



เอกสารวิชาการ

ปีแห่งการส่งเสริมการบริการประชาชนของรัฐ
ลำดับที่ ๑

การวางแผน เชิงกลยุทธ์

ทศพร ศิริสัมพันธ์



คณะกรรมการปฏิรูป
ระบบราชการ

•
สำนักนายกรัฐมนตรี

๒๕๓๙

การวางแผน เชิงกลยุทธ์

ทศพร ศิริสัมพันธ์

การวางแผนเชิงกลยุทธ์

พิมพ์ครั้งที่ 1

เดือนกันยายน 2539

ที่ปรึกษา

คณะกรรมการด้านวิชาการ

คณะกรรมการประชาสัมพันธ์

คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ

ผู้เรียบเรียง

ทศพร ศิริสัมพันธ์

จัดพิมพ์โดย

คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ

สำนักงานเลขาธิการ, คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ

โทรศัพท์ 282-1426 , 282-1430

ออกแบบและพิมพ์โดย

บริษัท พิมพ์ดี จำกัด

คำนำ

การส่งเสริมการบริการประชาชนของรัฐ เพื่อให้บริการของรัฐที่ดีกว่า เป็นนโยบายที่รัฐบาลทุกรัฐบาลให้ความสำคัญ และพยายามผลักดันให้บังเกิดผลตลอดมา ทั้งนี้ เนื่องจากในสังคมประชาธิปไตยนั้น การตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นพันธกิจสำคัญอันดับแรกที่รัฐพึงกระทำ ยิ่งในช่วงเวลาปัจจุบันซึ่งเป็นรอยต่อของศตวรรษใหม่ กระแสการเรียกร้องเพื่อปรับเปลี่ยนสภาพสังคมให้เข้าสู่ความเป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ ประชาธิปไตยทั้งในด้านการเมืองการปกครอง และในด้านวิถีชีวิตความเป็นอยู่ และวัฒนธรรมของประชาชน เป็นกระแสเรียกร้องที่ก่อเกิดขึ้นในทุกภูมิภาคของโลก กระแสดังกล่าวกอปรกับกระแสการเรียกร้องให้ตระหนักถึงความสำคัญของธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม และกระแสสิทธิมนุษยชน ล้วนแต่พุ่งเป้าไปสู่จุดหมายเดียวกัน คือ ประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศ ภูมิภาค และโลกใบนี้ ดังนั้น การส่งเสริมการบริการประชาชนของรัฐจึงเป็นความมุ่งมั่นของรัฐบาลทุกยุคสมัย และในทุกประเทศ

บริการของรัฐที่ให้แก่ประชาชนนั้นมีหลากหลายรูปแบบ และมีตั้งแต่บริการเบื้องต้นไม่สลับซับซ้อน ไปจนถึงบริการที่ยุ่งยากสลับซับซ้อน รัฐบาลและส่วนราชการต่างได้พยายามดำเนินการในหลายลักษณะเพื่อให้ส่งผลต่อบริการที่ดีขึ้น ปัจจุบันส่วนราชการจำนวนมากได้ทบทวนสถานภาพและบทบาทของตนเอง ได้จัดทำแผนทิศทางเพื่อกำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจ เป้าหมาย และแผนปฏิบัติการต่าง ๆ

ส่วนราชการบางแห่งอยู่ระหว่างการปรับเปลี่ยนเพื่อเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการทำงานกระแสการปรับปรุงการทำงานเป็นกระแสที่กำลังก่อตัวขึ้นให้เห็นเป็นหย่อม ๆ โดยทั่วไป ขณะเดียวกันการปกครองของประเทศก็เคลื่อนตัวสู่ระบอบประชาธิปไตยยิ่งขึ้น

ดังจะเห็นได้จากการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น โดยตราพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งจะส่งผลให้ประเทศไทยมีองค์การบริหารส่วนตำบลเต็มพื้นที่ทั้งประเทศในปี พ.ศ. 2541

การเกิดขึ้นขององค์การบริหารส่วนตำบลอันเป็นองค์กรท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่มากที่สุด ประกอบกับข้อเท็จจริงที่ว่า การให้บริการแก่ประชาชนนั้น ผู้ที่มีบทบาทสำคัญก็คือ ข้าราชการและพนักงานของรัฐที่อยู่ใกล้ชิดประชาชนนั่นเอง

คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ จึงดำริให้มีการจัดทำเอกสารวิชาการ ชุดการ

ปรับปรุงบริการภาครัฐขึ้น จำนวน 18 เล่ม จำแนกเป็น 5 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มแรก เป็นการชี้ถึงความจำเป็นมา ความจำเป็น ปรัชญา และแนวคิดในการปรับปรุงองค์การและบริการภาครัฐ ประกอบด้วยหนังสือ จำนวน 5 เล่มคือ

1. แนวปฏิบัติตนของข้าราชการในยุคสมัยแห่งการปรับปรุงบริการภาครัฐเพื่อประชาชน
2. การปฏิรูประบบราชการในยุคโลกาภิวัตน์
3. ปรัชญาของการบริหารภาครัฐ
4. การบริการของรัฐในยุคโลกาภิวัตน์
5. การปรับปรุงองค์การภาครัฐ : แนวคิดและกลยุทธ์สำคัญ

กลุ่มที่สอง เป็นชุดที่ว่าด้วยแผน ประกอบด้วยหนังสือ 2 เล่ม คือ

1. การวางแผนเชิงกลยุทธ์
2. การวางแผนกำลังคนเชิงกลยุทธ์ : แนวคิดที่ผู้บริหารภาครัฐควรทราบ

กลุ่มที่สาม เป็นการนำเสนอเทคนิคและวิธีการต่าง ๆ ที่อาจนำไปใช้ในการปรับปรุงองค์การและบริการภาครัฐ ประกอบด้วยหนังสือ 7 เล่ม คือ

1. การบริหารมุ่งสัมฤทธิ์ผล
2. การสร้างจิตสำนึกการให้บริการกับการปรับปรุงบริการภาครัฐ
3. TQM กับการปรับปรุงการบริการภาครัฐ
4. ISO 9000 กับการปรับปรุงบริการภาครัฐ
5. IT กับการปรับปรุงบริการภาครัฐ
6. การปรับปรุงกระบวนการงานอย่างต่อเนื่อง : กลยุทธ์ในการเพิ่มคุณภาพบริการภาครัฐ
7. การตรวจสอบผลการดำเนินการ : กลยุทธ์ในการปรับปรุงบริการภาครัฐ

กลุ่มที่สี่ เป็นการนำเสนอแนวคิดในการนำไปปฏิบัติ และการบริหารโครงการพัฒนาของรัฐ ประกอบด้วยหนังสือ 2 เล่ม คือ

1. นโยบาย แผน และการนำไปปฏิบัติ
2. การบริหารโครงการพัฒนาของรัฐ

กลุ่มที่ห้าเป็นการนำเสนอแนวคิดที่จะช่วยสนับสนุนให้ความคิดเป็นการปรับปรุงบริการภาครัฐ แผนการปรับปรุงต่างๆ รวมทั้งเทคนิคที่จะใช้ปรับปรุง สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างยั่งยืน นั่นคือต้องมีการพัฒนาบุคลากรเพื่อรองรับและสนับสนุนการนำแผนและโครงการไปปฏิบัติ และเพื่อให้พัฒนายั่งยืนต่อไป จำเป็นต้องสร้างวัฒนธรรมใหม่ขึ้นคือ วัฒนธรรมวิชาชีพนิยม กลุ่มนี้จึงประกอบด้วยหนังสือ 2 เล่ม คือ

1. การพัฒนาบุคลากรของรัฐ : กลยุทธ์และแนวปฏิบัติ
2. การพัฒนาวิชาชีพนิยมให้เกิดขึ้นในราชการไทย

เอกสารวิชาการชุดนี้จัดพิมพ์ขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ความรู้ เรื่องแนวทางการปรับปรุงบริการภาครัฐให้ข้าราชการที่ทำงานใกล้ชิดกับประชาชน ทั้งในส่วนกลาง ภูมิภาคและท้องถิ่น ได้มีโอกาสศึกษาเรียนรู้ ทำความเข้าใจในแนวคิดต่างๆ เพื่อจะก่อให้เกิดความตระหนักในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบริการภาครัฐให้ดียิ่งขึ้น และร่วมเป็นส่วนหนึ่งในขบวนการที่จะผลักดันให้การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้จริง เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง และเกิดขึ้นจนกลายเป็นวัฒนธรรมของหน่วยงานภาครัฐในที่สุด

คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าเอกสารวิชาการชุดนี้จะเป็นประโยชน์ต่อข้าราชการและพนักงานของรัฐที่ต้องการเรียนรู้แนวคิดต่างๆ ที่จะสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงภาครัฐต่อไปได้ ทั้งนี้เนื่องจากกุญแจสู่ความสำเร็จของการปรับปรุงบริการภาครัฐอยู่ที่ข้าราชการและพนักงานของรัฐนั่นเอง

คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ

สารบัญ

คำนำ	3
1. แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับการวางแผนเชิงกลยุทธ์	7
1.1 ความเป็นมา	7
1.2 ความหมายของการวางแผนเชิงกลยุทธ์	11
1.3 ความจำเป็นของการวางแผนเชิงกลยุทธ์	12
1.4 ประโยชน์ของการวางแผนเชิงกลยุทธ์	13
1.5 องค์ประกอบของกลยุทธ์	14
2. กระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์	17
2.1 การกำหนดภารกิจหลักขององค์การ	18
2.2 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก	22
2.3 การวิเคราะห์สภาพองค์การภายใน	37
2.4 การกำหนดวัตถุประสงค์ระยะยาวขององค์การ	44
2.5 การวิเคราะห์และจัดวางกลยุทธ์ขององค์การ	46
3. เงื่อนไขความสำเร็จของการวางแผนเชิงกลยุทธ์	59
4. สรุป	61

1. แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับการวางแผนเชิงกลยุทธ์

1.1 ความเป็นมา

การวางแผนเชิงกลยุทธ์เป็นแนวคิดที่มีรากฐานมาจากการทำพิชัยสงครามในทางทหาร ซึ่งจะเห็นว่าคำศัพท์ “กลยุทธ์” หรือ “strategy” นั้น มาจากภาษากรีกสองคำรวมกัน คือ “stratos” ซึ่งหมายถึง “กองทัพ” และ “legei” ซึ่งหมายถึง “การนำหรือผู้นำ” กล่าวอีกนัยหนึ่ง กลยุทธ์เป็นเรื่องของการวางยุทธศาสตร์บัญชาการรบเพื่อนำกองทัพเข้าทำลายล้างศัตรู โดยการใช้สรรพกำลังและอุบายเล่ห์เหลี่ยมอันชาญฉลาดให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดนั่นเอง ต่อมาจะพบว่า การวางกลยุทธ์เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นมากขึ้นเมื่อเกิดการทำสงครามขนาดใหญ่ มีการจัดโครงสร้างองค์การอย่างเป็นทางการ และต้องทำการวางแผนอย่างเป็นระบบเพื่อกำหนดการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและเทคโนโลยี เช่น สงครามฝรั่งเศส - รัสเซีย และสงครามกลางเมืองของสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

การเปลี่ยนแปลงของการประกอบการธุรกิจจากสภาพของเจ้าของกิจการดำเนินการเอง (owner - manager) ไปสู่รูปแบบธุรกิจขนาดใหญ่และบริหารงานโดยผู้จัดการมืออาชีพ (professional manager) ในช่วงทศวรรษที่ 1930 เป็นต้นมา ก็มีส่วนผลักดันให้มีการนำแนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนเชิงกลยุทธ์มาประยุกต์ใช้ในวงการธุรกิจและอุตสาหกรรมอย่างแพร่หลายมากขึ้น เพื่อเป็นเครื่องมือในการตอบโต้กับสภาพการแข่งขัน และการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการเมือง และสังคม โดยเฉพาะผลกระทบต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตเกี่ยวกับตลาด ลูกค้า คู่แข่ง และผู้สนับสนุนปัจจัยการผลิต ซึ่งผลการสำรวจผู้บริหารของบริษัทธุรกิจชั้นนำใน Fortune 500 ต่างมีความเห็นสอดคล้องกันว่า การวางแผนเชิงกลยุทธ์เป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยทำให้การประกอบการของตนประสบความสำเร็จเป็นอย่างสูง ไม่ว่าจะเป็นในแง่ของการปรับเปลี่ยนทิศทางองค์การให้มีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ และการเพิ่มผลผลิตขององค์การ¹

นักวิชาการบางท่าน ได้จัดแบ่งวิวัฒนาการของการวางแผนเชิงกลยุทธ์ ออกเป็น 5 ช่วงสำคัญๆ กล่าวคือ ²

1.1.1 การควบคุมทางการเงินและงบประมาณ (Budgeting & Financial Control) ค.ศ.1890 - 1930

ในช่วงแรกนี้เป็นระยะเริ่มต้นของระบบการบริหารงานสมัยใหม่ซึ่งบริษัทธุรกิจทั่วไปยังคงดำเนินการผลิตและจำหน่ายผลิตภัณฑ์เพียงชนิดเดียวและมุ่งให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพทางการผลิตเป็นหลัก โดยมี การสร้างระบบการควบคุมทางการเงินและงบประมาณเพื่อเป็นเครื่องมือ สำหรับการวางแผนและควบคุมทรัพยากรภายในองค์กร

1.1.2 การวางแผนระยะยาว (Long-range Planning) ค.ศ.1930 - 1950

ในช่วงดังกล่าวนี้ บริษัทธุรกิจต่างๆ เริ่มมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ผู้บริหารมีความสนใจในเรื่องของการวางแผนงานมากขึ้น โดยเฉพาะ แผนงานระยะยาว โดยมีการคาดการณ์แนวโน้มการเปลี่ยนแปลง เพื่อ วิเคราะห์โอกาสในการสร้างความเจริญเติบโตแก่ธุรกิจของตนในยุคหลัง สงครามโลกครั้งที่สองซึ่งรูปแบบของการวางแผนระยะยาวนี้มักจะเป็นเรื่อง ของการคาดการณ์แนวโน้ม และจัดเตรียมแผนงานด้านต่างๆ เช่น การตลาด การผลิต การเงิน เป็นต้น

1.1.3 การวางนโยบายธุรกิจ (Business Policy) ค.ศ.1950 - 1970

การวางแผนระยะยาวดังกล่าวประสบความสำเร็จพอสมควร ในช่วงที่สภาพการณ์ทางเศรษฐกิจค่อนข้างจะมีเสถียรภาพ อย่างไรก็ตาม สภาพ ความผันผวนเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในระยะเวลาดังกล่าวได้ทำให้เกิดการ ขยายตัวของธุรกิจและตลาด มีการแตกตัวของหน่วยงานมากขึ้น และสภาพการ แข่งขันที่รุนแรงขึ้น ทำให้ผู้บริหารมุ่งความสนใจในการตอบโต้กับสภาพ แวดล้อมที่สลับซับซ้อนมากขึ้นโดยการพิจารณาถึงโอกาสและภัยอุปสรรคจาก ภายนอก จุดแข็งและจุดอ่อนภายใน เพื่อกำหนดนโยบายและกลยุทธ์ ทางธุรกิจที่เหมาะสมในการแข่งขันต่อสู้ทางการค้า

1.1.4 การวางแผนกิจการ (Corporate Planning) ค.ศ.1970 - 1980

ในช่วงดังกล่าว นี้ผู้บริหารเริ่มมีการขยายขอบเขตของ การวางแผนให้ครอบคลุมระดับต่างๆ มากขึ้นนอกเหนือไปจากการวางนโยบายและกลยุทธ์ทางธุรกิจ โดยพยายามวางแผนให้ครอบคลุมไปยังส่วนต่างๆ ขององค์การอย่างสมบูรณ์ รวมตลอดถึงการจัดสรรทรัพยากรด้านต่างๆ เพื่อให้ องค์การสามารถเผชิญกับสภาพแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

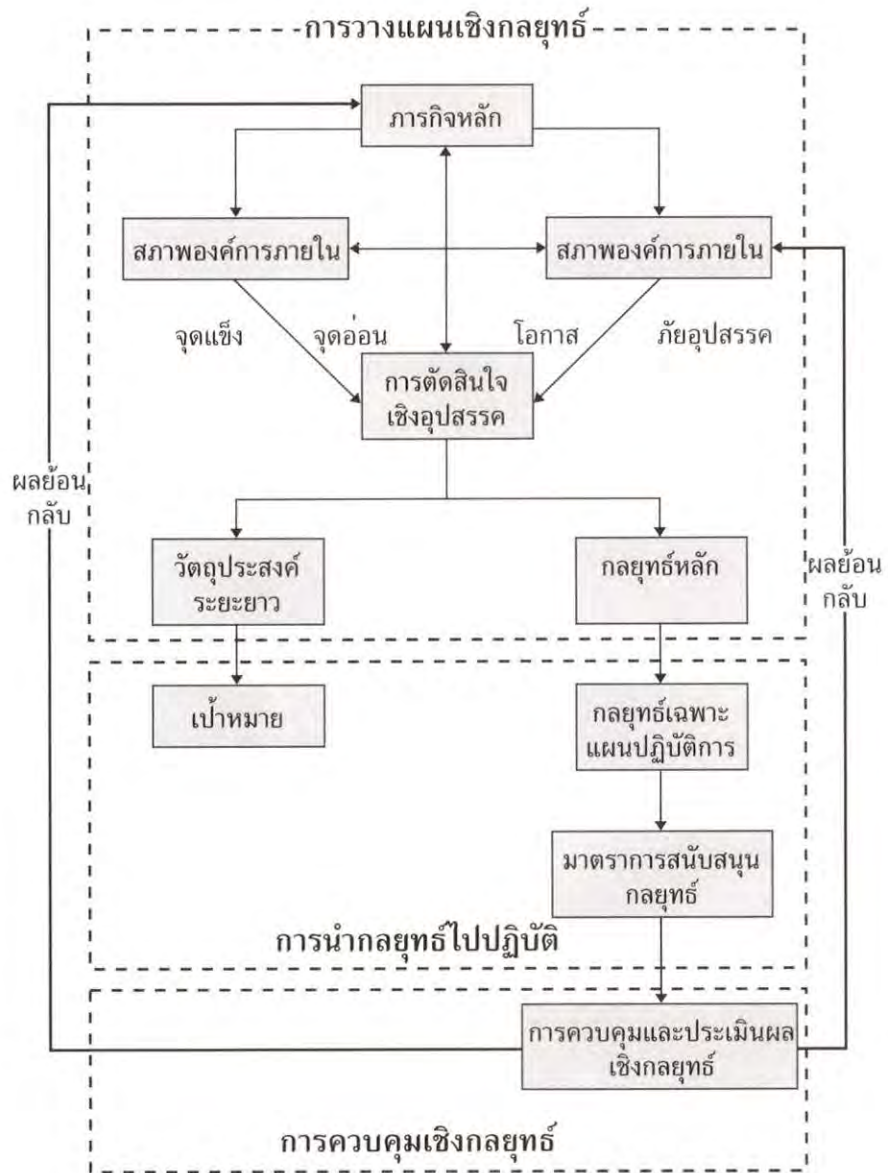
1.1.5 การบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management) ค.ศ.1980 - ปัจจุบัน

ผลจากความพยายามในการวางแผนเชิงกลยุทธ์อย่าง สมบูรณ์ และครอบคลุมทั้งกิจการดังกล่าวทำให้มีการนำเอาเรื่องของกระบวนการบริหาร งานโดยเฉพาะการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ เช่น การจัดโครงสร้างองค์การวัฒนธรรม ทรัพยากรบุคคล และเทคโนโลยี สารสนเทศ ตลอดจนการควบคุมและประเมิน ผลกลยุทธ์ เข้ามาบูรณาการร่วมกัน ซึ่งจะครอบคลุมเรื่องต่างๆ ดังนี้

- 1) การจัดวางกลยุทธ์ (strategy formulation)
 - การพิจารณาวิสัยทัศน์และภารกิจขององค์การ
 - การกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์การ
 - การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกและขีดสมรรถนะภายใน
 - การวิเคราะห์และเลือกกลยุทธ์
- 2) การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ (strategy implementation)
 - การกำหนดเป้าหมายการดำเนินงาน
 - การวางแผนปฏิบัติการ (action plan)
 - การสนับสนุนกลยุทธ์โครงสร้าง วัฒนธรรม บุคลากร เทคโนโลยีสารสนเทศ กระบวนการ
- 3) การควบคุมและประเมินผลเชิงกลยุทธ์ (strategic control & evaluation)
 - การตรวจสอบผลการดำเนินงาน
 - การติดตามสถานการณ์และเงื่อนไขต่าง ๆ

อย่างไรก็ดี ในที่นี้ผู้เขียนจะขอแนะนำเสนอเฉพาะในส่วนของการจัดวางกลยุทธ์ตามนัยของการบริหารเชิงกลยุทธ์เท่านั้น และใช้คำว่า การวางแผนเชิง

กลยุทธ์ในความหมายแคบ โดยหมายความเฉพาะเรื่องของการจัดวางกลยุทธ์เท่านั้น ไม่รวมถึงการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ การควบคุมและประเมินผลเชิงกลยุทธ์ ดังที่แสดงไว้ในแผนภาพที่ 1



แผนภาพที่ 1 รูปแบบของการบริหารเชิงกลยุทธ์

ที่มา : ปรับปรุงจาก John A. Pearce II and Richard B. Robinson, Jr., *Strategic Management, 3rd ed.* (Homewood, Ill.: Richard D. Irwin, inc., 1988) p.51.

1.2 ความหมายของการวางแผนเชิงกลยุทธ์

การวางแผนเชิงกลยุทธ์เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ ดังที่กล่าวมาแล้ว ซึ่งการวางแผนเชิงกลยุทธ์นี้จะแตกต่างไปจากการพยากรณ์ และคาดการณ์แนวโน้มทางธุรกิจ หรือการประยุกต์เทคนิคเชิงปริมาณ สำหรับการตัดสินใจ นอกจากนี้การวางแผนเชิงกลยุทธ์ไม่ใช่เรื่องของ การตัดสินใจที่จะกระทำในอนาคต แต่เป็นการตัดสินใจในปัจจุบันที่จะส่งผลต่อไปในอนาคตรวมทั้งไม่ใช่เครื่องมือที่จะขจัดความเสียหายให้หมดไป แต่จะช่วยให้ผู้บริหารสามารถ ชั่งน้ำหนักความเสี่ยงที่จะต้องตัดสินใจ กล่าวอีกนัยหนึ่ง การวางแผนเชิงกลยุทธ์ จะเกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจในปัจจุบัน อย่างเป็นระบบที่จะมีผลกระทบต่อองค์การในอนาคต

นักวิชาการบางท่านได้พยายามให้ความหมายของการวางแผนเชิงกลยุทธ์ไว้ดังนี้³

การวางแผนกลยุทธ์เป็นกระบวนการซึ่งองค์การพยายามที่จะสร้างอนาคต ภาพของตนและพัฒนาแนวทางการดำเนินงานตลอดจนกรรมวิธีปฏิบัติต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุผลดังกล่าว (Strategic planning is the process by which an organization envisions its future and develops the necessary procedures and operations to advice that future)

จากความหมายของการวางแผนเชิงกลยุทธ์นี้เราจะพบว่าองค์ประกอบ และลักษณะที่สำคัญของการวางแผนเชิงกลยุทธ์มีดังต่อไปนี้คือ

1.2.1 การมุ่งเน้นอนาคต โดยการสร้างวิสัยทัศน์เกี่ยวกับทิศทางของ องค์การที่จะดำเนินต่อไป และการระดมสรรพกำลัง รวมทั้งทรัพยากรต่างๆ เพื่อดำเนินการตามทิศทางดังกล่าว ซึ่งการวางแผนเชิงกลยุทธ์นี้ไม่ใช่ เป็นเพียงแต่การวางแผนระยะยาวเพื่อคาดการณ์แนวโน้มในอนาคตและเตรียม แผนงานรองรับเท่านั้น แต่จะเป็นความพยายามในการกำหนดสภาพการณ์ ที่พึงประสงค์ไว้ล่วงหน้า และเปลี่ยนแปลงปัจจัยต่างๆ ให้สอดคล้องกัน

1.2.2 การมุ่งเน้นจุดมุ่งหมายรวมขององค์การ โดยการกำหนดวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่ชัดเจน สามารถนำไปปฏิบัติให้บังเกิดผลได้ตามช่วง ระยะเวลาต่างๆ เพื่อให้บรรลุตามทิศทางที่ต้องการ

1.2.3 การมุ่งเน้นกระบวนการ โดยจะต้องมีการดำเนินไปอย่างต่อเนื่องเป็นวงจรไม่มีที่สิ้นสุด เริ่มต้นจากการกำหนดภารกิจหลัก การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกและภายใน การวิเคราะห์และจัดวางกลยุทธ์ การจัดทำแผนงานและโครงการ การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ การทบทวนและจัดวางกลยุทธ์ใหม่

1.2.4 การมุ่งเน้นภาพรวม โดยเน้นระดับของการวิเคราะห์ทั้งองค์การมากกว่าพิจารณาเพียงส่วนใดส่วนหนึ่งหรือเฉพาะบางแผนงาน/โครงการและ กิจกรรมใด ๆ ดังนั้นอิทธิพลผลกระทบของการบริหารเชิงกลยุทธ์จึงมีค่อนข้างสูงและครอบคลุมทั่วทั้งองค์การและการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ที่เกิดขึ้นมักจะมีผลต่อเนื่องไปอีกเป็นเวลาหลายปี

1.3 ความจำเป็นของการวางแผนเชิงกลยุทธ์

การวางแผนเชิงกลยุทธ์เป็นเรื่องที่มีความจำเป็นอย่างมากสำหรับผู้บริหารขององค์การสมัยใหม่ที่มุ่งหวังผลสำเร็จในการดำเนินงาน กล่าวคือ

1.3.1 สภาพแวดล้อมของประเทศมีการเปลี่ยนแปลงและขยายตัวอย่างรวดเร็วในหลายด้าน เช่น การปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจจากภาคเกษตรกรรมสู่ภาคอุตสาหกรรมและบริการ มีการเชื่อมโยงการค้าและการลงทุนกับต่างประเทศมากขึ้นเกิดการปรับเปลี่ยนอำนาจทางการเมืองจากทหารและข้าราชการประจำสู่นักการเมืองและนักธุรกิจ การขยายตัวของชุมชนเมืองและการหดตัวของชุมชนชนบท การเปลี่ยนแปลงในค่านิยมการบริโภค และวิถีชีวิต เป็นต้น อันก่อให้เกิดผลกระทบทั้งที่เป็นโอกาสและภัยอุปสรรคต่อองค์การ

1.3.2 ผู้บริหารขององค์การมีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด ไม่ว่าจะเป็นเงินงบประมาณ บุคลากร ตลอดจนเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ รวมทั้งจะต้องเผชิญกำลังและประสานการดำเนินงานภายในให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อให้สามารถเผชิญกับสถานการณ์และการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ได้

1.3.3 การขยายตัวและความสลับซับซ้อนขององค์การ ทำให้ผู้บริหารขององค์การจะต้องพยายามกำหนดทิศทาง จุดมุ่งหมาย วัตถุประสงค์ และแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจน

1.4 ประโยชน์ของการวางแผนเชิงกลยุทธ์

การวางแผนเชิงกลยุทธ์เป็นเครื่องมือที่สำคัญของผู้บริหารในการปรับเปลี่ยนองค์การให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อม เพื่อช่วยให้องค์การสามารถอยู่รอดและเจริญเติบโตต่อไป โดยเฉพาะในยุคโลกาภิวัตน์ที่สภาพการดำเนินงานและการแข่งขันมีความรุนแรงมากขึ้น ลูกค้าผู้รับบริการมีความต้องการและคาดหวังสูงขึ้นรวมทั้งการเปลี่ยนแปลงมีแนวโน้มที่จะเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ซึ่งปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้จะพบได้ทั่วไปทั้งในโลกธุรกิจและภาครัฐราชการ

การวางแผนเชิงกลยุทธ์เป็นประโยชน์หลายประการต่อการบริหารงานในองค์การต่าง ๆ ซึ่งสามารถนำมาสรุปได้ดังนี้⁴

- ช่วยทำให้ผู้บริหารของแต่ละหน่วยงานหันมาให้ความสนใจอย่างแท้จริงในเรื่องขององค์การมากขึ้น
- กระตุ้นให้ผู้บริหารทราบถึงปัญหาอุปสรรคตลอดจนการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นและเตรียมมาตรการรองรับไว้ล่วงหน้า อันเป็นการลดความเสี่ยงและความเสียหายที่จะเกิดขึ้นต่อองค์การ
- ช่วยทำให้ผู้บริหารเกิดความเข้าใจในธรรมชาติของการดำเนินงานอย่างชัดเจนขึ้น และมองเห็นภาพของการพัฒนางานในอนาคต
- ช่วยระบุถึงในโอกาสและลู่ทางในการดำเนินงานในอนาคต ให้การปรับเปลี่ยนทิศทางและภารกิจงานขององค์การเป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสม
- ช่วยทำให้การกำหนดวัตถุประสงค์ แผนงาน/โครงการ และการใช้ทรัพยากรขององค์การเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
- ช่วยสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องร่วมกันระหว่างสมาชิกขององค์การ และทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับทิศทางและการดำเนินงาน ตลอดจนความคาดหวังต่าง ๆ
- ช่วยก่อให้เกิดการประสานงานและบูรณาการทางด้านความคิด การดำเนินงาน กิจกรรมต่าง ๆ อันเป็นการผนึกกำลังภายในองค์การ

1.5 องค์ประกอบของกลยุทธ์

รูปแบบองค์ประกอบของการจัดวางกลยุทธ์ มักจะแตกต่างกันออกไปตามลักษณะความสลับซับซ้อนของงานในแต่ละองค์การสำหรับหน่วยงานที่มีขนาดค่อนข้างเล็กและดำเนินงานด้านหนึ่งด้านใดเพียงอย่างเดียว รูปแบบองค์ประกอบของเชิงกลยุทธ์ก็จะประกอบด้วยกลยุทธ์ใน 2 ระดับ ดังที่แสดงไว้ในแผน ภาพที่ 2 กล่าวคือ

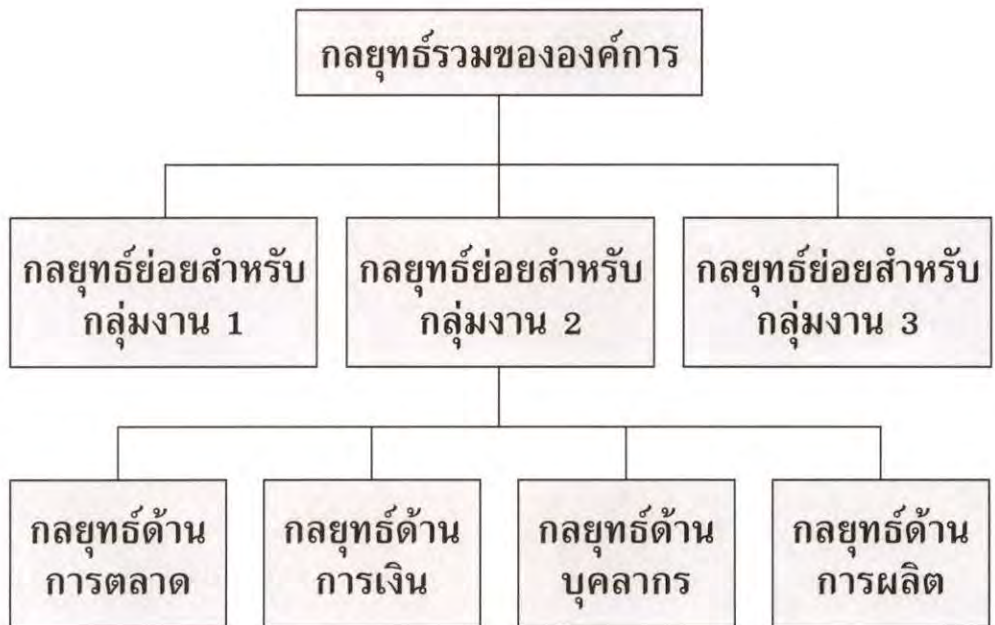
1.5.1 กลยุทธ์ในระดับส่วนรวม (corporate strategy) ซึ่งเป็นกลยุทธ์ที่เกี่ยวข้องกับทิศทางและความตั้งใจของหน่วยงานในอนาคต เพื่อให้แน่ใจว่าสิ่งที่จะดำเนินการต่อไปนั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้องเหมาะสมที่สุด (doing the right things)

1.5.2 กลยุทธ์ในระดับส่วนงาน (functional strategy) ซึ่งเป็นกลยุทธ์เฉพาะที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานในแต่ละหน้าที่งาน เช่น การตลาด การเงิน การบุคลากร การผลิต การวิจัยและพัฒนา เป็นต้น เพื่อให้แน่ใจว่างานที่จะต้องทำในแต่ละส่วนนั้นเป็นไปอย่างถูกต้อง (doing things right)



แผนภาพที่ 2 รูปแบบองค์ประกอบของกลยุทธ์สำหรับองค์การที่ดำเนินงานเพียงด้านเดียว

อย่างไรก็ดี ในหลาย ๆ หน่วยงานที่มีขนาดค่อนข้างใหญ่และดำเนินงานที่ค่อนข้างจะหลากหลายจำเป็นที่จะต้องมีการแยกแยะกลยุทธ์ย่อยสำหรับแต่ละกลุ่มงานหรือหน่วยธุรกิจเชิงกลยุทธ์ (Strategic Business Unit - SBU) ออกจากกันอย่างชัดเจนพร้อมทั้งทำการกำหนดกลยุทธ์ของแต่ละกลุ่มงานที่สอดคล้องกับกลยุทธ์รวมขององค์กร ดังที่แสดงไว้ในแผนภาพที่ 3 ซึ่งในทางธุรกิจกลุ่มประเภทงานดังกล่าวนี้จะถูกกำหนดขึ้นโดยการพิจารณาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของตลาด ความได้เปรียบในการแข่งขัน และความสามารถในการทำกำไรเป็นต้น ส่วนในทางภาครัฐ ปัจจัยที่จะเป็นตัวกำหนดกลุ่มประเภทงานจะอยู่ที่ความจำเป็นที่จะต้องตอบสนองความต้องการของสังคม (public needs) พันธกิจตามตัวบทกฎหมาย (legal mandates) นโยบายทางการเมือง ตลอดจนกระแสแรงกดดันในรูปแบบต่าง ๆ เป็นต้น



แผนภาพที่ 3 รูปแบบองค์ประกอบของกลยุทธ์สำหรับองค์กรที่ดำเนินงานหลากหลาย

จากองค์ประกอบของกลยุทธ์ดังกล่าว ผู้บริหารในแต่ละระดับต่างจำเป็นต้องเข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องกับการวางแผนกลยุทธ์ขององค์กรทั้งสิ้น กล่าวคือผู้บริหารระดับสูงจะทำหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการวางแผนเชิงกลยุทธ์เพื่อกำหนดทิศทางและจุดมุ่งหมายรวมขององค์กร ตลอดจนปรัชญาและหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการดำเนินงานต่างๆ ขององค์กรโดยรวม รวมทั้งทำการตัดสินใจในการเลือกกลยุทธ์ และจัดสรรทรัพยากรระหว่างกลุ่มงานต่างๆ ให้มีความเหมาะสม ซึ่งแผนกลยุทธ์ดังกล่าวจะถูกนำไปถ่ายทอดสู่ภาคปฏิบัติ โดยผู้บริหารในระดับรองลงมา เช่น ผู้บริหารระดับกลาง และระดับต้น ซึ่งรับผิดชอบหน้าที่งานเฉพาะด้าน เช่น การผลิต การตลาด การเงิน การบุคลากร เป็นต้น ในการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติเพื่อให้บรรลุผลตรงตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ผู้บริหารดังกล่าวจะจัดวางกลยุทธ์เฉพาะด้านและแผนปฏิบัติการ (operating or action plan) ของตนขึ้นมารองรับแผนกลยุทธ์ ดังที่แสดงไว้ในแผนภาพที่ 4

อย่างไรก็ดีในกรณีที่สภาพแวดล้อมเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและแตกต่างไปจากการคาดการณ์ ผู้บริหารขององค์กรอาจจะต้องร่วมกันดำเนินการจัดทำแผนเฉพาะกิจ (contingency plan) เพื่อรองรับสถานการณ์และแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าที่เกิดขึ้นซึ่งในบางองค์กรก็อาจจะมีจัดทำแผนเฉพาะกิจไว้ล่วงหน้า เพื่อเตรียมพร้อมจะตอบโต้กับสถานการณ์ที่ไม่แน่นอนและอาจจะเกิดขึ้นได้

ระดับการจัดการ	ประเภทกลยุทธ์/แผน
ผู้บริหารระดับสูง	<div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">แผนกลยุทธ์</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">แผนเฉพาะกิจ</div> </div>
ผู้บริหารระดับกลาง	
ผู้บริหารระดับต้น	

แผนภาพที่ 4 ระดับของการจัดการและประเภทของกลยุทธ์/แผน

2. กระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์

การวางแผนเชิงกลยุทธ์เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องและสัมพันธ์กัน เริ่มตั้งแต่การกำหนดภารกิจหลักขององค์กร การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกและสภาพองค์กรภายใน การกำหนดวัตถุประสงค์ระยะยาวจนถึงการวิเคราะห์และจัดวางกลยุทธ์ขององค์กร ดังที่แสดงไว้ในแผนภาพที่ 1 ข้างต้น ซึ่งกระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์นี้เป็นเรื่อง que ผู้บริหารระดับสูงขององค์กรจะต้องตอบคำถามหลัก 3 ประการ กล่าวคือ ⁵

■ *องค์กรกำลังจะก้าวไปทางไหน (Where are you going?)*

ผู้บริหารขององค์กรจำเป็นต้องตอบคำถามหลักดังกล่าว โดยทำการกำหนดภารกิจหลัก (corporate mission) ว่าต้องการจะบรรลุอะไร มีจุดมุ่งหมายอย่างไร ต้องการทำอะไร ขอบเขตกว้างขวางแค่ไหน ปรัชญาและหลักการพื้นฐานของการดำเนินงานคืออะไร

■ *สภาพแวดล้อมเป็นอย่างไร (What is the environment?)*

ก่อนที่ผู้บริหารจะสามารถจัดวางกลยุทธ์เพื่อให้สามารถดำเนินการได้บรรลุตามจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ ประเด็นที่จะต้องมีการพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบคือ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในองค์กร เพื่อหาข้อมูลเกี่ยวกับโอกาส-ภัยอุปสรรค จุดแข็ง-จุดอ่อน ซึ่งจะช่วยให้สามารถประเมินสถานการณ์มีช่องว่างระหว่างสภาพในปัจจุบันขององค์กรและสภาพการณ์อันพึงประสงค์ในอนาคตหรือไม่จะสามารถปิดช่องว่างดังกล่าวได้อย่างไร

■ *องค์กรจะไปถึงจุดมุ่งหมายได้อย่างไร (How do you get there?)*

ผู้บริหารขององค์กรจะต้องพิจารณากำหนดแนวทางการดำเนินงานที่เหมาะสมเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ โดยการวิเคราะห์ทางเลือกกลยุทธ์ต่างๆ และพิจารณาตัดสินใจเลือกกลยุทธ์ที่ดีที่สุด

สำหรับรายละเอียดของกระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์ดังกล่าวนี้จะขอเสนอในหัวข้อที่ 2.1 - 2.5 ต่อไป

2.1 การกำหนดภารกิจหลักขององค์การ (Mission Determination)

ขั้นตอนแรกของการจัดทำแผนกลยุทธ์ คือ การกำหนดภารกิจหลักหรือปณิธานหลักขององค์การ ซึ่งจะเป็นการให้คำจำกัดความว่าองค์การถูกจัดตั้งมาเพื่อวัตถุประสงค์อะไรและทำอะไร โดยปกติภารกิจหลักดังกล่าวนี้จะถูกเขียนขึ้นเป็นข้อความ (mission statement) เพื่อเป็นเสมือนเข็มทิศชี้้นำการดำเนินการด้านต่างๆ ขององค์การ

ภารกิจหลักขององค์การจะช่วยทำให้ผู้บริหารและสมาชิกขององค์การมีวิสัยทัศน์และความคาดหวังร่วมกันเกี่ยวกับเป้าประสงค์สุดท้ายขององค์การว่าเรากำลังจะดำเนินงานหรือประกอบอะไร (What business are we in?) ลูกค้าที่เราจะต้องให้บริการนั้นคือใคร (What customers do we serve?) และทำไมถึงต้องจัดตั้งองค์การนี้ขึ้นมาหรือองค์การนี้ดำรงอยู่ไปทำไม (Why does this organization exist?)

กล่าวอีกนัยหนึ่ง ประโยชน์ของการกำหนดภารกิจดังกล่าวสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้⁶

- ช่วยทำให้ทุกฝ่ายในองค์การมีความเห็นพ้องตรงกัน และยอมรับร่วมกันเกี่ยวกับทิศทางในอนาคตขององค์การ อันจะทำให้แต่ละฝ่ายต่างผนึกและประสานสรรพกำลังในทิศทางเดียวกัน
- ช่วยลดความขัดแย้งและความซ้ำซ้อนที่อาจจะเกิดขึ้นหากแต่ละฝ่ายในองค์การขาดจุดร่วม (focal point) ในการทำงานรวมกัน อันเป็นผลมาจากการรับรู้ หรือเห็นภาพทิศทางขององค์การที่ไม่ตรงกัน
- ช่วยทำให้การจัดสรรและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเงิน บุคลากร วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือต่างๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากภารกิจหลักจะช่วยตีกรอบกว้างๆ (broad guidelines) ขององค์การไว้
- ช่วยทำให้การกำหนดวัตถุประสงค์ และกลยุทธ์เป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสม และสอดคล้องกับภารกิจขององค์การ กล่าวอีกนัยหนึ่งผู้บริหารขององค์การในแต่ละระดับจะสามารถใช้ภารกิจหลักเป็นจุดเริ่มต้น (point of departure) เพื่อพิจารณาคำตอบในรายละเอียดต่อไปว่าจะต้องทำอะไร เท่าไร อย่างไร

2.1.1 วิธีการกำหนดภารกิจหลักขององค์การ

ก่อนที่จะสามารถกำหนดภารกิจหลักขององค์การออกมาได้อย่างเหมาะสมนั้น ผู้บริหารของแต่ละองค์การจะต้องแยกแยะองค์ประกอบของภารกิจหลัก เพื่อทำการพิจารณาในรายละเอียดเป็นส่วน ๆ ก่อนที่จะบูรณาการและเรียบเรียงเข้าด้วยกันต่อไปในการกำหนดภารกิจหลักขององค์การดังกล่าวนี้ ส่วนหนึ่งอาจจะมาจากความรู้สึกนึกคิด ความเชื่อ และความต้องการของผู้บริหารในแต่ละองค์การเอง ประกอบกับข้อมูลที่ได้รับเพิ่มเติมจากการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและภัยอุปสรรคขององค์การ

โดยปกติ องค์ประกอบของภารกิจหลักในแต่ละองค์การที่จะนำมาร้อยเรียงเป็นข้อความภารกิจหลักขององค์การนั้นมักจะประกอบไปด้วยประเด็นสำคัญ ๆ ดังต่อไปนี้⁷

■ ผลิตภัณฑ์หรือบริการขององค์การ

ผู้บริหารขององค์การจะต้องระบุผลิตภัณฑ์และ/หรือบริการที่องค์การจะต้องทำการผลิต/และหรือสนองตอบให้กับลูกค้าของตนว่าประกอบไปด้วยอะไรบ้าง มีที่ชนิดหรือที่ประเภท เช่น การรถไฟแห่งประเทศไทย จะดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการรถไฟและธุรกิจอันเกี่ยวเนื่องกับการขนของรถไฟรวมทั้งธุรกิจอื่นซึ่งเป็นประโยชน์แก่กิจการรถไฟ กรมทรัพยากรธรณีจะทำการสำรวจ วิจัยและพัฒนา กำกับควบคุมดูแลจัดเก็บรายได้และอนุรักษ์ กำหนดนโยบายและแผนการใช้ประโยชน์ รวมทั้งให้บริการเกี่ยวกับธรณีวิทยา แร่ โลหะกรรม ปิโตรเลียม ถ่านหิน และน้ำบาดาล เป็นต้น

■ ลูกค้าและตลาด

ผู้บริหารขององค์การจะต้องอธิบายถึงกลุ่มลูกค้าเป้าหมายหลักและเป้าหมายรองของตนว่าเป็นใคร และอยู่ในพื้นที่เขตใด เช่น กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมมุ่งเน้นช่วยเหลือสนับสนุนผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมในส่วนภูมิภาค กรมโยธาธิการจะให้คำปรึกษาและบริการทางวิชาการด้านช่างแก่รัฐบาลทั้งส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่น เป็นต้น

■ เทคโนโลยี

ผู้บริหารขององค์การอาจจะต้องระบุถึงเครื่องมืออุปกรณ์ วัตถุดิบ เทคนิควิธีและกระบวนการสำหรับผลิตสินค้าและบริการขององค์การอย่างมีคุณภาพ เช่น กรมโยธาธิการให้ความสำคัญกับการวิจัยและพัฒนาเพื่อ

ยกระดับงานด้านช่างที่ต้องใช้เทคโนโลยีขั้นสูง เป็นต้น

■ จุดมุ่งหมาย

ผู้บริหารขององค์การจะต้องอธิบายถึงจุดมุ่งหมายหลักในการดำเนินงานของตน ซึ่งมักจะปรากฏในรูปของการเน้นที่ความอยู่รอด (survival) การเจริญเติบโต (growth) และการมุ่งทำกำไร (profitability) เป็นต้น เช่น การรถไฟแห่งประเทศไทยจะจัดดำเนินการและนำมาซึ่งความเจริญของการรถไฟเพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน แต่ถ้ารายได้มีจำนวนไม่พอสำหรับรายจ่ายและไม่สามารถหาเงินจากทางอื่น รัฐพึงจ่ายให้เท่าจำนวนที่ขาด เป็นต้น

■ ปรัชญาการดำเนินงานขององค์การ

ผู้บริหารขององค์การจะต้องกำหนดหลักการในการดำเนินงานเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่ตลอดจนหล่อหลอมความรู้สึกนึกคิดและทัศนคติของเจ้าหน้าที่ให้ไปในทิศทางเดียวกัน เช่น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มุ่งเน้นถึงความเป็นเลิศทางวิชาการ (academic excellence) กรมทรัพยากรธรณีมุ่งเน้นถึงการดำเนินงานเพื่อให้เกิดผลผลิตในทางที่มีคุณภาพและเป็นที่ยอมรับทั่วไป เป็นต้น

■ แนวความคิดเกี่ยวกับตนเอง

ผู้บริหารขององค์การจะต้องแสดงแนวคิดเกี่ยวกับตัวองค์การเพื่อสื่อสารให้เจ้าหน้าที่ภายในและบุคคลภายนอกได้รับรู้และเข้าใจ เช่น กรมโยธาธิการเน้นถึงความเป็นกรมช่างหลักของประเทศทั้งในเขตเมืองและชนบท กรมประชาสัมพันธ์ต้องการเป็นสื่อสารมวลชนของรัฐ กรมราชทัณฑ์มองถึงการเป็นสถาบันพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยทำการควบคุมผู้ต้องขังอย่างมีประสิทธิภาพและแก้ไขพัฒนาพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขังให้เป็นบุคคลที่สามารถเข้ากับสังคมทั่วไปได้เมื่อพ้นโทษแล้ว เป็นต้น

■ ภาพลักษณ์ขององค์การ

ผู้บริหารขององค์การจะต้องพยายามอธิบายถึงภาพลักษณ์ที่ต้องการให้สาธารณชนทั่วไปได้รับรู้เกี่ยวกับการดำเนินงานของตนในแง่มุมต่าง ๆ โดยเฉพาะความรับผิดชอบต่อสังคม (social responsibility) เช่น กรมโยธาธิการจะพยายามเน้นถึงการเป็นหน่วยงานที่ช่วยเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจ และความสำคัญของงานด้านช่างให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและ

ประชาชนโดยทั่วไป กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมได้ให้ความสำคัญกับการสร้างภาพลักษณ์ในการดำเนินงานและผลงานของตนให้เป็นที่รู้จักและยอมรับโดยทั่วไป เป็นต้น

ผลิตภัณฑ์/บริการ (Product & Service)	ลูกค้า/ผู้รับบริการ (Customer)		
	กลุ่มเป้าหมายหลัก	กลุ่มเป้าหมายรอง	
		กลุ่ม 1	กลุ่ม 2
<p>ด้านบริการ</p> <ol style="list-style-type: none"> ให้บริการด้านตรวจสอบวิเคราะห์ ดิน น้ำ พืช บริการระบบการอนุรักษ์ดินและน้ำ ส่งเสริมเผยแพร่และถ่ายทอดผลการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับดิน ที่ดิน การพัฒนาดิน การปรับปรุงบำรุงดิน การใช้ประโยชน์ที่ดิน ให้บริการด้านการพัฒนาที่ดิน และการแก้ไขปัญหาการใช้ที่ดินด้านต่างๆ และการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก ให้บริการข้อมูลดิน ที่ดิน และแผนที่ที่ดิน ช่วยวางแผนการใช้ที่ดินระดับหมู่บ้าน และจังหวัด 	<ul style="list-style-type: none"> เจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐ 	<ul style="list-style-type: none"> เกษตรกร หรือผู้ใช้ประโยชน์ที่ดินที่ไม่สามารถดำเนินการเองได้ 	<ul style="list-style-type: none"> สถาบันการศึกษา ประชาชนผู้สนใจ ภาคเอกชน

แผนภาพที่ 5 ตัวอย่างการวิเคราะห์ห้องค์ประกอบของภารกิจหลักเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์/บริการ และลูกค้า/ผู้รับบริการเพื่อกำหนดภารกิจหลักของกรมพัฒนาที่ดิน

2.2 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (Environmental Analysis)

ในขั้นตอนถัดไป คือ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกว่าการเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมด้านต่างๆ ได้ให้โอกาส (opportunities) ที่ควรฉกฉวยใช้ประโยชน์ หรือเป็นภัยอุปสรรค (threats) ที่ควรระวังหลีกเลี่ยง

ในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมนั้น ผู้บริหารขององค์การจะต้องทำความเข้าใจในโครงสร้างของสภาพแวดล้อมภายนอกว่ามีปัจจัยหรือตัวแปรที่สำคัญๆ อะไรบ้างที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามภารกิจหลักขององค์การ เพื่อนำปัจจัยหรือตัวแปรเหล่านั้นมาทำการคาดการณ์หาแนวโน้มการเปลี่ยนแปลง และทำการวิเคราะห์ถึงผลกระทบทั้งในเชิงบวกและเชิงลบที่จะมีต่อองค์การ ซึ่งข้อมูลที่ได้รับในรูปของโอกาสและภัยอุปสรรคจะถูกนำไปใช้ประโยชน์ในการกำหนดและพัฒนากลยุทธ์ขององค์การต่อไป

2.2.1 โครงสร้างของสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การ

ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกมักจะเป็นตัวแปรที่องค์การไม่สามารถควบคุมได้ แต่ก็พอที่จะคาดการณ์หรือพยากรณ์แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงได้ซึ่งผู้บริหารขององค์การต่างๆ จะต้องนำมาวิเคราะห์และทำการตัดสินใจตอบสนองให้เหมาะสมต่อไป โดยปกติสภาพแวดล้อมขององค์การต่างๆ นั้นสามารถแยกแยะออกได้เป็นสองส่วน กล่าวคือ สภาพแวดล้อมโดยทั่วไป (general or remote environment) และสภาพแวดล้อมในการดำเนินงาน (operating or task environment) ซึ่งสภาพแวดล้อมทั้งสองส่วนนี้ต่างมีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องซึ่งกันและกัน ดังที่ได้แสดงไว้ในแผนภาพที่ 6 ข้างล่าง นั่นคือสภาพแวดล้อมภายนอกทั่วไปจะเป็นเสมือนบรรยากาศชั้นนอกสุดที่ห่อหุ้มองค์การ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เกิดขึ้นก็จะส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมในการดำเนินงาน และองค์การตามลำดับ⁸



แผนภาพที่ 6 องค์การและสภาพแวดล้อม

ตัวแปรสภาพแวดล้อมทั่วไป

สภาพแวดล้อมทั่วไปเป็นสภาพแวดล้อมในวงกว้างที่เป็นแรงผลักดัน (driving forces) และส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงในการดำเนินงานของทุกองค์การในสาขา (sector) ต่างๆ เช่น อุตสาหกรรม เกษตร พาณิชยกรรม การท่องเที่ยว การรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน การสาธารณสุข เป็นต้น ทั้งนี้ในแง่ที่เป็นโอกาสและภัยอุปสรรคหรือข้อจำกัดต่อองค์การ สภาพแวดล้อมทั่วไปนี้อาจที่จะแยกเป็นด้านใหญ่ๆ รวม 4 ด้าน กล่าวคือ

■ ด้านเศรษฐกิจ

สภาพแวดล้อมด้านเศรษฐกิจจะหมายถึงระบบเศรษฐกิจทั้งในและระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์การ สำหรับตัวแปรด้านเศรษฐกิจที่สำคัญๆ จะประกอบไปด้วย

- อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ
- ผลผลิตรวมภายในประเทศ
- การค้าระหว่างประเทศและดุลการชำระเงิน
- อัตราดอกเบี้ยและอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ
- อัตราการว่างงาน
- ภาวะการจ้างงาน และค่าแรง
- การลงทุนภาคเอกชน
- อัตราเพิ่มของระดับราคาและดัชนีราคา
- ราคาน้ำมันดิบ
- ภาษีอากรและการใช้จ่ายของรัฐบาล
- หนี้สาธารณะ เงินคงคลัง
- การเงิน การธนาคาร

■ ด้านการเมือง

สภาพแวดล้อมด้านการเมืองจะหมายถึง เรื่องที่เกี่ยวข้องกับทางรัฐบาล และการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของกลุ่มต่างๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อ การดำเนินงานขององค์การ เช่น

- แนวนโยบายของรัฐบาล กฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี และกฎระเบียบต่างๆ
- ความมั่นคงของรัฐบาล
- บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มพลังทางการเมือง
- ความขัดแย้งและความรุนแรงทางการเมือง
- พฤติกรรมทางการเมือง

■ ด้านสังคม

สภาพแวดล้อมด้านสังคมจะหมายถึงโครงสร้างและลักษณะของสังคมที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์การ อันประกอบด้วยตัวแปรต่างๆ เช่น

- ระดับการศึกษาและอัตราการรู้หนังสือของประชากร
- จำนวนประชากร อัตราการเกิด/การตาย โครงสร้างของประชากร
- ขนบธรรมเนียมประเพณี ความเชื่อถือ ค่านิยม และวัฒนธรรม
- แบบแผนการดำเนินชีวิตและพฤติกรรม การประกอบอาชีพ
- ช่วงอายุ และสุขอนามัย ตลอดจนคุณภาพชีวิต
- การตั้งถิ่นฐานและการอพยพของประชากร ลักษณะของชุมชน
- การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- การกระจายรายได้และความเป็นธรรมในสังคม
- สภาพความเป็นเมืองและลักษณะทางภูมิศาสตร์กายภาพ
- โครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค สาธารณูปการ โทรคมนาคม

■ ด้านเทคโนโลยี

สภาพแวดล้อมด้านเทคโนโลยีจะหมายถึงกรรมวิธีใหม่ๆ

ตลอดจนความก้าวหน้าในการผลิตสินค้าและให้บริการ รวมทั้งพัฒนาการทางด้านอุปกรณ์เครื่องมือที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและให้บริการ เช่น เครื่องจักรสมองกล เป็นต้น

ตัวแปรสภาพแวดล้อมในการดำเนินงาน

สภาพแวดล้อมในการดำเนินงานเป็นสภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการทำงานหรือการประกอบการโดยตรง ซึ่งสภาพแวดล้อม ในการดำเนินงานนี้แตกต่างจากสภาพแวดล้อมทั่วไปตรงที่แต่ละองค์การยังจะพอสามารถจัดการควบคุมได้บ้างส่วนสภาพแวดล้อมทั่วไปนั้นเกินกว่าขีดความสามารถที่แต่ละองค์การจะควบคุมได้ โดยทั่วไป สภาพแวดล้อมในการดำเนินงานอาจจะแยกออกได้เป็นด้านใหญ่ ๆ รวม 5 ด้าน กล่าวคือ ⁹

■ ด้านลูกค้า

การเข้าใจในคุณลักษณะและพฤติกรรมของบุคคลที่เป็นลูกค้า หรือมีศักยภาพเป็นลูกค้าถือว่าเป็นสภาพแวดล้อมในการดำเนินงานที่เป็นหัวใจสำคัญของทุกองค์การ ผู้บริหารของทุกองค์การจะต้องทำการจัดเก็บรายละเอียดของลูกค้า (customer profile) ทั้งในปัจจุบันและอนาคตเพื่อทำการวิเคราะห์ตลาดหรือกลุ่มลูกค้าว่ามีแนวโน้มจะเปลี่ยนแปลงรูปแบบและลักษณะความต้องการ (demand patterns) ไปในทิศทางใด โดยอาจแยกรายละเอียดของลูกค้าดังกล่าวนี้ออกตามมิติต่างๆ เช่น เขตภูมิประเทศ ลักษณะประชากร จิตวิทยา และพฤติกรรมการบริโภค เป็นต้น ดังแสดงไว้ในแผนภาพที่ 7

ผลที่ได้รับจากการจัดเก็บรายละเอียดและวิเคราะห์แจกแจงลูกค้าขององค์การ จะเป็นประโยชน์อย่างสูงต่อผู้บริหารขององค์การทั้งในส่วนของการนำไปปรับปรุงพัฒนาหรือออกแบบตัวผลิตภัณฑ์ใหม่ การปรับปรุงพัฒนาด้านการให้บริการแก่ลูกค้าที่ตรงต่อความต้องการ หรือสามารถสนองตอบความต้องการของลูกค้าได้อย่างถูกต้องเหมาะสมรวมทั้งการปรับเปลี่ยนและหาตลาดลูกค้ากลุ่มใหม่ๆ การพิจารณาถึงช่องทางการจัดจำหน่ายหรือการให้บริการ และการประชาสัมพันธ์ ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญในการกำหนดกลยุทธ์ด้านการตลาดขององค์การให้เหมาะสมต่อไป

รายละเอียดเกี่ยวกับลูกค้า

ลักษณะข้อมูล

วิธีการแยกแยะรายละเอียด

มิติด้านลักษณะภูมิประเทศ

ภาค/เขต

เหนือ กลาง ตะวันตก ตะวันออก

ตะวันออกเฉียงเหนือ ใต้

จังหวัด

กรุงเทพมหานคร เชียงใหม่ ฯลฯ

ปริมาณความหนาแน่น

เขตเมือง เขตชนบท

ภูมิอากาศ

เขตหนาว เขตร้อน

มิติด้านลักษณะประชากร

อายุ

ต่ำกว่า 6, 6-11, 12-17, 18-34, 35-49,
50-64, 65+ (ปี)

เพศ

ชาย หญิง

ขนาดครอบครัว

1-2, 3-4, 5+ (คน)

ประเภทครอบครัว

อายุน้อย โสด; อายุน้อย แต่งงาน ไม่มีบุตร;
อายุน้อย แต่งงาน บุตรคนเล็ก อายุต่ำกว่า 6 ปี;
อายุน้อย แต่งงาน บุตรคนเล็กอายุเกิน 6 ปี;
อายุมากขึ้น แต่งงาน มีบุตร; อายุมาก แต่งงาน
บุตรอายุไม่เกิน 18 ปี; อายุมาก โสด, อื่น ๆ

รายได้ (ต่อเดือน)

ต่ำกว่า 10,000; 10,000-50,000; 50,000 ขึ้นไป

อาชีพ

ข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ บริษัทเอกชน ธนาคารอื่น ๆ

การศึกษา

ประถมศึกษา มัธยมศึกษา ปวช. ปวส. อนุปริญญา

ปริญญาตรี ปริญญาโท สูงกว่าปริญญาโท

ศาสนา

พุทธ คริสต์ อิสลาม

เชื้อชาติ

ไทย จีน อื่น ๆ เช่น อเมริกัน

สถานภาพทางสังคม

ชนชั้นสูง ชนชั้นกลาง ฯลฯ

มิติด้านจิตวิทยา

ความเป็นเอกเทศ

ไม่เป็นอิสระ - เป็นอิสระ

การเข้าสังคม

ชอบเก็บตัว - ชอบเข้าสังคม

การตัดสินใจ

ชอบถูกบังคับ - ไม่ชอบถูกบังคับ

ความเป็นอนุรักษ์นิยม

อนุรักษ์นิยม - เสรีนิยม

ความเป็นเผด็จการ	เผด็จการ - ประชาธิปไตย
ภาวะผู้นำ	เป็นผู้นำ - เป็นผู้ตาม
ความมุ่งหวัง	สูง - ต่ำ
มิติด้านพฤติกรรมกรรมการบริโภค	
อัตราความถี่ของการใช้บริการ	น้อย ปานกลาง มาก
ระดับความพร้อม/สนใจ	ไม่เคยทราบมาก่อน ทราบบ้าง สนใจ
ผลประโยชน์ที่ต้องการ	อยากทดลองใช้ ใช้อยู่แล้วตามปกติ
เป้าหมายสุดท้ายด้านการใช้	ประหยัด หูรห่าฟุ่มเฟือย อย่างไรก็ได้
ความจงรักภักดีต่อตราผลิตภัณฑ์	แปรผันตามผลิตภัณฑ์
ความอ่อนไหวต่อปัจจัยการตลาด	ไม่มี
	คุณภาพ ราคา บริการ โฆษณา
	ส่งเสริมการขาย

แผนภาพที่ 7 รายละเอียดเกี่ยวกับลูกค้า

■ ด้านสถานภาพการแข่งขัน (competitive position)

การเข้าใจในสภาพการแข่งขันที่แต่ละองค์การจะต้องเผชิญจะช่วยทำให้ผู้บริหาร สามารถกำหนดกลยุทธ์เพื่อฉกฉวยโอกาสที่เปิดให้ และหลบหลีกภัยอุปสรรคที่อาจจะเกิดขึ้นได้อย่างเหมาะสม โดยทั้งนี้จะต้องทำรายละเอียดเกี่ยวกับคู่แข่ง (competitor profile) เพื่อทำการวิเคราะห์ขีดความสามารถจุดอ่อนและจุดแข็งรวมทั้งคาดการณ์ถึงแนวทางหรือกลยุทธ์ของคู่แข่งที่จะนำมาประยุกต์ใช้ เป็นต้น โดยปกติการวิเคราะห์คู่แข่งดังกล่าวนี้ มักจะพิจารณาจากปัจจัยต่างๆ เช่น ส่วนแบ่งทางการตลาดคุณภาพและความหลากหลายของผลิตภัณฑ์ความมีประสิทธิภาพเครื่องมืออุปกรณ์และเทคโนโลยี ขีดความสามารถและผลผลิต ประสิทธิภาพ ต้นทุนของวัตถุดิบ สถานะทางการเงินความได้เปรียบในเชิงการวิจัยและพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากร และภาพลักษณ์ทั่วไป เป็นต้น ซึ่งผู้บริหารขององค์การสามารถทำการวิเคราะห์โดยอาศัยเมตริกซ์การวิเคราะห์คู่แข่ง ดังตัวอย่างที่แสดงไว้ในแผนภาพที่ 8 กล่าวคือ ผู้บริหารขององค์การจะทำการเลือกตัวแปรพร้อมกับให้น้ำหนักความสำคัญของแต่ละตัวแปรไว้ ถัดจากนั้นก็ทำการให้คะแนนตามช่วงที่

กำหนดชั้น เช่น 1 ถึง 5 เป็นต้น เพื่อคำนวณค่าคะแนนถ่วงน้ำหนักรวมของ คู่แข่งขันต่างๆ ซึ่งวิธีการดังกล่าวนี้จะช่วยทำให้ผู้บริหารขององค์กรได้เห็นภาพ และรับรู้สถานการณ์การแข่งขันได้ชัดเจนขึ้น

โดยปกติสภาวะการแข่งขันของอุตสาหกรรมสาขาใดสาขา หนึ่งนั้นมักจะขึ้นกับองค์ประกอบ 5 ส่วน คือ ผู้ที่จะเข้ามาใหม่ (new entrants) ผู้ซื้อ (buyers) ผู้ให้ปัจจัยวัตถุดิบ (suppliers) การถูกทดแทน (substitutes) และการเป็นปรปักษ์กันระหว่างองค์กรต่างๆ ที่มีอยู่แล้ว (rivalry among existing firms)¹⁰ ซึ่งสภาวะการแข่งขันดังกล่าวนี้มิได้ปรากฏเฉพาะภาคธุรกิจ เท่านั้น หน่วยงานหรือองค์กรในภาครัฐต่างก็ดำเนินงานอยู่ภายใต้กรอบของการแข่งขันเพื่อความอยู่รอดเช่นกัน ดังจะเห็นจากแผนภาพที่ 9 ดังนั้น การพิจารณาประเด็นทางด้านสถานการณ์การแข่งขัน จึงมีความสำคัญสำหรับ ผู้บริหารในทุกองค์กร แม้แต่ในองค์กรที่มีลักษณะของการดำเนินงานแบบ ผูกขาดหรือกึ่งผูกขาดก็ตามที่

รายละเอียดเกี่ยวกับคู่แข่งชั้น

หน่วยงาน/องค์กร.....

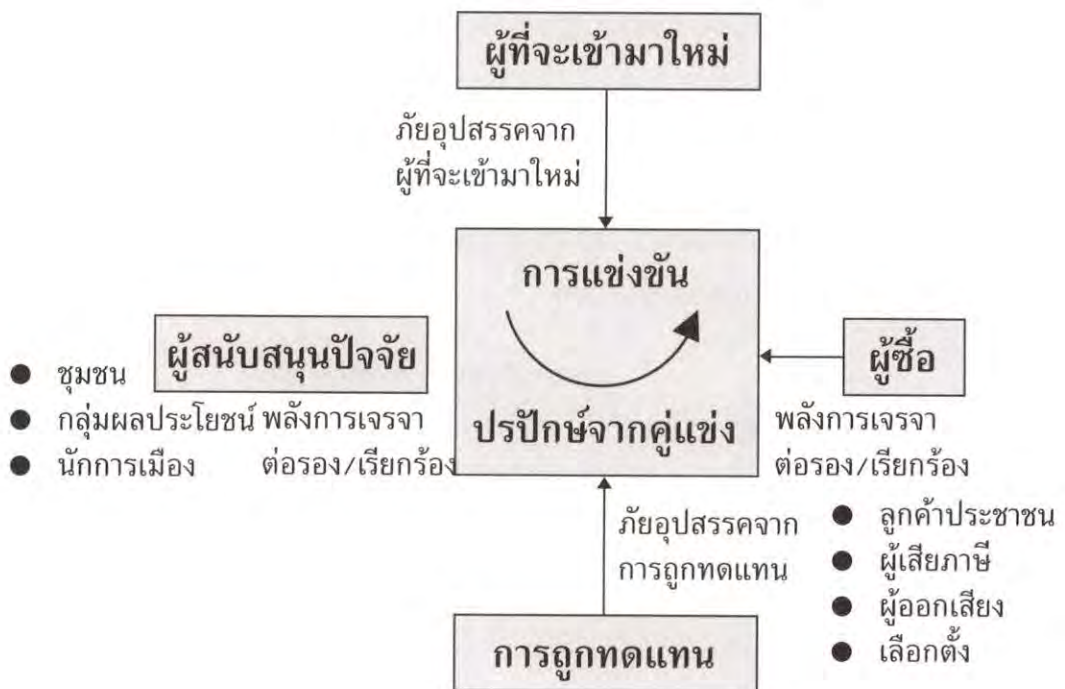
ตัวแปรความสำเร็จที่สำคัญ	น้ำหนัก	คะแนน*	คะแนนถ่วงน้ำหนัก
- สัดส่วนทางการตลาด	.30	4	1.20
- สถานะทางการเงิน	.20	3	.00
- ซีดความสามารถและผลผลิต	.20	5	1.00
- สถานที่และเครื่องอำนวยความสะดวก	.10	3	1.30
ความสะดวก	.20	1	.30
- ซีดความสามารถของบุคลากร	1.00		3.30

* การให้คะแนนควรกำหนดช่วงดังต่อไปนี้

- 5 คู่แข่งได้เปรียบมาก
- 4 คู่แข่งค่อนข้างได้เปรียบ
- 3 คู่แข่งไม่ได้เปรียบหรือเสียเปรียบ
- 2 คู่แข่งค่อนข้างเสียเปรียบ
- 1 คู่แข่งเสียเปรียบมาก

แผนภาพที่ 8 เมตริกซ์การวิเคราะห์คู่แข่งชั้น

- องค์การหน่วยเหนือ
- บุคคลที่สาม (องค์การพัฒนาเอกชน)
- ภาคเอกชน



- ทางเลือก/กลไกการให้สินค้าและบริการสาธารณะแบบอื่น ๆ
- การแปรรูปกิจการของรัฐเป็นเอกชน

แผนภาพที่ 9 องค์ประกอบสำคัญของสภาพการแข่งขัน

■ ด้านผู้สนับสนุนปัจจัย (suppliers)

เนื่องจากกลุ่มผู้สนับสนุนปัจจัยจะมีความสำคัญอย่างสูงต่อความอยู่รอดและการเจริญเติบโตขององค์การในระยะยาวเพราะเป็นเสมือนแหล่งทรัพยากรที่สำคัญขององค์การ กล่าวอีกนัยหนึ่ง องค์การจะต้องพึ่งพิงผู้สนับสนุนปัจจัยเพื่อให้การสนับสนุนในรูปแบบต่างๆ แก่องค์การ เช่น การเงิน บริการ วัตถุดิบ และเครื่องมืออุปกรณ์ต่างๆ เพื่อแปรรูปปัจจัยเหล่านี้ให้ออกมาเป็นผลิตภัณฑ์ขององค์การในลักษณะของผลิตภัณฑ์และบริการ ดังนั้น การทำความเข้าใจในแบบแผนความสัมพันธ์ที่พึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันพลังการเจรจาและต่อรองกันระหว่างองค์การและผู้สนับสนุนปัจจัย จึงเป็นสิ่งที่จำเป็นในการจัดวางกลยุทธ์ต่างๆ ขององค์การ

■ ด้านแรงงาน (Labor)

การดำเนินงานขององค์การจะสำเร็จได้นั้นต้องอาศัยบุคลากรที่มีคุณภาพและพอเพียง อิทธิพลของสถานการณ์ด้านแรงงาน โดยเฉพาะ อุปทานแรงงานในสาขาที่จำเป็นต่อการดำเนินงานด้านต่างๆ จึงเป็นปัจจัยอีกประเด็นหนึ่งที่ผู้บริหารขององค์การควรจะให้ความสำคัญและคาดการณ์ไว้ล่วงหน้า ไม่ว่าจะเป็นในด้านการผลิตและบริการและพัฒนา อัตราเงินเดือน ทักษะ รวมถึงความได้เปรียบขององค์การในเรื่องภาพพจน์ชื่อเสียงที่จะช่วยดึงดูดบุคคลทั่วไปให้เข้ามาร่วมงาน

2.2.2 การเลือกตัวแปรสำหรับการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม

จากตัวแปรสภาพแวดล้อมทั่วไปและสภาพแวดล้อมเกี่ยวกับการดำเนินงานดังกล่าว ผู้บริหารของแต่ละองค์การจะต้องทำการพิจารณาเลือกตัวแปรสภาพแวดล้อมที่มีความสำคัญ และจะส่งผลกระทบต่อองค์การอย่างสูง (critical environment variable) มาทำการวิเคราะห์อย่างละเอียดต่อไป ทั้งนี้เพราะแต่ละองค์การจะมีระดับของความอ่อนไหวต่อตัวแปรสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกันออกไป หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ตัวแปรสภาพแวดล้อมแต่ละตัวนั้นจะมีอิทธิพลต่อแต่ละองค์การมากน้อยแตกต่างกันออกป็นตัวเอง

ในการคัดเลือกตัวแปรดังกล่าว อาจจะทำให้ได้โดยการให้ผู้บริหารขององค์การจัดการประชุมระดมสมอง (brainstorming workshop) เพื่อแจกแจงตัวแปรสภาพแวดล้อมที่แต่ละคนคิดว่ามีความสำคัญและมีอิทธิพลหรือผลกระทบต่อองค์การออกมาทำการเรียงลำดับความสำคัญและจัดกลุ่มแยกแยะประเภทว่าเป็นตัวแปรสภาพแวดล้อมแบบใด และด้านหรือมิติใด จากนั้นจะได้นำตัวแปรที่คัดเลือกไว้มาทำการคาดการณ์แนวโน้มและพิจารณาถึงผลกระทบที่จะมีต่อองค์การต่อไปอย่างไรก็ดี ในการคัดเลือกตัวแปรดังกล่าว ควรจะคำนึงถึงหลักเกณฑ์บางประการเพื่อเป็นการชี้แจงการวิเคราะห์มิให้ขอบเขตกว้างเกินไปดังนี้

- นำเอาตัวแปรทุกตัวที่มีผลกระทบสูงมาทำการวิเคราะห์ ถึงแม้ว่าตัวแปรดังกล่าวอาจจะมีโอกาสความเป็นไปได้ที่จะเกิดขึ้นค่อนข้างต่ำ นอกจากนี้ควรนำเอาตัวแปรที่มีโอกาสความเป็นไปได้ที่จะเกิดขึ้นค่อนข้างสูงมาทำการศึกษา โดยไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงผลกระทบว่าจะมีสูงหรือไม่ก็ตาม อย่างไรก็ตาม ควรพยายามตัดตัวแปรที่มีผลกระทบและมีโอกาสที่จะเกิดขึ้นค่อนข้างต่ำหรือน้อยออกไป

- ไม่ควรให้ความสำคัญกับตัวแปรที่มีลักษณะเป็นวิกฤต-กาลหรืออุบัติภัย

- ควรรวมตัวแปรย่อยๆ เป็นตัวแปรรวม (aggregate variable) เพื่อเปิดมุมมองในการวิเคราะห์ให้กว้างขึ้น

- หากตัวแปรหนึ่งเป็นตัวแปรที่ขึ้นกับอีกตัวแปรหนึ่งขอให้แยกตัวแปรตาม (dependent variable) ออกมาไว้สำหรับการวางแผนในอนาคต

2.2.3 การคาดการณ์การเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อม

แม้ว่าในหลายๆ องค์การการพิจารณาเพียงแต่สภาพการณ์ในปัจจุบันอาจจะเพียงพอต่อการพัฒนากลยุทธ์ขององค์การ แต่โดยส่วนใหญ่ การคาดการณ์สภาพการณ์ในอนาคตยังเป็นสิ่งที่จำเป็นต่อความสำเร็จขององค์การ โดยเฉพาะองค์การที่มีความอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมค่อนข้างสูง ซึ่งต้องการกำหนดกลยุทธ์ขององค์การไว้ล่วงหน้าเพื่อเตรียมรับสถานการณ์ที่แปรเปลี่ยนไปในอนาคต

ในการคาดการณ์การเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมตามตัวแปรที่ได้คัดเลือกไว้ นั้น ผู้บริหารของแต่ละองค์การอาจจะใช้เทคนิคการพยากรณ์เชิงปริมาณ เช่นการวิเคราะห์หอนุกรมเวลา (time series analysis) การวิเคราะห์ความถดถอยและแบบจำลองเศรษฐมิติ (regression & econometric modeling) เป็นต้น หรือ เทคนิคการพยากรณ์เชิงคุณภาพและการลงความเห็น เช่น วิธีการเดลฟี การคาดการณ์แนวโน้ม และวิธีการระดมสมอง เป็นต้น ซึ่งการเลือกเทคนิควิธีแบบใดนั้น ย่อมขึ้นกับลักษณะของการตัดสินใจในเชิงการพยากรณ์ความถูกต้องและความสมบูรณ์ของตัวข้อมูลเงื่อนไขเวลา ค่าใช้จ่าย และขีดความสามารถในการพยากรณ์ของแต่ละองค์การ โดยส่วนใหญ่ขององค์การต่าง ๆ มักจะใช้วิธีผสมผสานเทคนิคการพยากรณ์ทั้งสองแบบเข้าด้วยกัน อันจะช่วยทำให้การคาดการณ์การเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมเป็นไปอย่างแม่นยำมากขึ้น ตลอดจนอาจจะต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญภายนอกมาให้คำแนะนำปรึกษาและความช่วยเหลือในการพยากรณ์

หลังจากที่ผู้บริหารขององค์การได้ทำการคัดเลือกตัวแปรสำหรับการวิเคราะห์ รวมทั้งได้กำหนดเทคนิควิธีการพยากรณ์และดำเนินการพยากรณ์เรียบร้อยแล้ว ก็จะต้องนำเอาผลการพยากรณ์ ทั้งในส่วนของตัวแปรสภาพแวดล้อมทั่วไปและสภาพแวดล้อมในการดำเนินงานมาพิจารณาเชื่อมโยงกัน เช่น ผลการพยากรณ์สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจจะต้องนำมาใช้ร่วมกับการวิเคราะห์แนวโน้มด้านลูกค้านักค้าสภาพการแข่งขัน ผู้สนับสนุนและอุปทานแรงงาน เป็นต้น เพื่อนำไปใช้ในการวิเคราะห์หาโอกาสและภัยอุปสรรคต่อไปดังที่ได้แสดงไว้ในแผนภาพที่ ¹⁰

ตัวอย่างในกรณีของกรมราชทัณฑ์พบว่าการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศจะมีผลทำให้คดีอาชญากรรมเพิ่มสูงขึ้น และลักษณะของผู้ต้องขัง (ลูกค้ำ) จะเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ จะมีผู้กระทำความผิดในคดีอาชญากรรมเศรษฐกิจ เช่น การฉ้อโกง การปลอมแปลงเอกสาร และหลักฐาน เป็นต้น เพิ่มมากขึ้น ซึ่งผู้กระทำความผิดดังกล่าวมักจะเป็นผู้ที่มีฐานะการศึกษาค่อนข้างดี และจากการที่ระบบเศรษฐกิจเป็นเสรีและสากลมากขึ้น จะทำให้มีผู้ต้องขังชาวต่างชาติซึ่งกระทำความผิดในคดียาเสพติดและคดีอาชญากรรมข้ามชาติเพิ่มมากขึ้น เช่น ชาวอเมริกันและไนจีเรีย เป็นต้น ดังนั้นจากการที่ลักษณะของผู้ต้องขังมีแนวโน้มเปลี่ยนไปจากเดิมจะทำให้การบริหาร

งานของกรมราชทัณฑ์ที่มีความยากลำบากและซับซ้อนเพิ่มขึ้น ถูกตรวจสอบการดำเนินงาน รวมทั้งจะต้องเผชิญกับอิทธิพลและการแทรกแซงจากภายนอกมากขึ้น ซึ่งเป็นภัยอุปสรรคที่ผู้บริหารของกรมราชทัณฑ์จะต้องกำหนดกลยุทธ์รองรับต่อไป

สภาพแวดล้อมทั่วไป	สภาพแวดล้อมในการดำเนินการ			
	ด้านลูกค้า	ด้านสภาพการแข่งขัน	ด้านผู้สนับสนุนปัจจัย	ด้านแรงงาน
ด้านเศรษฐกิจ				
ด้านการเมือง				
ด้านสังคม				
ด้านเทคโนโลยี				

แผนภาพที่ 10 เมตริกซ์แสดงความสัมพันธ์ระหว่างการพยากรณ์ตัวแปรสภาพแวดล้อมทั่วไปและแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในด้านต่างๆ ของสภาพแวดล้อมในการดำเนินงาน

2.2.4 การวิเคราะห์โอกาสและภัยอุปสรรค

ดังที่ได้กล่าวมาในตอนต้น วัตถุประสงค์ที่สำคัญของการประเมินสภาพแวดล้อม คือ การพยายามหาข้อมูลเกี่ยวกับโอกาสและภัยอุปสรรคขององค์การที่เกิดขึ้นจากสภาพแวดล้อมที่อาจจะเปลี่ยนแปลงไปในอนาคต ผู้บริหารขององค์การจึงต้องทำให้แน่ใจว่าผลจากการประเมินสภาพแวดล้อมจะถูกนำมาสรุปให้อยู่ในรูปแบบที่เหมาะสมสำหรับการวิเคราะห์ เพื่อแยกแยะว่าอะไรเป็นโอกาสและภัยอุปสรรค รวมทั้งพิจารณาถึงผลกระทบ ทั้งเชิงบวกและเชิงลบที่จะมีต่อองค์การ ซึ่งอาจจะทำได้โดยการจัดการประชุม ระดมสมองให้ผู้บริหารฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้ข้อคิดเห็นและสรุปผลเพื่อสร้างภาพความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมขององค์การที่จะกำลังเผชิญต่อไปในอนาคต ดังที่ได้แสดงไว้ในแผนภาพที่ 11 ข้างล่าง

ตัวอย่างในกรณีของกรมทรัพยากรธรณี พบว่าแนวโน้มเศรษฐกิจแร่และปิโตรเลียมจะเปลี่ยนแปลงไป ราคาแร่และน้ำมันดิบในตลาดโลกจะตกต่ำลง ทำให้ผู้รับสัมปทานมีรายได้ลดลงและส่งผลให้รัฐเก็บค่าภาคหลวงได้น้อยลง ประกอบกับการแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้านจะทำให้เกิดปัญหากรณีพิพาทเกี่ยวกับการแก่งแย่งพื้นที่บริเวณพรมแดนที่มีทรัพยากรค่อนข้างมาก เช่น บริเวณชายแดนที่ติดกับประเทศมาเลเซีย เป็นต้น จะถือว่าเป็นภัยอุปสรรคต่อการดำเนินงานของกรมทรัพยากรธรณีในแง่ของความสลับซับซ้อนและความเสี่ยงต่อความผิดพลาด รวมทั้งผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งหมายความว่ากรมทรัพยากรธรณีจะต้องดำเนินการด้วยความระมัดระวังรอบคอบและจะต้องหามาตรการในการแสวงหาความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการพัฒนาและนำทรัพยากรธรรมชาติ มาใช้ประโยชน์

นอกจากนี้ ผลจากการนำเอาทรัพยากรธรรมชาติมาใช้อย่างไม่ระมัดระวังและไม่ประหยัดทำให้แหล่งแร่สำหรับใช้เป็นวัตถุดิบในบางอุตสาหกรรมมีลดน้อยลง เช่น ดินขาวและเฟอรัสสปาร์ของอุตสาหกรรมเซรามิค ประกอบกับข้อจำกัดในแง่ของตัวบทกฎหมายเกี่ยวกับการสำรวจแหล่งแร่ในพื้นที่ป่าไม้และเขตอนุรักษ์ ส่งผลกระทบในลักษณะที่เป็นภัยอุปสรรคต่อการดำเนินงานของกรมทรัพยากรธรณี โดยที่การสำรวจแหล่งแร่จะต้องใช้เวลานานมากขึ้น เทคโนโลยีขั้นสูงขึ้น มีความเสี่ยงและต้นทุนมากขึ้น ซึ่งหมายความว่า

กรมทรัพยากรธรณีจะต้องหามาตรการปรับตัวในการสำรวจแหล่งแร่ใหม่ที่มีลักษณะความยากลำบากมากกว่าเดิม

การวิเคราะห์โอกาส-ภัยอุปสรรคของกรมทรัพยากรธรณี			
ตัวแปรสภาพแวดล้อม	โอกาส	ภัยอุปสรรค	ผลกระทบ/นัยสำคัญ
<p>ด้านเศรษฐกิจแร่และปิโตรเลียม</p> <ul style="list-style-type: none"> - ภาวะการแข่งขันด้านแร่และปิโตรเลียมในช่วงที่ราคาแร่และน้ำมันดิบในตลาดโลกตกต่ำลง รัฐจะจัดเก็บรายได้น้อยลง <p>นอกจากนี้ปัญหาการแย่งชิงพื้นที่บริเวณพรหมแดนที่มีทรัพยากรมาก เช่น บริเวณพื้นที่ที่ติดกับประเทศมาเลเซีย เป็นต้น จะทวีความรุนแรงขึ้น</p>		X	<ul style="list-style-type: none"> - การดำเนินงานของกรมทรัพยากรธรณีจะยากลำบากขึ้น ต้องมีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้มากขึ้น และต้องระวังปัญหาเรื่องการทำลายสิ่งแวดล้อม รวมทั้งจะต้องใช้งบประมาณในการดำเนินงานมากขึ้นด้วย/ จะต้อง หามาตรการปรับตัวในการสำรวจแหล่งแร่ใหม่
<ul style="list-style-type: none"> - การนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้มากขึ้นจะส่งผลให้แหล่งทรัพยากรธรณีมีน้อยลง การสำรวจหาแหล่งทรัพยากรธรณีใหม่ ๆ จะทำได้ยากขึ้น และใช้เวลานานอีกทั้งยังมีข้อจำกัดในการรวบรวมและสำรวจแหล่งแร่ในพื้นที่เขตอนุรักษ์ป่าไม้ 		X	<ul style="list-style-type: none"> - การดำเนินงานของกรมทรัพยากรธรณีจะมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ต้องอาศัยความละเอียดรอบคอบ และมีความเสี่ยงต่อการผิดพลาดได้ง่าย รวมทั้งอาจนำไปสู่ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ/จะต้องหามาตรการในการแสวงหาความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน

แผนภาพที่ 11 การวิเคราะห์โอกาสและภัยอุปสรรค
ของกรมทรัพยากรธรณีเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม-
ในการดำเนินงานด้านเศรษฐกิจแร่และปิโตรเลียม

2.3 การวิเคราะห์สภาพองค์การภายใน (Organizational Analysis)

การวิเคราะห์สภาพองค์การจะช่วยให้เห็นถึงขีดสมรรถนะขององค์การในด้านต่างๆ เช่น โครงสร้างและระบบการจัดการ กระบวนการและเทคโนโลยี บุคลากร การเงินการตลาด เป็นต้น เพื่อพิจารณาถึงข้อได้เปรียบหรือจุดแข็ง (strength) ที่ควรเสริมสร้างและนำมาใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ และข้อจำกัดหรือจุดอ่อน (weakness) ที่ควรปรับปรุงแก้ไขและขจัดออกไป

ประเด็นสำคัญประการหนึ่งในการวิเคราะห์สภาพองค์การคือ การเลือกตัวแปรภายในที่สำคัญมาทำการศึกษาหาข้อเท็จจริงและประเมินถึงสภาพของตัวแปรเหล่านี้เพื่อชี้ชัดลงไปว่าองค์การมีจุดแข็งและจุดอ่อนด้านใด โดยผู้บริหารขององค์การจะต้องเก็บรวบรวมข้อมูลรายละเอียด ประมวลผล และวิเคราะห์เปรียบเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานต่างๆ เช่น ผลงานที่ผ่านมา วงจรชีวิตขององค์การ คู่แข่งขัน และปัจจัยแห่งความสำเร็จในการประกอบการ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังควรจะต้องทำการสรุปผลและอธิบายถึงผลกระทบหรือนัยสำคัญที่จะมีต่อองค์การหากองค์การจำเป็นที่จะต้องอาศัยปัจจัยภายในเหล่านี้เป็นพื้นฐานในการวางกลยุทธ์ต่อไป ¹¹

2.3.1 การจัดทำรายละเอียดเกี่ยวกับองค์การ

ในการทำรายละเอียดเกี่ยวกับองค์การ (Organization Profile) ผู้บริหารของแต่ละองค์การจะต้องพยายามทำการพิจารณาเลือกตัวแปรภายใน (internal factors) เพื่อนำมาวิเคราะห์และประเมินถึงขีดความสามารถและสมรรถนะขององค์การว่ามีจุดแข็งและจุดอ่อนตรงไหนสำหรับนำไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณากำหนดกลยุทธ์ขององค์การร่วมกับข้อมูลที่ได้รับจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมต่อไป โดยทั้งนี้อาจจะแยกแยะตัวแปรภายในตามสายหน้าที่งานต่างๆ (functional lines) เช่น การผลิต การตลาด การเงิน การบุคลากรและการบริหารงานทั่วไป อย่างไรก็ตามผู้บริหารของแต่ละองค์การควรจะต้องเลือกเฉพาะตัวแปรภายในหลัก (key internal factors) ที่จะมีอิทธิพลต่อความสำเร็จขององค์การออกมาทำการวิเคราะห์และประเมินซึ่งตัวแปรดังกล่าวนี้อาจจะแตกต่างกันออกไปตามลักษณะและประเภทของการดำเนินงาน โดยปกติตัวแปรสำหรับการวิเคราะห์สภาพองค์การที่มักจะใช้กันอยู่ทั่วไปนั้นสามารถนำมาสรุปได้ตามแผนภาพที่ 12

แผนภาพที่ 12 ตัวแปรสำหรับการวิเคราะห์สภาพองค์การ

รายละเอียดเกี่ยวกับองค์การ

ปัจจัยภายในที่สำคัญ

■ ด้านการตลาด

- ขอบข่ายและความหลากหลายของผลิตภัณฑ์/บริการ
(แผนงานและโครงการ/งานต่าง ๆ)
- วงจรชีวิตของตัวผลิตภัณฑ์/บริการ
- สัดส่วนทางการตลาด ภาพรวมการขยายตัว/หดตัวของ
อุตสาหกรรมหรือสาขา
- ช่องทางการจัดจำหน่ายสินค้าและให้บริการ (จำนวนและพื้นที่ครอบคลุม)
- ความเข้าใจเกี่ยวกับลูกค้าและความต้องการของลูกค้า
- ภาพลักษณ์ของตัวผลิตภัณฑ์/บริการ (ชื่อเสียงและคุณภาพ)
- การตั้งราคา
- การติดตามหรือการให้บริการหลังการขาย
- ความจงรักภักดีต่อตัวผลิตภัณฑ์

■ ด้านการเงิน

- สถานะทางการเงิน
- วงเงินงบประมาณที่ได้รับอนุมัติ
- การบริหารงบประมาณ
- การติดตามผลการใช้จ่ายงบประมาณ

■ ด้านการผลิต

- เครื่องมืออุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวก และสถานที่
- ความเพียงพอและต้นทุนของวัตถุดิบ ความสัมพันธ์กับ
ผู้สนับสนุนปัจจัย
- กรรมวิธีการดำเนินงาน (ความมีประสิทธิภาพ/คุณภาพ/เทคโนโลยี)
- ความมีประสิทธิภาพของการจัดจ้าง/จ้างเหมา (subcontracting)

■ ด้านบุคลากร

- คุณภาพ (การศึกษา ความรู้ความสามารถ ทักษะ ประสบการณ์)
- ขวัญกำลังใจ โอกาสความก้าวหน้า ค่าตอบแทนและสวัสดิการ
- การพัฒนาบุคลากร
- การบรรจุแต่งตั้ง โยกย้ายหมุนเวียนสับเปลี่ยน การประเมินผลงาน
- การพิจารณาความดีความชอบ
- วินัยและการลงโทษ ทศนคติและพฤติกรรม
- สภาพการทำงานและการปฏิบัติงาน

■ ด้านบริหารงานทั่วไป

- โครงสร้างองค์การ (ส่วนกลาง ภาค/เขต จังหวัดและอำเภอ)
- การมอบอำนาจ การกระจายอำนาจ การควบคุมงาน
- การประสานงานและความซ้ำซ้อน
- ผลการดำเนินงานที่ผ่านมา
- การติดต่อสื่อสาร
- บรรยากาศทั่วไป วัฒนธรรมองค์การ ความผูกพันจงรักภักดีต่อองค์การ
- ทีมงาน ความขัดแย้ง
- กฎระเบียบ
- ภาพลักษณ์ขององค์การ

หลังจากที่ผู้บริหารขององค์การได้พิจารณาเลือกตัวแปรหลักภายในเรียบร้อยแล้ว ในขั้นตอนถัดไปที่จะต้องดำเนินการ คือ การเก็บรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวแปรดังกล่าวเพื่อนำมาประมวลอธิบายถึงสภาพการณ์หรือผลการดำเนินงานที่ผ่านมาในอดีตและปัจจุบัน อันจะช่วยทำให้เห็นภาพขององค์การและเข้าใจในธรรมชาติของการประกอบการได้อย่างชัดเจน อนึ่ง สำหรับวิธีที่จะนำมาใช้ในการเก็บรวบรวมข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้ อาจจะใช้วิธีการง่ายๆ ด้วยการนำข้อมูลสถิติมาแสดงในรูปของตารางหรือแผนภูมิ หรืออาจจะใช้วิธีการสำรวจทัศนคติและ/หรือสถานภาพ โดยอาศัยแบบสอบถามและแบบฟอร์มต่างๆ เช่น แบบฟอร์มการสำรวจครุภัณฑ์ เครื่องมือและอุปกรณ์ เพื่อใช้ในการตรวจสอบปริมาณ สภาพการใช้งานและความทันสมัยของรายการต่างๆ แยกตามประเภทกลุ่มงาน เป็นต้น

2.3.2 การประเมินตัวแปรหลักภายใน

สำหรับการประเมินตัวแปรหลักภายในนั้น ผู้บริหารขององค์การจะต้องพยายามหาข้อสรุปเกี่ยวกับจุดแข็งและจุดอ่อนที่สำคัญขององค์การ เพื่อเป็นข้อมูลในการกำหนดกลยุทธ์ที่เหมาะสมต่อไป โดยจะต้องมองในเชิงเปรียบเทียบและเชื่อมโยงสัมพันธ์กับคู่แข่งทางโอกาส หรือศักยภาพในการดำเนินงานในอนาคตขององค์การ ดังนั้น ปัจจัยที่จะถือว่าเป็นจุดแข็งขององค์การนั้นจะมีได้หมายความว่าเพียงแค่ว่าเป็นคุณลักษณะ หรือความสามารถที่จะกระทำการบางสิ่งบางอย่างเท่านั้น แต่จะหมายความว่าถึงบางสิ่งบางอย่างที่องค์การมีเหนือกว่าหรือมีศักยภาพมากกว่าคู่แข่งในปัจจุบันและในอนาคตอีกด้วย ซึ่งจุดแข็งดังกล่าวนี้จะช่วยทำให้องค์การมีความได้เปรียบในการแข่งขันภายใต้สภาพแวดล้อม ในทางตรงข้ามปัจจัยที่จะถือว่าเป็นจุดอ่อนขององค์การก็คือบางสิ่งบางอย่างที่องค์การยังมีขีดความสามารถไม่เพียงพอหรือกระทำการใดๆ ที่ยังไม่ดีพอหรือด้อยกว่าคู่แข่งชั้นของตน รวมทั้งทำให้เกิดความเสียเปรียบในเชิงแข่งขัน

ในการประเมินว่าตัวแปรใดจะเป็นจุดแข็งหรือจุดอ่อนนั้น ผู้บริหารขององค์การจึงจะต้องมีเกณฑ์มาตรฐานเพื่อที่จะใช้ตัดสินและชี้ชัดลงไป ซึ่งโดยปกติมักจะอาศัยการเปรียบเทียบอ้างอิงใน 4 ลักษณะ กล่าวคือ

- การเปรียบเทียบกับขีดความสามารถและผลงานในอดีต (past capabilities & performances) ซึ่งผู้บริหารขององค์การจะใช้ประสบการณ์ของตนเป็นหลักเกณฑ์ที่จะใช้ในการประเมินดูว่าขีดระดับในปัจจุบันและอดีตในด้านต่างๆ ขององค์การมีความแตกต่างหรือพัฒนาขึ้นมากน้อยเพียงไร ตลอดจนมีปัญหาอุปสรรคในด้านใด

- การเปรียบเทียบกับวงจรชีวิตขององค์การว่าการเปลี่ยนแปลงในขีดความสามารถของด้านต่างๆ เช่น การตลาด การผลิต การเงิน การวิจัยและพัฒนา การบุคลากร เป็นต้น มีความสอดคล้องกับความสำเร็จขององค์การในแต่ละช่วงชีวิตขององค์การหรือไม่ อย่างไร

- การเปรียบเทียบกับคู่แข่งชั้น (competitors) ซึ่งโดยปกติแต่ละองค์การที่อยู่ในอุตสาหกรรมสาขาเดียวกันมักจะมีขีดสมรรถนะด้านต่างๆ ที่แตกต่างกันการพิจารณาปัจจัยด้านต่าง ๆ เทียบเคียงกับองค์การอื่นๆ ก็จะทำให้เราทราบถึงจุดแข็งและจุดอ่อนที่มีอยู่ได้

■ การเปรียบเทียบกับปัจจัยแห่งความสำเร็จ (success factors) ของแต่ละประเภทอุตสาหกรรมโดยผู้บริหารของแต่ละองค์การจะต้องพิจารณาขีดสมรรถนะขององค์การเปรียบเทียบกับองค์ประกอบสำคัญที่จะมีผลต่อความสำเร็จในการประกอบการภายใต้อุตสาหกรรมนั้น ๆ ว่ามีเหนือหรือด้อยกว่าเงื่อนไขแห่งความสำเร็จที่จำเป็น

วิธีการประเมินตัวแปรภายในนี้ ในหลาย ๆ กรณีผู้บริหารขององค์การอาจจะใช้วิธีการประเมินในเชิงปริมาณมาช่วยในการตัดสินใจ เช่น การวิเคราะห์อัตราส่วน (ratio analysis) ทางการเงิน ผลผลิตภาพ และการตลาด การวิเคราะห์ที่เปรียบเทียบข้อมูลในเชิงสถิติเป็นต้น แต่ในหลาย ๆ กรณีผู้บริหารขององค์การก็อาจจะต้องใช้วิธีเชิงคุณภาพและการลงความเห็นโดยเฉพาะตัวแปรบางอย่างอาจจะใช้วิธีเชิงปริมาณได้ค่อนข้างลำบาก ปัญหาที่มักจะพบอยู่เสมอในการประเมินตัวแปรหลักด้วยวิธีเชิงคุณภาพและการลงความเห็นก็คือการหลีกเลี่ยงที่จะยอมรับความจริงเนื่องจากกลัวเสียหน้าและเกรงว่าอาจจะเกิดผลเสียติดตามมาภายหลังอันอาจเป็นผลทำให้วิเคราะห์ประเมินองค์การผิดพลาดได้

สำหรับตัวอย่างของการวิเคราะห์สภาพองค์การในกรณีของกรมทรัพยากรธรณีพบว่ากรมทรัพยากรธรณีมีจุดแข็งหลายประการ อาทิ เช่น บุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านสาขา ดังจะเห็นจากจำนวนนักวิชาการระดับ 6 ถึง 9 มีจำนวนทั้งสิ้น 458 อัตรา จากจำนวนทั้งสิ้น 2,712 อัตรา โดยแยกเป็นสายวิศวกรรมเหมืองแร่ 64 อัตรา สายวิศวกรรมโลหการ 9 อัตรา สายวิศวกรรมปิโตรเลียม 11 อัตรา สายวิศวกรรมเครื่องกล 1 อัตรา สายธรณีวิทยา 219 อัตรา สายวิทยาศาสตร์ 130 อัตรา สายวิชาการสิ่งแวดล้อม 7 อัตรา สายเศรษฐกร 9 อัตรา และสายภัณฑารักษ์ 3 อัตรา อีกทั้งยังมีเงินทุนและเงินอุดหนุนในการพัฒนาบุคลากรในการศึกษาต่อทั้งภายในและต่างประเทศ การฝึกอบรมประชุมสัมมนา บรรยายพิเศษ เป็นต้น นอกจากนี้ กรมทรัพยากรธรณียังมีรายได้จากเงินค่าบำรุงพิเศษอันเป็นเงินผลประโยชน์ที่ได้รับจากค่าภาคหลวงแร่ และเงินอุดหนุนจากสัญญาและสัมปทานปิโตรเลียมอันจะช่วยให้การบริหารงานเป็นไปอย่างคล่องตัวมากขึ้น อีกทั้งในแง่ของโครงสร้างองค์การก็สามารถครอบคลุมพื้นที่การดำเนินงานได้ทั้งหมด โดยจัดแบ่งส่วน

ราชการออกเป็นส่วนกลาง (16 กอง 3 สำนักงานทรัพยากรธรณีเขต) และ ส่วนภูมิภาค (25 สำนักงานทรัพยากรธรณีจังหวัด) เป็นต้น

อย่างไรก็ดี กรมทรัพยากรธรณีก็ยังคงมีจุดอ่อนอยู่หลายประการ อาทิเช่น ข้อจำกัดในเรื่องเครื่องมืออุปกรณ์ที่ค่อนข้างจะมีไม่เพียงพอ สภาพการใช้งานค่อนข้างทรุดโทรมและไม่ทันสมัยโดยเฉพาะกลุ่มงาน ด้านน้ำบาดาล นอกจากนี้ ตัวบทกฎหมายที่ให้อำนาจดำเนินการแก่กรมทรัพยากรธรณี กล่าวคือ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 พระราชบัญญัติพิกิตอัตราค่าภาคหลวงแร่ พ.ศ. 2509 พระราชบัญญัติควบคุมแร่ดิบุก พ.ศ. 2514 พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 พระราชบัญญัติน้ำบาดาล พ.ศ. 2520 พระราชบัญญัติองค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย พ.ศ. 2520 เป็นต้น ซึ่งมีจำนวนหลายฉบับ มีความซ้ำซ้อนและไม่ชัดเจน เกิดปัญหาในการตีความในทางปฏิบัติ รวมทั้งในบางกรณีก็มิได้ให้อำนาจต่อกรมทรัพยากรธรณีโดยเด็ดขาดต้องประสานกับส่วนราชการอื่น ๆ ทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน นอกจากนี้ งานด้านการขออนุญาตยังค่อนข้างจะจัดกระจายมีขั้นตอนมาก ทำให้การบริการประชาชนไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เป็นต้น

ในทางปฏิบัติผู้บริหารขององค์การควรรักษาเอาสภาพข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวแปรหลักภายในและผลการวิเคราะห์จุดแข็งและจุดอ่อน มาสรุปให้เห็นภาพอย่างชัดเจน ดังที่ได้แสดงไว้ในแผนภาพที่ 13 นอกจากนี้ ยังควรจะอธิบายถึงผลกระทบหรือนัยที่จะมีต่อองค์การ ทั้งนี้เพื่อเป็นปัจจัยนำเข้าสำหรับการวางแผนกลยุทธ์ขององค์การว่าผู้บริหารควรจะเสริมสร้างและใช้ประโยชน์จากปัจจัยอะไรได้บ้าง ในทางตรงข้ามควรจะหลีกเลี่ยงกลยุทธ์ที่จะต้องอิงกับปัจจัยบางประการที่ถือเป็นจุดอ่อนขององค์การ หรือควรจะต้องหาหนทางแก้ไขเปลี่ยนแปลงปรับปรุงปัจจัยอะไรที่เป็นอุปสรรคปัญหาต่อความสำเร็จขององค์การ

การวิเคราะห์จุดแข็ง - จุดอ่อนของกรมทรัพยากรธรณี			
ตัวแปรหลักภายใน	จุดแข็ง	จุดอ่อน	ผลกระทบ/นัยสำคัญ
<p>ด้านบุคลากร</p> <ul style="list-style-type: none"> - บุคลากรของกรมทรัพยากรธรณีมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านหลากหลายสาขา เป็นจำนวนค่อนข้างมาก เช่น วิศวกรด้านเหมืองแร่ โลหะการและปิโตรเลียม นักวิทยาศาสตร์ด้านธรณีวิทยา และสิ่งแวดล้อม เป็นต้น 	X		<ul style="list-style-type: none"> - กรมทรัพยากรธรณีสามารถระดมสรรพกำลังจากผู้เชี่ยวชาญมาสนับสนุน การดำเนินงานด้านต่างๆ/เจ้าหน้าที่มีความพร้อม ด้านความรู้ความสามารถและทักษะ
<p>ด้านการเงิน</p> <ul style="list-style-type: none"> - มีรายได้จากเงินค่าบำรุงพิเศษที่ได้รับจากค่าภาคหลวงแร่ และเงินอุดหนุนจากสัญญาและสัมปทานปิโตรเลียม 	X		<ul style="list-style-type: none"> - กรมทรัพยากรธรณีสามารถนำรายได้ดังกล่าวมาสนับสนุนงาน/กิจกรรมบางอย่าง เช่น การพัฒนาบุคคลและระบบงาน
<p>ด้านการผลิต</p> <ul style="list-style-type: none"> - เครื่องมืออุปกรณ์ค่อนข้างจะมีไม่เพียงพอ สภาพการใช้งานค่อนข้างทรุดโทรมและไม่ทันสมัยโดยเฉพาะด้านน้ำตาล 		X	<ul style="list-style-type: none"> - กรมทรัพยากรธรณียังไม่สามารถดำเนินงานด้านน้ำตาลได้อย่างสมบูรณ์/จำเป็นที่จะต้องลงทุนเพิ่มเติม
<p>ด้านบริหารงานทั่วไป</p> <ul style="list-style-type: none"> - กฎหมายที่ให้อำนาจดำเนินการมีหลายฉบับ มีความซ้ำซ้อนไม่ชัดเจน มิได้ให้อำนาจไว้โดยเด็ดขาด 		X	<ul style="list-style-type: none"> - การดำเนินงานและบริการแก่ประชาชนมีหลายขั้นตอนและล่าช้า /ควรมีการชำระปรับปรุงกฎระเบียบต่างๆ

แผนภาพที่ 13 การวิเคราะห์จุดแข็งและจุดอ่อนของกรมทรัพยากรธรณี

2.4 การกำหนดวัตถุประสงค์ระยะยาวขององค์การ

การกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์การจะช่วยทำให้ผู้บริหารขององค์การมีความชัดเจนในการดำเนินงานมากขึ้น และจะเป็นเครื่องมือสำคัญของผู้บริหารในการทำการตัดสินใจการตรวจสอบผลการดำเนินงานและการพัฒนาประสิทธิภาพขององค์การ โดยปกติ วัตถุประสงค์ขององค์การมักจะแยกออกเป็นสองประเภท กล่าวคือวัตถุประสงค์ระยะยาว (long-term objective) และวัตถุประสงค์ระยะสั้นหรือเป้าหมาย (short-term objective or target) สำหรับวัตถุประสงค์ระยะยาวนั้นจะครอบคลุมช่วงระยะเวลาอย่างน้อย 3-5 ปี และมักจะมีลักษณะที่กว้างขวางมากกว่าวัตถุประสงค์ระยะสั้นที่เน้นช่วงระยะเวลาประมาณ 1-2 ปี และมักจะมีลักษณะที่เฉพาะเจาะจงลงไป

วัตถุประสงค์ระยะยาวจึงเป็นสิ่งที่แต่ละองค์การต้องการจะบรรลุถึงในอนาคต และเป็นกรอบชี้แนะการบริหารงาน และการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ขององค์การซึ่งวัตถุประสงค์ระยะยาวนี้ควรที่จะครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ มากกว่าการให้น้ำหนักเพียงที่ประเด็นใดประเด็นหนึ่ง กล่าวอีกนัยหนึ่ง วัตถุประสงค์ระยะยาวนี้จะต้องถูกกำหนดในลักษณะที่สามารถครอบคลุมประเด็นสำคัญ ๆ ของการดำเนินงานในแต่ละองค์การได้อย่างครบถ้วนกล่าวคือ¹²

1. **จุดยืนทางการตลาด (market standing)** ว่าองค์การมีทำที่อย่างไรเกี่ยวกับความสำเร็จขององค์การเมื่อเปรียบเทียบกับคู่แข่งชั้น หรือระดับความสามารถทางการตลาดขององค์การ เช่น กำหนดว่าจะต้องเป็นผู้นำของการประกอบการ โดยมีส่วนแบ่งการตลาดประมาณร้อยละเท่าใด ภายในระยะเวลากี่ปี เป็นต้น

2. **นวัตกรรม (innovation)** ว่าองค์การจะต้องการปรับปรุงและพัฒนาผลิตภัณฑ์และบริการตลอดจนวิธีการดำเนินงานเพื่อเป็นผู้นำของตลาดโดยอาจจะระบุถึงสิ่งที่องค์การปรารถนาจะบรรลุถึงในแง่ของการพัฒนาและสร้างสรรค์สิ่งแปลกใหม่

3. **ผลิตภาพ (productivity)** ว่าองค์การต้องการที่จะเพิ่มผลิตภาพใน

ลักษณะของการเปรียบเทียบต้นทุนต่อหน่วยของผลผลิต (cost per unit of output) การลดต้นทุนค่าใช้จ่าย การลดจำนวนข้อผิดพลาดและการลดอัตราการเรียนรู้ของลูกค้านั้น

4. ระดับทรัพยากร (resource levels) ว่าองค์การต้องการที่จะเพิ่มเติมหรือคงสภาพทรัพยากรต่าง ๆ ไว้จำนวนเท่าใด

5. ความสามารถในการทำกำไร (profitability) ว่าองค์การกำลังมุ่งแสวงหารายได้ และกำไรในระดับมากน้อยเพียงไร ซึ่งอาจจะระบุในรูปของ (earnings per-share) หรือผลตอบแทนต่อส่วนของผู้ถือหุ้น (return on equity) เป็นต้น

6. ผลงานและการพัฒนาผู้บริหาร (manager performance and development) ว่าองค์การมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพผลงานของผู้บริหาร รวมทั้งขีดความสามารถส่วนตัวของผู้บริหารให้เพิ่มขึ้นในระดับใด

7. ผลงานและทัศนคติของพนักงาน (worker performance and attitude) ว่าองค์การตั้งใจที่จะพัฒนาคุณภาพผลงานของพนักงาน ตลอดจนความรู้สึกนึกคิดของพนักงานที่มีต่องาน สร้างเสริมความสัมพันธ์อันดีต่อพนักงาน รวมทั้งโอกาสความก้าวหน้าในสายอาชีพของพนักงานอย่างไร

8. ความรับผิดชอบต่อสังคม (social responsibility) ว่าองค์การจะช่วยเหลือระดับและปรับปรุงสภาพสังคมโดยรวมได้อย่างไร เช่น ความซื่อสัตย์ต่อสาธารณชนการรักษาระดับราคาและมาตรฐานให้อยู่ในระดับที่ยุติธรรม การช่วยรักษาสภาพแวดล้อมการบริจาคมเพื่อกิจการการกุศลและสาธารณประโยชน์ เป็นต้น

2.4.1 คุณลักษณะของวัตถุประสงค์ระยะยาวที่ดี

ในการกำหนดวัตถุประสงค์ระยะยาวขององค์กรนั้นผู้บริหารขององค์กรจะต้องคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ หลายประการ ที่มีส่วนช่วยผลักดัน

ให้การดำเนินงานบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ กล่าวคือ

1) **ต้องมีการยอมรับ (acceptable)** จากฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะบุคคลที่จะต้องรับผิดชอบในการดำเนินงานให้บังเกิดผล จะต้องไม่รู้สึกว่าวัตถุประสงค์นั้นมีความไม่เหมาะสมหรือไม่เป็นธรรม อันจะนำไปสู่การต่อต้านหรือเพิกเฉยในขณะดำเนินการ

2) **ต้องมีความยืดหยุ่น (flexible)** ในการปรับเปลี่ยนวัตถุประสงค์เมื่อมีเหตุการณ์หรือสภาพการณ์บางอย่างเกิดขึ้นนอกเหนือไปจากที่คาดการณ์ไว้ อย่างไรก็ตามการปรับเปลี่ยนวัตถุประสงค์ดังกล่าวนี้ควรจะเป็นเรื่องของการปรับที่ระดับมากกว่าการปรับที่ลักษณะเนื้อหาหรือธรรมชาติของตัววัตถุประสงค์ เนื่องจากจะทำให้ขัดกับหลักของการระบุที่ต้องชี้เฉพาะลงไป (specific) ตลอดจนอาจสร้างความไม่พอใจกับบางฝ่ายที่เสียประโยชน์ได้

3) **ต้องสามารถวัดผลได้ (measurable)** ว่าตัวชี้ความสำเร็จคืออะไรต้องทำอะไร ในระดับเท่าใดและภายในช่วงเวลาไหนหรือน้อยที่สุดจะต้องอยู่ในรูปแบบที่สามารถเปรียบเทียบได้ว่าผลงานที่เกิดขึ้นจริงนั้นได้บรรลุวัตถุประสงค์ไปแล้วมากน้อยเพียงไร

4) **ต้องเป็นเครื่องที่ช่วยกระตุ้นการดำเนินงาน (motivating)** ในลักษณะที่เป็นเชิงท้าทายความสามารถแต่มีใช้หวังผลสูงเกินไปจนเกิดความท้อแท้หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง จะต้องอยู่ในวิสัยที่สามารถบรรลุผลได้

5) **ต้องมีความเหมาะสม (suitable)** ซึ่งหมายความว่า จะต้องสอดคล้องกับภารกิจ ทัศนคติหรืออุดมการณ์ขององค์การ แต่ละวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้นจะต้องมีส่วนช่วยให้สามารถบรรลุถึงจุดหมายปลายทางที่ต้องการ มิฉะนั้นจะทำให้การดำเนินงานขาดเอกภาพ

6) **ต้องเป็นที่เข้าใจได้ (understandable)** อย่างชัดเจน ทั้งนี้เพื่อป้องกันความสับสนในการตีความซึ่งหากวัตถุประสงค์มีความคลุมเครือไม่ชัดเจนจะทำให้เกิดความยากลำบากในการหากรรมวิธีดำเนินการและการประเมินสัมฤทธิ์ผล

2.5 การวิเคราะห์และจัดวางกลยุทธ์ขององค์การ

ประเด็นสำคัญสำหรับผู้บริหารขององค์การที่จะต้องพิจารณาต่อไป หลัง-

จากที่กำหนดวัตถุประสงค์เรียบร้อยแล้ว คือ จะต้องทำอะไรเพื่อที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว หรือควรมีแนวกลยุทธ์อะไรที่จะนำมาจัดวางเป็นกรอบการดำเนินงาน ซึ่งเป็นเรื่องของการวิเคราะห์และพัฒนากลยุทธ์ที่เหมาะสมขององค์กร โดยทั้งนี้อาจแยกออกเป็น 2 ระดับ กล่าวคือ การวิเคราะห์และพัฒนากลยุทธ์ในระดับรวมและในระดับหน่วยงาน ซึ่งการวิเคราะห์และพัฒนากลยุทธ์ในแต่ละระดับนี้จะมีวิธีการที่แตกต่างกันออกไป แต่จะมีวัตถุประสงค์ที่เหมือนกัน คือ เป็นเครื่องมือที่จะช่วยทำให้การตัดสินใจ ของผู้บริหารเป็นไปอย่างเป็นระบบและมีเหตุผล โดยอาศัยข้อมูลที่ได้รับจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและการวิเคราะห์ขององค์กรเป็นพื้นฐาน

2.5.1 กลยุทธ์หลักขององค์กร

โดยทั่วไป กลยุทธ์ที่ผู้บริหารสามารถนำมาปรับใช้สำหรับองค์กรของตนนั้นมีอยู่มากมาย แต่สำหรับกลยุทธ์หลัก (grand or master strategy) ที่มีจะถูกนำมาประยุกต์ใช้เป็นแนวทางเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ระยะยาวขององค์กร หรือเป็นกรอบสำหรับวางแนวทางปฏิบัติ ในรายละเอียดต่อไปนั้น สามารถจัดกลุ่มได้ 5 ประเภท ดังนี้¹³

1) *การเจาะลึก (concentration)* โดยมุ่งเน้นสร้างความเชี่ยวชาญและชำนาญในการประกอบการด้านใดด้านหนึ่งเป็นการเฉพาะ ทั้งนี้เพื่อสร้างความได้เปรียบในเชิงแข่งขันด้านต่างๆ (competitive advantages) รวมทั้งเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและลดความเสี่ยง ตลอดจนปัญหาอุปสรรคต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นจากการประกอบการหลายอย่างในเวลาเดียวกัน อย่างไรก็ดี ข้อควรระวังของกลยุทธ์ดังกล่าวนี้ก็คือ ความแปรปรวนและความถดถอยของตลาด หรืออุตสาหกรรมความเข้มแข็งของคู่แข่งที่พยายามเข้ามาครอบงำ ซึ่งในกรณีนี้จะทำให้ขาดกิจการด้านอื่น ๆ มาเกี่ยวพัน

2) *การประคองตัว (stability)* โดยจะพยายามเน้นอยู่ที่การประกอบการด้านที่กำลังดำเนินงานอยู่ในปัจจุบันและพยายามรักษาสถานภาพเดิมเอาไว้ให้มากที่สุดซึ่งเป็นกลยุทธ์ที่เหมาะสมกับสถานการณ์ที่กำลังถูกเฟื่องเลี้ยงจากทางรัฐบาล เนื่องจากเติบโตมากเกินไปและมีอิทธิพลครอบงำตลาดหรืออุตสาหกรรมค่อนข้างสูง อันอาจจะมีผลกระทบต่อการผูกขาดได้ในอนาคต หรือในสถานการณ์ที่ตลาดอุตสาหกรรมที่กำลังประกอบกิจการอยู่มีแนวโน้ม

ที่จะทรงตัวหรือชะลอการเติบโตลง ประกอบกับทางเลือกเชิงกลยุทธ์อื่น ๆ ไม่สามารถที่จะนำมาประยุกต์ใช้ได้

3) การขยายตัว (growth)

3.1 การบูรณาการแนวตั้ง (vertical integration) ซึ่งเป็น การขยายขอบเขต (domain) ขององค์การเพื่อที่จะครอบคลุมสายการดำเนินงาน ทั้งระบบครบวงจรโดยสามารถแยกได้เป็นการบูรณาการแนวตั้งไปข้างหลัง (backward) อันจะทำให้สามารถที่จะควบคุมปัจจัยนำเข้าที่จำเป็นต่อการดำเนินงานได้ หรือการบูรณาการแนวตั้งไปข้างหน้า (forward) อันจะทำให้สามารถที่จะควบคุมการจำหน่าย/ให้บริการแก่ลูกค้าได้ อนึ่งการบูรณาการแนวตั้งทั้งสองลักษณะดังกล่าวนี้จะช่วยเป็นการลดความเสี่ยงในการดำเนินงานขององค์การ เนื่องจากสามารถควบคุมสายการดำเนินงานได้ทั้งระบบ รวมทั้งเป็นการช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน อันเป็นผลมาจากการประหยัดต่อขนาด

3.2 การบูรณาการแนวนอน (horizontal integration) ซึ่งเป็นการขยายขอบเขตขององค์การ เพื่อที่จะครอบคลุมกิจการของคู่แข่งที่ ประกอบการในลักษณะที่เหมือนกัน ทั้งนี้เพื่อเป็นการขยายขนาดของกิจการ เพิ่มยอดขายและบริการรวมทั้งสัดส่วนทางการตลาดขององค์การ

3.3 การแตกตัว (diversification) ซึ่งเป็นการขยาย ขอบเขตขององค์การออกไปจากฐานการประกอบการที่กำลังดำเนินอยู่ไปสู่ สายการประกอบการหรืออุตสาหกรรมสาขาใหม่ โดยสามารถแยกได้เป็นการ แตกตัวที่ยังคงอยู่ในสายการประกอบการหรืออุตสาหกรรมเดิม (related or concentric diversification) ซึ่งเป็นกลยุทธ์ที่จะช่วยทำให้องค์การสามารถ เพิ่มประสิทธิภาพและลดต้นทุน เนื่องจากจะมีการใช้ทรัพยากรบางอย่างร่วมกันได้ หรือการแตกตัวที่แตกต่างไปจากสายการประกอบการหรืออุตสาหกรรม เดิมโดยสิ้นเชิง (conglomerate diversification) ซึ่งเป็นกลยุทธ์ที่มักจะนำมา ใช้เมื่อองค์การต้องการที่ลดความเสี่ยงจากการที่อยู่ในอุตสาหกรรมใดอุตสาหกรรม หนึ่งเท่านั้น หรือต้องการลงทุนในกิจการใหม่ที่อุตสาหกรรมประเภทนั้นกำลัง ขยายตัว รวมทั้งในกรณีที่ต้องการแสวงหาบางสิ่งบางอย่างจากกิจการใหม่ เพื่อมาอุดจุดอ่อนที่มีอยู่

3.4 การร่วมลงทุน (joint ventures) หรือรวมกิจการเข้าด้วย

กัน (mergers) ซึ่งเป็นกลยุทธ์ที่จะนำมาใช้เมื่อองค์การแต่ละแห่งขาดองค์ประกอบสำคัญแห่งความสำเร็จในการดำเนินงานภายใต้สภาพแวดล้อมที่มีการแข่งขันค่อนข้างสูง ทำให้ต้องมีการประสานสรรพกำลังเข้าด้วยกัน

4) การตัดตอน (retrenchment)

4.1 การพลิกสภาพการณ์ (turnaround) โดยการขจัดความสูญเสียนหรือลดต้นทุนค่าใช้จ่ายลงด้วยวิธีการจำกัดจำนวนบุคลากร การเข้าซื้อแทนการลงทุนซื้อเครื่องมืออุปกรณ์ต่างๆ การชะลอการซ่อมบำรุง หรือยืดอายุการใช้งานเครื่องจักร และการขาย/ให้เช่าทรัพย์สินบางประเภทไปจนถึงวิธีการที่รุนแรงมากขึ้น หากวิธีการดังกล่าวไม่ได้ผล เช่น การปลดพนักงานออก การยกเลิกผลิตภัณฑ์และปิดโรงงาน แม้กระทั่งการขจัดลูกค้านบางประเภทที่ให้ผลตอบแทนน้อย รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงตัวผู้บริหารระดับสูงขององค์การ ซึ่งเป็นกลยุทธ์ที่มักจะนำมาใช้เมื่อองค์การกำลังประสบปัญหาในการดำเนินงานที่ขาดประสิทธิภาพ เศรษฐกิจถดถอย และในกรณีที่คู่แข่งได้มีการพัฒนาสิ่งแปลกใหม่ออกมา

4.2 การถอนการลงทุน (divestment) ด้วยการขายส่วนใดส่วนหนึ่งออกไปเพื่อให้กิจการโดยรวมดีขึ้น ซึ่งเป็นกลยุทธ์ที่มักจะนำมาใช้เมื่อความพยายามในการพลิกสภาพการณ์ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้แล้วหรือในกรณีที่ส่วนดังกล่าวนั้นไม่เหมาะสม และไม่ตรงกับลักษณะการประกอบการทั่วไปขององค์การ ต้องการเพิ่มสภาพคล่องทางการเงิน ตลอดจนไม่ต้องการให้ถูกเพ่งเล็งว่ากำลังผูกขาดหรือครอบงำตลาด

4.3 การเลิกกิจการ (liquidation) โดยการขายกิจการบางส่วนหรือทั้งหมด ซึ่งกลยุทธ์นี้มักจะเป็นทางเลือกสุดท้ายสำหรับผู้บริหารขององค์การ ทั้งนี้ เนื่องจากการยอมรับความล้มเหลวในการดำเนินงานเท่าที่ผ่านมาและจะส่งผลกระทบต่อพนักงานและผู้ถือหุ้น หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

5) การพัฒนา (development)

5.1 การพัฒนาตลาด (market development) ซึ่งเป็นความพยายามในการเปิดตลาดเพิ่มเติมด้วยผลิตภัณฑ์ตัวเดิมหรือปรับเปลี่ยนผลิตภัณฑ์แต่เพียงเล็กน้อย โดยอาจจะทำได้ในสองลักษณะ กล่าวคือ การขยายสาขาไปยังภูมิภาคต่างๆ ให้ครอบคลุมทั่วทั้งประเทศ หรือแม้กระทั่งในต่างประเทศ และการขยายเข้าสู่กลุ่มลูกค้าใหม่ที่ไม่เคยเป็นลูกค้ามาก่อน

5.2 การพัฒนาผลิตภัณฑ์ (product development) ซึ่งเป็นความพยายามในการปรับปรุงหรือพัฒนาตัวผลิตภัณฑ์ที่มีอยู่เพื่อสนองตอบต่อตลาดในปัจจุบัน โดยอาจจะทำได้ในลักษณะของการปรับคุณลักษณะ คุณภาพ และเพิ่มเติมรูปแบบ เป็นต้น อนึ่งกลยุทธ์ดังกล่าวนี้มักจะถูกนำมาใช้ เพื่อฉวยโอกาสที่ผลิตภัณฑ์ขององค์กรกำลังเป็นที่ยอมรับและติดตลาดอยู่

5.3 นวัตกรรม (innovation) ซึ่งเป็นความพยายามในการสร้างวงจรชีวิตของผลิตภัณฑ์ขึ้นมาใหม่อันแตกต่างไปจากการพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่เป็นเพียงแค่การขยายวงจรชีวิตของผลิตภัณฑ์ออกไปเท่านั้น

ตัวอย่างเช่นในกรณีการวางยุทธศาสตร์ มหาดไทยได้มีการกำหนดกลยุทธ์หลักเพื่อเป็นกรอบแนวทางสำหรับการจัดวางกลยุทธ์ย่อยของแต่ละกลุ่มงานไว้ กล่าวคือ การคงสภาพไว้ตามเดิม การโอนถ่ายให้แก่ส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการอื่นๆ ภาคเอกชนและองค์กรพัฒนาต่าง ๆ การปรับเปลี่ยนบทบาทและการประสานงานเชื่อมโยงกับฝ่ายต่างๆ การปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงาน และการยกเลิกสิ้นสุด เป็นต้น

2.5.2 เทคนิคการกำหนดกลยุทธ์ในระดับรวม

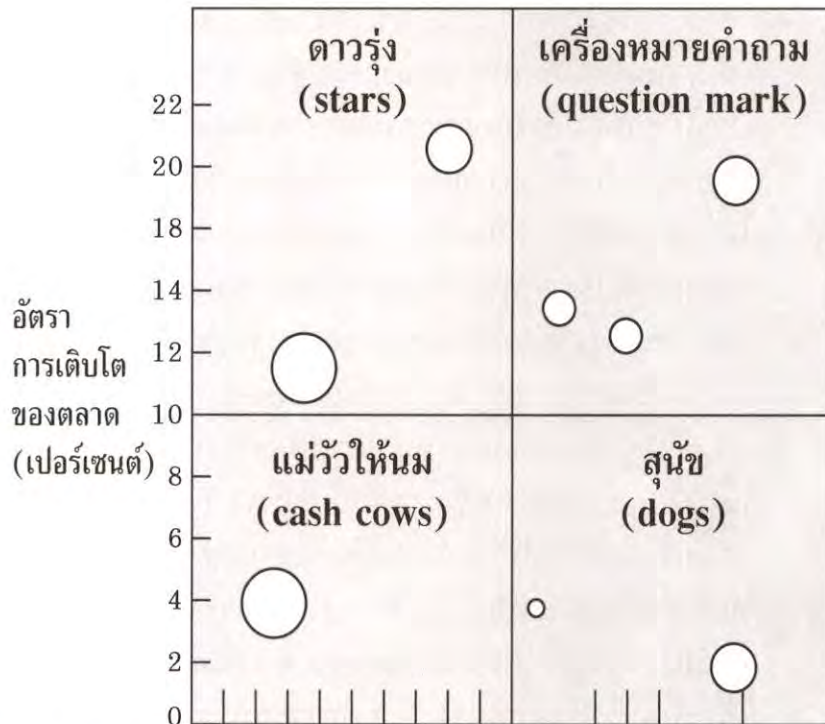
สำหรับองค์กรที่ประกอบกิจการหลายด้าน และหลากหลายสาขาอุตสาหกรรมนั้น ผู้บริหารขององค์กรอาจจะนำหลักการวิเคราะห์ส่วนประกอบ (portfolio approach) มาใช้ในการหาทางเลือกและตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ว่าจะมีทำที่อย่างไรเกี่ยวกับแต่ละกลุ่มงาน/หน่วยงานในเครือหรือศูนย์กำไร (profit center) เพื่อให้การแบ่งสรรและกระจายทรัพยากรเป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสมและสามารถบรรลุภารกิจ จุดมุ่งหมายหรือปณิธานขององค์กรได้ อนึ่ง เทคนิควิธีการกำหนดกลยุทธ์ในระดับรวมดังกล่าวนี้ได้แก่¹⁴

■ การวิเคราะห์การเติบโตและส่วนแบ่งตลาด

กลุ่มที่ปรึกษาแห่งบอสตัน (Boston Consulting Group-BCG) ได้พัฒนาเมตริกซ์ เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ส่วนประกอบในการจัดวางกลยุทธ์สำหรับหน่วยงานต่างๆ ในเครือโดยสามารถนำแต่ละหน่วยงานในเครือมาลงจุดตำแหน่งในแผนผัง หรือเมตริกซ์ตามอัตราการเติบโตของตลาด (market growth rate) ว่าสูงหรือต่ำกว่า 10 % และทำการคำนวณหาสัดส่วนของส่วนแบ่งการตลาดเชิงเปรียบเทียบ (relative market share) กับองค์กรคู่แข่ง

ที่ใหญ่ที่สุดว่ามากกว่าหรือน้อยกว่า 1.0 อนึ่งการวิเคราะห์ หน่วยงานต่าง ๆ จะทำได้ด้วยการวาดวงกลมแสดงสถานะและตำแหน่ง ของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งขนาดของวงกลมจะสะท้อนถึงรายรับหรือยอดขาย ของหน่วยงานดังกล่าว ดังที่แสดงไว้ในแผนภาพที่ 14 และจากเมตริกซ์นี้จะพบว่าแต่ละหน่วยงานอาจจะตกอยู่ภายใต้สภาพการณ์ 4 รูปแบบ ดังต่อไปนี้

ส่วนแบ่งการตลาดเชิงเปรียบเทียบ



แผนภาพที่ 14 เมตริกซ์การวิเคราะห์การเติบโตและส่วนแบ่งตลาดของหน่วยงานต่างๆ ในเครือ

- สภาพการณ์ที่ 1 : (การเติบโตสูง - ส่วนแบ่งตลาดสูง)

ในสภาพการณ์นี้ หน่วยงานดังกล่าวเป็นเสมือน “ดาวรุ่ง” (stars) เนื่องจากมีส่วนแบ่งตลาดสูงและตลาดกำลังเติบโต ซึ่งจะถือว่าเป็นโอกาสอันดีในระยะยาว แต่ในปัจจุบันหน่วยงานดังกล่าวนี้ต้องการเงินลงทุนจำนวนมากเพื่อสนองตอบต่อภาวะความเติบโตของตลาดและหยุดคู่แข่ง

- *สภาพการณ์ที่ 2* : (การเติบโตช้า - ส่วนแบ่งตลาดสูง)

ในสภาพการณ์นี้ หน่วยงานดังกล่าวเป็นเสมือน “แม่วัวให้นม” (*cash-cows*) เนื่องจากมีฐานะการแข่งขันที่ค่อนข้างได้เปรียบ และต้องการการลงทุนเพิ่มเติมค่อนข้างน้อย โดยปกติมักจะเคยอยู่ในสภาพเป็น “ดาวรุ่ง” มาก่อนและเป็นแหล่งกำลังสำคัญในปัจจุบันที่จะเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ และแบ่งปันทรัพยากรให้แก่หน่วยงานอื่น ๆ

- *สภาพการณ์ที่ 3* : (การเติบโตช้า - ส่วนแบ่งตลาดน้อย)

ในสภาพการณ์นี้ หน่วยงานดังกล่าวเป็นเสมือน “สุนัข” (*dogs*) เนื่องจากตลาดค่อนข้างอิ่มตัวและมีฐานะการแข่งขันที่เสียเปรียบซึ่งมักจะให้ผลประโยชน์ค่อนข้างน้อยหรือมักจะขาดทุนเสียเป็นส่วนใหญ่ตลอดจนไม่คุ้มค่าในการบริหารหน่วยงานดังกล่าว ดังนั้น จึงควรจะถอนการลงทุนและขายกิจการไป เมื่อได้ทำการเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ระยะสั้นอย่างเต็มที่เรียบร้อยแล้ว อย่างไรก็ตามในบางกรณีอาจมีการเก็บรักษาเอาไว้ หากคาดว่าจะสามารถทำการพลิกฟื้นสถานการณ์กลับมาเสริมสร้างฐานะการแข่งขันให้ดีขึ้นมาได้

- *สภาพการณ์ที่ 4* : (การเติบโตสูง - ส่วนแบ่งตลาดต่ำ)

ในสภาพการณ์นี้ หน่วยงานดังกล่าวเป็นเสมือน “เครื่องหมายคำถาม” (*question mark*) หรือ “เด็กมีปัญหา” (*problem child*) เนื่องจากตลาดกำลังเติบโตเป็นที่น่าสนใจแต่มีฐานะการแข่งขันที่เสียเปรียบ ประเด็นคำถามที่เกิดขึ้นก็คือ จะเป็นไปได้ที่จะเสริมสร้างฐานะการแข่งขัน และเปลี่ยนสภาพให้เป็น “ดาวรุ่ง” ได้หรือไม่ โดยเฉพาะความจำเป็นที่จะต้องมีการลงทุนอย่างสูงเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพ และสมรรถนะของหน่วยงาน ให้สามารถแข่งขันในตลาดขึ้นมาได้

หลังจากที่ได้ลงจุดตำแหน่งเรียบร้อยแล้ว ในขั้นตอนถัดไปก็คือการพิจารณาว่าส่วนประกอบนั้นมีความสมดุลหรือไม่ซึ่งความสมดุลดังกล่าวนี้จะเกิดขึ้นเมื่อมี “ดาวรุ่ง” และ “แม่วัวให้นม” ที่มากพอและมี “เครื่องหมายคำถาม” หรือ “สุนัข” จำนวนไม่มากนัก อันจะช่วยทำให้องค์กรมีกำลังพอที่จะรักษาธุรกิจในปัจจุบันที่สำคัญ ๆ ไว้ได้และสามารถพัฒนาธุรกิจประเภทใหม่ๆ เพิ่ม หนึ่งสำหรับนัยเชิงกลยุทธ์ที่ผู้บริหารขององค์กรสามารถนำมาใช้เพื่อปรับส่วนประกอบให้มีความสมดุลตามสภาพการณ์ของแต่ละหน่วยงาน

ประกอบด้วยแนวทางดังต่อไปนี้

1) การสร้างส่วนแบ่งตลาด (building market share) ซึ่งเป็นกลยุทธ์ที่เหมาะสมสำหรับพวก “เครื่องหมายคำถาม” ที่จะต้องทำการรุกขยายสัดส่วนเพื่อเปลี่ยนสภาพให้เป็น “ดาวรุ่ง” และในบางครั้งก็อาจที่จะต้องยอมเสียผลประโยชน์ระยะสั้นเพื่อสร้างส่วนแบ่งตลาดอันจะนำมาซึ่งผลประโยชน์ในระยะยาว

2) การรักษาส่วนแบ่งตลาด (holding market share) ซึ่งเป็นกลยุทธ์ที่เหมาะสมสำหรับพวก “แม่วัวให้นม” ที่จะต้องทำการรักษาสถานภาพเดิมให้มั่นคงไว้ เนื่องจากการสร้างส่วนแบ่งตลาดเพิ่มเติมมักจะไม่น่าคุ้มค่าการลงทุน นอกจากนี้พวก “แม่วัวให้นม” นี้ยังเป็นกำลังหลักที่จะช่วยหารายได้ให้กับองค์กรเพื่อสนับสนุนการลงทุนของหน่วยงานอื่น ๆ

3) การเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ (harvesting) ซึ่งเป็นกลยุทธ์ที่จะพยายามหาผลประโยชน์ระยะสั้นให้ได้มากที่สุด แม้ว่าจะส่งผลทำให้ส่วนแบ่งตลาดลดลงก็ตาม โดยส่วนใหญ่มักจะใช้กับพวก “แม่วัวให้นม” ที่ค่อนข้างจะอ่อนแอ ตลอดจนพวก “เครื่องหมายคำถาม” และ “สุนัข”

4) การถอนตัว (withdrawal) ซึ่งเป็นกลยุทธ์ที่เหมาะสมสำหรับพวก “สุนัข” และ “เครื่องหมายคำถาม” ที่ไม่คุ้มค่าการลงทุนสำหรับการเสริมสร้างฐานะทางการแข่งขันให้แข็งแกร่งขึ้น โดยอาจจะขายกิจการออกไปบางส่วนหรือทั้งหมด

อย่างไรก็ดี แม้ว่าการวิเคราะห์การเติบโตและส่วนแบ่งตลาดนี้จะ เป็นเครื่องมือที่ค่อนข้างง่ายสำหรับผู้บริหารขององค์กรใน การพิจารณาตรวจสอบความสัมพันธ์ระหว่างธุรกิจด้านต่าง ๆ ขององค์กรเพื่อกำหนดกลยุทธ์ในการจัดการกับแต่ละหน่วยงานหรือธุรกิจแต่ละด้าน การวิเคราะห์ดังกล่าวก็ยังมีจุดบกพร่องและยังขาดการนำปัจจัยสำคัญ ๆ อย่างอื่นมาพิจารณาประกอบควบคู่กันไปหรือเป็นเพียงกรอบแนวคิดเบื้องต้นในการวิเคราะห์ส่วนประกอบเพื่อจัดวางกลยุทธ์ในระดับส่วนรวมเท่านั้น

วิธีการวิเคราะห์ส่วนประกอบดังกล่าวนี้ ยังได้มีการนำมาประยุกต์ใช้ในภาครัฐเพื่อเป็นเครื่องมือในการทบทวนและปรับปรุงโครงสร้าง

การบริหารงานภายในตลอดจนทำการจัดสรรทรัพยากรให้เกิดความเหมาะสมระหว่างหน่วยงานต่างๆ หรือแผนงานต่างๆ โดยพิจารณาจากขีดสมรรถนะขององค์การในการดำเนินงาน หรือการให้บริการกับ ความต้องการ/การสนับสนุนจากประชาชนและผู้กำหนดนโยบาย หรือความสนใจดึงดูดในเชิงการอนุมัติจัดสรรเงินงบประมาณ (funding attractiveness) ดังที่แสดงไว้ในแผนภาพที่ 15 ซึ่งสามารถแยกออกได้เป็น 4 สถานการณ์ กล่าวคือ ¹⁵

		ขีดสมรรถนะขององค์การ	
		สูง	ต่ำ
ความต้องการ และสนับสนุน ของประชาชน / ความดึงดูด	สูง	ดาวรุ่ง (Public sector star)	กล่องร้อนทางการเมือง (Political Hot Box)
	ต่ำ	ขนแกะทองคำ (Golden Fleece)	ประเด็นที่ถูกเก็บ ใส่ลิ้นชัก (Back Drawer Issues)

แผนภาพที่ 15 เมตริกซ์การวิเคราะห์ส่วนประกอบของหน่วยงานภาครัฐ

- สถานการณ์ที่ 1

หน่วยงานหรือแผนงานที่ตกในสถานการณ์ดังกล่าวนี้ เป็นเสมือน “ดาวรุ่ง” ของรัฐที่ทั้งประชาชนและผู้กำหนดนโยบาย ต่างมีความต้องการและให้การสนับสนุนเป็นอย่างสูง โอกาสที่จะได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณเพื่อการดำเนินงานมีมาก ซึ่งผู้บริหารที่รับผิดชอบควรจะจัดวางกลยุทธ์ในเชิงรุก เพื่อทำการพัฒนาและขยายตัวให้สามารถรองรับกับ ความต้องการดังกล่าวได้

- สถานการณ์ที่ 2

หน่วยงานหรือแผนงานในสภาพการณ์ ดังกล่าวนี้เป็นเสมือน “ชนแกะทองคำ” ซึ่งประกอบด้วยทรัพยากรและบุคลากร ที่มีขีดความสามารถสูงแต่ในอนาคตอาจจะขาดการสนับสนุนจากทั้งผู้กำหนดนโยบายและประชาชน ดังนั้นผู้บริหารจะต้องพยายามจัดวางกลยุทธ์การประคองตัวเพื่อรักษาสภาพในปัจจุบันไว้ เช่น การประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความเข้าใจและรากฐาน สนับสนุน เป็นต้น มิฉะนั้นจะกลายเป็น “ประเด็นที่ถูกเก็บใส่ลิ้นชัก” ไว้ในที่สุด

- สถานการณ์ที่ 3

หน่วยงานหรือแผนงาน ในสภาพการณ์ดังกล่าวนี้เป็นเสมือน “ประเด็นที่ถูกเก็บใส่ลิ้นชัก” กำลังสูญเสียความสำคัญของตนเองในแง่มุมมองของประชาชนและผู้กำหนดนโยบาย อันอาจนำไปสู่การตัดทอนงบประมาณในท้ายที่สุด ประกอบกับขีดสมรรถนะในการดำเนินงานและให้บริการมีค่อนข้างต่ำ ดังนั้นผู้บริหารอาจจะต้องจัดวางกลยุทธ์ในเชิงรับโดยการตัดทอนและโอนถ่ายไปยังหน่วยงานอื่นแทน อย่างไรก็ดี หากพิจารณาว่าสามารถพลิกฟื้นสถานการณ์และสร้างแรงสนับสนุนได้ผู้บริหารอาจจะวางกลยุทธ์ในการประคองตัวและหามาตรการในการสร้างความเข้มแข็งต่อไป

- สถานการณ์ที่ 4

ภายใต้สถานการณ์ดังกล่าวนี้ จะพบว่าขีดสมรรถนะยังมีไม่เพียงพอในการตอบสนองความต้องการของประชาชน อันเป็นเสมือน “กล่องร้อนทางการเมือง” ที่ผู้บริหารจะต้องทำการตัดสินใจว่าจะรองรับสถานการณ์ได้อย่างไร โดยเฉพาะการนำเอาทรัพยากรที่อาจจะได้รับเพิ่มเติมมาใช้ประโยชน์เพื่อความเจริญเติบโตให้แก่องค์กร เช่น การจัดวางกลยุทธ์ เพื่อขยายตัวโดยการสร้างแนวร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ และองค์การพัฒนาเอกชน (NGO) หรือจ้างเหมาภาคเอกชน/ที่ปรึกษา อันจะช่วยเสริมสร้างศักยภาพ ในการดำเนินงาน เป็นต้น

2.5.3 เทคนิควิธีการกำหนดกลยุทธ์ในระดับหน่วยงาน

ในการกำหนดกลยุทธ์โดยปกติแล้วผู้บริหารขององค์กรมักจะมีได้พิจารณาทางเลือกต่างๆ อย่างครบถ้วน แต่มักจะอิงอยู่กับ กลยุทธ์เดิมหรือพัฒนาจากกลยุทธ์เดิมแต่เพียงเล็กน้อย (incrementalism) หรือในบางครั้งก็มีได้พิจารณาถึงทางเลือกต่างๆ ที่เป็นไปได้เลย นอกจากนี้ ในการตัดสินใจ

เลือกกลยุทธ์นั้นก็มักจะมีได้เป็นไปตามหลักตรรกเชิงเหตุผลอย่างเป็นระบบ แต่มักจะอาศัยประสบการณ์เป็นเกณฑ์สำคัญ สำหรับเครื่องมือที่จะช่วยให้ผู้บริหารสามารถกำหนดกลยุทธ์ได้อย่างถูกต้องเหมาะสม และนำข้อมูลที่ได้รับจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกและสภาพองค์การภายในมาใช้ประโยชน์นั้น มีวิธีการที่สำคัญๆ ดังนี้¹⁶

■ การวิเคราะห์ SWOT

ผู้บริหารขององค์การสามารถนำข้อมูลเกี่ยวกับจุดแข็ง-จุดอ่อนและโอกาส-ภัยอุปสรรค ที่ได้รับจากการวิเคราะห์องค์การและสภาพแวดล้อมมาใช้ประโยชน์ในการพิจารณาและตัดสินใจหาทางเลือกเชิงกลยุทธ์ได้ โดยจะนำจุดแข็ง-จุดอ่อนภายใน มาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับโอกาส-ภัย อุปสรรคจากภายนอก เพื่อดูว่าองค์การกำลังเผชิญกับสถานการณ์เช่นใด และภายใต้สถานการณ์เช่นนั้นองค์การควรจะทำอย่างไรในเชิงกลยุทธ์ โดยทั่วไปในการวิเคราะห์ SWOT นี้ ผู้บริหารขององค์การมักจะเผชิญกับสถานการณ์ใน 4 รูปแบบดังที่แสดงไว้ในแผนภาพที่ 16 กล่าวคือ

	โอกาส		
	สถานการณ์ที่ 3 “กลยุทธ์การพลิกฟื้น สถานการณ์”	สถานการณ์ที่ 1 “กลยุทธ์เชิงรุก”	
จุดอ่อน			จุดแข็ง
	สถานการณ์ที่ 2 “กลยุทธ์การป้องกันตัว”	สถานการณ์ที่ 4 “กลยุทธ์การแตกตัว”	
	ภัยอุปสรรค		

แผนภาพที่ 16 การวิเคราะห์จุดแข็ง-จุดอ่อน โอกาส-ภัยอุปสรรคขององค์การเพื่อกำหนดกลยุทธ์ที่เหมาะสมในระดับหน่วยงาน

- สถานการณ์ที่ 1 (จุดแข็ง - โอกาส)

สถานการณ์นี้เป็นสถานการณ์ที่พึงปรารถนามากที่สุด เนื่องจากองค์การค่อนข้างที่จะมีจุดแข็งภายในค่อนข้างมาก ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมค่อนข้างที่จะให้โอกาสแก่องค์การในหลายอย่าง ดังนั้นผู้บริหารขององค์การควรกำหนดกลยุทธ์ในเชิงรุก (aggressive strategy) เพื่อดึงเอาจุดแข็งที่มีอยู่มาเสริมสร้างและปรับใช้และฉกฉวยโอกาสต่างๆ ที่เปิดให้มาหาประโยชน์อย่างเต็มที่

- สถานการณ์ที่ 2 (จุดอ่อน - ภัยอุปสรรค)

สถานการณ์นี้เป็นสถานการณ์ที่เลวร้ายที่สุด เนื่องจากองค์การกำลังเผชิญอยู่กับภัยอุปสรรคจากภายนอก และมีปัญหาจุดอ่อนภายในอยู่หลายประการ ดังนั้นทางเลือกที่ดีที่สุดสำหรับผู้บริหารขององค์การ คือ กลยุทธ์การตั้งรับหรือป้องกันตัว (defensive strategy) เพื่อพยายามลดหรือหลบหลีกภัยอุปสรรคต่างๆ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นตลอดจนหามาตรการที่จะทำให้องค์การเกิดความสูญเสียที่น้อยที่สุด รวมทั้งแก้ไขปัญหาลักษณะต่างๆ ในด้านต่างๆ

- สถานการณ์ที่ 3 (จุดอ่อน - โอกาส)

สถานการณ์นี้เปรียบเสมือนกรณีเครื่องหมายคำถามของ SBU เนื่องจากองค์การมีโอกาสที่เป็นข้อได้เปรียบด้านการแข่งขันอยู่หลายประการ แต่ติดขัดอยู่ตรงที่มีปัญหาอุปสรรคภายในที่เป็นจุดอ่อนอยู่หลายอย่างเช่นกัน ดังนั้นทางออกสำหรับผู้บริหารขององค์การ คือ กลยุทธ์การพลิกตัว (turnaround-oriented strategy) เพื่อขจัดหรือแก้ไขจุดอ่อนภายในต่างๆ ให้พร้อมที่จะฉกฉวยโอกาสต่างๆ ที่เปิดให้

- สถานการณ์ที่ 4 (จุดแข็ง - ภัยอุปสรรค)

สถานการณ์นี้เกิดขึ้นจากการที่สภาพแวดล้อมไม่เอื้อต่อการดำเนินงานแต่ตัวองค์การเองมีข้อได้เปรียบที่เป็นจุดแข็งอยู่หลายประการ ดังนั้นแทนที่ผู้บริหารขององค์การจะรอจนกระทั่งสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไปผู้บริหารขององค์การสามารถที่จะเลือกกลยุทธ์การแตกตัว หรือกระจายกิจการ (diversification strategy) เพื่อใช้ประโยชน์จากจุดแข็งที่มีอยู่ในการสร้างโอกาสในระยะยาวสำหรับผลิตภัณฑ์หรือตลาดด้านอื่นๆ แทน

อนึ่ง การวิเคราะห์ SWOT ดังกล่าวนี้จะต้องอาศัยความสามารถของผู้บริหารขององค์การที่จะประเมินว่าองค์การของตนตกอยู่สถานการณ์แบบใด

ทั้งนี้ เนื่องจากการวิเคราะห์ SWOT จะมีลักษณะในเชิงสัมพัทธ์ เพราะแต่ละองค์การนั้นมักจะมีจุดแข็ง - จุดอ่อนและโอกาส - ภัยคุกคาม ที่ผสมผสานกันไปไม่ชัดเจนหรือโดดเด่นออกมา ซึ่งในทางปฏิบัติอาจจะใช้การให้น้ำหนักเพื่อหาค่าคะแนนเฉลี่ยออกมาว่าองค์การตกอยู่สถานการณ์แบบใดโดยวิธีการลงความเห็นของผู้บริหารระดับต่าง ๆ ขององค์การ

ตัวอย่างเช่นในกรณีการวิเคราะห์ SWOT ของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม (กสอ) จะพบว่ากรมส่งเสริมอุตสาหกรรมมีโอกาสที่เอื้ออำนวยให้หลายประการเมื่อเปรียบเทียบกับภัยอุปสรรคที่จะต้องเผชิญ เช่น สามารถช่วยเสริมบทบาทของกระทรวงในการกำหนดทิศทางและยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรม การวิจัยและพัฒนาฐานข้อมูลอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ ตลอดจนจนสภาพปัญหาและความจำเป็นในการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานของภาคอุตสาหกรรม รวมทั้งแนวนโยบายของรัฐบาลในการกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ส่วนภูมิภาค เป็นต้น แต่กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมก็ยังคงมีจุดอ่อนเกี่ยวกับขีดความสามารถอยู่หลายประการแม้ว่าจะมีจุดแข็งหรือข้อได้เปรียบอยู่ในบางจุด กล่าวอีกนัยหนึ่ง กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม เป็นหน่วยงานที่มีโอกาสค่อนข้างสูงและมีจุดอ่อนหลายประการในขณะเดียวกันดังที่แสดงไว้ในแผนภาพที่ 17 ดังนั้น กรมส่งเสริมอุตสาหกรรมจึงได้จัดวางแนวกลยุทธ์แบบการพลิกฟื้นสถานการณ์ ด้วยการปรับปรุงพัฒนาองค์การให้มีขีดความสามารถเพียงพอหรือสามารถรองรับโอกาสที่เอื้อให้ในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ได้อย่างครบถ้วนและบรรลุผลตามที่ต้องการ



แผนภาพที่ 17 การวิเคราะห์ SWOT ของกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม

3. เงื่อนไขความสำเร็จของการวางแผนเชิงกลยุทธ์

การวางแผนเชิงกลยุทธ์จะประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงไรนั้นย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ กล่าวคือ ¹⁷

1. ผู้บริหารระดับสูงขององค์กรต้องมองเห็นความสำคัญของการวางแผนเชิงกลยุทธ์ให้การสนับสนุนและผูกพันกับภารกิจวัตถุประสงค์ และกลยุทธ์อย่างจริงจังโดยจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวกับกระบวนการวางแผนและการตัดสินใจในขั้นตอนต่าง ๆ ที่จำเป็นไม่ใช่เพียงแค่ต้องการให้มีการจัดทำแผนกลยุทธ์เพื่อแสดงให้เห็นถึงความทันสมัยของการบริหารงานหรือเป็นองค์การชั้นนำ

2. การมีส่วนร่วมและการยอมรับจากบุคคลฝ่ายต่าง ๆ ในองค์กรจะช่วยให้เกิดความผูกพันต่อแผนกลยุทธ์ขององค์กร และการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ โดยอาจจะจัดให้มีทีมวางแผน (planning team) อันประกอบด้วยผู้บริหารของฝ่ายต่าง ๆ มาร่วมกันดำเนินงานวิเคราะห์และจัดวางกลยุทธ์ขององค์กรไม่ควรแยกกลุ่มผู้วางแผนกลยุทธ์และฝ่ายปฏิบัติการออกจากกันอย่างเด็ดขาด

3. ในหลายองค์กรจะพบว่าผู้ดำเนินการวางแผน (planning moderator) จะช่วยทำให้กระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาจจะช่วยทำให้ขั้นตอนการวางแผนเป็นไปตามกำหนดการอย่างราบรื่น สนับสนุนและกระตุ้นให้บุคคลฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นอย่างอิสระและตรงไปตรงมา เกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ลดความขัดแย้งทางความคิดต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น และสามารถหาข้อสรุปเกี่ยวกับประเด็นปัญหาเชิงกลยุทธ์ต่าง ๆ

4. ควรพยายามลดงานเอกสาร (paperwork) เกี่ยวกับการวางแผนลงให้เหลือเท่าที่จำเป็นและใช้เวลาส่วนใหญ่กับการคิดวางแผนเป็นหลัก อย่างไรก็ตาม แผนงานต่าง ๆ จะต้องมีการเขียนขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจนสามารถ

ทำความเข้าใจได้ง่ายและถูกต้องมีการเผยแพร่ให้บุคคลฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้รับทราบเพื่อใช้สำหรับการอ้างอิงในการจัดสรรทรัพยากรและการดำเนินงานขององค์การ

5. ไม่ควรยึดติดกับกระบวนการและขั้นตอนต่าง ๆ อย่างตายตัวแต่ควรให้การจัดทำแผนกลยุทธ์เป็นไปอย่างคล่องตัว โดยมุ่งเน้นที่เนื้อหาสาระ ความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างสภาพแวดล้อมและขีดสมรรถนะขององค์การ กับการจัดวางทิศทางและกลยุทธ์ในการดำเนินงานรวมทั้งเปิดโอกาสให้มีการทบทวนเปลี่ยนแปลงได้เมื่อสถานการณ์ทั้งภายนอกและภายในองค์การพลิกผันไป

6. แม้ว่าการตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ของผู้บริหารระดับสูงอาจต้องมีการใช้ดุลยพินิจอยู่บ้าง แต่การตัดสินใจดังกล่าวจะต้องอาศัยเทคนิควิธีการวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์ต่างๆ ประกอบกับข้อมูลทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพมาสนับสนุน โดยเฉพาะการคาดการณ์แนวโน้มและผลกระทบของปัจจัยต่างๆ ความถูกต้องและเชื่อถือได้ของข้อมูล ตลอดจนข้อสมมุติฐานของเทคนิควิธีการวิเคราะห์จึงมีความสำคัญมากต่อการตัดสินใจเชิงกลยุทธ์

4. สรุป

ในยุคโลกาภิวัตน์ที่สภาพแวดล้อมของการดำเนินงานมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ประกอบกับความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศ ทำให้ผู้บริหารขององค์กรต่างๆ ต้องพยายามทบทวนแนวความคิดพื้นฐานและรื้อปรับระบบการดำเนินงานใหม่โดยให้ความสำคัญในเรื่องของการปรับปรุงประสิทธิภาพ คุณภาพ และประสิทธิผลเป็นหลักมุ่งตอบสนองและสร้างความพึงพอใจให้แก่ลูกค้าผู้รับบริการเป็นอันดับแรก ซึ่งการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ของการบริหารจัดการดังกล่าวเป็น ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นทั่วโลก ทั้งในภาคธุรกิจที่พยายามสร้างความได้เปรียบในเชิงแข่งขันและความเป็นเลิศในการประกอบการ และในภาครัฐที่พยายามปฏิรูประบบราชการโดยนำเอาแนวคิดเชิงการประกอบการและวิธีการจัดการสมัยใหม่เน้นที่ผลการดำเนินงานและความสำเร็จแทนการติดยึดกับกฎระเบียบและรายละเอียดของการปฏิบัติงานแบบเดิม

อย่างไรก็ดี การบริหารการเปลี่ยนแปลงองค์กรดังกล่าว ผู้บริหารขององค์กรจะต้องมีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนในอนาคตว่าองค์กรกำลังจะมุ่งไปยังทิศทางใด สามารถกำหนดวัตถุประสงค์ที่ต้องการจะบรรลุ และจัดวางกลยุทธ์เพื่อเป็นแนวทางการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญก่อนการวางแผนงานและโครงการการจัดสรรทรัพยากร การปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรและออกแบบกระบวนการทำงานใหม่ ตลอดจนการพัฒนาบุคลากรและการนำเอาเทคโนโลยีอันทันสมัยมาประยุกต์ใช้ ซึ่งเครื่องมือที่จะช่วยให้ผู้บริหารประสบความสำเร็จในการขับเคลื่อนองค์กรนี้ก็คือการวางแผนเชิงกลยุทธ์นั่นเอง

เชิงอรรถ

1. ดู J. William Pfeiffer, ed., *Strategic Planning: Selected Readings* (San Diego, Ca.: Pfeiffer & Company, 1991), pp. 371-372
2. ดู A. C. Hax and N. S. Majluf, *Strategic Management: An Integrative Perspective* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1984).
3. Pfeiffer, *Ibid.*, p. x.
4. ดูเพิ่มเติมใน Samuel C. Certo and J. Paul Peter, *Strategic Management: A Focus on Process* (New York: McGraw-Hill, 1990), pp. 7-9.
5. ดู Benton E. Gup, "Begin Strategic Planning by Asking Three Questions," *Managerial Planning*, 35, 6, (1979), pp. 28-31.
6. ดู John A. Pearce, II and Richard B. Robinson, Jr., *Strategic Management : Strategy Formulation and Implementation*, 3rd ed. (Homewood, Ill. : Richard D. Irwin, 1988), pp. 73-75.
7. *Ibid.*, pp. 76-85.
8. Certo and Peter, *op. cit.*, pp. 32-37.
9. Pearce, II and Robinson, Jr., *op. cit.*, pp. 107-112.
10. ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน Michael E. Porter, *Competitive Strategy: Techniques for Analyzing Industries and Competitors* (N.Y.: The Free Press, 1980).
11. Pearce, II and Robinson, Jr., *op. cit.*, pp. 202-223.
12. *Ibid.*, 245-248.
13. Certo and Peter, *op. cit.*, 87-91.
14. *Ibid.*, 93-96.
15. J. R. Montanari and J. S. Bracker, "The Strategic Management Process at the Public Planning Unit Level," *Strategic Management Journal*, 7, 3 (1986), pp. 251-265.
16. Pearce, II and Robinson, Jr., *op. cit.*, pp. 292-295.
17. ดู C. Davis Fogg, *Team-Based Strategic Planning* (N.Y. : AMACOM, 1994), pp. 31-32.

เอกสารอ้างอิง

Cento C. Samuel, and J. Paul Perter. Strategic Management : a Focus on Process. New York : McGraw-Hill, 1990.

Johnson, Gerry, and Kevan Scholes. Exploring Corporate Strategy. New York : Prentice Hall, 1993.

Lorange, P. Corporate planning : An Executive's Viewpoint. Englewood Cliff, NJ : Prentice-Hall, 1980.

Pearce, John A., II, and Richard B. Robinson, Jr. Strategic Management : Strategy Fomulation and Implementation, 1988.

Pfeiffer, J. William. ed. Strategic Planning : Selected Readings. San Diego : Pfeiffer and Co., 1991.

Porter, Michael E. Competitive Strategy : Techniques for Analyzing Industries and Competiors. New York : Free Press, 1980.



ทศพร คิริสัมพันธ์

การศึกษา

- มัธยมศึกษาจากโรงเรียนอัสสัมชัญ บางรัก และโรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา
- รัฐศาสตร์บัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับสอง) (2524) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- M.A.P.A. (2526) และ Ph.D. (2530) Northern Illinois University สหรัฐอเมริกา

ตำแหน่งงาน

- ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ที่ปรึกษาประจำสถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพ ในราชการ (สปร.)

ความสนใจ/ผลงานวิจัย

- การวิเคราะห์นโยบาย
- การวางแผนเชิงกลยุทธ์
- การกำกับติดตามและประเมินผล
- การพัฒนาและปฏิรูประบบราชการ

สำนักงานเลขาธิการ
คณะกรรมการปฏิรูป
ระบบราชการ

•
โทรศัพท์

(๐๒) ๒๘๒-๑๔๒๖,
๒๘๒-๑๔๓๐,
๒๘๒-๙๗๗๘