

แนวทางการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้  
สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป

โดย

พลตรี รักเกียรติ พันธุ์ชาติ  
ผู้ช่วยหัวหน้านายทหารฝ่ายเสนาธิการ  
ประจำรองปลัดกระทรวงกลาโหม

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร  
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๐  
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๐ - ๒๕๖๑

## บทคัดย่อ

เรื่อง แนวทางการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป

ผู้วิจัย พลตรี รักเกียรติ พันธุ์ชาติ      หลักสูตร วปอ.      รุ่นที่ ๖๐  
ตำแหน่ง ผช.หน.ผสธ.ประจำรอง ปล.กท.

การพัฒนาของประเทศไทยที่ผ่านมานับตั้งแต่แผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ ๑ จนถึงปัจจุบัน เริ่มใช้แผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ ๑๒ ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ประเทศไทยมีพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่องภายใต้สถานการณ์ เงื่อนไข และการเปลี่ยนแปลงในมิติต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นทั้งภายในและภายนอกประเทศ การจัดทำแผนพัฒนา ฯ มีการปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ที่มากระทบต่อสถานะทางเศรษฐกิจของประเทศ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๔ - ๒๕๐๙) เน้นการสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เช่น ถนน ระบบชลประทาน ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๐ - ๒๕๑๔) เน้นการพัฒนาที่กระจายไปยังภูมิภาคต่างๆ ของประเทศ โดยเฉพาะถิ่นทุรกันดาร โดยการเร่งรัดพัฒนาชนบทที่ห่างไกลความเจริญ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๑๕ - ๒๕๑๙) เน้นการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ยกระดับการผลิต เร่งรัดการส่งออก ลดอัตราการเพิ่มของประชากร การกระจายรายได้และบริการสังคม ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๒๐ - ๒๕๒๔) เน้นการเสริมสร้าง พื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ ขยายการผลิตภาคการเกษตร ปรับโครงสร้างการผลิตภาคอุตสาหกรรม สร้างงานให้กับภูมิภาคเพื่อการกระจายรายได้ ปรับปรุงการบริหารและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ พัฒนาแหล่งพลังงาน และการรักษาคุณภาพของดุลการค้าและดุลการชำระเงิน ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๒๕ - ๒๕๒๙) เน้นการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจการเงินของประเทศ กำหนดพื้นที่เป้าหมายในการพัฒนาโดยเฉพาะพื้นที่ในชนบท พื้นที่ชายฝั่งตะวันออก พื้นที่เมืองหลัก ดึงภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ สร้างวินัยทางการเงิน เร่งระดมเงินออม ปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรและอุตสาหกรรม ฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๓๐ - ๒๕๓๔) เน้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพทั้งการเงินและการคลัง เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศมากขึ้น เร่งพัฒนาฝีมือแรงงานและเสริมสร้างคุณภาพชีวิต ทบทวนบทบาทภาครัฐ เริ่มแผนพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี แผนพัฒนารัฐวิสาหกิจ ปรับโครงสร้างการผลิตและการตลาด เร่งพัฒนาชนบทและกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๓๕ - ๒๕๓๙) เน้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพ การกระจายรายได้ การพัฒนาภูมิภาคและชนบท พัฒนาคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม ปรับปรุงกฎหมายระบบราชการและรัฐวิสาหกิจ ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐ - ๒๕๔๔) ห้วงเวลาของการพัฒนาตามแผนนี้เป็นช่วงเวลาประเทศประสบกับปัญหาทางเศรษฐกิจ จึงต้องรีบแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นให้หมดไปอย่างรวดเร็ว โดยการฟื้นฟูเศรษฐกิจ แก้ปัญหาการว่างงานและความยากจน นอกจากนี้แผนพัฒนาฉบับนี้นับเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของการวางแผนพัฒนาประเทศที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคมมุ่งเน้นให้ “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” ปรับเปลี่ยนวิธีการพัฒนาเป็นบูรณาการแบบองค์รวม เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่สมดุล ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๔๙) ได้บัญญัติ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” เป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาและบริหารประเทศ ควบคู่ไปกับ

กระบวนการพัฒนาแบบบูรณาการเป็นองค์รวมที่มี “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” เน้นการฟื้นฟูเศรษฐกิจให้มีเสถียรภาพ และมีภูมิคุ้มกัน สร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจฐานราก แก้ปัญหาความยากจน การเพิ่มศักยภาพและสร้างโอกาสในการพึ่งพาตนเองให้กับประชาชน ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๕๐ – ๒๕๕๔) ยังคงน้อมนำ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” มาเป็นแนวทางปฏิบัติ และให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่ยืด “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” ต่อเนื่องจากแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ ๘ – ๙ เน้นการพัฒนาที่สมดุลทั้งคน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม มีการเตรียม “ระบบภูมิคุ้มกัน” เสริมสร้างความเข้มแข็งของทุนที่มีอยู่ในประเทศ บริหารจัดการความเสี่ยงให้พร้อมรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายในประเทศ เพื่อมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน และความอยู่เย็นเป็นสุขของคนไทยทุกคน นำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ในทุกภาคส่วน สร้างประเทศให้เข้มแข็ง มีภูมิคุ้มกันสามารถปรับตัวรับกับภาวะวิกฤตเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙) เน้นการสร้างภูมิคุ้มกันในประเทศให้เข้มแข็งขึ้นให้แก่ ครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศ โดยใช้แนวคิดและทิศทางการพัฒนาประเทศสู่ความยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อเตรียมความพร้อมคน สังคม และระบบเศรษฐกิจของประเทศให้สามารถปรับตัวรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสม นำทุนของประเทศที่มีศักยภาพจาก ๓ ทุน ทั้งทุนสังคม ทุนเศรษฐกิจ และทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มาเป็น ๖ ทุน ได้แก่ ทุนมนุษย์ ทุนสังคม ทุนกายภาพ ทุนทางการเงิน ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และทุนทางวัฒนธรรมมาใช้ประโยชน์อย่างบูรณาการและเกื้อกูลกัน โดยเฉพาะการสร้างฐานทางปัญญาเพื่อเป็นภูมิคุ้มกันให้กับคนและสังคมไทยเป็นสังคมที่มีคุณภาพ ก้าวสู่สังคมและเศรษฐกิจสีเขียวที่มีแบบแผนการผลิตและบริโภคอย่างยั่งยืนและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

อย่างไรก็ตามในปัจจุบัน การเปลี่ยนแปลงด้านยุทธศาสตร์และความมั่นคงที่เกิดขึ้นทั้งภายในประเทศและในโลกทำให้เกิดปัญหาความมั่นคงที่หลายประเทศต้องเผชิญและมีอยู่หลากหลายมิติ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของความมั่นคงแห่งดินแดน การแพร่กระจายของอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง การทำลายสิ่งแวดล้อม วิกฤตการณ์พลังงาน ปัญหาอุณหภูมิลูกโลกเปลี่ยน ปัญหาการก่อการร้ายที่แพร่ขยายไปทั่วโลก จากสถานการณ์ปัญหาความมั่นคงต่างๆ ที่ประเทศทั้งหลายรวมทั้งประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่นี้ ประกอบกับในปัจจุบันประเทศไทยประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) แล้ว ผู้วิจัยได้ติดตามสถานการณ์ความมั่นคงที่เกิดขึ้นมาโดยลำดับ จึงต้องการที่จะทำการศึกษาวิจัยในประเด็นที่เกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจในประเด็นปัญหาที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ในบริบทใหม่ที่สัมพันธ์กับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ และทรัพยากรของประเทศ และเพื่อแสวงหาและนำเสนอแนวทางการแก้ปัญหาความมั่นคงที่สังคมไทยกำลังเผชิญ ตลอดจนเผยแพร่ความรู้และสร้างความเข้าใจให้แก่สังคมไทยทั้งในส่วนของภาครัฐและสาธารณชนในประเด็นความมั่นคงใหม่ที่เกิดขึ้น เช่น โลกาภิวัตน์ก่อการร้าย และความมั่นคงด้านพลังงานของประเทศ ตามกรอบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

## Abstract

**Title** Guidelines for defining national economic and social development plans in line with changing strategic environment.

**Field** Strategy

**Name** Major General Rakkiat Panchart **Course** NDC. Class 60

The development of the country since the first development plan to the present. The 12th National Economic and Social Development Plan Thailand has continued to develop under conditions, conditions and changes in dimensions. Occur both inside and outside the country. The development plan has been adjusted to the situation affecting the economic status of the country. No.1 (BE 2504 - 2509) focused on building economic infrastructure such as irrigation road No. 2 ( From 1967 to 1971), focusing on development that spread to different regions of the country, especially the wilderness. By accelerating rural development, the third edition (1972 - 1976) focused on stabilizing the economy. Elevate production Expedited export Reduce the population growth rate. Income distribution and social services No. 4 (1977 - 1981) focused on strengthening. Economic recovery of the country. Expansion of agricultural production Restructuring of industrial production Create jobs for the region for income distribution. Improve management and use of natural resources. Development of energy sources The balance of trade balance and balance of payments balance (1982 - 1986) stressed the stability of the country's financial and economic stability. Targeted areas for development, especially rural areas. East Coast area Main city area Pull the private sector to take part in national development. Financial discipline Accelerate savings. Restructuring of agricultural and industrial production No. 6 (1987 - 1991) focused on stable economic growth, both financial and fiscal. The opportunity for the private sector to participate in the development of the country. Accelerate skill development and enhance quality of life. Review of government roles Plan for Science and Technology Development State Enterprise Development Plan Restructuring and Marketing Accelerated Rural Development and Regional Diversification 7 (1992 - 1996) Focused on Stable Economic Growth Income distribution Regional and rural development Improve quality of life and the environment. Update the law The development of this plan is a time when the country suffers from economic problems. To solve the problem quickly. By economic recovery Solve unemployment and poverty. In addition, this development

plan is a major turning point in national development planning, with a focus on the participation of all sectors in society. "People-centered development" modifies how development is. Holistic integration In order to achieve a balanced development, No. 9 (2002 - 2006) has called the "Sufficiency Economy Philosophy" as a guiding philosophy in the development and administration of the country. Along with the integrated development paradigm is holistic. "People-centered development" focuses on stabilizing the economy. And immune. Strengthen the foundations of the economy. Solve the problem of poverty Increasing potential and creating opportunities for self-reliance for people No. 10 (2007 - 2011) continues to lead the "Sufficiency Economy Philosophy" as a guideline. And attach importance to the development of the anchor. The People's Development Center continues the development plan No. 8 - 9, focusing on balanced development of people, society, economy and environment. It is preparing the "immune system" to strengthen the existing capital in the country. Risk management is influenced by changes both inside and outside the country. To strive for sustainable development. And the peace of the Thai people. Apply philosophy of sufficiency economy to apply in all sectors. Create a strong country. No. 11 (2012 - 2019) focuses on strengthening the immunity of the nation to families, communities, societies and countries, using the concepts and directions of national development. To sustain the philosophy of Sufficiency Economy. To prepare people, society and the country's economy to adapt to changing impacts. Take capital from potential countries from 3 capitals, capital, society, capital, economy and capital, natural resources and environment to 6 capitals: human capital, capital, society, capital, capital, finance Natural Resources and Environment And cultural capital to integrate and integrate. Especially to build the intellectual base to be immune to people and Thai society is a quality society. Move to a green and sustainable economy with sustainable and environmentally friendly production and consumption.

However, today Strategic and security changes both domestically and internationally have caused security problems in many countries. Whether it is a matter of territorial security. The spread of weapons of mass destruction. Environmental destruction Energy crisis Global warming problem Terrorism spread around the world. From the situation of security problems. This is the country that Thailand is facing. At present, Thailand has adopted the 12th National Economic and Social Development Plan (2060 - 2564). It would like to study the issues related to the National Economic and Social Development Plan in line with the changing strategic environment. To gain insights into issues related to the strategic environment. In a new context related to the way of life. And the country's

resources. And to seek and offer solutions to security problems. Thai society is facing As well as disseminating knowledge and understanding to the public in both the public and public sectors on emerging issues such as globalization, terrorism. And the energy security of the country. According to the National Economic and Social Development Plan

## คำนำ

การศึกษากรณี แนวทางการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป สืบเนื่องมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศที่ผ่านมาตั้งแต่แผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ ๑ จนถึงปัจจุบัน เริ่มใช้แผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ ๑๒ ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ประเทศไทยมีพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่องภายใต้สถานการณ์เงื่อนไข และการเปลี่ยนแปลงในมิติต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นทั้งภายในและภายนอกประเทศ

อย่างไรก็ตามในปัจจุบัน การเปลี่ยนแปลงด้านยุทธศาสตร์และความมั่นคงที่เกิดขึ้นทั้งภายในประเทศและในโลกทำให้เกิดปัญหาความมั่นคงที่หลายประเทศต้องเผชิญและมีอยู่หลากหลายมิติ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของความมั่นคงแห่งดินแดน การแพร่กระจายของอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง การทำลายสิ่งแวดล้อม วิกฤตการณ์พลังงาน ปัญหาอุณหภูมิลูกโลกเปลี่ยน ปัญหาการก่อการร้ายที่แพร่ขยายไปทั่วโลก จากสถานการณ์ปัญหาความมั่นคงต่าง ๆ ที่ประเทศทั้งหลายรวมทั้งประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่นี้ ประกอบกับในปัจจุบันประเทศไทยประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) แล้ว ผู้วิจัยได้ติดตามสถานการณ์ความมั่นคงที่เกิดขึ้นมาโดยลำดับ จึงต้องการที่จะทำการศึกษาวิจัยในประเด็นที่เกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจในประเด็นปัญหาที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ในบริบทใหม่ที่สัมพันธ์กับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ และทรัพยากรของประเทศ และเพื่อแสวงหาและนำเสนอแนวทางการแก้ปัญหาความมั่นคงที่สังคมไทยกำลังเผชิญ ตลอดจนเผยแพร่ความรู้และสร้างความเข้าใจให้แก่สังคมไทยทั้งในส่วนของภาครัฐและสาธารณชนในประเด็นความมั่นคงใหม่ที่เกิดขึ้น เช่น โลกาภิวัตน์ก่อการร้าย และความมั่นคงด้านพลังงานของประเทศ ตามกรอบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ผู้วิจัยมุ่งหวังให้เอกสารวิจัยส่วนบุคคลฉบับนี้ เป็นประโยชน์ในการศึกษายุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ตลอดจนปัญหาข้อขัดข้อง การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ที่มีผลไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ และการกำหนดแนวทางในการแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๓ ทั้งนี้ หากมีข้อผิดพลาดในการจัดทำเอกสารวิจัยส่วนบุคคลฉบับนี้ ผู้วิจัยขออภัยขอรับข้อวิจารณ์ และขอแนะนำไว้ด้วยความขอบคุณยิ่ง

พลตรี

(รักเกียรติ พันธุ์ชาติ)

นักศึกษาวิทยาลัยการป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๐

ผู้วิจัย

# สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
สารบัญ	ค
สารบัญแผนภาพ	จ
<b>บทที่ ๑ บทนำ</b>	<b>๑</b>
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๓
ขอบเขตการวิจัย	๓
วิธีดำเนินการวิจัย	๔
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๔
<b>บทที่ ๒ แนวความคิด ทฤษฎี และการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง</b>	<b>๗</b>
ส่วนนำของบท	๗
สรุปแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ – ฉบับที่ ๑๑	๘
แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ พ.ศ.๒๕๖๐ – ๒๕๖๔	๑๑
สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ การประเมินสถานการณ์ และความมั่นคง ของโลกและของประเทศไทย	๑๓
นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๔	๑๙
ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ปี (พ.ศ.๒๕๖๑ – ๒๕๘๐)	๒๑
ความเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์ชาติ กับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒	๒๒
แนวความคิดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง	๒๔
ผลประโยชน์แห่งชาติ	๒๕
ทฤษฎีการเพิ่มประสิทธิภาพ	๒๖
ทฤษฎีโครงสร้างและหน้าที่	๒๙
ทฤษฎีการแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่แผนปฏิบัติการ	๓๐
กรอบแนวคิดในการวิจัย	๓๕
สรุป	๓๕
<b>บทที่ ๓ สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์กับการกำหนดแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ</b>	<b>๓๖</b>
ส่วนนำของบท	๓๖
กระบวนการกำหนดแนวทางการแก้ปัญหาสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ที่สังคมไทยกำลังเผชิญ	๓๘



## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
เป้าหมายยุทธศาสตร์ที่สำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒	๔๒
เปรียบเทียบรูปแบบภัยคุกคามของโลก ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของ ประเทศไทย	๔๔
สถานการณ์และความเปลี่ยนแปลงของบริบทความมั่นคง	๔๖
ปัญหาและอุปสรรคของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับ ความมั่นคงของโลก	๕๐
สรุป	๕๑
<b>บทที่ ๔ การแปลงยุทธศาสตร์ชาติไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ</b>	<b>๕๓</b>
ส่วนนำของบท	๕๓
วิเคราะห์ปัญหาอุปสรรค	๕๓
กำหนดแนวทางการแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ	๕๗
สรุป	๖๘
<b>บทที่ ๕ สรุปและข้อเสนอแนะ</b>	<b>๗๐</b>
ส่วนนำของบท	๗๐
สรุป	๗๐
ข้อเสนอแนะ	๗๙
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>๘๒</b>
<b>ภาคผนวก</b>	<b>๘๓</b>
ผนวก ก รายชื่อหน่วยงานผู้ให้การสัมภาษณ์	๘๔
ผนวก ข แบบการสัมภาษณ์	๘๕
<b>ประวัติย่อผู้วิจัย</b>	<b>๘๖</b>

## สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่		หน้า
๒ - ๑	กรอบแนวคิดการวิจัย	๓๕
๔ - ๑	กรอบวิสัยทัศน์และเป้าหมายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒	๕๘
๔ - ๒	ความต้องการเงินลงทุนในช่วงแผนฯ ๑๒	๕๙
๔ - ๓	มูลค่าเงินลงทุนในช่วงแผนฯ ๑๒	๕๙
๔ - ๔	การพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทย	๖๑
๕ - ๑	เป้าหมายอนาคตประเทศไทย ปี ๒๕๘๐	๗๖
๕ - ๒	ความเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี กับแผน ฯ ฉบับ ๑๒	๗๗
๕ - ๓	แนวทางในการแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ ๑๓	๗๘

# บทที่ ๑

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาของประเทศไทยที่ผ่านมานับตั้งแต่แผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ ๑ จนถึงปัจจุบัน เริ่มใช้แผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ ๑๒ ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ประเทศไทยมีพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่องภายใต้สถานการณ์ เงื่อนไข และการเปลี่ยนแปลงในมิติต่างๆ ที่เกิดขึ้นทั้งภายในและภายนอกประเทศ การจัดทำแผนพัฒนา ฯ มีการปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ที่มากกระทบต่อสถานะทางเศรษฐกิจของประเทศ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๔ - ๒๕๐๙) เน้นการสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เช่น ถนน ระบบชลประทาน ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๐ - ๒๕๑๕) เน้นการพัฒนาที่กระจายไปยังภูมิภาคต่างๆ ของประเทศ โดยเฉพาะถิ่นทุรกันดาร โดยการเร่งรัดพัฒนาชนบทที่ห่างไกลความเจริญ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๑๕ - ๒๕๑๙) เน้นการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ยกระดับการผลิต เร่งรัดการส่งออก ลดอัตราการเพิ่มของประชากร การกระจายรายได้และบริการสังคม ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๒๐ - ๒๕๒๕) เน้นการเสริมสร้าง พื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ ขยายการผลิตภาคการเกษตร ปรับโครงสร้างการผลิตภาคอุตสาหกรรม สร้างงานให้กับภูมิภาคเพื่อการกระจายรายได้ ปรับปรุงการบริหารและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ พัฒนาแหล่งพลังงาน และการรักษาคุณภาพของดุลการค้าและดุลการชำระเงิน ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๒๕ - ๒๕๒๙) เน้นการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจการเงินของประเทศ กำหนดพื้นที่เป้าหมายในการพัฒนาโดยเฉพาะพื้นที่ในชนบท พื้นที่ชายฝั่งตะวันออก พื้นที่เมืองหลัก ดึงภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ สร้างวินัยทางการเงิน เร่งระดมเงินออม ปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรและอุตสาหกรรม ฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๓๐ - ๒๕๓๕) เน้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพทั้งการเงินและการคลัง เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศมากขึ้น เร่งพัฒนาฝีมือแรงงานและเสริมสร้างคุณภาพชีวิต ทบทวนบทบาทภาครัฐ เริ่มแผนพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี แผนพัฒนารัฐวิสาหกิจ ปรับโครงสร้างการผลิตและการตลาด เร่งพัฒนาชนบทและกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๓๕ - ๒๕๓๙) เน้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพ การกระจายรายได้ การพัฒนาภูมิภาคและชนบท พัฒนาคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม ปรับปรุงกฎหมาย ระบบราชการ และรัฐวิสาหกิจ ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐ - ๒๕๔๕) ห้วงเวลาของการพัฒนาตามแผนนี้เป็นช่วงเวลาประเทศประสบกับปัญหาทางเศรษฐกิจ จึงต้องรีบแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นให้หมดไปอย่างรวดเร็ว โดยการฟื้นฟูเศรษฐกิจ แก้ปัญหาการว่างงานและความยากจน นอกจากนี้แผนพัฒนาฉบับนี้ยังเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของการวางแผนพัฒนาประเทศที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคมมุ่งเน้นให้ “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” ปรับเปลี่ยนวิธีการพัฒนาเป็นบูรณาการแบบองค์รวม เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่สมดุล ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๔๙) ได้บัญญัติ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” เป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาและบริหารประเทศ ควบคู่ไปกับกระบวนการพัฒนาแบบบูรณาการเป็นองค์รวมที่มี “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” เน้นการฟื้นฟู

เศรษฐกิจให้มีเสถียรภาพ และมีภูมิคุ้มกัน สร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจฐานราก แก้ปัญหาความยากจน การเพิ่มศักยภาพและสร้างโอกาสในการพึ่งพาตนเองให้กับประชาชน ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ. ๒๕๕๐ – ๒๕๕๔) ยังคงน้อมนำ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” มาเป็นแนวทางปฏิบัติ และให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่ยืด “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” ต่อเนื่องจากแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ ๘ – ๙ เน้นการพัฒนาที่สมดุลทั้งคน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม มีการเตรียม “ระบบภูมิคุ้มกัน” เสริมสร้างความเข้มแข็งของทุนที่มีอยู่ในประเทศ บริหารจัดการความเสี่ยงให้พร้อมรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายในประเทศ เพื่อมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน และความอยู่เย็นเป็นสุขของคนไทยทุกคน นำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ในทุกภาคส่วน สร้างประเทศให้เข้มแข็ง มีภูมิคุ้มกันสามารถปรับตัวรับกับภาวะวิกฤตเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙) เน้นการสร้างภูมิคุ้มกันในประเทศให้เข้มแข็งขึ้นให้แก่ ครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศ โดยใช้แนวคิดและทิศทางการพัฒนาประเทศสู่ความยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อเตรียมความพร้อมคน สังคม และระบบเศรษฐกิจของประเทศให้สามารถปรับตัวรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสม นำทุนของประเทศที่มีศักยภาพจาก ๓ ทุน ทั้งทุนสังคม ทุนเศรษฐกิจ และทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มาเป็น ๖ ทุน ได้แก่ ทุนมนุษย์ ทุนสังคม ทุนกายภาพ ทุนทางการเงิน ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และทุนทางวัฒนธรรมมาใช้ประโยชน์อย่างบูรณาการและเกื้อกูลกัน โดยเฉพาะการสร้างฐานทางปัญญาเพื่อเป็นภูมิคุ้มกันให้กับคนและสังคมไทยเป็นสังคมที่มีคุณภาพ ก้าวสู่สังคมและเศรษฐกิจสีเขียวที่มีแบบแผนการผลิตและบริโภคอย่างยั่งยืนและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

การพัฒนาประเทศตามแนวทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ผ่านมา ส่งผลให้ประเทศไทยมีระดับการพัฒนาที่สูงขึ้นตามลำดับ เศรษฐกิจไทยมีขนาดใหญ่ขึ้น มีฐานการผลิตและบริการที่มีความเข้มแข็งและโดดเด่นในหลายสาขา มีความร่วมมือกับมิตรประเทศทั้งในรูปทวิภาคี และพหุภาคี รวมถึงความร่วมมือกับประเทศในอนุภูมิภาคและอาเซียนมีความเข้มข้นและชัดเจนขึ้น มีการขยายโอกาสด้านการค้าและการลงทุนของประเทศเพิ่มขึ้น โครงสร้างพื้นฐานมีการพัฒนาที่ครอบคลุมและทั่วถึงมากขึ้น การบริการทางสังคมทุกด้านที่มีความครอบคลุมทั่วถึง ทำให้รายได้ประชาชนสูงขึ้น ปัญหาความยากจนลดลง และคุณภาพชีวิตประชาชนดีขึ้น

อย่างไรก็ตามในปัจจุบัน การเปลี่ยนแปลงด้านยุทธศาสตร์และความมั่นคงที่เกิดขึ้นทั้งภายในประเทศและในโลกทำให้เกิดปัญหาความมั่นคงที่หลายประเทศต้องเผชิญและมีอยู่หลากหลายมิติ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของความมั่นคงแห่งดินแดน การแพร่กระจายของอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง การทำลายสิ่งแวดล้อม วิกฤตการณ์พลังงาน ปัญหาอุณหภูมิลูกโลกเปลี่ยน ปัญหาการก่อการร้ายที่แพร่ขยายไปทั่วโลก จากสถานการณ์ปัญหาความมั่นคงต่างๆ ที่ประเทศทั้งหลายรวมทั้งประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่นี้ ประกอบกับในปัจจุบันประเทศไทยประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) แล้ว ผู้วิจัยได้ติดตามสถานการณ์ความมั่นคงที่เกิดขึ้นมาโดยลำดับ จึงต้องการที่จะทำการศึกษาวิจัยในประเด็นที่เกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจในประเด็นปัญหาที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ในบริบทใหม่ที่สัมพันธ์กับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ และทรัพยากรของประเทศ และเพื่อแสวงหาและนำเสนอแนวทางการแก้ปัญหาความมั่นคงที่สังคมไทยกำลังเผชิญ ตลอดจนเผยแพร่ความรู้และสร้างความเข้าใจให้แก่สังคมไทยทั้งในส่วนของ

ภาครัฐและสาธารณชนในประเด็นความมั่นคงใหม่ที่เกิดขึ้น เช่น โลกาภิวัตน์ก่อการร้าย และความมั่นคงด้านพลังงานของประเทศ ตามกรอบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ผู้วิจัยเห็นว่าในการจัดทำแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ ๑๒ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้จัดทำบนพื้นฐานของกรอบยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) ซึ่งเป็นแผนหลักของการพัฒนาประเทศ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) รวมทั้งการปรับโครงสร้างประเทศไทยไปสู่ประเทศไทย ๔.๐. ดังนั้นการพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) จำเป็นต้องมีการเตรียมความพร้อมเพื่อวางรากฐานของประเทศในระยะยาวให้มุ่งต่อยอดผลสัมฤทธิ์ของแผน ที่สอดคล้องเชื่อมโยงและรองรับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องกัน ไปตลอด ๒๐ ปี ตามกรอบยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๘๐) และการเปลี่ยนแปลงด้านสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ของโลกที่มีการเปลี่ยนแปลงในหลายมิติ เพื่อนำเสนอแนวทางการแก้ปัญหาความมั่นคงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เกิดขึ้นและกำลังเผชิญอยู่ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และการขับเคลื่อนประเทศได้ตามกรอบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต่อไป

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษายุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) และการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ที่มีผลไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ และฉบับที่ ๑๓
๒. เพื่อศึกษาปัญหาข้อขัดข้อง และผลกระทบของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ต่อการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓
๓. เพื่อกำหนดแนวทางในการแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓

## ขอบเขตของการวิจัย

๑. ขอบเขตเนื้อหา ศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างเนื้อหาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยุทธศาสตร์ชาติ และสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ความมั่นคงของโลก
  - ๑.๑ ศึกษาเกี่ยวกับแนวความคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป
  - ๑.๒ ศึกษาเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ และ ๑๓ เพื่อที่จะศึกษาให้ทราบแนวโน้มของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป
  - ๑.๓ ศึกษายุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) โดยศึกษาเนื้อหาของยุทธศาสตร์ชาติและแปลงยุทธศาสตร์ชาติไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
  - ๑.๔ ศึกษาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ โดยศึกษาเนื้อหาของแผนเพื่อจะได้นำไปใช้เป็นการกรอบแนวทางในการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ ต่อไป

๑.๕ ศึกษากระบวนการแปลงยุทธศาสตร์ชาติไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๑.๖ ศึกษาแนวทางกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ โดยเน้นในประเด็นให้มีความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป

๒. ขอบเขตประชากร สัมภาษณ์เชิงลึก ผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง

- ด้านความมั่นคง ๕ คน
- ด้านแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ๕ คน
- ด้านเศรษฐศาสตร์ ๕ คน
- ด้านสังคมจิตวิทยา ๕ คน

๓. ขอบเขตเวลา กำหนดห้วงระยะเวลาการศึกษาดังนี้

- สถานการณ์สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์และความมั่นคงของโลก ตั้งแต่ปัจจุบัน - ๒๕๗๙

- เวลาการวิจัย ตั้งแต่ พ.ย. ๒๕๖๐ - พ.ค. ๒๕๖๑

## วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษารั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้ข้อมูล เพื่อศึกษาให้เกิดความรู้ความเข้าใจในประเด็นปัญหาในแนวทางการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยมีขั้นตอนการเก็บข้อมูลดังนี้

๑. การรวบรวมข้อมูล

๑.๑ ปฐมภูมิ (primary literature) ได้แก่ การศึกษาจากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยการเจาะลึกในแนวความคิด และหลักในการปฏิบัติจำนวน ๒๐ คน ตามขอบเขตของประชากร

๑.๒ ทุตติภูมิ (secondary literature) รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับ แนวความคิด ทฤษฎี การศึกษาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น กฎหมาย พระราชบัญญัติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แนวโน้มสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ความมั่นคงโลก บทความ และการกำหนดประเด็นในการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อให้มีความชัดเจน และแปลงไปสู่การปฏิบัติได้จริงจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ เช่น ห้องสมุดวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ห้องสมุดมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ห้องสมุดสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และเว็บไซต์ที่เกี่ยวข้อง

๒. การวิเคราะห์ข้อมูล

การนำข้อมูลจากการรวบรวมข้อมูล ปฐมภูมิ และทุตติภูมิที่ได้ มาทำการวิเคราะห์เนื้อหา เพื่อหาสาเหตุและผล สรุปผลเป็นกรอบแนวความคิด และข้อเสนอแนะ

## ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ทำให้ทราบยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) และการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ที่มีผลไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ และฉบับที่ ๑๓

๒. ทำให้ทราบปัญหาข้อขัดข้อง และผลกระทบของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ต่อการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓

๓. ทำให้ทราบแนวทางในการแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓

## คำจำกัดความ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หมายถึง	เอกสารด้านนโยบายสาธารณะที่ใช้ในการกำหนดทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจ (ตั้งแต่แผนฉบับที่ ๑) และ สังคม (ตั้งแต่แผนฉบับที่ ๒ เป็นต้นมา) ร่วมกันของประเทศไทย โดยได้ประกาศใช้ฉบับแรกเมื่อ พ.ศ.๒๕๐๔ และ มีการประกาศใช้เรื่อยมาจนกระทั่งถึงแผน ๑๒ ในปัจจุบัน เป็นการกำหนดแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพื่อให้ประชาชนมีชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น โดยการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนทุกชั้นตอนอย่างมีระบบ
ความมั่นคง	หมายถึง เป็นระดับการต่อต้านหรือป้องกันจากภัยใช้ได้กับสิ่งที่เป็นคุณเสี่ยงต่อภัยและมีคุณค่าใดๆ เช่น บุคคล ผู้อยู่อาศัย ชุมชน ชาติหรือองค์การ หรือหมายถึง “อันตราย” (Dangers) อันตรายนี้จะมาจากภายนอก หรือมาจากที่ใดก็ได้ทั้งนั้น
ยุทธศาสตร์ชาติ	หมายถึง กรอบการพัฒนาระยะยาวเพื่อให้ประเทศสามารถบรรลุวิสัยทัศน์ที่ตั้งเป้าหมายเอาไว้ โดยเป็นเป้าหมายที่ทางภาครัฐ ภาคเอกชนและประชาชนร่วมมือกันกำหนดขึ้น เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศ นำมาซึ่งความอยู่ดีมีสุขของประชาชนไทยทุกคน โดยเหตุผลที่ประเทศไทยต้องมียุทธศาสตร์ชาติ ก็เพื่อให้การพัฒนาประเทศนั้นเป็นไปอย่างต่อเนื่องตามกรอบที่วางไว้อย่างมั่นคงและยั่งยืน แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารของประเทศก็ตาม ซึ่งจะเห็นได้จากในหลายประเทศที่ได้มีการใช้แผนยุทธศาสตร์ชาติ และประสบผลสำเร็จ เพราะมีความก้าวหน้าในด้านต่าง ๆ อย่างเห็นได้ชัดเจน อาทิ ไต้หวัน มาเลเซีย บรูไนและเวียดนาม ยุทธศาสตร์ชาติกำหนดตามรัฐธรรมนูญ 2560 หมวด 6 แนวนโยบาย

ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี	หมายถึง กรอบยุทธศาสตร์ชาติ ที่กำหนดการดำเนินการไว้ ๒๐ ปี ครอบคลุมตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๗๙ โดยมี วิสัยทัศน์ของยุทธศาสตร์ชาติไทย คือการ นำประเทศไปสู่ความ “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” และเป็นประเทศที่พัฒนา ด้วยการนำหลักตาม ปรัชญา แนวคิด “เศรษฐกิจพอเพียง”
สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ชาติ	หมายถึง แรงผลักดันต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการบริหาร จัดการประเทศ ซึ่งประกอบด้วยสภาพแวดล้อม ภายนอก และสภาพแวดล้อมภายในประเทศ

แห่งรัฐ มาตรา 65 โดยเขียนว่า "มาตรา 65 รัฐ พึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการ พัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่างๆ ให้ สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็น พลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว"



## บทที่ ๒

### แนวความคิด ทฤษฎี และการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาคณะนี้ แนวทางการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้เข้าใจถึงบริบทที่เกี่ยวข้องว่า เหตุใดในปัจจุบัน การเปลี่ยนแปลงด้านยุทธศาสตร์และความมั่นคงที่เกิดขึ้นทั้งภายในประเทศและใน โลกทำให้เกิดปัญหาความมั่นคงที่หลายประเทศต้องเผชิญและมีอยู่หลากหลายมิติ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของ ความมั่นคงแห่งดินแดน การแพร่กระจายของอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง การทำลาย สิ่งแวดล้อม วิกฤตการณ์พลังงาน ปัญหาอุณหภูมิโลกเปลี่ยน ปัญหาการก่อการร้ายที่แพร่ขยายไปทั่วโลก จากสถานการณ์ปัญหาความมั่นคงต่างๆ ที่ประเทศทั้งหลายรวมทั้งประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่นี้ เพื่อนำเสนอแนวทางการแก้ปัญหาความมั่นคงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เกิดขึ้นและกำลังเผชิญ อยู่ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และการขับเคลื่อนประเทศได้ตามกรอบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติต่อไปดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องทำความเข้าใจ และทบทวน กรอบแนวความคิดใน ระดับนโยบาย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๔ ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ปี (พ.ศ.๒๕๖๐ – ๒๕๗๙) การประเมินสถานการณ์ของโลก การประเมิน สถานการณ์ของประเทศไทยและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนนำแนวความคิดหลักปรัชญาเศรษฐกิจ พอเพียงมาวิเคราะห์ร่วมด้วย ดังนี้

๑. สรุปแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ – ฉบับที่ ๑๑
๒. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ พ.ศ.๒๕๖๐ – ๒๕๖๔
๓. สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ การประเมินสถานการณ์ และความมั่นคงของโลกและ ของประเทศไทย
๔. นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๔
๕. ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ปี (พ.ศ.๒๕๖๑ – ๒๕๘๐)
๖. ความเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์ชาติ กับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒
๗. แนวความคิดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง
๘. ผลประโยชน์แห่งชาติ
๙. ทฤษฎีการเพิ่มประสิทธิภาพ
๑๐. ทฤษฎีโครงสร้างและหน้าที่
๑๑. ทฤษฎีการแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่แผนปฏิบัติการ
๑๒. กรอบแนวคิดในการวิจัย
๑๓. สรุป

## สรุปแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ - ฉบับที่ ๑๑

### ๑. ฉบับที่ ๑ พ.ศ.๒๕๐๔ - ๒๕๐๙

เน้นเฉพาะด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญ โดยเฉพาะการลงทุนใน สิ่งก่อสร้างขั้นพื้นฐาน ในรูปแบบของระบบคมนาคมและขนส่ง ระบบเขื่อนเพื่อการชลประทานและพลังงานไฟฟ้า สาธารณูปการ ฯลฯ รัฐทุ่มเททรัพยากรเข้าไปเพื่อการปู พื้นฐานให้มีการลงทุนในด้านเอกชนเป็นหลัก

### ๒. ฉบับที่ ๒ พ.ศ.๒๕๑๐ - ๒๕๑๔

ยึดแนวทางแผน ๑ โดยขยายขอบเขตของแผนให้ครอบคลุม ถึงการพัฒนาของรัฐ โดยสมบูรณ์กระจายให้บังเกิดผลไปทั่ว ประเทศ เน้นเขตทุรกันดารและห่างไกลความเจริญ และมี โครงการ พิเศษนอกเหนือไปจากหน้าที่ปกติของกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ เช่น โครงการพัฒนาภาค โครงการเร่งรัด พัฒนาชนบทและโครงการช่วยเหลือชาวนา ฯลฯ

### ๓. ฉบับที่ ๓ พ.ศ.๒๕๑๕ - ๒๕๑๙

- รักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ โดยรักษาอัตราการขยายตัวของปริมาณเงินตรา, รักษาระดับราคาสินค้าที่จำเป็นต่อการครองชีพ, รักษาเสถียรภาพทางการเงินระหว่างประเทศ, ส่งเสริมการส่งออก, ปรับปรุงโครงสร้างการนำเข้า

- ปรับปรุงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและยกระดับการผลิต เร่งรัดการส่งออกและ ทดแทนสินค้านำเข้า ปรับงบลงทุนในโครงการก่อสร้างมาสนับสนุนการลงทุนเพื่อใช้ประโยชน์จาก โครงการขั้นพื้นฐานที่มีอยู่

- กระจายรายได้และบริการทางสังคม โดยลดอัตราการเพิ่มประชากร กระจาย บริการเศรษฐกิจและสังคมสู่ชนบท ปรับปรุงสถาบันและองค์การทางด้านเกษตรและสินเชื่อ รักษาระดับ ราคาสินค้าเกษตร

### ๔. ฉบับที่ ๔ พ.ศ.๒๕๒๐ - ๒๕๒๔

- เน้นการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศโดยมุ่งขยายการผลิต สาขาเกษตร, ปรับปรุง โครงสร้างอุตสาหกรรมการผลิตเพื่อส่งออก, กระจายรายได้และการมีงานทำในภูมิภาค, มาตรการ กระตุ้นอุตสาหกรรมที่ขบเซา, รักษาดุลการชำระเงินและการ ขาดดุลงบประมาณ

- เร่งบูรณะและปรับปรุงการบริหารทรัพยากรหลักของชาติ รวมทั้งการนำเอา ทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ โดยเฉพาะที่ดิน แหล่งน้ำ ป่าไม้และแหล่งแร่, เร่งรัดการปฏิรูปที่ดิน, จัดสรร แหล่งน้ำในประเทศ, อนุรักษ์ทะเลหลวง, สำรองและพัฒนา แหล่งพลังงานในอ่าวไทยและภาคใต้ ฝั่งตะวันออก

### ๕. ฉบับที่ ๕ พ.ศ.๒๕๒๕ - ๒๕๒๙

- ยึดพื้นที่เป็นหลักในการวางแผน กำหนดแผนงานและโครง การให้มีผลทาง ปฏิบัติทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เช่น พื้นที่ เป้าหมายเพื่อพัฒนาชนบท พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก พื้นที่ เมืองหลัก ฯลฯ

- เน้นการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจการเงินของประเทศ เป็นพิเศษโดยการ เร่งระดมเงินออม, สร้างวินัยทางเศรษฐกิจ การเงิน และการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจต่าง ๆ เช่น ปรับ โครงสร้างการเกษตร ปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมเพื่อการส่ง ออกและกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ส่วน

ภูมิภาค, ปรับโครงสร้างการค้าต่างประเทศ และบริการ, ปรับโครงสร้างการผลิต และการใช้พลังงาน ฯลฯ

- เน้นความสมดุลในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและสังคมของ ประเทศ
- เน้นการแก้ปัญหาความยากจนในชนบทล้าหลัง กำหนดพื้นที่ เป้าหมาย 286 อำเภอ

และกิ่งอำเภอ

- เน้นการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติเช่นมีระบบการบริหารการ พัฒนาชนบทแนวใหม่ ประกาศใช้ พ.ศ. ๒๕๒๗

- เน้นบทบาทและการระดมความร่วมมือจากภาคเอกชน

#### ๖. ฉบับที่ ๖ พ.ศ.๒๕๓๐ - ๒๕๓๔

- เน้นการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการรักษาเสถียรภาพของ การเงินการคลัง โดยเน้นการระดมเงินออมในประเทศ เน้นการใช้จ่ายภาครัฐอย่างประหยัดและมี ประสิทธิภาพ และเน้นบทบาทภาคเอกชนในการพัฒนา

- เน้นการพัฒนาฝีมือแรงงานและคุณภาพชีวิต
- เน้นการเพิ่มบทบาทองค์กรประชาชนในท้องถิ่นเพื่อพัฒนาทรัพยากร ธรรมชาติ

และสิ่งแวดล้อม

- เริ่มแผนหลักการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- ทบทวนบทบาทรัฐในการพัฒนาประเทศ
- มีแผนพัฒนารัฐวิสาหกิจ
- มุ่งปรับโครงสร้างการผลิตและการตลาดของประเทศให้กระจายตัวมากขึ้น
- เน้นการนำบริการพื้นฐานที่มีอยู่แล้วมาใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่
- พัฒนาเมืองและพื้นที่เฉพาะ กระจายความเจริญสู่ภูมิภาค
- ขยายขอบเขตพัฒนาชนบทครอบคลุมทั่วประเทศ เขตล้าหลัง ๕,๗๘๗ หมู่บ้าน

เขตปานกลาง ๓๕,๕๑๔ หมู่บ้าน และเขตก้าวหน้า ๑๑,๖๑๒ หมู่บ้าน

#### ๗. ฉบับที่ ๗ พ.ศ.๒๕๓๕ - ๒๕๓๙

- เน้นการรักษาอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง และมีเสถียรภาพ
- เน้นการกระจายรายได้ และการพัฒนาไปสู่ภูมิภาคและชนบท
- เน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อม
- เน้นการพัฒนากฎหมาย รัฐวิสาหกิจ และระบบราชการ

#### ๘. ฉบับที่ ๘ พ.ศ.๒๕๔๐ - ๒๕๔๔

เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของการวางแผนพัฒนาประเทศที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม และมุ่งให้ “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” และใช้เศรษฐกิจเป็น เครื่องมือช่วยพัฒนาให้คนมีความสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นพร้อมทั้ง ปรับเปลี่ยนวิธีการพัฒนาแบบ แยกส่วนมาเป็นบูรณาการแบบองค์รวม เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตามในปีแรกของแผนฯ ประเทศไทยต้อง ประสบวิกฤตเศรษฐกิจอย่าง รุนแรง และส่งผลกระทบต่อคนและสังคมเป็นอย่างมาก จึงต้องเร่งฟื้นฟูเศรษฐกิจให้มีเสถียรภาพ มั่นคง และลดผลกระทบจากวิกฤตที่ก่อให้เกิดปัญหาการว่างงานและความยากจนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

- การพัฒนาศักยภาพของคน
- การพัฒนาสภาพแวดล้อมของสังคมให้เอื้อต่อการพัฒนาคน

- การเสริมสร้างศักยภาพการพัฒนาของภูมิภาคและชนบทเพื่อ ยกกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างทั่วถึง
- การพัฒนาสมรรถนะทางเศรษฐกิจเพื่อสนับสนุนการพัฒนา คนและคุณภาพชีวิต
- การจัดหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- การพัฒนาประชารัฐ เป็นการพัฒนาภาครัฐให้มีสมรรถนะ และพันธกิจหลักในการเสริมสร้างศักยภาพและสมรรถนะ ของคนและมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ
- การบริหารจัดการเพื่อให้มีการนำแผนพัฒนาฯ ไปดำเนินการ ให้เกิดผลในทางปฏิบัติด้วยแนวทางการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ

#### ๙. ฉบับที่ ๙ พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๔๙

- เป็นแผนที่ได้อัญเชิญแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ตามพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว มาเป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาและบริหารประเทศ ได้อัญเชิญ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” มาเป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาและบริหารประเทศ ควบคู่ไปกับกระบวนการทัศน์การพัฒนาแบบบูรณาการเป็นองค์รวมที่มี “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ โดยยึดหลักทางสายกลาง เพื่อให้ประเทศรอดพ้นจากวิกฤต สามารถดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคง และนำไปสู่การพัฒนาที่สมดุล มีคุณภาพและยั่งยืน ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์และสถานการณ์เปลี่ยนแปลงต่าง ๆ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สมดุลทั้งด้านตัวคน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทย ผลการพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๙ สรุปได้ว่า ประสบความสำเร็จที่น่าพอใจ เศรษฐกิจของประเทศขยายตัวได้อย่างต่อเนื่องในอัตราเฉลี่ยร้อยละ ๕.๗ ต่อปี เสถียรภาพทางเศรษฐกิจปรับตัวสู่ความมั่นคง ความยากจนลดลง ขณะเดียวกันระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้นมาก อันเนื่องมาจากการดำเนินการเสริมสร้างสุขภาพอนามัยการมีหลักประกันสุขภาพที่ มีการปรับปรุงทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ โดยครอบคลุมคนส่วนใหญ่ของประเทศ และการลดลงของปัญหาสาเหตุ

วิกฤตประสงค์

๑. เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจให้มีเสถียรภาพและมีภูมิคุ้มกัน
๒. เพื่อวางรากฐานการพัฒนาประเทศให้เข้มแข็ง ยั่งยืน สามารถพึ่งตนเองได้อย่าง

รู้เท่าทันโลก

๓. เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทยทุกระดับ
๔. เพื่อแก้ปัญหาความยากจนและเพิ่มศักยภาพและโอกาสของคนไทยในการ

พึ่งพาตนเอง

ลำดับความสำคัญของการพัฒนา

๑. การเร่งฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจให้ฟื้นตัวอย่างรวดเร็วและมีเสถียรภาพ

๒. การสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานราก
๓. การบรรเทาปัญหาสังคม
๔. การแก้ปัญหาความยากจน

### ๑๐. ฉบบปีที่ ๑๐ พ.ศ. ๒๕๕๐ - ๒๕๕๔

- ประเทศไทยยังคงต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในหลายบริบท ทั้งที่เป็นโอกาสและข้อจำกัดต่อการพัฒนาประเทศ จึงต้องมีการเตรียมความพร้อมของคนและระบบให้มีภูมิคุ้มกัน พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น โดยยังคงอัญเชิญ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” มาเป็นแนวปฏิบัติในการพัฒนาแบบบูรณาการเป็นองค์รวมที่มี “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 และให้ความสำคัญต่อการรวมพลังสังคมจากทุกภาคส่วนให้มีส่วนร่วมดำเนินการใน ทุกขั้นตอนของแผนฯ พร้อมทั้งสร้างเครือข่ายการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาสู่การปฏิบัติ รวมทั้งการติดตามตรวจสอบผลการดำเนินงานตามแผนอย่างต่อเนื่อง

### ๑๑. ฉบบปีที่ ๑๑ พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๘

- ตามวิสัยทัศน์ ๓ พันธกิจ ๓ วัตถุประสงค์ ๔ เป้าหมายหลัก และ ๗ ยุทธศาสตร์ ตามการศึกษาจากบริบทตลอดจนจุดแข็ง จุดอ่อนโอกาสและภัยคุกคามของประเทศไทย วิสัยทัศน์ " **ประเทศมีความมั่นคงเป็นธรรม และมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง**" ๓ พันธกิจ ได้แก่ การพัฒนาฐานการผลิตและบริการ การสร้างความเป็นธรรมและ ลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ สังคม และสร้างภูมิคุ้มกันจากวิกฤตการณ์ ๓ วัตถุประสงค์ เพื่อให้ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมอุดมสมบูรณ์อย่างยั่งยืน คนไทยอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข และพร้อมเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเป็นสุข ๔ เป้าหมายหลัก ได้แก่ เศรษฐกิจมีความเข้มแข็งสมดุล ความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้น มีหลักประกันสังคมที่ทั่วถึง และสังคมไทยมีความสุขอย่างมีธรรมาภิบาล ๗ ยุทธศาสตร์ ได้แก่ การสร้างฐานการผลิตให้เข้มแข็ง สมดุล อย่างสร้างสรรค์ การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการผลิต การค้า การลงทุน การพัฒนาคุณภาพคน ทั้งความรู้ คุณธรรม สังคม มั่นคงเป็นธรรม มีพลังและเอื้ออาทร เน้นการผลิตและบริโภคที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีความมั่นคงของพลังงานและอาหาร และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศจะเห็นได้ว่า แผนฉบับที่ ๑๑ นั้น เน้นการ "ตั้งรับ" มากกว่า "รุก" โดยเน้นการป้องกันปัญหาจากวิกฤตการณ์ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต เพราะเราเพิ่งผ่านวิกฤตการณ์เศรษฐกิจโลก และวิกฤตการณ์ทางการเมืองภายในประเทศมาหมาดๆ การเน้น "ภูมิคุ้มกัน" นั้นเป็นเพียงเป้าหมายขั้นต่ำเหมือนคนที่ปลอดโรค เพราะมีภูมิต้านทานโรค แต่ไม่ได้บอกว่าสุขภาพแข็งแรงมีกำลังวังชาดีเพียงไร เชื่อว่าพวกเราไม่ได้ต้องการเพียงให้ประชาชนพอมีกินประชาชนควรจะ "กินดีอยู่ดี" และมี "คุณภาพชีวิต" ที่ดีขึ้นกว่าเดิม อีกนัยหนึ่ง ผลโดยรวมประเทศไม่ควรมีสถานะเพียงเกณฑ์เฉลี่ยของประเทศอาเซียนด้วยกันหรือเพียงแต่ดีกว่า พม่า ลาว กัมพูชา บ้าง แต่เราควรจะต้องตั้งเป้าหมายให้ประเทศไทยมีความ "มั่งคั่ง" อยู่ในชั้นแนวหน้าของอาเซียน ที่จะแข่งขันกับประเทศ อินโดนีเซีย มาเลเซีย และสิงคโปร์ได้ และตัวอย่างที่ดีๆ ของประเทศนอกอาเซียนอื่นๆ เช่น เกาหลี และจีน เป็นต้น

### แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔

ในการจัดทำแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ ๑๒ ครั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้จัดทำบนพื้นฐานของกรอบยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) ซึ่งเป็นแผนหลักของการพัฒนาประเทศ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) รวมทั้งการปรับโครงสร้างประเทศไทยไปสู่ประเทศไทย ๔.๐

## ๑. สรุปสาระสำคัญของ "แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒" ดังนี้

สาระสำคัญของกรอบรูปแบบและเค้าโครงเบื้องต้นของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ จะสอดคล้องกับกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะยาว 20 ปี ในลักษณะของการถ่ายทอดยุทธศาสตร์ระยะยาวลงสู่การปฏิบัติในช่วงเวลา ๕ ปี โดยรูปแบบและเค้าโครงเบื้องต้นของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ จะประกอบด้วย ๔ ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ ๑ กรอบหลักการของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒

ส่วนที่ ๒ การประเมินสถานะของประเทศ

ส่วนที่ ๓ วัตถุประสงค์และเป้าหมายในภาพรวม

ส่วนที่ ๔ ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ

ส่วนที่ ๕ การขับเคลื่อนและติดตามประเมินผลแผนพัฒนาฯ

## ๒. วิสัยทัศน์

สู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน

## ๓. กรอบวิสัยทัศน์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒

ให้ความสำคัญกับการกำหนดทิศทางการพัฒนาที่มุ่งสู่การเปลี่ยนผ่านประเทศไทยจากประเทศที่มีรายได้ปานกลางไปสู่ประเทศที่มีรายได้สูง มีความมั่นคง และยั่งยืน สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข

## ๔. กรอบวิสัยทัศน์และเป้าหมาย

๔.๑ กรอบวิสัยทัศน์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ จากสถานะของประเทศและบริบทการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่ประเทศกำลังประสบอยู่ทำให้การกำหนดวิสัยทัศน์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ ยังคงมีความต่อเนื่องจากวิสัยทัศน์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ และ กรอบหลักการของการวางแผนที่ น้อมนำและประยุกต์ใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ยึดคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วม การพัฒนาที่ยึดหลักสมดุล ยั่งยืน

โดยวิสัยทัศน์ของการพัฒนาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ ต้องให้ความสำคัญกับการกำหนดทิศทางการพัฒนาที่มุ่งสู่การเปลี่ยนผ่านประเทศไทยจากประเทศที่มีรายได้ปานกลางไปสู่ประเทศที่มีรายได้สูง มีความมั่นคง และยั่งยืน สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข และนำไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์ระยะยาว “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” ของประเทศ

๔.๒ การกำหนดตำแหน่งทางยุทธศาสตร์ของประเทศ (Country Strategic Positioning) เป็นการกำหนดตำแหน่งทางยุทธศาสตร์ของประเทศที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ(สศช.) ได้จัดทำขึ้น ประเทศไทยเป็นประเทศรายได้สูงที่มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม เป็นศูนย์กลางด้านการขนส่งและโลจิสติกส์ของภูมิภาคสู่ความเป็นชาติการค้าและบริการ (Trading and Service Nation) เป็นแหล่งผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์และเกษตรปลอดภัย แหล่งอุตสาหกรรมสร้างสรรค์และนวัตกรรมสูงที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

## ๕. เป้าหมาย

๕.๑ การหลุดพ้นจากกับดักประเทศรายได้ปานกลางสู่รายได้สูง

๕.๒ การพัฒนาศักยภาพคนให้สนับสนุนการเจริญเติบโตของประเทศและการสร้างสังคมสูงวัยอย่างมีคุณภาพ

๕.๓ การลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

๕.๔ การสร้างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

๕.๕ การบริหารราชการแผ่นดินที่มีประสิทธิภาพ

## ๖. วารากฐานการพัฒนาประเทศไปสู่สังคมที่มีความสุขอย่างมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ ได้กำหนดเป้าหมาย ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาประเทศในระยะ ๕ ปี ซึ่งจะเป็แผนที่มีความสำคัญในการ วารากฐานการพัฒนาประเทศไปสู่สังคมที่มีความสุขอย่างมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน สอดคล้องตาม ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ที่เป็นกรอบการพัฒนาประเทศในระยะยาว

รัฐบาลมีนโยบายในการสร้างความมั่นคงและเข้มแข็งให้กับระบบเศรษฐกิจของ ประเทศ รวมทั้งเร่งสร้างสังคมที่มีคุณภาพ โดยการขจัดอุปสรรคต่าง ๆ ที่มีต่อการเจริญเติบโตทาง เศรษฐกิจและการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ตลอดจนการวางแผนการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ในระยะ ยาว ครอบคลุมถึงการพัฒนาศักยภาพมนุษย์ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน การสร้างความ มั่นคง มั่งคั่งทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เป็นสิ่งสำคัญที่ประเทศจะต้องมีทิศทางและ เป้าหมายการพัฒนา ระยะยาวที่ชัดเจน โดยทุกภาคส่วนในสังคมต้องร่วมมือกันอย่างเข้มแข็ง เพื่อ ผลักดันให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างต่อเนื่อง และสอดคล้องกับการปฏิรูปประเทศที่มุ่งสู่ความ “มั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน” ในอนาคต เน้นให้ “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” สร้างความมั่นคงของชาติ พัฒนาคน ทุกวัยให้เป็น คนดี คนเก่ง

## ๗. แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ ยึดหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”

สำหรับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของประเทศในระยะ ๕ ปี จะยึดหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับก่อนหน้า เพื่อให้การพัฒนาในทุก มิติมีการบูรณาการบนทางสายกลาง มีความพอประมาณ มีเหตุผล รวมถึงมีระบบภูมิคุ้มกันที่ดี สอดคล้องกับภูมิสังคม การพัฒนาทุกด้าน มีดุลยภาพ ทั้งมิติเศรษฐกิจ สังคม และระบบนิเวศน์ มี ความสอดคล้อง เกื้อกูล และพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน โดยการพัฒนาในมิติหนึ่งต้องไม่ส่งผลกระทบต่อ มิติอื่น ๆ รวมทั้งต้องมุ่งเน้นให้ “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” สร้างความมั่นคงของชาติ พัฒนาคนทุกวัยให้เป็น คนดี คนเก่ง มีศักยภาพ และความคิดสร้างสรรค์ ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญในการ เพิ่มศักยภาพการแข่งขันทั้งในภาคการผลิตและภาคบริการเพื่อสร้างความเข้มแข็ง มีคุณธรรม จริยธรรม มีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อส่วนรวมนำไปสู่การสร้างสังคมที่พึงปรารถนา รวมถึงมีจิตอนุรักษ์ รักรักษา ฟื้นฟู และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างถูกต้องและเหมาะสม

## สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ การประเมินสถานการณ์ และความมั่นคงของ โลกและของประเทศไทย

ประเทศไทยตั้งอยู่ในบริเวณเส้นทางคมนาคมที่สำคัญของโลก เป็นจุดเชื่อมต่อระหว่าง มหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิก ประเทศไทยมีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ต่อประเทศในเอเชีย ตะวันออกเฉียงใต้และต่อมหาอำนาจ ทั้งสหรัฐอเมริกา จีน รวมถึงญี่ปุ่น โดยมีความได้เปรียบด้าน ยุทธศาสตร์การคมนาคม และมีที่ตั้งเอื้อต่อการเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ มีความเสี่ยงภัยธรรมชาติค่อนข้างต่ำ เมื่อเทียบกับ เพื่อนบ้าน และมีพรมแดนติดกับประเทศเพื่อนบ้านมากที่สุดในภูมิภาค มีแนวทางการพัฒนา

เส้นทางระเบียง เศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North-South Economic Corridor) และเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจ ตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor) ซึ่งได้ส่งผลให้เกิดความร่วมมือต่าง ๆ หลายด้านจำนวนมาก นอกจากนี้ ประเทศไทยมีจุดแข็งโดยเป็นฐานการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมและสินค้า เกษตรหลายรายการ รายใหญ่ของโลก ทางด้านทะเล ไทยมีแผ่นดินติดกับทะเล ๒ ด้าน ได้แก่ ด้านตะวันตก เป็นทะเลอันดามัน และ ช่องแคบมะละกา ส่วนด้านตะวันออกเป็นอ่าวไทย ซึ่งล้อมล้อม ด้วยน่านน้ำที่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ของประเทศต่าง ๆ แม้พื้นที่ทางทะเลของไทยจะไม่อยู่ใน เส้นทางเดินเรือสากล แต่การเป็นรัฐชายฝั่งที่มีทางออก สู่ทะเลทั้งสองด้าน ทำให้ไทยได้รับประโยชน์ สูงสุดจากลักษณะภูมิประเทศนี้ โดยมีแหล่งประมงน่านน้ำไทย ครอบคลุมพื้นที่ทั้งทะเลจีนใต้ ช่องแคบมะละกา ทะเลอันดามันด้านประเทศเมียนมาและบังคลาเทศ และจากการสำรวจยังพบว่าได้ ท้องทะเลบริเวณอ่าวไทยมีแหล่งปิโตรเลียมกระจายอยู่ทั่วไปที่สามารถจะนำมา ใช้ในเชิงพาณิชย์ได้ ทะเลไทยยังเป็น จุดยุทธศาสตร์ทางทหารที่สำคัญ โดยเฉพาะในด้านการคมนาคม ขนส่งทางทะเล ซึ่ง มีผลต่อความอยู่รอดของประเทศทั้งในยามสงบและยามสงคราม

ปัจจุบัน ประเทศมหาอำนาจได้เข้ามามีบทบาทและแข่งขันอิทธิพลกันในภูมิภาคเอเชีย แปซิฟิก มากขึ้น โดยเฉพาะระหว่างจีนและสหรัฐฯ ประเทศไทยในฐานะส่วนหนึ่งของภูมิภาคจึงถูก แร่งกดดันจาก การขยายอิทธิพลดังกล่าว และจำเป็นต้องปรับตัวในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ อย่างเหมาะสม เพื่อ รักษาดุลยภาพระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน และมหาอำนาจ แต่ด้วยประเทศไทยมีความเป็นกลางและ ไม่มีผลประโยชน์ขัดกับประเทศมหาอำนาจ เช่น ในกรณีทะเลจีนใต้ จึงถือเป็นอีกจุดแข็งสำคัญในการวาง บทบาทและจุดยืน เพื่อรักษาผลประโยชน์แห่งชาติได้อย่างสมดุล

## ๑. สถานการณ์และความเปลี่ยนแปลงของบริบทความมั่นคงในระยะ ๗ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๔)

๑.๑ ความเปลี่ยนแปลงของบริบทความมั่นคงในระดับโลก การเมืองโลกมีแนวโน้ม ที่จะเปลี่ยนแปลงไปสู่ หลายขั้วอำนาจ โดย สหรัฐฯ ต้องเผชิญกับการท้าทายจากรัสเซียและจีน นอกจากนี้ การเกิดขึ้นของขั้ว อำนาจใหม่ทางเศรษฐกิจโลก คือ กลุ่ม BRICs ประกอบด้วยบราซิล รัสเซีย อินเดีย จีนและแอฟริกาใต้ ซึ่ง กำลังมีบทบาทในเวทีระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้นและมีท่าที ต้องการมีส่วนร่วมกำหนดกรอบกติกาของโลก โดย มีความเคลื่อนไหวที่สำคัญ ในด้านเศรษฐกิจและ การเงินระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นการท้าทายและสร้างดุลอำนาจใหม่ และมีแนวโน้มส่งผลต่อ การเปลี่ยนแปลงระเบียบโลกทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจ สภาพ การณ์ดังกล่าวส่งผลให้ประเทศไทย ต้องดำเนินนโยบายด้วยความอ่อนตัว ในการกำหนดท่าทีเพื่อรักษา ดุลยภาพทางความสัมพันธ์ ระหว่างไทยกับประเทศมหาอำนาจต่าง ๆ นอกจากนี้ ปัจจัยความมั่นคงด้าน พลังงาน สิ่งแวดล้อม และภัยธรรมชาติ ถือเป็นปัญหาสำคัญของโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การแสวงหาแหล่ง พลังงานใหม่ อาจนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างประเทศ ในขณะที่ ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม อาทิ การเปลี่ยนแปลง ของ สภาพภูมิอากาศซึ่งส่งผลโดยตรงต่อภัยธรรมชาติที่มีระดับความรุนแรงมากขึ้น ทำให้จำเป็นต้องมี ความ ร่วมมือในระดับนานาชาติเพื่อเผชิญกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้น รวมถึงจะนำมาสู่การกำหนดกรอบ กติกาใหม่ที่ มหาอำนาจอาจเข้ามาแทรกแซงประเทศอื่น ๆ และใช้เป็นมาตรการกีดกันทางการค้า

### ๑.๒ ความเปลี่ยนแปลงของบริบทความมั่นคงในระดับภูมิภาค

๑.๒.๑ การขยายอิทธิพลและบทบาทของประเทศมหาอำนาจต่อภูมิภาค เอเชียตะวันออก เอเชียใต้ มีการปรับเปลี่ยนนโยบายที่แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มของการแข่งขันและการ



ขยายอิทธิพลของชาติ มหาอำนาจ ทั้งในรูปแบบของการใช้พลังอำนาจทางทหารและทางเศรษฐกิจ เพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ของตน และการเข้ามาแทรกแซงกิจการภายในของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาค ซึ่งหากเกิดความขัดแย้งขึ้นก็อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและผลประโยชน์ของไทยซึ่งอยู่ในภูมิภาคนี้ได้

### ๑.๒.๒ การขยายตัวของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในระดับภูมิภาค

พัฒนาการของ กลุ่มประเทศอาเซียนที่กำหนดการจัดตั้ง “ประชาคมอาเซียน” ในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ จะทำให้อาเซียนมีความ เข้มโยงกันมากขึ้น ทั้งทางการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคม อันจะนำไปสู่การเสริมสร้าง พัฒนาการทางการเมืองและเศรษฐกิจของประเทศสมาชิก รวมทั้งเพิ่มโอกาส การติดต่อเชื่อมโยงผ่านเส้น ทางคมนาคมในภูมิภาค อย่างไรก็ตาม การเป็นประชาคมเป็นความท้าทาย โดยเฉพาะการที่ประเทศสมาชิก ยังมีลักษณะการปกครองและเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน การสร้าง ความเป็นประชาคมและการเปิดกว้างของ การติดต่อระหว่างกันอย่างเสรี ทำให้มีความเสี่ยงที่จะเกิด ผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นการย้ายถิ่นฐานของประชากรใน ภูมิภาค และ การขยายตัวของอาชญากรรมข้ามชาติ และเศรษฐกิจนอกระบบ

### ๑.๒.๓ ความขัดแย้งทางดินแดนและการใช้กำลังทางการทหาร ยังคงมี

ปัญหาความไม่ เข้าใจและความหวาดระแวงที่อาจทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างไทยกับประเทศเพื่อน บ้าน แต่สามารถจำกัด ขอบเขตและระดับความรุนแรงให้อยู่ในเฉพาะพื้นที่ โดยเป็นผลจากการ เสริมสร้างความสัมพันธ์และความ ร่วมมือที่ใกล้ชิดกัน และการเสริมสร้างความสัมพันธ์ทางการทูตเชิง ป้องกัน รวมถึงทิศทางความร่วมมือของ ประเทศในภูมิภาคที่มุ่งสู่การเป็นประชาคมอาเซียน อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ ข้อพิพาทในภูมิภาค สถานการณ์ภายในของ ประเทศเพื่อนบ้าน และบทบาทของประเทศมหาอำนาจที่เกี่ยวข้อง กับภูมิภาค และการที่ประเทศไทยมีชายแดนทั้งทางบกและทางทะเลติดกับประเทศเพื่อนบ้านหลายประเทศ โดยยังมีปัญหาความไม่ ชัดเจนของเส้นเขตแดนและอาณาเขตทางทะเลระหว่างกัน รวมถึงมีสิ่งบ่งชี้ถึงการ เพิ่มงบประมาณ ทางทหารของประเทศในภูมิภาค จึงยังคงมีความเสี่ยงที่จะนำไปสู่การใช้กำลังทหารต่อกันหากเกิดความขัดแย้งรุนแรงและไม่มีการบริหารจัดการปัญหาร่วมกันที่มีประสิทธิภาพ

### ๑.๒.๔ ความมั่นคงและผลประโยชน์ทางทะเล ปัจจุบันผลประโยชน์ทาง

ทะเลของประเทศไทย มีมูลค่าสูง และในเชิงภูมิรัฐศาสตร์ประเทศไทยเป็นจุดยุทธศาสตร์เส้นทางการเดินเรือที่สำคัญในภูมิภาค และเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล ส่งผลให้มหาอำนาจต่าง ๆ มุ่งที่จะรักษาและแผ่ขยายอิทธิพล ของตนเองในพื้นที่ดังกล่าว ทั้งนี้ ภัยคุกคามต่อความมั่นคงทางทะเล ของประเทศไทยที่สำคัญ ได้แก่ ปัญหา การอ้างสิทธิทับซ้อนทางทะเล ปัญหาการทำลายสิ่งแวดล้อม โดยมนุษย์ กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย ทางทะเล ปัญหาอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับทะเล ปัญหาการลักลอบขนส่งสิ่งผิดกฎหมายทางทะเลโดยเฉพาะ สินค้าและวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้สองทางที่มีความเสี่ยง จะนำไปใช้ในการผลิตอาวุธทำลายล้างสูง การลักลอบ เข้าเมืองผิดกฎหมาย และการกระทำอันเป็นโจรสลัด อันอาจส่งผลให้มีความเสี่ยงต่อการสร้างดุลยภาพ ในการรักษาความมั่นคง และผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

### ๑.๓ ความเปลี่ยนแปลงของบริบทความมั่นคงภายในประเทศ

#### ๑.๓.๑ ความมั่นคงของสถาบันพระมหากษัตริย์ ความเคลื่อนไหวที่ก่อให้เกิด

ผลกระทบต่อ สถาบันฯ ได้เพิ่มระดับและขอบเขตที่กว้างขวาง ทั้งที่มีลักษณะเชื่อมโยงสถาบันฯ มา แสวงหาผลประโยชน์ ทางการเมือง ตลอดจนมีการกล่าวอ้างความเท็จเพื่อดูหมิ่นใส่ร้ายอันเป็นการ

บ่อนทำลายต่อสถาบันฯ และการ ปรากฏแนวคิดในเชิงปฏิรูปรวมถึงการวิพากษ์วิจารณ์ประเด็นการ บังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการหมิ่น สถาบันฯ ที่ขัดต่อหลักสิทธิและเสรีภาพและสิทธิมนุษยชน ซึ่ง สถานการณ์ดังกล่าวเป็นประเด็นที่มีความอ่อนไหว นำมาซึ่งความขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม ประกอบกับความผูกพันเชื่อมโยงของประชาชนบางส่วน โดยเฉพาะ ในหมู่เยาวชนรุ่นใหม่ที่มีต่อ สถาบันฯ ถูกลดทอนลง เนื่องจากขาดความเข้าใจ ความตระหนักรู้อย่างถูกต้อง แท้จริง ถึง ความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์ ในฐานะที่เป็นศูนย์รวมจิตใจและจุดยึดเหนี่ยวของสังคมไทย

**๑.๓.๒ ความขัดแย้งของคนภายในประเทศ** พัฒนาการทางการเมืองของ ไทยที่ผ่านมามี ทิศทางที่นำสังคมไทยวิวัฒน์ไปสู่วัฒนธรรมการเมืองที่ประชาชนต้องการมีส่วนร่วม ตัดสินใจในนโยบายของ รัฐมากขึ้น โดยเฉพาะการกระจายความมั่งคั่งและอำนาจจัดการทรัพยากร สำคัญ โดยประชาชนแสดงออก ด้วยการใช้สิทธิทางการเมืองและเสรีภาพพลเมืองในการเลือกตั้ง และการปกป้องสิทธิของตนหรือสิทธิของ ชุมชนท้องถิ่น ในขณะที่สังคมไทยกำลังอยู่ในกระบวนการเปลี่ยนแปลง ทางโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยที่ยังคงมีปัญหาเชิงโครงสร้างจาก ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ สังคม และการเข้าถึง ทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงโลกทัศน์ที่แตกต่างกันของกลุ่มคน ในสังคม เป็นปัจจัยผลักดันให้เกิดความ แตกแยกทางความคิดระหว่างคนกลุ่มต่าง ๆ ในห้วงที่ผ่านมา การเคลื่อนไหวทางการเมืองถูกขับเคลื่อน ด้วยเป้าหมายสุดโต่งทางการเมือง ส่งผลให้สภาวะการ เปลี่ยนแปลงดังกล่าวนำไปสู่ความขัดแย้งทางการเมืองที่มีความรุนแรงและซับซ้อนมากขึ้น และโดยที่ ความอดทนอดกลั้นของคนกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมมีแนวโน้ม ลดต่ำลง ทำให้สถานการณ์ความขัดแย้งทาง การเมืองยังคงเป็นจุดเปราะบางในการรักษาเอกภาพของชาติ และการสร้างภูมิคุ้มกันของสังคมไทย หาก การสร้างความสมานฉันท์ปรองดองและการแก้ไขรากเหง้าของ ปัญหาความขัดแย้งยังคงไม่บรรลุผล

**๑.๓.๓ ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้** ปัญหาความรุนแรงใน จังหวัดชายแดนภาค ใต้ที่เกิดขึ้นมาอย่างยาวนานเป็นปัญหาที่มีพัฒนาการที่มีความซับซ้อน ละเอียดอ่อน และมีความเชื่อมโยง กันหลายมิติ โดยมีใจกลางของปัญหา คือ เรื่องอัตลักษณ์ชาติพันธุ์ มาลาญ ศาสนาอิสลาม และประวัติศาสตร์ รัฐปัตตานี โดยการต่อสู้ที่ใช้ความรุนแรงเป็นผลมาจากคน กลุ่มหนึ่งที่มีอุดมการณ์ ต้องการแบ่งแยกดินแดน ได้นำเงื่อนไขอัตลักษณ์เฉพาะมาขยายผลในการใช้ ความรุนแรง ทำให้เกิดบรรยากาศความกลัว ไม่ไว้วางใจ ระหว่างรัฐกับประชาชนและประชาชนกับ ประชาชน เพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ ได้ปรากฏมีปัญหาใหม่ที่มีแนว โนม์เพิ่มมากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ คือ ปัญหาฮาลาเซฟติด ปัญหาภัยแทรกซ้อน บทบาทของภาคประชาสังคม โดยเฉพาะเยาวชนที่เห็นต่างจาก รัฐ และถูกดึงเข้ามามีส่วนร่วมในการเคลื่อนไหวที่สอดคล้องกับอุดมการณ์ ของผู้เห็นต่างจากรัฐ การเข้า มีบทบาทและแทรกแซงขององค์กรระหว่างประเทศ ที่เป็นการเพิ่ม ความซับซ้อน ของปัญหามากยิ่งขึ้น

**๑.๓.๔ ความไม่เชื่อมั่นในการบริหารประเทศตามหลักนิติธรรม** ประเทศ ไทยยังคงมีปัญหา เชิงโครงสร้างที่ไม่เอื้อต่อการบริหารตามหลักนิติธรรม ความไม่เชื่อมั่นในการบริหาร ประเทศและวิกฤติศรัทธา ของผู้นำ รวมถึงโครงสร้างทางการเมืองการบริหารซึ่งแม้จะมีการกระจาย อำนาจมากขึ้นแต่ในภาพรวม ยังคงมีลักษณะรวมศูนย์อำนาจที่ส่วนกลาง เป็นข้อจำกัดต่อการเข้ามามี ส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม ประกอบกับการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐขยายตัวออกไปทุก ระดับ ส่งผลให้เกิดความไม่เชื่อมั่นของประชาชน ในขณะเดียวกัน ประชาชนบางส่วนยอมรับ กระบวนการทุจริตคอร์รัปชันเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตน โดย ผลของปัญหาดังกล่าวได้กีดกักร่อน พื้นฐานทางคุณธรรมจริยธรรมของสังคม

**๑.๓.๕ ปัญหายาเสพติด** ปัจจุบันสถานการณ์ยาเสพติดของประเทศไทยมีแนวโน้มรุนแรงเพิ่มขึ้นมาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการแพร่ระบาดของยาเสพติดในกลุ่มของเยาวชนซึ่งเป็นกลุ่มเสี่ยงที่สำคัญ ปัญหายาเสพติดเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อเนื่องไปยังปัญหาอื่น ๆ เช่น ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาการ ทำลายศักยภาพของประชากร และปัญหาการขยายตัวขององค์กรอาชญากรรม นอกจากนี้ ประเทศไทย ต้องเผชิญกับการลักลอบค้ายาเสพติดจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยเป็นประเทศทางผ่านและประเทศปลายทาง ในขณะที่ การลักลอบขนยาเสพติดและแหล่งพักยาเสพติดอยู่บริเวณพื้นที่ชายแดนฝั่งไทยและประเทศ เพื่อนบ้าน โดยพื้นที่ชายแดนภาคเหนือเป็นพื้นที่สำคัญ รองลงมา คือ พื้นที่ชายแดนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นอกจากนี้ กลุ่มนักค้าจากนอกภูมิภาค เข้ามามีบทบาทสำคัญในการค้ายาเสพติดระหว่างประเทศ ในการ ลำเลียงยาเสพติดจากหลายแหล่งผลิตทั้งในและนอกภูมิภาค ซึ่งการจับกุมกระทำได้อย่างขึ้นเนื่องจาก ลักษณะเฉพาะตัวของการจัดองค์กรและรูปแบบและวิธีการค้ายาเสพติดที่ปรับเปลี่ยนอยู่เสมอ

**๑.๓.๖ ความเสี่ยงภัยพิบัติทางธรรมชาติ** สภาพการเปลี่ยนแปลงของโลก ที่เกิดการเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศและสภาวะโลกร้อนเกิดขึ้นพร้อมกับการเพิ่มจำนวนของประชากรโลก รวมถึงการพัฒนา ประเทศที่เน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก นำไปสู่การใช้ทรัพยากรธรรมชาติโดยขาดความสมดุล ทำให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลง ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศน์ จนนำไปสู่ภัยพิบัติธรรมชาติเพิ่มขึ้นและมี แนวโน้มทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น โดยมีพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัย วาตภัย รวมถึงสถานการณ์แผ่นดินไหว ที่เพิ่มมากขึ้น ประเทศไทยจำเป็นต้องพัฒนา ความสามารถ ความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ และการเตรียมความพร้อมในลักษณะที่สามารถบริหารจัดการวิกฤตการณ์และภัยพิบัติให้มีประสิทธิภาพตั้งแต่ขั้นป้องกัน การแก้ไขและการฟื้นฟูสถานการณ์ ผลกระทบจากวิกฤตการณ์ภัยพิบัติทางธรรมชาติในระดับรุนแรงมากขึ้น ควบคู่กับการขยายความร่วมมือกับประชาคมโลกเพื่อจัดการกับภัยพิบัติดังกล่าว

## **๑.๔ ความเปลี่ยนแปลงของบริบทความมั่นคงข้ามพรมแดน**

**๑.๔.๑ การเคลื่อนตัวของภัยคุกคามข้ามชาติ** ปัจจุบันภัยคุกคามข้ามชาติ ได้ขยายตัวอย่าง รวดเร็วตามสภาวะโลกาภิวัตน์ที่ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และความมั่นคงของชาติ โดยรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลกระทบจากการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ ในด้านปัญหาการ ก่อการร้าย แรงขับเคลื่อนของการต่อสู้เชิงอุดมการณ์ยังคงมีอยู่อย่าง เข้มแข็ง และขยายอุดมการณ์ความ เชื่อไปสู่คนและกลุ่มบุคคลในพื้นที่ที่มีเงื่อนไขพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงตนเองเป็นผู้ก่อการร้ายในหลายรูปแบบ โดยเงื่อนไขที่เป็นปัจจัยผลักดันที่สำคัญ ได้แก่ ความคับแค้นอันเนื่องมาจากปัญหาการไม่ได้รับความ เป็นธรรม ทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และอัตลักษณ์ทางเชื้อชาติและวัฒนธรรม และการแปร เปลี่ยนความเชื่อทางศาสนาให้เป็นพลังผลักดัน นอกจากนี้ การเผยแพร่แนวคิดรุนแรงของกลุ่มก่อการร้าย สากลและกลุ่มหัวรุนแรงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ยังคงดำรงอยู่ ทั้งการก่อการร้ายจากกลุ่มหัวรุนแรงใน พื้นที่ที่ได้รับแรงบันดาลใจจากต่างประเทศและการแทรกซึมเข้ามาปฏิบัติภารกิจจากกลุ่มก่อการร้ายนอก ภูมิภาค โดยอาศัย ช่องว่างด้านมาตรการการรักษาความปลอดภัยและชายแดนที่เปราะบางของประเทศ ในภูมิภาค รวมถึงการเชื่อมโยงติดต่อและการเผยแพร่ความคิดอุดมการณ์ของกลุ่มก่อการร้ายผ่านทาง อินเทอร์เน็ตและสังคมออนไลน์ ทั้งนี้ แม้ว่าประเทศไทยจะไม่ใช่เป้าหมายการโจมตีโดยตรงของกลุ่ม ก่อการ ร้ายสากล แต่ยังคงมีความจำเป็นที่ต้องเฝ้าระวังความเสี่ยงโดยเฉพาะการใช้เป็นสถานที่พักพิง

และอำนวยความสะดวกในการก่อการร้ายจากกลุ่มก่อการร้ายทั้งในและนอกภูมิภาคและการก่อความรุนแรงในเมืองสำหรับปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ อันประกอบด้วย การค้ายาเสพติด การค้ามนุษย์ การค้าอาวุธ การฟอกเงิน การกระทำอันเป็นโจรสลัด อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ และอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ มีแนวโน้มที่จะขยายตัวและควบคุมได้ยาก โดยมีการพัฒนารูปแบบและวิธีการที่ซับซ้อนจากการใช้ประโยชน์ จากความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รวมถึงปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย ทำให้การก่อ อาชญากรรมข้ามชาติทำได้สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น มีการพัฒนาเป็นเครือข่ายที่เข้มแข็งและมีเจ้าหน้าที่ ของรัฐเกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ยังพบว่าความเชื่อมโยงระหว่าง การก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติมี แนวโน้มขยายตัวมากขึ้นและมีขีดความสามารถสูงขึ้น โดยคาดการณ์ว่าภัยคุกคามทั้งจากการก่อการ ร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติจะทวีความรุนแรงมากขึ้นเมื่อมีการจัดตั้งประชาคมอาเซียนในปี ๒๕๕๘ เนื่องจากการเปิดเสรีด้านการเดินทาง การขยายการท่องเที่ยว การแพร่ขยายแนวความคิดหัวรุนแรงและ การรวมกลุ่มบุคคลที่มีความคิดดังกล่าว ในขณะที่ประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายของประเทศสมาชิก ยังมีความแตกต่างกัน และการบูรณาการความร่วมมือด้านความมั่นคงเป็นไปอย่างล่าช้า

**๑.๔.๒ การย้ายถิ่นฐานของประชากร** การย้ายถิ่นฐานของประชากรจากประเทศรอบบ้าน เข้าสู่ประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นการย้ายถิ่นในลักษณะเข้าเมืองผิดกฎหมายที่ส่งผลให้เกิดปัญหาการผลักดันส่งกลับ ส่งผลให้มีผู้ย้ายถิ่นจำนวนมากยังคงค้างอยู่ในประเทศไทย และเกิดปัญหาการเมืองระหว่างประเทศ โดยเฉพาะกลุ่มที่ขัดแย้งกับรัฐบาลของประเทศต้นทาง สาเหตุการย้ายถิ่นที่สำคัญ ประกอบด้วย ปัจจัยด้าน การเมือง คือ สถานการณ์ภายในประเทศเพื่อนบ้าน และปัจจัยด้านเศรษฐกิจ คือ ระดับการพัฒนาทาง เศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตของประเทศไทย กับประเทศเพื่อนบ้านที่แตกต่างกัน ส่งผลให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมา เช่น ปัญหาสาธารณสุข ปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลตามกฎหมาย ปัญหาการศึกษา ปัญหาความ ขัดแย้งกับชุมชนชาวไทย ตลอดจนปัญหาศักยภาพใน การแข่งขันของประเทศไทยในระยะยาว นอกจากนี้ ปรากฏการย้ายถิ่นที่ใช้ประเทศไทยเป็นทางผ่านเพิ่มมากขึ้น โดยปัญหาดังกล่าวมีความละเอียดอ่อนและ ส่งผลกระทบต่อหลายมิติ ทั้งความมั่นคงของมนุษย์ ประเด็นด้านสิทธิมนุษยชน และความสัมพันธ์ระหว่าง ประเทศ

**๑.๔.๓ บริบทการเปลี่ยนแปลงที่นำไปสู่ภัยคุกคามรูปแบบใหม่** อื่น ๆ ปัจจุบันภัยคุกคาม ความมั่นคงมีขอบเขตที่กว้างขวาง มีความเชื่อมโยง ซับซ้อน และส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงมากขึ้น ภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ประกอบด้วยทั้งที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงที่เชื่อมโยงกับบริบทโลกในมิติ ต่าง ๆ ทั้งมิติด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมถึง การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศของโลก และ ผลจากการพัฒนาประเทศที่ผ่านมาประกอบกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติโดยขาดความสมดุล ได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของมนุษย์ ปัญหาความมั่นคงทางอาหาร ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมและปัญหาความขัดแย้งแย่งชิงทรัพยากรที่ส่งผลต่อเนื่องเป็นความขัดแย้งระหว่างประชาชน และความขัดแย้งกับหน่วยงานภาครัฐ นอกจากนี้ ความต้องการพลังงานของโลกที่เพิ่มสูงขึ้นส่งผลต่อความ มั่นคงทางพลังงานของไทยในการแข่งขันแสวงหาแหล่งพลังงาน โดยเฉพาะการที่ประเทศไทยต้องพึ่งพิง แหล่งพลังงานจากภายนอกในสัดส่วนที่สูงกระแสโลกาภิวัตน์ที่ทำให้การเชื่อมโยงในมิติต่าง ๆ เป็นไปอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้มีโอกาส เสี่ยงต่อการแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่ ในขณะที่ ความมั่นคงที่เกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศและเครือข่าย มีแนวโน้มจะเป็นประเด็นที่มีความเสี่ยง ทั้งการโจมตีและการจารกรรมทาง

ไซเบอร์ เนื่องจากการกำหนด มาตรการป้องกันทำได้ยากและไม่ทันต่อความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ทั้งนี้ ประเทศกำลังพัฒนาจะตกเป็น เป้าหมายการโจมตีมากขึ้นเพราะมีความล้าหลังทางเทคโนโลยี และขาดความรู้ในการกำหนดมาตรการ ป้องกันที่ต้องใช้ผู้ที่มีความชำนาญเฉพาะทาง นอกจากนี้ อิทธิพลของสื่อประเภทเครือข่ายสังคมเป็นเครื่อง มือสำคัญของประชาชนในการร่วมตัวดำเนิน กิจกรรมทางสาธารณะและการเคลื่อนไหวกิจกรรมทางการเมือง สื่อดังกล่าวมีโอกาสถูกนำมาใช้ในทางที่ผิด เพื่อโจมตี บ่อนทำลาย หรือบิดเบือนข้อเท็จจริง รวมถึงการ แพร่กระจายข้อมูลเท็จสร้างความเกลียดชังที่มีฐานมาจากอคติและการเลือกปฏิบัติ ซึ่งอาจทำให้เกิดความ เกลียดชังและปัญหา ความแตกแยกภายในประเทศ รวมถึงส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ในกรณีที่มีการใช้ สื่อประเภทนี้โจมตีหรือบ่อนทำลายประเทศอื่น

## นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๔

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเป็นนโยบายระดับชาติ กำหนดขึ้นเพื่อเป็นกรอบในการ ดำเนินการด้าน ความมั่นคงของภาครัฐในระยะ ๗ ปี โดยได้ประเมินสถานะแวดล้อมทางภูมิรัฐศาสตร์ สถานการณ์และ ความเปลี่ยนแปลงของบริบทความมั่นคง นำไปสู่การกำหนดทิศทางหลักในการ ดำเนินการเพื่อรักษาผล ประโยชน์และความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้ **นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ฉบับใหม่ได้กำหนดลำดับความ สำคัญ** โดยพิจารณาความเสี่ยงและผลกระทบต่อความมั่นคงที่เป็น แก่นหลักของชาติ ซึ่งส่งผลกระทบต่อความอยู่ รอดปลอดภัยของชาติและส่งผลกระทบต่อ ความมั่นคงในด้าน ต่างๆ และภูมิคุ้มกันของชาติในภาพรวมเป็น “เกณฑ์สำคัญ” โดยกำหนดความสำคัญเป็นสองส่วน คือ **ส่วนที่ ๑ นโยบายเสริมสร้างความมั่นคงที่เป็น แก่นหลักของชาติ และส่วนที่ ๒ นโยบายความ มั่นคงแห่งชาติทั่วไป** ซึ่งการจัดสรรทรัพยากรจะให้ น้ำหนักต่อนโยบายเสริมสร้างความมั่นคงที่เป็น แก่นหลักของชาติ เป็นลำดับสำคัญในระดับต้น แต่ทั้งนี้ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทั้งสองส่วนต้อง ได้รับการขับเคลื่อนไปพร้อมกัน เพื่อให้เกิดภาพแห่งความ สำเร็จโดยรวมและสามารถรักษา ผลประโยชน์แห่งชาติได้อย่างครบถ้วน ทั้งเสถียรภาพ ความเป็นปึกแผ่น ของประเทศ และการมีจุดยืน ที่ชัดเจน เหมาะสม ซึ่งจะช่วยให้ประเทศมีเกียรติและศักดิ์ศรี ในประชาคมโลก กรอบความคิดหลักใน การกำหนดนโยบาย ได้คำนึงถึงค่านิยมหลักของชาติ ซึ่งเป็นสิ่งที่คนในชาติ จะต้องยึดถือและพึงรักษา ไว้ร่วมกัน และผลประโยชน์แห่งชาติ ซึ่งเป็นความมุ่งประสงค์ของชาติ ที่จะทำให้ ค่านิยมหลักของชาติ ดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคง ต่อเนื่อง

### ค่านิยมหลักของชาติ ได้แก่

๑. มีความรักชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์
๒. ซื่อสัตย์ เสียสละ อดทน มีอุดมการณ์ในสิ่งที่ดีงามเพื่อส่วนรวม
๓. กตัญญูต่อพ่อแม่ ผู้ปกครอง ครูบาอาจารย์
๔. ใฝ่หาความรู้ หมั่นศึกษาเล่าเรียนทั้งทางตรง และทางอ้อม
๕. รักษาวัฒนธรรมประเพณีไทยอันงดงาม
๖. มีศีลธรรม รักษาความสัตย์ หวังดีต่อผู้อื่น เผื่อแผ่และแบ่งปัน
๗. เข้าใจเรียนรู้การเป็นประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่ถูกต้อง
๘. มีระเบียบวินัย เคารพกฎหมาย ผู้น้อยรู้จักการเคารพผู้ใหญ่

๙. มีสติรู้ตัว รู้คิด รู้ทำ รู้ปฏิบัติตามพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

๑๐. รู้จักดำรงตนอยู่โดยใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงตามพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รู้จักอดออมไว้ใช้เมื่อยามจำเป็น มีไว้พอกินพอใช้ ถ้าเหลือก็แจกจ่ายจำหน่าย และพร้อมที่จะขยายกิจการเมื่อมีความพร้อม เมื่อมีภูมิคุ้มกันที่ดี

๑๑. มีความเข้มแข็งทั้งร่างกาย และจิตใจ ไม่ยอมแพ้ต่ออำนาจฝ่ายต่ำ หรือกิเลส มีความละอายเป็นเกรงกลัวต่อบาปตามหลักของศาสนา

๑๒. คำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวม และของชาติมากกว่าผลประโยชน์ของตนเอง  
**ผลประโยชน์แห่งชาติ ได้แก่**

๑. การมีเอกราช อธิปไตย และบูรณภาพแห่งเขตอำนาจรัฐ

๒. การดำรงอยู่อย่างมั่นคง ยั่งยืนของสถาบันหลักของชาติ

๓. การดำรงอยู่อย่างมั่นคงของชาติและประชาชนจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ

๔. การอยู่ร่วมกันในชาติอย่างสันติสุข เป็นปึกแผ่น มั่นคงทางสังคม ท่ามกลางพหุสังคม และการมีเกียรติและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

๕. ความเจริญเติบโตของชาติ ความเป็นธรรม และความอยู่ดีมีสุขของประชาชน

๖. ความยั่งยืนของฐานทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ความมั่นคงทางพลังงาน อาหาร

๗. ความสามารถในการรักษาผลประโยชน์ของชาติภายใต้การเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อม ระหว่างประเทศ

๘. การอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ประสานสอดคล้องกันด้านความมั่นคงในประชาคมอาเซียน และประชาคมโลกอย่างมีเกียรติและศักดิ์ศรี

### **วิสัยทัศน์**

“ชาติมีเสถียรภาพและเป็นปึกแผ่น ประชาชนมีความมั่นคงในชีวิต ประเทศมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ปลอดภัยจากภัยคุกคามข้ามพรมแดน พร้อมเผชิญวิกฤตการณ์ มีบทบาทเชิงรุกในประชาคมอาเซียน และดำเนินความสัมพันธ์กับนานาประเทศอย่างมีดุลยภาพ”

**วัตถุประสงค์และนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ -๒๕๖๔**

### **วัตถุประสงค์**

๑. เพื่อส่งเสริมและรักษาไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

๒. เพื่อเสริมสร้างจิตสำนึกของคนในชาติให้มีความจงรักภักดี และธำรงรักษาไว้ซึ่งสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์

๓. เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างความปลอดภัย ความมั่นคง ความเป็นธรรม และความสมานฉันท์ในชาติ เพื่อลดการเผชิญหน้า และการใช้ความรุนแรงในทุกรูปแบบ

๔. เพื่อให้จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความปลอดภัย ปราศจากเงื่อนไขของการใช้ความรุนแรง

๕. เพื่อพัฒนาศักยภาพของภาครัฐ และส่งเสริมบทบาทและความเข้มแข็งของทุกภาคส่วน ในการรับมือกับภัยคุกคามทุกรูปแบบที่กระทบกับความมั่นคง

๖. เพื่อให้การจัดการฐานทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม พลังงาน และอาหาร มีความ

มั่นคง ความยั่งยืนและมีความสมดุลกับการขยายตัวของการพัฒนาประเทศ รวมถึงลดความเสี่ยงจากผลกระทบ ของกระแสโลกาภิวัตน์

๗. เพื่อพัฒนาศักยภาพการเตรียมความพร้อมของชาติในการเผชิญกับภาวะสงคราม และวิกฤติการณ์ ความมั่นคง อย่างมีเอกภาพและประสิทธิภาพ

๘. เพื่อเสริมสร้างศักยภาพของกองทัพในการป้องกันประเทศ สนับสนุนภารกิจที่ไม่ใช่ การสงคราม และสามารถฉีกกำลังของกองทัพกับทุกภาคส่วนในการเผชิญกับภัยคุกคามด้านการ ป้องกันประเทศในทุกรูปแบบ

๙. เพื่อส่งเสริมสถานะแวดล้อมที่สร้างสรรค์และสันติในการอยู่ร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน กลุ่มประเทศอาเซียน ประชาคมโลก บนพื้นฐานของการรักษาผลประโยชน์ และการดำรงเกียรติภูมิ ของชาติ

## ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ปี (พ.ศ.๒๕๖๑ – ๒๕๘๐)

ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี เป็น ภาพฝันของแผนการพัฒนาประเทศ ที่จะกำหนดกรอบและ แนวทางการพัฒนาให้หน่วยงานของรัฐทุกภาคส่วนต้องทำตาม เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ "ประเทศไทยมี ความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจ" หรือตามคติพจน์ "มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน" โดยมีระยะเวลาบังคับับนานถึง ๒๐ ปี ตั้งแต่ปี ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐

ตามร่างยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ฉบับสรุปย่อ ที่เผยแพร่ต่อประชาชน มีการแบ่ง ยุทธศาสตร์ออกเป็น ๖ ด้าน คือ

๑. ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง
๒. ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน
๓. ยุทธศาสตร์การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน
๔. ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม
๕. ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
๖. ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

### ที่มาของยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี

คำว่า "ยุทธศาสตร์ชาติ" ถูกเขียนขึ้นอย่างเปิดเผยครั้งแรกใน ตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา ๖๕ โดยเขียนว่า"มาตรา ๖๕ รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็น เป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่างๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว การจัดทำ การกำหนดเป้าหมาย ระยะเวลาที่จะบรรลุเป้าหมาย และสาระที่พึงมีในยุทธศาสตร์ชาติให้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้ กฎหมายดังกล่าวต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนอย่างทั่วถึงด้วย ยุทธศาสตร์ชาติ เมื่อได้ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้"

จากมาตรา ๖๕ นี้เอง ทำให้ต้องออกกฎหมายอีกฉบับหนึ่ง เรียกว่า "พระราชบัญญัติการ จัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ.๒๕๖๐" เพื่อเป็นกรอบการดำเนินการจัดทำด้วยยุทธศาสตร์ชาติของจริง เช่น การแต่งตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์ และคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ขั้นตอนการ

รับฟังความคิดเห็นของประชาชน การติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผลการดำเนินงานของ ยุทธศาสตร์ชาติของหน่วยงานราชการต่าง ๆ

## ความเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี กับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒

### ลักษณะของการถ่ายทอดยุทธศาสตร์ ระยะยาวลงสู่การปฏิบัติในช่วงเวลา ๕ ปี

จากผลการประชุมองค์การสหประชาชาติเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ ผู้นำประเทศต่างๆ รวมทั้งประเทศไทยได้ร่วมรับรอง “วาระการพัฒนาปี ๒๐๓๐ ว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน” ซึ่งประกอบด้วย ๑๗ เป้าหมาย (Goals) , ๑๖๙ เป้าประสงค์ (Targets) และกำลังพัฒนาตัวชี้วัด (Indicators) ของแต่ละเป้าหมาย รวมประมาณ ๒๓๐ ตัวชี้วัดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals) หรือ SDGS มีกำหนดเวลาดำเนินการ ๑๕ ปี ตั้งแต่ปี ค.ศ. ๒๐๑๖ – ๒๐๓๐ เป็นเป้าหมายระยะยาว นับเป็นภารกิจท้าทายที่ต้องทำต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุความสำเร็จ ๑๗ เป้าหมาย ที่กำหนดไว้ แบ่งเป็น ๕ กลุ่ม ( 5 Ps)

๑. People : ยุติความยากจน, ยุติความหิวโหย, สุขภาพที่ดี, การศึกษาที่มีคุณภาพ, ความเสมอภาคระหว่างเพศ
๒. Planet : การจัดการน้ำและสุขภาพ, การผลิตและบริโภคอย่างยั่งยืน, การต่อสู้ปัญหาเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ, ทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน , ระบบนิเวศบนบกอย่างยั่งยืน
๓. Prosperity : พลังงานสมัยใหม่ , การเติบโตทางเศรษฐกิจที่ครอบคลุม และการมีงานที่มีคุณค่า, โครงสร้างพื้นฐานที่มั่นคง , ลดความไม่เสมอภาค, เมืองและการตั้งถิ่นฐาน
๔. Peace : สังคมที่สงบสุขและความยุติธรรม
๕. Partnership : หุ่นส่วนความร่วมมือระดับโลก

ที่ผ่านมา มักมีข้ออภิปรายถกเถียงกันว่า การพัฒนาแบบไหน จึงจะเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน การที่องค์การสหประชาชาติได้กำหนดเป้าหมาย เป้าประสงค์ และตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน ไว้อย่างชัดเจน จึงเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ต่อการกำหนดเส้นทางการพัฒนาเพื่อมุ่งสู่เป้าหมาย “การพัฒนาที่ยั่งยืน” การทำให้ได้ตาม ๑๗ เป้าหมาย ๑๖๙ เป้าประสงค์ ก็เชื่อมั่นได้ว่า เราพัฒนาอยู่บนเส้นทางการพัฒนาที่ยั่งยืน ไม่หลงทาง เป้าหมาย และเป้าประสงค์เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ที่กำหนดไว้โดยองค์การสหประชาชาติ เป็นสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐานที่ต้องทำเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน แม้ว่าสถานการณ์แวดล้อมจะเปลี่ยนแปลง ก็ยังเป็นเป้าหมายและเป้าประสงค์ที่จำเป็นที่ต้องฝ่าฟันทำให้สำเร็จ เช่น การลดและขจัดความยากจน การลดความเหลื่อมล้ำ การศึกษาที่มีคุณภาพ การต่อสู้กับปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ฯลฯ ใช่หรือไม่ว่า เป้าหมายและเป้าประสงค์เหล่านี้ ก็เป็นปัญหาสำคัญของประเทศไทยที่เราต้องเร่งแก้ไขเป้าหมายในลักษณะนี้ สามารถนำมาใช้ประโยชน์ต่อการกำหนดกรอบเป้าหมายหลักของการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ เพราะมุ่งสู่เป้าหมายเดียวกัน คือ การพัฒนาที่ยั่งยืน, เพราะเป็นสิ่งที่ประเทศต่างๆ ทั่วโลกให้การยอมรับว่า ถ้าจะทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ต้องทำสิ่งต่างๆ เหล่านี้ นอกจากนั้นแล้ว สิ่งที่เราควรทำเพิ่มเติม คือ การกำหนดเป้าประสงค์ (Targets) ที่เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของประเทศเราเอง เช่น ใน SDGs กำหนดไว้ว่า ต้องมีเป้าหมายพื้นที่เกษตรกรรมยั่งยืน เราก็ต้องมากำหนดกันเองอย่างเหมาะสมว่า ภายใน ๑๕ ปีข้างหน้า ประเทศไทยควรมีพื้นที่เกษตรกรรมยั่งยืนจำนวนเท่าไร หรือ เรามีวิธีการ



อย่างไรที่จะช่วยกันสร้างสังคมที่สันติสุขอย่างยั่งยืน สำหรับเรื่องตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน ส่วนหนึ่งเราก็ใช้ชุดตัวชี้วัดที่กำหนดร่วมกันภายใต้การทำงานขององค์การสหประชาชาติ มาเป็นเครื่องมือขับเคลื่อนการพัฒนาที่ยั่งยืน อีกส่วนหนึ่งก็ควรมาศึกษาดูว่า ควรมีการเพิ่มเติมตัวชี้วัดอะไรอีกบ้าง เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพปัญหาและเป้าหมายของการพัฒนาของไทย และที่สำคัญ คือ การเพิ่มเติมตัวชี้วัดตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง พิจารณาถึงเรื่องความมีเหตุผล ความพอประมาณ และการมีภูมิคุ้มกัน ซึ่งเป็นคุณสมบัติสำคัญของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง มุ่งงานศึกษาของสถาบันการศึกษา สถาบันวิจัย ที่ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับตัวชี้วัดตามหลักเศรษฐกิจพอเพียงไว้แล้วในหลายด้าน เช่น ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านการเกษตร ด้านอุตสาหกรรม ฯลฯ ต้องนำความรู้ที่ทำได้มาใช้ประโยชน์ ซึ่งจะเป็นการเผยแพร่ สร้างความเข้าใจเรื่องเศรษฐกิจพอเพียงได้อย่างชัดเจนมากขึ้น นำเสนอในรูปแบบ “ตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” ทำให้นานาประเทศเข้าใจหลักเศรษฐกิจพอเพียงได้ลึกซึ้งมากขึ้น ๑๗ เป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน เกี่ยวโยงกับภารกิจหน้าที่ของทุกกระทรวง ดังนั้น หากจะมีการจัดสัมมนา จัด Workshop ให้ทุกกระทรวง รวมทั้งภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ได้มาร่วมคิดระดมสมอง ทำความเข้าใจร่วมกันเรื่องเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน และนำเป้าหมาย เป้าประสงค์ของ SDGs มาบูรณาการกับการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนงานของกระทรวงต่างๆ รวมทั้งองค์กรธุรกิจ จะทำให้เราเห็นแนวโน้มของพลวัตการเปลี่ยนแปลง มองภาพอนาคตร่วมกัน และมี Roadmap ของประเทศร่วมกัน เพื่อการมุ่งสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง ไม่ว่าจะป็นรัฐบาลใด จากพรรคการเมืองใด ก็ต้องขับเคลื่อน เดินหน้าตามยุทธศาสตร์ชาติสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน **ยุทธศาสตร์ชาติ** เรื่องเป้าหมาย SDGs กับเรื่องยุทธศาสตร์ชาติ และเรื่องแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีความเชื่อมโยงกันจากเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน SDGs ที่กล่าวถึงตอนต้น ซึ่งให้เห็นถึงความจำเป็นที่ประเทศไทยต้องกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ มีเป้าหมายระยะยาว มีการดำเนินงานที่ต่อเนื่อง เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ก็จะเป็นแผนที่เชื่อมโยง ถ้ายิงจากยุทธศาสตร์และเป้าหมายระยะยาว มาสู่แผนดำเนินงานที่ชัดเจนเป็นช่วงเวลา ทุกระยะ ๕ ปี สิ่งที่ต้องเน้นย้ำ คือ ยุทธศาสตร์ชาติต้องเกิดจากกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในชาติ ร่วมกันคิด ร่วมกันจัดทำ ซึ่งเป็นข้อกำหนดที่เขียนไว้ชัดเจนในร่างรัฐธรรมนูญฉบับลงประชามติ อยู่ในมาตราที่ ๖๕ วรรคสอง คือ “ การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ต้องมีการมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนอย่างทั่วถึงด้วย ” ยุทธศาสตร์ชาติจึงมาจากความต้องการของประชาชน เป็นยุทธศาสตร์ของชาติ ไม่ใช่เป็นยุทธศาสตร์ของรัฐบาลใดรัฐบาลหนึ่ง ประชาชนทุกภาคส่วนมีความเป็นเจ้าของ ร่วมคิด ร่วมจัดทำ และร่วมนำไปปฏิบัติให้เกิดผลรัฐบาลมีภารกิจในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติ ให้เกิดความก้าวหน้า เกิดความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมสำหรับพรรคการเมืองก็มาแข่งขันกันว่า พรรคใดจะมีนโยบาย มียุทธวิธีที่จะขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่การปฏิบัติได้ดีกว่ากัน มีประสิทธิภาพ มีประสิทธิผลดีกว่ากันยุทธศาสตร์ชาติสามารถปรับเปลี่ยนได้ หากมีความจำเป็น อาจเขียนไว้ว่าให้มีการทบทวนทุกระยะ ๕ ปี และ ให้ทบทวนเมื่อสถานการณ์แวดล้อมภายในประเทศ สถานการณ์โลกเปลี่ยนแปลงไปจนกระทบกับยุทธศาสตร์ชาติ แต่ต้องมีกติกาชัดเจน ตัวอย่างเช่น หากต้องการปรับเปลี่ยน ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ในฐานะที่เป็นตัวแทนประชาชนการจะทำให้ยุทธศาสตร์ชาติ, เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน SDGs และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ รวมทั้งแผนฉบับที่จะมีขึ้นในอนาคต สามารถขับเคลื่อน ปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประสิทธิผล จำเป็นต้องมีการปฏิรูป ปรับเปลี่ยนระบบการกำหนดจัดทำแผน ให้มีความเชื่อมโยงกันในทุกกระดับ, ปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณ รวมทั้งการปรับปรุงโครงสร้างองค์กร กฎระเบียบ กฎหมาย ให้สอดคล้องรองรับสิ่งเหล่านี้อยู่ในแผนงาน อยู่ใน Roadmap ของรัฐบาลที่จะเร่งรัดให้เกิดผลได้จริง ก่อนการเลือกตั้งที่จะมีขึ้นในปี ๒๕๖๐

## แนวความคิดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

“เศรษฐกิจพอเพียง” เป็นปรัชญาที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำริสชี้แนะแนวทางการดำเนินชีวิตแก่ พสกนิกรชาวไทยมาโดยตลอดนานกว่า ๒๕ ปี ตั้งแต่ก่อนวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ และเมื่อภายหลังได้ทรงเน้นย้ำแนวทางการแก้ไขเพื่อให้รอดพ้น และสามารถดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคงและยั่งยืนภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์และความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ

### หลักแนวคิดของเศรษฐกิจพอเพียง

การพัฒนาตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง คือ การพัฒนาที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของทางสายกลางและความไม่ประมาท โดยคำนึงถึง ความพอประมาณ ความมีเหตุผล การสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว ตลอดจนใช้ความรู้ความรอบคอบ และคุณธรรม ประกอบการวางแผน การตัดสินใจและการกระทำ

ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมีหลักพิจารณาอยู่ ๓ ส่วน ดังนี้

- **กรอบแนวคิด** เป็นปรัชญาที่ชี้แนะแนวทางการดำรงอยู่และปฏิบัติตนในทางที่ควรจะเป็น โดยมีพื้นฐานมาจากวิถีชีวิตดั้งเดิมของสังคมไทย สามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้ตลอดเวลา และเป็นการมองโลกเชิงระบบที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา มุ่งเน้นการรอดพ้นจากภัย และวิกฤต เพื่อความมั่นคง และ ความยั่งยืน ของการพัฒนา

- **คุณลักษณะ** เศรษฐกิจพอเพียงสามารถนำมาประยุกต์ใช้กับการปฏิบัติตนได้ในทุกระดับ โดยเน้นการปฏิบัติบนทางสายกลาง และการพัฒนาอย่างเป็นขั้นตอน

- **คำนิยาม** ความพอเพียงจะต้องประกอบด้วย 3 คุณลักษณะ พร้อม ๆ กัน ดังนี้
- ความพอประมาณ หมายถึง ความพอดีที่ไม่น้อยเกินไปและไม่มากเกินไปโดยไม่เบียดเบียนตนเองและผู้อื่น เช่นการผลิตและการบริโภคที่อยู่ในระดับพอประมาณ

- ความมีเหตุผล หมายถึง การตัดสินใจเกี่ยวกับระดับของความพอเพียงนั้น จะต้องเป็นไปอย่างมีเหตุผลโดยพิจารณาจากเหตุปัจจัยที่เกี่ยวข้องตลอดจนคำนึงถึงผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้น จากการกระทำนั้น ๆ อย่างรอบคอบ

- การมีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว หมายถึง การเตรียมตัวให้พร้อมรับผลกระทบและการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นโดยคำนึงถึงความเป็นไปได้ของสถานการณ์ต่าง ๆ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคตทั้งใกล้และไกล

**เงื่อนไข** การตัดสินใจและการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ให้อยู่ในระดับพอเพียงนั้นต้องอาศัยทั้งความรู้ และคุณธรรมเป็นพื้นฐาน กล่าวคือ

- **เงื่อนไขความรู้** ประกอบด้วย ความรอบรู้เกี่ยวกับวิชาการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้าน ความรอบคอบที่จะนำความรู้เหล่านั้นมาพิจารณาให้เชื่อมโยงกัน เพื่อประกอบการวางแผน และความระมัดระวังในขั้นปฏิบัติ

• เงื่อนไขคุณธรรม ที่จะต้องเสริมสร้างประกอบด้วย มีความตระหนักในคุณธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริตและมีความอดทน มีความเพียร ใช้สติปัญญาในการดำเนินชีวิต

**แนวทางปฏิบัติ/ผลที่คาดว่าจะได้รับ** จากการนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ คือการพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน พร้อมรับต่อการเปลี่ยนแปลงในทุกด้าน ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมความรู้และเทคโนโลยี

" ถ้าไม่มี เศรษฐกิจพอเพียง เวลาไฟดับ ...  
จะพังหมด จะทำอย่างไร. ที่ที่ต้องใช้ไฟฟ้าก็ต้องแย่งไป.  
... หากมี เศรษฐกิจพอเพียง แบบไม่เต็มที  
ถ้าเรามีเครื่องปั่นไฟ ก็ให้ปั่นไฟ  
หรือถ้าขึ้นโบราณกว่า มีดก็จุดเทียน  
คือมีทางที่จะแก้ปัญหาเสมอ.  
... ฉะนั้น เศรษฐกิจพอเพียง นี้ ก็มีเป็นขั้น ๆ  
แต่จะบอกว่า เศรษฐกิจพอเพียง นี้  
ให้พอเพียงเฉพาะตัวเองร้อยเปอร์เซ็นต์ นี่เป็นสิ่งที่ทำไม่ได้.  
จะต้องมีการแลกเปลี่ยน ต้องมีการช่วยกัน.  
..... พอเพียงในทฤษฎีหลวงนี้ คือให้สามารถที่จะดำเนินงานได้. "

พระราชดำรัสเนื่องในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๒

## ผลประโยชน์แห่งชาติ

คำว่า ผลประโยชน์แห่งชาติ ในภาษาอังกฤษนั้นจะใช้คำว่า National Interest โดยเว็บวิกิพีเดีย ได้ให้ความหมายไว้ว่า "The national interest is a country's goals and ambitions whether economic, military, or cultural." หรือใน พจนานุกรม MSN Encarta ได้ให้ความหมายไว้ว่า "things of benefit to nation: actions, circumstances, and decisions regarded as benefiting a particular nation" ส่วนคำว่า ผลประโยชน์แห่งชาติ ในภาษาไทยนั้นเอกสาร คู่มือเรื่องการพัฒนายุทธศาสตร์ชาติ ของ วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ได้ให้ความหมายไว้ว่า "ผลประโยชน์แห่งชาติ หมายถึง ความต้องการหรือความปรารถนาอันสำคัญยิ่งของประชาชนส่วนรวม ความต้องการนั้นจึงมีลักษณะกว้างและค่อนข้างถาวรและเมื่อได้พิจารณากำหนดขึ้นแล้ว ก็จะต้องมุ่งกระทำโดยต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุผล คำว่า "ความต้องการ" มีความหมายรวมทั้งความต้องการ (Want) โดยทั่วไปและความจำเป็น (Need) ที่ขาดเสียไม่ได้ ส่วนคำว่า "ประชาชนส่วนรวม" มีความหมายว่าชาติ คือ ประชาชนส่วนรวมไม่ใช่บุคคลใดหรือกลุ่มบุคคลใดโดยเฉพาะ" นอกจากนี้ในเอกสารเล่มเดียวกันยังได้จำแนกผลประโยชน์แห่งชาติออกเป็น ๓ ลักษณะ คือ

๑. จำแนกตามลักษณะความสำคัญ (Degree of Primacy) ได้แก่ ผลประโยชน์แห่งชาติที่มีความสำคัญสูงสุด (Vital Interests) กับผลประโยชน์แห่งชาติระดับรอง (Secondary Interests)

๒. จำแนกตามลักษณะความยั่งยืน (Degree of Permanent) ได้แก่ ผลประโยชน์

แห่งชาติถาวร (Permanent Interests) กับผลประโยชน์แห่งชาติไม่ถาวร (Variable Interests)

๓. จำแนกตามลักษณะความเจาะจง (Degree of Generality) ได้แก่ ผลประโยชน์แห่งชาติทั่วไป (General Interests) กับผลประโยชน์แห่งชาติเฉพาะ (Specific Interests)

สำหรับประเทศไทยการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาตินั้นจะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบคือ สภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) โดยกำหนดไว้ในนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ที่ผ่านมาในอดีตนั้น ได้กำหนดไว้ ๕ ข้อ คือ

๑. การมีเอกราช อธิปไตย และบูรณภาพแห่งอาณาเขต
๒. การดำรงอยู่อย่างมั่นคงของชาติและประชาชนจากการคุกคามทุกรูปแบบ
๓. ความปลอดภัย ความอยู่ดีมีสุข ความเป็นธรรม และการมีเกียรติ และศักดิ์ศรีของ

ความเป็นมนุษย์

๔. การอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขกับประเทศเพื่อนบ้าน และ
๕. การมีเกียรติและศักดิ์ศรีในประชาคมระหว่างประเทศ

แต่ใน นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๔ ได้กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติใหม่ครอบคลุมทั้งภัยคุกคามในรูปแบบเดิม และ ภัยคุกคามรูปแบบใหม่ จำนวน ๘ ประการ คือ

๑. การมีเอกราช อธิปไตย และบูรณภาพแห่งเขตอำนาจรัฐ
๒. การดำรงอยู่อย่างมั่นคง ยั่งยืนของสถาบันหลักของชาติ
๓. การดำรงอยู่อย่างมั่นคงของชาติและประชาชนจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ
๔. การอยู่ร่วมกันในชาติอย่างสันติสุข เป็นปึกแผ่น มั่นคงทางสังคม ท่ามกลางพหุสังคม และการมี เกียรติและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์
๕. ความเจริญเติบโตของชาติ ความเป็นธรรม และความอยู่ดีมีสุขของประชาชน
๖. ความยั่งยืนของฐานทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ความมั่นคงทางพลังงาน

อาหาร

๗. ความสามารถในการรักษาผลประโยชน์ของชาติภายใต้การเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อม ระหว่างประเทศ

๘. การอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ประสานสอดคล้องกันด้านความมั่นคงในประชาคมอาเซียน และประชาคมโลกอย่างมีเกียรติและศักดิ์ศรี

## ทฤษฎีการเพิ่มประสิทธิภาพ

### แนวคิดทฤษฎีประสิทธิภาพ

สมบูรณ กุลเมืองน้อย (๒๕๔๗) ได้อธิบายว่า ประสิทธิภาพมีความคล้ายประสิทธิผล แต่ประสิทธิผลจะพิจารณาวิธีการ หรือทางเลือกใดๆ ในแง่ความสามารถ และความสำเร็จในการให้เกิดผลลัพธ์ต่างกับประสิทธิภาพเป็นการเปรียบเทียบระหว่างปัจจัยนำเข้า หรือทรัพยากรที่ใช้ไปกับผลสำเร็จตามเป้าหมายของทางเลือกนั้น นอกจากประสิทธิภาพจะประเมินได้จากการเปรียบเทียบระหว่างปัจจัยนำเข้า หรือทรัพยากรที่ใช้ไปกับผลสำเร็จตามเป้าหมายของวิธีการหรือทางเลือกนั้นแล้ว ประสิทธิภาพจะพิจารณาได้จากปริมาณ หรือคุณภาพของผลผลิต หรือผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นเพียงอย่างเดียว

หรือพิจารณาจากปริมาณ หรือคุณภาพของทรัพยากรก็ได้

รัตนา อัทธภูมิสุวรรณ (๒๕๓๗) สรุปความหมายของประสิทธิภาพว่าเป็นการเปรียบเทียบระหว่างผลผลิตจริงที่ได้ผ่านกระบวนการบริหาร อาจเป็นสินค้า หรือบริการเปรียบเทียบกับปัจจัยนำเข้า หรือทรัพยากรการบริหาร หากปัจจัยนำเข้ามีน้อยกว่าผลผลิตที่ได้ แสดงว่ามีความประหยัดในการใช้ทรัพยากรในการบริหาร

ปีเตอร์สัน (Peterson, ๑๙๕๓ อ้างถึงใน ควรวคิด ชโลธรรังสี, ๒๕๔๒) ได้กล่าวถึงความหมายของคำว่า ประสิทธิภาพในการบริหารงานด้านธุรกิจในความหมายอย่างแคบ ว่าหมายถึง การลดต้นทุนในการผลิต และในความหมายอย่างกว้าง หมายถึง คุณภาพของการมีประสิทธิผลและความสามารถในการผลิต การดำเนินงานทางด้านธุรกิจที่จะถือว่ามีประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อสามารถผลิตสินค้าหรือบริการ ปริมาณและคุณภาพที่ต้องการในที่ที่เหมาะสมและต้นทุนน้อยที่สุด ประสิทธิภาพทางด้านธุรกิจมีองค์ประกอบ ๔ ประการ คือ ต้นทุน คุณภาพ ปริมาณ และวิธีการในการผลิต ขณะเดียวกัน มิลเลท (Millet, ๑๙๕๔) ได้ให้ทรรศนะเกี่ยวกับประสิทธิภาพไว้ว่า ประสิทธิภาพหมายถึง ผลการปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจแก่वलมนุษย์และได้รับผลกำไรจากการปฏิบัติงานนั้นด้วย ส่วน ซีมอน (Simon, ๑๙๖๐ อ้างถึงใน ควรวคิด ชโลธรรังสี, ๒๕๔๒) ได้ให้ทรรศนะเกี่ยวกับประสิทธิภาพไว้คล้ายคลึงกับมิลเลท (Millet) กล่าวคือ ถ้าพิจารณาว่างานใดจะมีประสิทธิภาพสูงสุด นั้นให้ดูจากความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนำเข้า (Input) กับผลผลิต (Output) ที่ได้รับ สามารถเขียนเป็นสูตรได้ดังนี้

$$E = (O-I) + S$$

E = Efficiency คือ ประสิทธิภาพของงาน

O = Output คือ ผลผลิต

I = Input คือ ปัจจัยนำเข้า

S = Satisfaction คือ ความพึงพอใจของผู้รับบริการ

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (๒๕๔๒) อ้างถึงใน พชรินทร์ ไชยวรินทร์กุล, ๒๕๕๑) ให้ความหมายประสิทธิภาพ ว่าหมายถึง การผลิตสินค้า หรือบริการให้ได้มากที่สุด โดยพิจารณาจากต้นทุนหรือปัจจัยนำเข้าที่น้อยที่สุด ประหยัดเวลามากที่สุด โดยพิจารณาถึงความพยายาม ความพร้อม ความสามารถ ความคล่องในการปฏิบัติ เทียบกับผลที่ได้ คือ บรรลุวัตถุประสงค์ และความพอใจของผู้รับบริการ

รพี แก้วเจริญ และชิตยา สุวรรณชฎ (๒๕๑๐) ได้ให้ความหมายคำว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ความคล่องแคล่วในการปฏิบัติงานให้แล้วเสร็จ ซึ่งไม่ได้กล่าวถึงปัจจัยนำเข้าหรือความพึงพอใจ และณัฐกุล

จอมบดินทร์ (๒๕๔๔) ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในความหมายเชิงสังคมศาสตร์นั้น หมายถึง ปัจจัยนำเข้าที่พิจารณาถึงความพยายาม ความพร้อม ความสามารถ ความคล่องแคล่วในการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติ โดยเปรียบเทียบกับผลที่ได้รับ คือ ความพึงพอใจ ของผู้บริหาร หรือการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

ปีคเกอร์ และนูฮาเซอร์ (Becker & Neuhauser, ๑๙๗๕ อ้างถึงใน โสฬส ปัญจะวิสุทธิ, ๒๕๔๑) ได้เสนอแบบจำลองเกี่ยวกับประสิทธิภาพขององค์กร โดยกล่าวว่าประสิทธิภาพขององค์กร นอกจากจะพิจารณาถึงทรัพยากร เช่น คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ที่เป็นปัจจัยนำเข้าและผลผลิตขององค์กร

ในฐานะที่เป็นองค์กรในระบบเปิด ยังมีปัจจัยอื่นประกอบอีก ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

๑. หากสภาพแวดล้อมในการทำงานขององค์กรมีความซ้ำซ้อน หรือมีความแน่นอน มีการกำหนดระเบียบปฏิบัติในการทำงานขององค์กรอย่างละเอียดถี่ถ้วน แน่ชัด จะนำไปสู่ความมีประสิทธิภาพขององค์กรมากกว่าองค์กรที่มีสภาพแวดล้อมการทำงานยุ่งยากซับซ้อนสูง

๒. การกำหนดระเบียบที่ชัดเจน เพื่อเพิ่มผลการทำงานที่มองเห็นได้ ทำให้ประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้นด้วย

๓. ผลการทำงานที่มองเห็นได้สัมพันธ์ในทางบวกกับประสิทธิภาพ

๔. หากพิจารณาควบคู่กันจะปรากฏว่า การกำหนดระเบียบปฏิบัติอย่างชัดเจนและผลการทำงานที่มองเห็นได้มีความสัมพันธ์มากขึ้นต่อประสิทธิภาพมากกว่าตัวแปรแต่ละตัวตามลำพัง

นอกจากนี้ยังเชื่อว่า การสามารถมองเห็นผลการทำงานขององค์กรได้มีความสัมพันธ์ของประสิทธิภาพขององค์กร เพราะองค์กรสามารถทดลองและเลือกระเบียบปฏิบัติได้ ระเบียบปฏิบัติและผลการปฏิบัติงานจึงมีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

คาสท์ และคาร์ม (Katz & Kahm, ๑๙๗๘ อ้างถึงใน ควรรคิด ชโลธรังสี, ๒๕๔๒) ซึ่งเป็นนักทฤษฎีที่ศึกษาองค์กรระบบเปิด ได้ศึกษาในเรื่องปัจจัยที่สำคัญต่อประสิทธิภาพขององค์กร กล่าวว่า ประสิทธิภาพ คือ ส่วนประกอบที่สำคัญของประสิทธิผล ประสิทธิภาพขององค์กรนั้น ถ้าจะวัดจากปัจจัยนำเข้าเปรียบเทียบกับผลผลิตที่ได้นั้น จะทำให้การวัดประสิทธิภาพคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง ประสิทธิภาพขององค์กร หมายถึง การบรรลุเป้าหมายขององค์กรในการบรรลุเป้าหมายขององค์กรนั้น ปัจจัยต่างๆ คือ การฝึกอบรม ประสบการณ์ ความรู้สึกผูกพันยังมีความสำคัญต่อประสิทธิภาพในองค์กรด้วย

สมยศ นาวิการ (๒๕๔๓) ได้อธิบายถึงปัจจัย ๗ ประการที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในองค์กร คือ

๑. กลยุทธ์ (Strategy)
๒. โครงสร้าง (Structures)
๓. โครงสร้าง (Systems)
๔. แบบ (Styles)
๕. บุคลากร (Staff)
๖. ความสามารถ (Skill)
๗. ค่านิยม (Shared Values)

แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการบริหารงานที่สำคัญหรือหลักการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ เช่น แนวคิดของ ฮาร์ริง (Harrington อ้างถึงใน สมพงษ์ เกษมสิน, ๒๕๒๑) เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับหลักการดำเนินงานให้ประสิทธิภาพในหนังสือ “The Twelve Principles of Efficiency” ซึ่งได้รับการยกย่องและกล่าวขวัญกันมาก หลัก ๑๒ ประการมีดังนี้ คือ

๑. ทำความเข้าใจและกำหนดแนวความคิดในการทำงานให้กระจ่าง
๒. ใช้หลักสามัญสำนึกในการพิจารณาความน่าจะเป็นไปได้ของงาน
๓. คำปรึกษาแนะนำต้องสมบูรณ์และถูกต้อง
๔. รักษาระเบียบวินัยในการทำงาน
๕. ปฏิบัติงานด้วยความยุติธรรม

๖. การทำงานต้องเชื่อถือได้เร็ว มีคุณภาพและมีการลงทะเบียนไว้เป็นหลักฐาน
๗. งานควรมีลักษณะแจ้งให้ทราบถึงการดำเนินงานอย่างทั่วถึง
๘. งานสำเร็จทันเวลา
๙. ผลงานได้มาตรฐาน
๑๐. การดำเนินงานสามารถยึดเป็นมาตรฐานได้
๑๑. กำหนดมาตรฐานที่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการฝึกสอนงานได้
๑๒. ให้บำเหน็จรางวัล

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (๒๕๔๔) มีแนวคิดที่ว่าทีมงานหรือกลุ่มทำงานที่มีประสิทธิภาพจะต้องมีความรู้สึกที่ดีต่อกันในหมู่สมาชิก และผู้ที่เป็นหัวหน้าต้องตระหนักว่าปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากสภาพแวดล้อม และความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ดังนั้นทีมงานที่มีประสิทธิภาพต้องมีเงื่อนไขที่สำคัญ คือ

๑. ความรับผิดชอบ และความผูกพัน โดยความผูกพันต้ององค์การเป็นความผูกพันใน ๓ ลักษณะ คือ
  - ๑.๑ ความปรารถนาอย่างแรงกล้าที่จะคงความเป็นสมาชิกในองค์การ
  - ๑.๒ มีความตั้งใจ และความพร้อมที่จะใช้ความพยายามที่มีอยู่เพื่อองค์การ
  - ๑.๓ มีความเชื่อและยอมรับในคุณค่าและเป้าหมายขององค์การ
๒. ความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาความเข้าใจในความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เนื่องจากบุคคลเกิดความรู้สึกว่าตนเองมีความสำคัญ มีคุณค่า และมีการแลกเปลี่ยนความคิดแบบริเริ่มสร้างสรรค์ กับความก้าวหน้าให้องค์การ
๓. ความจำเป็นต้องพัฒนาทักษะ ความสามารถของสมาชิกให้สมาชิกมีความรู้ และ ความชำนาญงาน ตลอดจนเทคนิคการทำงานร่วมกับผู้อื่น
๔. มีสิ่งอำนวยความสะดวกให้กับทีมงาน รวมทั้งการมีที่ปรึกษาเป็นบุคคลที่สาม ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้รวบรวมข้อมูล เพื่อพัฒนาการทำงาน ให้ข่าวสารย้อนกลับ แก้ไข ปัญหาความขัดแย้ง และการไกล่เกลี่ย

จากแนวคิดต่างๆ สรุปว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง การประเมินผลต่อระบบงานภายในของหน่วยงาน โครงการ นโยบายต่างๆ ว่ามีการปฏิบัติงาน และใช้ทรัพยากรเป็นไปตามแนวทางที่กำหนดไว้หรือไม่ ถ้าเป็นไปตามแนวทางที่กำหนดไว้ หรือเร็วกว่าที่กำหนด และใช้ทรัพยากรน้อยกว่าที่กำหนด ก็ถือว่าการทำงานในองค์กรนั้นมีประสิทธิภาพ หากถ้าไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ และต้องปฏิบัติงานนานขึ้น หรือสูญเสียทรัพยากรมากขึ้น ก็ถือว่าองค์กรนั้นไร้ซึ่งประสิทธิภาพ

## ทฤษฎีโครงสร้างและหน้าที่

### ทฤษฎีโครงสร้าง – หน้าที่ (Structural – functional Theory)

แนวความคิดในการพัฒนาทฤษฎีโครงสร้าง – หน้าที่ เป็นผลมาจากการนำเอาแนวความคิดทางด้านชีววิทยามาใช้ โดยอุปมาว่า โครงสร้างของสังคมเป็นเสมือนร่างกายที่ประกอบไปด้วยเซลล์ต่างๆ และมองว่า หน้าที่ของสังคมก็คือ การทำหน้าที่ของอวัยวะส่วนต่างๆ ของร่างกาย โดยแต่ละส่วนจะช่วยเหลือและเกื้อกูลซึ่งกันและกันเพื่อให้ระบบทั้งระบบมีชีวิตดำรงอยู่ได้ Robert K. Merton (ค.ศ. 1910 – 2003) ได้จำแนกหน้าที่ทางสังคมดังนี้คือ หน้าที่หลัก (Manifest)

หน้าที่รื่อง (Latent) หน้าที่ที่ไม่พึงปรารถนา (Dysfunctional) หน้าที่ของ บางโครงสร้างของสังคม อาจมีประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่ แต่ขณะเดียวกันคนบางส่วนอาจได้รับประโยชน์เพียงน้อยนิดหรืออาจไม่ได้รับผลประโยชน์เลย ซึ่งรวมไปถึงอาจจะมีคนบางกลุ่มหรือบางส่วนของสังคมได้รับผลเสียจากการทำงานของโครงสร้างสังคมนั้นก็ได้ Emile Durkheim (ค.ศ. 1858 – 1917) มีแนวความคิดว่า หน้าที่ของสังคม คือ ส่วนที่สนับสนุนให้สังคมสามารถดำรงอยู่ได้ ซึ่งสอดคล้องกับ Alfred Reginald Radcliffe – Brown (ค.ศ. 1881 – 1951) กับ Bronislaw Malinowski (ค.ศ. 1884 – 1942) ที่มองว่าหน้าที่ทางสังคม เป็นส่วนสนับสนุนให้โครงสร้างสังคมคงอยู่อย่างต่อเนื่อง เพราะสังคมมีกระบวนการทางสังคมที่ทำให้สังคมเกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เช่น บรรทัดฐาน ค่านิยม ความเชื่อ วัฒนธรรม และประเพณี เป็นต้น Talcott Parsons (ค.ศ. 1902 – 1979) มีแนวความคิดว่า สังคมเป็นระบบหนึ่งที่มีส่วนต่างๆ (Part) มีความสัมพันธ์และสนับสนุนซึ่งกันและกัน ความสัมพันธ์ที่คงที่ของแต่ละส่วนจะเป็นปัจจัยทำให้ระบบ สังคมเกิดความสมดุล (Equilibrium) ส่วนในด้านการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เกิดจากความสมดุลถูกทำลายลง เพราะองค์ประกอบของสังคมคือ บุคลิกภาพ (Personality) อินทรีย์ (Organism) และวัฒนธรรม (Culture) เกิดความแตกกร้าว โดยมีสาเหตุมาจากทั้งสาเหตุภายในหรือระบบสังคม เช่น การเกิดสงคราม การแพร่กระจายของวัฒนธรรม เป็นต้น และสาเหตุจากภายในระบบสังคมที่เกิดจากความตึงเครียด (Strain) เพราะความสัมพันธ์ของโครงสร้างบางหน่วย (Unit) หรือหลายๆ หน่วย ทำงานไม่ประสานกัน เช่น การเปลี่ยนแปลงทางประชากร การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี เมื่อส่วนใดส่วนหนึ่งมีการเปลี่ยนแปลงจะเป็นสาเหตุทำให้ส่วนอื่นๆ มีการเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอาจเกิดขึ้นเฉพาะส่วนใดส่วนหนึ่งหรือทั้งระบบก็ได้ Parson เน้นความสำคัญของวัฒนธรรม ซึ่งรวมถึง ความเชื่อ บรรทัดฐาน และค่านิยมของสังคม คือ ตัวยึดเหนี่ยวให้สังคมมีการรวมตัวเข้าด้วยกันและเป็นตัวต้านทานต่อการเปลี่ยนแปลง ในสังคม

**สรุป แนวความคิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมของกลุ่มทฤษฎีโครงสร้าง - หน้าที่ มีลักษณะดังนี้**

๑. สังคมทั้งหมดเป็นระบบหนึ่งที่แต่ละส่วนจะมีความสัมพันธ์ระหว่างกัน
๒. ความสัมพันธ์ คือ สิ่งที่สนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างเป็นเหตุเป็นผล
๓. ระบบสังคมเป็นการเคลื่อนไหวเข้าสู่ความสมดุล การปรับความสมดุลของระบบจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในระบบตามไปด้วยความต่อเนื่องของกระบวนการของข่าวสารจากภายในและภายนอก นอกจากนี้ทฤษฎีระบบยังมองว่า ความขัดแย้ง ความตึงเครียด และความไม่สงบสุขภายในสังคมก็เป็นสาเหตุหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม แต่อย่างไรก็ตามทฤษฎีระบบมีข้อจำกัดในการศึกษาการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เนื่องจากในการวิเคราะห์ตามทฤษฎีระบบเป็นการศึกษาเฉพาะเรื่อง จึงทำให้ไม่สามารถศึกษาความสัมพันธ์กับระบบอื่นได้อย่างลึกซึ้ง

## ทฤษฎีการแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่แผนปฏิบัติการ

การบริการยุทธศาสตร์แบบครบวงจรนั้น องค์กรต่างๆทั้งภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ และเอกชน นิยมใช้วงจรการบริหารแบบเดมิง (Deming Cycle) กล่าวคือ การบริหารให้ครบวงจรต้องจัดระบบการบริหารให้ครบทั้ง ๔ ขั้นตอน ได้แก่ (๑) ขั้นตอนการวางแผน (Plan or Planning) (๒) ขั้นตอนการนำแผนไปปฏิบัติ (Do or Implementation) (๓) ขั้นตอนการติดตามประเมินผล (Check or



Evaluation) และ (๔) ขั้นตอนปรับมาตรฐาน (Act or Standardization)

### ๑. ขั้นตอนการวางแผน (Plan or Planning)

คือขั้นตอนการกำหนดนโยบายให้เป็นรูปธรรมและมีความพร้อมที่จะนำไปสู่การปฏิบัติได้ ดังนั้น การวางแผนยุทธศาสตร์ที่ดีต้องมีการประชุมระดมสมองร่วมกันทั้งผู้บริหารระดับนโยบาย ผู้บริหารระดับกลาง และผู้บริหารระดับต้น และผู้ปฏิบัติงาน เพราะทุกคนล้วนมีส่วนเกี่ยวข้องกับแผนยุทธศาสตร์ทั้งสิ้น เมื่อได้จัดทำแผนเสร็จแล้ว ยังมีขั้นตอนที่อยู่ระหว่างขั้นตอนการวางแผน กับขั้นตอนการนำแผนไปปฏิบัติ นั่นคือ ขั้นตอนการกระจายนโยบาย (Policy Deployment) หรือ ขั้นตอนการกระจายยุทธศาสตร์ (Strategy Deployment)

### ๒. ขั้นตอนการกระจายนโยบาย (Policy Deployment)

การกระจายนโยบายให้ประสบผลสำเร็จ ควรใช้วิธีการกระจายนโยบายแบบญี่ปุ่นที่เรียกว่า “Hoshin Kanri” ซึ่งเป็น “ระบบเพื่อบ่งชี้บรรลุมิติวัตถุประสงค์ขององค์กร โดยส่งเสริมและเชื่อมโยง ศักยภาพ ความสามารถขององค์กรให้เกิดสมรรถนะที่สูงขึ้นด้วยการกระจายนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างมีเอกภาพ ส่งผลต่อการใช้ทรัพยากรหลักอย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด โดยอาศัยแนวคิด ด้านคุณภาพและวงจร PDCA ดังนั้น Hoshin Kanri จึงเป็นระบบการบริหารนโยบายที่คำนึงถึงทิศทาง (Direction) เป้าหมาย (Target) และวิธีการ (Means) ไปพร้อมๆ กัน

การบริหารนโยบายแบบ Hoshin Kanri ประกอบด้วยขั้นตอน ๕ ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นที่ ๑ การวัดระบบโดยรวม หมายถึง การประเมินองค์กรที่จะนำยุทธศาสตร์ไปขับเคลื่อนด้วยความเชื่อที่ว่า “ไม่มีสิ่งใดที่สมบูรณ์” บนพื้นฐานของ “ข้อเท็จจริงและข้อมูล (Facts and Data)” อาศัยผลการวิเคราะห์ SWOT เพื่อพิจารณาทั้งปัจจัยภายในและภายนอกขององค์กร สิ่งที่ผ่านมาและกำลังจะเกิดขึ้น

ขั้นที่ ๒ การกำหนดจุดมุ่งหมายหลัก หมายถึง การกำหนดทิศทาง เป้าหมาย ภาพฝันขององค์กรในอนาคต โดยเชื่อว่า “ทุกคนต้องการทำในสิ่งที่ตนเชื่อว่าถูกต้อง” ควรเปิดโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วมให้มากที่สุด

ขั้นที่ ๓ การทำความเข้าใจสถานการณ์และสภาพแวดล้อม การทำความเข้าใจในจุดนี้ ต่างจากการวัดระบบโดยรวม เนื่องจากจุดมุ่งหมายในขั้นตอนนี้ทำเพื่อให้กลไกการแปรนโยบายผสมเข้ากับโครงสร้างโดยรวมขององค์กร ซึ่งจะเห็นได้ว่า Hoshin Kanri เน้นให้กำหนดเป้าหมายไปพร้อมกับการพัฒนายุทธศาสตร์ และมาตรการในการบรรลุเป้าหมาย

ขั้นที่ ๔ การกำหนดทรัพยากรในการบรรลุ เป็นการกำหนดความเป็นไปได้ทางทรัพยากรโดยพิจารณาจากทั้ง 2 ประเภทกิจกรรม คือ กิจกรรมเพื่อการพัฒนา (Strategic Operation) และกิจกรรมเพื่องานประจำ (Normal Operation)

ขั้นที่ ๕ การกำหนดกระบวนการ/งานของระบบ การกระจายนโยบายทำให้เกิดการบริหารที่เปิดโอกาสให้มีการเห็นพ้องกัน คือมีส่วนร่วมในการเห็นชอบเพื่อให้มีการปรับเปลี่ยนระบบอย่างมีนัยสำคัญ กระบวนการขับเคลื่อนการกระจายนโยบายนั้น เกิดจากการเชื่อมโยงผู้บริหารระดับสูงลงสู่ผู้บริหารระดับกลางและทีมปฏิบัติการโดยอาศัยการมีส่วนร่วม ซึ่งนำไปสู่กระบวนการเจรจาต่อรองระหว่างบุคคลากรทั้ง 3 กลุ่ม ซึ่งจะต้องเห็นชอบร่วมกันกับเป้าหมาย มาตรการ และวิธีการโดย ทุกฝ่ายต้องเข้าใจบทบาท และหน้าที่ของตน กล่าวคือ ผู้บริหารระดับสูง เป็นผู้รับผิดชอบตอบคำถาม “ทางไหน (Where?)” ซึ่งก็คือผลลัพธ์ที่ได้ จากการกำหนดทิศทางที่เหมาะสมออกมาใน

รูปวิสัยทัศน์ พันธกิจและเป้าประสงค์หลักโดยรวม ของยุทธศาสตร์ขององค์กร ผู้บริหารระดับกลาง เป็นผู้รับผิดชอบตอบคำถาม “อย่างไร (How?)” เพื่อให้เกิดการผลักดันให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ระดับ ประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategy Issues) และยุทธศาสตร์ (Strategies) รวมทั้งดูแลความพร้อมของ ทรัพยากร ส่วนที่ทีมงานและผู้ปฏิบัติรายบุคคลเป็นผู้รับผิดชอบตอบคำถาม “อะไร (What?)” เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจในภารกิจของตนว่าจะต้องปฏิบัติงานอะไรเพื่อให้เกิดการผลักดันให้บรรลุผลผลิตและผลลัพธ์ในระดับงานโครงการ (Project Work) และ/หรืองานประจำวัน

ขั้นตอนที่สำคัญของการบริหารนโยบายแบบมีส่วนร่วมคือ การวางแผนพัฒนา นโยบายต้องให้ทุกฝ่ายทำแผนร่วมกัน กล่าวคือทั้งผู้บริหารระดับสูง ระดับกลาง และทีมงาน/ ผู้ปฏิบัติงานในขั้นตอนการกำหนดเป้าหมาย (มิติของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ตัวชี้วัด เกณฑ์ น้ำหนัก) ผู้บริหารระดับสูงและระดับกลางต้องทำงานร่วมกัน ส่วนในขั้นตอนการวัดและติดตามผล (วัดการบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้) ผู้บริหารระดับกลางและทีมงาน/ผู้ปฏิบัติงานต้อง ทำงานร่วมกัน และในขั้นตอนการทบทวน (ตัวชี้วัด เกณฑ์ และน้ำหนัก) ผู้บริหารระดับสูง และ ทีมงาน ผู้ปฏิบัติงานต้องทำงานร่วมกัน และเพื่อให้เป็นไปตามวิถีกระจายนโยบายดังกล่าว สำนักงาน ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ควรดำเนินการตามขั้นตอน PDCA

การปฏิบัติตามนโยบายของแนวทาง Hoshin Kanri นั้น ทั้งฝ่ายบริหารและฝ่าย ปฏิบัติต้องมองกิจกรรมเป็น 2 ส่วนคือ (1) ส่วนกิจกรรมเพื่อการพัฒนา (Strategic Operation and Policy Management) เป็นกิจกรรมที่กระทำเพื่อการบรรลุตามนโยบาย/ยุทธศาสตร์ขององค์กร สามารถสะท้อนถึงการพัฒนาย่างชัดเจน ซึ่งมักจะมีกรอบการดำเนินการระบุไว้ชัดเจน (2) ส่วน กิจกรรมงานประจำวัน (Normal Operation and Daily Management) ที่ไม่ค่อยมีการ เปลี่ยนแปลงหรือเปลี่ยนแปลงน้อย ส่วนใหญ่ไม่เปลี่ยนแปลงนโยบายเปลี่ยน ยกเว้นจะเป็นนโยบายใน ลักษณะการเปลี่ยนแปลง/พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน/วิธีการทำงาน/วัฒนธรรมบางอย่างขององค์กร

นอกจากนี้การนำ Hoshin Kanri มาใช้มักส่งผลกระทบต่อกิจกรรมเพื่อการพัฒนา เป็นหลักและส่งผลกระทบต่อกิจกรรมงานประจำอยู่บ้าง อย่างไรก็ตาม ย่อมเป็นที่เข้าใจว่ากิจกรรม จำนวนมากขององค์กร คือมากกว่าร้อยละ ๙๐ และในบางองค์กรอาจถึงร้อยละ ๑๐๐ เป็นกิจกรรม ประจำวัน จึงเป็นเหตุทำให้การดำเนินกิจกรรมเพื่อการพัฒนาเป็นไปด้วยความลำบาก และมักถูก ละเลยด้วยข้ออ้างที่ว่างานประจำก็มากอยู่แล้ว ซึ่งหากยอมรับคำอ้างนี้ ก็หมายความว่าผู้บริหาร ยอมรับการดำเนินการขององค์กรที่ในแต่ละวันไม่ค่อยได้คำนึงถึงการพัฒนาองค์กรเลย หากใช้วิธี กระจายนโยบายดังกล่าวจะทำให้สามารถเชื่อได้ว่าผู้นำนโยบายไปปฏิบัติจะประสบผลสำเร็จสูง เพราะที่ผ่านมามักจะมีปัญหาเกี่ยวกับความไม่ชัดเจนของนโยบาย มอบนโยบายโดยที่ไม่ได้ให้ รายละเอียดของนโยบายที่เป็นรูปธรรมชัดเจน จึงส่งผลให้มีปัญหาในทางปฏิบัติมาก เช่น มอบ นโยบายที่ขาดตัวชี้วัดและเป้าหมาย ทำให้ผู้ปฏิบัติงานไม่ทราบว่าตนต้องทำอะไรให้สำเร็จบ้างและ ต้องสำเร็จมากน้อยเพียงใด

### ๓. ขั้นตอนการนำแผนไปปฏิบัติ (Do or Implementation)

ขั้นตอนนับตั้งแต่การจัดทำแผนเสร็จสิ้นจนถึงขั้นตอนการนำแผนไปใช้ในการ ปฏิบัติงานจำเป็นอย่างยิ่งที่หน่วยงานฝึกรวมจะต้องร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดเพื่อถ่ายทอดความรู้ความ เข้าใจในแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการแก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ได้แก่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ จัดทำโครงการต่างๆ ผู้ที่มีหน้าที่ตรวจสอบและประเมินผล ผู้ที่มีหน้าที่ปรับปรุงมาตรฐานขององค์กร

บุคคลเหล่านี้จะต้องเข้าใจเรื่องแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการอย่างถ่องแท้เพราะคุณภาพ ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของงานย่อมขึ้นอยู่กับระดับของความรู้ความเข้าใจในแผน

อนึ่ง ขั้นตอนการนำแผนไปปฏิบัตินี้ ปัจจุบันคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ใช้แนวทางการ บริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี 2546 ในความเป็น จริกการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์สามารถใช้หลักการและวิธีการควบคู่ไปกับหลักการและวิธีการบริหาร เชิงกลยุทธ์ได้โดยไม่ต้องแยกจัดทำแผนต่างหาก ปัญหาอยู่ที่ว่าแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการที่ จัดทำไว้สอดคล้องกับแนวทางการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ หรือไม่ เช่นมีการกำหนดจุดมุ่งหมายในแต่ละระดับ ไว้ชัดเจน (Goals at All Levels) กำหนดปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ (Critical Success Factors – CSFs) ทั้งในระดับภาพรวมขององค์กรตามมิติดัชนีวัดความสำเร็จแบบสมดุลทุกด้าน เช่น ด้าน ประสิทธิภาพ ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ ด้านคุณภาพการให้บริการ ด้านการพัฒนา องค์กร รวมทั้งในระดับแผนงาน (Program Level) และระดับโครงการ (Project Level) ตลอดจน กำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน (KPIs) โดยเฉพาะตัวชี้วัดระดับผลผลิต (Output) และผลลัพธ์ (Outcome) ซึ่งเป็นตัวชี้วัดหลักของงานและโครงการ นอกจากนี้ ควรมีการกำหนดแหล่งตรวจสอบ ความน่าเชื่อถือของตัวชี้วัด และผู้รับผิดชอบด้านการติดตามและประเมินผล (Monitoring and Evaluation)

หากมีการระบุจุดมุ่งหมาย ปัจจัยแห่งความสำเร็จ ตัวชี้วัด และแหล่งตรวจสอบ ข้อมูลได้ชัดเจนแล้ว ขั้นตอนการบริหารจัดการก็จะมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นและมีแนวโน้มที่จะสามารถ บริหารจัดการให้เกิดคุณภาพ ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงสุดได้ ส่วนผลสำเร็จจากการบริหาร จัดการจะออกมาสูงมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับความสามารถของแต่ละหน่วยงานในการนำองค์ความรู้ ทางด้านการบริหารจัดการมาใช้ได้อย่างถูกต้องเข้าใจเพียงใด ถ้ารู้จักประยุกต์ใช้องค์ความรู้ด้านการ บริหารจัดการอย่างเหมาะสม ก็จะสามารถบริหารให้บรรลุผลสำเร็จ มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และ ประสิทธิภาพสูงสุดได้

#### ๔. ขั้นตอนการติดตามประเมินผล (Check or Evaluation)

ในแวดวงการบริหารจัดการ มีการบริหารที่เน้นวิธีการปฏิบัติแตกต่างกันอยู่ ๒ แนวทาง กล่าวคือ แนวทางแรก เน้นการบริหารยุทธศาสตร์ขององค์กรโดยพิจารณาจาก กระบวนการ (Process-Oriented Management or P-Criteria) ซึ่งให้ความสำคัญกับการติดตาม ประเมินผลกลุ่ม ตัวชี้วัดที่เป็นตัวขับเคลื่อน (Drive KPIs or Lead KPIs) ซึ่งได้แก่ตัวชี้วัดในขั้นตอน ทรัพยากรที่จำเป็น (Input Indicators) ตัวชี้วัดในขั้นตอนกิจกรรมหรือกระบวนการ (Process Indicators) และตัวชี้วัดที่เป็นผลของการปฏิบัติ (Result KPIs or Lag KPIs) หรือตัวชี้วัดที่เป็น ผลผลิต (Output) ผลลัพธ์ (Outcome) อย่างแท้จริง ตัวอย่างเช่นโครงการฝึกอบรมวิธีการใช้ Internet ให้แก่กลุ่มผู้บริหารได้กำหนดวัตถุประสงค์ประสงค์ไว้ว่า “เพื่อให้ผู้บริหารมีความรู้และทักษะในการ ใช้ Internet” จะมี ตัวชี้วัดทั้ง ๔ ขั้นตอนดังนี้ ขั้นตอนที่ ๑ ตัวชี้วัดทรัพยากรที่จำเป็น (Input KPI) ได้แก่ การกำหนด บุคลากร งบประมาณ และช่วงประมาณ และช่วงระยะเวลาในการอบรม ขั้นตอนที่ ๒ ตัวชี้วัดกิจกรรมหรือ กระบวนการทำงาน (Process KPI) ได้แก่ การจัดให้มีกิจกรรมการอบรม เช่น ก่อนวันอบรม ได้ติดต่อวิทยากร ติดต่อสถานที่ จัดเตรียมเอกสารประกอบการอบรม จัดทำรายการชื่อ ผู้ที่จะเข้ารับการอบรม ฯลฯ ขั้นตอนที่ ๓ ตัวชี้วัดผลผลิต (Output KPI) ได้แก่ จำนวนผู้ที่เข้ารับการ อบรม ขั้นตอนที่ ๔ ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (Outcome Indicators) ได้แก่ จำนวนผู้ที่ผ่านเกณฑ์การประเมิน

ความรู้ กรณีตัวอย่างข้างต้นนี้ กลุ่มที่เน้นกระบวนการจะมีการประเมินผลทั้งตัวชี้วัดในขั้นตอนที่ ๑ คือตัวชี้วัด ทรัพยากรที่จำเป็น ตัวชี้วัดในขั้นตอนที่ ๒ คือตัวชี้วัดในขั้นตอนกิจกรรมหรือกระบวนการ ตัวชี้วัด ในขั้นตอนที่ ๓ คือตัวชี้วัดผลผลิต และตัวชี้วัดในขั้นตอนที่ ๔ คือ ตัวชี้วัดผลลัพธ์ โดยจะเน้นเป็นพิเศษที่ ตัวชี้วัดประเภทตัวขับเคลื่อน

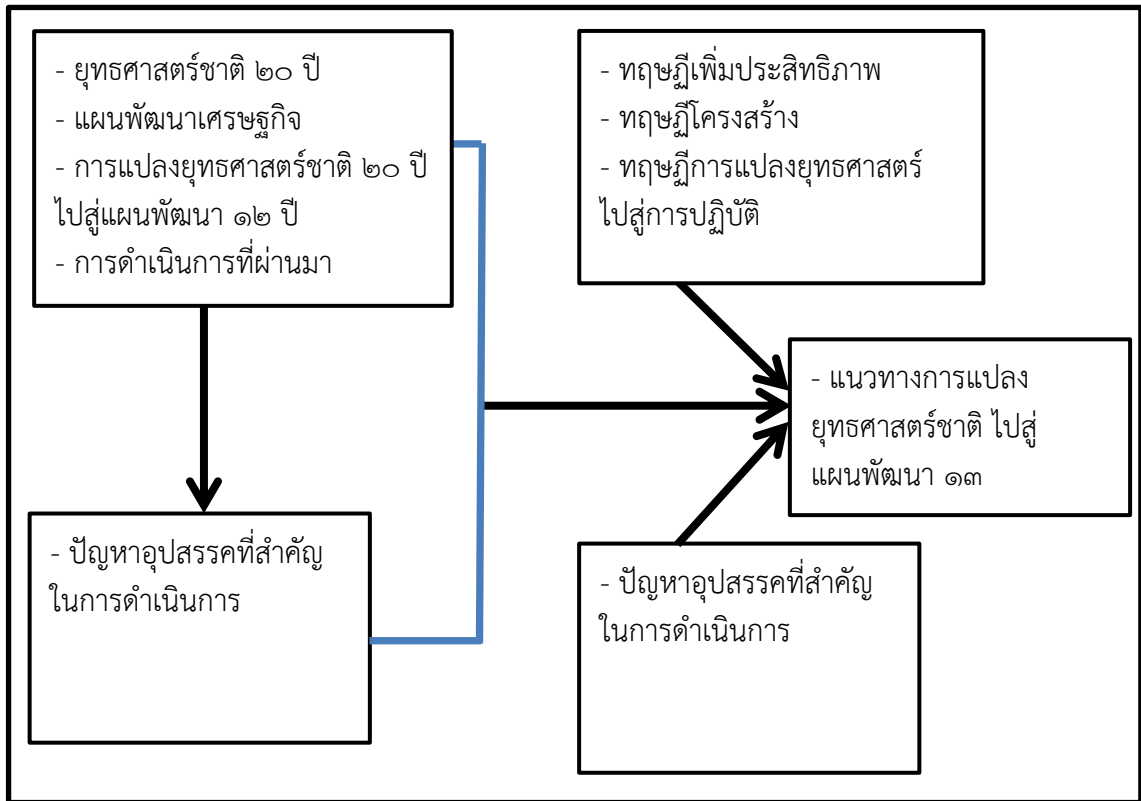
ส่วนแนวทางที่สอง เน้นการบริหารยุทธศาสตร์โดยพิจารณาจากผลสัมฤทธิ์ (Results-Oriented Management or R-Criteria) เน้นที่การประเมินผลสัมฤทธิ์ หรือการประเมินที่ผลลัพธ์ หรือประเมินที่ตัวชี้วัดที่เป็นผล (Results or Lag Indicators) ในทางปฏิบัติ ผู้บริหารในกลุ่มนี้อาจมีการประเมินในระดับตัวชี้วัดประเภทขับเคลื่อนบ้าง แต่ถึงกระนั้นก็เน้นที่ผลลัพธ์เป็นสำคัญ โดยทั่วไปทั้งสองแนวมีทั้งข้อดี ข้อเสีย แนวทางที่เน้นกระบวนการมีข้อดีคือสามารถประกันการบริหาร ได้ว่าจะเป็นไปได้โดยมีข้อผิดพลาดน้อย แต่ข้อเสียคือมีค่าใช้จ่ายสูงขึ้น และผู้บริหารต้องทุ่มเทเวลาให้กับ รายละเอียดของงานมากขึ้น ส่วนกลุ่มที่เน้นผลลัพธ์ ข้อดีคือผู้บริหารมีความคล่องตัวในการบริหารงาน บรรยากาศในองค์กรจะมีลักษณะที่ยืดหยุ่นกว่า แต่ข้อเสียคือหากไม่ใส่ใจรายละเอียดบางรายการใน ขั้นตอนกระบวนการที่มีความสำคัญ อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่องค์กรได้

#### ๕. ขั้นตอนการปรับมาตรฐาน (Act or Standardization)

โดยทั่วไป ควรกำหนดให้มีคณะทำงานเพื่อติดตามผลการดำเนินงานหากพบว่าผลการดำเนินงานต่ำกว่าเป้าหมาย ต้องพยายามปรับแผนการดำเนินงานสามารถผลักดันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ นอกจากนี้ หากพบว่าผลการดำเนินงานบรรลุเป้าหมายและพบว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้ต่ำ ต้องพยายามยกระดับเกณฑ์หรือระดับเป้าหมายให้สูงขึ้น

การพยายามปรับมาตรฐานหรือการพยายามยกระดับเป้าหมายหรือระดับเกณฑ์ให้สูงขึ้นอย่างต่อเนื่องที่ญี่ปุ่นเรียกว่า “การบริหารแบบไคเซน” ในทางปฏิบัติ องค์กรญี่ปุ่นจะทำการบริหารการพัฒนามาตรฐานหรือปรับมาตรฐานให้สูงขึ้นด้วยกิจกรรมคุณภาพ โดยกลุ่มงานแต่ละกลุ่มจะรวมกันจัดตั้ง กลุ่มคิวิซีเพื่อจัดทำแผนคิวิซี โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อยกระดับมาตรฐานการปฏิบัติงานให้สูงขึ้น อย่างไรก็ตามกิจกรรมคิวิซีเหมาะกับงานประจำมากกว่างานโครงการและโครงการที่มีลักษณะต้องดำเนินการใหม่ซ้ำก็สามารถใช้กิจกรรมคิวิซีได้

## กรอบแนวคิดในการวิจัย



## สรุป

ในการศึกษาเรื่อง แนวทางการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป จำเป็นต้องเข้าใจในแนวความคิดของการพัฒนาประเทศตามแนวทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ผ่านมา ที่ส่งผลให้ประเทศไทยมีระดับการพัฒนาที่สูงขึ้นตามลำดับ เศรษฐกิจไทยมีขนาดใหญ่ขึ้น มีฐานการผลิตและบริการที่มีความเข้มแข็งและโดดเด่นในหลายสาขา มีความร่วมมือกับมิตรประเทศทั้งในรูปทวิภาคีและพหุภาคี รวมถึงความร่วมมือกับประเทศในอนุภูมิภาคและอาเซียนมีความเข้มข้นและชัดเจนขึ้น มีการขยายโอกาสด้านการค้าและการลงทุนของประเทศเพิ่มขึ้น โครงสร้างพื้นฐานมีการพัฒนาที่ครอบคลุมและทั่วถึงมากขึ้น การบริการทางสังคมทุกด้านที่มีความครอบคลุมทั่วถึง ทำให้รายได้ประชาชนสูงขึ้น ปัญหาความยากจนลดลง และคุณภาพชีวิตประชาชนดีขึ้น การพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) จำเป็นต้องมีการเตรียมความพร้อมเพื่อวางรากฐานของประเทศในระยะยาวให้มุ่งต่อยอดผลสัมฤทธิ์ของแผน ที่สอดคล้องเชื่อมโยงและรองรับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องกันไปตลอด ๒๐ ปี ตามกรอบยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๘๐) และการเปลี่ยนแปลงด้านสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ของโลกที่มีการเปลี่ยนแปลง ในหลายมิติ เพื่อนำเสนอแนวทางการแก้ปัญหาความมั่นคงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เกิดขึ้นและกำลังเผชิญอยู่ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และการขับเคลื่อนประเทศได้ตามกรอบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต่อไป

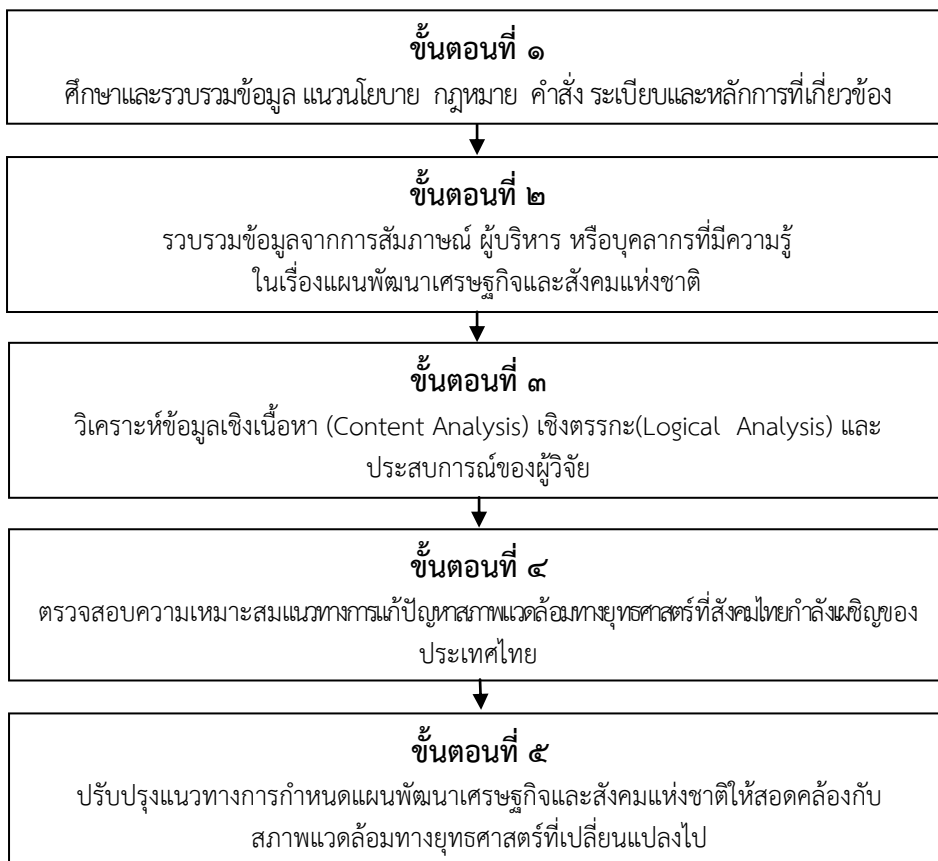
## บทที่ ๓

# สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์กับการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทย

การศึกษาในบทที่ ๓ จะศึกษาเนื้อหาในกรอบของวัตถุประสงค์ของการวิจัยนี้ ในข้อ ๑. เพื่อศึกษา ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๐ – ๒๕๗๙) และการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ที่มีผล ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ และฉบับที่ ๑๓ ในข้อ ๒. เพื่อศึกษา ปัญหาข้อขัดข้อง และผลกระทบของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ต่อการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ โดยมีลำดับการศึกษา ดังต่อไปนี้

๑. กระบวนการกำหนดแนวทางการแก้ปัญหาสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่สังคมไทยกำลังเผชิญ
๒. เป้าหมายยุทธศาสตร์ที่สำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒
๓. เปรียบเทียบรูปแบบภัยคุกคามของโลก ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทย
๔. สถานการณ์และความเปลี่ยนแปลงของบริบทความมั่นคง
๕. ปัญหาและอุปสรรคของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับความมั่นคงของโลก
๖. สรุป

การวิจัยนี้ประกอบด้วย ๕ ขั้นตอน ตามแผนภาพที่ ๓-๑ กระบวนการและขั้นตอนการวิจัย



**ขั้นตอนที่ ๑** ศึกษา และรวบรวมข้อมูลแนวนโยบาย กฎหมาย คำสั่ง ระเบียบ และหลักการที่เกี่ยวข้องกับกิจการแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และยุทธศาสตร์ ดังนี้

๑. นโยบาย ระดับต่าง ๆ กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง

๑.๑ สรุปแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ - ฉบับที่ ๑๑

๑.๒ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ พ.ศ.๒๕๖๐ - ๒๕๖๔

๑.๓ สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ และความมั่นคงของโลก

๑.๔ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๔

๑.๕ ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ปี (พ.ศ.๒๕๖๑ - ๒๕๘๐)

๑.๖ ความเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์ชาติ กับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒

๑.๗ การประเมินสถานการณ์ของโลก

๑.๘ การประเมินสถานการณ์ของประเทศไทย

๑.๙ แนวความคิดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

๑.๑๐ ผลประโยชน์แห่งชาติ

๑.๑๑ ทฤษฎีการเพิ่มประสิทธิภาพ

๑.๑๒ ทฤษฎีโครงสร้างและหน้าที่

๑.๑๓ รูปแบบการเพิ่มบทบาทเข้ามามีส่วนร่วมในบริบทการเปลี่ยนแปลงความมั่นคงรูปแบบใหม่

**ขั้นตอนที่ ๒** รวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง ด้านความมั่นคง ด้านแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านเศรษฐศาสตร์ และด้านสังคมจิตวิทยา

**ขั้นตอนที่ ๓** วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้หลักการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา(Content Analysis) การวิเคราะห์เหตุผลเชิงตรรกะ (Logical Analysis) และประสบการณ์จากการปฏิบัติงานของผู้วิจัย เพื่อเป็นแนวทางการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป

**ขั้นตอนที่ ๔** ร่วมกับผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบความเหมาะสม แนวทางการแก้ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่สังคมไทยกำลังเผชิญ

**ขั้นตอนที่ ๕** ปรับปรุงแนวทางการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป กำลังเผชิญตามความคิดเห็น และข้อเสนอแนะของผู้เชี่ยวชาญ

## กระบวนการกำหนดแนวทางการแก้ปัญหาสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่ สังคมไทยกำลังเผชิญ

### ๑. ปัญหาสังคมไทยและแนวทางการแก้ไข

แม้ว่าสังคมจะมีความร่วมมือปรับเปลี่ยนและแก้ไข เพื่อให้ได้กลไกทางสังคมดำเนินไปอย่างราบรื่น แต่บางครั้งบางกรณีอาจเกิดปัญหาหรือข้อขัดแย้งขึ้นทั้งที่เป็นผลมาจากปัจจัยภายในและจากปัจจัยภายนอกของสังคม ซึ่งส่งผลให้การทำงานของกลไกทางสังคมไม่เป็นปกติและกลายเป็นปัญหาสังคมขึ้นมา

พจนานุกรมศัพท์สังคมวิทยา ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช ๒๕๒๔ ได้ให้ความหมายของปัญหาสังคมว่า หมายถึง ภาวะใดๆ ในสังคมที่คนจำนวนมากถือว่าเป็นสิ่งผิดปกติ และไม่พึงปรารถนา รู้สึกไม่สบายใจ และต้องการให้มีการแก้ไขให้กลับคืนสู่สภาวะปกติ เช่น ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาการทุจริตในวงราชการ ปัญหายาเสพติด เป็นต้น ปัญหาสังคมเป็นผลมาจากกระบวนการทางสังคม รวมถึงการประเมินพฤติกรรมของคนในสังคมด้วยมาตรฐานศีลธรรมในขณะนั้น

จากคำจำกัดความดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ปัญหาหรือข้อขัดแย้งที่กระทบคนส่วนใหญ่ในสังคมเท่านั้นจึงจะถือว่าเป็นปัญหาสังคม แต่หากเป็นปัญหาของตัวบุคคลเพียงคนเดียว เช่น พี่ทะเลาะกับน้อง เพราะน้องไม่ยอมทำการบ้าน ครูลงโทษนักเรียน เพราะทำผิดกฎของโรงเรียน จะไม่ถือว่าเป็นปัญหาสังคม

สังคมไทยก็เป็นเช่นเดียวกับสังคมอื่นๆ ทั่วโลกที่มีปัญหา เพราะทุกสังคมมีการเปลี่ยนแปลงซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นปัจจัยพื้นฐานทำให้เกิดปัญหาสังคมได้ ปัญหาสังคมอาจมีความรุนแรงและส่งผลกระทบต่อสังคมในระดับและขอบเขตที่ต่างกัน เช่น ระดับชุมชน ระดับประเทศ และระดับโลก เป็นต้น

อย่างไรก็ตามไม่ว่าจะมีความรุนแรงและมีขอบเขตขนาดใด คนในสังคมโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่ทำหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงต้องพยายามหาทางควบคุม เพื่อให้ความเป็นระเบียบเรียบร้อยกลับคืนมา ในที่นี้จะหยิบยกปัญหาสังคมบางประการมากล่าวถึงและเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขเพื่อเป็นตัวอย่าง

การศึกษากรณีปัญหาตัวอย่างดังนี้จะทำให้ผู้ร้องเรียนได้ตระหนักถึงความรุนแรงและผลกระทบของปัญหาสังคม เพื่อจะได้ร่วมกันหาหนทางป้องกันมิให้เกิดขึ้นอีก หรือหากเกิดขึ้นแล้วจะร่วมกันแก้ไขได้อย่างไร

#### ๑.๑ ปัญหายาเสพติด

ยาเสพติดเป็นปัญหาใหญ่ระดับชาติที่นับวันจะเพิ่มความรุนแรงทุกขณะ ดังจะเห็นได้จากสถิติการจับกุมผู้กระทำความผิดเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๕ จำนวน ๒๖๕,๕๔๐ ราย ต่อมาจำนวนคดีได้ลดลงเหลือ ๗๔,๒๕๔ รายในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ แต่หลังจากนั้นคดียาเสพติดก็ได้เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จนกระทั่งปี พ.ศ. ๒๕๕๓ มีผู้กระทำความผิดสูงถึง ๒๖๖,๐๑๐ ราย แต่มาในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๔ - ๒๕๖๐ ปัญหายาเสพติดยังคงมีความรุนแรงอยู่แม้จำนวนคดีและผู้กระทำความผิดจะมีน้อยลง โดยผู้กระทำความผิด ๘๐,๐๐๐ ราย แต่ปริมาณยาเสพติดที่สำคัญที่สามารถยึดได้มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น



ตามกฎหมายได้ให้ความหมายของยาเสพติดว่า หมายถึง ยา สารเคมี หรือ วัตถุชนิดใดๆที่เมื่อเสพเข้าสู่ร่างกาย ไม่ว่าจะโดยการรับประทาน ดม สูบ ฉีด หรือวิธีการใดก็ตามทำให้เกิดผลต่อร่างกายและจิตใจ

สาเหตุของยาเสพติดมาจากความอยากรู้อยากลองของเด็กเอง และไม่ได้รับคำแนะนำที่ถูกต้องจากผู้ใหญ่ จึงหลงผิดไม่รู้ถึงโทษหรือผลลัพธ์ที่จะเกิดตามมา และสาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งมาจากสภาพแวดล้อมภายนอกที่ผลักดันให้คนหันไปหายาเสพติด เช่น ครอบครัวแตกแยก ความทุกข์ที่เกิดจากความยากไร้ การไม่สามารถปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมใหญ่ๆได้ ทำให้จิตใจอ่อนแอ เมื่อได้รับการชักจูงให้เสพยาเสพติดเพื่อคลายทุกข์ก็หันเข้าหายาเสพติดทันที ในขณะที่เดียวกันเหล่านี้มีฉาซีฟที่มุ่งแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวก็พยายามผลิตและจำหน่ายยาเสพติดด้วยกลวิธีหลอกล่อให้คนเสพยาโดยไม่คำนึงถึงโทษที่จะเกิดขึ้นกับคนในสังคม

แนวทางการแก้ไขและปราบปรามปัญหาเสพติดที่สำคัญ ดังนี้

**๑.๑.๑ นโยบายของรัฐบาล** ด้านการปราบปรามปัญหาเสพติด โดยการจับกุมทำลายแหล่งผลิตยาเสพติดอย่างต่อเนื่อง และออกกฎหมายเพิ่มโทษผู้ผลิตและผู้ขายอย่างรุนแรง

**๑.๑.๒ สถานบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติด** ดำเนินการเพื่อให้เลิกใช้สารเสพติด หนึ่งการบำบัดรักษาต้องได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี จากสถาบันศึกษา สถาบันทางศาสนาและสถาบันนันทนาการ ในการให้ความช่วยเหลือผู้ติดยาด้านเงินบริจาคกับสถานบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติด ให้สามารถออกเยี่ยมผู้ป่วย เพื่อให้กำลังใจแก่ผู้ติดยาได้อย่างสม่ำเสมอ

**๑.๑.๓ ความช่วยเหลือจากองค์กรเอกชน** ปัจจุบันมีองค์กรเอกชนมากมายที่ให้ความช่วยเหลือผู้ติดยาให้สามารถ ลด ละ เลิกการใช้สารเสพติด เช่น สำนักงานสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) เป็นต้น ในขณะเดียวกันได้มีการสนับสนุนให้สถาบันครอบครัว สถาบันศาสนา สร้างภูมิคุ้มกันให้คนในครอบครัวและสังคม เป็นคนดีและเป็นที่รักของคนรอบข้าง รู้ผิดรู้ชอบ และสามารถช่วยแบ่งเบาความทุกข์ยากที่เกิดขึ้นกับคนอื่นได้หากปัญหาชีวิต ซึ่งมาตรการเหล่านี้จะทำให้คนหลีกเลี่ยงยาเสพติดได้

ปัญหาเสพติดเป็นปัญหาทางสังคมที่ก่อให้เกิดผลเสียกับทั้งผู้เสพเองและต่อสังคมส่วนรวม เพราะผู้ติดยาเสพติดอาจจะสร้างปัญหาสังคมรุนแรงตามมาได้ เช่น อาชญากรรม จี้ปล้น การจับตัวประกันเมื่อเกิดการคลุ้มคลั่ง การทำร้ายร่างกาย และการฆ่าตัวตาย เป็นต้น ดังนั้น ประชากรทุกคนจึงต้องร่วมมือกันด้วยพลังสามัคคีปกป้อง และแก้ไขให้สังคมไทยหลุดพ้นจากปัญหาเสพติดโดยเร็วที่สุด

## ๑.๒ ปัญหาสิ่งแวดล้อม

ประเทศไทยและทั่วโลกกำลังเผชิญปัญหาสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในขั้นรุนแรง และส่งผลกระทบต่อ การดำรงชีวิตของประชาชนทุกคน สิ่งแวดล้อมในที่นี้ หมายถึง สิ่งแวดล้อมทางกายภาพ เช่น ดิน น้ำ อากาศ ภูเขา และสิ่งแวดล้อมทางชีวภาพ เช่น ป่าไม้ พืชพันธุ์ทางธรรมชาติ สัตว์ป่า และสัตว์น้ำ เป็นต้น

สาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมมีอยู่ด้วยกันหลายประการแต่ที่สำคัญคือ เกิดจากกระบวนการการผลิตโดยเฉพาะจากโรงงานอุตสาหกรรม การคมนาคมขนส่งก่อให้เกิดมลพิษ การพัฒนาประเทศ ก่อให้เกิดสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งทรัพยากร สิ่งแวดล้อม และภัยธรรมชาติ

แต่ก็นับว่าน้อยมากถ้าเปรียบกับปัญหาที่เกิดขึ้นจากการกระทำของมนุษย์ เช่น การถางป่าเพื่อใช้ดินในการเพาะปลูก การตัดต้นไม้ทำฟืนและถ่าน เพื่อใช้เป็นพลังงานในการหุงต้ม เป็นต้น

สำหรับแนวทางการป้องกันและแก้ไขควรเริ่มที่ระดับบุคคลและครอบครัว ซึ่งถือเป็นพื้นฐานที่สำคัญที่สุดของสังคม โดยปลูกฝังความรู้ความเข้าใจให้ถูกต้อง เกี่ยวกับการสงวนรักษาสภาพแวดล้อมการใช้พลังงานทดแทน และการปลูกต้นไม้เพื่อทดแทน เป็นต้น รวมทั้งการหาแนวทางรณรงค์การรักษาสิ่งแวดล้อมต่อไปในระดับชุมชนและระดับประเทศ เพราะการให้ความรู้ความเข้าใจถือว่าเป็นแนวทางแรกที่จะแก้ไขปัญหาค้นหาสาเหตุได้ดีที่สุด

### ๑.๓ ปัญหาการทุจริต

ปัญหาการทุจริตฉ้อราษฎร์บังหลวงคือคอร์รัปชันถือเป็นปัญหาที่สำคัญระดับชาติ จะเห็นได้ว่าการทุจริตมีตั้งแต่ในระดับสูงลงมาถึงระดับท้องถิ่น แม้ว่าจะมีการปราบปรามและรณรงค์ต่อต้านอยู่เนืองๆแล้วก็ตาม

สาเหตุสำคัญของการเกิดปัญหาทุจริตมาจากความต้องการบริโภคเกินความพอดี คือมีรายได้น้อยกว่ารายจ่าย จึงหาช่องทางทุจริตนำเอาทรัพย์สินของคนอื่นและของทางราชการมาเป็นของตนเอง รวมทั้งกฎเกณฑ์และกฎศีลธรรมของคนในสังคมเสื่อมลง จึงทำผิดได้โดยไม่มีผลอายและเกรงกลัวต่อกฎหมายบ้านเมือง

แนวทางการแก้ปัญหาจึงเริ่มจากการปลูกฝังค่านิยมที่ดี โดยเฉพาะการปลูกฝังให้เห็นว่าประโยชน์ส่วนรวมเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุด รวมทั้งต้องมีการรณรงค์ให้คนในสังคมรู้จักการทุจริต เน้นความซื่อสัตย์ ภูมิใจในศักดิ์ศรีของตนเอง โดยต้องการปลูกฝังตั้งแต่วัยเด็ก ผ่านการอบรมสั่งสอนของบิดามารดา และการศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบ เพื่อให้ค่านิยมเหล่านี้ซึมอยู่ในจิตใจของคนไทยทุกคน

นอกจากนี้ บทลงโทษทางสังคมก็จะต้องเข้มแข็งไม่ให้มีช่องโหว่ทางกฎหมายในการช่วยเหลือพวกพ้องให้พ้นผิด คนจะได้ไม่กล้าทุจริต และสังคมต้องให้การสนับสนุนด้วยการชี้เบาะแสผู้กระทำผิดให้กำบังค์กร ก็จะเป็นการช่วยแก้ไขปัญหานี้ให้ลดน้อยลงได้

### ๑.๔ ปัญหาความรุนแรงในครอบครัวและสังคม

ปัญหาความรุนแรงในครอบครัวและสังคมกำลังเป็นปัญหาที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมอย่างมาก เพราะปัญหาดังกล่าวนำไปสู่ปัญหาสังคมต่างๆ เช่น ปัญหาการหย่าร้าง ปัญหาการทารุณกรรมในครอบครัว ปัญหาการล่องละเมิดทางเพศ ปัญหาสิทธิเด็กและสตรี ปัญหาวัยรุ่น เป็นต้น ซึ่งปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาที่นับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้น และอาจเป็นแนวทางนำไปสู่ปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติด และการพนัน ต่อไปได้

สาเหตุหลักๆ ของปัญหาความรุนแรงในครอบครัวและสังคมนั้นมาจากการที่สังคมมีจำนวนสมาชิกหรือจำนวนประชากรเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้คนในสังคมต้องแข่งขันกันในด้านต่างๆ จนเกิดความเครียด หรือสภาพสังคมที่เน้นวัตถุนิยม รวมทั้งการยับยั้งชั่งใจและการควบคุมอารมณ์ให้มีสติของคนในสังคมมีน้อยลง จึงทำให้หลายคนหันไปใช้กำลังและความรุนแรงในการแก้ไขปัญหาค้นหาสาเหตุตัวเองกำลังเผชิญอยู่

แนวทางการแก้ไขปัญหาคควรเริ่มจากการสร้างค่านิยมการให้เกียรติกันและกันในครอบครัว หันหน้าปรีกษาหารือกันทั้งทางด้านการเงิน การเรียน การดำเนินชีวิต และทางด้านจิตใจ

สิ่งเหล่านี้จะช่วยทำให้ครอบครัวมีความเอื้ออาทร ลดความรุนแรงอย่างยั่งยืนได้ และต้องอาศัยความร่วมมือจากองค์กรช่วยเหลือต่างๆ เช่น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในการเข้าไปรณรงค์และดูแลทำให้ปัญหาต่างๆ คลี่คลายไปในทางที่ดี เช่น ส่งเสริมการสร้างครอบครัวใหม่ที่มีความเข้าใจกัน ส่งเสริมสิทธิสตรี ส่งเสริมการคุ้มครองเด็กและเยาวชน เป็นต้น อนึ่ง การสร้างความสมานฉันท์ในสังคมจะเป็นทางออกที่ดีให้กับสังคมที่มีการแตกแยกด้านความคิดและใช้ความรุนแรงเข้าประหัตประหารกัน โดยเน้นการติดต่อสื่อสารระหว่างกันผ่านทาง การประชุม สัมมนา และการทำกิจกรรมเพื่อสังคมร่วมกัน รวมทั้งร่วมกันสร้างค่านิยมการยอมรับความแตกต่างด้านความคิดเห็นของบุคคลอื่น เพราะถ้าหากสังคมไร้ค่านิยมดังกล่าว สังคมก็จะมีแต่การทะเลาะเบาะแว้ง ปราศจากความสงบสุข และไม่อาจพัฒนาต่อไปได้

นอกจากปัญหาสังคมที่ได้ยกตัวอย่างมาข้างต้น สังคมไทยยังมีปัญหาสังคมอีกมากมายที่มีความรุนแรงสูง เช่น ปัญหาโรคเอดส์ ปัญหาสุขภาพอนามัย ปัญหาคนว่างงาน ปัญหาคนชรา เป็นต้น ซึ่งทุกปัญหาต้องได้รับความร่วมมือจากสมาชิกของสังคมในการพิจารณาถึงสาเหตุของแต่ละปัญหา แนวทางป้องกัน และร่วมกันแก้ไขปัญหาก่อนที่จะลุกลามไปมากกว่าเดิม ทั้งนี้หากทุกคนทำหน้าที่ของตนอย่างสมบูรณ์โดยอยู่ในกรอบของกฎหมายและกฎเกณฑ์ทางสังคมก็ย่อมจะทำให้สังคมเกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยได้อย่างแน่นอน

## ๒. แนวทางการพัฒนาสังคม

สังคมมีการเปลี่ยนแปลงเรื่อยมาด้วยอัตราที่เร็วบ้างช้าบ้าง การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวก่อให้เกิดผลดีมากมาย แต่ในขณะเดียวกันผลกระทบในทางลบก็เกิดขึ้นหลากหลายเช่นกัน จนกลายเป็นปัญหาสังคมที่ต้องร่วมกันแก้ไข โดยในช่วงที่ผ่านมาผลการพัฒนาสังคมของไทยนั้น ประสบความสำเร็จในหลายด้าน เช่น คนไทยอายุที่ยืนยาวขึ้น สามารถเข้าถึงหลักประกันศึกษาสูงขึ้น มีสาธารณูปโภคที่ดีครบครันแทบทุกหมู่บ้านทุกตำบลทั่วประเทศ แต่ความก้าวหน้าในเชิงคุณภาพยังไม่เป็นที่น่าพอใจ เช่น คุณภาพการศึกษาของเด็กไทยโดยรวมยังอยู่ในเกณฑ์ด้อย กลุ่มแรงงานยังมีระดับการศึกษาต่ำ สุขอนามัยยังอยู่ในภาวะเสี่ยงจากการเป็นโรคที่เกิดจากพฤติกรรมอันไม่เหมาะสม ปัญหาด้านสุขภาพ ความมั่นคงและความปลอดภัยของคนและสังคมยังน่าวิตก สังคมยังมีการก่ออาชญากรรม ทำร้ายร่างกาย จนถึงอาชญากรรมข้ามชาติ และสถาบันครอบครัวมีแนวโน้มอ่อนแอลงทุกขณะ ด้วยเหตุนี้ทิศทางและกระบวนการพัฒนาสังคมจึงต้องเป็นไปในเชิงรุกควบคู่กับการแก้ไข ปัญหาที่สั่งสมมานาน เพื่อให้การพัฒนาสังคมมีประสิทธิภาพ โดยได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาไว้ ดังนี้

**๒.๑ ยกระดับคุณภาพคนไทย** เข้าสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ โดยการสร้างศักยภาพการเรียนรู้ ทักษะชีวิต สร้างภูมิคุ้มกัน สร้างจิตสาธารณะ ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และให้มีสุขภาพดีทุกมิติ กล่าวคือ ใช้กระบวนการชุมชนเข้มแข็งในการเสริมสร้างสุขภาวะและพฤติกรรมสุขภาพที่ดีในทุกกลุ่มอายุ สร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ตลอดชีวิต สร้างกำลังคนรุ่นใหม่ให้มีสมรรถนะทางวิชาชีพและทักษะ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการพัฒนาประเทศ

**๒.๒ เตรียมความพร้อมสังคมไทยสู่สังคมผู้สูงอายุ** จำนวนประชากรผู้สูงอายุของประเทศไทย มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ทุกปี ทั้งนี้เป็นเพราะความเจริญก้าวหน้าทางด้านการแพทย์ ดังนั้น จึงต้องร่วมกันสร้างเสริมความรับผิดชอบ การดูแลสุขภาพ สร้างหลักประกันด้านรายได้ สนับสนุนการใช้ความรู้ ประสบการณ์ และภูมิปัญญาของผู้สูงอายุให้เกิดประโยชน์ต่อสังคม

**๒.๓ สร้างความมั่นคงทางสังคมแก่คนไทย** โดยให้ทุกคนได้รับการคุ้มครองทางสังคม มีที่พักอาศัยที่มั่นคง มีความปลอดภัยในชุมชน และสร้างหลักประกันทางสังคมให้สามารถดำรงชีวิตและทำมาหากินได้อย่างปกติสุข เน้นบทบาทครอบครัวและชุมชนเป็นพื้นฐานสำคัญ

**๒.๔ รักษาคุณค่าของสังคมไทย** โดยการนำทุนทางสังคมหรือสิ่งดี ๆ ที่มีอยู่แล้วในสังคมมาก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรม เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนด้วยทุนทางสังคมที่มีอยู่แล้ว สร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจให้ทุนทางวัฒนธรรม ด้วยการส่งเสริมให้ภาคเอกชนนำวัฒนธรรมไทยมาเป็นปัจจัยในการผลิตสินค้าและบริการ

กล่าวโดยสรุป การศึกษาสังคมมนุษย์นั้น จำเป็นต้องเรียนรู้ถึงโครงสร้างทางสังคมเพื่อให้สามารถมองเห็นลักษณะของระบบและสถาบันทางสังคมอย่างชัดเจน สามารถเข้าใจกลไกการจัดระเบียบทางสังคมที่ยึดโยงสังคมให้ดำรงอยู่และมีเอกลักษณ์เฉพาะของแต่ละสังคม โดยความสัมพันธ์ของสมาชิกในสังคมจะอยู่ภายใต้โครงสร้างสังคมที่อาจเป็นไปได้ ทั้งในทางความร่วมมือสนับสนุนกันและกัน การแข่งขัน การขัดแย้ง การประนีประนอม หรือการเอาเปรียบกัน แต่ทั้งหมดก็จะต้องเป็นไปตามระเบียบแผนหรือแบบแผนหรืออยู่ในกรอบของสังคมนั้นๆ

เมื่อสังคมมีสมาชิกใหม่ กระบวนการขัดเกลาทางสังคมก็จะบังเกิดขึ้น เพื่อให้สมาชิกใหม่ได้เรียนรู้คุณธรรม คุณค่า และอุดมคติที่สังคมยึดมั่น และได้เรียนรู้บรรทัดฐานและขนบธรรมเนียมประเพณีที่ใช้ในสังคม ซึ่งจะทำให้ผู้นั้นเป็นสมาชิกของสังคมได้อย่างสมบูรณ์ การขัดเกลาทางสังคมอาจเป็นไปในทางตรง เช่น สอนพูด สอนมารยาท และทางอ้อม เช่น ผ่านสื่อต่างๆ ผ่านอินเทอร์เน็ต และการอยู่ร่วมกับคนอื่นในสังคม

นอกจากนี้ สังคมทั้งหลายมิได้หยุดนิ่งอยู่กับที่ แต่เปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาและตามแรงกระตุ้นต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ ทำให้โครงสร้างและการจัดระเบียบทางสังคมต้องปรับเปลี่ยนไปตามกระแส ทั้งทางบวกและทางลบ ซึ่งผลกระทบในทางลบที่เกิดขึ้นอาจก่อให้เกิดปัญหาสังคมตามมา ดังนั้น ประชาชนทุกคนต้องร่วมกันแก้ไขและสร้างแนวทางในการพัฒนาสังคม เพื่อให้โครงสร้างและการจัดระเบียบทางสังคมปรับเปลี่ยนตามบริบทที่อยู่บนรากฐานของความเป็นไทยอย่างแท้จริง

## เป้าหมายยุทธศาสตร์ที่สำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

### ฉบับที่ ๑๒

สรุปสาระสำคัญของ "แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒" ดังนี้  
 สาระสำคัญของกรอบรูปแบบและเค้าโครงเบื้องต้นของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ จะสอดคล้องกับกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะยาว ๒๐ ปี ในลักษณะของการถ่ายทอดยุทธศาสตร์ระยะยาวลงสู่การปฏิบัติในช่วงเวลา ๕ ปี โดยรูปแบบและเค้าโครงเบื้องต้นของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ จะประกอบด้วย ๔ ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ ๑ กรอบหลักการของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒

ส่วนที่ ๒ การประเมินสถานะของประเทศ

ส่วนที่ ๓ วัตถุประสงค์และเป้าหมายในภาพรวม

ส่วนที่ ๔ ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ

ส่วนที่ ๕ การขับเคลื่อนและติดตามประเมินผลแผนพัฒนา

### วิสัยทัศน์

สู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน

### กรอบวิสัยทัศน์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒

ให้ความสำคัญกับการกำหนดทิศทางการพัฒนาที่มุ่งสู่การเปลี่ยนผ่านประเทศไทยจากประเทศที่มีรายได้ปานกลางไปสู่ประเทศที่มีรายได้สูง มีความมั่นคง และยั่งยืน สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข

### กรอบวิสัยทัศน์และเป้าหมาย

๑. กรอบวิสัยทัศน์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ จากสถานะของประเทศและบริบทการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่ประเทศกำลังประสบอยู่ทำให้การกำหนดวิสัยทัศน์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ ยังคงมีความต่อเนื่องจากวิสัยทัศน์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ และ กรอบหลักการของการวางแผนที่ น้อมนำและประยุกต์ใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ยึดคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วม การพัฒนาที่ยึดหลักสมดุล ยั่งยืน โดยวิสัยทัศน์ของการพัฒนาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ ต้องให้ความสำคัญกับการกำหนดทิศทางการพัฒนาที่มุ่งสู่การเปลี่ยนผ่านประเทศไทยจากประเทศที่มีรายได้ปานกลางไปสู่ประเทศที่มีรายได้สูง มีความมั่นคง และยั่งยืน สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข และนำไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์ระยะยาว “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” ของประเทศ

๒. การกำหนดตำแหน่งทางยุทธศาสตร์ของประเทศ (Country Strategic Positioning) เป็นการกำหนดตำแหน่งทางยุทธศาสตร์ของประเทศที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้จัดทำขึ้น ประเทศไทยเป็นประเทศรายได้สูงที่มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม เป็นศูนย์กลางด้านการขนส่งและโลจิสติกส์ของภูมิภาค สู่ความเป็นชาติการค้าและบริการ (Trading and Service Nation) เป็นแหล่งผลิตสินค้าเกษตร อินทรีย์และเกษตรปลอดภัย แหล่งอุตสาหกรรมสร้างสรรค์และนวัตกรรมสูงที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

### เป้าหมาย

๑. การหลุดพ้นจากกับดักประเทศรายได้ปานกลางสู่รายได้สูง
๒. การพัฒนาศักยภาพคนให้สนับสนุนการเจริญเติบโตของประเทศและการสร้างสังคมสูงวัยอย่างมีคุณภาพ
๓. การลดความเหลื่อมล้ำในสังคม
๔. การสร้างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
๕. การบริหารราชการแผ่นดินที่มีประสิทธิภาพ

### วางรากฐานการพัฒนาประเทศไปสู่สังคมที่มีความสุขอย่างมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ ได้กำหนดเป้าหมาย ยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนาประเทศในระยะ ๕ ปี ซึ่งจะเป็แผนที่มีความสำคัญในการวางรากฐานการพัฒนาประเทศไปสู่สังคมที่มีความสุขอย่างมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน สอดคล้องตามยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ที่เป็นกรอบการพัฒนาประเทศในระยะยาว รัฐบาลมีนโยบายในการสร้างความมั่นคงและเข้มแข็งให้กับระบบเศรษฐกิจของประเทศ รวมทั้งเร่งสร้างสังคมที่มีคุณภาพ โดยการขจัดอุปสรรคต่าง ๆ ที่มีต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ตลอดจนการวางแผนการพัฒนา

ในด้านต่าง ๆ ในระยะยาว ครอบคลุมถึงการพัฒนาศักยภาพมนุษย์ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน การสร้างความมั่นคง มั่งคั่งทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เป็นสิ่งสำคัญที่ประเทศจะต้องมีทิศทางและเป้าหมายการพัฒนาในระยะยาวที่ชัดเจน โดยทุกภาคส่วนในสังคมต้องร่วมมือกันอย่างเข้มแข็ง เพื่อผลักดันให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างต่อเนื่อง และสอดคล้องกับการปฏิรูปประเทศที่มุ่งสู่ความ “มั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน” ในอนาคต เน้นให้ “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” สร้างความมั่นคงของชาติ พัฒนาคมนทุกวัยให้เป็น คนดี คนเก่ง แผนพัฒนาฉบับที่ ๑๒ ยึดหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” สำหรับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของประเทศในระยะ ๕ ปี จะยึดหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับก่อนหน้า เพื่อให้การพัฒนาในทุกมิติมีการบูรณาการบนทางสายกลาง มีความพอประมาณ มีเหตุผล รวมถึงมีระบบภูมิคุ้มกันที่ดี สอดคล้องกับภูมิสังคม การพัฒนาทุกด้าน มีดุลยภาพ ทั้งมิติเศรษฐกิจ สังคม และระบบนิเวศน์ มีความสอดคล้อง เกื้อกูล และพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน โดยการพัฒนาในมิติหนึ่งต้องไม่ส่งผลกระทบต่อมิติอื่น ๆ รวมทั้งต้องมุ่งเน้นให้ “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” สร้างความมั่นคงของชาติ พัฒนาคมนทุกวัยให้เป็น คนดี คนเก่ง มีศักยภาพ และความคิดสร้างสรรค์ ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญในการเพิ่มศักยภาพการแข่งขันทั้งในภาคการผลิตและภาคบริการเพื่อสร้างความเข้มแข็ง มีคุณธรรมจริยธรรม มีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อส่วนรวมนำไปสู่การสร้างสังคมที่พึงปรารถนา รวมถึงมีจิตอนุรักษ์ รักษา ฟื้นฟู และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างถูกต้องและเหมาะสม

## เปรียบเทียบรูปแบบภัยคุกคามของโลก ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทย

เมื่อก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ประเทศสมาชิก ๑๐ ประเทศ กำลังเผชิญหน้ากับความท้าทายที่สำคัญของการสร้างสภาพแห่งโลกาภิวัตน์โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจของภูมิภาค เนื่องจากโลกาภิวัตน์อยู่ในฐานะของผู้กระทำที่ไม่มีรัฐ (Non-state Actor) แต่สามารถแสดงบทบาทที่ก่อให้เกิดภัยคุกคามต่อความมั่นคงของชาติไม่แพ้กันกับผู้กระทำเป็นรัฐ (State Actor) โลกาภิวัตน์ทางด้านเศรษฐกิจมีผลต่อความมั่นคงของชาติ ใน ๓ ทาง ด้วยกัน ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงศักยภาพของรัฐ การเปลี่ยนแปลงอำนาจโดยเปรียบเทียบใหม่ และเกิดความขัดแย้งระหว่างประเทศแบบใหม่ ทั้งนี้ ผลของกระบวนการโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจใน ๓ ด้าน ดังกล่าวมีลักษณะเกี่ยวข้องและเสริมแรงซึ่งกันและกัน และในบางขอบเขตมีความคาบเกี่ยวกันโดยเกิดผลต่อความมั่นคงผ่านช่องทางลำเลียงที่เป็นเรื่องทางเศรษฐกิจ อาทิ การแลกเปลี่ยนทางเศรษฐกิจ (Economic Exchange) ที่เข้มข้นขึ้น กระแสการไหลเวียนของข้อมูลข่าวสาร (Flow of Information) ในที่นี้จะบอกข่วงถึงเฉพาะสองด้านนี้ การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะนำมาซึ่งการเพิ่มขึ้นในปริมาณและความเข้มข้นของการทำธุรกรรมตลาดข้ามพรมแดน เป็นปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจ ซึ่งมองกันว่าเป็นเบื้องต้นและที่สำคัญของโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจของอาเซียน โดยที่การผลิตเกิดขึ้นอย่างไม่ปกติธรรมดา มีการเปลี่ยนแปลงโดยลดทอนความเป็นชาติ ในการผลิตลง หน่วยผลิตที่ทำการค้าระหว่างประเทศมีจำนวนเพิ่มขึ้นมาก การร่วมทุนและพันธมิตรทางการค้าเพิ่มจำนวนขึ้น รวมถึงการทำสัญญารับทำต่อ (Subcontracting) กับประเทศในภูมิภาค เหล่านี้ย่อมมีนัยยะที่ท้าทายต่อการมีอำนาจอิสระของรัฐที่เกี่ยวข้องกับกฎระเบียบของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และการอิงผลประโยชน์แห่งชาติ ความสะดวกในการเคลื่อนย้าย

สิ่งของและบุคคลสร้างความท้าทายใหม่ต่อรัฐที่จะออกกฎหมายเกี่ยวกับการหลีกเลี่ยงในการเดินทางของเศรษฐกิจข้ามพรมแดน การเกิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ย่อมเป็นการยากที่จะต้านกระแสเศรษฐกิจข้ามพรมแดนที่ไม่พึงประสงค์ (จากมุมมองของรัฐ) รวมทั้งกิจกรรมที่สัมพันธ์กันกับการเดินทางของมนุษย์ (การย้ายถิ่น) และสินค้าบางประเภท เช่น ยาปลอมประสาท ปืน สินค้าต้องห้ามอื่น ๆ ซึ่งสินค้าเหล่านี้เป็นสิ่งนอกกฎหมาย นอกจากนั้น การเคลื่อนย้ายที่รวดเร็วและหลีกเลี่ยงได้ง่ายทำให้เกิดเครือข่ายที่เป็นส่วนประกอบของอาชญากรรมที่มีการจัดการ และสามารถหาพันธมิตรข้ามชาติได้ การดำเนินการฟอกเงิน การใช้เงินทุนความช่วยเหลือต่าง ๆ โดยปิดบังกิจกรรมที่ดำเนินการในกรณีเช่นนี้พบว่าผู้ก่อการร้ายที่มีเงินทุนหมุนเวียนและผ่านการฟอกเงินจะได้เปรียบอย่างเต็มที่จากสภาพแวดล้อมของสื่อระดับโลก ได้แก่ เว็บไซต์ โทรศัพท์เคลื่อนที่ ผ่านการสร้างเครือข่ายระดับโลกจากการตระหนักถึงโอกาสในการร่วมมือกับกลุ่มอาชญากรรมข้ามชาติ

การปฏิรูปทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศทำให้โลกถูกเชื่อมเข้าด้วยกัน ปัจจุบันการปฏิรูปนี้มีผลที่ตามมาอย่างลึกลับต่อความมั่นคงทางทหารและอำนาจรัฐ จากการสัมพันธ์ของรัฐ-สังคม เมื่อการครอบงำของโลกข้อมูลข่าวสารเกิดขึ้น การแพร่กระจายอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยีการสื่อสารสร้างคำถามเกี่ยวกับบทบาทของข้อมูลข่าวสารในการนิยามความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและสังคม ปัจจุบันสื่อโลกาภิวัตน์ เช่น ข่าวผ่านเครือข่ายเคเบิล (Cable News Network : CNN) อินเทอร์เน็ต โทรศัพท์เคลื่อนที่ และดาวเทียม มีอิทธิพลและเป็นเครื่องมือ ก่อการเพื่อหวังผลทางการเมือง และส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติได้ การควบคุมช่องทางโคจรที่สำคัญที่มีผลต่อประเภทของสิ่งที่ส่งเพื่อแพร่กระจายผ่านดาวเทียม หลายรัฐจึงห้ามมิให้เอกชนได้เข้าครอบครองจานดาวเทียมอย่างเด็ดขาด

อินเทอร์เน็ตสามารถเป็นภัยคุกคามต่อชาติ และเสริมพลังให้แก่ฝ่ายตรงข้าม เช่น กรณีของอินโดนีเซีย ที่กลุ่มต่อต้านระบอบซูฮาร์โต (Suharto regime) ใช้ทั้งเว็บไซต์และอีเมลในการสื่อสารกับผู้สนับสนุนกลุ่ม รวมทั้งกำหนดรูปแบบของการต่อต้าน การเคลื่อนไหวจลาจลในเมียนมา และเม็กซิโกใช้กลยุทธ์แบบนี้เช่นกัน แต่อำนาจของการใช้อินเทอร์เน็ตก็เกิดผลได้ทั้งสองฝ่าย รัฐเองสามารถมีกลยุทธ์ทั้งในเชิงรับและเชิงรุกในเรื่องนี้ ตัวอย่างของกลยุทธ์เชิงรับ เช่น การจำกัดการใช้อินเทอร์เน็ต ทำการบล็อกเว็บไซต์ ตรวจสอบแหล่งเผยแพร่ข้อมูลที่ไม่พึงประสงค์ ส่วนตัวอย่างของกลยุทธ์เชิงรุก เช่น การใช้อินเทอร์เน็ตเป็นช่องทางส่งผ่านอำนาจบังคับบัญชา ข้อมูลข่าวสาร การโฆษณาชวนเชื่อ และสร้างความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิด ในสภาพแวดล้อมของสื่อหลากหลายมิติ รัฐต้องพยายามสร้างสมดุลในสิ่งที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงให้ได้ เช่น การใช้ประโยชน์เพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุน ขณะเดียวกันก็ต้องรอบคอบในผลกระทบที่จะเกิดกับความมั่นคงทางการเมืองด้วยเช่นกัน

ทั้งหมดนี้ทำให้เราเห็นชัดว่า เมื่อเกิดประชาคมอาเซียนโดยเฉพาะประชาคมเศรษฐกิจ ภัยคุกคามความมั่นคงในรูปแบบใหม่ ๆ ย่อมมีอัตราพุ่งขึ้นอย่างแน่นอนจากความไร้พรมแดนที่มีระดับสูงขึ้น ทำให้เสาประชาคมการเมืองและความมั่นคง ต้องแสวงหาแนวทางป้องกันและแก้ไข ปัญหาที่มีแนวโน้มทวีขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## สถานการณ์และความเปลี่ยนแปลงของบริบทความมั่นคง

### ๑. ความเปลี่ยนแปลงของบริบทความมั่นคงระดับภูมิภาคและประเทศเพื่อนบ้าน

๑.๑ การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี ๒๕๕๘ การพัฒนาความสัมพันธ์ในกลุ่มประเทศอาเซียน เป็นประชาคมอาเซียนในปี ๒๕๕๘ หรือ ASEAN Community ในปี ค.ศ. ๒๐๑๕ โดยมีความร่วมมือที่สำคัญ ๓ ส่วนหลัก ประกอบด้วย ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic community : AEC) ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political and Community : APSC) และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community : ASCC) นั้น จะทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง ๑๐ ประเทศ มีการติดต่อเชื่อมโยงกันมากขึ้น ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และความมั่นคง ซึ่งจะเป็นโอกาสนำไปสู่การเสริมสร้างพัฒนาการในด้านเหล่านี้อย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม ประเทศสมาชิกยังมีระดับของการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่แตกต่างกัน หากมีการเปิดกว้างให้มีการติดต่อกันอย่างเสรี อาจทำให้มีความเสี่ยงที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติได้ โดยเฉพาะการเติบโตและเข้มแข็งของประชาชน และการขยายตัวของอาชญากรรมข้ามชาติและเศรษฐกิจนอกระบบ

๑.๒ ความขัดแย้งเรื่องเขตแดนและการใช้กำลังทหาร ประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านยังมีปัญหาความไม่เข้าใจที่นำไปสู่ความหวาดระแวงที่อาจทำให้เกิดการเผชิญหน้า และอาจนำไปสู่การใช้กำลังทหารได้ แต่ทั้งนี้ยังคงสามารถจำกัดขอบเขตและระดับความรุนแรงให้อยู่ในเฉพาะพื้นที่ อันเนื่องมาจากการเสริมสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือที่ใกล้ชิดระหว่างประเทศในภูมิภาค รวมทั้งเสริมสร้างความสัมพันธ์ทางการทูตเชิงป้องกัน ตลอดจนจิตทางความร่วมมือของประเทศในภูมิภาคที่มุ่งสู่การเป็นประชาคมระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาถึงสถานการณ์ข้อพิพาทในภูมิภาค สถานการณ์ภายในประเทศเพื่อนบ้านและบทบาทของประมุขแห่งอำนาจในภูมิภาคที่ประเทศไทยตั้งอยู่แล้ว ได้ปรากฏสิ่งบ่งชี้ถึงการเพิ่มงบประมาณทางทหารในภูมิภาคนี้ที่อาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพทางความมั่นคงของไทย จึงทำให้ยังคงมีความเสี่ยงของการเผชิญหน้าทางด้านทหารได้

๑.๓ ความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ประเทศไทยมีอาณาเขตทางทะเล ซึ่งเชื่อมโยงกับผลประโยชน์ของชาติทางทะเลที่มีมูลค่ามหาศาล จากแหล่งทรัพยากรทางทะเลทั้งที่มีชีวิต เช่น การประมง เป็นต้น และที่ไม่มีชีวิต เช่น แหล่งพลังงาน เป็นต้น รวมทั้งเป็นเส้นทางเดินเรือที่สำคัญในการติดต่อระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศมหาอำนาจต่างๆ ได้แข่งขันกันขยายอิทธิพลอย่างต่อเนื่อง และมีบทบาทกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภูมิภาค โดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ส่งผลกระทบต่อดุลยภาพและพลวัตด้านความมั่นคงของไทย ในขณะที่ยวกันลักษณะภูมิศาสตร์ของไทยดังกล่าว อยู่ในตำแหน่งที่มีความเสี่ยงต่อความมั่นคงทางทะเลที่สำคัญ โดยเฉพาะปัญหาภัยคุกคามและอาชญากรรมข้ามชาติ รวมทั้งปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรทางทะเล ส่งผลให้เกิดปัญหาภายในประเทศ เช่น กรณีการแย่งชิงทรัพยากรในทะเล เป็นต้น และทำให้ประเทศไทยมีความเสี่ยงในการสร้างดุลยภาพของการรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล



## ๒. ความเปลี่ยนแปลงของบริบทความมั่นคงภายในประเทศ

**๒.๑ ความมั่นคงของสถาบันหลักของประเทศ** โดยเฉพาะสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งได้มีกลุ่มบุคคลและขบวนการเคลื่อนไหวอย่างเป็นระบบ เพื่อบ่อนทำลายและมุ่งเปลี่ยนแปลงสถานะของสถาบันในระดับและขอบเขตที่กว้างขวาง ทั้งภายในและจากภายนอกประเทศในลักษณะที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของสถาบันพระมหากษัตริย์ โดยนำมาแสวงหาประโยชน์ทางการเมือง รวมทั้งมีการดำเนินการในลักษณะต่าง ๆ เช่น กล่าวอ้างความเท็จเพื่อดูหมิ่นใส่ร้าย ตลอดจนนำประเด็นการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการหมิ่นสถาบันพระมหากษัตริย์มาวิพากษ์วิจารณ์ โดยกล่าวอ้างถึงการขัดต่อหลักสิทธิ เสรีภาพ และหลักสิทธิมนุษยชน ซึ่งสถานการณ์ดังกล่าว เป็นประเด็นที่มีความอ่อนไหวที่อาจนำมาซึ่งความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมมากขึ้น ทั้งนี้ ปัญหาดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่ออย่างมีนัยสำคัญต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นศูนย์รวมจิตใจและจุดยึดเหนี่ยวของสังคมไทยที่เป็นความมั่นคงโดยรวมของประเทศ

**๒.๒ ความขัดแย้งของคนในชาติ** นับจากการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ จนถึงปัจจุบัน พัฒนาการของประชาธิปไตยไทยได้ขยายตัวอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตามความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชนได้ปรากฏผลในทางลบเมื่อถูกขับเคลื่อนด้วยเป้าหมายสุดขั้วสุดโต่งทางการเมือง โดยอาศัยเงื่อนไขปัญหาเชิงโครงสร้างของสังคมที่มีความเหลื่อมล้ำในมิติต่าง ๆ โดยเฉพาะในมิติทางเศรษฐกิจและสังคม ส่งผลให้เกิดการแตกแยกทางความคิดระหว่างกลุ่มคนต่างๆ ในสังคม และนำไปสู่การใช้ความรุนแรงที่ทำลายความสงบเรียบร้อยและวัฒนธรรมอันดีของสังคม ประกอบกับสภาพสังคมปัจจุบันที่แนวโน้มความอดทนอดกลั้นมีลักษณะลดต่ำลง ในขณะที่ความต้องการให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วขึ้น จึงทำให้สถานการณ์ความขัดแย้งของคนในชาติ กลายเป็นจุดเปราะบางต่อการรักษาเอกภาพของคนในชาติและการสร้างภูมิคุ้มกันของสังคมไทย ซึ่งโยงกับการเสริมสร้างความมั่นคงของสถาบันชาติในอนาคตด้วย

**๒.๓ ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้** นับตั้งแต่เกิดเหตุการณ์รุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้เมื่อปี ๒๕๔๗ เป็นต้นมา รัฐบาลได้พยายามดำเนินการทั้งในด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนาแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่อง โดยระดมทรัพยากร (คน งบประมาณ) เป็นจำนวนมาก แต่เนื่องจากเป็นปัญหาที่เรื้อรังมายาวนานจึงยังไม่อาจสงบลงได้โดยง่าย ขณะที่ในปัจจุบันปัญหาที่มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น โดยพบว่า เหตุของความรุนแรงมาจากหลายส่วน ทั้งสาเหตุเดิมที่มาจากกรกระทำของผู้ที่มีอุดมการณ์ต่างจากรัฐ ซึ่งยังคงดำเนินอยู่ต่อไป และสาเหตุอื่นเพิ่มขึ้นในปัจจุบัน โดยเฉพาะความขัดแย้งเรื่องผลประโยชน์ของกลุ่มอิทธิพล การขยายตัวของอำนาจมืดและเศรษฐกิจสีเทา ความแค้นในเรื่องส่วนตัว ความบาดหมางระหว่างคนต่างศาสนา และการแทรกแซงจากภายนอกประเทศ ประกอบกับบรรยากาศความหวาดระแวงระหว่างประชาชนในพื้นที่กับเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งเป็นอุปสรรคในการแก้ไขปัญหา ยังคงดำรงอยู่หลายพื้นที่ นอกจากนี้ ยังมีข้อเรียกร้องให้ภาครัฐแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างให้สอดคล้องกับสังคมพหุวัฒนธรรม เช่น เรื่องอัตลักษณ์มลายูมุสลิม เรื่องความยุติธรรมในพื้นที่ และเรื่องความยากจนของประชาชนในพื้นที่ เป็นต้น ซึ่งเป็นประเด็นละเอียดอ่อนที่เป็นรากเหง้าของปัญหาความขัดแย้งและความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

**๒.๔ ความเชื่อมั่นของประเทศในการบริหารตามหลักนิติธรรม** ประเทศไทยยังคงมีปัญหาเชิงโครงสร้างที่ไม่เอื้อต่อการบริหารตามหลักนิติธรรม กฎหมายจำนวนมากยังไม่ได้รับการปรับปรุงให้สอดคล้องกับหลักนิติรัฐ และไม่สอดคล้องกับบริบทการเปลี่ยนแปลงของประเทศ กลไกการตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชัน ขาดความเข้มแข็ง ส่งผลให้เกิดช่องทางการทุจริตคอร์รัปชันในกลไกภาครัฐระดับต่างๆ ซึ่งนำไปสู่ปัญหาการเลือกปฏิบัติและปัญหาความไม่เท่าเทียมกันที่ก่อตัวเป็นความขัดแย้งในสังคม ในขณะที่ภาคเอกชนและประชาชนบางส่วนยอมรับกระบวนการทุจริตคอร์รัปชันเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตน โดยผลของปัญหาดังกล่าว ได้กัดกร่อนพื้นฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมที่ดีงามของสังคม รวมทั้งเป็นการรุกรานสิทธิและโอกาสของผู้ไร้อำนาจที่เป็นสาเหตุของความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนจนเป็นการทำลายกฎกติกาที่ควรยึดถือร่วมกัน ซึ่งจะนำไปสู่ผลกระทบต่อเสถียรภาพและความมั่นคงของชาติต่อไป

**๒.๕ วิฤตการณ์ความมั่นคงจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ** จากสภาพการเปลี่ยนแปลงของโลก และการเพิ่มจำนวนประชากรโลกอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับการพัฒนาประเทศในภูมิภาคต่าง ๆ ของโลกที่เน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ส่งผลให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างขาดสมดุล และนำไปสู่ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม จนทำให้เกิดภาวะโลกร้อนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และมีแนวโน้มที่ทำให้เกิดภัยพิบัติต่าง ๆ บ่อยครั้งมากขึ้น รวมทั้งเพิ่มความรุนแรงและสร้างความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของมนุษย์เพิ่มมากขึ้นด้วย ในส่วนของประเทศไทยแม้จะมีหน่วยงานรับผิดชอบหลักและหน่วยงานสนับสนุนในเรื่องสาธารณภัยอย่างชัดเจน แต่ยังคงขาดการพัฒนาความรู้ ความสามารถ ทักษะและประสบการณ์ให้มีความพร้อมดำเนินงานในลักษณะบูรณาการเพื่อเผชิญภัยพิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ และบริหารวิฤตการณ์อย่างเป็นระบบสอดคล้องกับสถานการณ์ จึงทำให้ไม่สามารถคลี่คลายหรือแก้ไขปัญหาได้ทันสถานการณ์

### **๓. ความเปลี่ยนแปลงของบริบทความมั่นคงข้ามพรมแดน**

**๓.๑ การเคลื่อนตัวของภัยคุกคามข้ามชาติ** ในปัจจุบันปัญหาภัยคุกคามข้ามชาติทั้งเกิดจากการกระทำของรัฐและตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ ได้เคลื่อนตัวแผ่ขยายออกไปอย่างรวดเร็วตามกระแสโลกาภิวัตน์ ซึ่งเป็นปัญหาภัยคุกคามที่ก่อผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และความมั่นคงของชาติโดยรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลกระทบจากการก่อการร้ายสากลที่ได้รับการประเมินว่า แรงขับเคลื่อนการต่อสู้ในเชิงอุดมการณ์ยังคงมีอยู่อย่างเข้มข้นในกลุ่มชาติมุสลิม โดยปรับเปลี่ยนรูปแบบจากเดิมที่มีกลุ่ม อัลกออิดะห์เป็นศูนย์กลางสั่งการ ไปเป็นการขยายความคิดความเชื่อไปยังกลุ่มตัวแทนในประเทศต่าง ๆ ที่มีเงื่อนไขพร้อมพัฒนาตนเองเป็นผู้ก่อการร้ายในรูปแบบ Home-Grown Terrorist เช่น เงื่อนไขความคับแค้นจากการไม่ได้รับความเป็นธรรม การถูกทำลายอัตลักษณ์ของชาติพันธุ์ และเงื่อนไขความเชื่อและศรัทธาหลักศาสนาที่ถูกบิดเบือนหรือเชื่อและศรัทธาแบบสุดขั้ว/สุดโต่ง เป็นต้น นอกจากนี้ กลุ่มหรือขบวนการอาชญากรรมข้ามชาติยังได้แสวงหาประโยชน์จากสภาวะโลกไร้พรมแดน โดยการเคลื่อนไหวเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายในภูมิภาคต่าง ๆ ทั้งปัญหาที่มีอยู่เดิม เช่น การค้ายาเสพติด การค้าอาวุธสงคราม การค้ามนุษย์ การฟอกเงิน และการกระทำอันเป็นโจรสลัด เป็นต้น และปัญหาอาชญากรรมทางเศรษฐกิจรูปแบบใหม่ ซึ่งเป็นปัญหาภัยคุกคามที่พัฒนารูปแบบและวิธีการได้สลับซับซ้อนเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี รวมทั้งมีแนวโน้มขยายตัวและควบคุมได้ยาก ทั้งนี้ ได้มีการคาดการณ์ว่าการแสวงหาอำนาจและผลประโยชน์ขององค์กรการก่อการร้ายสากลและองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติมีแนวโน้มขยายตัว

เพิ่มขึ้น และมีความซับซ้อนเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายที่เข้มแข็งมากขึ้น รวมทั้งมีขีดความสามารถเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ ทำให้ยากต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหา สำหรับในกรณีของไทยแม้ว่าจะยังมีชีพ่าหมายโดยตรงของการก่อการร้าย แต่ยังคงต้องเฝ้าระวังความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากการบ่มเพาะเครือข่ายกับกลุ่มก่อความไม่สงบภายในของไทย ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ

**๓.๒ การย้ายถิ่นประชากร** การย้ายถิ่นของประชากรจากประเทศต่างๆ เข้าสู่ประเทศไทยได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศอย่างต่อเนื่อง สาเหตุการย้ายถิ่นมีทั้งเหตุผลความแตกต่างด้านเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยส่วนหนึ่งใช้ไทยเป็นเส้นทางผ่านสู่ประเทศที่สาม เช่น หนีภัยสงคราม และการลักลอบหลบหนีเข้าเมืองจากประเทศเพื่อนบ้านเพื่อมาขายแรงงานในประเทศไทย ซึ่งมีปัญหาการส่งกลับประเทศต้นทางส่งผลให้มีผู้ย้ายถิ่นจำนวนมากยังตกค้างในไทยนำมาซึ่งปัญหาที่กระทบต่อความมั่นคงของชาติ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอย่างกว้างขวาง อาทิ ปัญหาด้านสาธารณสุข ๕ ปัญหาการค้ำมนุษย์ และปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งปัญหาการเมืองระหว่างประเทศ ตลอดจนเป็นภาระด้านงบประมาณภาครัฐ และในระยะยาวอาจเกิดปัญหาด้านสังคมเนื่องจากปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลตามกฎหมายของบุตรหลานที่เกิดขึ้น ปัญหาชุมชนคนต่างด้าวที่อาจนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งกับคนไทย ถือเป็นปัญหาละเอียดอ่อนและส่งผลกระทบในหลายมิติ

**๓.๓ การเปลี่ยนแปลงอันเกิดจากบริบทความมั่นคงในมิติใหม่** ในสถานการณ์ปัจจุบันโลกได้เผชิญกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของโลกในบริบทต่าง ๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของมนุษย์และความมั่นคงของชาติ สำหรับประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหาความมั่นคงมิติใหม่ที่เป็นผลมาจากการพัฒนาประเทศในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาที่มุ่งสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรม โดยมีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติโดยขาดความสมดุล ในขณะที่ขาดกลไกการบริหารทรัพยากรฯ ที่เข้มแข็ง ทำให้เกิดปัญหาทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรม และส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในมิติอื่นๆ เช่น ความมั่นคงด้านอาหาร และด้านพลังงาน เป็นต้น เป็นผลให้ประเทศไทยมีความเสี่ยงที่มาจากแนวโน้มการขาดแคลนอาหารและพลังงาน หากประสบกับภัยพิบัติทางธรรมชาติขนาดใหญ่ นอกจากนี้ผลของกระแสโลกาภิวัตน์ที่นำไปสู่การเชื่อมโยงในมิติต่างๆ ได้อย่างรวดเร็วทำให้ประเทศไทยต้องเผชิญกับการแพร่ระบาดของโรคอุบัติใหม่อันเนื่องมาจากการสูญเสียสมดุลธรรมชาติและระบบนิเวศอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับความก้าวล้ำทางนวัตกรรมเทคโนโลยีการสื่อสารเป็นผลให้เกิดการไหลบ่าของวัฒนธรรมต่าง ๆ ผ่านโลกไซเบอร์เข้าสู่ประเทศไทย ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิต วัฒนธรรม และความสัมพันธ์ของบุคคล ตลอดจนพฤติกรรมการบริโภคของประชาชนอาจส่งให้เกิดวิกฤตเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม โดยเฉพาะวัฒนธรรมปัจเจกชนนิยม ซึ่งมีแนวโน้มทำให้สังคมไทยอ่อนแอ ประชาชนขาดจิตสำนึกร่วมด้านความมั่นคง รวมทั้งมีความเสี่ยงด้านความมั่นคงทางเทคโนโลยีสารสนเทศที่ปัญหามีแนวโน้มขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการโจมตีทางไซเบอร์ และการเจาะเข้าสู่ระบบข้อมูลข่าวสารและความลับทางราชการและข้อมูลทางธุรกิจของภาคเอกชน รวมทั้งความเสี่ยงต่อระบบควบคุมสาธารณสุข ปลอดภัย การคมนาคม และระบบการติดต่อสื่อสาร ประกอบกับบัพทวิพลของสื่อประเภทเครือข่ายสังคมที่มีแนวโน้มกลายเป็นเครื่องมือสำคัญในการรวมตัวของประชาชนเพื่อดำเนินกิจกรรมสาธารณะต่างๆ โดยเฉพาะกิจกรรมทางการเมือง ที่มีการใช้สื่อในการโจมตี บ่อนทำลาย หรือบิดเบือนข้อเท็จจริงฝ่ายตรงข้าม ซึ่งอาจนำไปสู่การสร้างความเกลียดชังและสร้างความแตกแยกภายในประเทศที่รุนแรงเพิ่มขึ้น รวมถึงอาจ

ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วยหากมีการใช้สื่อโจมตี หรือบ่อนทำลายประเทศอื่นที่สนับสนุนฝ่ายตรงข้าม

## ปัญหาและอุปสรรคของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับความมั่นคงของโลก

ความเสี่ยงของประเทศไทยในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ จะต้องเผชิญกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคม ทั้งภายในและภายนอกประเทศที่ล้วนส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ และต้องเผชิญความเสี่ยงที่สำคัญ ๕ ประการ คือ

๑. การบริหารภาครัฐอ่อนแอ ไม่สามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพอำนาจรัฐถูกใช้เพื่อประโยชน์ของคนบางกลุ่ม ความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชน และระหว่างประชาชนกับประชาชนในบางพื้นที่มีช่องว่างมากขึ้น ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อคิดเห็น แต่การมีส่วนร่วมตัดสินใจในระดับนโยบายมีน้อย เจ้าหน้าที่รัฐย่อหย่อนในการปฏิบัติตามหน้าที่ การบังคับใช้กฎหมายไม่จริงจัง การดำเนินงานไม่โปร่งใส เกิดการทุจริตประพตมิชอบ นำไปสู่ความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นธรรมในมิติเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ส่งผลกระทบต่อความเชื่อถือของต่างชาติที่มีต่อประเทศไทย

๒. โครงสร้างทางเศรษฐกิจไม่สามารถรองรับการเจริญเติบโตอย่างยั่งยืน เศรษฐกิจไทยมีความอ่อนไหวต่อความผันผวนของเศรษฐกิจโลกและปัจจัยแวดล้อมโลกที่เปลี่ยนแปลงไป การขยายตัวทางเศรษฐกิจขึ้นอยู่กับปัจจัยการผลิตดั้งเดิมโดยเฉพาะทุน และแรงงานราคาถูกที่มีผลิตภาพการผลิตต่ำ เป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก “การพัฒนาเศรษฐกิจไทยในระยะที่ผ่านมาพึ่งภาคการส่งออกและการลงทุนเป็นหลัก ผลตอบแทนแรงงานในภาคเกษตรมีสัดส่วนต่างเมื่อเทียบกับนอกภาคเกษตร เกษตรกรยังประสบความยากจนและมีปัญหาหนี้สิน ความต้องการใช้พลังงานของไทยมีแนวโน้มสูงขึ้น มีการพึ่งพิงการนำเข้าพลังงานจากต่างประเทศจำนวนมาก”

๓. โครงสร้างประชากรที่มีวัยสูงอายุเพิ่มขึ้น ขณะที่ประชากรวัยเด็กและวัยแรงงานลดลง ประเทศไทยจะเป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ในปี ๒๕๖๘ ขณะที่ประชากรวัยเด็กมีสัดส่วนลดลงต่อเนื่อง ทำให้สัดส่วนประชากรวัยแรงงานลดลงในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ “อาจกระทบต่อความต้องการแรงงานในระบบเศรษฐกิจในอนาคต การแข่งขันเพื่อแย่งชิงแรงงานจะมีมากขึ้น โดยเฉพาะแรงงานคุณภาพ ภาครัฐและครัวเรือนจะมีภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นในการดูแลและพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในด้านต่าง ๆ

๔. ค่านิยมที่ดิ่งามของไทยเสื่อมถอย สังคมไทยมีความเป็นวัตถุนิยม ให้ความสำคัญกับศีลธรรมและวัฒนธรรมที่ดิ่งามลดลง มุ่งหารายได้เพื่อสนองความต้องการ การช่วยเหลือเกื้อกูลกันลดลง ความมีน้ำใจไมตรีน้อยลง ต่างแก่งแย่งเอาเปรียบกัน ทำให้คนไทยขาดความสามัคคี การเคารพสิทธิผู้อื่น และการยึดถือประโยชน์ส่วนรวม

๕. ฐานทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมของประเทศมีแนวโน้มเสื่อมโทรมรุนแรง ขณะที่ภัยพิบัติเกิดขึ้นบ่อยครั้ง กระทบต่อฐานการผลิตภาคเกษตร ความมั่นคงด้านอาหาร พลังงาน สุขภาวะและคุณภาพชีวิตของประชาชน

๖. ประเทศไทยยังคงมีความเสี่ยงด้านความมั่นคง ทั้งที่มาจากปัญหาการก่อความไม่สงบในประเทศปัญหาการก่อการร้าย วิกฤติเศรษฐกิจและการแข่งขันด้านต่าง ๆ ในเวทีระหว่างประเทศ

## สรุป

การศึกษาในบทที่ ๓ เพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๑ และข้อที่ ๒ ผลการศึกษาตอบวัตถุประสงค์การวิจัยสรุปได้ดังนี้

๑. เพื่อศึกษายุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) และการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ที่มีผลไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ และฉบับที่ ๑๓

**สรุปได้ว่า** การพัฒนาประเทศตามแนวทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ผ่านมา ส่งผลให้ประเทศไทยมีระดับการพัฒนาที่สูงขึ้นตามลำดับ ได้แก่ เศรษฐกิจไทยมีขนาดใหญ่ขึ้น มีฐานการผลิตและบริการที่มีความเข้มแข็งและโดดเด่นในหลายสาขา และความร่วมมือกับมิตรประเทศทั้งในรูปทวิภาคีและพหุภาคี รวมถึงความร่วมมือกับประเทศในอนุภูมิภาคและอาเซียนมีความเข้มข้นและชัดเจนขึ้น ขยายโอกาสด้านการค้าและการลงทุนของไทยเพิ่มขึ้น ในขณะที่โครงสร้างพื้นฐานมีการพัฒนาครอบคลุมมากขึ้น และการบริการทางสังคมทุกด้านที่มีความครอบคลุมทั่วถึง ทำให้รายได้ประชาชนสูงขึ้นปัญหาความยากจนลดลง และคุณภาพชีวิตประชาชนดีขึ้น อย่างไรก็ตาม โครงสร้างเศรษฐกิจไทยมีความเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจและสังคมโลกมากขึ้น จึงทำให้มีความอ่อนไหวและผันผวนตามปัจจัยภายนอก ในขณะที่ความสามารถในการแข่งขันปรับตัวช้า เนื่องจากการยกระดับห่วงโซ่มูลค่าการผลิตเกษตร อุตสาหกรรม และบริการสู่การใช้องค์ความรู้ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมยังดำเนินการได้น้อย ทำให้ฐานการผลิตเกษตร อุตสาหกรรม และบริการมีผลิตภาพการผลิตต่ำ ประกอบกับประเทศไทยยังประสบปัญหาคุณภาพในเกือบทุกด้าน ที่สำคัญได้แก่ คุณภาพคน คุณภาพการศึกษา คุณภาพบริการสาธารณะและบริการสาธารณสุข สังคมไทยยังมีความเหลื่อมล้ำสูง ก่อให้เกิดความแตกแยก นอกจากนี้ทรัพยากรธรรมชาติร้อยละ และสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็ว มีภาวะขยะล้นเมือง และการบริหารจัดการน้ำ ยังไม่เป็นระบบโครงข่ายที่สมบูรณ์ ในขณะที่ความเสี่ยงและผลกระทบที่เกิดจากสภาพภูมิอากาศผันผวนมีความรุนแรงมากขึ้น ทำให้กฎเกณฑ์และกฎระเบียบของสังคมที่เกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความเข้มงวดมากขึ้น ซึ่งส่วนหนึ่งสะท้อนถึงปัญหาการจัดการภาครัฐที่ขาดประสิทธิภาพเพราะการบริหารจัดการยังขาดเอกภาพ และการปฏิรูปกฎหมายเพื่อพัฒนาประเทศยังล่าช้า ดังนั้น การพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ จำเป็นต้องมีการเตรียมความพร้อมเพื่อวางรากฐานของประเทศในระยะยาวให้มุ่งต่อยอดผลสัมฤทธิ์ของแผนที่สอดคล้องเชื่อมโยงและรองรับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องกันไปตลอด ๒๐ ปี ตามกรอบยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๘๐)

๒. เพื่อศึกษาปัญหาข้อขัดข้อง และผลกระทบของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ต่อการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓

**สรุปได้ว่า** สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ต่อการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ จำเป็นต้องทราบถึงปัญหา ข้อขัดข้องก่อนเพื่อใช้ในการวิเคราะห์ และหาแนวทางที่เหมาะสม โดยพิจารณาจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และจุดแข็ง

จุดอ่อนในประเด็นต่าง ผลกระทบทำให้เกิดความเสี่ยงในการสูญเสียขีดความสามารถในการแข่งขัน  
ของประเทศ

## บทที่ ๔

# การแปลงยุทธศาสตร์ชาติไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ

การศึกษาในบทที่ ๔ จะศึกษาอยู่ในบริบทของการวิจัยที่ ๓ เพื่อศึกษากำหนดแนวทางในการแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ โดยมีลำดับเนื้อหาของการนำเสนอ ดังต่อไปนี้

- วิเคราะห์ปัญหาอุปสรรค
- กำหนดแนวทางการแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- สรุป

### วิเคราะห์ปัญหาอุปสรรค

รูปแบบการแนวทางการแก้ปัญหาสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่สังคมไทย  
กำลังเผชิญที่เหมาะสม

๑. ความสำเร็จในการพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑ - ๑๑  
(พ.ศ. ๒๕๐๔-๒๕๕๙)

การพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑ - ๗  
เศรษฐกิจขยายตัวเฉลี่ยประมาณร้อยละ ๗ ต่อปี รายได้ต่อหัวสูงขึ้นจาก ๒,๑๐๐ บาท  
เป็น ๒๓,๗๐๐ บาทต่อปี (ระหว่างปี ๒๕๐๔ - ๒๕๓๐) คนยากจนลดลงจากร้อยละ ๕๗ เหลือ  
ร้อยละ ๑๑.๔ ของประชากรทั้งประเทศไทยพ้นจากประเทศยากจนเข้าสู่ประเทศกำลังพัฒนา การ  
พัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘ - ๑๑

เศรษฐกิจไทยพ้นจากวิกฤติและกลับเข้าสู่เสถียรภาพและอยู่ในเกณฑ์ที่แข็งแกร่ง  
รายได้ประชาชาติต่อหัวของประชาชนเพิ่มขึ้นเป็น ๒๐๒,๗๙๐ บาท ต่อปี (๒๕๕๗) สัดส่วนความ  
ยากจนลดลงเหลือร้อยละ ๑๐.๕ (๒๕๕๗) ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคด้านรายได้ลดลงจาก  
๐.๔๘๔ เหลือ ๐.๔๖๕ (ระหว่างปี ๒๕๕๔ - ๒๕๕๖)

๒. ความท้าทายในการพัฒนาประเทศในระยะต่อไป

#### ๒.๑ ด้านเศรษฐกิจ

การขยายตัวทางเศรษฐกิจชะลอตัวลง มีความผันผวนมากขึ้น และมีแนวโน้ม  
ที่จะขยายตัวไม่เพียงพอที่จะทำให้หลุดพ้นจากการเป็นประเทศรายได้ปานกลางได้ เศรษฐกิจไทย  
ขยายตัวเฉลี่ยเพียงร้อยละ ๓.๒ ชะลอตัวลงจากเฉลี่ยร้อยละ ๕.๗ ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๙ มีสาเหตุ  
สำคัญ คือ ภาวะการเงินและการคลัง มีแนวโน้มที่จะไม่สามารถสนับสนุนเป้าหมายการขยายตัวทาง  
เศรษฐกิจอย่างยั่งยืนในระยะยาวได้อย่างเต็มที่ การลงทุนชะลอตัวลงมาก โดยเฉพาะในช่วง ๓ ปีแรก  
ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ความล่าช้าในการปรับโครงสร้างการผลิต ทั้งการปรับโครงสร้างการผลิต

จากเกษตรมูลค่าต่ำไปสู่เกษตรมูลค่าสูงและอุตสาหกรรมเกษตรแปรรูป และการปรับจากเกษตรไปสู่ อุตสาหกรรมและบริการ ผลิตภาพการผลิตของปัจจัยการผลิต (Total Factor Productivity: TFP) ยังไม่สูงพอที่จะยกระดับห่วงโซ่มูลค่าให้สูงขึ้น โครงสร้างพื้นฐานยังคงมีปัญหาในหลายด้าน เช่น รูปแบบการขนส่งยังไม่สามารถปรับเปลี่ยนให้มีประสิทธิภาพ

## ๒.๒ ด้านสังคม

ศักยภาพและระดับคุณภาพชีวิตของคนไทยหลายด้านยังต่ำกว่าเป้าหมาย และไม่สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฐานความรู้ การศึกษาและการเรียนรู้ของคนไทยยังมีปัญหาเชิงคุณภาพ และผลิตภาพการผลิตแรงงานต่ำเมื่อเทียบกับต่างประเทศ คนไทยส่วนใหญ่ยังมีพฤติกรรมและปัจจัยแวดล้อมที่เสี่ยงต่อการทำลายสุขภาพ จนทำให้ประชากรที่เจ็บป่วยด้วยโรคไม่ติดต่อเรื้อรังเพิ่มมากขึ้น การแก้ไขปัญหาค่าความยากจนและความเหลื่อมล้ำยังต้องเร่งดำเนินการ ให้บรรลุเป้าหมายปัจจุบันความยากจนยังกระจุกตัวหนาแน่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ ชุมชนมีความเข้มแข็งมากขึ้น และมีการรวมกลุ่มเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย เพื่อทากิจกรรมทั้งด้านนโยบาย เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ซึ่งสามารถแก้ปัญหาและสนองตอบความต้องการของชุมชนด้วยตนเองได้ดีขึ้น

## ๒.๓ ด้านสิ่งแวดล้อม

ทรัพยากรธรรมชาติส่วนใหญ่ถูกนำไปใช้ในการพัฒนาจำนวนมาก ก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมอย่างต่อเนื่องและเกิดปัญหาความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้น ปัญหาสิ่งแวดล้อมเพิ่มสูงขึ้นตามการขยายตัวของเศรษฐกิจและชุมชนเมือง มีสาเหตุมาจากปัจจัย ปัญหาขยะมูลฝอยยังไม่ได้รับการแก้ไขอย่างมีประสิทธิภาพ มลพิษทางอากาศยังเกินมาตรฐานหลายแห่งคุณภาพน้ำที่อยู่ในเกณฑ์ดีมีแนวโน้มลดลง ปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ภัยพิบัติทางธรรมชาติมีความรุนแรงมากขึ้น

## ๒.๔ ด้านธรรมาภิบาลและการบริหารจัดการ

ธรรมาภิบาลและการบริหารจัดการประเทศยังไม่บรรลุเป้าหมาย เพราะการบริหารจัดการในภาครัฐยังมีประสิทธิภาพต่ำ บริการสาธารณะมีความล่าช้าและไม่ได้มาตรฐานสากล ภาครัฐมีโครงสร้างที่ใหญ่และซับซ้อนขึ้น คุณภาพของบุคลากรภาครัฐลดลง

## ๒.๕ ด้านความมั่นคง

ประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหาความไม่เสถียรภาพและความมั่นคงภายในประเทศ และภัยคุกคามจากภายนอกเพิ่มมากขึ้นหลายรูปแบบ จะทำให้ทำลายความเชื่อใจเชื่อมั่นในภูมิภาคอาเซียนและประชาคมโลก โดยมีปัญหาคือ ปัญหาความมั่นคงภายในประเทศมีความซับซ้อน สะสมมานาน และขยายวงกว้างจากเดิมจนมีสัญญาณเตือนถึงความเสียหายที่กำลังเกิดขึ้น ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติมีหลากหลายรูปแบบและวิธีการที่ซับซ้อนมากขึ้น

## ๓. สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อการพัฒนาประเทศในอนาคต

๓.๑ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีอย่างก้าวกระโดดเป็นกุญแจสำคัญของความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและการทำงาน การปฏิวัติดิจิทัล (Digital revolution) ทำให้เกิดยุคอินเทอร์เน็ตในทุกสิ่งทุกอย่าง(Internet of things) การเข้าสู่ยุคอุตสาหกรรม ๔.๐(The Fourth Industrial Revolution) จะเป็นยุคที่มีการใช้เทคโนโลยีในกระบวนการผลิตทั้งหมด การเปลี่ยนแปลงด้านสังคม การเข้าสู่สังคมสูงวัยของโลก แรงงานทักษะสูง



และมีความสามารถเฉพาะทางจะขาดแคลนมากในขณะที่แรงงานทักษะต่ำจะตกงาน ความเหลื่อมล้ำหรือความไม่เท่าเทียมกันขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เพราะการปฏิวัติอุตสาหกรรมสู่อุตสาหกรรม ๔.๐ การเคลื่อนไหลของกระแสวัฒนธรรมโลกที่รวดเร็วขึ้นในยุคดิจิทัล การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศภัยธรรมชาติมีความรุนแรงมากขึ้น ทำให้ความร่วมมือทางด้านนี้มีความเข้มข้นมากขึ้น ข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศจะทวีความเข้มข้น วาระการพัฒนาของโลกหลัง ค.ศ. ๒๐๑๕ เป็นการกำหนดทิศทางการพัฒนาที่ยั่งยืนของโลกในอีก ๑๕ ปีข้างหน้า

### ๓.๒ เจ็อนไซเศรษฐกิจภูมิภาคและโลกและผลกระทบต่อประเทศไทยในระยะ ๕ ปีข้างหน้า

- ๓.๒.๑ เศรษฐกิจโลกยังมีแนวโน้มขยายตัวช้า
- ๓.๒.๒ รูปแบบการค้ามีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงไปสู่การค้าเสรีมากขึ้น และมี การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่หลากหลายขึ้น
- ๓.๓.๓ บทบาทของประเทศมหาอำนาจในภูมิภาคอาเซียนจะมากขึ้น
- ๓.๓.๔ ความมั่นคงภายในและระหว่างประเทศมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศอย่างกว้างขวาง คือ
  - สถานการณ์ความมั่นคงกับประเทศรอบบ้าน
  - การเติบโตของลัทธิก่อการร้ายและวิกฤตอพยพย้ายถิ่นของผู้ลี้ภัยในยุโรปที่กำลังแผ่ขยาย
  - การบริหารจัดการอาชญากรรมไซเบอร์และสิทธิเสรีภาพ

### ๔. สถานะและทิศทางการปรับตัวของประเทศไทย

#### ๔.๑ สถานะด้านเศรษฐกิจ

โครงสร้างการผลิตมีการเปลี่ยนผ่านจากภาคเกษตรและอุตสาหกรรมไปสู่บริการมากขึ้น มีสัดส่วนภาคบริการต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศสูงสุด เปิดโอกาสให้ประเทศก้าวสู่ความเป็นชาติการค้าและบริการ เศรษฐกิจสร้างสรรค์และดิจิทัล แม้ว่าตกอยู่ในฐานะที่มีคู่แข่งทางการค้าในตลาดโลกจำนวนมากขึ้น แต่มีแนวโน้มขยายอุปสงค์ภายในประเทศ โดยเฉพาะกลุ่มผู้สูงอายุ ภาคเกษตร ๑๐ % ของไทยยังเป็นแหล่งผลิตและส่งออกสินค้าเกษตรที่สำคัญ กำลังปรับตัวสู่การใช้เทคโนโลยีขั้นสูง เพราะประสิทธิภาพและต้นทุนการผลิตของไทยสูงกว่าประเทศคู่แข่ง รวมทั้งการเป็นสังคมผู้สูงอายุทำให้แรงงานภาคเกษตรลดลง การผลิตสินค้าอุตสาหกรรม ๓๗ % ศักยภาพที่เป็นฐานรายได้เดิมกำลังปรับตัวเข้าสู่การใช้เทคโนโลยีขั้นสูงในทุกขั้นตอนของการผลิต และสร้างอุตสาหกรรมใหม่ที่เน้นการใช้เทคโนโลยีขั้นสูง เพื่อรองรับการเป็นเศรษฐกิจฐานความรู้ สร้างสรรค์และดิจิทัล การท่องเที่ยวและธุรกิจบริการ ๕๓ % มีบทบาทมากขึ้นตามลำดับในระบบเศรษฐกิจไทย นำไปสู่การเป็นชาติการค้าและบริการ (Trading Nation) บนฐานดิจิทัล

#### ๔.๒ ด้านต่างประเทศ

ความร่วมมือระหว่างประเทศไทยกับภูมิภาคและโลกมีมากขึ้น โดยเฉพาะภูมิภาคอาเซียน และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในอนาคต จะนำไปสู่การสร้างอำนาจการต่อรองการเมืองสังคม และสิ่งแวดล้อม ขยายตลาด และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน

- ๑) ประเทศไทยที่ตั้งซึ่งมีศักยภาพเป็นศูนย์กลางของภูมิภาค

- ๒) ประเทศไทยกำลังสร้างระบบเชื่อมโยงห่วงโซ่การผลิตระดับภูมิภาค  
 ๓) การเปิดเสรีภายใต้ข้อตกลงเขตเศรษฐกิจอาเซียนในปี ๒๕๕๘ นำมาซึ่งโอกาสที่สำคัญๆ หลายประการต่อการยกระดับศักยภาพการขยายตัวของเศรษฐกิจไทย

#### ๔.๓ สถานะด้านสังคม

กำลังแรงงานลดลง แผนฯ ๑๒ ๐.๔ แผนฯ ๑๓ ๐.๘ % คนไทยมีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยเพิ่มขึ้น ปี ๒๕๔๓ ๖.๓ ปี ปี ๒๕๕๑ ๘.๘ ปี ปี ๒๕๕๘ ๙.๓ ปี แต่ยังไม่ถึงระดับการศึกษาภาคบังคับสัดส่วนคนจนเหลือร้อยละ ๑๐.๕ ในปี ๒๕๕๗ แต่ยังไม่สามารถดำเนินการให้ความเหลื่อมล้ำของรายได้ลดลงประเทศไทยกำลังก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์เมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ ทำให้ภาระการคลังเพิ่มขึ้น อัตราการพึ่งพาของประชากรวัยแรงงานต้องแบกรับดูแลผู้สูงอายุเพิ่มสูงขึ้น มีแนวโน้มพึ่งพาแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน และสามารถขยายตลาดสินค้าผู้สูงอายุในประเทศการพัฒนาคนของประเทศไทยมีแนวโน้มดีอย่างต่อเนื่อง คนไทยมีการศึกษาเพิ่มสูงขึ้น มีสุขภาพที่ดีขึ้น ได้รับหลักประกันสุขภาพทั่วถึง แต่ยังคงต่ำกว่าหลายประเทศในภูมิภาคเอเชีย

สรุปคนไทยมีโอกาสได้รับการศึกษาเพิ่มสูงขึ้น แต่ยังคงอยู่ในเกณฑ์ต่ำ คนไทยมีสุขภาพที่ดีขึ้น ได้รับหลักประกันสุขภาพทั่วหน้า ผลผลิตการผลิตแรงงานไทยยังต่ำ ความต้องการกำลังคนที่มีทักษะและองค์ความรู้สูงทั้งปริมาณและคุณภาพเพิ่มมากขึ้น และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจากการเข้าสู่ยุคอุตสาหกรรม ๔.๐แต่ไทยสามารถดึงดูดแรงงานจากต่างประเทศ และต้องป้องกันการไหลแรงงานทักษะสูงสู่ประเทศที่มีค่าแรงสูงกว่า ความยากจนและความเหลื่อมล้ำลดลง แต่ยังเป็นสาเหตุสำคัญที่นำไปสู่ความขัดแย้งในสังคม และมีแนวโน้มขยายตัวเพิ่มขึ้นภายใต้ยุคอุตสาหกรรม ๔.๐เพราะคนที่มีทักษะสูงจะมีรายได้เพิ่มขึ้น แต่คนที่มีทักษะต่ำจะตกงาน เพราะหุ่นยนต์จะเข้ามาทำงานแทนสังคมไทยกำลังประสบปัญหาวิกฤตค่านิยมที่เปลี่ยนแปลงไปตามกระแสวัฒนธรรมต่างชาติที่หลากหลาย เพราะขาดทักษะการคิด วิเคราะห์ ไม่สามารถคัดกรองและเลือกรับวัฒนธรรมที่ดี เพื่อปรับเปลี่ยนค่านิยมและพฤติกรรมให้สามารถปรับตัวเข้ากับกระแสใหม่ของโลกได้ สถานะด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพื้นที่ป่าไม่มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๑-๒๕๕๖ ลดลง เฉลี่ยปีละประมาณ ๑ ล้านไร่การปล่อยก๊าซเรือนกระจก ๗.๐ % ของการปล่อยในกรณีปกติในปี ๒๕๖๓ ภาวะโลกร้อนเป็นปัจจัยเสี่ยงที่สำคัญที่จะส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ วิกฤตน้ำ และการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศทำให้เกิดภัยพิบัติให้รุนแรงมากขึ้นทุนทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรมและความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรจะมีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้นการบริหารจัดการน้ำทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพยังขาดประสิทธิภาพคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติได้รับการแก้ไข แต่โดยรวมยังมีสภาพเสื่อมโทรมสถานะด้านความมั่นคงประเทศไทยมีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นสถาบันหลักที่ยึดโยงคนในชาติให้เกาะเกี่ยวกันอย่างแน่นแฟ้น แต่ยังคงถูกล่วงละเมิดด้วยการให้ข้อมูลที่บิดเบือนผ่านเครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศไทยมีความเสี่ยงต่อการก่อการร้ายประเทศไทยมีความเสี่ยงสูงในด้านไซเบอร์ โดยเครื่องคอมพิวเตอร์ประมาณ ๑ใน ๕ เครื่องในประเทศถูกโจมตีของโปรแกรมที่ไม่พึงประสงค์ และในอนาคตแนวโน้มความเสี่ยงอาจจะเพิ่มขึ้นเรื่อยๆประเทศไทยเผชิญกับปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติที่หลากหลายรูปแบบและมีวิธีการที่ซับซ้อนมากขึ้นสถานะด้านการบริหารจัดการในภาครัฐและธรรมาภิบาลการให้บริการประชาชนมีการปรับปรุงดีขึ้นมาก แต่ยังไม่ได้มาตรฐานสากลเผชิญปัญหาขาดกำลังคน

ทดแทนข้าราชการที่เกษียณอายุ และคุณภาพของบุคลากรภาครัฐลดลงภาครัฐไม่สามารถปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงในยุคสังคมออนไลน์

ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันนี้ได้ขยายไปในวงกว้างทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนกฎหมายล้าสมัยและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ

## กำหนดแนวทางการแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

แนวทางการแก้ไขปัญหาตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ ประเด็นสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เกิดขึ้นใหม่ที่สังคมไทยต้องเผชิญ

### ๑. เป้าหมายสำคัญของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒

คนไทยทุกคนมีคุณภาพสามารถปรับตัวรองรับสังคมสูงวัยและบริบทการพัฒนาในอนาคต โดยค่าดัชนีการพัฒนามนุษย์ไม่ต่ำกว่า ๐.๘ คะแนน IQ เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน ๑๐๐ ร้อยละ ๗๐ ของเด็กไทยมีคะแนน EQ ไม่ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน ผลคะแนนสอบ PISA ในแต่ละวิชาไม่ต่ำกว่า ๕๐๐ สัดส่วนของผู้ผ่านการทดสอบมาตรฐานอาชีพและมาตรฐานฝีมือแรงงานเพิ่มขึ้น สังคมมีความเหลื่อมล้ำน้อยลง รายได้เฉลี่ยต่อหัวของกลุ่มประชากรร้อยละ ๔๐ ที่มีรายได้ต่ำสุดเพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่า ร้อยละ ๑๕ ต่อปี การถือครองสินทรัพย์ทางการเงินของกลุ่มประชากรร้อยละ ๔๐ ที่มีรายได้ต่ำสุดเพิ่มขึ้น สัดส่วนประชากรที่อยู่ใต้เส้นความยากจนลดลงเหลือร้อยละ ๗.๔ มีระบบเศรษฐกิจที่เข้มแข็งและแข่งขันได้ เศรษฐกิจขยายตัวเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๕ โดยมีรายได้ต่อหัวเป็น ๘,๒๐๐ ดอลลาร์ USA และมีอันดับความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศซึ่งประเมินโดย IMD ให้อยู่ในกลุ่ม ๑ ใน ๒๕ ของประเทศแรก มีรายได้จากการท่องเที่ยวไม่ต่ำกว่า ๓ ล้านล้านบาท เกษตรกรมีรายได้เงินสดสุทธิทางการเกษตรเพิ่มขึ้นเป็น ๕๙,๔๖๐ บาทต่อครัวเรือน พื้นที่การทำเกษตรอินทรีย์ที่ได้รับการรับรองมาตรฐานเพิ่มขึ้นเป็น ๕๐๐,๐๐๐ ไร่ รักษาทุนทางธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อสนับสนุนการเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีความมั่นคงอาหาร พลังงาน และน้ำ โดยเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ให้ได้ร้อยละ ๔๐ ของพื้นที่ประเทศ พื้นที่ป่าชายเลนเพิ่มจาก ๑.๕๓ ล้านไร่ เป็น ๑.๕๘ ล้านไร่ และการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในภาคพลังงานและคมนาคมขนส่ง ลดลงไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗ มีความมั่นคงในเอกราชและอธิปไตย สังคมปลอดภัย สามัคคี สร้างภาพลักษณ์ดี และเพิ่มความเชื่อมั่นของนานาชาติต่อประเทศไทยความขัดแย้งทางอุดมการณ์และความคิดในสังคมลดลง ปัญหาอาชญากรรมลดลง ประเทศไทยมีอันดับความเสี่ยงจากการก่อการร้ายต่ำกว่าอันดับที่ ๒๐ ของโลก และมีอันดับความเสี่ยงจากการโจมตีด้านไซเบอร์ในต่ำกว่าอันดับที่ ๑๐ ของโลก มีระบบบริหารจัดการภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ ทันสมัย โปร่งใส ตรวจสอบได้ กระจายอำนาจและมีส่วนร่วมจากประชาชน ประสิทธิภาพการบริหารจัดการและการให้บริการของภาครัฐ และประสิทธิภาพการประกอบธุรกิจของประเทศอยู่ในอันดับสองของอาเซียน คะแนนดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันให้อยู่สูงกว่าร้อยละ ๕๐

## แผนภาพที่ ๔-๑ กรอบวิสัยทัศน์และเป้าหมายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒

"มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน"



การกำหนดตำแหน่งทางยุทธศาสตร์ของประเทศ ประเทศไทยเป็นประเทศรายได้สูงที่มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม เป็นศูนย์กลางด้านการขนส่งและ โลจิสติกส์ของภูมิภาคสู่ความเป็นชาติการค้าและบริการ (Trading and Service Nation) เป็นแหล่งผลิตสินค้าเกษตรกรรมยั่งยืน แหล่งอุตสาหกรรมสร้างสรรค์และนวัตกรรมสูงที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม กรอบวิสัยทัศน์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ ให้ความสำคัญกับการกำหนดทิศทางการพัฒนาที่มุ่งสู่การเปลี่ยนผ่านประเทศไทยจากประเทศที่มีรายได้ปานกลางไปสู่ประเทศที่มีรายได้สูง มีความมั่นคง และยั่งยืน สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข

## ๒. จุดอ่อนและเงื่อนไขที่สำคัญของเศรษฐกิจไทยในช่วงแผนฯ ๑๒

๑. เศรษฐกิจโลกยังมีแนวโน้มขยายตัวต่ำและผันผวน เป็นข้อจำกัดต่อภาคการส่งออก
๒. อุปสงค์ในประเทศน้อยกว่าขีดความสามารถในการผลิตทำให้ยังต้องพึ่งส่งออก
๓. ขาดการลงทุนที่จำเป็นและเพียงพอต่อการยกระดับศักยภาพเศรษฐกิจเป็นเวลานาน
๔. กำลังแรงงานเริ่มลดลง ในขณะที่การเพิ่มประสิทธิภาพแรงงานล่าช้า
๕. ผลผลิตภาพปัจจัยการผลิต (TFP) ขยายตัวน่าพอใจ แต่ยังต้องใช้เวลาในการสังสมเทคโนโลยี
๖. ความล่าช้าในการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ การเป็นเจ้าของตราสินค้า การต่อยอดอุตสาหกรรมและบริการ

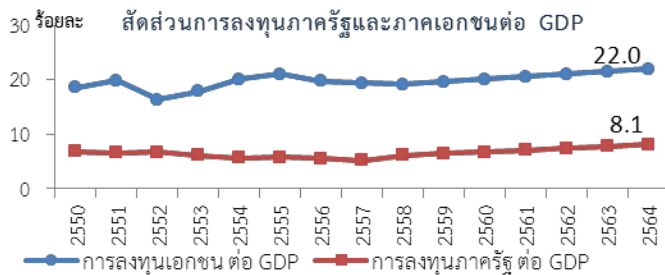
**๓. แนวโน้มเศรษฐกิจและเป้าหมายในช่วงแผนฯ ๑๒**

เศรษฐกิจไทยในกรณีฐานในช่วง ๑๐ ปีข้างหน้า มีแนวโน้มที่จะขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ ๓.๓ - ๔.๓ ทำให้เศรษฐกิจไทยมีความเสี่ยงที่จะอยู่ในฐานะประเทศรายได้ปานกลางอย่างถาวร เนื่องจากโครงสร้างประชากรปรับตัวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ เป้าหมายการพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงแผนฯ ๑๒ จะต้องเร่งรัดให้เศรษฐกิจสามารถขยายตัวเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๕.๐ ต่อปี เพื่อให้ก้าวสู่ การเป็นประเทศรายได้สูงได้ในปี ๒๕๖๙ ณ สิ้นแผนฯ ๑๓ โดยการเร่งรัดการลงทุน การเพิ่มประสิทธิภาพของระบบเศรษฐกิจ และการสร้าง ฐานการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่สอดคล้องกับศักยภาพของเศรษฐกิจไทย รวมทั้งการเพิ่มขีดความสามารถทางด้านเทคโนโลยี การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม กฎระเบียบและการบริหารจัดการ

**๓.๑ เป้าหมาย**

- ๓.๑.๑ การพัฒนาเศรษฐกิจมหภาค เป้าหมาย แผนฯ ๑๒ ร้อยละ ๕.๐  
GDP per capita ๓๑๗,๐๕๑ บาท (๙,๓๒๕ ดอลลาร์ สหรัฐ.)  
GNI per capita ๓๐๑,๑๙๙ บาท (๘,๘๕๙ ดอลลาร์ สหรัฐ.)

แผนภาพที่ ๔-๒ ความต้องการเงินลงทุนในช่วงแผนฯ ๑๒



แผนภาพที่ ๔-๓ มูลค่าเงินลงทุนในช่วงแผนฯ ๑๒

(ล้านบาท)	๒๕๕๘	๒๕๕๙	๒๕๖๐	๒๕๖๑	๒๕๖๒	๒๕๖๓	๒๕๖๔	รวมแผนฯ ๑๒
การลงทุนภาคเอกชน	๒.๕๙	๒.๘๖	๓.๑๖	๓.๔๙	๓.๘๖	๔.๒๖	๔.๗๑	๑๙.๔๗
การลงทุนภาครัฐ	๐.๘๓	๐.๙๔	๑.๐๖	๑.๒๐	๑.๓๖	๑.๕๓	๑.๗๓	๖.๘๙
• รัฐบาล	๐.๕๐	๐.๕๖	๐.๖๔	๐.๗๒	๐.๘๑	๐.๙๒	๑.๐๔	๔.๑๓
• รัฐวิสาหกิจ	๐.๓๓	๐.๓๘	๐.๔๒	๐.๔๘	๐.๕๕	๐.๖๑	๐.๖๙	๒.๗๕

**๓.๑.๒ การพัฒนาเศรษฐกิจรายสาขา**

มูลค่าของธุรกิจภาคบริการ มากกว่า ๗ % การลงทุนวิจัยและพัฒนา สัดส่วนค่าใช้จ่ายการลงทุน เพื่อการวิจัยและพัฒนา >๒.๐% ของ GDP สัดส่วนการลงทุน วิจัยและพัฒนาของ ภาคเอกชน : ภาครัฐ ๗๐ : ๓๐ สัดส่วนบุคลากร ด้านการวิจัยและพัฒนา คน : ประชากร ๒๕ : ๑๐,๐๐๐ สัดส่วน

ผลิตภัณฑ์มวลรวมวิสาหกิจ ขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ๔๐.๐% ของ GDP การพัฒนาการเกษตรสู่ความเป็นเลิศด้านอาหาร

มูลค่าสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตร >๓.๐% พื้นที่การทำเกษตรอินทรีย์ที่ได้รับการรับรองมาตรฐาน

ปี ๒๕๕๖ ๒๑๓,๑๘๓ ไร่ ปี ๒๕๖๔ ๕๐๐,๐๐๐ ไร่ ปริมาณการผลิตสินค้าเกษตรและอาหารเพียงพอและมีความหลากหลาย เกษตรกรสามารถพึ่งพาตนเองทางด้านอาหาร มีหลักประกันความมั่นคงด้านอาชีพและมีคุณภาพชีวิตที่ดี รวมทั้งเกษตรกร รุ่นใหม่เข้าสู่ภาคเกษตรอย่างต่อเนื่อง

### ๓.๑.๓ การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพคน

คนไทยทุกช่วงวัย มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีสุขภาพ ความรู้ และมาตรฐาน การครองชีพที่ดี การศึกษาและ การเรียนรู้มีคุณภาพ ได้มาตรฐานสากล ครอบคลุม มีความอบอุ่น แข็งแรง และมีความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ

### ๓.๑.๔ การลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

ประชาชนเข้าถึงระบบการคุ้มครองทางสังคม ที่มีคุณภาพอย่างครอบคลุม และทั่วถึง ลดความแตกต่าง ทางรายได้และกระจายการถือครองทรัพย์สิน สถาบันทางสังคมและชุมชนมีความเข้มแข็งพึ่งตนเองได้และ เป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนและพัฒนาประเทศ

### ๓.๑.๕ การเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อพัฒนาอย่างยั่งยืน

การบริหารจัดการน้ำมีความสมดุลและเน้นการจัดการน้ำสะอาดเพื่อการอุปโภคและบริโภคให้เพียงพอ ความสามารถในการรับมือภัยพิบัติและการเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศเพิ่มขึ้น ทั้งในระดับประเทศและระดับพื้นที่ การบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีประสิทธิภาพ และมีธรรมาภิบาล

### ๓.๑.๖ การพัฒนาพื้นที่ภาค และการเชื่อมโยงภูมิภาค

พื้นที่เศรษฐกิจชายแดนได้รับการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคง อย่างมีสมดุล

พื้นที่ฐานเศรษฐกิจหลักมีการปรับระบบการผลิตให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ควบคู่กับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่มีประสิทธิภาพและเพียงพอ

เมืองศูนย์กลางความเจริญ ในภูมิภาคได้รับการพัฒนา ให้เป็นเมืองน่าอยู่และปลอดภัย ที่สามารถตอบสนองต่อการดำรงชีวิตของคนในพื้นที่ และมีการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะในเขตเมืองอย่างทั่วถึง การเชื่อมโยงภูมิภาคด้วยการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพและทั่วถึง รวมทั้งจัดระบบอำนวยความสะดวกด้านการค้าและ การผ่านแดนที่มีความคล่องตัว ในประตูการค้าชายแดนที่สำคัญ

### ๓.๑.๗ การบริหารภาครัฐโดยประชาชนเพื่อประชาชน

ปรับปรุงระบบราชการ/ การจัดรูปแบบองค์กรภาครัฐ พัฒนาข้าราชการ ปรับปรุงกลไกการทำงานเชื่อมโยงระบบราชการกับรัฐบาล/ นักการเมือง เพิ่มโอกาสการเข้าถึงบริการ และการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ติดตาม ประเมินภาครัฐ แนวทางการพัฒนาที่สำคัญ

#### ๓.๑.๗.๑ การพัฒนาเศรษฐกิจในภาพรวม

#### ๓.๑.๗.๒ การพัฒนาเศรษฐกิจรายสาขา

- ๓.๑.๗.๓ การพัฒนาการเกษตรสู่ความเป็นเลิศด้านอาหาร
- ๓.๑.๗.๔ การพัฒนาศักยภาพคนให้สนับสนุนการเจริญเติบโตของประเทศ และมีคุณภาพชีวิตที่ดี
- ๓.๑.๗.๕ การสร้างความเสมอภาคเพื่อรองรับสังคมสูงวัยอย่างมีคุณภาพ
- ๓.๑.๗.๖ การสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และสังคมอย่างเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
- ๓.๑.๗.๗ การพัฒนาพื้นที่ ภาค และการเชื่อมโยงภูมิภาค
- ๓.๑.๗.๘ การบริหารภาครัฐโดยประชาชนเพื่อประชาชน

#### ๔. เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน Sustainable Development Goals

“การพัฒนาที่ยั่งยืน คือ การพัฒนาที่สนองตอบต่อ ความต้องการของคนรุ่นปัจจุบัน โดยไม่ทำให้คนรุ่นต่อไปในอนาคตต้องประนีประนอมยอมลดทอนความสามารถที่จะตอบสนองความต้องการของตนเอง”

“การพัฒนาที่ยั่งยืน มีลักษณะที่เป็นบูรณาการ คือทำให้เกิดเป็นองค์รวม หมายความว่า องค์ประกอบทั้งหลายที่เกี่ยวข้องจะต้องมาประสานกันครบองค์ และมีลักษณะอีกอย่างหนึ่งคือ มีดุลยภาพ หรือพูดอีกนัยหนึ่ง คือ การทำให้กิจกรรมมนุษย์สอดคล้องกับเกณฑ์ของธรรมชาติ”

#### แผนภาพที่ ๔-๔ การพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทย



“การพัฒนาที่ยั่งยืน จะต้องเป็นการพัฒนาที่ก่อให้เกิดความสมดุล หรือมีปฏิสัมพันธ์ที่เกื้อกูลกันในระหว่างมิติอันเป็นองค์ประกอบที่ทำให้ชีวิตมนุษย์อยู่ดี มีสุขคือ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม จิตใจ รวมทั้งทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งต่อคนในรุ่นปัจจุบันและคนรุ่นอนาคตเอง”

#### ๔.๑ พัฒนาการของการพัฒนาที่ยั่งยืนในไทย

- ๔.๑.๑ การพัฒนาที่ยั่งยืน
- ๔.๑.๒ เศรษฐกิจเติบโตอย่างมีเสถียรภาพไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม
- ๔.๑.๓ สังคมไม่มีความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ
- ๔.๑.๔ สิ่งแวดล้อมได้รับการฟื้นฟู อนุรักษ์และจัดการอย่างยั่งยืน
- ๔.๑.๕ ประชาชนมีส่วนร่วมพัฒนาทุกด้าน

#### ๔.๒ เศรษฐกิจสีเขียว

- ๔.๒.๑ สังคมคาร์บอนต่ำ
- ๔.๒.๒ จัดการแบบไร้ของเสีย/ใช้วัสดุหมุนเวียน
- ๔.๒.๓ สินค้าสีเขียว
- ๔.๒.๔ การมีส่วนร่วมของประชาชน

### ๔.๓ เศรษฐกิจฐานความรู้/สร้างสรรค์

๔.๓.๑ สร้างมูลค่าเพิ่ม โลกาภิวัตน์

๔.๓.๒ เชื่อมโยงโลก-ท้องถิ่น

๔.๓.๓ เน้นตลาดเฉพาะ

๔.๓.๔ พัฒนาโดยยึดพื้นที่เป็นหลัก

### ๔.๔ เศรษฐกิจฐานปัจจัยการผลิต

ใช้แรงงานราคาถูกและทรัพยากรธรรมชาติเป็นหลัก เน้นปริมาณและเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต

รากฐาน การพัฒนาที่ยั่งยืน ในบริบทไทย: หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

## การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

๑. สัมภาษณ์ สัมภาษณ์เชิงลึก ผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง ด้านความมั่นคง ด้านแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านสังคมจิตวิทยา และด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สรุปได้ดังนี้

๑.๑ ท่านคิดว่าแนวความคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไปมีอะไรบ้าง

จากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง หลายท่านมีความเห็นว่าประเทศไทยแม้ว่าได้ดำเนินมาตรการเพื่อส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดี มีการขยายการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นระบบโครงข่ายมากขึ้น และมีการเพิ่มการลงทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนา แต่อันดับความสามารถในการแข่งขันของไทยยังปรับตัวช้าเมื่อเทียบกับหลายประเทศ เนื่องจากคุณภาพคนต่ำ การลงทุนในการวิจัยและพัฒนายังมีน้อย คุณภาพของโครงสร้างพื้นฐานยังไม่ดี และปัญหาการบริหารจัดการภาครัฐและกฎระเบียบต่างๆ ล้าสมัยและขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้ เมื่อต้องเผชิญกับปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจโลกและภัยพิบัติธรรมชาติ ทำให้เศรษฐกิจไทยผันผวนได้ง่าย และเศรษฐกิจโดยรวมขยายตัวในอัตราที่ต่ำกว่าศักยภาพมาต่อเนื่องหลายปี ต้องเผชิญกับแรงกดดันและความเสี่ยงมากขึ้นภายใต้สถานการณ์ที่กระแสโลกาภิวัตน์เข้มข้นมากขึ้น เป็นโลกไร้พรมแดน โดยมีการเคลื่อนย้ายคน เงินทุน องค์ความรู้ เทคโนโลยีข่าวสาร สินค้าและบริการอย่างเสรี ทำให้การแข่งขันในตลาดโลกรุนแรงขึ้น นอกจากนั้นการพัฒนาการสื่อสารด้วยเทคโนโลยีสมัยใหม่ทำให้สังคมโลกมีความเชื่อมโยงกันอย่างใกล้ชิดมากขึ้น ทำให้เกิดภัยคุกคามและความเสี่ยง อาทิ การก่อการร้าย โรคระบาด อาชญากรรมข้ามชาติ ปัญหาแรงงานต่างด้าว ในขณะเดียวกันประเทศไทยมีความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรสู่สังคมสูงวัยมากขึ้น จำนวนประชากรวัยแรงงานลดลง ผู้สูงอายุมี ปัญหาสุขภาพและมีแนวโน้มอยู่คนเดียวสูงขึ้น ปัญหาความยากจนยังกระจุกตัวหนาแน่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ ประเทศไทยต้องปรับเปลี่ยนครั้งใหญ่ เพื่อแก้ไขปัญหารากฐานสำคัญที่เป็นจุดอ่อนและข้อจำกัดของประเทศที่สั่งสมมานาน ในขณะเดียวกันดาเนินยุทธศาสตร์เชิงรุกเพื่อใช้ประโยชน์จากจุดแข็งและจุดเด่นของประเทศ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญกับประเด็นที่มีลักษณะการบูรณาการ และใช้ประกอบการพิจารณาการจัดสรรงบประมาณ เพื่อการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติเกิดผลสัมฤทธิ์ได้อย่างแท้จริง



๑.๒ ท่านคิดว่า สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อการพัฒนาประเทศในอนาคตควรมีอย่างไร

จากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง หลายท่านมีความเห็นว่า ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีอย่างก้าวกระโดดเป็นกุญแจสำคัญของความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและการทำงานให้เป็นไปตามเวลาที่เหมาะสม เช่น การปฏิวัติดิจิทัล ทำให้เกิดยุคอินเทอร์เน็ทในทุกสิ่งทุกอย่าง การเข้าสู่ยุคอุตสาหกรรม ๔.๐ จะเป็นยุคที่มีการใช้เทคโนโลยีในกระบวนการผลิตทั้งหมด การเปลี่ยนแปลงด้านสังคม การเข้าสู่สังคมสูงวัยของโลก แรงงานทักษะสูงและมีความสามารถเฉพาะทางจะขาดแคลนมากในขณะที่แรงงานทักษะต่ำ จะตกงาน ความเหลื่อมลาหรือความไม่เท่าเทียมกันขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เพราะการปฏิวัติอุตสาหกรรมสู่อุตสาหกรรม ๔.๐ การเคลื่อนไหลของกระแสวัฒนธรรมโลกที่รวดเร็วขึ้นในยุคดิจิทัล เจ็อนไซเศรษฐกิจภูมิภาคและโลก และผลกระทบต่อประเทศไทยในระยะ ๕ ปีข้างหน้า เศรษฐกิจโลกยังมีแนวโน้มขยายตัวช้า รูปแบบการค้ามีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงไปสู่การค้าเสรีมากขึ้น และมีการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่หลากหลายขึ้น บทบาทของประชาคมมหาอำนาจในภูมิภาคอาเซียนจะมากขึ้น ความมั่นคงภายในและระหว่างประเทศมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศอย่างกว้างขวาง สถานการณ์ความมั่นคงกับประเทศรอบบ้าน การเติบโตของลัทธิก่อการร้ายและวิกฤตอพยพย้ายถิ่นของผู้ลี้ภัยในยุโรปที่กำลังแผ่ขยาย การบริหารจัดการอาชญากรรมไซเบอร์และสิทธิเสรีภาพ

๑.๓ ท่านคิดว่าอนาคตประเทศไทย ปี ๒๕๗๙ ควรมีการขับเคลื่อนประเทศให้ก้าวไปสู่เป็นอย่างไร

จากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง หลายท่านมีความเห็นว่า เศรษฐกิจและสังคมไทยมีการพัฒนาอย่างมั่นคงและยั่งยืน โดยสถาบันหลักของชาติดำรงอยู่อย่างมั่นคงเป็นจุดยึดเหนี่ยวของสังคม มีความสามัคคีของคนในชาติมีความสงบและอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขในทุกพื้นที่ และมีระดับรายได้ในกลุ่มประเทศรายได้สูง มีความเป็นธรรมในสังคมและความเหลื่อมล้ำลดลงในทุกมิติ ประเทศไทยมีบทบาทสำคัญในภูมิภาคและโลก ระบบเศรษฐกิจมีความเป็นชาติการค้าบนฐานการขยายตัวของการค้าส่งค้าปลีกและเศรษฐกิจดิจิทัลที่เข้มแข็งขึ้น มีการเติบโตอย่างมีคุณภาพ กระจายฐานการผลิตและบริการไปในพื้นที่ต่างๆ อย่างทั่วถึง มีเสถียรภาพ แข่งขันบนฐานการพัฒนานวัตกรรม และมีฐานการผลิต บริการ และลงทุนที่เชื่อมโยงในอาเซียน เพื่อให้ประเทศไทยเข้าสู่การมีรายได้สูงภายในปี ๒๕๗๙ และกลายเป็นประเทศพัฒนาแล้ว คนไทยในอนาคต มีศักยภาพในการร่วมกันพัฒนาประเทศ สามารถปรับตัวรองรับบริบทการพัฒนาในอนาคต มีความพร้อมทั้งกาย ใจ สติปัญญา มีทักษะในการวิเคราะห์อย่างมีเหตุผล มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต มีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง มีจิตสำนึกวัฒนธรรม ที่ดีงาม รู้คุณค่าความเป็นไทย และมีความรับผิดชอบ เป็นรากฐานที่มั่นคงของชุมชนสังคม รักชาติ และสถาบันพระมหากษัตริย์ สังคมไทยเป็นสังคมที่เป็นธรรม มีความเหลื่อมล้ำน้อย อัตราความยากจนต่ำ มีการกระจายโอกาสการเข้าถึงทรัพยากร การสร้างฐานอาชีพ บริการทางสังคมที่มีคุณภาพ และกระบวนการยุติธรรมอย่างทั่วถึง ไม่คอรัปชั่น โดยที่ประชาชนทุกช่วงวัย มีคุณภาพชีวิตที่ดี ครอบครัวอยู่ดีมีสุข เศรษฐกิจและสังคมพัฒนาอย่างเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เป็นประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจสีเขียว ระดับการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ต่ำ มีพื้นที่สีเขียวใหญ่ขึ้น ประชาชนมีพฤติกรรมการผลิตและการบริโภคที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ระบบการบริหารภาครัฐมีประสิทธิภาพ ทันทสมัย รับผิดชอบ โปร่งใส ตรวจสอบได้และประชาชนมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจ

และแบ่งภารกิจรับผิดชอบที่เหมาะสมระหว่างส่วนกลาง ภูมิภาคและท้องถิ่น

๑.๔ ท่านคิดว่าเป้าหมาย (ร่าง) กรอบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ ควรมีประเด็นยุทธศาสตร์อะไรบ้าง

จากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง หลายท่านมีความเห็นว่า กรอบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ ควรมีประเด็นยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ยุทธศาสตร์การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

๑.๕ ท่านคิดว่ากระบวนการแปลงยุทธศาสตร์ชาติไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติควรมีรูปแบบใด

จากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง หลายท่านมีความเห็นว่า แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๓ จะต้องสอดคล้องกับกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะยาว ๒๐ ปี ในลักษณะของการถ่ายทอดยุทธศาสตร์ ระยะยาวลงสู่การปฏิบัติในช่วงเวลา ๕ ปี ด้วยการกำหนดเส้นทางการพัฒนาเพื่อบ่งชี้เป้าหมาย “การพัฒนาที่ยั่งยืน” ก็เชื่อมั่นได้ว่า เราพัฒนาอยู่บนเส้นทางการพัฒนาที่ยั่งยืนไม่หลงทาง เช่น การลดและขจัดความยากจน การลดความเหลื่อมล้ำ การศึกษาที่มีคุณภาพ การต่อสู้กับปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ปัญหาสำคัญของประเทศไทยที่เราต้องเร่งแก้ไข เป้าหมายในลักษณะนี้ สามารถนำมาใช้ประโยชน์ต่อการกำหนดกรอบเป้าหมายหลักของการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ เพราะมุ่งสู่เป้าหมายเดียวกัน คือ การพัฒนาที่ยั่งยืน เพราะเป็นสิ่งที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกให้การยอมรับว่า ถ้าจะทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ต้องทำสิ่งต่างๆ เหล่านี้นอกจากนั้นแล้ว สิ่งที่เราควรทำเพิ่มเติม คือ การกำหนดเป้าประสงค์ (Targets) ที่เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของประเทศไทย เช่น ต้องมีเป้าหมายพื้นที่เกษตรกรรมยั่งยืน เราก็ต้องมากำหนดกันเองอย่างเหมาะสมว่า ภายใน ๑๕ ปีข้างหน้า ประเทศไทยควรมีพื้นที่เกษตรกรรมยั่งยืนจำนวนเท่าไร่ หรือ เรามีวิธีการอย่างไรที่จะช่วยกันสร้างสังคมที่สันติสุขอย่างยั่งยืนสำหรับเรื่องตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน ส่วนหนึ่งเราก็ใช้ชุดตัวชี้วัดที่กำหนดร่วมกันภายใต้การทำงานขององค์การสหประชาชาติมาเป็นเครื่องมือขับเคลื่อนการพัฒนาที่ยั่งยืน อีกส่วนหนึ่งก็ควรมาศึกษาว่า ควรมีการเพิ่มเติมตัวชี้วัดอะไรอีกบ้าง เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพปัญหาและเป้าหมายของการพัฒนาของไทย และที่สำคัญ คือ การเพิ่มเติมตัวชี้วัดตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง พิจารณาถึงเรื่องความมีเหตุผล ความพอประมาณ และการมีภูมิคุ้มกัน ซึ่งเป็นคุณสมบัติสำคัญของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

## ผลการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

จากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง ที่มีความรู้ในเรื่องแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และยุทธศาสตร์ชาติ **ปัญหาที่สำคัญ** ในการร่วมกันกำหนดแนวทางการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป สามารถสรุปเป็นประเด็นสำคัญได้ดังนี้

๑. สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไปมีหลายมิติ

๒. กรอบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ ควรประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ยุทธศาสตร์การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

๓. สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อการพัฒนาประเทศในอนาคต มาจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีอย่างก้าวกระโดดเป็นกุญแจสำคัญของความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและการทำงานให้เป็นไปตามเวลาที่เหมาะสม

## กระบวนการพัฒนาไปสู่แนวทางการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓

ตลอดเวลาครึ่งศตวรรษที่ผ่านมาจะหานโยบายใดในสังคมไทยที่สร้างผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจไทยอย่างกว้างขวางและลึกซึ้งไปกว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นไม่มี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้กลายเป็นแม่แบบของการวางแผนด้านเศรษฐกิจและสังคมในประเทศไทยอย่างเด่นชัด รวมทั้งยังเป็นเป้าหมายร่วมที่คนในสังคมไทยพยายามขับเคลื่อนเศรษฐกิจให้เดินไปในทิศทางเดียวกัน แม้ระยะหลังจะเน้นฉันทามติและการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในขั้นตอนการวางแผนมากขึ้นก็ตาม โดยมีบทบาทสำคัญคือการวางแผนการด้านเศรษฐกิจที่มีจุดประสงค์และเป้าหมายชัดเจนในการดำเนินงานระยะยาว ต่างจากโครงการเศรษฐกิจก่อนหน้านี้ที่เน้นการแก้ปัญหาเฉพาะเรื่องจนกระทั่งในปี ๒๕๑๕ มีการนำกระบวนการวางแผนพัฒนาสังคมเข้ามาใช้ควบคู่กับการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจอย่างจริงจัง จึงได้มีการเปลี่ยนชื่อของหน่วยงานใหม่อีกครั้งหนึ่งเป็น "สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ" ซึ่งเป็นชื่อที่ใช้อย่างเป็นทางการจวบจนปัจจุบันนี้โดยอยู่ภายใต้สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีตลอดมา สาเหตุสำคัญของการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจของไทยนั้นส่วนใหญ่จะให้น้ำหนักไปที่การผลักดันหรืออิทธิพลของทุนนิยมโลก คือธนาคารโลกและโดยเฉพาะอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาที่ต้องทำสงครามเย็นกับฝ่ายสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ ด้วยการพยายามผลักดันนโยบายเศรษฐกิจทุนนิยมเสรีนิยมเพื่อปิดล้อมการขยายตัวของคอมมิวนิสต์ในเอเชียหลังจีนปฏิวัติสำเร็จในปี ๒๔๙๒ ซึ่งประเทศไทยก็เป็นเป้าหมายที่สหรัฐต้องช่วยเหลือไม่ให้กลายเป็นประเทศคอมมิวนิสต์ ทั้งนี้เพราะไทยและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ตกอยู่ใต้อิทธิพลทางการเมืองและการค้ากับจีนมาช้านานกว่าพันปี ดังนั้นสหรัฐจึงต้องเข้ามาสร้างอิทธิพลต่อไทยด้วยการให้ความช่วยเหลือด้านการเงินและวิชาการต่างๆ แก่ไทย ตั้งแต่การลงนามในข้อตกลงระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจและวิชาการในเดือนกันยายน พ.ศ. ๒๔๙๓ หลังจากนั้นรัฐบาลไทยก็ได้รับความช่วยเหลือจากทางสหรัฐอเมริกาผ่านทางหน่วยงานต่างๆ ที่ถูกตั้งขึ้นเพื่อให้ความช่วยเหลือต่อไทย โดยให้ความช่วยเหลือด้านการเกษตรมากที่สุด เท่าๆ กับด้านคมนาคมและพลังงาน รองลงมาเป็นด้านอุตสาหกรรมและเหมืองแร่ ด้านการศึกษาและการบริหารราชการ การเข้ามาช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจของสหรัฐยังได้พยายามกดดันให้ไทยหันมาใช้ระบบเศรษฐกิจระบบเปิดให้เอกชนเป็นผู้ลงทุนมากขึ้นตามแนวทางของสหรัฐอเมริกาที่การลงทุนเป็นหน้าที่ของเอกชนรัฐบาลมีหน้าที่ควบคุมกฎเกณฑ์และส่งเสริมเอกชนในการลงทุน ด้วยการลงนามใน

ข้อตกลงว่าด้วยการให้หลักประกันการลงทุนของคนอเมริกันเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๔๙๗ และเพื่อตอบสนองต่อข้อตกลงดังกล่าว รัฐบาลไทยได้ออกพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม ๒๔๙๗ เมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ถือว่าเป็นกฎหมายฉบับแรกของไทยที่แสดงเจตนากรณีในการส่งเสริมการลงทุนของเอกชนและการลงทุนจากต่างประเทศ สหรัฐฯ เห็นแนวโน้มที่เอกชนของตนจะเข้ามาพัฒนาเศรษฐกิจในไทยได้มากขึ้น แต่ในทางปฏิบัติแล้วการลงทุนโดยเอกชนเกิดขึ้นน้อยมากเพราะโครงสร้างทางเศรษฐกิจของสังคมไทยยังไม่เปลี่ยนแปลงไปมากนัก นอกจากสหรัฐอเมริกาแล้วยังมีธนาคารโลกซึ่งมีที่มาจากความเป็นธนาคารเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจในยุโรปที่ตั้งขึ้นโดยสหรัฐฯ และมีนโยบายในการเข้าไปพัฒนาจากการให้เงินกู้ซึ่งไทยเริ่มกู้มาตั้งแต่พ.ศ. ๒๔๙๓ และวางแผนการทางเศรษฐกิจให้กับประเทศกำลังพัฒนาโดยธนาคารโลกได้ส่งคณะมาสำรวจระบบเศรษฐกิจไทยในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๐๐-๒๕๐๑ และได้เสนอรายงานต่อรัฐบาลไทยด้วยการวิพากษ์วิจารณ์ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจของไทยในอดีตไม่มีประสิทธิภาพ พร้อมกับได้ให้ข้อเสนอแนะที่สำคัญคือ โครงการพัฒนาของรัฐสำหรับประเทศไทย (A Public Development Program for Thailand) ซึ่งต่อมากลายเป็นแผนพัฒนาการเศรษฐกิจฉบับแรกนั่นเองโดยข้อเสนอแนะจากธนาคารโลกดังกล่าวที่ตีพิมพ์เป็นผลของการวิจัยที่ทำขึ้นในนามของรัฐบาลไทยในปี ๒๕๐๒ ได้กลายเป็นหลักการที่คณะกรรมการร่างแผนพัฒนาการเศรษฐกิจได้นำมาใช้ในแผนพัฒนา เกือบทั้งหมด ส่วนสาเหตุสำคัญที่ทำให้ต้องมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติขึ้นนั้น เกิดจากแรงกดดันที่สหรัฐฯ ได้ปรับเปลี่ยนเงื่อนไขการให้เงินช่วยเหลือแก่รัฐบาลไทยจากเดิมที่เคยให้เป็นโครงการไป ตามรัฐบาลสหรัฐฯ ในสมัยประธานาธิบดีเคนเนดีได้เปลี่ยนนโยบายความช่วยเหลือเป็นการพิจารณาถึงแผนเศรษฐกิจในระยะยาวของประเทศที่รับการช่วยเหลือเป็นเกณฑ์ เพื่อความต่อเนื่องของนโยบาย<sup>[๙]</sup> ขณะเดียวกันธนาคารโลกเองก็ได้ปรับเปลี่ยนเงื่อนไขการให้กู้เงินโดยพิจารณาจากประเทศที่มีแผนการเศรษฐกิจระยะยาวด้วยเช่นกัน ในการอธิบายจากปัจจัยการเมืองภายในประเทศนั้นมักมองว่าการยอมรับนโยบายเศรษฐกิจที่สหรัฐฯ และธนาคารโลกเสนอนั้น เนื่องจากจอมพลสฤษดิ์ต้องการสร้างความยอมรับจากประชาชนในการบริหารประเทศ และต้องการทำลายฐานอำนาจทางเศรษฐกิจของศัตรูทางการเมืองของตนเช่นกลุ่มราชครู พร้อมกับการสร้างความมั่งคั่งให้กับตนเอง<sup>[๑๐]</sup> หรือเป็นการสร้างความชอบธรรมทางการเมืองในการบริหารประเทศของสฤษดิ์เนื่องจากมีที่มาจากการปฏิวัติยึดอำนาจ การพัฒนาประเทศให้ทันสมัยจะช่วยสร้างความชอบธรรมของการปกครองด้วยระบบพ่อขุนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ

### นโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนา แนวคิด ความสำคัญ และกระบวนการจัดทำ

#### แผนยุทธศาสตร์

แผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐก็คือ กระบวนการตัดสินใจอย่างเป็นระบบในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด รวมถึงการกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติ เพื่อบรรลุเป้าประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ อันเป็นผลประโยชน์ของส่วนรวม หรือประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ทั้งยังเป็นการสนองตอบต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนอีกด้วย

#### ความสำคัญของแผนยุทธศาสตร์

๑. แผนยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดรูปแบบของการปฏิบัติที่ช่วยให้องค์การสามารถพัฒนาตนเองได้อย่างเหมาะสมกับสภาพการณ์เปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้เพราะการกำหนดแผนยุทธศาสตร์นั้นให้ความสำคัญกับการศึกษาวิเคราะห์สภาพแวดล้อม ทั้งสภาพแวดล้อมภายในและสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การ

๒. แผนยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดรูปแบบของการปฏิบัติที่ช่วยให้หน่วยงานในภาครัฐ กิจ ตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ของตนที่มีส่วนเอื้ออำนวยความสำเร็จและความล้มเหลวล้มเหลวต่อ เป้าประสงค์ขององค์การ

๓. แผนยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดรูปแบบของการปฏิบัติที่ช่วยส่งเสริมการจัดการ ภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management, NPM) ที่ให้ความสำคัญการปรับปรุงการดำเนินงาน ของหน่วยงานภาครัฐกิจทั้งระบบ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยในประเทศไทยเรียกว่า การ ปฏิรูประบบราชการ อีกทั้งหน่วยงานภาครัฐกิจยังต้องดำเนินงานตามแนวทางการบริหารจัดการ บ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล (Good Governance) ซึ่งเป็นกระแสหลักในการบริหารรัฐกิจ ปัจจุบัน

๔. แผนยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดรูปแบบของการปฏิบัติที่มีส่วนช่วยยกระดับระบบ การจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance-based Budgeting)

๕. แผนยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดรูปแบบของการปฏิบัติที่มีส่วนช่วยในการสร้าง นวัตกรรมการบริหารจัดการ ซึ่งเป็นการพินิจพิจารณาที่ วางแผน และนำเสนอทางเลือกในการบริหาร จัดการแบบใหม่ ๆ ที่หลุดพ้นจากกรอบพันธนาการทางความคิด อันเกี่ยวข้องกับระเบียบปฏิบัติ ราชการที่ล้าสมัยและไม่เป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชน

๖. แผนยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดรูปแบบของการปฏิบัติที่มีส่วนช่วยสนับสนุน หลักการประชาธิปไตย ในแง่ของการมีส่วนร่วม (Participation) และการกระจายอำนาจ (Decentralization)

#### กระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์

แผนยุทธศาสตร์ หมายถึง ทิศทางหรือแนวทางปฏิบัติตามพันธกิจและภารกิจ (Mission) ให้สัมฤทธิ์ผลตามวิสัยทัศน์ (Vision) และเป้าประสงค์ขององค์การ (Corporate Goal) แผน ยุทธศาสตร์ที่ดีนั้น จะต้องถูกกำหนดขึ้นตามวิสัยทัศน์ขององค์การ อันเป็นผลผลิตทางความคิดร่วมกัน ของสมาชิกในองค์การที่ได้ทำงานร่วมกันหรือจะทำงานร่วมกัน โดยวิสัยทัศน์นี้เป็นความเห็นพ้อง ต้องกันว่าเป็นจุดหมายปลายทางที่องค์การประสงค์จะไปให้ถึง และวิสัยทัศน์นี้มีการแปลงออกมาเป็น วัตถุประสงค์ (Objective) ที่เป็นรูปธรรม และสามารถวัดได้ ทั้งนี้องค์การสามารถใช้แผนยุทธศาสตร์ เป็นกรอบในการประเมินผลงานประจำปีงบประมาณ ยิ่งไปกว่านั้นองค์การยังสามารถใช้แผน ยุทธศาสตร์เป็นกรอบในการจัดทำแผนปฏิบัติการ (Action Plan) เพื่อการจัดทำงบประมาณรายจ่าย ประจำปีได้อีกด้วยสำหรับกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์นั้น มีขั้นตอนดังนี้

๑. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ซึ่งประกอบด้วย
  - ๑.๑ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน (Internal Environment) และ
  - ๑.๒ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก (External Environment)
๒. การจัดวางทิศทางขององค์การ ซึ่งประกอบด้วย
  - ๒.๑ การกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision)
  - ๒.๒ การกำหนดภารกิจ (Mission)
  - ๒.๓ การกำหนดเป้าประสงค์ขององค์การ (Corporate Goal)
  - ๒.๔ การกำหนดวัตถุประสงค์ (Objectives)
  - ๒.๕ การกำหนดดัชนีชี้วัดผลงานระดับองค์การ (Organization's Key

Performance Indicators, KPIs) และ

### ๒.๖ การกำหนดยุทธศาสตร์ (Strategy)

๓. การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ เป็นการดำเนินการเพื่อให้ยุทธศาสตร์ที่ได้ถูกกำหนดขึ้น มีความเป็นรูปธรรม ปฏิบัติได้จริง อันจะนำไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์ ภารกิจ และเป้าประสงค์ขององค์การ โดยการจัดทำแผนยุทธศาสตร์นั้น ประกอบด้วย

๓.๑ การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภัยคุกคามขององค์การ หรือที่มักนิยมเรียกกันว่า การทำ SWOT Analysis อันประกอบไปด้วยการวิเคราะห์จุดแข็ง (Strengths) การวิเคราะห์จุดอ่อน (Weakness) การวิเคราะห์โอกาส (Opportunities) และการวิเคราะห์ภัยคุกคาม (Threats) ขององค์การ

๓.๒ การกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์

๓.๓ การกำหนดวัตถุประสงค์ (Objective) ในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ พร้อมทั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบและหน่วยงานสนับสนุน

๓.๔ การกำหนดดัชนีชี้วัดผลงานระดับองค์การและระดับหน่วยงาน (Strategic Plan's KPIs)

๓.๕ กำหนดยุทธวิธี (Tactics) หรือแผนงานในการปฏิบัติ และ

๓.๖ การกำหนดเป้าหมาย (Targets) ของแต่ละกิจกรรม (Activities) พร้อมทั้งดัชนีชี้วัดผลงานระดับแผนปฏิบัติการ (Action Plan's KPIs)

## สรุป

การศึกษาในบทที่ ๔ เพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยในข้อที่ ๓ เพื่อกำหนดแนวทางในการแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ ผลการศึกษาตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยสรุปได้ว่า เป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติดังกล่าว คือ การกำหนดกรอบและแนวทางการพัฒนาให้หน่วยงานของรัฐทุกภาคส่วนต้องทำตาม เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ภายในปี ๒๕๘๐ ที่สรุปสั้นๆ ได้ว่า ‘มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน’ เพื่อให้แนวทางในการแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ มีทิศทาง การดำเนินงานที่ชัดเจน กำหนดเป้าหมายในระยะยาว และกำหนดกรอบแนวคิดในการการพัฒนาประเทศ ตามนโยบายรัฐบาลที่นำประเทศไทยไปสู่การปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจเพื่อก้าวข้าม “Thailand 3.0” ไปสู่ “Thailand 4.0” ซึ่งต้องเกิดอุตสาหกรรม ๔.๐ ที่ขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยี นวัตกรรม และความคิดสร้างสรรค์ โดยการพัฒนาประเทศ เป้าหมายตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ พ.ศ.๒๕๖๐ – ๒๕๖๔ รูปแบบการแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ ควรเป็นดังนี้

๑. รูปแบบพัฒนาแบบดั้งเดิม โดยยึดตามแนวทางยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒

๒. รูปแบบการพัฒนาแบบใหม่ โดยนำปัญหาข้อขัดข้อง และผลกระทบของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ พร้อมการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในปัจจุบันและอนาคต ในการปรับปรุงแผนพัฒนา อาทิเช่น เป้าหมายการพัฒนาที่ไม่ครอบคลุมทุกมิติ การกระจาย

อำนาจที่ไม่ครอบคลุม การใช้เทคโนโลยีแบบรู้เท่าทัน การประยุกต์ใช้อย่างมีประสิทธิภาพ การปลูกฝังความคิดแบบจริงจังเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติเป็นอันดับแรก และระบบความยุติธรรม การบังคับใช้กฎหมายมีมาตรฐานเดียว

๓. เป้าหมาย ประเทศพัฒนาต่อ ตามกระบวนทัศน์ แนวคิด และพฤติกรรมที่เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่สนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืน องค์กรความรู้และศักยภาพที่พึงประสงค์ของทุกภาคส่วนพัฒนาดีขึ้น การกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น ระบบธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมเกิดขึ้น โครงการสำคัญที่สะท้อนการเปลี่ยนแปลงในการกำหนดอนาคตประเทศ

## บทที่ ๕

### สรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่องแนวทางการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไปนี้ เป็นการการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์การวิจัยไว้ ๓ ข้อ ประกอบด้วย ๑.) เพื่อศึกษายุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) และการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ที่มีผลไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ และฉบับที่ ๑๓ ๒.) เพื่อศึกษาปัญหาข้อขัดข้อง และผลกระทบของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ต่อการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ ๓.) เพื่อกำหนดแนวทางในการแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ ในการดำเนินการวิจัย ผู้วิจัยใช้การรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ จากหลายแหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้อง และรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ข้อมูลที่ได้มีความเที่ยงตรงและน่าเชื่อถือ ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลนั้น ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์เนื้อหาเป็นหลัก โดยเมื่อนำข้อมูลที่รวบรวมได้มาจัดระเบียบแล้วนำมาวิเคราะห์สังเคราะห์ ประกอบกับแนวความคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องจนกระทั่งได้แนวทางการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งในบทที่ ๕ นี้ จะนำเสนอ ๒ ประเด็น คือ สรุปผลการวิจัย และข้อเสนอแนะเพิ่มเติม โดยมีรายการดังต่อไปนี้

### สรุป

๑. **ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๑ ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) และการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ที่มีผลไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ และฉบับที่ ๑๓ สรุปได้ว่า**

การพัฒนาประเทศไทย นับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ เป็นต้นมา ได้ส่งผลให้ ประเทศไทยมีการพัฒนาในทุกมิติ ทั้งในด้าน เศรษฐกิจ ที่ได้รับการยกระดับ เป็นประเทศในกลุ่มบนของกลุ่มประเทศระดับรายได้ปานกลาง สังคมที่มีการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ส่งผลให้หลุดพ้นจากประเทศที่ยากจน สิ่งแวดล้อม ที่ประเทศไทยมีข้อได้เปรียบในหลากหลายเชิงนิเวศ

การพัฒนาประเทศตามแนวทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ผ่านมา ส่งผลให้ประเทศไทยมีระดับการพัฒนาที่สูงขึ้นตามลำดับ ได้แก่ เศรษฐกิจไทยมีขนาดใหญ่ขึ้น มีฐานการผลิตและบริการที่มีความเข้มแข็งและโดดเด่นในหลายสาขา และความร่วมมือกับมิตรประเทศทั้งในรูปทวิภาคีและพหุภาคี รวมถึงความร่วมมือกับประเทศในอนุภูมิภาคและอาเซียนมีความเข้มข้นและชัดเจนขึ้น ขยายโอกาสด้านการค้าและการลงทุนของไทยเพิ่มขึ้น ในขณะที่โครงสร้างพื้นฐานมีการพัฒนาครอบคลุมมากขึ้น และการบริการทางสังคมทุกด้านที่มีความครอบคลุมทั่วถึง ทำให้รายได้ประชาชนสูงขึ้น ปัญหาความยากจนลดลง และคุณภาพชีวิตประชาชนดีขึ้น



อย่างไรก็ตาม โครงสร้างเศรษฐกิจไทยมีความเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจและสังคมโลกมากขึ้น จึงทำให้มีความอ่อนไหวและผันผวนตามปัจจัยภายนอก ในขณะที่ความสามารถในการแข่งขันปรับตัวช้า เนื่องจากการยกระดับห่วงโซ่มูลค่าการผลิตเกษตร อุตสาหกรรม และบริการสู่การใช้องค์ความรู้ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมยังดำเนินการได้น้อย ทำให้ฐานการผลิตเกษตรอุตสาหกรรมและบริการมีผลิตภาพการผลิตต่ำ ประกอบกับประเทศไทยยังประสบปัญหาคุณภาพในเกือบทุกด้านที่สำคัญได้แก่ คุณภาพคน คุณภาพการศึกษา คุณภาพบริการสาธารณะและบริการสาธารณสุข สังคมไทยยังมีความเหลื่อมล้ำสูง ก่อให้เกิดความแตกแยก นอกจากนี้ทรัพยากรธรรมชาติร้อยละห้าและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็ว มีภาวะขยะล้นเมือง และการบริหารจัดการน้ำ ยังไม่เป็นระบบโครงข่ายที่สมบูรณ์ ในขณะที่ความเสี่ยงและผลกระทบที่เกิดจากสภาพภูมิอากาศผันผวนมีความรุนแรงมากขึ้น ทำให้กฎเกณฑ์และกฎระเบียบของสังคมที่เกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความเข้มงวดมากขึ้น ซึ่งส่วนหนึ่งสะท้อนถึงปัญหาการจัดการภาครัฐที่ขาดประสิทธิภาพ เพราะการบริหารจัดการยังขาดเอกภาพ และการปฏิรูปกฎหมายเพื่อพัฒนาประเทศยังล่าช้า ดังนั้นการพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ จำเป็นต้องมีการเตรียมความพร้อมเพื่อวางรากฐานของประเทศในระยะยาวให้มุ่งต่อยอดผลสัมฤทธิ์ของแผนที่สอดคล้องเชื่อมโยงและรองรับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องกันไปตลอด ๒๐ ปี ตามกรอบยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๘๐) โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

### ๑.๑ ความเสี่ยงและความท้าทายที่สำคัญของประเทศไทย ๒๐ ปี ข้างหน้า

#### ปัจจัยและเงื่อนไขภายในประเทศ

- ๑.๑.๑ โครงสร้างประชากรเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ วัยเด็กและวัยทำงานลดลง
- ๑.๑.๒ ข้อจำกัดด้านทรัพยากรธรรมชาติและแรงงาน ส่งผลต่อต้นทุนการผลิตและความเป็นอยู่ของประชาชน
- ๑.๑.๓ ความเหลื่อมล้ำในมิติต่าง ๆ ส่งผลต่อการสร้างความสามัคคีในสังคม และเป็นข้อจำกัดต่อการยกระดับศักยภาพทุนมนุษย์
- ๑.๑.๔ ความอ่อนแอของการบริหารราชการแผ่นดินจำเป็นต้องปฏิรูประบบราชการและการเมือง เพื่อให้เกิดการบริหารราชการที่ดี
- ๑.๑.๕ ระบบอุปถัมภ์ ระบบทุนนิยม ระบบปลาเล็กกินปลาใหญ่ในสังคมไทย มีมากขึ้น หลายมาตรฐาน

#### ๑.๒ ปัจจัยและเงื่อนไขภายนอก

- ๑.๒.๑ กระแสโลกาภิวัตน์การค้าเคลื่อนย้ายเสรีของคน เงินทุน ข่าวสาร เทคโนโลยี สินค้าและบริการ
- ๑.๒.๒ ศูนย์รวมอำนาจทางเศรษฐกิจย้ายมาเอเชียโดยเฉพาะ จีน การรวมกลุ่มของเศรษฐกิจในภูมิภาค
- ๑.๒.๓ การแย่งชิงแรงงานและเงินทุน จากการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของโลก
- ๑.๒.๔ การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีส่งผลต่อภาคธุรกิจและการใช้ชีวิตของประชาชน
- ๑.๒.๕ ภาวะโลกร้อนและสภาวะภูมิอากาศที่ผันผวน ก่อให้เกิด

ภัยธรรมชาติที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น เป็นแรงกดดันให้มีการผลิตและการบริโภคที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

๑.๒.๖ น้ำมันมีปริมาณลดลง ราคาแพงขึ้น และการผลิตพืชพลังงานทดแทนส่งผลต่อความมั่นคงทางอาหารของโลก

๑.๒.๗ ความเป็นเมืองที่เติบโตอย่างต่อเนื่องภายใต้ข้อจำกัดและกฎเกณฑ์การใช้พื้นที่และความเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

๑.๒.๘ หลักการบริหารจัดการที่ดีของระบอบประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชนมีความเข้มข้นมากขึ้น

๑.๒.๙ ภัยก่อการร้ายสากล ภัยคุกคามรูปแบบใหม่

การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ดังกล่าว มีผลไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ และฉบับที่ ๑๓ จึงควรมีการลดผลกระทบเหล่านั้นเพื่อให้ประเทศไทยก้าวไปสู่สังคมในแบบ

๑. เศรษฐกิจและสังคมไทยมีการพัฒนาอย่างมั่นคงและยั่งยืน

๒. ระบบเศรษฐกิจมีความเป็นชาติการค้าบนฐานการขยายตัวของการค้าส่งค้าปลีกและเศรษฐกิจดิจิทัลที่เข้มข้นขึ้น ทั้งภาคเกษตร อุตสาหกรรม บริการ และวิสาหกิจ

๓. คนไทยในอนาคต มีศักยภาพในการร่วมกันพัฒนาประเทศ สามารถปรับตัวรองรับบริบทการพัฒนาในอนาคต

๔. สังคมไทยเป็นสังคมที่เป็นธรรม มีความเหลื่อมล้ำน้อย

๕. เศรษฐกิจและสังคมพัฒนาอย่างเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

๖. ระบบการบริหารภาครัฐมีประสิทธิภาพ ทันสมัย รับผิดชอบ โปร่งใส ตรวจสอบได้และประชาชนมีส่วนร่วม

๗. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างทั่วถึง และมีประสิทธิภาพ ระบุยุทธศาสตร์ใด ๆ ที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม สะท้อนรูปธรรมของ ‘การมีส่วนร่วม’

๘. เทคโนโลยีรู้เท่าทัน ใช้ประโยชน์อย่าง เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

๙. จริงจังมากขึ้น สร้างความคิดให้ตัวเอง และทุกคนคิดให้เป็น

๑๐. ระบบความยุติธรรม การบังคับใช้กฎหมาย มีมาตรฐานเดียวทั่วถึง

**๒. ตอบวัตฤประสงค์การวิจัยข้อที่ ๒ ปัญหาข้อขัดข้อง และผลกระทบของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ต่อการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ สรุปได้ว่า**

สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ต่อการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ จำเป็นต้องทราบถึงปัญหา ข้อขัดข้องก่อน เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ และหาแนวทางที่เหมาะสม ดังนี้

การประเมินสภาพแวดล้อมภายในประเทศ โดยพิจารณาจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และจุดแข็งจุดอ่อนในประเด็นต่าง ๆ คือ

**จุดแข็ง**

๑. ประเทศไทยมีระดับการพัฒนาที่สูงขึ้น

๒๕๓๑ --> ประเทศรายได้ปานกลาง

๒๕๕๓ --> กลุ่มบนของประเทศรายได้ปานกลาง

ผลิตภัณฑ์ประชาชาติเบื้องต้น (GNP/capita) = 4,320 USD

๒๕๕๗ --> ผลิตภัณฑ์ประชาชาติเบื้องต้น (GNP/capita) = 5,739 USD

๒. ความร่วมมือระหว่างประเทศ สนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

๓. ฐานเศรษฐกิจที่กว้างขึ้น ทำให้มีการจ้างงานเพิ่มขึ้น ความยากจนลดลง

๔. ภาครัฐและภาคเอกชนปรับตัวด้านการบริหารความเสี่ยง และสร้างภูมิคุ้มกันบน

หลักการบริหารจัดการที่ดี

๕. การบริหารเศรษฐกิจมหภาคปรับเปลี่ยนสอดคล้องกับโครงสร้างและพฤติกรรมทางเศรษฐกิจ

๖. ปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบ

**จุดอ่อน**

๑. โครงสร้างประชากรเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ

๒. คุณภาพประชากรอยู่ในระดับต่ำ ขาดการเตรียมกำลังคน

๓. โครงสร้างพื้นฐาน ขาดความครอบคลุมทั้งทางด้านปริมาณและคุณภาพ

๔. โครงสร้างทางเศรษฐกิจยังอ่อนแอหลายด้าน

ภาคการเกษตร : ผลผลิต คุณภาพการผลิตต่ำ

ภาคอุตสาหกรรม : พึ่งพิงเทคโนโลยีต่างประเทศ การบิดเบือนกลไกตลาด การ

ถ่ายทอดเทคโนโลยีมีข้อจำกัด

ภาคบริการ : พึ่งพาเฉพาะการท่องเที่ยว (มุ่งเน้นปริมาณ ขาดคุณภาพ)

๕. เศรษฐกิจในประเทศมีขนาดเล็กและขาดความเข้มแข็ง

๖. การลงทุนและการวิจัยพัฒนายังไม่เพียงพอ และยังไม่ถูกนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์

๗. ความเหลื่อมล้ำของผลตอบแทนระหว่างเจ้าของทุนและแรงงาน

๘. ภาครัฐขาดประสิทธิภาพ ขาดความโปร่งใส ขาดความรับผิดชอบ มีปัญหาคอร์รัปชัน

กลุ่มการเมือง กลุ่มผลประโยชน์

๙. การบังคับใช้กฎหมายยังมีปัญหา

๑๐. การพัฒนาทางจริยธรรม คุณธรรมยังอ่อนด้อย

ผลกระทบทำให้เกิดความเสี่ยงในการสูญเสียขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ  
ผลกระทบของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ต่อการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์ชาติมี  
ลักษณะเด่นสามประการ ดังต่อไปนี้

๑. ‘มั่นคง’ นิยามกว้าง แต่ไม่แตะปัญหากองทัพ วิธีการที่ยุทธศาสตร์เสนอ ส่วนใหญ่  
เป็นการ ‘พัฒนาและเสริมสร้าง’ ศักยภาพของหน่วยงานด้านความมั่นคง และ ‘คนในทุกภาคส่วน’  
ให้มีความเข้มแข็ง และมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา แต่สิ่งที่ น่าติดตามต่อไปว่า ‘ภัยคุกคาม’ ที่ระบุใน  
ยุทธศาสตร์นี้ จะถูกตีความอย่างคลุมเครือกว้างขวางไปปิดกั้นเสรีภาพการแสดงออกของประชาชน เช่น  
กล่าวหาว่าคนที่ออกมาวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลทหาร ‘จงใจทำให้ประชาชนตื่นตระหนก’ หรือ ‘มุ่งปลุกระดม’  
ดังที่พบเห็นในหลายกรณีตลอดสี่ปีที่ผ่านมาหรือไม่ น่าสังเกตว่าไม่มีเนื้อหาใดๆ ในยุทธศาสตร์ด้านความ  
มั่นคง ที่พูดถึงการแก้ปัญหาและพัฒนากองทัพ โดยเฉพาะการยกระดับ ‘ความโปร่งใส’  
(transparency) เช่น ความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้าง, การยกระดับ ‘ประสิทธิภาพ’ ในการใช้ทรัพยากร  
(resource efficiency) เช่น จำนวนนายพล หรือการยกระดับกลไก “ความรับผิดชอบ” (accountability) เป็นต้น

๒. ‘มั่งคั่ง’ รัฐนำการส่งเสริมอุตสาหกรรม ไม่เอื้อเป่าลดเหลื่อมล้ำ เนื่องจากเป้าหมาย ‘มั่งคั่ง’ ในแผนยุทธศาสตร์ชาติ ครอบคลุมทั้งการพัฒนาเศรษฐกิจ และการลดความเหลื่อมล้ำ เนื้อหาส่วนใหญ่จึงกระจายอยู่ในยุทธศาสตร์ชาติสองด้าน คือ ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน และยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาส ความเสมอภาค และเท่าเทียมกันทางสังคม ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขันกำหนดให้รัฐมี ‘บทบาทนำ’ ในการสร้างหรือยกระดับอุตสาหกรรมและธุรกิจหลากหลายประเภท เป็นนโยบายเน้นอุตสาหกรรม (industrial policy) อย่างชัดเจน ตั้งแต่ เกษตรอัตลักษณ์พื้นถิ่น เกษตรปลอดภัย เกษตรชีวภาพ เกษตรแปรรูป เกษตรอัจฉริยะ อุตสาหกรรมชีวภาพ อุตสาหกรรมและบริการการแพทย์ครบวงจร อุตสาหกรรมและบริการดิจิทัล ข้อมูล และปัญญาประดิษฐ์ อุตสาหกรรมและบริการขนส่งและโลจิสติกส์ อุตสาหกรรมความมั่นคงของประเทศ ท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์และวัฒนธรรม ท่องเที่ยวเชิงธุรกิจ ท่องเที่ยวเชื่อมโยงภูมิภาค ด้านกลไกสนับสนุนต่างๆ แผนนี้พูดถึงการสร้างโครงข่ายคมนาคมไร้รอยต่อ เพิ่มพื้นที่และเมืองเศรษฐกิจ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเทคโนโลยีสมัยใหม่ รักษาและเสริมสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจมหภาค สร้างผู้ประกอบการอัจฉริยะ สร้างโอกาสการเข้าถึงบริการทางการเงิน สร้างโอกาสเข้าถึงตลาด และการปรับบทบาทและโอกาสการเข้าถึงบริการภาครัฐ น่าสังเกตด้วยว่า แผนนี้ไม่ได้พูดถึงการสร้างและคุ้มครอง ‘สนามแข่งขันที่เท่าเทียม’ (level playing field) อาทิ การปรับปรุงกฎหมายแข่งขันทางการค้าให้ได้มาตรฐานสากล และมีได้พูดถึงแนวทางการขจัดหรือลดทอน “ความล้มเหลวของภาครัฐ” (government failures) โดยเฉพาะการทุจริตคอร์รัปชันมากมายในขั้นตอนการริเริ่มและประกอบธุรกิจ ไปจนถึงคอร์รัปชันเชิงนโยบายที่ ‘เลือก’ เอื้อประโยชน์แก่บริษัทผู้ครองตลาดรายใหญ่ ซึ่งที่ผ่านมาหลายสิบปี ประเด็นเหล่านี้เป็นปัจจัยสำคัญในการเพิ่มอำนาจเหนือตลาดของบริษัทรายใหญ่ บั่นทอนโอกาสของผู้ประกอบการหน้าใหม่ ฉุดรั้งนวัตกรรม และทำให้ความเจริญทางเศรษฐกิจกระจุกตัว

๓. ‘ยั่งยืน’ แบบโลกสวยและไม่ขัดเรื่องกระจายอำนาจ ‘ยั่งยืน’ ตามแนวคิด ‘การพัฒนาที่ยั่งยืน’ หรือ sustainable development ซึ่งมีองค์ประกอบสำคัญคือการมีส่วนร่วมของประชาชน ถูกชูเป็นเป้าหมายสำคัญของยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี โดยเนื้อหาที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่อยู่ในยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมน่าสังเกตว่าตัวชี้วัดข้างต้นส่วนใหญ่ (ไม่นับเป้าหมายพื้นที่สีเขียว และการลดก๊าซเรือนกระจก) ยังมีความเป็นนามธรรมสูง ไม่ชัดเจนเพียงพอที่จะใช้เป็น ‘ดัชนีชี้วัด’ แต่อย่างใด เนื้อหายุทธศาสตร์นี้ส่วนใหญ่พูดถึงการสนับสนุนส่งเสริมในด้านต่างๆ อย่างกว้างๆ โดยใช้กลไกเชิงบวกหรือ ‘โลกสวย’ อาทิ “ส่งเสริมการบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน” หรือ “มุ่งเป้าสู่การลงทุนที่เป็นมิตรต่อสภาพภูมิอากาศในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของภาครัฐและภาคเอกชน” โดยแทบไม่พูดถึงกลไกเชิงบังคับ เช่น การยกเลิกการสนับสนุนเชื้อเพลิงฟอสซิล การนำร่องใช้ภาษีคาร์บอน การตั้งเป้าเลิกสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหิน ฯลฯ ซึ่งจำเป็นต่อการปรับเปลี่ยนเศรษฐกิจและสังคมตามแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน น่าสังเกตด้วยว่า ดัชนีชี้วัด (ซึ่งยัง ‘หลวม’ เกินกว่าจะใช้เป็นดัชนีชี้วัดจริงได้) ข้อสุดท้ายของแผนนี้ พูดถึง “การกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น ระบบธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมเกิดขึ้น” แต่ยังมีได้ระบุยุทธศาสตร์ใดๆ ที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม อีกทั้งยังมีได้สะท้อนรูปธรรมของ ‘การมีส่วนร่วม’ ในการดูแลสิ่งแวดล้อมซึ่งมีตัวอย่างและกรณีศึกษามากมายแล้วในประเทศไทย ยกตัวอย่างเช่น การให้ชุมชนดั้งเดิมในพื้นที่ป่าอนุรักษ์สามารถหาเลี้ยงชีพได้โดยที่อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมควบคู่กันไป ซึ่งตอบโจทย์เรื่องการกระจาย

อำนาจและธรรมาภิบาลด้วย ยังไม่นับนโยบาย คณะกรรมการ และมาตรการในยุค คสช. อีกจำนวนนับไม่ถ้วนที่ให้ข้าราชการมีส่วนร่วมมากกว่าประชาชน และดึงอำนาจกลับคืนสู่ส่วนกลาง มากกว่าจะมุ่งกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น อันเป็นประเด็นหนึ่งในยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปเป็นปัญหาข้อขัดข้อง และผลกระทบที่จะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ ได้ ๖ ประการ คือ

๑. การบริหารภาครัฐอ่อนแอ
๒. โครงสร้างทางเศรษฐกิจไม่สามารถรองรับการเจริญเติบโตอย่างยั่งยืน
๓. โครงสร้างประชากรที่มีวัยสูงอายุเพิ่มขึ้น
๔. ค่านิยมที่ดั่งามของไทยเสื่อมถอย สังคมไทยมีความเป็นวัตถุนิยม ให้ความสำคัญกับ

ศีลธรรมและวัฒนธรรมที่ดั่งามลดลง

๕. ฐานทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมของประเทศมีแนวโน้มเสื่อมโทรมรุนแรง
๖. ประเทศไทยยังคงมีความเสี่ยงด้านความมั่นคง

ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ในข้อ ๒ นี้ สอดคล้องกับผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ในข้อ ๑ ซึ่งจะนำไปสู่การวิเคราะห์ต่อปัจจัยตามวัตถุประสงค์ใน ข้อ ๓ ต่อไป

**๓. ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๓ กำหนดแนวทางในการแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ สรุปได้ว่า**

เป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติดังกล่าว คือ การกำหนดกรอบและแนวทางการพัฒนาให้หน่วยงานของรัฐทุกภาคส่วนต้องทำตาม เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ภายในปี ๒๕๘๐ ที่สรุปสั้นๆ ได้ว่า ‘มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน’ ดังสรุปในแผนภาพด้านล่าง (ร่างแผนยุทธศาสตร์ฯ หน้า 7)

แผนภาพที่ ๕ - ๑ เป้าหมายอนาคตประเทศไทย ๒๕๘๐

เป้าหมายอนาคตประเทศไทย ปี ๒๕๘๐

“ประเทศมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”



เป็นครั้งแรกที่ไทยมีแผนการพัฒนาประเทศที่วางกรอบนานถึง ๒๐ ปี โดยมีระยะเวลาบังคับใช้ตั้งแต่ปี ๒๕๖๑-๒๕๘๐ (ปีแรกผ่านไปแล้วก่อนการบังคับใช้ แต่ที่สำคัญกว่านั้นคือ รัฐบาล คณะกรรมการ และหน่วยงานราชการทุกแห่งในอนาคตจะต้องทำตามยุทธศาสตร์ชาติ ตั้งแต่ระดับนโยบาย งบประมาณประจำปี และแผนต่างๆ โดย พ.ร.บ. การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 2560 กำหนดอย่างชัดเจนในมาตรา 5 ว่า “หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยมีหน้าที่ดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ การกำหนดนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรี ก่อนที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดิน การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติและแผนอื่นใด รวมตลอดทั้งการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ” และ “เป็นหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีที่จะกำกับดูแลและสนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยดำเนินการ” ตามยุทธศาสตร์ชาติ

รศ.ดร. อภิชาติ สถิตนิรามัย คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เคยตั้งข้อสังเกตถึงที่มาของคณะกรรมการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ด้านเศรษฐกิจ (การสร้างความสามารถในการแข่งขัน) ว่า

“ส่วนใหญ่เป็นข้าราชการ อดีตข้าราชการ บุคคลในเครื่องแบบ ส่วนตัวแทนภาคเอกชนก็มาจากห้างค้าปลีกสองคน ด้านการเงินสองคน และมีอดีตนายธนาคารอีกหนึ่งคน ส่วนกรรมการยุทธศาสตร์ชาติทั้ง ๒๘ คน มีตัวแทนเอกชนห้าคนมาจากธุรกิจธนาคาร สองคนมาจากธุรกิจคมนาคม และสองคนมาจากปูนซีเมนต์ไทย ...จะเห็นได้ว่า ตัวแทนภาคเอกชนเน้นด้านการตลาดและการเงิน ไม่ได้เน้นด้านวิศวกรรมที่มีความรู้เกี่ยวกับอุตสาหกรรม ตัวแทนจากภาคส่วนอื่นที่ไม่ใช่ภาคธุรกิจ เช่น

ภาคแรงงาน ธุรกิจรายเล็ก ชุมชน ฯลฯ ไม่มีที่อยู่ทั้งในกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ กรรมการจัดทำ และ กระบวนการรับฟังความเห็น”

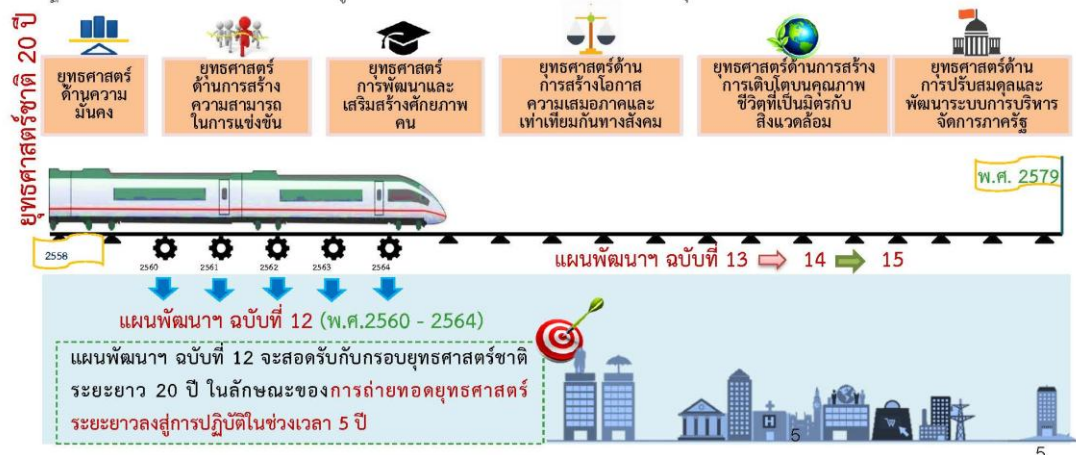
### เป้าหมายจึงไม่ครอบคลุมทุกมิติ

แน่นอนว่ายุทธศาสตร์ชาติ โดยเฉพาะในเมื่อจะใช้บังคับยาวถึง ๒๐ ปี จำเป็นจะต้องมีลักษณะ ‘นามธรรม’ ค่อนข้างสูง เพื่อให้การปฏิบัติมีความยืดหยุ่น อีกทั้งกฎหมายการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติเองก็ระบุไว้ว่า คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติแต่ละด้านจะต้องไปทำแผนแม่บท “เพื่อบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ” เสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป อย่างไรก็ตาม การเขียนแบบนามธรรมกว้างๆ เป็นการเปิดโอกาสค่อนข้างมากในการตีความเพื่อกลั่นแกล้งรัฐบาลที่มาจากทางเลือกตั้งในอนาคต (ว่าไม่ทำตามยุทธศาสตร์ชาติ) แต่อันที่จริง ผู้เขียนคิดว่าเรื่องนี้เป็นปัญหาเขาควาย กลิ่นไม่เข้าคายไม่ออก เพราะถ้าหากเขียนยุทธศาสตร์ชาติแบบตรงกันข้าม คือเขียนอย่างรัดกุมเป็นรูปธรรม แบบนั้นอาจปิดโอกาสที่จะตีความกลั่นแกล้ง แต่ก็เท่ากับว่ารัฐบาลที่มาจากทางเลือกตั้งในอนาคตก็ยิ่งถูก ‘มัดมือชก’ ไร้ซึ่งอิสรภาพในการออกแบบนโยบายมากกว่าเดิม ฉะนั้น ผู้เขียนคิดว่ารากของปัญหาที่แท้จริงก็คือ การเขียนรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่กำหนดให้ยุทธศาสตร์ชาติยาวถึง 20 ปี และมีผลผูกพันรัฐบาลและหน่วยงานราชการทุกแห่ง แถมทำในสมัยเผด็จการทหารที่ไร้ซึ่งความชอบธรรมตั้งแต่นั้น

แผนภาพที่ ๕ - ๒ ความเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี กับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒

## ความเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี กับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12

กรม. มีมติเมื่อวันที่ 22 ธ.ค. 2558 เห็นชอบทิศทางและกรอบยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560 - 2564) ตามที่สำนักงาน เสนอ โดยมีความเห็นเพิ่มเติมว่าแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ต้องมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และมีการแปลงยุทธศาสตร์ชาติดังกล่าวเป็นแผนงาน/โครงการในช่วง 5 ปี โดยระบุแผนปฏิบัติการ และกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จที่เป็นรูปธรรม รวมทั้งให้มีการประเมินผลของการดำเนินงานในรอบ 1 ปี และ 5 ปี



แนวทางในการแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓

เพื่อให้แนวทางในการแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ มีทิศทาง การดำเนินงานที่ชัดเจน กำหนดเป้าหมายในระยะยาว และกำหนดกรอบ

แนวคิดในการการพัฒนาประเทศ ตามนโยบายรัฐบาลที่นำประเทศไทยไปสู่การปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจเพื่อก้าวข้าม “Thailand 3.0” ไปสู่ “Thailand 4.0” ซึ่งต้องเกิดอุตสาหกรรม 4.0 ที่



ขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยี นวัตกรรม และความคิดสร้างสรรค์ โดยการพัฒนาประเทศ เป้าหมายตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ พ.ศ.๒๕๖๐ - ๒๕๖๔ รูปแบบการแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ ควรเป็นดังนี้

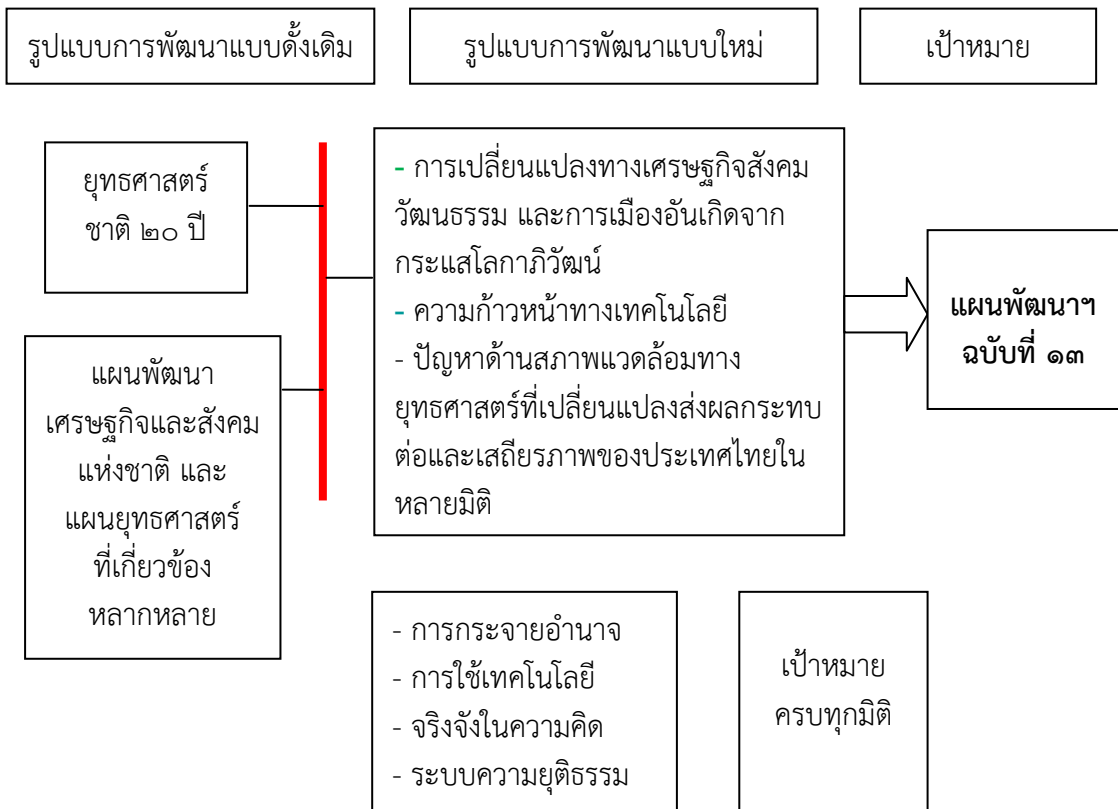
๑. รูปแบบพัฒนาแบบดั้งเดิม โดยยึดตามแนวทางยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒

๒. รูปแบบการพัฒนาแบบใหม่ โดยนำปัญหาข้อขัดข้อง และผลกระทบของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ พร้อมการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในปัจจุบันและอนาคต ในการปรับปรุงแผนพัฒนา อาทิเช่น เป้าหมายการพัฒนาที่ไม่ครอบคลุมทุกมิติ การกระจายอำนาจที่ไม่ครอบคลุม การใช้เทคโนโลยีแบบรู้เท่าทัน การประยุกต์ใช้อย่างมีประสิทธิภาพ การปลูกฝังความคิดแบบจริงจังเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติเป็นอันดับแรก และระบบความยุติธรรม การบังคับใช้กฎหมาย มีมาตรฐานเดียว

๓. เป้าหมาย ประเทศพัฒนาต่อ ตามกระบวนทัศน์ แนวคิด และพฤติกรรมที่เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่สนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืน องค์ความรู้และศักยภาพที่พึงประสงค์ของทุกภาคส่วนพัฒนาดีขึ้น การกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น ระบบธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมเกิดขึ้น โครงการสำคัญที่สะท้อนการเปลี่ยนแปลงในการกำหนดอนาคตประเทศ

แผนภาพที่ ๕ - ๓ แนวทางในการแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓

แนวทางในการแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓



## ข้อเสนอแนะ

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑. การเข้าสู่ประชาคมโลก ทำให้ประเทศไทยต้องมีการปรับตัว การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในทุก ๆ ด้าน เพื่อประโยชน์ของประเทศ ซึ่งในงานด้านพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ เป็นต้นไป ในการเตรียมความพร้อมเพื่อวางรากฐานของประเทศในระยะยาวให้มุ่งต่อยอดผลสัมฤทธิ์ของแผนที่สอดคล้องเชื่อมโยงและรองรับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องกัน ไปตลอด ๒๐ ปี ก็เช่นเดียวกัน ภาครัฐบาลต้องให้ความสำคัญ และมีนโยบายให้พัฒนาไปสู่การพึ่งพาตนเอง และการดำเนินการเชิงพาณิชย์อย่างเป็นรูปธรรม ตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งการตอบสนองนโยบายดังกล่าวจำเป็นต้องมีการปรับโครงสร้างระบบงานพัฒนาประเทศ และแก้ไขกฎหมายให้รองรับอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการ ในแง่โครงสร้างต้องดึงเอาศักยภาพของภาคเอกชนเข้ามาร่วมอย่างจริงจัง กระบวนการพัฒนาต้องมองให้ครอบคลุม ทั้งกระบวนการ กล่าวคือ

๑.๑ ต้นน้ำ ได้แก่ การกำหนดความต้องการของชาติ หรือผลประโยชน์ของชาติ

๑.๒ กลางน้ำ ได้แก่ การใช้วิทยาศาสตร์เทคโนโลยี วิจัยพัฒนาในการสร้างนวัตกรรม หรือความคิดสร้างสรรค์ เพื่อให้ได้เทคโนโลยีที่เหมาะสม หรือระบบ โครงสร้าง กรอบวิธีการที่ชาติต้องการ

๑.๓ ปลายน้ำ ได้แก่ การนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

ซึ่งจำเป็นต้องบูรณาการและสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนทุกหมู่เหล่า ปัจจัยความสำเร็จที่สำคัญ คือ กระบวนการและอำนาจการตัดสินใจว่าความ ต้องการงบประมาณรายการใดที่จำเป็นต้องดำเนินการก่อนเพื่อเป็นพื้นฐานในการพัฒนายุทธศาสตร์ ด้านอื่นที่ต่อเนื่อง มิใช่ต่างคนต่างทำในช่วงระยะเวลาตั้งแต่ ๕ ปีขึ้นไป ให้เชื่อมโยงและบูรณาการ ความต้องการอย่างแท้จริง ซึ่งเป็นต้นน้ำ เข้ากับการวิจัยพัฒนาซึ่งเป็นกลางน้ำเพื่อส่งต่อให้การพัฒนา ประเทศที่ยั่งยืนซึ่งเป็นปลายน้ำ

ทั้งนี้ ในการปฏิบัติต้องมี

๑. แผนที่นำทาง (Road Map)

๒. ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่รองรับและสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี

ในการเริ่มต้นการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไปนี้ ควรเริ่มต้นจากระบบการการจัดสรรงบประมาณ และกลยุทธ์ที่สำคัญ คือนโยบายการตัดสินใจ เพื่อการบูรณาการอย่างแท้จริง ก็จะได้รับการพัฒนาอย่างเป็นระบบและยั่งยืน ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติเป็นส่วนร่วม

### ข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติการ

**ปัจจัยและเงื่อนไขความสำเร็จ** การดำเนินการตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายแนวทางการการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ที่มีผลไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ ของประเทศไทยให้เป็นรูปธรรม ของแต่ละยุทธศาสตร์หลัก จะประสบผลสำเร็จตามที่กำหนดไว้ได้ จะต้องมียุทธศาสตร์และเงื่อนไขความสำเร็จ ดังนี้

๑ ประสิทธิภาพของระบบบริหารจัดการแผนงานบูรณาการ แผนงานวิจัยและนวัตกรรมที่สำคัญ (Spearhead program) และยุทธศาสตร์ชาติ

๒ การสร้างการรับรู้ ความเข้าใจ และการยอมรับจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและประชาสังคมในระบบยุทธศาสตร์ชาติ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ อย่างกว้างขวาง มุ่งเน้นการปฏิรูประบบการพัฒนา ทิศทางของประเทศในทุกมิติ

๓ การสร้างความเข้าใจและความร่วมมือในการนำเป้าหมายและยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ กับหน่วยงานในระบบของภาครัฐของประเทศ โดยการแปลงเป้าหมายและยุทธศาสตร์ชาติ มาเป็นเป้าหมายและแผนงานด้านการพัฒนาของหน่วยงาน

๔ การปรับเปลี่ยนแนวคิดและกระบวนทัศน์การพัฒนาระบบ จากเดิมไปเป็นแบบใหม่ ที่มีทั้งวิธีการและเป้าหมายที่ชัดเจนสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ

๕ การกำหนดให้ยุทธศาสตร์การพัฒนา วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี เป็นแนวทางหลักในการปรับปรุงมิติต่าง ๆ ในระบบวิจัยและนวัตกรรม ไม่ว่าจะเป็นในด้านงบประมาณ บุคลากร โครงสร้างพื้นฐาน และอื่น ๆ

๖ การปรับระบบการบริหารจัดการภาครัฐให้เกิดประสิทธิภาพ

๗ การสร้างระบบข้อมูลสารสนเทศ (BIG DATA) ให้มีลักษณะบูรณาการและเชื่อมโยงกัน เพื่อการใช้ประโยชน์ในทุกมิติ

การติดตามและประเมินผลยุทธศาสตร์แผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ ๑๒ ทุกด้านสามารถอธิบายถึงปัจจัยความสำเร็จและความยั่งยืนของการดำเนินงานให้มีทิศทางที่ถูกต้องและชัดเจน หรือแนวทางปฏิบัติที่สามารถปรับปรุงการดำเนินงานให้ดีขึ้นตามระยะเวลาที่กำหนด รวมทั้งการนำผลการวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรคและแนวทางแก้ไขการดำเนินงานและการขับเคลื่อนไปใช้ในการปรับปรุงการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนา และทบทวนยุทธศาสตร์การพัฒนา เพื่อให้เกิดผลลัพธ์ที่คาดหวัง และสามารถตอบสนองความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในทุกภาคส่วน ตามประเด็นยุทธศาสตร์ในการจัดสรรงบประมาณและกำกับติดตามให้เกิดผลตามเป้าหมายในเวลาที่กำหนด อันจะส่งผลดีต่อแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ ต่อไป

## การทำวิจัยครั้งต่อไป

การทำวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้วิเคราะห์สาเหตุ / อุปสรรค และกำหนดแนวทางการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยได้วิเคราะห์ถึงการดำเนินการตามแผนพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ ในการเตรียมความพร้อมเพื่อวางรากฐานของประเทศในระยะยาวให้มุ่งต่อยอดผลสัมฤทธิ์ของแผนที่สอดคล้องเชื่อมโยงและรองรับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องกัน ไปตลอด ๒๐ ปี ตามกรอบยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๘๐) และการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ที่มีผลไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ และฉบับที่ ๑๓ ตลอดจนสามารถกำหนดนโยบายให้ชัดเจนต่อเนื่อง รวมทั้งผลักดันให้มีผลในทางปฏิบัติ เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ในช่วงเวลาของการปฏิรูปประเทศและสถานการณ์โลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและเชื่อมโยงกันใกล้ชิดกันมากขึ้น โดยได้น้อมนำหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” มาเป็นปรัชญาทางในการพัฒนาประเทศ ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ เพื่อเสริมสร้างภูมิคุ้มกันและช่วยให้สังคมไทยสามารถยืนหยัดอยู่ได้อย่างมั่นคง เกิดภูมิคุ้มกัน และมีการบริหารจัดการความเสี่ยงอย่างเหมาะสม ส่งผลให้การพัฒนาประเทศสู่ความสมดุลและยั่งยืน ดังนั้น หากมีผู้ที่สนใจในเรื่องนี้ อาจจะทำการวิจัยในเรื่องแนวคิดใน

การจัดทฤษฎศาสตร์ด้านความมั่นคง ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๓ ว่าควรมีแนวทางเป็นเช่นไร พร้อมทั้งกลยุทธ์ในการแปลงไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้ประเทศไทยมีความอย่างยั่งยืนต่อไปในอนาคต

## บรรณานุกรม

- “สรุปแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ – ฉบับที่ ๑๑”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.ap.mju.ac.th>, ๒๕๑๘.
- “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ พ.ศ.๒๕๖๐ – ๒๕๖๔” .(ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : [http://www.nesdb.go.th/ewt\\_news.php?nid=6420](http://www.nesdb.go.th/ewt_news.php?nid=6420) , ๒๕๑๘.
- “ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ปี (พ.ศ.๒๕๖๑ – ๒๕๘๐)” .(ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.nsc.go.th>, ๒๕๑๘.
- ดำรงศักดิ์ ชูสรานนท์, พันเอก. ความหมายของยุทธศาสตร์. วารสารยุทธศาสตร์ปริทัศน์. ปีที่ ๒ ฉบับที่ ๑ ( มกราคม - มิถุนายน ๒๕๓๗).
- Harrington . Organization’s Structure and its Goals ,Author, 1931
- เมธา หริมเทพาธิป, DR. ทฤษฎีโครงสร้าง-หน้าที่ (Structural-Functionalism Theory). GotoKnow, ๒๕๑๗

ภาคผนวก

ผนวก ก  
รายชื่อผู้ให้การสัมภาษณ์

สัมภาษณ์เชิงลึก ผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง คือ

- ด้านความมั่นคง ๕ คน
- ด้านแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ๕ คน
- ด้านเศรษฐศาสตร์ ๕ คน
- ด้านสังคมจิตวิทยา ๕ คน
- ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ๕ คน

## ผนวก ข

### แบบการสัมภาษณ์

๑. ท่านคิดว่าแนวความคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไปมีอะไรบ้าง
๒. ท่านคิดว่า สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อการพัฒนาประเทศในอนาคตควรมีอย่างไร
๓. ท่านคิดว่าอนาคตประเทศไทย ปี ๒๕๗๙ ควรมีการขับเคลื่อนประเทศให้ก้าวไปสู่เป็นอย่างไร
๔. ท่านคิดว่าเป้าหมาย (ร่าง) กรอบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ ควรมีประเด็นยุทธศาสตร์อะไรบ้าง
๕. ท่านคิดว่ากระบวนการแปลงยุทธศาสตร์ชาติไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติควรมีรูปแบบใด
๖. ข้อเสนอแนะ



## ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	พลตรี รักเกียรติ พันธุ์ชาติ
วัน เดือน ปีเกิด	๒๓ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๐๕
การศึกษา	โรงเรียนหอวัง มัธยมศึกษาปีที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๒๐ โรงเรียนเตรียมทหาร พ.ศ. ๒๕๒๒ โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า พ.ศ. ๒๕๒๗ โรงเรียนเสนาธิการทหารบก พ.ศ. ๒๕๓๙ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต พ.ศ. ๒๕๔๗
ประวัติการทำงาน โดยย่อ	พ.ศ.๒๕๒๗ ผู้บังคับหมวด กองร้อยรถถัง กองพันทหารม้าที่ ๔ รักษาพระองค์ พ.ศ.๒๕๓๒ ผู้บังคับกองร้อย กองร้อยกองบังคับการ กองพันทหารม้าที่ ๒๙ รักษาพระองค์ พ.ศ.๒๕๓๙ หัวหน้ากรมข่าวทหารบก พ.ศ.๒๕๔๔ ฝ่ายเสนาธิการประจำผู้บังคับบัญชา พ.ศ.๒๕๔๙ ฝ่ายเสนาธิการประจำรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้ช่วยหัวหน้านายทหารฝ่ายเสนาธิการ ประจำรองปลัดกระทรวงกลาโหม

# สรุปย่อ

## ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์

เรื่อง โครงการวิจัย เรื่อง แนวทางการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป

ผู้วิจัย พลตรี รักเกียรติ พันธุ์ชาติ

หลักสูตร วปอ.

รุ่นที่ 60

ตำแหน่ง ผช.หน.ฝสธ.ประจำรอง ปล.กท.

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาประเทศที่ผ่านมานับตั้งแต่แผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 1 จนถึงปัจจุบัน เริ่มใช้แผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 12 ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ประเทศไทยมีการมาอย่างต่อเนื่องภายใต้สถานการณ์ เงื่อนไข และการเปลี่ยนแปลงในมิติต่างๆ ที่เกิดขึ้นทั้งภายในและภายนอกประเทศ การจัดทำแผนพัฒนา ฯ มีการปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ที่มากระทบต่อสถานะทางเศรษฐกิจของประเทศ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 – 2509) เน้นการสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เช่น ถนน ระบบชลประทาน ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510 – 2514) เน้นการพัฒนาที่กระจายไปยังภูมิภาคต่างๆ ของประเทศ โดยเฉพาะถิ่นทุรกันดาร โดยการเร่งรัดพัฒนาชนบทที่ห่างไกลความเจริญ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 – 2519) เน้นการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ยกระดับการผลิต เร่งรัดการส่งออก ลดอัตราการเพิ่มของประชากร การกระจายรายได้และบริการสังคม ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520 – 2524) เน้นการเสริมสร้าง พื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ ขยายการผลิตภาคการเกษตร ปรับโครงสร้างการผลิตภาคอุตสาหกรรม สร้างงานให้กับภูมิภาคเพื่อการกระจายรายได้ ปรับปรุงการบริหารและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ พัฒนาแหล่งพลังงาน และการรักษาคุณภาพของดุลการค้าและดุลการชำระเงิน ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 – 2529) เน้นการรักษาเสถียรภาพทางการเงินของประเทศ กำหนดพื้นที่เป้าหมายในการพัฒนาโดยเฉพาะพื้นที่ในชนบท พื้นที่ชายฝั่งตะวันออก พื้นที่เมืองหลัก ดึงภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ สร้างวินัยทางการเงิน เร่งระดมเงินออม ปรับโครงสร้างการผลิตภาคเกษตรและอุตสาหกรรม ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 – 2534) เน้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพทั้งการเงินและการคลัง เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศมากขึ้น เร่งพัฒนาฝีมือแรงงานและเสริมสร้างคุณภาพชีวิต ทบทวนบทบาทภาครัฐ เริ่มแผนพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี แผนพัฒนารัฐวิสาหกิจ ปรับโครงสร้างการผลิตและการตลาด เร่งพัฒนาชนบทและกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 – 2539) เน้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพ การกระจายรายได้ การพัฒนาภูมิภาคและชนบท พัฒนาคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม ปรับปรุงกฎหมาย ระบบราชการและรัฐวิสาหกิจ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) ห่วงเวลาของการพัฒนาตามแผนนี้เป็นช่วงเวลาประเทศประสบกับปัญหาทางเศรษฐกิจ จึงต้องรีบแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นให้หมดไปอย่างรวดเร็ว โดยการฟื้นฟูเศรษฐกิจ แก้ปัญหาการว่างงานและความยากจน นอกจากนี้แผนพัฒนาฉบับนี้นับเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของการวางแผนพัฒนาประเทศที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคมมุ่งเน้นให้ “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา”

ปรับเปลี่ยนวิธีการพัฒนาเป็น บูรณาการแบบองค์รวม เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่สมดุล ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) ได้อัญเชิญ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” เป็นปรัชญานำทางในการพัฒนา และบริหารประเทศ ควบคู่ไปกับกระบวนการพัฒนาแบบบูรณาการเป็นองค์รวมที่มี “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” เน้นการฟื้นฟูเศรษฐกิจให้มีเสถียรภาพ และมีภูมิคุ้มกัน สร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจฐานราก แก้ปัญหาความยากจน การเพิ่มศักยภาพและสร้างโอกาสในการพึ่งพาตนเองให้กับประชาชน ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554) ยังคงน้อมนำ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” มาเป็นแนวทางปฏิบัติ และให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่ยืด “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” ต่อเนื่องจากแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 8 – 9 เน้นการพัฒนาที่สมดุลทั้งคน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม มีการเตรียม “ระบบภูมิคุ้มกัน” เสริมสร้างความเข้มแข็งของทุนที่มีอยู่ในประเทศ บริหารจัดการความเสี่ยงให้พร้อมรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายในประเทศ เพื่อมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน และความอยู่เย็นเป็นสุขของคนไทยทุกคน นำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ในทุกภาคส่วน สร้างประเทศให้เข้มแข็ง มีภูมิคุ้มกันสามารถปรับตัวรับกับภาวะวิกฤตเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 – 2559) เน้นการสร้างภูมิคุ้มกันในประเทศให้เข้มแข็งขึ้นให้แก่ครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศ โดยใช้แนวคิดและทิศทางการพัฒนาประเทศสู่ความยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อเตรียมความพร้อมคน สังคม และระบบเศรษฐกิจของประเทศให้สามารถปรับตัวรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสม นำทุนของประเทศที่มีศักยภาพจาก 3 ทุน ทั้งทุนสังคม ทุนเศรษฐกิจ และทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มาเป็น 6 ทุน ได้แก่ ทุนมนุษย์ ทุนสังคม ทุนกายภาพ ทุนทางการเงิน ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และทุนทางวัฒนธรรมมาใช้ประโยชน์อย่างบูรณาการและเกื้อกูลกัน โดยเฉพาะการสร้างฐานทางปัญญาเพื่อเป็นภูมิคุ้มกันให้กับคนและสังคมไทยเป็นสังคมที่มีคุณภาพ ก้าวสู่สังคมและเศรษฐกิจสีเขียวที่มีแบบแผนการผลิตและบริโภคอย่างยั่งยืนและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

อย่างไรก็ตามในปัจจุบัน การเปลี่ยนแปลงด้านยุทธศาสตร์และความมั่นคงที่เกิดขึ้นทั้งภายในประเทศและในโลกทำให้เกิดปัญหาความมั่นคงที่หลายประเทศต้องเผชิญและมีอยู่หลากหลายมิติ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของความมั่นคงแห่งดินแดน การแพร่กระจายของอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง การทำลายสิ่งแวดล้อม วิกฤตการณ์พลังงาน ปัญหาอุณหภูมิโลกเปลี่ยน ปัญหาการก่อการร้ายที่แพร่ขยายไปทั่วโลก จากสถานการณ์ปัญหาความมั่นคงต่างๆ ที่ประเทศทั้งหลายรวมทั้งประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่นี้ ประกอบกับในปัจจุบันประเทศไทยประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) แล้ว ในการจัดทำแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ ๑๒ ครั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้จัดทำบนพื้นฐานของกรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) ซึ่งเป็นแผนหลักของการพัฒนาประเทศ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) รวมทั้งการปรับโครงสร้างประเทศไทยไปสู่ประเทศไทย 4.0 ผู้วิจัยได้ติดตามสถานการณ์ความมั่นคงที่เกิดขึ้นมาโดยลำดับ จึงต้องการที่จะทำการศึกษาวิจัยในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจในประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ในบริบทใหม่ที่สัมพันธ์กับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ และทรัพยากรของประเทศ และเพื่อแสวงหาและนำเสนอแนวทางการแก้ปัญหาความมั่นคงที่สังคมไทยกำลังเผชิญ ตลอดจนเผยแพร่ความรู้และสร้างความเข้าใจให้แก่สังคมไทยทั้งในส่วนของภาครัฐและสาธารณชนใน

ประเด็นความมั่นคงใหม่ที่เกิดขึ้น เช่น โลกาภิวัตน์ก่อการร้าย และความมั่นคงด้านพลังงานของประเทศ ตามกรอบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษายุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ.2561 – 2580) และการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ที่มีผลไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 และฉบับที่ 13
2. เพื่อศึกษาปัญหาข้อขัดข้อง และผลกระทบของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ต่อการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13
3. เพื่อกำหนดแนวทางในการแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13

## ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตเนื้อหา ศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างเนื้อหาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยุทธศาสตร์ชาติ และสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ความมั่นคงของโลก
  - 1.1 ศึกษาเกี่ยวกับแนวความคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป
  - 1.2 ศึกษาเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 และ 13 เพื่อที่จะศึกษาให้ทราบแนวโน้มของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป
  - 1.3 ศึกษายุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (2561 – 2580) โดยศึกษาเนื้อหาของยุทธศาสตร์ชาติและแปลงยุทธศาสตร์ชาติไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
  - 1.4 ศึกษาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 โดยศึกษาเนื้อหาของแผนเพื่อจะได้ใช้เป็นกรอบแนวทางในการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 ต่อไป
  - 1.5 ศึกษากระบวนการแปลงยุทธศาสตร์ชาติไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
  - 1.6 ศึกษาแนวทางกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 โดยเน้นในประเด็นให้มีความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป
2. ขอบเขตประชากร สัมภาษณ์เชิงลึก ผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง
  - ด้านความมั่นคง 5 คน
  - ด้านแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 5 คน
  - ด้านเศรษฐศาสตร์ 5 คน
  - ด้านสังคมจิตวิทยา 5 คน
  - ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 5 คน
3. ขอบเขตเวลา กำหนดห้วงระยะเวลาการศึกษาดังนี้
  - สถานการณ์สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์และความมั่นคงของโลก ตั้งแต่ปัจจุบัน – 2579
  - เวลาการวิจัย ตั้งแต่ พ.ย. 2560 – พ.ค. 2561

## วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้ข้อมูล เพื่อศึกษาให้เกิดความรู้ความเข้าใจ ในประเด็นปัญหาในแนวทางการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้สอดคล้องกับ สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยมีขั้นตอนการเก็บข้อมูลดังนี้

### 1. การรวบรวมข้อมูล

1.1 ปฐมภูมิ (primary literature) ได้แก่ การศึกษาจากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยการเจาะลึกในแนวความคิด และหลักในการปฏิบัติจำนวน 20 คน ตาม ขอบเขตของประชากร

1.2 ทุตติภูมิ (secondary literature) รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับ แนวความคิด ทฤษฎี การศึกษาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น กฎหมาย พระราชบัญญัติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แนวโน้มสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทาง ยุทธศาสตร์ความมั่นคงโลก บทความ และการกำหนดประเด็นในการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อให้ความ ชัดเจน และแปลงไปสู่การปฏิบัติได้จริงจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ เช่น ห้องสมุดวิทยาลัยป้องกัน ราชอาณาจักร ห้องสมุดมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ห้องสมุดสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ และเว็บไซต์ที่เกี่ยวข้อง

### 2. การวิเคราะห์ข้อมูล

การนำข้อมูลจากการรวบรวมข้อมูล ปฐมภูมิ และทุติยภูมิที่ได้ มาทำการวิเคราะห์ เนื้อหา เพื่อหาสาเหตุและผล สรุปผลเป็นกรอบแนวความคิด และข้อเสนอแนะ

## ผลการวิจัย

1. ทอวัตตุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ.2561 – 2580) และ การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ที่มีผลไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ ฉบับที่ 12 และฉบับที่ 13 สรุปได้ว่า

การพัฒนาประเทศไทย นับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ เป็นต้นมา ได้ส่งผลให้ ประเทศไทยมีการพัฒนาในทุกมิติ ทั้งในด้าน เศรษฐกิจ ที่ได้รับการยกระดับ เป็นประเทศในกลุ่มบนของกลุ่มประเทศระดับรายได้ปานกลาง สังคมที่มีการพัฒนาคุณภาพชีวิตของ ประชาชน ส่งผลให้หลุดพ้นจากประเทศที่ยากจน สิ่งแวดล้อม ที่ประเทศไทยมีข้อได้เปรียบใน หลากหลายเชิงนิเวศ

การพัฒนาประเทศตามแนวทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ผ่านมา ส่งผลให้ประเทศไทยมีระดับการพัฒนาที่สูงขึ้นตามลำดับ อย่างไรก็ตาม โครงสร้างเศรษฐกิจไทยมี ความเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจและสังคมโลกมากขึ้น จึงทำให้มีความอ่อนไหวและผันผวนตามปัจจัย ภายนอก ในขณะที่ความสามารถในการแข่งขันปรับตัวช้า เนื่องจากการยกระดับห่วงโซ่มูลค่าการผลิต เกษตร อุตสาหกรรม และบริการสู่การใช้องค์ความรู้ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมยัง ดำเนินการได้น้อย ทำให้ฐานการผลิตเกษตร อุตสาหกรรม และบริการมีผลผลิตทางการผลิตต่ำ ประกอบกับประเทศไทยยังประสบปัญหาคุณภาพในเกือบทุกด้าน ที่สำคัญได้แก่ คุณภาพคน คุณภาพ การศึกษา คุณภาพบริการสาธารณะและบริการสาธารณสุข สังคมไทยยังมีความเหลื่อมล้ำสูง

ก่อให้เกิดความแตกแยก นอกจากนี้ทรัพยากรธรรมชาติร่อยหรอ และสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็ว มีภาวะขยะล้นเมือง และการบริหารจัดการน้ำ ยังไม่เป็นระบบโครงข่ายที่สมบูรณ์ ในขณะที่ความเสี่ยงและผลกระทบที่เกิดจากสภาพภูมิอากาศผันผวนมีความรุนแรงมากขึ้น ทำให้กฎเกณฑ์และกฎระเบียบของสังคมที่เกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความเข้มงวดมากขึ้น ซึ่งส่วนหนึ่งสะท้อนถึงปัญหาการจัดการภาครัฐที่ขาดประสิทธิภาพเพราะการบริหารจัดการยังขาดเอกภาพ และการปฏิรูปกฎหมายเพื่อพัฒนาประเทศยังล่าช้า ดังนั้น การพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 12 จำเป็นต้องมีการเตรียมความพร้อม เพื่อวางรากฐานของประเทศในระยะยาว ให้มุ่งต่อยอดผลสัมฤทธิ์ของแผนที่สอดคล้องเชื่อมโยงและรองรับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องกัน ไปตลอด 20 ปี ตามกรอบยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 - 2580) โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

### **ความเสี่ยงและความท้าทายที่สำคัญของประเทศไทย 20 ปี ข้างหน้า**

#### **ปัจจัยและเงื่อนไขภายในประเทศ**

1. โครงสร้างประชากรเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ วัยเด็กและวัยทำงานลดลง
2. ข้อจำกัดด้านทรัพยากรธรรมชาติและแรงงาน ส่งผลต่อต้นทุนการผลิตและความเป็นอยู่ของประชาชน
3. ความเหลื่อมล้ำในมิติต่าง ๆ ส่งผลต่อการสร้างความสามัคคีในสังคม และเป็นข้อจำกัดต่อการยกระดับศักยภาพทุนมนุษย์
4. ความอ่อนแอของการบริหารราชการแผ่นดินจำเป็นต้องปฏิรูประบบราชการและการเมือง เพื่อให้เกิดการบริหารราชการที่ดี
5. ระบบอุปถัมภ์ ระบบทุนนิยม ระบบปลาเล็กกินปลาใหญ่ในสังคมไทย มีมากขึ้น หลายมาตรฐาน

#### **ปัจจัยและเงื่อนไขภายนอก**

1. กระแสโลกาภิวัตน์การเคลื่อนย้ายเสรีของคน เงินทุน ข่าวสาร เทคโนโลยี สินค้าและบริการ
  2. ศูนย์รวมอำนาจทางเศรษฐกิจย้ายมาเอเชียโดยเฉพาะ จีน การรวมกลุ่มของเศรษฐกิจในภูมิภาค
  3. การแย่งชิงแรงงานและเงินทุน จากการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของโลก
  4. การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีส่งผลต่อภาคธุรกิจและการใช้ชีวิตของประชาชน
  5. ภาวะโลกร้อนและสภาวะภูมิอากาศที่ผันผวน ก่อให้เกิดภัยธรรมชาติที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น เป็นแรงกดดันให้มีการผลิตและการบริโภคที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม
  6. น้ำมันมีปริมาณลดลง ราคาแพงขึ้น และการผลิตพืชพลังงานทดแทนส่งผลต่อ ความมั่นคงทางอาหารของโลก
  7. ความเป็นเมืองที่เติบโตอย่างต่อเนื่องภายใต้ข้อจำกัดและกฎเกณฑ์การใช้พื้นที่และความเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม
  8. หลักบริหารจัดการที่ดีของระบบประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชนมีความเข้มข้นมากขึ้น
  9. ภัยก่อการร้ายสากล ภัยคุกคามรูปแบบใหม่
- การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ดังกล่าว มีผลไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 และฉบับที่ 13 จึงควรมีการลดผลกระทบเหล่านั้นเพื่อให้ประเทศไทยก้าวไปสู่สังคมในแบบ

1. เศรษฐกิจและสังคมไทยมีการพัฒนาอย่างมั่นคงและยั่งยืน
  2. ระบบเศรษฐกิจมีความเป็นชาติการค้าบนฐานการขยายตัวของการค้าส่งค้าปลีกและเศรษฐกิจดิจิทัลที่เข้มข้นขึ้น ทั้งภาคเกษตร อุตสาหกรรม บริการ และวิสาหกิจ
  3. คนไทยในอนาคต มีศักยภาพในการร่วมกันพัฒนาประเทศ สามารถปรับตัวรองรับบริบทการพัฒนาในอนาคต
  4. สังคมไทยเป็นสังคมที่เป็นธรรม มีความเหลื่อมล้ำน้อย
  5. เศรษฐกิจและสังคมพัฒนาอย่างเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
  6. ระบบการบริหารภาครัฐมีประสิทธิภาพ ทันสมัย รับผิดชอบ โปร่งใส ตรวจสอบได้ และประชาชนมีส่วนร่วม
  7. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างทั่วถึง และมีประสิทธิภาพ ระบุยุทธศาสตร์ใดๆ ที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม สะท้อนรูปธรรมของ ‘การมีส่วนร่วม’
  8. เทคโนโลยีรู้เท่าทัน ใช้ประโยชน์อย่าง เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ
  9. จริงจังมากขึ้น สร้างความคิดให้ตัวเอง และทุกคนคิดให้เป็น
  10. ระบบความยุติธรรม การบังคับใช้กฎหมาย มีมาตรฐานเดียวทั่วถึง
2. **ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 2 ปัญหาข้อขัดข้อง และผลกระทบของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ต่อการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 สรุปได้ว่า**

สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ต่อการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ จำเป็นต้องทราบถึงปัญหา ข้อขัดข้องก่อน เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ และหาแนวทางที่เหมาะสม ดังนี้

การประเมินสภาพแวดล้อมภายในประเทศ โดยพิจารณาจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และจุดแข็งจุดอ่อนในประเด็นต่าง ๆ คือ

#### จุดแข็ง

1. ประเทศไทยมีระดับการพัฒนาที่สูงขึ้นในผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติต่อหัว
2. ความร่วมมือระหว่างประเทศ สนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม
3. ฐานเศรษฐกิจที่กว้างขึ้น ทำให้มีการจ้างงานเพิ่มขึ้น ความยากจนลดลง
4. ภาครัฐและภาคเอกชนปรับตัวด้านการบริหารความเสี่ยง และสร้างภูมิคุ้มกันบนหลักการบริหารจัดการที่ดี
5. การบริหารเศรษฐกิจมหภาคปรับเปลี่ยนสอดคล้องกับโครงสร้างและพฤติกรรมทางเศรษฐกิจ
6. ปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบ

#### จุดอ่อน

1. โครงสร้างประชากรเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ
2. คุณภาพประชากรอยู่ในระดับต่ำ ขาดการเตรียมกำลังคน
3. โครงสร้างพื้นฐาน ขาดความครอบคลุมทั้งทางด้านปริมาณและคุณภาพ
4. โครงสร้างทางเศรษฐกิจยังอ่อนแอหลายด้าน

ภาคการเกษตร : ผลิตผล คุณภาพการผลิตต่ำ

ภาคอุตสาหกรรม : พึ่งพิงเทคโนโลยีต่างประเทศ การบิดเบือนกลไกตลาด  
การถ่ายทอดเทคโนโลยีมีข้อจำกัด

ภาคบริการ : พึ่งพาเฉพาะการท่องเที่ยว (มุ่งเน้นปริมาณ ขาดคุณภาพ)

5. เศรษฐกิจในประเทศมีขนาดเล็กและขาดความเข้มแข็ง
6. การลงทุนและการวิจัยพัฒนายังไม่เพียงพอ และยังไม่ถูกนำมาใช้ให้เกิด

ประโยชน์

7. ความเหลื่อมล้ำของผลตอบแทนระหว่างเจ้าของทุนและแรงงาน
8. ภาครัฐขาดประสิทธิภาพ ขาดความโปร่งใส ขาดความรับผิดชอบ มีปัญหา

คอร์รัปชัน กลุ่มการเมือง กลุ่มผลประโยชน์

9. การบังคับใช้กฎหมายยังมีปัญหา
10. การพัฒนาทางจริยธรรม คุณธรรมยังอ่อนด้อย

ผลกระทบของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ต่อการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ชาติ  
ยุทธศาสตร์ชาติมีลักษณะเด่นสามประการ ดังต่อไปนี้

1. ‘มั่นคง’ นิยามกว้าง แต่ไม่แตะปัญหากองทัพ วิธีการที่ยุทธศาสตร์เสนอ ส่วนใหญ่เป็นการ ‘พัฒนาและเสริมสร้าง’ ศักยภาพของหน่วยงานด้านความมั่นคง และ ‘คนในทุกภาคส่วน’ ให้มีความเข้มแข็ง และมีส่วนร่วมในการ นำสังเกตว่าไม่มีเนื้อหาใดๆ ในยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง ที่พูดถึงการแก้ปัญหาและพัฒนากองทัพ โดยเฉพาะการยกระดับ ‘ความโปร่งใส’ (transparency) เช่น ความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้าง, การยกระดับ ‘ประสิทธิภาพ’ ในการใช้ทรัพยากร (resource efficiency) เช่น จำนวนนายพล หรือการยกระดับกลไก “ความรับผิดชอบ” (accountability) เป็นต้น

2. ‘มั่งคั่ง’ รัฐนำการส่งเสริมอุตสาหกรรม ไม่เอื้อเป่าลดเหลื่อมล้ำ เนื่องจากเป้าหมาย ‘มั่งคั่ง’ ในแผนยุทธศาสตร์ชาติ ครอบคลุมทั้งการพัฒนาเศรษฐกิจ และการลดความเหลื่อมล้ำ เนื้อหาส่วนใหญ่จึงกระจายอยู่ในยุทธศาสตร์ชาติสองด้าน คือ ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน และยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาส ความเสมอภาค และเท่าเทียมกันทางสังคม ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขันกำหนดให้รัฐมี ‘บทบาทนำ’ ในการสร้างหรือยกระดับอุตสาหกรรมและธุรกิจหลากหลายประเภท เป็นนโยบายเน้นอุตสาหกรรม (industrial policy) อย่างชัดเจน ตั้งแต่ เกษตรอัตลักษณ์พื้นถิ่น เกษตรปลอดภัย เกษตรชีวภาพ เกษตรแปรรูป เป็นต้น นำสังเกตด้วยว่า แผนนี้ไม่ได้พูดถึงการสร้างและคุ้มครอง ‘สนามแข่งขันที่เท่าเทียม’ (level playing field) อาทิ การปรับปรุงกฎหมายแข่งขันทางการค้าให้ได้มาตรฐานสากล และมีได้พูดถึงแนวทางการขจัดหรือลดทอน “ความล้มเหลวของภาครัฐ” (government failures) โดยเฉพาะการทุจริตคอร์รัปชันมากมายในขั้นตอนการริเริ่มและประกอบธุรกิจ ไปจนถึงคอร์รัปชันเชิงนโยบายที่ ‘เลื้อก’ เอื้อประโยชน์แก่บริษัทผู้ครองตลาดรายใหญ่ ซึ่งที่ผ่านมาหลายสิบปี ประเด็นเหล่านี้เป็นปัจจัยสำคัญในการเพิ่มอำนาจเหนือตลาดของบริษัทรายใหญ่ บันทอนโอกาสของผู้ประกอบการหน้าใหม่ ฉุดรั้งนวัตกรรมและทำให้ความเจริญทางเศรษฐกิจกระจุกตัว

3. ‘ยั่งยืน’ แบบโลกสวยและไม่ขีดเรื่องกระจายอำนาจ ‘ยั่งยืน’ ตามแนวคิด ‘การพัฒนาที่ยั่งยืน’ หรือ sustainable development ซึ่งมีองค์ประกอบสำคัญคือการมีส่วนร่วมของประชาชน ถูกชูเป็นเป้าหมายสำคัญของยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี นำสังเกตด้วยว่า ดัชนีชี้วัด (ซึ่งยัง



‘หลวม’ เกินกว่าจะใช้เป็นดัชนีชี้วัดจริงได้) ข้อสุดท้ายของแผนนี้ พูดถึง “การกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น ระบบธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมเกิดขึ้น” แต่ยังมีได้ระบุนโยบายศาสตร์ใดๆ ที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม อีกทั้งยังมีได้สะท้อนรูปธรรมของ ‘การมีส่วนร่วม’ ในการดูแลสิ่งแวดล้อมซึ่งมีตัวอย่างและกรณีศึกษามากมายแล้วในประเทศไทย ยกตัวอย่างเช่น การให้ชุมชนดั้งเดิมในพื้นที่ป่าอนุรักษ์สามารถหาเลี้ยงชีพได้โดยที่อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมควบคู่กันไป ซึ่งตอบโจทย์เรื่องการกระจายอำนาจและธรรมาภิบาลด้วย ยังไม่นับนโยบาย คณะกรรมการ และมาตรการในยุค คสช. อีกจำนวนนับไม่ถ้วนที่ให้ข้าราชการมีส่วนร่วมมากกว่าประชาชน และดึงอำนาจกลับคืนสู่ส่วนกลาง มากกว่าจะมุ่งกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น อันเป็นประเด็นหนึ่งในยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปเป็นปัญหาข้อขัดข้อง และผลกระทบที่จะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 ได้ 6 ประการ คือ

1. การบริหารภาครัฐอ่อนแอ
2. โครงสร้างทางเศรษฐกิจไม่สามารถรองรับการเจริญเติบโตอย่างยั่งยืน
3. โครงสร้างประชากรที่มีวัยสูงอายุเพิ่มขึ้น
4. ค่านิยมที่ดั่งามของไทยเสื่อมถอย สังคมไทยมีความเป็นวัตถุนิยม ให้ความสำคัญกับศีลธรรมและวัฒนธรรมที่ดั่งามลดลง
5. ฐานทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมของประเทศมีแนวโน้มเสื่อมโทรมรุนแรง
6. ประเทศไทยยังคงมีความเสี่ยงด้านความมั่นคง

ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ในข้อ 2 นี้ สอดคล้องกับผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ในข้อ 1 ซึ่งจะนำไปสู่การวิเคราะห์ตอบโจทย์ตามวัตถุประสงค์ใน ข้อ 3 ต่อไป

### 3. ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 3 กำหนดแนวทางในการแปลงยุทธศาสตร์ชาติไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 สรุปได้ว่า

เป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติดังกล่าว คือ การกำหนดกรอบและแนวทางการพัฒนาให้หน่วยงานของรัฐทุกภาคส่วนต้องทำตาม เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ภายในปี 2580 ที่สรุปสั้นๆ ได้ว่า “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน”

รศ.ดร. อภิชาติ สถิตินิรามัย คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เคยตั้งข้อสังเกตถึงที่มาของคณะกรรมการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ด้านเศรษฐกิจว่า ไม่ครอบคลุมทุกภาคส่วน ดังนั้น “เป้าหมายจึงไม่ครอบคลุมทุกมิติ”

แน่นอนว่ายุทธศาสตร์ชาติ โดยเฉพาะในเมื่อจะใช้บังคับยาวถึง 20 ปี จำเป็นจะต้องมีลักษณะ ‘นามธรรม’ ค่อนข้างสูง เพื่อให้การปฏิบัติมีความอ่อนตัว เพราะถ้าหากเขียนยุทธศาสตร์ชาติแบบตรงกันข้าม คือเขียนอย่างรัดกุมเป็นรูปธรรม แบบนั้นอาจปิดโอกาสที่จะตีความกลั่นแกล้ง แต่ก็เท่ากับว่ารัฐบาลที่มาจากทางเลือกตั้งในอนาคตก็ยิ่งถูก ‘มัดมือชก’ ไร้ซึ่งอิสรภาพในการออกแบบนโยบายมากกว่าเดิม ฉะนั้น รากของปัญหาที่แท้จริงก็คือ การเขียนรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่กำหนดให้ยุทธศาสตร์ชาติยาวถึง 20 ปี และมีผลผูกพันรัฐบาลและหน่วยงานราชการทุกส่วน

### แนวทางในการแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13

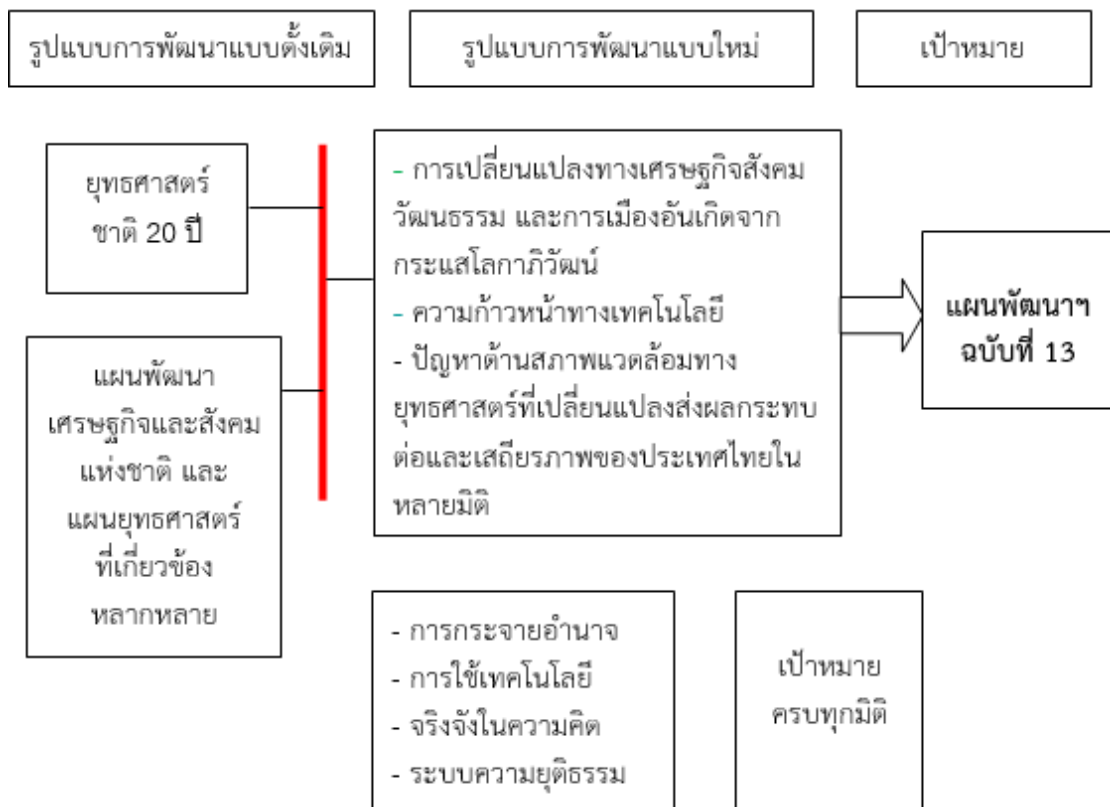
เพื่อให้แนวทางในการแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 มีทิศทาง การดำเนินงานที่ชัดเจน รูปแบบการแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 ควรเป็นดังนี้

1. รูปแบบพัฒนาแบบดั้งเดิม โดยยึดตามแนวทางยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12

2. รูปแบบการพัฒนาแบบใหม่ โดยนำปัญหาข้อขัดข้อง และผลกระทบของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ พร้อมการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในปัจจุบันและอนาคต ในการปรับปรุงแผนพัฒนา อาทิเช่น เป้าหมายการพัฒนาที่ไม่ครอบคลุมทุกมิติ การกระจายอำนาจที่ไม่ครอบคลุม การใช้เทคโนโลยีแบบรู้เท่าทัน การประยุกต์ใช้อย่างมีประสิทธิภาพ การปลูกฝังความคิดแบบจริงจังเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติเป็นอันดับแรก และระบบความยุติธรรม การบังคับใช้กฎหมาย มีมาตรฐานเดียว

3. เป้าหมาย ประเทศพัฒนาต่อ ตามกระบวนทัศน์ แนวคิด และพฤติกรรมที่เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่สนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืน องค์กรความรู้และศักยภาพที่พึงประสงค์ของทุกภาคส่วนพัฒนาดีขึ้น การกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น ระบบธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมเกิดขึ้น โครงการสำคัญที่สะท้อนการเปลี่ยนแปลงในการกำหนดอนาคตประเทศ

### แนวทางในการแปลงยุทธศาสตร์ชาติ ไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13



## ข้อเสนอแนะ

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. การเข้าสู่ประชาคมโลก ทำให้ประเทศไทยต้องมีการปรับตัว การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในทุก ๆ ด้าน เพื่อประโยชน์ของประเทศ ซึ่งในงานด้านพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 เป็นต้นไป ในการเตรียมความพร้อมเพื่อวางรากฐานของประเทศในระยะยาวให้มุ่งต่อยอดผลสัมฤทธิ์ของแผนที่สอดคล้องเชื่อมโยงและรองรับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องกัน ไปได้ตลอด 20 ปี ก็เช่นเดียวกัน ภาครัฐบาลต้องให้ความสำคัญ และมีนโยบายให้พัฒนาไปสู่การพึ่งพาตนเอง และการดำเนินการเชิงพาณิชย์อย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม ตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งการตอบสนองนโยบายดังกล่าวจำเป็นต้องมีการปรับโครงสร้างระบบงานพัฒนาประเทศและแก้ไขกฎหมายให้รองรับอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการ ในแง่โครงสร้างต้องดึงเอาศักยภาพของภาคเอกชนเข้ามามีส่วนอย่างจริงจัง กระบวนการพัฒนาต้องมองให้ครอบคลุม ทั้งกระบวนการ กล่าวคือ

1) ต้นน้ำ ได้แก่ การกำหนดความต้องการของชาติ หรือผลประโยชน์ของชาติ  
2) กลางน้ำ ได้แก่ การใช้วิทยาศาสตร์เทคโนโลยี วิจัยพัฒนาในการสร้างนวัตกรรมหรือความคิดสร้างสรรค์ เพื่อให้ได้เทคโนโลยีที่เหมาะสม หรือระบบ โครงสร้าง กรอบวิธีการที่ชาติต้องการ

3) ปลายน้ำ ได้แก่ การนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นทางการ  
ซึ่งจำเป็นต้องบูรณาการและสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนทุกหมู่เหล่า ปัจจัยความสำเร็จที่สำคัญ คือ กระบวนการและอำนาจการตัดสินใจว่าความต้องการงบประมาณรายการใดที่จำเป็นต้องดำเนินการก่อนเพื่อเป็นพื้นฐานในการพัฒนายุทธศาสตร์ด้านอื่นที่ต่อเนื่อง มิใช่ต่างคนต่างทำในช่วงระยะเวลาตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป ให้เชื่อมโยงและบูรณาการความต้องการอย่างแท้จริง ซึ่งเป็นต้นน้ำ เข้ากับการวิจัยพัฒนาซึ่งเป็นกลางน้ำเพื่อส่งต่อให้การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนซึ่งเป็นปลายน้ำ

ทั้งนี้ ในการปฏิบัติต้องมี

1. แผนที่นำทาง (Road Map)
2. ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่รองรับและสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

ในการเริ่มต้นการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไปนี้ ควรเริ่มต้นจากระบบการการจัดสรรงบประมาณและกลยุทธ์ที่สำคัญ คือนโยบายการตัดสินใจ เพื่อการบูรณาการอย่างแท้จริง ก็จะได้มีการพัฒนาอย่างเป็นระบบและยั่งยืน ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติเป็นส่วนร่วม

### ข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติการ

**ปัจจัยและเงื่อนไขความสำเร็จ** การดำเนินการตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายแนวทางการการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ที่มีผลไปสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 ของประเทศไทยให้เป็นรูปธรรม ของแต่ละยุทธศาสตร์หลัก จะประสบผลสำเร็จตามที่กำหนดไว้ได้ จะต้องมียุทธศาสตร์และเงื่อนไขความสำเร็จ ดังนี้

- 1) ประสิทธิภาพของระบบบริหารจัดการแผนงานบูรณาการ แผนงานวิจัยและนวัตกรรมที่สำคัญ (Spearhead program) และยุทธศาสตร์ชาติ
- 2) การสร้างการรับรู้ ความเข้าใจ และการยอมรับจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและประชาสังคม

ในระบบยุทธศาสตร์ชาติ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 อย่างกว้างขวาง มุ่งเน้นการปฏิรูประบบการพัฒนา ทิศทางของประเทศในทุกมิติ

3) การสร้างความเข้าใจและความร่วมมือในการนำเป้าหมายและยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 กับหน่วยงานในระบบของภาครัฐของประเทศ โดยการแปลงเป้าหมายและยุทธศาสตร์ชาติ มาเป็นเป้าหมายและแผนงานด้านการพัฒนาของหน่วยงาน

4) การปรับเปลี่ยนแนวคิดและกระบวนทัศน์การพัฒนาระบบ จากเดิมไปเป็นแบบใหม่ ที่มีทั้งวิธีการและเป้าหมายที่ชัดเจนสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ

5) การกำหนดให้ยุทธศาสตร์การพัฒนา วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี เป็นแนวทางหลักในการปรับปรุงมิติต่าง ๆ ในระบบวิจัยและนวัตกรรม ไม่ว่าจะเป็นในด้านงบประมาณ บุคลากร โครงสร้างพื้นฐาน และอื่น ๆ

6) การปรับระบบการบริหารจัดการภาครัฐให้เกิดประสิทธิภาพ

7) การสร้างระบบข้อมูลสารสนเทศ (BIG DATA) ให้มีลักษณะบูรณาการและเชื่อมโยงกัน เพื่อการใช้ประโยชน์ในทุกมิติ

การติดตามและประเมินผลยุทธศาสตร์แผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 12 ทุกด้านสามารถอธิบายถึงปัจจัยความสำเร็จและความยั่งยืนของการดำเนินงานให้มีทิศทางที่ถูกต้องและชัดเจน หรือแนวทางปฏิบัติที่สามารถปรับปรุงการดำเนินงานให้ดีขึ้นตามระยะเวลาที่กำหนด รวมทั้งการนำผลการวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรคและแนวทางแก้ไขการดำเนินงานและการขับเคลื่อนไปใช้ในการปรับปรุงการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนา และทบทวนยุทธศาสตร์การพัฒนา เพื่อให้เกิดผลลัพธ์ ที่คาดหวัง และสามารถตอบสนองความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในทุกภาคส่วน ตามประเด็นยุทธศาสตร์ในการจัดสรรงบประมาณและกำกับติดตามให้เกิดผลตามเป้าหมายในเวลาที่กำหนด อันจะส่งผลดีต่อแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 ต่อไป