

ขอบเขตเนื้อหาและวัตถุประสงค์การเรียนรู้

Scope and Learning Objectives

หน่วยการเรียนรู้นี้ขยายความจากประเด็นการวิเคราะห์สถานการณ์และการกำหนดกลยุทธ์ในเอกสารคำสอน โดยมุ่งพิจารณาปัญหาสำคัญว่า เหตุใดการวิเคราะห์ SWOT เพียงลำพังจึงยังไม่เพียงพอต่อการกำหนดกลยุทธ์ และเครื่องมือใดทำหน้าที่เชื่อมโยงผลการวิเคราะห์ไปสู่ทางเลือกกลยุทธ์ที่สามารถนำไปปฏิบัติได้

ลำดับการนำเสนอ 6 ส่วน

ส่วนที่ 1 มโนทัศน์และที่มาของการวิเคราะห์ SWOT · **ส่วนที่ 2** TOWS Matrix การเปรียบเทียบกับ SWOT Matrix และเหตุผลของการยอมรับ · **ส่วนที่ 3** กระบวนการจัดทำ · **ส่วนที่ 4** กลยุทธ์ทางเลือกสู่ชุดพร้อมกรณีศึกษาต่างประเทศ · **ส่วนที่ 5** การประยุกต์ใช้ในประเทศไทย · **ส่วนที่ 6** ข้อจำกัดและบทสรุป

เมื่อศึกษาหน่วยการเรียนรู้แล้ว นักศึกษาสามารถ

- อธิบายพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของการวิเคราะห์ SWOT และ TOWS Matrix ได้
- จำแนกความแตกต่างระหว่าง SWOT Matrix กับ TOWS Matrix ในเชิงวัตถุประสงค์ ตรรกะ และผลลัพธ์ได้
- อธิบายหลักการของกลยุทธ์ SO WO ST และ WT พร้อมยกตัวอย่างประกอบได้
- วิเคราะห์กรณีศึกษาองค์การทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย TOWS Matrix ได้
- ประเมินข้อจำกัดของเครื่องมือและเลือกใช้เครื่องมือเสริมได้อย่างเหมาะสม

SWOT Matrix: ตรรกะของการจำแนกปัจจัยเชิงกลยุทธ์

The Logic of Classifying Strategic Factors

SWOT Matrix จำแนกปัจจัยตามแกนสองแกน คือ **ขอบเขต** (ภายในองค์กร–ภายนอกองค์กร) ตัดกับ **ผลกระทบ** (เอื้อประโยชน์–เป็นอุปสรรค) ผลลัพธ์คือปัจจัยเชิงกลยุทธ์ 4 กลุ่ม

คำถามที่ SWOT ตอบ

“สภาพปัจจุบันขององค์กรเป็นประการใด” และ “องค์กรกำลังเผชิญสภาวะการณ์ประการใด”

คำถามที่ SWOT ยังไม่ตอบ

“องค์กรพึงดำเนินการประการใดต่อไป”

เอกสารคำสอนบทที่ 4 ได้ให้นิยามของปัจจัยทั้งสี่ประการไว้โดยละเอียด พร้อมตัวอย่างประกอบปัจจัยละ 10 รายการ ซึ่งพึงศึกษาทบทวนประกอบกับเนื้อหาชุดนี้

	เอื้อประโยชน์ (Helpful)	เป็นอุปสรรค (Harmful)
ปัจจัยภายใน ควบคุมได้	S – จุดแข็ง ข้อได้เปรียบที่แสดงถึงความแข็งแกร่งเหนือคู่แข่ง เช่น ทีมบริหารที่เชี่ยวชาญ ฐานะการเงินมั่นคง คุณภาพผลิตภัณฑ์เหนือคู่แข่ง	W – จุดอ่อน สิ่งที่ต้องการขาดหรือมีไม่เพียงพอ เช่น ขาดทรัพยากรการเงิน โครงสร้างองค์กรเชิงองศา ต้นทุนต่อหน่วยสูง
ปัจจัยภายนอก ควบคุมไม่ได้	O – โอกาส สถานการณ์ภายนอกที่เอื้อต่อการดำเนินงาน เช่น ตลาดใหม่ เทคโนโลยีใหม่ การเป็นพันธมิตรทางธุรกิจ	T – อุปสรรค ภัยคุกคามจากภายนอกที่สกัดกั้นความสำเร็จ เช่น คู่แข่งรายใหม่ สินค้าทดแทน กฎระเบียบใหม่ที่เพิ่มต้นทุน

รากทางวิชาการที่มักถูกอ้างถึง: กรอบแนวคิด LCAG

The Academic Root Commonly Cited: The LCAG Framework

ตำราการจัดการเชิงกลยุทธ์จำนวนมากระบุว่า SWOT ถูกริเริ่มจากกลุ่มนักวิชาการ Harvard Business School ได้แก่ **Learned, Christensen, Andrews และ Guth** ซึ่งเป็นที่รู้จักในนาม **กรอบแนวคิด LCAG** (LCAG framework) จากหนังสือ *Business Policy: Text and Cases* (1965) และ *The Concept of Corporate Strategy* ของ Andrews (1971)

สาระสำคัญของกรอบดังกล่าวคือ การจับคู่ระหว่าง **ความสามารถภายในองค์กร** กับ **สภาพการณ์ภายนอก** เพื่อกำหนดกลยุทธ์เชิงเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นตรรกะเดียวกับที่ SWOT ใช้ในเวลาต่อมา

ข้อเท็จจริงที่พึงพิจารณาในการอ้างอิง

- ในหนังสือ *Business Policy: Text and Cases* (Learned et al., 1965) ปรากฏคำว่า strengths, weaknesses, opportunities และ risks แยกกันในบริบทของกลยุทธ์เชิงเศรษฐกิจ แต่ไม่ได้กล่าวถึง SWOT ในฐานะเครื่องมือหรือกรอบวิเคราะห์เลย
- ข้อความในฉบับปี 1965 ใช้คำว่า risks มิใช่ threats ซึ่งเป็นคนละคำกับตัวอักษร T ใน SWOT
- แผนภาพของกรอบ LCAG ปรากฏเป็นผังครั้งแรกในฉบับพิมพ์ครั้งที่ 4 (Christensen et al., 1978)

ข้อพึงระวังทางวิชาการ การอ้างอิงสืบต่อกันโดยมิได้ตรวจสอบเอกสารต้นฉบับ ย่อมก่อให้เกิดปรากฏการณ์ที่วรรณกรรมเรียกว่า *academic urban legend*

Learned, E. P., Christensen, C. R., Andrews, K. R., & Guth, W. D. (1965). *Business policy: Text and cases*. Irwin; Andrews, K. R. (1971). *The concept of corporate strategy*. Irwin; Puyt, R. W., Lie, F. B., & Wilderom, C. P. M. (2023). The origins of SWOT analysis. *Long Range Planning*.

● แนวคิด/ประวัติศาสตร์

PPM2207

ต้นกำเนิดตามหลักฐาน: แนวทาง SOFT ของสถาบันวิจัยสแตนฟอร์ด

The Actual Source: The SOFT Approach at Stanford Research Institute

การวิเคราะห์ SWOT ก่อตัวขึ้นในช่วงปี ค.ศ. 1960–1970 โดยมีจุดกำเนิดจากงานวิจัยที่นำโดย Albert S. Humphrey และคณะจากสถาบันวิจัยสแตนฟอร์ด (Stanford Research Institute: SRI) ซึ่งมุ่งค้นหาสาเหตุที่การวางแผนขององค์การธุรกิจล้มเหลว

เครื่องมือที่คณะวิจัยพัฒนาขึ้นเพื่อสำรวจประเด็นวิกฤตในแต่ละด้าน เรียกว่า **การวิเคราะห์ SOFT** โดยจำแนกสภาพการณ์ตามแกน **เวลา** (ปัจจุบัน–อนาคต) ตัดกับแกน **คุณค่า** (ดี–ไม่ดี)

ข้อสังเกต ตรรกะเดิมของ SOFT จำแนกตาม**มิติเวลา** ต่างจาก SWOT ปัจจุบันที่จำแนกตาม**ขอบเขตขององค์กร** (ภายใน–ภายนอก) ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนับเป็นสาระสำคัญที่มักถูกมองข้าม

	ดีในปัจจุบัน	ไม่ดีในปัจจุบัน
ปัจจุบัน	S — Satisfactory สิ่งที่น่าพอใจ ควรธำรงรักษาไว้	F — Fault ข้อบกพร่องที่ต้องแก้ไข
	ดีในอนาคต	ไม่ดีในอนาคต
อนาคต	O — Opportunity โอกาสที่พึงใช้ประโยชน์	T — Threat ภัยคุกคามที่พึงเตรียมการรองรับ

คณะวิจัยนิยามว่า สิ่งที่ดีในปัจจุบันคือ Satisfactory สิ่งที่ดีในอนาคตคือ Opportunity สิ่งที่ไม่ดีในปัจจุบันคือ Fault และสิ่งที่ไม่ดีในอนาคตคือ Threat

จาก SOFT สู่ SWOT และข้อถกเถียงทางประวัติศาสตร์

From SOFT to SWOT: A Contested Historiography



ข้อจำกัดของการวิเคราะห์ SWOT เมื่อใช้โดยลำพัง

Why SWOT Alone Is Insufficient

เป็นการจัดทำบัญชีรายการ มิใช่การวิเคราะห์

ผลลัพธ์มักปรากฏเป็นบัญชีรายการจำนวนมากที่มีได้ผ่านการจัดลำดับความสำคัญ ผู้บริหารจึงมีอาจทราบว่าปัจจัยใดพึงได้รับการพิจารณาก่อน

ไม่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย

SWOT ระบุจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคได้ แต่ไม่ได้พยายามเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยเหล่านั้นเข้าด้วยกัน

อาศัยการตัดสินใจเชิงอัตวิสัย

การระบุว่าสิ่งใดเป็นจุดแข็งหรือจุดอ่อนขึ้นอยู่กับมุมมองของผู้วิเคราะห์ หากปราศจากเกณฑ์เปรียบเทียบกับคู่แข่งหรือค่าเฉลี่ยของอุตสาหกรรม ผลการวิเคราะห์ย่อมคลาดเคลื่อน

เป็นภาพนิ่ง ณ จุดเวลาหนึ่ง

ไม่สะท้อนพลวัตของสภาพแวดล้อม ปัจจัยที่เป็นโอกาสในปัจจุบันอาจแปรสภาพเป็นอุปสรรคในระยะเวลาอันสั้น

ปัจจัยเดียวอาจอยู่ได้หลายช่อง

เช่น แนวโน้มร้านค้าขนาดใหญ่อาจเป็นทั้งโอกาสและอุปสรรคพร้อมกัน การกำหนดให้ระบุเพียงช่องเดียวย่อมทำให้สูญเสียสารสนเทศบางส่วน

ไม่นำไปสู่ทางเลือกกลยุทธ์โดยตรง

ข้อจำกัดประการนี้นับเป็นช่องว่างสำคัญที่สุด และเป็นเหตุให้ Wehrich เสนอเครื่องมือใหม่ในปี ค.ศ. 1982

วรรณกรรมเชิงวิพากษ์ที่ได้รับการอ้างอิงมากที่สุดชิ้นหนึ่งเสนอให้ทบทวนการใช้ SWOT อย่างจริงจัง โดยชี้ว่าในทางปฏิบัติ องค์กรมักผลิตรายการปัจจัยจำนวนมากโดยปราศจากการจัดลำดับและปราศจากการนำไปใช้ต่อ

Hill, T., & Westbrook, R. (1997). SWOT analysis: It's time for a product recall. *Long Range Planning*, 30(1), 46–52; Valentin, E. K. (2001). SWOT analysis from a resource-based view. *Journal of Marketing Theory and Practice*, 9(2), 54–69.

• แนวคิด/ทฤษฎี

PPM2207

กำเนิด TOWS Matrix: เครื่องมือเพื่อการวิเคราะห์สถานการณ์

The Birth of the TOWS Matrix: A Tool for Situational Analysis

ข้อมูลบรรณานุกรมของต้นฉบับ

- ผู้ประพันธ์ Heinz Wehrich ศาสตราจารย์ด้านการจัดการ McLaren College of Business มหาวิทยาลัยซานฟรานซิสโก ผู้มีประสบการณ์ให้คำปรึกษาแก่บริษัทต่าง ๆ ในสหรัฐอเมริกาและยุโรป เช่น Volkswagen และ Hughes Aircraft Company
- ชื่อบทความ The TOWS Matrix — A Tool for Situational Analysis
- แหล่งตีพิมพ์ Long Range Planning, ปีที่ 15 ฉบับที่ 2 (ค.ศ. 1982) หน้า 54–66

Wehrich ระบุวัตถุประสงค์ของบทความไว้สองประการ ประการแรกคือการทบทวนข้อพิจารณาทั่วไปในการวางแผนเชิงกลยุทธ์ และประการที่สองคือการเสนอ TOWS Matrix สำหรับจับคู่ภัยคุกคามและโอกาสจากสภาพแวดล้อมเข้ากับจุดอ่อนและโดยเฉพาะอย่างยิ่งจุดแข็งของบริษัท

ข้อความสำคัญที่สะท้อนสาระของข้อเสนอ

Wehrich ระบุว่าตัวปัจจัยเหล่านี้มีสิ่งใหม่ สิ่งใหม่คือการระบุความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยอย่างเป็นระบบและการใช้ความสัมพันธ์นั้นเป็นฐานในการกำหนดกลยุทธ์

Wehrich ยังระบุว่าองค์การทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นองค์กรทางทหาร องค์กรที่มุ่งผลิตภัณฑ์ องค์กรที่มุ่งบริการ หรือแม้กระทั่งองค์การภาครัฐ ล้วนต้องใช้แนวทางที่มีเหตุผลในการคาดการณ์ ตอบสนอง และแม้แต่เปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมในอนาคต ข้อความดังกล่าวนับเป็นฐานอ้างอิงสำคัญของการประยุกต์ใช้ TOWS Matrix ในภาครัฐ

เหตุใดจึงสลับลำดับตัวอักษรเป็น T-O-W-S

Why the Letters Are Reversed

ข้อความที่ปรากฏในเอกสารต้นฉบับ

Wehrich อธิบายว่าเมทริกซ์ที่นำเสนอเรียกว่า TOWS หรือการวิเคราะห์สถานการณ์ โดยระบุว่าใช้ชื่อนี้ “เพื่อความสะดวก” กล่าวคือ ต้นฉบับมิได้ให้เหตุผลเชิงทฤษฎีอย่างละเอียดต่อการเรียงลำดับตัวอักษร

ความเชื่อตรงทางวิชาการ พึงจำแนกให้ชัดเจนระหว่างข้อความที่ปรากฏในเอกสารต้นฉบับ กับข้อความที่นักวิชาการรุ่นหลังตีความเพิ่มเติม เพื่อมิให้เกิดการอ้างอิงข้อความที่มีได้ปรากฏในเอกสารต้นฉบับ

การตีความที่ยอมรับกันในวรรณกรรมรุ่นหลัง

- **ตรรกะจากภายนอกสู่ภายใน** (outside-in) เริ่มพิจารณาสภาพแวดล้อมที่องค์กรควบคุมไม่ได้ก่อน แล้วจึงประเมินว่าองค์กรมีขีดความสามารถใดจะตอบสนอง
- **ลอคคติมองจากภายใน** (inside-out bias) ป้องกันการเริ่มพิจารณาจากจุดแข็งขององค์กรเป็นที่ตั้ง แล้วจึงแสวงหาโอกาสสามารถรับในภายหลัง
- **สื่อถึงความเร่งด่วน** การเริ่มพิจารณาจากภัยคุกคามช่วยกระตุ้นให้ผู้บริหารตระหนักถึงความจำเป็นในการปรับตัว
- **สอดคล้องกับโครงสร้างตาราง** ที่วางปัจจัยภายนอกเป็นแถว (row) และปัจจัยภายในเป็นคอลัมน์ (column)

โครงสร้างของ TOWS Matrix และกลยุทธ์ทางเลือก 4 ชุด

Structure of the TOWS Matrix and Its Four Alternative Strategies

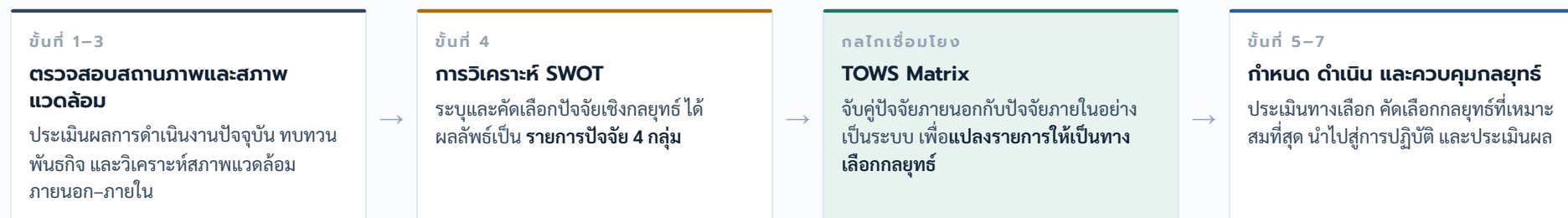
	ปัจจัยภายนอก (EFAS) ↓ ปัจจัยภายใน (IFAS) →	จุดแข็ง (S)	จุดอ่อน (W)
โอกาส (O)		SO กลยุทธ์เชิงรุก ใช้จุดแข็งภายในเพื่อสร้างประโยชน์สูงสุดจากโอกาสภายนอก นับเป็นสถานการณ์ที่พึงประสงค์ที่สุด	WO กลยุทธ์เชิงแก้ไข อาศัยโอกาสภายนอกมาปรับปรุงและแก้ไขจุดอ่อนภายในองค์กร
อุปสรรค (T)		ST กลยุทธ์เชิงป้องกัน ใช้จุดแข็งภายในเพื่อหลีกเลี่ยงหรือลดผลกระทบจากอุปสรรคภายนอก	WT กลยุทธ์เชิงรับ ลดจุดอ่อนภายในให้เหลือน้อยที่สุดและหลีกเลี่ยงอุปสรรคภายนอก เป็นยุทธวิธีเชิงป้องกัน

ปรับปรุงจาก Wehrich, H. (1982). The TOWS matrix — A tool for situational analysis. *Long Range Planning*, 15(2), 54–66; David, F. R. (2001). *Strategic management: Concept and cases* (8th ed., p. 206). Prentice-Hall; เทียบเคียง ตาราง 4.2 ในเอกสารคำสอน บทที่ 4 (น. 131).

ตำแหน่งของ TOWS Matrix ในกระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์

Where the TOWS Matrix Sits in the Strategic Planning Process

กระบวนการวางแผนกลยุทธ์ 7 ขั้นตอนตามที่น่าเสนอในบทที่ 4 แสดงให้เห็นว่า การวิเคราะห์ SWOT (ขั้นที่ 4) กับการกำหนดและประเมินทางเลือกกลยุทธ์ (ขั้นที่ 5) เป็นขั้นตอนที่แยกจากกัน โดย TOWS Matrix ทำหน้าที่เป็นกลไกเชื่อมโยงระหว่างสองขั้นตอนดังกล่าว



ข้อสังเกตเชิงวิชาการ องค์การจำนวนมากยุติกระบวนการไว้เพียงขั้นที่ 4 กล่าวคือ จัดทำบัญชีรายการจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคจำนวนมาก แล้วดำเนินการกำหนดกลยุทธ์ทันทีโดยมิได้ผ่านการจับคู่อย่างเป็นระบบ ผลที่ตามมาคือกลยุทธ์ซึ่งปราศจากความเชื่อมโยงเชิงเหตุผลกับผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม

ข้อพิจารณาสืบเนื่อง เมื่อทราบตำแหน่งของเครื่องมือทั้งสองในกระบวนการแล้ว ประเด็นที่พึงพิจารณาต่อไปคือ เครื่องมือทั้งสองมีความแตกต่างกันในเชิงวัตถุประสงค์ ตรรกะ และผลลัพธ์อย่างไร ซึ่งจะนำเสนอในลำดับถัดไป

ธนชัย ยมจินดา. (2555). การวิเคราะห์ความเป็นไปได้และการตัดสินใจเพื่อการวางแผนกลยุทธ์. ใน การวางแผนและควบคุมงานบริหาร (น. 22-27). โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช; เฉลิมพงศ์ มีสมนัย. (2563). การวางแผนกลยุทธ์องค์การภาครัฐ. ใน เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ (บ.ก.), การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ (น. 29-30).

ตารางเปรียบเทียบ SWOT Matrix กับ TOWS Matrix

A Ten-Dimension Comparison

มิติเปรียบเทียบ	SWOT Matrix	TOWS Matrix
ที่มาและช่วงเวลา	พัฒนาจากแนวทาง SOFT ที่ SRI ทศวรรษ 1960 ควบคู่กับกรอบ LCAG	Wehrich (1982) ใน Long Range Planning
คำถามหลัก	องค์กรมีศักยภาพประการใด และเผชิญสภาวะการณ์ประการใด	เมื่อทราบสภาวะการณ์ดังกล่าวแล้ว องค์กรพึงดำเนินการประการใด
ธรรมชาติของเครื่องมือ	เชิงพรรณนาและวินิจฉัย (descriptive / diagnostic)	เชิงกำหนดแนวทางและออกแบบ (prescriptive / generative)
ผลลัพธ์ที่ได้	รายการปัจจัยเชิงกลยุทธ์ 4 กลุ่ม	ชุดกลยุทธ์ทางเลือก 4 ชุด คือ SO WO ST และ WT
ทิศทางการคิด	มักเริ่มจากภายในองค์กรออกสู่ภายนอก	เริ่มจากภายนอกเข้าสู่ภายใน
ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย	ไม่ปรากฏ ปัจจัยแต่ละกลุ่มแยกขาดจากกัน	ปรากฏชัดผ่านการจับคู่ข้ามช่อง
ตำแหน่งในกระบวนการ	ขั้นการวิเคราะห์สถานการณ์ (ขั้นที่ 4)	ขั้นการกำหนดและประเมินทางเลือกกลยุทธ์ (ขั้นที่ 5)
ระดับของผู้ใช้เครื่องมือ	ใช้ได้ในวงกว้าง ทั้งระดับปฏิบัติการและระดับนโยบาย	เหมาะสำหรับคณะผู้บริหารและคณะทำงานจัดทำแผนกลยุทธ์
ความเสี่ยงจากการใช้ผิด	ได้บัญชีรายการจำนวนมากที่ได้ถูกนำไปใช้ประโยชน์ต่อ	การจับคู่เชิงกลไกจนได้กลยุทธ์ที่ถูกต้องตามรูปแบบแต่ขาดความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ
ความสัมพันธ์ระหว่างกัน	TOWS ต่อยอดจาก SWOT มิใช่แทนที่ การใช้ TOWS Matrix โดยปราศจากฐานการวิเคราะห์ SWOT ที่ผ่านการกลั่นกรอง ย่อมได้กลยุทธ์ที่ปราศจากรากฐานเชิงข้อเท็จจริง	

เหตุใดการปฏิบัติร่วมสมัยจึงนิยมใช้ TOWS Matrix

Why Contemporary Practice Favours the TOWS Matrix

ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา เอกสารแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ตลอดจนวิทยานิพนธ์และงานวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ ปรากฏการใช้ TOWS Matrix ต่อเนื่องจากการวิเคราะห์ SWOT อย่างแพร่หลาย เหตุผลของการยอมรับดังกล่าวอาจจำแนกได้ 6 ประการ

1. ให้ผลลัพธ์เป็นทางเลือกกลยุทธ์

ผู้บริหารต้องการเอกสารที่ระบุแนวทางการดำเนินงาน มีใช้บัญชีรายการปัจจัย TOWS Matrix ตอบสนองความต้องการดังกล่าวโดยตรง ขณะที่การวิเคราะห์ SWOT ยุติลงเพียงการจำแนกปัจจัย

2. ตรวจสอบย้อนกลับได้

การจับคู่ปัจจัยพร้อมรหัสกำกับทำให้ยุทธศาสตร์แต่ละรายการระบุที่มาได้ชัดเจน ซึ่งเป็นหลักฐานสำคัญเมื่อคณะกรรมการหรือผู้ประเมินตั้งคำถามว่ายุทธศาสตร์ดังกล่าวมีฐานมาจากสิ่งใด

3. สอดรับกับการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์

ข้อความกลยุทธ์ที่ได้จากการจับคู่มีลักษณะเป็นประโยคการกระทำ จึงแปลงเป็นแผนปฏิบัติการ ตัวชี้วัด และค่าเป้าหมายได้ทันที สอดคล้องกับระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (RBM)

4. ครอบคลุมมิติความเสี่ยง

ช่อง ST และ WT บังคับให้องค์กรพิจารณาภัยคุกคามอย่างเป็นระบบ จึงเชื่อมโยงเข้ากับกระบวนการบริหารความเสี่ยงองค์กรได้ ต่างจากการวิเคราะห์ SWOT ซึ่งมักให้น้ำหนักแก่ด้านบวกมากกว่า

5. เหมาะแก่เวทีการมีส่วนร่วม

กระบวนการจับคู่ดำเนินการในลักษณะการประชุมเชิงปฏิบัติการได้ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจึงเห็นข้อมูลที่ตนนำเสนอถูกแปรเป็นยุทธศาสตร์อย่างไร อันช่วยเสริมความชอบธรรมของแผน

6. ต้นทุนการนำไปใช้ต่ำ

องค์กรส่วนใหญ่ดำเนินการวิเคราะห์ SWOT อยู่แล้ว การเพิ่ม TOWS Matrix จึงเป็นการเพิ่มเพียงขั้นตอนเดียว โดยไม่ต้องจัดเก็บข้อมูลชุดใหม่หรือลงทุนในระบบสารสนเทศเพิ่มเติม

สังเคราะห์จาก Weihrich, H. (1982). The TOWS matrix — A tool for situational analysis. *Long Range Planning*, 15(2), 54–66; Hill, T., & Westbrook, R. (1997). SWOT analysis: It's time for a product recall. *Long Range Planning*, 30(1), 46–52; Bryson, J. M., Berry, F. S., & Yang, K. (2010). The state of public strategic management research. *The American Review of Public Administration*, 40(5), 495–521.

• แนวคิด/ทฤษฎี

สิ่งที่ TOWS Matrix เข้ามาแทนที่โดยแท้จริง

What the TOWS Matrix Actually Replaces

ข้อความที่ว่า “ปัจจุบันนิยมใช้ TOWS Matrix แทน SWOT Matrix” พึงทำความเข้าใจให้ถูกต้อง กล่าวคือ TOWS Matrix มิได้เข้ามาแทนที่การวิเคราะห์ SWOT หากแต่เข้ามาแทนที่**แนวปฏิบัติ**เดิมที่กำหนดยุทธศาสตร์จากบัญชีรายการ SWOT โดยตรง

แนวปฏิบัติเดิม · ยุทธศาสตร์ที่ตรวจสอบย้อนกลับมิได้

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม → บัญชีรายการ SWOT → **กำหนดยุทธศาสตร์โดยดุลพินิจ**
ยุทธศาสตร์ที่ได้มีอาจจะไม่ได้เชื่อมโยงกับปัจจัยใด และมักสะท้อนงานประจำที่ดำเนินสืบต่อกันมามากกว่าสภาพแวดล้อมที่เป็นจริง

แนวปฏิบัติปัจจุบัน · ยุทธศาสตร์ที่ระบุที่มาได้

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม → IFAS และ EFAS → SFAS → **TOWS Matrix** → ยุทธศาสตร์
ยุทธศาสตร์แต่ละรายการอ้างอิงปัจจัยที่เป็นที่มาได้ จึงผ่านการตรวจสอบของคณะกรรมการและผู้ประเมินภายนอกได้

แรงผลักดันเชิงสถาบันในบริบทไทย

- **เกณฑ์ PMQA 4.0 หมวด 2** การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ กำหนดให้ส่วนราชการมีแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ และกำหนดเป้าประสงค์ที่ตอบโจทย์บริบทของหน่วยงาน ควบคู่กับการบูรณาการกับยุทธศาสตร์ของประเทศ
- **ระบบประเมินผลรัฐวิสาหกิจ (SE-AM)** ประเมินกระบวนการจัดทำแผนวิสาหกิจ มิได้ประเมินเฉพาะผลลัพธ์
- **ระเบียบว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาของ อปท.** กำหนดให้ส่วนยุทธศาสตร์แสดงความเชื่อมโยงกับสภาพปัญหาและข้อมูลพื้นฐานของพื้นที่

สิ่งที่ TOWS Matrix มิได้แทนที่

มิได้แทนที่การจัดเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลสภาพแวดล้อม มิได้แทนที่การวิเคราะห์ SWOT ซึ่งเป็นปัจจัยนำเข้า และมีได้แทนที่ดุลพินิจของผู้บริหารในการคัดเลือกกลยุทธ์ หากแต่ทำให้ดุลพินิจนั้นตั้งอยู่บนฐานที่ตรวจสอบได้

สำนักงาน ก.พ.ร. **เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ 4.0** หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์; สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ. **ระบบประเมินผลรัฐวิสาหกิจ (SE-AM)**; ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

• สืบค้นออนไลน์ ส.ค. 2569

PPM2207

“แรงผลักดันเชิงสถาบัน” หมายถึงอะไร และทำงานอย่างไร

What "Institutional Pressures" Means and How It Operates

แรงผลักดันเชิงสถาบัน (institutional pressures) หมายถึง แรงกดดันจากสภาพแวดล้อมเชิงสถาบันซึ่งทำให้องค์กรในสนามเดียวกันรับเอาโครงสร้าง กระบวนการ หรือเครื่องมือบริหารแบบเดียวกันมาใช้จนมีลักษณะคล้ายคลึงกัน (institutional isomorphism) เหตุผลของการรับเอามาได้จำกัดอยู่ที่ประสิทธิภาพของเครื่องมือเพียงประการเดียว หากแต่รวมถึงความจำเป็นในการได้รับความชอบธรรมจากหน่วยงานกำกับดูแลและแวดวงวิชาชีพ ทฤษฎีสถาบันจำแนกกลไกดังกล่าวเป็น 3 ประเภท ซึ่งอธิบายการแพร่หลายของ TOWS Matrix ในระบบราชการไทยได้

1. แรงผลักดันเชิงบังคับ

Coercive · จากอำนาจรัฐและผู้ให้ทรัพยากร

องค์กรต้องปฏิบัติตามเพราะมีกฎหมาย ระเบียบ หรือเงื่อนไขการจัดสรรงบประมาณกำกับอยู่

- ระเบียบว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาของ อปท. ซึ่งกำหนดรูปแบบและสาระของแผน รวมถึงเงื่อนไขความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติในการเสนอขอรับงบประมาณ
- เกณฑ์ PMQA 4.0 และระบบ SE-AM ซึ่งมีผลต่อคะแนนประเมินของหน่วยงาน

2. แรงผลักดันเชิงเลียนแบบ

Mimetic · จากความไม่แน่นอน

เมื่อเผชิญความไม่แน่นอนว่าพึงจัดทำแผนอย่างไรจึงจะผ่านการประเมิน องค์กรการยืมเลียนแบบหน่วยงานที่ได้รับการยอมรับ

- การใช้แผนพัฒนาของหน่วยงานที่ได้คะแนนประเมินสูงเป็นแบบอย่าง
- การเผยแพร่คู่มือและแบบฟอร์มการจัดทำแผนจากหน่วยงานส่วนกลาง และการอ้างอิงแผนขององค์กรต้นแบบในเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้

3. แรงผลักดันเชิงบรรทัดฐานวิชาชีพ

Normative · จากวงวิชาชีพและการศึกษา

เครื่องมือกลายเป็นสิ่งที่ผู้ประกอบวิชาชีพเห็นพ้องว่า “พึงใช้” ผ่านระบบการศึกษาและการฝึกอบรม

- หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรและตำราภาษาไทยที่บรรจุ TOWS Matrix เป็นเนื้อหาหลัก
- วิทยานิพนธ์และงานวิจัยที่ใช้เทคนิคนี้เป็นกรอบการวิเคราะห์อย่างต่อเนื่อง ตลอดจนที่ปรึกษาและวิทยากรจัดทำแผนซึ่งใช้รูปแบบเดียวกันข้ามหน่วยงาน

นัยเชิงวิพากษ์ การรับเอาเครื่องมือด้วยแรงผลักดันเชิงสถาบันมีความเสี่ยงต่อการ**ปฏิบัติเชิงพิธีกรรม** (ceremonial conformity) กล่าวคือ องค์กรจัดทำ TOWS Matrix ไว้ในเอกสารเพื่อให้ผ่านการประเมิน แต่ไม่ได้ใช้ผลการวิเคราะห์ในการตัดสินใจจริง จนเกิดภาวะแยกส่วนระหว่างโครงสร้างที่เป็นทางการกับการปฏิบัติจริง (decoupling)

DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147–160;
Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2), 340–363; Scott, W. R. (2014). *Institutions and organizations: Ideas, interests, and identities* (4th ed.). SAGE. • แนวคิด/ทฤษฎี

PPM2207

สี่ความเข้าใจคลาดเคลื่อนที่พบบ่อยในงานวิชาการไทย

Four Common Misconceptions in Thai Academic Practice

1. TOWS คือ SWOT ที่เขียนกลับด้าน

มีเข้าใจความที่ถูกต้อง การสลับลำดับตัวอักษรเป็นเพียงผลสืบเนื่อง สาระสำคัญที่แท้จริงคือการเพิ่มกระบวนการจับคู่ปัจจัย ซึ่งมีได้ปรากฏในการวิเคราะห์ SWOT

2. ทำ SWOT แล้วจึงเลือกใช้อย่างใดอย่างหนึ่ง

มีเข้าใจความที่ถูกต้อง เครื่องมือทั้งสองใช้ต่อเนื่องกันตามลำดับ มิใช่ทางเลือกที่ใช้ทดแทนกันได้

3. หนึ่งช่องต้องได้หนึ่งกลยุทธ์

มีเข้าใจความที่ถูกต้อง แต่ละช่องอาจให้กลยุทธ์ได้หลายรายการ หรือบางช่องอาจมิได้ให้กลยุทธ์ที่มีนัยสำคัญ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ที่เป็นจริงขององค์การ

4. องค์การควรเลือกใช้กลยุทธ์ SO เท่านั้น

มีเข้าใจความที่ถูกต้อง แม้กลยุทธ์ SO จะเป็นสถานการณ์ที่พึงประสงค์ที่สุด แต่องค์การโดยส่วนใหญ่จำเป็นต้องดำเนินกลยุทธ์หลายชุดควบคู่กัน โดยจัดลำดับตามความเร่งด่วนและทรัพยากรที่มีอยู่

อภิปรายจาก Weihrich (1982); Hill & Westbrook (1997); และการทบทวนงานวิจัยไทยที่ใช้เทคนิค TOWS Matrix ต่อเนื่องจาก SWOT Analysis ในการกำหนดยุทธศาสตร์องค์การ

• ตรวจสอบวรรณกรรม ส.ค. 2569

PPM2207

จาก IFAS และ EFAS สู่ SFAS และ TOWS

From IFAS and EFAS to SFAS and TOWS

TOWS Matrix จะให้ผลลัพธ์ที่มีคุณภาพสูงสุดเมื่อได้รับปัจจัยที่ผ่านการถ่วงน้ำหนักและการคัดกรองแล้ว มิใช่บัญชีรายการที่ได้จากการระดมสมองโดยตรง เอกสารคำสอนบทที่ 4 ได้อธิบายลำดับเครื่องมือนี้ไว้พร้อมตัวอย่างตารางสรุปผลการวิเคราะห์ปัจจัยเชิงกลยุทธ์



เหตุผลของการคัดกรองด้วย SFAS หากนำปัจจัยทั้งหมดมาจับคู่ จำนวนคู่ที่เป็นไปได้ย่อมมากเกินไปที่จะพิจารณาได้ในทางปฏิบัติ ตัวอย่างเช่น จุดแข็ง 10 ข้อจับคู่กับโอกาส 10 ข้อ ให้ความเป็นไปได้ถึง 100 คู่ เฉพาะช่อง SO ช่องเดียว การคัดกรองจึงเป็นเงื่อนไขจำเป็นของการใช้ TOWS Matrix อย่างมีวินัยทางวิชาการ

แปดขั้นตอนการจัดทำ TOWS Matrix

The Eight Steps of Constructing a TOWS Matrix

- ระบุโอกาส (O)**
เขียนรายการปัจจัยภายนอกที่เป็นโอกาสที่สำคัญที่สุด โดยคัดเลือกจากตาราง EFAS
- ระบุอุปสรรค (T)**
เขียนรายการปัจจัยภายนอกที่เป็นอุปสรรคสำคัญที่สุดที่องค์กรเผชิญในปัจจุบันหรืออนาคต
- ระบุจุดแข็ง (S)**
เขียนรายการปัจจัยภายในที่เป็นจุดแข็งที่สำคัญที่สุด โดยคัดเลือกจากตาราง IFAS
- ระบุจุดอ่อน (W)**
เขียนรายการปัจจัยภายในที่เป็นจุดอ่อนที่สำคัญที่สุดขององค์กร
- จับคู่ S × O**
รวมเป็นกลยุทธ์ SO เพื่อสร้างความได้เปรียบจากโอกาส
- จับคู่ W × O**
รวมเป็นกลยุทธ์ WO เพื่อแก้ไขจุดอ่อนด้วยการใช้ประโยชน์จากโอกาส
- จับคู่ S × T**
รวมเป็นกลยุทธ์ ST เพื่อใช้จุดแข็งหลีกเลี่ยงอุปสรรคหรือภัยคุกคาม
- จับคู่ W × T**
รวมเป็นกลยุทธ์ WT เพื่อลดจุดอ่อนและหลีกเลี่ยงอุปสรรค

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ พึงกำหนดรหัสกำกับปัจจัยทุกรายการ เช่น S1 S2 O1 O2 แล้วเขียนกลยุทธ์พร้อมวงเล็บอ้างอิงคู่ที่มา เช่น “พัฒนาบริการดิจิทัลบนฐานข้อมูลประชากรที่มีอยู่ (S2, O1)” วิธีการดังกล่าวทำให้คณะกรรมการสามารถตรวจสอบย้อนกลับได้ว่ากลยุทธ์แต่ละรายการมีที่มาจากปัจจัยใด และถือเป็นหลักฐานสำคัญในการประเมินคุณภาพของแผน

หลักการจับคู่ที่เหมาะสมและข้อผิดพลาดที่พึงหลีกเลี่ยง

Sound Matching Principles and the Traps to Avoid

เกณฑ์ตรวจสอบคุณภาพของกลยุทธ์ 5 ประการ

- มีที่มาชัดเจน ระบุได้ว่ามาจากการจับคู่ปัจจัยใดกับปัจจัยใด
- เขียนเป็นประโยคการกระทำ ขึ้นต้นด้วยคำกริยาที่ระบุการดำเนินการ มีใช้คำนามที่ปราศจากการกระทำ
- เป็นไปได้ด้านทรัพยากร สอดคล้องกับงบประมาณ อัตรากำลัง และอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย
- สอดคล้องกับพันธกิจและวิสัยทัศน์ มีได้นำองค์การออกนอกกรอบอำนาจหน้าที่
- วัดผลได้ สามารถแปลงเป็นตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายในแผนปฏิบัติการ

ข้อผิดพลาดที่พบบ่อยในการจัดทำแผน

- การจับคู่เชิงกลไก การจับคู่ปัจจัยทั้งหมดเข้าหากันจนได้กลยุทธ์จำนวนมากที่มีได้มีน้ำหนักความสำคัญแตกต่างกัน
- การเขียนกลยุทธ์ก่อนแล้วย้อนหาปัจจัย กำหนดโครงการที่ต้องการไว้ล่วงหน้า แล้วจึงกำหนดจุดแข็งและโอกาสขึ้นเพื่อรองรับในภายหลัง
- การสับสนระหว่างระดับ นำโครงการหรือกิจกรรมมาเขียนแทนกลยุทธ์ระดับองค์การ
- การละเลยช่อง WT ด้วยเห็นว่าเป็นประเด็นเชิงลบ ทั้งที่เป็นช่องซึ่งบ่งชี้ความเสี่ยงเชิงยุทธศาสตร์ได้ชัดเจนที่สุด
- การคัดลอกจากองค์การอื่น อันทำให้ได้แผนที่มิได้สะท้อนบริบทเฉพาะขององค์การ

กลยุทธ์ SO: การใช้จุดแข็งเพื่อสร้างประโยชน์จากโอกาส

SO Strategies — Maximise Strengths, Maximise Opportunities

กลยุทธ์เชิงรุก

กลยุทธ์ที่เกิดจากการจับคู่ระหว่างจุดแข็งกับโอกาส เพื่อสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน นับเป็นสถานการณ์ที่เป็นเป้าหมายสูงสุดขององค์กร เนื่องจากเอื้อให้เกิดผลกำไร การเติบโต และความเข้มแข็งขององค์กรได้มากกว่ากลยุทธ์ชุดอื่น

คำถามนำในการจัดทำ

องค์กรมีขีดความสามารถที่โดดเด่นเหนือองค์กรอื่น และในสภาพแวดล้อมปัจจุบันมีโอกาสดีที่ขีดความสามารถดังกล่าวจะสร้างคุณค่าได้มากที่สุด

ลักษณะเด่นของกลยุทธ์ SO

- เป็นกลยุทธ์เชิงเติบโต เช่น การขยายตลาด การพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่ การขยายบริการสู่กลุ่มเป้าหมายใหม่
- ต้องอาศัยทรัพยากรการลงทุนในระดับสูงและการตัดสินใจอย่างเด็ดขาดของผู้บริหารระดับสูง
- มีความเสี่ยงหากประเมินจุดแข็งสูงเกินความเป็นจริง หรือโอกาสดังกล่าวคงอยู่ในระยะเวลาสั้นกว่าที่ประมาณการไว้
- ในภาครัฐมักปรากฏในรูปการขยายบริการสาธารณะ การยกระดับมาตรฐานบริการ และการเป็นหน่วยงานต้นแบบให้แก่หน่วยงานอื่น

ตัวอย่างกลยุทธ์ SO ในต่างประเทศ

SO Strategies in Practice: Public and Private Sector Cases

ภาคเอกชน · The LEGO Group (เดนมาร์ก)

จุดแข็ง ตราสินค้าที่แข็งแกร่งและระบบตัวต่อที่เป็นเอกลักษณ์ซึ่งลอกเลียนแบบได้ยาก
โอกาส ความนิยมของแฟรนไชส์ภาพยนตร์ระดับโลกและการขยายตัวของกลุ่มผู้บริโภควัยผู้ใหญ่ที่นิยมผลิตภัณฑ์ตัวต่อ

กลยุทธ์ SO ทำสัญญาอนุญาตให้ใช้สิทธิกับแฟรนไชส์ระดับโลก และพัฒนาชุดสะสมสำหรับกลุ่มผู้ใหญ่ ควบคู่กับการเปิดช่องทางให้กลุ่มผู้บริโภคเสนอแบบผลิตภัณฑ์เข้าสู่กระบวนการผลิต อันเป็นการนำจุดแข็งด้านระบบตัวต่อไปขยายตลาดใหม่ซึ่งอยู่นอกกลุ่มผู้บริโภควัยเด็ก

ภาครัฐ · Smart Nation 2.0 (สิงคโปร์)

จุดแข็ง โครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลและระบบพิสูจน์ตัวตนแห่งชาติที่สั่งสมมาว่าหนึ่งทศวรรษ

โอกาส ความก้าวหน้าอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ในระดับโลก

กลยุทธ์ SO ภายใต้เสาหลักด้านการเติบโต สิงคโปร์มุ่งลงทุนอย่างมีนัยสำคัญในขีดความสามารถด้านปัญญาประดิษฐ์ เพื่อวางตำแหน่งประเทศให้เป็นศูนย์กลางการวิจัยและพัฒนา พร้อมริเริ่มโครงการ AI for Science ที่ส่งเสริมความร่วมมือข้ามสาขาวิชา

Smart Nation 2.0 ประกาศโดยนายกรัฐมนตรี Lawrence Wong เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ. 2024 ภายใต้เสาหลัก 3 ประการ คือ Trust, Growth และ Community; กรณี LEGO เรียบเรียงจากวรรณกรรมการบริหารเชิงกลยุทธ์ว่าด้วยการฟื้นฟูกิจการหลัง ค.ศ. 2004

• สืบค้นออนไลน์ ส.ค. 2569

PPM2207

กลยุทธ์ WO: การอาศัยโอกาสภายนอกเพื่อแก้ไขจุดอ่อน

WO Strategies — Minimise Weaknesses, Maximise Opportunities

กลยุทธ์เชิงแก้ไข

กลยุทธ์ที่เกิดจากการจับคู่ระหว่างจุดอ่อนกับโอกาส ใช้ในสถานการณ์ที่องค์กรเล็งเห็นโอกาสอันเป็นประโยชน์จากภายนอก แต่มีข้อจำกัดภายในซึ่งทำให้มีอาจใช้ประโยชน์จากโอกาสดังกล่าวได้อย่างเต็มที่

คำถามนำในการจัดทำ

มีโอกาสใดในสภาพแวดล้อมภายนอกที่องค์กรสามารถอาศัยทรัพยากรและศักยภาพมาใช้ปิดช่องว่างภายในของตนเองได้ อาทิ แหล่งทุน ความร่วมมือ เทคโนโลยี หรือองค์ความรู้จากภายนอก

รูปแบบที่พบบ่อยของกลยุทธ์ WO

- การสร้างความร่วมมือหรือการเป็นพันธมิตรกับองค์กรที่มีขีดความสามารถในด้านที่ต้องการขาดแคลน
- การจัดหาบุคลากรและพัฒนาสมรรถนะเพื่อปิดช่องว่างด้านทักษะ
- การนำเทคโนโลยีหรือแพลตฟอร์มจากภายนอกมาใช้แทนการพัฒนาขึ้นเองทั้งหมด
- การปรับสายผลิตภัณฑ์หรือรูปแบบการให้บริการให้ตอบสนองความต้องการของตลาดที่เปลี่ยนแปลงไป
- ในภาครัฐ มักปรากฏในรูปการขอรับการสนับสนุนงบประมาณเฉพาะกิจ การใช้บริการกลางของหน่วยงานส่วนกลาง และการร่วมมือกับสถาบันการศึกษา

ตัวอย่างกลยุทธ์ WO ในต่างประเทศ

WO Strategies in Practice: The Original Volkswagen Case and a Public Sector Case

ภาคเอกชน · Volkswagen (กรณีศึกษาต้นฉบับของ Weihrich)

การวิเคราะห์นี้ครอบคลุมช่วงปลาย ค.ศ. 1973 ถึงต้น ค.ศ. 1975

จุดอ่อน บริษัทดำเนินนโยบายผลิตรถยนต์รุ่นเดียวเป็นหลัก ซึ่งกลายเป็นปัญหาเมื่อการออกแบบของรถรุ่นปีเติลลัสสมัย นอกจากนี้ยังมีต้นทุนที่เพิ่มสูงขึ้นในเยอรมนี โดยในปี ค.ศ. 1973 ค่าจ้างและเงินเดือนเพิ่มขึ้นร้อยละ 19 จากปีก่อนหน้า

โอกาส ความมั่งคั่งที่เพิ่มขึ้นของลูกค้าทำให้เกิดการปรับระดับไปสู่รถยนต์ที่หรูหรามากขึ้น

กลยุทธ์ WO บริษัทต้องนำเสนอสายผลิตภัณฑ์ใหม่เพื่อเข้าถึงผู้ซื้อในวงกว้างขึ้น และเพื่อลดต้นทุนส่วนเพิ่มของการมีหลายผลิตภัณฑ์ จึงนำหลักการชิ้นส่วนร่วม (building block principle) มาใช้ในการออกแบบรถรุ่นใหม่ ซึ่งทำให้ใช้ชิ้นส่วนเดียวกันได้ในหลายรุ่นตั้งแต่รถราคาไม่สูงไปจนถึงระดับราคาสูงกว่า

ภาครัฐ · เสาหลักด้านชุมชน Smart Nation 2.0 (สิงคโปร์)

จุดอ่อน ความเหลื่อมล้ำทางดิจิทัลและช่องว่างด้านทักษะของประชากรบางกลุ่ม อันเป็นข้อจำกัดภายในของระบบราชการและสังคม

โอกาส การขยายตัวของอุตสาหกรรมดิจิทัลและความต้องการแรงงานทักษะสูง

กลยุทธ์ WO ภาครัฐดำเนินโครงการที่มุ่งการมีส่วนร่วมอย่างทั่วถึง เช่น โครงการปรับเปลี่ยนสายอาชีพด้านเทคโนโลยี เพื่อให้ประชาชนทุกกลุ่มก้าวหน้าไปพร้อมกันในการเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัล มิได้มุ่งเฉพาะเทคโนโลยีขั้นสูงเพียงประการเดียว เป็นการใช้องค์จากภาคอุตสาหกรรมมาปิดช่องว่างด้านทุนมนุษย์

Weihrich, H. (1982). The TOWS matrix — A tool for situational analysis. *Long Range Planning*, 15(2), 54–66 (Figure 5: Application of the TOWS matrix to Volkswagen).

• กรณีศึกษาต้นฉบับ

• สืบค้นออนไลน์ ส.ค. 2569

PPM2207

กลยุทธ์ ST: การใช้จุดแข็งเพื่อรองรับอุปสรรค

ST Strategies — Maximise Strengths, Minimise Threats

กลยุทธ์เชิงป้องกัน

กลยุทธ์ที่เกิดจากการจับคู่ระหว่างจุดแข็งกับอุปสรรค ใช้ในสถานการณ์ที่องค์กรมีความเข้มแข็งภายในสูง แต่ต้องเผชิญกับภัยคุกคามจากสภาพแวดล้อมภายนอก

คำถามนำในการจัดทำ

องค์กรจะนำขีดความสามารถที่มีอยู่ไปใช้เพื่อลดผลกระทบ **หลักเสี่ยง** หรือ **แปลงภัยคุกคามให้เป็นความได้เปรียบ** ได้อย่างไร

รูปแบบที่พบบ่อยของกลยุทธ์ ST

- การสร้างความแตกต่างด้านคุณภาพหรือนวัตกรรมเพื่อหลีกเลี่ยงการแข่งขันด้านราคา
- การกระจายความเสี่ยงด้านแหล่งวัตถุดิบ ตลาด หรือฐานการผลิต
- การปรับโครงสร้างต้นทุนเพื่อรองรับภาวะเศรษฐกิจชะลอตัว
- การลงทุนล่วงหน้าในเทคโนโลยีที่รองรับมาตรการกำกับดูแลที่จะประกาศใช้ใหม่
- ในภาครัฐ มักปรากฏในรูปการออกกฎหมายหรือมาตรการเชิงป้องกัน การเสริมความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ และการเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติ

ตัวอย่างกลยุทธ์ ST ในต่างประเทศ

ST Strategies in Practice: Public and Private Sector Cases

ภาคเอกชน · Volkswagen (กรณีศึกษาต้นฉบับ)

อุปสรรคที่เผชิญ การลดค่าเงินดอลลาร์เมื่อเทียบกับเงินมาร์กเยอรมัน การแข่งขันจากผู้ผลิตรถยนต์ญี่ปุ่น และภาวะขาดแคลนน้ำมันพร้อมราคาที่สูงขึ้น

กลยุทธ์ ST ที่ดำเนินการ

- ลดผลกระทบจากอัตราแลกเปลี่ยนด้วยการสร้างโรงงานในสหรัฐอเมริกา
- รับมือการแข่งขันด้วยเทคโนโลยีการออกแบบที่ก้าวหน้า
- ปรับปรุงอัตราการสิ้นเปลืองเชื้อเพลิงด้วยระบบหัวฉีด และพัฒนาเครื่องยนต์ดีเซลประหยัดน้ำมัน

ภาครัฐ · เสาหลักด้านความเชื่อมั่น Smart Nation 2.0 (สิงคโปร์)

จุดแข็ง ชีตความสามารถด้านกฎหมายและการกำกับดูแล ประกอบกับหน่วยงานเทคโนโลยีภาครัฐที่เข้มแข็ง

อุปสรรค การหลอกลวงออนไลน์ ภัยคุกคามไซเบอร์ และการก่อกวนทางออนไลน์ที่เพิ่มขึ้นตามการขยายตัวของบริการดิจิทัล

กลยุทธ์ ST รัฐบาลประกาศแผนเสนอกฎหมายฉบับใหม่เพื่อเสริมความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์และคุ้มครองประชาชนจากภัยออนไลน์ เช่น การหลอกลวงและการก่อกวนทางไซเบอร์ เสาหลักด้านความเชื่อมั่นครอบคลุมการสร้างเชื่อมั่นในระบบดิจิทัลผ่านโซลูชันความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ที่แข็งแกร่งเพื่อรับมือภัยออนไลน์

กลยุทธ์ WT: ลดจุดอ่อนและหลีกเลี่ยงอุปสรรค

WT Strategies — Minimise Weaknesses, Minimise Threats

กลยุทธ์เชิงรับ

กลยุทธ์ที่เกิดจากการจับคู่ระหว่างจุดอ่อนกับอุปสรรค เป็นสถานการณ์ที่องค์กรมีจุดอ่อนจำนวนมากและเผชิญภัยคุกคามภายนอกในระดับสูงพร้อมกัน จึงจำเป็นต้องใช้ยุทธวิธีเชิงป้องกันเพื่อความอยู่รอดขององค์กร

ข้อพึงตระหนัก กลยุทธ์ WT ไม่ได้หมายถึงความล้มเหลวเสมอไป หากแต่เป็นการยอมรับข้อเท็จจริงอย่างมีวินัย องค์กรที่ตัดสินใจชะลอการขยายตัว ตัดทอนภารกิจ หรือยุติภารกิจที่ขาดความคุ้มค่า มักฟื้นตัวได้รวดเร็วกว่า องค์กรที่หลีกเลี่ยงการเผชิญข้อเท็จจริง

รูปแบบที่พบบ่อยของกลยุทธ์ WT

- การตัดทอน (retrenchment) ลดขนาด ลดสายผลิตภัณฑ์ ลดความซับซ้อนของการดำเนินงาน
- การขายกิจการหรือถอนการลงทุน (divestiture) ในหน่วยธุรกิจที่ไม่ใช่ภารกิจหลัก
- การร่วมทุนหรือการควบรวมกิจการ เพื่อกระจายความเสี่ยงและลดภาระต้นทุน
- การถอนตัวจากตลาด หรือการยุติการดำเนินงานของหน่วยธุรกิจ
- ในภาครัฐ มักปรากฏในรูปการยุบรวมหน่วยงาน การถ่ายโอนภารกิจ และการทบทวนโครงการที่ขาดความคุ้มค่า

ตัวอย่างกลยุทธ์ WT ในต่างประเทศ

WT Strategies in Practice: Options Considered and Actions Taken

ทางเลือก WT ที่พิจารณาแต่ไม่ได้ดำเนินการ · Volkswagen

ในการวิเคราะห์ TOWS ของ Volkswagen ต้นฉบับได้ระบุทางเลือกที่เป็นไปได้แต่บริษัทไม่ได้ดำเนินการไว้สองประการ คือ การร่วมดำเนินกิจการกับ Chrysler หรือ AMC และการถอนตัวออกจากตลาดสหรัฐอเมริกา

ข้อสังเกตเชิงวิชาการ กรณีดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า TOWS Matrix ที่มีคุณภาพทั้งบันทึกทางเลือกที่มีได้เลือกดำเนินการไว้ด้วย มิใช่บันทึกเฉพาะทางเลือกที่ตัดสินใจดำเนินการ เนื่องจากช่วยให้คณะผู้บริหารในวาระถัดไปเข้าใจเหตุผลของการตัดสินใจ และสามารถทบทวนได้เมื่อสถานการณ์เปลี่ยนแปลง

ภาคเอกชน · The LEGO Group ในภาวะวิกฤต (ค.ศ. 2004–2005)

จุดอ่อน การขยายธุรกิจออกไปในหลายทิศทางโดยขาดจุดเน้น จำนวนชิ้นส่วนและรายการสินค้ามากเกินไปจนเกิดความจำเป็น ระบบบัญชีต้นทุนมีอาจจำแนกได้ว่าหน่วยธุรกิจใดมีผลกำไรหรือขาดทุน

อุปสรรค ยอดขายที่ลดลง สินค้าคงคลังค้างในช่องทางจำหน่าย และภาระหนี้สินที่สูงจนเสี่ยงต่อการผิดนัดชำระ

กลยุทธ์ WT ที่ดำเนินการ ลดจำนวนรายการสินค้าและชิ้นส่วนลงอย่างมาก ปิดหรือขายธุรกิจที่มีใช้ภารกิจหลัก รวมถึงการถอนการลงทุนในสวนสนุกในปี ค.ศ. 2005 เปลี่ยนจากการพัฒนาเกมเองเป็นการอนุญาตให้ใช้สิทธิ และบริหารกิจการโดยยึดกระแสเงินสดเป็นเกณฑ์แทนการเติบโตของยอดขาย

Wehrich, H. (1982), Figure 5; กรณี LEGO เรียบเรียงจากวรรณกรรมการบริหารเชิงกลยุทธ์ว่าด้วยการฟื้นฟูกิจการ ตัวเลขรายการสินค้าที่รายงานในแหล่งต่าง ๆ มีความคลาดเคลื่อนกัน จึงนำเสนอเชิงคุณลักษณะ

• สืบค้นออนไลน์ ส.ค. 2569

สรุปเปรียบเทียบกลยุทธ์ทางเลือกทั้งสี่ชุด

Comparing the Four Alternative Strategies

ชุดกลยุทธ์	ชื่อภาษาไทย	ตรรกะการจับคู่	เจตนารมณ์เชิงกลยุทธ์	ท่าทีขององค์กร
SO	กลยุทธ์เชิงรุก	จุดแข็ง × โอกาส	ใช้จุดแข็งสร้างความได้เปรียบจากโอกาส	ดำเนินการเชิงรุก ขยายขอบเขต เติบโต
WO	กลยุทธ์เชิงแก้ไข	จุดอ่อน × โอกาส	ใช้โอกาสนอกมาปิดช่องว่างภายใน	ปรับปรุงตนเอง แสวงหาความร่วมมือ อาศัยศักยภาพจากภายนอก
ST	กลยุทธ์เชิงป้องกัน	จุดแข็ง × อุปสรรค	ใช้จุดแข็งหลีกเลี่ยงหรือลดผลกระทบจากภัยคุกคาม	ตั้งรับอย่างมั่นคง สร้างภูมิคุ้มกัน กระจายความเสี่ยง
WT	กลยุทธ์เชิงรับ	จุดอ่อน × อุปสรรค	ลดจุดอ่อนให้น้อยที่สุดและหลีกเลี่ยงอุปสรรค	ชะลอการขยายตัว ตัดทอนภารกิจ ควบรวม หรือยุติภารกิจที่ขาดความคุ้มค่า

ข้อสรุปสำคัญ แผนกลยุทธ์ที่สมบูรณ์มักประกอบด้วยกลยุทธ์จากหลายช่องพร้อมกัน โดยจัดสัดส่วนตามตำแหน่งเชิงกลยุทธ์ขององค์กรในขณะนั้น องค์กรที่มีจุดแข็งในระดับสูงและมีสภาพแวดล้อมเอื้ออำนวย พึงให้น้ำหนักแก่กลยุทธ์ SO ขณะที่องค์กรซึ่งอยู่ในภาวะวิกฤตจำเป็นต้องดำเนินกลยุทธ์ WT ให้เกิดเสถียรภาพก่อน แล้วจึงปรับสู่กลยุทธ์เชิงรุกในระยะถัดไป

สถาปัตยกรรมนโยบายที่กำกับการวางแผนกลยุทธ์ของไทย

The Policy Architecture Governing Strategic Planning in Thailand

การประยุกต์ใช้ TOWS Matrix ในบริบทการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐของไทย (public strategic management) แตกต่างจากบริบทตะวันตกในประเด็นสำคัญ กล่าวคือ องค์การภาครัฐไทยมิได้กำหนดกลยุทธ์โดยอิสระ หากแต่ต้องดำเนินการภายใต้กรอบนโยบายที่ซ้อนทับกันหลายระดับ การจับคู่ปัจจัยตาม TOWS Matrix จึงต้องผ่านการทดสอบความสอดคล้องกับกรอบดังกล่าวด้วย

ระดับชาติ

- ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561–2580)
- แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ
- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566–2570)

ส่วนราชการ

- พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562
- แผนปฏิบัติราชการระยะ 5 ปีและรายปี
- เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ PMQA 4.0

รัฐวิสาหกิจ

- แผนวิสาหกิจระยะ 5 ปี ซึ่งทบทวนเป็นรายปี
- ระบบประเมินผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจ (SE-AM) ของ สคร.
- กรอบการกำกับดูแลกิจการที่ดีและการบริหารความเสี่ยง

ท้องถิ่น

- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2561
- ยุทธศาสตร์การพัฒนา อปท. ในเขตจังหวัด
- แผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

ข้อสังเกตเชิงเปรียบเทียบ ในภาคเอกชน ช่อง SO ถูกจำกัดด้วยทรัพยากรและขีดความสามารถในการแข่งขัน แต่ในภาครัฐไทย ช่อง SO ยังถูกจำกัดด้วยอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย (mandates) อีกชั้นหนึ่ง กลยุทธ์ที่เหมาะสมในทางทฤษฎีจึงอาจมีอาจดำเนินการได้ หากอยู่นอกขอบเขตอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน

สอดคล้องกับ ปกรณ์ ปรียากร. (2553). การวางแผนกลยุทธ์: แนวคิดและแนวทางเชิงประยุกต์ (พิมพ์ครั้งที่ 14, น. 92–95). สำนักพิมพ์สมาธรรม ซึ่งอธิบายตัวแบบของ Bryson ว่าขั้นตอนที่ 2 คือการพิจารณาอำนาจหน้าที่ขององค์กร

• ตรวจสอบสถานะกฎหมาย ส.ค. 2569

PPM2207

กรณีภาครัฐ: แผนพัฒนารัฐบาลดิจิทัลของประเทศไทย

Thai Public Sector Case: The National Digital Government Development Plan

สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (สพร.) ได้จัดประชุมชี้แจงร่างแผนพัฒนารัฐบาลดิจิทัลของประเทศไทย พ.ศ. 2570–2575 เมื่อวันที่ 29 มิถุนายน 2569 ภายใต้วิสัยทัศน์ “สะดวก มั่นใจ บริการภาครัฐไทยสำหรับทุกคน” โดยขับเคลื่อนผ่าน 5 ยุทธศาสตร์ และจะดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมตั้งแต่ปี 2570 เป็นต้นไป

กลยุทธ์ SO · ต่อยอดฐานผู้ใช้ด้วยปัญญาประดิษฐ์

จุดแข็ง แอปพลิเคชันทางรัฐมียอดดาวน์โหลดสะสมกว่า 48 ล้านครั้ง ผู้ใช้งานเกือบ 36 ล้านราย เชื่อมโยงบริการภาครัฐแล้ว 704 บริการ และมีการใช้งานเฉลี่ยกว่า 300,000 ครั้งต่อวัน **โอกาส** เทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ที่พร้อมใช้งานเชิงพาณิชย์

กลยุทธ์ ยกระดับ “ทางรัฐ 4.0” ด้วยการจัดกลุ่มบริการตามช่วงชีวิต ผู้ช่วยอัจฉริยะตอบคำถามอัตโนมัติตลอด 24 ชั่วโมง และระบบค้นหาอัจฉริยะ

กลยุทธ์ ST · สร้างความเชื่อมั่นและความปลอดภัย

จุดแข็ง อำนาจตามพระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. 2562 และกลไกคณะกรรมการพัฒนารัฐบาลดิจิทัล **อุปสรรค** ภัยคุกคามทางไซเบอร์และความไม่ไว้วางใจของประชาชนต่อบริการดิจิทัลภาครัฐ

กลยุทธ์ ยุทธศาสตร์สร้างความเชื่อมั่นและความปลอดภัยในการใช้บริการดิจิทัล พร้อมระบบแจ้งเตือนภัยความมั่นคงอย่างสูงตามพิกัดพื้นที่

กลยุทธ์ WO · ปิดช่องว่างด้วยการบูรณาการและการเข้าถึง

จุดอ่อน การทำงานแยกส่วนของหน่วยงาน ความซ้ำซ้อนของงบประมาณดิจิทัล และข้อจำกัดด้านสมรรถนะดิจิทัลของเจ้าหน้าที่ **โอกาส** การมีบริการกลางของภาครัฐและมาตรฐานสากลรองรับ **กลยุทธ์** การบูรณาการงบประมาณด้านดิจิทัลร่วมกับสำนักงบประมาณเพื่อลดความซ้ำซ้อน การปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบ และยุทธศาสตร์พัฒนาศักยภาพด้านดิจิทัลของเจ้าหน้าที่รัฐและผู้ใช้ รวมถึงการรับรองมาตรฐานการเข้าถึงระดับสากล WCAG 2.2 AA เพื่อรองรับผู้พิการทางสายตา

กลยุทธ์ WT · ลดความเสี่ยงเชิงพื้นที่

จุดอ่อน ความเหลื่อมล้ำด้านความพร้อมระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น **อุปสรรค** ความเสี่ยงที่แผนระดับชาติจะไม่ได้ถูกนำไปปฏิบัติในระดับพื้นที่

กลยุทธ์ ใช้แนวทางผสมผสานระหว่างกำหนดนโยบายจากส่วนกลางลงสู่พื้นที่ ควบคู่กับการดำเนินงานร่วมกัน โดยประสานกับกรมการปกครองและกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน). (2569, 1 กรกฎาคม). DGA เปิดแผนรัฐบาลดิจิทัลไทย 2570–2575. <https://www.dga.or.th>

• ข้อมูลปฐมภูมิ ณ ก.ค. 2569 · ร่างแผนอยู่ระหว่างกระบวนการ

PPM2207

กรณีรัฐวิสาหกิจ: TOWS ภายใต้แผนวิสาหกิจและระบบ SE-AM

State Enterprise Case: TOWS within the Corporate Plan and SE-AM System

ลักษณะเฉพาะของการวางแผนในรัฐวิสาหกิจไทย

- ต้องจัดทำแผนวิสาหกิจระยะ 5 ปี และทบทวนทุกปีเมื่อสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ
- ถูกประเมินด้วยระบบ SE-AM (State Enterprise Assessment Model) ของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ซึ่งประเมินทั้งผลการดำเนินงานและกระบวนการบริหารจัดการองค์การ
- มีภารกิจสองด้านที่ต้องรักษาความสมดุล คือ ผลตอบแทนทางการเงินและการกิจเชิงนโยบายของรัฐ การพิจารณาช่อง SO จึงต้องคำนึงถึงทั้งมิติผลกำไรและมิติคุณค่าสาธารณะ

ตัวอย่างจากแผนวิสาหกิจธนาคารออมสิน ปี 2567–2571 ระบุว่าการบริหารแผนวิสาหกิจได้นำหลักการบริหารจัดการเพื่อสร้างมูลค่าเชิงเศรษฐกิจ (EVM) ระบบประเมินผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจ (SE-AM) และหลักการ Balanced Scorecard มาเป็นเครื่องมือถ่ายทอดกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ

SO

ใช้เครือข่ายสาขาและฐานลูกค้าขนาดใหญ่ที่มีอยู่ ผนวกกับโอกาสจากนโยบายรัฐด้านการเข้าถึงบริการทางการเงิน เพื่อขยายบริการทางการเงินดิจิทัลสู่กลุ่มฐานราก

WO

ปิดช่องว่างด้านเทคโนโลยีและบุคลากรดิจิทัลด้วยการเป็นพันธมิตรกับผู้ให้บริการแพลตฟอร์มและสถาบันอุดมศึกษา แทนการพัฒนาแบบพึ่งพาตนเองภายในองค์กร

ST

ใช้ความมั่นคงของฐานทุนและความน่าเชื่อถือขององค์กรเพื่อรับมือกับการแข่งขันจากผู้ให้บริการทางการเงินที่มีใช้ธนาคาร และความผันผวนของภาวะเศรษฐกิจ

WT

ทบทวนสาขาและช่องทางที่มีต้นทุนสูงแต่ปริมาณธุรกรรมต่ำ ควบคุมคุณภาพสินทรัพย์ และบริหารความเสี่ยงด้านหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ในภาวะกำลังซื้อชะลอตัว

ธนาคารออมสิน. (2567). แผนวิสาหกิจธนาคารออมสิน ปี 2567–2571. สายงานนโยบายและยุทธศาสตร์; สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ. ระบบประเมินผลรัฐวิสาหกิจ (SE-AM).

<https://www.sepo.go.th> • สืบค้นออนไลน์ ส.ค. 2569 • ช่อง TOWS เป็นการสังเคราะห์เพื่อการเรียนการสอน

กรณีภาคเอกชนไทย: การปรับตัวของกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่

Thai Private Sector Case: Strategic Adaptation of a Major Business Group

ในภาวะที่เศรษฐกิจโลกและไทยชะลอตัว เอสซีจีได้ประกาศเร่งเสริมศักยภาพการแข่งขันด้วย 4 กลยุทธ์หลัก ได้แก่ การผลักดันผลิตภัณฑ์ปูนซีเมนต์คาร์บอนต่ำและเซรามิกเข้าสู่ตลาดเวียดนามซึ่งมีอุปสงค์สูง การขยายกลุ่มผลิตภัณฑ์ที่มีความคุ้มค่าเพื่อรองรับโอกาสในช่วงกำลังซื้อชะลอตัว และการลดต้นทุนอย่างต่อเนื่องด้วยปัญญาประดิษฐ์และหุ่นยนต์ ซึ่งสามารถจำแนกตามตรรกะ TOWS ได้ดังนี้

SO · เชิงรุก

S ความเป็นผู้นำเทคโนโลยีปูนซีเมนต์คาร์บอนต่ำในอาเซียน

O ความต้องการวัสดุก่อสร้างคาร์บอนต่ำจากมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมโลกและเป้าหมาย Net Zero

กลยุทธ์ ขยายตลาดปูนคาร์บอนต่ำและเซรามิกในตลาดอาเซียนที่มีอุปสงค์สูง

WO · เชิงแก้ไข

W โครงสร้างต้นทุนที่อยู่ในระดับสูงและกลุ่มผลิตภัณฑ์ที่มีได้ครอบคลุมนำกำลังซื้อทุกระดับ

O ตลาดผู้บริโภคที่ให้ความสำคัญกับความคุ้มค่ามากขึ้น

กลยุทธ์ ขยายกลุ่มผลิตภัณฑ์ที่มีความคุ้มค่าเพื่อรองรับโอกาสในช่วงกำลังซื้อชะลอตัว

ST · เชิงป้องกัน

S ชีตความสามารถด้านการผลิตและเทคโนโลยีกระบวนการ

T การชะลอตัวของเศรษฐกิจโลกและไทย โดย IMF คาดการณ์การเติบโตของ GDP โลกลดลง และเศรษฐกิจไทยเติบโตต่ำกว่าค่าเฉลี่ยอาเซียน

กลยุทธ์ ลดต้นทุนด้วยปัญญาประดิษฐ์และหุ่นยนต์ และกระจายแหล่งจัดหาวัตถุดิบเพื่อลดความเสี่ยงภูมิรัฐศาสตร์

WT · เชิงรับ

W ความซับซ้อนของหน่วยผลิตและภาระทางการเงินขององค์กร

T ความผันผวนของราคาพลังงานและการแข่งขันรุนแรงในตลาด

กลยุทธ์ รักษาวินัยทางการเงิน รวมศูนย์การผลิตเพื่อลดความซับซ้อน และปรับโครงสร้างธุรกิจ

ข้อสังเกตเชิงวิเคราะห์ กรณีดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าองค์กรขนาดใหญ่ในสถานการณ์จริงมิได้เลือกใช้กลยุทธ์เพียงชุดเดียว หากแต่ดำเนินกลยุทธ์ทั้งสี่ชุดควบคู่กันในหน่วยธุรกิจที่แตกต่างกัน โดยมีเงื่อนไขว่ากลยุทธ์แต่ละชุดต้องมีหน่วยงานรับผิดชอบ ตัวชี้วัด และกรอบระยะเวลาที่ชัดเจน

เรียบเรียงจากการแถลงผลประกอบการและทิศทางกลยุทธ์ของเอสซีจี ไตรมาส 3 ปี 2568 และครึ่งปีแรก 2569 • ข้อมูลบริษัท ณ ก.ค. 2569

• การจัดกลุ่มตามช่อง TOWS เป็นการวิเคราะห์ของผู้สอน

PPM2207

กรอบและจังหวะเวลาการใช้ TOWS ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Framework and Timing of TOWS Use in Thai Local Government

ขณะนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ระหว่างการเตรียมความพร้อมจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2571–2575) ซึ่งประกอบด้วย ส่วนที่ 1 สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐาน ส่วนที่ 2 ยุทธศาสตร์องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และส่วนที่ 3 การนำแผนพัฒนาท้องถิ่นสู่การปฏิบัติ เมื่อประกาศใช้แล้วให้นำไปเป็นกรอบการจัดทำงบประมาณรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตำแหน่งของ TOWS Matrix ในกระบวนการ

การวิเคราะห์ SWOT ปรากฏใน **ส่วนที่ 2** ของแผนพัฒนาท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติอปท. จำนวนมากนำเสนอผลการวิเคราะห์ SWOT แล้วดำเนินการกำหนดประเด็นการพัฒนาทันที **TOWS Matrix** จึงเป็นขั้นตอนที่พึงแทรกอยู่ระหว่างกลาง เพื่อให้ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นมีที่มาซึ่งตรวจสอบย้อนกลับได้

ข้อพิจารณาเฉพาะของบริบทท้องถิ่น

- **ขอบเขตอำนาจหน้าที่** กลยุทธ์ที่ได้จากการจับคู่ต้องอยู่ภายในอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้ง และกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ
- **ความสอดคล้องหลายชั้น** ต้องเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์การพัฒนา อปท. ในเขตจังหวัด แผนพัฒนาจังหวัด และแผนระดับชาติ
- **การมีส่วนร่วมของประชาชน** ปัจจัยในการวิเคราะห์ SWOT พึงได้มาจากเวทีประชาคมท้องถิ่น มิใช่จากฝ่ายเจ้าหน้าที่เพียงฝ่ายเดียว
- **ข้อจำกัดด้านงบประมาณและบุคลากร** เป็นจุดอ่อนร่วมของ อปท. ขนาดเล็กโดยทั่วไป กลยุทธ์ WO ซึ่งอาศัยความร่วมมือจากภายนอกจึงมีความสำคัญเป็นพิเศษ

ตัวอย่างการวิเคราะห์ TOWS ของเทศบาลนครในเขตปริมณฑล

An Illustrative TOWS Analysis of a Peri-Urban City Municipality

SO · เชิงรุก

S1 ฐานการคลังจากรายได้ท้องถิ่นค่อนข้างมั่นคง **S2** บุคลากรมีประสบการณ์บริการสาธารณะระดับเมือง
O1 นโยบายท้องถิ่นดิจิทัลและบริการกลางจากส่วนกลาง **O2** การขยายตัวของประชากรและกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่
กลยุทธ์ พัฒนาระบบบริการประชาชนแบบเบ็ดเสร็จผ่านช่องทางดิจิทัล และยกระดับเป็นเมืองต้นแบบด้านบริการสาธารณะในกลุ่มจังหวัด ($S1, S2 \times O1, O2$)

ST · เชิงป้องกัน

S3 เครือข่ายความร่วมมือกับชุมชนและภาคเอกชนในพื้นที่
T1 ความเสี่ยงอุทกภัยและน้ำท่วมขังในฤดูฝน **T2** ปัญหามลพิษทางอากาศตามฤดูกาล
กลยุทธ์ จัดตั้งกลไกเฝ้าระวังและตอบสนองภัยพิบัติร่วมระหว่างเทศบาลกับเครือข่ายชุมชน พร้อมระบบแจ้งเตือนล่วงหน้าตามพิกัดพื้นที่ ($S3 \times T1, T2$)

WO · เชิงแก้ไข

W1 ขาดบุคลากรด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการวิเคราะห์ข้อมูล **W2** ระบบฐานข้อมูลกระจัดกระจายรายสำนัก/กอง
O3 ความร่วมมือกับสถาบันอุดมศึกษาในพื้นที่และบริการแพลตฟอร์มกลางของภาครัฐ
กลยุทธ์ จัดทำบันทึกความร่วมมือกับมหาวิทยาลัยเพื่อพัฒนาสมรรถนะบุคลากร และใช้แพลตฟอร์มกลางแทนการพัฒนาระบบเอง ($W1, W2 \times O3$)

WT · เชิงรับ

W3 ภาระงบประมาณผูกพันจากโครงการเดิมจำนวนมาก
T3 รายได้ที่จัดสรรจากรัฐบาลมีความไม่แน่นอน **T4** ต้นทุนการจัดการขยะและสิ่งแวดล้อมสูงขึ้น
กลยุทธ์ ทบทวนและจัดลำดับความสำคัญโครงการผูกพัน ยุติโครงการที่ไม่คุ้มค่า และแสวงหาความร่วมมือระหว่าง อปท. ในการจัดการขยะร่วมเพื่อประหยัดต่อขนาด ($W3 \times T3, T4$)

• ตัวอย่างสังเคราะห์เพื่อการเรียนการสอน ปัจจัยที่ใช้เป็นการจำลองจากลักษณะร่วมของเทศบาลนครในเขตปริมณฑล มีใช้ข้อมูลของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง นักศึกษาพึงใช้ข้อมูลจริงจากแผนพัฒนาท้องถิ่นของ อปท. ที่ศึกษาในการทำแบบฝึกหัด

จาก TOWS Matrix สู่แผนปฏิบัติการและตัวชี้วัด

Translating the Matrix into Action Plans and Indicators

TOWS Matrix ให้ผลลัพธ์เป็นข้อความกลยุทธ์ ซึ่งยังไม่ใช่แผนปฏิบัติการ องค์ประกอบของแผนกลยุทธ์ตามที่ปรากฏในเอกสารคำสอน กำหนดให้ต้องแปลงกลยุทธ์เป็นแผนปฏิบัติการ กระบวนการดำเนินงาน และการประเมินผล ตารางต่อไปนี้แสดงรูปแบบการแปลงที่เสนอแนะ

กลยุทธ์ (รหัสคู่)	แนวทางการพัฒนา	แผนงาน/โครงการ	ตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย	ผู้รับผิดชอบ	กรอบเวลา
SO-1 (S1,S2 × O1,O2)	ยกระดับบริการสาธารณะด้วยดิจิทัล	โครงการบริการเบ็ดเสร็จผ่านช่องทางดิจิทัล	ร้อยละของบริการที่ให้บริการผ่านช่องทางดิจิทัล ไม่น้อยกว่าร้อยละ 60	สำนักปลัด / งานเทคโนโลยีสารสนเทศ	ระยะกลาง
WO-1 (W1,W2 × O3)	พัฒนาสมรรถนะบุคลากรและข้อมูล	โครงการความร่วมมือทางวิชาการกับสถาบันอุดมศึกษา	จำนวนบุคลากรที่ผ่านการพัฒนาสมรรถนะดิจิทัล ไม่น้อยกว่า 40 คน ต่อปี	งานการเจ้าหน้าที่	ระยะสั้น
ST-1 (S3 × T1,T2)	เสริมความมั่นคงปลอดภัยของพื้นที่	โครงการเครือข่ายเฝ้าระวังและแจ้งเตือนภัยชุมชน	ระยะเวลาเฉลี่ยในการแจ้งเตือนภัยลดลงร้อยละ 30	งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	ระยะสั้น-กลาง
WT-1 (W3 × T3,T4)	บริหารการคลังอย่างมีวินัย	โครงการทบทวนความคุ้มค่าของโครงการผูกพัน	สัดส่วนผูกพันต้องงบประมาณรวมลดลงร้อยละ 10	กองคลัง / กองยุทธศาสตร์และงบประมาณ	ระยะสั้น

หลักการสำคัญ ทุกโครงการในแผนปฏิบัติการต้องสามารถตรวจสอบย้อนกลับไปยังคู่ปัจจัยใน TOWS Matrix ได้ หากปรากฏโครงการใดที่มีอาจจะบ่งชี้ได้ว่าโครงการดังกล่าวตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมที่เป็นจริง หรือเป็นเพียงงานประจำที่ดำเนินสืบต่อกันมา

ข้อจำกัดของ TOWS และเครื่องมือที่ใช้เสริมกัน

Limitations of TOWS and Complementary Analytical Tools

ข้อจำกัดที่พบบ่อย

- มิได้จัดลำดับความสำคัญ TOWS Matrix สร้างทางเลือกได้ แต่มิได้ระบุลำดับก่อนหลังของการดำเนินการ
- ยังคงอาศัยการตัดสินใจเชิงอัตวิสัย คุณภาพของผลลัพธ์ขึ้นอยู่กับคุณภาพของปัจจัยนำเข้าเป็นสำคัญ
- เป็นภาพ ณ ช่วงเวลาหนึ่ง จำเป็นต้องทบทวนเป็นระยะเมื่อสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลง
- มิได้ครอบคลุมมิติทรัพยากรเชิงลึก มิได้ประเมินว่าจุดแข็งดังกล่าวมีความยั่งยืนและยากต่อการลอกเลียนแบบเพียงใด
- มิได้รองรับความไม่แน่นอนหลายฉากทัศน์ ตั้งอยู่บนสมมติฐานว่าอนาคตมีเพียงเส้นทางเดียว

เครื่องมือเสริม	ช่วยเติมเต็มข้อจำกัดใด
SFAS	คัดกรองและถ่วงน้ำหนักปัจจัยก่อนเข้าสู่การจับคู่
QSPM Quantitative Strategic Planning Matrix	ประเมินค่าความน่าสนใจของกลยุทธ์ทางเลือกเพื่อจัดลำดับความสำคัญ
IE Matrix และ SPACE Matrix	ระบุตำแหน่งเชิงกลยุทธ์ขององค์กรเพื่อกำหนดทิศทางรวม
มุมมองฐานทรัพยากร (RBV) และ VRIO	ตรวจสอบว่าจุดแข็งเป็นความได้เปรียบแข่งขันที่ยั่งยืนหรือไม่
การวางแผนแบบฉากทัศน์ Scenario Planning	ทดสอบความคงทนของกลยุทธ์ภายใต้ภาพอนาคตหลายรูปแบบ
Balanced Scorecard	ถ่ายทอดกลยุทธ์สู่ตัวชี้วัดและการปฏิบัติในสี่มุมมอง
PMQA 4.0 และ SE-AM	เชื่อมโยงกลยุทธ์เข้ากับระบบประเมินผลตามกรอบของระบบราชการและรัฐวิสาหกิจไทย

David, F. R. (2009). *Strategic management: Concept and cases* (12th ed.). Pearson Education; Wheelen, T. L., & Hunger, J. D. (2018). *Strategic management and business policy* (15th ed.). Pearson; Bryson, J. M., Berry, F. S., & Yang, K. (2010). The state of public strategic management research. *The American Review of Public Administration*, 40(5), 495–521.

TOWS Matrix ในยุคข้อมูลและปัญญาประดิษฐ์

The TOWS Matrix in the Age of Data and Artificial Intelligence

ปัจจัยนำเข้าที่มีหลักฐานรองรับมากขึ้น

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกสามารถอาศัยข้อมูลเปิดภาครัฐ ข้อมูลสถิติ และการวิเคราะห์ความคิดเห็นสาธารณะประกอบ อันทำให้ปัจจัยในการวิเคราะห์ SWOT ตั้งอยู่บนฐานหลักฐานเชิงประจักษ์แทนความเห็นส่วนบุคคล

การทบทวนอย่างต่อเนื่องเชิงพลวัต

เมื่อข้อมูลได้รับการปรับปรุงอย่างสม่ำเสมอ องค์การย่อมสามารถทบทวน TOWS Matrix เป็นรายไตรมาสแทนการทบทวนทุกห้าปี อันทำให้เครื่องมือซึ่งเดิมมีลักษณะเป็นภาพนิ่งแปรสภาพเป็นเครื่องมือเชิงพลวัต

ปัญญาประดิษฐ์ในฐานะปัจจัยและในฐานะเครื่องมือ

ปัญญาประดิษฐ์ปรากฏสองสถานะพร้อมกัน คือเป็นโอกาสหรือภัยคุกคามในช่องปัจจัยภายนอก และเป็นเครื่องมือช่วยวิเคราะห์ในกระบวนการจับคู่

ตัวอย่างเชิงประจักษ์ในบริบทไทย

การเปลี่ยนผ่านสู่ยุคปัญญาประดิษฐ์และศูนย์ข้อมูลได้กลายเป็นปัจจัยเชิงยุทธศาสตร์ระดับประเทศ โดยเฉพาะความต้องการพลังงานสะอาดที่เพิ่มขึ้นอย่างมาก ภาครัฐไทยได้เปิดโครงการนำร่องกลไกสัญญาซื้อขายไฟฟ้าโดยตรงขนาด 2,000 เมกะวัตต์ เพื่อให้ผู้ลงทุนศูนย์ข้อมูลขนาดใหญ่ซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตพลังงานหมุนเวียนได้โดยตรง ปัจจัยดังกล่าวจัดเป็น “โอกาส” ที่เพิ่งปรากฏขึ้น และยังมีได้บรรจุอยู่ในแผนกลยุทธ์รอบก่อนหน้าขององค์การจำนวนมาก

ข้อควรระวังทางวิชาการ

การใช้เครื่องมือช่วยวิเคราะห์อัตโนมัติมีความเสี่ยงที่จะได้กลยุทธ์ซึ่งถูกต้องตามรูปแบบแต่ขาดความเข้าใจในบริบท ความรับผิดชอบต่อการตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ยังคงเป็นของผู้บริหารและคณะกรรมการ มิใช่ของเครื่องมือวิเคราะห์

กรมประชาสัมพันธ์. (2569). Green Hydro & Data Hub: โครงสร้างพื้นฐานพลังงานสะอาดปลดล็อกศักยภาพ AI และ Data Center ใน EEC; และเอกสารเผยแพร่ที่เกี่ยวข้อง

• สืบค้นออนไลน์ ส.ค. 2569 · นโยบายอยู่ระหว่างดำเนินการ

PPM2207

กิจกรรมในชั้นเรียนและคำถามทบทวน

Classroom Activity and Review Questions

กิจกรรมกลุ่ม · การจัดทำ TOWS Matrix จากองค์การจริง

- **ขั้นที่ 1** แต่ละกลุ่มเลือกองค์การหนึ่งแห่งจากสี่ประเภท ได้แก่ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ บริษัทเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- **ขั้นที่ 2** สืบค้นแผนยุทธศาสตร์หรือแผนพัฒนาฉบับล่าสุดขององค์การดังกล่าวจากเว็บไซต์ของหน่วยงาน
- **ขั้นที่ 3** คัดเลือกปัจจัยที่มีความสำคัญสูงสุดด้านละ 3 ปัจจัย พร้อมระบุรหัสกำกับ
- **ขั้นที่ 4** จัดทำ TOWS Matrix ให้ได้กลยุทธ์อย่างน้อยช่องละ 1 รายการ พร้อมวงเล็บอ้างอิงคู่ปัจจัยที่เป็นที่มา
- **ขั้นที่ 5** เปรียบเทียบกลยุทธ์ที่กลุ่มจัดทำขึ้นกับยุทธศาสตร์ที่ปรากฏในแผนฉบับจริง แล้วอภิปรายความเหมือนและความแตกต่าง พร้อมทั้งเหตุผลประกอบ

คำถามทบทวน

- จงอธิบายที่มาทางประวัติศาสตร์ของการวิเคราะห์ SWOT พร้อมระบุข้อถกเถียงทางวิชาการเกี่ยวกับผู้ริเริ่ม
- จงอธิบายเหตุผลที่ Weihrich เสนอ TOWS Matrix ขึ้น ทั้งที่การวิเคราะห์ SWOT มีการใช้มาก่อนแล้ว
- จงเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่าง SWOT Matrix กับ TOWS Matrix อย่างน้อย 5 ประเด็น
- จงอธิบายกลยุทธ์ SO WO ST และ WT พร้อมยกตัวอย่างจากองค์การภาครัฐไทยประกอบ
- จงวิเคราะห์ว่าเหตุใดกลยุทธ์ WT จึงมีความสำคัญไม่น้อยกว่ากลยุทธ์ SO
- จงอภิปรายว่าขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายส่งผลต่อการจัดทำ TOWS Matrix ของหน่วยงานภาครัฐไทยอย่างไร

บทสรุป: จากการวินิจฉัยสถานการณ์สู่การตัดสินใจเชิงกลยุทธ์

Conclusion: From Situational Diagnosis to Strategic Decision

SWOT Analysis และ TOWS Matrix มีใช้เครื่องมือที่แทนกันได้ แต่เป็นสองขั้นตอนที่ต่อเนื่องกันในกระบวนการเดียว SWOT ตอบคำถามว่าองค์กรอยู่ ณ จุดใด ส่วน TOWS ตอบคำถามว่าองค์กรควรเคลื่อนไปทางใด การใช้เพียงเครื่องมือแรกโดยไม่ได้ผ่านเครื่องมือที่สอง ย่อมทำให้แผนกลยุทธ์ขาดกลไกเชื่อมโยงระหว่างการวิเคราะห์กับการตัดสินใจ

ในทางประวัติศาสตร์ SWOT วิวัฒนาการมาจากแนวทาง SOFT ของคณะวิจัยสถาบันวิจัยสแตนฟอร์ด ในทศวรรษ 1960 มิได้เกิดจากสำนักคิดฮาร์วาร์ดโดยตรงดังที่มีการอ้างอิงสืบต่อกันมา ขณะที่ TOWS Matrix เป็นข้อเสนอที่ชัดเจนของ Weihrich ในปี ค.ศ. 1982 โดยมีสาระสำคัญอยู่ที่การระบุความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยอย่างเป็นระบบและใช้ความสัมพันธ์นั้นเป็นฐานของกลยุทธ์

สำหรับบริบทไทย การประยุกต์ใช้ในภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีเงื่อนไขเพิ่มเติมซึ่งมิได้ปรากฏในภาคเอกชน คือความสอดคล้องกับกรอบนโยบายหลายระดับและขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งทำหน้าที่เป็นทั้งกรอบกำกับและข้อจำกัดของช่องกลยุทธ์ทั้งสิ้น

สาระสำคัญที่พึงตระหนัก

- การจัดทำบัญชีรายการปัจจัยยังมิใช่การวิเคราะห์ การวิเคราะห์เริ่มต้นเมื่อมีการเชื่อมโยงปัจจัยเข้าหากัน
- กลยุทธ์ที่มีคุณภาพต้องสามารถตรวจสอบย้อนกลับไปยังปัจจัยต้นทางได้เสมอ
- องค์กรโดยส่วนใหญ่จำเป็นต้องดำเนินกลยุทธ์หลายชุดควบคู่กัน โดยจัดสัดส่วนตามตำแหน่งเชิงกลยุทธ์ขององค์กร
- ช่อง WT มีใช้สัญญาณของความล้มเหลว หากแต่เป็นการยอมรับข้อเท็จจริงอย่างมีวินัย
- เครื่องมือทำหน้าที่สนับสนุนการวิเคราะห์ มีอาจทดแทนดุลพินิจของผู้บริหาร

“สิ่งที่ใหม่มิใช่ตัวปัจจัย

แต่คือการระบุความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยอย่างเป็นระบบ
และการใช้ความสัมพันธ์นั้นเป็นฐานของกลยุทธ์”

— ถอดความจาก Weihrich (1982)

สรุปจากเนื้อหาทั้งหมดในหน่วยการเรียนรู้นี้ ซึ่งขยายความจากเอกสารคำสอนรายวิชา PPM2207 บทที่ 4 ว่าด้วยการวิเคราะห์สถานการณ์และการกำหนดกลยุทธ์ ประกอบกับวรรณกรรมปฐมภูมิและข้อมูลองค์การที่สืบค้นและตรวจสอบเมื่อเดือนสิงหาคม 2569

PPM2207