มีการแข่งขันสูง จากการศึกษาจะเห็นความสำคัญของบทบาทผู้นำในการเปลี่ยนแปลงโดยใช้การบริหารแบบการบริหารเชิงกลยุทธ์สามารถพัฒนาคุณภาพของบุคลากร มุ่งเน้นการเพิ่มผลผลิตที่มีคุณภาพ จากการศึกษาถึงสภาพแวดล้อมเพื่อพิจารณาจุดแข็งจุดอ่อน พบว่า จุดแข็งซึ่งเป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จคือผู้บริหารระดับสูงมีวิสัยทัศน์กว้างไกลและความผูกพัน(commitment) ของบุคลากรสูงก่อให้เกิดความสามัคคีสมานฉันท์ ความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียว โดยมีวัฒนธรรมของการเคารพเชื่อฟังผู้บังคับบัญชา เลื่อมใสในระบบอาวุโสและมีการยอมรับความสามารถ อีกทั้งด้านการจัดสรรทรัพยากรต่างๆ เป็น ไปอย่างเปิดเผย และตัวองค์กรเองมีที่ตั้งที่ใกล้ชิดกับพื้นที่ก็สามารถทำให้ได้เปรียบกว่ากลุ่มธุรกิจอื่น อีกทั้งผู้บริหารระดับสูง มีการสร้างกลยุทธ์การพัฒนาคุณภาพ และมีการเอาใจใส่ติดตามอย่างใกล้ชิดทั้งในด้านการกำหนดกลยุทธ์และการปรับปรุงพัฒนาแก้ไขปัญหา รวมทั้งสร้างทางเลือกใหม่ให้เหมาะสมสอดคล้อง ส่วนในด้านบุคลากรมี

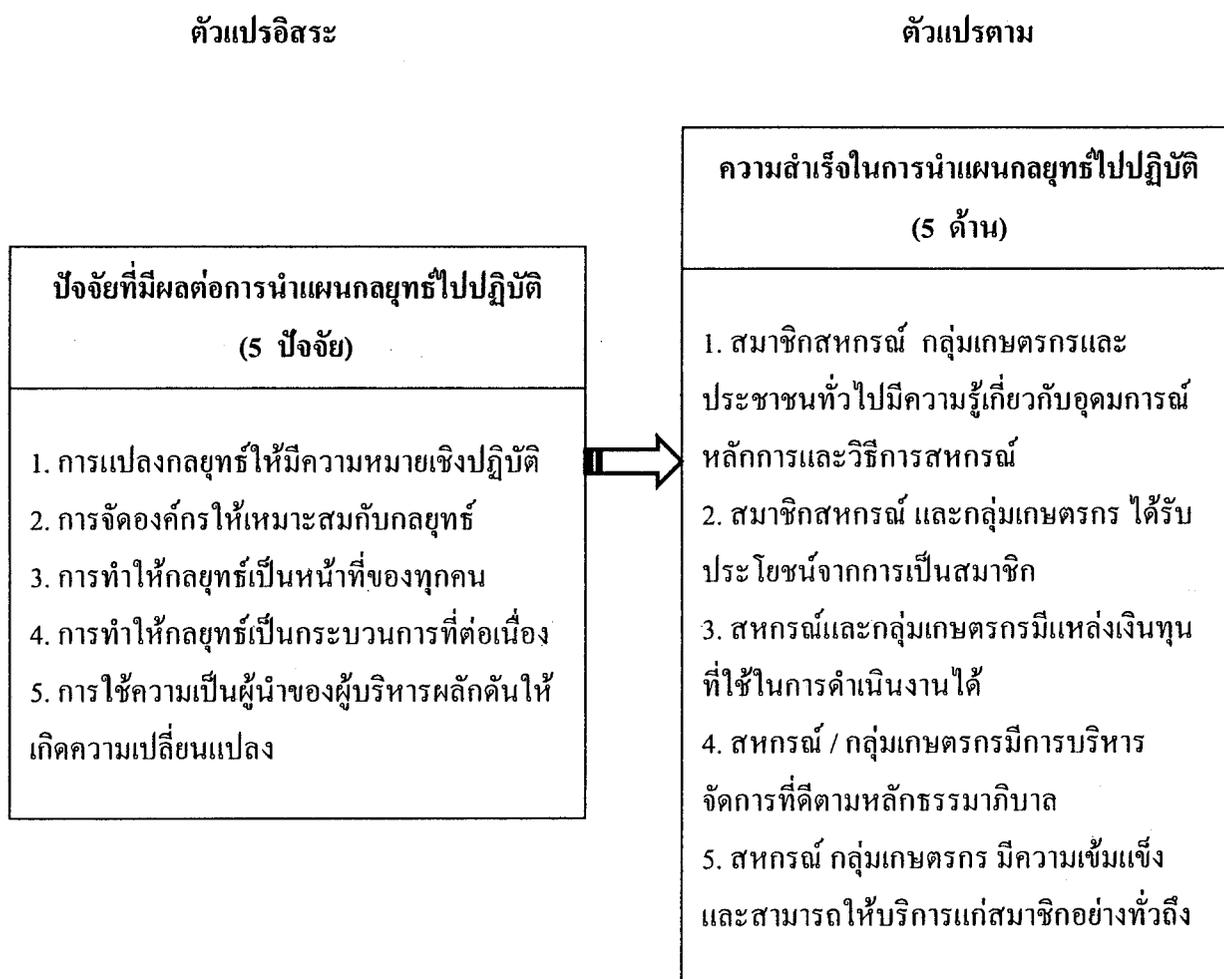
บุคลากรที่มีคุณภาพ มีทัศนคติที่ดี มีความพร้อมที่รับการปรับเปลี่ยนตามทิศทางขององค์กรอยู่เสมอ

อนันต์ พักอ่อน (2547) ได้ศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการพัฒนาองค์กร : ศึกษากรณีพนักงานกองบริหาร ฝ่ายการร่อนน้ำ การท่าเรือแห่งประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความคิดเห็นของพนักงานต่อสภาพการทำงาน และศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการพัฒนาองค์กร ซึ่งพบว่า ขวัญและกำลังใจ และภาวะผู้นำ มีผลต่อความสำเร็จในการพัฒนาองค์กร กล่าวคือในองค์กรมีความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้นำมีความเป็นมิตรสูง สามารถให้คำแนะนำผู้ใต้บังคับบัญชาและเปิดโอกาสให้ตัดสินใจร่วมกัน มีการกำหนดมาตรฐานการทำงานและมีการกำหนดเป้าหมายงาน นอกจากนี้ยังพบว่า การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งจะพิจารณาจากความรู้ความสามารถ และการทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นหลัก มีการพิจารณาความคิดความชอบประจำปีอย่างถูกต้องและเสมอภาค จึงสร้างขวัญและกำลังใจที่ดีให้กับผู้ใต้บังคับบัญชา ทั้งนี้ผู้วิจัยได้ค้นพบข้อเสนอแนะจากการวิจัยในเรื่อง ผู้บริหารในหน่วยงานต้องกำหนดทิศทางการทำงานให้ชัดเจน โดยเฉพาะด้านระบบการให้รางวัลต้องมีความยุติธรรมเหมาะสมกับผลงานและปริมาณงาน ส่งเสริมให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีความก้าวหน้าในการทำงาน กำหนดแผนปฏิบัติการในการทำงานให้ชัดเจนมีการติดตามประเมินผลการทำงานของพนักงานในหน่วยงานอย่างจริงจัง เพื่อนำผลไปใช้เป็นข้อมูลในการปรับปรุงการดำเนินงาน

สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ (2547) ได้จัดสัมมนา Best Practices of TQA Winner 2003 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนรางวัลคุณภาพแห่งชาติ โดยนำเสนอแนวคิดและวิธีปฏิบัติการบริหารจัดการที่เป็นเลิศของบริษัท ผลิตภัณฑ์กระดาษไทย จำกัด ซึ่งจากการศึกษาวิจัยเส้นทางความสำเร็จของบริษัทผลิตภัณฑ์กระดาษไทย จำกัด (Thai Paper Co.,Ltd.) เจ้าของรางวัลคุณภาพแห่งชาติ ประจำปี 2546 หรือ Thailand Quality Award (TQA) ตามแนวทางกรอบการบริหารจัดการ รางวัล TQA ได้แก่ 1) การนำองค์กร 2) การวางแผนเชิงกลยุทธ์ 3) การมุ่งเน้นลูกค้าและตลาด 4) การวัด วิเคราะห์ และการจัดการความรู้ 5) การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล และ 6) การจัดการกระบวนการ โดย นายรัชชัย ตั้งสง่า ผู้อำนวยการสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ กล่าวว่า best practices ถือเป็นเครื่องมือการจัดการไม่ก็ชนิด ที่สร้างแรงผลักดันให้องค์กรพัฒนาไปข้างหน้าอย่างก้าวกระโดด โดยสามารถลดระยะเวลาที่ใช้ในการปรับปรุงประสิทธิภาพขององค์กร และมีจุดเด่นอยู่ที่เป็นการเรียนรู้ผ่านประสบการณ์ของผู้ที่เคยประสบความสำเร็จมาก่อนหน้านี้แล้ว และสามารถนำแนวทางนั้นมาปรับใช้และต่อยอดให้ดียิ่งขึ้นต่อไป สำหรับทิศทางการนำองค์กรของบริษัท ไทยเปเปอร์ จะมีการกำหนดทิศทางที่ชัดเจน โดยระดับผู้นำได้ทำการกำหนดค่านิยม ทิศทาง และความคาดหวังของธุรกิจ เน้นการสื่อสารสองทาง สร้างบรรยากาศการกระจาย

อำนาจ และมุ่งเน้นการเรียนรู้ มีการทบทวนผลการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ ภายใต้การรองรับของระบบธรรมาภิบาลและความรับผิดชอบต่อสังคม ทั้งหมดนี้มุ่งสู่การทำให้เกิดผลลัพธ์ทางธุรกิจ และตรงตามความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ขณะที่การวางแผนเชิงกลยุทธ์ มาจากปัจจัยแห่งความสำเร็จที่ทำให้รอดพ้นจากวิกฤตและกลับมาเป็นธุรกิจหลักในเครือปูนซีเมนต์ โดยปัจจัยหลักมาจากการมีส่วนร่วม การทำงานเป็นทีม คุณภาพในการตัดสินใจสูง จากการบริหารจัดการเป็นหนึ่งเดียว รวมถึงการมีมุมมองเชิงระบบ ในด้านการมุ่งเน้นลูกค้าและตลาดของบริษัท มีจุดเด่น 2 ข้อคือ 1) การสร้างความพึงพอใจให้ลูกค้าด้วยนวัตกรรมบริการ และ 2) การบริการพิเศษเฉพาะรายเพื่อสร้างความสามารถในการแข่งขันให้กับลูกค้า ในส่วนของการวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ มีการนำไปใช้อย่างสอดคล้องและทั่วทั้งองค์กร มาจากปัจจัยแห่งความสำเร็จคือการบริหารโดยใช้ข้อมูลจริง การนำองค์การอย่างมีวิสัยทัศน์ การมีส่วนร่วมของพนักงานและการทำงานเป็นทีม การเรียนรู้ ปรับปรุง และพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ในประเด็นของการมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล บริษัทไทยเปเปอร์ จะเชื่อมั่นในคุณภาพของคนว่า ถ้าคนมีคุณภาพจะนำพามาซึ่งงานที่มีคุณภาพด้วย ดังนั้นจึงเน้นพัฒนาบุคลากรด้วยกิจกรรมคุณภาพ รวมถึงการกำหนดทิศทางการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากร (Competency-based HRD Model) ตามวิสัยทัศน์และความสามารถขององค์กร สุดท้ายในเรื่องของการจัดการกระบวนการ ประกอบด้วย 5 หัวข้อที่น่าสนใจ คือ 1) การสร้างความสัมพันธ์และความสอดคล้องของกระบวนการทั้งหมด 2) ความเป็นรูปธรรมของนโยบายจากระดับบริหาร สู่การปฏิบัติการ 3) การเน้นกระบวนการมากกว่าผลลัพธ์ 4) การสร้างวัฒนธรรมองค์การที่เป็นเลิศ และ 5) การกระตุ้นและจูงใจ

จากการสำรวจวรรณกรรมทั้งในส่วนของแนวคิด ทฤษฎี และหลักการต่าง ๆ ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยขอนำมาสังเคราะห์และสรุปเป็นตัวแบบ (model) หรือกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้



ภาพที่ 2.7 กรอบแนวคิดการวิจัยเรื่องการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ

1) ตัวแปร “การแปลงกลยุทธ์ให้มีความหมายเชิงปฏิบัติ” เป็นตัวแปรที่มีผลต่อการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจาก Kaplan และ Norton ซึ่งกล่าวว่า ในการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติจะต้องอาศัยหลักของ Strategy Map และ Balance Scorecard ซึ่งวัฒนา วัฒนพงศ์ (2547 : 38) กล่าวว่า ดัชนีวัดความสำเร็จแบบสมดุล เป็นเครื่องมือที่ทำหน้าที่เปลี่ยนพันธกิจและกลยุทธ์ เป็นชุดของการวัดผล ส่วนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) อธิบายว่า แผนที่ยุทธศาสตร์เป็นเครื่องมือบอกเล่า และสื่อสารยุทธศาสตร์ขององค์กร นอกจากนั้น กล้า

ทองขาว (2544: 64-74) ได้จำแนกปัจจัยที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับความสำเร็จในการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติไว้ประกอบด้วย ความชัดเจนในวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผน การกำหนดและมอบหมายภารกิจ การมีระบบกำกับ ตรวจสอบ ประเมินผล สมรรถนะองค์กร และการสนับสนุนของหน่วยงานทุกระดับ

2) ตัวแปร “การจัดองค์กรให้เหมาะสมกับกลยุทธ์” เป็นตัวแปรที่มีผลต่อการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ตามความเห็นของ Kapland และ Norton เห็นว่าการปรับแต่ง เชื่อมโยง บูรณาการของหน่วยงานในระดับต่าง ๆ จะทำให้ทั่วทั้งองค์กรมีความสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกับกลยุทธ์ ซึ่งสอดคล้องกับ ปันรศ มาลากุล ณ อุษยา (2546: 2-7) เห็นว่า โครงสร้างองค์กรมีบทบาทในการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ซึ่งกรณีการเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์ไม่ส่งผลกระทบต่อให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กรก่อนใช้เพียงวิธีการปรับลักษณะการมอบหมายงาน เพื่อจัดแบ่งงานที่เกิดขึ้นมาใหม่ ซึ่งก็ไปในทิศทางเดียวกับ สุพานี สฤณภูวณิช (2546: 383-401) ซึ่งเห็นว่า โครงสร้างองค์กรที่ดีจะช่วยให้บรรลุข้อได้เปรียบ เกิดประสิทธิภาพในการทำงาน

3) ตัวแปร “การทำให้การสนองต่อกลยุทธ์เป็นหน้าที่ของทุกคน” เป็นตัวแปรที่มีผลต่อการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ซึ่ง Kapland และ Norton เห็นว่า องค์กรที่ประสบความสำเร็จได้ เชื่อมโยงระบบการจ่ายค่าตอบแทนที่จูงใจเข้ากับตัวชี้วัดความสำเร็จแบบสมดุล ซึ่งระบบการจ่ายค่าตอบแทนตามตัวชี้วัดจะช่วยจูงใจพนักงานเกิดความสนใจในทุกองค์ประกอบของกลยุทธ์ ซึ่งสอดคล้องกับ ราณี อิธิชัยกุล (2548: 173-174) ซึ่งเห็นว่า การจูงใจบุคลากรเป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อองค์กร โดยมีผลโดยตรงต่อเป้าหมาย ผลงาน หรือผลสำเร็จขององค์กร นอกจากนั้นการจูงใจยังมีความสำคัญต่อผู้บริหารและบุคลากรด้วย นอกจากนี้การนำเทคนิคการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ตามความคิดของ สุพจน์ ทราญแก้ว (2545: 34-37) จะช่วยสร้างความเป็นเอกภาพ และเกี่ยวโยงในการทำงานของหน่วยงานย่อยทุกระดับให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยไม่ละเลยผลสัมฤทธิ์ในระยะยาว

4) ตัวแปร “การทำให้กลยุทธ์เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่อง” เป็นตัวแปรที่มีผลต่อการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ซึ่ง Kapland และ Norton เห็นว่า กระบวนการประชุมทบทวนกลยุทธ์ การเชื่อมโยงกลยุทธ์เข้ากับงบประมาณ การเรียนรู้และปรับปรุงกลยุทธ์ จะช่วยให้กลยุทธ์มีความต่อเนื่อง ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ จินตนา บุญบงการ และฉวีรัฐพันธ์ เขจรนันท์ (2548: 176-178) ซึ่งเห็นว่าผู้ที่รับผิดชอบต่อการดำเนินกลยุทธ์ ต้องประสานงานให้กลยุทธ์และขั้นตอนการปฏิบัติดำเนินไปอย่างราบรื่น และก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ดีที่สุดแก่องค์กร นอกจากนั้นยังเห็นว่าการควบคุมกลยุทธ์จะเป็นกระบวนการที่ทำให้การดำเนินงานเชิงกลยุทธ์เป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่อง

5) ตัวแปร “การใช้ความเป็นผู้นำของผู้บริหารผลักดันให้เกิดความเปลี่ยนแปลง” เป็นตัวแปรที่มีผลต่อการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ซึ่ง Kapland และ Norton เห็นว่า การนำแผนกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติมีเงื่อนไขที่สำคัญอยู่ที่ผู้นำองค์กร ซึ่งจะต้องเป็นผู้ผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในองค์กร ซึ่ง ภาณินุช มุสดีโสภณ (2543: 22-23) เห็นว่า ผู้นำต้องเป็นผู้ที่มองเห็นอนาคต มีวิสัยทัศน์ รู้จักจังหวะและโอกาสที่เหมาะสม ได้รับการยอมรับนับถือ และสามารถจูงใจเป็นที่เชื่อถือไว้วางใจ และเป็นแบบอย่างให้ผู้อื่นได้ นอกจากนี้ตามเอกสารประกอบการพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจสำหรับผู้บริหารการศึกษา (2549: 40-58) มีรายละเอียดแสดงให้เห็นว่าผู้นำเพื่อการเปลี่ยนแปลงจะต้องตระหนักรู้ตนเอง ตระหนักรู้สังคม รู้จักจัดการตนเอง บริหารจัดการความสัมพันธ์ ซึ่งสอดคล้องกับ จินตนา บุญบงการ และณัฐพันธ์ เจริญนันทน์ ได้กล่าวว่า ทักษะของบุคคลที่ประสบความสำเร็จในการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ มี 4 ประการคือ การมีปฏิสัมพันธ์ การจัดสรร การตรวจสอบและติดตาม การจัดระบบ และการบริหารการเปลี่ยนแปลง

นอกจากนี้งานวิจัยของ อนันต์ พิทอ่อน (2547) ซึ่งพบว่าขวัญ และกำลังใจ และภาวะผู้นำมีผลสำเร็จในการพัฒนาองค์กร ซึ่งสอดคล้องกับ สงกรานต์ สวัสดิ์มงคล ซึ่งค้นพบว่า บทบาทของผู้นำในการเปลี่ยนแปลงเป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จ

6) ตัวแปร “ความสำเร็จในการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ” การวัดความสำเร็จในการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติตามความเห็นของ กล้า ทองขาว (2534: 5) ได้พิจารณาความสำเร็จจากผลการนำนโยบายไปปฏิบัติ วัดจากจำนวนงานที่ทำเมื่อเทียบกับเป้าหมายที่กำหนด จำนวนเงินและเวลาที่ใช้ในการดำเนินโครงการ จำนวนกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับประโยชน์ ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ Berman และ Other 1972 (อ้างใน กล้า ทองขาว 2534: 51) ซึ่งพบว่า ประสิทธิภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้จากร้อยละของโครงการที่บรรลุเป้าหมาย ผลรวมของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นและความต่อเนื่องของการปฏิบัติ ส่วน สำเร็จ สามิตติยะ (2538) ได้ให้ความเห็นไปในทิศทางเดียวกัน คือ การวัดผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ มักมุ่งวัดผลการบรรลุเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ของนโยบาย ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยอาศัยเป้าประสงค์และวิสัยทัศน์ของกรมส่งเสริมสหกรณ์ กำหนดเป็นตัวแปรตาม “ความสำเร็จในการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ”