

แนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติ  
ของประเทศไทย

โดย

พันเอก เทพชาติ ฝั่งสระ  
รองผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาภาค 2  
หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร  
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 60  
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2560 - 2561

## บทคัดย่อ

**เรื่อง** แนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติของประเทศไทย

**ลักษณะวิชา** ยุทธศาสตร์

**ผู้วิจัย** พันเอก เทพชาตรี ฝั่งสระ **หลักสูตร** วปอ. **รุ่นที่** 60

เป้าหมายของการพัฒนาประเทศ ที่มุ่งไปสู่ความ "มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน" แต่เนื่องจากประเทศไทยไม่สามารถจะอยู่ได้เพียงลำพัง จำเป็นต้องมีการติดต่อกับนานาชาติในหลายด้านหลายมิติ ดังนั้นประเทศไทยและทุกประเทศในโลก จึงต้องประสบกับปัญหาภัยคุกคามต่อความมั่นคงของประเทศในหลากหลายรูปแบบ ด้วยเหตุนี้ สถานการณ์ความมั่นคงแห่งชาติ ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานสภาฯ จึงได้กำหนดให้มี นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ เกิดขึ้น ซึ่งนโยบายดังกล่าวเปรียบเสมือนหลักกำหนด มุ่งแก้ไขปัญหาที่กระทบต่อแกนหลักของประเทศ เพื่อรักษาและธำรงไว้ซึ่งสถาบันหลักของชาติ สร้างความปรองดองสมานฉันท์ของคนในชาติ เสริมสร้างสถานะแวดล้อมที่สันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ ตลอดจนส่งเสริมความมั่นคง ทั้งการป้องกันผลกระทบหรือลดความเสี่ยงจากภัยคุกคามต่างๆ และการสร้างคุณภาพในการดำเนินความสัมพันธ์กับนานาชาติระหว่างองค์กรระหว่างประเทศ ทั้งนี้การนำนโยบายความมั่นคงแห่งชาติไปสู่การปฏิบัติ จำต้องสอดคล้องกับแนวทางการบริหารราชการแผ่นดินร่วมด้วย

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษายุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ปัญหาอุปสรรคในการขับเคลื่อน และกำหนดแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง โดยผลการศึกษามีข้อสรุปโดยสังเขป ดังนี้ การพัฒนาประเทศไทยมีเป้าหมายร่วมกันคือ มุ่งสู่ "มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน" แต่หากพิจารณาที่กลไกหลัก 3 กลไกในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทยกลับพบว่า กลไกทั้ง 3 โดยร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) มีวิสัยทัศน์เช่นเดียวกันกับ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) ขณะที่นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2560-2564 มีวิสัยทัศน์ที่ต่างออกไป ซึ่งนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ สามารถบูรณาการเข้าด้วยกัน โดยอาศัยหลักการและการดำเนินการ การขับเคลื่อนที่ทุกกระทรวงที่เกี่ยวข้องใช้เป้าหมายของร่างยุทธศาสตร์นี้เป็นเป้าหมาย (National Purpose) และกำหนดผลประโยชน์ที่สอดคล้องกับของประเทศ (National Interest) เพื่อมุ่งไปสู่ยุทธศาสตร์ชาติร่วมกัน (Grand Strategy)

## คำนำ

ยุทธศาสตร์เกี่ยวข้องกับการที่ผู้นำองค์กรพยายามที่จะสร้างทิศทางในการทำงานสำหรับองค์กรของตัวเอง ยุทธศาสตร์คือการออกแบบสำหรับการปฏิบัติการ โดยมีสาระสำคัญ คือ การคิดก่อนทำ เป็นต้น แผนยุทธศาสตร์เป็นแผนที่มีความสมบูรณ์ที่กำหนดทางเลือกสำหรับผู้มีส่วนร่วมจะใช้ในการตัดสินใจในสถานการณ์ต่าง ๆ นอกจากนี้ในกรณีของการจัดการมองแผนยุทธศาสตร์เป็นแผนสำหรับการบูรณาการที่มีการประมวลเนื้อหาอย่างมีเอกภาพเพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์พื้นฐาน

การพัฒนาประเทศไทยมีเป้าหมายร่วมกันคือ มุ่งสู่ “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” แต่หากพิจารณาที่กลไกหลัก 3 กลไกในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทยกลับพบว่า กลไกทั้ง 3 ได้แก่ ร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560-2579) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558-2564 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) โดยร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560-2579) มีวิสัยทัศน์เช่นเดียวกับ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) ขณะที่นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558-2564 มีวิสัยทัศน์ที่ต่างออกไป จึงนำมาสู่คำถามที่ว่า “ร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560-2579) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558-2564 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) จะสามารถบูรณาการเข้าด้วยกันได้อย่างไร เพื่อนำมาสู่การกำหนดแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติของประเทศไทย”

พันเอก

(เทพชาตรี ฝั่งสระ)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 60

ผู้วิจัย

## **ABSTRACT**

**Title** Guidelines for the implementation of the National Security Strategy

**Thailand**

**Field** Strategy

**Name** Colonel Thepchatree Fungsa      **Course** NDC Class 60

The goal of country development, the aim is to "secure wealth and sustainability" but because Thailand can not live alone necessary international contacts need to be multi-dimensional. So, Thailand and all countries in the world so have to face the threat to the security of the country in various forms with this reason, the national security council with the Prime Minister is the president, it has been defined. National security policy occurs. The policy is the same focus on addressing issues affecting the core of the country to maintain and maintain the main institutions of the nation, the reconciliation of people in the country, to create a peaceful environment in the southern border provinces as well as promoting stability. Include prevention or mitigation of threats and balancing the relationship with the international, International Organization. The implementation of national security policy to be in line with the guidelines of the administration of the land.

In this study, purpose to study the 20 year national strategy and the national security strategy, barriers to driving and set the strategy for security. The results are summarized in the following Thailand has a common goal of "securing sustainable wealth" but considering the three main mechanisms to drive development in Thailand is found all three mechanisms by the 20-year National Strategy (2018-2080) have the same vision. National economic and social development plan No.12 (2060-2021), while the national security policy 2060-2521 have a different vision. The national security policy can be integrated together based on principles and actions. Driven by all relevant ministries, the goal of this strategic plan is a national purpose and determine the benefits of the country (National Interest) to focus on the national strategy together (Grand Strategy).

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
สารบัญ	ค
สารบัญตาราง	จ
สารบัญแผนภาพ	ฉ
<b>บทที่ 1 บทนำ</b>	<b>1</b>
ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
ขอบเขตของการวิจัย	4
วิธีดำเนินการวิจัย	5
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	6
คำจำกัดความ	6
<b>บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง</b>	<b>10</b>
แนวความคิดเรื่องยุทธศาสตร์	10
แนวความคิดเรื่องความมั่นคงแห่งชาติ	20
แนวความคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ	23
แนวความคิดทฤษฎีการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ	24
ทฤษฎีความขัดแย้ง	26
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	31
กรอบแนวคิดการวิจัย	33
สรุป	34
<b>บทที่ 3 ยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงและการขับเคลื่อน</b>	
<b>ยุทธศาสตร์</b>	<b>38</b>
ยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี กับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์	38
ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์	43

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ยุทธศาสตร์ชาติกับความมั่นคงแห่งชาติ	63
โครงสร้าง และการกำหนดรูปแบบยุทธศาสตร์ชาติ	69
ความสัมพันธ์ของยุทธศาสตร์ชาติกับความมั่นคงแห่งชาติ	74
พลังอำนาจของชาติ กับความมั่นคงแห่งชาติ	76
ความสัมพันธ์ของความมั่นคงแห่งชาติ กับความมั่นคงระดับอื่น	90
ร่างยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี	92
ปัญหา อุปสรรค ที่สำคัญ	100
สรุป	103
<b>บทที่ 4 แนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติ</b>	<b>108</b>
วิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค ที่สำคัญ	108
กำหนดแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง	124
สรุป	136
<b>บทที่ 5 สรุป และข้อเสนอแนะ</b>	<b>141</b>
สรุป	141
ข้อเสนอแนะ	147
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>149</b>
<b>ผนวก ตัวอย่างแบบสอบถาม</b>	<b>153</b>
<b>ประวัติย่อผู้วิจัย</b>	<b>156</b>

## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
2 - 1	: แสดง เป้าหมาย วิสัยทัศน์และแนวทางวิธีการนำสู่การปฏิบัติ	29
3 - 1	: แสดงกลไกในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ	42
4 - 1	: หลักการวางแผนยุทธศาสตร์ของชุมชน	114

## สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่	หน้า
2 – 1 : กรอบแนวคิดในการวิจัย	34
3- 1 : แสดงกรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี	97
4 – 1 : แสดงการเปรียบเทียบระหว่างการวางแผนตามภารกิจ และการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์	111
4 – 2 : การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ตามแบบ ABCDE	120
4 - 3 : ความเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี กับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12	121



# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา

เมื่อก้าวถึงการขับเคลื่อนประเทศไทย สิ่งแรกที่จะต้องทำความเข้าใจคือ เป้าหมาย ปลายทาง ของการขับเคลื่อนประเทศนั้นคืออะไร สำหรับประเทศไทย คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือ สศช. เป็นหน่วยงานสำคัญที่มีหน้าที่ในการจัดทำ วิสัยทัศน์การพัฒนาประเทศ ซึ่งสำหรับวิสัยทัศน์ระยะยาวได้เริ่มครั้งแรกในประเทศไทยเมื่อ พ.ศ.2540 โดยในห้วง 20 ปีแรก เน้นให้ความสำคัญกับการพัฒนาคน เพราะเป็นหัวใจของการพัฒนาที่ยั่งยืน ดังนั้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่ฉบับที่ 8 เป็นต้นมาจึงยึดคนเป็น ศูนย์กลางการพัฒนา และมีการอัญเชิญหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นปรัชญานำทาง ในการพัฒนาและบริหารประเทศโดยยึดคนเป็นศูนย์กลางในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ ฉบับที่ 9 และต่อเนื่องจนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11<sup>1</sup> ปัจจุบัน ประเทศไทยกำลังดำเนินการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) ซึ่งเป็นแผนที่ถูกจัดทำบนพื้นฐานของกรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ.2560-2579) อันเป็นแผนหลักของการพัฒนาประเทศและเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ที่มีการรวมการปรับโครงสร้างประเทศไทยไปสู่โมเดลไทยแลนด์ 4.0 โดยเป้าหมายหลักและเป็นเป้าหมายร่วมของการพัฒนาก็คือ เพื่อมุ่งสู่ “ความมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืน” เหตุนี้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 จึงเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญในการเชื่อมต่อกับ ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ในลักษณะของการแปลงยุทธศาสตร์ระยะยาวสู่การปฏิบัติ ทั้งนี้ใน แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 ได้กำหนดประเด็นของการพัฒนาประเทศ พร้อม ทั้งแผนงาน/ โครงการสำคัญ ที่ต้องดำเนินการให้เห็นเป็นรูปธรรมในระยะ 5 ปีแรกของการ ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อเตรียมความพร้อมให้กับทั้งคน สังคม และระบบเศรษฐกิจของ ประเทศ ให้สามารถปรับตัวรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงไปได้อย่างเหมาะสม ขณะเดียวกันในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ได้กำหนดแนวคิดและกลไก

---

<sup>1</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [www.scribd.com/doc/26867477/วิสัยทัศน์-ประเทศไทย-สู่-ปี-2570,2561](http://www.scribd.com/doc/26867477/วิสัยทัศน์-ประเทศไทย-สู่-ปี-2570,2561).

การขับเคลื่อนและติดตามประเมินผลที่ชัดเจน เพื่อกำกับให้การพัฒนาเป็นไปอย่างมีทิศทางและเกิดประสิทธิภาพ นำสู่การพัฒนาเพื่อประโยชน์สุขที่ยั่งยืนของสังคมไทย<sup>2</sup>

อย่างไรก็ตามแม้ทราบเป้าหมายของการพัฒนาประเทศ ที่มุ่งไปสู่ความ "มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน" แต่เนื่องจากประเทศไทยไม่สามารถจะอยู่ได้เพียงลำพัง จำเป็นต้องมีการติดต่อกับนานาประเทศในหลายด้านหลายมิติ ดังนั้นประเทศไทยและทุกประเทศในโลก จึงต้องประสบกับปัญหาภัยคุกคามต่อความมั่นคงของประเทศในหลากหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นภัยเกี่ยวกับการก่อการร้าย อาชญากรรมข้ามชาติ ภัยพิบัติทางธรรมชาติ ภัยจากโรคอุบัติใหม่ เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ สถานการณ์ความมั่นคงแห่งชาติ ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานสภาฯ จึงได้กำหนดให้มี นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ เกิดขึ้น ปัจจุบันประเทศไทยกำลังดำเนินการนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558-2564 ซึ่งนโยบายดังกล่าวนี้เปรียบเสมือนหลักกำหนด มุ่งแก้ไขปัญหาที่กระทบต่อแกนหลักของประเทศ เพื่อรักษาและธำรงไว้ซึ่งสถาบันหลักของชาติ สร้างความปรองดองสมานฉันท์ของคนในชาติ เสริมสร้างสถานะแวดล้อมที่สันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ ตลอดจนส่งเสริมความมั่นคง ทั้งการป้องกันผลกระทบหรือลดความเสี่ยงจากภัยคุกคามต่างๆ และการสร้างดุลยภาพในการดำเนินความสัมพันธ์กับนานาประเทศ ระหว่างองค์กรระหว่างประเทศ ทั้งนี้การนำนโยบายความมั่นคงแห่งชาติไปสู่การปฏิบัติจึงต้องสอดคล้องกับแนวทางการบริหารราชการแผ่นดินร่วมด้วย<sup>3</sup>

จากนัยข้างต้นแม้พิจารณาได้ว่า การพัฒนาประเทศไทยมีเป้าหมายร่วมกันคือ มุ่งสู่ "มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน" แต่หากพิจารณาที่กลไกหลัก 3 กลไกในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทย กลับพบว่า กลไกทั้ง 3 ได้แก่ ร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560-2579) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558-2564 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) โดยร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560-2579) มีวิสัยทัศน์เช่นเดียวกับ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) ขณะที่นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2558-2564 มีวิสัยทัศน์ที่ต่างออกไปดังนี้

1. ร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560-2579) หรือกรอบการพัฒนาระยะยาว มีเป้าหมายของการพัฒนาประเทศ ที่อยู่ภายใต้วิสัยทัศน์ที่ว่า "ประเทศมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้วด้วยการพัฒนาตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง" ที่นำไปสู่การพัฒนาคน

<sup>2</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก [http://www.nesdb.go.th/ewt\\_dl\\_link.php?mid=6422](http://www.nesdb.go.th/ewt_dl_link.php?mid=6422), 2561.

<sup>3</sup> สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. "คำปรารภประธานสภาความมั่นคงแห่งชาติ". (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.nsc.go.th/Download1/policy58.pdf>, 2561.

ไทยให้มีความสุขและตอบสนองต่อการบรรลุซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติในการที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิต สร้างรายได้ระดับสูง เป็นประเทศพัฒนาแล้ว และสร้างความสุขของคนไทย สังคมมีความมั่นคง เสมอภาค และเป็นธรรม ประเทศไทยสามารถแข่งขันได้ในระบบเศรษฐกิจ<sup>4</sup>

2. นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558-2564 มีวิสัยทัศน์ว่า “ชาติมีเสถียรภาพและเป็นปึกแผ่น ประชาชนมีความมั่นคงในชีวิต ประเทศมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ปลอดภัยจากภัยคุกคามข้ามพรมแดน พร้อมเผชิญวิกฤตการณ์ มีบทบาทเชิงรุกในประชาคมอาเซียนและดำเนินความสัมพันธ์กับนานาประเทศอย่างมีคุณภาพ”<sup>5</sup>

3. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) ยึดวิสัยทัศน์ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี มาเป็นกรอบวิสัยทัศน์ ที่ว่า “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง”<sup>6</sup>

จากนัยข้างต้นจึงนำมาสู่คำถามหลักในการวิจัยที่ว่า “ร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560-2579) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558-2564 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) จะสามารถบูรณาการเข้าด้วยกันได้อย่างไร เพื่อนำมาสู่การกำหนดแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติของประเทศไทย” และนำมาสู่ความสำคัญของการวิจัยนี้

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษายุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติ
3. เพื่อกำหนดแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติ

<sup>4</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.nesdb.go.th/download/document/ร่างยุทธศาสตร์ชาติ.pdf>, 2561.

<sup>5</sup> สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.nsc.go.th/Download1/policy58.pdf>, 2561.

<sup>6</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.Nesdb.go.th/ewt\\_dl\\_link.php?nid=6422](http://www.Nesdb.go.th/ewt_dl_link.php?nid=6422), 2561.

## ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหาของการวิจัยเน้นเนื้อหาหลัก ประกอบด้วย เป้าหมาย วิสัยทัศน์ และแนวปฏิบัติ ของเนื้อหาของยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง เช่น

1. ร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) โดยเฉพาะอย่างยิ่งยุทธศาสตร์ที่ 1 ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง ซึ่งมี 5 ลักษณะย่อยได้แก่

1.1 การรักษาความสงบภายในประเทศ

1.2 การพัฒนาศักยภาพในการป้องกันประเทศ พร้อมรับมือกับภัยคุกคามทั้งทางทหารและภัยคุกคามอื่นๆ

1.3 การบูรณาการความร่วมมือกับต่างประเทศที่เอื้อให้เกิดความมั่นคง ความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ ป้องกันภัยคุกคามข้ามชาติและคุณภาพชีวิตของคนในชาติ

1.4 การรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ทางทรัพยากรธรรมชาติและทางทะเล

1.5 การบริหารจัดการความมั่นคงให้สอดคล้องกับแผนงานพัฒนาอื่นๆ เพื่อช่วยเหลือประชาชนและร่วมพัฒนาประเทศ

2. นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558-2564 โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายเสริมสร้างความมั่นคงที่เป็นแก่นหลักของชาติ ซึ่งมี 3 นโยบาย ได้แก่

2.1 เสริมสร้างความมั่นคงของสถาบันหลักของชาติและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

2.2 สร้างความเป็นธรรม ความปรองดองและความสมานฉันท์ในชาติ

2.3 ป้องกันและแก้ไขการก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้

3. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560 - 2564) โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป้าหมายรวมข้อที่ 5 มีความมั่นคงในเอกราชและอธิปไตย สังคมปลอดภัย สามัคคี สร้างภาพลักษณ์ดี และเพิ่มความเชื่อมั่นของนานาชาติต่อประเทศไทย

4. องค์ประกอบที่สำคัญที่จะนำยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ

ขอบเขตด้านเอกสารที่นำมาสู่กระบวนการวิจัย เน้นตามเกณฑ์สำคัญ 4 ลักษณะ ได้แก่ มีความจริง (Authenticity) ตรวจสอบได้ มีความถูกต้องน่าเชื่อถือ (Credibility) ไม่บิดเบือน ไม่คลาดเคลื่อน มีความเป็นตัวแทน (Representativeness) โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเป็นเอกสารงานวิจัย ที่มีการดำเนินการกับตัวแทนที่ให้ข้อมูลแท้จริงหรือตรวจสอบได้ มีความหมาย (Meaning) เพื่อสามารถนำมาวิเคราะห์เนื้อหาเพื่อนำมาสู่ข้อสรุปสำหรับการตอบวัตถุประสงค์และคำถามการวิจัยได้

ขอบเขตด้านประชากร

การวิจัยครั้งนี้จะสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ที่มีความเชี่ยวชาญด้านยุทธศาสตร์และผู้มีประสบการณ์ในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ และยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง และการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ

ขอบเขตด้านระยะเวลาที่ใช้ในการวิจัย

1. ในการวิจัยมีระยะเวลาเริ่มตั้งแต่ 2560 สิ้นสุดที่ พ.ศ. 2561
2. ขอบเขตเวลาของเนื้อหาการวิจัย ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (ตั้งแต่ พ.ศ.2560-2579) ยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ (พ.ศ.2561-2564) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ.2558-2564) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2560–2564)

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ในลักษณะการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยมีการดำเนินการ ดังนี้

### 1. การรวบรวมข้อมูล

1.1 ข้อมูลทุติยภูมิ ดำเนินการโดย เมื่อผู้วิจัยเริ่มการทำการสำรวจเอกสารที่เกี่ยวข้อง (Documentary Search) เพื่อจำแนกคุณลักษณะของเอกสาร พบว่าเป็นเอกสารชั้นรอง (Secondary Document) ที่มาจากทักษะหรือการระบุดต่อกันมา หรือความคิดเห็นของบุคคลกลุ่มบุคคล แต่ไม่สามารถใช้เป็นเอกสารสาธารณะ (Public Document) ไม่ว่าจะเกี่ยวข้องกับ ร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560-2579) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558-2564 หรือแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) ผู้วิจัยจะทำการคัดทิ้งทั้งหมด เนื่องจากไม่มีฐานอยู่บนความจริงเชิงประจักษ์

1.2 ข้อมูลปฐมภูมิ ดำเนินการโดย เมื่อผู้วิจัยเริ่มการทำการสำรวจเอกสารที่เกี่ยวข้อง (Documentary Search) เพื่อจำแนกคุณลักษณะของเอกสาร ว่าเป็นเอกสารชั้นต้น (Primary Document) ที่มีประจักษ์พยานชัดเจน จากนั้นจะดำเนินการแยกเอกสารที่ได้เพื่อนำมาใช้ในการวิจัย ในการวิจัยจะใช้เฉพาะเอกสารสาธารณะ (Public Document) เช่น เป้าหมาย วิสัยทัศน์ และแนวปฏิบัติ ของร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560-2579) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558-2564 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) หรือเอกสารด้านความมั่นคงที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants)

ที่มีความเชี่ยวชาญด้านยุทธศาสตร์และผู้มีประสบการณ์ในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ และยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง เพื่อนำมาสู่การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในเชิงบูรณาการสู่การปฏิบัติในลำดับถัดไป

2. การวิเคราะห์ข้อมูล แบ่งเป็นขั้นตอนดังนี้คือใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เป็นหลัก โดยเมื่อรวบรวมข้อมูลทุกข้อมูมิ และข้อมูลปฐมภูมิเรียบร้อยแล้ว จึงนำมาจัดระเบียบข้อมูล และนำมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ ร่วมกับแนวคิดทฤษฎีที่กำหนด เพื่อให้ได้มาซึ่งแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ด้านความมั่นคงของประเทศไทยต่อไป

### ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบเป้าหมาย วิสัยทัศน์ และแนวปฏิบัติ ของยุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ
2. ทำให้ทราบปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติ
3. ทำให้ทราบแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติ

### คำจำกัดความ

ยุทธศาสตร์ (Strategy)	หมายถึง	แผน ทิศทาง นโยบาย เทคนิค และกระบวนการที่หน่วยงานหรือองค์กรตัดสินใจเลือกนำมาใช้ปฏิบัติงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ เพื่อให้บรรลุพันธกิจของหน่วยงานหรือองค์กร แผนยุทธศาสตร์จะใช้ในระดับผู้บริหารหรือระดับนโยบาย
ยุทธศาสตร์ชาติ	หมายถึง	ยุทธศาสตร์ชาติตามนัยแห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา 65 “...รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่างๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมาย..” ที่ออกตามกฎหมายที่เรียกว่า พระราชบัญญัติการจัดทำ

ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ.2560 ซึ่งยุทธศาสตร์ชาติแบ่งออกเป็น 6 ด้านได้แก่ ด้านความมั่นคง ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ด้านการพัฒนาและเสริมศักยภาพคน ด้านการสร้างโอกาส ความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งในการวิจัยจะเน้นในด้านความมั่นคงเป็นหลัก

ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี หมายถึง

ร่างยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี ที่คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2558 จัดทำขึ้น ที่ใช้เป็นหลักในการจัดทำโดยดำเนินการภายใต้ร่างพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ตามมาตรา 65 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ซึ่งร่างพระราชบัญญัตินี้มี 3 หมวดหลัก ได้แก่ หมวดยุทธศาสตร์ชาติ หมวดคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ และหมวดการติดตามการตรวจสอบ และการประเมินผล รวมทั้งบทเฉพาะกาล ที่กำหนดให้กรอบระยะเวลาของแผนยุทธศาสตร์ชาติมีอายุไม่น้อยกว่า 20 ปี ต้องสอดคล้องกับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ทั้งนี้ยุทธศาสตร์ชาติในมาตรา 6 ต้องมีส่วนประกอบ 4 ส่วนสำคัญ ได้แก่ (1) วิสัยทัศน์ในการพัฒนาประเทศ (2) เป้าหมายการพัฒนาประเทศระยะยาว ซึ่งต้องมีเรื่องด้านความมั่นคง ด้านคุณภาพและความเป็นอยู่ของประชาชน และด้านบทบาทของรัฐที่มีต่อประชาชน (3) กำหนดระยะเวลาที่ต้องดำเนินการให้บรรลุเป้าหมาย (4) ตัวชี้วัดการบรรลุเป้าหมาย

ความมั่นคงแห่งชาติ

หมายถึง

ภาวะที่ประเทศปลอดภัยจากภัยคุกคามต่อเอกราชอธิปไตย บูรณภาพแห่งอาณาเขต สถาบันศาสนา สถาบันพระมหากษัตริย์ ความปลอดภัยของประชาชน การ

ดำรงชีวิตโดยปกติสุขของประชาชนหรือที่กระทบต่อผลประโยชน์แห่งชาติหรือการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งความพร้อมของประเทศที่จะเผชิญสถานการณ์ต่างๆ อันเกิดจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ ดังนั้น “นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ” จึงหมายถึง นโยบายและแผนหลักของชาติที่เป็นกรอบหรือทิศทางในการดำเนินการป้องกัน แจ่มแจ้ง เตือน แก้ใจ หรือระงับยับยั้งภัยคุกคามเพื่อธำรงไว้ซึ่งความมั่นคงแห่งชาติ

ผลประโยชน์แห่งชาติ

หมายถึง

ผลประโยชน์แห่งชาติ ตามเอกสาร คู่มือเรื่องการพัฒนายุทธศาสตร์ชาติ ของ วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ได้ให้ความหมายไว้ว่า "ผลประโยชน์แห่งชาติ หมายถึง ความต้องการหรือความปรารถนาอันสำคัญยิ่งของประชาชนส่วนรวม ความต้องการนั้นจึงมีลักษณะกว้างและค่อนข้างถาวรและเมื่อได้พิจารณากำหนดขึ้นแล้ว ก็จะต้องมุ่งกระทำโดยต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุผล คำว่า "ความต้องการ" มีความหมายรวมทั้งความต้องการ (Want) โดยทั่วไปและความจำเป็น (Need) ที่ขาดเสียไม่ได้ ส่วนคำว่า "ประชาชนส่วนรวม" มีความหมายว่าชาติ คือ ประชาชนส่วนรวมไม่ใช่บุคคลใดหรือกลุ่มบุคคลใดโดยเฉพาะ" โดยคำนึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติ 3 ลักษณะ ได้แก่ 1) ที่จำแนกตามลักษณะความสำคัญ (Degree of Primacy) ได้แก่ ผลประโยชน์แห่งชาติที่มีความสำคัญสูงสุด (Vital Interests) กับผลประโยชน์แห่งชาติระดับรอง (Secondary Interests) 2) ที่จำแนกตามลักษณะความยั่งยืน (Degree of Permanent) ได้แก่ ผลประโยชน์แห่งชาติถาวร (Permanent Interests) กับผลประโยชน์แห่งชาติไม่ถาวร (Variable Interests) 3) ที่จำแนกตามลักษณะ



ความเจาะจง (Degree of Generality) ได้แก่ ผลประโยชน์แห่งชาติทั่วไป (General Interests) กับ ผลประโยชน์แห่งชาติเฉพาะ (Specific Interests) โดยการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ จะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบคือ สภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.)

การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ หมายถึง กลไกการดำเนินการหรือปฏิบัติการเพื่อต่อต้านหรือ ป้องกันประเทศไทยจากภัยหรือความเสี่ยงต่างๆ ทั้งภัย หรือความเสี่ยงที่มาจากรายในประเทศและภายนอก ประเทศ ที่ส่งผลต่อความเป็นอยู่หรืออิปไตย (liberty) ต่อความปลอดภัย (security) ต่อความผาสุกสมบูรณ์ (wealth) ต่อพลังอำนาจของชาติ (national power) และ ต่อผลประโยชน์ของชาติ (national interests)

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้แบ่งหัวข้อการทบทวน ออกเป็น 11 ส่วน ได้แก่

1. แนวความคิดเรื่องยุทธศาสตร์
2. แนวความคิดเรื่องความมั่นคงแห่งชาติ
3. แนวความคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ
4. แนวความคิดทฤษฎีการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ
5. ทฤษฎีความขัดแย้ง
6. ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี
7. ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ
8. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12
9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
10. กรอบแนวคิดการวิจัย
11. สรุป

#### แนวความคิดเรื่องยุทธศาสตร์

ในการวิจัยนี้ จะเน้นที่ ร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) ที่พิจารณา 3 ส่วนหลักได้แก่ เป้าหมาย วิสัยทัศน์ และแนวปฏิบัติ ซึ่งมีรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

เป้าหมาย: “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน”

วิสัยทัศน์: “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”

1. ความมั่นคง ซึ่งในการวิจัยพิจารณาจาก “ความมั่นคงในมิติทางการทหาร” ที่สร้างความปลอดภัยจากภัยทั้งภายในและภายนอกประเทศในทุกระดับ

2. ความมั่งคั่ง ซึ่งในการวิจัยพิจารณาจาก ประชาชนอยู่ดีมีสุข ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเท่าเทียมกันมากขึ้น ฝ่ายทหารที่ดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนา ก็สามารถพัฒนาได้อย่างทั่วถึงทุกภาคส่วน (inclusive growth)

3. ความยั่งยืน ซึ่งในการวิจัยพิจารณาจาก การที่ประชาชนสามารถสร้างรายได้ พัฒนาคุณภาพชีวิตของตนเองเพิ่มขึ้นได้และได้อย่างต่อเนื่อง ผลิตและบริการอย่างเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ (Sustainable Development Goals: SDGs) ทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์มากขึ้น ประชาชนมีความรับผิดชอบ ต่อสังคม มีความเอื้ออาทร เสียสละเพื่อประโยชน์ส่วนตัว ประชาชนมีส่วนร่วมกับภาครัฐหรือส่วนงานต่างๆ มากขึ้น

ยุทธศาสตร์: ประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ ได้แก่

ยุทธศาสตร์ที่ 1 ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง

ยุทธศาสตร์ที่ 2 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน

ยุทธศาสตร์ที่ 3 ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์

ยุทธศาสตร์ที่ 4 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาคทางสังคม

ยุทธศาสตร์ที่ 5 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อ

สิ่งแวดล้อม

ยุทธศาสตร์ที่ 6 การปรับสมดุลและพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐ

ทั้งนี้ในการวิจัยจะเน้นยุทธศาสตร์ที่ 1 เป็นสำคัญ โดยมีรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ที่ 1 นี้ ถึง 5 ลักษณะย่อยได้แก่

1. การรักษาความสงบภายในประเทศ

2. การพัฒนาศักยภาพในการป้องกันประเทศ พร้อมรับมือกับภัยคุกคามทั้งทางทหารและภัยคุกคามอื่นๆ

3. บูรณาการความร่วมมือกับต่างประเทศที่เอื้อให้เกิดความมั่นคง ความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ ป้องกันภัยคุกคามข้ามชาติและคุณภาพชีวิตของคนในชาติ

4. การรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ทางทรัพยากรธรรมชาติและทางทะเล

5. การบริหารจัดการความมั่นคงให้สอดคล้องกับแผนงานพัฒนาอื่นๆ เพื่อช่วยเหลือประชาชนและร่วมพัฒนาประเทศ

## ยุทธศาสตร์ความหมายในบริบทต่างๆ

### 1. ความหมายยุทธศาสตร์<sup>1</sup>

การนิยามหรือให้ความหมายคำว่า “ยุทธศาสตร์” เป็นปัญหาคล้ายกับการให้นิยามความหมายของคำศัพท์วิชาการทั่วไป กล่าวคือเราไม่สามารถนิยามความหมายของคำว่ายุทธศาสตร์ได้อย่างชัดเจนหรือเป็นที่ยอมรับร่วมกันในทางวิชาการ แม้ว่าการนิยามหรือให้คำจำกัดความของคำว่า “ยุทธศาสตร์” ยังเป็นข้อถกเถียงกันในทางวิชาการ แต่หากพิจารณาจากการสำรวจองค์ความรู้ทางวิชาการที่ผ่านมา พบว่าความหมายของยุทธศาสตร์มีพัฒนาการจากการทหารสู่ยุทธศาสตร์ทางการบริหาร ซึ่งยุทธศาสตร์ในทางการทหารสามารถสรุปได้ว่า ยุทธศาสตร์ทางการทหารหมายถึง การเอาชนะในทางการรบ

1.1 ยุทธศาสตร์ในความหมายที่เป็นแผนยุทธศาสตร์ (Strategy as Plan) การนิยามความหมายยุทธศาสตร์ในฐานะที่เป็นแผนยุทธศาสตร์นั้นจะมีลักษณะที่สำคัญ 2 ประการ กล่าวคือ

1.1.1 ยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดกิจกรรมล่วงหน้าเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ

1.1.2 ยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นจะต้องมีเป้าหมายที่เกิดจากความมุ่งหวังและความตั้งใจ

ดังนั้นยุทธศาสตร์จึงเกี่ยวข้องกับการที่ผู้นาองค์กรพยายามที่จะสร้างทิศทางในการทำงานสำหรับองค์กรของตัวเอง ยุทธศาสตร์คือการออกแบบสำหรับการปฏิบัติการ โดยมีสาระสำคัญ คือการคิดก่อนทำ เป็นต้น การใช้ความหมายยุทธศาสตร์ในความหมายนี้ ในหลาย ๆ วงการ ตัวอย่างเช่น ในกรณีทางการทหารจะมองว่าแผนยุทธศาสตร์เป็นการร่างแผนสำหรับการทำสงครามหรือกรณีทฤษฎีเกมส์ (Game Theory) มองว่าแผนยุทธศาสตร์เป็นแผนที่มีความสมบูรณ์ที่กำหนดทางเลือกสำหรับผู้มีส่วนร่วมจะใช้ในการตัดสินใจในสถานการณ์ต่าง ๆ นอกจากนี้ในกรณีวงการการจัดการมองแผนยุทธศาสตร์เป็นแผนสำหรับการบูรณาการที่มีการประมวลเนื้อหาอย่างมีเอกภาพเพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์พื้นฐาน สำหรับนักวิชาการไทยที่นำยุทธศาสตร์ในความหมายนี้มาใช้ เช่น

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ<sup>2</sup> ได้ให้ความหมายของการบริหารเชิงกลยุทธ์ คือการวางแผน การดำเนินการและการควบคุมในแนวทางเชิงกลยุทธ์ ซึ่งจะช่วยให้การบริหารเป็นไปอย่าง

<sup>1</sup> (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.etheses.rbru.ac.th/pdf-uploads/thesis-205-file06-2016-03-10-10-44-14.pdf>, 2561.

<sup>2</sup> ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ. กลยุทธ์การตลาดและการบริหารการตลาด. (กรุงเทพฯ : ไคมอน อิน บิสซิเนส เวิร์ด, 2541). หน้า 15.

มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล จุดเน้นของการบริหารเชิงกลยุทธ์มุ่งพิจารณาในแง่ของการบริหารเชิงกลยุทธ์ที่คิดค้นขึ้นมาต้องการอาศัยพื้นฐานทางการบริหารเป็นหลัก

จุลชีพ ชินวรรณโณ<sup>3</sup> ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ไว้ว่า ปัจจุบันยุทธศาสตร์ได้ถูกขยายความและนำไปใช้ในวงการต่างๆ นอกเหนือจากวงการทหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคเอกชนมีการนำแนวคิดทางยุทธศาสตร์มาใช้ทำให้ความหมายของยุทธศาสตร์ขยายความรวมถึงเรื่องเกี่ยวกับการวางแผน การปฏิบัติการอย่างเป็นระบบเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

1.2 ยุทธศาสตร์ในความหมายที่เป็นกลยุทธ์ (Strategy as Ploy) หมายถึง แผนที่มีลักษณะเป็นการออกอุบายเพื่อหลอกฝ่ายตรงข้ามหรือคู่แข่งกัน ดังนั้นจึงเป็นการใช้ยุทธศาสตร์ในวงการที่มีการต่อสู้แข่งขันกันโดยตรงเนื่องจากต้องมีการใช้อุบายต่าง ๆ เพื่อให้ตนหรือองค์กรได้รับผลประโยชน์ ถ้าเปรียบเทียบยุทธศาสตร์ในความหมายที่เป็นแผนก็จะพบว่ามีลักษณะเป็นแผนทั่วไปขององค์กร (General Plan) ในขณะที่ยุทธศาสตร์ในความหมายที่เป็นกลยุทธ์จะมีลักษณะเป็นแผนที่เป็นเฉพาะเจาะจง (Specific Plan) กล่าวว่ายุทธศาสตร์ในความหมายนี้เป็นการนิยามที่ตั้งอยู่บนทฤษฎีเกมส์ (Game Theory) และเป็นแนวคิดที่เป็นมรดกมาจากยุทธศาสตร์ทางการทหาร เช่น แผนการจัดปราศรัยของนักการเมือง มีการกำหนดอุบายในการจัดปราศรัยโดยให้หวัคະແນ ระดมผู้คนในการจัดตั้งของตนเองมาฟังการปราศรัยเป็นจำนวนมาก เพื่อบั่นทอนกำลังขวัญของกลุ่มคู่แข่งเพราะการที่มีผู้เลือกตั้งมาฟังการปราศรัยเป็นจำนวนมากมีนัยว่านักการเมืองผู้นั้นได้รับการสนับสนุนจากประชาชนเป็นจำนวนมาก

พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต<sup>4</sup> กล่าวได้ว่ากลยุทธ์ คือวิธีการในการปฏิบัติงานหรือกลยุทธในการปฏิบัติงานให้สำเร็จตามแผนที่ได้กำหนดไว้รวมถึงขั้นเชิงในการทำงานที่ต้องใช้สิ่งจูงใจในเชิงบวกและการสร้างภาวะกดดันต่าง ๆ และเป็นการเล่นเกมเพื่อเอาชนะฝ่ายตรงข้าม

1.3 ยุทธศาสตร์ในความหมายที่เป็นแบบแผน (Strategy as Pattern) หมายถึงเป็นยุทธศาสตร์ที่มุ่งเน้นไปที่การปฏิบัติการ (Action) เนื่องจากการนิยามยุทธศาสตร์ในฐานะที่เป็นแผนยุทธศาสตร์

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้นเป็นการนิยามที่ยังไม่เพียงพอกล่าวคือ การนิยามความหมายยุทธศาสตร์ในฐานะที่เป็นแผนยุทธศาสตร์เป็นเพียงการแสดงเจตจำนง แต่การมีเพียงเจตจำนง

<sup>3</sup> จุลชีพ ชินวรรณโณ. “ความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างไทยกับสาธารณรัฐประชาชนจีน : ศึกษาเฉพาะกรณีความร่วมมือทางการทหาร”. วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิตทางสังคมศาสตร์, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2545. หน้า 6.

<sup>4</sup> พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต. องค์การและการบริหารจัดการ. (นนทบุรี : ริงค์ บีคอนดีบุคส์, 2552). หน้า 104.

ในทางยุทธศาสตร์นั้นจะต้องทำให้บังเกิดผลที่เป็นจริงในทางปฏิบัติด้วยถึงจะถือว่าสมบูรณ์ กล่าวโดยสรุปแล้วยุทธศาสตร์ในความหมายนี้จึงเป็นเรื่องของความคงเส้นคงวาในพฤติกรรมไม่ว่าจะเป็นการตั้งใจหรือไม่ตั้งใจก็ตาม

1.4 ยุทธศาสตร์ในความหมายที่เป็นตำแหน่งขององค์กร (Strategy as Position) ยุทธศาสตร์ในความหมายนี้ หมายถึง การหาวิธีการในการที่จะวางตำแหน่งขององค์กรในสภาพแวดล้อมที่มีการแข่งขัน ดังนั้นยุทธศาสตร์จึงเป็นตัวกลางระหว่างองค์กรกับสภาพแวดล้อม การใช้ยุทธศาสตร์ในความหมายนี้จึงเป็นการมององค์กรในฐานะที่เป็นองค์ภาพ (Organism) ที่ต่อสู้เพื่อความอยู่รอดในโลกที่มีการเป็นปรปักษ์ ความไม่แน่นอน แต่ยังคงต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ดังนั้นจึงต้องมีจุดขายขององค์กรเป็นยุทธศาสตร์หลัก ยุทธศาสตร์ในความหมายนี้มีพื้นฐานความคิดมาจากเศรษฐศาสตร์จุลภาค (Micro Economic) ที่ว่าด้วยองค์กรอุตสาหกรรมในสถานการณ์ของการจัดการธุรกิจ แนวคิดนี้จึงให้ความสำคัญต่อการใช้ตัวแบบตลาด (Market Model)

ในการนิยามความหมายของยุทธศาสตร์ในแง่ที่เป็นตำแหน่งองค์กรจึงหมายถึงการกำหนดสถานะหรือตำแหน่งของสินค้าบริการให้สอดคล้องกับลักษณะของตลาดหรือความต้องการของผู้รับบริการ สินค้าบริการที่เสนอออกไปต้องเหมาะสมกับความต้องการของลูกค้าแต่ละประเภทหรือแต่ละตลาด อาจกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าองค์กรควรมีสถานะที่ควรสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและจะต้องดำรงอยู่ท่ามกลางการแข่งขันและความไม่แน่นอน นักคิดที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาความคิดเรื่องยุทธศาสตร์ในความหมายนี้ ได้แก่ ชานเคลเลอร์ (Chandler) แอนซอฟฟ์ (Ansoff) และพอร์ตเตอร์ (Porter) <sup>5</sup> ชานเคลเลอร์ (Chandler) ได้เขียนหนังสือเรื่อง Strategy and Structure ในปี 1962 เขามองว่ายุทธศาสตร์ถือเป็นตัวขับเคลื่อนองค์กร ดังนั้นควรมีการกำหนดยุทธศาสตร์ขององค์กร ก่อนการกำหนดโครงสร้างองค์กร ซึ่งเขาได้ให้ความหมายยุทธศาสตร์ไว้ว่า ยุทธศาสตร์เป็นการตัดสินใจในเป้าหมาย (Goal) และมีวัตถุประสงค์ (Objectives) ระยะยาว ส่วนโครงสร้างองค์กรจะมีบทบาทในการบริหารยุทธศาสตร์ ด้วยการกำหนดอำนาจหน้าที่และสายการบังคับบัญชา เพื่อความสำเร็จขององค์กร ขณะที่ แอนซอฟฟ์ (Ansoff) นักคิดอีกท่านหนึ่งได้กล่าวไว้ในหนังสือ Corporate Strategy ในปี 1965 และหนังสือ Implanting Strategic Management โดยเขามองยุทธศาสตร์ใน 2 ลักษณะด้วยกัน กล่าวคือ ลักษณะแรกเป็นการมองยุทธศาสตร์ในแง่ของการวางแผนยุทธศาสตร์องค์กร ซึ่งจะเป็นเรื่องภายในองค์กรและเกี่ยวข้องกับการกำหนดเป้าหมายของ

<sup>5</sup> ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ. วิทยาการบริหาร : สำหรับนักบริหารมืออาชีพในยุคโลกาภิวัตน์. (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540), หน้า 68 - 70.

องค์กร การผลิตสินค้าและบริการที่ทันสมัย การแสวงหากลุ่มลูกค้าและตลาด การพัฒนาการผลิตสินค้าและบริการและการแสวงหาประโยชน์จากสถานการณ์ทางการตลาด

ลักษณะที่สองเป็นการมองยุทธศาสตร์ในแง่ของการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติที่ให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา สำหรับนักคิดที่ได้รับการยกย่องจากกลุ่มนักธุรกิจชั้นนำของประเทศสหรัฐอเมริกาว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านยุทธศาสตร์ ก็คือพอร์เตอร์ (Porter) พอร์เตอร์มองว่ายุทธศาสตร์เป็นเรื่องของความได้เปรียบเชิงแข่งขันที่จำเป็นต้องคำนึงถึง จำนวนของกลุ่มคู่แข่งทางการค้าในตลาด การเกิดขึ้นของกลุ่มคู่แข่งรายใหม่ การเกิดขึ้นของสินค้าหรือบริการทดแทนอำนาจการต่อรองของผู้จัดส่ง (Suppliers) และลูกค้า นอกจากนี้การได้เปรียบในเชิงแข่งขันจะเกิดขึ้นได้ใน 2 กรณี คือการมีต้นทุนต่ำ (Low Cost) และการมีความแตกต่าง (Differentiation) ในสินค้าหรือบริการ

นักวิชาการไทยที่นำยุทธศาสตร์ในความหมายนี้มาใช้ เช่น

วิรัช วิรัชนิการ<sup>6</sup> ได้ให้ความหมายของการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ว่าหมายถึงการดำเนินงานหรือการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ และ/หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ที่ลุ่มลึกหรือแยกย่อย เพื่อกำหนดทิศทาง แนวทาง แผนงาน กระบวนการในการดำเนินงาน การควบคุมตรวจสอบและเป้าหมายที่สอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและสถานการณ์ พร้อมทั้งใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ทั้งนี้เพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารและเพื่อให้บรรลุเป้าหมายเฉพาะของหน่วยงาน

งามตา สุขประเสริฐ<sup>7</sup> ได้ให้ความหมายการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ว่าเป็นกระบวนการในการบริหารเพื่อให้บรรลุภารกิจขององค์กร อยู่บนแนวคิดที่ว่า องค์กรของเราไม่ได้อยู่เป็นเอกเทศโดยตัวของเราเอง แต่อยู่ภายใต้บริบทของสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ซึ่งสภาพแวดล้อมที่มากระทบกับองค์กรนั้น บางครั้งก็เป็นโอกาส บางครั้งก็เป็นภัยคุกคาม นอกจากนี้องค์กรเองก็ต้องกำหนดจุดยืนขององค์กรด้วยเพื่อวางยุทธศาสตร์ให้ชัดเจนมากขึ้น

1.5 ยุทธศาสตร์ในความหมายที่เป็นภาพในอนาคต (Strategy as Perspective) ฐานคิดเชิงยุทธศาสตร์ในความหมายนี้มีที่มาจาก 2 ฐานคิด ดังนี้คือ Henry Mintzberg<sup>8</sup> ฐานคิดเชิงยุทธศาสตร์ในความหมายนี้มองว่ายุทธศาสตร์เป็นเรื่องของมโนทัศน์ ซึ่งมีลักษณะเป็นนามธรรมทำ

<sup>6</sup> วิรัช วิรัชนิการ. “การนำแนวคิดการบริหารจัดการของนักวิชาการหน่วยงานและกฎหมายมาใช้ในการอ้างอิงสนับสนุนผลงานทางวิชาการ”. วารสารรัฐศาสตร์ ปีที่ : 52 ฉบับที่ : 1. 2553, หน้า 10.

<sup>7</sup> งามตา สุขประเสริฐ. “การมีส่วนร่วมของประชาชนด้านการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษากรณีเฉพาะ: องค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ด อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี”. ปัญหาพิเศษ ปร.ม. (นโยบายสาธารณะ). ชลบุรี : วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, 2545. หน้า 19.

<sup>8</sup> Henry Mintzberg. “rafting Strategy”. Harvard business review 65(3):469 · January. P.16.

มีอยู่ในใจของกลุ่มที่เกี่ยวข้องขององค์กร ดังนั้นเราจึงพบว่าไม่มีใครเลยที่จะสามารถมองเห็นหรือสัมผัสยุทธศาสตร์ที่เป็นวัตถุได้

ฐานคิดเชิงยุทธศาสตร์อีกประการหนึ่งของยุทธศาสตร์ในความหมายนี้ก็คือ ภาพในอนาคตเป็นสิ่งที่คนมีส่วนร่วม ไม่ใช่เป็นเพียงเรื่องส่วนบุคคล ตัวอย่างของภาพในอนาคตที่คนมีส่วนร่วม เช่น โลกทัศน์ วัฒนธรรม อุดมการณ์หรือกระบวนทัศน์ เป็นต้น ดังนั้นองค์กรที่ใช้ยุทธศาสตร์จึงเป็นกิจกรรมที่ทำร่วมกัน (Collective Action) ภายใต้พันธกิจ (Mission) เดียวกัน จากฐานคิดเชิงยุทธศาสตร์ ทั้งสองเราจึงสามารถนิยามยุทธศาสตร์ในความหมายนี้ได้ว่า เป็นภาพในอนาคตที่เน้นความสนใจในเรื่องการทบทวนและการทำกิจกรรมของคนที่มีร่วมกันในองค์กร การกำหนดยุทธศาสตร์ในฐานะที่เป็นภาพในอนาคต หมายถึงการกำหนดแนวคิดหรือค่านิยมร่วมขององค์กรเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานยึดถือเป็นแนวทางการปฏิบัติงาน ยุทธศาสตร์ในความหมายนี้ต้องสะท้อนให้เห็นถึงค่านิยม วัฒนธรรม หรืออุดมการณ์ขององค์กรเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ ซึ่งจะเป็พลังในการช่วยขับเคลื่อนภารกิจขององค์กร ยุทธศาสตร์ในความหมายนี้จึงไม่ใช่เพียงแค่การเอาชนะคู่แข่ง คู่ต่อสู้เท่านั้น แต่ยุทธศาสตร์ยังเป็นพลังในการขับเคลื่อนองค์กรผ่านการรับรู้ร่วมกันของสมาชิกในองค์กรอีกด้วย

ยุทธศาสตร์ในความหมายนี้เป็น การมุ่งสู่วิสัยทัศน์ (Strategy as Vision Directed) นักวิชาการด้านยุทธศาสตร์ในความหมายนี้มาใช้ เช่น

สมยศ นาวิการ<sup>9</sup> ได้ให้ความหมายของการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ว่า คือกระบวนการของการกำหนดทิศทางระยะยาว การกำหนดกลยุทธ์ การดำเนินกลยุทธ์และการประเมินกลยุทธ์ขององค์กร

เสน่ห์ จุ้ยโต<sup>10</sup> กล่าวว่า การจัดการเชิงกลยุทธ์หมายถึงการบริหารหรือการจัดการองค์กรในลักษณะที่มีการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและองค์กรทั้งในระยะสั้นและระยะยาว โดยทั้งนี้จะเป็นการดำเนินการหรือดำเนินนโยบายให้สอดคล้องกับโอกาสที่เปิดกว้างจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมและสอดคล้องกับจุดแข็ง จุดอ่อนขององค์กร การจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นการบริหารอย่างมีระบบเป็นการบริหารที่จะต้องอาศัยวิสัยทัศน์ (Vision) ของผู้นำองค์กรเป็นการบริหารอย่างมีการวางแผนและเป็นขั้นตอน มีการวิเคราะห์อย่างมีหลักเกณฑ์

<sup>9</sup> สมยศ นาวิการ. การบริหารแบบมีส่วนร่วม. (กรุงเทพฯ :บรรณกิจ, 2545). หน้า 3.

<sup>10</sup> เสน่ห์ จุ้ยโต. การบริหารนวัตกรรมแนวใหม่. (นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช, 2548). หน้า 96.



## แนวทางการศึกษาทางด้านยุทธศาสตร์

จากพัฒนาการแนวคิดทางยุทธศาสตร์จะพบว่า แนวคิดทางยุทธศาสตร์ถูกนำมาใช้ในทางการทหาร ที่มีเป้าหมายเพื่อการเอาชนะทางการรบเป็นหลัก และพัฒนาเรื่อยมาสู่การนำแนวคิดทางยุทธศาสตร์มาใช้ในการวางแผนของภาคธุรกิจเอกชน โดยมีเป้าหมายเพื่อการเอาชนะคู่แข่งการค้า การศึกษายุทธศาสตร์ที่ผ่านมามีพบว่า ยุทธศาสตร์ทางการทหารอาจไม่มีความแพร่หลาย เนื่องจากการศึกษาทางการทหารนั้นเป็นเรื่องที่ไม่นิยมนำออกมาเปิดเผย เพราะจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ ดังนั้นทำให้องค์ความรู้การศึกษาทางด้านยุทธศาสตร์การทหารถูกจำกัดอยู่ในวงการทหารเท่านั้น ขณะที่การศึกษายุทธศาสตร์ทางการบริหารมีการศึกษาที่แพร่หลายกว่ายุทธศาสตร์ทางการทหาร เนื่องจากมีมหาวิทยาลัย สถาบันการศึกษาที่พยายามศึกษาค้นคว้าพัฒนาการคิดเชิงยุทธศาสตร์เพื่อสร้างองค์ความรู้ทางด้านยุทธศาสตร์การบริหารที่จะนำไปสู่การประยุกต์ใช้ในองค์กรธุรกิจเอกชนต่าง ๆ เพื่อแข่งขันกันในตลาดธุรกิจจึงทำให้เกิดแนวทางการศึกษาที่แพร่หลายมากกว่ายุทธศาสตร์ทางการทหาร

จากแนวทางการศึกษายุทธศาสตร์ทั้งสองแนวคิดดังกล่าว ประกอบด้วยสำนักต่าง ๆ ซึ่งรายละเอียดของแนวทางการศึกษานั้น สามารถอธิบายได้ดังนี้<sup>11</sup>

1. แนวการศึกษาในเชิงปทัสฐาน (Prescriptive Approach) การศึกษายุทธศาสตร์ของกลุ่มนี้ เป็นรูปแบบการศึกษาที่นิยมกันมากในช่วงทศวรรษที่ 70 และทศวรรษที่ 80 และก็ยังคงนำมาใช้กันอยู่ในปัจจุบัน การศึกษาในกลุ่มนี้ประกอบด้วยสำนักคิดย่อย 3 สำนักคิด ดังนี้

1.1 สำนักคิดเรื่องการวางแผน (Planning School) สำนักคิดนี้มองการสร้างยุทธศาสตร์ คือกระบวนการวางแผนที่เน้นเทคนิค (Formal Planning) นักคิดที่มีอิทธิพลของสำนักวางแผนคือ Igor Ansoff รากฐานของแนวคิดของสำนักวางแผนถูกพัฒนามาจากทฤษฎีระบบ (System Theory) และระบบเครือข่าย (Cybernetics) โดยฐานคิดของสำนักนี้ถือว่ายุทธศาสตร์ทำงานเหมือนเครื่องจักรใช้การวิเคราะห์ในเชิงปริมาณและให้ความสำคัญกับปัจจัยภายนอกมากกว่าปัจจัยภายในองค์กร เช่น การให้ความสำคัญกับการผลิตสินค้าเพื่อตอบสนองต่อตลาด ยุทธศาสตร์เป็นผลผลิตจากกระบวนการจะมีลักษณะที่เป็นทางการที่มีการจัดกิจกรรมอย่างเป็นขั้นตอนที่ชัดเจน เครื่องมือทางยุทธศาสตร์ที่นิยมคือ รายการและแผนภาพที่ใช้ในการแปลงเป้าหมายไปสู่ตัวชี้วัด มีการประเมินความร่วมมือการทำงานของฝ่ายต่าง ๆ แนวคิดนี้นักวางแผนจะมีบทบาทสูงในการกำหนดยุทธศาสตร์

สำนักคิดนี้จะให้ความหมายของสถานะแวดล้อมในลักษณะที่เป็นสิ่งคงที่และสามารถควบคุมได้

<sup>11</sup> พิชาธรันตดิกล ณ ภูเก็ต. องค์กรและการบริหารจัดการ. (นนทบุรี: ริงค์บ็อกซ์บุ๊กส์, 2552). หน้า 104.

1.2 สำนักคิดเรื่องการออกแบบองค์กร (Design School) สำนักคิดนี้มองการสร้างยุทธศาสตร์ คือกระบวนการของการสร้างแนวคิด (Conception Design) สำหรับนักคิดที่มีอิทธิพลต่อความคิดนี้ก็คือ Kenneth Andrew ยุทธศาสตร์ของสำนักออกแบบให้ความสำคัญกับการบรรลุเป้าหมาย โดยสร้างความสมดุลระหว่างปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก โดยมีตัวผู้นำเป็นผู้กำหนดยุทธศาสตร์ สำนักออกแบบมีความเห็นว่าผู้นำต้องเป็นผู้ที่มีความตระหนักรู้ แล้วนำไปสู่กระบวนการคิดที่ต้องวิเคราะห์หาจุดแข็ง จุดอ่อนภายในองค์กรการวิเคราะห์โอกาส อุปสรรคที่เกิดจากภายนอกองค์กรหรือที่รู้จักกันในนาม SWOT เป็นกรอบที่ใช้ในการวิเคราะห์ สำนักคิดนี้ได้เสนอประเด็นที่สำคัญไว้ 3 ประการ ด้วยกันคือ

1.2.1 โครงสร้างขององค์กรควรเกิดจากยุทธศาสตร์ กล่าวคือ ควรมีการกำหนดยุทธศาสตร์เสียก่อน จากนั้นจึงกำหนดโครงสร้างขององค์กรให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่มี เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการปฏิบัติงาน

1.2.2 องค์กรขนาดใหญ่ต้องสร้างการแข่งขันขึ้นภายในองค์กร หากองค์กรขาดการแข่งขันจะทำให้องค์กรเกิดความเฉื่อยชา การแข่งขันจะนำไปสู่การมีประสิทธิภาพ

1.2.3 องค์กรต้องควบคุมระบบการจัดการภายในองค์กรให้เป็นไปตามเป้าหมายที่องค์กรกำหนด ไม่ควรปล่อยให้กิจการต้องเดินไปตามกลไกตลาดเพราะจะทำให้เราไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ได้ตามที่องค์กรต้องการ

2. แนวการศึกษาเรื่องการวางตำแหน่งทางยุทธศาสตร์ (Positioning School) สำนักคิดนี้มองการสร้างยุทธศาสตร์ คือกระบวนการวิเคราะห์จุดเด่น (Positioning Analysis) สำนักคิดนี้มีพื้นฐานแนวคิดจากเศรษฐศาสตร์ โดยมุ่งเน้นการวางตำแหน่งที่ดีที่สุดขององค์กรท่ามกลางความแตกต่างหลากหลาย ทั้งนี้สำนักคิดนี้ให้ความสำคัญของเนื้อหาของยุทธศาสตร์มากกว่ากระบวนการและจะทำการวิเคราะห์เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ทั่วไป (Generic Strategy) ที่มีความชัดเจน และผู้มีบทบาทหลักในการกำหนดยุทธศาสตร์ได้แก่ นักวิเคราะห์ ไพบูลย์ โพธิ์สุวรรณ<sup>12</sup>

3. แนวการศึกษาวิเคราะห์เชิงอธิบาย (Descriptive Approach) การศึกษายุทธศาสตร์ของกลุ่มนี้เป็นรูปแบบการศึกษาที่ประกอบด้วยสำนักคิดย่อย 7 สำนักคิด

3.1 สำนักคิดที่เน้นศึกษานวัตกรรมขององค์กร (Entrepreneurial School) สำนักคิดนี้มองการสร้างยุทธศาสตร์ คือกระบวนการสร้างวิสัยทัศน์ของผู้ประกอบการ (Entrepreneurial Vision) แนวคิดนี้จะให้ความสำคัญกับกระบวนการของยุทธศาสตร์ที่มาจากผู้นำที่

<sup>12</sup> ไพบูลย์ โพธิ์สุวรรณ “ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นสู่ผลสัมฤทธิ์ :กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย”. วิทยานิพนธ์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551. หน้า 20.

เข้มแข็งและมีวิสัยทัศน์ตลอดทั้งนวัตกรรม โดยเห็นว่าสถานะแวดล้อมของการบริหารสามารถจัดการได้และยุทธศาสตร์จะมีลักษณะที่จะต้องประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับวิสัยทัศน์

3.2 สำนักคิดที่เน้นการใช้เหตุผลในการตัดสินใจ (Cognitive School) สำนักคิดนี้มองการสร้างยุทธศาสตร์ คือกระบวนการรับรู้ทางความคิด (Mental/Cognitive) เป็นสำนักคิดที่มีรากฐานความคิดมาจากสาขาจิตวิทยาที่มีความเชื่อว่ามนุษย์ใช้เหตุผลที่มีสถานการณ์จำกัด (Bounded Rationality) ในการกำหนดยุทธศาสตร์จึงให้ความสำคัญทางจิตใจ (Mental) ของมนุษย์เป็นหลัก และเห็นว่าการใช้เหตุผลเป็นระบบการทำงานของสมองที่ □ จะต้องทำการวางกรอบความคิดจากข้อมูลที่มาจกมาจากสถานะแวดล้อม

3.3 สำนักคิดที่เน้นการเรียนรู้ (Learning School) สำนักคิดนี้มองการสร้างยุทธศาสตร์ คือ กระบวนการเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ (Emergent Learning) มีรากฐานความคิดจากสาขาจิตวิทยา โดยเน้นการก่อตัวของยุทธศาสตร์ที่เกิดจากสิ่งที่ไม่คาดฝันและเรียนรู้ร่วมกันตลอดทั้งการสั่งสมประสบการณ์ของคนในองค์กรที่มีความต่อเนื่อง มิใช่การเรียนรู้ที่เป็นลักษณะเส้นตรง แต่มาโดยไร้ทิศทางที่แน่นอน ดังนั้นสถานะแวดล้อมจึงเป็นสิ่งที่ยากแก่การทำความเข้าใจ แนวความคิดของสำนักคิดนี้จึงเห็นว่าการกำหนดยุทธศาสตร์ไม่ได้ให้ความสำคัญกับการวางแผน ซึ่งเน้นความแน่นอนมากนัก และยุทธศาสตร์จะมีการเปลี่ยนแปลงจากการเรียนรู้

3.4 สำนักคิดว่าด้วยเรื่องอำนาจภายในองค์กร (Political School) สำนักคิดนี้มองการสร้างยุทธศาสตร์ คือกระบวนการต่อรองอำนาจ (Power Negotiation) สำนักคิดนี้เกิดจากแนวความคิดที่ก่อตัวจากความขัดแย้งและการใช้อำนาจ ซึ่งได้รับอิทธิพลจากแนวความคิดของสาขารัฐศาสตร์ สำนักคิดนี้เรียกอีกอย่างว่า สำนักคิดการเมือง (Political School) สำนักคิดนี้เชื่อว่าการก่อตัวของยุทธศาสตร์เกิดจากการเจรจาต่อรองหรือความร่วมมือในการยึดตำแหน่งที่สำคัญที่สามารถเป็นผู้กำหนดคติกภายในองค์กรจะถูกมองรวมเป็นหน่วยเดียวภายใต้ศูนย์อำนาจที่รวมศูนย์และการรักษาไว้ซึ่งอำนาจเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดในการกำหนดยุทธศาสตร์ ทั้งนี้เพื่อที่จะคงไว้ซึ่งความเป็นผู้กำหนดคติก<sup>13</sup>

3.5 สำนักคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์กร (Cultural School) สำนักคิดนี้มองยุทธศาสตร์ คือ กระบวนการสะสมทางวัฒนธรรม (Collective Cultural) สำนักคิดนี้เป็นสำนักคิดที่มีรากฐานความคิดจากมานุษยวิทยา (Anthropology) จะเน้นการก่อตัวของยุทธศาสตร์ที่เกิดจากกระบวนการของความร่วมมือที่จะสร้างมุมมองร่วมขององค์กร (Collective Perspective) เพื่อให้เกิดอุดมการณ์และค่านิยมร่วมกัน โดยมีความเชื่อว่าการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ขององค์กรจะ

<sup>13</sup> พิชาข รัตนคติก ณ ภูเก็ต. เรื่องเดียวกัน. หน้า 104.

ประสบความสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อยุทธศาสตร์และวิธีการดำเนินงานที่ได้กำหนดขึ้น ได้กลายเป็นวัฒนธรรมขององค์กร<sup>14</sup>

3.6 สำนักคิดที่เน้นสภาพแวดล้อมขององค์กร (Environmental School) สำนักคิดนี้มองยุทธศาสตร์ คือกระบวนการปรับตัวทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Reaction) สำนักคิดนี้มีฐานคิดบนความเชื่อว่าการก่อตัวของยุทธศาสตร์มีลักษณะเป็นเชิงความพร้อมรับต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อม ดังนั้นในสำนักคิดนี้จึงให้ความสำคัญต่อสภาวะแวดล้อมว่าเป็นปัจจัยสำคัญต่อการกำหนดยุทธศาสตร์ ส่วนความเป็นผู้นำขององค์กรนั้น ไม่มีบทบาทที่สำคัญ ดังนั้นการกำหนดยุทธศาสตร์จึงไม่มีความแน่นอนและไม่มีทางเดียวที่สุด (One Best Way) เพราะไม่สามารถควบคุมหรือมีวิธีการในการหยุดยั้งสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงได้

3.7 สำนักคิดที่เน้นการเปลี่ยนรูปองค์กร (Configuration School) สำนักคิดนี้มองยุทธศาสตร์ คือกระบวนการเปลี่ยนแปลงระบบ (Transformation) สำนักคิดนี้มีฐานคิดที่ว่าหากองค์กรที่มีลักษณะเฉพาะตัว มีภาวะที่ถูกรบกวนก็จะมีการกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อเปลี่ยนรูปไปสู่อีกลักษณะหนึ่งและองค์กรจะคงรูปอยู่ในลักษณะที่เปลี่ยนรูปได้ในระยะหนึ่ง แต่เมื่อมีภาวะที่ถูกรบกวนก็จะมีการเปลี่ยนรูปไปอีกไม่มีที่สิ้นสุด การกำหนดยุทธศาสตร์ในรูปแบบนี้จะเน้นเรื่องการคงไว้ซึ่งลักษณะเฉพาะตัวขององค์กรให้ได้และเน้นเรื่องการปรับตัวให้สามารถดำรงอยู่ได้หากมีภาวะรบกวน สำนักคิดนี้เป็นการผสมผสานรูปแบบต่าง ๆ ของการก่อตัวของยุทธศาสตร์สองกลุ่มแรกดังกล่าวข้างต้น มาใช้เป็นกรณีเพื่อให้เกิดกระบวนการที่เหมาะสมกับกรณีเฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

## แนวความคิดเรื่องความมั่นคงแห่งชาติ

### นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558 - 2564

ในการวิจัย เน้นที่นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558-2564 ซึ่งมี

เป้าหมาย: “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน”

วิสัยทัศน์: “ชาติมีเสถียรภาพและเป็นปึกแผ่น ประชาชนมีความมั่นคงในชีวิต

ประเทศมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ปลอดภัยจากภัยคุกคามข้ามพรมแดน พร้อมเผชิญวิกฤตการณ์ มีบทบาทเชิงรุกในประชาคมอาเซียนและดำเนินความสัมพันธ์กับนานาประเทศอย่างมีคุณภาพ”

<sup>14</sup> ไพบูลย์ โปธิ์สุวรรณ. เรื่องเดียวกัน. หน้า 21.

ยุทธศาสตร์: พิจารณาความเสี่ยงและผลกระทบต่อความมั่นคงที่เป็นแก่นหลักของชาติ ซึ่งส่งผลต่อความอยู่รอดปลอดภัยของชาติและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในด้านต่างๆและ ภูมิคุ้มกันของชาติในภาพรวมเป็น “เกณฑ์สำคัญ” โดยกำหนดความสำคัญเป็น 2 ส่วน ได้แก่

1. นโยบายเสริมสร้างความมั่นคงที่เป็นแก่นหลักของชาติ ซึ่งมี 3 นโยบาย ได้แก่

นโยบายที่ 1 เสริมสร้างความมั่นคงของสถาบันหลักของชาติและการปกครอง ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

นโยบายที่ 2 สร้างความเป็นธรรม ความปรองดองและความสมานฉันท์ในชาติ

นโยบายที่ 3 ป้องกันและแก้ไขการก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้

2. นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทั่วไป ซึ่งมีทั้งสิ้น 13 นโยบาย ได้แก่

นโยบายที่ 4 จัดระบบการบริหารจัดการชายแดนเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาข้าม

พรมแดน

นโยบายที่ 5 สร้างเสริมศักยภาพการป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยคุกคามข้ามชาติ

นโยบายที่ 6 ปกป้อง รักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล

นโยบายที่ 7 จัดระบบ ป้องกันและแก้ไขปัญหา ผู้หลบหนีเข้าเมือง

นโยบายที่ 8 เสริมสร้างความเข้มแข็งและภูมิคุ้มกันความมั่นคงภายใน

นโยบายที่ 9 เสริมสร้างความมั่นคงของชาติจากภัยการทุจริตคอร์รัปชัน

นโยบายที่ 10 เสริมสร้างความมั่นคงทางเทคโนโลยีสารสนเทศและไซเบอร์

นโยบายที่ 11 รักษาความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

นโยบายที่ 12 เสริมสร้างความมั่นคงทางพลังงานและอาหาร

นโยบายที่ 13 พัฒนาระบบการเตรียมความพร้อมแห่งชาติเพื่อเสริมสร้างความ

มั่นคงของชาติ

นโยบายที่ 14 เสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพการป้องกันประเทศ

นโยบายที่ 15 พัฒนาระบบงานข่าวกรองให้มีประสิทธิภาพ

นโยบายที่ 16 เสริมสร้างคุณภาพในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ทั้งนี้ให้คำนึงถึง “ค่านิยมหลัก” ของชาติ ซึ่งประกอบด้วย

1. มีความรักชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์
2. ซื่อสัตย์ เสียสละ อดทน มีอุดมการณ์ในสิ่งที่ดีงามเพื่อส่วนรวม
3. กตัญญูต่อพ่อแม่ ผู้ปกครอง ครูบาอาจารย์
4. ใฝ่หาความรู้ หมั่นศึกษาเล่าเรียนทั้งทางตรงและทางอ้อม
5. รักษาวัฒนธรรมประเพณีไทยอันงดงาม

6. มีศีลธรรม รักษาความสัตย์ หวังดีต่อผู้อื่น เพื่อแผ่และแบ่งปัน
7. เข้าใจเรียนรู้การเป็นประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่ถูกต้อง
8. มีระเบียบวินัย เคารพกฎหมาย ผู้น้อยรู้จักเคารพผู้ใหญ่
9. มีสติรู้ตัว รู้คิด รู้ทำ รู้ปฏิบัติตามพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว  
รัชกาลที่ 9

10. รู้จักดำรงตนอยู่โดยใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงตามพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 9 รู้จักอดออมไว้ใช้เมื่อยามจำเป็น มีไว้พอกินพอใช้ ถ้าเหลือก็แจกจ่ายจำหน่ายและพร้อมที่จะขยายกิจการเมื่อ มีความพร้อม เมื่อมีภูมิคุ้มกันที่ดี

11. มีความเข้มแข็งทั้งร่างกายและจิตใจ ไม่ยอมแพ้ต่ออำนาจฝ่ายต่ำหรือกิเลส มีความละอายเกรงกลัวต่อบาปตามหลักของศาสนา

12. คำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวมและของชาติมากกว่าผลประโยชน์ของตนเอง

### **แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564)**

เป้าหมาย: “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน”

วัตถุประสงค์ของการพัฒนาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ประกอบด้วย 7 วัตถุประสงค์ ได้แก่

1. วางรากฐานให้คนไทยเป็นคนที่สมบูรณ์ มีคุณธรรมจริยธรรม มีระเบียบวินัย ค่านิยมที่ดี มีจิตสาธารณะและมีความสุขโดยมีสุขภาพและสุขภาพที่ดี ครอบครัวยุบอุ่น ตลอดจนเป็นคนเก่งที่มีทักษะความรู้ ความสามารถและพัฒนาตนเองได้ต่อเนื่องตลอดชีวิต

2. ให้คนไทยมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม ได้รับความเป็นธรรมในการเข้าถึงทรัพยากรและบริการทางสังคมที่มีคุณภาพ ผู้ด้อยโอกาสได้รับการพัฒนาศักยภาพ รวมทั้งชุมชนมีความเข้มแข็งพึ่งพาตนเองได้

3. ให้เศรษฐกิจเข้มแข็ง แข่งขันได้ มีเสถียรภาพและมีความยั่งยืน สร้างความเข้มแข็งของฐานการผลิตและบริการเดิม และขยายฐานใหม่โดยการใช้นวัตกรรมที่เข้มข้นมากขึ้น สร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานรากและสร้างความมั่นคงทางพลังงาน อาหารและน้ำ

4. รักษาและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้สามารถสนับสนุนการเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน

5. ให้การบริหารราชการแผ่นดินมีประสิทธิภาพ โปร่งใส ทันสมัยและมีการทำงานเชิงบูรณาการของภาคีการพัฒนา

6. ให้มีการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค โดยการพัฒนากาและเมืองเพื่อรองรับการพัฒนา ยกระดับฐานการผลิตและบริการเดิมและขยายฐานการผลิตและบริการใหม่

7. ผลักดันให้ประเทศไทยมีความเชื่อมโยงกับประเทศต่างๆ ทั้งในระดับอนุภาค ภูมิภาค และนานาชาติได้อย่างสมบูรณ์และมีประสิทธิภาพรวมทั้งให้ประเทศไทยมีบทบาทนำและสร้างสรรค์ในด้านการค้า การบริการ และการลงทุนภายใต้กรอบความร่วมมือต่างๆ ทั้งในระดับ อนุภูมิภาค ภูมิภาค และโลก

โดยมีเป้าหมายรวม 6 เป้าหมาย ได้แก่

1. คนไทยมีลักษณะเป็นคนไทยที่สมบูรณ์
2. ความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้และความยากจนลดลง
3. ระบบเศรษฐกิจมีความเข้มแข็งและแข่งขันได้
4. ทุนทางธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อม สามารถสนับสนุนการเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีความมั่นคงทางอาหาร พลังงาน และน้ำ
5. มีความมั่นคงในเอกราชและอธิปไตย สังคมปลอดภัย สัมคคี สร้างภาพลักษณ์ดี และเพิ่มความเชื่อมั่นของนานาชาติต่อประเทศไทย
6. มีระบบบริหารจัดการภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ ทันสมัย โปร่งใส ตรวจสอบได้ กระจายอำนาจและมีส่วนร่วมจากประชาชน

วิสัยทัศน์: “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง”

ยุทธศาสตร์: ในส่วนหลักการให้ยึดหลัก “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” “การพัฒนาที่ยั่งยืน” และ “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” ใดๆก็ตามยุทธศาสตร์ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 มียุทธศาสตร์ทั้งสิ้น 10 ยุทธศาสตร์ โดยมี 6 ยุทธศาสตร์ตามกรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีและ 4 ยุทธศาสตร์สนับสนุน ได้แก่

1. การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์
2. การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม
3. การสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและแข่งขันได้อย่างยั่งยืน
4. การเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

## แนวความคิดเรื่องผลประโยชน์แห่งชาติ

ผลประโยชน์แห่งชาติ ในภาษาอังกฤษนั้นจะใช้คำว่า National Interest การให้ความหมายของต่างประเทศให้ความหมายไว้ว่า "The national interest is a country's goals and ambitions whether economic, military, or cultural." หรือใน พจนานุกรม MSN Encarta ได้ให้

ความหมายไว้ว่า "things of benefit to nation: actions, circumstances, and decisions regarded as benefiting a particular nation"

ผลประโยชน์แห่งชาติ ในการวิจัยนี้ หมายถึง ผลประโยชน์แห่งชาติ ตามเอกสาร คู่มือเรื่องการพัฒนายุทธศาสตร์ชาติ ของ วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ที่ได้ให้ความหมายไว้ว่า "ผลประโยชน์แห่งชาติ หมายถึง ความต้องการหรือความปรารถนาอันสำคัญยิ่งของประชาชนส่วนรวม ความต้องการนั้นจึงมีลักษณะกว้างและค่อนข้างถาวรและเมื่อได้พิจารณากำหนดขึ้นแล้ว ก็จะต้องมุ่งกระทำโดยต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุผล คำว่า "ความต้องการ" มีความหมายรวมทั้งความต้องการ (Want) โดยทั่วไปและความจำเป็น (Need) ที่ขาดเสียไม่ได้ ส่วนคำว่า "ประชาชนส่วนรวม" มีความหมายว่าชาติ คือ ประชาชนส่วนรวมไม่ใช่บุคคลใดหรือกลุ่มบุคคลใดโดยเฉพาะ" โดยคำนึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติ 3 ลักษณะ ได้แก่

1. ที่จำแนกตามลักษณะความสำคัญ (Degree of Primacy) ได้แก่ ผลประโยชน์แห่งชาติที่มีความสำคัญสูงสุด (Vital Interests) กับผลประโยชน์แห่งชาติระดับรอง (Secondary Interests)

2. ที่จำแนกตามลักษณะความยั่งยืน (Degree of Permanent) ได้แก่ ผลประโยชน์แห่งชาติถาวร (Permanent Interests) กับผลประโยชน์แห่งชาติไม่ถาวร (Variable Interests)

3. ที่จำแนกตามลักษณะความเจาะจง (Degree of Generality) ได้แก่ ผลประโยชน์แห่งชาติทั่วไป (General Interests) กับผลประโยชน์แห่งชาติเฉพาะ (Specific Interests) โดยการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ จะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบคือ สภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.)

## แนวความคิดทฤษฎีการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ

เป็นที่ทราบกันดีว่า ไม่มีแนวคิด ไม่มีทฤษฎีที่ชัดเจนเกี่ยวกับการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ อย่างไรก็ตามผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องและแนวปฏิบัติทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศสรุปได้ว่า

ในการนำยุทธศาสตร์หรือหลักการหรือแนวคิดไปสู่การปฏิบัตินั้น มีนักวิชาการเคยกล่าวไว้ในปี (1975) แต่แสดงนัยไปที่ กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า ต้องประกอบด้วยปัจจัยต่าง ๆ หลายปัจจัย ทั้งนี้ นักวิชาการดังกล่าวคือ แวนฮอนและแวนมิเตอร์ (Van Meter, D.S., and C.E. Van Horn)<sup>15</sup> โดยกล่าวว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายหรือหลักการต่างๆ ไปปฏิบัติ ได้แก่

<sup>15</sup> Van Meter, D.S., and C.E. Van Horn. *The Policy Implementation Process*. Administration & Society, vol. 6, 4: pp. 445-488. , First Published Feb 1, 1975.



1. มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย
2. ทรัพยากร
3. การติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงาน
4. ลักษณะของหน่วยงานฝ่ายปฏิบัติการ
5. เส้นใยทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง
6. การสนับสนุนของผู้ปฏิบัติ

สำหรับนักวิชาการไทย เช่นศุภชัย ยาวะประภา<sup>16</sup> ได้รวบรวมปัจจัยที่กำหนดความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าประกอบด้วย

1. ลักษณะของนโยบาย
2. วัตถุประสงค์ของนโยบาย
3. ความเป็นไปได้ทางการเมือง
4. ความเป็นไปได้ทางเทคนิคหรือทฤษฎี
5. ทรัพยากร
6. ลักษณะของหน่วยงานที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติ
7. ทักษะของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ
8. ความสัมพันธ์ระหว่างกลไกต่าง ๆ ที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

นอกจากนี้ วรเดช จันทรร<sup>17</sup> ได้กล่าวถึงการวัดความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้ 3 แนวทาง ได้แก่

1. ระดับของความร่วมมือที่ผู้รับนโยบายไปปฏิบัติ
2. การบรรลุผลการปฏิบัติตามนโยบายนั้นตามภาระหน้าที่ขององค์การที่รับผิดชอบด้วยความราบรื่นปราศจากปัญหา
3. การที่นโยบายนั้นก่อให้เกิดผลการปฏิบัติในระยะสั้น หรือก่อให้เกิดผลกระทบตามที่พึงปรารถนาหรือไม่

ดังนั้นในการวิจัยการพิจารณาการนำยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติจึงต้องอาศัยการผสมผสานปัจจัยทั้งจากแนวคิดนักวิชาการในต่างประเทศและในประเทศไทยเข้าด้วยกัน สรุปได้ว่า

กระบวนการย่อย 4 ส่วน ที่จะนำยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ จะเริ่มจาก

<sup>16</sup> ศุภชัย ยาวะประภา. การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย: กระแสใหม่และสิ่งท้าทาย. (กรุงเทพฯ: จุฬาทอง, 2548). หน้า 101 – 118.

<sup>17</sup> วรเดช จันทรร. “การนำนโยบายไปปฏิบัติ : ตัวแบบและคุณค่า”. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 24 ตุลาคม 2537. หน้า 535.

1. กระบวนการการจัดทำแผนปฏิบัติการ (Develop Action Plan) เพื่อรองรับกันระหว่าง ยุทธศาสตร์ วิสัยทัศน์ แผนและกลยุทธ์ที่เกี่ยวข้องกับหน่วยที่จะนำไปใช้ โดยจะเป็นแผนที่ระบุรายละเอียดเกี่ยวกับแผนงานและ โครงการต่างๆ ที่มีจุดมุ่งหมายการปฏิบัติงานสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายของยุทธศาสตร์และแผนกลยุทธ์ที่กำหนดไว้

2. กระบวนการปฏิบัติการ (Take Action) เป็นกระบวนการดำเนินการตามแผนงาน งาน โครงการและกิจกรรมที่กำหนดไว้

3. กระบวนการติดตามผลการดำเนินงาน (Track Status) เป็นกิจกรรมและเครื่องมือที่สำคัญของผู้บริหารที่จะช่วยทำให้แน่ใจได้ว่า ภาคส่วนหรือหน่วยที่นำไปปฏิบัติมีผลวัดไปในทิศทางที่ถูกต้อง และสามารถผลิตผลงานออกมาตรงตามเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ ทำให้ผู้บริหารได้รับข้อมูลย้อนกลับสำหรับ ใช้เป็นตัวบ่งชี้ปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น และใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจของผู้บริหารเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนแนวทาง หรือกลยุทธ์ หรือยุทธวิธีให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป หรือการพิจารณาปรับเปลี่ยนเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ให้มีความเหมาะสมมากขึ้น รวมทั้งพัฒนาการบริหารและหน่วยงานหรือภาคส่วนที่เกี่ยวข้องให้มีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมในช่วงปัจจุบัน

4. กระบวนการรายงานความก้าวหน้า (Communicate Progress) ผู้มีหน้าที่ในการกำกับติดตามผลควรจะต้องทำการสรุปผลการดำเนินงานโดยเปรียบเทียบกับเป้าหมายหรือมาตรฐานอื่นๆ ที่กำหนดไว้ พร้อมทั้งนำเสนอ ให้ผู้บริหารหรือต่อที่ประชุมของคณะผู้บริหารให้ได้รับทราบถึงความก้าวหน้าของงานเป็นระยะ และร่วมกันปรึกษาหารือถึงประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นเพื่อกำหนดแนวทางการแก้ไขร่วมกัน รวมทั้งควรจะต้องส่งผ่านข้อมูลย้อนกลับให้แก่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง อันจะช่วยกระตุ้นและช่วยเหลือให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบแต่ละระดับ/ฝ่าย ดำเนินการปรับปรุงการปฏิบัติงานในหน้าที่ได้อย่างเหมาะสมและก่อให้เกิดผลดีในภาพรวมต่อองค์กร

## ทฤษฎีความขัดแย้ง

ทฤษฎีความขัดแย้ง (Conflict Theory) เป็นทฤษฎีแม่บทที่สำคัญอีกทฤษฎีหนึ่งของสังคมวิทยา เนื้อหาสาระของทฤษฎีสัมัยใหม่ของทฤษฎีนี้ สืบเนื่องมาจากแนวคิดของนักสังคมวิทยาชาวเยอรมัน 2 คน คือ Karl Marx และ Georg Simmel ทฤษฎีการขัดแย้ง ถือกำเนิดในยุโรป ในเวลาใกล้เคียงกับทฤษฎีการหน้าที่ แต่เพิ่งได้รับความสนใจในสหรัฐอเมริกา เมื่อ ทศวรรษที่ 1950 สาระสำคัญของทฤษฎีความขัดแย้งคือ

1. ทุกหน่วยของสังคมอาจเปลี่ยนแปลงได้

2. ทุกหน่วยของสังคมเป็นบ่อเกิดของการขัดแย้ง
3. ทุกหน่วยของสังคมมีส่วนส่งเสริมความไม่เป็นปึกแผ่นและการเปลี่ยนแปลง
4. ทุกสังคมจะมีคนกลุ่มหนึ่งควบคุมบังคับคนอีกกลุ่มหนึ่ง ให้เกิดความไม่เป็นระเบียบ

ในสังคม

นอกจากนี้ทฤษฎีความขัดแย้ง ยังเป็นแนวความคิดที่มีสมมติฐานว่า พฤติกรรมของสังคมสามารถเข้าใจได้จากความขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่างๆ และบุคคลต่างๆ เพราะการแข่งขันในการเป็นเจ้าของทรัพยากรมีค่าและหายาก

การเปลี่ยนแปลงทางสังคมตามแนวความคิดของMarx เป็นการต่อสู้ระหว่างชนชั้น ในสังคม โดยใช้แนวความคิดวิภาษวิธี (Dialectical) ที่เริ่มจาก การกระทำ (Thesis) ซึ่งเป็นสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงการกระทำ (Antithesis) และเกิดการกระทำแบบใหม่ (Synthesis) ตามมา

การบริหารความขัดแย้งเป็นสิ่งที่ผู้นำทุกคนต้องเผชิญอยู่ตลอดเวลาทั้งภายในตัวเอง และระหว่างบุคคล กลุ่มบุคคล อยู่ที่ว่าผู้นำนั้นจะสวมบทบาทการมีภาวะผู้นำแบบใดและจะใช้อาวุธทางหลักการ ทฤษฎีและข้อคิดเห็น อย่างไรเพื่อที่จะขจัดปัญหานั้น ทฤษฎี หลักการและแนวคิดนั้นมีอยู่หลากหลายที่จะนำมาประยุกต์ใช้ ทฤษฎีภาวะผู้นำคือผู้นำแบบเผด็จการ(Power Leadership) ทฤษฎีภาวะผู้นำแบบความสามารถพิเศษ คองเกอร์ และคานันโก (Conger and Kanungo's Charismatic Leadership Theory) ผู้นำแบบประนีประนอม ทฤษฎีอุบัติการณ์ (Contingency Theory) ผู้นำด้านการเปลี่ยนแปลง (Transformation Leadership) และการจัดการความขัดแย้ง กรอบแนวคิดของ Fiedler วิธีการแก้ปัญหาคือความขัดแย้งของผู้นำตามกรอบทฤษฎีของโรมัส และคิลแมนน์ (Thomas, and Kilmann. 1987 : 11-16 อ้างถึงใน เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์. 2540 :104-105) ซึ่งจำแนกเป็น 5 วิธี ได้แก่

1. การเอาชนะ (competition)
2. การร่วมมือ (collaboration)
3. การประนีประนอม (compromising)
4. การหลีกเลี่ยง (avoiding)
5. การยอมให้ (accommodation)

นอกจากนี้หากพิจารณา เกี่ยวกับแนวความคิดเรื่องภัยคุกคาม ในอดีต ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของชาติให้ความสนใจที่ภัยคุกคามจากภายนอก โดยเฉพาะภัยคุกคามทางทหาร อย่างไรก็ตามเมื่อทำการสำรวจความหมายของความมั่นคงของชาติแบบดั้งเดิม พบว่ามีนัยหมายถึงสภาวะการณ์ของชาติภายใต้การนำของรัฐบาลที่มีอำนาจอธิปไตยในการปกครองดินแดนดังกล่าวด้วยตนเอง อยู่ในสภาพที่มีความปลอดภัยจากภัยคุกคามทั้งปวงไม่ว่าจะเป็นการเสี่ยงใดๆ ความเกรง

กลัว ความกังวล และความสงสัย การมีเสรีต่อแรงกดดันต่างๆ ซึ่งประกันให้เกิดอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนภายในชาติดำเนินไปได้อย่างอิสระ มีความแน่นอนไม่เปลี่ยนแปลงไปโดยง่าย มีความอดทนต่อ แรงกดดันต่างๆ ที่มากระทบ และมีขีดความสามารถที่จะพร้อมเผชิญต่อสถานการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้น

ปัจจุบัน สภาความมั่นคงแห่งชาติได้กำหนดหลักคุณความดีต่อความมั่นคงของชาติไว้กว้างๆ 2 ทาง ได้แก่

1. ภัยคุกคามจากภายใน เป็นปัญหาทางด้านการเมืองภายในประเทศ ปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาพื้นที่ด้อยพัฒนา ปัญหาชายแดน ปัญหาทางด้านสังคมและจิตวิทยา และปัญหาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

2. ภัยคุกคามจากภายนอก เช่น ปัญหาความขัดแย้งของสังคมโลก ปัญหากลุ่มประเทศมุสลิม ปัญหาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน เป็นต้น ซึ่งพลังอำนาจของชาติจะเป็นขีดความสามารถทำให้ประเทศชาติมีความมั่นคง ผ่านพ้นจากภัยคุกคามได้

ดังนั้นในร่างกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี จึงระบุถึงภัยคุกคามประเทศนับจากนี้ไป 5 ปี 10 ปี หรืออีก 20 ปีข้างหน้าจึงมีแนวโน้มที่จะเกิดจากภัยคุกคามใหม่ หรือที่เรียกว่า ภัยคุกคามนอกแบบ ที่น่าจะเป็นประเภทเดียวกันกับที่เกิดขึ้นในขณะนี้ แต่แตกแยกย่อยออกไป ซึ่งจุดอ่อนเชิงโครงสร้างที่เกี่ยวข้องต่อภัยคุกคาม ได้แก่ ประชากรสูงอายุมีแนวโน้มสูงขึ้น แต่คุณภาพไม่พอ การออมไม่มี ผลผลิตรวมภายในประเทศไทยต่ำ แต่การค้าระหว่างประเทศสูง การลงทุนด้านการวิจัยมีมูลค่าน้อย การบริหารจัดการภาครัฐยังขาดการบูรณาการ การบังคับใช้กฎหมายขาดประสิทธิภาพ ปัญหาคอร์ปชั่น ปัญหาคุณธรรมจริยธรรม ปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคม

ดังนั้นภัยคุกคามที่ประเทศกำลังพิจารณา จึงมีหลายลักษณะภัยคุกคาม เช่นภัยคุกคามจากการก่อการร้าย/ กลุ่มก่อความไม่สงบ ภัยคุกคามจากโรคระบาดหรือโรคอุบัติใหม่ ภัยคุกคามจากการทำลายระบบเศรษฐกิจ ภัยคุกคามจากการแย่งชิงทรัพยากร เป็นต้น

เหตุนี้การพัฒนาประเทศภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ตามกรอบการพัฒนาระยะยาว จึงเป็นกลไกการขับเคลื่อนการพัฒนาที่สามารถช่วยในการจัดการภัยคุกคามของประเทศไทยได้ ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี และยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ในการดำเนินการวิจัย ผู้วิจัยได้วิเคราะห์จำแนกประเด็นสำคัญที่จำเป็นสำหรับการวิจัยไว้ในเชิงเปรียบเทียบในรูปแบบตาราง เกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ดังตารางที่ 3-1

ตารางที่ 2 – 1 : แสดง เป้าหมาย วิสัยทัศน์และแนวทางวิธีการนำสู่การปฏิบัติ

	ร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560-2574)	นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558-2564	แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564)
เป้าหมาย:	“มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน”	“มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน”	“มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน”
วิสัยทัศน์:	“ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”	“ชาติมีเสถียรภาพและเป็น ปึกแผ่นประชาชนมีความ มั่นคงในชีวิต ประเทศมีการ พัฒนาอย่างต่อเนื่อง ปลอดภัยจากภัยคุกคามข้ามพรมแดน พร้อมเผชิญวิกฤตการณ์ มี บทบาทเชิงรุกในประชาคม อาเซียนและดำเนิน ความสัมพันธ์กับนานา ประเทศอย่างมีคุณภาพ”	“ประเทศไทยมีความ มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็น ประเทศพัฒนาแล้ว ด้วย การพัฒนาตามหลัก ปรัชญาเศรษฐกิจ พอเพียง”
แนวทาง วิธีการนำสู่ การปฏิบัติ (Means and Ways)	ประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ 1 ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง ยุทธศาสตร์ที่ 2 ยุทธศาสตร์ ด้านการสร้างความสามารถ	พิจารณาความเสี่ยงและ ผลกระทบต่อความมั่นคงที่เป็น แก่นหลักของชาติ ซึ่ง ส่งผลต่อความอยู่รอด ปลอดภัยของชาติและส่งผล	ในส่วนหลักการให้ยึด หลัก “ปรัชญาเศรษฐกิจ พอเพียง” “การพัฒนาที่ยั่งยืน” และ “คนเป็น ศูนย์กลางการพัฒนา”

ตารางที่ 2 – 1 : แสดง เป้าหมาย วิสัยทัศน์และแนวทางวิธีการนำสู่การปฏิบัติ (ต่อ)

	ร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560-2574)	นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558-2564	แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564)
	<p>ในการแข่งขัน ยุทธศาสตร์ที่ 3 ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ยุทธศาสตร์ที่ 4 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาคทางสังคม ยุทธศาสตร์ที่ 5 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และยุทธศาสตร์ที่ 6 การปรับสมดุลและพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐ</p>	<p>กระทบต่อความมั่นคงในด้านต่างๆและภูมิคุ้มกันของชาติในภาพรวมเป็น “เกณฑ์สำคัญ” โดยกำหนดความสำคัญเป็น 2 ส่วน ได้แก่</p> <p>นโยบายเสริมสร้างความมั่นคงที่เป็นแก่นหลักของชาติ ซึ่งมี 3 นโยบาย และนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ที่ว่าไป ซึ่งมีทั้งสิ้น 13 นโยบาย ทั้งนี้ให้คำนึงถึง “ค่านิยมหลัก” ของชาติ 12 ประการร่วมด้วย</p>	<p>อย่างไรก็ตาม ยุทธศาสตร์ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 มียุทธศาสตร์ทั้งสิ้น 10 ยุทธศาสตร์ โดยมี ๖ ยุทธศาสตร์ตามกรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีและ 4 ยุทธศาสตร์สนับสนุน ได้แก่</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์</li> <li>2. การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม</li> <li>3. การสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและแข่งขันได้อย่างยั่งยืน</li> <li>4. การเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน</li> </ol>

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับงานวิจัยที่เน้นบูรณาการชุดแนวคิด 3 ชุดแนวคิดเข้าด้วยกัน ประกอบด้วย ชุดแนวคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 เพื่อนำไปสู่การกำหนดหรือออกแบบแนวทางการขับเคลื่อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติ อย่างเป็นรูปธรรมนั้น ไม่ปรากฏงานวิจัยในลักษณะเช่นนี้ในประเทศไทยและขณะที่ในต่างประเทศก็เช่นเดียวกัน ส่วนใหญ่เป็นเพียงงานวิจัยที่เกี่ยวกับการนำหลักการหรือแนวคิด หรือแผนบางอย่างสู่การปฏิบัติ ซึ่งก็จะมีรูปแบบแตกต่างกันไปตามแต่วัฒนธรรมองค์กรแต่ก็พอจะพบงานวิจัยที่สามารถนำมาเทียบเคียงได้ พอสังเขป ดังนี้

ประภัสสร เทพชาตรี ได้ทำการศึกษา เรื่อง ยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้: จากยุคหลังสงครามเย็นสู่ยุคสงครามต่อต้านการก่อการร้าย โดยมีวัตถุประสงค์ของงานวิจัยเพื่อศึกษายุทธศาสตร์ของสหรัฐต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ผลของการวิจัยพบว่า ยุทธศาสตร์หลักของสหรัฐต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มี 3 ประการ ได้แก่ ยุทธศาสตร์การครองความเป็นเจ้า ยุทธศาสตร์การสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของจีน และยุทธศาสตร์การทำสงครามต่อต้านการก่อการร้าย จากยุทธศาสตร์ดังกล่าว สหรัฐได้ดำเนินนโยบายเพื่อบรรลุยุทธศาสตร์ โดยผ่าน 2 ช่องทาง ช่องทางแรกคือ ความสัมพันธ์ทวิภาคี ตั้งแต่หลังสงครามโลก

ครั้งที่ 2 มาจนถึงปัจจุบัน สหรัฐได้สร้างเครือข่ายพันธมิตรทางทหารทวิภาคีกับประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาค โดยเฉพาะกับพันธมิตรทั้ง 5 ซึ่งได้แก่ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ฟิลิปปินส์ ไทย และ ออสเตรเลีย ยุทธศาสตร์นี้เรียกว่า ยุทธศาสตร์ Hub and Spokes คือ ยุทธศาสตร์ที่สหรัฐเป็นศูนย์กลางและความสัมพันธ์กับพันธมิตรเป็นซี่ล้อ และอีกทางช่องทางหนึ่งในการดำเนินนโยบายของสหรัฐต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คือ ช่องทางพหุภาคี ซึ่งมีความสำคัญรองลงมาจากช่องทางทวิภาคี โดยสหรัฐพยายามครอบงำ APEC อย่างไรก็ดีตาม ความสัมพันธ์กับอาเซียน ยังไม่แนบแน่นเท่าที่ควร เห็นได้ชัดเจนเมื่อเปรียบเทียบความสัมพันธ์อาเซียน – จีน ซึ่งได้กระชับแน่นแฟ้นขึ้นเป็นอย่างมากในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา โดยถึงแม้สหรัฐยังคงครองความเป็นเจ้า ในมิติทางการทหาร แต่ในมิติทางการเมือง การทูตและเศรษฐกิจนั้น จีนได้ดำเนินนโยบายในเชิงรุก และอิทธิพลของจีนก็เพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก เห็นได้จากการจัดทำเขตการค้าเสรีอาเซียน – จีน

จากบริบทดังกล่าวข้างต้น ไทยควรจะดำเนินนโยบายอย่างไรต่อสหรัฐ งานวิจัยนี้เสนอ Keywords ที่สำคัญสำหรับอนาคตความสัมพันธ์ไทย – สหรัฐ คือ ผลประโยชน์ร่วมกัน ความสมดุล หรือ คุณภาพแห่งความสัมพันธ์ และนโยบายสายกลาง จาก Keywords ทั้ง 3 สามารถแปล

ออกมาเป็นนโยบายไทยต่อสหรัฐได้ 2 ระดับ คือ ระดับทวิภาคีและระดับพหุภาคี ในระดับทวิภาคี นโยบายไทยต่อยุทธศาสตร์การครองความเป็นเจ้าของสหรัฐนั้น ไทยคงจะไม่มีทางเลือกที่จะต้องคงความเป็นพันธมิตรกับสหรัฐและร่วมมือกับสหรัฐ สำหรับนโยบายไทยในการตอบสนองต่อยุทธศาสตร์การสกัดกั้นและปิดล้อมจีนของสหรัฐนั้น ไทยควรจะดำเนินนโยบายอย่างระมัดระวัง โดยไทยควรดำเนินนโยบายสายกลาง สร้างดุลยภาพแห่งนโยบาย และรักษาระยะห่างอย่างเท่าเทียมกันระหว่างความสัมพันธ์ไทย – สหรัฐ กับ ความสัมพันธ์ไทย – จีน สำหรับยุทธศาสตร์การต่อต้านการก่อการร้ายนั้น ไทยจะต้องระมัดระวังในความร่วมมือกับสหรัฐ สิ่งที่ไทยควรทำคือ การสร้างสมดุลของนโยบายที่เป็นนโยบายสายกลาง โดยร่วมมือกับสหรัฐ แต่ขณะเดียวกันก็ไม่ชักศึกเข้าบ้าน ไม่ทำให้ไทยเป็นเป้าของการก่อการร้าย และไม่เป็นศัตรูกับโลกมุสลิม สำหรับนโยบายไทยต่อสหรัฐในระดับพหุภาคีนั้น เป้าหมายสำคัญ คือ การสร้างดุลยภาพแห่งอำนาจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และในเวทีพหุภาคีต่าง ๆ โดยเฉพาะอาเซียนซึ่งกำลังเสียดุลยภาพ โดยอิทธิพลของจีนได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ในขณะที่อิทธิพลของสหรัฐก็กำลังลดลงอย่างรวดเร็ว ดังนั้น ไทยควรดึงสหรัฐให้กลับเข้ามาเพิ่มบทบาทในเวทีอาเซียนเพื่อถ่วงดุลจีน ไทยควรผลักดันให้สหรัฐจัดการประชุมสุดยอดกับอาเซียน จัดทำเขตการค้าเสรีอาเซียน – สหรัฐ รวมทั้งผลักดันให้อาเซียนกับสหรัฐ มีความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ระหว่างกัน

ศศิรัสมิ์ วีระไวทยะ ได้นำเสนอวิทยานิพนธ์ เรื่อง การนำเสนอยุทธศาสตร์การสร้างเครือข่ายความร่วมมือเพื่อเสริมสร้างสันติวัฒนธรรม โดยใช้สถานศึกษาเป็นฐานการวิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์แนวคิดและกระบวนการสร้างเครือข่ายความร่วมมือเพื่อเสริมสร้างสันติวัฒนธรรมโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐานในประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อศึกษาสภาพปัญหา ปัจจัยเงื่อนไขความสำเร็จ และนำเสนอยุทธศาสตร์การสร้างเครือข่ายความร่วมมือเพื่อเสริมสร้างสันติวัฒนธรรมโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐานสำหรับประเทศไทย ผู้วิจัยใช้การวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์ และการศึกษาภาคสนามในสถานศึกษาชั้นพื้นฐานที่ผู้ทรงคุณวุฒิคัดเลือก 4 แห่ง ด้วยการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม การสนทนากลุ่ม และการสัมภาษณ์เชิงลึก หลังจากนั้นได้นำข้อมูลจากการวิจัยเอกสาร การวิจัยภาคสนาม และการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ มาวิเคราะห์เพื่อขยายยุทธศาสตร์ให้ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบในการสนทนากลุ่ม 2 ครั้งก่อนนำเสนอเป็นยุทธศาสตร์การสร้างเครือข่ายความร่วมมือเพื่อเสริมสร้างสันติวัฒนธรรมโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน

ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

1. แนวคิดและกระบวนการสร้างเครือข่ายความร่วมมือเพื่อเสริมสร้างสันติวัฒนธรรมโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน พบว่า 1) สถานศึกษาควรให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างสันติภาพภายในและสันติภาพระหว่างบุคคล 2) เครือข่ายความร่วมมือมี 2 รูปแบบ คือ เครือข่ายแนวราบ เป็น



เครือข่ายที่ดำเนินการเอง โดยมีผู้บริหารและนักเรียนเป็นแกนนำ และเครือข่ายแบบผสม ซึ่งเป็นเครือข่ายที่สถานศึกษารับมอบนโยบายและแนวทางการร่วมมือตามที่หน่วยงานต้นสังกัดกำหนด ร่วมกับการดำเนินการเอง 3) องค์ประกอบเครือข่ายความร่วมมือ ประกอบด้วยเครือข่ายภายนอก และเครือข่ายภายในสถานศึกษา 4) วิธีการสร้างเครือข่ายความร่วมมือ ประกอบด้วย การแลกเปลี่ยน และการแบ่งปันองค์ความรู้ ทรัพยากร และกิจกรรม

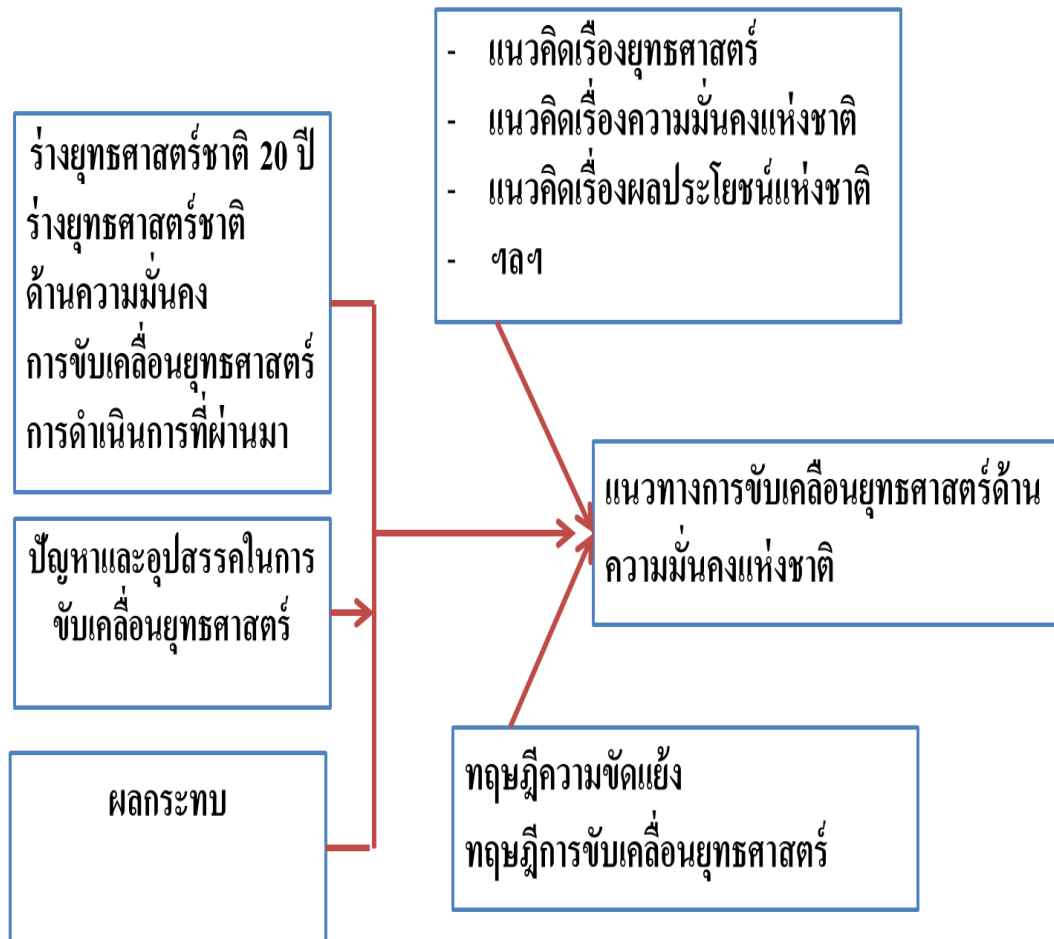
2. สภาพปัญหาภายในสถานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการสร้างเครือข่ายความร่วมมือเพื่อเสริมสร้างสันติวัฒนธรรมโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐานในประเทศไทย ประกอบด้วยปัญหาด้านแกนนำเครือข่าย ด้านสมาชิกเครือข่าย และด้านกระบวนการ สภาพปัญหานอกสถานศึกษา ได้แก่ ปัญหาด้านหน่วยงานต้นสังกัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ส่วนปัจจัยเงื่อนไขภายในที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการสร้างเครือข่ายความร่วมมือ ได้แก่ แกนนำเครือข่าย ความรู้ความเข้าใจและบทบาทการมีส่วนร่วมของสมาชิกเครือข่าย ความสัมพันธ์ภายในเครือข่าย ช่องทางการสื่อสาร และผู้ประสานงานเครือข่าย ปัจจัยเงื่อนไขภายนอก ได้แก่ นโยบายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ชัดเจน และการสนับสนุนจากชุมชน

3. ยุทธศาสตร์การสร้างเครือข่ายความร่วมมือเพื่อเสริมสร้างสันติวัฒนธรรมโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐานสำหรับประเทศไทย ประกอบด้วย 10 ยุทธศาสตร์ คือ 1) ยุทธศาสตร์การปรับกระบวนการทัศน์การจัดการศึกษาเพื่อเสริมสร้างสันติวัฒนธรรม 2) ยุทธศาสตร์การจัดการความรู้ 3) ยุทธศาสตร์การค้นพบ และใช้ประโยชน์จากเครือข่ายอย่างเต็มศักยภาพ 4) ยุทธศาสตร์การจัดการเครือข่าย 5) ยุทธศาสตร์การศึกษาเพื่อสร้างเครือข่ายความร่วมมือ 6) ยุทธศาสตร์การจัดการศึกษาพัฒนานักเรียนเพื่อนักเรียน 7) ยุทธศาสตร์การเชื่อมประสานเครือข่ายภาครัฐและหน่วยงานต่างประเทศ 8) ยุทธศาสตร์การจัดตั้งศูนย์ประสานงานกลางเครือข่ายความร่วมมือ 9) ยุทธศาสตร์การสร้างเสริมพลังแกนนำ 10) ยุทธศาสตร์การสื่อสาร ประชาสัมพันธ์

## กรอบแนวคิดการวิจัย

เนื่องจากการวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ในรูปแบบการวิจัยเอกสาร ดังนั้นกรอบแนวคิดในการวิจัย จึงมีลักษณะเป็นกรอบแนวคิดเชิงทฤษฎี (Theoretical Framework) ซึ่งภายใต้กรอบแนวคิดเชิงทฤษฎีดังกล่าว ผู้วิจัยจะต้องบูรณาการชุดแนวคิด 3 ชุดแนวคิดเข้าด้วยกัน พร้อมทำการศึกษาและวิเคราะห์กระบวนการบูรณาการของทั้ง 3 แนวคิด ดังนั้นเมื่อนำเสนอในรูปแบบของไดอะแกรมจึงปรากฏดังนี้

แผนภาพที่ 2-2 : กรอบแนวคิดในการวิจัย



## สรุป

ผลการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปได้ดังนี้

ในการวิจัยนี้ จะเน้นที่ ร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560-2579) ที่พิจารณา 3 ส่วนหลักได้แก่ เป้าหมาย วิสัยทัศน์ และแนวปฏิบัติ สรุปได้ดังนี้

เป้าหมาย: “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน”

วิสัยทัศน์: “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”

1. ความมั่นคง ซึ่งในการวิจัยพิจารณาจาก “ความมั่นคงในมิติทางการทหาร” ที่สร้างความปลอดภัยจากภัยทั้งภายในและภายนอกประเทศในทุกระดับ

2. ความมั่งคั่ง ซึ่งในการวิจัยพิจารณาจาก ประชาชนอยู่ดีมีสุข ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเท่าเทียมกันมากขึ้น ฝ่ายทหารที่ดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาที่สามารถพัฒนาได้อย่างทั่วถึงทุกภาคส่วน (inclusive growth)

3. ความยั่งยืน ซึ่งในการวิจัยพิจารณาจาก การที่ประชาชนสามารถสร้างรายได้ พัฒนาคุณภาพชีวิตของตนเองเพิ่มขึ้น ได้และได้อย่างต่อเนื่อง ผลิตและบริโภคอย่างเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ (Sustainable Development Goals: SDGs) ทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์มากขึ้น ประชาชนมีความรับผิดชอบ ต่อสังคม มีความเอื้ออาทร เสียสละเพื่อประโยชน์ส่วนตัว ประชาชนมีส่วนร่วมกับภาครัฐหรือส่วนงานต่างๆ มากขึ้น

### ยุทธศาสตร์ความหมายในบริบทต่างๆ

ยุทธศาสตร์ในทางการทหารสามารถสรุปได้ว่า ยุทธศาสตร์ทางการทหาร หมายถึง การเอาชนะในทางการรบ ดังนี้

1. ยุทธศาสตร์ในความหมายที่เป็นแผนยุทธศาสตร์ (Strategy as Plan) การนิยามความหมายยุทธศาสตร์ในฐานะที่เป็นแผนยุทธศาสตร์นั้นจะมีลักษณะที่สำคัญ 2 ประการ กล่าวคือ

1.1 ยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดกิจกรรมล่วงหน้าเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ

1.2 ยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นจะต้องมีเป้าหมายที่เกิดจากความมุ่งหวังและความตั้งใจ

2. ยุทธศาสตร์ในความหมายที่เป็นกลยุทธ์ (Strategy as Ploy)

3. ยุทธศาสตร์ในความหมายที่เป็นแบบแผน (Strategy as Pattern)

4. ยุทธศาสตร์ในความหมายที่เป็นตำแหน่งขององค์กร (Strategy as Position)

การมองยุทธศาสตร์ ลักษณะแรกเป็นการมองยุทธศาสตร์ในแง่ของการวางแผนยุทธศาสตร์องค์กร ซึ่งจะเป็นเรื่องภายในองค์กรและเกี่ยวข้องกับการกำหนดเป้าหมายขององค์กร การผลิตสินค้าและบริการที่ทันสมัย การแสวงหากลุ่มลูกค้าและตลาด การพัฒนาการผลิตสินค้าและบริการและการแสวงหาประโยชน์จากสถานการณ์ทางการตลาด

ลักษณะที่สองเป็นการมองยุทธศาสตร์ในแง่ของการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติที่ให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

### แนวทางการศึกษาทางด้านยุทธศาสตร์

จากพัฒนาการแนวคิดทางยุทธศาสตร์จะพบว่า แนวคิดทางยุทธศาสตร์ถูกนำมาใช้ในทางการทหาร ที่มีเป้าหมายเพื่อการเอาชนะทางการรบเป็นหลัก และพัฒนาเรื่อยมาสู่การนำแนวคิดทางยุทธศาสตร์มาใช้ในการวางแผนของภาคธุรกิจเอกชน โดยมีเป้าหมายเพื่อการเอาชนะคู่แข่งการค้า การศึกษายุทธศาสตร์ที่ผ่านมามีพบว่า ยุทธศาสตร์ทางการทหารอาจไม่มีความแพร่หลาย เนื่องจากการศึกษาทางการทหารนั้นเป็นเรื่องที่ไม่นิยมนำออกมาเปิดเผย เพราะจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ

จากแนวทางการศึกษายุทธศาสตร์ทั้งสองแนวคิดดังกล่าว ประกอบด้วยสำนักต่าง ๆ ซึ่งรายละเอียดของแนวทางการศึกษานั้น สามารถอธิบายได้ดังนี้

1. แนวการศึกษาในเชิงปทัสฐาน (Prescriptive Approach) การศึกษายุทธศาสตร์ของกลุ่มนี้ เป็นรูปแบบการศึกษาที่นิยมกันมากในช่วงทศวรรษที่ 70 และทศวรรษที่ 80 และก็ยังคงนำมาใช้กันอยู่ในปัจจุบัน

2. แนวการศึกษาเรื่องการวางตำแหน่งทางยุทธศาสตร์ (Positioning School) สำนักคิดนี้มองการสร้างยุทธศาสตร์ คือกระบวนการวิเคราะห์จุดเด่น (Positioning Analysis) สำนักคิดนี้มีที่มาพื้นฐานแนวคิดจากเศรษฐศาสตร์

3. แนวการศึกษาวิเคราะห์เชิงอธิบาย (Descriptive Approach)

ผลประโยชน์แห่งชาติ ในการวิจัยนี้ หมายถึง ผลประโยชน์แห่งชาติ ตามเอกสาร คู่มือเรื่องการพัฒนายุทธศาสตร์ชาติ ของ วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ที่ได้ให้ความหมายไว้ว่า "ผลประโยชน์แห่งชาติ หมายถึง ความต้องการหรือความปรารถนาอันสำคัญยิ่งของประชาชนส่วนรวม ความต้องการนั้นจึงมีลักษณะกว้างและค่อนข้างถาวรและเมื่อได้พิจารณากำหนดขึ้นแล้ว ก็จะต้องมุ่งกระทำโดยต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุผล คำว่า "ความต้องการ" มีความหมายรวมทั้งความต้องการ (Want) โดยทั่วไปและความจำเป็น (Need) ที่ขาดเสียไม่ได้ ส่วนคำว่า "ประชาชนส่วนรวม" มีความหมายว่าชาติ คือ ประชาชนส่วนรวมไม่ใช่บุคคลใดหรือกลุ่มบุคคลใดโดยเฉพาะ"

ในการวิจัยการพิจารณาการนำยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติจึงต้องอาศัยการผสมผสานปัจจัยทั้งจากแนวคิดนักวิชาการในต่างประเทศและในประเทศไทยเข้าด้วยกัน สรุปได้ว่า

กระบวนการงานย่อย 4 ส่วน ที่จะนำยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ จะเริ่มจาก

1. กระบวนการการจัดทำแผนปฏิบัติการ (Develop Action Plan) เพื่อรองรับกันระหว่าง ยุทธศาสตร์ วิสัยทัศน์ แผนและกลยุทธ์ที่เกี่ยวข้องกับหน่วยที่จะนำไปใช้

2. กระบวนการการปฏิบัติการ (Take Action) เป็นกระบวนการดำเนินการตามแผนงาน งาน โครงการและกิจกรรมที่กำหนดไว้

3. กระบวนการติดตามผลการดำเนินงาน (Track Status) เป็นกิจกรรมและเครื่องมือที่สำคัญของผู้บริหารที่จะช่วยทำให้แน่ใจได้ว่า ภาคส่วนหรือหน่วยที่นำไปปฏิบัติมีผลวัดไปในทิศทางที่ถูกต้อง

4. กระบวนการรายงานความก้าวหน้า (Communicate Progress) ผู้มีหน้าที่ในการกำกับติดตามผลควรจะต้องทำการสรุปผลการดำเนินงาน

## บทที่ 3

# ยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง และการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์

การศึกษาในบทที่ 3 อยู่ในบริบทของวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 เพื่อศึกษายุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ และข้อที่ 2 เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติ โดยมีลำดับเนื้อหาในการศึกษา ดังนี้

1. ยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี กับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์
2. ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์
3. ยุทธศาสตร์ชาติ กับความมั่นคงแห่งชาติ
4. โครงสร้าง และการกำหนดรูปแบบยุทธศาสตร์ชาติ
5. ความสัมพันธ์ของยุทธศาสตร์ชาติ กับความมั่นคงแห่งชาติ
6. พลังอำนาจของชาติ กับความมั่นคงแห่งชาติ
7. ความสัมพันธ์ของความมั่นคงแห่งชาติ กับความมั่นคงระดับอื่น
8. ร่างยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี
9. ปัญหา อุปสรรคที่สำคัญ
- 10.สรุป

## ยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี กับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์

### แนวทางในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ (Successfully Executing a Strategic Transformation)<sup>1</sup>

เมื่อพิจารณาถึงการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี ที่ครอบคลุมด้านความมั่นคงปลอดภัย (Security) ด้านความเจริญรุ่งเรืองผาสุกมั่งคั่ง (Prosperity) ด้านการส่งเสริมคุณค่าเกียรติยศ และค่านิยมแห่งความเป็นไทย (Values) และด้านการมีส่วนร่วมและอยู่ร่วมกันอย่างผาสุกในสังคมโลก (International Order) จะพบว่าเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ในการยกระดับประเทศไทยสู่ประเทศ

<sup>1</sup> นักศึกษา วปอ. รุ่นที่ 58. “ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี วปอ. รุ่นที่ 58 พ.ศ. 2560 3- 2579”, 2557. หน้า 119 – 125.

พัฒนาแล้ว ภายในปี พ.ศ. 2579 โดยเน้นการเป็นศูนย์กลาง (Hubs) การเป็นผู้นำด้านต่างๆ (Champions) การสร้างคนไทยคุณภาพสูง (High Quality Thai People) และการสร้างความรักชาติ และสิ่งแวดล้อม (Nationalism & Green Environment) โดยต้องการให้ประเทศไทยเป็นหัวใจของอาเซียน และเป็นประตูสู่เอเชียให้ได้ภายในระยะ 10 ปี นั้น มีสิ่งที่ต้องดำเนินการในหลายด้านไม่ว่าจะเป็นด้านการสร้างความมั่นคงทางทหารและทางเศรษฐกิจ การเพิ่มศักยภาพของธุรกิจเดิม 5 อุตสาหกรรม รวมถึงการสร้างปัจจัยพื้นฐานเพื่อรองรับการเติบโตของเศรษฐกิจ เช่น ทรัพยากรน้ำ แร่ธาตุ การเกษตร การรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล การพัฒนาการศึกษา การสร้างความสามารถในการพึ่งพาตนเอง ด้วยการไปประโยชน์จากการวิจัยและพัฒนา การปฏิรูปโครงสร้างและระบบบริหารราชการทั้งระบบและการพัฒนาโครงสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ของประเทศ คู่ขนานกันไป

ดังนั้น เพื่อให้มั่นใจว่าการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ต่างๆ จะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จ จึงมีความจำเป็นต้องดำเนินการ 6 ขั้นตอนที่สำคัญ ดังนี้

1. จัดลำดับความสำคัญและความจำเป็นเร่งด่วนของแผนงานที่ประเทศไทยต้องรีบดำเนินการเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้
2. จัดตั้งหน่วยงาน Delivery Unit ที่มีอำนาจและหน้าที่ในการผลักดันให้เกิดการดำเนินการตามแผนงานที่กำหนด
3. จัดตั้ง Initiatives Labs ที่มีลักษณะการทำงานร่วมกันระหว่างหลายหน่วยงาน (Cross Functional Team) ทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อทำงานร่วมกันในการกำหนด Roadmap ในการดำเนินการแผนงานด้านต่างๆ รวมไปถึงการจัดทำแผนปฏิบัติการที่มีการกำหนดเป้าหมายระยะเวลาในการดำเนินการและผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน
4. กำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จของแผนงานต่างๆ ผ่าน Balance Score Cards
5. ผู้จําของประเทศจะต้องให้การสนับสนุนการดำเนินการด้านต่างๆ เริ่มตั้งแต่ การตัดสินใจในเรื่องสำคัญไปจนถึงการติดตามความคืบหน้าของการดำเนินการตามแผนงาน
6. สื่อสารความคืบหน้าในการดำเนินการต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่างๆ อย่างสม่ำเสมอ

#### **การจัดตั้ง Delivery Unit**

บทบาทและหน้าที่ที่สำคัญของ Delivery Unit คือ

1. ทำงานร่วมกับกระทรวงที่รับผิดชอบโดยตรงในการดำเนินการตามแผนงานต่างๆ เพื่อให้มั่นใจว่าแผนงานจะถูกดำเนินการไปตามที่กำหนดไว้ โดยไม่เกิดการติดขัดหรือเกิดคอขวดในการดำเนินการ

2. ช่วยทำให้เกิดการตัดสินใจที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ โดยไม่ยึดติดกับระบบขั้นตอนทางราชการ

3. ช่วยให้เกิดความโปร่งใสของกรดำเนินการตามแผนงาน โดยหน่วยงานนี้จะรับผิดชอบในการรวบรวมข้อมูลและรายงานความคืบหน้า รวมถึงผลลัพธ์ของการดำเนินงานตามแผนงาน

4. มีความคล่องตัวในการปรับเปลี่ยนแผนงานเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของรัฐบาล ซึ่งแนวทางในการจัดตั้ง Delivery Unit นี้ได้ถูกนำไปใช้อย่างแพร่หลายในหลายประเทศ

อย่างไรก็ตาม เพื่อที่จะสร้าง Delivery Unit ที่มีประสิทธิภาพ หากเราพิจารณาถึงคุณลักษณะร่วมของหน่วยงาน Delivery Unit ของประเทศต่างๆ ที่มีประสิทธิภาพสูงและประสบความสำเร็จในการดำเนินการ จะพบว่าหน่วยงานนี้จะมีคุณลักษณะร่วม ดังต่อไปนี้

1. ผู้นำหน่วยงานจะต้องเป็นผู้ที่มีประสบการณ์และผลงานที่โดดเด่น จนได้รับการยอมรับในวงกว้าง นอกจากนี้จะต้องมีความเข้าใจการทำงานของระบบราชการเป็นอย่างดี

2. บุคลากรจะต้องเป็นหัวกะทิที่มาจากทั้งภาครัฐและเอกชน

3. ทีมงานมีขนาดเล็กและคล่องตัว มุ่งเน้นผลสำเร็จของภารกิจที่ได้รับมอบหมายเป็นหลัก

4. มีความน่าเชื่อถือและได้รับความไว้วางใจจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก

5. มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการดำเนินการ ไม่ใช่ทำหน้าที่แค่คอยติดตามว่าแผนงานได้ถูกดำเนินการไปตามแผนหรือไม่เท่านั้น

หนึ่งในตัวอย่างของหน่วยงาน Delivery Unit ที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินการคือ PEMANDU ของประเทศมาเลเซีย

### **ข้อเสนอแนะในการจัดตั้งหน่วยงาน Delivery Unit สำหรับประเทศไทย**

ในการจัดตั้งหน่วยงาน Delivery Unit สำหรับประเทศไทย ควรมีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมายที่ชัดเจนให้กับหน่วยงานนี้ไว้ตั้งแต่แรก ดังต่อไปนี้

**วิสัยทัศน์ :** ประเทศไทยที่พัฒนาแล้วอย่างยั่งยืน ภายในปี พ.ศ.2579

**พันธกิจ :** สนับสนุนและช่วยผลักดันให้กระทรวงที่รับผิดชอบแผนงานต่างๆ ดำเนินการได้ตามแผนงานที่กำหนดไว้ อีกทั้งยังรับผิดชอบการรายงานความคืบหน้าในการดำเนินการตามแผนงานต่อนายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีอย่างโปร่งใสและเป็นอิสระ

**เป้าหมาย :** กำกับดูแลการดำเนินการ ประเมินความคืบหน้า และช่วยสนับสนุนให้เกิดการดำเนินการตามแผนปฏิรูปสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทย



## การจัดตั้ง Initiatives Lab

วัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง Initiatives Lab เพื่อสร้างความโปร่งใส ลดปัญหาอคติ และช่วยแก้ปัญหาความเลียงหรือสิ่งทำลาย/วิกฤติต่างๆ ที่แต่ละภาคส่วนต้องเผชิญ โดยทีมงาน ผู้ปฏิบัติที่คัดสรรอย่างดีและเป็นผู้เชี่ยวชาญในเรื่องต่างๆ

### กระบวนการดำเนินงาน มีดังนี้

1. สร้างทีมงานร่วมสำหรับทำงานกับกระทรวงต่างๆ จำนวนประมาณ 20 – 30 คน โดยจัดจากภาคเอกชนและพลเรือน มาทำงานร่วมกันประมาณ 6 – 8 สัปดาห์ ในลักษณะสมัครใจ อุทิศตนเข้ามาทำงาน
2. ทีมงานแก้ปัญหาต่างๆ โดยใช้ประสบการณ์สั่งองตัวอย่างการแก้ปัญหาที่เคยปฏิบัติและยอมรับว่าดีที่สุด
3. ทีมงานเข้าหารือกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก และผู้ใช้/ผู้ปฏิบัติ เพื่อตรวจสอบการแก้ไขปัญหาลงอย่างละเอียด

### ผลลัพธ์ของการดำเนินการ

จะได้แผนการปฏิบัติที่สามารถทำได้จริง จากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก โดยแผนดังกล่าวจะประกอบด้วย

1. แนวทางแก้ปัญหาที่ทุกฝ่ายยอมรับ
2. แนวการปฏิบัติที่มีรายละเอียด พร้อมด้วยเจ้าภาพที่ต้องรับผิดชอบ (ทำงานกับองค์กรต่างๆ)
3. ตารางการปฏิบัติ และเป้าหมาย

ทั้งนี้ สำหรับการกำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จของการดำเนินการ เราควรมีการกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดหลักด้านต่างๆ โดยแบ่งออกเป็นด้านที่สำคัญ ดังตัวอย่างด้านเศรษฐกิจและสังคม 4 ด้านคือ

1. ตัวชี้วัดด้านเศรษฐกิจ
2. ตัวชี้วัดรายอุตสาหกรรม
3. ตัวชี้วัดด้านการปฏิรูปสังคม
4. ตัวชี้วัดด้านการสร้างปัจจัยพื้นฐาน

การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ดังกล่าว จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการปฏิรูปที่โปร่งใสและมีแนวทางปฏิบัติที่มีระบบ ดังนี้

ตารางที่ 3-1 : แสดงกลไกในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ

กลไกขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ			
การปฏิบัติที่ต้องทำ- ครั้งเดียว	จัดลำดับความสำคัญ ทางยุทธศาสตร์และ การปฏิบัติริเริ่ม ที่อยู่ ในแต่ละยุทธศาสตร์ นั้น	จัดตั้ง Initiative Labs เพื่อสร้างแผนที่ปฏิบัติ ได้จริงของแต่ละการ ปฏิบัติริเริ่มในแต่ละ ยุทธศาสตร์	จัดตั้ง Delivery Units เพื่อติดต่อ ประสานงาน ระหว่าง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และแก้ปัญหาต่อสิ่ง ทำลายหรือความเสี่ยง ต่างๆ ที่เกิดขึ้น
การปฏิบัติที่ต้อง ดำเนินการต่อเนื่อง	กำหนด KPLs/Balance Score Cards สำหรับ ความสำคัญแต่ละ ลำดับที่จัดไว้ รวมทั้ง การปฏิบัติริเริ่มใน แต่ละยุทธศาสตร์	ตรวจสอบให้แน่ใจว่า การปฏิบัติอยู่บน หลักการแผนขับ เคลื่อนที่เสนอไว้ และ แก้ไขปัญหาต่อสิ่งทำ ลายและความเสี่ยง ต่างๆ ที่ถูกต้อง	สร้างตัวชี้วัด ที่ สามารถใช้ตรวจสอบ ได้อย่างอัตโนมัติและ เป็นประจำ
	ให้แน่ใจว่า นายกรัฐมนตรีหรือ ผู้บริหารระดับสูงที่ เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติ ริเริ่มต่างๆ ได้มีการ ตรวจสอบและ ทบทวนการปฏิบัติอยู่ ประจำ	กำหนดการให้รางวัล และประกาศเกียรติคุณ ให้เชื่อมโยงกับการ ประเมินขีด ความสามารถอย่าง แท้จริง	จัดให้มีการตรวจสอบ โดยอิสระต่อขีด ความสามารถและ รายงานผลต่อ สาธารณะ

## ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์

### นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ

นโยบายที่ 1 : เสริมสร้างความมั่นคงของสถาบันหลักของชาติและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เพื่อส่งเสริมและรักษาไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เสริมสร้างจิตสำนึกของคนในชาติให้มีความจงรักภักดี และธำรงรักษาไว้ซึ่งสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์

นโยบายที่ 2 : สร้างความเป็นธรรม ความปรองดอง และความสามัคคีในชาติ เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างความปลอดภัย ความเป็นธรรม และความสามัคคีในชาติ ลดการเผชิญหน้า และการใช้ความรุนแรงในทุกรูปแบบ

นโยบายที่ 3 : ป้องกันและแก้ไขการก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อให้จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัย ปราศจากเงื่อนไขของการใช้ความรุนแรง

นโยบายที่ 4 : จัดระบบการบริหารจัดการชายแดนเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาข้ามพรมแดน เพื่อพัฒนาศักยภาพของภาครัฐ และส่งเสริมบทบาทและความเข้มแข็งของทุกภาคส่วนในการรับมือกับภัยคุกคามทุกรูปแบบที่กระทบกับความมั่นคง

นโยบายที่ 5 : สร้างเสริมศักยภาพการป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยคุกคามข้ามชาติ เพื่อพัฒนาศักยภาพของภาครัฐ และส่งเสริมบทบาทและความเข้มแข็งของทุกภาคส่วนในการรับมือกับภัยคุกคามทุกรูปแบบที่กระทบกับความมั่นคง

นโยบายที่ 6 : ปกป้อง รักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล เพื่อพัฒนาศักยภาพของภาครัฐ และส่งเสริมบทบาทและความเข้มแข็งของทุกภาคส่วน ในการรับมือกับภัยคุกคามทุกรูปแบบที่กระทบกับความมั่นคง

นโยบายที่ 7 : จัดระบบ ป้องกัน และแก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง เพื่อพัฒนาศักยภาพของภาครัฐ และส่งเสริมบทบาทและความเข้มแข็งของทุกภาคส่วน ในการรับมือกับภัยคุกคามทุกรูปแบบที่กระทบกับความมั่นคง

นโยบายที่ 8 : เสริมสร้างความเข้มแข็งและภูมิคุ้มกันความมั่นคงภายใน เพื่อพัฒนาศักยภาพของภาครัฐ และส่งเสริมบทบาทและความเข้มแข็งของทุกภาคส่วน ในการรับมือกับภัยคุกคามทุกรูปแบบที่กระทบกับความมั่นคง

นโยบายที่ 9 : เสริมสร้างความมั่นคงของชาติจากภัยการทุจริต เพื่อพัฒนาศักยภาพของภาครัฐ และส่งเสริมบทบาทและความเข้มแข็งของทุกภาคส่วน ในการรับมือกับภัยคุกคามทุกรูปแบบที่กระทบกับความมั่นคง

นโยบายที่ 10 : เสริมสร้างความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ เพื่อพัฒนาศักยภาพของภาครัฐ และส่งเสริมบทบาทและความเข้มแข็งของทุกภาคส่วนในการรับมือกับภัยคุกคามทุกรูปแบบที่กระทบกับความมั่นคง

นโยบายที่ 11 : รักษาความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้การจัดการฐานทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม พลังงาน และอาหาร มีความมั่นคง ความยั่งยืนและมีความสมดุลกับการขยายตัวของการพัฒนาประเทศ รวมถึงลดความเสี่ยงจากผลกระทบของกระแสโลกาภิวัตน์

นโยบายที่ 12 : เสริมสร้างความมั่นคงทางพลังงานและอาหาร เพื่อให้การจัดการฐานทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม พลังงาน และอาหาร มีความมั่นคง ความยั่งยืนและมีความสมดุลกับการขยายตัวของการพัฒนาประเทศ รวมถึงลดความเสี่ยงจากผลกระทบของกระแสโลกาภิวัตน์

นโยบายที่ 13 : พัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของชาติ เพื่อพัฒนาศักยภาพการเตรียมความพร้อมของชาติในการเผชิญกับภาวะสงครามและวิกฤตการณ์ความมั่นคง อย่างมีเอกภาพและประสิทธิภาพ

นโยบายที่ 14 : เสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพการป้องกันประเทศ เพื่อพัฒนาศักยภาพการเตรียมความพร้อมของชาติในการเผชิญกับภาวะสงครามและวิกฤตการณ์ความมั่นคง อย่างมีเอกภาพและประสิทธิภาพ และเสริมสร้างศักยภาพของกองทัพในการป้องกันประเทศ สนับสนุนภารกิจที่ไม่ใช่การสงคราม สามารถเผชิญกำลังของกองทัพกับทุกภาคส่วนในการเผชิญกับภัยคุกคามด้านการป้องกันประเทศในทุกรูปแบบ

นโยบายที่ 15 : พัฒนาระบบงานข่าวกรองให้มีประสิทธิภาพ เพื่อพัฒนาศักยภาพของภาครัฐ และส่งเสริมบทบาทและความเข้มแข็งของทุกภาคส่วน ในการรับมือกับภัยคุกคามทุกรูปแบบที่กระทบกับความมั่นคง

นโยบายที่ 16 : เสริมสร้างคุณภาพในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เพื่อส่งเสริมสถานะแวดล้อมที่สร้างสรรค์และสันติในการอยู่ร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน กลุ่มประเทศอาเซียน ประชาคมโลก บนพื้นฐานของการรักษาผลประโยชน์ และการดำรงเกียรติภูมิของชาติ

### **แผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ**

การเสริมสร้างความมั่นคงของมนุษย์ รองรับทุกนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ โดยกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัด และ กลยุทธ์ ดังนี้

1. เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ประชาชนมีความสามัคคี มีความปลอดภัยในการดำรงชีวิต มีส่วนร่วมและมีความพร้อมเผชิญปัญหาและรับมือกับภัยคุกคามและปัญหาด้านความมั่นคง

## 2. ตัวชี้วัด

2.1 ระดับการเสริมสร้างความสามัคคีของคนในชาติ

2.2 ระดับการมีส่วนร่วมของหน่วยงานของรัฐ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรภาคประชาสังคม และ ประชาชนทั่วไป ในกิจกรรมสนับสนุนงานด้านความมั่นคง

## 3. กลยุทธ์

3.1 ส่งเสริมให้คนไทยมีความสามัคคี สังคมมีความสุข และประเทศมีการพัฒนา อย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยผนึกกำลังทุกภาคส่วนตั้งแต่ระดับชุมชน ตำบล หมู่บ้าน จังหวัด ภาค และ ประเทศชาติ ให้เป็นเครือข่ายสนับสนุนงานด้านความมั่นคงและให้ตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อผลประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ

3.2 ส่งเสริมให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตโดยปกติและสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

3.3 พัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพของ คน ชุมชน พื้นที่ เพื่อให้มีภูมิคุ้มกันและมีขีดความสามารถในการเฝ้าระวัง แจ่งเตือน ป้องกัน และ แก้ไขปัญหาความมั่นคงโดยเฉพาะภัยคุกคามรูปแบบใหม่ ตลอดจนมีความสามารถในการปรับตัวให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงและความท้าทายใหม่ๆ ในอนาคต รวมทั้งเสริมสร้างความพร้อมของประเทศที่จะเผชิญสถานการณ์ต่างๆ อันเกิดจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ

3.4 พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยเฉพาะเสริมสร้างองค์ความรู้ด้านความมั่นคงให้แก่ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ ให้รับรู้ถึงความสำคัญของมิติความมั่นคงที่ต้องประสานและบูรณาการการวางแผนและการปฏิบัติงานที่เกื้อกูลกันอย่างเป็นเอกภาพ

3.5 ส่งเสริมการเรียนรู้ประวัติศาสตร์ชาติไทย ปลูกฝังวัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น ค่านิยมที่ดีงาม ความภูมิใจในชาติ การจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี โดยการเรียนการสอนทั้งในระบบและนอกระบบสถานศึกษาเพื่อสนับสนุนกิจกรรมในด้านความมั่นคง

3.6 ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐ ภาคเอกชน นักวิชาการ องค์กรภาคประชาสังคม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน และ ประชาชนทั่วไป ได้เข้ามามีบทบาทและส่วนร่วมในการสนับสนุน โครงการความร่วมมือต่างๆ และ กิจกรรมด้านความมั่นคงในการขจัดหรือลดปัญหาด้านความมั่นคง เพื่อส่งเสริม การขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง การมีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ความสุขของสังคม และการกระจายรายได้ที่ทั่วถึง เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไปพร้อมกันอย่างทั่วถึง เป็นธรรม และยั่งยืน (Inclusive and Sustainable Growth)

## การข่าวกรองและการประเมินสถานการณ์ด้านความมั่นคง

เพื่อพัฒนาระบบงานข่าวกรองให้มีประสิทธิภาพ ได้กำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัด และกลยุทธ์ ดังนี้

1. เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ การมีระบบข่าวกรองที่มีการบูรณาการ มีความทันสมัย และมีเครือข่ายความร่วมมือที่พร้อมเผชิญภัยคุกคาม รวมทั้ง มีความสามารถในการประเมินสถานการณ์ความมั่นคง ที่หลากหลายในทุกมิติสามารถสนับสนุนการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติได้

### 2. ตัวชี้วัด

2.1 ระดับความสำเร็จการใช้งานข่าวกรองและการใช้ประโยชน์จากเครือข่ายข่าวกรอง ภาคประชาชน

2.2 ระดับการนำผลการประเมินสถานการณ์ความมั่นคงในระดับยุทธศาสตร์ ที่หลากหลาย ไปใช้ประโยชน์ในทุกมิติ

### 3. กลยุทธ์

3.1 ดำเนินงานด้านการข่าวอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งการเฝ้าระวังและการแจ้งเตือนภัยล่วงหน้าเพื่อสนับสนุนการข่าวกรองด้านความมั่นคงและผลประโยชน์แห่งชาติ

3.2 เสริมสร้างความร่วมมืออย่างเป็นเอกภาพในประชาคมข่าวกรอง และหน่วยงานภาครัฐ รวมทั้งหน่วยงานข่าวกรองต่างประเทศ และพัฒนาเครือข่ายด้านข้อมูลข่าวสารกับภาคเอกชนและประชาชน

3.3 เสริมสร้างและพัฒนาขีดความสามารถของระบบงานข่าวกรองอย่างต่อเนื่อง และจัดทำแผนรวบรวมข่าวสาร รวมถึงพัฒนาความเป็นหุ้นส่วนทางข่าวกรองกับทุกภาคส่วน โดยพัฒนาบุคลากรและเพิ่มศักยภาพ ของเทคโนโลยี ระบบฐานข้อมูลและองค์กรด้านการข่าว

3.4 สร้างสภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการทำงานข่าวกรอง

3.5 พัฒนาเครื่องมือการประเมินสถานการณ์ความมั่นคงในระดับยุทธศาสตร์

3.6 สนับสนุนให้มีการจัดตั้งหรือพัฒนาสถาบันหรือศูนย์อนาคตศึกษาด้านความมั่นคง เพื่อประเมินแนวโน้มด้านความมั่นคงระยะยาว

**การเสริมสร้างความมั่นคงของสถาบันหลักของชาติภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข**

การเสริมสร้างความมั่นคงของสถาบันหลักของชาติและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ได้กำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัด และกลยุทธ์ ดังนี้

1. เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ สถาบันพระมหากษัตริย์ภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ได้รับการธำรงรักษาด้วยการปกป้อง เชิดชู เทิดทูน อย่างสมพระเกียรติ

## 2. ตัวชี้วัด

2.1 ระดับความสำเร็จในการถวายความปลอดภัยพระมหากษัตริย์และพระบรมวงศานุวงศ์

2.2 ระดับความสำเร็จในการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายที่เป็นไปอย่างรอบคอบและไม่ส่งผลกระทบต่อสถาบันพระมหากษัตริย์

3.3 ระดับความสำเร็จของประชาชนทุกภาคส่วนที่มีความรักและเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์

## 3. กลยุทธ์

3.1 เสริมสร้างประสิทธิภาพของกลไก/มาตรการภาครัฐ ความร่วมมือในการถวายความปลอดภัยพระมหากษัตริย์และพระบรมวงศานุวงศ์

3.2 ส่งเสริมทุกภาคส่วนในสังคมรวมถึงชุมชนไทยในต่างประเทศให้ตระหนักรู้และเข้าใจถึงบทบาทและคุณค่าของสถาบันพระมหากษัตริย์ในฐานะศูนย์รวมจิตใจของชาติ ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนทั่วไปเรียนรู้และเข้าใจหลักการทรงงานตลอดจนเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์และพระราชกรณียกิจผ่านช่องทางและสื่อต่างๆ ทั้งในและต่างประเทศ

3.3 นำศาสตร์พระราชาและหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนรวมถึงเร่งขยายผลตามโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริและแบบอย่างทรงวางรากฐานไว้ให้แพร่หลายเป็นที่ประจักษ์

3.4 สร้างความเข้าใจถึงเหตุผลและความจำเป็นในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการหมิ่นสถาบันฯ ควบคู่ไปกับการติดตามเฝ้าระวังการเผยแพร่ข้อมูลที่กระทบต่อความมั่นคงเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์เพื่อให้การใช้มาตรการทางกฎหมาย ทั้งมิติการป้องกันปราบปราม และการดำเนินงานเกี่ยวกับการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์เป็นไปด้วยความเหมาะสม

## การพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ

เพื่อพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ เสริมสร้างความมั่นคงของชาติ โดยกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัด และกลยุทธ์ ดังนี้

1. เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติเป็นทิศทางและแนวทางหลัก ในการเผชิญกับภาวะไม่ปกติและจัดการความเสี่ยงอย่างบูรณาการจากการเผชิญภัย

คุกคามทุกรูปแบบ โดยให้ทุกภาคส่วนพร้อมสนับสนุนการเตรียมพร้อมของชาติร่วมกันในลักษณะ  
ประจักษ์ชัดควบคู่ไปกับการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือกับต่างประเทศ

## 2. ตัวชี้วัด

2.1 ระดับความสำเร็จในการพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติให้พร้อมเผชิญ  
กับภาวะไม่ปกติและจัดการความเสี่ยงอย่างบูรณาการ

2.2 ระดับความสำเร็จในการบูรณาการการฝึกการบริหารวิกฤตการณ์ ทั้งภายใน  
ประเทศและระหว่างประเทศ เพื่อรับมือภัยคุกคามทุกรูปแบบ

## 3. กลยุทธ์

3.1 พัฒนาระบบบริหารจัดการยุทธศาสตร์ให้มีประสิทธิภาพ และผนึกกำลังใน  
ลักษณะหุ้นส่วนยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติในการรับมือสาธารณภัย  
ภัยที่เกิดจากการสู้รบ และวิกฤตการณ์ความมั่นคง

3.2 ทบทวนปรับปรุงและพัฒนาแผนงาน/โครงการ/งบประมาณของหน่วยงาน  
ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เพื่อการเตรียมพร้อมแห่งชาติ

3.3 เสริมสร้างความร่วมมือการเตรียมพร้อมรับมือภัยคุกคามทุกรูปแบบกับ  
ต่างประเทศ โดยมีการเสริมสร้างความสัมพันธ์ แลกเปลี่ยนองค์ความรู้และประสบการณ์ และเข้า  
ร่วมฝึกซ้อมเพื่อพัฒนาระบบ การเตรียมพร้อมกับต่างประเทศภายใต้กลไกความร่วมมือระดับ  
ทวิภาคีและพหุภาคี

3.4 พัฒนาองค์ความรู้แก่นุคลากรทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อม  
แห่งชาติให้สามารถจัดการความเสี่ยง และแก้ไขปัญหาที่กระทบต่อความมั่นคงของประเทศ รวมถึง  
มีการแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์กับต่างประเทศ ที่มีความเชี่ยวชาญด้านการเตรียมพร้อม  
รับมือภัยคุกคามทุกรูปแบบอย่างต่อเนื่อง

### การพัฒนาศักยภาพการป้องกันประเทศ

เพื่อเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพการป้องกันประเทศ โดยกำหนดเป้าหมายเชิง  
ยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัด และกลยุทธ์ ดังนี้

1. เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ประเทศมีความมั่นคงปลอดภัยจากภัยคุกคามทางทหาร
2. ตัวชี้วัด

2.1 ความสำเร็จในการเตรียมกองทัพรองรับภัยคุกคามทางทหารตามแผนของ  
กองทัพ ที่กำหนด

2.2 ความสำเร็จของระบบกำลังสำรองและระบบระดมสรรพกำลังตามแผน  
ที่กำหนด



### 3. กลยุทธ์

3.1 เตรียมกำลังและใช้กำลังเพื่อการป้องปราม แก้ไข และยุติความขัดแย้งด้วยการปฏิบัติการร่วมเป็นหลัก

3.2 พัฒนาปฏิบัติการไซเบอร์เพื่อการทหาร ด้วยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนทั้งในประเทศ และต่างประเทศ

3.3 พัฒนาเทคโนโลยีอวกาศ เพื่อการใช้งานดาวเทียมสื่อสาร ดาวเทียมถ่ายภาพ ด้านความมั่นคง และการสังเกตการณ์ทางอวกาศ ด้วยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนทั้งในประเทศ และต่างประเทศ

3.4 พัฒนาระบบข่าวกรองเพื่อการแจ้งเตือนภัยคุกคามทางทหาร โดยจัดให้มีระบบฐานข้อมูลข่าวกรองร่วม ด้วยความร่วมมืออย่างเป็นทางการในประชาคมข่าวกรอง หน่วยงานภาครัฐ และหน่วยงานข่าวกรองต่างประเทศ

3.5 ส่งเสริมการวิจัยพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีป้องกันประเทศ มาตรฐานทางทหาร กิจกรรมอุตสาหกรรมป้องกันประเทศและการพลังงานทหาร เพื่อสร้างหลักประกันให้แก่กองทัพบนพื้นฐานการพึ่งพาตนเอง โดยบูรณาการขีดความสามารถของทุกภาคส่วน มุ่งเน้นการสนับสนุนให้ภาคเอกชนสามารถทำการผลิตเพื่อใช้ในราชการและเพื่อการพาณิชย์

3.6 พัฒนาระบบควบคุมบังคับบัญชา และระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารราชการทั่วไป ให้สามารถปฏิบัติการร่วมกันระหว่างหน่วยงานในกระทรวงกลาโหมและหน่วยงานความมั่นคง

3.7 พัฒนาระบบการส่งกำลังบำรุงร่วม เพื่อมุ่งไปสู่การพึ่งพาตนเอง ด้วยความร่วมมือกับมิตรประเทศและภาคเอกชน เพื่อรองรับการปฏิบัติตามแผนป้องกันประเทศ รวมทั้งแสวงหาแหล่งส่งกำลังบำรุงจากมิตรประเทศเพื่อใช้เมื่อมีความจำเป็น

3.8 พัฒนาระบบการระดมสรรพกำลังอย่างต่อเนื่อง เพื่อรองรับการขยายกำลังในยามสงครามสำหรับการปฏิบัติการทางทหารตามแผนป้องกันประเทศ

3.9 พัฒนาระบบกำลังสำรอง เพื่อมุ่งไปสู่การบรรจุทดแทนกำลังประจำการบางตำแหน่งในยามปกติ โดยมีระบบการตอบแทนที่เหมาะสม และสามารถรองรับการขยายกำลังในยามสงครามสำหรับการปฏิบัติการทางทหารตามแผนป้องกันประเทศ

3.10 พัฒนาเสริมสร้างกำลังประชาชน ทหารกองหนุน ทหารนอกประจำการ ทหารผ่านศึก ทุกประเภท เพื่อมุ่งไปสู่การอ้อมกำลังและชดเชยอำนาจกำลังรบของกองทัพที่มีอยู่อย่างจำกัดในยามสงคราม รวมทั้ง การแจ้งเตือนด้านการข่าว ด้วยการเสริมสร้างจิตสำนึกในการมีส่วนร่วมป้องกันประเทศ รวมทั้งจัดทำฐานข้อมูล อย่างเป็นระบบ

## การสร้างสามัคคี ประองคอง

เพื่อสร้างความเป็นธรรมความประองคอง และความสมานฉันท์ในชาติโดยกำหนด เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัด และกลยุทธ์ ดังนี้

1. เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ คนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ยึดมั่นในหลักนิติรัฐ และแนวทางสันติวิธี

### 2. ตัวชี้วัด

2.1 ระดับการอยู่ร่วมกันอย่างสมานฉันท์ในสังคมไทย

2.2 ระดับความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรมของภาครัฐ

2.3 ระดับความสำเร็จของการช่วยเหลือประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

### 3. กลยุทธ์

3.1 กำหนดองค์กร/กลไกบริหารจัดการความขัดแย้งแบบบูรณาการภายใต้แนวทางสันติวิธี โดยเสริมสร้างสภาวะแวดล้อมที่ทุกภาคส่วน มีความเชื่อมั่นและมีหลักประกันความปลอดภัยต่อการแสดงความคิดเห็น รวมถึงส่งเสริมการเผยแพร่แนวทางสันติวิธี การบริหารจัดการความขัดแย้งบนหลักนิติธรรมและหลักการพื้นฐานของประชาธิปไตยการเคารพความเห็นต่าง สิทธิ และ เสรีภาพ

3.2 ส่งเสริมกิจกรรมสร้างความสามัคคีประองคองในทุกระดับ โดยเน้นสร้างความรู้ ความเข้าใจในการดำเนินการของภาครัฐ และสนับสนุนการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการร่วมกำหนด แนวทางการสร้างความสามัคคีประองคอง

3.3 ส่งเสริมการเผยแพร่ความรู้และอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนทุกระดับอย่างเท่าเทียม โดยเฉพาะความรู้ด้านกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม สิทธิและหน้าที่ของประชาชน ภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ตลอดจนพัฒนากระบวนการทางด้านยุติธรรมให้มีความโปร่งใส และรวดเร็ว

3.4 มุ่งขจัดปัญหาความยากจน และลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย ส่งเสริมการสร้างงาน การกระจายรายได้ การพัฒนาบุคลากรให้มีคุณภาพ เพื่อให้รายได้ต่อหัวของประชาชนมากขึ้น รวมถึงปฏิรูปกลไก การบริหารประเทศทุกระดับ โดยปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลมุ่งสร้างความเป็นธรรม นำไปสู่การกระจายอำนาจและจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง ตลอดจนการเยียวยาอย่างเหมาะสมและเสมอภาค

3.5 ส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของชาติ อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข มีความรักภาคภูมิใจในความเป็นชาติไทยและเป็นสังคมพหุวัฒนธรรมที่เข้มแข็ง โดยมีแนวทางหรือการดำเนินการที่ส่งเสริมค่านิยมที่ดีของสังคมไทย การสืบสานวัฒนธรรม การเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค และการยอมรับความคิดความเชื่อ ทัศนคติ วิถีชีวิต ภาษาและวัฒนธรรมประเพณีที่แตกต่างกัน

3.6 มุ่งเน้นการบริหารและการดำเนินงานภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลให้มีความเข้มแข็ง สนับสนุนกระบวนการยุติธรรมชุมชน การกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาชนและชุมชนท้องถิ่นให้มีอิสระและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เจริญโยบายโดยเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของตนและชุมชนท้องถิ่น และภาครัฐยึดมั่นแนวทางสันติวิธีเป็นบรรทัดฐานการจัดการความขัดแย้ง

### การป้องกันและแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้

เพื่อป้องกันและแก้ไขการก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัด และ กลยุทธ์ ดังนี้

1. เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินและอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข

#### 2. ตัวชี้วัด

2.1 จำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ชายแดนภาคใต้

2.2 อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจชายแดนภาคใต้

2.3 จำนวนนักเรียน นักศึกษา และเยาวชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่ศึกษาต่อสถาบันของรัฐในทุกระดับชั้น

2.4 ร้อยละของชุมชนในพื้นที่เป้าหมาย มีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมร่วมกันแบบสังคมพหุวัฒนธรรม

2.5 จำนวนกลุ่มองค์กร/เครือข่ายนอกภาครัฐในพื้นที่ ให้ความร่วมมือและสนับสนุน กับหน่วยงานภาครัฐในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

2.6 ระดับความเข้าใจที่ถูกต้องของทุกภาคส่วนทั้งภายใน ต่างประเทศ และองค์กรระหว่างประเทศ เกี่ยวกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้

#### 3. กลยุทธ์

3.1 บูรณาการการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐให้เป็นระบบและมีเอกภาพ และเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วม โดยน้อมนำยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง

พัฒนา” หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและเกษตรทฤษฎีใหม่ ซึ่งเป็นศาสตร์พระราชาเป็นหลักในการปฏิบัติ

3.2 เพิ่มประสิทธิภาพด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินด้วยระบบการดำเนินงานด้านความมั่นคง ซึ่งให้ความสำคัญกับการเฝ้าตรวจพื้นที่เสี่ยง สร้างความเข้มแข็งของหมู่บ้านและชุมชน เพิ่มสวัสดิภาพความปลอดภัยของครูและบุคลากรทางการศึกษารวมทั้งพัฒนาทักษะและขีดความสามารถของกำลังประชาชนและกำลังประจำถิ่นให้พร้อมในการดูแลความปลอดภัยในพื้นที่ตลอดจนการเพิ่มประสิทธิภาพการป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยแทรกซ้อน

3.3 พัฒนางานด้านการอำนวยความสะดวกความยุติธรรม พื้นฟูความเชื่อมั่นและลดความหวาดระแวงระหว่างประชาชนกับรัฐ โดยยึดถือความเป็นธรรม และกระบวนการยุติธรรมตามหลักนิติธรรม สนับสนุนและเคารพหลักสิทธิมนุษยชนพัฒนาระบบกลไกคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน รวมทั้ง ให้ความช่วยเหลือเยียวยาเจ้าหน้าที่ ประชาชน และผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

3.4 ส่งเสริมสภาวะแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการสร้างสันติสุข โดยยึดมั่นแนวทางสันติวิธี และ สร้างความเข้าใจให้ภาคส่วนต่างๆ ภายในประเทศเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้

3.5 การสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องทั้งในและต่างประเทศรวมถึงกับองค์กรระหว่างประเทศเกี่ยวกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้

3.6 ส่งเสริมความต่อเนื่องของกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งและความรุนแรง โดยเฉพาะการพูดคุยเพื่อสันติสุขกับผู้เห็นต่างจากรัฐ ทั้งพื้นที่ในประเทศและพื้นที่ต่างประเทศ ในการเสริมสร้างสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสม ปลอดภัย รองรับการพูดคุยเพื่อสันติสุข และมีหลักประกันของความต่อเนื่องและความเชื่อมั่นของทุกกลุ่มในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุข

3.7 สนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมตามศักยภาพของพื้นที่การพัฒนาวิสาหกิจ ขนาดกลางและขนาดย่อม ตลอดจนการพัฒนาที่มุ่งสร้างความมั่นคงในอาชีพ การสร้างรายได้ และการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน

3.8 ส่งเสริมการค้าและการลงทุนในพื้นที่และชายแดนระหว่างไทย – มาเลเซีย เพื่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม

3.9 พัฒนาการศึกษานำให้ได้มาตรฐานสอดคล้องกับตลาดแรงงานในพื้นที่และเสริมสร้าง ความมั่นคงของชาติ โดยเร่งแก้ไขปัญหาพื้นฐานที่ส่งผลกระทบต่อการศึกษาของเยาวชนในพื้นที่ รวมทั้งส่งเสริม การเรียนรู้ในลักษณะทวิภาษา (มลายูถิ่น – ไทย)

3.10 พัฒนาระบบการให้ทุนการศึกษา ด้วยการส่งเสริมและสนับสนุนการให้ทุนการศึกษาในระดับอุดมศึกษาแก่เยาวชนและมหาวิทยาลัยในพื้นที่ โดยเฉพาะสาขาวิชาที่ขาดแคลนในพื้นที่

3.11 สนับสนุนกิจกรรมหลักทางศาสนา และเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรมที่ส่งเสริมสังคม พหุวัฒนธรรมที่เข้มแข็งตลอดจนให้ความรู้เกี่ยวกับหลักศาสนาที่ถูกต้องกับประชาชน

### **การบริหารจัดการผู้หลบหนีเข้าเมือง**

เพื่อจัดระบบ ป้องกัน และแก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง โดยกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัด และกลยุทธ์ ดังนี้

1. เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ การบูรณาการและการบริหารจัดการผู้หลบหนีเข้าเมืองมีเอกภาพและประสิทธิภาพ

#### **2. ตัวชี้วัด**

2.1 ระบบฐานข้อมูลคนเข้าเมืองและผู้หลบหนีเข้าเมืองที่เชื่อมโยงระหว่างหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง

2.2 ช่องทาง/กลไกความร่วมมือกับประเทศต้นทาง รวมถึงองค์กรระหว่างประเทศ ที่เกี่ยวข้อง ในการตรวจสอบ ควบคุม สกัดกั้น และส่งกลับผู้หลบหนีเข้าเมืองอย่างเป็นระบบ

#### **3. กลยุทธ์**

3.1 พัฒนาระบบฐานข้อมูลคนเข้าเมืองและผู้หลบหนีเข้าเมืองอย่างบูรณาการสามารถเชื่อมโยงกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ

3.2 พัฒนาและส่งเสริมเครือข่ายความร่วมมือกับประเทศต้นทาง รวมถึงองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง

3.3 พัฒนากลไกการบริหารจัดการผู้หลบหนีเข้าเมืองในเชิงนโยบายและการปฏิบัติ โดยให้ความสำคัญกับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง อย่างประสานสอดคล้องกัน

## การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์

เพื่อสร้างเสริมศักยภาพการป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยคุกคามข้ามชาติ และเสริมสร้างความเข้มแข็งและภูมิคุ้มกันความมั่นคงภายใน โดยกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัด และกลยุทธ์ ดังนี้

1. เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ปลอดภัยจากการค้ามนุษย์ และแรงงานต่างด้าว/บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยเข้าสู่ระบบการจ้างแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมายได้สิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนด

### 2. ตัวชี้วัด

2.1 ระดับการปกป้องและคุ้มครองกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ สตรี เด็ก แรงงานไทย และแรงงานต่างด้าวจากขบวนการค้ามนุษย์

2.2 จำนวนแรงงานต่างด้าว/บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยทำงานถูกต้องตามกฎหมาย

### 3. กลยุทธ์

3.1 ส่งเสริมให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมายเข้าถึงสิทธิของความเป็นมนุษย์ มีความรู้สามารถป้องกันตนเองจากการค้ามนุษย์ ตลอดจนสนับสนุนให้เกิดเครือข่ายเฝ้าระวังปัญหาในระดับชุมชน

3.2 พัฒนาและส่งเสริมเครือข่ายความร่วมมือกับต่างประเทศ รวมทั้งเชื่อมโยงระบบฐานข้อมูลระดับประเทศในประเด็นการค้ามนุษย์

3.3 เร่งรัดการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดฐานค้ามนุษย์

3.4 เสริมสร้างศักยภาพบุคลากรในการดำเนินคดีการค้ามนุษย์ รวมถึงในการช่วยเหลือ ปกป้องและคุ้มครอง สตรี เด็ก แรงงานไทย และแรงงานต่างด้าว จากขบวนการค้ามนุษย์

3.5 จัดระบบการจ้างแรงงาน ให้สามารถคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของ แรงงานไทย และแรงงานต่างด้าว ตามที่กฎหมายกำหนด

## การป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

เพื่อสร้างเสริมศักยภาพการป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยคุกคามข้ามชาติและเสริมสร้างความเข้มแข็งและภูมิคุ้มกันความมั่นคงภายใน โดยกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัด และกลยุทธ์ ดังนี้

1. เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ การแพร่ระบาดของยาเสพติดในสังคมไทยลดลง

### 2. ตัวชี้วัด

2.1 ระดับความสำเร็จในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติด

2.2 กลไกความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติด

### 3. กลยุทธ์

3.1 ปราบปรามผู้ผลิต ผู้ค้า และเครือข่ายยาเสพติดโดยการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด

3.2 รณรงค์ให้เด็ก เยาวชน ผู้ใช้แรงงาน และประชากรกลุ่มเสี่ยง ตระหนักรู้ถึงโทษของ ยาเสพติดเพื่อป้องกันการเสพยา โดยอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน

3.3 ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาเสพติดในพื้นที่โดยใช้กลไกประชารัฐ

3.4 ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติด โดยเฉพาะการสกัดกั้นสารตั้งต้นและการลักลอบนำเข้ายาเสพติดตามแนวชายแดน การปฏิรูปนโยบายยาเสพติด ในเชิงสาธารณสุข และการผลักดันการดำเนินงานตามแนวปฏิบัติสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาทางเลือก

3.4 ผลักดันความร่วมมือแผนการขับเคลื่อนเครือข่ายเฝ้าระวังปัญหาเสพติดอาเซียน

### การเสริมสร้างความมั่นคงของชาติจากภัยทุจริต

เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของชาติจากภัยการทุจริต โดยกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัด และกลยุทธ์ ดังนี้

1. เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ หน่วยงานภาครัฐมีระบบป้องกันและแก้ไขการทุจริต และประชาชนไม่เพิกเฉยต่อการทุจริตของหน่วยงานภาครัฐ

#### 2. ตัวชี้วัด

2.1 ค่าดัชนีชี้วัดการรับรู้การทุจริต (Corruption Perceptions Index: CPI) ของประเทศไทย

2.2 ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการต่อต้านการทุจริต

#### 3. กลยุทธ์

3.1 นำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในการบริหารจัดการภาครัฐให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรม

3.2 ผลักดันการแก้ไขกฎหมาย ระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการทุจริต และให้บังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด

3.3 ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินโครงการของภาครัฐ

3.4 รมรงค์ให้ความรู้แก่ทุกภาคส่วนถึงภัยทุจริต เพื่อสร้างค่านิยมต่อต้าน และ ปฏิเสธ การทุจริต

### การรักษาความมั่นคงพื้นที่ชายแดน

เพื่อจัดระบบการบริหารจัดการชายแดนเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาข้ามพรมแดน โดยกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัด และกลยุทธ์ ดังนี้

1. เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ พื้นที่ชายแดนมีความมั่นคง ปลอดภัยและสามารถพัฒนา ได้อย่างยั่งยืน

#### 2. ตัวชี้วัด

2.1 ระดับความสำเร็จในการพัฒนาระบบการศัญจรข้ามแดนให้สามารถป้องกันการ ลักลอบเข้าเมืองและปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ

2.2 ระดับความสำเร็จในการจัดการพื้นที่ชายแดน เพื่อรองรับเขตพัฒนาเศรษฐกิจ พิเศษ

#### 3. กลยุทธ์

3.1 บูรณาการในการจัดทำความเชื่อมโยงของฐานข้อมูลการศัญจรข้ามแดน ประกอบด้วยสินค้าและยานพาหนะระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3.2 เสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนในบริเวณพื้นที่ชายแดนไทยและ ประเทศ รอบบ้านและให้ประชาชนตามแนวชายแดนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันภัยจาก อาชญากรรมที่จะเข้าสู่ประเทศไทยผ่านช่องทางชายแดน

3.3 จัดระเบียบพื้นที่ชายแดนด้านการพัฒนาให้มีศักยภาพทางด้านเศรษฐกิจ และ การเป็นประตูเชื่อมโยงการค้าที่มีความสมดุลทั้งในมิติเศรษฐกิจและสังคมกับมิติความมั่นคง และ ร่วมมือกับประเทศ เพื่อนบ้านในการบริหารจัดการชายแดน การพัฒนาด่านชายแดน และการพัฒนา เขตเศรษฐกิจพิเศษ

3.4 ส่งเสริมความร่วมมือกับประเทศรอบบ้านในการสำรวจและจัดทำหลัก เขตแดน ทางบก ทางน้ำ เพื่อไม่ให้ปัญหาเขตแดนเป็นอุปสรรคในการพัฒนาพื้นที่ชายแดน รวมถึง ให้มีการเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจเรื่องเขตแดนไทยกับประเทศรอบบ้านแก่ประชาชนในบริเวณ พื้นที่ชายแดน เพื่อมิให้เกิดปัญหาชายแดนขึ้น

3.5 ส่งเสริมความร่วมมือกับประเทศรอบบ้านในการสร้างความปลอดภัยใน พื้นที่เสี่ยง จากการสู้รบ



## การรักษาความมั่นคงทางทะเล

เพื่อปกป้อง รักษาผลประโยชน์แห่งชาติ ทางทะเล โดยกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัด และกลยุทธ์ ดังนี้

1. เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ประเทศไทยสามารถปกป้อง รักษา และแสวงหาผลประโยชน์ ของชาติทางทะเลได้อย่างสมดุลและยั่งยืน

### 2. ตัวชี้วัด

2.1 ระดับความสำเร็จในการป้องกัน แก้ไข และยับยั้งภัยคุกคามทางทะเล

2.2 ระดับความคืบหน้าในการจัดทำ ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเลภายในประเทศ ให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (United Nations Convention on the Law of Sea: UNCLOS)(United Nations Convention on the Law of Sea: UNCLOS)

### 3. กลยุทธ์

3.1 เสริมสร้างและพัฒนาระบบการตรวจการณ์ การเฝ้าตรวจติดตาม ทางทะเลให้มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ

3.2 พัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเลให้เป็นสากล และพัฒนากฎหมายการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการใช้ทรัพยากรทางทะเลของไทย

3.3 ส่งเสริมการดำเนินการตามเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนในกรอบสหประชาชาติ (UN Sustainable Development Goals : SDGs) โดยเฉพาะเป้าหมายที่ 14 การใช้ประโยชน์จากมหาสมุทรและทรัพยากรอย่างยั่งยืน

3.4 พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ องค์กรความรู้ และความตระหนักรู้ถึงความสำคัญของทะเล

3.5 เสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อปกป้อง รักษา และแสวงหาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลอย่างยั่งยืน

3.6 พัฒนาขีดความสามารถของไทยในเรื่องพณิชยนาวิเพื่อจัดการและควบคุมการใช้ทะเลตลอดจนส่งเสริมศักยภาพในการแสวงหาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

## การป้องกันและแก้ไขปัญหากลยุทธ์ภัยคุกคามข้ามชาติ

เพื่อสร้างเสริมศักยภาพการป้องกันและแก้ไขปัญหากลยุทธ์ภัยคุกคามข้ามชาติ โดยกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัด และกลยุทธ์ ดังนี้

1. เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ประเทศไทยมีศักยภาพด้านการตอบสนองและฟื้นฟูที่เข้มแข็ง มีขีดความสามารถในการรับมือภัยจากการก่อการร้าย และอาชญากรรมข้ามชาติ รวมถึงลดความเสี่ยงจากการ ตกเป็นเป้าโจมตีหรือเป็นที่ก่อเหตุ หรือเป็นเส้นทางของการก่ออาชญากรรมข้ามชาติ

## 2. ตัวชี้วัด

2.1 ระดับความร่วมมือกับประเทศในภูมิภาคอาเซียนเพื่อป้องกันและแก้ไขภัยคุกคามข้ามชาติ และการก่อการร้าย

2.2 ระดับความร่วมมือของทุกภาคส่วนในการจัดการกับภัยอาชญากรรมข้ามชาติและการก่อการร้าย

## 3. กลยุทธ์

3.1 พัฒนากลไกภายใน ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ อาทิ การก่อการร้าย การฟอกเงิน อาชญากรรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ยาเสพติด และการค้ามนุษย์

3.2 พัฒนารอบความร่วมมือระหว่างประเทศ ทั้งระดับทวิภาคีและพหุภาคีในการป้องกันภัยคุกคาม และผลักดันให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมทั้งในลักษณะทวิภาคีและพหุภาคี

3.3 ศึกษาตัวแบบเครื่องมือ/เทคโนโลยีที่ทันสมัย การพัฒนาศักยภาพบุคลากร ที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยคุกคามข้ามชาติเพื่อนำมาประยุกต์ใช้ รวมถึงส่งเสริมการวิจัย/พัฒนา การผลิตเทคโนโลยีดังกล่าวภายในประเทศ

3.4 ผลักดันให้มีศูนย์ข้อมูลกลางด้านอาชญากรรมข้ามชาติในระดับชาติและจัดทำระบบบูรณาการฐานข้อมูลด้านอาชญากรรมข้ามชาติร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

3.5 ดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายทุกรูปแบบ โดยให้ความสำคัญกับการลดปัจจัยและเงื่อนไขที่เกื้อกูลต่อการก่อการร้าย การป้องกันมิให้กลุ่มก่อการร้ายบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ที่สนับสนุนการก่อการร้ายทุกรูปแบบใช้พื้นที่ในอาณาเขตประเทศไทยเป็นพื้นที่พักพิง พื้นที่แสวงหาปัจจัยเพื่อสนับสนุนการก่อการร้าย ตลอดจนเป็นพื้นที่ก่อความรุนแรงหรือกระทำการก่อการร้าย โดยมุ่งเน้นการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในเขตเมือง

3.6 เสริมสร้างจิตสำนึก ความตระหนัก ของภาคเอกชน ภาคประชาชน และภาคประชาสังคม ให้เห็นความสำคัญของปัญหาการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ และสร้างเครือข่ายที่เข้มแข็งในการร่วมมือกับภาครัฐเพื่อป้องกันภัยคุกคามข้ามชาติทุกรูปแบบ

3.7 ควบคุม ป้องกันการเผยแพร่แนวคิดสุดโต่งที่นิยมการใช้ความรุนแรง (Radicalization)

### **การป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคงทางไซเบอร์**

เพื่อเสริมสร้าง ความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ โดยกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัด และกลยุทธ์ ดังนี้

1. เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ประเทศไทยมีความมั่นคงปลอดภัยและมีความพร้อมในการรับมือกับภัยคุกคามทางไซเบอร์

#### 2. ตัวชี้วัด

2.1 ระดับความพร้อมของไทยในการป้องกันความเสี่ยงจากการโจมตีด้านไซเบอร์ ที่สอดคล้องกับหลักสากล

2.2 ระบบป้องกันทางไซเบอร์ที่มีประสิทธิภาพ สามารถปกป้องข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ของรัฐบาล ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสำคัญด้านไซเบอร์

#### 3. กลยุทธ์

3.1 พัฒนาขีดความสามารถทั้งองค์กรภาครัฐ ทั้งฝ่ายทหาร พลเรือน และตำรวจ และภาคส่วนต่างๆ ภายในประเทศ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคงทางไซเบอร์ ตลอดจนรองรับสังคมดิจิทัล

3.2 พัฒนารอบความร่วมมือระหว่างประเทศ และอาเซียนเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคงทางไซเบอร์

3.3 พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ องค์กรความรู้ และความตระหนักรู้ถึงความสำคัญของภัยคุกคามความมั่นคงทางไซเบอร์

3.4 ปกป้อง ป้องกัน ภัยคุกคามด้านไซเบอร์ สงครามไซเบอร์ และเสริมสร้างความปลอดภัยทางไซเบอร์ โดยบูรณาการการจัดการความมั่นคงทางไซเบอร์ระหว่างหน่วยงานภาครัฐ และเสริมสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับทุกภาคส่วนทั้งภายในและภายนอกประเทศ

3.5 พัฒนาการบังคับใช้กฎหมาย ระเบียบต่างๆ เพื่อความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ รวมถึงพัฒนาเทคโนโลยีสำหรับงานสืบสวนและป้องกันอาชญากรรมไซเบอร์

3.6 ส่งเสริมการพัฒนาขีดความสามารถขององค์กรทุกภาคส่วน/บุคลากรที่เกี่ยวข้องให้มีความรู้ ความชำนาญด้านไซเบอร์อย่างต่อเนื่อง

### **การรักษาคุณภาพสถานะแวดล้อมระหว่างประเทศ**

เพื่อเสริมสร้าง คุณภาพในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ตัวชี้วัด และกลยุทธ์ ดังนี้

1. เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ประเทศไทยสามารถรักษาคุณภาพสภาวะแวดล้อมระหว่างประเทศบนฐานความไว้วางใจ หลักความเสมอภาคในการปฏิบัติต่อกัน และไม่แทรกแซงกิจการภายในของกันและกันและการยอมรับจากนานาประเทศ และสามารถพัฒนาผลประโยชน์ร่วมกับประเทศอื่นๆ ในด้านความมั่นคง และคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติ

## 2. ตัวชี้วัด

2.1 ระดับความสำเร็จของการมีบทบาทเชิงสร้างสรรค์ โดยเฉพาะในอาเซียนและในเวทีองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ

2.2 ระดับความสำเร็จในการรักษาคุณภาพความสัมพันธ์กับประเทศมหาอำนาจ

2.3 ระดับความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างไทยกับประเทศต่างๆ

## 3. กลยุทธ์

3.1 ส่งเสริมปฏิสัมพันธ์ รวมถึงการแลกเปลี่ยนการเยือนในระดับต่างๆ ทั้งผู้นำและหน่วยงานความมั่นคงกับต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศเพื่อนบ้าน ประเทศในอาเซียน และประเทศ ที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ต่อไทย

3.2 ใช้ประโยชน์จากกลไกความร่วมมือที่มีอยู่เพื่อติดตามและผลักดันความร่วมมือ ระหว่างกัน และริเริ่มเพิ่มเติมในเรื่องที่เป็นผลประโยชน์ร่วมกัน รวมถึงพัฒนา ส่งเสริม และริเริ่มความร่วมมือ โดยเฉพาะกับประเทศที่มีความสำคัญในเชิงยุทธศาสตร์

3.3 ส่งเสริมให้ไทยมีบทบาทที่สร้างสรรค์และรับผิดชอบให้เป็นที่ยอมรับในกรอบความร่วมมืออาเซียนและในกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศที่เป็นผลประโยชน์ร่วม

3.4 เสริมสร้างภาพลักษณ์ความเชื่อมั่นและทัศนคติที่ดีต่อไทย ตลอดจนความตระหนักเกี่ยวกับบทบาทของไทยในเวทีระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศ

3.5 ส่งเสริมให้บุคคลที่มีความสามารถของไทยและมีผลงานที่ได้รับการยอมรับในระดับ นานาประเทศ เข้าดำรงตำแหน่งที่สำคัญในองค์กรระหว่างประเทศต่างๆ โดยเฉพาะองค์กรที่เกี่ยวข้องกับมิตินความมั่นคง

3.6 ส่งเสริมการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับมหาอำนาจอย่างมีสมดุล โดยเฉพาะความสัมพันธ์ด้านการทหารและความมั่นคง รวมถึงส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือด้านความมั่นคงกับกลุ่มประเทศอาเซียน

3.7 ส่งเสริมบทบาทที่เป็นแกนกลางและการมีทำที่ร่วมกันของอาเซียนเพื่อรับมือความท้าทายต่างๆ ต่อความมั่นคงและเสถียรภาพ และเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองของภูมิภาค รวมถึงส่งเสริมการแก้ไขความขัดแย้ง โดยใช้หลักกฎหมายระหว่างประเทศและแนวทางสันติวิธี

### การรักษาความมั่นคงทางพลังงาน

เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางพลังงาน โดยกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัด และกลยุทธ์ ดังนี้

1. เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ประเทศไทยมีความมั่นคงทางพลังงานที่เพียงพอและเหมาะสมสามารถรองรับวิกฤตการณ์ด้านพลังงาน
2. ตัวชี้วัด
  - 2.1 ระดับความสำเร็จในการบริหารจัดการพลังงาน เพื่อให้มีพลังงานในปริมาณที่เพียงพอและเหมาะสม
  - 2.2 สัดส่วนการใช้พลังงานทดแทนต่อการใช้พลังงานของประเทศ
3. กลยุทธ์
  - 3.1 ส่งเสริมและผลักดันให้มีการพัฒนาแหล่งพลังงานในประเทศตามศักยภาพ
  - 3.2 ส่งเสริมให้มีการผลิตและการใช้พลังงานทดแทนเพิ่มขึ้น รวมถึงให้ประชาชนสามารถเข้าถึงพลังงานได้อย่างเหมาะสมและเป็นธรรม
  - 3.3 สนับสนุนความร่วมมือด้านพลังงานกับต่างประเทศ เพื่อกระจายความเสี่ยงด้านพลังงาน
  - 3.4 ส่งเสริมการวิจัย พัฒนาและสาธิตเทคโนโลยีพลังงานทดแทน เพื่อนำพลังงานทดแทน ไปใช้ในการลดต้นทุนการผลิตพลังงาน
  - 3.5 อนุรักษ์ และสร้างความตระหนักแก่ผู้ประกอบการ และประชาชนในด้านการผลิต และการใช้พลังงานทดแทน การประหยัดพลังงาน ตั้งแต่ระดับประเทศไปจนถึงระดับชุมชน

### การรักษาความมั่นคงด้านอาหารและน้ำ

เพื่อเสริมสร้างความมั่นคง ด้านอาหารและน้ำ โดยกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัด และกลยุทธ์ ดังนี้

1. เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ประเทศไทยมีความมั่นคงและปลอดภัยในด้านอาหารและน้ำ มีคุณภาพตามหลักโภชนาการอย่างเพียงพอและยั่งยืน
2. ตัวชี้วัด
  - 2.1 มีระบบบริหารจัดการอาหารและน้ำกรณีฉุกเฉิน
  - 2.2 ระบบป้องกัน แจ็งเตือน ระวังภัยภัยภัย ภัยคุกคาม ที่แฝงมาในอาหาร และน้ำ มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น
  - 2.3 พื้นที่เกษตรกรรมยั่งยืนเพิ่มขึ้น

### 3. กลยุทธ์

3.1 เสริมสร้างความมั่นคงทางอาหารและน้ำอย่างยั่งยืน ด้วยการมีกลไก กฎหมาย และแผนบริหารจัดการด้านอาหารและน้ำเพื่อความมั่นคงอย่างบูรณาการที่ครอบคลุมการมีคลังอาหารและน้ำสำรองกรณีฉุกเฉินตลอดจนเสริมสร้างการเข้าถึงแหล่งอาหารและน้ำของประชาชน ตามความต้องการขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิต

3.2 พัฒนาและเชื่อมโยงระบบป้องกัน ฝักระวัง แจ็งเตือน ระวังภัยภัย แก่ไข สิ่งปนเปื้อน ที่อาจแฝงมาในอาหารและน้ำ โดยบูรณาการระหว่างหน่วยงาน

3.3 ส่งเสริมให้เกิดเกษตรกรรมอย่างยั่งยืนต่อเกษตรกรและผู้ประกอบการทางการเกษตร ให้เห็นผลในทางปฏิบัติ โดยครอบคลุมทางด้านการผลิต การตลาด มาตรฐานสินค้า และแหล่งเงินทุน รวมถึงห่วงโซ่อุปทาน เพื่อเพิ่มพื้นที่แหล่งผลิตอาหารที่ปลอดภัย และเป็นภูมิคุ้มกันรองรับวิกฤตการณ์ด้านอาหาร

3.4 ส่งเสริมการวิจัย การพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตทางการเกษตรและอุตสาหกรรมทางอาหาร เพื่อสร้างความเชื่อมั่น ความปลอดภัยของอาหารควบคู่กับการรักษาหรือเพิ่มคุณค่าทางโภชนาการ และเพิ่มผลิตภาพ รวมทั้งส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่เกี่ยวข้อง

3.5 จัดที่ดินรองรับความมั่นคงทางอาหาร และคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางอาหาร สามารถแก้ปัญหาและลดการสูญเสียกรรมสิทธิ์รวมถึงการกระจายการถือครองที่ดินของเกษตรกรอย่างเป็นธรรม

#### การรักษาความมั่นคงด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

เพื่อรักษาความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกำหนด เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัด และกลยุทธ์ ดังนี้

1. เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นรากฐานการพัฒนาอย่างสมดุลและยั่งยืน

#### 2. ตัวชี้วัด

2.1 ระดับความสำเร็จในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นรากฐานการพัฒนาอย่างสมดุล

2.2 ระดับความสำเร็จในการจัดการสิ่งแวดล้อมให้มีคุณภาพและสามารถป้องกัน หรือ ลดผลกระทบต่อชุมชนจากการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสอดคล้อง กับเกณฑ์มาตรฐานระดับสากลและพันธกรณีของไทย

### 3. กลยุทธ์

3.1 บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน โดยกำหนดพื้นที่การอนุรักษ์ที่ชัดเจน

3.2 เสริมสร้างให้ทุกภาคส่วนมีจิตสำนึกและตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ในการมีส่วนร่วมบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมั่นคงและยั่งยืนตามแนวทางประชารัฐ

3.3 เสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการสิ่งแวดล้อมควบคู่กับการปกป้องสิทธิชุมชน และแก้ปัญหาข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นกับประชาชน โดยใช้กลไกการมีส่วนร่วมของภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชน เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ นโยบายการคลัง และการบังคับใช้กฎหมาย รวมถึงพัฒนากระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม

3.4 เพิ่มประสิทธิภาพกลไกตรวจสอบและเฝ้าระวังภัยคุกคามทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจากภายนอกประเทศ โดยเฉพาะปัญหาขยะอิเล็กทรอนิกส์ การลักลอบนำเข้า วัตถุมีพิษ สารเคมีอันตราย และกากของเสียต่างๆ จากโรงงานอุตสาหกรรมของต่างชาติที่เข้ามาตั้งในอาณาเขตของประเทศไทย และปล่อย ของเสียกระทบสิ่งแวดล้อม

3.5 ส่งเสริมการผลิต การบริโภค การวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ การปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ เพื่อให้มีการรักษา คุ้มครองและใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ คุ้มค่า เพื่อให้การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม สามารถเจริญเติบโตควบคู่กับการรักษาสิ่งแวดล้อม

3.6 ส่งเสริมการรวมตัวในระดับภูมิภาคอาเซียน เพื่อเป็นภาคีด้านการรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม และแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นร่วมกันอย่างใกล้ชิด รวมทั้งส่งเสริมการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน เช่น หมอกควันจากไฟป่า และขยะทะเล เป็นต้น

### ยุทธศาสตร์ชาติ กับความมั่นคงแห่งชาติ

เพื่อให้มีความเข้าใจในความสัมพันธ์ของยุทธศาสตร์ชาติ และความมั่นคงแห่งชาติ ได้อย่างแท้จริง ควรจะได้ศึกษาถึงพื้นฐานของยุทธศาสตร์ชาติให้เข้าใจกระจ่างก่อน ทั้งนี้ก็เพื่อกำหนดความเกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติได้อย่างถูกต้อง

#### พื้นฐานยุทธศาสตร์ชาติ

ยุทธศาสตร์ชาติ หมายถึง “ศิลป์ และศาสตร์ในการพัฒนา และการใช้พลังอำนาจแห่งชาติทาง การเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา และการทหาร ทั้งในยามปกติ และยามสงคราม เพื่อให้ได้มาซึ่งวัตถุประสงค์แห่งชาติ“

พื้นฐานสำคัญที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์คือ การพิจารณาแนวความคิด “ความมุ่งประสงค์ของชาติ” “ผลประโยชน์แห่งชาติ” “วัตถุประสงค์แห่งชาติ” และ “นโยบายแห่งชาติ” รวมทั้งรูปแบบการพัฒนายุทธศาสตร์

1. ความมุ่งประสงค์ของชาติ (National Purpose) หมายถึง การแสดงออกของค่านิยมที่ค่อนข้างจะคงทนถาวร หรือไม่ค่อยจะเปลี่ยนแปลงได้ง่าย ๆ ซึ่งชาตินั้นมีอยู่ดั้งเดิม หรือตั้งแต่เริ่มแรก โดยกำหนดขึ้นมาตามค่านิยมทางวัฒนธรรม และจริยธรรมของชาตินั้น ๆ

ค่านิยม หรือก็คือความชอบที่เป็นพิเศษ เป็นสิ่งสำคัญมากในการพัฒนาประเทศ โดยความชอบเป็นพิเศษหรือค่านิยมนี้จะแสดงออกมาทางทัศนคติ และพฤติกรรม ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อออกมาเป็นเอกลักษณ์ หรือลักษณะประจำชาติ สำหรับค่านิยมของไทยที่สรุปไว้มีอยู่ด้วยกันสี่ประการ คือ การนับถือตัวบุคคล การรักสนุก การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน และการยึดหลักทางสายกลาง ในการกำหนดหรือยึดถือค่านิยมดังกล่าวนี้ จะมีทั้งข้อดี และข้อเสีย ทั้งนี้อยู่ที่การนำไปใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์กับคนกลุ่มใดหรือเพื่อให้เกิดประโยชน์กับประเทศชาติ

นอกจากการพิจารณาความมุ่งประสงค์จากค่านิยมดังกล่าวแล้ว สามารถพิจารณาได้จากในอารัมภบทของรัฐธรรมนูญของประเทศนั้น ๆ ซึ่งในบทดังกล่าวนี้มักจะเป็นการกล่าวถึงความต้องการพื้นฐานของประชาชนภายในชาติ และความต้องการพื้นฐานดังกล่าวนี้รัฐบาลจะต้องนำไปกำหนดเป็นนโยบายของชาติ รวมทั้งกำหนดเป็นยุทธศาสตร์ในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ของชาติต่อไป

2. ผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interests) ผลประโยชน์แห่งชาติ หมายถึง แนวความคิดที่ได้ไตร่ตรองอย่างรอบคอบแล้ว จากองค์ประกอบต่าง ๆ ซึ่งประมวลขึ้นจากความต้องการที่สำคัญที่สุด ที่ชาติจะขาดมิได้ รวมทั้งการคุ้มครองป้องกันตนเอง ความมั่นคงทางทหาร เสรีภาพทางเศรษฐกิจ และบรรดาความมั่งคั่งทั้งหลายที่จะพึงมี อย่างไรก็ตามผลประโยชน์แห่งชาติที่กำหนดขึ้นนั้น ก็จะต้องสอดคล้องกับความเห็นของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศด้วย ไม่เช่นนั้นรัฐบาลจะขาดเสถียรภาพทางการเมือง เพราะขาดการสนับสนุนจากประชาชนส่วนใหญ่ นั่นเอง

ผลประโยชน์แห่งชาติที่ค่อนข้างจะถาวร อาจอนุมานได้จาก ความมุ่งประสงค์ของชาติ (National Purpose) ได้อารัมภบทของรัฐธรรมนูญของประเทศ หรืออนุมานจากอุดมการณ์ของชาติ และค่านิยมอันเกิดจากจริยธรรมขนบธรรมเนียมประเพณี

อุดมการณ์ (Ideology) ลักษณะของอุดมการณ์นั้นมีผู้กล่าวว่าเป็นค่านิยมแบบหนึ่ง รัฐบาลไทยได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อจัดตั้งอุดมการณ์ของชาติไทยขึ้น ลักษณะสำคัญของอุดมการณ์ชาติไทยไว้ 5 ประการ



2.1 เติบโตและดำรงไว้ซึ่ง ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และเอกลักษณ์ของความเป็นไทย

2.2 พัฒนา สร้างสรรค์ สถาบันทางการเมืองของประเทศให้เป็นประชาธิปไตยที่มั่นคง มีความรับผิดชอบต่อประชาชนโดยแท้จริง

2.3 ปรับปรุงระบบเศรษฐกิจ ให้เป็นระบบเศรษฐกิจผสมที่มีความมั่นคง ยุติธรรม และมีประสิทธิภาพเพื่อให้ประชาชนอยู่ดีมีสุข ได้รับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

2.4 ยกย่องระดับสังคมและวัฒนธรรม ให้ประชาชนมีชีวิตที่เรียบง่าย ประหยัด ขยันหมั่นเพียร มีคุณธรรม และรับผิดชอบต่อสังคม

2.5 ปรับปรุงระบบบริหารราชการแผ่นดิน ให้เป็นประชาธิปไตยที่สะอาด บริสุทธิ์ ยุติธรรม และรับใช้ประชาชนโดยแท้จริง

ผลประโยชน์แห่งชาติ จะครอบคลุมบรรดาผลประโยชน์แห่งชาติ เช่น ความมั่นคง และอยู่รอดปลอดภัยของชาติ ความสงบเรียบร้อยภายในชาติ สิทธิมนุษยชนหรือเสรีภาพพื้นฐาน และการพัฒนามาตรฐานการครองชีพ หรือการอยู่ดีกินดีของประชาชนเป็นส่วนรวม

แม้ว่าผลประโยชน์แห่งชาติ จะมีผลมาจากความมุ่งประสงค์ของชาติก็ตาม แต่ก็ยังมีลักษณะที่อาจเปลี่ยนแปลงไปตามลักษณะของสถานการณ์ หรือขึ้นอยู่กับแนวความคิดของผู้มีอำนาจตัดสินใจในขณะนั้น ผลประโยชน์รอง ๆ ลงไป อาจอยู่ในรูปของวัตถุประสงค์แห่งชาติ (National Objectives) และรูปแบบของนโยบาย (Policies) กำหนดการหรือโครงการ (Program) และพันธกรณี (Commitment) ที่เกี่ยวข้องตามสถานการณ์ของโลกที่แปรเปลี่ยนไปทุกวัน

มีข้อที่น่าสังเกต ประการหนึ่งก็คือ หากการคุกคามเกิดขึ้นแก่ประเทศใดประเทศหนึ่งในทันทีทันใด และเป็นที่ยอมรับชัดโดยแน่นอนแล้ว ประเทศนั้นก็อาจจำเป็นต้องส่งกำลังทหารเข้าตอบโต้ หรือเข้าเผชิญต่อการปฏิบัติการทหารใด ๆ ที่คุกคามต่อผลประโยชน์แห่งชาติ ที่ค่อนข้างจะคงทนถาวรโดยตรง

โดยหลักการ จะไม่สามารถพัฒนายุทธศาสตร์ชาติที่ไม่มีจุดหมายคือ ไม่มีกรอบกำหนดไว้โดยความมุ่งประสงค์และผลประโยชน์แห่งชาติได้ การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติขึ้น โดยหลักการเป็นเรื่องของผู้นำในคณะรัฐบาลปัจจุบันจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบ โดยอาศัยกรรมวิธีต่างๆ และพยายามหลีกเลี่ยงข้อจำกัด หรือความลำเอียงของตน อย่างไรก็ตาม ผู้นำในคณะรัฐบาลก็จะต้องมีความรู้ และความรับผิดชอบต่อการดำเนินการวิธีต่าง ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ที่ถูกต้องและเหมาะสม กรรมวิธีต่าง ๆ ดังกล่าวก็คือเรื่องการดำเนินการทางการเมืองนั่นเอง ในการดำเนินการวิธีนี้จะมีการกำหนดลำดับความสำคัญหรือลำดับความเร่งด่วน (Priority) ของผลประโยชน์ขึ้น ซึ่งแม้ว่ารัฐบาลจะไม่ได้ประกาศออกมา แต่ก็อาจอาศัยเอกสารการจัดสรร

งบประมาณของรัฐบาล และถ้อยแถลงของนโยบายในรูปแบบต่าง ๆ แต่ถ้านโยบายนั้น ๆ ไม่กระจ่างชัด ผลประโยชน์และลำดับความเร่งด่วนก็จะไม่กล่าวถึง ดังนั้น การที่จะดูว่าผลประโยชน์แห่งชาติและลำดับความเร่งด่วนอยู่ที่ไหน ก็อาจดูได้จากพฤติกรรมของรัฐเป็นส่วนสำคัญ เพราะพฤติกรรมรัฐเป็นสิ่งสำคัญที่ต่อเนื่องของการเมืองภายใน โดยวิธีอื่นนั่นเอง

ผลประโยชน์แห่งชาติ ย่อมจะมีการเปลี่ยนแปลงไปได้ตามแนวความคิดของผู้นำในคณะรัฐบาลและตามเป้าหมายที่ได้วางไว้ นอกจากนี้ การแบ่งมอบทรัพยากรจะเป็นการแสดงถึงเหตุผลของลำดับความเร่งด่วนของผลประโยชน์แห่งชาติด้วย หากผลประโยชน์แห่งชาติที่มั่นคงถาวร และประชาชนส่วนใหญ่ หรือกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ยอมรับ ก็จะเป็นความมุ่งประสงค์ของชาติมากกว่าผลประโยชน์แห่งชาติ

โดยสรุป ในการศึกษายุทธศาสตร์ชาติ จำเป็นจะต้องมีความเข้าใจเรื่องผลประโยชน์ของชาติอย่างแท้จริง เพราะประโยชน์แห่งชาตินั้น เป็นจุดหมายปลายทางที่สำคัญอย่างหนึ่งที่ชาติจะต้องมุ่งบรรลุถึง แม้ว่าจะมีความยากลำบากในการกำหนดให้ถูกต้อง แต่ก็เป็นสิ่งจำเป็นอันจะหลีกเลี่ยงไม่ได้เป็นอันขาด ยิ่งกว่านั้นนักยุทธศาสตร์ยังจะต้องพิสูจน์หาผลประโยชน์ของชาติอื่น ทั้งฝ่ายมิตรและฝ่ายศัตรูเพราะผลประโยชน์แห่งชาตินั้น อาจมีผลกระทบต่อผลประโยชน์แห่งชาติของตน หรือส่งเสริมผลประโยชน์แห่งชาติตน (ผลประโยชน์ร่วมกัน)

### 3. วัตถุประสงค์แห่งชาติ (Notional Objecting)

วัตถุประสงค์แห่งชาติ คือจุดหมายหรือเป้าหมายสำคัญของชาติที่ต้องมุ่งไปถึง ด้วยการให้ความพยายามและทุ่มกำลัง หรือกำลังอำนาจแห่งชาติทั้งปวง

วัตถุประสงค์แห่งชาติ แบ่งเป็น 2 อย่างคือ

3.1 วัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติ (Basic National Objectives) หมายถึง ความมุ่งประสงค์ต่าง ๆ หรือเป้าหมายต่าง ๆ อันเป็นหลักมูลฐานของชาติ ซึ่งกว้างขวางมาก มีลักษณะมั่นคงถาวรยิ่งขึ้น บางครั้งก็ยากที่จะดำเนินการให้บรรลุถึงได้ รัฐบาลจะต้องใช้ความพยายามอย่างต่อเนื่องในการพิจารณาเกี่ยวกับนโยบายของชาติทุกครั้ง จะยกเอาวัตถุประสงค์มูลฐานขึ้นมาเป็นหลักพิจารณาพร้อมด้วยเสมอ

3.2 วัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติ (Specific National Objectives) หมายถึง เป้าหมายต่าง ๆ ของชาติ ซึ่งไม่จำเป็นจะต้องมั่นคงถาวรยั่งยืน และบางครั้งก็ไม่สามารถจะดำเนินการให้บรรลุถึงได้ทั้งหมด เป้าหมายเหล่านี้จะมีลักษณะเป็นการชั่วคราว ที่จะผ่านไปสนองวัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติ แต่จะต้องถือเป็นข้อพิจารณาที่สำคัญยิ่งเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ การกำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติควรสำนึกอยู่เสมอว่า เมื่อกำหนดขึ้นแล้วจะเป็นสะพานก้าวไปสู่ หรือขจัดอุปสรรคขัดขวางต่างๆ ในอันที่จะบรรลุถึงวัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติ

จากคำจำกัดความ หรือความหมายของวัตถุประสงค์แห่งชาติข้างต้นจะเห็นได้ว่า วัตถุประสงค์นั้น อาจนำไปใช้แทนจุดมุ่งหมาย (Aims) หรือจุดประสงค์ (Goals) หรือความมุ่งประสงค์ (Purposes) ซึ่งอาจก่อให้เกิดความสับสนในการศึกษาเรื่องราวของยุทธศาสตร์เป็นอย่างมาก แต่ถ้าหากจะคิดว่าจุดมุ่งหมายก็ดี จุดประสงค์ก็ดีหรือความมุ่งประสงค์ก็ดี ล้วนแล้วแต่เป็นจุดหมายปลายทาง (Ends) ก็จะทำให้เข้าใจได้ดียิ่งขึ้น

ความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์แห่งชาติกับผลประโยชน์ของชาติ ยังมีอยู่อย่างใกล้ชิด และยากที่จะแยกออกจากกันได้โดยเด็ดขาด เพราะการที่จะมีสิ่งใดก็ตามที่จะมีผลกระทบต่อความอยู่รอดของชาติ หรือความเจริญก้าวหน้าของชาติแล้ว ย่อมอยู่ในข่ายผลประโยชน์แห่งชาติทั้งสิ้น และเป็นการยากที่จะระบุลงไปให้ชัดเจน แต่ความจำเป็นในการวางแผน และการปฏิบัติการต่าง ๆ เพื่อที่จะรักษาผลประโยชน์แห่งชาติไว้ให้ได้ ก็จำเป็นอยู่เองที่จะต้องกำหนดที่หมาย หรือวัตถุประสงค์ที่แน่นอนลงไป ดังนั้นผลประโยชน์แห่งชาติ จึงต้องแสดงออกมาในรูปของวัตถุประสงค์แห่งชาติ

วัตถุประสงค์แห่งชาติ คือจุดมุ่งหมายที่กำหนดขึ้นให้แน่ชัด เพื่อประโยชน์การวางแผนและปฏิบัติการ

#### 1. นโยบายแห่งชาติ (National Policy)

นโยบายแห่งชาติ หมายถึง หนทางปฏิบัติอย่างกว้าง ๆ หรือเป็นข้อความแสดงแนวทางปฏิบัติ ซึ่งรัฐบาลแห่งชาติกำหนดขึ้นในอันที่จะใช้ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์แห่งชาติ

#### 2. นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Policy)

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ คือแนวทางหรือหนทางปฏิบัติอย่างกว้าง ๆ ที่มีความสำคัญต่อการอยู่รอดปลอดภัยและความเจริญก้าวหน้าของชาติ โดยได้มีการพิจารณาแล้วว่าเหมาะสม ภายใต้สถานการณ์ความจำเป็นและทรัพยากรหรือขีดความสามารถของชาติที่มีอยู่ในอันที่จะนำชาติไปสู่วัตถุประสงค์ที่ตั้งขึ้นไว้

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติจึงเป็นทิศทางหลักในการแก้ไขปัญหา เพื่อผลประโยชน์และความมั่นคงระยะยาวของชาติ โดยมุ่งระดมพลังอำนาจของชาติ และผสมผสานผลประโยชน์ของชาติทุกด้านทั้งการเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา การป้องกันประเทศ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน ให้เป็นไปโดยสอดคล้องกัน ให้บังเกิดผลดีต่อความอยู่รอดปลอดภัย และความเจริญก้าวหน้าของชาติทุกด้านและสามารถดำรงศักดิ์ศรี เกียรติภูมิของชาติเอกราช อธิปไตย และบูรณภาพแห่งดินแดน

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ มีความสัมพันธ์กับนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงต่อรัฐสภา บางส่วนของนโยบายความมั่นคงแห่งชาติได้กำหนดไว้แล้วในนโยบายรัฐบาล นโยบายความมั่นคงแห่งชาติได้นำมาระบุไว้ให้เกิดความสำคัญ และจัดลำดับความเร่งด่วนของปัญหาสูงขึ้น รวมทั้งการเร่งรัดแก้ไขปัญหาสำหรับบางเรื่องของนโยบายความมั่นคงแห่งชาตินั้น เป็นเรื่องที่มีระดับความลับสูงไม่สมควรเปิดเผยต่อสาธารณชน

คำว่า “นโยบายของรัฐ” บางครั้งก็เรียกว่า “รัฐประศาสนนโยบาย” หรือ “นโยบายสาธารณะ” (Public Policy) ซึ่งในความหมายอย่างกว้าง ๆ หมายถึง “สิ่งที่รัฐบาลตัดสินใจกระทำหรืองดเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง” หรือในความหมายแคบ ๆ หมายถึง “แนวทางปฏิบัติของรัฐบาลกลางหรือท้องถิ่นที่กำหนดวัตถุประสงค์แน่นอนเพื่อให้กลุ่มบุคคล หรือหน่วยงานดำเนินการแก้ปัญหา ซึ่งกำลังเกิดขึ้นและอยู่ในความสนใจ”

การพิจารณากำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทั่วไป จำเป็นต้องมีปัจจัยสำคัญที่นำมาประกอบการพิจารณา ที่สำคัญได้แก่

1. วัตถุประสงค์แห่งชาติ (National Objective) อันเป็นเป้าหมายที่ชาติต้องการบรรลุถึงทั้งวัตถุประสงค์มูลฐาน และวัตถุประสงค์เฉพาะ
2. แนวนโยบายแห่งรัฐตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นแนวทางกว้าง ๆ ในการบริหารประเทศสุดแต่รัฐบาลจะเลือกใช้
3. นโยบายของรัฐบาลในขณะนั้นซึ่งปกติแล้วย่อมกำหนดขึ้นสอดคล้องกับความต้องการของประเทศในระบะนั้น ๆ
4. สถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตและ
5. จิตความสามารถของชาติ ซึ่งเปรียบเสมือนต้นทุนที่จะนำไปใช้ในการแก้ไขปัญหา

การกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ต้องกำหนดขึ้น โดยสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของชาติ และจะดำเนินการกิจกรรมภายหลังที่คณะรัฐมนตรี ได้มีมติกำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะของชาติแล้ว

ในการที่จะกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติขึ้นมาได้ ก่อนอื่นเราจะต้องทราบว่าอะไรคือสิ่งที่ชาติต้องการคือสิ่งที่พึงปรารถนา อะไรเป็นผลประโยชน์ของชาติ (National Interests) อะไรคือวัตถุประสงค์ของชาติ (National Objectives) เป็นเป้าหมายที่ชาติจะต้องหาทางบรรลุถึง

โดยเหตุที่นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ถูกกำหนดขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาหรือภัยคุกคามความมั่นคงแห่งชาติในด้านต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น ปัจจัยสำคัญที่เอื้ออำนวยต่อ “ความสำเร็จ”

ของการกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติได้อย่างถูกต้อง กล่าวคือจะต้อง ประเมินให้ได้ว่า อะไรเป็นภัยที่คุกคามต่อประชาชน ต่อแผ่นดินและวัฒนธรรมของเรา ไม่ว่าจะเป็นภัยที่คุกคามเรา อยู่ในวันนี้และภัยที่อาจจะเกิดขึ้นในวันหน้า

ส่วนประกอบของนโยบาย ส่วนประกอบที่สำคัญอย่างน้อยที่สุดมีดังนี้

1. เป็นแนวทางปฏิบัติของรัฐบาลเพื่อแก้ปัญหาใดปัญหาหนึ่งซึ่งกำลังเกิดขึ้น หรือ คาดว่าจะเกิดขึ้น
2. มีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่แน่นอน
3. มีความตั้งใจที่จะนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติให้บรรลุผล

## โครงสร้าง และการกำหนดรูปแบบยุทธศาสตร์ชาติ

ในสถานการณ์โลกปัจจุบันนี้ หากวิเคราะห์ดูให้ถ่องแท้แล้วก็น่าจะเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าค่อนข้างจะสับสนมากพอสมควร เพราะสถานการณ์ต่าง ๆ แต่ละภูมิภาคของโลกได้ผันแปร และก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว ฉะนั้น กรรมวิธีต่างๆ ที่จะนำมาใช้ในการกำหนดรูปแบบของยุทธศาสตร์ ค่อนข้างจะยุ่งยากและสลับซับซ้อนมาก ยิ่งกว่านั้นลักษณะโดยทั่วไปของยุทธศาสตร์ก็เป็นเช่นเดียวกันกับลักษณะของมนุษย์อื่น ๆ ซึ่งต้องการความพยายามในการแก้ปัญหาอยู่เสมอและไม่ว่าจะเป็น การแก้ปัญหาใด ๆ ก็ตาม ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการแก้ปัญหา จะต้องพยายามหาทางแก้ไขให้ตรงจุดและมีความเข้าใจในปัญหาเป็นอย่างดี วิธีแก้ปัญหาที่เหมาะสม และมักนิยมใช้กันมาก ก็คือ การทำความเข้าใจในตัวปัญหาอย่างกว้าง ๆ เสียก่อน แล้วจึงศึกษาในรายละเอียดเป็นขั้นตอนต่อไป มีสุภาษิตภาษาอังกฤษกล่าวไว้ว่า “Can’t see the forest for the trees” ซึ่งแสดงถึงความหมายในวิธีดำเนินการแก้ปัญหานี้ได้เป็นอย่างดีว่า จะดำเนินการตามลำดับหรือเป็นขั้นตอนอย่างไร

การกำหนดรูปแบบของยุทธศาสตร์ขึ้น ก็เป็นกรรมวิธีในการแก้ปัญหาย่างง่าย ๆ แบบหนึ่ง (Problem-Solving Process) โดยในขั้นแรก นักยุทธศาสตร์จะต้องรับทราบจุดหมายปลายทาง (End) หรือพิสัยจุดหมายปลายทางที่เขาประสงค์จะบรรลุถึงซึ่งก็คือ “ผลประโยชน์” (Interests) หรือ “วัตถุประสงค์” (Objectives) นั้นเอง

ขั้นต่อไป นักยุทธศาสตร์จะต้องพุ่งเล็งไปยัง “ขีดความสามารถ” (Capabilities) ซึ่งจะอำนวยประโยชน์ให้แก่ตน ขีดความสามารถดังกล่าวนี้ ก็จะมี “พลังอำนาจแห่งชาติ” (National Power) เป็นเครื่องบ่งชี้ ขีดความสามารถเหล่านี้ รวมถึง การเศรษฐกิจ การทหาร การเมือง และ

สังคม-จิตวิทยา ชีตความสามารถเหล่านี้คือ ชีตความสามารถทั้งสั้นทั้งปวงที่อยู่ในรัฐชาตินั้น ซึ่งก็คือองค์ประกอบของพลังอำนาจแห่งชาตินั่นเอง

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตอยู่ว่า องค์ประกอบของพลังอำนาจแห่งชาตินั้น สามารถเป็นไปได้ทั้งบวกและทางลบ ก็คือ ข้อดี หรือข้อที่ส่งเสริมและเกื้อกูล ส่วนทางลบก็คือ ข้อเสีย หรือข้อจำกัด นักยุทธศาสตร์จะประเมินค่าทางเลือกของตนทุกทางเลือก และเลือกหาทางเลือกที่ดีที่สุด เพื่อให้บรรลุจุดหมายปลายทาง หากเห็นว่าทางเลือกนั้นยังมีจุดอ่อนก็จะต้องประดิษฐ์ “วิธีการ” (Methods) ขึ้น เพื่อเสริมแต่ง หรือเพื่อเป็นหลักประกันที่จะให้บรรลุจุดหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ วิธีการต่าง ๆ ที่ประดิษฐ์ขึ้นนั้น จะปรากฏอยู่ในนโยบายของชาติ (National Policies) โครงการ (Program) และพันธกรณีต่าง ๆ (Commitments) และอาจกำหนดขึ้นทั้งโดยตรงและโดยอ้อม เพื่อให้บรรลุถึงจุดหมายปลายทางของชาติอย่างดีที่สุดนั่นเอง

เมื่อพิจารณากรรมวิธีนี้โดยตลอด จะเห็นได้ว่า นักยุทธศาสตร์ได้รับอิทธิพลต่าง ๆ จากสิ่งที่เราเรียกว่า “แรงผลักดัน” (Forces) ในรูปแบบต่าง ๆ กัน เช่น ทางสังคมจิตวิทยา การจัดหน่วยงาน อุดมการณ์ และทางเทคโนโลยี เป็นต้น รูปแบบของแรงผลักดันนั้น อาจเกิดขึ้นจากในประเทศตนและจากระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม นักยุทธศาสตร์ยังจะต้องมีความระมัดระวังเป็นพิเศษ ในเรื่องทิศทางของแรงผลักดันเหล่านั้นที่จะเคลื่อนที่เข้ามา รวมทั้งวิธีที่เข้ามาด้วยและการเคลื่อนที่เข้ามานี้อาจเป็นผลกระทบต่อจุดหมายปลายทางของชาติ ชีตความสามารถของชาติ หรือวิธีการต่าง ๆ ที่ประดิษฐ์ขึ้น เพื่อสนับสนุนชีตความสามารถของชาติ เราอาจเรียกทิศทางของแรงผลักดันเหล่านี้ว่า “แนวโน้ม” (Trend)

นักยุทธศาสตร์ยังอาจได้รับอิทธิพลจากแนวความคิดของตนเองในเรื่องเกี่ยวกับ “ภัยคุกคาม” (Threats) ซึ่งภัยคุกคามนี้โดยปกติจะปรากฏอยู่ในรูปของการปฏิบัติการต่าง ๆ หรือการเข้าไปปฏิบัติการยุ่งเกี่ยวกับรัฐอื่น ซึ่งขัดแย้งกับจุดหมายปลายทางของเรา

โดยสรุป พึงระลึกไว้ว่า รูปแบบของยุทธศาสตร์ คือ กรรมวิธีในการแก้ปัญหาอย่างง่าย ๆ นั่นเอง ดังนั้น นักยุทธศาสตร์หรือนักศึกษายุทธศาสตร์ ควรจะริเริ่มกำหนดรูปแบบยุทธศาสตร์อย่างง่าย ๆ ขึ้น และสร้างรูปแบบให้ตรงกับระดับความต้องการ หรือความปรารถนาของตน รวมทั้งเสริมแต่งให้มีคุณค่ายิ่งขึ้น

### **การประเมินยุทธศาสตร์ชาติ (National Strategic Appraisal)**

การประเมินยุทธศาสตร์ชาตินี้ เป็นกรรมวิธีในการแก้ปัญหาแบบหนึ่ง ทำนองเดียวกับกับการประมาณสถานการณ์ (Estimate of the Situation) ของการแก้ปัญหาทางทหาร แต่อาศัยการวิเคราะห์แนวความคิดของการใช้พลังอำนาจของชาติ (National Powers) ซึ่งเป็นเครื่องมือ หรือชีตความสามารถของชาติที่มีอยู่ และพิจารณาถึงการใช้ประโยชน์จากชีตความสามารถเหล่านั้นให้

เหมาะสมกับข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่ชาติจะต้องเผชิญในอนาคต เพื่อความมั่นคงของชาติอันเป็นเป้าหมายสำคัญ ที่ชาติจะต้องดำรงรักษาไว้ให้ได้

การประเมินยุทธศาสตร์ชาติก็จำเป็นต้องดำเนินการวิเคราะห์ค่าของการเสี่ยงและประโยชน์ที่ได้รับ (Cost-Risk-Benefit) อันเกี่ยวกับพลังอำนาจของชาติที่มีอยู่ รวมทั้งข้อจำกัด (Constraints) เกี่ยวกับการใช้พลังอำนาจเหล่านั้น ซึ่งมีปัจจัยจะต้องพิจารณาจากข่าวสารต่าง ๆ จำนวนมากมาย การดำเนินการวิเคราะห์ดังกล่าว เป็นกรรมวิธีที่มีความมุ่งหมาย 3 ประการ ที่สำคัญ

1. เพื่อพัฒนาและวิเคราะห์วัตถุประสงค์แห่งชาติเพื่อเลือก เพื่อพัฒนา และ/หรือ กำหนดทางเลือกนโยบายที่น่าจะเป็นไปได้ของชาติ
2. เพื่อวิเคราะห์ขีดความสามารถของชาติอื่น ที่อาจมีผลกระทบต่อวัตถุประสงค์ของชาติ สำหรับขั้นตอนในการวิเคราะห์ประเมินยุทธศาสตร์ชาติมีดังนี้

ขั้นที่ 1 : ระบุปัญหา (Problem Statement) การระบุปัญหานับว่าเป็นกุญแจสำคัญที่มุ่งไปสู่ขอบเขตของการวิเคราะห์ การระบุปัญหาเป็นการชี้ให้เห็นเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ต้องการ ให้ผู้วิเคราะห์เสนอแนะถึงนโยบายของชาติที่ควรจะเป็น หรือต้องการให้ผู้วิเคราะห์กำหนดขีดความสามารถของชาติ เพื่อบรรลุเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ของชาติที่ควรจะเป็นโดยให้สอดคล้องกับขีดความสามารถของชาติที่มีอยู่ แต่ผู้วิเคราะห์พึงระลึกไว้ว่าการระบุปัญหาในขั้นนี้จะเน้นเรื่องการวิเคราะห์ขีดความสามารถเปรียบเทียบของชาติอื่น ๆ ด้วย

ขั้นที่ 2 : พิสูจน์ทราบผลประโยชน์ของชาติ (Identify National Interests) เมื่อได้ระบุปัญหาในขั้นที่ 1 ที่แน่ชัดแล้ว ผู้วิเคราะห์จะต้องพิสูจน์ทราบผลประโยชน์ของชาติต่าง ๆ ที่มีความสำคัญต่อปัญหา กล่าวคือ พิสูจน์ทราบผลประโยชน์ และวัตถุประสงค์ของชาติที่อาจขัดแย้งหรือส่งเสริมขีดความสามารถของชาติตนอย่างไร ผู้วิเคราะห์ต้องระลึกไว้เสมอว่า ผลประโยชน์ชาติอื่น อาจเป็นผลเนื่องมาจากทางประวัติศาสตร์ การปฏิบัติใด ๆ ของคณะรัฐบาล หรือการแสดงประชามติออกมาก็ได้ ผลประโยชน์ของชาตินั้นย่อมหมายรวมถึง องค์ประกอบต่าง ๆ ที่ชาติมีความเกี่ยวข้องอยู่ และข้อได้เปรียบเทียบของชาตินั้น และอย่างน้อยที่สุด ก็ต้องพิสูจน์ทราบถึงความมุ่งประสงค์ของชาตินั้น เป็นการเปรียบเทียบด้วย

ขั้นที่ 3 : ตรวจสอบสถานะสิ่งแวดล้อม (Examine International Environment) การดำเนินการในขั้นนี้ นับว่ามีความสำคัญคือ การนำเอาผลประโยชน์ที่พิสูจน์ทราบแล้วในขั้นที่ 2 มาตรวจสอบอีกครั้งหนึ่ง เพื่อหาความสัมพันธ์ของผลประโยชน์เหล่านั้น ภายใต้สิ่งแวดล้อมระหว่างชาติ การตรวจสอบดังกล่าวจะเป็นทางนำมาซึ่งผลประโยชน์ 2 ลักษณะด้วยกัน คือ ผลประโยชน์ที่ขัดกัน (Conflicting Interests) ผลประโยชน์ในลักษณะนี้ จะเป็นอุปสรรคในการที่จะบรรลุถึงเป้าหมายของชาติ หรือวัตถุประสงค์เป็นส่วนรวม ซึ่งอาจเรียกว่าเป็น “ภัยคุกคาม”

(Threats) ผลประโยชน์ในลักษณะนี้อาจเกิดขึ้นได้ แม้ในประเทศที่เป็นมิตรหรือฝ่ายเดียวกันก็ตาม ซึ่งจะเกิดเป็นอุปสรรคแก่การกำหนดวัตถุประสงค์ หรือกำหนดนโยบายของชาติได้ในการนี้จำเป็นต้องวิเคราะห์ผลประโยชน์และนโยบายของชาติ ที่น่าจะเป็นศัตรูของชาติตน เพื่อทราบกำลังและแนวโน้มของภัยคุกคามเหล่านั้น ผลประโยชน์ที่เกื้อกูล (Complimentary Interests) ผลประโยชน์ในลักษณะนี้ เป็นลักษณะที่มีผลเกื้อกูล หรือส่งเสริมขีดความสามารถของชาติ เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ผลประโยชน์เหล่านี้เองจะเป็นผลกระทบในด้านดี หรือด้านสนับสนุนผลประโยชน์ของชาติตนซึ่งเรียกว่า “โอกาส” (Opportunities)

ในการวิเคราะห์ “โอกาส” นี้เอง ก็จำเป็นต้องวิเคราะห์วัตถุประสงค์และนโยบายของมิตรประเทศของเรา เพื่อจะได้รับทราบกำลัง และแนวโน้มของโอกาสที่จะเกิดขึ้นด้วย โดยสรุป สำหรับการวิเคราะห์ขั้นที่ 3 เป้าหมายของการวิเคราะห์ได้แก่ “ภัยคุกคาม” และ “โอกาส” เพื่อพิสูจน์ทราบถึงกำลัง และแนวโน้มระหว่างชาติ ไม่ว่าจะเป็นทั้งทางบวก (เกื้อกูล) และทางลบ (ขัดกัน) ก็ตาม ซึ่งมีปัจจัยในการพิจารณาต่าง ๆ มากมายด้วยกัน เช่น ปัจจัยทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สังคมจิตวิทยา การจัดองค์การระหว่างประเทศ อุดมการณ์ ฯลฯ เป็นต้น

สุดท้ายของการวิเคราะห์ขั้นที่ 3 หากจำเป็นอาจต้องมีการทบทวนการระบุปัญหาในขั้นที่ 1 กล่าวคือ ในระหว่างการวิเคราะห์ขั้นที่ 3 ผู้วิเคราะห์อาจพิจารณาปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติ และผลกระทบเหล่านั้นอาจส่งผลสะท้อนถึงตัวปัญหาภายหลังจากการพิจารณาทบทวนการระบุปัญหาแล้ว อาจกำหนดปัญหาขึ้นใหม่ เพื่อให้เข้ากับแนวความคิดของผู้วิเคราะห์ต่อไป

ขั้นที่ 4 : การพัฒนาทางเลือกของวัตถุประสงค์หรือนโยบาย (Develop Alternative National Objectives or Policies Options) การวิเคราะห์ในขั้นนี้มุ่งสู่เป้าหมายของชาติโดยตรง แม้ว่าเป้าหมายของชาติจะเป็นลักษณะของการแสดงออกทางคุณภาพอันปรารถนาก็ตาม แต่วัตถุประสงค์อาจกำหนดขึ้นโดยเฉพาะ และมักจะอยู่ในลักษณะของการแสดงออกทางจำนวนอยู่บ่อย ๆ เพราะเหตุว่า ในลักษณะของวัตถุประสงค์นั้น เป็นจุดหมายปลายทางที่จะต้องทุ่มเทความพยายามรวมทั้งการใช้ทรัพยากรทั้งปวง โดยการกำหนดหนทางปฏิบัติที่เหมาะสม เพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์นั้น ทางเลือกของยุทธศาสตร์ก็คือ หนทางปฏิบัติเพื่อนำไปสู่วัตถุประสงค์นั่นเอง การวิเคราะห์ในขั้นนี้ เป็นกุญแจที่จะนำไปสู่การวิเคราะห์ที่สำคัญ ซึ่งต้องการตัดสินใจอย่างกว้าง ๆ การมองการณ์ไกล มีจินตนาการที่สูงส่ง และการสร้างสรรค์อันเหมาะสม

ขั้นที่ 5 : การวิเคราะห์ทางเลือก (โดยการอาศัยการใช้พลังอำนาจ) ขั้นต่อไปในการวิเคราะห์ก็คือ การประเมินพลังอำนาจแห่งชาติทุกองค์ประกอบ เพื่อกำหนดทางเลือก



ยุทธศาสตร์สำรองถ้าหากสามารถใช้พลังอำนาจที่มีอยู่ได้ ทางเลือกสำรองได้วางไว้เพื่อให้เหมาะสมกับองค์ประกอบของขีดความสามารถของชาติ ตามรูปการของการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ (เพื่อทราบกรณีเสียคุณและอุปสรรค โดยพิจารณาความยอมรับได้ และความเหมาะสม)

การประเมินพลังอำนาจ ย่อมมีอิทธิพลอย่างแรงต่อสถานที่และเวลา แผนการใช้พลังอำนาจแห่งชาติ ภายใต้อสภาพแวดล้อมของสถานที่ และเวลาจะช่วยกำหนดประโยชน์ของการใช้พลังอำนาจแห่งชาติโดยเฉพาะ และความสามารถของการใช้พลังอำนาจแห่งชาติ เป็นระบบเพื่อวัตถุประสงค์แห่งชาติ หรือเพื่อปฏิบัติตามนโยบายที่เกี่ยวข้อง ความสามารถของชาติจะมีอิทธิพลต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น กำลังและแนวโน้มจะชัดเจนขึ้น เมื่อต้องเผชิญกับพันธมิตร และรัฐบาลที่ให้ความร่วมมือในพื้นที่ซึ่ง กำลังอำนาจทางเศรษฐกิจ การเมือง และการทหารสามารถจะนำไปใช้ได้

แผนการใช้พลังอำนาจแห่งชาติ ย่อมช่วยเหลือในการกำหนดผลประโยชน์ของชาติ กำลังอำนาจซึ่งไม่สามารถใช้ได้ตามแผน หรือไม่มีในแผน ก็ไม่สามารถจะนำมาใช้ได้ ที่ใดที่กำลังทหารและกำลังทางเศรษฐกิจพร้อมที่จะอำนวยความสะดวกให้ ปรัชญาทางการเมือง และสังคม-จิตวิทยา ก็จะมี ความยุ่งยากในการใช้กำลังนอกประเทศเช่นนี้ การประเมินพลังอำนาจต้องรวมถึงการพิจารณา ปัญหา และ โอกาสภายในที่มีอยู่ และข้อจำกัดในการใช้พลังอำนาจ เพื่อเสริมผลประโยชน์ของชาติเหล่านั้น

ในขั้นนี้ควรประเมินค่าของการเสี่ยง และประโยชน์ที่ได้รับ ทรัพยากรที่มีอยู่ในแต่ละหนทางเลือก และควรตอบปัญหาเหล่านี้

1. ค่าของการเสี่ยงแต่ละหนทางในรูปของ
  - 1.1 ค่าการเมืองภายใน และการเมืองระหว่างประเทศ เช่น การสนับสนุนของประชาชน พันธมิตรลดค่านิยมลงไป
  - 1.2 ค่าทางสังคม ในการจัดตั้งลำดับความเร่งด่วนทรัพยากรใหม่ รวมทั้งเงินและกำลังพล
  - 1.3 ภัยคุกคามที่เพิ่มขึ้น หรืออุปสรรคที่ขัดขวางผลประโยชน์ทางทหาร และทางเศรษฐกิจ
2. ประโยชน์ที่ปรากฏขึ้นในแต่ละหนทางเลือก ในรูปของผลประโยชน์จริง ๆ หรือสิ่งที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ หรือนโยบายปัจจุบัน มีอะไรบ้าง
3. อะไรที่เกินคุณ (Tradeoffs) ในรูปของค่าและ/หรือการเสี่ยงสำหรับประโยชน์ที่ควรเกิดขึ้นจริง ๆ ในขั้นสุดท้ายของการวิเคราะห์ทางเลือกนี้ จะออกมาในรูปของ “ลักษณะประจำชาติ” (National Style) ที่ปรากฏชัดขึ้นทุก ๆ องค์ประกอบของพลังอำนาจแห่งชาติ

ขั้นที่ 6 : ข้อเสนอแนะและข้อเสนอ หลังจากการประเมินค่าการเสี่ยงและประโยชน์ที่ได้รับแต่ละทางเลือกในรูปของขีดความสามารถและข้อจำกัดของชาติแล้ว ผู้วิเคราะห์ต้องพิสูจน์ทราบทางเลือกเหล่านั้นที่น่าจะยอมรับ และทางเลือกที่ไม่อาจจะยอมรับได้ ในระหว่างการวิเคราะห์ ผู้วิเคราะห์ต้องชี้ให้เห็นปัจจัยที่เด่นชัด ที่จะนำมาสู่ความสำเร็จในแต่ละหนทางด้วย

ข้อเสนอที่ควรเตรียมจัดเสนอให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจ ก็คือลำดับของการเสนอทางเลือกที่ยอมรับได้ พร้อมด้วยเหตุผลประกอบ ข้อเสนออื่น ๆ ที่เห็นว่าเหมาะสม และ/หรือเรื่องราวที่เกี่ยวกับการพิสูจน์ทราบ อันเป็นผลที่จะเกิดจากการวิเคราะห์

### ความสัมพันธ์ของยุทธศาสตร์ชาติ กับความมั่นคงแห่งชาติ

การกล่าวถึงพื้นฐานยุทธศาสตร์ชาติ จะทำให้ได้เห็นภาพของยุทธศาสตร์ชาติ ที่มีความเกี่ยวเนื่องอยู่กับความมุ่งประสงค์ของชาติ ผลประโยชน์แห่งชาติ วัตถุประสงค์แห่งชาติ นโยบายแห่งรัฐ โดยเฉพาะนโยบายด้านความมั่นคงแห่งชาติ อย่างแยกกันไม่ออก อีกทั้งการกล่าวถึงการกำหนดรูปแบบยุทธศาสตร์ชาติ รวมทั้งการประเมินยุทธศาสตร์ชาติ ก็คงจะทำให้ได้เข้าใจพื้นฐานยุทธศาสตร์ชาติได้อย่างละเอียดและลึกซึ้งขึ้น จะเห็นได้ว่า ความมั่นคงแห่งชาติ หรือเนื้อหาของความหมายของความมั่นคงแห่งชาติ ได้ปรากฏแทรกอยู่ในประเด็นหลัก ๆ ของแต่ละแนวความคิด ซึ่งก็รวมทั้งยุทธศาสตร์ชาติอยู่อย่างสม่ำเสมอ ในที่นี้จะได้แยกแยะเฉพาะประเด็นหลัก ๆ ของแนวความคิดยุทธศาสตร์ชาติ ที่เกี่ยวพันกับความมั่นคงแห่งชาติออกมาให้เด่นชัดขึ้น

ยุทธศาสตร์ชาตินั้น เป็นการพัฒนา และใช้พลังอำนาจแห่งชาติในทุกด้าน เพื่อให้ได้มาซึ่งวัตถุประสงค์แห่งชาติ ประเด็นหลักในที่นี้มีสามประการคือ “การพัฒนา และการใช้”, “พลังอำนาจแห่งชาติ” และ “วัตถุประสงค์แห่งชาติ” การพัฒนาและการใช้คงไม่ต้องกล่าวมากนัก ส่วนพลังอำนาจแห่งชาติเราจะได้ศึกษากันต่อไป สิ่งที่เป็นประเด็นหลักที่จะได้ถกแถลงกันในที่นี้ก็คือ “วัตถุประสงค์แห่งชาติ”

วัตถุประสงค์แห่งชาติ คือ จุดหมาย หรือเป้าหมายที่สำคัญที่ชาติต้องมุ่งไป แบ่งเป็นวัตถุประสงค์มูลฐาน กับวัตถุประสงค์เฉพาะ โดยวัตถุประสงค์แห่งชาตินี้ก็คือ ผลประโยชน์ชาติที่ถ่ายทอดออกมาในรูปที่ชัดเจน และกำหนดขึ้นมาเพื่อให้สามารถเป็นสะพาน หรือขจัดอุปสรรคขัดขวางต่าง ๆ ได้ อีกทั้งวัตถุประสงค์แห่งชาตินี้เป็นปัจจัยสำคัญยิ่งในการกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อความมั่นคงแห่งชาติ วัตถุประสงค์แห่งชาติหลัก ๆ แล้วก็คือ ความอยู่รอดของชาติ และความเจริญก้าวหน้าของชาติ โดยทั้งนี้ความอยู่รอดของชาติดังกล่าวก็คือ ความมั่นคงแห่งชาติประการหนึ่งนั่นเอง ในขณะที่ความเจริญก้าวหน้าของชาติ ก็มีผลต่อเนื่องกับความมั่นคงแห่งชาติ

เช่นเดียวกัน กล่าวคือ ถ้าประเทศชาติมีความก้าวหน้า ก็จะทำให้เกิดเป็นพลังอำนาจแห่งชาติที่จะนำมาใช้ในการปกป้องรักษาความมั่นคงแห่งชาติได้เป็นอย่างดีต่อไป กล่าวโดยสรุปแล้ว วัตถุประสงค์แห่งชาติที่เป็นเป้าหมาย หรือจุดหมายสำคัญของชาติ ก็คือความมั่นคงแห่งชาตินั่นเอง ดังเราจะเห็นได้ว่าการกำหนดวัตถุประสงค์มูลฐานของชาติไทย ก็ได้กำหนดไว้ถึงการชำระไว้ซึ่งเอกราช อธิปไตย และบูรณาภาพแห่งอาณาจักร

ในการกล่าวถึงวัตถุประสงค์แห่งชาติ ได้กล่าวถึงผลประโยชน์แห่งชาติในมุมที่ว่า วัตถุประสงค์แห่งชาติก็ถ่ายทอดมาจากผลประโยชน์ชาติอีกทีหนึ่ง โดยที่วัตถุประสงค์แห่งชาติค่อนข้างจะชัดเจน และเฉพาะเจาะจงกว่า อีกทั้งใช้ได้โดยเฉพาะกาลเฉพาะเวลา ในขณะที่ผลประโยชน์ชาตินั้น จะเป็นการกล่าวถึงจุดหมายปลายทางของชาติที่กว้างกว่าจนไม่ชัดเจนนัก แต่ก็ค่อนข้างถาวรกว่า โดยผลประโยชน์ชาตินั้นเป็นสิ่งที่ชาติจะขาดมิได้ จะรวมถึงการคุ้มครองป้องกันตนเอง ความมั่นคงทางทหาร เสรีภาพทางเศรษฐกิจ และความมั่งคั่ง สามารถที่จะวิเคราะห์ความเกี่ยวพันของผลประโยชน์แห่งชาติ ได้ในเชิงเดียวกันกับวัตถุประสงค์แห่งชาติ กล่าวคือ การคุ้มครองป้องกันตนเอง และความมั่นคงทางทหารที่เป็นผลประโยชน์แห่งชาติ นั้น ก็คือความมั่นคงแห่งชาตินั่นเอง ในขณะที่เสรีภาพทางเศรษฐกิจ ก็คือความมั่นคงแห่งชาติในทางเศรษฐกิจที่จะมีความปลอดภัยไร้กังวล ไร้การกีดกันทางเศรษฐกิจ หนึ่งในความหมายความมั่นคงแห่งชาติ สำหรับความมั่งคั่งนั้นเป็นสิ่งที่เพิ่มหรือก้าวขึ้นมาจากมีความมั่นคง และยังสามารถตอบสนอง หรือช่วยให้ชาติมั่นคงขึ้นได้เมื่อมีความมั่งคั่ง

ผลประโยชน์แห่งชาติ มีที่มาหรือเป็นการอนุมานมาจากความมุ่งประสงค์แห่งชาติ และจากอุดมการณ์แห่งชาติ โดยความมุ่งประสงค์แห่งชาตินั้นเป็นการแสดงออกที่คงทนถาวรมิเปลี่ยนแปลงโดยง่ายของชาติ และมักปรากฏอยู่ในอารัมภบทของรัฐธรรมนูญ เมื่อเชื่อมโยงแนวความคิด วัตถุประสงค์แห่งชาติ ผลประโยชน์แห่งชาติ และความมุ่งประสงค์แห่งชาติเข้าด้วยกันกับ ยุทธศาสตร์ชาติ และความมั่นคงแห่งชาติแล้ว ก็จะพบว่า จุดหมายปลายทาง หรือ End State ของยุทธศาสตร์ชาติ ก็คือ ความมั่นคงแห่งชาติ อย่างไรก็ตามไม่ควรละเลยแนวความคิด หรือคำว่า ความมั่งคั่ง และยั่งยืน ซึ่งเรามักจะได้ยินเสมอของการกล่าวถึง ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน โดยทั้งนี้ในจุดหมายปลายทางของชาติ จะมีทั้งสามประการนี้ ทั้งสามคำนี้เกี่ยวเนื่องกันอย่างแยกไม่ออก ประเทศจะมั่งคั่งได้ ก็ต้องมีความมั่นคง และยั่งยืน เพราะถ้าไม่มั่นคงถึงแม้มีแนวโน้มว่าจะมั่งคั่งก็ จะอยู่ได้ไม่นานและ โคนล้มลงในที่สุดจากความไม่มั่นคง

กล่าวโดยสรุปแล้ว ยุทธศาสตร์ชาติ ก็คือ การพัฒนา และใช้ หรือวิธีการดำเนินงาน หรือหนทางปฏิบัติ (Ways) ในการใช้พลังอำนาจแห่งชาติ (Means) เพื่อไปให้ถึงจุดหมายปลายทาง

(End) ซึ่งก็คือความมั่นคงแห่งชาติโดยพื้นฐาน และความมั่งคั่งเมื่อมีความมั่นคงดีพอที่จะมั่งคั่งได้ โดยมีไค่นล้มลงมา

## พลังอำนาจของชาติ กับความมั่นคงแห่งชาติ

คำว่า “พลังอำนาจ” หรือ “กำลังอำนาจ” นั้นมีความหมายเหมือนกัน คือ มาจากรากศัพท์ภาษาอังกฤษคำเดียวกันว่า “Power” โดยทั่วไปมักจะนำมาใช้แยกกัน เพื่อแสดงให้เห็นความแตกต่างของวัตถุประสงค์ กล่าวคือ สำหรับชาติหรือประเทศเป็นส่วนรวม จะใช้คำว่า “พลังอำนาจ” ส่วนคำว่า “กำลังอำนาจ” จะใช้ในเมื่อกล่าวถึงองค์ประกอบของพลังอำนาจอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะ เช่น กำลังอำนาจทางเศรษฐกิจ กำลังอำนาจทางสังคมจิตวิทยา กำลังอำนาจทางทหาร เป็นต้น และเพื่อให้สามารถที่จะวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของพลังอำนาจแห่งชาติกับความมั่นคงแห่งชาติได้อย่างถูกต้องชัดเจนก็ควรที่จะได้เรียนรู้พลังอำนาจแห่งชาติให้ชัดเจน

### 1. ความหมายของพลังอำนาจแห่งชาติ

Inis L. Claude กล่าวว่า “พลังอำนาจ หมายถึง ความสามารถในการทำลายสิ่งต่างๆ ทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต”

ร.ร.สช.ทบ. สหรัฐฯ ให้ความหมายว่า “พลังอำนาจแห่งชาติ คือ กำลังทั้งสิ้น หรือขีดความสามารถของชาติ ในการทำให้ผลประโยชน์ของชาติบรรลุผล”

จากความหมายข้างต้นอาจอนุมานได้ว่า “พลังอำนาจแห่งชาติ คือ กำลังหรือขีดความสามารถของชาติ” หรือกล่าวได้อีกอย่างว่า “พลังอำนาจแห่งชาติคือ ความสามารถของรัฐหนึ่งในอันที่จะก่อให้เกิดอิทธิพลแก่รัฐอื่น ๆ” เพราะเหตุว่าประเทศต่าง ๆ ย่อมมีพลังอำนาจแห่งชาติไม่เท่ากัน บรรดาประเทศที่มีพลังอำนาจมาก อันได้แก่ ประเทศอภิมหาอำนาจและประเทศมหาอำนาจต่าง ๆ ย่อมจะมีอิทธิพลเหนือประเทศที่ยากจน และมีพลังอำนาจน้อยกว่าทั้งโดยทางตรงและโดยทางอ้อมก็ตาม

ความหมายของพลังอำนาจแห่งชาติ หรือกำลังอำนาจแห่งชาติในสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ กำหนดว่า กำลังอำนาจแห่งชาติ หมายถึง ขีดความสามารถของชาติที่จะนำมาใช้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์แห่งชาติ หรือความสามารถของชาติหนึ่งที่สามารถทำให้ชาติอื่นกระทำตามที่ปรารถนา โดยมีองค์ประกอบหรือปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดกำลังอำนาจแห่งชาติคือ ประชากร ดินแดน ทรัพยากร ขีดความสามารถทางอุตสาหกรรม ขวัญของชาติ การเตรียมพร้อมทางทหาร และความสามารถทางการทูต ซึ่งเมื่อผสมผสานองค์ประกอบเหล่านี้ จะแสดงกำลังอำนาจแห่งชาติใน 5 รูปแบบ คือ กำลังอำนาจด้านการเมือง กำลังอำนาจทางเศรษฐกิจ กำลังอำนาจทางสังคม

จิตวิทยา กำลังอำนาจทางทหาร และกำลังอำนาจแห่งชาติในด้านอื่น เช่น กำลังอำนาจทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กำลังอำนาจแห่งชาติด้านสิ่งแวดล้อม และกำลังอำนาจแห่งชาติด้านข้อมูลข่าวสาร

## 2. ลักษณะกำลังอำนาจแห่งชาติในด้านต่าง ๆ

ลักษณะที่ระบุต่อไปนี้เป็น สรุปลักษณะจากเอกสารวิชาวิทยาการทหารของกรมยุทธศึกษาทหาร กองบัญชาการทหารสูงสุด

2.1 กำลังอำนาจของชาติด้านการเมือง เป็นลักษณะของกำลังอำนาจที่ได้จากความนิยม และการสนับสนุนจากพลังประชาชน ทั้งภายในและภายนอกประเทศ โดยเราอาจพิจารณาออกเป็น

2.1.1 กำลังอำนาจในการปกครองและต่อต้านการแทรกแซง หรือการใช้ อำนาจของชาติอื่น ซึ่งได้แก่ ความนิยมและการสนับสนุนของประชาชนภายในประเทศต่อระบบ การปกครอง ต่อรัฐบาล และต่อนโยบายของประเทศ เสถียรภาพของรัฐบาล ความเป็นอันหนึ่งอัน เดียวกัน และความเสียสละเพื่อส่วนรวมของคนในชาติ (รักชาติ)

2.1.2 ฐานแห่งกำลังอำนาจที่จะใช้ และแทรกแซงอำนาจของรัฐอื่น ซึ่งอาจ เป็นผลของเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือผลส่วนรวมของเรื่องเกียรติภูมิของชาติ ซึ่งสร้างความนิยมใน บรรดาประชาชน หรืออาจเป็นความเจริญทางวัฒนธรรมอารยธรรมแพร่สะบัดไป การโฆษณาชวนเชื่อ ได้แก่ การดำเนินการ เพื่อจะเปลี่ยนความเชื่อ และท่าทีของประเทศอื่นหรือประชาชน (พลังอำนาจด้านข้อมูลข่าวสาร) การทูต เป็นฐานแห่งอำนาจที่สำคัญที่สุด ในการดำเนินนโยบาย ต่างประเทศ

2.2 กำลังอำนาจของชาติด้านเศรษฐกิจ กำลังอำนาจของชาติทางเศรษฐกิจจะมาก น้อยเพียงใดพิจารณาจาก

2.2.1 ระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ เป็นสิ่งที่ใช้วัดการพัฒนาเศรษฐกิจของแต่ละชาติโดยทั่วไป ได้แก่ ผลิตภัณฑ์รวมแห่งชาติ (Gross National Product – GNP) ผลิตภัณฑ์รวม แห่งชาติคิดเป็นรายหัว (Gross National Product Per Capita) อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ (Economic Growth Rates) การผลิตพลังงาน และวัตถุดิบอุตสาหกรรมหนัก ต้องมีการคำนวณ Per Capita Consumption, การผลิตอุตสาหกรรมสำคัญตามห่วงเวลา เช่น คอมพิวเตอร์

2.2.2 ความสามารถทางเกษตรกรรม (ความเพียงพอกับการบริโภคในประเทศ) พิจารณาได้จากผลิตภัณฑภาพ (Productivity) คือ เปรียบเทียบผลผลิต กับเนื้อที่เพาะปลูก แรงงานที่ใช้ ต้นทุน และความสามารถในการปรับปรุง

2.2.3 การจัดสรรทรัพยากร ส่วนสำคัญของทรัพยากรที่ใช้สอย กับทรัพยากรที่สะสมไว้เป็นทุน (Capital) ส่วนสัครายจ่ายของรัฐบาล (Government Expenditures) ส่วนสำคัญของทรัพยากรที่ใช้เพื่อความมั่นคงแห่งชาติ จะต้องอยู่ในลักษณะพอดี

2.2.4 ลักษณะที่พึ่งตนเองได้ในทางเศรษฐกิจ ไม่มีเศรษฐกิจของประเทศใดพึ่งตนเองได้ในทุกด้าน ดังนั้นการพึ่งพาทางเศรษฐกิจที่น้อยที่สุด โดยไม่มีปัญหาการขาดแคลน และสามารถทนต่อความเปลี่ยนแปลงจากแรงบีบบังคับภายนอกได้ จะเป็นพลังอำนาจทางเศรษฐกิจที่ดีที่สุด

### 2.3 กำลังอำนาจของชาติด้านสังคมจิตวิทยา พิจารณาจาก

2.3.1 พลังจิตร่วมเพื่อแสดงออก (เกิดได้จากการกระตุ้น การเห็นพ้องต้องกันตามคำบอกเล่า และการโฆษณาชวนเชื่อ)

2.3.2 ความรู้สึกรักชาติ ความรู้สึก และเต็มใจของคนที่ถือว่าประโยชน์ และความมั่นคงของชาติอยู่เหนือประโยชน์และสวัสดิภาพส่วนบุคคล

2.3.3 ทหารที่ทำสงคราม ต้องมีนายทหารผู้นำที่ดี (ขวัญ)

2.3.4 ข้าราชการและประชาชน มีจิตใจไม่ยอมจำนน ยอมเสียสละที่จะต่อต้านการแทรกแซง การรุกราน และการเข้ามาครอบงำของชาติอื่น

2.3.5 การอดทน (ต่อความขาดแคลนยามที่รัฐต้องแบ่งทรัพยากรไปใช้ในด้านอื่น)

2.3.6 ความผูกพันทางเชื้อชาติ ทางศาสนา และอุดมการณ์ทางการเมือง

2.4 กำลังอำนาจของชาติด้านการทหาร กำลังอำนาจของชาติทางทหาร ย่อมขึ้นอยู่กับบรรดาค่าประกอบอันเป็นพื้นฐานต่าง ๆ หลายประการ เช่น ธรรมชาติ ประชากร เศรษฐกิจ รวมถึง ทรัพยากรด้านเทคโนโลยี สังคมจิตวิทยา และด้านการเมือง ถ้าจะพิจารณาจากทัศนะทางทหาร โดยเฉพาะความสามารถของชาติทางทหารมีลักษณะเป็นไปตามสภาพต่อไปนี้

2.4.1 คุณสมบัติของทหารในกองทัพ

2.4.2 กองทัพประกอบด้วยคนหลายกลุ่มในประเทศ (ไม่กีดกัน เพราะผู้ถูกกีดกันจะขาดความจงรักภักดีต่อประเทศได้)

2.4.3 ผู้นำทางทหารของกองทัพควรเป็นทหารอาชีพ (Professional Officer Corps) ที่ผ่านการกลั่นกรองมาอย่างดี

2.4.4 หลักนิยมทางทหาร

2.4.5 ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ระหว่างทหารกับ ประชาชน พลเรือน เป็นเงื่อนไขสำคัญของความเป็นปึกแผ่นของกองทัพกับประเทศ ที่จะปฏิบัติการใด ๆ

2.4.5 การฝึก

#### 2.4.6 ยุทธศาสตร์

2.4.7 เกียรติคุณ คุณงามความดีของทหาร กองทัพที่มีชื่อเสียงในการปฏิบัติกรยอมเป็นที่เกรงขามของผู้อื่นยอมได้ความนิยมจากประชาชนในชาติ เป็นผลทางบวกในการเพิ่มพูนกำลังอำนาจ

2.5 กำลังอำนาจของชาติด้านอื่นๆ เป็นการเปิดแนวทางในการพิจารณาพลังอำนาจในด้านอื่น ๆ ที่เพิ่มขึ้นมาหรือพัฒนาขึ้นมา เช่น กำลังอำนาจแห่งชาติด้านวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี กำลังอำนาจแห่งชาติด้านสิ่งแวดล้อม และกำลังอำนาจแห่งชาติด้านข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น

2.2.1 กำลังอำนาจแห่งชาติด้านวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี จะพิจารณาถึงความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีของประเทศในทุกทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นเทคโนโลยีเพื่อการอุตสาหกรรม เกษตรกรรม ทั้งที่เป็นวัตถุ และบุคลากรทางด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี

2.2.2 กำลังอำนาจแห่งชาติด้านสิ่งแวดล้อม จะพิจารณาถึงสภาพความเสื่อมโทรม หรือการดำรงสภาพที่ดีอยู่ของสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ ภัยธรรมชาติ และสุขภาพชีวิตของคนในชาติ

2.2.3 กำลังอำนาจแห่งชาติด้านข้อมูลข่าวสาร จะพิจารณาถึง จิตความสามารถทางด้านข้อมูลข่าวสาร ทั้งในการรับข้อมูลข่าวสาร การให้ข้อมูลข่าวสาร การนำข้อมูลข่าวสารมาใช้ประโยชน์ หรือแม้แต่การต่อสู้กันทางด้านข้อมูลข่าวสารก็ตาม

#### ปัจจัยกำลังอำนาจแห่งชาติ

ปัจจัยเป็นคำนามหมายถึง “เหตุอันเป็นทางให้เกิดผลหรือหนทาง” (จากพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2525) ในที่นี้ “ปัจจัยกำลังอำนาจแห่งชาติ” หมายถึง องค์ประกอบหรือที่มาของพลังอำนาจแห่งชาติด้านต่าง ๆ (การเมือง เศรษฐกิจ จิตวิทยา การทหาร และอื่น ๆ) ว่ามีปัจจัยตัวใดบ้างที่ประกอบขึ้น และก่อให้เกิดพลังความสามารถทางด้านนั้น ๆ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ภาวะประชากร ทรัพยากรธรรมชาติ ลักษณะประชาชาติ ฯลฯ ดังนี้ เป็นต้น

นอกจากนั้น หากต้องการทราบว่าพลังอำนาจของชาติใดชาติหนึ่งเป็นอย่างไร ก็ต้องวิเคราะห์ปัจจัยต่าง ๆ ที่ประกอบขึ้นเป็นพลังอำนาจ หรือพลังความสามารถของชาตินั้น ๆ ว่าปัจจัยแต่ละตัว มีอิทธิพลที่จะก่อให้เกิดผลเป็นกำลังอำนาจแห่งชาติในแต่ละด้านเพียงใด แต่ก่อนจะวิเคราะห์ปัจจัยต่าง ๆ จำเป็นต้องทราบลักษณะหรือคุณสมบัติของปัจจัยต่าง ๆ เหล่านั้นเป็นอย่างดีก่อน

ปัญหาที่นักวิชาการสนใจกันมากในเรื่องเกี่ยวกับกำลังอำนาจแห่งชาติก็คือ ปัญหาว่า “อะไรจะเป็นปัจจัยหรือจะเป็นสิ่งกำหนดกำลังอำนาจแห่งชาติหรือของรัฐ” คำอธิบายของ

นักวิชาการเหล่านั้นแตกต่างกันในส่วนที่เกี่ยวกับน้ำหนักของความเห็น และวิธีแบ่งแยกประเภทมากกว่าเนื้อหา ทั้งนี้มีผู้จัดแบ่งปัจจัยดังกล่าวไว้ดังนี้

ปัจจัยกำหนดกำลังอำนาจแห่งชาติ

ผู้กำหนด สิ่งที่กำหนดกำลังอำนาจแห่งชาติ (ปัจจัยกำลังอำนาจแห่งชาติ)

N.Spykmon กำหนดไว้ 10 ปัจจัย ได้แก่

1. เนื้อที่ประเทศ
2. ลักษณะพรมแดน
3. จำนวนพลเมือง
4. วัตถุดิบ
5. ระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี
6. ฐานะทางการเงินของประเทศ
7. ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทางชาติพันธุ์
8. ความเป็นปึกแผ่นในสังคม
9. เสถียรภาพทางการเมือง
10. ลักษณะจิตใจของคนในชาติ

H.J.Mar Genthau กำหนดไว้ 8 ปัจจัย ดังนี้

1. สภาพทางภูมิศาสตร์
2. ทรัพยากรธรรมชาติ
3. ความสามารถทางอุตสาหกรรม
4. กำลังทหาร
5. พลเมือง
6. ลักษณะนิสัยคนในชาติ
7. ความเข้มแข็งของจิตใจกับคุณภาพของสังคมและของรัฐบาล ซึ่งแยกออกเป็น

ความสามารถทางการทูต

8. ความสามารถของรัฐบาล

Rudolf Steinmetz กำหนดไว้ 8 ปัจจัย ดังนี้

1. พลเมือง
2. เนื้อที่ประเทศ
3. เศรษฐทรัพย์
4. สถาบันทางการเมือง



5. ความสามารถในการบังคับบัญชา
6. ความสามัคคี และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคนในชาติ
7. มิตรภาพ และความเคารพนับถือที่ได้รับจากต่างประเทศ
8. ลักษณะทางจิตใจ

วปอ.สหรัฐฯ National War College

1. สภาพทางภูมิศาสตร์
2. ทรัพยากร
3. พลเมือง
4. ระบบเศรษฐกิจ
5. วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
6. การศึกษา
7. โครงสร้างทางการเมือง
8. ภาวะผู้นำ
9. โครงสร้างทางสังคม

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ กำลังอำนาจแห่งชาติ

แบ่งเป็น 5 ทางคือ การเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา การทหาร และวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี

ปัจจัยกำลังอำนาจแห่งชาติ ได้แก่

1. ภูมิศาสตร์
2. ภาวะประชากร
3. ทรัพยากรธรรมชาติ
4. ความเชื่อศาสนา
5. ลักษณะประจำชาติ
6. กำลังทหาร
7. วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
8. เศรษฐกิจ
9. ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการทูต
10. ความสามารถทางวิชาการ
11. อุดมการณ์ของชาติและภาวะผู้นำ

การวิเคราะห์ปัจจัยพลังอำนาจแห่งชาติ การวิเคราะห์พลังอำนาจของชาตินั้น อาศัยการตั้งคำถามต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยแต่ละปัจจัย แนวทางที่แสดงต่อไปนี้เป็นเพียงตัวอย่างหนึ่งเท่านั้นที่ใช้สำหรับการวิเคราะห์

1. แนวทางการวิเคราะห์ปัจจัยทางกายภาพ ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของประเทศเป็นพื้นฐาน ทำให้เกิดพลังอำนาจแก่ประเทศของตนได้ แต่ปัจจัยสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ตามที่จะพิจารณาต่อไปนี้จะต้องระลึกไว้เสมอว่า บางปัจจัยอาจมีความเกี่ยวข้องกับปัจจัยอื่น ๆ และเกี่ยวข้องกับปัจจัยของพลังอำนาจแห่งชาติอื่น ๆ ด้วย

### 1.1 ขนาดและรูปร่าง

1.1.1 ประเทศมีพื้นที่เพียงพอที่จะดำเนินการตั้งรับทางลึกได้หรือไม่ และมีความลึกพอที่จะอำนวยความสะดวกต่อระบบการแจ้งเตือนภัยเมื่อถูกโจมตีทางอากาศ และจี้ปนาอาวุธหรือไม่

1.1.2 ความสัมพันธ์ระหว่างรูปร่างกับความลึกของประเทศเป็นอย่างไร ทำให้ระบบทางการเมืองและทางเศรษฐกิจผสมผสานเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันหรือไม่ รูปร่างของประเทศมีผลกระทบต่อการขนส่ง และการคมนาคมอย่างไรบ้าง

### 1.2 ลักษณะภูมิประเทศ

1.2.1 ลักษณะภูมิประเทศเป็นแบบใด ลักษณะภูมิประเทศมีแนวโน้มที่จะแบ่งออกเป็นส่วน ๆ หรือไม่

1.2.2 ภูมิประเทศที่สำคัญเกือบล หรือไม่เกือบลแก่ประเทศ

1.2.3 ลักษณะของพื้นภูมิประเทศตามแนวชายแดน สามารถใช้เป็นสิ่งกีดขวางธรรมชาติในการตั้งรับได้หรือไม่ หรือสร้างประโยชน์ต่อชาติหรือไม่

### 1.3 ที่ตั้ง

1.3.1 ที่ตั้งของประเทศได้รับการยอมรับนับถือจากประเทศอื่น ๆ หรือไม่ ประเทศเพื่อนบ้านแข็งแรงหรืออ่อนแอ

1.3.2 ที่ตั้งของประเทศมีความสำคัญทางยุทธศาสตร์แก่ประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะเกี่ยวกับผลประโยชน์ที่สำคัญ ๆ หรือไม่

1.3.3 ะไรบ้างที่มีผลกระทบต่อที่ตั้งของประเทศ ทั้งทางการเมืองและพันธมิตรทางทหาร ทางการขนส่ง และทางเกษตรกรรม

### 1.4 ภูมิอากาศ

1.4.1 ลมฟ้าอากาศมีผลต่อสุขภาพ และพลานามัยของประชาชนภายในพื้นที่อย่างไร มีผลต่ออุปนิสัยใจคอประชาชนอย่างไร

1.4.2 ลมฟ้าอากาศ อำนาจต่อการปฏิบัติงานมนุษย์ได้อย่างดีที่สุดหรือไม่  
ผลิตอาหารได้เพียงพอหรือไม่

1.4.3 ลมฟ้าอากาศก่อให้เกิดปัญหาต่อการปฏิบัติงานของทหารหรือไม่

1.4.4 ลมฟ้าอากาศมีผลกระทบต่อระบบการขนส่งภายในประเทศ และการ  
เคลื่อนย้ายในภูมิภาคหรือไม่

1.4.5 จำนวนน้ำฝน การกระจายของฝนตามฤดูกาล และความแน่นอนของ  
ฝนอยู่ในย่านอุณหภูมิต่างใด

#### 1.5 พืชและดิน

1.5.1 ชนิดของดินที่สามารถจะทำการเกษตรมีอะไรบ้าง

1.5.2 พื้นที่ที่มีอยู่มีผลสำคัญแก่การอยู่อาศัย หรือการคมนาคมภายในประเทศ  
หรือไม่

#### 1.6 แร่และพลังงาน

1.6.1 ชนิดของทรัพยากรประเภทแร่ และพลังงานที่มีคุณค่าทางยุทธศาสตร์  
หรือทางการค้ามีอะไรบ้าง

1.6.2 อะไรบ้างที่เป็นจุดอ่อนของทรัพยากรเหล่านั้น

1.6.3 ทรัพยากรอะไรบ้างที่จำเป็นต้องสั่งเข้า ถ้าต้องสั่งเข้าสั่งจากที่ใด

#### 1.7 ประชาชน

1.7.1 ประชาชนของรัฐมีจำนวนเท่าใด ประชาชนจำนวนเท่าใดที่สามารถ  
สนับสนุนการดำเนินงานของรัฐ

1.7.2 อัตราการเจริญเติบโตของประชาชนมีเท่าใด จำนวนเปอร์เซ็นต์ของคน  
ว่างงานกับคนที่ใช้แรงงานเป็นเท่าใด ประชาชนมีจำนวนได้สัดส่วนกับอัตราการเจริญเติบโตทาง  
เศรษฐกิจหรือไม่

1.7.3 การอยู่อาศัยของประชาชนโดยทั่วไปเป็นแบบใด ประชาชนในชนบท  
กับประชาชนในเมืองมีส่วนส่วนกันอย่างไรบ้าง อะไรบ้างที่เป็นจุดอ่อน และจุดแข็งของประชาชนใน  
ชนบท และในเมือง

1.7.4 ภาษาประจำชาติคืออะไร จำนวนเปอร์เซ็นต์ของประชาชนที่พูดภาษา  
ประจำชาติได้ ประชาชนรู้หนังสือจำนวนเท่าใด

1.7.5 ประชาชนมีความรู้ในภาษาสากลมากน้อยเพียงใด

1.7.6 มีการกระจายการปฏิบัติงานในชนบทที่สำคัญๆ ทั่วทั้งประเทศ หรือมี  
การจำกัดเป็นพื้นที่ชนบทไว้บางแห่ง

## 2. แนวทางการวิเคราะห์ปัจจัยทางการเมือง

### 2.1 องค์ประกอบทางการเมือง

2.1.1 แนวความคิดทางการเมือง ทำที่ และค่านิยมที่จะมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายมีอะไรบ้าง (ทั้งข้อจำกัด และข้อสนับสนุน)

2.1.2 เป้าหมายและวัตถุประสงค์ ซึ่งสามารถวิเคราะห์ได้จากนโยบาย และจากแถลงการณ์ควมมีอะไรบ้าง ผลประโยชน์ นโยบาย และขนบธรรมเนียมประเพณีน่าจะเป็นอย่างไรในอนาคต

2.1.3 กลุ่มผลประโยชน์/กลุ่มอิทธิพลที่มีอยู่ในระบบการเมืองมีขนาดใด

2.1.4 การจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นอย่างไร และบทบาทของพรรคการเมืองที่แสดงออกในระบบการเมืองมีอะไรบ้าง

### 2.2 ความเคลื่อนไหวทางการเมือง

2.2.1 อำนาจในการตัดสินใจเป็นแบบรวมการ หรือแยกการในระบบการเมือง ศูนย์กลางของกำลังอำนาจทางการเมืองที่มีอิทธิพลอยู่ที่ไหน

2.2.2 กลุ่มผลประโยชน์/กลุ่มอิทธิพลที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายมีอะไรบ้าง

2.2.3 ผลกระทบที่เกิดขึ้น จากการกำหนดนโยบายของผู้นำทางการเมือง ซึ่งขึ้นอยู่กับบุคลิกภาพ วิธีการ และทัศนคติของผู้นำทางการเมืองนั้นมีอะไรบ้าง

### 2.3 การพัฒนาทางการเมือง

2.3.1 ภาวะผู้นำทางการเมืองยอมรับ หรือตอบโต้ เพื่อเปลี่ยนแปลงความต้องการต่าง ๆ ในระบบการเมืองเป็นอย่างไร

2.3.2 โครงสร้าง และกฎหมายรัฐธรรมนูญของระบบมีความอ่อนตัว หรือไม่ที่จะยินยอมให้มีการแก้ไขตามความจำเป็น

2.3.3 กลุ่มสังคมต่าง ๆ พอใจระบบการเมืองที่ตอบสนองความต้องการของกลุ่มเพียงใด

2.3.4 รูปแบบของรัฐบาล และแนวทางการเมืองในปัจจุบันจะยังเป็นอยู่ในรูปเดิมต่อไป หรือไม่

2.4 ชีดความสามารถทางการเมือง ระบบทางการเมือง ให้ความร่วมมือต่อขีดความสามารถต่อไปนี้เพียงใด

### 2.5 การผสมผสานทางภูมิศาสตร์

### 2.6 การร่วมมือของประชาชน

## 2.7 ระบบอำนวยการ

## 2.8 การแก้ปัญหา และการตัดสินใจ

## 2.9 การบริหาร และธุรการ

## 2.10 การระดมสรรพกำลังทางพลเรือน

จุดอ่อนของขีดความสามารถข้างต้น มีผลกระทบต่อการนำเอาพลังอำนาจแห่งชาติไปใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพเพียงใด

## 3. แนวทางการวิเคราะห์ปัจจัยทางเศรษฐกิจ

## 3.1 โครงสร้างการตัดสินใจทางเศรษฐกิจ

3.1.1 การเศรษฐกิจเป็นแบบเศรษฐกิจการตลาด หรือเป็นเศรษฐกิจแบบรวมศูนย์ วางแผนโดยส่วนกลาง (แบบรวมศูนย์จะมีศักระดมสรรพกำลังสูงกว่า)

3.1.2 รัฐใช้อำนาจทางเศรษฐกิจในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างไร

## 3.2 ศักระดมสรรพกำลัง

3.2.1 ค่าใช้จ่ายของรัฐในการป้องกันประเทศ คิดเป็นมูลค่าที่เปอร์เซ็นต์ของผลิตภัณฑ์ประชาชาติ ( GNP )

3.2.2 การอุตสาหกรรม มีขีดความสามารถที่จะสนับสนุนการสงครามได้เพียงใด จำนวนเปอร์เซ็นต์ของฐานอุตสาหกรรมมีจำนวนกิจการเท่าใด

3.2.3 แรงงานที่ใช้ในอุตสาหกรรมมีส่วนในทางเกษตรกรรม หัตถกรรม และบริการ เท่าใด

## 3.3 โครงสร้างทางการเงินทุน

3.3.1 การขนส่งของรัฐสามารถ ดำเนินการระดมสรรพกำลังได้หรือไม่ ข่ายการขนส่งมีจุดอ่อนหรือไม่

3.3.2 การคมนาคมอะไรที่เป็นของรัฐ

3.3.3 ระบบการเงินของรัฐมีเสถียรภาพเพียงใด

## 3.4 ทรัพยากรของชาติ

3.4.1 รัฐสามารถเลี้ยงตัวเองได้หรือไม่ หากเลี้ยงตัวเองไม่ได้อาศัยการส่งเข้าออกที่ใดบ้าง

3.4.2 สถานภาพของการจัดการทางเกษตรกรรมเป็นอย่างไร ใช้เครื่องจักรกลทางการเกษตร และนโยบายของรัฐเกี่ยวกับการเกษตรเป็นอย่างไร

3.4.3 แร่และทรัพยากรด้านพลังงาน ที่รัฐสามารถนำมาพัฒนาใช้ให้เป็นประโยชน์ มีอะไรบ้าง

3.4.4 รัฐจำเป็นต้องส่งทรัพยากรเข้ามา เพื่อกิจการอุตสาหกรรมหรือไม่ ถ้าจำเป็นสั่งเข้ามาจากที่ใด

3.4.5 พลังงานที่นำมาใช้ได้มาอย่างไร พลังงานที่ใช้เป็นแบบใด

3.5 สภาพทางเศรษฐกิจทั่วไป

3.5.1 ผลิตภัณฑ์ประชาชาติ เฉลี่ยต่อคนต่อปี มีค่าเท่าใด ผลิตภัณฑ์ประชาชาติต่อคนต่ออัตราความเจริญเติบโตเป็นอย่างไร

3.5.2 ประชาชนประกอบอาชีพอย่างไร มีเปอร์เซ็นต์เท่าใด ประกอบอาชีพเกษตร หัตถกรรม และในโรงงานอุตสาหกรรม ประชาชนที่ว่างงานมีเท่าใด

3.5.3 ประชาชนที่ใช้แรงงานมีความชำนาญระดับใด

3.6 การค้าต่างประเทศ

3.6.1 บทบาทของเศรษฐกิจระหว่างประเทศเป็นอย่างไร

3.6.2 รัฐสามารถควบคุมการค้าระหว่างประเทศได้หรือไม่

3.6.3 ประชาชนที่ใช้แรงงานมีความชำนาญระดับใด

3.7 ฐานะทางการเงินระหว่างประเทศ

3.7.1 คุณค่าเงินอยู่ในฐานะใดเปรียบ หรือเสียเปรียบ

3.7.2 รัฐมีการลงทุนเป็นแบบผู้สั่งเข้า หรือผู้ส่งออกแต่ผู้เดียวหรือไม่

3.7.3 รัฐบาลประกอบธุรกิจแบบผูกขาดตัดตอนหรือไม่

3.7.4 รัฐได้รับการช่วยเหลือทางเศรษฐกิจจากต่างประเทศหรือไม่

3.7.5 รัฐต้องขึ้นอยู่กับความช่วยเหลือขององค์การเศรษฐกิจระหว่างประเทศหรือไม่ ถ้าต้องขึ้นอยู่กับความช่วยเหลือ องค์การเศรษฐกิจระหว่างประเทศนั้นมีบทบาทอย่างไรบ้างต่อเศรษฐกิจของประเทศ

4. แนวทางการวิเคราะห์ปัจจัยทางเจตจำนงแห่งชาติ (National Will) เจตจำนงแห่งชาติคือ ผลรวมของทรัพยากรมนุษย์ภายในชาติ ซึ่งเป็นกำลังอำนาจอันหนึ่งที่ไม่สามารถจับต้องได้ แต่ก็พิจารณาได้ว่า ก่อให้เกิดอิทธิพลต่อการวิเคราะห์การกระทำได้ โดยการแยกพิจารณาออกเป็น 2 ปัจจัยด้วยกัน

4.1 ปัจจัยทางสังคมจิตวิทยา

4.1.1 ความเชื่อ ทศนคติ และค่านิยมของประชาชน อะไรบ้างที่มีอิทธิพลต่ออำนาจการตัดสินใจของรัฐ

4.1.2 อะไรคือแรงจูงใจที่สำคัญของสังคม

4.1.3 บทบาทของสถาบันทางสังคมของรัฐมีอย่างไร สถาบันครอบครัว สถาบันศาสนา สถาบันการศึกษา เป็นอย่างไร

4.1.4 ชนกลุ่มน้อย และชนที่มีความแตกต่างทางภาษา ก่อให้เกิดจุดอ่อนแก่สังคมหรือไม่

4.1.5 สุขภาพของประชาชนเป็นอย่างไร การช่วยชีวิต การป้องกัน และการรักษาโรค อาหารการกิน ความปรารถนาของสังคมเป็นอย่างไร กลุ่มชนชั้นกลางมีขนาดใหญ่หรือไม่

4.1.6 รัฐมีรัฐบาลที่มีคุณภาพหรือไม่ ลักษณะของภาวะผู้นำทางการศึกษา และทางเศรษฐกิจเป็นอย่างไร

## 4.2 ปัจจัยทางจิตวิทยา

4.2.1 บทบาททางจิตวิทยาภายในของรัฐมีอย่างไรบ้าง

4.2.2 สื่อโฆษณาที่ใช้ในการติดต่อของรัฐ มีผลกระทบต่อรูปแบบ (Formation) และลักษณะประจำชาติอย่างไร

4.2.3 ลักษณะประจำชาติเหมาะสมดีหรือไม่

4.2.4 ความสามัคคีของชนภายในชาติ เพียงพอที่จะสนับสนุนนโยบายของรัฐหรือไม่และจะสิ้นสุดลงเมื่อใด

## 5. แนวทางการวิเคราะห์ปัจจัยทางด้านการทหาร

### 5.1 ขนาดและการประกอบกำลัง

5.1.1 กำลังรบเหล่าต่าง ๆ มีขนาดเท่าใด กำลังรบเหล่าทัพใดที่มีอิทธิพลเหนือเหล่าทัพอื่น

5.1.2 กำลังกึ่งทหารมีพร้อมที่จะใช้การได้หรือไม่ หากมี มีขนาดใด การจัดหน่วย และศักยภาพทางทหารเป็นอย่างไร

5.1.3 ความสัมพันธ์ระหว่างกำลังทหาร และตำรวจเป็นอย่างไร

### 5.2 การจัดหน่วยและยุทธภัณฑ์

5.2.1 ยุทธภัณฑ์หลักของกำลังทหารได้มาจากแหล่งใด ชิ้นส่วนอะไหล่ที่มีใช้การได้หรือไม่

5.2.2 ความสามารถทางการส่งกำลังบำรุงทางทหาร ได้สัดส่วนกับเศรษฐกิจทางด้านพลเรือนมากน้อยเพียงใด

5.2.3 สถานภาพทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นอย่างไร

5.2.4 ความสามารถทางการส่งกำลังเพิ่มเติม การก่อสร้าง การขนส่ง การส่งกลับ มีเพียงใด

### 5.3 ความพร้อมรบทางทหาร

5.3.1 กำลังรบตั้งอยู่ที่ไหน

5.3.2 ยุทธภัณฑ์สำหรับการเคลื่อนย้ายกำลังรบ มีใช้การได้เพียงใด

### 5.4 หลักนิยมในการใช้กำลังทหาร

5.4.1 มีหลักนิยมเกี่ยวกับการใช้กำลังทหารที่เขียนไว้หรือไม่

5.4.2 ในประวัติศาสตร์ ได้เคยใช้กำลังทหารอะไรมาแล้ว

5.4.3 การจัดกำลังทหาร และการจัดฝ่ายอำนวยการเป็นอย่างไร

5.4.4 กำลังทหาร อยู่ภายใต้การควบคุมของเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนที่มีอำนาจปกครองหรือไม่

### 5.5 ศักยภาพระดมสรรพกำลัง

5.5.1 มีกำลังกองหนุนเข้าประจำการอยู่หรือไม่

5.5.2 ใช้เวลานานเท่าใดในการเรียกระดมกองหนุนเข้าประจำการ

5.5.3 ความสามารถของรัฐในการระดมพลขนาดใหญ่เป็นเช่นไร

### 5.6 พันธมิตร

5.6.1 พันธมิตรมีชนิดใดบ้าง พันธมิตรมีประสิทธิภาพหรือไม่

5.6.2 ผลประโยชน์ร่วมกันของพันธมิตรมีอะไรบ้าง ผลประโยชน์ขัดกันหรือไม่

5.6.3 พันธกิจทั่ว ๆ ไป ของพันธมิตรมีอะไรบ้าง พันธมิตรช่วยเหลือสมาชิกของตนอะไรบ้าง

## สรุป

พลังอำนาจแห่งชาติ จากการที่ได้ศึกษา และพิจารณาเกี่ยวกับพลังอำนาจแห่งชาติมาพอสมควร อาจสรุปได้ว่าพลังอำนาจแห่งชาติ หมายถึงพลังทั้งสี่ของชาติ ทั้งที่เป็นรูปธรรม และเป็นนามธรรม ซึ่งสามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการบรรลุผลประโยชน์ ของชาติได้ สำหรับพลังอำนาจของชาติที่เป็นรูปธรรม เช่นกำลังทหาร หรืออาวุธยุทโธปกรณ์นั้นย่อมไม่สามารถจะนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ ถ้าหากขาดการสนับสนุนจากพลังอำนาจที่เป็นนามธรรม เช่น ขวัญ และกำลังใจ อุดมการณ์ และศรัทธาความเชื่อต่อภาวะผู้นำ ถ้าขาดอย่างใดอย่างหนึ่งไปเสียแล้ว ก็ยากที่จะเอาชนะชนะต่อฝ่ายตรงข้าม หรือยากที่จะรักษาความมั่นคงของชาติไว้ได้



ในการดำเนินนโยบายกับโลกภายนอกนั้น แต่ละประเทศย่อมอาศัยพลังอำนาจแห่งชาติของตนเป็นเครื่องมือ เพื่อทำให้เห็นนโยบายต่างประเทศที่เลือกไว้ บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของ บางประเทศสามารถใช้องค์ประกอบพลังอำนาจแห่งชาติในทุกประการไปพร้อมๆ กันในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แต่บางประเทศก็สามารถใช้ได้เพียงบางองค์ประกอบ เพราะไม่มีขีดความสามารถที่จะใช้เครื่องมือได้ทั้งหมด เครื่องมือสำคัญยิ่ง เช่น เศรษฐกิจ และการทหาร เป็นเครื่องมือที่จำเป็นต้องใช้เงินทุนอย่างมากมาย ซึ่งประเทศอภิมหาอำนาจเท่านั้นที่มีขีดความสามารถที่จะกระทำได้ และประเทศอภิมหาอำนาจในโลก คือ สหรัฐฯ ที่สามารถใช้พลังอำนาจแห่งชาติของตน ก่อให้เกิดอิทธิพลแก่ประเทศอื่นในสถานการณ์ปัจจุบันของโลกตามที่เราระจักษ์กันอยู่ทุกวันนี้

ความสัมพันธ์ของพลังอำนาจแห่งชาติ กับความมั่นคงแห่งชาติ ได้กล่าวไปแล้วว่า พลังอำนาจแห่งชาติก็คือ เครื่องมือ (Means) ที่จะนำมาใช้เพื่อไปให้ถึงจุดหมายปลายทาง เป้าหมายปลายทางประสงค์ (Ends) ของชาติ ซึ่งในที่นี้ก็คือวัตถุประสงค์แห่งชาติ ผลประโยชน์ชาติ และความมุ่งประสงค์แห่งชาติ ทั้งนี้โดยมีความมั่นคงเป็นเป้าหมายที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งของปลายทางดังกล่าว

ทุกชาติมิได้มีพลังอำนาจแห่งชาติที่เท่าเทียมกัน ดังนั้น การที่จะไปให้ถึงความมั่นคงหรือความมั่งคั่งของประเทศที่เท่าเทียมกันนั้นคงเป็นไปได้ แต่ละชาติจะต้องประมาณตนเอง ทราบขีดความสามารถของตน หรือพลังอำนาจแห่งชาติของคนที่มืออยู่ เพื่อที่จะได้กำหนดขึ้นมาให้ได้ว่า ตนต้องการที่จะไปให้ถึงในขนาดของความมั่นคงในขนาดใด และสามารถที่จะไปถึงได้เท่าใด

ถ้าประเทศชาติมีพลังอำนาจแห่งชาติอย่างเหลือเฟือ ก็อาจจะตั้งเป้าหมายในการสร้างความมั่นคงไว้ในระดับที่สูงที่สุดสำหรับประเทศชาติของตน และในขณะเดียวกันก็ตั้งเป้าหมายในการพัฒนาพลังอำนาจแห่งชาติ และสร้างความมั่งคั่งให้กับประเทศของตนไปด้วย เปรียบเสมือนกับมนุษย์ที่ยืนได้อย่างมั่นคงดีแล้ว มีสุขภาพแข็งแรง ความฐานะร่ำรวย ก็พร้อมที่จะสร้างความแข็งแรง ความร่ำรวย ความมั่นคงให้กับตนยิ่งขึ้นไป

ในทางกลับกัน ประเทศชาติที่ยังคงมีพลังอำนาจแห่งชาติอยู่ไม่มากนัก ถึงแม้ยากที่จะทำแบบเดียวกันกับประเทศที่มีพลังอำนาจแห่งชาติมหาศาล แต่ก็เชื่อว่าสามารถนำพาประเทศชาติไปถึงจุดนั้นได้ ทั้งนี้อันเนื่องมาจาก ความขาดแคลนขีดความสามารถและพลังอำนาจต่าง ๆ ของตน ดังนั้นในการวางแผนกำหนดแนวทางยุทธศาสตร์ ก็คงแต่เพียงหาหนทางเพื่อให้ตนรอดพ้นจากภัยพิบัติต่าง ๆ ก็อาจจะต้องใช้ขีดความสามารถทั้งสิ้นที่มีก็เป็นไป เช่นกันกับประเทศที่เป็นอภิมหาอำนาจ มหาอำนาจ ประเทศพัฒนา ประเทศกำลังพัฒนา และประเทศด้อยพัฒนา การ

ที่จะกำหนดขนาดของความมั่นคง ด้วยพลังอำนาจแห่งชาติที่ตนมี คงไม่สามารถที่จะกำหนดได้อย่างเท่าเทียมกันเป็นที่แน่นอน

## ความสัมพันธ์ของความมั่นคงแห่งชาติ กับความมั่นคงระดับอื่น

เมื่อพิจารณาความมั่นคงแล้ว จะพบว่าเมื่อก้าวถึงความมั่นคงนั้นจะมีอยู่ด้วยกันในแต่ละระดับไป ซึ่งอาจส่งเสริมกันหรือขัดแย้งกันก็ได้ ดังเช่น ประภัสสร เทพชาตรี<sup>2</sup> ได้กล่าวไว้ในเอกสารเรื่อง ความมั่นคงระหว่างประเทศ : การศึกษาเชิงโลกนโยบายศาสตร์ โดยกล่าวถึงคำของนักวิชาการสองกลุ่มที่มีแนวความคิดขัดแย้งกันในเรื่องของความมั่นคง โดยในกลุ่มของ Realist มองความมั่นคงที่มีกรอบโดยรัฐเป็นหลัก ในขณะที่ในกลุ่มของ Idealist จะมองไปที่ความมั่นคงของโลก และความมั่นคงในรูปแบบ Multilateralist ที่เน้นไปที่ Comprehensive Security มีรายละเอียดคือ

Multilateralist หมายถึง พหุภาคินิยม ผู้ที่สังกัดในค่ายนี้จะเน้นว่าแนวทางการแก้ไขความขัดแย้งระหว่างประเทศนี้ควรจะใช้เวทีพหุภาคีหรือเน้นการสร้างเวทีพหุภาคี เน้นการสร้างระบอบระหว่างประเทศ (Regime) เน้นการสร้างกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศ หนังสือที่สำคัญที่เป็นตัวแทนของแนวความคิดนี้ชื่อ Global Engagement (1994) ใช้คำใหม่ว่าเป็น “Cooperative Security” โดยเน้นถึงความมั่นคงระหว่างกันในการสร้างความมั่นคงร่วมกันในเชิง “Positive Sum Security” คือถ้าเราร่วมมือกันจะมีทุกคนได้ ไม่มีใครเสีย ซึ่งต่างจากแนวความคิดของ Realism, Unipolarism ที่มองการเมืองระหว่างประเทศ หรือประเด็นปัญหาความมั่นคงระหว่างประเทศเป็น “Zero Sum Game” คือไม่มีทางที่จะมีคนได้ทั้งสองฝ่าย โดยถ้าเราได้เขาก็เสีย มันเป็นการแข่งขันกันในเกมที่มีต้องมีคนได้และมีคนเสีย แต่สำหรับ Multilateralism จะเป็น “Non – Zero Sum Game” โดยนี่คือแนวความคิดของฝ่าย Idealist ที่มองตรงข้ามกับฝ่าย Realist ที่เชื่อว่า สามารถร่วมมือกันได้โดยได้ประโยชน์กันทุกฝ่ายไม่มีใครเสีย เป็นการสร้างเวทีพหุภาคีร่วมกัน โดยการสร้าง “International Regime” หรือ ระบอบระหว่างประเทศร่วมกัน

Multilateralist พยายามขยายความหมายของคำว่า “Security” ออกไป ขยายแนวความคิดโดยตีความให้มากกว่าความหมายดั้งเดิม (Traditional Concept) ที่จะเน้นเรื่องการทหารเป็นหลัก มาใช้คำว่า “Comprehensive Security” คือ ความพยายามที่จะมองว่าปัญหาของความมั่นคงระหว่างประเทศมีทั้งมิติด้านเศรษฐกิจ ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านสิทธิมนุษยชนมาเกี่ยวข้อง

<sup>2</sup> ประภัสสร เทพชาตรี, “ความมั่นคงระหว่างประเทศ : การศึกษาเชิงโลกนโยบายศาสตร์”, กรุงเทพมหานคร,

โดยกลุ่มของ Multilateralism ก็เป็นกลุ่มของ Idealist ซึ่งมีความเชื่อพื้นฐานที่ว่าประชาธิปไตยจะทำให้เกิดสันติภาพ โดยพยายามวิเคราะห์กันว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่หรือไม่ในการเมืองระหว่างประเทศ จากที่เราเรียกว่า “Military Paradigm” มาสู่ Nonmilitary Paradigm” เน้นเรื่อง “Transnational Force” หรือ “Transnational Relations” พลังข้ามชาติต่าง ๆ ที่เป็นตัวแปรที่สำคัญสำหรับเรื่องความมั่นคงระหว่างประเทศในอนาคต อย่างเช่น ปัญหาด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กำลังจะเป็นมิติใหม่ของความขัดแย้งระหว่างประเทศหรือไม่ ปัญหาทางการค้าระหว่างประเทศ ปัญหาในเรื่องของสิ่งแวดล้อม เช่นประเทศหนึ่งเป็นปัญหาทำให้เกิดมลพิษกับอีกประเทศหนึ่ง ตรงนี้ถือว่าเป็นปัญหาความมั่นคงระหว่างประเทศหรือไม่ ถ้าเป็นปัญหาล้างแวดล้อมระหว่างประเทศที่ถึงขั้นวิกฤตนั้นตรงนี้ ก็อาจแปรเปลี่ยนเป็นปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศได้

เพราะฉะนั้นในกรอบของ Multilateralism นี้มักจะมองประเด็นปัญหาความมั่นคงระหว่างประเทศกว้างมาก ดังเห็นได้ว่าผลประโยชน์แห่งชาติของสหรัฐอเมริกาด้านความมั่นคง (National Security Interest) ไปผูกเข้ากับหลายเรื่องด้วยกัน ทั้งทางด้านสิทธิมนุษยชน เศรษฐกิจระหว่างประเทศ ในเรื่องของสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ เพราะฉะนั้นการวิเคราะห์ถึงทรัพยากรหรือเครื่องมือที่จะนำมาดำเนินนโยบายความมั่นคงในกรอบนี้นั้น จะมีความหลากหลายจะไม่จำกัดอยู่แค่ความมั่นคงทางการทหาร แต่มันจะรวมไปถึงเครื่องมือการดำเนินนโยบายต่างประเทศด้านเศรษฐกิจ ทางด้านวัฒนธรรม ด้านสังคมต่าง ๆ

แต่การมองในลักษณะนี้ทำให้เรื่อง “National Security” นั้นขีดเส้นลำบาก ในการขยายแนวความคิดด้าน “Security” ออกไปในลักษณะที่เป็นแบบของ “Comprehensive Security” จะกลายเป็นว่า เราจะต้องศึกษาในทุก ๆ เรื่องที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง ศึกษาในเรื่องสิ่งแวดล้อม เรื่องเศรษฐกิจ เรื่องสิทธิมนุษยชน ซึ่งอาจเป็นแนวโน้มอันใหม่ในยุคหลังสงครามเย็น

มีอีกประเด็นหนึ่ง การวิเคราะห์ประเด็นปัญหาความมั่นคง เราจะเอาอะไรเป็นตัวคุณศัพท์ (Adjective) โดยถือว่า “Security” เป็นคำนาม (Noun) เป็น “National Security” หรือ “Global Security” หรือว่า “Human Security” หรือว่า “Social Security” จะเอาอะไรเป็นตัวหลัก แต่กลุ่ม Idealist ก็บอกว่าการจะจำกัดความของคำว่า “Security” แค่ในระดับชาตินั้นน้อยไป ต้องดูในแง่ความมั่นคงของโลก (Global Security) โดยส่วนรวม และมีอีกกลุ่มหนึ่งมองว่า “National Security” นั้นมันแคบเกินไปเป็นการมองในระดับชาติ ดังนั้นควรมองคน (Human Security) ว่าความมั่นคงปลอดภัยที่สมบูรณ์นั้นเริ่มจากคน โดยชาติอาจมีความปลอดภัยแต่คนในชาติไม่มีความปลอดภัย ถ้าตรงนั้นก็ถือว่าไม่มีความสมบูรณ์ด้านความมั่นคง ถ้าบอกว่า “Human Security” เป็นตัวตั้งนั้น ก็ต้องมีการจำกัดความคำว่า “Security” นั้นคืออะไร ดังนั้น “Security” จะต้องมีสิทธิขั้นพื้นฐาน มีความปลอดภัยในชีวิต มีสิทธิขั้นพื้นฐานในแง่สิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ก็จะตามมา

ก็จะกลายเป็นว่ามาขัดแย้งกันในเรื่องสิทธิมนุษยชน ตามหลักของ “Human Security” นาย ก ก็มีสิทธิขั้นพื้นฐานที่จะมี “Human Rights” แต่ถ้าเป็นการมองในแง่ “National Security” นี้ นาย ก จะมีสิทธิขั้นพื้นฐานหรือไม่ขึ้นอยู่กับรัฐนั้น ๆ จะคิดอย่างไร จะให้กับนาย ก ได้มากน้อยแค่ไหน ถ้ามองในแง่ของ “National Security” จะมี “Concept” ของอธิปไตย (National Sovereignty) เข้ามาเกี่ยวข้อง มีแนวความคิดของการไม่แทรกแซง (Noninterference) ในด้านอธิปไตยของชาติ ว่าเรื่องของประเทศนั้น ๆ ประเทศอื่น ๆ ไม่เกี่ยวข้อง จะเป็นอย่างไรขึ้นอยู่กับประเทศนั้น ๆ ที่มีอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนเหนือประชาชนในชาติจะเป็นผู้ตัดสิน ซึ่งประเทศที่ถูกกล่าวหาว่าละเมิดสิทธิมนุษยชน ก็จะต้องอ้างหลักการ “Noninterference” ซึ่งถือว่าเป็นหลักการที่ยอมรับในประชาคมโลก

ที่กล่าวมาทั้งหมด เป็นการกล่าวถึงภาพรวมต่าง ๆ ในทางเลือก (Option) ต่าง ๆ ในแง่ของสหรัฐอเมริกา เรากล่าวถึงสิ่งที่เราเรียกว่าเป็น “Ideal Type” ที่มองในแง่ว่าให้เห็นชัดว่า คำ ขาว แดงนั้นเป็นอย่างไร แต่ว่าในโลกของความเป็นจริงนั้น การกำหนดนโยบายก็เป็นการผสมผสานกัน ในหลาย ๆ แนวทาง (Approach) หลาย ๆ ทางเลือก (Option) ขึ้นอยู่กับระดับที่เราจะไปให้ความสำคัญตรงไหน อย่างของคลินตันนั้นก็ยังมีปน ๆ กันอยู่ ประธานาธิบดีคลินตันเอง ก็ยังไม่สามารถละเลยในเรื่อง Realism ได้ในการเล่นเกมส์ “Balance of Power” ใช้กำลังทหารเป็นตัวกำหนดสำคัญ การเข้ามาสร้างพันธมิตรทางการทหาร

จากบทความดังกล่าว สามารถที่จะชี้ให้เห็นถึงปัญหาของระดับความมั่นคงแห่งชาติ ได้อย่างชัดเจน ซึ่งขึ้นอยู่กับความเชื่อของแต่ละประเทศหรือนักวิชาการในแต่ละค่าย อย่างไรก็ตาม ในเชิงปฏิบัติ นั้น มิได้มีการใช้แนวความคิดในด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจงลงไป หรือใช้แบบสุดขั้ว โดยปกติแล้วจะใช้ในลักษณะที่ประสมประสานกันไป ทั้งนี้และทั้งนั้นมักมีผลประโยชน์ของชาติเป็นที่ตั้ง

## ร่างยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

ภายหลังผลประชามติเมื่อวันที่ 7 ส.ค.59 (ผู้มาออกมาใช้สิทธิ์ร้อยละ 59.4 หรือ 29.7 ล้านคน จากผู้มีสิทธิ์ประมาณ 50 ล้านคน โดยจำนวน 16.8 ล้านคน หรือ ร้อยละ 61.35 เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ) “ยุทธศาสตร์ชาติ” จะเป็นกรอบอย่างหนึ่งในการจัดทำนโยบายและการจัดสรรงบประมาณของรัฐบาลชุดต่อไป เช่น มาตรา 65 รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่างๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกัน เพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว การจัดทำ การกำหนดเป้าหมาย ระยะเวลาที่จะบรรลุเป้าหมาย และสาระที่พึงมีในยุทธศาสตร์ชาติ

ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้ กฎหมายดังกล่าวต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วน อย่างทั่วถึงด้วย ยุทธศาสตร์ชาติ เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้ มาตรา 275 ให้คณะรัฐมนตรีจัดให้มีกฎหมายตามมาตรา 65 วรรคสอง ให้แล้วเสร็จภายใน 120 วันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ และดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่กฎหมายดังกล่าวใช้บังคับ<sup>3</sup>

## สถานะและทิศทางการปรับตัวของประเทศไทย

### 1. สถานะด้านเศรษฐกิจ

อันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยโดยรวมอยู่ในอันดับที่ 30 จาก 60 ประเทศชั้นนำ ในขณะที่มาเลเซีย อยู่อันดับที่ 14 และสิงคโปร์ อันดับที่ 3 โดยสมรรถนะทางเศรษฐกิจและประสิทธิภาพภาคเอกชนอยู่ในอันดับที่ดี ในขณะที่การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการศึกษาอยู่ในอันดับที่ไม่ดี

โครงสร้างการผลิตมีการเปลี่ยนผ่านจากภาคเกษตรและอุตสาหกรรมไปสู่บริการมากขึ้น มีสัดส่วนภาคบริการต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศสูงสุด เปิดโอกาสให้ประเทศก้าวสู่ความเป็นชาติการค้าและบริการ เศรษฐกิจสร้างสรรค์และดิจิทัล แม้ว่าตกอยู่ในฐานะที่มีคู่แข่งทางการค้าในตลาดโลกจำนวนมากขึ้น แต่มีแนวโน้มขยายอุปสงค์ภายในประเทศ โดยเฉพาะกลุ่มผู้สูงอายุ

### 2. สถานะด้านสังคม

ประเทศไทยกำลังก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์เมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ทำให้ภาระการคลังเพิ่มขึ้น อัตราการพึ่งพาของประชากรวัยแรงงานต้องแบกรับดูแลผู้สูงอายุเพิ่มสูงขึ้น มีแนวโน้มพึ่งพาแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน และสามารถขยายตลาดสินค้าผู้สูงอายุในประเทศ การพัฒนาคนของประเทศไทยมีแนวโน้มดีอย่างต่อเนื่อง คนไทยมีการศึกษาเพิ่มสูงขึ้น มีสุขภาพดีขึ้น ได้รับหลักประกันสุขภาพทั่วถึง แต่ยังคงต่ำกว่าหลายประเทศในภูมิภาคเอเชีย

ผลิตภาพการผลิตแรงงานไทยยังต่ำ ความต้องการกำลังคนที่มีทักษะและองค์ความรู้สูงทั้งปริมาณและคุณภาพเพิ่มมากขึ้น และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจากการเข้าสู่ยุคอุตสาหกรรม 4.0 แต่ไทยสามารถดึงดูดแรงงานจากต่างประเทศ และต้องป้องกันการไหลแรงงานทักษะสูงสู่ประเทศที่มีค่าแรงสูงกว่า ความยากจนและความเหลื่อมล้ำลดลง แต่ยังเป็นสาเหตุสำคัญ

<sup>3</sup> พรเมธี วิมลศิริ. “ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี อนาคตประเทศไทย เพื่อความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน”. บรรยาย, หลักสูตรวิชาการประกันภัยระดับสูง (วปส.) รุ่นที่ 6 ปี 2559 วันศุกร์ที่ 26 สิงหาคม 2559.

ที่นำไปสู่ความขัดแย้งในสังคม และมีแนวโน้มขยายตัวเพิ่มขึ้นภายใต้ยุคอุตสาหกรรม 4.0 เพราะคนที่มีความทักษะสูงจะมีรายได้เพิ่มขึ้น แต่คนที่มีความทักษะต่ำจะตกงาน เพราะหุ่นยนต์จะเข้ามาทำงานแทน

สังคมไทยกำลังประสบปัญหาวิกฤติค่านิยมที่เปลี่ยนแปลงไปตามกระแสวัฒนธรรมต่างชาติที่หลากหลาย เพราะขาดทักษะการคิด วิเคราะห์ ไม่สามารถคัดกรองและเลือกรับวัฒนธรรมที่ดี เพื่อปรับเปลี่ยนค่านิยมและพฤติกรรมให้สามารถปรับตัวเข้ากับกระแสใหม่ของโลกได้

### 3. สถานะด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ภาวะโลกร้อนเป็นปัจจัยเสี่ยงที่สำคัญที่จะส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ วิกฤตน้ำ และการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศทำให้เกิด ภัยพิบัติให้รุนแรงมากขึ้น ทุนทรัพยากรธรรมชาติ เสื่อมโทรม และความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรจะมีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้น การบริหารจัดการน้ำทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพยังขาดประสิทธิภาพ คุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติได้รับการแก้ไข แต่โดยรวมยังมีสภาพเสื่อมโทรม

### 4. สถานะด้านความมั่นคง

ประเทศไทยมีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นสถาบันหลักที่ยึดโยงคนในชาติให้เกาะเกี่ยวกันอย่างแน่นแฟ้น แต่ยังคงถูกล่วงละเมิดด้วยการให้ข้อมูลที่บิดเบือนผ่านเครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศ มีความเสี่ยงต่อการก่อการร้าย มีความเสี่ยงสูงในด้านไซเบอร์ โดยเครื่องคอมพิวเตอร์ประมาณ 1 ใน 5 เครื่องในประเทศถูกโจมตี โดยโปรแกรมที่ไม่พึงประสงค์ และในอนาคตแนวโน้มความเสี่ยงอาจจะเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ประเทศไทยเผชิญกับปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติที่หลากหลายรูปแบบและมีวิธีการที่ซับซ้อนมากขึ้น

### 5. สถานะด้านการบริหารจัดการในภาครัฐและธรรมาภิบาล

การให้บริการประชาชนมีการปรับปรุงดีขึ้นมาก แต่ยังไม่ได้มาตรฐานสากล เผชิญปัญหาขาดกำลังคนทดแทนข้าราชการที่เกษียณอายุ และคุณภาพของบุคลากรภาครัฐลดลง ภาครัฐไม่สามารถปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงในยุคสังคมออนไลน์ ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันได้ขยายไปในวงกว้างทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน กฎหมายล้าสมัยและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ

### แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจในระยะปานกลางและระยะยาว

1. เศรษฐกิจไทยในกรณีฐานในช่วง 10 ปีข้างหน้า มีแนวโน้มที่จะขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 3.3 - 4.3 (โดยมีค่ากลางของการประมาณการร้อยละ 3.8) ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยเข้าสู่กลุ่มประเทศรายได้สูงในปี 2571 - 2574

2. เป้าหมายการพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงแผนฯ 12 จะต้องเร่งรัดให้เศรษฐกิจสามารถขยายตัวเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 5.0 ต่อปี เพื่อให้ก้าวสู่การเป็นประเทศรายได้สูงได้ในปี 2569 ณ

สิ้นแผนฯ 13 และมุ่งเน้นการเพิ่มศักยภาพการขยายตัวทางเศรษฐกิจและขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยการเร่งรัดการลงทุน การเพิ่มประสิทธิภาพของระบบเศรษฐกิจ และการสร้างฐานการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่สอดคล้องกับศักยภาพของเศรษฐกิจไทย รวมทั้งการเพิ่มขีดความสามารถทางด้านเทคโนโลยี การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม กฎระเบียบและการบริหารจัดการ

## ร่างยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

วิสัยทัศน์ : “ประเทศมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”

### 1. ความมั่นคง

1.1 การมีความมั่นคงปลอดภัย จากภัยและการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในประเทศและภายนอกประเทศในทุกระดับ ทั้งระดับประเทศ สังคม ชุมชน ครัวเรือน และปัจเจกบุคคล และมีความมั่นคงในทุกมิติ ทั้งมิติเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และการเมือง

1.2 ประเทศ มีความมั่นคงในเอกราชและอธิปไตย มีสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ที่เข้มแข็งเป็นศูนย์กลางและเป็นที่ยึดเหนี่ยวจิตใจของประชาชน ระบบการเมืองที่มั่นคงเป็นกลไกที่นำไปสู่การบริหารประเทศที่ต่อเนื่องและโปร่งใสตามหลักธรรมาภิบาล

1.3 สังคม มีความปรองดองและความสามัคคี สามารถฉีกก้ำกั้งเพื่อพัฒนาประเทศ ชุมชน มีความเข้มแข็ง ครอบครัว มีความอบอุ่น

1.4 ประชาชน มีความมั่นคงในชีวิต มีงานและรายได้ที่มั่นคงพอเพียงกับการดำรงชีวิต มีที่อยู่อาศัยและความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สิน

1.5 ฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม มีความมั่นคงของอาหาร พลังงาน และน้ำ

### 2. ความมั่งคั่ง

2.1 ประเทศไทยมีการขยายตัวของเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ยกกระดับเข้าสู่กลุ่มประเทศรายได้สูง ความเหลื่อมล้ำของการพัฒนาลดลง ประชากรได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเท่าเทียมกันมากขึ้น

2.2 เศรษฐกิจมีความสามารถในการแข่งขันสูง สามารถสร้างรายได้ทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ สร้างฐานเศรษฐกิจและสังคมแห่งอนาคต และเป็นจุดสำคัญของการเชื่อมโยงในภูมิภาคทั้งการคมนาคมขนส่ง การผลิต การค้า การลงทุน และการทำธุรกิจ มีบทบาทสำคัญในระดับภูมิภาคและระดับโลก เกิดสายสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการค้าอย่างมีพลัง

2.3 ความสมบูรณ์ในทุนที่จะสามารถสร้างการพัฒนาต่อเนื่อง ได้แก่ ทุนมนุษย์ ทุนทางปัญญา ทุนทางการเงิน ทุนที่เป็นเครื่องมือเครื่องจักร ทุนทางสังคม และทุนทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

### 3. ความยั่งยืน

3.1 การพัฒนาที่สามารถสร้างความเจริญ รายได้ และคุณภาพชีวิตของประชาชนให้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจที่ไม่ใช้ทรัพยากร ธรรมชาติเกินพอดี ไม่สร้างมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อมจนเกินความสามารถในการรองรับและเยียวยาของระบบนิเวศน์

3.2 การผลิตและการบริโภคเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และสอดคล้องกับกฎระเบียบของประชาคมโลกซึ่งเป็นที่ยอมรับร่วมกัน ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีคุณภาพดีขึ้น คนมีความรับผิดชอบต่อสังคม มีความเอื้ออาทร เสียสละเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม

3.3 มุ่งประโยชน์ส่วนรวมอย่างยั่งยืน ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกภาคส่วน เพื่อการพัฒนาในทุกระดับอย่างสมดุล มีเสถียรภาพ และยั่งยืน

3.4 ประชาชนทุกภาคส่วนในสังคมยึดถือและปฏิบัติตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง



## กรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 – 2579)

แผนภาพที่ 3-1 : แสดงกรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี



ที่มา : ประเมณี วิมลศิริ, 2559.

เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนา ตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” นำไปสู่การพัฒนาให้คนไทยมีความสุข และตอบสนองต่อการบรรลุ ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติ ในการที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิต สร้างรายได้ระดับสูง เป็นประเทศพัฒนาแล้ว และสร้างความสุขของคนไทย สังคมมีความมั่นคง เสมอภาคและเป็นธรรม ประเทศสามารถแข่งขันได้ในระบบเศรษฐกิจ

### กรอบแนวทางที่สำคัญของยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี

#### 1. ด้านความมั่นคง

1.1 เสริมสร้างความมั่นคงของสถาบันหลักและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

- 1.2. ปฏิรูปกลไกการบริหารประเทศและพัฒนาความมั่นคงทางการเมือง จัด  
คอร์รัปชัน สร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม
- 1.3 การรักษาความมั่นคงภายในและความสงบเรียบร้อยภายใน ตลอดจนการ  
บริหารจัดการความมั่นคงชายแดนและชายฝั่งทะเล
- 1.4 การพัฒนาระบบ กลไก มาตรการและความร่วมมือระหว่างประเทศทุกระดับ  
และรักษาคุณภาพความสัมพันธ์กับประเทศมหาอำนาจ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาคความมั่นคง  
รูปแบบใหม่
- 1.5 การพัฒนาเสริมสร้างศักยภาพการผนึกกำลังป้องกันประเทศ การรักษาความ  
สงบเรียบร้อยภายในประเทศ สร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านและมิตรประเทศ
- 1.6 การพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติและระบบบริหารจัดการภัยพิบัติ  
รักษาความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม
- 1.7 การปรับกระบวนการทำงานของกลไกที่เกี่ยวข้องจากแนวตั้งสู่แนวระนาบ มากขึ้น
2. ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน
  - 2.1 การพัฒนาสมรรถนะทางเศรษฐกิจ ส่งเสริมการค้า การลงทุน พัฒนาสู่ชาติ  
การค้า
  - 2.2 การพัฒนาภาคการผลิตและบริการ เสริมสร้างฐานการผลิตเข้มแข็งยั่งยืน และ  
ส่งเสริมเกษตรกรรายย่อยสู่เกษตรกรยั่งยืนเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
  - 2.3 การพัฒนาผู้ประกอบการและเศรษฐกิจชุมชน พัฒนาทักษะผู้ประกอบการ  
ยกระดับผลิตภาพแรงงานและพัฒนา SMEs สู่สากล
  - 2.4 การพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษและเมือง พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน  
และพัฒนาระบบเมืองศูนย์กลางความเจริญ
  - 2.5 การลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการขนส่ง ความมั่นคงและพลังงาน  
ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และการวิจัยและพัฒนา
  - 2.6 การเชื่อมโยงกับภูมิภาคและเศรษฐกิจโลก สร้างความเป็นหุ้นส่วนการพัฒนา  
กับนานาประเทศ ส่งเสริมให้ไทยเป็นฐานของการประกอบธุรกิจ ฯลฯ
3. ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน
  - 3.1 พัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต
  - 3.2 การยกระดับการศึกษาและการเรียนรู้ให้มีคุณภาพเท่าเทียมและทั่วถึง
  - 3.3 ปลุกฝังระเบียบวินัย คุณธรรม จริยธรรม ค่านิยมที่พึงประสงค์
  - 3.4 การสร้างเสริมให้คนมีสุขภาวะที่ดี

## 3.5 การสร้างความอยู่ดีมีสุขของครอบครัวไทย

## 4. ด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาค และเท่าเทียมกันทางสังคม

## 4.1 สร้างความมั่นคงและการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม

## 4.2 พัฒนาระบบบริการและระบบบริหารจัดการสุขภาพ

## 4.3 มีสภาพแวดล้อมและนวัตกรรมที่เอื้อต่อการดำรงชีวิตในสังคมสูงวัย

## 4.4 สร้างความเข้มแข็งของสถาบันทางสังคม ทูตทางวัฒนธรรมและความเข้มแข็ง

## ของชุมชน

## 4.5 พัฒนาการสื่อสารมวลชนให้เป็นกลไกในการสนับสนุนการพัฒนา

## 5. ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

## 5.1 จัดระบบอนุรักษ์ฟื้นฟูและป้องกันการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ

## 5.2 วางระบบบริหารจัดการน้ำให้มีประสิทธิภาพทั้ง 25 กลุ่มน้ำ เน้นการปรับระบบ

## การบริหารจัดการอุทกภัยอย่างบูรณาการ

## 5.3 การพัฒนาและใช้พลังงานที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

## 5.4 การพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศและเมืองที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

## 5.5 การร่วมลดปัญหาโลกร้อนและปรับตัวให้พร้อมกับการเปลี่ยนแปลงสภาพ

## ภูมิอากาศ

## 5.6 การใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์และนโยบายการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม

## 6. ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

## 6.1 การปรับปรุงโครงสร้าง บทบาท ภารกิจของหน่วยงานภาครัฐ ให้มีขนาดที่

## เหมาะสม

## 6.2 การวางระบบบริหารราชการแบบบูรณาการ

## 6.3 การพัฒนาระบบบริหารจัดการกำลังคนและพัฒนาบุคลากรภาครัฐ

## 6.4 การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ

## 6.5 การปรับปรุงกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ

## 6.6 ให้ทันสมัย เป็นธรรมและเป็นสากล

## 6.7 พัฒนาระบบการให้บริการประชาชนของหน่วยงานภาครัฐ

## 6.8 ปรับปรุงการบริหารจัดการรายได้และรายจ่ายของภาครัฐ

## ปัญหา อุปสรรค ที่สำคัญ

### ปัญหาในกระบวนการยุทธศาสตร์ชาติ

ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาตินั้น ก่อนอื่นทุกภาคส่วนจะต้องเข้าใจตรงกันว่า ยุทธศาสตร์ชาติ เป็นเพียงแค่ผลผลิตจากการจัดทำยุทธศาสตร์ชาตินั้น จากผลการศึกษาวิจัย พบว่าการที่จะขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ให้ประสบความสำเร็จสามารถบรรลุเป้าหมายระยะยาวของชาติ ยุทธศาสตร์ชาติจะต้องเป็นกระบวนการที่สมบูรณ์ ครบวงจรและต่อเนื่อง โดยกระบวนการยุทธศาสตร์ชาติ (National Strategy Process) ประกอบด้วย สามขั้นตอนสำคัญ ได้แก่ ขั้นตอนการจัดทำ ขั้นตอนการนำไปปฏิบัติ หรือการขับเคลื่อน และขั้นตอนการประเมินผล และประการที่สอง ผลลัพธ์ในการใช้ยุทธศาสตร์ใดๆ ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยหลักสามประการ ได้แก่ ความถูกต้องเหมาะสมของยุทธศาสตร์ (The Right Strategy) การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ (Good Execution) และในระหว่างการดำเนินการตามยุทธศาสตร์สภาวะแวดล้อมจะต้องเอื้ออำนวย (Favorable Environment) ปราศจากปัญหา อุปสรรค หรือปัจจัยอื่นๆ ที่ไม่คาดคิด หรือไม่สามารถควบคุมได้

ในเมื่อประเทศไทยไม่สามารถควบคุมสภาวะแวดล้อมภายนอกหรือปัจจัยอื่นๆ ที่ไม่คาดคิดได้ สิ่งที่ทุกภาคส่วนสามารถทำได้เพื่อให้ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี มีโอกาสประสบความสำเร็จมากที่สุด คือการควบคุมกระบวนการยุทธศาสตร์ให้เป็นไปอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ผลลัพธ์ออกมาดีที่สุด ผลการศึกษาวิเคราะห์พบว่าปัญหาสำคัญในกระบวนการยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยซึ่งอาจจะทำให้ได้ยุทธศาสตร์ชาติที่ไม่ถูกต้องเหมาะสม การนำยุทธศาสตร์ชาติไปปฏิบัติหรือการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร หรือไม่สามารถตรวจสอบประเมินผลยุทธศาสตร์ชาติได้อย่างจริงจังและเที่ยงตรง จนอาจทำให้การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในระยะยาวขาดประสิทธิภาพ หรืออาจจะประสบความสำเร็จล้มเหลวไม่สามารถบรรลุเป้าหมายกรอบเวลาที่กำหนด สามารถจำแนกออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่

1. ปัญหาทั่วไปในกระบวนการยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งทำให้การบริหารจัดการยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยในภาพรวมยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ปัญหาเหล่านี้ ได้แก่ กระบวนการยุทธศาสตร์ชาติที่ยังไม่สมบูรณ์และไม่ครบวงจร การขาดโครงสร้างยุทธศาสตร์ชาติเชิงบูรณาการที่ชัดเจนและเป็นสิ่งที่เข้าใจตรงกัน การบริหารจัดการยุทธศาสตร์ชาติที่ยังไม่เป็นระบบและขาดประสิทธิภาพ การบริหารจัดการองค์ความรู้เกี่ยวกับกระบวนการยุทธศาสตร์ชาติที่ยังไม่เป็นระบบเช่นกัน ระบบการบริหารจัดการภาครัฐ รวมทั้งข้อจำกัดของหน่วยงานภาครัฐที่ยังไม่สอดคล้องและเอื้ออำนวยต่อการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ชาติเชิงบูรณาการ การขาดความเชื่อมั่น

จากประชาคมโลก และสังคมไทยในความมุ่งมั่นจริงจังของผู้นำทางการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ระดับชาติที่จะสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงตามยุทธศาสตร์ชาติ ตลอดจนการทุจริตประพฤติมิชอบและการใช้นโยบายประชานิยมของรัฐบาลที่ขาดความสมเหตุสมผล

2. ปัญหาในการจัดทำหรือกำหนดยุทธศาสตร์ชาติซึ่งอาจทำให้ยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย ไม่ครอบคลุมประเด็นปัญหาสำคัญของชาติทั้งหมด มีความคลุมเครือ ขาดความชัดเจน ขาดความสมบูรณ์ในตัวเอง ขาดความน่าเชื่อถือ หรือมีข้อผิดพลาด ได้แก่

2.1 ปัญหาด้านการบริหารจัดการในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ เช่น ไม่มีการกำหนดโครงสร้าง ตัวแบบ ขอบเขต เป้าหมาย กรอบเวลาในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติอย่างชัดเจน อีกทั้งไม่ได้กำหนดหน่วยรับผิดชอบในการสนับสนุนการจัดทำแลนำเสนอยุทธศาสตร์ชาติต่อสาธารณชน

2.2 ปัญหาด้านความพร้อมของบุคลากร ข้อมูล และเครื่องมือในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ เช่น บุคลากรที่เกี่ยวข้องขาดสมรรถนะที่เหมาะสม ถึงแม้ว่าจะมีความรู้ความสามารถและประสบการณ์สูงในสายงานที่ตนเองรับผิดชอบ หรือสาขาวิชาการที่ตนเองมีความเชี่ยวชาญเฉพาะ การเก็บข้อมูลและจัดทำสถิติระดับชาติไม่ครอบคลุมประเด็นปัญหาทั้งหมด หรือไม่ได้มาตรฐานตรงกับความต้องการ นอกจากนี้ยังขาดทีมงานมืออาชีพ ฐานข้อมูล และระบบสารสนเทศสนับสนุน

2.3 ปัญหาด้านวิธีการหรือแนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ เช่น การขาดตัวแบบมาตรฐานสำหรับยุทธศาสตร์ชาติเชิงบูรณาการ รวมทั้งการขาดกรอบแนวคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์ที่มีหลักการเหตุผลสนับสนุนและครอบคลุมทุกประเด็นปัญหาที่สำคัญ

2.4 ปัญหาด้านเนื้อหาของยุทธศาสตร์ชาติ เช่น การขาดความชัดเจนของวิสัยทัศน์ ขาดภาพอนาคตที่เ็นพ้องร่วมกัน กระบวนการยุทธศาสตร์ชาติและโครงสร้างยุทธศาสตร์ชาติที่ยังขาดตัวชี้วัดที่ชัดเจน ความไม่ชัดเจนของคำสำคัญ เป้าหมาย ความสำคัญเร่งด่วน กรอบเวลา ทรัพยากรที่จะนำมาใช้ ความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์เฉพาะหน่วยรับผิดชอบหลักที่จะต้องนำยุทธศาสตร์เฉพาะในแต่ละด้านไปบูรณาการ ตัวชี้วัดความสำเร็จในระดับชาติหรือระดับมหภาค อีกทั้งยังไม่มีกรอบทดสอบความสมเหตุสมผลหรือความเป็นไปได้ของยุทธศาสตร์เฉพาะในแต่ละด้าน เป็นต้น

2.5 ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมและการยอมรับยุทธศาสตร์ชาติ เช่น การขาดความรู้ความเข้าใจไม่ทราบเหตุผลความจำเป็นในการมียุทธศาสตร์ชาติ การมีส่วนร่วมอย่างจำกัดของประชาชน และแต่ละภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ประชาชนไม่ทราบว่าตนเองและประเทศไทยจะได้รับ

ประโยชน์อะไรจากยุทธศาสตร์ชาติ ความแตกแยกทางความคิดของประชาชน รวมทั้งการไม่ยอมรับหรือการขาดความเชื่อมั่นยุทธศาสตร์ชาติ

3. ปัญหาในการนำยุทธศาสตร์ชาติไปปฏิบัติ ซึ่งอาจทำให้การนำยุทธศาสตร์ชาติไปปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ไม่สามารถวัดผลสัมฤทธิ์ได้อย่างแท้จริง อาจประสบความล้มเหลว ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายภายในกรอบเวลาที่กำหนด ได้แก่

3.1 ปัญหาด้านการบริหารจัดการในการนำยุทธศาสตร์ชาติไปปฏิบัติ เช่น การบริหารจัดการยุทธศาสตร์ชาติในภาพรวมยังไม่เป็นระบบ การขาดหน่วยงานอำนาจการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งมีหน้าที่วางแผน จัดการ อำนาจการ ประสานงาน และควบคุมการปฏิบัติที่ต้องมีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐเช่นเดียวกับฝ่ายเสนาธิการร่วมของทหาร ระบบบริหารจัดการภาครัฐในปัจจุบันที่ยังไม่ได้บูรณาการให้เป็นระบบที่สมบูรณ์แต่เพียงระบบเดียว หน่วยงานภาครัฐบางส่วนขาดการทบทวนแก้ไขปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยหรือกระบวนการปฏิบัติงานตามทฤษฎีการจัดองค์กร ภาครัฐไม่ได้นำหลักการและเทคนิคการบริหาร โครงการมาใช้ในการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ชาติเชิงบูรณาการ ยุทธศาสตร์ระดับรองลงมาของหน่วยงานภาครัฐ หรือแผนงาน และโครงการระยะยาวขนาดใหญ่ที่มีความซับซ้อน อีกทั้งข้อจำกัดด้านรายได้ของภาครัฐและงบประมาณแผ่นดิน เป็นต้น

3.2 ปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรผู้บริหารระดับสูง เช่น การขาดวิสัยทัศน์และไม่เห็นความสำคัญของยุทธศาสตร์ชาติ การขาดภาวะผู้นำและการมีระดับสมรรถนะไม่เพียงพอที่จะบริหารจัดการยุทธศาสตร์ของหน่วยงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ การขาดทักษะในการทานเป็นทีม ซึ่งเป็นพื้นฐานในการบูรณาการร่วมกับหน่วยที่เกี่ยวข้อง หรือการขาดความรับผิดชอบอย่างแท้จริงในการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน

3.3 ปัญหาในการแปลงยุทธศาสตร์ชาติให้เป็นการปฏิบัติ เช่น การแปลงยุทธศาสตร์ชาติให้เป็นการปฏิบัติยังไม่เป็นระบบ ไม่สอดคล้อง หรือไม่ถูกต้องตรงตามเจตนารมณ์ของยุทธศาสตร์ชาติ การขาดการมีส่วนร่วมของผู้บริหารระดับกลาง ผู้ปฏิบัติระดับล่าง และหน่วยเกี่ยวข้อง ยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐขาดแนวทางบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ และลำดับความสำคัญเร่งด่วนของแผนงานและโครงการไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ไม่สอดคล้องกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของหน่วยเกี่ยวข้องหรือไม่มีการกำหนดหน่วยรับผิดชอบโดยตรง

3.4 ปัญหาความพร้อมในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ เช่น หน่วยงานภาครัฐไม่ปรับเปลี่ยนแนวทางการบริหารงานหรือกระบวนการทำงานให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ ไม่สามารถบูรณาการการปฏิบัติทั้งทางตั้งหรือทางระนาบ วัฒนธรรมองค์กรไม่เอื้ออำนวยต่อการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ ขาดการสื่อสารทางยุทธศาสตร์ที่ดีและขาดการประชาสัมพันธ์เชิงรุกที่มี

ประสิทธิภาพ โครงสร้างองค์กรและการปฏิบัติงานไม่เหมาะสมกับยุทธศาสตร์ แนวทางการพัฒนาบุคลากรหรือการบริหารงานบุคคลไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ ไม่ทดสอบยุทธศาสตร์ด้วยการนำร่องเสียก่อน ไม่ปรับเปลี่ยนฐานข้อมูลและระบบเทคโนโลยีสารสนเทศให้รองรับยุทธศาสตร์ บริหารงานเชิงบูรณาการ โดยแยกส่วนปฏิบัติ ระบบเงินเดือน ค่าตอบแทน และแรงจูงใจไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ ละเลยไม่ขอแก้ไขกฎหมายในส่วนที่หน่วยรับผิดชอบ ไม่กำหนดกฎระเบียบและมาตรฐานในการปฏิบัติงาน และขาดความพร้อมด้านบุคลากร งบประมาณ หรือทรัพยากรอื่นๆ เป็นต้น

3.5 ปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรผู้ปฏิบัติ เช่น การขาดความรู้ความเข้าใจ ขาดความรู้ลึกเป็นเจ้าของ และขาดความเชื่อมั่นในยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน การขาดจิตสำนึกอุดมการณ์ หรือคุณสมบัติที่เหมาะสม การขาดทักษะในการทำงานเป็นทีม ไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง และการมีภาระงานประจำมากเกินไป เป็นต้น

4. ปัญหาในการประเมินผลยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งอาจทำให้ภาครัฐไม่ทราบความก้าวหน้าจริงในระหว่างการค้าเนินการ ไม่ทราบผลลัพธ์ที่แท้จริงของยุทธศาสตร์ชาติ เมื่อสิ้นสุดกรอบเวลา หรือยุทธศาสตร์ชาติ ไม่ได้รับการปรับปรุงแก้ไขตามที่ควรจะเป็น ปัญหาเหล่านี้ได้แก่ กายาขาดขั้นตอนการประเมินผลยุทธศาสตร์ชาติชัดเจนเป็นรูปธรรม การขาดหน่วยงานกลางที่เป็นอิสระและมีเอกภาพเพื่อตรวจสอบประเมินผลไม่เหมาะสมหรือไม่ได้รับการยอมรับ การกำหนดตัวชี้วัดที่ยังไม่ได้มาตรฐาน การรายงานผลการดำเนินการหรือผลการประเมินของหน่วยงานภาครัฐที่ไม่ตรงกับข้อเท็จจริง รวมทั้งวัฒนธรรมองค์กรของหน่วยงานภาครัฐในการหลีกเลี่ยงไม่รายงานข้อขัดข้อง ความล้มเหลว บทเรียนที่ได้รับ หรือข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงแก้ไข

## สรุป

การศึกษาในบทที่ 3 เพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 เพื่อศึกษายุทธศาสตร์ชาติ และยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ สรุปได้ดังนี้

ภายใต้คำถามหลักในการวิจัยที่ว่า “ร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2560-2564 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) จะสามารถบูรณาการเข้าด้วยกันได้อย่างไร เพื่อนำมาสู่การกำหนดแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติของประเทศไทย”

1.1 การพัฒนาประเทศไทยมีเป้าหมายร่วมกันคือ มุ่งสู่ “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” แต่หากพิจารณาที่กลไกหลัก 3 กลไกในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทยกลับพบว่า กลไกทั้ง 3 ได้แก่

ร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) นโยบาย ความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2560-2564 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) โดยร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) มีวิสัยทัศน์เช่นเดียวกับ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) ขณะที่นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2560-2564 มีวิสัยทัศน์ที่ต่างออกไปดังนี้

1.1.1 ร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) หรือกรอบการพัฒนาระยะยาว มีเป้าหมายของการพัฒนาประเทศ ที่อยู่ภายใต้วิสัยทัศน์ที่ว่า “ประเทศมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้วด้วยการพัฒนาตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ที่นำไปสู่การพัฒนาคนไทยให้มีความสุขและตอบสนองต่อการบรรลุซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติในการที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิต สร้างรายได้ระดับสูง เป็นประเทศพัฒนาแล้ว และสร้างความสุขของคนไทย สังคมมีความมั่นคง เสมอภาค และเป็นธรรม ประเทศไทยสามารถแข่งขันได้ในระบบเศรษฐกิจ

1.1.2 นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2560-2564 มีวิสัยทัศน์ว่า “ชาติมีเสถียรภาพและเป็นปึกแผ่น ประชาชนมีความมั่นคงในชีวิต ประเทศมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ปลอดภัยจากภัยคุกคามข้ามพรมแดน พร้อมเผชิญวิกฤตการณ์ มีบทบาทเชิงรุก ในประชาคมอาเซียน และดำเนินความสัมพันธ์กับนานาประเทศอย่างมีคุณภาพ”

1.1.3 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) ยึดวิสัยทัศน์ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี มาเป็นกรอบวิสัยทัศน์ ที่ว่า “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง”

ทั้งนี้ทั้งสาม ร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 และนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ สามารถบูรณาการเข้าด้วยกัน โดยอาศัยหลักการและการดำเนินการ การขับเคลื่อนที่ทุกกระทรวงที่เกี่ยวข้องใช้เป้าหมายของร่างยุทธศาสตร์นี้เป็นเป้าหมาย (National Purpose) และกำหนดผลประโยชน์ที่สอดคล้องกับของประเทศ (National Interest) ภายใต้แนวทางการตรวจสอบสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ทั้งภายในและภายนอกประเทศ (Global & Domestic Environment Scanning) เพื่อมุ่งไปสู่ยุทธศาสตร์ชาติร่วมกัน (Grand Strategy)

### **กลไกการขับเคลื่อนกระบวนการพัฒนา**

ยุทธศาสตร์ชาติจะเป็นแผนแม่บทหลักในการพัฒนาประเทศ เพื่อให้ส่วนราชการและหน่วยงานต่าง ๆ ใช้เป็นแนวทางในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ อาทิ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนเฉพาะด้านต่าง ๆ เช่น ด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ การศึกษา ศิลปวัฒนธรรม ฯลฯ แผนปฏิบัติการในระดับกระทรวงและในระดับพื้นที่ ให้มีความสอดคล้องกันตามห่วงเวลา นอกจากนี้ยุทธศาสตร์ชาติจะใช้เป็นกรอบในการจัดสรรงบประมาณ



และทรัพยากรอื่นๆ ของประเทศ เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาอย่างมีเอกภาพให้บรรลุเป้าหมาย โดยจะต้องอาศัยการประสานความร่วมมือจากหลายภาคส่วน ภายใต้ระบบประชารัฐ คือความร่วมมือของภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชนและประชาสังคม ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจะได้มีการกำหนดเกี่ยวกับบทบาทของยุทธศาสตร์ชาติและแนวทางในการนำยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติ เพื่อที่ส่วนราชการและหน่วยงานต่าง ๆ จะสามารถขับเคลื่อนการพัฒนาได้อย่างต่อเนื่องและบูรณาการ

สำหรับร่างยุทธศาสตร์มีสาระสำคัญ 6 ด้าน

1. ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงมีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญ คือ ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีความสุข เน้นการบริหารจัดการสถานะแวดล้อมของประเทศให้มีความมั่นคงปลอดภัย และมีความสงบเรียบร้อย ในทุกระดับ ควบคู่ไปกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงที่มีอยู่ในปัจจุบันและที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต

2. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน มุ่งเน้นการยกระดับศักยภาพของประเทศในหลากหลายมิติบนพื้นฐานแนวคิด 3 ประการ ได้แก่

2.1 “ต่อยอดอดีต” โดยมองกลับไปที่เราเคยเหล่านำมาประยุกต์ผสมผสานให้สอดคล้องกับ บริบทของเศรษฐกิจและสังคมโลกสมัยใหม่

2.2 “ปรับปัจจุบัน” เพื่อปูทางสู่อนาคต ผ่านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศในมิติต่าง ๆ

2.3 “สร้างคุณค่าใหม่ในอนาคต” ด้วยการเพิ่มศักยภาพของผู้ประกอบการ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตลาด

3. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ เพื่อพัฒนาคนในทุกมิติและทุกช่วงวัยให้เป็นคนดี เก่ง มีคุณภาพ และเป็นพลเมืองดีของชาติ

4. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคมนความสำคัญ การดึงเอาพลังของ ภาคส่วนต่าง ๆ ร่วมขับเคลื่อน โดยการสนับสนุนการรวมตัวของประชาชนในการร่วมคิดร่วมทำเพื่อส่วนรวม

5. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีเป้าหมายเพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในทุกมิติ และ

6. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ มีเป้าหมายเพื่อปรับเปลี่ยนภาครัฐ โดยภาครัฐต้องมีขนาดที่เหมาะสมกับบทบาทภารกิจ และพร้อมที่จะปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกอยู่ตลอดเวลา สร้างจิตสำนึกในการปฏิเสธไม่ยอมรับการทุจริตประพฤติมิชอบอย่างสิ้นเชิง

ประวัติศาสตร์อันยาวนานของชาติไทยกว่าเจ็ดร้อยปี เป็นเครื่องพิสูจน์ให้เห็นถึงความมั่นคงถาวรของประเทศชาติ ความขัดแย้งภายในจากการต่อสู้แย่งชิงความเป็นใหญ่ภายในชาติ การต่อสู้รบพุ่งกับอาณาจักรเพื่อนบ้านที่อยู่ติดกัน การต่อสู้ในทุกวิถีทางเพื่อปกป้องอธิปไตยของประเทศจากการรุกรานเข้ามายึดดินแดนเป็นอาณานิคมของประเทศทางยุโรป การต่อสู้กันเองในรูปแบบของ สงครามตัวแทนให้กับประเทศอภิมหาอำนาจของโลกระหว่างค่ายเสรีนิยม กับค่ายคอมมิวนิสต์ การต่อสู้แย่งชิงความมั่งคั่งกันในสังคมโลกจนส่งผลทำให้ระบบเศรษฐกิจของเราต้องล้มพับลง ล้วนแล้วแต่เป็นภัยคุกคามที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติของไทยเราอย่างใหญ่หลวง แต่ในที่สุดเราก็ผ่านพ้นวิกฤติต่าง ๆ นั้นได้

การวางแผนกำหนดยุทธศาสตร์ชาติอย่างชาญฉลาด ด้วยการใช้พลังอำนาจแห่งชาติที่มีอยู่ ของพระมหากษัตริย์ไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ความเป็นผู้นำของชาติของรัฐบาลทุกรัฐบาลที่ผ่านมา ความเป็นน้ำหนึ่งอันเดียวกันของประชาชนภายในชาติทุกหมู่เหล่า ได้ส่งผลให้ประเทศไทยของเราผ่านพ้นช่วงเวลาวิกฤตินั้นมาได้

สังคมโลกปัจจุบันที่อยู่ในยุคโลกาภิวัตน์ กำลังเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวงในสังคมมนุษยชาติ การเชื่อมต่อกันของสังคมแต่ละประเทศ การพึ่งพากันในทุก ๆ ด้านที่เกิดขึ้น บทบาทขององค์กรระหว่างประเทศที่เพิ่มมากขึ้น การเข้ามามีส่วนร่วมขององค์กรเอกชน องค์กรข้ามชาติต่าง ๆ เทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ และอินเทอร์เน็ต ที่ทำให้เราสามารถพูดคุยได้กับคนทั้งโลก เพียงแค่เกาะไปที่แป้นพิมพ์ได้ส่งผลทำให้ความเคยชินที่เรามีอยู่ เคยปฏิบัติอยู่ เกิดผลกระทบที่จะต้องเปลี่ยนไปอย่างมหาศาล

ในช่วงการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงทุกครั้งที่เกิดขึ้นในสังคมโลก หรือสังคมประเทศก็ตาม มักจะมีความขัดแย้ง และปัญหาที่รุนแรงเกิดขึ้นเสมอ ไม่ว่าจะเป็นสงครามระหว่างประเทศ ระหว่างเผ่าพันธุ์ ระหว่างกลุ่มศาสนา ระหว่างกลุ่มอุดมการณ์การเมือง สิ่งดังกล่าวนี้จะส่งผลให้ประเทศชาติขาดความมั่นคง ประชาชนมีความเดือดร้อนในทุกพื้นที่ จนกว่าช่วงเปลี่ยนถ่ายของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะจบสิ้นลง หรือทุกอย่างเข้าสู่สภาพปกติ และทุกคนเคยชินกับวิถีชีวิตใหม่แล้ว

ความไม่มั่นคง และความเดือดร้อนของประชาชนดังกล่าว เราสามารถป้องกันได้ หรืออย่างน้อยที่สุดก็สามารถที่จะผ่อนหนักเป็นเบาได้ ด้วยการสำรวจตรวจสอบปัญหาที่ทำให้เกิดความไม่มั่นคง ซึ่งก็คือภัยคุกคามต่างๆ ที่กำลังเกิดขึ้น หรืออาจเกิดขึ้นในอนาคต ทั้งที่เป็นภัยคุกคามที่มาจากภายนอก หรือเกิดขึ้นภายในประเทศก็ตาม และเมื่อทราบปัญหาแล้ว เราก็สามารถที่จะสำรวจความสามารถของเราเองที่มีอยู่ ซึ่งก็คือพลังอำนาจแห่งชาติของประเทศเรา ว่ามีอะไรอยู่บ้าง มากน้อยเพียงใด พร้อม ๆ กับการคิดหาหนทางในการแก้ไขปัญหา หรือหาหนทางในการป้องกันมิ

ให้ปัญหาที่จะเกิดต้องเกิดขึ้น หรือผ่อนปัญหาให้เบาบางลงไป ซึ่งก็คือการกำหนดยุทธศาสตร์ชาตินั้นเอง

เมื่อได้ยุทธศาสตร์ชาติขึ้นมาแล้ว ก็จะเป็นหน้าที่ของรัฐบาล เจ้าหน้าที่ของรัฐ และประชาชนทุกหมู่เหล่าที่จะได้นำพา ยุทธศาสตร์ชาติดังกล่าวนี้ไปปฏิบัติในส่วนที่ตนรับผิดชอบหรือเกี่ยวข้อง ในขณะที่ผู้ที่มีหน้าที่ในการวางแผนทางยุทธศาสตร์ก็จะคอยวิเคราะห์สถานการณ์ และประเมินผลยุทธศาสตร์ชาติที่กำลังดำเนินอยู่ ทั้งนี้ก็เพื่อการปรับแก้ หรือยกเลิกยุทธศาสตร์ดังกล่าว และนำยุทธศาสตร์ชาติใหม่มาใช้งานเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของสังคมโลกและสังคมประเทศชาติต่อไป สำหรับเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ที่เราจะไปนั้น ก็คือ วัตถุประสงค์แห่งชาติ ซึ่งมีความมั่นคงแห่งชาติ เป็นปัจจัยสำคัญหลักอยู่นั่นเอง

ถ้ามั่นใจว่าประเทศชาติมีความมั่นคงเพียงพอแล้ว หรือมั่นใจได้ว่าสามารถกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อการสร้างความมั่นคงไปพร้อมกับความมั่นคงได้แล้ว นักยุทธศาสตร์ชาติ และนักการเมืองแห่งชาติ ก็ควรที่จะได้พัฒนาหรือกำหนดยุทธศาสตร์ชาติให้มีแนวทางของการดำเนินการเพื่อความมั่งคั่งไปพร้อมกับความมั่นคง ซึ่งทั้งสองสิ่งนี้จะต้องสนองซึ่งกันและกัน และจะนำมาซึ่งการแก้ไขปัญหาของสังคมของประเทศ หรือนำพาประเทศชาติ และประชาชนไปสู่ความสงบสุขต่อไปได้

“การยืนที่มั่นคง จะนำไปสู่การเดิน และการวิ่งที่มั่นคงต่อไป และการเดิน การวิ่ง ก็ จะสร้างเสริมพลังกำลังให้กับตัวเรา และจะทำให้เราเดิน และวิ่งได้อย่างมั่นคง

ถ้ายืนได้ไม่มั่นคง ในการที่เราจะเดิน หรือวิ่งไป เมื่อผ่านระยะทางไปไม่เท่าใด เราก็ อาจจะต้องล้มลงไป และเมื่อต้องการจะลุกขึ้นมาอีกครั้ง เราจะต้องใช้พลังงาน และพลังเป็นอย่างมากเพื่อที่จะลุกขึ้นได้เช่นเดิม ”

ถ้าประเทศชาติยังคงไม่มีความมั่นคงในแต่ละด้านเพียงพอ แต่เราพยายามพัฒนาและสร้างความมั่นคงที่ไม่อยู่บนพื้นฐานของความมั่นคง เราก็จะล้มลงในที่สุด และผลที่ตามมา ก็คือ ต้องใช้ความพยายามอีกมากมายที่จะลุกขึ้นมาด้วยความมั่นคง และพัฒนาให้มั่งคั่งไปพร้อมกับความมั่นคงได้ ปัญหาสังคมไทยที่เกิดขึ้นในอดีต และท้ายที่สุดก็คือ การล้มทางเศรษฐกิจที่ต้องการเวลาอีกสิบปีสำหรับการลุกขึ้นยืนให้มั่นคง คงจะเป็นบทเรียนให้นักยุทธศาสตร์ชาติ และผู้ศึกษาความมั่นคง ได้เป็นข้อเตือนใจสำหรับการคิดไปข้างหน้าต่อไป

## บทที่ 4

### แนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติ

ในบทนี้จะศึกษาและนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลเอกสารเกี่ยวกับแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติ ที่มีความสำคัญ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องนำไปปฏิบัติ เพื่อนำไปศึกษา และดำเนินการตามพันธกิจที่เกี่ยวข้อง โดยจะศึกษาในบริบทของวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 2 และ 3 เพื่อกำหนดแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติซึ่งมีลำดับเนื้อหาในการศึกษา ดังนี้

1. วิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค ที่สำคัญ
2. กำหนดแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง
3. สรุป

### วิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค ที่สำคัญ

ความมั่นคงของชาติ<sup>1</sup> เป็นรากฐานสำคัญที่ทำให้ประเทศชาติมีความเจริญก้าวหน้าและคนในสังคมอยู่ดีมีสุข ตลอดจนมีภูมิคุ้มกันพร้อมที่จะเผชิญและสามารถบริหารจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2560 เห็นชอบนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ.2560 - 2564) ตามที่สภาความมั่นคงแห่งชาติเสนอ เพื่อเป็นแผนหลักของชาติที่เป็นกรอบทิศทางการดำเนินการป้องกัน ภัยคุกคาม ภัยพิบัติ หรือ ภัยธรรมชาติ หรือ ภัยอื่น ๆ ที่อาจเกิดขึ้น ซึ่งความมั่นคงแห่งชาติ นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ.2560 - 2564) ได้ใช้กระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่างๆ ในการรับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัด และกลยุทธ์ในแต่ละประเด็นความมั่นคง รวมถึงได้มีการประเมินและวิเคราะห์แนวโน้มบริบทความมั่นคงทั้งปัจจัยภายในและภายนอกประเทศ การศึกษาแนวคิดกรอบยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี ของรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560 - 2564) นโยบาย/ยุทธศาสตร์ของกระทรวงที่เกี่ยวข้อง และยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณ

<sup>1</sup>นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2560 – 2564). (กรุงเทพฯ: สภาความมั่นคงแห่งชาติ). สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, สำนักนายกรัฐมนตรี. 2559, หน้า คำนำ.

ในการขับเคลื่อนนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ.2560 - 2564) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้กำหนดยุทธศาสตร์หรือแผนด้านความมั่นคงเฉพาะเรื่อง หรือ กำหนดแผนงานหรือโครงการที่เกี่ยวกับนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ ตามที่สภาความมั่นคงแห่งชาติกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เพื่อสนับสนุนและ ประสานบูรณาการการดำเนินงานให้เกิดความเชื่อมโยงและสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันในอันที่ จะสนองตอบต่อผลประโยชน์แห่งชาติ โดยมีสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นหน่วยติดตาม ผลการดำเนินงาน

ดังนั้น ความสำเร็จของนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2560 - 2564) จำเป็นต้องได้รับการผนึกกำลังทุกภาคส่วนให้เข้ามามีส่วนร่วม ประสาน และ บูรณา การการดำเนินงาน ให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรม เพื่อที่จะส่งผลให้ประเทศชาติมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน สืบไป

### **ปัญหาการขับเคลื่อนนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ**

หลักเกณฑ์และวิธีการในการจัดทำยุทธศาสตร์หรือแผนด้านความมั่นคงเฉพาะเรื่อง ซึ่งมีหลักเกณฑ์ ดังนี้ปรากฏตามประกาศสภาความมั่นคงแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการ ใน การจัดทำยุทธศาสตร์หรือแผนความมั่นคงเฉพาะเรื่อง การกำหนดแผนงานหรือโครงการที่เกี่ยวกับ นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ

1. ยุทธศาสตร์หรือแผนด้านความมั่นคงเฉพาะเรื่อง ต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกัน แก้ไข ลดความเสี่ยง ลดภัย ลดผลกระทบ หรือสร้างภูมิคุ้มกันด้านความมั่นคง โดยกำหนดจาก หัวข้อประเด็น ความมั่นคง ตามกรอบยุทธศาสตร์ชาติ นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความ มั่นคงแห่งชาติ หรือตามที่สภาความมั่นคงแห่งชาติมอบหมาย

2. กรณีการจัดทำยุทธศาสตร์หรือแผนด้านความมั่นคงเฉพาะเรื่อง จากประเด็นความ มั่นคง ตามกรอบยุทธศาสตร์ชาติ นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ หรือตามที่ สภาความมั่นคงแห่งชาติมอบหมาย หรือที่มีกฎหมายเป็นการเฉพาะกำหนดให้หน่วยงานนั้นเป็น เจ้าภาพหลักในการจัดทำ โดยให้รายงานผลต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติทราบ

ในกรณีที่ประเด็นความมั่นคงที่มีหน่วยงานรับผิดชอบหลายหน่วยงาน หรือไม่มี หน่วยงานใดรับผิดชอบเป็นการเฉพาะ ให้สภาความมั่นคงแห่งชาติหรือคณะรัฐมนตรีพิจารณา มอบหมายเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์หรือแผนด้านความมั่นคงเฉพาะเรื่อง โดยจะให้สำนักงานสภาความ มั่นคงแห่งชาติเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก หรือมอบหมายหน่วยงานอื่น หรือให้มีการบูรณาการ ระหว่างหน่วยงาน

3. ให้ดำเนินการประเมินสถานการณ์จากข้อมูลและข้อคิดเห็นจากภาควิชาการ  
หน่วยงานของรัฐ ภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และภาคประชาชน

4. การดำเนินการจัดทำต้องประกอบด้วย หลักการ เหตุผล วัตถุประสงค์ เป้าหมาย  
ตัวชี้วัด กลยุทธ์หรือแนวทางหรือการดำเนินการแนวทางการติดตามและประเมินผล

การกำหนดแผนงานหรือโครงการเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติซึ่งเป็นเรื่องสำคัญ  
(Flagship Project) มาตรา 16 พระราชบัญญัติสภาพความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2559 ให้สำนัก  
งบประมาณพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานของรัฐให้สอดคล้องกับนโยบายและแผน  
ระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาสนับสนุนงบประมาณสำหรับ  
แผนงานหรือโครงการเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติซึ่งเป็นเรื่องสำคัญให้หน่วยงานของรัฐเสนอ  
แผนงานหรือโครงการดังกล่าวต่อสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นและ  
ให้หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำงบประมาณนำความเห็นดังกล่าวไปประกอบการ  
พิจารณาด้วย แผนงานหรือโครงการใดจะถือเป็นแผนงานหรือโครงการเกี่ยวกับความมั่นคง  
แห่งชาติซึ่งเป็นเรื่องสำคัญ (Flagship Project) ให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

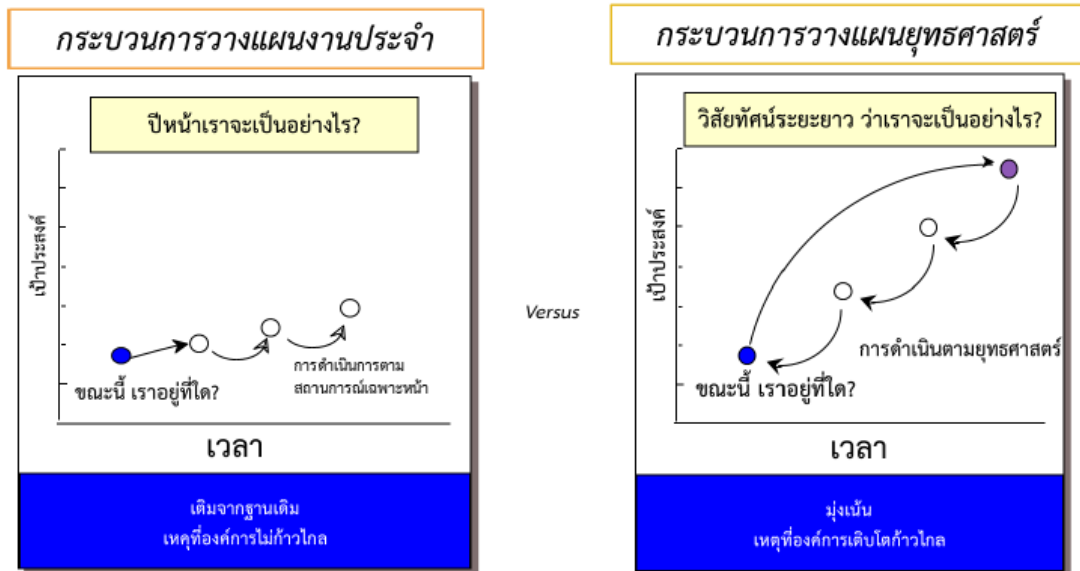
### ลักษณะของแผนยุทธศาสตร์

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ได้รับความนิยมมากเมื่อมีการปฏิรูปภาครัฐตามแนวทางการ  
จัดการภาครัฐแนวใหม่ หรือ NPM (New Public Management) ซึ่งเป็นผลมาจากกระแสการปฏิรูป  
การบริหารภาครัฐ ที่เน้นความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และมีการนำเครื่องมือการบริหาร  
ภาคธุรกิจเอกชนมาประยุกต์ใช้ การวางแผนในภาครัฐก็เปลี่ยนไปจากการวางแผนตามภารกิจแบบ  
ค่อยเป็นค่อยไป (Incremental) ซึ่งมีลักษณะการพัฒนาแบบต่อยอดขึ้นไปจากฐานของผลงานในปีที่  
ผ่านมา ไปเป็นการวางแผนที่มุ่งเน้นผลงานและตอบสนองการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมที่มี  
ความรวดเร็ว รุนแรง และกว้างขวาง ให้มีผลที่ยั่งยืน จะเห็นได้ว่า ประเทศต่างๆ ได้มีการใช้ตัวแบบ  
ใหม่ๆ ในการปฏิรูปการจัดการภาครัฐ และการบริหารกิจการบ้านเมือง (Public Administration and  
Public Governance)<sup>2</sup> แผนภาพที่ 4 - 1 แสดงการเปรียบเทียบระหว่างการวางแผนตามภารกิจ และการ  
วางแผนเชิงยุทธศาสตร์

<sup>2</sup> B.G. Peters. **The Future of Governancing: Emerging Models (M)**. (Laurence, KS.: Kansas University  
Press.,1996), P.32 – 68.

แผนภาพที่ 4 – 1 : แสดงการเปรียบเทียบระหว่างการวางแผนตามภารกิจ และการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์

“



ที่มา : คำรงค์ วัฒนา. “การจัดทำยุทธศาสตร์ Strategic Planning”. ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 5.

จะเห็นได้ว่า การวางแผนตามพันธกิจใน แผนภาพที่ 4 - 1 ด้านซ้ายมือ จะมุ่งเน้นภารกิจหลัก (Mission) และอาณัติ (Mandate) ตามบทบาท หน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมาย โดยยึดผลงานในอดีตหรือปัจจุบันเป็นฐานสำหรับการตั้งต้นในการวางแผนในปีถัดไป ข้อดีที่สำคัญของการวางแผนแบบนี้ก็คือ การวางแผนจะมีความชัดเจนในการนำพันธกิจไปปฏิบัติในกรอบของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แต่ก็มีข้อเสียที่สำคัญก็คือ ไม่มีการนำปัจจัยการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมมาพิจารณา และทำให้ขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการตอบสนองความต้องการของประชาชนและการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม การวางแผนยุทธศาสตร์สามารถแก้ปัญหานี้ได้เป็นอย่างดี เนื่องจากมีการศึกษาสภาพแวดล้อมขององค์กร แล้วกำหนดวิสัยทัศน์ที่พึงประสงค์ในอนาคตระยะยาว แล้วกำหนดผลงานที่ตอบสนองวิสัยทัศน์ในอนาคตได้ลงมาถึงปัจจุบัน ทำให้มีทิศทางการพัฒนาที่ชัดเจน และเป็นการกำหนดอนาคตขององค์กรที่ชัดเจนถึงสภาพที่ต้องการในอนาคตระยะยาว แต่อย่างไรก็ตาม การวางแผนยุทธศาสตร์ก็มีข้อเสีย ก็คือ จะต้องใช้ทรัพยากรต่างๆ ขององค์กรมากขึ้นในการกำหนดองค์ประกอบที่สำคัญของแผนยุทธศาสตร์ และการคาดการณ์อนาคตต้องอาศัยความเชี่ยวชาญและมีความเสี่ยงสูงที่ผลการวิเคราะห์ในอนาคตจะ

ผิดพลาดไปจากผลการวิเคราะห์ อย่างไรก็ตามไม่มีใครที่สามารถพยากรณ์อนาคตได้ถูกต้องทั้งหมด  
องค์กรจึงจำเป็นต้องกำหนดอนาคตที่ต้องการตามศักยภาพและผลกระทบจากปัจจัยภายนอกองค์กร

### **ประโยชน์ของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์**

ประโยชน์ของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ มีดังต่อไปนี้

1. กำหนดอนาคตที่มุ่งหวัง เป็นอนาคตขององค์กรร่วมกัน
2. สื่อสารเป้าประสงค์ถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
3. สร้างความผูกพันต่อทิศทางองค์กร
4. ใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพที่จัดตามลำดับความสำคัญ
5. การติดตามความก้าวหน้า
6. สร้างฉันทามติของทิศทางองค์กร
7. มีจุดมุ่ง (Focus) ชัดสู่ความสัมฤทธิ์ของประสิทธิผล
8. เชื่อมประสานผู้บริหารและผู้ปฏิบัติ
9. สร้างทีมที่เข้มแข็งในการจัดปัญหา
10. สร้างการยึดโยงองค์กรเข้าด้วยกัน

### **ลักษณะของแผนยุทธศาสตร์**

แผนยุทธศาสตร์มีลักษณะ ดังต่อไปนี้

1. แผนยุทธศาสตร์ช่วยให้ได้แนวทางและทิศทางที่พัฒนามาจากสิ่งที่เราวิเคราะห์  
สังเคราะห์ และเล็งเห็นอนาคต ไม่ใช่การตัดสินใจอนาคต เพราะไม่มีใครสามารถล่วงรู้และทำนาย  
อนาคตอย่างแม่นยำได้
2. แผนยุทธศาสตร์เป็นกระบวนการพลวัตที่ตอบสนองการเปลี่ยนแปลง ไม่ใช่  
พิมพ์เขียวสำหรับอนาคต เนื่องจากในอนาคตจะมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นมากมายและรุนแรง ซึ่งจะ  
มีโอกาส อุปสรรค และปัญหาต่างๆ ใหม่ๆ เกิดขึ้นในอนาคต
3. แผนยุทธศาสตร์เป็นการตอบ โจทย์ระยะยาวเป็นหลักสำคัญ การแก้ปัญหาวิกฤติ  
เฉพาะหน้าควรมีแผนจัดการความเสี่ยง หรือ แผนการบริหารกิจการต่อเนื่อง (Business Continuity  
Management) ไว้รองรับ
4. แผนยุทธศาสตร์ที่ดีควรมีความยืดหยุ่น และไม่ปิดกั้นความคิดสร้างสรรค์ของ  
สมาชิกองค์กร
5. แผนยุทธศาสตร์อาศัยประเด็นสำคัญที่มีผลกระทบสูงต่อองค์กร ไม่จำเป็นต้อง  
วิเคราะห์ปัจจัยต่างๆ ทั้งหมด



### การเตรียมความพร้อมขององค์กร

ก้าวแรกของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์เริ่มจากกระบวนการภายในองค์กรที่มีความพร้อมในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ หากองค์กรยังไม่เคยจัดทำแผนยุทธศาสตร์มาก่อน จะต้องไม่มีการเร่งรัดในการดำเนินการ และอาศัยขั้นตอนการจัดแผนที่เป็นระบบ ละเอียด และชัดเจนในทุกขั้นตอน ซึ่งควรอาศัยที่ปรึกษาภายนอกองค์กรในการให้การศึกษาแนะนำกระบวนการต่างๆ ที่มีความรัดกุมและเข้าใจง่าย แผนยุทธศาสตร์จะประสบความสำเร็จมีเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

1. องค์กรมีการจัดการที่ดี
2. องค์กรมีช่องทางการสื่อสารที่ดี
3. องค์กรเปิดรับความคิดใหม่ๆ
4. องค์กรไม่ยึดติดกับระเบียบ กฎเกณฑ์ที่เคร่งครัดจนเกินไป

กระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ไม่มีกระบวนการที่ตายตัวเพียงกระบวนการเดียว แต่สามารถออกแบบกระบวนการให้เหมาะสมกับองค์กร ในการออกแบบกระบวนการ จะต้องตรวจสอบปัจจัยต่างๆ ดังต่อไปนี้

1. ความเหมาะสมของช่วงเวลา
2. ผู้บริหารยอมรับและมีส่วนร่วมในกระบวนการ
3. จิตสำนึกที่ดีและค่านิยมที่มองการณ์ไกล มิใช่คำนึงแต่การแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า

หรือ มุ่งดำเนินงานแต่งงานประจำ

4. องค์กรให้การยอมรับประโยชน์ของแผนยุทธศาสตร์ ในการเตรียมองค์กรสู่อนาคตที่พึงประสงค์

### การจัดตั้งคณะผู้จัดทำแผน

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์เริ่มจากการวางแผนเพื่อจัดทำแผนยุทธศาสตร์ โดยการกำหนดกระบวนการดำเนินการที่ชัดเจนก่อนเริ่มกระบวนการจัดทำแผน ซึ่งจะต้องกำหนดปัจจัยต่างๆ ดังต่อไปนี้

1. ใครคือผู้จัดทำแผน อาจเป็นคณะกรรมการ หรือ คณะทำงานจัดทำแผนยุทธศาสตร์
2. จะดำเนินการอะไรบ้าง (อาศัยแนวทางที่จะอธิบายต่อไป)
3. จะดำเนินการอย่างไร (อาศัยวิธีการที่จะอธิบายต่อไป)
4. กำหนดสิ่งต้องการ และสื่อสารให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ
5. กำหนดผู้มีส่วนร่วมในการจัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์
6. รับนโยบายจากผู้บริหารระดับสูงขององค์กร
7. รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

8. กำหนดระยะเวลาของแผนว่าครอบคลุมห้วงระยะเวลาใด
9. กำหนดตารางเวลา กิจกรรม และงบประมาณในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์

### หลักการพื้นฐานในการจัดทำยุทธศาสตร์

การวางแผนเป็นหน้าที่ทางการบริหารประการแรกที่มีความสำคัญต่อผลสัมฤทธิ์ขององค์กร อาจกล่าวได้ว่า “หากเราล้มเหลวในการวางแผน เรากำลังวางแผนที่จะล้มเหลว” ซุนวูผู้เขียนตำราการวางแผนเล่มแรกของโลก<sup>3</sup> สำหรับการชนะสงคราม ซึ่งเป็นการวางแผนในเชิงยุทธศาสตร์ โดยชี้ให้เห็นถึงกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ด้วยการตอบคำถามพื้นฐานห้าข้อที่แสดงถึงการวิเคราะห์ให้ “รู้เขา รู้เรา” ดังนี้

1. คุณธรรม : ระหว่างเขากับเรา ผู้นำของใครมีคุณธรรมมากกว่ากัน ผู้ใดมีผู้นำที่มีคุณธรรมมากกว่า ฝ่ายนั้นชนะ
2. ฟ้า : (ฟ้าคือสถานะที่ไม่มีใครควบคุมได้ ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงของฤดูกาล ภาวะเศรษฐกิจ เป็นต้น) ระหว่างเขากับเรา ฟ้าเอื้อต่อใคร ใครมีความสามารถในการฉวยโอกาสจากการเปลี่ยนแปลง “ฟ้า” ได้มากกว่ากัน ใครใช้โอกาสได้ดีกว่า ฝ่ายนั้นชนะ
3. ดิน : (ดินคือชัยภูมิที่ได้เปรียบ ได้แก่ การใช้ความได้เปรียบเชิงพื้นที่ ความชำนาญของคน เป็นต้น) ระหว่างเขากับเรา ใครสามารถใช้จุดแข็ง ซ่อนจุดอ่อนได้มากกว่ากัน ฝ่ายนั้นชนะ
4. แม่ทัพ : ระหว่างเขากับเรา ใครมีผู้บริหารที่มีความสามารถมากกว่า ฝ่ายนั้นชนะ
5. วินัย : ระหว่างเขากับเรา ฝ่ายใครมีวินัยเคร่งครัดมากกว่า ฝ่ายนั้นชนะ

จากหลักการวางแผนยุทธศาสตร์ของซุนวูข้างต้น นักวิชาการและนักยุทธศาสตร์ได้นำมาขยายความ และพัฒนาให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ดังแสดงได้จากตารางที่ 4 – 1 ต่อไปนี้

ตารางที่ 4 – 1 : หลักการวางแผนยุทธศาสตร์ของซุนวู

หลักของซุนวู	องค์ประกอบของแผนยุทธศาสตร์	เทคนิควิธีทางยุทธศาสตร์	เครื่องมือทางยุทธศาสตร์
คุณธรรม	วิสัยทัศน์และพันธกิจ	การวิเคราะห์ภารกิจหน้าที่ ความรับผิดชอบขององค์กร	Core Value and Organizational Culture, Future Forecast

<sup>3</sup> Lionel Giles. *The Art of War by Sun Tzu Special Edition.* (New York: Special Edition Books.), 2007.

ตารางที่ 4 – 1 : หลักการวางแผนยุทธศาสตร์ของชุมชน (ต่อ)

หลักของชุมชน	องค์ประกอบของแผนยุทธศาสตร์	เทคนิควิธีทางยุทธศาสตร์	เครื่องมือทางยุทธศาสตร์
ฟ้า	การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก	การวิเคราะห์ฉากทัศน์	PESTLI, 5-Force Model, SWOT
ดิน	การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน	การวิเคราะห์องค์กร	7-S Model, Situation Analysis, SWOT
แม่ทัพ	การปฏิบัติตามยุทธศาสตร์	การถ่ายยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ	SFAS, TOWS, Balanced Scorecard
วินัย	การกำกับและควบคุม	การติดตามและประเมินผลเชิงยุทธศาสตร์	Project Management, PERT/CPM

ที่มา : คำรงค์ วัฒนา. “การจัดทำยุทธศาสตร์ Strategic Planning”. ศูนย์บริการวิชาการ แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 9.

ในการประเมินองค์กรในภาครัฐ ดรักเกอร์<sup>4</sup> (Drucker) ได้ตั้งคำถามไว้ห้าข้อ ได้แก่

1. พันธกิจของเราคืออะไร (What Is Your Mission?)
2. ลูกค้าของเราคือใคร (Who Is Your Customer?)
3. คุณค่าในสายตาของลูกค้าคืออะไร (What Does Your Customer Value?)
4. ผลลัพธ์ของเราคืออะไร (What Are Your Results?)
5. แผนงานของเราคืออะไร (What Is Your Plan?)

ความสำคัญประเด็นแรกเป็นเรื่องของพันธกิจที่แสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของการจัดตั้งองค์กร ในส่วนของคำถามที่สองและสาม ให้ความสำคัญกับลูกค้าและผู้รับบริการ เพื่อให้แน่ใจว่าองค์กรให้ความสำคัญและมีความเข้าใจลูกค้าและผู้รับบริการหลักขององค์กรและสอบถามว่ากิจกรรมขององค์กรตอบสนองความต้องการของผู้ที่เราต้องให้บริการหรือไม่ คำถามที่สี่ เป็นเรื่องของผลลัพธ์ขององค์กร เพื่อให้องค์กรได้ตระหนักถึงการวัดความสำเร็จด้วยตัวชี้วัดที่ทำ

<sup>4</sup> Peter F. Drucker. The Five Most Important Questions You will Ever Ask About Your Nonprofit Organization. San Francisco: Jossey-Bass. 1993.

ให้องค์กรทราบถึงผลการดำเนินงาน และคำถามสุดท้าย เป็นการถามถึงวิธีการที่ระบุแผนงานที่ทำให้ได้ผลงานและบรรลุพันธกิจที่ตั้งไว้ คำถามดังกล่าวเป็นการเริ่มต้นด้วยการประเมินองค์กรเพื่อเตรียมความพร้อมขององค์กรในการเดินทางสู่นาคตที่คาดหวังไว้ เพื่อให้องค์กรได้บรรลุเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์หลักที่ตั้งไว้

### คำถามพื้นฐานในการจัดทำยุทธศาสตร์

การจัดทำยุทธศาสตร์อาศัยคำถามพื้นฐานว่าเราจะไปแห่งหนใดจากนี้ไปไปอีกใน 1 ปี 2 ปี 3 ปี .... 10 ปี.. 15 ปี...20 ปี.... ชำนาญ องค์กรจำเป็นต้องกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์กร องค์กรมองตัวเองว่าจะเป็นอะไรในอนาคต การวางแผนยุทธศาสตร์เป็นการมองภาพใหญ่ในอนาคตขององค์กร ที่ว่า “มองกว้าง คิดไกล ใฝ่สูง” องค์กรจะต้องกำหนดและตราเป็นลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจนในสิ่งต่อไปนี้

1. ทำไมจะต้องมีเรา (องค์กร)
2. จุดมุ่งหมายหลักขององค์กรคืออะไร
3. ทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้เพื่อประสบความสำเร็จในอนาคต คืออะไร
4. ใครคือผู้รับบริการ

เพื่อให้การจัดทำยุทธศาสตร์ดำเนินการไปอย่างเป็นระบบที่มีกระบวนการเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน ผู้ดำเนินการตามกระบวนการ ควรอาศัยคำถามพื้นฐานสี่ข้อ ดังนี้

1. ขณะนี้ เราอยู่ที่ใด เพื่อทำความเข้าใจขององค์กรให้ชัดเจน จากการที่องค์กรทำการวิเคราะห์เราคือใครแล้ว ก็จะเป็นการประเมินตำแหน่งยุทธศาสตร์ขององค์กร ซึ่งอาจใช้หลักการพื้นฐานของซุนวู (ได้กล่าวไว้ในตอนต้นแล้ว) ได้แก่

- 1.1 คุณธรรม
- 1.2 ฟ้า
- 1.3 ดิน
- 1.4 แม่ทัพ
- 1.5 วินัย

แล้วนำมาวิเคราะห์ SWOT และประเมินตำแหน่งยุทธศาสตร์ตามการวิเคราะห์สถานการณ์จากประเด็น SWOT

2. เราจะไปที่ใด มีที่หมายปลายทางอะไร เป็นการนำผลการวิเคราะห์ SWOT และการวิเคราะห์ตำแหน่งยุทธศาสตร์มาใช้ในการสังเคราะห์ให้ได้ภาพอนาคตและทิศทางขององค์กร แล้วสรุปเป็นวิสัยทัศน์ (Vision) พันธกิจ (Mission) และประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategic Theme) ขององค์กร ตลอดจนการกำหนดค่านิยมหลักขององค์กร

3. เราจะไปอย่างไร มองภาพใหญ่ ปฏิบัติที่ภาพเล็ก เป็นการวิเคราะห์การถ่ายทอดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และประเด็นยุทธศาสตร์ขององค์กรไปสู่การปฏิบัติ โดยใช้กรอบของบัตรคะแนนสมดุล หรือ BSC (Balanced Scorecard) และการจัดทำยุทธศาสตร์ด้วยการใช้ SFAS (Strategic Factor Analysis Summary) และ TOWS Matrix เป็นต้น นอกจากนี้ยังสามารถนำยุทธศาสตร์นำหน้าสีคราม (Blue Ocean Strategy) มาประยุกต์ในการกำหนดยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ได้อีกด้วย

4. เราถึงที่หมายหรือยัง กำกับ ติดตาม ควบคุม และการบริหารการเปลี่ยนแปลง

#### ตัวแบบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์

การจัดทำแผนและโครงการที่สนองต่อยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ อาศัยแนวทางการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ ที่มีกระบวนการที่เป็นขั้นตอนที่เป็นระบบ เป็นไปตามหลักการทรงงานของในหลวง ซึ่งแสดงได้ตามตัวแบบ ABCDE ดังต่อไปนี้

A (Assessment): ศึกษาข้อมูลอย่างเป็นระบบ

การวิเคราะห์ตรวจสอบเป็นการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบ ตามหลักการทรงงาน ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 9 จะต้อง “ทำงานอย่างผู้รู้จริง” โดยเริ่มจากหลักการทรงงานในประการที่ 1 คือ “ศึกษาข้อมูลอย่างเป็นระบบ” เพื่อพิจารณาว่า องค์กรได้รับผลกระทบจากปัจจัยสำคัญใดบ้าง ขั้นตอนนี้ ผู้วางแผนรวบรวมข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องจากแหล่งต่างๆ ทำการแยกแยะตามตัวแบบต่างๆ ได้แก่ การวิเคราะห์ปัจจัยภายนอกองค์กร อาศัยตัวแบบ PEST, STEPI, TEMPLES หรือ Five-Force Model เป็นต้น และการวิเคราะห์ปัจจัยภายในองค์กร อาศัยตัวแบบ 7-S Model ของ McKinsey หรือ 10-S Model ของ ดร.ดำรงค์ วัฒนา<sup>5</sup> รวมทั้งตัวแบบห่วงโซ่มูลค่า เป็นต้น จากนั้นให้แยกแยะปัจจัยต่างๆ ออกเป็นหมวดต่างๆ สี่หมวดตามตัวแบบ SWOT (Strengths-Weaknesses-Opportunities-Threats) ได้แก่ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส ภัย และอุปสรรค

B (Baseline): ระเบิดจากข้างใน

การวางตำแหน่งทางยุทธศาสตร์เป็นการประเมินค่าคะแนนน้ำหนักความสำคัญของประเด็นทางยุทธศาสตร์ในกรอบของตัวแบบ SWOT สี่หมวดหมู่ และพิจารณาว่า ในปัจจุบันองค์กรตกอยู่ในสถานการณ์ใดในสี่สถานการณ์ ได้แก่ SO (จุดแข็ง-โอกาส) ST (จุดแข็ง-ภัยอุปสรรค) WO (จุดอ่อน-โอกาส) หรือ WT (จุดอ่อน-ภัยอุปสรรค) ซึ่งก็คือ ตำแหน่งเสถียรสถานภาพเดิม (Status-quo Baseline Position) หรือ SBP จากนั้นให้ท้าทายประเด็น SWOT ที่มีความสำคัญสูง เพื่อ

<sup>5</sup> ดำรงค์ วัฒนา. คู่มือการจัดทำแผนยุทธศาสตร์สำหรับหน่วยงานภาครัฐ. (กรุงเทพฯ: กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข), 2545.

ปรับปรุงสถานการณ์ขององค์กรตามเส้นฐานปัจจุบันสู่ตำแหน่งเส้นฐานท้าทาย (Challenge Baseline Position) หรือ CBP ซึ่งเป็น “ระเบิดจากข้างใน” ได้แก่ การกำหนดประเด็นท้าทายที่ออกมาจากสมาชิกขององค์กร ผ่านกระบวนการการมีส่วนร่วม และอาศัยการทำทนายประเด็น SWOT ที่มีความสำคัญสูงสุดได้ตามความสำคัญลงไปจนกว่าจะสามารถเปลี่ยนตำแหน่งทางยุทธศาสตร์ขององค์กรจาก SBP ไปอยู่ที่ CBP และให้คะแนนน้ำหนักความสำคัญของผลคูณของ S และ O มากกว่าผลคูณของ W และ T ในอัตราที่สูงกว่า 3: 1 แล้วนำประเด็นท้าทายมาจัดหมวดหมู่ใหม่ โดยให้แต่ละหมวดหมู่เป็นประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategic Issues/Themes) ที่ประกอบไปด้วยประเด็นท้าทายที่เป็นเรื่องเดียวกันหรือใกล้เคียงที่สามารถรวมอยู่ในหมวดเดียวกันได้ ในขั้นตอนนี้ ผู้วางแผนสามารถกำหนดยุทธศาสตร์ โดยใช้เมทริกซ์ SO, ST, WO และ WT ซึ่งเรียกว่า TOWS Matrix เพื่อนำไปใช้ตอบสนองเป้าประสงค์ของประเด็นยุทธศาสตร์ต่อไป

C (Component): ทำตามลำดับขั้น

การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีจะต้องเริ่มต้นจากการกำหนดทิศทางให้เห็นภาพใหญ่ แล้วจัดทำองค์ประกอบทางยุทธศาสตร์ โดยการกำหนดองค์ประกอบของแผน ที่อยู่บนพื้นฐานของการปรับองค์กรจากตำแหน่งยุทธศาสตร์ SBP ไปอยู่ที่ CBP ในหัวข้อสำคัญต่างๆ ดังนี้

1. วิสัยทัศน์ ได้แก่ การระบุนโยบายองค์กรว่าจะเป็นอย่างไรมีความใฝ่สูงสู่ความท้าทายความสำเร็จขององค์กรโดยอาศัยหลักการทรงงานฯ ในข้อที่สอง “ระเบิดจากข้างใน” มาเป็นแนวทางในการกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์กร กล่าวคือ วิสัยทัศน์ที่ดีจะต้องเป็นความต้องการที่แท้จริงและตอบสนองกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) เช่น ผู้เสียภาษี รัฐบาล องค์กร/สถาบันที่เกี่ยวข้อง และประชาชนทั่วไป เป็นต้น

2. พันธกิจ ได้แก่ การระบุว่าองค์กรจะทำอะไรในการสนองตอบวิสัยทัศน์

3. ประเด็นยุทธศาสตร์ ได้แก่ การระบุวิธีการไปสู่วิสัยทัศน์ จากตำแหน่งสถานภาพเดิมขององค์กรสู่สภาพใหม่ในอนาคตที่มีความท้าทาย

4. เป้าประสงค์ ได้แก่ การกำหนดความสำเร็จ โดยการกำหนดปัจจัยความสำเร็จที่มีความสำคัญยิ่งยวด (Critical Success Factor) หรือ CSF และอาศัยเครื่องมือการแปลงยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติตามตัวแบบบัตรคะแนนสมดุล (Balanced Scorecard) หรือ BSC จากนั้น ให้เชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างเป้าประสงค์ หรือ CSF เริ่มจากมิติพัฒนาองค์กร (Learning and Growth) สู่มิติประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน (Internal Process) สู่มิติคุณภาพการบริการ (Customer) สู่มิติประสิทธิผลตามยุทธศาสตร์ (Financial) เพื่อตอบสนองประเด็นยุทธศาสตร์ และวิสัยทัศน์ การเชื่อมโยงดังกล่าว เรียกผลการเชื่อมโยงนี้ว่า แผนที่ยุทธศาสตร์ (Strategy Map)

5. ดัชนีชี้วัดผลงานหลัก ได้แก่ การระบุวิธีการวัดความสำเร็จของเป้าประสงค์ ทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ

6. เป้าหมาย ได้แก่ การระบุระดับความสำเร็จในแต่ละดัชนีชี้วัดผลงานหลัก

7. กลยุทธ์/ความคิดริเริ่ม ได้แก่ การระบุกลยุทธ์ที่ขับเคลื่อนสู่เป้าหมายตามดัชนีชี้วัด โดยอาศัยความคิดริเริ่มและการนำกลยุทธ์ที่ได้จัดทำใน TOWS Matrix มาใช้ในการระบุกลยุทธ์และความคิดริเริ่มที่ตอบสนองเป้าหมายตามดัชนีชี้วัดผลงานหลัก เพื่อให้มั่นใจได้ว่า มีวิธีการที่เหมาะสมที่สามารถผลักดันให้เกิดความสำเร็จในระดับเป้าหมายของดัชนีชี้วัดผลงานหลัก

D (Drive): แก้ปัญหาที่จุดเล็ก

การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เป็นการมองภาพใหญ่แล้วถ่ายทอดทิศทางด้วยการกำหนดรายละเอียดของผลงานและกิจกรรมการขับเคลื่อนองค์กรสู่ผลงานตามเป้าหมาย ตามหลักการทรงงานฯ ที่ว่า “เริ่มจากสิ่งเล็ก” กล่าวคือ การใช้ผลผลิต (เทียบได้กับดัชนีชี้วัดความสำเร็จ) เป็นตัวตั้งแล้วระบุกิจกรรมในรายละเอียด ตามกรอบยุทธศาสตร์ที่ตอบสนองดัชนีชี้วัดให้เกิดผลสำเร็จที่เรียกว่า “ผลผลิต” ซึ่งผลผลิตจะนำไปสู่ผลลัพธ์ (เทียบได้กับเป้าประสงค์) และผลกระทบ (เทียบได้กับประเด็นยุทธศาสตร์) ในขั้นตอนนี้ ผู้วางแผนจะเขียนแผนงานและโครงการที่แสดงรายละเอียดของผลงาน กิจกรรม และงบประมาณ ระยะเวลา ตลอดจนปัจจัยนำเข้าอื่นๆ ที่จำเป็นต่อการดำเนินกิจกรรมต่างๆ และสามารถกำหนดต้นทุนในแต่ละกิจกรรมได้ด้วย ที่เรียกว่า “ต้นทุนฐานกิจกรรม” (Activity-Based Costing) หรือ ABC กลุ่มของกิจกรรมที่ตอบสนองผลผลิตโดยใช้ปัจจัยนำเข้าที่จำกัดภายในเวลาที่กำหนด จะเรียกว่า “โครงการ” (Project) และกลุ่มโครงการที่มีกลุ่มกิจกรรมอยู่ภายใต้กลยุทธ์เรียกว่า “แผนงาน” (Programme) สำหรับการเขียนโครงการให้อาศัยเครื่องมือการเขียนโครงการแบบเหตุผลสัมพันธ์ (Logical Framework) หรือ Log Frame เป็นแนวทางสำคัญใช้ประกอบในการเขียนโครงการแบบประเพณีนิยม (Conventional)

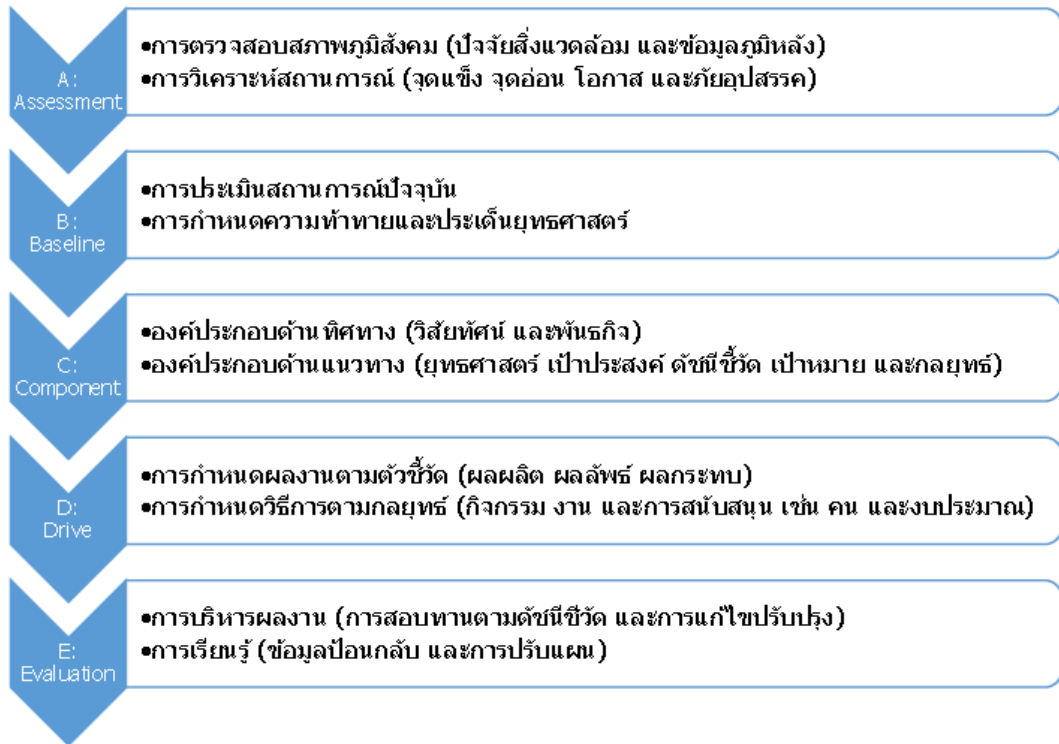
E (Evaluation): องค์กรวมและภูมิสังคม

การประเมินผลเป็นการติดตาม วัดผล และประเมินผล โดยมองอย่างครบวงจรที่เชื่อมโยงองค์ประกอบต่างๆ ของแผนยุทธศาสตร์ การติดตามการดำเนินงานของแผนยุทธศาสตร์มีความสำคัญอย่างยิ่งในการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติให้ได้ผล ให้พินิจพิจารณาเหตุการณที่เกิดขึ้นเทียบกับเกณฑ์วัดผลตามตัวชี้วัด และแนวเสนอนะทางแก้ไขอย่างเชื่อมโยงซึ่งมักอาศัยเครื่องมือวัดตามที่ระบุไว้ในดัชนีชี้วัดผลงานหลัก เพื่อให้เกิดการเรียนรู้และพัฒนาต่อไป

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ตามแบบ ABCDE ตามแนวทางหลักการทรงงานของในหลวง รัชกาลที่ 9 จะช่วยให้การจัดทำยุทธศาสตร์เป็นไปอย่างมีระบบและมีแบบแผนที่ถูกต้อง

ตามหลักวิชาการ นำไปประยุกต์ใช้ได้อย่างมีคุณภาพ และสามารถจัดทำยุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพ

แผนภาพที่ 4 – 2 : การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ตามแบบ ABCDE



ที่มา : คำรงค์ วัฒนา. “การจัดทำยุทธศาสตร์ Strategic Planning”. ศูนย์บริการวิชาการ แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 13.

### อุปสรรคในการเสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติ เพื่อการพัฒนาประเทศ สู่ความมั่งคั่งและยั่งยืน

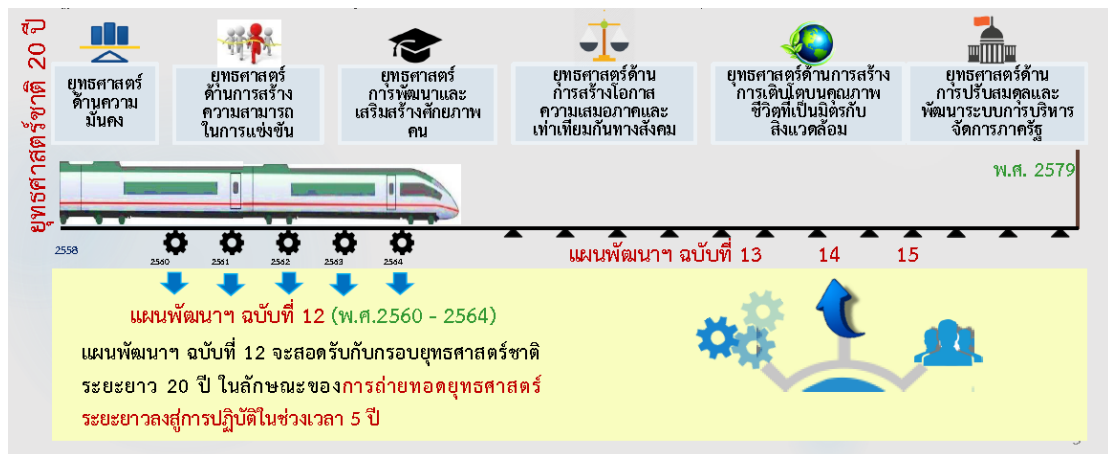
ความเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี กับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12<sup>6</sup>  
กรม. มีมติเมื่อวันที่ 22 ธ.ค. 2558 เห็นชอบทิศทางและกรอบยุทธศาสตร์ของ  
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560 – 2564) ตามที่สำนักงานงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ  
และสังคมแห่งชาติ เสนอ โดยมีความเห็นเพิ่มเติมว่าแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ต้องมีความสอดคล้อง

<sup>6</sup> ทีปรัตน์ วัชรานุกร. “การเสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติ เพื่อการพัฒนาประเทศ สู่ความมั่งคั่งและยั่งยืน”. การประชุมประจำปี 2559 ของ สศช.. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, วันศุกร์ที่ 22 ก.ค.59 ณ ศูนย์แสดงสินค้าอิมแพ็ค เมืองทองธานี.



กับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และมีการแปลงยุทธศาสตร์ชาติดังกล่าวเป็นแผนงาน/โครงการในช่วง 5 ปี โดยระบุแผนปฏิบัติการ และกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จที่เป็นรูปธรรม รวมทั้งให้มีการประเมินผลของการดำเนินงานในรอบ 1 ปี และ 5 ปี

แผนภาพที่ 4 - 3 : ความเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี กับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12



ที่มา : การประชุมประจำปี 2559 ของ สศช.. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, วันศุกร์ที่ 22 ก.ค.59 ณ ศูนย์แสดงสินค้าอิมแพ็ค เมืองทองธานี.

### 1. สถานการณ์ภัยคุกคามด้านความมั่นคงของโลก

1.1 มหาอำนาจขยายอิทธิพลและเพิ่มบทบาทในภูมิภาคต่างๆ ของโลกมากขึ้น เช่น การใช้ยุทธศาสตร์ปักหมุดในภูมิภาคเอเชียของสหรัฐอเมริกา การขยายอิทธิพลของจีนในกลุ่มประเทศอาเซียน ความตกลงหุ้นส่วนยุทธศาสตร์เศรษฐกิจเอเชียแปซิฟิก

1.2 อาชญากรรมข้ามชาติมีการขยายตัว ควบคุมได้ยาก และมีวิธีการที่ซับซ้อนมากขึ้น เช่น การค้ายาเสพติด การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ การค้ามนุษย์ การลักลอบเข้าเมือง และการฟอกเงิน

1.3 การเพิ่มกำลังอำนาจของกองทัพ เนื่องจากความขัดแย้งด้านอาณาเขต ภูมิรัฐศาสตร์ และทรัพยากร เช่น อาวุธนิวเคลียร์ของเกาหลีเหนือ พื้นที่พิพาทเหนือ หมู่เกาะเซนกาคุ กรรมสิทธิ์เหนือหมู่เกาะสแปรตลีย์

1.4 การก่อการร้ายทวีความรุนแรง และมีความถี่มากขึ้น จากรายงานของ Country Reports on Terrorism ปี 2016 เกิดเหตุการณ์ก่อร้าย 11,774 ครั้งทั่วโลก เสียชีวิต 28,300 คน บาดเจ็บ 35,300 คน

## 2. สถานการณ์ภัยคุกคามด้านความมั่นคงของประเทศไทย

2.1 สถาบันหลักของชาติอ่อนแอ ความเห็นต่างของคนในชาติ มีความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ สังคม เยาวชนขาดความเข้าใจในสถาบันหลักของชาติ

2.2 ความเสี่ยงจากปัญหาอาชญากรรมคอมพิวเตอร์

2.3 สถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้

2.4 ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

## 3. ประเด็นท้าทายของการแก้ปัญหาด้านความมั่นคง

3.1 เร่งเสริมสร้างความมั่นคงภายใน ป้องกันปัญหาภัยคุกคาม

3.2 สร้างความพร้อมและผนึกกำลังของทุกภาคส่วน ในการบริหารจัดการด้านความมั่นคง

3.3 สร้างศักยภาพในการป้องกันและแก้ไขสถานการณ์ ที่เกิดจากภัยคุกคามทางทหารและภัยคุกคามอื่นๆ

3.4 สร้างความสอดคล้อง ระหว่างนโยบายด้านความมั่นคง ให้สนับสนุนเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.5 สร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงกับมิตรประเทศ

4. เป้าหมายการพัฒนา เพื่อนำไปสู่ผลประโยชน์ของชาติว่าด้วย ความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน

4.1 ปกป้องและเชิดชูสถาบันหลักของประเทศไทย เชิดชูสถาบันพระมหากษัตริย์ ลดคดีล่วงละเมิดสถาบัน

4.2 สังคมมีความสมานฉันท์ การเมืองมีเสถียรภาพมากขึ้น ผู้เสียชีวิตจากความขัดแย้งลดลง ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาความมั่นคง

4.3 พร้อมรับมือภัยคุกคามทางทหาร พร้อมรับมือกับภัยคุกคาม การก่อการร้าย ลดลง การโจมตีด้านไซเบอร์ลดลง

4.4 ประชาชนในจังหวัดชายแดนใต้มีคุณภาพชีวิตที่ดี โอกาสในการศึกษาและรายได้เพิ่มขึ้น ความเสียหายและการก่อเหตุลดลง ประชาชนร่วมกิจกรรมที่เป็นประโยชน์

4.5 จัดทำแผนงานที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง มีแผนงานที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง ในแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด

4.6 มีความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศเพื่อนบ้าน มีความสัมพันธ์และความร่วมมือด้านความมั่นคงกับมิตรประเทศ คดีที่เกี่ยวข้องกับภัยคุกคามลดลง

## 5. แนวทางการพัฒนาที่มีความสำคัญ

### 5.1 การรักษาความมั่นคงภายใน

5.1.1 สร้างจิตสำนึกของคนในชาติให้มีความรักสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์

5.1.2 เสริมสร้างความปรองดองของคนในชาติ

5.1.3 ป้องกันและแก้ไขความไม่สงบ ในจังหวัดชายแดนใต้

### 5.2 การพัฒนาเสริมสร้างศักยภาพการป้องกันประเทศ

5.2.1 พัฒนาศักยภาพและความพร้อมของกองทัพ

5.2.2 มีระบบเตรียมพร้อมและกลไกเผชิญเหตุที่มีประสิทธิภาพ

5.2.3 พัฒนาระบบงานด้านการข่าวที่มีประสิทธิภาพ

5.2.4 พัฒนาระบบรวบรวมและเชื่อมโยงข้อมูลด้านการก่อการร้ายทั้ง

หน่วยงานภายในและหน่วยงานภายนอกประเทศ

5.2.5 พัฒนาอุตสาหกรรมป้องกันประเทศ

### 5.3 ส่งเสริมความร่วมมือกับต่างประเทศด้านความมั่นคง

5.3.1 ดำเนินความสัมพันธ์กับต่างประเทศอย่างสมดุล

5.3.2 เสริมสร้างความไว้วางใจกับประเทศเพื่อนบ้าน และความร่วมมือในการบริหารจัดการความมั่นคงตามแนวชายแดน

5.3.3 ใช้กรอบและกลไกความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อปกป้องและรักษาผลประโยชน์ของไทย

5.3.4 พัฒนาระบบการเก็บรักษาข้อมูลส่วนบุคคลด้านไซเบอร์ ดูแลระบบการส่งข้อมูลส่วนบุคคลข้ามแดน

### 5.4 การรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

5.4.1 เสริมสร้างความร่วมมือในการรักษาความมั่นคงทางทะเลทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ

5.4.2 แก้ไขปัญหาการแย่งชิงทรัพยากร คุ่มครอง ปกป้อง และรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ

5.4.3 สร้างการรับรู้ ความเข้าใจ การใช้ประโยชน์จากทะเล และมีความรู้ที่ถูกต้องเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

## 5.5 บริหารจัดการความมั่นคงเพื่อการพัฒนา

5.5.1 ปรับปรุงระบบติดตาม ใฝ่ระวัง ศึกษา วิเคราะห์และประเมินสถานการณ์ด้านความมั่นคงพิสูจน์ทราบและคาดการณ์ภัยคุกคาม เพื่อเสนอแนะแผนป้องกันความเสียหายและการเตือนภัยที่อาจเกิดขึ้น

5.5.2 เพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันภัยคุกคามในรูปแบบต่างๆ เพื่อสร้างความพร้อมในการเผชิญสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นอย่างฉุกเฉินทั้งในปัจจุบันและอนาคต

5.5.3 พัฒนากลไกด้านความมั่นคงและระบบการขับเคลื่อนแผนงานต่างๆ ให้พร้อมรับสถานการณ์ทั้งระดับชาติและระดับพื้นที่

## กำหนดแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง

ความสำคัญของความมั่นคงของชาติ<sup>7</sup> อยู่ที่เมื่อชาติมั่นคง ชนในชาติจะสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข ปลอดภัย มีศักดิ์ศรี มีอิสระ เสรี ในการดำเนินชีวิต มีความหวัง สามารถจะมั่นใจในอนาคตของตนเองและลูกหลานได้ ความมั่นคงของชาติจึงมีผลโดยตรงต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่และความปกติสุขของทุกคนในชาติ

แต่การที่จะทำให้ชาติมั่นคง และรักษาความมั่นคงไว้ให้ได้อย่างถาวรนั้นมิใช่เรื่องง่าย อีกทั้งยังยากต่อการทำความเข้าใจ ทั้งนี้ก็เนื่องมาจาก ปัญหาความมั่นคงเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับทุกผู้คนภายในชาติ เกี่ยวเนื่องในทุกกิจกรรมและทุกด้านของสังคม ทั้งในด้านการเมืองภายในประเทศ การเมืองระหว่างประเทศ เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา การทหาร วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี หรือแม้แต่นปัญหาสิ่งแวดล้อมก็ตาม ดังนั้นการทำความเข้าใจในแง่มุมของปัญหาความมั่นคงนั้น จะต้องพิจารณาให้ถ่องแท้ในทุกด้านทุกมุม

นอกจากความเกี่ยวพันของปัญหาความมั่นคงในทุกด้านตามที่กล่าวไป ผลกระทบต่อกันของแต่ละระดับของความมั่นคง หรือความมั่นคงของคนแต่ละกลุ่ม แต่ละขนาด ยังส่งผลให้การศึกษาด้านความมั่นคงมีความยุ่งยากซับซ้อนเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งสภาพของสังคมมนุษย์ที่ไม่เคยหยุดนิ่ง มีลักษณะเป็นพลวัต (Dynamic) จึงทำให้ปัญหาความมั่นคงมีความเป็นพลวัตตามไปด้วย

ปัจจัยสำคัญที่จะทำการศึกษาก็คือ ภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งเป็นปัจจัยหรือสิ่งที่ส่งผลให้ชาติเกิดความไม่มั่นคง นอกจากนี้ปัจจัยสำคัญอีกประการที่ต้องศึกษาก็คือ ยุทธศาสตร์ชาติ โดยเฉพาะยุทธศาสตร์ชาติในส่วนที่ตอบสนองต่อความมั่นคงแห่งชาติ สำหรับอีก

<sup>7</sup> “ความสัมพันธ์ของปัจจัยหลักที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.geocities.ws/wichai\\_chucherd/securityandstrategy.html](http://www.geocities.ws/wichai_chucherd/securityandstrategy.html), 2561.

ปัจจัยสำคัญนั้นคือพลังอำนาจแห่งชาติ ซึ่งเป็นปัจจัยที่จะลี้มไปไม่ได้ ทั้งสามปัจจัยที่จะทำการศึกษาดูถ้าจะเปรียบเทียบแล้ว ก็อาจกล่าวได้ว่า ภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติ ก็คือปัญหา (Threats) ที่จะต้องแก้ไข ในขณะที่ยุทธศาสตร์ชาติในส่วนที่ตอบสนองต่อความมั่นคงก็คือ แนวทาง หรือหนทางปฏิบัติ (Ways) ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว และการแก้ไขปัญหา ก็ต้องการเครื่องมือที่จะนำมาใช้ในการแก้ปัญหาซึ่งนั่นก็คือ พลังอำนาจแห่งชาติ (Means) นั่นเอง ในขณะที่ปลายทางที่พยายามจะไปให้ถึงในการแก้ปัญหาดังกล่าวก็คือความมั่นคง (Ends)

นอกเหนือจากนี้จะได้พิจารณาถึงปัญหาความเกี่ยวพันกันระหว่างความมั่นคงแห่งชาติกับความมั่นคงในแต่ละระดับของสังคม เพื่อให้เราได้มีหลักยึดในการวิเคราะห์ปัญหาความมั่นคงในแต่ละระดับ โดยไม่นำมาปะปนกันจนยากที่จะแยกแยะและวิเคราะห์ได้อย่างถูกต้อง

### ภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติ

การศึกษาในเรื่องความมั่นคง ก็ต้องพิจารณาปัจจัยหรือสิ่งที่ทำให้เกิดความไม่มั่นคงควบคู่กันไปด้วย ซึ่งก็คือการศึกษาถึงลักษณะของความขัดแย้งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายในโลกนี้ที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคง ทั้งนี้ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคมโลกปัจจุบันดำรงอยู่ในสภาวะการณ์ที่ก่อให้เกิดความยุ่งยาก และสลับซับซ้อนกันมากขึ้น แม้กระทั่งในห้วงระยะเวลาที่ประเทศชาติพ้นจากสภาพของการสงครามเต็มรูปแบบแล้วก็ตาม แต่ก็ยังประสบกับปัญหาในเรื่องความปลอดภัยหรือความไม่มั่นคงนานาประการ ในอดีตหากประเทศใดไม่ต้องการเผชิญกับการสงคราม หรือเมื่อสงครามได้ยุติลงแล้ว ประเทศนั้นก็จะมีสันติภาพและความปลอดภัยควบคู่กันไป แต่ในปัจจุบันสภาพการณ์กลับตรงกันข้ามกับที่กล่าวมาแล้ว กล่าวคือแม้ว่าประเทศต่าง ๆ จะไม่มีการสงครามหรือการสู้รบกันก็ตาม แต่ประเทศเหล่านั้นอาจไม่มีความมั่นคงปลอดภัยก็ได้ ทั้งนี้อาจเกิดขึ้นได้จากสาเหตุสองประการด้วยกัน<sup>8</sup>

1. ความไม่มั่นคงปลอดภัย อาจเกิดขึ้นจากประเทศที่มีความขัดแย้งกันในเรื่องผลประโยชน์ของชาติ (National Interests) ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าก็คือภัยคุกคามจากภายนอกนั่นเอง
2. ความไม่มั่นคงปลอดภัย อาจเกิดจากปัญหาการคุกคาม (Threats) จากภายใน  
ในขณะที่ สุรชาติ บำรุงสุข กลับแบ่งภัยคุกคามด้านความมั่นคงออกมาเป็น ปัญหาด้านการทหาร กับปัญหาที่มีใช้การทหาร และยังมีสถาบันหรือนักวิชาการด้านความมั่นคงอีกหลายท่านแบ่งภัยคุกคามดังกล่าวนี้ โดยใช้กรอบของสังคม หรือกรอบของพลังอำนาจแห่งชาติมาเป็นปัจจัยหลักในการแบ่งเช่นที่ สถาบัน Asia – Pacific Center for Security Studies แบ่งเป็น ภัยคุกคามด้านการเมือง ภัยคุกคามด้านเศรษฐกิจ ภัยคุกคามด้านสังคมจิตวิทยา และภัยคุกคามด้านการทหาร

<sup>8</sup> พจน์ พงศ์สุวรรณ, พลตรี, **หลักยุทธศาสตร์ชาติ**. (กรุงเทพฯ : วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร), 2536.

หรือบางท่านอาจพุ่งประเด็นปัญหาความมั่นคงไปที่ปัญหานั้น ๆ เลย โดยมีได้มีกรอบใหญ่จัดกลุ่มให้ยุ่งยาก เช่น แบ่งปัญหาความมั่นคงออกเป็น ปัญหาการแบ่งแยกดินแดน ปัญหาการก่อความไม่สงบ ปัญหาการก่อการร้าย ปัญหาองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ปัญหาการแพร่กระจายของอาวุธทำลายร้ายแรง ปัญหาการแพร่กระจายของเชื้อโรคร้ายแรง ปัญหาโจรสลัด และอาชญากรรมทางทะเล ปัญหายาเสพติด ปัญหาผู้อพยพผิดกฎหมาย ปัญหาการเสื่อมสลายของสิ่งแวดล้อม ปัญหาภัยธรรมชาติร้ายแรง ปัญหาการคอร์รัปชัน และอีกหลาย ๆ ปัญหา เป็นต้น และเช่นเดียวกันก็ได้มีการจัดกรอบการพิจารณาปัญหาความมั่นคง ออกเป็นผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติที่มีมาจากในระดับโลก ระดับภูมิภาค หรือจากภายในประเทศเอง

เพื่อให้เกิดความเข้าใจไปในแนวทางเดียวกัน และสามารถศึกษาถึงปัญหาภัยคุกคามด้านความมั่นคงให้ครบถ้วนในทุกด้าน เอกสารนี้ จะได้ใช้กรอบในการพิจารณาภัยคุกคามต่อความมั่นคงในรูปของปัญหาภัยคุกคามจากภายนอก และปัญหาภัยคุกคามภายใน โดยปัญหาภัยคุกคามจากภายนอกนั้น จะได้แยกย่อยออกไปอีกเป็นภัยคุกคามที่มีมาจากในระดับโลก ระดับภูมิภาค และระดับประเทศรอบบ้าน ในขณะที่ในแต่ละปัญหาภัยคุกคามด้านความมั่นคง ไม่ว่าจะมาจากภายนอก หรือจากภายใน จะได้จัดแบ่งกลุ่มออกเป็นภัยคุกคามทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม จิตวิทยา และการทหารอีกด้วย นอกจากนี้แล้วเพื่อยกประเด็น หรือนำปัญหาใหม่ ๆ ที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงเพิ่มมากขึ้นในปัจจุบัน จึงได้เพิ่มภัยคุกคามในด้านอื่น ๆ ที่นอกเหนือไปจากสี่ด้านที่กล่าวไป อีกทั้งประเด็นปัญหาความมั่นคงต่าง ๆ อาจมีความสัมพันธ์ของปัญหาที่จัดอยู่ในกลุ่มหลายกลุ่ม ก็จะได้แยกแยะให้เห็นในแต่ละกลุ่มไป และเพื่อให้มีความกระจ่างชัดขึ้น จะได้สรุปประเด็นปัญหาในช่วงท้ายของการกล่าวถึงภัยคุกคามไว้ในเรื่องของประเด็นปัญหาที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องซึ่งกันและกัน

ปัญหาจากภายนอกที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติ ในการพิจารณาปัญหาที่กระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติ ที่มีมาจากภายนอกนั้น เป็นการสำรวจหรือวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทางด้านยุทธศาสตร์ของโลก ภูมิภาค และประเทศรอบบ้าน ว่าในปัจจุบันนั้นเป็นเช่นไร มีแนวโน้มอย่างไรในระยะสั้น และระยะยาว ทั้งนี้เป็นการพิจารณาไปให้สอดคล้องกับการแก้ปัญหาด้านความมั่นคงที่กำลังเกิดขึ้นในปัจจุบัน และ สอดคล้องกับการแก้ปัญหาที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งก็คือการกำหนดยุทธศาสตร์ นโยบายด้านความมั่นคงแห่งชาติ เพื่อดำเนินการในปัจจุบัน และแผนการในอนาคตนั่นเอง เช่น ถ้าเป็นการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ในระยะยาว ในห้วงสิบปีขึ้นไป การสำรวจสภาพแวดล้อมภายนอกก็ต้องสำรวจสภาพแวดล้อมในปัจจุบัน และวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่น่าจะเป็นไปได้ที่สุดในห้วงสิบปีต่อไปด้วย ทั้งนี้ก็เพื่อให้การกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อตอบสนองต่อการแก้ปัญหาความมั่นคงในระยะยาว มุ่งต่อการแก้ปัญหาที่จะเกิดขึ้น

จริง ๆ อีกทั้งเราจะต้องพิจารณากำหนดความเบี่ยงเบน ที่จะเกิดขึ้นจากความคลาดเคลื่อนในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมในอนาคต และเกณฑ์การยอมรับได้ที่จะใช้ยุทธศาสตร์เดิมต่อไป โดยทำการปรับแก้เท่านั้น ซึ่งถ้าความเบี่ยงเบนเกินเกณฑ์ดังกล่าวนี้ ก็จะต้องสำรวจ และวิเคราะห์สภาพแวดล้อม รวมทั้งกำหนดยุทธศาสตร์ชาติเพื่อความมั่นคงกันใหม่

1. ผลกระทบที่มาจากในระดับโลก เป็นการสำรวจสภาพแวดล้อม และวิเคราะห์ผลกระทบด้านความมั่นคงในระดับโลก ด้วยการพิจารณาตัวแสดงหลักๆ ซึ่งก็คือองค์กรในระดับโลก เช่น องค์กรสหประชาชาติ องค์กรด้านการเมือง องค์กรด้านเศรษฐกิจ และองค์กรสังคมจิตวิทยา หรือองค์กรด้านสื่อสารมวลชนที่มีศักยภาพ และส่งผลกระทบต่อประเทศต่าง ๆ ในโลกนี้ได้ ประเทศอิมหาอำนาจ และประเทศมหาอำนาจต่าง ๆ ในสังคมโลก องค์กรเอกชน และองค์กรธุรกิจข้ามชาติที่มีผลกระทบโดยทั่วไป เป็นต้น นอกจากนี้ยังต้องพิจารณาถึง เหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นในสังคมโลก ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติด้วย

ในการศึกษาพิจารณา และวิเคราะห์องค์กร และเหตุการณ์ในระดับโลกนี้ จะต้องสำรวจผลกระทบของบทบาท และการกระทำขององค์กร และประเด็นปัญหาสำคัญ ว่ามีผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติในปัจจุบันอย่างไรบ้าง นอกจากนั้นยังต้องวิเคราะห์ให้ได้ว่า ด้วยบทบาทดังกล่าวนี้ และเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นนี้ มีแนวโน้มที่จะเกิดปัญหาความมั่นคงแห่งชาติต่อไปในอนาคตอย่างไรบ้าง ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะได้กำหนดทั้งยุทธศาสตร์ระยะสั้นในปัจจุบัน และยุทธศาสตร์ในการแก้ปัญหาความมั่นคงในอนาคตไว้ด้วย และเพื่อให้เกิดความง่ายต่อการสำรวจ วิเคราะห์ จึงควรมีการจัดแบ่งกลุ่มออกไปเป็นภัยคุกคามด้านความมั่นคงในแต่ละด้าน

1.1 ภัยคุกคามต่อความมั่นคงด้านการเมือง เป็นการสำรวจตรวจสอบนโยบาย และการดำเนินการด้านการเมืองขององค์กร และประเทศอิมหาอำนาจ และประเทศมหาอำนาจ หลังจากนั้นเป็นการวิเคราะห์ถึงผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติว่าจะมีผลกระทบในเชิงบวกหรือเชิงลบเป็นประการใดบ้าง เช่นในปัจจุบันมีองค์กรสหประชาชาติ เป็นองค์กรหลักทางด้านการเมืองของสังคมโลก มีประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศอิมหาอำนาจ มีประเทศจีนเป็นประเทศมหาอำนาจที่มีศักยภาพสูงต่อไปในอนาคต ประเทศในกลุ่ม EU เป็นประเทศมหาอำนาจรอง ๆ ลงมา ประเทศญี่ปุ่น และออสเตรเลีย ก็เป็นอีกประเทศที่อาจมีบทบาทสูงอยู่ในระดับโลกได้เช่นกัน ในขณะที่เดียวกัน องค์กรเอกชน และสื่อสารมวลชน เช่น CNN ก็เป็นตัวแสดงที่มีบทบาทสูงในสังคมระดับโลก และอาจส่งผลกระทบต่อปัญหาความมั่นคงด้านการเมืองได้ ดังนั้นในการสำรวจ และวิเคราะห์ภัยคุกคามด้านความมั่นคงควรจะได้ออกมาในรูปแบบนโยบายด้านการเมืองขององค์กรสหประชาชาติเป็นเช่นไร เช่น กำหนดให้ประเทศต่าง ๆ ในสังคมโลก จะต้องมีความเป็นเสรีประชาธิปไตย ประชาชนจะต้องมีสิทธิ และเสรีในการเลือก และดำรงชีวิตของตนเอง เป็นต้น

และจะต้องวิเคราะห์ออกมาว่าด้วยนโยบายดังกล่าวนี้จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงด้านการเมืองของชาติอย่างไร ทั้งในระยะสั้น และระยะยาว นอกจากนี้แล้วจะต้องพิจารณาถึงการดำเนินการต่าง ๆ ขององค์การสหประชาชาติ ที่จะมีผลกระทบต่อความมั่นคงด้านการเมืองของประเทศด้วย เช่น นโยบายในการเข้าไปแทรกแซงและจัดระเบียบสังคมโลก จะมีผลกระทบหรือไม่อย่างไร เป็นต้น

1.2 นโยบาย และการดำเนินการด้านการเมือง ของประเทศสมาชิกอำนาจ และประเทศสมาชิกอำนาจต่าง ๆ เป็นเช่นไร และจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติอย่างไรบ้างทั้งในระยะสั้น และระยะยาว

1.3 องค์กรเอกชน และองค์กรด้านสื่อสารมวลชน มีนโยบาย แนวทางการดำเนินการเป็นเช่นไร และจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงด้านการเมืองของชาติอย่างไรบ้าง

2. ภัยคุกคามต่อความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ เป็นการสำรวจ ตรวจสอบนโยบายด้านเศรษฐกิจขององค์กร ประเทศสมาชิกอำนาจ และประเทศสมาชิกอำนาจ หลังจากนั้นเป็นการวิเคราะห์ถึงผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติ ว่าจะมีผลกระทบในเชิงบวก หรือเชิงลบเป็นประการใดบ้าง เช่น ในปัจจุบันมีองค์กรด้านเศรษฐกิจ เช่น IMF WTO APEC และองค์กรด้านเศรษฐกิจอื่น ๆ ของโลก มีประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น และกลุ่ม EU เป็นประเทศสมาชิกอำนาจทางด้านเศรษฐกิจ มีประเทศจีนที่กำลังพัฒนาขึ้นมาเป็นมหาอำนาจทางด้านเศรษฐกิจต่อไปในอนาคต ในขณะที่เดียวกันก็มี องค์กรเอกชน องค์กรการค้าข้ามชาติ และสื่อสารมวลชน เช่น CNN ที่เป็นตัวแสดงที่มีบทบาทสูง และอาจส่งผลกระทบต่อปัญหาความมั่นคงด้านการเศรษฐกิจของประเทศได้ ดังนั้นในการสำรวจ และวิเคราะห์ภัยคุกคามด้านความมั่นคงควรจะได้ออกมาในรูปแบบ นโยบาย และการดำเนินงานด้านเศรษฐกิจขององค์กรด้านเศรษฐกิจต่าง ๆ ของโลกเป็นเช่นไร เช่น กำหนดให้ประเทศต่าง ๆ ในสังคมโลก จะต้องมีความเป็นเสรีด้านการค้า สินค้าต่าง ๆ ของโลกที่ผลิตมาจะต้องไม่มีการลอกแบบ โดยต้องยึดกฎหมายลิขสิทธิ์ สินค้าจะต้องได้มาตรฐานกำหนด ISO เป็นต้น จะต้องวิเคราะห์ว่าด้วยนโยบายดังกล่าวนี้จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงด้านเศรษฐกิจของชาติอย่างไร ทั้งในระยะสั้น และระยะยาว

2.1 นโยบาย และการดำเนินการด้านเศรษฐกิจ และการค้า ของประเทศสมาชิกอำนาจ และประเทศสมาชิกอำนาจต่าง ๆ เป็นเช่นไร และจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติทางด้านเศรษฐกิจอย่างไรบ้าง ทั้งในระยะสั้น และระยะยาว

2.2 องค์กรเอกชน องค์กรการค้าข้ามชาติ และองค์กรด้านสื่อสารมวลชน มีนโยบาย และแนวทางการดำเนินการเป็นเช่นไร และจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงด้านเศรษฐกิจของชาติอย่างไร เช่น การใช้สื่อสารมวลชน ในการกำหนดยุทธศาสตร์การค้าและโฆษณาข้ามชาติ ส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมผู้บริโภคของคนในชาติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อปัญหาความมั่นคงด้านเศรษฐกิจต่อไป เป็นต้น



3. ภัยคุกคามต่อความมั่นคงด้านสังคมจิตวิทยา เป็นการสำรวจ ตรวจสอบนโยบาย และการดำเนินงานขององค์กรต่าง ๆ ประเทศภูมิภาคอำนาจ และประเทศมหาอำนาจ ในสังคมโลก ที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงด้านสังคมจิตวิทยา ที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิต วัฒนธรรมประเพณีของ คนในชาติได้ โดยเป็นการวิเคราะห์ถึงผลกระทบทั้งในเชิงบวก และเชิงลบ เช่นในปัจจุบันมีองค์กร ด้านศาสนา สื่อสารมวลชน องค์กรด้านธุรกิจบันเทิงต่าง ๆ เป็นองค์กรที่ส่งผลกระทบต่อความ มั่นคงทางด้านสังคมจิตวิทยาของคนในชาติได้ อีกทั้งยังมีประเด็นสำคัญ ๆ ที่เกิดขึ้นมาในสังคมโลก แล้วจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงด้านนี้อีกมากมาย เช่น ความเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกใน กระแสโลกาภิวัตน์ ที่จะเข้ามาเปลี่ยนวิถีชีวิตของคนในชาติไปจากเดิม ประเด็นปัญหาเสียดิจของ โลกที่ส่งผลกระทบต่อสังคม ประเด็นการอพยพของประชากรโลก เป็นต้น นอกจากนี้แล้วประเทศ บางประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศจีน ประเทศในกลุ่ม EU ประเทศญี่ปุ่น และ ออสเตรเลีย ก็เป็นประเทศที่มีอิทธิพล และอาจส่งผลทางด้านสังคมจิตวิทยาต่อประเทศเล็ก ๆ ได้ เช่นกัน ดังนั้นในการสำรวจ และวิเคราะห์ภัยคุกคามด้านความมั่นคงควรจะได้ออกมาในรูป นโยบายในการดำเนินการขององค์กรศาสนา องค์กรด้านการสื่อสารมวลชน องค์กรธุรกิจการ บันเทิง เป็นเช่นไร และจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงด้านการสังคมจิตวิทยาของชาติอย่างไร ทั้งใน ระยะสั้น และระยะยาว

3.1 นโยบาย และการดำเนินการด้านสังคมจิตวิทยาของประเทศภูมิภาคอำนาจ และประเทศมหาอำนาจต่าง ๆ เป็นเช่นไร และจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางด้านสังคมจิตวิทยา หรือไม่ อย่างไร ทั้งในระยะสั้น และระยะยาว

3.2 ผลกระทบจากกระแสโลกาภิวัตน์ จะทำให้สังคมมีการเปลี่ยนแปลงไปเช่นไร และจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงด้านสังคมจิตวิทยาหรือไม่อย่างไร ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นใน สังคมโลก เช่น ปัญหาเสียดิจ ปัญหาผู้อพยพ ปัญหาอินเทอร์เน็ตที่ไม่เหมาะสม จะมีผลกระทบต่อความมั่นคงด้านสังคมจิตวิทยา หรือไม่อย่างไร เป็นต้น

4. ภัยคุกคามต่อความมั่นคงด้านการทหาร เป็นการสำรวจ ตรวจสอบนโยบายด้าน การทหารขององค์กร ประเทศภูมิภาคอำนาจ และประเทศมหาอำนาจ หลังจากนั้นเป็นการวิเคราะห์ ถึงผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติ ว่าจะมีผลกระทบในเชิงบวก หรือเชิงลบเป็นประการใดบ้าง สำหรับในการสำรวจและวิเคราะห์ควรจะได้มีรูปแบบออกมา เช่น นโยบายด้านการทหารของ องค์กรสหประชาชาติเป็นเช่นไร การจัดกำลังในการรักษาสันติภาพ การจัดกำลังเข้าไปแทรกแซง ในบางประเทศ เป็นเช่นไร และจะต้องวิเคราะห์ออกมาว่า ด้วยนโยบายดังกล่าวนี้จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงด้านการทหารของชาติอย่างไรทั้งในระยะสั้น และระยะยาว

4.1 นโยบาย และการดำเนินการด้านการทหาร ของประเทศอภิมหาอำนาจ และ ประเทศมหาอำนาจต่าง ๆ เป็นเช่นไร มีแนวโน้มของการรุกรานด้านการทหารหรือไม่ และจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติอย่างไรบ้างทั้งในระยะสั้น และระยะยาว

4.2 องค์กรเอกชน และองค์กรด้านสื่อสารมวลชน มีนโยบาย แนวทางการ ดำเนินการเป็นเช่นไร และจะส่งผลกระทบต่อกิจการด้านการทหาร และความมั่นคงด้านการทหารของชาติ หรือไม่ อย่างไร

5. ภัยคุกคามต่อความมั่นคงด้านอื่น ๆ เป็นการสำรวจ ตรวจสอบประเด็นปัญหาด้าน อื่น ๆ ที่นอกเหนือจากสี่ด้านที่กล่าว ไปแล้ว ซึ่งอาจมีประเด็นปัญหาสำคัญในแต่ละช่วงที่เด่นขึ้นมา และอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติเป็นอย่างมาก ไม่ว่าจะส่งผลกระทบในเชิงบวก หรือ เชิงลบ ก็ตาม เช่นในปัจจุบันมีประเด็นปัญหา การเสื่อมสลายของสภาวะแวดล้อมของโลก ที่นำไปสู่ การเกิดภัยธรรมชาติร้ายแรง ปัญหาสภาพเรือนกระจกของโลก ที่อาจส่งผลให้ระดับน้ำในโลกล ูงขึ้น สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้เป็นผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติด้วยเช่นกัน ในการสำรวจ และ วิเคราะห์ภัยคุกคามด้านความมั่นคงควรจะได้ออกมาในรูป ประเด็นปัญหาความมั่นคงที่เกิดขึ้น กับผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติ ทั้งในระยะสั้น และระยะยาว

5.1 ผลกระทบที่มาจากระดับภูมิภาค เป็นการสำรวจสภาพแวดล้อม และวิเคราะห์ ผลกระทบด้านความมั่นคงในระดับภูมิภาค แนวทางในการพิจารณายังคงคล้ายคลึงกับในระดับโลก กล่าวคือ ดำเนินการด้วยการพิจารณาตัวแสดงหลัก ๆ ซึ่งก็คือ องค์กรในระดับภูมิภาค เช่น ASEAN องค์กรด้านการเมือง องค์กรด้านเศรษฐกิจ และองค์กรด้านสังคมจิตวิทยา หรือองค์กรด้าน สื่อสารมวลชนในระดับภูมิภาคที่มีศักยภาพและส่งผลกระทบต่อประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาค ประเทศ อภิมหาอำนาจ ประเทศมหาอำนาจ หรือประเทศสำคัญ ๆ ที่ส่งผลกระทบโดยตรงในระดับภูมิภาค องค์กรเอกชน และองค์กรธุรกิจข้ามชาติที่มีผลโดยทั่วไป เป็นต้น นอกจากนี้ยังต้องพิจารณาถึง เหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นในระดับภูมิภาค ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติด้วย

5.2 ในการศึกษาพิจารณา และวิเคราะห์องค์กร และเหตุการณ์ในระดับภูมิภาค ก็เช่นเดียวกับระดับโลก กล่าวคือ จะต้องสำรวจผลกระทบของบทบาท และการกระทำขององค์กร และประเด็นปัญหาสำคัญว่ามีผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติในปัจจุบันอย่างไรบ้าง นอกจากนั้นยังจะต้องวิเคราะห์ให้ได้ออกมาว่าด้วยบทบาทดังกล่าวนี้ และเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นนี้ มีแนวโน้มที่จะเกิดปัญหาความมั่นคงแห่งชาติต่อไปในอนาคตบ้าง ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะได้กำหนดทั้ง ยุทธศาสตร์ระยะสั้นในปัจจุบัน และยุทธศาสตร์ในการแก้ปัญหาความมั่นคงในอนาคตไว้ได้ และ เนื่องจากมีแนวทางพิจารณาเช่นเดียวกับในระดับโลก

ผลกระทบที่มาจากประเทศรอบบ้าน เป็นการพิจารณาสภาพของภัยคุกคาม หรือ ปัญหาความมั่นคงที่สำคัญ ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากประเทศรอบบ้านนั้น ถึงอย่างไรก็จะมีอาณาเขต บริเวณที่ติดต่อกันอยู่เสมอ หรือที่กล่าวว่าไม่สามารถยกประเทศหนีไปที่ไหนได้ และเช่นเดียวกัน เมื่อมีอาณาเขตของประเทศติดต่อกัน ก็ย่อมต้องมีการกระทบกันเป็นธรรมดา ดังนั้นการพิจารณา ปัญหาภัยคุกคามที่อาจมาจากประเทศรอบข้างจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

ในการสำรวจ และวิเคราะห์นั้น ควรที่จะได้แยกแยะออกมาเป็นประเทศในแต่ละด้าน ว่ามีนโยบายในภาพรวมเช่นไร มีนโยบายโดยตรงต่อประเทศของเราอย่างไร มีการดำเนินการ ที่ผ่านมา และจะดำเนินการเป็นเช่นไร และจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติของเราในแต่ละ ด้านเช่นไรบ้าง รวมทั้งควรมีการแยกออกมาเป็นผลกระทบต่อความมั่นคงด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา การทหาร และด้านอื่น ๆ เช่นเดียวกับการวิเคราะห์ในหัวข้อระดับโลก นอกจากนี้ ยังคงต้องสำรวจปัญหาที่เป็นปัญหาโดยรวมของทุกชาติด้วย เช่น ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ปัญหาอาชญากรรมในทะเล เป็นต้น

### **ปัญหาจากภายในที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติ**

เป็นการสำรวจ และวิเคราะห์ปัญหาความมั่นคงที่เกิดขึ้นภายในประเทศเป็นหลักการจัดแบ่งกลุ่มออกเป็นปัญหาทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา การทหาร และอื่น ๆ จะทำให้พิจารณาปัญหาได้ง่ายขึ้น อีกทั้งรูปแบบก็ควรเป็นในลักษณะของการสำรวจปัญหาในปัจจุบัน วิเคราะห์แนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในอนาคต กำหนดหาข้อดี และข้อเสียต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น และผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติในแต่ละด้าน

ตัวอย่างในการดำเนินการเพื่อพิจารณา และวิเคราะห์ปัญหาภัยคุกคามด้านความมั่นคงภายในประเทศ สามารถที่จะแสดงได้ดังนี้

#### **1. ปัญหาทางด้านการเมือง การปกครอง**

1.1 ปัญหาทางด้านการเมือง การปกครอง นับตั้งแต่ พ.ศ.2475 ที่ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช มาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ปรากฏว่าประชาธิปไตยของไทยล้มลุกคลุกคลานมาโดยตลอด ในการแก้ไขปัญหาโดยการเปลี่ยนรัฐบาลด้วยวิธีการยึดอำนาจ การปฏิวัติรัฐประหาร ครั้งแล้วครั้งเล่า ก็ไม่อาจนำพาประเทศไปสู่ประชาธิปไตยดังที่มุ่งหวังได้ ประโยชน์สุขก็มิได้ตกอยู่กับประชาชนส่วนใหญ่ ตามจุดมุ่งหมายของประชาธิปไตย แต่กลับไปตกอยู่กับคนบางกลุ่มที่กุมอำนาจทางการเมือง หรือกลุ่มที่มีอิทธิพลโยงใยกับผู้มีอำนาจทางการเมือง เกิดความไม่เป็นธรรมทั้งทางด้าน เศรษฐกิจและสังคม จนเป็นเงื่อนไขของความแตกแยกกันในสังคม จนกระทั่งส่งผลให้สังคมถูก

แทรกแซงการบริหารประเทศจากอิทธิพลจากภายนอก อิทธิพลของกลุ่มคนบางกลุ่มที่สามารถเกาะกุมจุดอ่อนในการบริหารประเทศของรัฐบาลได้

การเปลี่ยนแปลงโดยใช้กำลัง ไม่ว่าจะเป็นการยึดอำนาจ การปฏิวัติ รัฐประหาร สิ่งที่ปรากฏตลอดมาก็คือ ผู้กระทำสำเร็จจะได้ตำแหน่งเป็นการปูนบำเหน็จแก่ผู้เข้าร่วม พร้อมทั้งการจัดวางพวกของตนให้คุมกำลังสำคัญ ๆ เอาไว้ เพื่อเป็นฐานอำนาจของตน เมืองไทย แม้จะมีคนดีมาก ถ้าไม่ใช่พรรคพวกก็ต้องตกกระป๋องไป เพราะการรวมอำนาจ การผูกขาดของผู้มีกำลัง ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นเครื่องมือที่ดีมีประสิทธิภาพของการบริหารงานของรัฐบาล ประเทศใดมีระบบบริหารราชการที่ดี มีข้าราชการที่ซื่อสัตย์และมีความสามารถเป็นที่ยอมรับของประชาชน ก็จะได้รับความสำเร็จ และความร่วมมือจากประชาชน และทำให้ประเทศชาติสามารถผ่านพ้นวิกฤตการณ์ทางการเมืองไปได้

1.2 ปัญหาเกิดจากอิทธิพลอำนาจมืด เรื่องของอิทธิพลอำนาจมืดเป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้ลายความเป็นธรรมของสังคม และบ่อนทำลายประเทศชาติอย่างยิ่ง ปัญหาใหญ่ ๆ มากมายหลายปัญหาเกิดจากอิทธิพล ซึ่งเข้าไปแฝงเร้นอยู่ใน อำนาจรัฐ ผู้มีอิทธิพลยอมห่างไกลจากคุณธรรม มีความเห็นแก่ได้ จะใช้อำนาจและอิทธิพลในทางที่ไม่ชอบธรรม จนเกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประเทศชาติ ปัญหาสำคัญที่เกิดจากอิทธิพลดังกล่าวดังนี้

1.3 อิทธิพลอำนาจมืดตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับชาติ สมคบกันทำการทุจริตในเรื่องใหญ่ เช่น ยาเสพติด การตัดไม้ทำลายป่า ผู้ที่ตกเป็นเครื่องมือของพวกนี้คือประชาชนที่ยากจน ผู้ที่รู้เท่าไม่ถึงการณ์และผู้หลบหนีเงื้อมมือของกฎหมาย เจ้าหน้าที่ที่ดี พลเมืองดีหรือใครก็ตามที่บังอาจไปแตะต้องเข้า ก็จะถูกกระแสนิทธิพลทำร้าย ทำลาย ไม่บาดเจ็บล้มตายก็เสียนาคตไปเลย และยังระบบการปกครองส่วนท้องถิ่นได้เปลี่ยนแปลงไป ก็ได้ยิ่งส่งผลให้ผู้มีอิทธิพลผูกเชื่อมต่อกันมากยิ่งขึ้น

1.4 อิทธิพลทางการค้า จากการที่เรามีเศรษฐกิจแบบทุนเสรีแบบของเราก็มีความหย่อนในการควบคุมดูแลอย่างรัดกุมโดยหน่วยงานของรัฐ ความไม่รัดกุมและความหย่อนยานจะทวีขึ้น เมื่ออิทธิพลค้าเข้าโยงโยกับอำนาจการเมืองหรือเข้าไปมีอำนาจทางการเมืองได้โดยทางหนึ่งทางใด ลักษณะเช่นนี้จะเกิดระบบผูกขาดในวงการค้าขึ้น เมืองไทยเราไม่ว่าธุรกิจใด ๆ ก็ตาม ทั้งธุรกิจการค้า ผลิตผลทางเกษตร ธุรกิจการอุตสาหกรรมต่าง ๆ ตลอดจนธุรกิจการเงิน การธนาคาร ต่างก็จะมียักษ์ใหญ่ในวงการคุมอำนาจส่วนใหญ่ของธุรกิจแต่ละสาขาอยู่ พวกนี้เปรียบเสมือนแม่เหล็กมีแรงดึงดูด พวกพ่อค้ากลุ่มเล็ก รายย่อย ซึ่งแม้จะมีเป็นจำนวนมากแต่ก็เปรียบเสมือนเศษเหล็กที่ถูกแรงดึงดูดจากแม่เหล็ก จะหลุดพันไปได้ยาก จะต้องตกอยู่ในสภาวะจำยอม ต้องคล้อยตามกลุ่มผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจการค้าเหล่านี้ พวกนี้จะสามารถรวมหัวกันกำหนดราคาสินค้าอุปโภค

บริโภคที่จำเป็น สามารถจำกัดการผลิต กักตุนสินค้าป็นตลาด และไหลานให้มีการปิด ๆ เปิด ๆ ของ การอนุญาตส่งออกและนำเข้า นี่คือการเอาเปรียบสังคมและเป็นการซ้ำเติมคนยากจน เช่น ชาวไร่ ชาวนา ซึ่งเป็นพลเมืองส่วนใหญ่ของประเทศให้ทวีความคับแค้นยิ่งขึ้น ดังเห็นได้ว่าในปัจจุบัน ร้านค้ารายเล็กได้ล้มหายตายจากกันไปเป็นส่วนมาก จะคงเหลือก็พวกซูเปอร์มาเก็ต ห้างสรรพสินค้าใหญ่ ๆ ซึ่งมีทุนมหาศาล โดยที่มิมีการควบคุมที่ดี ผู้ที่มีทุนมากกว่าก็จะได้เปรียบใน การค้าแบบเสรี นอกจากนี้แล้วในปัจจุบันผู้ที่ป็นนายทุนใหญ่กลับมิใช่คนไทย กลับกลายเป็นกลุ่ม ธุรกิจข้ามชาติ ที่เข้ามาป็นนายทุนใหญ่คอยควบคุมทุกสิ่งทุกอย่างภายในชาติ

1.5 อิทธิพลเงิน สามารถใช้อำนาจเงินเพื่อให้ได้อำนาจทางการเมืองเพื่อหัน ทิศทางทางการเมือง และสามารถสร้างสถานการณ์กดดันทางการเมืองได้อีกด้วย ใช้อำนาจเงินเพื่อ อภิสัทธิต่าง ๆ ทางการค้าและทางกฎหมายก็ได้อีก จึงนับป็นบ่อเกิดของการคอร์รัปชันและทุจริตข้อ ราษฎรบังหลวง และทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่สังคมนา ๆ ประการ นอกจากนี้ยังมีปัญหาด้าน การเมือง การปกครองอื่นๆ อีกมากมาย

## 2. ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ

2.1 ปัญหาการตลาด ความทุกข์ของชาวไร่ ชาวนา เกษตรกร และวงการอุตสาหกรรม ก็คือผลิตผลเพาะปลูก และสินค้าผลิตภัณฑ์ที่ผลิตขึ้นมาต้องประสบปัญหาการตลาด ทำให้ต้องขาย ผลผลิตในราคาต่ำที่ไม่คุ้ม

การที่เป็นเช่นนี้สาเหตุที่สำคัญคือ หย่อนการประสานงานระหว่างการผลิต และการตลาด ขาดการศึกษาและวิจัยความต้องการของตลาดทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ ทำให้ เกิดปัญหาสินค้าล้นตลาด หรือผลิตสินค้าที่ไม่อยู่ในความต้องการของตลาด และผู้ผลิตยังได้รับ บริการทางด้านข้อมูลไม่เพียงพอ ไม่ทราบว่ามิตตลาดสินค้าที่ไต่บ้าง ราคาสินค้าเป็นอย่างไร จึงทำให้ ถูกพ่อค้าคนกลางเอาเปรียบกดราคาสินค้า จะเห็นได้ว่าปัญหาราคาข้าวเปลือก ราคาอ้อย ทำให้ ชาวนา ชาวไร่ต้องเดินขบวนเข้ากรุงเทพฯ แล้วก็จะมิชวานาชาวไร่เทียมผสมโรงอยู่เสมอ

2.2 ปัญหาความยากจน เรื่องความยากจนป็นเรื่องที่ถูกกล่าวขวัญกันมาก ว่าความจนนั้นเกิดจากอะไร และแก้ไหนดจึงจะเรียกว่าจน ซึ่งเรามักจะเรียกว่ามิไม่กินไม่พอใช้ นั้นเอง การมิไม่พอกินไม่พอใช้ทำให้คนสร้างปัญหาอย่างไรบ้าง ป็นเรื่องที่น่าจะนำมาพิจารณา การแก้ปัญหาความยากจนให้แก่คน ก็เท่ากับแก้ปัญหาของคนในบ้านเมืองให้แก่บ้านเมืองนั่นเอง ปัญหาที่ควรจะนำมาพิจารณาได้แก่

ความยากจนในชนบท ป็นเพราะขาดที่ทำมาหากิน ความสะดวกในการ ลงทุน ลงแรง เช่น น้ำ ถนน ไฟฟ้า และเทคโนโลยี ยังเข้าไปไม่ถึง ขาดทุนรอนและขาดความรู้ใน การประกอบอาชีพ คนพวกนี้ป็นห่วงมาก เพราะถูกดึงไปป็นเครื่องมือป็นแนวหน้าเข้าไปทำ

มาหากินในป่าสงวน พวกอิทธิพลก็ได้รวยไปกับไม้เถื่อน ขบวนการปลูกกัญชา ยาเสพติด แร่เถื่อน อาวุธเถื่อน เพราะได้คนจนเหล่านี้เป็นเครื่องมือ และสภาวะความเดือนร้อนดิ้นรนของคนจนเหล่านี้ เมื่อไม่ได้รับการดูแลจากเจ้าหน้าที่บ้านเมือง มีหน้าซ้ำถูกกดขี่อีก จึงได้ปรากฏว่าคนจำนวนไม่น้อย ที่ได้รับความช่วยเหลือ และการชักจูงจากองค์กรเอกชน และองค์กรอิสระต่าง ๆ ให้เข้าร่วมและ กลายเป็นปฏิปักษ์ต่อเจ้าหน้าที่บ้านเมือง

คนจนบางกลุ่มเมื่อหมดฤดูทำนาทำไร่ หรือในสภาพฝนแล้ง น้ำท่วม การทำ นานา ทำไร่ไม่ได้ผลก็ต้องทิ้งไร่นา หลังไหลเข้ามาแออัดอยู่ในเมืองเพื่อหางานทำ เกิดการแออัด มั่วสุม จะเห็นได้ว่าในกรุงเทพฯ มีชุมชนแออัดที่เป็นแหล่งเสื่อมโทรมกว่า 500 แห่ง ประชาชนใน แหล่งดังกล่าวเป็นผู้ที่ยากจน ด้อยการศึกษา มีรายได้น้อย หาเช้ากินค่ำ และมีชีวิตอยู่ท่ามกลางความ ยากลำบาก สภาพแวดล้อมไม่ถูกลักษณะ เสื่อมโทรมทั้งในด้านความเป็นอยู่ ร่างกายและจิตใจ เมื่อ ไม่มีการดิ้นรน มีเวลาว่างก็ประพฤติตัวเป็นไทยมุง ใครเข้าจะเดินขบวน เขาจะประท้วงกันที่ไหน หรือมีเหตุการณ์อะไรก็จะไปผสมโรงสมทบด้วย ด้วยความว่างเปล่า และก็มีที่รับจ้างเป็นหน้าม้า ไทยมุง รับจ้างหาเสียง รับแจกใบปลิวเถื่อน ส่วนมากมักจะมั่วสุมกัน ประพฤติสิ่งที่ไม่สมควรและ ผิดกฎหมาย เช่น เล่นการพนัน ดิดสิ่งเสพติด ลักทรัพย์ จี้ทรัพย์ ก่อปัญหาแก่สังคมอย่างมาก

ความยากจนของคนในเมือง ส่วนใหญ่เกิดจากรายได้ที่ไม่ได้เพิ่มขึ้นตาม อัตราส่วนของราคาสินค้าและบริการที่เพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ จนไม่สามารถจะควบคุมรายจ่ายให้ เหมาะสมกับรายได้ ความเจริญทางเทคโนโลยีที่มีมากขึ้น ยิ่งกระตุ้นความต้องการของคนให้มีความ ต้องการสินค้าและบริการต่าง ๆ จนเกินกำลังของคน เกิดความขัดแย้งระหว่างความต้องการในชีวิตที่ดีขึ้นกับสภาพของความเป็นจริง มีระบบผ่อนส่งซึ่งมีประโยชน์ทำให้ได้สินค้ามาก่อนแล้ว ผ่อนชำระ แต่ก็เป็นการทำให้คนส่วนใหญ่ตกอยู่ในสภาพที่เป็นหนี้เป็นสิน อันเนื่องมาจากความ ต้องการของคน เมื่อดิ้นรนหาทางออกไม่ได้ก็หันไปทำการทุจริตต่อหน้าที่คดโกง และเกิดปัญหา อาชญากรรมตามมา

2.3 ปัญหาการขาดดุลการค้า การขาดดุลการค้า นับเป็นปัญหาหลักทางเศรษฐกิจที่ ประเทศไทยต้องเผชิญติดต่อกันมาตลอดเวลา และได้รุนแรงขึ้นเป็นลำดับ ทั้งนี้เพราะไทยมีขีด ความสามารถทางเทคโนโลยีจำกัด และไม่สามารถพึ่งตนเองได้ทางเทคโนโลยี จึงได้กลายเป็น ปัญหารุนแรงยิ่งขึ้นเมื่อเศรษฐกิจของประเทศไทยต้องพึ่งพาอาศัยต่างประเทศเพิ่มขึ้นทุกขณะ กล่าวคือการพัฒนาอุตสาหกรรมของไทย ต้องพึ่งปัจจัยการผลิตจากต่างประเทศ สินค้าที่ประเทศ ไทยผลิตได้จะต้องอาศัยตลาดจากต่างประเทศมากขึ้น ประเทศไทยก้าวเข้าสู่การแข่งขันทาง เศรษฐกิจของโลกกว้าง ในระบบการค้าเสรีโดยเทคโนโลยีของเรายังตามเขาไม่ทัน อีกทั้งเงินทุนก็ ไม่เพียงพอที่จะต่อสู้ จนบางครั้งก็ถูกโจมตีระบบการเงินเพื่อทำลายคู่แข่งทางด้านเศรษฐกิจไปก็มี

แต่สินค้าบรรพสินค้าของไทยเป็นสินค้าเกษตรกรรม เช่น ข้าว ถั่ว มัน และที่พัฒนาในช่วงหลังก็คือ สินค้าบริการ ซึ่งสินค้าเหล่านี้เพื่อแลกกับสินค้าต่างประเทศ ปัจจุบันไทยก็ยังผลิตสินค้าเช่นเดิม เพื่อแลกกับสินค้าอุตสาหกรรมที่ก้าวหน้าทันสมัย ซึ่งไทยมีความต้องการเพิ่มขึ้นและเพิ่มขึ้น ความแตกต่างของราคาของสินค้าออก และสินค้าเข้าจึงได้ขยายตัวมากขึ้น และมีแนวโน้มที่จะมากขึ้นในอนาคต

ในการผลิตสินค้าต่าง ๆ ในปัจจุบัน เทคโนโลยีเป็นค่าใช้จ่ายสูงสุดในต้นทุนการผลิต ผลผลิตเกษตร มูลค่าทั้งหมดของเครื่องจักรก็คือเทคโนโลยี หรือภูมิปัญญาของผู้คิดค้นออกแบบและผลิตเครื่องจักรขึ้นมา ทั้งนี้การที่พึ่งตนเองไม่ได้ทางเทคโนโลยี ขาดความรู้ความสามารถที่จะออกแบบและผลิตเครื่องจักร อุปกรณ์ หรือแม้กระทั่งซ่อมแซมเมื่อชำรุดประเทศไทยจะต้องจ่ายเงินมหาศาล เพื่อซื้อความรู้ความสามารถดังกล่าวจากต่างประเทศ อีกทั้งสังคมโลกยังถูกบังคับด้วยระบบลิขสิทธิ์ที่เอื้อประโยชน์โดยรวมกับประเทศพัฒนา แต่ส่งผลกระทบต่อประเทศกำลังพัฒนา

การพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนสินค้านำเข้า จึงเป็นภาระหน้าที่หนักหน่วงต่ออุตสาหกรรมและอุตสาหกรรมการเงินของประเทศ เพราะต้องซื้อเทคโนโลยีจากต่างประเทศเข้ามา เช่น เครื่องจักร อุปกรณ์ ส่วนประกอบ วัตถุดิบ และอื่น ๆ มากมาย ค่านิยมของคนไทย มีความเชื่อว่าคุณภาพสินค้าของไทยสู้ต่างประเทศไม่ได้ จึงไม่รู้ว่าไทยผลิตสินค้าอะไรได้บ้างและคุณภาพเป็นอย่างไร เพราะผู้ผลิตไปใช้ตราของต่างประเทศเสียหมด ไม่กล้าบอกว่าผลิตในประเทศไทย เพราะเกรงว่าจะขายไม่ได้เพราะคนไทยไม่นิยม มีบางกรณีที่ผู้ผลิตมีสัญญาที่ต้องผลิต เพื่อการส่งออกในนามของลูกค้าต่างประเทศ คนไทยจึงไม่รู้จักและไม่มีโอกาสได้ใช้ มีเสมอที่คนไทยไปต่างประเทศแล้วซื้อสินค้าซึ่งผลิตในประเทศไทยเข้ามา และเข้าใจว่าเป็นของต่างประเทศ นอกจากนี้ยังมีปัญหาด้านเศรษฐกิจอื่น ๆ อีกมากมาย

### 3. ปัญหาทางด้านสังคมจิตวิทยา

3.1 ปัญหาที่มีผลกระทบต่อสถาบันที่เป็นสถาบันที่มีบุญคุณแห่งชาติ การที่บ้านเมืองไทยเป็นสังคมเปิด สิ่งต่าง ๆ จากภายนอกเข้ามามีอิทธิพลให้ชีวิตความเป็นอยู่และวิธีการดำรงชีพเปลี่ยนแปลงไป ปัญหาที่รุมล้อมอยู่ทั้งการเมืองภายในและภายนอกประเทศ ทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม ทำให้ประชาชนอยู่ในยุคอันสับสนชวนให้หลงทิศทางและหลงประเด็นได้ง่าย สถาบันที่เป็นองค์กรคุณแห่งชาติก็มีปัญหารุมล้อมอยู่หลายประการ

3.2 โดยที่เวลา และเหตุการณ์ได้พิสูจน์แล้วว่า สถาบันแห่งชาติทั้งสามมีคุณค่าจนชาติบ้านเมืองให้อยุ่รอดปลอดภัยตลอดมา การมุ่งทำลายสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ได้ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ อันนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติภูมิของสถาบัน เป็นต้นว่า การแอบอ้าง

ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ เพื่อสร้างอำนาจอิทธิพลของตนในหลาย ๆ รูปแบบ หลาย ๆ วิธี การสรรเสริญพระเกียรติคุณสถาบันพระมหากษัตริย์ และการกล่าวอ้างสถาบันทั้งสามในกาลเทศะต่าง ๆ ถ้าแสดงออกพร่ำเพรื่อ และแสดงออกด้วยวาจามากกว่าการประพฤติปฏิบัติ แม้ผู้สรรเสริญกล่าวอ้างจะมีความบริสุทธิ์ใจมิได้มีความประสงค์ร้ายแต่ประการใด ก็อาจนำความเสื่อมเสียมาสู่สถาบันที่เราบูชาได้ อะไรที่มากเกินไปย่อมชวนให้ชินชาและอาจถึงรำคาญได้ ถ้าไม่ระมัดระวังให้อยู่ในขอบเขตพอเหมาะพองาม ผู้ที่ไม่ประสงค์ดีจะสวมรอยพลอยหนุนให้เสื่อมความนิยมได้ ศาสนิกชนทั้งหลาย ถ้าไม่ให้การศรัทธาอบรมที่ถูกต้องเข้าถึงแก่นของธรรมแก่ประชาชน จะเป็นการให้ผู้มีมิถิฉาชีพ อาศัยร่มเงาของศาสนาประกอบการใช้เดิรฉานวิชา ทำให้ภาพของศาสนา กลายเป็นยาเสพติดของคนโง่ไป การตามจับสึกพระต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นอยู่เสมอ การแอบติดตามพระที่กระทำผิด และเผยแพร่อย่างซ้ำแล้วซ้ำเล่า ก็อาจส่งผลต่อความเสื่อมศรัทธาในศาสนา ซึ่งจะนำพามาสู่การล่มสลายของสถาบันและสังคมไทยได้ในที่สุด นอกจากนี้ยังมีปัญหาด้านสังคมจิตวิทยาอื่น ๆ อีกมากมาย

#### 4. ปัญหาด้านการทหาร

4.1 ปัญหาชายแดน เป็นปัญหากระทบกับประเทศเพื่อนบ้านโดยทั่วไป

4.2 ปัญหาการก่อความไม่สงบ ปัญหาภายในที่สำคัญในอดีต เช่น ปัญหาการต่อสู้กันระหว่างพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย กับรัฐบาลหรือปัญหาความพยายามในการแบ่งแยกดินแดนในพื้นที่ภาคใต้ตอนล่าง เป็นต้น

5. ปัญหาด้านอื่น ๆ เช่น ปัญหาภัยธรรมชาติร้ายแรง ไม่ว่าจะเป็นดินถล่ม หรือน้ำท่วม ปัญหาการก่อการร้ายภายในประเทศ ปัญหาผู้ก่อการร้าย ปัญหาแรงงาน และปัญหาอื่น ๆ ที่กระทบต่อความมั่นคงของชาติ

## สรุป

การศึกษาในบทที่ 4 เพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 2 และ 3 เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติ และกำหนดแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ผลการศึกษาตอบวัตถุประสงค์สรุปได้ดังนี้คือ

1. ปัญหาโครงสร้างสายบังคับบัญชาในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงยังของประเทศไทยไม่ชัดเจน

โครงสร้างทางด้านความมั่นคงใหม่หมายถึง โครงสร้างของสภาความมั่นคงแห่งชาติซึ่งต้องเป็นโครงสร้างที่มีความเหมาะสม มีสายการบังคับบัญชาจากอำนาจบริหารสูงสุดไป



ถึงผู้แทนหน่วยปฏิบัติงานด้านความมั่นคง โดยปกติโครงสร้างสายการบังคับบัญชาจะประกอบไปด้วย

1.1 ประธานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นประมุขสูงสุดของฝ่ายบริหาร อาจจะเป็นประธานาธิบดีหรือนายกรัฐมนตรี ซึ่งจะมีอำนาจในการสั่งการต่อหน่วยงานที่เป็นผู้ปฏิบัติบทบาทหลักของประธานสภาความมั่นคงแห่งชาติ คือ การจัดทำยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติเพื่อใช้ในการบริหารจัดการงานด้านความมั่นคงแห่งชาติอย่างละเอียดรอบคอบ และประกอบด้วยหลักวิชาการที่สอดคล้องกับยุคสมัย ประธานสภาฯ จะต้องรับผิดชอบในความสำเร็จและความล้มเหลวของการดำเนินงาน ซึ่งประธานสภาฯ อาจแต่งตั้งผู้แทนได้ แต่ต้องมั่นใจว่าผู้แทนนั้นมีความรู้ความสามารถอย่างเพียงพอ

1.2 หน่วยงานด้านการข่าวกรอง (ด้านความมั่นคง) งานการข่าวกรองเป็นงานที่สำคัญยิ่งต่อการปฏิบัติงานด้านความมั่นคง งานด้านการข่าวกรองจะเป็นปัจจัยชี้ขาดความสำเร็จและความล้มเหลวของงานด้านความมั่นคง ถ้างานด้านการข่าวกรองล้มเหลว งานด้านความมั่นคงจะล้มเหลวไปด้วย ฉะนั้นต้องมีการปฏิรูปร่างงานด้านการข่าวกรองด้านความมั่นคงให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุด

1.3 หน่วยปฏิบัติงานด้านความมั่นคง ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานระดับกระทรวงที่เหมาะสม เช่น กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กระทรวงการคลัง และอื่น ๆ หน่วยปฏิบัติที่ควรจะเป็นแกนนำ คือ กระทรวงกลาโหม ซึ่งต้องมีการปฏิรูปโครงสร้างของกระทรวงกลาโหมให้มีความเหมาะสมในการปฏิบัติงานด้านความมั่นคงในยุคศตวรรษที่ 21 ได้อย่างแท้จริง หน่วยงานอื่น ๆ นอกจากนี้ เมื่อมีความจำเป็นต่องานด้านความมั่นคงประธานสภาฯ สามารถเชิญเข้าให้ข้อมูลได้ตามโอกาส (ตัวอย่างเช่น หน่วยงานด้านความมั่นคงของ สหรัฐฯ เป็นต้น)

2. ยังขาดกฎหมายรองรับเรื่องการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงอย่างเป็นรูปธรรม

การปฏิรูปกฎหมายด้านความมั่นคง จากการศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญ ศึกษาปัญหาการปฏิรูประบบงานความมั่นคงของรัฐ โดยวุฒิสภา เรื่อง “ปัญหาการปฏิรูประบบความมั่นคงของรัฐ” โดยมี พลอากาศเอก วีรวิท คงศักดิ์ เป็นประธานกรรมการ พ.ศ.2555 พบว่ามีกฎหมายเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ จำนวน 18 ฉบับ ซึ่งมีผลต่อการปฏิบัติงานด้านความมั่นคงของประเทศ ซึ่งกฎหมายบางฉบับกำลังจะถูกประกาศใช้ เช่น พ.ร.บ.กฎอัยการศึก พ.ศ.2557 บางฉบับเพิ่งประกาศใช้ พ.ร.บ.การบริการราชการจังหวัดชายแดนใต้ พ.ศ.2553 ส่วนกฎหมายด้านความมั่นคงที่เก่าแก่ที่สุดคือ พ.ร.บ.ให้อำนาจทหารเรือปราบปรามการกระทำผิดบางอย่างทางทะเล พ.ศ.

2490 จากการศึกษารายละเอียดกฎหมายด้านความมั่นคงทั้งหมดดังกล่าวข้างต้นพบว่า ส่วนใหญ่เป็นกฎหมายเฉพาะด้าน เช่น พ.ร.บ.รักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.2551 พ.ร.บ.การกระทำผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2550 เป็นต้น ยังไม่มีกฎหมายฉบับใดที่มีผลในลักษณะบูรณาการงานด้านความมั่นคงของประเทศ หรือกฎหมายที่สามารถเอื้ออำนวยต่อการจัดทำยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติในลักษณะเป็นองค์รวมของงานด้านความมั่นคงของประเทศ การปฏิรูปงานด้านความมั่นคงของประเทศจำเป็นต้องมีกฎหมายที่สามารถปฏิรูปโครงสร้างภารกิจ และด้านอื่น ๆ ของความมั่นคงแห่งชาติให้มีนวัตกรรมใหม่ขึ้นมา เพื่อมุ่งไปสู่การบริการจัดการงานด้านความมั่นคงของประเทศให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งสอดคล้องกับยุคสมัยแห่งศตวรรษที่ 21 ด้วย ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการตรากฎหมายขึ้นมาใหม่ที่เป็นต่อการปฏิรูปงานด้านความมั่นคงหลายฉบับ เช่น พ.ร.บ.ความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งอาจทำหน้าที่เช่นเดียวกับ National Security Act 1947 ของสหรัฐฯ พ.ร.บ.การป้องกันประเทศ และ พ.ร.บ.มหาวิทยาลัยป้องกันประเทศ เป็นต้น ซึ่งกฎหมายลักษณะเช่นนี้เป็นกฎหมายที่มีผลต่อการปฏิรูปงานทางด้านความมั่นคงของประเทศในภาพรวมได้

3. ยังขาดหลักการวิชาการในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง

หลักวิชาว่าด้วยหลักยุทธศาสตร์ในศตวรรษที่ 21

- 3.1 วิวัฒนาการด้านยุทธศาสตร์
- 3.2 วิวัฒนาการของยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ
- 3.3 วิวัฒนาการด้านองค์ประกอบที่สำคัญของยุทธศาสตร์ในศตวรรษที่ 21
- 3.4 หลักพื้นฐานสำหรับยุทธศาสตร์ในศตวรรษที่ 21
- 3.5 ตัวแบบที่เหมาะสมในการจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติในศตวรรษที่ 21
- 3.6 แนวทางที่เหมาะสมในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติ

4. บุคคลากรยังขาดความรู้ความเข้าใจที่ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง

4.1 จำนวนหรือปริมาณของผู้นำระดับยุทธศาสตร์ที่จะขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง

4.2 จิตความสามารถ (ความรู้ความสามารถ) ของผู้นำระดับยุทธศาสตร์ยังไม่เพียงพอที่จะขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ

4.3 กระบวนการสร้างผู้นำระดับยุทธศาสตร์เพื่อรองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง

### ผลการวิจัยตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 3

เพื่อกำหนดแนวทางในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง โดยปรากฏผลการศึกษาดังนี้

1. แนวทางที่ 1 จัดทำโครงสร้างสายการบังคับบัญชาในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงโดย

1.1 จัดให้ประธานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (ที่มีอยู่แล้ว) หรือผู้แทนให้มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงอย่างจริงจัง ในอดีตและปัจจุบันยังไม่มีความจริงจังอย่างเพียงพอที่จะขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความได้

1.2 จัดลำดับสายการบังคับบัญชาในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อย่างเป็นระบบ โดยเรียงลำดับตั้งแต่ กองบัญชาการแห่งชาติ (ในระดับประเทศ ระดับ กห. ระดับ บก.ทพ. ระดับเหล่าทัพ และระดับแผนปฏิบัติการของเหล่าทัพ เป็นต้น)

2. แนวทางที่ 2 ตรากฎหมายการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงโดยประมาณ

2.1 จะต้องกำหนดแนวทางในการขับเคลื่อนให้อำนาจ

2.2 กำหนดจำนวนหน้าที่

2.3 กำหนดสายการบังคับบัญชา

2.4 กำหนดคนรับผิดชอบ

ตามกฎหมาย พ.ร.บ.ความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Act ) โดยบูรณาการกฎหมายเกี่ยวกับงานด้านความมั่นคงของประเทศเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ให้มีการจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติอย่างเป็นรูปธรรม ประธานสภาความมั่นคงแห่งชาติ จะต้องชี้แจงยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ จะต้องชี้แจงยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติต่อรัฐสภา เพื่อขออนุมัติงบประมาณในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ มีการกำหนดโครงสร้างหน่วยงานความมั่นคงของประเทศที่แน่นอนชัดเจน มีการกำหนดบทบาท อำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน และมีแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงอย่างครบถ้วนสมบูรณ์

3. แนวทางที่ 3 กำหนดหลักวิชาการในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง

โดยการจัดทำเนื้อหารายละเอียดขั้นตอนในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ให้มีรายละเอียดอย่างเพียงพอที่ผู้ปฏิบัติสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยดูแบบอย่างจากที่เคยมีหลายประเทศ ดำเนินการแล้วเช่น สหรัฐฯ, มาเลเซีย เป็นต้น

4. แนวทางที่ 4 การพัฒนาขีดความรู้ความสามารถของผู้นำโดยระดับยุทธศาสตร์เพื่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง

จัดให้มีหลักสูตร “ผู้นำระดับยุทธศาสตร์” (Strategies Leadership Course) เพื่อที่จะสร้างผู้นำระดับยุทธศาสตร์ที่จะนำมาใช้ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของประเทศ โดยการแบ่งกลุ่มของผู้นำระดับยุทธศาสตร์ให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญ เรื่องกรขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ในแต่ละระดับชั้นของยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ เช่น ระดับกระทรวงกลาโหม ระดับ บก.ทท. ระดับเหล่าทัพ และระดับแผนปฏิบัติการของแต่ละเหล่าทัพ เป็นต้น

เป้าหมายของการพัฒนาประเทศ ที่มุ่งไปสู่ความ "มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน" ประเทศไทยไม่สามารถจะอยู่ได้เพียงลำพัง จำเป็นต้องมีการติดต่อกับนานาประเทศในหลายด้านหลายมิติ ดังนั้นประเทศไทยและทุกประเทศในโลก จึงต้องประสบกับปัญหาภัยคุกคามต่อความมั่นคงของประเทศในหลากหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นภัยเกี่ยวกับการก่อการร้าย อาชญากรรมข้ามชาติ ภัยพิบัติทางธรรมชาติ ภัยจากโรคอุบัติใหม่ เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ สภาความมั่นคงแห่งชาติ ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานสภาฯ จึงได้กำหนดให้มี นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ เกิดขึ้น ปัจจุบันประเทศไทยกำลังดำเนินการนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558-2564 ซึ่งนโยบายดังกล่าวนี้เปรียบเสมือนหลักกำหนด มุ่งแก้ไขปัญหาที่กระทบต่อแกนหลักของประเทศ เพื่อรักษาและธำรงไว้ซึ่งสถาบันหลักของชาติ สร้างความปรองดองสมานฉันท์ของคนในชาติ เสริมสร้างสถานะแวดล้อมที่สันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ ตลอดจนส่งเสริมความมั่นคง ทั้งการป้องกันผลกระทบหรือลดความเสี่ยงจากภัยคุกคามต่างๆ และการสร้างดุลยภาพในการดำเนินความสัมพันธ์กับนานาประเทศ ระหว่างองค์กรระหว่างประเทศ ทั้งนี้การนำนโยบายความมั่นคงแห่งชาติไปสู่การปฏิบัติจำเป็นต้องสอดคล้องกับแนวทางการบริหารราชการแผ่นดินและยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ร่วมด้วย ซึ่งจะนำผลการศึกษาทั้ง 4 บท รวบรวมนำเสนอเป็นบทสรุป และข้อเสนอแนะในบทที่ 5 ต่อไป

## บทที่ 5

### สรุปและข้อเสนอแนะ

ในการศึกษาวิจัย เรื่อง แนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติ ของประเทศไทย ในครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษายุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ ปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติ แนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยการใช้วิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) การระดมความคิด (Brainstorming) จากผู้เชี่ยวชาญในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ และผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อกำหนดหัวข้อ/กลุ่มหัวข้อแนวคิดสำคัญ (Topic/Category) และแบบแผนแนวคิดสำคัญอันเป็นแก่นสารของการวิจัย (Pattern/Themes) และนำทฤษฎีที่ได้มีการทบทวนไว้แล้ว มาใช้ประกอบการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้ ทำให้ได้ข้อสรุปที่สำคัญ และข้อเสนอแนะในการศึกษา ครั้งนี้ เพื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้เป็นแนวทางไปปฏิบัติ ดังนี้

#### สรุป

##### 1. การศึกษาครั้งนี้ ผลการวิจัยสามารถตอบวัตถุประสงค์ข้อ 1 สรุปได้ดังนี้

ภายใต้คำถามหลักในการวิจัยที่ว่า “ร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2560-2564 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) จะสามารถบูรณาการเข้าด้วยกันได้อย่างไร เพื่อนำมาสู่การกำหนดแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติของประเทศไทย”

1.1 การพัฒนาประเทศไทยมีเป้าหมายร่วมกันคือ มุ่งสู่ “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” แต่หากพิจารณาที่กลไกหลัก 3 กลไกในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทยกลับพบว่า กลไกทั้ง 3 ได้แก่ ร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) นโยบาย ความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2560-2564 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) โดยร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) มีวิสัยทัศน์เช่นเดียวกับ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) ขณะที่นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2560-2564 มีวิสัยทัศน์ที่ต่างออกไปดังนี้

1.1.1 ร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) หรือกรอบการพัฒนา ระยะยาว มีเป้าหมายของการพัฒนาประเทศ ที่อยู่ภายใต้วิสัยทัศน์ที่ว่า “ประเทศมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้วด้วยการพัฒนาตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ที่นำไปสู่การพัฒนาคนไทยให้มีความสุขและตอบสนองต่อการบรรลุซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติในการที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิต สร้างรายได้ระดับสูง เป็นประเทศพัฒนาแล้ว และสร้างความสุขของคนไทย สังคมมีความมั่นคง เสมอภาค และเป็นธรรม ประเทศไทยสามารถแข่งขันได้ในระบบเศรษฐกิจ

1.1.2 นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2560-2564 มีวิสัยทัศน์ว่า “ชาติมีเสถียรภาพและเป็นปึกแผ่น ประชาชนมีความมั่นคงในชีวิต ประเทศมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ปลอดภัยจากภัยคุกคามข้ามพรมแดน พร้อมเผชิญวิกฤตการณ์ มีบทบาทเชิงรุกในประชาคมอาเซียน และดำเนินความสัมพันธ์กับนานาประเทศอย่างมีคุณภาพ”

1.1.3 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) ยึดวิสัยทัศน์ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี มาเป็นกรอบวิสัยทัศน์ ที่ว่า “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง”

ทั้งนี้ทั้งสาม ร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 และนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ สามารถบูรณาการเข้าด้วยกัน โดยอาศัยหลักการและการดำเนินการ การขับเคลื่อนที่ทุกกระทรวงที่เกี่ยวข้องใช้เป้าหมายของร่างยุทธศาสตร์นี้เป็นเป้าหมาย (National Purpose) และกำหนดผลประโยชน์ที่สอดคล้องกับของประเทศ (National Interest) ภายใต้แนวทางการตรวจสอบสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ทั้งภายในและภายนอกประเทศ (Global & Domestic Environment Scanning) เพื่อมุ่งไปสู่ยุทธศาสตร์ชาติร่วมกัน (Grand Strategy)

### **กลไกการขับเคลื่อนกระบวนการพัฒนา**

ยุทธศาสตร์ชาติจะเป็นแผนแม่บทหลักในการพัฒนาประเทศ เพื่อให้ส่วนราชการและหน่วยงานต่าง ๆ ใช้เป็นแนวทางในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ อาทิ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนเฉพาะด้านต่าง ๆ เช่น ด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ การศึกษา ศิลปวัฒนธรรม ฯลฯ แผนปฏิบัติการในระดับกระทรวงและในระดับพื้นที่ ให้มีความสอดคล้องกันตามห่วงโซ่เวลา นอกจากนี้ยุทธศาสตร์ชาติจะใช้เป็นกรอบในการจัดสรรงบประมาณ และทรัพยากรอื่นๆ ของประเทศ เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาอย่างมีเอกภาพให้บรรลุเป้าหมาย โดยจะต้องอาศัยการประสานความร่วมมือจากหลายภาคส่วน ภายใต้ระบบประชารัฐ คือความร่วมมือของภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชนและประชาสังคม ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้มีการกำหนดเกี่ยวกับบทบาทของยุทธศาสตร์ชาติและแนวทางในการนำยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การ

ปฏิบัติ เพื่อที่ส่วนราชการและหน่วยงานต่าง ๆ จะสามารถขับเคลื่อนการพัฒนาได้อย่างต่อเนื่องและบูรณาการ

สำหรับร่างยุทธศาสตร์มีสาระสำคัญ 6 ด้าน

1. ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงมีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญ คือ ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีความสุข เน้นการบริหารจัดการสถานะแวดล้อมของประเทศให้มีความมั่นคงปลอดภัย และมีความสงบเรียบร้อย ในทุกระดับ ควบคู่ไปกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงที่มีอยู่ในปัจจุบันและที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต

2. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน มุ่งเน้น การยกระดับศักยภาพของประเทศในหลากหลายมิติบนพื้นฐานแนวคิด 3 ประการ ได้แก่

2.1 “ต่อยอดอดีต” โดยมองกลับไปที่รากเหง้านำมาประยุกต์ผสมผสานให้สอดคล้องกับ บริบทของเศรษฐกิจและสังคม โลกสมัยใหม่

2.2 “ปรับปัจจุบัน” เพื่อปูทางสู่อนาคต ผ่านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศในมิติต่าง ๆ

2.3 “สร้างคุณค่าใหม่ในอนาคต” ด้วยการเพิ่มศักยภาพของผู้ประกอบการ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตลาด

3. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ เพื่อพัฒนาคนในทุกมิติและทุกช่วงวัยให้เป็นคนดี เก่ง มีคุณภาพ และเป็นพลเมืองดีของชาติ

4. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคมนความสำคัญ การดึงเอาพลังของ ภาคส่วนต่าง ๆ ร่วมขับเคลื่อน โดยการสนับสนุนการรวมตัวของประชาชนในการร่วมคิดร่วมทำเพื่อส่วนรวม

5. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีเป้าหมายเพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในทุกมิติ และ

6. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ มีเป้าหมายเพื่อปรับเปลี่ยนภาครัฐ โดยภาครัฐต้องมีขนาดที่เหมาะสมกับบทบาทภารกิจ และพร้อมที่จะปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกอยู่ตลอดเวลา สร้างจิตสำนึกในการปฏิเสธไม่ยอมรับการทุจริตประพฤติมิชอบอย่างสิ้นเชิง

## ผลการวิจัยตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 2

เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคในการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง โดยปรากฏผลการศึกษาดังนี้

1. ปัญหาโครงสร้างสายบังคับบัญชาในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงยังของประเทศไทยไม่ชัดเจน

โครงสร้างทางด้านการมั่นคงใหม่หมายถึง โครงสร้างของสภาความมั่นคงแห่งชาติซึ่งต้องเป็นโครงสร้างที่มีความเหมาะสม มีสายการบังคับบัญชาจากอำนาจบริหารสูงสุดไปถึงผู้แทนหน่วยปฏิบัติการด้านความมั่นคง โดยปกติโครงสร้างสายการบังคับบัญชาจะประกอบไปด้วย

1.1 ประธานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นประมุขสูงสุดของผ่านบริหาร อาจจะเป็นประธานาธิบดีหรือนายกรัฐมนตรี ซึ่งจะมีอำนาจในการสั่งการต่อหน่วยงานที่เป็นผู้ปฏิบัติบทบาทหลักของประธานสภาความมั่นคงแห่งชาติ คือ การจัดทำยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติเพื่อใช้ในการบริหารจัดการงานด้านความมั่นคงแห่งชาติอย่างละเอียดรอบคอบ และปกอบด้วยหลักวิชาการที่สอดคล้องกับยุคสมัย ประธานสภาฯ จะต้องรับผิดชอบในความสำเร็จและความล้มเหลวของการดำเนินงาน ซึ่งประธานสภาฯ อาจแต่งตั้งผู้แทนได้ แต่ต้องมั่นใจว่าผู้แทนนั้นมีความรู้ความสามารถอย่างเพียงพอ

1.2 หน่วยงานด้านการข่าวกรอง (ด้านความมั่นคง) งานการข่าวกรองเป็นงานที่สำคัญยิ่งต่อการปฏิบัติงานด้านความมั่นคง งานด้านการข่าวกรองจะเป็นปัจจัยชี้ขาดความสำเร็จและล้มเหลวของงานด้านความมั่นคง ถ้างานด้านการข่าวกรองล้มเหลว งานด้านความมั่นคงจะล้มเหลวไปด้วย ฉะนั้นต้องมีการปฏิรูปรองงานด้านการข่าวกรองด้านความมั่นคงให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุด

1.3 หน่วยปฏิบัติงานด้านความมั่นคง ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานระดับกระทรวงที่เหมาะสม เช่น กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กระทรวงการคลัง และอื่น ๆ หน่วยปฏิบัติที่ควรจะเป็นแกนนำ คือ กระทรวงกลาโหม ซึ่งต้องมีการปฏิรูปโครงสร้างของกระทรวงกลาโหมให้มีความเหมาะสมในการปฏิบัติงานด้านความมั่นคงในยุคศตวรรษที่ 21 ได้อย่างแท้จริง หน่วยงานอื่น ๆ นอกจากนี้ เมื่อมีความจำเป็นต้องงานด้านความมั่นคงประธานสภาฯ สามารถเชิญเข้าให้ข้อมูลได้ตามโอกาส (ตัวอย่างเช่น หน่วยงานด้านความมั่นคงของ สหรัฐฯ เป็นต้น)

2. ยังขาดกฎหมายรองรับเรื่องการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงอย่างเป็นรูปธรรม

การปฏิรูปกฎหมายด้านความมั่นคง จากการศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญ ศึกษาปัญหาการปฏิรูประบบงานความมั่นคงของรัฐ โดยวุฒิสภา เรื่อง “ปัญหาการปฏิรูประบบความมั่นคงของรัฐ” โดยมี พลอากาศเอก วีรวิท คงศักดิ์ เป็นประธานกรรมาธิการ พ.ศ.2555 พบว่ามี



กฎหมายเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ จำนวน 18 ฉบับ ซึ่งมีผลต่อการปฏิบัติงานด้านความมั่นคงของประเทศ ซึ่งกฎหมายบางฉบับกำลังจะถูกระงับใช้ เช่น พ.ร.บ.กฎอัยการศึก พ.ศ.2557 บางฉบับเพิ่งประกาศใช้ พ.ร.บ.การบริการราชการจังหวัดชายแดนใต้ พ.ศ.2553 ส่วนกฎหมายด้านความมั่นคงที่เก่าแก่ที่สุดคือ พ.ร.บ.ให้อำนาจทหารเรือปราบปรามการกระทำผิดบางอย่างทางทะเล พ.ศ. 2490 จากการศึกษารายละเอียดกฎหมายด้านความมั่นคงทั้งหมดดังกล่าวข้างต้นพบว่า ส่วนใหญ่เป็นกฎหมายเฉพาะด้าน เช่น พ.ร.บ.รักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.2551 พ.ร.บ.การกระทำผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2550 เป็นต้น ยังไม่มีกฎหมายฉบับใดที่มีผลในลักษณะบูรณาการงานด้านความมั่นคงของประเทศ หรือกฎหมายที่สามารถเอื้ออำนวยต่อการจัดทำยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติในลักษณะเป็นองค์รวมของงานด้านความมั่นคงของประเทศ การปฏิรูปงานด้านความมั่นคงของประเทศจำเป็นต้องมีกฎหมายที่สามารถปฏิรูปโครงสร้างภารกิจ และด้านอื่น ๆ ของความมั่นคงแห่งชาติให้มีนวัตกรรมใหม่ขึ้นมา เพื่อมุ่งไปสู่การบริการจัดการงานด้านความมั่นคงของประเทศให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งสอดคล้องกับยุคสมัยแห่งศตวรรษที่ 21 ด้วย ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการตรากฎหมายขึ้นมาใหม่ที่จะดำเนินการปฏิรูปงานด้านความมั่นคงหลายฉบับ เช่น พ.ร.บ.ความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งอาจทำหน้าที่เช่นเดียวกับ National Security Act 1947 ของสหรัฐฯ พ.ร.บ.ป้องกันประเทศ และ พ.ร.บ.มหาวิทยาลัยป้องกันประเทศ เป็นต้น ซึ่งกฎหมายลักษณะเช่นนี้เป็นกฎหมายที่มีผลต่อการปฏิรูปงานทางด้านความมั่นคงของประเทศในภาพรวมได้

3. ยังขาดหลักการวิชาการในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง

หลักวิชาว่าด้วยหลักยุทธศาสตร์ในศตวรรษที่ 21

- 3.1 วิวัฒนาการด้านยุทธศาสตร์
- 3.2 วิวัฒนาการของยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ
- 3.3 วิวัฒนาการด้านองค์ประกอบที่สำคัญของยุทธศาสตร์ในศตวรรษที่ 21
- 3.4 หลักพื้นฐานสำหรับยุทธศาสตร์ในศตวรรษที่ 21
- 3.5 ตัวแบบที่เหมาะสมในการจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติในศตวรรษที่ 21
- 3.6 แนวทางที่เหมาะสมในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติ

4. บุคคลากรยังขาดความรู้ความเข้าใจที่ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง

4.1 จำนวนหรือปริมาณของผู้นำระดับยุทธศาสตร์ที่จะขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง

4.2 วัดความสามารถ (ความรู้ความสามารถ) ของผู้นำระดับยุทธศาสตร์ยังไม่เพียงพอที่จะขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ

4.3 กระบวนการสร้างผู้นำระดับยุทธศาสตร์เพื่อรองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง

### ผลการวิจัยตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 3

เพื่อกำหนดแนวทางในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง โดยปรากฏผลการศึกษาดังนี้

1. แนวทางที่ 1 จัดทำโครงสร้างสายการบังคับบัญชาในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงโดย

1.1 จัดให้ประธานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (ที่มีอยู่แล้ว) หรือผู้แทนให้มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงอย่างจริงจัง ในอดีตและปัจจุบันยังไม่มีความจริงจังอย่างเพียงพอที่จะขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความได้

1.2 จัดลำดับสายการบังคับบัญชาในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อย่างเป็นระบบ โดยเรียงลำดับตั้งแต่ กองบัญชาการแห่งชาติ (ในระดับประเทศ ระดับ กห. ระดับ บก.ทท. ระดับเหล่าทัพ และระดับแผนปฏิบัติการของเหล่าทัพ เป็นต้น)

2. แนวทางที่ 2 ตรากฎหมายการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงโดยประมาณ

2.1 จะต้องกำหนดแนวทางในการขับเคลื่อนให้อำนาจ

2.2 กำหนดจำนวนหน้าที่

2.3 กำหนดสายการบังคับบัญชา

2.4 กำหนดคนรับผิดชอบ

ตามกฎหมาย พ.ร.บ.ความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Act ) โดยบูรณาการกฎหมายเกี่ยวกับงานด้านความมั่นคงของประเทศเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ให้มีการจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติอย่างเป็นรูปธรรม ประธานสภาความมั่นคงแห่งชาติ จะต้องชี้แจงยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ จะต้องชี้แจงยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติต่อรัฐสภา เพื่อขออนุมัติงบประมาณในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ มีการกำหนดโครงสร้างหน่วยงานความมั่นคงของประเทศที่แน่นอนชัดเจน มีการกำหนดบทบาท อำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน และมีแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงอย่างครบถ้วนสมบูรณ์

3. แนวทางที่ 3 กำหนดหลักวิชาการในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง โดยการจัดทำเนื้อหารายละเอียดขั้นตอนในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ให้มีรายละเอียดอย่างเพียงพอที่ผู้ปฏิบัติสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยรูปแบบอย่าง จากที่เคยมีหลายประเทศ ดำเนินการแล้วเช่น สหรัฐฯ, มาเลเซีย เป็นต้น

4. แนวทางที่ 4 การพัฒนาจิตความรู้ความสามารถของผู้นำโดยระดับยุทธศาสตร์เพื่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง

จัดให้มีหลักสูตร “ผู้นำระดับยุทธศาสตร์” (Strategies Leadership Course) เพื่อที่จะสร้างผู้นำระดับยุทธศาสตร์ที่จะนำมาใช้ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของประเทศ โดยการแบ่งกลุ่มของผู้นำระดับยุทธศาสตร์ให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญ เรื่องกรขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ในแต่ละระดับชั้นของยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ เช่น ระดับกระทรวงกลาโหม ระดับ บก.ทท. ระดับเหล่าทัพ และระดับแผนปฏิบัติการของแต่ละเหล่าทัพ เป็นต้น

## ข้อเสนอแนะ

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

การบูรณาการกฎหมายด้านความมั่นคงที่มีอยู่แล้วให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ความมั่นคงของประเทศ การตรากฎหมายหรือ พ.ร.บ.ความมั่นคงขึ้นใหม่ที่มีการบูรณาการด้านความมั่นคง ตรากฎหมายให้มีอำนาจหน้าที่ของบุคคลากรด้านความมั่นคงที่สามารถขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงได้สะดวกและเหมาะสม

### ข้อเสนอแนะในการนำไปปฏิบัติ

1. ปฏิรูปองค์กรด้านความมั่นคงของประเทศเพื่อให้มีความทันสมัยสามารถเผชิญภัยคุกคามด้านความมั่นคงแห่งศตวรรษที่ 21
2. พัฒนาจิตความรู้ความสามารถของบุคคลากรที่มีความเชี่ยวชาญที่สอดคล้องกับภัยคุกคามที่เกิดขึ้น
3. พัฒนาองค์ความรู้ด้านความมั่นคงอย่างต่อเนื่อง
4. จัดทำคู่มือยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง
5. เพิ่มยุทธโศปกรณ์ให้ทันสมัย

### ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรวิจัยเรื่อง โครงสร้างที่เหมาะสมของหน่วยงานด้านความมั่นคงของประเทศ
2. ควรวิจัยเรื่องแนวทางที่เหมาะสมในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง
3. ควรวิจัยเรื่องแนวทางการพัฒนาผู้นำระดับยุทธศาสตร์เพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ. *วิทยาการบริหาร : สำหรับนักบริหารมืออาชีพในยุคโลกาภิวัตน์*. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540.

พจน์ พงศ์สุวรรณ, พลตรี, *หลักยุทธศาสตร์ชาติ*. กรุงเทพฯ : วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2536

พิชาย รัตนคิดถ กุ เกิด. *องค์การและการบริหารจัดการ*. นนทบุรี : ชิงค์ ปิยอนด์บุคส์, 2552.

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ. *กลยุทธ์การตลาดและการบริหารการตลาด*. กรุงเทพฯ : ไดมอนด์ อิน บิสซิเนส เวิร์ล, 2541.

ศุภชัย ขาวะประภาส. *การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย: กระแสใหม่และสิ่งท้าทาย*. กรุงเทพฯ : จุฑาทอง, 2548.

สมยศ นาวิการ. *การบริหารแบบมีส่วนร่วม*. กรุงเทพฯ : บรรณกิจ, 2545.

เสน่ห์ จุ้ยโต. *การบริหารนวัตกรรมแนวใหม่*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2548.

#### วารสาร หนังสือพิมพ์

ประภัสสร เทพชาติ. “ความมั่นคงระหว่างประเทศ : การศึกษาเชิงโลกนโยบายศาสตร์”. *กรุงเทพมหานคร*, 2541.

วรงค์ จันทรร. “การนำนโยบายไปปฏิบัติ : ตัวแบบและคุณค่า”. *วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์* 24 ตุลาคม 2537. หน้า 535.

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. “การนำแนวคิดการบริหารจัดการของนักวิชาการหน่วยงานและกฎหมายมาใช้ ในการอ้างอิงสนับสนุนผลงานทางวิชาการ”. *วารสารรัฐาภิรักษ์* ปีที่ : 52 ฉบับที่ 1. 2553, หน้า 10.

## เอกสารวิจัย

งามตา สุขประเสริฐ. “การมีส่วนร่วมของประชาชนด้านการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษากรณีเฉพาะ: องค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ด อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี”. ปัญหาพิเศษ ร.ม. (นโยบายสาธารณะ). ชลบุรี : วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, 2545.

จุลชีพ ชินวรรณโณ. “ความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างไทยกับสาธารณรัฐประชาชนจีน : ศึกษาเฉพาะกรณีความร่วมมือทางการทหาร”. วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิตทาง สังคมศาสตร์, ภาวะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2545.

นักศึกษา วปอ. รุ่นที่ 58. “ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี วปอ. รุ่นที่ 58 พ.ศ. 2560 3- 2579”. การศึกษาวิจัยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ของนักศึกษา วปอ. รุ่นที่ 58, 2557.

ไพบุลย์ โพธิ์สุวรรณ “ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นสู่ผลสัมฤทธิ์ : กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย”. วิทยานิพนธ์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551.

## บรรยาย

ปรเมธี วิมลศิริ. “ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี อนาคตประเทศไทย เพื่อความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน”. บรรยาย, หลักสูตรวิทยาการประกันภัยระดับสูง (วปส.) รุ่นที่ 6 ปี 2559 วันศุกร์ที่ 26 สิงหาคม 2559.

## ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

“ความสัมพันธ์ของปัจจัยหลักที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.geocities.ws/wichai\\_chucherd/securityandstrategy.html](http://www.geocities.ws/wichai_chucherd/securityandstrategy.html), 2561.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [www.scribd.com/doc/26867477/วิสัยทัศน์-ประเทศไทย-สู่ปี-2570](http://www.scribd.com/doc/26867477/วิสัยทัศน์-ประเทศไทย-สู่ปี-2570), 2561.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก [http://www.nesdb.go.th/ewt\\_dl\\_link.php?nid=6422](http://www.nesdb.go.th/ewt_dl_link.php?nid=6422)), 2561.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :, <http://www.nesdb.go.th/download/document/ร่างยุทธศาสตร์ชาติ.pdf>, 2561.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.Nesdb.go.th/ewt\\_dl\\_link.php?nid=6422](http://www.Nesdb.go.th/ewt_dl_link.php?nid=6422), 2561.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. “คำปรารภประธานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.nsc.go.th/Download1/policy58.pdf>, 2561.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.nsc.go.th/Download1/policy58.pdf>, 2561.

(ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.theses.rbru.ac.th/pdf-uploads/thesis-205-file06-2016-03-10-10-44-14.pdf>, 2561.

## ภาษาต่างประเทศ

### **Journals, Newspapers**

Henry Mintzberg. “rafting Strategy”. Harvard business review 65(3):469 • January. P.16.

Van Meter, D.S., and C.E.Van Horn. The Policy Implementation Process. Administration & Society, vol. 6, 4: pp. 445-488. , First Published Feb 1, 1975.



ผนวก

หมายเลขแบบสัมภาษณ์.....

## แบบสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อการศึกษา

## เรื่อง “แนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติของประเทศไทย”

แบบสัมภาษณ์เชิงลึกชุดนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเก็บข้อมูลประกอบการศึกษาแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติของประเทศไทย และนำคำตอบทั้งหมดที่ได้ไปจัดทำแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติของประเทศไทย ต่อไป

ผู้ศึกษาขอความกรุณาท่านโปรดพิจารณาตอบบทสัมภาษณ์ทุกข้อตามความเป็นจริงเพื่อประโยชน์ต่อการศึกษา และขอขอบพระคุณท่านเป็นอย่างสูงที่ให้ความร่วมมือตอบแบบสัมภาษณ์เชิงลึกในครั้งนี้เป็นอย่างดี

นักศึกษาหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 60

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

## ส่วนที่ 1 ข้อมูลเบื้องต้นผู้ให้สัมภาษณ์เชิงลึก

ชื่อ.....

อาชีพ.....

ตำแหน่ง.....

## ส่วนที่ 2 ประเด็นคำถามสัมภาษณ์เชิงลึก

คำถามที่ 1 : ท่านมีความคิดว่าประเทศไทยควรขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อย่างไร

.....  
 .....

คำถามที่ 2 : ในกรณียุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรบ้าง และท่าน  
 คิดเห็นว่าการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ด้านความมั่นคง ขับเคลื่อนอย่างไร

.....  
 .....

**คำถามที่ 3 :** ข้อมูลสถานการณ์เกี่ยวกับความมั่นคงที่ควรพิจารณา ณ ปัจจุบันนี้มีอะไรบ้าง

.....  
.....

**คำถามที่ 4 :** เป้าหมายและตัวชี้วัดของการพัฒนายุทธศาสตร์ มีความเป็นไปได้และเหมาะสมหรือไม่

.....  
.....

**คำถามที่ 5 :** ประเด็นเพิ่มเติมเพื่อให้การพัฒนามีความสอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์พัฒนาด้านอื่นๆ ที่ส่งเสริม สนับสนุนกับงานด้านความมั่นคง มีอย่างไรบ้าง

.....  
.....

**คำถามที่ 6 :** ปัญหา และอุปสรรคคืออะไร ปัญหาและอุปสรรครุ่งด่วนในระยะ 5 ปีข้างหน้า คืออย่างไรบ้าง

.....  
.....

**คำถามที่ 7 :** ข้อคิดเห็นอื่นๆ เกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง และการขับเคลื่อน

.....  
.....

## ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	พันเอก เทพชาตรี ฝั่งสระ		
วัน เดือน ปี เกิด	5 ตุลาคม 2504		
การศึกษา	ปริญญาตรี วิทยาศาสตร์บัณฑิต โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า พ.ศ.2530		
	ปริญญาโท ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (การทหาร)		
		โรงเรียนเสนาธิการทหารบก	พ.ศ.2542
การศึกษาทางทหาร			
	- โรงเรียนเตรียมทหาร รุ่นที่ 21		พ.ศ.2521
	- โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า รุ่นที่ 32		พ.ศ.2528
	- หลักสูตรส่งกำลังทางอากาศ รุ่นที่ 145		พ.ศ.2526
	- หลักสูตรจู่โจม รุ่นที่ 73		พ.ศ.2527
	- หลักสูตรนายร้อย รุ่นที่ 55		พ.ศ.2534
	- โรงเรียน เสช. ทบ. หลักสูตรหลักประจำ ชุดที่ 72		พ.ศ.2536
	- หลักสูตร ชั้นนายร้อย เหล่า ร. รุ่นที่ 78		พ.ศ.2532
	- หลักสูตร ชั้นนายพัน เหล่า ร. รุ่นที่ 55		พ.ศ.2534
	- หลักสูตร สช.ทบ. รุ่นที่ 72		พ.ศ.2537
การศึกษาเพิ่มเติม			
	- ภาษาอังกฤษชั้นกลาง 135/2		พ.ศ.2535
	- ปจว. รุ่นที่ 35 (1/36)		พ.ศ.2536
	- การรวบรวมอากาศ-ภาคพื้น รุ่นที่ 1		พ.ศ.2543
	- คอมพิวเตอร์สำหรับผู้บริหาร รุ่นที่ 1		พ.ศ.2544
	- การออกแบบและพัฒนาเว็บเพจ		
	นายทหารสัญญาบัตร 2		พ.ศ.2546

**การศึกษาเพิ่มเติม (ต่อ)**

- Joint Combined Warfight  
Intermediate พ.ศ.2547
- Joint Transition พ.ศ.2549
- หลักสูตรฝ่ายอำนวยการของ บก.ทท. พ.ศ.2549
- การก่อการร้าย, สงครามต่อต้าน  
การก่อการร้าย รุ่นที่ 2 พ.ศ.2552

**ประวัติการทำงานโดยย่อ**

- ผบ.มว.ปล.ที่.1 ร้อย.อวบ.ที่.1 ร.1 พัน.1 รอ. พ.ศ.2528
- ผบ.ตอน.ปล.ร้อย.ปล.พัน.ทม.1 กรม.ทม.รอ. พ.ศ.2520
- ผอ.3 พัน.ปจว.ศสพ. พ.ศ.2535
- ผช.หน.ฝกร.พล.ร.9 พ.ศ.2537
- รอง ผบ.ร.29 พัน.1 พ.ศ.2540
- หน.ฝกม.พล.ร.9 พ.ศ.2542
- หน.ฝกม.พล.1 รอ. พ.ศ.2546
- ผช.ผอ.กกร.นทพ. พ.ศ.2548
- นายก.ฝยก.สนศ.นทพ. พ.ศ.2548
- รอง ผบ.นพค.52 สนศ.นทพ. พ.ศ.2549
- รอง ผบ.นพค.56 สนศ.นทพ. พ.ศ.2550
- ประจำ สน.ผบ.ทสส. พ.ศ.2551
- ประจำ นทพ. พ.ศ.2551
- นปก.ประจำ นทพ. พ.ศ.2551
- ผอ.กคส.สน.นทพ. พ.ศ.2552
- ผอ.กขว.นทพ. พ.ศ.2554
- ผอ.กสส.นทพ. พ.ศ.2557

**ตำแหน่งปัจจุบัน** รองผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาภาค 2 หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

# สรุปย่อ

ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์

เรื่อง แนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติของประเทศไทย

ผู้วิจัย พันเอก เทพชาติ ฝั่งสระ      หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 60

ตำแหน่ง รองผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาภาค 2 หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

## ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา

ตั้งแต่รัฐบาล พล.อ.ประยุทธ์ เข้ามาบริหารประเทศตั้งแต่ปี 2557 เป็นต้นมา โดยมีวาระสำคัญที่รัฐบาลนี้ต้องการให้เป็นรูปธรรมคือการปฏิรูปประเทศตามการเรียกร้องประชาชนส่วนใหญ่ในขณะนั้น จากการศึกษาของรัฐบาลพบว่าการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายในการพัฒนาประเทศให้มีความต่อเนื่องจะเป็นแนวทางสำคัญที่จะสามารถทำให้การปฏิรูปประเทศ บรรลุเป้าหมายได้ จึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ เพื่อศึกษาแนวทางในการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ชาติจนกระทั่งได้แผนยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปีของรัฐบาลออกมาในระหว่างปี 2561 โดยที่ได้มีการกำหนด แผนยุทธศาสตร์ด้านต่าง ๆ ออกมาเป็นจำนวน 6 ด้าน ประกอบด้วย

1. แผนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง
2. แผนยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน
3. แผนยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน
4. แผนยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกับสังคม
5. แผนยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
6. แผนยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบบริการจัดการภาครัฐ

แผนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงเป็นหนึ่งใน 6 ของแผนยุทธศาสตร์ด้านต่าง ๆ ประกอบด้วยแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ของรัฐบาลซึ่งมีความมุ่งหมายที่จะใช้บริหารจัดการงานด้านความมั่นคงของประเทศเพื่อที่จะให้สถานการณ์ด้านความมั่นคงของประเทศในระยะ 20 ปี ที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี นั้นมีเสถียรภาพและสามารถเกื้อกูลต่อการพัฒนาหรือการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ชาติด้านต่าง ๆ อีก 5 ด้าน ที่เหลือให้สามารถบรรลุเป้าหมายการพัฒนาของแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ได้อย่างเป็นรูปธรรม

จากการศึกษาแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และแผนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงรวมถึงแนวทางในการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ประกอบกับประเทศไทยยังไม่เคยมีประสบการณ์ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง รวมถึงยังไม่เคยมีประสบการณ์ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ทั้งสองแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าวข้างต้นมาก่อนเลยทำให้ผู้วิจัยยังไม่เชื่อมั่นว่าแนวทางที่กำหนดขึ้น โดยคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องจะสามารถขับเคลื่อน

แผนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงไปสู่การบรรลุเป้าหมายด้านความมั่นคงที่กำหนดไว้ได้ เป็นการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของประเทศถูกสั้นคลอน อันจะเกิดผลกระทบอย่าง ยิ่งต่อการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ชาติในภาพรวมหรืออีกนัยหนึ่ง อาจเป็นผบกระทบต่อแผน ยุทธศาสตร์ชาติในภาพรวมอย่างมีนัยยะสำคัญที่อาจทำให้เกิดความล้มเหลวในการขับเคลื่อนแผน ยุทธศาสตร์ได้ในที่สุด ซึ่งนั่นหมายถึงการที่ประเทศไทยต้องสูญเสียงบประมาณจำนวนมากไปโดย เปล่าประโยชน์ และทำให้คนไทยทั้งประเทศขาดโอกาสที่จะได้รับผลจากการพัฒนาประเทศ อันเนื่องมาจากแผนยุทธศาสตร์ระยะ 20 ปี ของรัฐบาลได้ เมื่อความสำคัญของการขับเคลื่อนแผน ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงมีผลกระทบต่อแผนยุทธศาสตร์ชาติในภาพรวมเช่นนี้ ผู้วิจัยจึงมีความ สนใจที่จะศึกษาวิจัยเรื่อง “แนวทางในการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง” ของประเทศ ไทยเพื่อเป็นข้อเสนอแนะสำคัญต่อรัฐบาลในการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษายุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง
2. เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง
3. เพื่อกำหนดแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง

## ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหาของการวิจัยเน้นเนื้อหาหลัก ประกอบด้วย เป้าหมาย วิสัยทัศน์ และแนวปฏิบัติ ของเนื้อหาของยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง เช่น

1. ร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) โดยเฉพาะอย่างยิ่งยุทธศาสตร์ ที่ 1 ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง ซึ่งมี 5 ลักษณะย่อยได้แก่ การรักษาความสงบภายในประเทศ การพัฒนาศักยภาพในการป้องกันประเทศ พร้อมรับมือกับภัยคุกคามทั้งทางทหารและภัยคุกคาม อื่นๆ การบูรณาการความร่วมมือกับต่างประเทศที่เอื้อให้เกิดความมั่นคง ความมั่งคั่ง ทางเศรษฐกิจ ป้องกันภัยคุกคามข้ามชาติและคุณภาพชีวิตของคนในชาติ การรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ ทางทรัพยากรธรรมชาติและทางทะเล การบริหารจัดการความมั่นคงให้สอดคล้องกับแผนงาน พัฒนาอื่นๆ เพื่อช่วยเหลือประชาชนและร่วมพัฒนาประเทศ

2. นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2560-2564 โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบาย เสริมสร้างความมั่นคงที่เป็นแก่นหลักของชาติ ซึ่งมี 3 นโยบาย ได้แก่ เสริมสร้างความมั่นคงของ สถาบันหลักของชาติและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

สร้างความเป็นธรรม ความปรองดองและความสมานฉันท์ในชาติ ป้องกันและแก้ไขการก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้

3. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560 - 2564) โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป้าหมายรวมข้อที่ 5 มีความมั่นคงในเอกราชและอธิปไตย สังคมปลอดภัย สามัคคี สร้างภาพลักษณ์ดี และเพิ่มความเชื่อมั่นของนานาชาติต่อประเทศไทย

4. องค์ประกอบที่สำคัญที่จะนำยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ

ขอบเขตด้านเอกสารที่นำมาสู่กระบวนการวิจัย เน้นตามเกณฑ์สำคัญ 4 ลักษณะ ได้แก่ มีความจริง (Authenticity) ตรวจสอบได้ มีความถูกต้องน่าเชื่อถือ (Credibility) ไม่บิดเบือน ไม่คลาดเคลื่อน มีความเป็นตัวแทน (Representativeness)

ขอบเขตด้านประชากร

การวิจัยครั้งนี้จะสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ที่มีความเชี่ยวชาญด้านยุทธศาสตร์และผู้มีประสบการณ์ในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ และยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง

ขอบเขตด้านระยะเวลาที่ใช้ในการวิจัย

ในการวิจัยมีระยะเวลาเริ่มตั้งแต่ 2560 สิ้นสุดที่ พ.ศ. 2561

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ในลักษณะการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยมีการดำเนินการ ดังนี้

1. การรวบรวมข้อมูล

1.1 ข้อมูลทุติยภูมิ ดำเนินการโดย เมื่อผู้วิจัยเริ่มการทำการสำรวจเอกสารที่เกี่ยวข้อง (Documentary Search) เพื่อจำแนกคุณลักษณะของเอกสาร

1.2 ข้อมูลปฐมภูมิ ดำเนินการโดย เมื่อผู้วิจัยเริ่มการทำการสำรวจเอกสารที่เกี่ยวข้อง (Documentary Search) เพื่อจำแนกคุณลักษณะของเอกสาร ว่าเป็นเอกสารชั้นต้น (Primary Document) ที่มีประจักษ์พยานชัดเจน และการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ที่มีความเชี่ยวชาญด้านยุทธศาสตร์และผู้มีประสบการณ์ในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ และยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง เพื่อนำมาสู่การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในเชิงบูรณาการสู่การปฏิบัติในลำดับถัดไป

2. การวิเคราะห์ข้อมูล แบ่งเป็นขั้นตอนดังนี้

ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เป็นหลัก โดยเมื่อรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิและข้อมูลปฐมภูมิเรียบร้อยแล้ว จึงนำมาจัดระเบียบข้อมูลแล้วนำมาทำการวิเคราะห์สังเคราะห์



ร่วมกับแนวความคิดทฤษฎีที่กำหนดเพื่อให้ได้มาซึ่งแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของประเทศไทยต่อไป

## ผลการวิจัย

1. การศึกษาครั้งนี้ ผลการวิจัยสามารถตอบวัตถุประสงค์ข้อ 1 สรุปได้ดังนี้

ภายใต้คำถามหลักในการวิจัยที่ว่า “ร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2560-2564 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) จะสามารถบูรณาการเข้าด้วยกันได้อย่างไร เพื่อนำมาสู่การกำหนดแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติของประเทศไทย”

1.1 การพัฒนาประเทศไทยมีเป้าหมายร่วมกันคือ มุ่งสู่ “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” แต่หากพิจารณาที่กลไกหลัก 3 กลไกในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทยกลับพบว่า กลไกทั้ง 3 ได้แก่ ร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) นโยบาย ความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2560-2564 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) โดยร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) มีวิสัยทัศน์เช่นเดียวกับ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) ขณะที่นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2560-2564 มีวิสัยทัศน์ที่ต่างออกไปดังนี้

1) ร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) หรือกรอบการพัฒนาระยะยาว มีเป้าหมายของการพัฒนาประเทศ ที่อยู่ภายใต้วิสัยทัศน์ที่ว่า “ประเทศมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้วด้วยการพัฒนาตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ที่นำไปสู่การพัฒนาคนไทยให้มีความสุขและตอบสนองต่อการบรรลุซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติในการที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิต สร้างรายได้ระดับสูง เป็นประเทศพัฒนาแล้ว และสร้างความสุขของคนไทย สังคมมีความมั่นคง เสมอภาค และเป็นธรรม ประเทศไทยสามารถแข่งขันได้ในระบบเศรษฐกิจ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2559: 60)

2) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2560-2564 มีวิสัยทัศน์ว่า “ชาติมีเสถียรภาพ และเป็นปึกแผ่น ประชาชนมีความมั่นคงในชีวิต ประเทศมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ปลอดภัย คุกคามข้ามพรมแดน พร้อมเผชิญวิกฤตการณ์ มีบทบาทเชิงรุกในประชาคมอาเซียนและดำเนินความสัมพันธ์กับนานาประเทศอย่างมีคุณภาพ” (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2558: 2)

3) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) ยึดวิสัยทัศน์ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี มาเป็นกรอบวิสัยทัศน์ ที่ว่า “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2559: 4)

ทั้งนี้ทั้งสาม ร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 และนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ สามารถบูรณาการเข้าด้วยกัน โดยอาศัยหลักการและการดำเนินการ การขับเคลื่อนที่ทุกกระทรวงที่เกี่ยวข้องใช้เป้าหมายของร่างยุทธศาสตร์นี้เป็นเป้าหมาย (National Purpose) และกำหนดผลประโยชน์ที่สอดคล้องกับของประเทศ (National Interest) ภายใต้แนวทางการตรวจสอบสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ทั้งภายในและภายนอกประเทศ (Global & Domestic Environment Scanning) เพื่อมุ่งไปสู่ยุทธศาสตร์ชาติร่วมกัน (Grand Strategy)

### กลไกการขับเคลื่อนกระบวนการพัฒนา

ยุทธศาสตร์ชาติจะเป็นแผนแม่บทหลักในการพัฒนาประเทศ เพื่อให้ส่วนราชการและหน่วยงานต่าง ๆ ใช้เป็นแนวทางในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ อาทิ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนเฉพาะด้านต่าง ๆ เช่น ด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ การศึกษา ศิลปวัฒนธรรม ฯลฯ แผนปฏิบัติการในระดับกระทรวงและในระดับพื้นที่ ให้มีความสอดคล้องกันตามช่วงเวลา นอกจากนี้ยุทธศาสตร์ชาติจะใช้เป็นกรอบในการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรอื่นๆ ของประเทศ เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาอย่างมีเอกภาพให้บรรลุเป้าหมาย โดยจะต้องอาศัยการประสานความร่วมมือจากหลายภาคส่วน ภายใต้ระบบประชารัฐ คือความร่วมมือของภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชนและประชาสังคม ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจะได้มีการกำหนดเกี่ยวกับบทบาทของยุทธศาสตร์ชาติและแนวทางในการนำยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติ เพื่อที่ส่วนราชการและหน่วยงานต่าง ๆ จะสามารถขับเคลื่อนการพัฒนาได้อย่างต่อเนื่องและบูรณาการ

สำหรับร่างยุทธศาสตร์มีสาระสำคัญ 6 ด้าน

1. ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงมีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญ คือ ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีความสุข เน้นการบริหารจัดการสถานะแวดล้อมของประเทศให้มีความมั่นคงปลอดภัย และมีความสงบเรียบร้อย ในทุกระดับ ควบคู่ไปกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงที่มีอยู่ในปัจจุบันและที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต
2. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน มุ่งเน้น การยกระดับศักยภาพของประเทศในหลากหลายมิติบนพื้นฐานแนวคิด 3 ประการ ได้แก่
  - 1) “ต่อยอดอดีต” โดยมองกลับไปที่เราเคยนำมาประยุกต์ผสมผสานให้สอดคล้องกับบริบทของเศรษฐกิจและสังคม โลกสมัยใหม่
  - 2) “ปรับปัจจุบัน” เพื่อปูทางสู่ออนาคต ผ่านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศในมิติต่าง ๆ
  - 3) “สร้างคุณค่าใหม่ในอนาคต” ด้วยการเพิ่มศักยภาพของผู้ประกอบการ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตลาด

3. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ เพื่อพัฒนาคนในทุกมิติและทุกช่วงวัยให้เป็นคนดี เก่ง มีคุณภาพ และเป็นพลเมืองดีของชาติ

4. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคมมีความสำคัญ การดึงเอาพลังของ ภาคส่วนต่าง ๆ ร่วมขับเคลื่อน โดยการสนับสนุนการรวมตัวของประชาชนในการร่วมคิดร่วมทำเพื่อส่วนรวม

5. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีเป้าหมายเพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในทุกมิติ และ

6. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ มีเป้าหมายเพื่อปรับเปลี่ยนภาครัฐ โดยภาครัฐต้องมีขนาดที่เหมาะสมกับบทบาทภารกิจ และพร้อมที่จะปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกอยู่ตลอดเวลา สร้างจิตสำนึกในการปฏิเสธไม่ยอมรับการทุจริตประพฤติมิชอบอย่างสิ้นเชิง

## ผลการวิจัยตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 2

เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคในการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง โดยปรากฏผลการศึกษาดังนี้

2.1 ปัญหาโครงสร้างสายบังคับบัญชาในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงยังของประเทศไทยไม่ชัดเจน

โครงสร้างทางด้านความมั่นคงใหม่หมายถึง โครงสร้างของสภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งต้องเป็นโครงสร้างที่มีความเหมาะสม มีสายการบังคับบัญชาจากอำนาจบริหารสูงสุดไปถึงผู้แทนหน่วยปฏิบัติการด้านความมั่นคง โดยปกติโครงสร้างสายการบังคับบัญชาจะประกอบไปด้วย

1) ประธานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นประมุขสูงสุดของผ่านบริหาร อาจจะเป็นประธานาธิบดีหรือนายกรัฐมนตรี ซึ่งจะมีอำนาจในการสั่งการต่อหน่วยงานที่เป็นผู้ปฏิบัติ บทบาทหลักของประธานสภาความมั่นคงแห่งชาติ คือ การจัดทำยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติเพื่อใช้ในการบริหารจัดการงานด้านความมั่นคงแห่งชาติอย่างละเอียดรอบคอบ และประกอบด้วยหลักวิชาการที่สอดคล้องกับยุคสมัย ประธานสภาฯ จะต้องรับผิดชอบในความสำเร็จและความล้มเหลวของการดำเนินงาน ซึ่งประธานสภาฯ อาจแต่งตั้งผู้แทนได้ แต่ต้องมั่นใจว่าผู้แทนนั้นมีความรู้ความสามารถอย่างเพียงพอ

2) หน่วยงานด้านการข่าวกรอง (ด้านความมั่นคง) งานการข่าวกรองเป็นงานที่สำคัญยิ่งต่อการปฏิบัติงานด้านความมั่นคง งานด้านการข่าวกรองจะเป็นปัจจัยชี้ขาดความสำเร็จและล้มเหลวของงานด้านความมั่นคง ถ้างานด้านการข่าวกรองล้มเหลว งานด้านความมั่นคงจะล้มเหลวไปด้วย ฉะนั้นต้องมีการปฏิรูปร่างงานด้านการข่าวกรองด้านความมั่นคงให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุด

3) หน่วยปฏิบัติงานด้านความมั่นคง ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานระดับกระทรวงที่เหมาะสม เช่น กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กระทรวงการคลัง และอื่น ๆ หน่วยปฏิบัติที่ควรจะเป็นแกนนำ คือ กระทรวงกลาโหม ซึ่งต้องมีการปฏิรูปโครงสร้างของกระทรวงกลาโหมให้มีความเหมาะสมในการปฏิบัติงานด้านความมั่นคงในยุคศตวรรษที่ 21 ได้อย่างแท้จริง หน่วยงานอื่น ๆ นอกจากนี้ เมื่อมีความจำเป็นต่องานด้านความมั่นคงประสานสภาฯ สามารถเชิญเข้าให้ข้อมูลได้ตามโอกาส (ตัวอย่างเช่น หน่วยงานด้านความมั่นคงของ สหรัฐฯ เป็นต้น)

2.2 ยังขาดกฎหมายรองรับเรื่องการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงอย่างเป็นรูปธรรม

การปฏิรูปกฎหมายด้านความมั่นคง

จากการศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญ ศึกษาปัญหาการปฏิรูประบบงานความมั่นคงของรัฐ โดยวุฒิสภา เรื่อง “ปัญหาการปฏิรูประบบความมั่นคงของรัฐ” โดยมี พลอากาศเอก วีรวิท คงศักดิ์ เป็นประธานกรรมการ พ.ศ.2555 พบว่ามีกฎหมายเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติจำนวน 18 ฉบับ ซึ่งมีผลต่อการปฏิบัติงานด้านความมั่นคงของประเทศ ซึ่งกฎหมายบางฉบับกำลังจะถูกประกาศใช้ เช่น พ.ร.บ.กฎอัยการศึก พ.ศ.2557 บางฉบับเพิ่งประกาศใช้ พ.ร.บ.การบริการราชการจังหวัดชายแดนใต้ พ.ศ.2553 ส่วนกฎหมายด้านความมั่นคงที่เก่าแก่ที่สุดคือ พ.ร.บ.ให้อำนาจทหารเรือปราบปรามการกระทำผิดบางอย่างทางทะเล พ.ศ.2490 (ปัญหาการปฏิรูประบบความมั่นคงของรัฐ, คณะกรรมการวิสามัญ ศึกษาปัญหาการปฏิรูประบบงานความมั่นคงของรัฐ วุฒิสภา, 2555 : 15-91) จากการศึกษารายละเอียดกฎหมายด้านความมั่นคงทั้งหมดดังกล่าวข้างต้นพบว่า ส่วนใหญ่เป็นกฎหมายเฉพาะด้าน เช่น พ.ร.บ.รักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 พ.ร.บ.การกระทำผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ.2550 เป็นต้น ยังไม่มีกฎหมายฉบับใดที่มีผลในลักษณะบูรณาการงานด้านความมั่นคงของประเทศ หรือกฎหมายที่สามารถเอื้ออำนวยต่อการจัดทำยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติในลักษณะเป็นองค์รวมของงานด้านความมั่นคงของประเทศ การปฏิรูปงานด้านความมั่นคงของประเทศจำเป็นต้องมีกฎหมายที่สามารถปฏิรูปโครงสร้างภารกิจและด้านอื่น ๆ ของความมั่นคงแห่งชาติให้มีความทันสมัยใหม่ขึ้นมา เพื่อมุ่งไปสู่การบริการจัดการงานด้านความมั่นคงของประเทศให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งสอดคล้องกับยุคสมัยแห่งศตวรรษที่ 21 ด้วย ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการตรากฎหมายขึ้นมาใหม่ที่จะดำเนินการปฏิรูปงานด้านความมั่นคงหลายฉบับ เช่น พ.ร.บ.ความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งอาจทำหน้าที่เช่นเดียวกับ National Security Act 1947 ของสหรัฐฯ พ.ร.บ.การป้องกันประเทศ และ พ.ร.บ.มหาวิทยาลัยป้องกันประเทศ เป็นต้น ซึ่งกฎหมายลักษณะเช่นนี้เป็นกฎหมายที่มีผลต่อการปฏิรูปงานทางด้านความมั่นคงของประเทศในภาพรวมได้

2.3 ยังขาดหลักการวิชาการในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง

หลักวิชาว่าด้วยหลักยุทธศาสตร์ในศตวรรษที่ 21

- 1) วิวัฒนาการด้านยุทธศาสตร์
- 2) วิวัฒนาการของยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ
- 3) วิวัฒนาการด้านองค์ประกอบที่สำคัญของยุทธศาสตร์ในศตวรรษที่ 21
- 4) หลักพื้นฐานสำหรับยุทธศาสตร์ในศตวรรษที่ 21
- 5) ตัวแบบที่เหมาะสมในการจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติในศตวรรษที่ 21
- 6) แนวทางที่เหมาะสมในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติ

2.4 บุคคลากรยังขาดความรู้ความเข้าใจที่ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง

2.4.1 จำนวนหรือปริมาณของผู้นำระดับยุทธศาสตร์ที่จะขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง

2.4.2 ชีตความสามารถ (ความรู้ความสามารถ) ของผู้นำระดับยุทธศาสตร์ยังไม่เพียงพอที่จะขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ

2.4.3 กระบวนการสร้างผู้นำระดับยุทธศาสตร์เพื่อรองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง

### ผลการวิจัยตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 3

เพื่อกำหนดแนวทางในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง โดยปรากฏผลการศึกษาดังนี้

3.1 แนวทางที่ 1 จัดทำโครงสร้างสายการบังคับบัญชาในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง โดย

1) จัดให้ประธานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (ที่มีอยู่แล้ว) หรือผู้แทนให้มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงอย่างจริงจัง ในอดีตและปัจจุบันยังไม่มีความจริงจังอย่างเพียงพอที่จะขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความได้

2) จัดลำดับสายการบังคับบัญชาในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อย่างเป็นระบบ โดยเรียงลำดับตั้งแต่ กองบัญชาการแห่งชาติ (ในระดับประเทศ ระดับ กห. ระดับ บก.ทพ. ระดับ เหล่าทัพ และระดับแผนปฏิบัติการของเหล่าทัพ เป็นต้น)

3.2 แนวทางที่ 2 ตรากฎหมายการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง โดยประมาณ

- จะต้องกำหนดแนวทางในการขับเคลื่อนให้อำนาจ
- กำหนดจำนวนหน้าที่
- กำหนดสายการบังคับบัญชา
- กำหนดคนรับผิดชอบ

ตามกฎหมาย พ.ร.บ.ความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Act ) โดยบูรณาการกฎหมายเกี่ยวกับงานด้านความมั่นคงของประเทศเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ให้มีการจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติอย่างเป็นรูปธรรม ประธานสภาความมั่นคงแห่งชาติ จะต้องชี้แจงยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ จะต้องชี้แจงยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติต่อรัฐสภา เพื่อขออนุมัติงบประมาณในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ มีการกำหนดโครงสร้างหน่วยงานความมั่นคงของประเทศที่แน่นอนชัดเจน มีการกำหนดบทบาท อำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน และมีแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงอย่างครบถ้วนสมบูรณ์

3.3 แนวทางที่ 3 กำหนดหลักวิชาการในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง

โดยการจัดทำเนื้อหารายละเอียดขั้นตอนในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ให้มีรายละเอียดอย่างเพียงพอที่ผู้ปฏิบัติสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยดูแบบอย่างจากที่เคยมีหลายประเทศ ดำเนินการแล้วเช่น สหรัฐฯ, มาเลเซีย เป็นต้น

3.4 แนวทางที่ 4 การพัฒนาขีดความรู้ความสามารถของผู้นำโดยระดับยุทธศาสตร์เพื่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง

จัดให้มีหลักสูตร “ผู้นำระดับยุทธศาสตร์” (Strategies Leadership Course) เพื่อที่จะสร้างผู้นำระดับยุทธศาสตร์ที่จะนำมาใช้ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของประเทศ โดยการแบ่งกลุ่มของผู้นำระดับยุทธศาสตร์ให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญ เรื่องการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ในแต่ละระดับชั้นของยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ เช่น ระดับกระทรวงกลาโหม ระดับ บก.ทท. ระดับเหล่าทัพ และระดับแผนปฏิบัติการของแต่ละเหล่าทัพ เป็นต้น

## ข้อเสนอแนะ

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

การบูรณาการกฎหมายด้านความมั่นคงที่มีอยู่แล้วให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ความมั่นคงของประเทศ

การตรากฎหมายหรือ พ.ร.บ.ความมั่นคงขึ้นใหม่ที่มีการบูรณาการด้านความมั่นคง  
ตรากฎหมายให้มีอำนาจหน้าที่ของบุคลากรด้านความมั่นคงที่สามารถขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงได้สะดวกและเหมาะสม

### ข้อเสนอแนะในการนำไปปฏิบัติ

1. ปฏิรูปองค์กรด้านความมั่นคงของประเทศเพื่อให้มีความทันสมัยสามารถเผชิญภัยคุกคามด้านความมั่นคงแห่งศตวรรษที่ 21
2. พัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญที่สอดคล้องกับภัยคุกคามที่เกิดขึ้น
3. พัฒนางค์ความด้านความมั่นคงอย่างต่อเนื่อง
4. จัดทำคู่มือยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง
5. เพิ่มยุทธโรปกรณ์ให้ทันสมัย

### ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรวิจัยเรื่องโครงสร้างที่เหมาะสมของหน่วยงานด้านความมั่นคงของประเทศ
2. ควรวิจัยเรื่องแนวทางที่เหมาะสมในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง
3. ควรวิจัยเรื่องแนวทางการพัฒนาผู้นำระดับยุทธศาสตร์เพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง