

แนวทางในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย
ที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม

โดย

พลตรี ยุทธินันท์ บุญนาค
เลขานุการสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 61
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2561 - 2562

หนังสือรับรอง

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ได้อนุมัติให้เอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง “แนวทางในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม” ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์ ของพลตรี ยุทธนรินทร์ บุญนาค เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 61 ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2561 - 2562

พลโท

(จจรฤทธิ์ นิลกำแพง)

ผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

บทคัดย่อ

เรื่อง แนวทางในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม

ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์

ผู้วิจัย พลตรี ยุทธนรินทร์ บุนนาค **หลักสูตร** วปอ. รุ่นที่ 61

การศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีวัตถุประสงค์คือ 1. เพื่อศึกษากระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ของประเทศไทย 2. เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ของประเทศไทย 3. เพื่อได้แนวทางการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม

ผลการศึกษาพบว่า กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ของประเทศไทย เป็นการดำเนินการภายใต้กรอบกฎหมาย คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 65 และพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 โดยสรุปแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอนได้แก่ 1. ขั้นตอนจัดทำยุทธศาสตร์ (formulation Strategy) ประกอบด้วย 1.1 การวิเคราะห์ปัจจัยและแนวโน้มที่คาดว่าจะส่งผลกระทบต่อพัฒนาประเทศ 1.2 วิสัยทัศน์ประเทศไทย “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตาม หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” 1.3 ประเด็นยุทธศาสตร์ชาติ ประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ คือ ด้านความมั่นคง ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ด้านการสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคม ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ 2. ขั้นตอนยุทธศาสตร์ลงสู่การปฏิบัติ (Implementation Strategy) และ 3. ขั้นตอนประเมินผลยุทธศาสตร์ (Evaluation Strategy) ในการนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ ลงสู่การปฏิบัติและการประเมินผลได้กำหนดเป็นกรอบไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 พ.ร.บ.การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 และ พ.ร.บ.แผนและขั้นตอนการปฏิรูปประเทศ 2560 ไว้แล้ว

โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่มีความเห็นสอดคล้องกันว่า เป็นสิ่งที่ดี นับเป็นจุดเริ่มต้นที่ดี ที่ทำให้เกิดยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรกในระบบการบริหารประเทศของไทย สำหรับกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาตินั้น ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีมุมมองที่แตกต่างกัน โดย แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ *กลุ่มที่มองในมุมบวก* เช่น กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ มีความเหมาะสม รูปแบบและ

องค์ประกอบของยุทธศาสตร์ที่ครบถ้วน มีการอ้างอิงหลักวิชาการ เป็นสากล และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน มีการวางระบบการเชื่อมโยงของแผนแต่ละระดับไว้ และสามารถขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ลงสู่การปฏิบัติหรือบังคับใช้ได้ โดยใช้กฎหมาย ส่วนอีกกลุ่มมองว่ายังมีจุดอ่อน เช่น การขาดการมีส่วนร่วม และการได้รับการยอมรับ คณะทำงานฯ ยังไม่ครอบคลุมผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือผู้ที่มีความเชี่ยวชาญ การเขียนวิสัยทัศน์ เป้าหมายยังไม่ถูกต้อง ชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาในการนำลงสู่การปฏิบัติ จึงทำให้ยุทธศาสตร์ชาติฉบับนี้ไม่ได้รับการยอมรับเท่าที่ควร

ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย แบ่งออกเป็น 2 ด้านหลักๆ ดังนี้ 1. การจัดทำยุทธศาสตร์พบปัญหาอุปสรรคคือการให้ความสำคัญกับกระบวนการมากกว่าผลลัพธ์หรือเป้าหมาย การกำหนดวิสัยทัศน์ และเป้าหมายสุดท้าย ยังไม่ถูกต้อง ชัดเจนพอ และไม่ครอบคลุม โดยไม่ได้มีการนำผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest) หรือกำลังอำนาจแห่งชาติ (National Powers) มาเป็นกรอบในการคิด รวมถึงยังไม่ได้้นำเครื่องมือ/วิธีการที่มีประสิทธิภาพ เช่น การมองภาพอนาคต ด้วยเทคนิค foresight มาใช้ และถึงแม้จะมีการกำหนดเรื่องการมีส่วนร่วมไว้ในรัฐธรรมนูญ และพ.ร.บ.ยุทธศาสตร์ชาติไว้แล้ว แต่ด้วยข้อจำกัดเรื่องระยะเวลาในการดำเนินงาน ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติ รวมถึงการสื่อสารและประชาสัมพันธ์ ให้ประชาชนคนไทยยังค่อนข้างน้อย ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจึงเห็นสอดคล้องกันว่าการขาดการมีส่วนร่วม และการได้รับการยอมรับยังเป็นจุดอ่อนสำคัญของยุทธศาสตร์ฉบับนี้ 2. การบริหารจัดการยุทธศาสตร์ พบว่าขาดกลไกในการบริหารจัดการหรือบูรณาการในการนำแผนลงสู่การปฏิบัติ หรือการประสานสอดคล้องกันระหว่างแผนทั้ง 3 ระดับ รวมถึงระหว่างกระทรวงหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การนำกฎหมายมาบังคับใช้บางครั้งอาจ เกิดความไม่ยืดหยุ่นหรือไม่อ่อนตัวได้ ระบบการติดตามประเมินยุทธศาสตร์ที่ไม่มีประสิทธิภาพ มุ่งเน้นที่ประเมินกระบวนการมากกว่าผลสัมฤทธิ์ การกำหนดตัวชี้วัดที่ถูกต้อง ชัดเจน และการประสานสอดคล้องของตัวชี้วัดระหว่างตัวชี้วัดแต่ละระดับ รวมถึงการขาดกลไกหรือองค์กร/หน่วยงานที่รับผิดชอบในการประเมิน ตรวจสอบ กำกับติดตาม หรือการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ และขาดการมีระบบฐานข้อมูล (Big Data) ที่จะนำมาใช้ในการวิเคราะห์ประเมินให้มีประสิทธิภาพ ถูกต้องแม่นยำ รวดเร็ว

ยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพเหมาะสม ควรเป็น

1.ยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่เหมาะสมนั้น ควรมีการดำเนินการให้ครบถ้วนตามขั้นตอนกระบวนการ ถูกต้องตามหลักวิชา และไม่ซับซ้อน ซึ่งประกอบไปด้วย 3 ขั้นตอนหลักๆ คือ การกำหนดยุทธศาสตร์ การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ และการประเมินยุทธศาสตร์ และการนำแนวคิดของต่างประเทศมาใช้ ควรเป็นการปรับหรือประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม ลักษณะนิสัยของคนไทย ข้อจำกัดของสังคมไทย

2. ควรครอบคลุมประเด็นปัญหาสำคัญของชาติทั้งหมด มีความชัดเจน และเจาะจง มีความสมบูรณ์ในตัวเอง มีความสมเหตุสมผล เป็นยุทธศาสตร์ที่ถูกต้องเหมาะสม สามารถตรวจสอบความก้าวหน้าหรือประเมินผลได้อย่างเที่ยงตรง บรรลุเป้าหมายภายในกรอบเวลาที่กำหนด

3. ควรมีการทบทวนแก้ไขในประเด็นสำคัญต่าง ๆ ดังนี้

3.1 การกำหนดยุทธศาสตร์ 1. การวิเคราะห์ทางยุทธศาสตร์ ควรนำผลประโยชน์แห่งชาติ และพลังอำนาจแห่งชาติมาเป็นกรอบในการวิเคราะห์ 2. การกำหนดทิศทาง ควรนำหลักการมองภาพในอนาคต (Foresight Technic) และการวางแผนตามสถานการณ์ (Scenario Planning) มาใช้ในการกำหนดเป้าหมาย วิสัยทัศน์ในระยะยาว ประเด็นยุทธศาสตร์ต้องครอบคลุม แต่เป็นประเด็นกว้างๆ เห็นเป้าหมายชัดเจน วัตถุประสงค์ต้องชัดเจน ถูกต้อง มีความเป็นไปได้ รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์ในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ และควรมีการบูรณาการระหว่างแผนทั้ง 3 ระดับ 3. การพัฒนายุทธศาสตร์ ต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับนโยบายระดับชาติ ให้มีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ผู้ที่ทำหน้าที่กำหนดยุทธศาสตร์ชาติ ควรมาจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง มีความหลากหลายในสาขาความรู้ต่างๆ

3.2 การบริหารจัดการยุทธศาสตร์ 1. ควรสร้างการมีส่วนร่วม และให้เกิดการยอมรับ โดยการสร้างความรู้ความเข้าใจ รวมถึงสื่อสารประชาสัมพันธ์ เรื่องยุทธศาสตร์ชาติแก่ประชาชนมากขึ้น ครอบคลุมทุกกลุ่ม และให้ประชาชนสามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลยุทธศาสตร์ชาติได้ 2. ควรนำแนวคิดพลวัตของระบบ (System dynamic) มาใช้และเน้นการซักซ้อมแผน (Rehearsing) อยู่ตลอดเวลา เพื่อคัดเลือกแผนปฏิบัติหรือวิธีการที่เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ 3. ควรมีระบบการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ หรือกลไกในการบริหารจัดการการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ ดังนี้ 1. มีหน่วยงานหรือองค์กรที่รับผิดชอบชัดเจนในการบริหารจัดการหรือการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ ลงสู่การปฏิบัติ และต้องเป็นหน่วยงาน/องค์กรที่มีอิสระ เช่น สถาบันอนาคตศึกษา และสำนักงานบริหารนโยบายของนายกรัฐมนตรี (PMDU: Prime Minister Delivery Unit) 2. มีระบบฐานข้อมูล (Big data) เข้ามาช่วยในการวิเคราะห์ประเมินยุทธศาสตร์ เพื่อให้สามารถนำผลการวิเคราะห์และประเมินไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ABSTRACT

Title The Guidelines For Creating an Effective and Appropriate National Strategy of Thailand

Field Strategy

Name RAdm. Yuttanin boonnak

Course NDC Class 61

The research of guidelines for creating an effective and appropriate national strategy of Thailand. This research is a qualitative research and the purpose of this research are to 1. To study the 20-year national strategy development process of Thailand 2. To study the major obstacles and obstacles in the formulation of the 20 year national strategy in Thailand 3. In order to obtain an effective and appropriate national strategy for Thailand.

The summary of the study is divided into 3 steps which are *1. Formulation Strategy* Consisting of 1.1 analysis of factors and trends which are expected to affect national development. 1.2 The vision of "Thailand is stable, prosperous, sustainable, is a developed country. With development based Philosophy of the Sufficiency Economy". 1.3 The national strategy consists of 6 strategies which are Security, Competitiveness, Enhancement human resource development, Social equality, Green growth and Rebalancing and public sector development. *2. Implementation Strategy* and *3. Evaluation Strategy* Implementing the national strategic plan into action and evaluation has been framed in the Constitution of the Kingdom of Thailand Act 2017, the National Strategy Establishment Act 2017 and the Plan and Act 2017 national reform procedures already.

The key informants agreeing that is good. It is a good starting point. That made the first national strategy in the country's administration system. For the process of formulating the national strategy Important data providers have different views, divided into 2 groups : 1. looking in a positive perspective, such as the strategy making process Appropriate Form and composition of the complete strategy There is an international academic reference and participation of all sectors. There is a system of linking plans for each level. And able to drive strategy into action or enforceability. 2. looking in a negative perspective, sees weaknesses such as lack of participation

and acceptance. But have not yet received the relevant section or those who have expertise in painting not yet clear, causing problems in getting out into action.

The main obstacles and obstacles in the formulation of the national strategy in Thailand are divided into 2 main areas as follows : 1. The formulation of strategies The problem encountered is to focus on the process rather than the result or goal. Determination of vision and the final goal not correct Clear enough and not covered It does not use the National Interest or the National Powers as a framework for thinking. Including not yet having effective tools or methods such as foresight technic. The key informant therefore agreed that Lack of participation and acceptance is still a major weakness of this strategy. 2. Strategic management found that the lack of management or integration of the plan into action including coordination between all 3 levels of the plan or between related departments. The application of law sometimes may not be flexible. Inefficient strategic tracking system is the focus on evaluating processes rather than achievements. Accuracy of indicators and harmonization of indicators at each level.Lack of mechanism or organization responsible for evaluating, inspecting, monitoring, or managing strategy.And lack the database system (Big Data) to be used in the analysis and evaluation to be effective.

The national strategy of Thailand that is effective and appropriate should be

1. There should be a complete process according to the process. Theoretically correct and not complicated which consists of 3 main steps, namely strategy formulation Implementing the strategy and strategic evaluation. And the application of foreign concepts should be adjusted or applied to suit the environment, Characteristics of Thai people and Limitations of Thai society.

2. Should cover all important national issues, be clear and specific, complete in oneself reasonable. Able to check progress or evaluate accurately Achieve the target within the specified time frame.

3. There should be a review of important issues as follows

3.1 Strategy setting 1. Strategic analysis should bring national benefits and national power as a framework for analysis. 2. Determination of direction foresight technic and scenario planning should be used to set goals long-term vision, Strategic issues must be covered,

Objectives must be clear, accurate and possible. 3. Strategic development must consider compliance with national policies and allow all sectors to participate.

3.2 Strategic management 1. Participation should be created and achieve acceptance by creating knowledge and understanding including communication and public relations On the national strategy for all groups of people. And give people access to national strategic resources. 2. The idea should be applied system dynamics come to use and focus on rehearsing the plan all the time to select an action plan or method that is suitable for the situation. 3. There should be a strategic management system or mechanisms for managing the implementation of strategies Such as having an organization or organization clearly responsible for managing or driving the strategy into action. And there is a database system (big data) to assist in the analysis and evaluation of the strategy.

คำนำ

การวิจัยเรื่องแนวทางในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม แม้ว่าการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี จะดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว อย่างไรก็ตามการนำเสนอยุทธศาสตร์ชาติของภาครัฐยังขาดเอกภาพ และการสื่อสารทางยุทธศาสตร์ที่ดี เป็นเหตุให้ผู้มีส่วนได้เสีย นักการเมือง นักธุรกิจ นักวิชาการ สื่อมวลชน รวมถึงประชาชนทั่วไป เกิดความสับสน วิพากษ์วิจารณ์เนื้อหายุทธศาสตร์ไปคนละทิศละทาง บางส่วนไม่เห็นด้วย บางส่วนไม่เห็นด้วย ความเชื่อมั่นและการยอมรับจึงกลายเป็นปัญหาสำคัญ เป็นการยากที่จะหาข้อสรุปบนพื้นฐานของหลักการและเหตุผลที่ว่ายุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ถูกต้องเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย และจะประสบความสำเร็จในการนำไปปฏิบัติหรือไม่ ผลลัพธ์ในการใช้ยุทธศาสตร์ใดๆ ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยหลักสามประการ ได้แก่ ความถูกต้องเหมาะสมของยุทธศาสตร์ การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ และในระหว่างการดำเนินการตามยุทธศาสตร์สถานะแวดล้อมจะต้องเฝ้าระวังด้วย ดังนั้นผลการวิจัยในครั้งนี้ จะได้นำไปใช้ประโยชน์ในการใช้ยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยไปขับเคลื่อนหรือพัฒนาประเทศให้บรรลุตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

ผู้วิจัยขอขอบคุณคณาจารย์วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรที่ให้การสนับสนุนการวิจัยในครั้งนี้ให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี รวมถึงผู้เชี่ยวชาญทุกท่าน ตลอดจน อาจารย์ที่ปรึกษาที่ได้เสียสละเวลาในการให้คำปรึกษาและให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการวิจัยในครั้งนี้เป็นอย่างสูง รวมทั้งผู้เกี่ยวข้องสนับสนุนอีกหลายๆท่านที่มีโอกาสเอ่ยนามได้อย่างครบถ้วน ผู้วิจัยหวังว่าผลการวิจัยในครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องหรือเกี่ยวข้องนำไปกำหนดเป็นแนวทางในการนำแผนยุทธศาสตร์ชาติลงสู่การปฏิบัติ การกำกับติดตาม โดยเฉพาะในวงรอบการทบทวนแผนทุก 5 ปี เพื่อให้ได้แผนยุทธศาสตร์ชาติที่เหมาะสม สามารถนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ ใน 20 ปีข้างหน้าตามที่กำหนดไว้ได้

พลตรี

(ยุทธนินทร์ บุณนาค)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 61

ผู้วิจัย

กิตติกรรมประกาศ

รายงานวิชาการส่วนบุคคลฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยความกรุณาของอาจารย์ที่ปรึกษา ซึ่งได้ให้คำปรึกษา ข้อชี้แนะ ให้ความกรุณาแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ของงานวิจัย และช่วยเหลือ ในหลายสิ่งหลายอย่างจนกระทั่งลุล่วงไปได้ด้วยดีผู้วิจัยขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมา ณ ที่นี้

ขอขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านที่กรุณาเสียสละให้ผู้วิจัยได้เข้าไปสัมภาษณ์ จนได้ข้อมูลที่มีประโยชน์อย่างมากต่อการทำวิจัย รวมทั้ง คณาจารย์ทุกท่านที่ได้ให้ความรู้ ให้คำแนะนำตลอดการศึกษาที่ผ่านมา

ขอขอบพระคุณท่านปลัดกระทรวงกลาโหม ที่กรุณาอนุญาตให้ผู้วิจัยได้เข้ารับการ ศึกษาในหลักสูตรวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 61 ขอขอบคุณที่ ๆ เพื่อน ๆ น้อง ๆ และ เจ้าหน้าที่โครงการ ผู้ให้ความช่วยเหลือทุกท่านและให้กำลังใจมาโดยตลอด และขอบพระคุณ วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรที่ให้โอกาสผู้วิจัยในการเข้ารับการศึกษารุ่นนี้

พลตรี

(ยุทธนินทร์ บุนนาค)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตรวปอ. รุ่นที่ 61

ผู้วิจัย

สารบัญ

| | หน้า |
|--|-----------|
| บทคัดย่อ | ก |
| Abstract | ง |
| คำนำ | ช |
| กิตติกรรมประกาศ | ซ |
| สารบัญ | ณ |
| สารบัญตาราง | ญ |
| สารบัญแผนภาพ | ฎ |
| บทที่ 1 บทนำ | 1 |
| ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา | 1 |
| วัตถุประสงค์ของการวิจัย | 3 |
| ขอบเขตของการวิจัย | 4 |
| วิธีดำเนินการวิจัย | 5 |
| ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย | 6 |
| คำจำกัดความ | 6 |
| บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง | 8 |
| แนวคิดเรื่องยุทธศาสตร์ | 8 |
| แนวคิดเรื่องยุทธศาสตร์ชาติ | 13 |
| ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ | 21 |
| แนวคิดทฤษฎีการบริหารจัดการยุคใหม่ | 44 |
| งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง | 51 |
| กรอบแนวคิดการวิจัย | 53 |
| บทที่ 3 การพัฒนายุทธศาสตร์ชาติกับปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ | 54 |
| การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย | 54 |
| สถานการณ์ แนวโน้ม วิสัยทัศน์ และเป้าหมายในการพัฒนาประเทศ | 55 |
| ปัจจัยและแนวโน้มที่คาดว่าจะส่งผลต่อการพัฒนาประเทศ | 56 |
| วิสัยทัศน์ประเทศไทย | 60 |
| ประเด็นยุทธศาสตร์ชาติ | 62 |

สารบัญ (ต่อ)

| | |
|--|-------------|
| บทที่ 3 (ต่อ) | หน้า |
| กฎหมายที่เกี่ยวข้อง | 72 |
| พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 | 73 |
| พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศพ.ศ. 2560 | 84 |
| ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ | 93 |
| สรุป | 102 |
| บทที่ 4 ยุทธศาสตร์ชาติที่เหมาะสมกับประเทศไทย | 105 |
| ผลการศึกษาความคิดเห็นต่อยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย | 105 |
| ผลการศึกษาปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ของประเทศไทย | 117 |
| แนวทางการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติที่เหมาะสมกับประเทศไทย | 126 |
| สรุป | 129 |
| บทที่ 5 สรุป และข้อเสนอแนะ | 132 |
| สรุป | 132 |
| ข้อเสนอแนะ | 139 |
| บรรณานุกรม | 142 |
| ภาคผนวก | 144 |
| ผนวก ก รายชื่อผู้ให้ข้อมูลสำคัญ | 144 |
| ผนวก ข สรุปความคิดเห็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ | 145 |
| ประวัติย่อผู้วิจัย | 169 |

ฉ

สารบัญตาราง

| ตารางที่ | | หน้า |
|----------|---------------------------------------|------|
| 4-1 | กระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี | 16 |

สารบัญแผนภาพ

| แผนภาพที่ | | หน้า |
|-----------|--|------|
| 2-1 | ตัวแบบกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ของ Brien and Dyson | 12 |
| 2-2 | ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ของ Henry, Paul and Timothy | 23 |
| 2-3 | ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ของ Mackubin Thomas Owens | 24 |
| 2-4 | ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ของ Harry R. Yarger | 25 |
| 2-5 | ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ของชาติ USAF Air War College | 26 |
| 2-6 | ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของสหรัฐอเมริกา | 28 |
| 2-7 | ตัวแบบการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติในศตวรรษที่ 21 วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร | 43 |
| 2-8 | กรอบแนวคิดของการวิจัย | 53 |
| 4-1 | หลักการวิเคราะห์และกำหนดยุทธศาสตร์ | 117 |

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ยุทธศาสตร์ (Strategy) เป็นศาสตร์ที่ถือกำเนิดมาแล้วเป็นเวลายาวนาน เป็นเทคนิคที่ใช้อยู่ในกิจการทหารมีหลักฐานอยู่ในตำราพิชัยสงคราม “ซุนวู” ของจีนได้รวบรวมหลักการวางแผนยุทธศาสตร์ทางการทหารไว้ ปัจจุบันนักธุรกิจภาคเอกชน ได้ประยุกต์แนวคิดและวิธีการของแผนยุทธศาสตร์มาใช้ในการแข่งขันทางธุรกิจโดยคำนึงถึง การแข่งขันให้อยู่รอด การมุ่งหวังผลกำไรเป็นหลัก ต่อมาภาครัฐได้นำแนวทางของภาคเอกชน มาใช้ประยุกต์ต่อเพื่อให้การบริหารงานของภาครัฐสามารถปรับกลไกได้ทันยุคสมัยโดยคำนึงถึงการสนองความต้องการของประชาชนเป็นหลัก

นักยุทธศาสตร์ที่สำคัญอีกท่านหนึ่งคือ อัลเฟรด เทเยอร์ มาฮาน (Rear Admiral Alfred Thayer Mahan) เขาได้ชื่อว่ามีส่วนสำคัญต่อการขึ้นเป็นมหาอำนาจของโลก และกลายเป็นมหาอำนาจอันดับหนึ่งในศตวรรษที่ 21 แนวความคิดทางยุทธศาสตร์ที่สำคัญของมาฮาน คือ “ยุทธศาสตร์ทางทหาร (Military Strategy)” อันมีอิทธิพลต่อแนวคิดของประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา ให้มุ่งไปสู่การสร้างแสนยานุภาพทางทะเลให้เหนือกว่าประเทศมหาอำนาจใดๆในโลก ทำให้สหรัฐอเมริกาสามารถคงอิทธิพลทางด้านทหาร และด้านเศรษฐกิจเหนือประชาคมโลกได้ตั้งแต่หลังยุคสงครามเย็นเป็นต้นมา ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าการเลือกดำเนินการตามแนวคิดทางยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมมีผลต่อการพัฒนาประเทศไปสู่ความเจริญก้าวหน้าได้ ผิดกับประเทศที่ไม่มียุทธศาสตร์หรือเลือกใช้ยุทธศาสตร์ที่ผิดพลาดทำให้ประเทศนั้นตกต่ำ ไม่เจริญก้าวหน้า หรือล่มสลายได้ (โสภณ ศิริงาม, 2560: 1-2)

ที่ผ่านมา ประเทศไทยยังไม่เคยมีแผนการพัฒนาประเทศในระยะยาวที่ใช้เป็นกรอบแนวทางในการพัฒนาประเทศขณะที่หลายประเทศที่พัฒนาแล้วให้ความสำคัญกับแผนระยะยาว เช่น ประเทศฝรั่งเศสที่ออกแบบแผนพัฒนาประเทศในระยะ 10 ปี หรือประเทศสิงคโปร์ที่วางยุทธศาสตร์ชาติเพื่อการเติบโตอย่างยั่งยืน ในระยะ 20 ปี ทั้งนี้ เพื่อวางเป้าหมายร่วมในระยะยาวของประเทศ และเพื่อเป็นกลไกเตรียมรับความท้าทาย และสิ่งที่จะต้องได้รับการพัฒนาในด้านต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง ตลอดจนเพื่อให้ภาคส่วนต่าง ๆ ใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนให้สอดคล้องและบูรณาการกัน ประกอบกับมาตรา 65 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ ได้กำหนดให้รัฐจัดให้มี

ยุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว โดยพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 2560 กำหนดอย่างชัดเจนในมาตรา 5 ว่า “หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยมีหน้าที่ดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ การกำหนดนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีก่อนที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดิน การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติและแผนอื่นใด รวมตลอดทั้งการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ” และ “เป็นหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีที่จะกำกับดูแลและสนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยดำเนินการ” ตามยุทธศาสตร์ชาติ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2560 โดยกำหนดให้มีการแต่งตั้ง คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อรับผิดชอบในการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติ กำหนดวิธีการการมีส่วนร่วมของ ประชาชนในการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติ ในการติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผล รวมทั้งกำหนดมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนทุกภาคส่วนดำเนินการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ (ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561-2580 ฉบับราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ 13 ต.ค. 2561)

เพื่อให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 คณะกรรมการ ยุทธศาสตร์ชาติได้แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านต่าง ๆ รวม 6 คณะ อันประกอบด้วย คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ เพื่อรับผิดชอบในการดำเนินการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนด ตลอดจนได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องอย่างกว้างขวาง เพื่อประกอบการพิจารณาจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) เป็นยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรกของประเทศไทยตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งจะต้องนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทย มีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ภายในช่วงเวลาดังกล่าว เพื่อความสุขของคนไทยทุกคน

ยุทธศาสตร์ชาติเป็นเอกสารสำคัญที่อธิบายให้ทุกภาคส่วนของชาติเข้าใจถึงวิสัยทัศน์หรือภาพอนาคตของชาติ ผลประโยชน์แห่งชาติ วัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติหรือเป้าหมายระยะยาวที่ค่อนข้างถาวรของชาติ และวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติหรือเป้าหมายของชาติภายใต้กรอบเวลาที่จำกัด พร้อมทั้งกำหนดวิธีการหรือแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจนและสมเหตุสมผลในการที่จะบรรลุเป้าหมายดังกล่าวโดยการใช้ทุนมนุษย์และกำลังอำนาจแห่งชาติทั้งปวงที่มีอยู่แล้วหรือสามารถจัดหาได้จริงเป็นเครื่องมือในการดำเนินการ แม้ว่าการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี จะดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว อย่างไรก็ตามการนำเสนอยุทธศาสตร์ชาติของภาครัฐยังขาดเอกภาพและการสื่อสารทางยุทธศาสตร์ที่ดี เป็นเหตุให้ผู้มีส่วนได้เสีย นักการเมือง นักธุรกิจ นักวิชาการ สื่อมวลชน รวมถึงประชาชนทั่วไป เกิดความสับสน วิพากษ์วิจารณ์เนื้อหายุทธศาสตร์ไปคนละทิศละทาง บางส่วนไม่เห็นด้วย บางส่วนไม่เห็นเหตุผลความจำเป็นในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติระยะยาวถึง 20 ปี บางส่วนไม่เห็นด้วยกับแนวทางตามยุทธศาสตร์ชาติ ความเชื่อมั่นและการยอมรับยุทธศาสตร์ชาติจึงกลายเป็นปัญหาที่สำคัญ ดังนั้นจึงเป็นการยากที่จะหาข้อสรุปบนพื้นฐานของหลักการและเหตุผลที่ว่ายุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ถูกต้องเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย และจะประสบความสำเร็จในการนำไปปฏิบัติหรือไม่ และข้อเท็จจริงอีกประการหนึ่งคือ แม้ว่าการทดสอบความสมเหตุสมผลหรือความเป็นไปได้ของยุทธศาสตร์ (Strategy Validity or Possibility Test) ก็ยังไม่สามารถทำนายผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นจากยุทธศาสตร์ได้อย่างถูกต้องแม่นยำเสมอไป ผลลัพธ์ในการใช้ยุทธศาสตร์ใดๆ ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยหลักสามประการ ได้แก่ ความถูกต้องเหมาะสมของยุทธศาสตร์ การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ และในระหว่างการดำเนินการตามยุทธศาสตร์สภาวะแวดล้อมจะต้องเอื้ออำนวยด้วย (สฤณีพร สุนทรกิจ, 2560)

ดังนั้นการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ชาติเสร็จเรียบร้อยแล้วก็ไม่ได้การันตีความสำเร็จ ซึ่งสอดคล้องกับรูปแบบการจัดการยุทธศาสตร์ของ พสุ เดชะรินทร์ (2549) ที่ประกอบด้วยองค์ประกอบ 3 ประการได้แก่ (1) การกำหนดยุทธศาสตร์ (2) การแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ (3) การประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ จึงเป็นที่มาของงานวิจัยฉบับนี้ที่มุ่งศึกษากระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อให้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้ประเทศไทย บรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทย มีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย

3. เพื่อเสนอแนวทางการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

การศึกษาในครั้งนี้จะศึกษาจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Keys Information) ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งประกอบด้วย นักยุทธศาสตร์ นักวิชาการ ผู้บริหารองค์กรภาครัฐ ข้าราชการ ผู้ปฏิบัติยุทธศาสตร์ จำนวน 10-15 คน โดยการคัดเลือกแบบเฉพาะเจาะจง เพื่อมาเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังนี้

1.1 ผู้เชี่ยวชาญด้านวิชาการ ประกอบด้วย ผู้เชี่ยวชาญ 6 คน ได้แก่

- 1.1.1 พล.อ. เฉลิม คุณาวิชานันท์
- 1.1.2 พล.ร.ท.คำรณ พิเศษยุทธการ
- 1.1.3 พล.อ.ต สฤษดิ์พร สุนทรกิจ
- 1.1.4 พล.อ.ต.ภูมิใจ เลขสุนทรากร
- 1.1.5 พล.ต. ดร.ไชยสิทธิ์ ตันตยกุล
- 1.1.6 พล.ต. ดร.ชรัดี อุ่มสัมฤทธิ์

1.2 ผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดทำยุทธศาสตร์ จำนวน 6 คน ได้แก่

- 1.2.1 พล.อ. เฉลิม คุณาวิชานันท์
- 1.2.2 พล.อ.ต สฤษดิ์พร สุนทรกิจ
- 1.2.3 พล.ต.ไพศาล งามวงษ์วาน
- 1.2.4 พล.ต. ทิฆัมพร ชูสีลัง
- 1.2.5 พล.ต.นุชิต ศรีบุญส่ง
- 1.2.6 พล.ต. ดร.ชรัดี อุ่มสัมฤทธิ์

2. ขอบเขตของเนื้อหา

2.1 ศึกษาเนื้อหาเกี่ยวกับ แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดยุทธศาสตร์ ซึ่งประกอบด้วย 1) กระบวนการและขั้นตอนการกำหนดยุทธศาสตร์ 2) การนำยุทธศาสตร์ลงสู่การปฏิบัติ 3) การประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์

2.2 ศึกษาการกำหนดยุทธศาสตร์ของสถาบันต่างๆ ที่มีการศึกษาและจัดทำไว้แล้ว เพื่อหาข้อเด่นข้อด้อยของรูปแบบนั้นๆ แล้วนำมาเป็นแนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์ใหม่ที่มีความเหมาะสมกับประเทศไทย

2.3 ศึกษาข้อมูลยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ของประเทศไทย รวมทั้งปัญหาอุปสรรคสำคัญ เพื่อนำมาจัดทำแนวทางการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติที่เหมาะสมกับประเทศไทย

3.ขอบเขตเวลาการวิจัย

จะทำการวิจัยในห้วงเดือน พฤศจิกายน พ.ศ. 2561 ถึง เดือนเมษายน พ.ศ. 2562

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็น การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ร่วมกับการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) โดยมีวิธีดำเนินการออกเป็น 3 ขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. ขั้นรวบรวมข้อมูล

1.1 ข้อมูลทฤษฎีภูมิโดยการการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (Literature Review)

1.2 ข้อมูลปฐมภูมิโดยการการศึกษาข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการจัดท่ายุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Keys Informant) จากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 10 -15 คน ประกอบด้วย นักยุทธศาสตร์ นักวิชาการ ผู้บริหารองค์กรภาครัฐ ข้าราชการผู้ปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ชาติ

1.2.1 เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล คือ แบบสัมภาษณ์ เครื่องบันทึกเสียง และสมุดจดบันทึกข้อมูล และจัดทำเป็นบันทึกภาคสนาม (Field Notes)

1.2.2 ผู้วิจัยสร้างแบบสัมภาษณ์จากพื้นฐานของการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการทบทวนเอกสาร และตามวัตถุประสงค์การวิจัย

1.2.3 กำหนดประเด็นคำถามที่ต้องการทราบความคิดเห็น หรือต้องการการยืนยันความคิดเห็นที่ได้จากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ตอบแบบสอบถาม

1.2.4 จัดทำหนังสือเชิญกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และทำการนัดวันเวลาการสัมภาษณ์

2. การจัดระเบียบข้อมูล

เมื่อรวบรวมข้อมูลทั้งข้อมูลปฐมภูมิและข้อมูลทฤษฎีที่ตั้งกล่าวแล้ว หลังจากนั้นจะนำข้อมูลมาจัดระเบียบและตรวจสอบ Validity ของข้อมูลตามขั้นตอนการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อที่จะเตรียมข้อมูลไว้สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลในขั้นตอนต่อไป

3. ชั้นวิเคราะห์ข้อมูล และสังเคราะห์ข้อมูล

- 3.1 นำข้อมูลที่ได้จากขั้นตอนที่ 1 และ 2 มาวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) การตรวจสอบข้อมูลด้วยการตรวจสอบสามเส้า (Triangular Analysis)
- 3.2 นำข้อมูลที่วิเคราะห์เนื้อหา และตรวจสอบเรียบร้อยแล้วมากำหนดเป็นแนวทางสำหรับการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพเหมาะสม

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ได้ทราบถึงกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย
2. ได้ทราบถึงปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย
3. ได้ทราบถึงแนวทางสำหรับการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพเหมาะสม

คำจำกัดความ

ยุทธศาสตร์ หมายถึง วิธีการพัฒนาหรือแนวดำเนินการหรือกลวิธีต่าง ๆ ที่เป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ของผู้บริหารที่กำหนดขึ้นอย่างเป็นระบบ การพิจารณาใช้เครื่องมือหรือทรัพยากร (Means) ที่มีอยู่ หรือแนวทางปฏิบัติ (Ways) ที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากที่สุด สำหรับเป็นทิศทางให้การดำเนินงานบรรลุตามวิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ และเป้าหมาย (Ends) ที่องค์กรกำหนดไว้

ยุทธศาสตร์ชาติ หมายถึง แผนพัฒนาประเทศ ที่กำหนดขึ้นอย่างเป็นระบบโดยคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ โดยการพิจารณาใช้เครื่องมือหรือทรัพยากร (Means) ที่มีอยู่ตามกำลังอำนาจแห่งชาติ (National Powers) คัดเลือกแนวทางปฏิบัติ (Ways) ที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากที่สุด เพื่อให้รัฐบาลบรรลุเป้าหมายที่ต้องการซึ่งเป็นผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interests) เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ "ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง" หรือตามคติพจน์ "มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน" ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งจะต้องไม่น้อยกว่า 20 ปี (ตั้งแต่ปี 2560-2579) และยุทธศาสตร์ชาติน้อยต้องประกอบด้วย 1) วิสัยทัศน์การพัฒนาประเทศ 2) เป้าหมายการพัฒนาประเทศในระยะยาว กำหนดระยะเวลา

ที่ต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุ เป้าหมาย และตัวชี้วัดการบรรลุเป้าหมาย
3) ยุทธศาสตร์ด้านต่าง ๆ

ยุทธศาสตร์ชาติที่มีประสิทธิภาพ และเหมาะสม

หมายถึง แผนยุทธศาสตร์ชาติ ที่จัดทำขึ้นโดยคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติตามกรอบ พ.ร.บ.ยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อเป็นแผนพัฒนาประเทศไทยให้บรรลุวิสัยทัศน์ "ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง" หรือตามคตินิพนธ์ "มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน" โดยต้องเป็นแผนที่มีขั้นตอนหรือกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ถูกต้องครบถ้วนตามหลักวิชาการ มีการพิจารณาใช้เครื่องมือหรือทรัพยากร (Means) ที่มีอยู่ตามกำลังอำนาจแห่งชาติ (National Powers) คัดเลือกแนวทางปฏิบัติ (Ways) ที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากที่สุด เป็นแผนที่สามารถปฏิบัติได้จริง มีความเหมาะสมกับบริบทสังคมไทย และบรรลุเป้าหมายที่ต้องการซึ่งเป็นผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interests) ตามระยะเวลาที่กำหนด

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง แนวทางในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพ และเหมาะสมผู้วิจัยได้ทำการศึกษาตามแนวคิด ทฤษฎีและวรรณกรรมต่างๆ รวมทั้งได้ทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดกรอบแนวคิดที่จะใช้ในการศึกษา ประกอบด้วย1)แนวคิดเรื่องยุทธศาสตร์ 2)แนวคิดเรื่องยุทธศาสตร์ชาติ 3) ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์4) แนวคิดทฤษฎีการบริหารจัดการยุคใหม่ 5) งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง6) กรอบแนวคิดการวิจัย 7) สรุป

แนวคิดเรื่องยุทธศาสตร์

1. ความหมายของยุทธศาสตร์

คำว่า “ยุทธศาสตร์” เดิมมักเข้าใจกันว่ามุ่งหมายเฉพาะเรื่องของการทหารเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการชนะสงครามเท่านั้น แต่ปัจจุบันโลกพัฒนาไปมาก ความมั่นคงของชาติมิได้ขึ้นอยู่กับเฉพาะพลังอำนาจด้านการทหารแต่อย่างใดแล้วแต่พลังอำนาจแห่งชาติด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยาและวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีการพลังงานก็มีความสำคัญทัดเทียมกับด้านการทหาร ทำให้ปัจจุบัน ยุทธศาสตร์หมายถึงศิลป์และศาสตร์ในการพัฒนาและการใช้การเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยาการทหารของชาติ และวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี พลังงาน และสิ่งแวดล้อมทั้งในยามปกติและยามสงครามเพื่อสนับสนุนให้การดำเนินนโยบายของชาติเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพที่สุด

ยุทธศาสตร์ (Strategy) เป็นเทคนิคที่ใช้อยู่ในกิจการทหารมีหลักฐานอยู่ในตำราพิชัยสงคราม “ซุนวู”ของจีนได้รวบรวมหลักการวางแผนยุทธศาสตร์ทางการทหารไว้ปัจจุบันนักธุรกิจภาคเอกชนได้ประยุกต์แนวคิดและวิธีการของแผนยุทธศาสตร์มาใช้ในการแข่งขันทางธุรกิจ โดยคำนึงถึงการแข่งขันให้อยู่รอด การมุ่งหวังผลกำไรเป็นหลักต่อมาภาครัฐได้นำแนวทางของภาคเอกชนมาใช้ประยุกต์ต่อเพื่อให้การบริหารงานภาครัฐสามารถปรับกลไกได้ทันยุคสมัย โดยคำนึงถึงการสนองความต้องการของประชาชนเป็นหลัก (ทิวากร นุกิจ, 2555 : 78อ้างถึงใน ฅกมล บุญชเขตต์ทิกุล, 2562)

ยุทธศาสตร์ หมายถึง วิธีการ (Ways) ที่นำพลังอำนาจ (Power) มาใช้ให้บรรลุวัตถุประสงค์ (Objective)ที่กำหนดไว้ ยุทธศาสตร์จึงเป็นตัวเชื่อมระหว่างทรัพยากรที่มี (Means)กับ

เป้าหมาย (Ends) แต่เครื่องมือกับจุดมุ่งหมายมักจะไม่เหมาะสมกัน การที่จะหาวิธีการที่สามารถใช้เครื่องมือที่มีอยู่อย่างจำกัด เพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายภายใต้การแข่งขันที่รุนแรงจึงไม่ใช่เรื่องง่าย การค้นหาวิธีการที่เหมาะสมเพื่อป้องกันข้อผิดพลาด จึงจำเป็นต้องนำมาประกอบการพิจารณา อย่างไรก็ตามจะต้องไม่นำไปใช้สับสนกับคำว่า ยุทธวิธี เพราะยุทธวิธีมุ่งไปที่การปฏิบัติอย่างไรให้สัมฤทธิ์ผล ส่วนยุทธศาสตร์จะมุ่งเน้นไปที่การกำหนดเป้าหมายระยะยาว พร้อมทั้งวิธีการและทรัพยากรที่จะทำให้เป้าหมายดังกล่าวบรรลุผล (ซีรันตันันทขว้าง, 2556)

ยุทธศาสตร์ คือศาสตร์ และศิลป์ที่นำทรัพยากร (Means) มาใช้ให้บรรลุเป้าหมาย (Ends) ที่กำหนดไว้ โดยต้องเชื่อมความสัมพันธ์ด้วยองค์ประกอบหลัก ได้แก่ เป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และ ทรัพยากร (Means) ด้วยการวางกลอุบาย (Trick) โดยการพิจารณาร่วมกันในเรื่องของความเหมาะสม (Suitability) การยอมรับได้ (Acceptability) และความเป็นไปได้ (Feasibility) โดยผ่านการประเมินความเสี่ยงอยู่ตลอดเวลาที่ดำเนินการ (โสภณ ศิริงาม, 2560)

ยุทธศาสตร์ คือทิศทาง นโยบาย และกระบวนการที่องค์กรตัดสินใจเลือกเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดเพื่อตอบสนองความต้องการและความคาดหวังของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยมีอนาคตเป็นตัวกำหนด (ณกมล ปุณชเขตต์ทิกุล, 2562)

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2554 (2562) ได้ให้ความหมายของคำว่า “ยุทธศาสตร์” ไว้ 3 ลักษณะคือ 1) ยุทธศาสตร์ หมายถึง การรบที่มีเล่ห์เหลี่ยมวิธีการที่ต้องใช้กลอุบายต่าง ๆ เล่ห์เหลี่ยมในการต่อสู้ 2) ยุทธศาสตร์ หมายถึง วิชาที่ว่าด้วยการพัฒนาและการใช้อำนาจการเมือง เศรษฐกิจ จิตวิทยา และกำลังรบ ทางทหารและความจำเป็นทั้งในยามสงบและยามสงคราม และ 3) ยุทธศาสตร์ หมายถึง สิ่งที่มีความสำคัญ ทางการเมือง เศรษฐกิจ จิตวิทยา และกำลังทหารทั้งในยามสงบและยามสงคราม เช่น จุดยุทธศาสตร์

โดยสรุป ความหมายของยุทธศาสตร์ทั่วไปหมายถึง วิธีการพัฒนาหรือแนวดำเนินการหรือกลวิธีต่าง ๆ ที่เป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ของผู้บริหารที่กำหนดขึ้นอย่างเป็นระบบการพิจารณาใช้เครื่องมือหรือทรัพยากร (Means) ที่มีอยู่หรือแนวทางปฏิบัติ (Ways) ที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากที่สุดสำหรับเป็นทิศทางให้การดำเนินงานบรรลุตามวิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ และเป้าหมาย (Ends) ที่องค์กรกำหนดไว้

แผนยุทธศาสตร์ชาติ หมายถึง แผนพัฒนาประเทศที่กำหนดขึ้นอย่างเป็นระบบโดยคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติโดยการพิจารณาใช้เครื่องมือหรือทรัพยากร (Means) ที่มีอยู่ตามกำลังอำนาจแห่งชาติ (National Powers) คัดเลือกแนวทางปฏิบัติ (Ways) ที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากที่สุดเพื่อให้รัฐบรรลุเป้าหมายที่ต้องการซึ่งเป็นผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interests) เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ "ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืนเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนา

ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง"หรือตามคติพจน์ "มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน" ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งจะต้องไม่น้อยกว่า 20 ปี(ตั้งแต่ปี 2560-2579) และยุทธศาสตร์ชาติอย่างน้อยต้องประกอบด้วย 1) วิสัยทัศน์การพัฒนาประเทศ 2) เป้าหมายการพัฒนาประเทศในระยะยาว กำหนดระยะเวลาที่ต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุ เป้าหมาย และตัวชี้วัดการบรรลุเป้าหมาย 3) ยุทธศาสตร์ด้านต่าง ๆ

2. องค์ประกอบของยุทธศาสตร์

การจัดการเชิงยุทธศาสตร์ประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการได้แก่ 1) การกำหนดยุทธศาสตร์ 2) การแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ 3) การประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ (พลู เดชะรินทร์, 2548)

2.1 การกำหนดกลยุทธ์ (Strategy Formulation)

2.1.1 การวิเคราะห์ทางยุทธศาสตร์(Strategic Analysis) เป็นการวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในองค์กรด้วยเครื่องมือต่างๆที่เหมาะสมเพื่อให้ได้ข้อมูลสำหรับการกำหนดทิศทางและยุทธศาสตร์เช่น SWOT Analysis , Five Forces Model, Value Chain Analysis เป็นต้น ซึ่งสามารถเลือกใช้ได้ตามความเหมาะสม อนุวัฒน์ศุภชุติกุล (2551) กล่าวว่า ประเด็นสำคัญต้องเห็นความท้าทายขององค์กร (Organization Challenge) ซึ่งเป็นตัวกำหนดบริบทขององค์กร ว่าควรจะตัดสินใจอย่างไร จะเลือกเดินไปในเส้นทางไหน จึงถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการขับเคลื่อนองค์กร ตามเกณฑ์ของ MBNQA 2008 จะแนะนำให้องค์กรวิเคราะห์บริบทเชิงยุทธศาสตร์(Strategic Context) ซึ่งประกอบด้วย ความท้าทายเชิงยุทธศาสตร์(Strategic Challenges) และข้อได้เปรียบเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Advantages) โดยความท้าทายเชิงยุทธศาสตร์หมายถึง แรงกดดันที่ทำให้องค์กรต้องตัดสินใจบางอย่างเพื่อความสำเร็จในอนาคต ส่วนใหญ่มักจะมาจากภายนอก เช่นความต้องการหรือความคาดหวังของลูกค้า เทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป ความเสี่ยงทางการเงิน สังคม และการเมือง เป็นต้น ส่วนข้อได้เปรียบเชิงยุทธศาสตร์ หมายถึงปัจจัยที่จะมีผลต่อความสำเร็จในอนาคตซึ่งมาได้จากสองแหล่งคือ (1) ความเชี่ยวชาญพิเศษขององค์กร (2) ทรัพยากรจากพันธมิตรภายนอก

2.1.2 การกำหนดทิศทางขององค์กร (Strategic Direction Setting) เป็นการกำหนดทิศทางที่องค์กรต้องการมุ่งไปเปรียบเสมือนเป็นผลลัพธ์ระดับสูงที่องค์กรต้องการที่จะบรรลุ ซึ่งประกอบด้วย (Andre de Waal, 2007)

วิสัยทัศน์(Vision) คือภาพในอนาคตที่องค์กรอยากจะเป็น ต้องเป็นอนาคตที่มีความเป็นไปได้ โดยมาจากการวิเคราะห์องค์กรมาก่อนไม่ใช่มาจากจินตนาการ

พันธกิจ (Mission) คือภาระหน้าที่ที่องค์กรต้องทำเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์

วัตถุประสงค์ (Strategic Objective)คือการกำหนดภารกิจให้อยู่ในรูปของผลลัพธ์สำคัญที่ต้องการ วัตถุประสงค์ที่ดีจะต้องสนองความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม เช่นวัตถุประสงค์ตามมุมมองของ Balance Scorecards

เป้าหมาย(Goal) คือการระบุวัตถุประสงค์ให้มีความชัดเจน เฉพาะเจาะจง สามารถวัดได้ กำหนดกรอบเวลาที่ชัดเจน ตามหลักของ “SMART” (Specific, Measurable, Acceptable, Realistic, Time Bound)

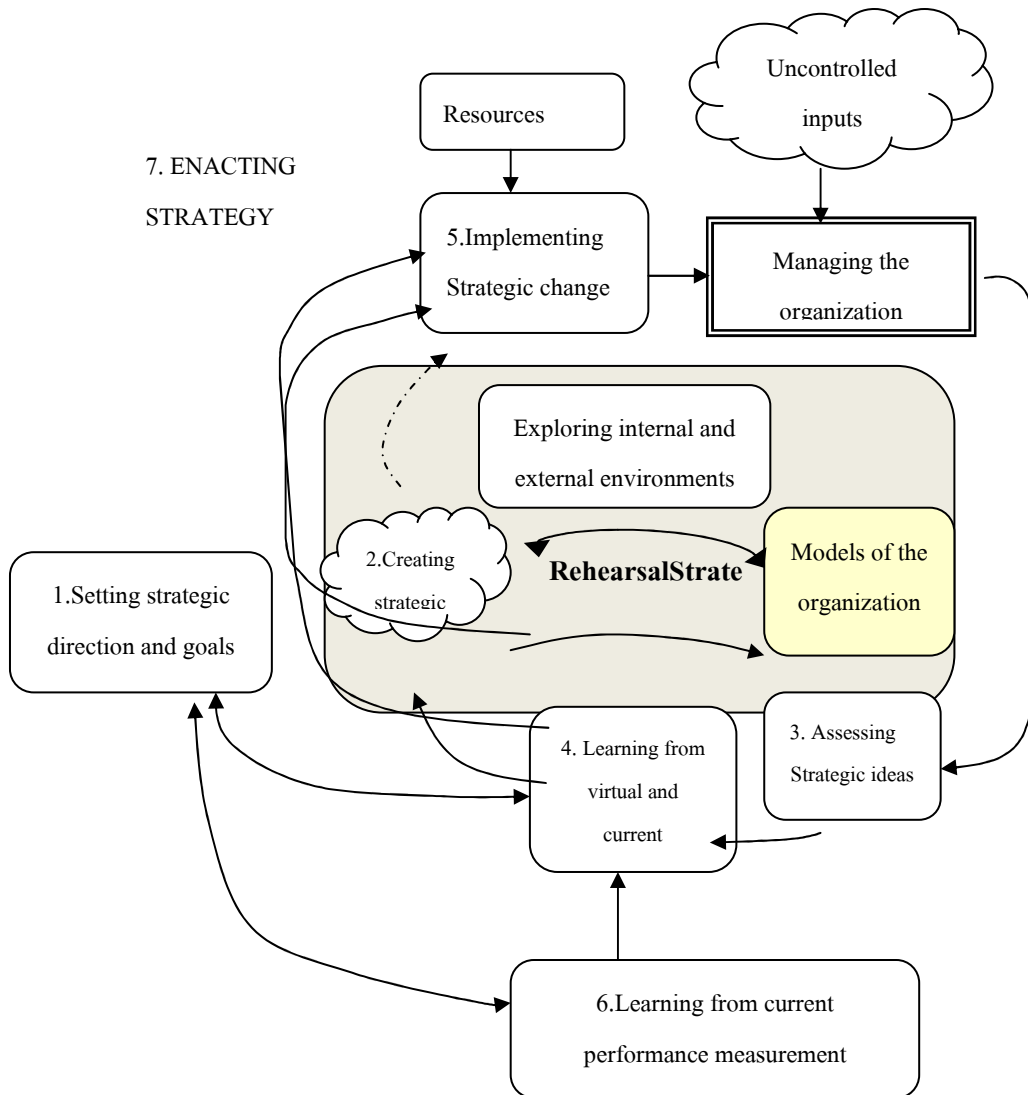
2.1.3 การพัฒนายุทธศาสตร์ (Strategy Development) เป็นสิ่งที่องค์กรจะมุ่งเน้นให้ความสำคัญวางแผนที่จะทำเพื่อให้สามารถบรรลุในทิศทางหรือผลลัพธ์ที่องค์กรต้องการและหลายองค์กรได้มีการนำเครื่องมือ Balance Scorecard ของ Kaplan และ Norton ที่มี 4 ด้าน คือ ด้านการเงิน ลูกค้า กระบวนการภายใน และด้านการเติบโตและการเรียนรู้มาใช้ ซึ่งทำให้มองเห็นได้ครอบคลุมมากขึ้น และช่วยในการเชื่อมโยงเป้าหมายขององค์กรลงสู่การปฏิบัติได้ดีขึ้น

2.2 การแปลงกลยุทธ์สู่การปฏิบัติ (Strategy Implementation)

ภายหลังจากกำหนดยุทธศาสตร์แล้วองค์กรต้องสามารถแปลงยุทธศาสตร์นั้นไปสู่การปฏิบัติให้สัมฤทธิ์ผลซึ่งการแปลงยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัตินั้น ไม่ได้มีเครื่องมือที่เป็นรูปธรรมชัดเจนเช่นเดียวกับการกำหนดยุทธศาสตร์แต่ประเด็นสำคัญต้องทำให้เกิดความเชื่อมโยงและสอดคล้องระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ภายในองค์กรกับแผนยุทธศาสตร์(Strategic Alignment)แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสถานการณ์ปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว อยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะปัจจัยจากภายนอก เช่นกฎหมาย การเมือง สังคม เทคโนโลยี รวมถึงภัยจากธรรมชาติต่างๆซึ่งเป็นสิ่งที่เราควบคุมไม่ได้ ทำให้แผนยุทธศาสตร์ขององค์กรที่จัดทำไว้ซึ่งเป็นแผนระยะยาว ไม่สามารถทำให้องค์กรบรรลุเป้าหมายหรือชนะคู่แข่งได้ O' Brien และ Dyson (2007) กล่าวว่า แผนยุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพจะต้องปรับให้เหมาะสมกับสถานการณ์ และทันเวลา จึงได้เสนอรูปแบบกระบวนการพัฒนายุทธศาสตร์โดยนำแนวคิดเรื่อง พลวัตของระบบ (System Dynamic) มาใช้และเน้นการซักซ้อมแผน (Rehearsing) อยู่ตลอดเวลา เพื่อคัดเลือกกลยุทธ์หรือวิธีการที่เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ดังภาพที่ 2.1 โดยเริ่มต้นจากการกำหนดทิศทางขององค์กรหลังจากนั้นก็สร้างยุทธศาสตร์โดยมีการวิเคราะห์สถานการณ์ควบคู่ไปกับการซักซ้อมแผนและเรียนรู้จากการประเมินผล (Feedback Loop) เพื่อคัดเลือกแผนยุทธศาสตร์ที่เหมาะสม และ

ถ้าหากสถานการณ์เปลี่ยนแปลงหรือมีปัจจัยอะไรเข้ามากระทบก็สามารถปรับเปลี่ยนได้ตลอดเวลาซึ่งเราเรียกการเรียนรู้ที่ว่า “ Strategy Rehearsal “

แผนภาพ 2-1 ตัวแบบกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ของ Brien and Dyson



ที่มา. จาก Supporting Strategy Frameworks, Methods and Model (p.12), by F.A. O’ Brien and R.G Dyson, 2007, London: John Wiley & Sons Ltd.

2.3 การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์

การจัดการเชิงยุทธศาสตร์นั้นไม่ใช่เป็นเพียงแค่ความสามารถในการวางแผนยุทธศาสตร์เท่านั้นแต่จะต้องครอบคลุมไปถึงการนำยุทธศาสตร์นั้นไปปฏิบัติรวมทั้งการติดตามประเมินผลการ

ดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ด้วย คนัย เทียนพุ่ม (2562) กล่าวถึงปัญหาในการติดตาม และประเมินผล การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์หรือการควบคุมทางยุทธศาสตร์ว่า จะมีลักษณะของแนวคิดที่ เหมือนกับวิธีการควบคุมข้อมูลทางบัญชี และระบบการรายงานการดำเนินงานมากกว่าการวัดผล ความสำเร็จของยุทธศาสตร์ การนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติมักจะไม่สามารถกระจายลงไปสู่ ระดับล่างได้อย่างเห็นผลจริงๆ และการเชื่อมโยงยุทธศาสตร์หลักของธุรกิจก็ไม่สามารถทำได้อย่าง สมบูรณ์ซึ่งกระบวนการ และขั้นตอนในการติดตามและประเมินผลต้องมีในหลาย ๆ ด้านไม่ว่าจะ เป็นการดำเนินงานขององค์กรว่าเป็น ไปตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้หรือไม่หรือเมื่อยุทธศาสตร์ เกิดขึ้นแล้วจะช่วยทำให้องค์กรบรรลุวิสัยทัศน์ที่ได้ตั้งไว้หรือไม่อย่างไรรวมทั้งเป็นการประเมินว่ามี ปัญหาหรืออุปสรรคใด ทั้งนี้เพื่อนำข้อมูลต่าง ๆ เหล่านี้มาใช้ในการปรับปรุงกลยุทธ์แผนงาน โครงการรวมทั้งการดำเนินงานในด้านต่างๆขององค์กรต่อไป

แนวคิดเรื่องยุทธศาสตร์ชาติ

ความอยู่รอดของชาติหรือการรักษาความมั่นคงแห่งชาติถือเป็นเรื่องสำคัญที่สุด ใน อดีตแนวความคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติแบบดั้งเดิมอาจจะเพียงพอสำหรับการกำหนด ยุทธศาสตร์หรือนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ แต่ในปัจจุบันเกือบทุกประเทศให้ความสำคัญกับการ ต่อสู้แข่งขันทางเศรษฐกิจในตลาดโลกอย่างมาก ทั้งนี้เนื่องจากการแข่งขันแบบหลายฝ่ายแต่ ละตลาดที่มีลักษณะเฉพาะแตกต่างกันไป และไม่ว่าจะเป็นการลงทุนพัฒนากำลังอำนาจแห่งชาติ ในด้านใดก็ตาม ล้วนแต่ต้องพึ่งพารายได้จากการส่งออกและความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจของ ประเทศทั้งสิ้น ดังนั้นกรอบแนวความคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติในปัจจุบัน ซึ่งต้องมีการบูร ณาการยุทธศาสตร์เฉพาะในแต่ละด้านค่อนข้างมาก ผสมผสานระหว่างแนวความคิดในการกำหนด ยุทธศาสตร์ชาติแบบดั้งเดิมกับแนวความคิดในการแข่งขันทางธุรกิจภาคเอกชน

กรอบแนวความคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ (National Strategy Formulation Conceptual Framework) หมายถึง การรวบรวมประเด็นปัญหาสำคัญ แนวคิด หรือ ทฤษฎีหลักการที่พิจารณาเลือกใช้ในการกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อตีกรอบหรือจำกัดขอบเขตของการ คิดให้เหมาะสมกับการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติในรายละเอียด กล่าวคือ เรื่องใดและแนวความคิด ใดบ้างที่สมควรนำมาพิจารณาโดยตัดแนวคิดที่ไม่จำเป็นต้องพิจารณาออก กรอบแนวความคิดเป็น หลักประกันในการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติให้มีความสมบูรณ์ครอบคลุมประเด็นปัญหาสำคัญ ระดับชาติทุกประเด็น มีความชัดเจนและเจาะจง มีความสมเหตุสมผลและเป็นไปได้จริง ทั้งนี้ เพื่อ เพิ่มโอกาสหรือความน่าจะเป็นในการนำยุทธศาสตร์ชาติไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จหรือบรรลุ

เป้าหมาย แนวคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติมีที่มาจากหลายแหล่ง เช่น (สฤณีพร สุนทรกิจ, 2560)

1. แนวความคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติแบบดั้งเดิม (Classical National Strategy Concepts)

มีรากฐานมาจากแนวคิดของ ซุนวู (Sun Tzu) กับนักยุทธศาสตร์ชาวจีนท่านอื่นๆ ในอดีต ผสมผสานกับแนวคิดของนักยุทธศาสตร์และนักการทหารสมัยใหม่ของโลกตะวันตก ปัจจุบันเกือบทุกประเทศใช้เป็นแนวคิดพื้นฐานทางยุทธศาสตร์ด้านการเมืองระหว่างประเทศและการทหาร โดยมีแนวคิดที่สำคัญสรุปได้ดังนี้

1.1 Yarker (2008, อ้างถึงใน สฤณีพร สุนทรกิจ, 2560) สรุปแนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติไว้ดังนี้

ยุทธศาสตร์เป็นแนวคิดเชิงรุก กำหนดขึ้นโดยการคาดการณ์ความเปลี่ยนแปลงในอนาคต การตั้งสมมุติฐานอย่างมีเหตุผลโดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงและความเป็นไปได้

ยุทธศาสตร์ถูกกำหนดขึ้นตามวัตถุประสงค์ทางการเมืองและนโยบายของรัฐและในบางครั้ง นโยบายของรัฐอาจต้องถูกปรับเปลี่ยนไปบ้างเพื่อให้ยุทธศาสตร์สามารถเป็นไปได้จริง

ยุทธศาสตร์ขึ้นอยู่กับบริบท และต้องปรับเปลี่ยนไปตามสภาวะแวดล้อม โดยจะต้องมีความสมดุลระหว่างเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้น, วิธีการหรือแนวทางการปฏิบัติที่เลือก และเครื่องมือหรือทรัพยากรที่ใช้

การกำหนดยุทธศาสตร์ต้องพิจารณาองค์รวมจากมุมมองที่ครอบคลุมทุกด้าน ฟังระลึกไว้เสมอว่า ยุทธศาสตร์ที่จะกำหนดขึ้นใหม่อาจนำไปสู่ภาวะแห่งความยุ่งยากก็ได้ ทั้งนี้เนื่องจากยุทธศาสตร์ใหม่อาจจะคุกคามต่อสถานะเดิมของรัฐหรือตัวแสดงอื่นที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งมีความเสี่ยงที่จะเปลี่ยนสถานะที่เป็นอยู่ (Status Quo) หรือสมดุลทางยุทธศาสตร์ (Strategic Equilibrium) ดังนั้นจึงต้องพิจารณายุทธศาสตร์ใหม่ด้วยความระมัดระวังและบริหารความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นดังกล่าว

ยุทธศาสตร์มุ่งที่จะสร้างผลทางยุทธศาสตร์ (Strategic Effects) ซึ่งถูกคาดหวังว่าจะนำไปสู่สถานะสุดท้ายที่ต้องการ (Desired End-states) ไม่ว่าจะด้วยการบีบบังคับหรือการจูงใจก็ตาม ทั้งนี้เพื่อให้รัฐสามารถบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ต้องการ ดังนั้นในการกำหนดยุทธศาสตร์จึงต้องพิจารณาว่า ผลทางยุทธศาสตร์ที่คาดหวังไว้จะนำไปสู่สถานะสุดท้ายและวัตถุประสงค์ที่ต้องการได้จริงหรือไม่เป็นอันดับแรก

ยุทธศาสตร์เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องของสัมพันธ์กับความรู้สึกนึกคิดของมนุษย์ ดังนั้น การกำหนดยุทธศาสตร์และการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติจึงต้องคำนึงถึงระบบความเชื่อและมุมมองทางวัฒนธรรมของมนุษย์

แรงเสียดทานถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ แรงเสียดทานในที่นี้ หมายถึง ผลต่างหรือความแตกต่างระหว่างผลทางยุทธศาสตร์ที่คาดหวังไว้ว่าจะเกิดขึ้น กับผลทางยุทธศาสตร์ที่เกิดขึ้นจริงเมื่อนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ

การกำหนดยุทธศาสตร์มุ่งเน้นที่เป้าหมาย โดยยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นมีที่มาจากปัญหาหรือสาเหตุที่ต้องกำหนดเป้าหมายนั้น ดังนั้นการกำหนดยุทธศาสตร์จึงมีความยืดหยุ่นหรืออ่อนตัว สามารถปรับเปลี่ยนวิธีการหรือเครื่องมือได้ตามความเหมาะสม ครอบคลุมตามที่ยุทธศาสตร์นั้นยังคงสามารถดำรงเป้าหมายเดิมนั้นไว้

โครงสร้างของยุทธศาสตร์มีลักษณะเป็นลำดับชั้น (Hierarchical Structure) กล่าวคือ ยุทธศาสตร์ชาติจะมียุทธศาสตร์เฉพาะหรือยุทธศาสตร์ย่อยระดับรองลงมาในแต่ละด้าน สนับสนุน ซึ่งเป็นทั้งวิธีการและเครื่องมือที่จะนำไปสู่เป้าหมายเฉพาะหรือเป้าหมายระดับรองลงมา ยุทธศาสตร์เฉพาะหรือยุทธศาสตร์ย่อยทั้งหมดนี้มุ่งที่จะช่วยให้ยุทธศาสตร์ชาติสามารถบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ในภาพรวม

ยุทธศาสตร์มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับโดยตรงกับเวลา หรืออาจกล่าวได้ว่า เวลาเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จของยุทธศาสตร์ ดังนั้นไม่ว่าจะเป็น การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติตามลำดับเวลาก่อน-หลัง (Sequencing) การใช้เวลามาก-น้อยในการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ (Length of Time) หรือการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ในจังหวะเวลาที่เหมาะสม (Timing and Tempo) จึงล้วนเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จของยุทธศาสตร์

ความสำเร็จของยุทธศาสตร์เกิดขึ้นจากผลทางยุทธศาสตร์สะสมหรือผลรวมจากการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ (Cumulative Strategic Effects) ดังนั้นการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติจะต้องมีความเชื่อมโยง ประสานสอดคล้อง และเกื้อหนุนระหว่างวิธีการหรือแนวทางการปฏิบัติต่างๆ รวมทั้งจะต้องปฏิบัติอย่างจริงจังและต่อเนื่องเพื่อให้เกิดผลทางยุทธศาสตร์สะสมดังกล่าว

ยุทธศาสตร์มุ่งเน้นที่ประสิทธิผล (Effectiveness) มากกว่าประสิทธิภาพ (Efficiency) เนื่องจากประสิทธิผลเป็นสิ่งที่นำไปสู่ความสำเร็จของยุทธศาสตร์อย่างแท้จริง อย่างไรก็ตามยุทธศาสตร์ที่ดีนั้นนอกจากต้องมีประสิทธิผลแล้วควรมีประสิทธิภาพด้วย ทั้งนี้เพื่อให้การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติสามารถบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์อย่างรวดเร็ว เป็นการลดเวลาในการปฏิบัติและประหยัดทรัพยากรที่ใช้

ยุทธศาสตร์กำหนดความสัมพันธ์เชื่อมโยง (Coherence) และความสมดุล (Balance) ระหว่างเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้น วิธีการหรือแนวทางการปฏิบัติที่เลือก และเครื่องมือหรือทรัพยากรที่จะนำมาใช้ ทั้งนี้ต้องบูรณาการองค์ประกอบทั้งหมดของยุทธศาสตร์ให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และต่างทำหน้าที่ประสานสอดคล้องเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดผลทางยุทธศาสตร์สะสมซึ่งนำไปสู่สถานะสุดท้ายที่ต้องการ สามารถบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ในที่สุด

ความเสี่ยงถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ ทั้งนี้เนื่องจากความไม่แน่นอนของสถานะแวดล้อมเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จของยุทธศาสตร์ ดังนั้นจึงต้องมีการประเมินและบริหารความเสี่ยงของยุทธศาสตร์อย่างจริงจังเพื่อป้องกันไม่ให้ความเสี่ยงดังกล่าวกลายเป็นปัญหาหรืออุปสรรคต่อความสำเร็จของยุทธศาสตร์นั่นเอง

1.2 Harison(2013,อ้างถึงใน สฤณีพร สุนทรกิจ, 2560)วิเคราะห์ยุทธศาสตร์ในเชิงระบบ และตั้งข้อสังเกตทั่วไปเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ทั้งจากมุมมองภายในและภายนอกองค์กร รวมทั้งตั้งสมมุติฐานทั่วไปเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ไว้ดังนี้

หลักการกำหนดยุทธศาสตร์ทั้งของภาครัฐ และภาคเอกชนตั้งอยู่บนพื้นฐานเดียวกัน กล่าวคือ ทำอย่างไรองค์กรจึงจะสามารถเปลี่ยนทรัพยากรซึ่งยังไม่ได้นำมาใช้ หรือได้นำมาใช้แต่ใช้ไม่ได้ไม่เต็มศักยภาพให้กลายเป็นขีดความสามารถขององค์กรที่สามารถนำไปใช้งานได้จริง (Dynamic Capabilities)และทำอย่างไรองค์กรจึงจะเข้าใจระบบสถานะแวดล้อมภายนอกที่ซับซ้อนเพื่อให้สามารถตัดสินใจได้อย่าง

การกำหนดยุทธศาสตร์ต้องพิจารณาให้ครบทั้งสามมิติ โดยประการแรกองค์กรจะต้องวิเคราะห์สถานะแวดล้อมภายนอกในเชิงระบบ และพยายามที่จะเปลี่ยนระบบสถานะแวดล้อมภายนอกเพื่อให้ฝ่ายตนเองได้เปรียบ ประการที่สอง องค์กรจะต้องวิเคราะห์ฝ่ายตรงข้ามทั้งในด้านขีดความสามารถ แรงจูงใจ และยุทธศาสตร์ ทั้งนี้เพื่อตัดสินใจว่าจะต่อสู้แข่งขันหรือเผชิญหน้ากับฝ่ายตรงข้ามอย่างไรโดยอาศัยข้อได้เปรียบของฝ่ายตนเอง และประการสุดท้าย องค์กรต้องวิเคราะห์การรวมกลุ่มเพื่อต่อสู้แข่งขันกับฝ่ายตรงข้าม โดยต้องเริ่มจากการระบุกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้ชัดเจนเสียก่อน จากนั้นพยายามที่จะสร้างกลุ่มแนวร่วมหรือพันธมิตรของตนเอง หรือพยายามแบ่งแยกกลุ่มเดิมแล้วจัดตั้งกลุ่มของตนเองขึ้นใหม่แล้วขับเคลื่อนกลุ่มแนวร่วมหรือพันธมิตรของตนเองไปในทิศทางที่ได้เปรียบ

ยุทธศาสตร์คือการสร้างได้เปรียบ และสร้างขีดความสามารถขององค์กรที่สามารถนำไปใช้ได้จริง โดยที่องค์กรจะต้องมุ่งเน้นการวิเคราะห์เปรียบเทียบขีดความสามารถที่

แท้จริงระหว่างฝ่ายตนเองกับฝ่ายตรงกันข้าม (Capability Gap Analysis) นอกเหนือไปจากการเปรียบเทียบทรัพยากรและงบประมาณในเชิงปริมาณ

ยุทธศาสตร์ต้องสร้างสมดุลระหว่างเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้น วิธีการหรือแนวทางการปฏิบัติที่เลือก และเครื่องมือหรือทรัพยากรที่จะนำไปใช้ โดยทั่วไปองค์กรมักจะเลือกวิธีการที่ใช้เครื่องมือน้อยที่สุด แต่มีโอกาที่จะบรรลุเป้าหมายสูงสุด หรืออีกนัยหนึ่งองค์กรใช้ยุทธศาสตร์เปลี่ยนจากความเสี่ยงให้กลายเป็นโอกาส ดังนั้นองค์กรจึงต้องคิดคำนวณไตร่ตรอง และหาแนวทางบริหารความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นจากการใช้เครื่องมือน้อยที่สุดเพื่อให้เกิดผลทางยุทธศาสตร์สูงสุด

ผลรวมของวิธีการหรือแนวทางปฏิบัติทั้งหมดตามยุทธศาสตร์จะ ได้ผลเพิ่มขึ้นเป็นพหุคูณ (Multiplied Strategic Effect) ก็ต่อเมื่อมีการร่วมกันพิจารณาตัดสินใจและมีการสนับสนุนข้อตกลงใจดังกล่าวร่วมกัน (Mutually Reinforced Decisions)

ในบางกรณี ยุทธศาสตร์อาจจะไม่มาจากการไตร่ตรองและการตัดสินใจอย่างรอบคอบเสมอไป ทั้งนี้เนื่องจากองค์กรอาจจำเป็นต้องปรับยุทธศาสตร์ตามการเปลี่ยนแปลงสถานะแวดล้อมภายนอกที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว

ยุทธศาสตร์ต้องพยายามจัดการความเสี่ยงให้หมดสิ้นไป และหากไม่สามารถทำเช่นนั้นได้ องค์กรจะต้องให้ยุทธศาสตร์ซึ่งความได้เปรียบเหนือฝ่ายตรงข้ามเพื่อลดความเสี่ยงลงให้เหลือน้อยที่สุด

ยุทธศาสตร์คือการต่อสู้แข่งขันระหว่างอย่างน้อยสองฝ่ายที่พยายามแย่งชิงความได้เปรียบเหนือฝ่ายตรงข้ามตลอดเวลา

ในการกำหนดยุทธศาสตร์ องค์กรต้องพยายามเปลี่ยนแปลงหรือปรับตัวให้เข้ากับสถานะ-แวดล้อมภายนอกเพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมาย โดยในบริบทของการต่อสู้แข่งขันขององค์กรจะต้องพิจารณาตัวแสดงอื่นๆทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นข้าศึกหรือพันธมิตรของทั้งฝ่ายตนเองและฝ่ายตรงข้ามตลอดจนฝ่ายที่ยังเป็นกลาง ทั้งนี้เพื่อสร้างอำนาจหรือคานอำนาจ แสวงหาความได้เปรียบให้ฝ่ายตนเอง หรือทำให้ฝ่ายตรงข้ามเสียเปรียบ

ยุทธศาสตร์ถูกขับเคลื่อนโดยผลประโยชน์เป็นที่ตั้ง ยุทธศาสตร์จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อมีความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ ดังนั้นหากเรื่องใดเรื่องหนึ่งไม่มีผลประโยชน์ใดๆ เข้ามาเกี่ยวข้อง องค์กรก็ไม่จำเป็นต้องกำหนดยุทธศาสตร์ในเรื่องนั้นๆ

ยุทธศาสตร์เป็นเรื่องของทางเลือก ดังนั้นหากองค์กรไม่มีทางเลือกอื่นๆใดอีกแล้ว กล่าวคือเหลือเพียงแค่วิธีการหรือแนวทางเดียวเท่านั้นในการปฏิบัติ เช่น การปฏิบัติงานประจำ

ตามระเบียบปฏิบัติหรือแบบแผนที่กำหนดไว้แล้วอย่างชัดเจน องค์กรก็ไม่จำเป็นต้องกำหนด ยุทธศาสตร์ในเรื่องนั้นๆ

หากองค์กรใดมีทรัพยากรเพียงพอที่จะบรรลุเป้าหมายทั้งหมดที่ต้องการก็ไม่จำเป็นต้องกำหนดยุทธศาสตร์ ดังนั้นจึงอาจกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ไม่มียุทธศาสตร์ใดที่จะไม่มีข้อจำกัดด้านทรัพยากร

ยุทธศาสตร์อาจจะได้รับอิทธิพลจากความหลงใหล (Passions) ของบุคคลที่เป็นผู้นำ กลุ่มคนหรือภาคส่วน คนในชาติ หรือกลุ่มประเทศ ซึ่งความหลงใหลในที่นี้หมายความรวมถึงความทะเยอทะยาน (Ambitions) แรงบันดาลใจ (Aspirations) ค่านิยม (Values) หรือความเชื่อ (Beliefs) เป็นต้น

ยุทธศาสตร์ในยุคข้อมูลข่าวสารจำเป็นต้องคำนึงถึงความเชื่อมโยงติดต่อกันหรือการบูรณาการระหว่าง เหตุการณ์ กระบวนการ คน และสิ่งต่างๆ เข้าด้วยกัน ซึ่งมีโอกาสที่จะส่งผลกระทบหรือทางอ้อมต่อความสำเร็จของยุทธศาสตร์

พื้นฐานสำคัญของยุทธศาสตร์คือความสัมพันธ์ระหว่างเหตุและผล หรือสาเหตุกับผลที่ตามมา แต่ที่ตามต้องระลึกไว้เสมอว่า การคาดการณ์ผลทางยุทธศาสตร์ก็อาจจะผิดพลาดได้

การประเมินกำลังอำนาจที่แต่ละฝ่ายสร้างขึ้นหรือแสวงหาเพื่อใช้เป็นเครื่องมือของยุทธศาสตร์นั้น จะต้องเปรียบเทียบระหว่างคู่ต่อสู้แข่งขันเสมอ ดังนั้นการประเมินกำลังอำนาจแต่เพียงฝ่ายเดียวอาจจะใช้ประโยชน์อะไรไม่ได้

การกำหนดเป้าหมายของยุทธศาสตร์ ต้องกำหนดเป้าหมายทั้งเป้าหมายหลัก เป้าหมายระดับรองลงมา และเป้าหมายความก้าวหน้าในแต่ละระยะของการดำเนินการ

2. แนวความคิดในการแข่งขันทางธุรกิจของภาคเอกชน

การกำหนดยุทธศาสตร์การแข่งขัน (Competitive Strategy) หรือแนวความคิดในการแข่งขันทางธุรกิจของภาคเอกชนมีรากฐานมาจากยุทธศาสตร์การตลาดเช่นเดียวกัน โดยภาคเอกชนได้นำผสมผสานกับประสบการณ์และแนวคิดในการดำเนินธุรกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแข่งขันอย่างเข้มข้นในภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

2.1 Magretta (2557, อ้างถึงใน สฤณีพร สุนทรกิจ, 2560) ถ่ายทอดแนวคิดของ Michael Porter นักเศรษฐศาสตร์ที่มีชื่อเสียงเกี่ยวกับกลยุทธ์และการแข่งขัน สรุปได้ดังนี้

Porter ชี้ให้เห็นว่ากลยุทธ์การแข่งขันที่ดีจะทำให้องค์กรประสบความสำเร็จ โดยมีผลตอบแทนในการดำเนินการดีกว่าคู่แข่งอย่างยั่งยืน องค์กรต้องค้นหาความได้เปรียบในการแข่งขันเหนือคู่แข่ง (Competitive Advantage) แทนที่จะพยายามเอาชนะคู่แข่ง

หรือพยายามแข่งขันเพื่อความเป็นที่สูงสุดหรือความเป็นหนึ่งในตลาด (Competition to Be the Best) ทุกฝ่ายสามารถอยู่ร่วมและเติบโตไปพร้อมกันได้เนื่องจากตลาดเปิดโอกาสให้สามารถแข่งขันกันได้อย่างเสรีในทุกระดับและในหลายรูปแบบ ธุรกิจนั้นแตกต่างจากการทำสงคราม ในสงครามแต่ละฝ่ายจะต้องพยายามเอาชนะและทำลายล้างกันเนื่องจากสงครามเป็นเกมที่มีผลลัพธ์เป็นศูนย์และฝ่ายชนะจะได้ทุกอย่าง (Zone Sum Game) แต่ในภาคธุรกิจ หากแต่ละฝ่ายพยายามที่จะเอาชนะหรือแข่งขันเพื่อที่เป็นที่สุดอาจเกิดการทำลายล้างกันเอง หรืออาจทำให้ผลตอบแทนในการดำเนินการลดลง และกิจการเสื่อมถอยไปในที่สุด

การแข่งขันที่ทุกฝ่ายจะได้ประโยชน์คือการเลือกแนวทางในการดำเนินการที่แตกต่างไปจากคู่แข่งเพื่อสร้างคุณค่า (Value) ที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะ (Uniqueness) ขององค์กรการแข่งขันเพื่อความเป็นเอกลักษณ์เป็นแนวคิดในการค้นหาวิธีการแข่งขันใหม่ๆ เพื่อนำเสนอนวัตกรรมที่โดดเด่นและไม่เหมือนใคร ตอบสนองความต้องการที่หลากหลายของลูกค้าในแต่ละกลุ่มเป้าหมายโดยสร้างคุณค่าที่เหนือกว่าคู่แข่งหรือตรงตามความต้องการของลูกค้า ดังนั้นองค์กรจึงสามารถตั้งราคาสินค้าหรือบริการให้สูงขึ้นตามคุณค่าที่ลูกค้าจะได้รับซึ่งจะทำให้ผลตอบแทนในการดำเนินการสูงขึ้น

ความได้เปรียบในการแข่งขันที่แท้จริงคือการสร้างมูลค่าเพิ่มจากห่วงโซ่คุณค่า (Value-added From Value Chain) โดยการมีต้นทุนที่ต่ำกว่า และ/หรือ การตั้งราคาที่สูงกว่า ความได้เปรียบในการแข่งขันไม่ใช่การทำให้คู่แข่งพ่ายแพ้ในการแข่งขัน ห่วงโซ่คุณค่าในที่นี้เริ่มจากการบริหารจัดการ การออกแบบและการจัดการทรัพยากรทางปัญญา การจัดหาเงินทุน วัตถุดิบ เครื่องมือการผลิต เทคโนโลยี สถานที่ผลิต และชิ้นส่วน กระบวนการผลิตแรงงาน และพลังงานที่ใช้ในการผลิต บรรจุกฎภัณฑ์และการหีบห่อ การเก็บรักษาและกระจายสินค้า ไปจนถึงการตลาดและการบริการหลังการขาย ตลอดจนสินค้าและบริการที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกระบวนการด้าน Logistics อื่นๆ เช่น การขนส่ง หรือการนำส่ง เป็นต้น

การเลือกทำสิ่งที่แตกต่างกันจากคู่แข่งอาจจะเป็นการเลือกทำเพียงสิ่งใดสิ่งหนึ่งเท่านั้นเพราะในบางกรณี องค์กรไม่สามารถเลือกทำทั้งสองสิ่งไปพร้อมกันได้เนื่องจาก แต่ละสิ่งขัดแย้งซึ่งกันและกัน การเลือกสิ่งที่จะทำและเลือกสิ่งที่จะทำถือว่ามีค่าความสำคัญเท่าเทียมกัน โดยองค์กรจะต้องพิจารณาจากสมรรถนะหลักของตนเอง (Core Competence) รวมทั้งความเหมาะสม เชื่อมโยง สอดคล้อง และเกื้อหนุนระหว่างสิ่งที่จะทำทั้งหมดในภาพรวม

ในการวิเคราะห์สถานะแวดล้อมของอุตสาหกรรมหรือธุรกิจใดก็ตาม เช่น การวิเคราะห์ จุดแข็ง-จุดอ่อน และ โอกาส-ภัยคุกคาม (SWOT Analysis) เป้าหมายหลักที่แท้จริงของการแข่งขันคือ ผลตอบแทนในการดำเนินการ หรือการสร้างผลกำไรให้กับองค์กร ไม่ใช่การเอาชนะ

คู่แข่ง ดังนั้น จึงต้องพิจารณาโครงสร้างอุตสาหกรรมซึ่งเป็นสิ่งที่กำหนดความสามารถในการทำกำไรของอุตสาหกรรมหรือธุรกิจนั้น โครงสร้างอุตสาหกรรมโดยทั่วไปประกอบด้วยแรงขับเคลื่อนที่สำคัญ 5 ประการ (Driving Forces) ได้แก่ ระดับของความเข้มข้น (Level of Intensity) ในการแข่งขันระหว่างคู่แข่งรายเดิมในอุตสาหกรรมนั้น อำนาจต่อรองของผู้ซื้อหรือลูกค้า อำนาจต่อรองของผู้จัดส่งวัตถุดิบหรือผู้ผลิตชิ้นส่วน (Suppliers) ภัยคุกคามจากสินค้าหรือบริการทดแทน และภัยคุกคามจากคู่แข่งรายใหม่ โดยมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน

2.2 Walker (2009, อ้างถึงใน สฤทธิพร สุนทรกิจ, 2560) เสนอความคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การแข่งขัน โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

องค์กรจะต้องวางตำแหน่งในการแข่งขันเพื่อประสิทธิผล อย่างถูกต้องเหมาะสม กล่าวคือ ในการรักษาความได้เปรียบในการแข่งขันอย่างยั่งยืน องค์กรจะต้องตั้งเป้าหมายเชิงรุกและสร้างสรรค์เพื่อให้สามารถคงอยู่ในตำแหน่งหรือรักษาสถานะที่สามารถครอบงำหรือชี้นำตลาดได้ และต้องป้องกันมิให้ผลตอบแทนในการดำเนินการหรือผลกำไรขององค์กรลดลงจากการแข่งขันในตลาด โดยในการวางตำแหน่งที่ถูกต้องเหมาะสมดังกล่าว จะต้องคำนึงถึงความสมดุลระหว่างผลประโยชน์หรือคุณค่าที่ลูกค้าจะได้รับ (Customer Value) กับค่าใช้จ่ายขององค์กร (Costs) ที่จะเพิ่มขึ้นจากการลงทุนวิจัยพัฒนา ผลผลิต การตลาด และการให้บริการหลังการขาย เป็นต้น

องค์กรจะต้องพิจารณาตัวขับเคลื่อนด้านคุณค่า (Value Drivers) เพื่อรักษาลูกค้าเดิมและดึงดูดลูกค้าใหม่ ทั้งนี้เพื่อให้สามารถรักษาความได้เปรียบในการแข่งขันอย่างยั่งยืน โดยตัวขับเคลื่อนด้านคุณค่า ได้แก่ เทคโนโลยี คุณภาพ วิธีการนำเสนอ ตัวเล็กย่อย บริการหลังการขาย สินค้าผลิตตามคำสั่งเฉพาะลูกค้า รวมทั้งตำแหน่งทางภูมิศาสตร์และขอบเขตพื้นที่รับผิดชอบของสถานที่จัดจำหน่ายและให้บริการหลังการขายที่เหมาะสม

องค์กรจะต้องพิจารณาตัวขับเคลื่อนด้านค่าใช้จ่าย (Cost Driver) เพื่อลดค่าใช้จ่ายและเพิ่มผลกำไรขององค์กร โดยตัวขับเคลื่อนด้านค่าใช้จ่าย ได้แก่ การประหยัดจากจำนวนผลิต (Economy of Scale), การประหยัดจากการใช้ทรัพยากรหรือกระบวนการร่วมกัน (Economy of Scope) การปรับปรุงแก้ไขหรือสร้างนวัตกรรมในกระบวนการผลิตหรือการทำงาน การลดต้นทุนประกอบการ เช่น วัตถุดิบ แรงงาน เงินทุน ข้อมูลข่าวสาร และเทคโนโลยี รวมทั้งปรับปรุงโครงสร้างและกระบวนการทำงานขององค์กรเพื่อลดกิจกรรมที่ไม่เกิดประโยชน์

2.3 Hrebiniak (2551, อ้างถึงใน สฤทธิพร สุนทรกิจ, 2560) เสนอความคิดที่สำคัญเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การแข่งขันระดับองค์กร โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

องค์กรต้องวิเคราะห์แผนการลงทุนรวม (Portfolio Analysis) เพื่อให้การเจริญเติบโตเป็นไปอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน โดยต้องวางแผนผสมผสานรายรับ รายจ่ายของหน่วย

ธุรกิจต่างๆ ทั้งที่กำลังสร้างรายได้เป็นอย่างดี และที่ต่อกำลังต้องการเงินทุนเพิ่ม องค์กรต้องมีความเด็ดขาดในการจัดการหรือกำจัดหน่วยธุรกิจที่ไร้ประโยชน์แล้ว หรือแทบไม่มีโอกาสจะทำกำไรได้อีกต่อไป องค์กรต้องพิจารณาความสมดุลระหว่างทางเลือกในการดำเนินธุรกิจเก่าที่ให้ผลตอบแทนต่ำเดิม กับทางเลือกในการลงทุนใหม่ที่มีความเสี่ยงแต่อาจได้ผลตอบแทนสูงขึ้น

องค์กรต้องพิจารณากระจายธุรกิจ (Diversification of Business) ให้มีความหลากหลายเพื่อหาโอกาสในกาเจริญเติบโตและทำกำไรเพิ่มขึ้น โดยพิจารณาเลือกอุตสาหกรรมหรือธุรกิจอื่นๆ ที่น่าสนใจ ในบางกรณีองค์กรอาจต้องควบรวมกิจการหรือบูรณาการหน่วยธุรกิจที่ซื้อเข้ามาใหม่เข้าด้วยกันเพื่อสร้างความแข็งแกร่ง เพิ่มขีดความสามารถ และลดค่าใช้จ่ายในภาพรวม

องค์กรต้องพิจารณาจัดสรรทรัพยากร (Allocation of Resources) ให้กับหน่วยธุรกิจอย่างเหมาะสม โดยพิจารณาทบทวนผลการดำเนินการที่ผ่านมาของหน่วยธุรกิจแต่ละหน่วย แนวโน้มการเติบโตและการทำกำไรของแต่ละหน่วยธุรกิจในอนาคต รวมทั้งแหล่งที่มาของเงินทุนทั้งจากภายในและภายนอก

ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์

1. ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ของ Henry, Paul and Timothy

Henry, Paul and Timothy (2004, อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, 2560) ได้เสนอ รูปแบบการกำหนดยุทธศาสตร์แบบง่าย ๆ ที่ว่า ยุทธศาสตร์ เป็นตัวเชื่อมระหว่างเป้าหมาย (Ends) และทรัพยากร (Means) และเสนอตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ที่สามารถทบทวนซ้ำได้เท่าที่จำเป็น และเสนอแนวทางในการกำหนดกำลังรบ โดยเปรียบเทียบให้เห็น จุดแข็ง (Strengths) และจุดอ่อน (Weaknesses) โดยใช้ตัวแปรหลัก (Key Variables) 6 ตัวแผนภาพที่ 2-2 ดังนี้

1.1 สภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคง (Security Environment) การประเมินสภาวะแวดล้อมเป็นการประเมินตัวแปรที่ยากที่สุด เพราะหากสภาวะแวดล้อมเปลี่ยน อาจจะทำให้วัตถุประสงค์ของชาติเปลี่ยนไป ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงของชาติ ประกอบด้วย การเปลี่ยนศูนย์กลางอำนาจของนานาชาติ แนวโน้มที่มีผลกระทบต่าง ๆ ความไม่แน่นอนที่เป็นอันตราย (Critical Uncertainties) การพึ่งพากันของระบบเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นใหม่ การเปลี่ยนแปลงของความต้องการภายในประเทศ วัฒนธรรม ศาสนา จำนวนประชากร สงครามเชื้อชาติ สิ่งทำลายระบบนิเวศ และ เทคโนโลยี

1.2 เป้าหมาย (Ends) นักยุทธศาสตร์และนักวางแผนกำลังรบ มักคิดถึงระดับต่าง ๆ ของเป้าหมาย โดยให้ระดับสูงสุดของเป้าหมาย คือ ผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interests) คือ

ความอยู่รอดของชาติ ฐานะทางเศรษฐกิจ ความสงบสุข สันติภาพของโลก ประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชน สำหรับระดับล่าง การพิจารณาจากทั่วโลก การพิจารณาภูมิภาค หรือการพิจารณาระยะสั้น การพิจารณาระยะยาว ที่มีผลจากความมั่นคงทางเศรษฐกิจ เช่น การรักษาสภาพตลาดการค้าเสรี เสรีภาพในการใช้ทะเล การป้องกันประเทศจากการคุกคามของข้าศึก เป็นต้น

1.3 ยุทธศาสตร์ (Strategy) คือ “เกมวางแผน” ซึ่งต้องไปให้ถึงจุดหมายด้วยเครื่องมือที่จำกัด นักยุทธศาสตร์จะไม่เลือกแผนที่ดีที่สุด แต่ต้องมั่นใจว่าเกมนั้นคุ้มค่าต่อการเล่น โดยยุทธศาสตร์ระดับชาติ (Grand Strategy) ควรกำหนดแนวทางที่ชัดเจนว่าจะนำกำลังอำนาจแห่งชาติทางด้านเศรษฐกิจ การทูต และการทหาร ไปใช้อย่างไรจึงจะบรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายแห่งชาติ นอกจากนี้ ยุทธศาสตร์สามารถแตกย่อยเป็นยุทธศาสตร์ระดับล่างตามกำลังอำนาจของชาติต่าง ๆ เช่น ยุทธศาสตร์เศรษฐกิจ (ประเทศจะเปลี่ยนอัตราการเติบโต/บทบาทในตลาดโลกอย่างไร) ยุทธศาสตร์การทูต (ประเทศจะบรรลุวัตถุประสงค์สูงสุดโดยเกี่ยวข้องกับรัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การต่างประเทศอย่างไร) และยุทธศาสตร์ทหาร (สนับสนุนกำลังอำนาจอื่น ๆ กำลังทางทหารจะใช้ในการสร้างสถานะด้านความมั่นคงมีอิทธิพลต่อประเทศอื่น กำจัดผู้รุกราน เตรียมการรับมือกับความขัดแย้ง ป้องกันประเทศ และเอาชนะสงครามหากหลีกเลี่ยงไม่ได้)

1.4 ทรัพยากรที่จำกัด (Constrained Resources) เนื่องจากความต้องการมักมีมากกว่าทรัพยากรที่มีอยู่เสมอ นักยุทธศาสตร์ต้องเลือกจัดสรรทรัพยากร โดยเลือกวัตถุประสงค์และหนทางปฏิบัติที่สำคัญที่สุดและจัดลำดับความเร่งด่วนก่อนหลัง

1.5 ทรัพยากร (Means) ใช้ในการทำให้ประสบความสำเร็จต่อยุทธศาสตร์ที่เลือกไว้ ทรัพยากรจึงหมายถึงเครื่องมือโดยรวมของชาติ ได้แก่ 1) เครื่องมือทางเศรษฐกิจ เช่น ข้อตกลงการค้า การช่วยเหลือจากต่างประเทศ เงินทุน ภาษี ค่าใช้จ่ายรัฐบาล เงินอุดหนุน เป็นต้น 2) เครื่องมือทางการทูต เช่น พันธมิตร กำลังร่วม แนวร่วม, สถาบันระหว่างประเทศ, สนธิสัญญาต่าง ๆ สำนักงานการค้า การคว่ำบาตร การเจรจาในทุกรูปแบบ เป็นต้น 3) เครื่องมือทางทหาร เช่น กำลังรบและยุทโธปกรณ์ที่พึงประสงค์ สำหรับทำสงครามตามแบบขนาดใหญ่ลงไปถึงการรบนอกแบบ การรักษาสันติภาพ การฟื้นฟูประเทศ อาวุธที่มีอำนาจการทำลายสูง เป็นต้น 4) เครื่องมือด้านข่าวสาร เป็นอีกปัจจัยที่สำคัญเพราะสามารถเปลี่ยนทัศนคติของประชาชนได้ในชั่วข้ามคืน เป็นต้น

1.6 ความเสี่ยง (Risks) เป็นความไม่แน่นอน ทำให้เกิดการผิดพลาดคลาดเคลื่อน (Mismatches) ความเสี่ยงเป็นตัวแปรสำคัญที่นักยุทธศาสตร์ต้องตรวจสอบความผิดพลาดคลาดเคลื่อนระหว่างเป้าหมาย (Ends) และทรัพยากร (Means) และสร้างความเชื่อมั่นว่ากำลังรบในอนาคตภายใต้ขีดจำกัดของประเทศจะเพียงพอต่อการป้องกันประเทศ การปรับแต่งตัวแปรต่าง ๆ

ทำให้เกิดความสมดุลได้ และนักยุทธศาสตร์สามารถทำได้โดยการปรับแต่งเป้าหมาย (Ends) และเปลี่ยนทรัพยากร (Means) และการทบทวนยุทธศาสตร์

แผนภาพที่ 2 - 2: ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ของ Henry, Paul and Timothy



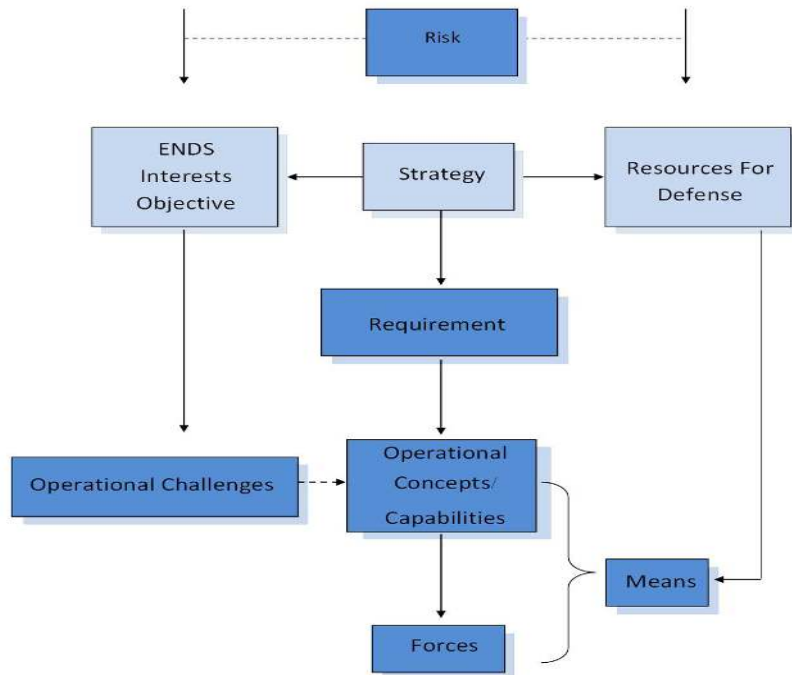
ที่มา : Bartlett, 2004 : อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, 2560: 50

2. ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ของ Mackubin Thomas Owens

Mackubin Thomas Owens เป็นนักวิชาการทหารของวิทยาลัยการทัพเรือสหรัฐอเมริกาได้ศึกษาระดับต่าง ๆ ของยุทธศาสตร์ การกำหนดยุทธศาสตร์ และอิทธิพลของยุทธศาสตร์ที่มีต่อการกำหนดกำลังรบ โดยมีแนวคิดว่ายุทธศาสตร์ เป็นเครื่องมือของการเมืองทั้งในยามสงบและยามสงคราม และยุทธศาสตร์ทหารชี้ให้เห็นว่าจะใช้ กำลังทางทหาร (Military Means) เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของชาติ ภายใต้ภัยคุกคาม (In the Light of Threats) การดำเนินการทางยุทธศาสตร์จะต้องพบกับสิ่งที่ท้าทายทางยุทธการ (Operational Challenges) ที่จะต้องค้นหาให้คืออะไร และจะแก้ไขได้อย่างไร นักวางแผนยุทธศาสตร์จึงต้องกำหนดขีดความสามารถ (Operational Capabilities) และแนวความคิดในการปฏิบัติการ (Operational Concepts) ที่เป็นแนวความคิดแบบบนลงล่าง (Top-Down) แล้วจึงจัดหาทรัพยากร (Means) ให้เป็นไปตามแนวความคิดนั้น การจำกัดยุทธศาสตร์ไม่ใช่อยู่ที่การใช้กำลังรบทางทหารยามสงคราม ให้บรรลุเป้าหมายของนโยบายแต่คือการใช้พลังอำนาจแห่งชาติ (National Power) ทุกสาขาให้เกิดความสงบและไร้สภาวะสงคราม ด้วยการสร้างสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคง การนำยุทธศาสตร์

ไปใช้จะคาบเกี่ยวกับนโยบายแห่งชาติที่เป็นเป้าหมายกว้าง ๆ ของชาติดังแผนภาพที่ 2-3 (Mackubin, 2004 ,อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, 2560:52)

แผนภาพที่ 2 – 3 : ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ของ Mackubin Thomas Owens



ที่มา : Mackubin, 2004 : อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, 2560: 52

3. ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ Harry R. Yarger

Yarger เป็นศาสตราจารย์ด้านนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ประจำคณะความมั่นคงแห่งชาติและยุทธศาสตร์ของวิทยาลัยการทัพบกสหรัฐอเมริกาเป็นนักวิชาการทหาร เกี่ยวกับพื้นฐานการคิดเชิงยุทธศาสตร์ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ยุทธศาสตร์ มหายุทธศาสตร์ และทฤษฎียุทธศาสตร์ได้เสนอตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์เป็นลักษณะของการกำหนดยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ โดยมีกระบวนการ ดังนี้ (Yarger, 2006อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, 2560)

3.1 การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ โดยเน้นเป้าหมายที่ต้องการ (Desired End States) จากสภาวะแวดล้อมภายนอก (External Environment) โดยจะตรวจสอบสภาวะแวดล้อมภายนอก และภายในประเทศควบคู่กันไป การตรวจสอบสภาวะแวดล้อมทั้งสองประการนี้ จะกระทำไปตลอดทั้งกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์

3.2 การตรวจสอบกำลังอำนาจแห่งชาติในทุกส่วน (กำลังอำนาจเหล่านี้มักไม่ค่อยมีการจัดทำเป็นเอกสารหรือเผยแพร่)

3.3 การกำหนดมหายุทธศาสตร์ (Grand Strategy) ในรูปแบบของวัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์ หรือ Grand Strategic Objectives

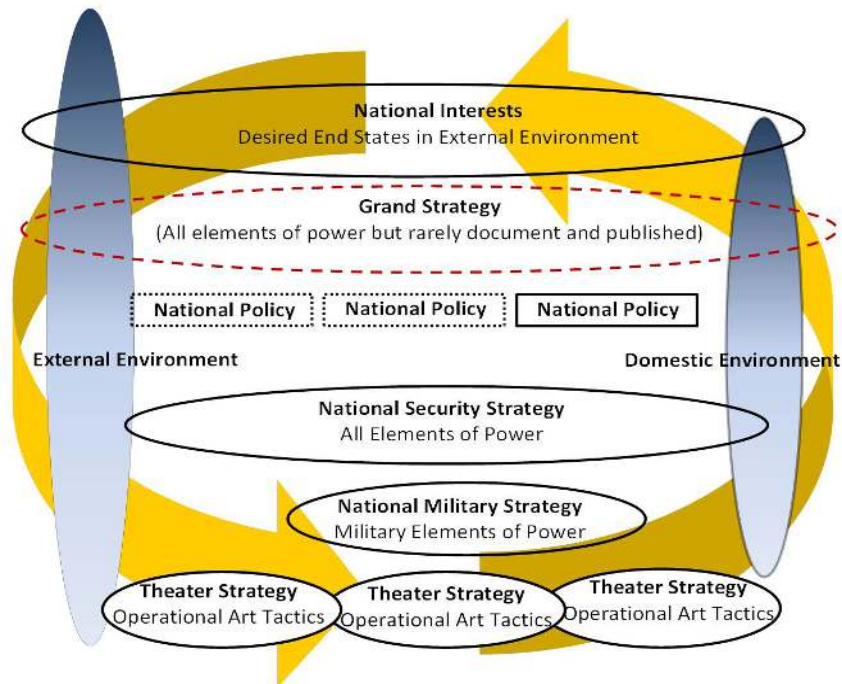
3.4 การจัดทำเป็นนโยบายชาติ (National Policy) และการกำหนดยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ โดยพิจารณาพร้อมกับพลังอำนาจแห่งชาติในทุกสาขา

3.5 การกำหนดวัตถุประสงค์และแนวทางดำเนินการของยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ

3.6 การกำหนดยุทธศาสตร์ทหารแห่งชาติ (National Security Strategy) โดยพิจารณาร่วมกับพลังอำนาจแห่งชาติในทุกด้าน นำไปสู่การกำหนดยุทธศาสตร์ทหารแห่งชาติ (National Military Strategy) โดยมีกำลังอำนาจทางทหารเป็นเครื่องมือในการกำหนดยุทธศาสตร์ทหาร เพื่อพิจารณาจัดทำยุทธศาสตร์ในแต่ละยุทธบริเวณ (Theater Strategy) ในลำดับต่อไป

แผนภาพที่ 2 – 4 ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ของ Harry R. Yarger

Comprehensiveness of strategy

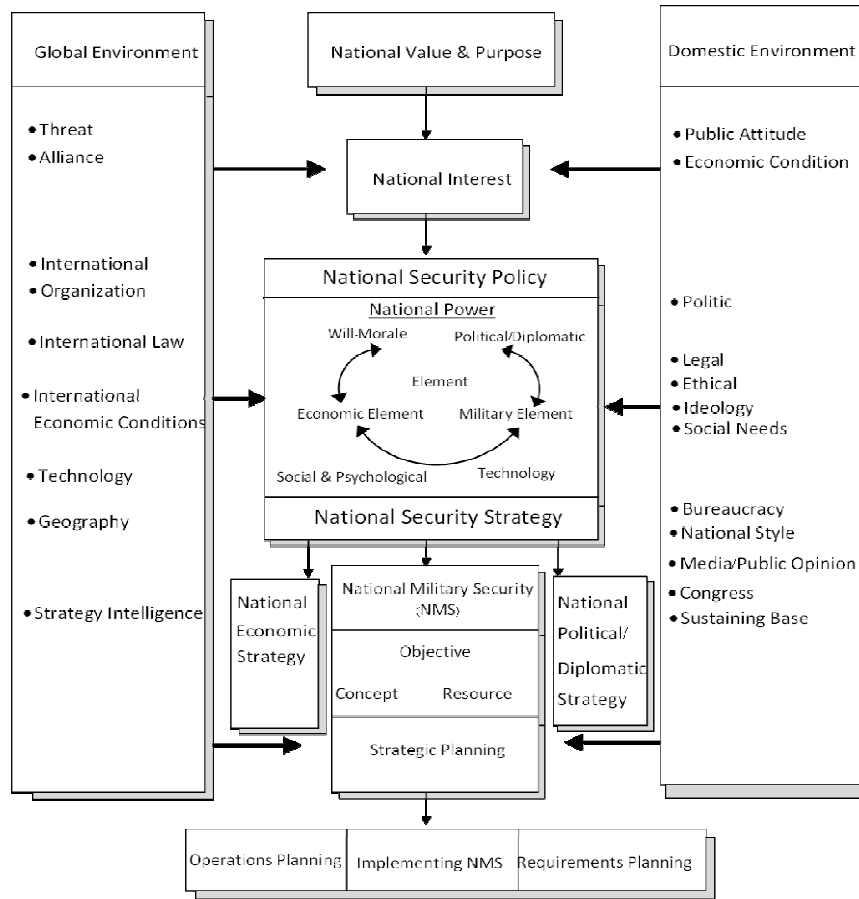


ที่มา: Yarger, 2006 อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, 2560 :53

4. ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ของชาติ USAF Air War College

เป็นตัวแบบกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติและยุทธศาสตร์ทหารแห่งชาติที่ให้ความสำคัญต่อองค์ประกอบภายในยุทธศาสตร์แต่ละตัว โดยเฉพาะยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติ และจุดที่น่าสนใจคือ การนำแนวคิดในการปฏิบัติ (Concept) มาใช้ในส่วน of ยุทธศาสตร์ทหารแห่งชาติ โดยมีกระบวนการตามแผนภาพที่ 2-5 ดังนี้

แผนภาพที่ 2 – 5 : ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ของชาติ USAF Air War College



ที่มา : United Army War College อ้างถึงใน เฉลิม กุหาวิชานันท์, 2559 : 33

4.1 การกำหนดคุณค่าและความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Value & Purpose) เป็นความต้องการพื้นฐานของคนในชาติ

4.2 การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติโดยมีการตรวจสอบสถานะแวดล้อมในระดับโลก และภายในประเทศควบคู่กัน นำมาประกอบการพิจารณากำหนดเป็นนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ

4.3 การกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติและตรวจสอบกำลังอำนาจแห่งชาติด้านต่าง ๆ ทุกด้าน ได้แก่ ขวัญและกำลังใจของชาติ (Will – Morale) กำลังอำนาจทางการเมือง กำลังอำนาจทางการทูต กำลังอำนาจทางการทหาร กำลังอำนาจทางเศรษฐกิจ กำลังอำนาจทางสังคม จิตวิทยา และกำลังอำนาจทางเทคโนโลยี

4.4 การกำหนดยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ โดยแบ่งเป็นยุทธศาสตร์ทหารแห่งชาติ ยุทธศาสตร์เศรษฐกิจแห่งชาติ และยุทธศาสตร์การเมืองหรือการทูตแห่งชาติ โดยยุทธศาสตร์แต่ละด้านจะดำเนินการตามขั้นตอน คือ การกำหนดวัตถุประสงค์ การกำหนดแนวคิดทางยุทธศาสตร์ การตรวจสอบทรัพยากร และกำหนดแผนงานทางยุทธศาสตร์และทางยุทธการ

5. ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของสหรัฐอเมริกา

เป็นตัวอย่างการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติที่ถูกพัฒนามาจากนักวิชาการทหารของวิทยาลัยของกองทัพบกสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นตัวอย่างยุทธศาสตร์ชาติที่ค่อนข้างชัดเจนและเป็นไปตามหลักการ โดยมีกระบวนการ ดังนี้ (Bartholomees, 2006, อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, 2560 :58)

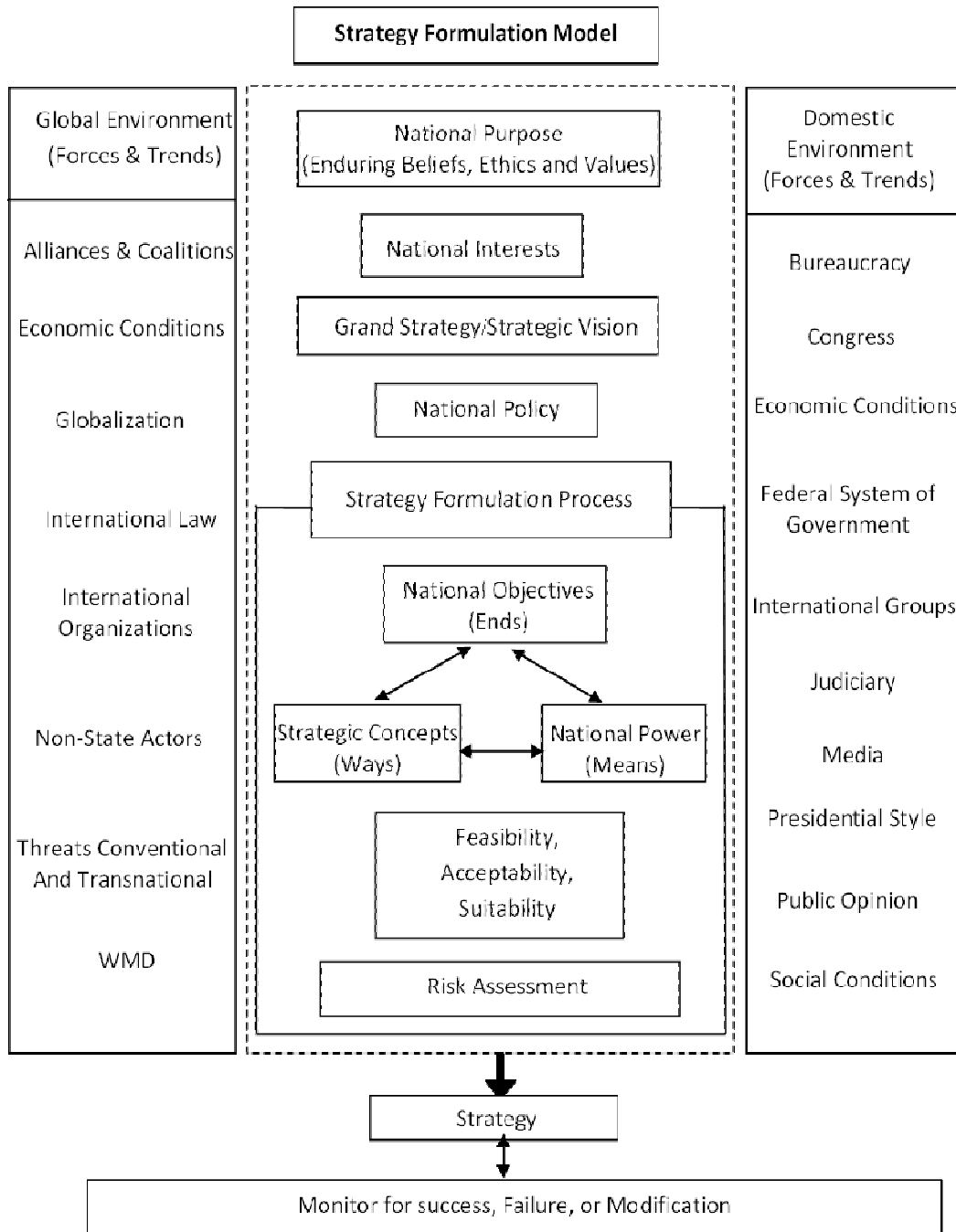
5.1 การกำหนดความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Purpose) ที่เป็นความประสงค์พื้นฐาน (Fundamental Purposes) ของชาติ เป็นความเชื่อ จริยธรรม และคุณค่า/คุณค่าของคนในชาติ

5.2 การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ และมหายุทธศาสตร์ (Grand Strategy) หรือวิสัยทัศน์ระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Vision) ของประเทศ ในขณะที่เดียวกันจะดำเนินการตรวจสอบสถานะแวดล้อมระดับโลกและภายในประเทศคู่ขนานกันไปด้วย

5.3 การนำนโยบายแห่งชาติต่าง ๆ มาร่วมพิจารณาในการกำหนดกระบวนการสร้างยุทธศาสตร์ขึ้น โดยกำหนดวัตถุประสงค์แห่งชาติ (National Objectives) (Ends) กำหนดแนวคิดทางยุทธศาสตร์ (Strategic Concepts) (Ways) และกำลังอำนาจแห่งชาติ (National Power)

5.4 การกำหนดแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ ซึ่งจะถูกนำมาทำการทดสอบ (Validity Test) โดยพิจารณาความเหมาะสม (Suitability) ความเป็นไปได้ (Feasibility) และการยอมรับ (Acceptability) ของแผนงานและโครงการ หลังจากนั้นจะทำการประเมินความเสี่ยงอีกครั้งจนได้ออกมาเป็นยุทธศาสตร์ที่สมบูรณ์

ภาพที่ 2 – 6: ตัวแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของสหรัฐอเมริกา



ที่มา : Bartholomees, 2006, อ้างถึงใน โสภณ ศิริงาม, 2560 :58

6.ตัวแบบการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติในศตวรรษที่ 21 ของวิทยาลัยป้องกัน

ราชอาณาจักร (NDC's Strategic Model in 21th Century)

ขั้นตอนของกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติตามตัวของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ประกอบด้วย 17 ขั้นตอนดังนี้ (วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2561: 26-46)

6.1 ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Purpose) เนื่องจากยุทธศาสตร์ชาติได้ถูกกำหนดขึ้นมาเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายบ้านเมืองหรือวิถีชีวิตของประชาชนในชาติซึ่งกฎหมายบ้านเมืองที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ชาติในที่นี้จะกล่าวถึง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 และวิถีชีวิตของประชาชนในชาติในที่นี้จะกล่าวถึงความเชื่อ (Beliefs) จริยธรรม (Ethics) และค่านิยม (Values) ของประชาชนในชาติ

ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Purpose) หมายถึง การแสดงออกของค่านิยม ที่ค่อนข้างจะถาวรหรือไม่เปลี่ยนแปลงง่ายๆ ซึ่งชาตินั้นมีอยู่ดั้งเดิมหรือตั้งแต่เริ่มแรกโดยกำหนดขึ้นตามค่านิยมทางวัฒนธรรม และจริยธรรมของชาตินั้น การกำหนดความมุ่งประสงค์แห่งชาตินับว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญอย่างมากในการกำหนดยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติตามตัวแบบนี้ ทั้งนี้ เนื่องจากเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการศึกษาแนวความคิดและทฤษฎีของตัวแบบทางยุทธศาสตร์ที่ผ่านมาพบว่าตัวแบบทางยุทธศาสตร์บางตัวแบบ ไม่ได้กล่าวถึงขั้นตอนนี้ไว้ ความมุ่งประสงค์แห่งชาตินี้ ได้แสดงบทบาทของการเป็นเป้าหมายรวมของประเทศที่คนทั้งชาติมีความต้องการร่วมกัน ถ้าขาดขั้นตอนนี้ไปยุทธศาสตร์ชาติจะเดินหน้าไปไม่ได้ ตัวนี้เหมาะในทางปฏิบัติแล้วเมื่อเกิดยุทธศาสตร์ชาติขึ้นมาประชาชนในชาติทุกหมู่เหล่าจะต้องมาร่วมกันกำหนดเป้าหมายร่วมกัน รวมทั้งตระหนักรู้และจดจำได้อย่างขึ้นใจว่าประเทศชาติจะเดินหน้าต่อไปโดยมีเป้าหมายสูงสุดในอนาคตคืออะไร นั่นคือความหวังของคนในชาติอย่างแท้จริง เช่น ความมั่นคงปลอดภัยของคนในชาติ ความมั่งคั่งผาสุกของคนในชาติ ความมีเกียรติยศศักดิ์ศรีของชาติ และของประชาชนในชาติ ในสายตาของประชาคมโลก ฯลฯ ลักษณะของความมุ่งประสงค์แห่งชาติจะต้องเป็นความต้องการพื้นฐานของคนในชาติร่วมกัน อ่านแล้วเข้าใจง่าย ต้องมีความกะทัดรัดที่ทุกคนจดจำได้ ลักษณะเช่นนี้เรียกว่าเป็นความประสงค์แห่งชาติซึ่งแต่ละประเทศอาจจะมีแนวความคิดที่จะกำหนดความมุ่งประสงค์แห่งชาติของตนแตกต่างกันไปบ้าง

เนื่องจากความมุ่งประสงค์แห่งชาตินี้เป็นปัจจัยความสำเร็จหรือล้มเหลวของยุทธศาสตร์ชาติ และเป็นจุดเริ่มต้นในกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ เพราะจะขาดเป้าหมายในการพัฒนาประเทศที่ชัดเจน ประชาชนไม่สามารถรับรู้เป้าหมายของประเทศ ประชาชนจะไม่สนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติ หรือที่ร้ายแรงไปกว่านั้น ประชาชนจะต่อต้านยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งจะทำ

ให้ยุทธศาสตร์ชาติล้มเหลวอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ในทางตรงกันข้ามถ้าต้องการที่จะให้ยุทธศาสตร์ชาติประสบความสำเร็จ ตัวแบบยุทธศาสตร์ชาติจะต้องจัดให้มีกระบวนการในการกำหนดความมุ่งประสงค์แห่งชาติขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม และดำเนินการจัดทำความมุ่งประสงค์แห่งชาตินี้ได้อย่างถูกต้องเหมาะสมตามหลักวิชาการ พร้อมกันนั้นก็ต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำอย่างเหมาะสมตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด นอกจากนั้นความมุ่งประสงค์แห่งชาติดังกล่าวยังเป็นส่วนที่แสดงให้เห็นว่า ยุทธศาสตร์ชาติมีความสัมพันธ์อย่างลึกซึ้งกับรัฐธรรมนูญของประเทศนั้น โดยที่ความมุ่งประสงค์แห่งชาติที่นำมาจากอารัมภบทของรัฐธรรมนูญได้ถูกนำมากำหนดเป็นเป้าหมาย (Ends) สูงสุดของยุทธศาสตร์ชาติ

6.2 ผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interests) คือ เป้าหมายแห่งชาติอันเป็นความคิดที่ได้ไตร่ตรองอย่างรอบคอบที่สุดแล้วจากบรรดากลุ่มประกอบต่างๆ ซึ่งประมวลขึ้นเป็นความต้องการที่สำคัญที่สุดที่ชาติจะขาดมิได้ ทั้งนี้โดยทั่วไปแล้วจะรวมถึงการคุ้มครองประเทศชาติให้อยู่รอดความเป็นเอกราชและมีบูรณภาพของชาติ ความมั่นคงด้านการป้องกันประเทศ และด้านการทหาร เสถียรภาพและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ความกินดี อยู่ดี และความผาสุกของประชาชน และความมีเกียรติและศักดิ์ศรีของชาติในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาตินั้น นอกจากขึ้นอยู่กับแบบแผนขนบธรรมเนียมประเพณีของชาติ และความรู้สึกลึกซึ้งของประชาชนแล้ว ยังต้องคำนึงถึงความอยู่รอดของชาติ ความยุติธรรมทั้งภายใน และภายนอกประเทศ เสรีภาพ และสิทธิมนุษยชน

ในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติจำเป็นต้องกำหนดลำดับความสำคัญหรือเร่งด่วนของผลประโยชน์แห่งชาติด้วย ทั้งนี้เพื่อจัดลำดับความสำคัญก่อน หลัง และให้ความสำคัญแต่ละผลประโยชน์ที่ไม่เท่ากัน จะทำให้สะดวกต่อการจัดทรัพยากรหรือวิธีการในการป้องกันผลประโยชน์ต่างๆ เหล่านั้นได้อย่างเหมาะสม การแจกแจงผลประโยชน์แห่งชาติ มีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดไว้อย่างเป็นรูปธรรม ทั้งนี้เพราะแสดงให้เห็นถึงความละเอียดรอบรอบของนักยุทธศาสตร์ พร้อมกับแสดงให้เห็นถึงความเข้าใจอารัมภบทของผลประโยชน์แห่งชาติอย่างถ่องแท้ด้วย ตัวอย่างเช่น สหรัฐอเมริกาคิดผลประโยชน์แห่งชาติของตนทั้งในประเทศและภายนอกประเทศ เช่น จีน รัสเซีย ยุโรป ตะวันออกกลาง ในกลุ่มประเทศตะวันตกอื่นๆ เป็นต้น ซึ่งในแต่ละพื้นที่หรือในแต่ละประเทศที่สหรัฐอเมริกาคำหนดผลประโยชน์แห่งชาติของตนเองไว้ ก็จะกำหนดลำดับความสำคัญของผลประโยชน์แห่งชาติสำคัญยิ่ง ผลประโยชน์แห่งชาติสำคัญ กำกับไว้ด้วยเสมอ

ปัญหาที่จะกระทบต่อการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของผลประโยชน์แห่งชาตินั้นประกอบด้วย (1) ถ้าการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติภายนอกประเทศไม่เหมาะสม เช่น มากเกินไป จะเกิดความขัดแย้งกับประเทศเพื่อนบ้านหรือต่างประเทศเพราะผลประโยชน์ขัดกัน (2) ถ้าการ

กำหนดผลประโยชน์แห่งชาติภายในประเทศไม่เป็นธรรมประชาชนในชาติหรือกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ยังเห็นว่าตนยังไม่ได้รับผลประโยชน์ในประเทศอย่างเป็นธรรม ความขัดแย้งของคนในชาติย่อมจะเกิดขึ้น (3) การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติไม่ละเอียดเพียงพอ ขาดหลักวิชาการ การดำเนินการต่อผลประโยชน์แห่งชาติในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นจะทำไม่ได้หรือล่าช้า ความล้มเหลวก็เกิดขึ้นได้ (4) การไม่มีหน่วยงานที่เหมาะสมในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ อันจะทำให้ผลประโยชน์แห่งชาติที่ได้มาจากหน่วยงานที่ไม่เหมาะสมนั้นไม่เหมาะสมไปด้วย และ (5) การที่ประชาชนไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ เป็นสาเหตุความล้มเหลวด้วย เนื่องจากผลประโยชน์แห่งชาติเป็นส่วนย่อยของความมุ่งประสงค์แห่งชาติ ฉะนั้น การบรรลุต่อผลประโยชน์แห่งชาติจึงเป็นไปเพื่อการบรรลุต่อความมุ่งประสงค์แห่งชาติที่เป็นเป้าหมายสูงสุดของยุทธศาสตร์ชาติเป็นสำคัญ

6.3 การตรวจสอบและการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในศตวรรษที่ 21 มีลักษณะที่แตกต่างไปจากสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในยุคต่างๆ ที่ผ่านมา สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในศตวรรษที่ 21 มีลักษณะ 4 ประการประกอบด้วย VUCA กล่าวคือ V = Volatile คือ ความแปรปรวน U = Uncertain คือ ความไม่แน่นอน C = Complex คือ ความสลับซับซ้อน และ A = Ambiguous คือ ความกำกวม หรือคลุมเครือ ลักษณะสภาพแวดล้อมเช่นนี้ จึงต้องใช้การตรวจสอบสภาพแวดล้อมที่มีลักษณะเฉพาะที่มีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ต่างๆ ทั้งในส่วนของการตรวจสอบสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์เองก็ตาม และกระบวนการในการจัดทำยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติต้องมีการปรับเปลี่ยนให้มีทันสมัยและเหมาะสม การตรวจสอบสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์จะต้องกระทำอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา เพื่อให้ผลที่ได้มีความทันสมัยสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เป็นจริงที่สุด การตรวจสอบสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์นี้มีความมุ่งหมายเพื่อที่จะนำผลที่ได้ไปใช้ประโยชน์ในขั้นตอนต่อไปของกระบวนการในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ

แนวทางในการดำเนินการคือการตรวจสอบสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ภายนอกประเทศ (Internal Environment) ซึ่งประกอบด้วยสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในระดับโลก (Global) และสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในระดับภูมิภาค (Regional) และสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ภายในประเทศ (Domestic Environment) การตรวจสอบสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในขั้นตอนนี้มีความมุ่งหมายในการดำเนินการเพื่อให้ได้ข้อมูลที่สำคัญในการดำเนินการขั้นตอนต่อไปของการจัดทำยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาติ เช่น การนำผลที่ได้จากการตรวจสอบสภาพแวดล้อมมาจัดทำวิสัยทัศน์ทางยุทธศาสตร์ (Strategic Vision) กำหนดมหายุทธศาสตร์ (Grand Strategic) สำหรับเทคนิควิธีการในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์

มีหลากหลายวิธี แต่วิธีที่นิยมใช้มากที่สุดคือการใช้ SWOT Analysis และ Scenario technique สำหรับการวิเคราะห์ SWOT technique นั้น การดำเนินการมุ่งไปสู่การค้นหา โอกาส (Opportunity : O) และภัยคุกคาม (Threat : T) จากสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ภายนอกประเทศและการค้นหาจุดแข็ง (Strength : S) และ จุดอ่อน (Weakness : W) ของประเทศจากสภาพแวดล้อมภายในประเทศ ซึ่งเมื่อรวมข้อมูลทั้งหมดที่ได้จากการตรวจสอบ จะได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการเริ่มต้นในการกำหนดยุทธศาสตร์หลักของประเทศตามยุทธศาสตร์ชาติต่อไป การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์นั้น ถ้าหากเป็นไปได้เพื่อจัดทำยุทธศาสตร์ชาติในระยะยาว เช่น ระยะ 10 ปี หรือ 20 ปี หรือมากกว่า เทคนิควิธีการในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์อาจจะใช้วิธีการอื่นใดก็ได้ เช่น อาจจะใช้วิธีการที่เรียกว่า Scenario Technique ซึ่งจะเป็นการวาดภาพสถานการณ์ในอนาคตระยะยาวได้อย่างเหมาะสมรอบคอบยิ่งขึ้น เป็นต้น

6.4 วิสัยทัศน์ทางยุทธศาสตร์ (Strategic Vision) หมายถึง “เป็นภาพของความต้องการในอนาคตที่เราต้องการจะไปอยู่ในตำแหน่งใด วิสัยทัศน์ในระดับยุทธศาสตร์นี้จะเชื่อมโยงกับความมุ่งประสงค์ (Purpose) และผลประโยชน์ (Interests) ในอันที่จะทำให้ได้มาซึ่งความคิดที่รอบด้าน (Governing Ideas)” โดยปกติการกำหนดวิสัยทัศน์ นิยมกำหนดเป็นวิสัยทัศน์ขององค์กรทุกระดับชั้น แม้แต่ระดับชาติก็มีการกำหนดวิสัยทัศน์นี้ขึ้นมา แต่ในยุทธศาสตร์ทางด้านความมั่นคง นิยมกำหนดวิสัยทัศน์ทางยุทธศาสตร์เพื่อนำไปใช้ในการกำหนดมหายุทธศาสตร์และตัวแบบยุทธศาสตร์ในศตวรรษที่ 21 ได้ เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าวิสัยทัศน์ทางยุทธศาสตร์เป็นเรื่องจำเป็นสำหรับการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติจึงกำหนดวิสัยทัศน์ทางยุทธศาสตร์หลังจากที่กำหนดความมุ่งประสงค์แห่งชาติ ผลประโยชน์แห่งชาติ และการตรวจสอบสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์อย่างละเอียดรอบคอบแล้ว ซึ่งวิสัยทัศน์ทางยุทธศาสตร์จะเป็นทิศทางที่สำคัญสำหรับการกำหนดมหายุทธศาสตร์ในขั้นตอนต่อไปในการกำหนดวิสัยทัศน์ทางยุทธศาสตร์นั้น จะต้องครอบคลุมเนื้อหาที่สำคัญอย่างน้อย คือ มโนภาพที่เห็นได้ ขอบเขตเวลาเป็น 10, 20 ปี ภาวะสุดท้ายในอุดมคติและภาวะสุดท้ายที่ต้องการ

6.5 มหายุทธศาสตร์ (Grand Strategy) หมายถึง แนวความคิดในภาพรวมในการกำหนดทิศทางของพลังอำนาจแห่งชาติทั้งหมดของประเทศ หรือกลุ่มประเทศทั้งในยามปกติและยามสงคราม ในอันที่จะบรรลุเป้าประสงค์ (Goals) และวัตถุประสงค์ (Objectives) แห่งชาติหรือของกลุ่มประเทศ ความจำเป็นที่ต้องมีมหายุทธศาสตร์ก็เพราะในการจัดทำยุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ชาตินั้น นักยุทธศาสตร์จะเป็นที่จะต้องคิดถึงภาพรวมในความคิดเบื้องต้นที่เป็นภาพใหญ่ก่อนว่าประเทศชาติต้องมีการดำเนินการในเรื่องใด ที่เป็นเรื่องสำคัญที่น่าจะขาดไม่ได้ในทัศนะของนักยุทธศาสตร์ที่พิจารณาตามหลักวิชาการว่าด้วยยุทธศาสตร์ เมื่อได้ข้อมูลจากการตรวจสอบ

สภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในประเทศอย่างเพียงพอแล้ว การผสมผสานข้อมูลที่ได้มาใหม่ จะทำให้เกิดกรอบแนวคิดใหม่ที่เป็นภาพกว้าง ในการที่จะนำพาประเทศเดินไปข้างหน้าตาม แนวทางยุทธศาสตร์ชาตินั้น นั่นคือ “มหายุทธศาสตร์ (Grand Strategy)” มหายุทธศาสตร์จะเป็นการ นำวิสัยทัศน์ทางยุทธศาสตร์มาแปลงให้อยู่ในรูปแบบของเป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และ ทรัพยากร (Means) รวมถึง การทดสอบยุทธศาสตร์และการจัดกับความเสถียร

ความจำเป็นประการหนึ่งที่ยุทธศาสตร์ชาติจะต้องมีมหายุทธศาสตร์ คือ เนื่องจากมหา ยุทธศาสตร์เป็นยุทธศาสตร์ภาพรวมของยุทธศาสตร์ชาติ เป็นลักษณะการกำหนดขอบเขตภาพกว้าง ที่แน่นอนของยุทธศาสตร์ชาติ มหายุทธศาสตร์จะทำให้ทราบถึงเป้าหมายสูงสุดของยุทธศาสตร์ชาติ ว่าเป้าหมายสูงสุดที่ต้องการบรรลุคืออะไร ทำให้ทราบขอบเขตของทรัพยากรที่จะใช้ในการกำหนด ยุทธศาสตร์ชาติและการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ เช่น งบประมาณที่ต้องใช้เป็นจำนวนประมาณ เท่าใด (ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี อาจใช้งบประมาณประมาณ 100 ล้านล้านบาทเป็นต้น) และแหล่งที่มา ของงบประมาณมีความจริงพอที่รัฐบาลจะจัดสรรเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ได้หรือไม่ เป็นต้น มหายุทธศาสตร์จะทำให้ทราบถึงวิธีการ (Ways) อย่างกว้างๆ ของยุทธศาสตร์ชาติอันจะถูกพัฒนาไป เป็นยุทธศาสตร์ด้านต่างๆ (หรือยุทธศาสตร์ระดับกลุ่มกระทรวง) ในเวลาที่กำหนด จะเห็นได้ว่ามหา ยุทธศาสตร์จะวางแนวทางของยุทธศาสตร์ชาติอย่างแน่ชัดไว้แล้ว ก่อนที่จะนำมาจัดทำรายละเอียด ของยุทธศาสตร์ชั้นรองลงไป การคิดยุทธศาสตร์ภาพกว้างสำหรับยุทธศาสตร์ชาติที่แน่นอนจึง เกิดขึ้น ความสมดุลของเป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) ได้รับการทดสอบ แล้วอย่างละเอียดรอบคอบตามกระบวนการขั้นตอนที่กำหนด รวมถึงมีการประเมินและจัดการกับ ความเสี่ยงในภาพใหญ่ของยุทธศาสตร์ชาติที่จะเกิดขึ้นเป็นที่เรียบร้อยแล้ว อันเป็นการสร้างความมั่นใจให้เกิดขึ้นว่า มหายุทธศาสตร์ของยุทธศาสตร์ชาติสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็น รูปธรรม ลักษณะเช่นนี้จะทำให้เมื่อถึงขั้นตอนในการจัดทำยุทธศาสตร์ด้านต่างๆ ในรายละเอียดนัก ยุทธศาสตร์ยังสามารถควบคุมทิศทางภาพรวมของยุทธศาสตร์ชาติไว้ได้ ไม่แกว่งไปซ้ายหรือขวา หลุดหรือขยายออก ซึ่งจะ เป็นปัญหาสำหรับนักยุทธศาสตร์ในการกำหนดและขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ ในขั้นตอนต่อไป ดังนั้น

6.6 นโยบายแห่งชาติ (National Policy) ได้มีการให้คำนิยามศัพท์ของคำว่า “นโยบายแห่งชาติ (National Policy)” ในทางทหารไว้ 2 แนวทางคือ 1) นโยบายแห่งชาติ หมายถึง แนวทางอย่างกว้างๆ ที่กำหนดโดยรัฐบาลในระดับชาติเพื่อที่จะส่งเสริมให้บรรลุวัตถุประสงค์ แห่งชาติ 2) นโยบายแห่งชาติ หมายถึง แผนงานซึ่งสามารถจัดทำรายละเอียดเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ ในอันที่จะสามารถบรรลุต่อความมุ่งประสงค์แห่งชาติและส่งเสริมให้บรรลุต่อการรักษา ผลประโยชน์แห่งชาติ นโยบายแห่งชาติจะสะท้อนให้เห็นถึงความต้องการของประชาชน ที่ผ่านมา

นโยบายของฝ่ายการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ที่จะผลักดันความต้องการของประชาชนให้เข้าไปสู่ยุทธศาสตร์ชาติ จากแผนภาพจะเห็นได้ว่า เมื่อฝ่ายการเมืองรวบรวมข้อคิดเห็นที่เป็นความต้องการของประชาชนได้แล้ว ความต้องการนั้นจะถูกนำมากำหนดเป็นนโยบาย นักยุทธศาสตร์จะต้องเปลี่ยนนโยบายที่ถูกผลักดันเข้ามานั้นไปจัดทำเพื่อให้เข้าสู่กระบวนการของยุทธศาสตร์ให้ได้ตามแผนภาพ ซึ่งขั้นตอนนี้จะสะท้อนให้เห็นว่า ยุทธศาสตร์ชาติจะไม่เป็นสิ่งที่ตายแล้ว แต่เป็นสิ่งที่มีชีวิตชีวา เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ในรัฐบาลต่อๆ มาโดยผ่านนโยบายจากฝ่ายการเมืองและแบ่งเป็นส่วนสำคัญของยุทธศาสตร์ชาติ

6.7 วัตถุประสงค์แห่งชาติ (National Objectives) ในความหมายของคำว่า “วัตถุประสงค์แห่งชาติ (National Objectives) ที่คณะเสนาธิการร่วมของสหรัฐอเมริกาได้กล่าวไว้ มีความหมายว่า “วัตถุประสงค์แห่งชาติ คือ บรรดาจุดมุ่งหมาย จุดมุ่งประสงค์ หรือความมุ่งประสงค์สำคัญของชาติ ซึ่งชาติมุ่งที่จะบรรลุถึง ด้วยการใช้นโยบายและความพยายามรวมทั้งทรัพยากรของชาติทั้งปวง” หรือถ้ากล่าวอีกนัยหนึ่งว่า “วัตถุประสงค์แห่งชาติ คือ สารสำคัญของผลประโยชน์แห่งชาติที่กำหนดขึ้นให้แน่ชัดเพื่อประโยชน์ในการใช้กำหนดเป็นที่หมายในการวางแผนปฏิบัติการ” นั่นเอง วัตถุประสงค์แห่งชาตินี้จะต้องมีความสอดคล้องกับนโยบายแห่งชาติ (National Policy) ทั้งนี้ เพราะวัตถุประสงค์แห่งชาตินี้ได้ถูกแปลงมาจากนโยบายแห่งชาติดังที่ได้กล่าวมาแล้วเบื้องต้น ดังนั้น เนื้อหาของวัตถุประสงค์แห่งชาติจึงต้องเชื่อมโยงกับเนื้อหาของนโยบายแห่งชาติ เพียงแต่ว่ามีบางส่วนที่ถูกเปลี่ยนแปลงหรือปรุงแต่งให้แตกต่างไปจากเดิมเพียงเล็กน้อย เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของฝ่ายการเมืองหรือของรัฐบาลนั้นๆ ที่เป็นผู้กำหนดนโยบายแห่งชาติขึ้นมาทั้งโดยการให้แนวทาง (Guidance) การกำหนดผลลัพธ์สุดท้ายที่ต้องการ (Desired End State)

6.8 แนวความคิดทางยุทธศาสตร์ (Strategic Concept / Course of Action)

แนวความคิดทางยุทธศาสตร์ ควรมีความชัดเจน เพียงพอที่จะสามารถให้แนวทางในการวางแผนว่า ใครจะเป็นผู้กระทำสำเร็จและนำทรัพยากรที่จะใช้นั้นมาจากที่ใด วิธีการ (Ways) นั้นจะบ่งบอกถึงการกระทำซึ่งจะมีคำกริยา แต่วิธีการนั้นจะเป็นส่วนข้อความที่อธิบายถึงว่า “อย่างไร (How)” ไม่ใช่ “อะไร (“What)” ซึ่งจะเชื่อมต่อถึงวัตถุประสงค์ (Ends) ของยุทธศาสตร์ ในทางยุทธศาสตร์การกำหนดวิธีการมีตัวอย่าง เช่น (วิธีการ) ปิดล้อม (Containment)(วิธีการ) ป้อนกันเขตหน้า (Forward Defense)(วิธีการ) ประกันการทำลายล้าง (Assured Destruction) และ (วิธีการ) แสดงกำลังไปข้างหน้า (Forward Presence) เป็นต้น ที่กล่าวมานี้เป็นตัวอย่างการกำหนดวิธีการการจัดทำยุทธศาสตร์ในการทำสงครามที่ต้องมีการใช้กำลังทหาร ศัพท์ที่ใช้จึงเป็นศัพท์ที่ใช้กันในวงการทหารเป็นหลัก ส่วนในวงการอื่นๆ เช่น ในระดับยุทธศาสตร์ชาติก็อาจจะ

มีแนวความคิดทางยุทธศาสตร์ที่แตกต่างออกไปแล้วแต่ระดับของหน่วยงาน เช่นเดียวกันกับในกระทรวงอื่นๆ ที่จะมีการจัดทำยุทธศาสตร์ในระดับกระทรวง ก็สามารถที่จะประยุกต์แนวทางที่กล่าวมาแล้วข้างต้นไปใช้ประโยชน์ในการจัดทำแนวความคิดทางยุทธศาสตร์ (Strategic Concept) เพื่อให้เหมาะสมกับกระทรวงนั้นๆ ได้เช่นกัน ในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาตินั้น ส่วนวิธีการ (Ways) ของยุทธศาสตร์ชาติไม่ใช่ “นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ” เพราะนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเป็นองค์ประกอบของกระบวนการจัดทำ “ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ” ดังนั้นวิธีการ (Ways) ของยุทธศาสตร์ชาติจึงเป็น “แนวความคิดทางยุทธศาสตร์”

6.9 พลังอำนาจแห่งชาติ (National Power) คำว่า “พลังอำนาจแห่งชาติ ” และ “กำลังแห่งชาติ” ซึ่งล้วนมาจากรากศัพท์เดียวกันคือ Nation Power เหมือนกัน ความหมายของสองคำนี้เหมือนกัน มีผู้ให้ความหมายพลังอำนาจแห่งชาติ ไว้หลากหลายเช่นกัน วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ซึ่งเป็นสถานศึกษาชั้นสูงของกระทรวงกลาโหมของประเทศไทยได้กล่าวถึงพลังอำนาจแห่งชาติว่า ประกอบด้วยพลังอำนาจแห่งชาติ (National Power) 9 สาขา กล่าวคือ 1) พลังอำนาจแห่งชาติด้านการเมืองภายในประเทศ 2) พลังอำนาจแห่งชาติด้านการเมืองระหว่างประเทศ 3) พลังอำนาจแห่งชาติด้านเศรษฐกิจ 4) พลังอำนาจแห่งชาติด้านสังคมจิตวิทยา 5) พลังอำนาจแห่งชาติด้านการทหาร 6) พลังอำนาจแห่งชาติด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี 7) พลังอำนาจแห่งชาติด้านพลังงาน 8) พลังอำนาจแห่งชาติด้านสิ่งแวดล้อม 9) พลังอำนาจแห่งชาติด้านข้อมูลข่าวสาร (Information)

สหรัฐอเมริกาได้มีการกำหนดพลังอำนาจแห่งชาติ (National Power) ยุคศตวรรษที่ 21 เพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติหรือมหายุทธศาสตร์ไว้หลายลักษณะ เพื่อให้มีความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของเรื่องนั้นๆ อย่างจำเพาะเจาะจงดังนี้ คือ DIME โดยมี D : Diplomatic (การทูต), I : Information (การสารสนเทศ), M : Military (การทหาร) และ E : Economic (การเศรษฐกิจ) การกำหนดพลังอำนาจแห่งชาติในลักษณะนี้ใช้กับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในสภาวะปกติทั่วไป ในสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในศตวรรษที่ 21 ตามที่ได้กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับยุคสมัยแห่งโลกาภิวัตน์ที่ถือว่าการมีปฏิสัมพันธ์กับประชาคมโลกด้วย D หรือการทูตมีความสำคัญสูงสุด กิจกรรมทุกอย่างรวมทั้งยุทธศาสตร์ชาติจะได้รับผลกระทบจากการเคลื่อนไหวของประชาคมโลกในโลกาภิวัตน์นี้อย่างสูง สหรัฐฯ จึงถือว่าการทูตเป็นพลังอำนาจแห่งชาติที่จะขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติที่มีความสำคัญสูงสุด ทั้งนี้ เพราะการทูตเป็นเครื่องมือสำคัญมาทุกยุคทุกสมัย แต่ยุคแห่งโลกาภิวัตน์จะมีความสำคัญยิ่งกว่าประเทศที่มีชั้นเชิงการทูตที่เหนือกว่ายอมแย่งยึดผลประโยชน์ต่างๆ ในโลกใบนี้ได้มากกว่า I หรือ Information เป็นพลังอำนาจแห่งชาติที่ถูกกำหนดขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับยุคแห่งข้อมูล

ข่าวสาร (Information Age) ข้อมูลของพลังอำนาจแห่งชาติแบบดั้งเดิมจะถูกหลอมรวมมาอยู่ใน I นี้ เพื่อเป็นการแสดงอำนาจในการบีบบังคับผู้อื่นให้คล้อยตามเจตนารมณ์ของตน ในขณะที่เดียวกันก็ใช้ I เพื่อการบรรลุต่อผลประโยชน์แห่งชาติที่กำหนดด้วย I เป็นอาวุธร่วมสมัยที่ทรงประสิทธิภาพที่สามารถทำให้เกิดทั้งทางสร้างสรรค์ และหรือทำลายการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ในยุค Information Age จึงขาดพลังอำนาจแห่งชาติด้าน I นี้ไม่ได้เด็ดขาด ส่วน M และ E เป็นพลังอำนาจที่สำคัญและจำเป็นต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติมาทุกยุคทุกสมัยอยู่แล้ว

ในที่นี้ควรพิจารณาใช้พลังอำนาจแห่งชาติประกอบยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยยุคการปฏิรูปประเทศและในศตวรรษที่ 21 (พ.ศ.2558 เป็นต้นไป) มาประยุกต์ใช้กับยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งประกอบด้วย DIME คือ D = Diplomatic (การทูต) I = Information (การข้อมูลข่าวสาร) M = Military (การทหาร) E = Economic (การเศรษฐกิจ) ร่วมกับแนวความคิดเรื่องพลังอำนาจแห่งชาติที่เคยใช้อยู่ในประเทศไทย เพื่อให้มีความเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย และยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปีของประเทศไทยต่อไป

6.10 มาตรการเฉพาะ (Specific Measures) และแผนงาน/โครงการ Project/Plans

มาตรการเฉพาะ (Specific Measures) คือ วิธีการเฉพาะที่กำหนดขึ้นสำหรับดำเนินการ เพื่อสนับสนุนนโยบายความมั่นคงแห่งชาติให้บรรลุได้ในห้วงเวลาที่กำหนด

แผนงานแห่งชาติ (National Plans) คือ แผนงานที่ได้แจกแจงเป็นขั้นตอนต่างๆ ไว้อย่างละเอียดเพื่อดำเนินการให้บรรลุตามหนทางปฏิบัติที่ระบุไว้ รวมทั้งเวลาตามขั้นตอนต่างๆ ตลอดจนการนำเอาขุมกำลังมาใช้ตามขั้นตอนนี้ๆ ด้วย แผนงาน/โครงการ เป็นส่วนย่อยสุดของกระบวนการยุทธศาสตร์จากร่างตัวแบบยุทธศาสตร์จะเห็นได้ว่า แผนงาน/โครงการ ที่ถือว่าเป็นส่วนสำคัญยิ่งต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ไปสู่เป้าหมายที่ต้องการจะบรรลุ แผนงาน/โครงการ ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ระดับขั้นต่ำที่สุด ซึ่งจะต้องใช้รูปแบบการจัดทำยุทธศาสตร์โดยทั่วไป คือ จะต้องมียุทธศาสตร์ประกอบสำคัญ 5 ประการครบถ้วนเสมอ คือ 1) เป้าหมาย (Ends) 2) วิธีการ (Ways) 3) ทรัพยากร (Means) 4) การทดสอบยุทธศาสตร์ (Strategic Test) 5) การประเมินและการจัดการความเสี่ยง (Risk Assignment/ Management) เมื่อแผนงาน/โครงการ จัดทำเข้าสู่รูปแบบของยุทธศาสตร์ได้จะทำให้นักยุทธศาสตร์สามารถบังคับทิศทางในการบรรลุต่อเป้าหมายได้เป็นอย่างดี ผิดกับวิธีการอื่นซึ่งไม่สามารถบังคับทิศทางบรรลุเป้าหมายของยุทธศาสตร์ได้

6.11 การทดสอบยุทธศาสตร์ (Strategic / Validity Test) เราสามารถทดสอบ

ความเที่ยงตรงมีเหตุมีผล (Validity) ของยุทธศาสตร์ด้วยการพิจารณายุทธศาสตร์ในเรื่องความเหมาะสม (Suitability) การยอมรับได้ (Acceptability) และความเป็นไปได้ (Feasibility) ซึ่งหัวข้อทั้งสามข้างต้นจะทดสอบองค์ประกอบทั้งสามประการของยุทธศาสตร์ได้แก่เป้าหมาย (Ends) วิธีการ

(Ways) และ ทรัพยากร (Means) ความเหมาะสม (Suitability) ทดสอบว่ายุทธศาสตร์ที่เสนอนั้นได้ กำหนดเป้าหมาย (Ends) ที่เหมาะสมอยู่ในวิสัยทัศน์ที่สามารถบรรลุได้หรือไม่ การยอมรับได้ (Acceptability) ทดสอบวิธีการ (Ways) วิธีการในการปฏิบัติหรือแนวความคิดเพื่อที่จะบรรลุ เป้าหมายประกอบด้วยหลักวิชาการหรือไม่ ขัดต่อกฎหมาย หรือศีลธรรมอันดีหรือไม่ และละเมิด สิทธิมนุษยชนหรือไม่ เป็นต้น ซึ่งผลลัพธ์ที่ได้ไม่มีค่าใช้จ่ายส่วนเกินของทรัพยากร (Means) และ อยู่ในแบบการปฏิบัติ (Mode of Conduct) ที่ยอมรับได้หรือไม่ ความเป็นไปได้ (Feasibility) ทดสอบเครื่องมือ หรือ ทรัพยากร (Means) เครื่องมือที่มีอยู่และ/หรือเครื่องมือที่จะใช้ได้อย่าง สมเหตุสมผลเพียงพอต่อการปฏิบัติตามแนวความคิดที่เสนอหรือไม่ มีงบประมาณ และทรัพยากร อื่นๆ อย่างเพียงพอหรือไม่ ยุทธศาสตร์จึงจำเป็นต้องผ่านการทดสอบทั้งสามอย่างจึงมีผลบังคับใช้ แต่ไม่มีข้อจำกัดจำนวนของคำตอบที่เป็นไปได้ ศิลปะกลายเป็นการวิเคราะห์ที่จำเป็นเพื่อเลือก ประสิทธิภาพที่ดีที่สุดหรือมากที่สุด การทดสอบยุทธศาสตร์จึงมีผลต่อโดยตรงต่อยุทธศาสตร์ในทุก ระดับว่าจะสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้จริงหรือไม่ ฉะนั้น ไม่ว่าจะเป็ยุทธศาสตร์ระดับใดๆ ก็ตาม จึงต้องมีการศึกษาความเป็นไปได้ของยุทธศาสตร์อย่างละเอียดรอบคอบ ต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญ ทางด้านหลักวิชาการว่าด้วยยุทธศาสตร์และผู้เชี่ยวชาญทางด้านการจัดทำแผนงานและโครงการในเรื่อง นั้นๆ ยุทธศาสตร์จึงจะมีความเที่ยงตรงและมีเหตุผล (Validity) ได้ทั้งนี้ ชุนวู ยืนยันว่ายุทธศาสตร์ที่ ไม่ผ่านการทดสอบให้เห็นการบรรลุเป้าหมายอย่างชัดเจนมีแต่จะล้มเหลวเพียงสถานเดียว ฉะนั้น การทดสอบยุทธศาสตร์ จึงมีความสำคัญและจำเป็นต่อตัวแบบยุทธศาสตร์นี้เป็นอย่างยิ่งที่ถือว่าเป็น จุดเป็นจุดตายของยุทธศาสตร์ชาติเลยก็ว่าได้

6.12 การประเมินและจัดการกับความเสี่ยง (Risk Assessment / Management)

ความเสี่ยงในที่นี้หมายถึงความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการในการจัดทำ ยุทธศาสตร์ชาติและการดำเนินยุทธศาสตร์ชาติ สามารถอธิบายความสัมพันธ์ของ เป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) กับความเสี่ยงของยุทธศาสตร์ได้ว่าความเสี่ยง (Risk) จะอธิบายถึงช่องว่างระหว่างการบรรลุเป้าหมายอะไร และแนวความคิดทางยุทธศาสตร์และ ทรัพยากรที่มีอยู่ที่จะบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์นั้น ในกรณีที่ทรัพยากรที่จะใช้ไม่เพียงพอ หรือ เป็นแนวความคิดทางยุทธศาสตร์ที่ดิเลคต้าที่จะประกันได้ถึงร้อยเปอร์เซ็นต์ในการแข่งขัน ภายใต้อสภาพแวดล้อมระดับนานาชาติเช่นนี้ แต่ความเสี่ยงนั้นย่อมเกิดขึ้นเสมอณยุทธศาสตร์จึง จำเป็นที่จะต้องหาวิธีการในการลดความเสี่ยงนั้น ผ่านกระบวนการของการกำหนดยุทธศาสตร์ก็คือ การสร้างสมดุลระหว่าง เป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และ ทรัพยากร (Means)

นอกจากความเสี่ยงทางยุทธศาสตร์อาจจะเกิดขึ้นได้จากการประเมิน สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ทั้งภายนอกประเทศ และจากภายในประเทศ ที่อาจมีความ

ผิดพลาดหรือไม่เที่ยงตรงอันอาจเกิดขึ้นได้ทุกเมื่อ ความเสี่ยงต่างๆ เหล่านี้จะต้องถูกประเมินอย่าง ต่อเนื่องและรอบคอบ และกำหนดวิธีการในการจัดการอย่างเหมาะสม จึงจะสามารถนำพา ยุทธศาสตร์ไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายได้ โดยที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า ยุทธศาสตร์ที่มีคู่แข่งคอย ขัดขวางการดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายอยู่ตลอดเวลา จึงทำให้ยุทธศาสตร์สุ่มเสี่ยงต่อความ ล้มเหลวอยู่ตลอดเวลาเช่นกัน การประเมินและจัดการกับความเสี่ยงซึ่งถือเป็นเรื่องสำคัญและจำเป็น ยิ่งยวดต่อกระบวนการยุทธศาสตร์ ดังนั้นยุทธศาสตร์จำนวนมากได้เขียนไว้ว่าปัจจัยแห่ง ความสำเร็จที่สำคัญยิ่งของยุทธศาสตร์อยู่ที่การประเมินและการจัดการความเสี่ยงอย่างรอบคอบ

6.13 การมีส่วนร่วมของประชาชน (People Participation) ขั้นตอนนี้มีความสำคัญ ต่อการได้รับเสียงสนับสนุนจากประชาชนในยุคศตวรรษที่ 21 เป็นอย่างมาก ประเทศส่วนใหญ่ใน โลกอยู่ภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยเช่นเดียวกับประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประเทศไทยภายใต้กรอบของยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี ที่อยู่ในห้วงเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2561- 2580 ระบอบการปกครองของประเทศไทยก็จะยังคงอยู่ภายใต้ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุข ฉะนั้นยุทธศาสตร์ชาติที่จะนำไปสู่การปฏิบัติก็ย่อมต้องมุ่งไปสู่การตอบสนองต่อ ความต้องการของประชาชนซึ่งเป็นเป้าหมายร่วมของคนไทยทั้งประเทศ ดังนั้น การที่จะได้ ยุทธศาสตร์ชาติเป็นยุทธศาสตร์ชาติของประชาชน ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ จริง ยุทธศาสตร์ชาตินั้น จะต้องผ่านความเห็นชอบของประชาชนตามกระบวนการมีส่วนร่วมของ ประชาชนทั้งในขั้นเริ่มต้น คือ การจัดทำความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (เป้าหมายสูงสุดของประเทศ ตามยุทธศาสตร์ชาติ) ในขั้นการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ ซึ่งจะต้องมีการแบ่งผลประโยชน์ ภายในประเทศอย่างเป็นธรรม ให้เป็นที่ยอมรับของประชาชนให้ได้ รวมถึงขั้นตอนอื่นๆ ตาม ความเหมาะสม ในทางตรงกันข้ามถ้าประชาชนไม่ได้รับทราบถึงรายละเอียดที่สำคัญของ ยุทธศาสตร์ชาติที่ประชาชนพึงที่จะได้รับทราบและได้เข้าไปมีส่วนร่วมให้ข้อเสนอแนะตามความ เหมาะสม ประชาชนก็อาจจะต่อต้านขัดขวางยุทธศาสตร์ชาตินั้น หรือไม่ให้การสนับสนุนการ ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ความล้มเหลวของยุทธศาสตร์ชาติที่จะเกิดขึ้นได้ ตัวแบบในการจัดทำ ยุทธศาสตร์ชาติจึงควรมีการกำหนดกระบวนการในการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ และต้องนับว่า เป็นกระบวนการที่สำคัญยิ่งที่ขาดไม่ได้ด้วยเหตุนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 มาตรา 65 และพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ จึงได้กำหนดเรื่องการมีส่วนร่วมใน ยุทธศาสตร์ชาติของประชาชนไว้ และการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อยุทธศาสตร์นี้ ไม่เพียงแต่ ดำเนินการเป็นเพียงรูปแบบแต่จะต้องทำให้เกิดผลเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนและจับต้องได้ เช่น การให้ ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายสูงสุดของยุทธศาสตร์ชาติ สิ่งทีกล่าวว่า “จับต้องได้” ก็

คือประชาชน เป็นรายบุคคลต้องรู้และจดจำไว้ว่าเป้าหมายสูงสุดของยุทธศาสตร์ชาติคืออะไร หมายความว่าเมื่อถามประชาชนทุกคนต้องรู้และจดจำเป้าหมายนี้ได้ เป็นต้น

6.14 การจัดทำเป้าหมาย (Ends) ตัวชี้วัด (KPIs) และแผนแม่บท (Master Plan)

มาตรา 10 ของพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์แห่งชาติ พ.ศ.2560 ได้กล่าวถึง การจัดทำแผนแม่บทของยุทธศาสตร์ชาติ และการจัดทำแผนแม่บทนั้นต้องอาศัยข้อมูลของ ยุทธศาสตร์แต่ละด้านที่จะต้องมีการจัดทำเป้าหมาย และตัวชี้วัดของความสำเร็จตามเป้าหมายนั้น ให้เสร็จสิ้นสมบูรณ์ก่อน แล้วจึงนำไปสู่การจัดทำแผนแม่บทในขั้นต่อไป

ในการกำหนดเป้าหมาย (Ends) ของยุทธศาสตร์นั้น ได้กล่าวมาแล้วก่อนหน้านี้ ในที่นี้จะกล่าวถึงเป้าหมายอะไรที่ต้องการตัวชี้วัดของความสำเร็จ ตอบว่าตัวชี้วัด จะต้องถูกกำหนดขึ้นกับทุกเป้าหมาย (Ends) ที่กำหนดขึ้น ดังนั้น เป้าหมายของทุกระดับต้องการ มีกำหนดตัวชี้วัดไว้เสมอเมื่อมีการกำหนดเป้าหมาย และตัวชี้วัดของความสำเร็จของเป้าหมายดังที่ กฎหมายกำหนดแล้ว ลำดับต่อไปจึงจะสามารถจัดทำแผนแม่บทได้

แผนแม่บท หมายถึง แผนรวมขององค์กรที่จัดทำขึ้น โดยฝ่ายบริหารขององค์กร ที่จะตัดสินใจ เกี่ยวกับจุดมุ่งหมาย เป้าหมาย กลยุทธ์เป็นแผนหลักที่มีการจัดสรรทรัพยากรเพื่อให้ องค์กรก้าวหน้าไปด้วยดี แผนแม่บท เป็นแผนที่รัดกุมและใช้ในทางปฏิบัติได้ดี เพราะได้มีการเน้น ถึงวัตถุประสงค์ขององค์กร พร้อมกับทิศทางและสิ่งที่ต้องการในอนาคตเหมือนกับการวางแผนกลยุทธ์ แต่จะดีกว่าการวางแผนกลยุทธ์ เพราะมีการแสดงออกมาเป็นตัวแผนงานที่จะนำไปสู่ในการ ปฏิบัติได้และเป็นแผนที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านต่างๆ ขององค์กร

ในระดับยุทธศาสตร์ชาตินั้น อย่างน้อยการจัดทำแผนแม่บทจะกล่าวถึง รายละเอียดดังต่อไปนี้ คือ 1) วิสัยทัศน์ของรัฐบาล และกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับแผนงานนั้นๆ 2) ประเด็นยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี 3) ยุทธศาสตร์ระดับรองลงมาที่สอดคล้อง กับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี 4) ความเกี่ยวข้องระหว่างแผนแม่บทกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ (ฉบับที่ 12) 5) ยุทธศาสตร์การจตุรระบบประมาณรายจ่ายประจำปี (ระบุ แผนงาน / ผลผลิต / โครงการ) 6) ผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณ ปีงบประมาณในห้วงปี พ.ศ. นั้นๆ ที่ จะต้องกล่าวถึง ผลงานงบประมาณ และสิ่งที่ประชาชนได้รับ 7) แผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ (ล้านบาท) และประมาณผลการดำเนินการ (โครงการ) ที่กำหนดด้วยห้วงเวลา 5 ปี 15 ปี ในอนาคตซึ่งจะกล่าวถึงเป้าหมาย (Ends) ในการดำเนินการ และงบประมาณ (Means) ในการ ดำเนินการในห้วงเวลานั้นรวมถึงแผนงานที่เริ่มใหม่ด้วย

6.15 การนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ (Implementation/Execution)

เมื่อทำประชาพิจารณ์หรือการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในรูปแบบต่างๆ ต่อร่างของยุทธศาสตร์ชาติอย่างเหมาะสมแล้ว นักยุทธศาสตร์จะนำข้อมูลที่ได้จากข้อคิดเห็นของประชาชนมาปรับปรุงยุทธศาสตร์ในส่วนต่างๆ เพื่อที่จะให้ยุทธศาสตร์ชาติมีความสมบูรณ์และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ขั้นตอนต่อไปคือการนำยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติการที่ยุทธศาสตร์จะสามารถนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายที่กำหนดและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างเป็นรูปธรรมได้ จะต้องมีการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ตามรายละเอียดของยุทธศาสตร์ที่กำหนด เรื่องการนำไปสู่การปฏิบัติเป็นเรื่องใหญ่และเรื่องสำคัญมากอีกขั้นตอนหนึ่ง ซึ่งจะเป็นการพิสูจน์ว่ายุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นนั้นมีความเที่ยงตรงและสมเหตุสมผล (Validity) ซึ่งก่อนหน้านี้ก็ได้มีขั้นตอนในการทดสอบยุทธศาสตร์มาแล้ว ถ้ามีการทดสอบยุทธศาสตร์อย่างละเอียดรอบคอบขั้นตอนในการนำไปสู่การปฏิบัติก็จะไม่เกิดปัญหาหรือเกิดปัญหาน้อยลง เพราะได้มีการแก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่องมาแล้วในระดับหนึ่ง การนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติจะต้องมีการกำหนดแนวทางในการดำเนินการว่าดำเนินการอย่างไร จะต้องกำหนดโครงสร้างสายการบังคับบัญชาให้มีความชัดเจน การกำหนดลำดับชั้นของยุทธศาสตร์ (Hierarchy of Strategy) ที่แน่นอนและชัดเจนจะช่วยจัดระบบและขั้นตอนการดำเนินการในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ได้ง่ายยิ่งขึ้น จะต้องกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการอย่างแน่ชัด จะต้องมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานนั้นๆ และจะต้องมีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ที่ให้อำนาจหน้าที่สำหรับผู้ปฏิบัติงานอย่างชัดเจนการกำหนดเป้าหมาย และ ตัวชี้วัดของความสำเร็จของการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นระบบและแน่นอนชัดเจนจะช่วยให้ทราบว่าจะบรรลุเป้าหมาย (Ends) ที่กำหนดระดับใด การสร้างผู้นำในระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Leadership) ที่มีจำนวนและขีดความสามารถอย่างเพียงพอในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เป็นเรื่องสำคัญยิ่งอีกประการหนึ่งต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ วัฒนธรรมผ่านไปในระยะเวลาที่ใช้ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ที่ถูกใช้ง่ายไป ประชาชนเจ้าของภาวการณ์ก็จะรอคอยผลการบรรลุเป้าหมายในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ถ้าการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติบกพร่องหรือไม่บรรลุเป้าหมายตามที่ให้คำมั่นสัญญาไว้กับประชาชน นั่นคือความล้มเหลว สิ่งที่ประชาชนจะมองไปยังรัฐบาลก็คือ ความด้อยประสิทธิภาพของรัฐบาลหรือไม่ก็มีการทุจริตคอร์รัปชันเกิดขึ้น แต่ความสำเร็จของการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ต้องไม่ได้อยู่ที่ขั้นตอนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์แต่เพียงอย่างเดียว ความผิดพลาดล้มเหลว ถ้าเกิดขึ้นนั้น เป็นการสะสมมาตั้งแต่ขั้นการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติที่ไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการไม่คำนึงถึงหลักพื้นฐานอันสำคัญของยุทธศาสตร์ ประจักษ์พยานของความถูกต้องเหมาะสมหรือไม่ของการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ จะมาปรากฏให้เห็นเมื่อมีการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์นี้เอง

6.16 การติดตามและประเมินผล (Evaluation)

การประเมินผลเป็นสิ่งที่ชี้ว่ายุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นนั้นบรรลุถึงความสำเร็จหรือล้มเหลวอย่างไร การประเมินผล หรือ เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “การติดตามประเมินผล” เป็นกระบวนการดำเนินงานด้านการกำกับควบคุม (Supervise and Control) เพื่อติดตามความก้าวหน้าของ การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์หรือการดำเนินการตามภารกิจใดๆ และ หรือการประเมินว่าการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์หรือการปฏิบัติการกิจสำเร็จวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ การติดตามประเมินผลโดยปกติจะต้องกำหนดดัชนี (Index) ของการติดตามประเมินผลเพื่อเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาว่าสถานการณ์ที่ตรวจสอบวัดได้นั้นบรรลุหรือไม่บรรลุเป้าหมาย เมื่อเทียบกับเกณฑ์หรือดัชนี (Index) ที่กำหนดประโยชน์ของการติดตามประเมินผลไม่เพียงแต่ช่วยให้ทราบความก้าวหน้า และหรือความล่าช้าของการดำเนินการ โดยใช้ดัชนีประเมินว่าการดำเนินการใกล้ถึงเป้าหมายที่กำหนดแค่ไหนเพียงใดแล้ว ยังสามารถช่วยให้วิเคราะห์เพิ่มเติมให้ทราบเหตุปัจจัยแห่งความสำเร็จและความล้มเหลวดังกล่าวไว้ด้วย ทำให้เกิดประโยชน์ในการปรับปรุงแนวทางการดำเนินการต่อไปได้ ในการกำหนดตัวแบบยุทธศาสตร์จึงมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการกำหนดขั้นตอนนี้ไว้

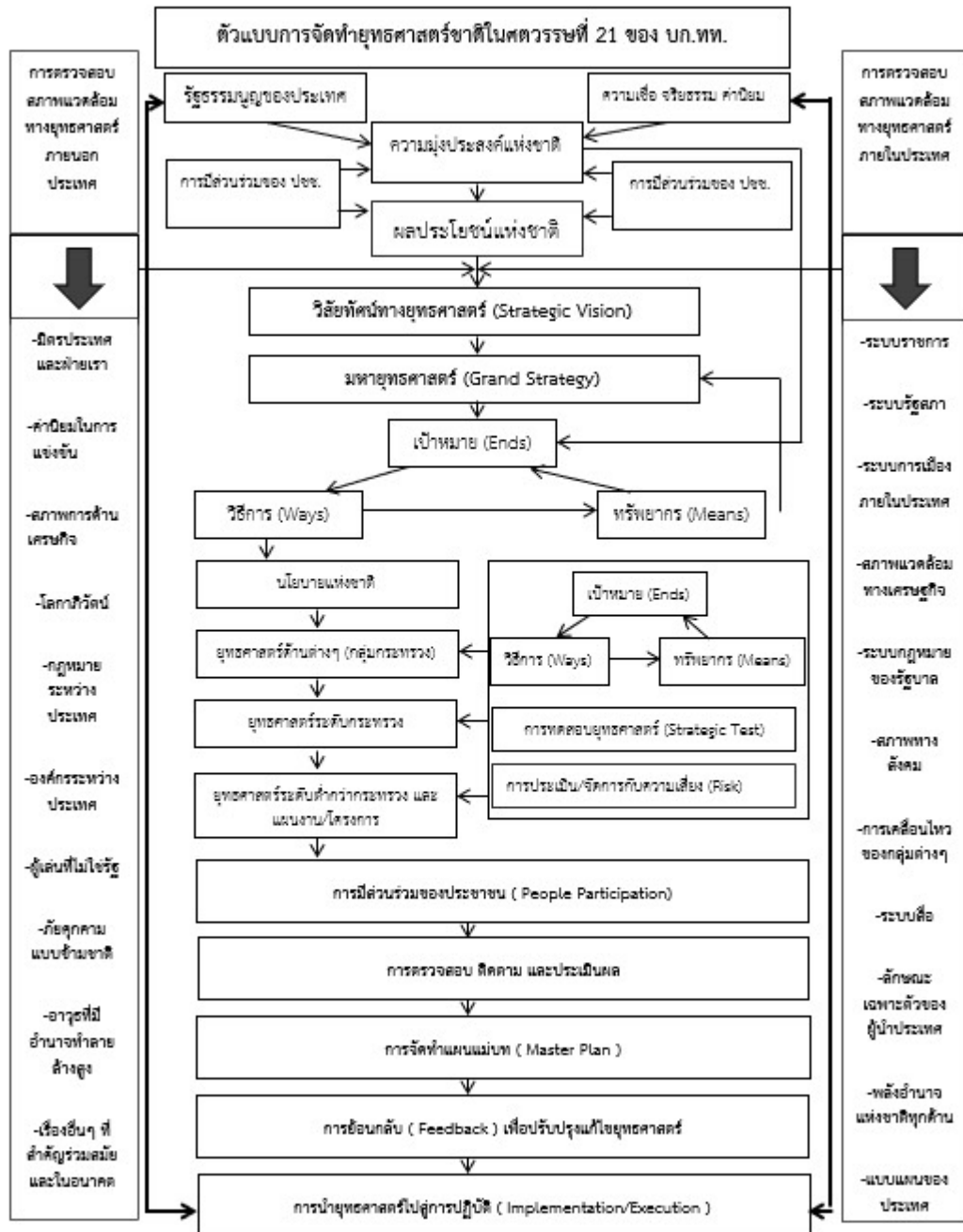
พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์แห่งชาติ พ.ศ. 2560 มาตรา 23 – 26 ได้กำหนดเรื่องการตรวจสอบติดตามและประเมินผล และมาตรา 6 (2) ได้กำหนดไว้ถึงการกำหนดเป้าหมาย (Ends) และตัวชี้วัด (KPIs) ของความสำเร็จ เพื่อใช้ในการประเมินผลอันทำให้ตัวแบบนี้มีขั้นตอนสำคัญในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ และการนำยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติอย่าง เป็นรูปธรรมและสอดคล้องกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย

6.17 การย้อนกลับ (Feedback) เพื่อการปรับปรุงแก้ไขยุทธศาสตร์

พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 มาตรา 11 กำหนดให้มีการทบทวนยุทธศาสตร์ชาติทุก 5 ปี หรือ สอดคล้องกับหลักการบริหารจัดการภาครัฐยุคใหม่ที่มีเมื่อนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติแล้วจะมีการประเมินผลและควบคุม หลังจากนั้นจะย้อนกลับมายังกระบวนการเริ่มต้นของยุทธศาสตร์การบริหารขั้นตอนในการย้อนกลับไปสู่การปรับปรุงยุทธศาสตร์ในกรณีที่มีเมื่อนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติแล้ว เมื่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เกิดปัญหาขัดข้องด้วยประการใดๆ ก็ตาม โดยปกติจะต้องมีการคิดทบทวนและปรับปรุงยุทธศาสตร์ใหม่อีกครั้ง เพื่อที่จะให้ยุทธศาสตร์นั้นเดินหน้าต่อไปได้ ดังนั้นขั้นตอนการย้อนกลับ (Feedback) จึงมีความสำคัญต่อกระบวนการในการจัดทำและการนำยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติ เป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้ในตัวแบบในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติจะต้องมีการกำหนดขั้นตอนนี้ไว้ว่า การย้อนกลับ ไปสู่การปรับปรุงยุทธศาสตร์นั้นจะเริ่มจากขั้นตอนใดและไปสู่ขั้นตอนใดของขั้นตอนเดิมที่ได้มีการ

ดำเนินการมาก่อนหน้านี้ และจะต้องกำหนดแนวทางด้วยว่าจะย้อนกลับไปสู่การปรับปรุงเรื่องใดในตัวแบบยุทธศาสตร์ด้วย เนื่องจากในการกำหนดยุทธศาสตร์นั้นจะต้องมีการกำหนดองค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญของยุทธศาสตร์ก่อนคือเป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) ของยุทธศาสตร์เช่นเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องมีการทบทวนยุทธศาสตร์ในภาพรวม (มหายุทธศาสตร์หรือ Grand Strategy) ก่อนเพราะความบกพร่องของยุทธศาสตร์ในรายละเอียดมีสาเหตุมาจากภาพรวม คือมหายุทธศาสตร์นั่นเอง เมื่อจะต้องมีการทดสอบมหายุทธศาสตร์ใหม่อีกครั้งหนึ่ง อันอาจจะต้องมีการปรับปรุงทั้งเป้าหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) หรือองค์ประกอบใดองค์ประกอบหนึ่งก็อาจเป็นไปได้ สิ่งที่จะต้องพึงเล็งเป็นพิเศษที่หลายๆ ประเทศมักใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศให้ก้าวหน้าอย่างก้าวกระโดดได้ก็คือ การปรับปรุงเรื่องวัฒนธรรม (Culture) พื้นฐานของประเทศที่รวมเรียกว่า “ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ (National Purpose)” ซึ่งสาระสำคัญอยู่ที่มีการปรับเรื่อง ความเกี่ยวข้องสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญของประเทศทั้งในส่วนที่อ้ารับบท และส่วนที่เป็นนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ทั้งนี้เนื่องจากยุทธศาสตร์ชาติจะต้องดำเนินไปอย่างไม่ขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ นอกจากนั้นยุทธศาสตร์ชาติจะต้องสอดคล้องกับพื้นฐานทางวัฒนธรรมในเรื่องของความเชื่อ (Beliefs) จริยธรรม (Ethics) และ ค่านิยม (Values) ของคนในชาติ โดยถ้าองค์ประกอบพื้นฐานทางวัฒนธรรมของคนในชาติทั้ง 3 ประการนี้ได้รับการพัฒนาปรับปรุงแก้ไขอย่างเหมาะสม จะสามารถทำให้การพัฒนาประเทศก้าวหน้าอย่างรวดเร็วในทางตรงกันข้ามถ้าไม่มีการพัฒนาปรับปรุง ด้านความเชื่อ จริยธรรม และค่านิยมของคนในชาติให้สอดคล้องกับเป้าหมายที่ต้องการบรรลุ ก็จะมีเหมือนกับการนำเอาเหล่าเก่าไปในขูดใหม่ที่อยู่ไรเสียรสชาติก็ย่อมเหมือนเดิม เมื่อยุทธศาสตร์กำหนดแนวทางพัฒนาประเทศเป็นแบบใหม่ แตกต่างจากแนวทางเดิมที่เป็นอยู่ วัฒนธรรมพื้นฐานของประชาชนในชาติ ก็ย่อมจะต้องได้รับการพัฒนาปรับปรุงให้เหมาะสมกับการที่จะสามารถบรรลุเป้าหมายของชาติที่กำหนดไว้ด้วย หลังจากนั้นจึงพิจารณาปรับปรุงเรื่องวิธีการ (Ways) และทรัพยากร (Means) ของมหายุทธศาสตร์ต่อไปเช่นปรับปรุงด้านองค์ความรู้ใหม่ปรับปรุงด้านเทคโนโลยี ปรับปรุงด้านคุณภาพของประชากร เป็นต้น

แผนภาพที่ 2-7 ตัวแบบการจัดการยุทธศาสตร์ชาติในศตวรรษที่ 21 (NDC's Strategic Model in the 21st Century)



ที่มา: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2006: 15

แนวคิดทฤษฎีการบริหารจัดการยุคใหม่

แนวคิดทฤษฎีการบริหารจัดการตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันนั้น จึงพอจะสรุปออกเป็น 4 หัวข้อ ได้ดังนี้ (สงบทิทธิเดช, 2562)

1. ทฤษฎีการบริหารจัดการแบบดั้งเดิม (Classical Management Theory) เป็นการศึกษาทฤษฎีใน 3 กลุ่มที่เน้นความสำคัญไปทำงาน คือทฤษฎีการบริหารจัดการแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific Management), ทฤษฎีหลักการบริหาร (Administrative Principles Theory) และทฤษฎีระบบราชการ (Bureaucratic)

2. ทฤษฎีการบริหารจัดการแบบดั้งเดิมแนวใหม่ (Neo-classical Management Theory) เป็นการศึกษาแนวคิดของ Herbert Simon ที่โจมตีแนวคิดแบบดั้งเดิม

3. ทฤษฎีการบริหารจัดการแนวมนุษยนิยม (Humanistic Management) เป็นการศึกษาที่เน้นความสำคัญไปที่คน ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 แนว คือแนวมนุษยสัมพันธ์ (Human Relations Movement), แนวทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource) และแนวพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral Science)

4. ทฤษฎีการบริหารจัดการสมัยใหม่ (Modern Management Theory) ที่มีบทบาทสำคัญในปัจจุบัน เช่น ทฤษฎีระบบ (System Theory), ทฤษฎีการจัดการตามสถานการณ์ (Contingency Theory), ทฤษฎีมุษยนิยมองค์กร (Organizational Humanism), ทฤษฎีวิทยาการจัดการ (Management Science), องค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) และการบริหารจัดการคุณภาพทั้งองค์กร (Total Quality Management) เป็นต้น

ทฤษฎีการบริหารจัดการสมัยใหม่เป็นทฤษฎีที่เริ่มแพร่หลายตั้งแต่ปี ค.ศ. 1951 จนถึงปัจจุบันจากการศึกษาทฤษฎีการบริหารจัดการในยุคต่างๆ ทำให้เราทราบว่าแนวคิดแบบดั้งเดิมเป็นทฤษฎีที่มุ่งให้ความสนใจและให้ความสำคัญเกี่ยวกับความสำเร็จของงานโดยไม่สนใจจิตใจของมนุษย์ (Organization Without Man) มองมนุษย์เป็นเครื่องจักร (Man as Machine) การบริหารงานมีกฎเกณฑ์ที่ตายตัว ในขณะที่การบริหารจัดการแนวมนุษยนิยม เน้นความสำคัญไปที่คน (Man Without Organization) เน้นทำให้คนมีความสุขจะได้งานเพิ่มขึ้นซึ่งหากมองในภาพรวมแล้วทฤษฎีในกลุ่มนี้มององค์กรในระบบปิดสนใจแต่เรื่องงาน คน การบริหารภายในโดยไม่สนใจสภาพแวดล้อมขององค์กรทฤษฎีการจัดการสมัยใหม่จึงเป็นแนวคิดที่ผสมผสานการมององค์กรในระบบเปิดเป็นทฤษฎีที่ให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อมภายนอกองค์กรมาใช้ในการบริหารจัดการ ซึ่งอาจจะเริ่มในช่วงของการบริหารจัดการในแนวพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral Science) และ

ทฤษฎีการจัดการสมัยใหม่เป็นการรวมเสนอถึงสภาพความซับซ้อนขององค์การสมัยใหม่และแม้แต่นักทฤษฎีปฏิบัติงานในองค์การปัจจุบันก็มีความซับซ้อนมากความต้องการ ความมุ่งหวัง แรงกระตุ้น และศักยภาพของบุคคลมีความแตกต่างกันเป็นอันมาก คนบางคนอาจมีความคล้ายกับคนอื่น ๆ ในบางด้านแต่ขณะเดียวกันก็มีความแตกต่างไปจากผู้อื่นในอีกหลาย ๆ ด้านเช่นกันข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้ได้เกิดฐานคติใหม่เกี่ยวกับมนุษย์ คือ ผู้ปฏิบัติงานที่มีคุณลักษณะสลับซับซ้อน (Complex Employee) อันเป็นพื้นฐานของทฤษฎีการจัดการสมัยใหม่ฐานคตินี้มีเนื้อหาโดยสรุปดังต่อไปนี้ (สงวนสิทธิ์ใน, 2562)

1. บุคคลมีลักษณะซับซ้อนและแปรผันแตกต่างกันไป คนเหล่านี้มาแรกกระตุ้นจิตใจที่อาจแยกแยะเป็นช่วงชั้นได้แต่การแยกแยะนี้อาจเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่นได้เช่นคน
2. บุคคลสามารถเรียนรู้แรงกระตุ้นใจใหม่ ๆ จากประสบการณ์ ดังนั้นผู้ปฏิบัติจะเชื่อมโยงกับหน่วยงานโดยปฏิสัมพันธ์ระหว่างแรงกระตุ้นใจดั้งเดิมของเขากับประสบการณ์ที่ได้รับจากการทำงาน
3. แรงกระตุ้นใจของผู้ปฏิบัติงานจะแตกต่างกันไปตามหน่วยงาน หรือตามส่วนย่อยต่าง ๆ ภายในหน่วยงานเดียวกัน
4. ผู้จัดการอาจใช้กลยุทธ์ (Strategy) หลาย ๆ ชนิด ขึ้นอยู่กับทักษะความต้องการและแรงกระตุ้นใจของเขาไม่มีกลวิธีการจัดการที่ถูกต้องใช้ได้กับงานของทุก ๆ คนในตลอดเวลา
5. เพราะว่องค์การมีลักษณะซับซ้อน เครื่องมือวิเคราะห์อาจมีประโยชน์กับการใช้กลวิธีการจัดการต่าง ๆ

ทฤษฎีการบริหารจัดการสมัยใหม่ต่างๆ ในยุค ค.ศ. 1951 จนถึงปัจจุบัน เช่น แขนงของทฤษฎีการจัดการสมัยใหม่ 4 แขนงที่มีบทบาทสำคัญในปัจจุบัน คือ ทฤษฎีระบบ (System Theory), ทฤษฎีการจัดการตามสถานการณ์ (Contingency Theory), ทฤษฎีมนุษยนิยมองค์การ (Organizational Humanism) และทฤษฎีวิทยาการจัดการ (Management Science) องค์การแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) และการบริหารจัดการคุณภาพทั้งองค์การ (Total Quality Management) เป็นต้น

1. ทฤษฎีระบบ (System Theory)

มีการนำเอาแนวความคิดเกี่ยวกับระบบมาใช้ศึกษาการจัดการอย่างแพร่หลายในระยะหลัง ทั้งนี้เพราะทฤษฎีระบบมองการจัดการว่าเป็นระบบที่มีลักษณะพลวัต สามารถศึกษาส่วนย่อยต่าง ๆ ในรูปของการไหลเวียนของปฏิสัมพันธ์ของส่วนต่าง ๆ และการตัดสินใจที่ใช้ทั้งวิธีการเชิงปริมาณและวิธีการเชิงพฤติกรรมศาสตร์เข้าช่วยได้ทฤษฎีระบบมีส่วนช่วยให้ผู้จัดการมี

โลกทัศน์ที่สอดคล้องกับสภาพจริงของหน่วยงานนั้น ๆ ทฤษฎีระบบในที่นี้หมายถึง ทฤษฎีระบบเปิด (Open System) ซึ่งมองว่าองค์กรเป็นเพียงจุดของการแปลงรูปที่มีปฏิสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมภายใน แนวคิดตามทฤษฎีนี้้องค์การจะตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ฉะนั้นผู้จัดการจะต้องตระหนักถึงผลกระทบการเปลี่ยนแปลงที่มีต่อองค์กรและลักษณะการพึ่งพากันของส่วนย่อยต่าง ๆ ภายในอันเป็นเหตุให้งานของผู้จัดการมีความซับซ้อนมาก

องค์กรในฐานะที่เป็นระบบ (Organizations as Systems)

องค์กรในฐานะที่เป็นระบบ (Organizations as Systems) ในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับองค์กรทั้งหมดนั้นจะต้องมีความเข้าใจเกี่ยวกับระบบซึ่งการศึกษาเกี่ยวกับองค์กรนั้นจะมองว่าองค์กรเป็นระบบหนึ่งโดยแบ่งออกเป็น 1) ระบบปิด (Close System) 2) ระบบเปิด (Open System) โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. ระบบปิด (Close System) เป็นระบบซึ่งไม่พิจารณาถึงอิทธิพลและผลกระทบจากสภาพแวดล้อมภายนอก ระบบปิดจะไม่ขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมอย่างไรก็ตามระบบปิดที่แท้จริงจะไม่สามารถเกิดขึ้นในองค์กรแต่ก็จำเป็นที่จะต้องศึกษาเกี่ยวกับองค์กรโดยมุ่งเน้นที่ระบบภายใน (Internal Systems) ในอดีตแนวความคิดด้านการบริหารจัดการจะประกอบไปด้วยการบริหารจัดการแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific Management) รูปแบบความเป็นผู้นำ (Leadership Style) และวิศวกรรมอุตสาหกรรม (Industrial Engineering) ซึ่งเหล่านี้เป็นแนวคิดของระบบปิดผู้บริหารของระบบปิดจะไม่เข้มงวดมากนักสภาพแวดล้อมจะมีความคงที่และสามารถพยากรณ์ได้ ตลอดจนไม่ก่อให้เกิดปัญหาซึ่งบริหารระดับต้นสามารถที่จะดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. ระบบเปิด (Open Systems) เป็นระบบซึ่งมีความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมภายนอกหรือได้รับอิทธิพลหรือผลกระทบอย่างสม่ำเสมอจากสภาพแวดล้อมภายนอกหรือเป็นระบบที่มีปฏิสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมภายนอกเพื่อความอยู่รอดทั้งในเรื่องของการใช้ทรัพยากรและทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมซึ่งจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาจึงต้องมีการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อม ระบบเปิดจะมีความซับซ้อนอย่างมากองค์กรจะต้องค้นหาทรัพยากรที่จำเป็นต้องการตีความและดำเนินการบนความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมมีการดำเนินการเกี่ยวกับผลลัพธ์ การควบคุม ตลอดจนการประสานงานกิจกรรมภายในเพื่อเผชิญกับความสับสนและความไม่แน่นอนของสภาพแวดล้อมในระบบเปิดทุกองค์การจะต้องมีปฏิสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมเพื่อความอยู่รอดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในช่วงที่ผ่านมาประกอบด้วย 1) โลกาภิวัตน์ (Globalization) 2) การเพิ่มขึ้นของการแข่งขัน (Competition) 3) การขยายตัวอย่างมากของอินเทอร์เน็ต (Internet) และธุรกิจพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-business) 4) การเพิ่มขึ้นด้านความหลากหลายของประชากรและกำลังแรงงาน (Diversity of The Population and Workforce) ซึ่งจะมี

อิทธิพลต่อผู้บริหารที่มุ่งความสำคัญที่ระบบเปิดและคำนึงถึงว่าธุรกิจมีความซับซ้อนและต้องมีปฏิกริยาระหว่างกัน (ศิริวรรณเสวีรัตน์, 2545: หน้า 32)

2. ทฤษฎีการจัดการตามสถานการณ์ (Contingency Theory)

ทฤษฎีนี้เป็นผลจากการศึกษาวิจัยของคักรในรูระบบทฤษฎีนี้เห็นว่าไม่มีวิธีการจัดการที่ดีที่สุดที่สามารถใช้เป็นสากลแต่จะเน้นถึงความจำเป็นที่ต้องค้นหาวิธีการจัดการที่ใช้ข้อมูลข่าวสารจากทุกๆ แหล่งโดยทฤษฎีนี้มองว่าสถานการณ์ทำงานของผู้จัดการจะขึ้นกับแต่ละสถานการณ์ (Contingency) และต้องพิจารณาแรงดันจากทั้งภายในและภายนอกอย่างกว้างขวางในแต่ละสถานการณ์นั้น ๆ ดังนั้นสิ่งจำเป็นจึงเป็นการพัฒนาทักษะทางการจัดการให้สามารถบ่งชี้ปัจจัยสถานการณ์ (Situational Factors) ที่สำคัญ ๆ ได้ กิจกรรมที่สำคัญจึงเป็นการกระตุ้นจูงใจ การทำตัวเป็นผู้นำ และการจัดโครงสร้างองค์การหลายคนเชื่อว่าไม่มีทฤษฎีบริหารจัดการใดที่จะนำไปใช้ได้ในทุกสถานการณ์และไม่มีระบบบริหารใดจะเป็นระบบที่ดีที่สุดเหมือนอย่างที่เคยเลอร์เข้าใจวิธีการและกระบวนการทำงานจะเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ที่เกี่ยวข้อง

เจดับบลิว ลอร์ช (J. W. Lorsch) และ พอลอาร์ลอเรนซ์ (Paul R Lawrence) ได้อธิบายเรื่องนี้ว่าการปฏิบัติหน้าที่ภายในองค์กรนั้นขึ้นหลายปัจจัยเช่น สภาพงานขององค์การ ความต้องการของสมาชิกในองค์กร เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมภายนอก เป็นต้นเมื่อสิ่งเหล่านี้เปลี่ยนแปลงไปการปฏิบัติงานภายในองค์กรและโครงสร้างองค์การจะต้องถูกปรับเปลี่ยนไปด้วย องค์การที่สิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาและคาดการณ์ได้ยากจะมีการเปลี่ยนแปลงอย่างหลากหลายทำให้มีชีวิตชีวามากกว่าผู้บริหารควรสามารถคาดการณ์ได้อย่างแม่นยำว่าองค์กรของตนมีปัจจัยเสี่ยงอะไรบ้างและปัจจัยเหล่านั้นมีความอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงมากน้อยเพียงไร

3. ทฤษฎีมนุษยนิยมองค์การ (Organizational Humanism)

ทฤษฎีนี้มีความเชื่อว่าบุคคลแต่ละคนมีความต้องการที่จะใช้ความสามารถและความชำนาญในการสร้างสรรค์เท่าที่มีอยู่ทั่วไปในการปฏิบัติงานทั้งที่บ้านและที่หน่วยงาน ดังนั้นเพื่อใช้ประโยชน์บุคคลให้ได้สูงสุดจึงควรจัดวิธีการจัดการบางประการที่จะมาสกัดกั้นศักยภาพดังกล่าว เช่น ขจัดกฎระเบียบที่ไม่จำเป็น ยกเลิกงานที่มีลักษณะตายตัวและยกเลิกการใช้วิธีนิเทศงานที่มีการยึดหยุ่นน้อยบทบาทของผู้จัดการจึงอยู่ที่การพัฒนาทักษะการตัดสินใจกระตุ้นท้าทายให้ผู้ปฏิบัติทุ่มเทจิตใจและพลังกายให้กับงานและให้เพิ่มความรับผิดชอบให้มากขึ้น พัฒนาการของความรู้ในทฤษฎีแขนงนี้ส่งผลให้มีวิชาใหม่ ๆ ที่เน้นความสำคัญของปรัชยามนุษยนิยม เช่น การพัฒนาองค์การ (Organization Development) การจัดกลุ่มควบคุมคุณภาพ (Q-C Circle) เป็นต้น

4. ทฤษฎีวิทยาการจัดการ (Management Science)

เป็นการพัฒนาจากทฤษฎีคลาสสิกในแขนงการจัดการแบบวิทยาศาสตร์โดยเน้นการใช้แนวทางเชิงปริมาณเข้าช่วยในการตัดสินใจ ทั้งนี้เพราะว่าลักษณะความสลับซับซ้อนขององค์การได้ก่อให้เกิดปัญหาในการจัดการผู้จัดการจึงมีความจำเป็นต้องมีข้อมูลข่าวสารมากขึ้นและข้อมูลข่าวสารนั้นต้องมีคุณภาพดีเพื่อนำไปใช้ตัดสินใจอย่างได้ผลความคิดการบริหารจัดการในยุคต้นที่มุ่งตรงที่การผลงาน โดยเน้นที่โครงสร้างและการบริหารถูกแนวคิดด้านพฤติกรรมศาสตร์ที่เน้นเรื่องของคนและการจูงใจคนให้ทำงานซึ่งเน้นที่ให้องค์กรบุคคลศักยภาพของมนุษย์ขึ้นมาสร้างสรรค์งานให้ควบคุมการทำงานกันเอง และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแล้วในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองนักคิดจึงเพิ่มเติมศาสตร์การบริหารจัดการด้วยการสร้างวิธีการจัดการที่เป็นวิทยาศาสตร์ให้สมบูรณ์ขึ้นการนำวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์มาช่วยใช้ประกอบการบริหารจัดการในยุคหลังนี้รอบคอบและเป็นวิทยาศาสตร์มากกว่ายุคของทฤษฎีที่มุ่งจับอิริยาบถของคนงานให้ทำงานให้มากที่สุดในการนำศาสตร์ใหม่ๆ มาใช้เช่น กองทัพเรือแห่งสหรัฐอเมริกาได้นำเทคนิคการตรวจสอบและประเมินผลโครงการมาใช้ในการสร้างขีปนาวุธโพลาร์สำหรับติดตั้งในเรือดำน้ำปรมาณู โดยมีเป้าหมายว่า จะติดตั้งให้เสร็จสำหรับ 1 ลำ ให้เสร็จภายใน 6 ปี แต่เมื่อนำเทคนิคใหม่นี้มาใช้ปรากฏว่าเสร็จภายใน 1 ปี เทคนิคใหม่นี้เรียกว่า “PERT” ย่อมาจาก “Program Evaluation and Review Technique” เป็นต้น

เทคนิคและศาสตร์เหล่านี้ถูกพัฒนาขึ้นจากง่ายสู่ซับซ้อนที่ให้ประโยชน์มากขึ้นในปัจจุบันได้แก่ คณิตศาสตร์ (Mathematics) สถิติ (Statistics) การวิเคราะห์เชิงปริมาณ (Quantitative Analysis) การประมาณการ (Forecasting) การบริหารสินค้าคงคลัง (Inventory Model) การวิเคราะห์ระบบ (System Analysis) การวิจัยการดำเนินการ (Operation Research) การตัดสินใจ (Decision Making) การสื่อสาร (Communication) การจำลอง (Simulation) การจัดลำดับงาน (Scheduling) การจัดคิวการทำงาน (Queuing) การจัดโปรแกรมการทำงานที่ใช้เวลาที่สั้นที่สุด (PERT/CPM) และ การใช้แนวของ Linear or Non-Linear Programming ทฤษฎีวิทยาการจัดการเน้นความพยายามที่ทำให้กระบวนการจัดการมีเหตุผลและพยายามที่จะอธิบายในเชิงปริมาณให้มากที่สุดแต่อย่างไรก็ตามเราไม่อาจใช้ทฤษฎีนี้อธิบายได้ในทุกสถานการณ์ ตัวอย่างเช่นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในองค์การซึ่งเครื่องมือเชิงปริมาณที่กล่าวถึงในทฤษฎีนี้ย่อมมีประโยชน์น้อย

5. การบริหารจัดการคุณภาพทั้งองค์การ (Total Quality Management)

ด๊อบบิวเอ็ดเวิร์ดสเต็มมิ่งได้สร้างรูปแบบการบริหารจัดการที่ทันสมัยขึ้นมาโดยเน้นสาระสำคัญของการบริหารสองประการที่การกระจายนโยบายจากบนลงล่างและการแก้ไข

ปัญหาสาระทั้งสองประการถูกปฏิบัติโดยคนทั่วทั้งองค์กรร่วมมือกันผู้บริหารต้องให้ความร่วมมือเต็มที่และเป็นฝ่ายกระตุ้นให้คนงานระดับต่างๆกระตือรือร้นที่จะออกความเห็นเมื่อผสมผสานความคิดสร้างสรรค์ของพนักงานกับประสบการณ์ของผู้บริหารจะทำให้เกิดความเป็นหนึ่งเดียวในองค์กร

การกระจายนโยบายจากบนลงล่าง (Policy Deployment) แท้ที่จริงแล้วเกิดจากการรวบรวมข้อมูลที่ฝ่ายบริหารเก็บจากล่างขึ้นบนนโยบายถูกกระจายลงมาเป็นชั้นๆจากผู้บริหารสูงสุดมาจนถึงคนงานระดับล่าง (Operator) แต่นโยบายเหล่านี้จะต้องประกอบด้วยตัวชี้วัดที่สามารถวัดเป็นตัวเลขได้ (Control Point) ทุกนโยบายของพนักงานแต่ละชั้นจะต้องมีแผนปฏิบัติงานที่เป็นจริง (Action Plan) ประกอบด้วยเสมอ คล้ายกับว่าทุกคนมีงานทำมีตัวชี้วัดผลงานที่กำหนดกันเอง และเข้าใจเนื้อหาของงานในทิศทางเดียวกันเป็นการทำงานแบบประชาธิปไตยรวมศูนย์ที่แท้จริง (Centralized Democracy) เช่นเดียวกับการแก้ไขปัญหา (Problem Solving) พนักงานแก้ไขปัญหาของตนเองโดยการรวมกลุ่มและได้รับการช่วยเหลือจากหัวหน้างานการแก้ไขปัญหาใช้หลักการวิเคราะห์ด้วยเหตุและผล (Cause-Effect Analysis) ดังนั้นพนักงานต้องแม่นยำในการรวบรวมข้อมูล แจกแจงข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล

การดำเนินกิจการขององค์กรให้เอาความต้องการของลูกค้า (Customer Satisfaction) เป็นที่ตั้งทุกคนในองค์กรจะหันหน้าเข้าหากันเพื่อร่วมมือกันเอาใจใส่ลูกค้าและเอาชนะคู่แข่งอย่างมีชัยชนะเดียวกันพนักงานและผู้บริหารต้องสันทัดในการประเมินตนเองด้วยการเปรียบเทียบกับเพื่อนร่วมงานหรือคู่แข่งที่เป็นเพื่อนร่วมอาชีพ (Benchmarking) องค์กรจะต้องมีชีวิตชีวาอยู่เสมอด้วยการปรับปรุงงานอย่างต่อเนื่อง (Continuous Improvement) พัฒนาตนเองจากการแก้ไขปัญหาที่ได้วิธีการทำงานใหม่ๆพัฒนาตนเองจากการเปรียบเทียบกับคู่แข่ง มีนักคิดอย่างแจ็ก เวลช์ ที่เป็นผู้พัฒนาเรื่อง Six Sigma บอกว่าต้องพนักงานทุกระดับต้องร่วมมือกันปรับปรุงกระบวนการทำงานด้วยตัวเองและลดของเสียให้อยู่ในระดับต่ำที่สุดเช่น 3.4 ppm (ต่อหนึ่งล้านหน่วย) แนวคิด TQM เป็นแนวคิดที่ทันสมัยที่นำการใช้ศาสตร์ต่างๆในการบริหารมาประสานเข้ากับการจูงใจให้พนักงานร่วมกันทำงานด้วยความเชื่อ (Beliefs) ที่ว่ามนุษย์มีศักยภาพไม่จำกัดแต่การทำอย่างเต็มที่เต็มใจจะส่งเสริมการพัฒนาขีดความสามารถหรือเพิ่มพูนความรู้ให้แก่พนักงานอยู่เสมอด้วย

6. การบริหารจัดการองค์การแห่งการเรียนรู้ (Management of The Learning Organization)

ปีเตอร์ เซ็งเก้เป็นอาจารย์อาวุโสและผู้อำนวยการศูนย์กลางองค์การแห่งการเรียนรู้ที่เอ็มไอทีและเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นปรมาจารย์ทางด้านหลักการบริหารที่ให้องค์การมีการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องหนังสือที่เขาเขียนในปี 1990 คือ วินัยทั้ง 5 ประการ (The Fifth Discipline) เน้นไปที่ “องค์การแห่งการเรียนรู้” (The Learning Organization) กล่าวคือบุคคลทุกระดับรวมไปถึงภาคบริการที่สามารถพัฒนาทักษะตัวเองความรู้และสมรรถภาพเพื่อสร้างประสิทธิภาพให้กับองค์การโดยรวมโดยที่เซ็งเก้ มองว่าองค์การการเรียนรู้จักต้อง “พัฒนาอย่างต่อเนื่องในการสร้างสมรรถภาพสำหรับอนาคต” และ “องค์การจะก้าวหน้าไปได้มากน้อยเพียงใดในอนาคตขึ้นอยู่กับว่าองค์การนั้นจะค้นพบว่าทำอย่างไรจะให้คุณมีความผูกพันมีความสามารถที่จะเรียนรู้” (พรชิตา วิเชียรปัญญา, 2547 หน้า 12-17)

วินัย 5 ประการได้รวมเอาคุณแจแนวความคิดสำคัญ 5 ประการไว้มีดังนี้ (1) คิดเป็นระบบ (Systems Theory/Thinking) คือการมองกรอบความคิดในลักษณะแบบวงกลม ไม่ใช่แบบเส้นตรง (2) เป็นนายของตัวเอง (Personal Mastery) ในการควบคุมจิตใจและพฤติกรรมของตัวเองเป็นคนที่รู้เห็นและเรียนรู้อยู่ตลอดเวลา ยอมรับความเป็นจริง ไม่ยึดมั่นถือมั่น (3) ตัวแบบทางจิตใจ (Mental Models) การค้นพบและการรับรู้ต่อการทำซ้ำในสิ่งใหม่ๆ โดยเปลี่ยนความคิดเดิมๆ ให้เป็นความคิดใหม่ (4) วิสัยทัศน์ร่วมกัน (Shared Vision) สร้างมโนภาพในใจของพนักงานทุกคนให้เห็นเหมือนกัน (5) เรียนรู้เป็นทีม (Team Learning) เรียนรู้วิถีคิดไปพร้อมกันเพื่อสร้างภารกิจในภาคปฏิบัติให้ไปในทิศทางเดียวกัน

อุปสรรค 7 อย่างที่จะสร้างองค์การแห่งการเรียนรู้การเปลี่ยนองค์การแห่งการเรียนรู้ไปสู่การปฏิบัติเป็นสิ่งที่ทำได้ยากมาก 7 อุปสรรคที่สำคัญที่สุดคือ (1) ผู้จัดการจะไม่มีความสุขเกี่ยวกับการส่งมอบงาน (2) การเรียนรู้ต้องการความยืดหยุ่นและความสมัครใจที่จะเสี่ยงบางอย่างที่ใหม่และมีอำนาจที่จะทดลอง (3) จัดการกับความไม่แน่นอน (4) ยอมรับความรับผิดชอบ (5) องค์การแห่งการเรียนรู้ต้องการทักษะใหม่ (6) ความไว้วางใจ (7) การไร้ความสามารถที่จะเรียนจากประสบการณ์

องค์การที่มีความกระตือรือร้นที่จะเรียนรู้ย่อมมีอิสระในการทำงานหลายรูปแบบ บางครั้งอาจทำในรูปแบบของ Team-Based Structure ที่หัวหน้าและลูกน้องทำงานร่วมกันเป็นทีมเดียวกันมีการรักใคร่ให้เกียรติกันและกันการทำงานรูปแบบนี้จะสามารถไปรองรับแนวคิด TQM ของเดมิ่ง ได้เป็นอย่างดีผู้บริหารต้องวางรากฐานที่ดีที่สามารถจูงใจให้คนในองค์การใฝ่เรียนรู้และใฝ่

ศึกษาเมื่อพนักงานคนใดสามารถใช้ความรู้ใหม่มาแก้ปัญหาหรือสร้างเทคโนโลยีให้แก่องค์กรได้ ผู้บริหารควรยกย่องชมเชยและให้การส่งเสริมต่อไป นอกจากนี้ผู้บริหารจะต้องให้อำนาจแก่พนักงานในการทำงานเพื่อให้พนักงานมีอิสระมากเพียงพอที่จะใช้ความรู้ใหม่มาแก้ปัญหาการปฏิบัติงานได้ (Employee Empower) เมื่อได้ส่งเสริมให้คนหาความรู้เพิ่มเติมและมอบอำนาจในการคิดและแก้ปัญหาแล้วผู้บริหารจะต้องทำให้การทำงานของแต่ละหน่วย มีฐานข้อมูลสนับสนุนและข้อมูลในองค์กรเดียวกันควรเปิดเผยให้รับรู้ (Open Information) กันและกันเพื่อที่จะแบ่งปันข้อมูล ไม่ต้องเสียเวลาสร้างข้อมูลกันใหม่ทุกครั้งไป

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เฉลิม คุณาวิชานันท์ (2559) ได้ศึกษาเรื่อง แนวความคิดทางยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาประเทศ ผลการวิจัยพบว่า ในระยะ 10 ปีนี้ควรใช้ยุทธศาสตร์เชิงรับเตรียมทุนมนุษย์ ให้มีค่านิยมรักบ้านเกิดพร้อมปีปเป็นเชิงรุกในปีที่ 11 เป้าหมายร่วมคือ ความปรองดองเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคนในชาติ มีความมั่นคง มั่งคั่ง อย่างยั่งยืน เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เป็นประเทศที่มีรายได้สูงมีการกระจายรายได้อย่างทั่วถึง เป็นธรรม คนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ประชาชนได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดี เป็นศูนย์กลางด้านการขนส่งและโลจิสติกส์ของภูมิภาค ปรับเปลี่ยนเป็นเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม เป็นประเทศที่มีเกียรติภูมิ และศักดิ์ศรีในประชาคมโลก และปลูกคนรุ่นหนุ่มสาวให้มีความคิดสร้างสรรค์ในการสร้างสังคมที่ดีขึ้น ทั้งนี้มีหนทางบรรลุเป้าหมายด้วย 8 ยุทธศาสตร์ โดยใช้การพัฒนาตามแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง ทฤษฎีแรงผลักดันใหญ่ และแนวคิดของแองกัส ดิตัน ผลักประเทศเข้าสู่กระบวนการพัฒนาที่แท้จริง โดยพบว่ามีเปลี่ยนแปลงนิยามผลประโยชน์แห่งชาติในศตวรรษที่ 21 ที่มองในมิติของทุน และตัวแบบกำหนดยุทธศาสตร์ชาติได้เพิ่มหายยุทธศาสตร์ไว้เหนือยุทธศาสตร์ย่อยโดยมีความมุ่งหมายของชาติไว้ก่อนผลประโยชน์ ผลการวิจัยเสนอแนะให้มีการศึกษาเรื่อง แนวความคิดร่วมในการพัฒนาประเทศ ตั้งแต่ระดับมัธยมขึ้นไป ให้มียุทธศาสตร์ชาติด้านข่าวกรองและการต่อต้านข่าวกรองและให้จัดตั้ง “ศูนย์ปฏิบัติการภูมิปัญญาไทย” ขึ้นทั้งสี่ภาค และควรวิจัยหาตัวแบบใหม่

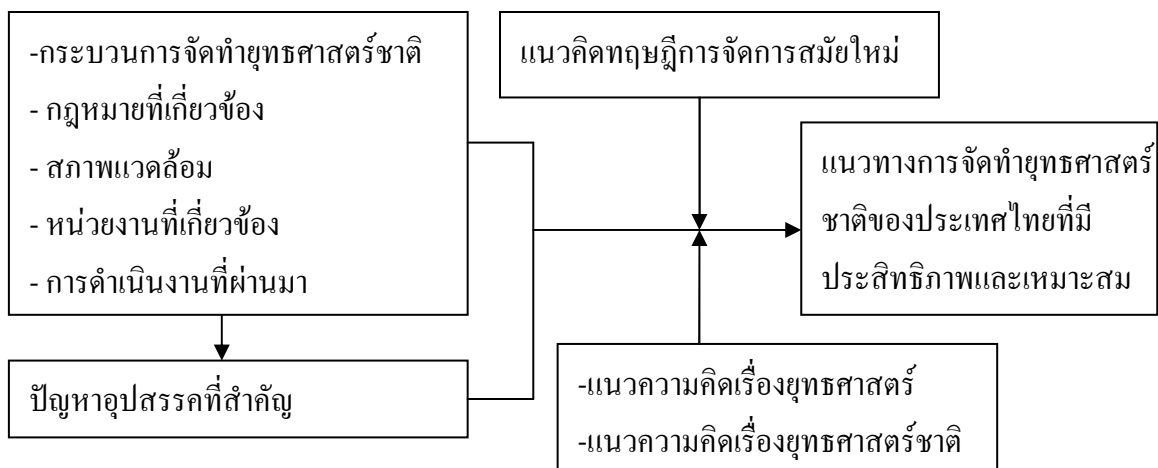
สฤณีพร สุนทรกิจ (2560) ได้ศึกษาเรื่อง แนวทางการพัฒนากระบวนการยุทธศาสตร์ชาติ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์กระบวนการยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย รวมทั้งปัญหาสำคัญในกระบวนการซึ่งอาจทำให้ยุทธศาสตร์มีข้อผิดพลาด และบกพร่อง และศึกษาวิเคราะห์แนวทางการพัฒนากระบวนการยุทธศาสตร์ชาติซึ่งเหมาะสมกับบริบทเฉพาะของประเทศไทย และมี

ประสิทธิภาพสูงสุด ผลการวิจัยแสดงให้เห็นถึงกระบวนการยุทธศาสตร์ 20 ปี ที่สมบูรณ์และครบวงจร ประกอบด้วย ขั้นตอนการจัดทำ ขั้นตอนการนำไปปฏิบัติ และขั้นตอนการประเมินผล การวิเคราะห์ปัญหาในกระบวนการยุทธศาสตร์ชาติพบว่า ปัญหาแบ่งออกเป็น 4 กลุ่มเช่นกัน ข้อเสนอแนะระดับชาติและระดับนโยบาย แบ่งออกเป็น 8 ข้อ

โสภณ ศิริงาม (2560) ได้ศึกษาเรื่อง ตัวแบบในการกำหนดยุทธศาสตร์ และยุทธศาสตร์ชาติ ผลการวิจัยพบว่า กระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของรัฐบาล ได้ประยุกต์แนวทางกำหนดยุทธศาสตร์ชาติมาจากคู่มือการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ 2 เล่ม คือ คู่มือกำหนดยุทธศาสตร์ในระดับชาติของศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ และคู่มือการพัฒนายุทธศาสตร์ชาติของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ซึ่งมีประเด็นความไม่เหมาะสมเพียงพอ มีความไม่สอดคล้องกับหลักวิชาการว่าด้วยยุทธศาสตร์ชาติสมัยใหม่ และความไม่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ของโลกในยุคปัจจุบัน และผลการวิจัยได้เสนอตัวแบบในการกำหนดยุทธศาสตร์ที่เป็นลักษณะของการตั้งคำถามเกี่ยวกับปัจจัยในความสำเร็จ และล้มเหลวที่ชี้บ่งว่ายุทธศาสตร์ชาติในศตวรรษที่ 21 ที่มีองค์ประกอบ 17 ประการ คือ ความมุ่งประสงค์แห่งชาติ ผลประโยชน์แห่งชาติ การตรวจสอบและวิเคราะห์สภาพแวดล้อม วิสัยทัศน์ทางยุทธศาสตร์ มหายุทธศาสตร์ นโยบายแห่งชาติ ยุทธศาสตร์ชาติ วัตถุประสงค์แห่งชาติ แนวความคิดทางยุทธศาสตร์ พลังอำนาจแห่งชาติ มาตรการเฉพาะ และแผนงานโครงการ การทดสอบยุทธศาสตร์ การประเมินความเสี่ยงและจัดลำดับความเสี่ยง การมีส่วนร่วมของประชาชน การนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ การติดตามประเมินผล และ การย้อนกลับเพื่อการปรับปรุงแก้ไขยุทธศาสตร์

กรอบแนวคิดของการวิจัย

แผนภาพที่ 2-8 กรอบแนวคิดของการวิจัย



สรุป

โดยสรุปในการศึกษาในบทที่ 2 ศึกษาอยู่ในบริบทของวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 คือเพื่อศึกษากระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ของประเทศไทย โดยนักวิชาการทั้งของไทยและต่างประเทศมีแนวคิดและหลักการเรื่องยุทธศาสตร์ไปในทิศทางเดียวกันเพียงแต่อาจมีกระบวนการและขั้นตอนในการจัดทำยุทธศาสตร์ที่แตกต่างกัน เช่น 4, 6 หรือ 17 ขั้นตอน แต่เมื่อพิจารณาในรายละเอียด พบว่า สามารถจัดกลุ่มได้ 3 ขั้นตอนหลักๆ เหมือนกัน คือ ขั้นตอนการจัดทำยุทธศาสตร์ ขั้นตอนนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ และการประเมินยุทธศาสตร์ และที่สำคัญคือที่ทุกแนวคิดเห็นสอดคล้องกันคือ ในการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติจะให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม การนำผลประโยชน์แห่งชาติ นโยบาย/วัตถุประสงค์ของชาติ และกำลังอำนาจของชาติมาเป็นกรอบในการกำหนดวิสัยทัศน์ และเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ และผลการศึกษาวิเคราะห์ยุทธศาสตร์ชาติของประเทศพัฒนาแล้วพบว่าส่วนใหญ่เป็นยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทั้งนี้เนื่องจากในประเทศพัฒนาแล้ว ภาคเอกชนเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ โดยภาครัฐเพียงดูแลรับผิดชอบด้านความมั่นคงแห่งชาติ รักษาเสถียรภาพของเศรษฐกิจ ช่วยเหลืออำนวยความสะดวกและปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติด้านอื่นๆ เจริญต่อรองด้านการค้า และการลงทุน และกำหนดกติกาให้เกิดความเป็นธรรมเท่านั้น

บทที่ 3

การพัฒนายุทธศาสตร์ชาติกับปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ

การวิจัยเรื่อง แนวทางในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพ และเหมาะสมการศึกษาในบทที่ 3 จะศึกษาอยู่ในบริบทของวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 คือ เพื่อศึกษากระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ของประเทศไทยและวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 คือ เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ของประเทศไทย โดยหัวข้อที่ศึกษาในบทนี้ ได้แก่ การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ และสรุปท้ายบท

การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย

ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2562 – 2580(สำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ : ฉบับราชกิจจานุเบกษา 1 ตุลาคม 2561)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 65 กำหนดให้รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติ เป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว โดยให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ และต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2560 โดยกำหนดให้มีการแต่งตั้ง คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อรับผิดชอบในการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติ กำหนดวิธีการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติ ในการติดตามการตรวจสอบ และการประเมินผล รวมทั้งกำหนด มาตรการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนทุกภาคส่วนดำเนินการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติได้แต่งตั้ง คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านต่าง ๆ รวม 6 เพื่อรับผิดชอบในการดำเนินการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนด ตลอดจนได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องอย่างกว้างขวาง เพื่อประกอบการพิจารณาจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เป็นยุทธศาสตร์

ชาติฉบับแรกของประเทศไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งจะต้องนำไปสู่การปฏิบัติ เพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทย มีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ภายในช่วงเวลาดังกล่าว เพื่อความสุขของคนไทยทุกคน

1. สถานการณ์ แนวโน้ม วิสัยทัศน์ และเป้าหมายในการพัฒนาประเทศ

1.1 บทนำ การพัฒนาประเทศไทยนับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 เป็นต้นมา ส่งผลให้ประเทศไทยมีการพัฒนาในทุกมิติ ทั้งในด้านเศรษฐกิจที่ประเทศไทยได้รับการยกระดับเป็นประเทศในกลุ่มบนของกลุ่มประเทศระดับรายได้ปานกลาง ในด้านสังคมที่มีการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนส่งผลให้ ประเทศไทยหลุดพ้นจากการเป็นประเทศยากจน และในด้านสิ่งแวดล้อมที่ประเทศไทยมีข้อได้เปรียบในความหลากหลายเชิงนิเวศ อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังมีความท้าทายต่อการพัฒนาที่สำคัญ อาทิ อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจในปี 2560 ที่ร้อยละ 3.9 ถือว่าอยู่ในระดับต่ำกว่าศักยภาพ เมื่อเทียบกับร้อยละ 6.0 ต่อปี ในช่วงเวลาเกือบ 6 ทศวรรษที่ผ่านมา โดยมีสาเหตุหลักจากการชะลอตัวของการลงทุน ภายในประเทศและสถานการณ์เศรษฐกิจโลกที่ยังไม่ฟื้นตัวได้เต็มที่ โครงสร้างเศรษฐกิจไทยที่ยังไม่สามารถขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรมได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ภาคบริการและภาคเกษตรมีผลผลิตการผลิตในระดับต่ำ ขาดการนำเทคโนโลยีเข้ามาเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต ประกอบกับแรงงานไทยยังมีปัญหาเรื่องคุณภาพและสมรรถนะที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการในการขับเคลื่อนการพัฒนาของประเทศ นอกจากนี้ ศักยภาพและคุณภาพของประชากรไทยทุกช่วงวัยยังคงเป็นปัจจัยท้าทายสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ แม้ว่าการเข้าถึงระบบบริการสาธารณะ การศึกษา บริการสาธารณสุข โครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ และการคุ้มครองทางสังคมอื่น ๆ ของคนไทยมีความครอบคลุมเพิ่มมากขึ้น แต่ยังคงมีปัญหาเรื่องคุณภาพ การให้บริการที่มีมาตรฐานแตกต่างกันระหว่างพื้นที่ ซึ่งเป็นหนึ่งในสาเหตุหลักที่ทำให้ประเทศไทยยังคงมีปัญหา ความเหลื่อมล้ำในหลายมิติ ขณะที่ปัญหาด้านความยากจนยังคงเป็นประเด็นท้าทายในการยกระดับการพัฒนา ประเทศไทยให้ประชาชนมีรายได้สูงขึ้นและแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำอย่างยั่งยืน ขณะเดียวกันการวางกลยุทธ์ ระยะยาวในการฟื้นฟู การใช้ และการรักษาทรัพยากรอย่างบูรณาการเพื่อการพัฒนาประเทศที่ผ่านมายังขาด ความชัดเจน ส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศยังมีปัญหาการใช้อย่างสิ้นเปลืองและเสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ ปัญหาดังกล่าวข้างต้นมีสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากประสิทธิภาพการบริหารจัดการภาครัฐ การพัฒนา ประเทศขาดความต่อเนื่องและความยืดหยุ่นในการตอบสนองต่อความต้องการและปัญหาของประชาชน ขณะที่ความมั่นคงภายในประเทศยังมีหลายประเด็นที่ต้องเสริมสร้างให้เกิดความเข้มแข็ง ลดความขัดแย้ง ทางความคิดและอุดมการณ์ที่มีรากฐานมาจากความ

เหลื่อมล้ำ ความไม่เสมอภาค การขาดความเชื่อมั่น ในกระบวนการยุติธรรม และปัญหาการขาดเสถียรภาพทางการเมือง ตลอดจนส่งเสริมคนในชาติให้ยึดมั่น สถาบันหลักเป็นศูนย์กลางจิตใจให้เกิดความรักความสามัคคี ในขณะเดียวกัน การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรที่มีสัดส่วนประชากรวัยแรงงานและวัยเด็ก ที่ลดลงและประชากรสูงอายุที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จะเป็นปัจจัยเสี่ยงสำคัญที่จะทำให้การพัฒนาประเทศ ในมิติต่าง ๆ มีความท้าทายมากขึ้น ทั้งในส่วนของเสถียรภาพทางการเงินการคลังของประเทศในการจัดสวัสดิการเพื่อดูแลผู้สูงอายุที่เพิ่มสูงขึ้น การลงทุนและการออม การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ความมั่นคงทางสังคม การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ซึ่งจะเป็นประเด็นท้าทายต่อการขับเคลื่อน ประเทศไปสู่การเป็นประเทศพัฒนาแล้ว

1.2 ปัจจัยและแนวโน้มที่คาดว่าจะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ แม้ว่าประเทศไทยจะมีตำแหน่งที่ตั้งที่สามารถเป็นศูนย์กลางในการเชื่อมโยงในภูมิภาคและเป็นประตูสู่เอเชีย แต่การที่มีอาณาเขตติดกับประเทศเพื่อนบ้านหลายประเทศ ทำให้ปัญหาด้านเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้านยังคงเป็นความท้าทายด้านความมั่นคงในอนาคต นอกจากนี้ ประเทศไทยยังคงต้องให้ความสำคัญกับปัญหาด้านความมั่นคงอื่น ๆ ที่มีความซับซ้อน ละเอียดอ่อน และมีความเชื่อมโยงกันหลายมิติ ที่อาจเป็น ประเด็นท้าทายต่อการสร้างบรรยากาศความไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชน และระหว่างประชาชนกับ ประชาชน ซึ่งรวมถึงการสร้างความสัมพันธ์ของคนในชาติที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม ประชากรไทยที่มีแนวคิดและความเชื่อที่แตกต่างกันอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ การขยายอิทธิพลและการเพิ่มบทบาทของประเทศมหาอำนาจที่อาจก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ไปสู่ระบบหลายขั้วอำนาจ หรือเกิดการย้ายขั้วอำนาจทางเศรษฐกิจ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพ ทางเศรษฐกิจของประเทศในอนาคต ขณะที่องค์กรที่ไม่ใช่รัฐ อาทิ องค์กรระหว่างประเทศ และบริษัทข้ามชาติ จะมีบทบาทมากขึ้นในการกำหนดกฎ ระเบียบ ทิศทาง ความสัมพันธ์ และมาตรฐานสากลต่าง ๆ ทั้งในด้าน ความมั่นคง และเศรษฐกิจ รวมทั้งการรวมกลุ่มเศรษฐกิจ และการเปิดเสรีในภูมิภาคที่นำไปสู่ความเชื่อมโยง ในทุกระบบ อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงด้านอาชญากรรมข้ามชาติและเศรษฐกิจนอกระบบ รวมทั้งปัญหายาเสพติด การค้ามนุษย์ และการลักลอบเข้าเมือง ในทางกลับกัน ความเปลี่ยนแปลงจากโลกาภิวัตน์และความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ที่ได้รับการพัฒนาอย่างก้าวกระโดดจะก่อให้เกิดนวัตกรรมอย่างพลิกผัน อาทิ เทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ อินเทอร์เน็ตในทุกสิ่ง การวิเคราะห์ข้อมูลขนาดใหญ่ หุ่นยนต์ และ โครน เทคโนโลยีพันธุกรรมสมัยใหม่ และเทคโนโลยีทางการเงิน ซึ่งตัวอย่างแนวโน้มการพัฒนาเทคโนโลยีอย่างก้าวกระโดดเหล่านี้ คาดว่าจะเป็นปัจจัย สนับสนุนหลักที่ช่วยทำให้เศรษฐกิจโลกและเศรษฐกิจไทยมีแนวโน้มที่จะกลับมาขยายตัวได้เข้มแข็งขึ้น แนวโน้ม สำคัญที่จำเป็นต้องมี

การติดตามอย่างใกล้ชิด อาทิ การรวมกลุ่มทางการค้าและการลงทุนที่จะมีความหลากหลาย เพิ่มมากขึ้น การแข่งขันที่คาดว่าจะรุนแรงขึ้นในการเพิ่มผลิตภาพและสร้างความหลากหลายของสินค้าและบริการที่ตอบโจทย์รูปแบบชีวิตใหม่ ๆ นอกจากนั้น ประเทศไทยคาดว่าจะเข้าสู่การเป็นสังคมสูงวัยระดับสุดยอดในปี 2575 จะก่อให้เกิด โอกาสใหม่ ๆ ในการตอบสนองความต้องการของกลุ่มผู้บริโภคสูงอายุที่จะมีส่วนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการคาดการณ์ว่าครอบครัวไทยจะมีความหลากหลายและมีรูปแบบที่หลากหลายมากขึ้น ประชากรในประเทศไทยจะมีช่วงอายุที่แตกต่างกัน และจะมีกลุ่มคนช่วงอายุใหม่ ๆ เพิ่มขึ้น ซึ่งจะส่งผลต่อทัศนคติและพฤติกรรม ที่แตกต่างกัน ดังนั้น การเตรียมความพร้อมของประชากรให้มีคุณภาพและการนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้ ในการผลิตและการบริการของประเทศจะเป็นความท้าทายสำคัญในระยะต่อไป ในขณะที่เดียวกัน โครงสร้างประชากรที่เข้าสู่สังคมสูงวัย อาจทำให้เกิดความต้องการแรงงานต่างชาติ เพิ่มมากขึ้นเพื่อทดแทนจำนวนแรงงานไทยที่ลดลง ซึ่งปัจจัยด้านการเปิดเสรีในภูมิภาคและความก้าวหน้าของการพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งในภูมิภาคจะทำให้การเคลื่อนย้ายแรงงานและการย้ายถิ่นมีความสะดวกมากขึ้น และเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายประชากรเข้าออกประเทศเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะในกลุ่ม ประชากรที่มีศักยภาพซึ่งมีแนวโน้มในการเคลื่อนย้ายไปเรียนหรือทำงานในทั่วทุกมุมโลกสูงขึ้น การย้ายถิ่นส่วนใหญ่มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้น จึงอาจเป็นไปได้ที่ประเทศไทยจะยังคงเป็น ประเทศผู้รับของประชากรจากประเทศเพื่อนบ้าน ขณะที่ประชากรไทยโดยเฉพาะแรงงานทักษะอาจมีแรงจูงใจ ในการย้ายถิ่นไปยังประเทศที่มีระดับการพัฒนาที่ดีกว่า อาจทำให้การแย่งชิงแรงงานมีความรุนแรงมากขึ้น ซึ่งจะ ยิ่งทำให้เกิดความเสี่ยงต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงของบริบทสังคมไทย

นอกจากนี้ ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศคาดว่าจะมีความรุนแรงมากขึ้น ทั้งในเชิง ความผันผวน ความถี่ และขอบเขตที่กว้างขวางมากขึ้น ซึ่งจะสร้างความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สิน ระบบ โครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น ตลอดจนระบบผลิตทางการเกษตรที่สัมพันธ์ต่อเนื่องกับความมั่นคงด้านอาหารและ น้ำ ขณะที่ระบบนิเวศต่าง ๆ มีแนวโน้มเสื่อมโทรมลง และมีความเป็นไปได้ค่อนข้างสูงในการสูญเสีย ความสามารถในการรองรับความต้องการของมนุษย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ระดับความรุนแรงของ ผลกระทบอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลกและความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศต่าง ๆ ดังกล่าวที่แต่ละ ประเทศจะต้องเผชิญจะมีความแตกต่างกัน ทำให้การเป็นสังคมสีเขียว การรักษาและบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างบูรณาการจะได้รับความสำคัญและความสนใจจากนานาประเทศ รวมทั้งประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น พลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือก รวมถึงการสร้างสมดุลความมั่นคง ด้านพลังงานและอาหารมีแนวโน้มที่จะมีความสำคัญเพิ่มมากขึ้น กฎระเบียบและ

ข้อตกลงด้านสิ่งแวดล้อมจะมี ความเข้มข้นและเข้มงวดขึ้น โดยกรอบการพัฒนาตามข้อตกลงระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่สำคัญ เช่น เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน และบันทึกความตกลงปารีส จะได้รับการนำไปปฏิบัติอย่างจริงจังมากยิ่งขึ้น แนวโน้มเหล่านี้จะก่อให้เกิดความท้าทายต่อการพัฒนาประเทศในหลายมิติ ทั้งในส่วนของการทำงาน และอาชีพ สาขาการผลิตและบริการใหม่ ๆ ความมั่นคงของประเทศอันเกิดจากภัยคุกคามและความเสี่ยงด้านอื่น ๆ ที่ซับซ้อนขึ้น อาชญากรรมไซเบอร์ รูปแบบการก่อสงครามที่ใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือ การเคลื่อนย้ายอย่าง เสรีและรวดเร็วของ ผู้คน เงินทุน ข้อมูลข่าวสาร องค์กรความรู้ เทคโนโลยี และสินค้าและบริการ การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่รวดเร็วและคาดการณ์ได้ยาก การเกิดขึ้นของโรคระบาด และโรคอุบัติใหม่ที่จะ ส่งผลให้การเฝ้าระวังด้านการสาธารณสุขในประเทศมีความสำคัญมากขึ้น อาจนำไปสู่ปัญหาความเหลื่อมล้ำที่รุนแรงมากขึ้นได้ หากไม่มีมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการป้องกัน และรองรับผลกระทบต่าง ๆ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ซึ่งรวมถึงการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีและนวัตกรรมแบบพลิกผันที่จะเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากการเข้าถึงเทคโนโลยี โครงสร้างพื้นฐาน และองค์ความรู้สมัยใหม่ มีระดับความแตกต่างกันระหว่างกลุ่มประชากรต่าง ๆ โดยการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีและนวัตกรรมดังกล่าว จะส่งผลต่อทั้งการทำงานและอาชีพที่จะมีรูปแบบและลักษณะงานที่เปลี่ยนไป มีความต้องการแรงงานที่มีสมรรถนะสูงเพิ่มมากขึ้น หลายอาชีพอาจหายไปจากตลาดงานในปัจจุบันและบางอาชีพจะถูกทดแทนด้วยระบบ อัตโนมัติ โดยเฉพาะอาชีพที่ต้องการทักษะระดับต่ำ ก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อความมั่นคงและคุณภาพชีวิตของ ประชาชนที่ปรับตัวไม่ทันหรือขาดความรู้และทักษะที่ทันกับยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไป กระแสโลกาภิวัตน์ที่จะทำให้เกิดการพัฒนาขยายความเป็นเมือง วิถีชีวิตที่เปลี่ยนไปอย่างรวดเร็ว รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงทางสภาพ ภูมิอากาศที่อาจจะมีผลกระทบรุนแรงยิ่งขึ้น ซึ่งปัจจัยทั้งหมดดังกล่าวจะส่งผลให้ปัญหาความยากจน และความเหลื่อมล้ำของประเทศมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น จากปัจจัยและแนวโน้มที่คาดว่าจะส่งผลต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศในมิติต่าง ๆ ข้างต้น เห็นได้ว่าบริบทและสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศมีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว มีพลวัตสูง และมีความซับซ้อนหลากหลายมิติ ซึ่งจะส่งผลต่ออนาคตการพัฒนาประเทศอย่างมาก ดังนั้น การพัฒนาประเทศ จึงจำเป็นต้องมียุทธศาสตร์การพัฒนาที่ครอบคลุมทุกมิติและทุกด้านการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง มีความร่วมมือ ในลักษณะประชารัฐจากภาคส่วนต่าง ๆ ในรูปแบบของหุ้นส่วนการพัฒนาที่เป็นการดำเนินงานอย่างบูรณาการ เนื่องจากทุกมิติการพัฒนาที่มีความเกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน โดยประเทศไทยจำเป็นต้องมีทรัพยากรมนุษย์ ที่มีคุณภาพ มีความรู้ สมรรถนะ และทักษะที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ สามารถรู้เท่าทันและปรับตัว ให้สามารถดำเนินชีวิตได้อย่างมีความสุข มีอาชีพที่มั่นคง สร้างรายได้ ท่ามกลางความ

เปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์ และกติกาใหม่ ๆ และมาตรฐานที่สูงขึ้น โดยเฉพาะในโลกที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ซึ่งจำเป็นต้องมี

การพัฒนาาระบบและปัจจัยส่งเสริมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องไปพร้อมกัน ทั้งในส่วนของระบบการเรียนการสอน และการพัฒนาทักษะฝีมือที่สอดคล้องกันกับการพัฒนาของคนในแต่ละช่วงวัย ระบบบริการสาธารณะ โครงสร้าง พื้นฐาน รวมทั้งการให้ความสำคัญกับการส่งเสริมเทคโนโลยีและนวัตกรรม เพื่อให้ประเทศไทยสามารถยกระดับ เป็นเจ้าของเทคโนโลยีและนวัตกรรมก้าวหน้าโลก จากการต่อยอดการพัฒนาบนพื้นฐานนโยบายไทยแลนด์ 4.0 ส่งผลให้เกิดการสร้างห่วงโซ่มูลค่าทางเศรษฐกิจในทั้งภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตร และภาคบริการ กระจายผลประโยชน์จากการพัฒนา ลดปัญหาความเหลื่อมล้ำ และนำไปสู่การเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของประชาชน ทุกภาคส่วน นอกจากนี้ ประเทศไทยต้องให้ความสำคัญกับการสร้างสมดุลความมั่นคงด้านพลังงานและอาหาร รักษาไว้ซึ่งความหลากหลายเชิงนิเวศ การส่งเสริมการค้าเงินชีวิตและธุรกิจ และการพัฒนาและขยายความเป็นเมือง ที่เติบโตอย่างต่อเนื่องที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม พร้อมกับการมีข้อกำหนดของรูปแบบและกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง กับลักษณะการใช้พื้นที่ที่ชัดเจน ขณะที่การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์ กฎหมาย ระบบภาษี ต้องมีกลยุทธ์การพัฒนาที่สามารถอำนวยความสะดวกและส่งเสริมให้ประเทศมีศักยภาพการแข่งขันที่สูงขึ้น และสามารถจับจุดแข็งในเรื่องตำแหน่งที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของประเทศให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ มากขึ้น รวมทั้งให้ความสำคัญของการรวมกลุ่มความร่วมมือกับนานาประเทศในระดับภูมิภาคและระดับโลก เพื่อกระชับและสร้างสัมพันธ์ไมตรี เสริมสร้างความสัมพันธ์ทางการทูต ซึ่งจะก่อให้เกิดการสร้างพลังทางเศรษฐกิจ และรักษาความมั่นคงของประเทศ โดยจำเป็นต้องสร้างความพร้อมในการที่จะยกระดับมาตรฐานและมีการ ปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบกติกาสากลในด้านต่าง ๆ ขณะเดียวกันประเทศไทยจำเป็นต้องเร่งให้มีการปฏิรูป ระบบราชการและการเมือง เพื่อให้เกิดการบริหารราชการที่ดีและเสถียรภาพทางการเมือง มีการส่งเสริมคนในชาติให้ยึดมั่นสถาบันหลักเป็นศูนย์รวมจิตใจเพื่อให้เกิดความรักความสามัคคี และลดความขัดแย้งภายในประเทศ โดยที่นโยบายการพัฒนาต่าง ๆ จำเป็นต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับโครงสร้างและลักษณะพฤติกรรมของ ประชากรที่อาจจะมีความแตกต่างจากปัจจุบันมากขึ้น ดังนั้น ภายใต้งู้นไขโครงสร้างประชากร โครงสร้างเศรษฐกิจ สภาพสังคม สภาพภูมิอากาศ สิ่งแวดล้อม และปัจจัยการพัฒนาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ส่งผลให้ประเทศไทยจำเป็นต้องมีการวางแผนการพัฒนาที่รอบคอบครอบคลุม อย่างไรก็ตาม หลายประเด็นพัฒนาเป็นเรื่องที่ต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินงานเพื่อให้เกิดการปรับตัวซึ่งจะต้องหยั่งรากลึกกลงไปถึงการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้าง การขับเคลื่อนการพัฒนาให้ประเทศเจริญก้าวหน้าไปในอนาคตจึงจำเป็นต้องกำหนดวิสัยทัศน์ในระยะยาวที่ต้อง

บรรลุ พร้อมทั้งแนวยุทธศาสตร์หลักในด้านต่าง ๆ เพื่อเป็นกรอบในการขับเคลื่อนการพัฒนาอย่างบูรณาการบนพื้นฐานประชารัฐเพื่อยกระดับจุดแข็งของประเทศ และปรับปรุงแก้ไขจุดอ่อนต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ โดยยุทธศาสตร์ชาติจะเป็นเป้าหมายใหญ่ในการขับเคลื่อนประเทศ และถ่ายทอดไปสู่แผนในระดับอื่น ๆ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ ทั้งในระดับยุทธศาสตร์ ภารกิจ และพื้นที่ ซึ่งรวมถึงพื้นที่พิเศษต่าง ๆ อาทิ เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เพื่อให้การพัฒนาประเทศสามารถดำเนินการได้อย่างมั่นคง มั่งคั่ง และ ยั่งยืน

1.3 วิสัยทัศน์ประเทศไทย

“ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตาม หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” หรือเป็นคติพจน์ประจำชาติว่า “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” เพื่อสนองตอบ ต่อผลประโยชน์แห่งชาติ อันได้แก่ การมีเอกราช อธิปไตย การดำรงอยู่อย่างมั่นคง และยั่งยืนของสถาบันหลัก ของชาติและประชาชนจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ การอยู่ร่วมกันในชาติอย่างสันติสุขเป็นปึกแผ่น มีความมั่นคงทางสังคมท่ามกลางพหุสังคมและการมีเกียรติและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ความเจริญเติบโตของชาติ ความเป็นธรรมและความอยู่ดีมีสุขของประชาชน ความยั่งยืนของฐานทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ความมั่นคงทางพลังงานและอาหาร ความสามารถในการรักษาผลประโยชน์ของชาติภายใต้การเปลี่ยนแปลง ของสภาวะแวดล้อมระหว่างประเทศ และการอยู่ร่วมกันอย่างสันติประสานสอดคล้องกันด้านความมั่นคง ในประชาคมอาเซียนและประชาคม โลกอย่างมีเกียรติและศักดิ์ศรี

ความมั่นคง หมายถึง การมีความมั่นคงปลอดภัยจากภัยและการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในประเทศและภายนอกประเทศในทุกระดับ ทั้งระดับประเทศ สังคม ชุมชน ครัวเรือน และปัจเจกบุคคล มีความมั่นคงในทุกมิติ ทั้งมิติทางการทหาร เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และการเมือง เช่น ประเทศมีความมั่นคงในเอกราช และอธิปไตย มีการปกครองระบบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์มีความเข้มแข็งเป็นศูนย์กลาง และเป็นที่ยึดเหนี่ยวจิตใจของประชาชน มีระบบการเมืองที่มั่นคง เป็นกลไกที่นำไปสู่การบริหารประเทศที่ต่อเนื่องและโปร่งใสตามหลักธรรมาภิบาล สังคมมีความปรองดองและ ความสามัคคีสามารถผนึกกำลังเพื่อพัฒนาประเทศ ชุมชนมีความเข้มแข็ง ครอบครัวยุคใหม่มีความอบอุ่น ประชาชนมีความมั่นคงในชีวิต มีงานและรายได้ที่มั่นคงพอเพียงกับการดำรงชีวิต มีการออมสำหรับวัยเกษียณ ความมั่นคง ของอาหาร พลังงาน และน้ำ มีที่อยู่อาศัย และความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สิน

ความมั่งคั่ง หมายถึง ประเทศไทยมีการขยายตัวของเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องและมีความยั่งยืนจนเข้าสู่ กลุ่มประเทศรายได้สูง ความเหลื่อมล้ำของการพัฒนาลดลง ประชากรมีความอยู่ดีมีสุขได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเท่าเทียมกันมากขึ้น และมีการพัฒนาอย่างทั่วถึงทุก

ภาคส่วน มีคุณภาพชีวิตตามมาตรฐานขององค์การสหประชาชาติ ไม่มีประชาชนที่อยู่ในภาวะความยากจน เศรษฐกิจในประเทศมีความเข้มแข็ง ขณะเดียวกันต้องมีความสามารถในการแข่งขันกับประเทศต่าง ๆ ทั้งในตลาดโลกและตลาดภายในประเทศ เพื่อให้สามารถสร้างรายได้ทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ ตลอดจนมีการสร้างฐานเศรษฐกิจและสังคมแห่งอนาคตเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทการพัฒนาที่เปลี่ยนแปลงไป และประเทศไทยมีบทบาทที่สำคัญในเวทีโลก และมีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการค้าอย่างแน่นแฟ้นกับประเทศในภูมิภาคเอเชีย เป็นจุดสำคัญของการเชื่อมโยงในภูมิภาค ทั้งการคมนาคมขนส่ง การผลิต การค้า การลงทุน และการทำธุรกิจ เพื่อให้เป็นพลัง ในการพัฒนา นอกจากนี้ ยังมีความสมบูรณ์ในทุนที่จะสามารถสร้างการพัฒนาต่อเนื่องไปได้ ได้แก่ ทุนมนุษย์ ทุนทางปัญญา ทุนทางการเงิน ทุนที่เป็นเครื่องมือเครื่องจักร ทุนทางสังคม และทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ความยั่งยืน หมายถึง การพัฒนาที่สามารถสร้างความเจริญ รายได้ และคุณภาพชีวิตของประชาชน ให้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจที่อยู่บนหลักการ ใช้ การรักษาและการฟื้นฟูฐาน ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ไม่ใช่ทรัพยากรธรรมชาติจนเกินพอดี ไม่สร้างมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อมจนเกิน ความสามารถในการรองรับและเยียวยาของระบบนิเวศ การผลิตและการบริโภคเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ทรัพยากรธรรมชาติมีความอุดมสมบูรณ์มากขึ้นและสิ่งแวดล้อม มีคุณภาพดีขึ้น คนมีความรับผิดชอบต่อสังคม มีความเอื้ออาทร เสียสละเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม รัฐบาล มีนโยบายที่มุ่งประโยชน์ส่วนรวมอย่างยั่งยืน และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน และทุกภาคส่วนในสังคมยึดถือและปฏิบัติตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อการพัฒนาอย่างสมดุล มีเสถียรภาพ และยั่งยืน

โดยมีเป้าหมายการพัฒนาประเทศ คือ **“ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีความสุข เศรษฐกิจพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สังคมเป็นธรรม ฐานทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน”** โดยยกระดับศักยภาพของประเทศในหลากหลาย มิติ พัฒนาคมนในทุกมิติและในทุกช่วงวัยให้เป็นคนดี เก่ง และมีคุณภาพ สร้างโอกาสและความเสมอภาค ทางสังคม สร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และมีภาครัฐของประชาชนเพื่อประชาชน และประโยชน์ส่วนรวม โดยการประเมินผลการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ชาติ ประกอบด้วย

1. ความอยู่ดีมีสุขของคนไทยและสังคมไทย
2. ชีตความสามารถในการแข่งขัน การพัฒนาเศรษฐกิจ และการกระจายรายได้
3. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ

4. ความเท่าเทียมและความเสมอภาคของสังคม
5. ความหลากหลายทางชีวภาพ คุณภาพสิ่งแวดล้อม และความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติ
6. ประสิทธิภาพการบริหารจัดการและการเข้าถึงการให้บริการของภาครัฐ

1.4 ประเด็นยุทธศาสตร์ชาติ

ประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้าง ความสามารถในการแข่งขัน ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้าง ศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ยุทธศาสตร์ ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิต ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และยุทธศาสตร์ ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ โดยแต่ละยุทธศาสตร์มีเป้าหมาย และประเด็นการพัฒนา ดังนี้

1.4.1 ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง

ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญ คือ ประเทศชาติ มั่นคง ประชาชนมีความสุข เน้นการบริหารจัดการสภาวะแวดล้อมของ ประเทศให้มีความมั่นคง ปลอดภัย เกราะ อธิปไตย และมีความสงบเรียบร้อยในทุก ระดับ ตั้งแต่ระดับชาติ สังคม ชุมชน มุ่งเน้นการพัฒนาคน เครื่องมือ เทคโนโลยี และ ระบบฐานข้อมูลขนาดใหญ่ให้มีความพร้อม สามารถรับมือกับภัยคุกคามและภัยพิบัติได้ทุกรูปแบบ และทุกระดับความรุนแรง ควบคู่ไปกับการ ป้องกันและแก้ไขปัญหาด้าน ความมั่นคงที่มีอยู่ในปัจจุบัน และที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต ใช้กลไก การแก้ไขปัญหาแบบบูรณาการทั้งกับส่วนราชการ ภาคเอกชน ประชาสังคม และองค์กรที่ไม่ใช่รัฐ รวมถึงประเทศเพื่อนบ้านและมิตรประเทศทั่วโลกบนพื้นฐานของหลักธรรมาภิบาล

ตัวชี้วัด ประกอบด้วย (1) ความสุขของประชากรไทย (2) ความมั่นคง ปลอดภัย ของประเทศ (3) ความพร้อมของกองทัพ หน่วยงานด้านความมั่นคง และการมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหา ความมั่นคง (4) บทบาทและการ ยอมรับในด้านความมั่นคงของไทยในประชาคมระหว่าง ประเทศ และ (5) ประสิทธิภาพการบริหาร จัดการความมั่นคงแบบองค์รวม

ประเด็นยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ประกอบด้วย 5 ประเด็น ได้แก่

1.4.1.1 การรักษาความสงบภายในประเทศ เพื่อสร้างเสริมความสงบเรียบร้อย และสันติสุขให้เกิดขึ้นกับประเทศชาติบ้านเมือง โดย (1) การพัฒนาและเสริมสร้างคนในทุกภาค ส่วนให้มีความเข้มแข็ง มีความพร้อม ตระหนักในเรื่องความมั่นคง และมีส่วนร่วมในการแก้ไข ปัญหา (2) การพัฒนาและเสริมสร้างความรักภักดีต่อสถาบันหลักของชาติ (3) การพัฒนาและ

เสริมสร้างการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่มีเสถียรภาพ และมีธรรมาภิบาล เห็นแก่ประโยชน์ของประเทศชาติมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว และ (4) การพัฒนาและเสริมสร้างกลไกที่สามารถป้องกันและขจัดสาเหตุของประเด็นปัญหาความมั่นคงที่สำคัญ

1.4.1.2 การป้องกันและแก้ไขปัญหามีผลกระทบต่อความมั่นคง เพื่อแก้ไข ปัญหาเดิม และป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาใหม่เกิดขึ้น โดย (1) การแก้ไขปัญหาความมั่นคงในปัจจุบัน (2) การติดตาม เฝ้าระวัง ป้องกัน และแก้ไขปัญหที่อาจอุบัติขึ้นใหม่ (3) การสร้างความปลอดภัยและความสันติสุขอย่างถาวรในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และ (4) การรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งทางบกและทางทะเล

1.4.1.3 การพัฒนาศักยภาพของประเทศให้พร้อมเผชิญภัยคุกคามที่กระทบต่อความมั่นคงของชาติ เพื่อยกระดับขีดความสามารถของกองทัพและหน่วยงานด้าน ความมั่นคง โดย (1) การพัฒนาระบบงานข่าวกรองแห่งชาติแบบบูรณาการอย่างมีประสิทธิภาพ (2) การพัฒนาและฝึกพลกำลังอำนาจแห่งชาติ กองทัพและหน่วยงาน ความมั่นคง รวมทั้งภาครัฐและภาคประชาชน ให้พร้อมป้องกันและรักษาอธิปไตยของ ประเทศ และเผชิญกับภัยคุกคามได้ทุกมิติทุกรูปแบบและทุกระดับ และ (3) การพัฒนา ระบบเตรียมพร้อมแห่งชาติและการบริหารจัดการภัยคุกคามให้มีประสิทธิภาพ

1.4.1.4 การบูรณาการความร่วมมือด้านความมั่นคงกับอาเซียนและนานาชาติ รวมถึงองค์กรภาครัฐและที่มิใช่ภาครัฐ เพื่อสร้างเสริมความสงบสุข สันติสุข ความมั่นคง และความเจริญก้าวหน้า ให้กับประเทศไทย ภูมิภาค และโลก อย่างยั่งยืน โดย (1) การ เสริมสร้างและรักษา คุลยภาพสภาวะแวดล้อมระหว่างประเทศ (2) การเสริมสร้างและธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงของภูมิภาค และ (3) การร่วมมือทางการพัฒนากับ ประเทศเพื่อนบ้าน ภูมิภาคโลก รวมถึง องค์กรภาครัฐและที่มิใช่ภาครัฐ

1.4.1.5 การพัฒนากลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม เพื่อให้ กลไกสำคัญต่าง ๆ ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการใช้หลักธรรมาภิบาล และการบังคับใช้ กฎหมายอย่างเคร่งครัด โดย (1) การพัฒนากลไกให้พร้อมสำหรับ การติดตาม เฝ้าระวัง แจ้งเตือน ป้องกัน และแก้ไขปัญหความมั่นคงแบบองค์รวม อย่างเป็นรูปธรรม (2) การบริหารจัดการความ มั่นคงให้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนา ประเทศในมิติอื่น ๆ และ (3) การพัฒนากลไกและองค์กร ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ด้านความมั่นคง

1.4.2 ยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน

ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขันมีเป้าหมายการพัฒนาที่มุ่งเน้นการยกระดับศักยภาพของประเทศในหลากหลายมิติ บนพื้นฐาน แนวคิด 3 ประการ ได้แก่ (1) “ต่อยอดอดีต” โดยมองกลับไปที่รากเหง้าทางเศรษฐกิจ อัตลักษณ์ วัฒนธรรม ประเพณี วิถีชีวิต และจุดเด่นทางทรัพยากรธรรมชาติ ที่หลากหลาย รวมทั้งความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบของประเทศในด้านอื่น ๆ นำมาประยุกต์ผสมผสานกับเทคโนโลยีและนวัตกรรม เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของเศรษฐกิจ และสังคมโลกสมัยใหม่ (2) “ปรับปัจจุบัน” เพื่อปูทางสู่อนาคต ผ่านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศในมิติต่าง ๆ ทั้งโครงข่ายระบบคมนาคมและขนส่ง โครงสร้างพื้นฐานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และดิจิทัล และการปรับสภาพแวดล้อม ให้เอื้อต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและบริการอนาคต และ (3) “สร้างคุณค่าใหม่ ในอนาคต” ด้วยการเพิ่มศักยภาพของผู้ประกอบการ พัฒนาคนรุ่นใหม่ รวมถึงปรับ รูปแบบธุรกิจ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตลาด ผสมผสานกับยุทธศาสตร์ที่รองรับอนาคต บนพื้นฐานของการต่อยอดอดีตและปรับปัจจุบัน พร้อมทั้งการส่งเสริม และสนับสนุนจากภาครัฐ ให้ประเทศไทยสามารถสร้างฐานรายได้และการจ้างงานใหม่ ขยายโอกาสทางการค้าและการลงทุนในเวทีโลก ควบคู่ไปกับการยกระดับรายได้และการกินดีอยู่ดี รวมถึงการเพิ่มขึ้นของคนชั้นกลางและลดความเหลื่อมล้ำของคน ในประเทศได้ในคราวเดียวกัน

ตัวชี้วัด ประกอบด้วย (1) รายได้ประชาชาติ การขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ และการกระจายรายได้ (2) ผลผลิตภาพการผลิตของประเทศ ทั้งในปัจจัยการผลิต และแรงงาน (3) การลงทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนา (4) ความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดย **ประเด็นยุทธศาสตร์ชาติ** ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ประกอบด้วย 5 ประเด็น ได้แก่

1.4.2.1 การเกษตรสร้างมูลค่า ให้มีความสำคัญกับการเพิ่มผลผลิตภาพการผลิต ทั้งเชิงปริมาณและมูลค่า และความหลากหลายของสินค้าเกษตร ประกอบด้วย (1) เกษตรอัตลักษณ์พื้นที่ (2) เกษตรปลอดภัย (3) เกษตรชีวภาพ (4) เกษตรแปรรูป และ (5) เกษตรอัจฉริยะ

1.4.2.2 อุตสาหกรรมและบริการแห่งอนาคต โดยสร้างอุตสาหกรรมและบริการ แห่งอนาคตที่ขับเคลื่อนประเทศไทยไปสู่ประเทศที่พัฒนาแล้วด้วยนวัตกรรมและเทคโนโลยีแห่งอนาคต ประกอบด้วย (1) อุตสาหกรรมชีวภาพ (2) อุตสาหกรรมและ บริการ การแพทย์ครบวงจร (3) อุตสาหกรรม และบริการดิจิทัล ข้อมูล และปัญญา ประดิษฐ์ (4) อุตสาหกรรมและบริการขนส่งและ โลจิสติกส์ และ (5) อุตสาหกรรม ความมั่นคงของประเทศ

1.4.2.3 สร้างความหลากหลายด้านการท่องเที่ยว โดยการรักษาการเป็นจุดหมายปลายทางที่สำคัญของการท่องเที่ยวระดับโลกที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวทุกระดับ และเพิ่มสัดส่วนของนักท่องเที่ยวที่มีคุณภาพสูง ประกอบด้วย (1) ท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์และวัฒนธรรม (2) ท่องเที่ยวเชิงธุรกิจ (3) ท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ ความงาม และแพทย์แผนไทย (4) ท่องเที่ยวสำราญทางน้ำ และ (5) ท่องเที่ยวเชื่อมโยงภูมิภาค

1.4.2.4 โครงสร้างพื้นฐาน เชื่อมไทย เชื่อมโลก ครอบคลุมถึงโครงสร้างพื้นฐาน ทางกายภาพในด้านโครงข่ายคมนาคม พื้นที่และเมือง รวมถึงเทคโนโลยี ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ โดย (1) เชื่อมโยงโครงข่ายคมนาคมไร้รอยต่อ (2) สร้างและพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ (3) เพิ่มพื้นที่และเมืองเศรษฐกิจ (4) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเทคโนโลยีสมัยใหม่ และ (5) รักษาและเสริมสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจมหภาค

1.4.2.5 พัฒนาเศรษฐกิจบนพื้นฐานผู้ประกอบการยุคใหม่ สร้างและพัฒนาผู้ประกอบการยุคใหม่ ที่มีทักษะและจิตวิญญาณของการเป็นผู้ประกอบการที่มีความสามารถในการแข่งขันและมีอัตลักษณ์ชัดเจน โดย (1) สร้างผู้ประกอบการอัจฉริยะ (2) สร้างโอกาสเข้าถึงบริการทางการเงิน (3) สร้างโอกาสเข้าถึงตลาด (4) สร้างโอกาสเข้าถึงข้อมูล และ (5) ปรับบทบาทและโอกาสการเข้าถึงบริการภาครัฐ

1.4.3 ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนา และเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์

ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อพัฒนาคนในทุกมิติและในทุกช่วงวัยให้เป็นคนดี เก่ง และมีคุณภาพ โดยคนไทยมีความพร้อมทั้งกาย ใจ สติปัญญา มีพัฒนาการที่รอบด้าน และมีสุขภาวะที่ดีในทุกช่วงวัย มีจิตสาธารณะ รับผิดชอบต่อสังคมและผู้อื่น มัธยัสถ์ อดออม โอบอ้อมอารี มีวินัย รักษาศีลธรรม และเป็นพลเมืองดีของชาติ มีหลักคิดที่ถูกต้อง มีทักษะที่จำเป็นในศตวรรษที่ 21 มีทักษะสื่อสารภาษาอังกฤษและภาษาที่ 3 และอนุรักษ์ภาษาท้องถิ่น มีนิสัยรักการเรียนรู้และการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต ผู้การเป็นคนไทยที่มีทักษะสูง เป็นนวัตกรรม นวัตกรรม ผู้ประกอบการ เกษตรกรยุคใหม่ และอื่น ๆ โดยมีสัมมาชีพตามความถนัดของตนเอง

ตัวชี้วัด ประกอบด้วย (1) การพัฒนาคุณภาพชีวิต สุขภาวะ และความเป็นอยู่ที่ดีของคนไทย (2) ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต และ (3) การพัฒนา สังคมและครอบครัวไทย

ประเด็นยุทธศาสตร์ชาติฯ ประกอบด้วย 7 ประเด็น ได้แก่

1.4.3.1 การปรับเปลี่ยนค่านิยมและวัฒนธรรม มุ่งเน้นให้สถาบันทางสังคมร่วม ปลุกฝังค่านิยมและวัฒนธรรมที่พึงประสงค์ โดย (1) การปลุกฝังค่านิยมและวัฒนธรรม ผ่าน

การเลี้ยงดูในครอบครัว (2) การบูรณาการเรื่องความซื่อสัตย์ วินัย คุณธรรม จริยธรรม ในการจัดการเรียนการสอน ในสถานศึกษา (3) การสร้างความเข้มแข็ง ในสถาบันทางศาสนา (4) การปลูกฝังค่านิยมและวัฒนธรรมโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน (5) การสร้างค่านิยมและวัฒนธรรมที่พึงประสงค์จากภาคธุรกิจ (6) การใช้สื่อและ สื่อสารมวลชนในการปลูกฝังค่านิยมและวัฒนธรรมของคนในสังคม และ (๗) การส่งเสริม ให้คนไทยมีจิตสาธารณะและมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม

1.4.3.2 การพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต มุ่งเน้นการพัฒนาคนเชิงคุณภาพ ในทุกช่วงวัย ประกอบด้วย (1) ช่วงการตั้งครรภ์/ปฐมวัย เน้นการเตรียมความพร้อม ให้แก่พ่อแม่ก่อนการตั้งครรภ์ (2) ช่วงวัยเรียน/วัยรุ่น ปลูกฝังความเป็นคนดี มีวินัย พัฒนาทักษะการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับศตวรรษที่ 21 (3) ช่วงวัยแรงงาน ยกย่องศักยภาพ ทักษะและสมรรถนะแรงงาน สอดคล้องกับความต้องการของตลาด และ (4) ช่วงวัยผู้สูงอายุ ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุเป็นพลังในการขับเคลื่อนประเทศ

1.4.3.3 ปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงในศตวรรษที่ 21 มุ่งเน้นผู้เรียนให้มีทักษะการเรียนรู้และมีใจใฝ่เรียนรู้ตลอดเวลา โดย (1) การปรับเปลี่ยนระบบการเรียนรู้ให้เอื้อต่อการพัฒนาทักษะสำหรับศตวรรษที่ 21 (2) การเปลี่ยนโฉมบทบาท “ครู” ให้เป็นครูยุคใหม่ (3) การเพิ่มประสิทธิภาพระบบ บริหารจัดการศึกษาในทุกระดับทุกประเภท (4) การพัฒนาระบบการเรียนรู้ตลอดชีวิต (5) การสร้างความตื่นตัวให้คนไทยตระหนักถึงบทบาทความรับผิดชอบ และการวางตำแหน่งของประเทศไทยในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์และประชาคมโลก (6) การวาง พื้นฐานระบบรองรับการเรียนรู้โดยใช้ดิจิทัลแพลตฟอร์ม และ (7) การสร้างระบบ การศึกษาเพื่อเป็นเลิศทางวิชาการระดับนานาชาติ

1.4.3.4 การตระหนักถึงพหุปัญญาของมนุษย์ที่หลากหลาย โดย (1) การพัฒนา และส่งเสริมพหุปัญญาผ่านครอบครัว ระบบสถานศึกษา สภาพแวดล้อม รวมทั้งสื่อ ตั้งแต่ระดับปฐมวัย (2) การสร้างเส้นทางอาชีพ สภาพแวดล้อมการทำงาน และระบบสนับสนุนที่เหมาะสมสำหรับผู้มีความสามารถพิเศษผ่านกลไกต่าง ๆ (3) การดึงดูดกลุ่มผู้เชี่ยวชาญต่างชาติและคนไทยที่มีความสามารถในต่างประเทศให้มาพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมให้กับประเทศ

1.4.3.5 การเสริมสร้างให้คนไทยมีสุขภาวะที่ดี ครอบคลุมทั้งด้านกาย ใจ สติปัญญา และสังคม โดย (1) การสร้างความรอบรู้ด้านสุขภาวะ (2) การป้องกันและ ควบคุมปัจจัยเสี่ยงที่คุกคามสุขภาวะ (3) การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการมีสุขภาวะที่ดี (4) การพัฒนาระบบบริการสุขภาพที่ทันสมัยสนับสนุนการสร้างสุขภาวะที่ดี และ (5) การส่งเสริมให้ชุมชนเป็นฐานในการสร้างสุขภาวะที่ดีในทุกพื้นที่

1.4.3.6 การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ โดย (1) การสร้างความอยู่ดีมีสุขของครอบครัวไทย (2) การส่งเสริม บทบาทการมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครอบครัว และชุมชนในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (3) การปลูกฝังและพัฒนาทักษะนอกห้องเรียน และ (4) การพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

1.4.3.7 การเสริมสร้างศักยภาพการกีฬาในการสร้างคุณค่าทางสังคมและพัฒนาประเทศ โดย (1) การส่งเสริมการออกกำลังกาย และกีฬาขั้นพื้นฐานให้กลายเป็นวิถีชีวิต (2) การส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมออกกำลังกาย กีฬาและนันทนาการ (3) การส่งเสริมการกีฬาเพื่อพัฒนาสู่ระดับอาชีพ และ (4) การพัฒนาบุคลากรด้านการกีฬาและนันทนาการเพื่อรองรับการเติบโตของอุตสาหกรรมกีฬา

1.4.4 ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคม

ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม มีเป้าหมาย การพัฒนาที่สำคัญที่ให้ความสำคัญการดึงเอาพลังของภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาคเอกชน ประชาสังคม ชุมชนท้องถิ่น มาร่วมขับเคลื่อน โดยการสนับสนุนการรวมตัวของ ประชาชนในการร่วมคิดร่วมทำเพื่อส่วนรวม การกระจายอำนาจและความรับผิดชอบ ไปสู่กลไกบริหารราชการแผ่นดินในระดับท้องถิ่น การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ในการจัดการตนเอง และการเตรียมความพร้อมของประชากรไทยทั้งในมิติสุขภาพ เศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อมให้เป็นประชากรที่มีคุณภาพ สามารถพึ่งตนเอง และทำประโยชน์แก่ครอบครัว ชุมชน และสังคมให้นานที่สุด โดยรัฐให้หลักประกัน การเข้าถึงบริการและสวัสดิการที่มีคุณภาพอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง

ตัวชี้วัด ประกอบด้วย (1) ความแตกต่างของรายได้และการเข้าถึงบริการภาครัฐระหว่างกลุ่มประชากร (2) ความก้าวหน้าของการพัฒนาคน (3) ความก้าวหน้าในการพัฒนาจังหวัดในการเป็นศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี และ(4) คุณภาพชีวิตของประชากรสูงอายุ

ประเด็นยุทธศาสตร์ชาติฯ ประกอบด้วย 4 ประเด็น ได้แก่

1.4.4.1 การลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ โดย (1) ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจฐานราก (2) ปฏิรูประบบภาษีและการคุ้มครองผู้บริโภค (3) กระจาย การถือครองที่ดินและการเข้าถึงทรัพยากร (4) เพิ่มผลิตภาพและคุ้มครองแรงงานไทย ให้เป็นแรงงานฝีมือที่มีคุณภาพและความริเริ่มสร้างสรรค์ มีความปลอดภัยในการทำงาน (5) สร้างหลักประกันทางสังคมที่ครอบคลุมและเหมาะสมกับคนทุกช่วงวัย ทุกเพศภาวะ และทุกกลุ่ม (6) ลงทุนทางสังคมแบบมุ่งเป้าเพื่อช่วยเหลือกลุ่มคนยากจนและกลุ่มผู้ด้อยโอกาสโดยตรง (7) สร้างความเป็นธรรมใน

การเข้าถึงบริการสาธารณสุข และการศึกษา โดยเฉพาะสำหรับผู้มีรายได้น้อยและกลุ่มผู้ด้อยโอกาส และ (8) สร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างทั่วถึง

1.4.4.2 การกระจายศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยี โดย (1) พัฒนาศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยีในภูมิภาค (2) กำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละกลุ่มจังหวัดในมิติต่าง ๆ (3) จัดระบบเมืองที่เอื้อต่อการสร้างชีวิตและสังคมที่มีคุณภาพและปลอดภัย ให้สามารถตอบสนองต่อสังคมสูงวัยและแนวโน้มของการขยายตัวของเมืองในอนาคต (4) ปรับโครงสร้างและแก้ไขกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อวางระบบและกลไกการบริหารงานในระดับภาค กลุ่มจังหวัด (5) สนับสนุนการพัฒนาพื้นที่บนฐานข้อมูล ความรู้ เทคโนโลยีและนวัตกรรม และ (6) การพัฒนากำลังแรงงานในพื้นที่

1.4.4.3 การเสริมสร้างพลังทางสังคม โดย (1) สร้างสังคมเข้มแข็งที่แบ่งปันไม่ทอดทิ้งกัน และมีคุณธรรม โดยสนับสนุนการรวมตัวและดึงพลังของภาคส่วนต่าง ๆ (2) การรองรับสังคมสูงวัยอย่างมีคุณภาพ (3) สนับสนุนความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ ภาคประชาสังคมและภาคประชาชน (4) ส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศและบทบาทของสตรีในการสร้างสรรค์สังคม (5) สนับสนุนการพัฒนาบนฐานทุนทางสังคมและวัฒนธรรม และ (6) สนับสนุนการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ และสื่อสร้างสรรค์ เพื่อรองรับสังคมยุคดิจิทัล

1.4.4.4 การเพิ่มขีดความสามารถของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนา การพึ่งตนเองและการจัดการตนเอง โดย (1) ส่งเสริมการปรับพฤติกรรมในระดับครัวเรือน ให้มีขีดความสามารถในการจัดการวางแผนชีวิต สุขภาพ ครอบครัว การเงินและอาชีพ (2) เสริมสร้างศักยภาพของชุมชนในการพึ่งตนเองและการพึ่งพากันเอง (3) สร้างการมีส่วนร่วมของภาคส่วนเพื่อสร้างประชาธิปไตยชุมชน และ (4) สร้างภูมิคุ้มกัน ทางปัญญาให้กับชุมชน

1.4.5 ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในทุกมิติ ทั้งมิติด้านสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม ธรรมชาติและความเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือระหว่างกันทั้งภายในและภายนอกประเทศอย่างบูรณาการ ใช้พื้นที่เป็นตัวตั้งในการกำหนดกลยุทธ์และแผนงาน และการให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้เข้ามา มีส่วนร่วมในแบบทางตรงให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยเป็นการดำเนินการบนพื้นฐานการเติบโตร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิต โดยให้ความสำคัญกับการสร้างสมดุลทั้ง 3 ด้าน อันจะนำไปสู่ความยั่งยืนเพื่อคนรุ่นต่อไปอย่างแท้จริง

ตัวชี้วัด ประกอบด้วย (1) พื้นที่สีเขียวที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (2) สภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรมได้รับการฟื้นฟู (3) การเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และ (4) ปริมาณก๊าซเรือนกระจก มูลค่าเศรษฐกิจฐานชีวภาพ

ประเด็นยุทธศาสตร์ชาติ ประกอบด้วย 6 ประเด็น ได้แก่

1.4.5.1 สร้างการเติบโตอย่างยั่งยืนบนสังคมเศรษฐกิจสีเขียว โดย (1) เพิ่มมูลค่าของเศรษฐกิจฐานชีวภาพให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถ ในการแข่งขัน (2) อนุรักษ์และฟื้นฟูความหลากหลายทางชีวภาพในและนอกถิ่นกำเนิด (3) อนุรักษ์และฟื้นฟูแม่น้ำลำคลองและแหล่งน้ำธรรมชาติทั่วประเทศ (4) รักษาและเพิ่ม พื้นที่สีเขียวที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และ (5) ส่งเสริมการบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน

1.4.5.2 สร้างการเติบโตอย่างยั่งยืนบนสังคมเศรษฐกิจภาคทะเล โดย (1) เพิ่มมูลค่าของเศรษฐกิจฐานชีวภาพทางทะเล (2) ปรับปรุง ฟื้นฟู และสร้างใหม่ทรัพยากร ทางทะเลและชายฝั่งทั้งระบบ (3) ฟื้นฟูชายหาดที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว ชายฝั่งทะเลได้รับ การป้องกันและแก้ไขทั้งระบบ และมีนโยบายการจัดการชายฝั่งแบบบูรณาการอย่างเป็นองค์รวม และ (4) พัฒนาและเพิ่มสัดส่วนกิจกรรมทางทะเลที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

1.4.5.3 สร้างการเติบโตอย่างยั่งยืนบนสังคมที่เป็นมิตรต่อสภาพภูมิอากาศ โดย (1) ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (2) มีการปรับตัวเพื่อลดความสูญเสียและเสียหาย จากภัยธรรมชาติและผลกระทบที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ(3) มุ่งเป้าสู่การลงทุนที่เป็นมิตรต่อสภาพภูมิอากาศในการพัฒนา โครงสร้างพื้นฐานของภาครัฐและภาคเอกชน (4) พัฒนาและสร้างระบบรับมือปรับตัวต่อโรคอุบัติใหม่ และโรคอุบัติซ้ำที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ

1.4.5.4 พัฒนาพื้นที่เมือง ชนบท เกษตรกรรมและอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ มุ่งเน้น ความเป็นเมืองที่เติบโตอย่างต่อเนื่อง โดย (1) จัดทำแผนผังภูมินิเวศเพื่อการพัฒนา เมือง ชนบท พื้นที่เกษตรกรรมและอุตสาหกรรม รวมถึงพื้นที่อนุรักษ์ตามศักยภาพ และความเหมาะสมทางภูมินิเวศอย่างเป็นเอกภาพ (2) พัฒนาพื้นที่เมือง ชนบท เกษตรกรรม และ อุตสาหกรรมเชิงนิเวศที่มีการบริหารจัดการตามแผนผังภูมินิเวศ อย่างยั่งยืน (3) จัดการมลพิษที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และสารเคมีในภาคเกษตร ทั้งระบบ ให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลและค่ามาตรฐานสากล (4) สงวนรักษา อนุรักษ์ ฟื้นฟู และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ มรดกทางสถาปัตยกรรมและศิลปวัฒนธรรม อัตลักษณ์ และวิถีชีวิตพื้นถิ่นบนฐานธรรมชาติ และฐานวัฒนธรรมอย่างยั่งยืน (5) พัฒนา เครือข่าย องค์การพัฒนาเมืองและชุมชน รวมทั้งกลุ่มอาสาสมัครด้วยกลไกการมีส่วนร่วม ของทุกภาคส่วนในท้องถิ่น และ (6) เสริมสร้างระบบสาธารณสุขและอนามัยสิ่งแวดล้อม และยกระดับความสามารถ ในการป้องกัน โรคอุบัติใหม่และอุบัติซ้ำ

1.4.5.5 พัฒนาความมั่นคงน้ำ พลังงาน และเกษตรที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดย (1) พัฒนาการจัดการน้ำเชิงลุ่มน้ำทั้งระบบเพื่อเพิ่มความมั่นคงด้านน้ำของประเทศ (2) เพิ่มผลิตภาพของน้ำทั้งระบบในการใช้น้ำอย่างประหยัด คุ้มค่า และสร้างมูลค่าเพิ่ม จากการใช้ทำให้ทัดเทียมกับระดับสากล (3) พัฒนาความมั่นคงพลังงานของประเทศ และส่งเสริมการใช้พลังงานที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (4) เพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน โดยลดความเข้มข้นของการใช้พลังงาน และ (5) พัฒนาความมั่นคงด้านการเกษตร และอาหารของประเทศและชุมชน ในมิติ ปริมาณ คุณภาพ ราคาและการเข้าถึงอาหาร

1.4.5.6 ยกระดับกระบวนการทัศน์เพื่อกำหนดอนาคตประเทศ โดย (1) ส่งเสริมคุณลักษณะและพฤติกรรมที่พึงประสงค์ด้านสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตที่ดีของคนไทย (2) พัฒนาเครื่องมือ กลไกและระบบยุติธรรม และระบบประชาธิปไตย สิ่งแวดล้อม (3) จัดโครงสร้างเชิงสถาบันเพื่อจัดการประเด็นร่วม ด้านการบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ และ (4) พัฒนาและดำเนินโครงการ ที่ยกระดับกระบวนการทัศน์ เพื่อกำหนดอนาคตประเทศ ด้านทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรม บนหลักของการมีส่วนร่วม และธรรมาภิบาล

1.4.6 ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อปรับเปลี่ยนภาครัฐที่ยึดหลัก “ภาครัฐของประชาชน เพื่อประชาชนและประโยชน์ส่วนรวม” โดยภาครัฐต้องมีขนาดที่เหมาะสมกับบทบาท ภารกิจ แยกแยะบทบาทหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ในการกำกับหรือในการให้บริการ ยึดหลักธรรมาภิบาล ปรับวัฒนธรรมการทำงานให้มุ่งผลสัมฤทธิ์และผลประโยชน์ ส่วนรวม มีความทันสมัย และพร้อมที่จะปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก อยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำนวัตกรรมเทคโนโลยีข้อมูลขนาดใหญ่ ระบบ การทำงานที่เป็นดิจิทัลเข้ามาประยุกต์ใช้อย่างคุ้มค่า และปฏิบัติงานเทียบได้กับ มาตรฐานสากล รวมทั้งมีลักษณะเปิดกว้าง เชื่อมโยงถึงกันและเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วน เข้ามามีส่วนร่วมเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และโปร่งใส โดยทุกภาคส่วนในสังคมต้องร่วมกันปลูกฝังค่านิยมความซื่อสัตย์สุจริต ความมัธยัสถ์ และสร้างจิตสำนึกในการปฏิเสธไม่ยอมรับการทุจริตประพฤติมิชอบอย่างสิ้นเชิง นอกจากนี้ กฎหมายต้องมีความชัดเจน มีเพียงเท่าที่จำเป็น มีความทันสมัย มีความเป็นสากล มีประสิทธิภาพ และนำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำและเอื้อต่อการพัฒนา โดยกระบวนการยุติธรรมมีการบริหารที่มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และการอำนวยความสะดวกตามหลักนิติธรรม

ตัวชี้วัด ประกอบด้วย (1) ระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการ สาธารณะของภาครัฐ (2) ประสิทธิภาพของการบริการภาครัฐ (3) ระดับความโปร่งใส การทุจริต ประพฤติมิชอบและ (4) ความเสมอภาคในกระบวนการยุติธรรม

ประเด็นยุทธศาสตร์ชาติ ประกอบด้วย 8 ประเด็น ได้แก่

1.4.6.1 ภาครัฐที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ตอบสนองความต้องการ และ ให้บริการอย่างสะดวกรวดเร็ว โปร่งใส โดย (1) การให้บริการสาธารณะของภาครัฐ ได้ มาตรฐานสากลและเป็นระดับแนวหน้าของภูมิภาค และ (2) ภาครัฐมีความเชื่อมโยง ในการ ให้บริการสาธารณะต่าง ๆ ผ่านการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาประยุกต์ใช้

1.4.6.2 ภาครัฐบริหารงานแบบบูรณาการ โดยมียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมาย และเชื่อมโยงการพัฒนาในทุกระดับ ทุกประเด็น ทุกภารกิจ และทุกพื้นที่ โดย (1) ให้ ยุทธศาสตร์ ชาติเป็นกลไกขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ (2) ระบบการเงินการคลังประเทศสนับสนุนการ ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ และ (3) ระบบติดตามประเมินผลที่สะท้อนการบรรลุเป้าหมาย ยุทธศาสตร์ชาติในทุกระดับ

1.4.6.3 ภาครัฐมีขนาดเล็กลง เหมาะสมกับภารกิจ ส่งเสริมให้ประชาชนและ ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ โดย (1) ภาครัฐมีขนาดที่เหมาะสม (2) ทุกภาคส่วนมี ส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ และ (3) ส่งเสริมการกระจายอำนาจ และสนับสนุนบทบาทชุมชน ท้องถิ่นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่มี สมรรถนะสูง ตั้งอยู่บนหลักธรรมาภิบาล

1.4.6.4 ภาครัฐมีความทันสมัย โดย (1) องค์กรภาครัฐมีความยืดหยุ่น เหมาะสมกับบริบทการพัฒนาประเทศ และ (2) พัฒนาและปรับระบบวิธีการปฏิบัติราชการให้ ทันสมัย

1.4.6.5 บุคลากรภาครัฐเป็นคนดีและเก่ง ยึดหลักคุณธรรม จริยธรรม มี จิตสำนึก มีความสามารถสูง มุ่งมั่น และเป็นมืออาชีพ โดย (1) ภาครัฐมีการบริหารกำลังคนที่มี ความคล่องตัว ยึดระบบคุณธรรม และ (2) บุคลากรภาครัฐยึดค่านิยมในการทำงานเพื่อ ประชาชน มี คุณธรรม และมีการพัฒนาตามเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพ

1.4.6.6 ภาครัฐมีความโปร่งใส ปลอดการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดย (1) ประชาชนและภาคีต่าง ๆ ในสังคมร่วมมือกันในการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ (2) บุคลากรภาครัฐยึดมั่นในหลักคุณธรรม จริยธรรมและความซื่อสัตย์สุจริต (3) การปราบปรามการ ทุจริตประพฤติมิชอบมีประสิทธิภาพมีความเด็ดขาด เป็นธรรม และตรวจสอบได้ และ (4) การ บริหารจัดการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่าง เป็นระบบแบบบูรณาการ

1.4.6.7 กฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ และมีเท่าที่จำเป็น โดย (1) ภาครัฐจัดให้มีกฎหมายที่สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลง (2) มีกฎหมายเท่าที่จำเป็น และ (3) การบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ เท่าเทียม มีการเสริมสร้างประสิทธิภาพการใช้อกฎหมาย

1.4.6.8 กระบวนการยุติธรรมเคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติต่อประชาชนโดยเสมอภาค โดย (1) บุคลากรและหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเคารพและยึดมั่นในหลักประชาธิปไตย เคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่พึงได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียม (2) ทุกหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม มีบทบาทเชิงรุกร่วมกันในทุกขั้นตอนของการค้นหาความจริง (3) หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทั้งทางแพ่ง อาญา และปกครองมีเป้าหมายและยุทธศาสตร์ร่วมกัน (4) ส่งเสริมระบบยุติธรรมทางเลือก ระบบยุติธรรมชุมชน และการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการยุติธรรม และ (5) พัฒนามาตรการอื่นแทนโทษทางอาญา

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

อิสร์กุล อุณหศุ (2562) กล่าวถึงบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ชาติดังนี้
มาตรา 65 รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่างๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว การจัดทำกำหนดเป้าหมาย ระยะเวลาที่จะบรรลุเป้าหมายและสาระที่พึงมีในยุทธศาสตร์ชาติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ กฎหมายดังกล่าวต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนอย่างทั่วถึงด้วย ยุทธศาสตร์ชาติ เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

มาตรา 142 ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ต้องแสดงแหล่งที่มาและประมาณการรายได้ผลสัมฤทธิ์หรือประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการจ่ายเงินและความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาต่างๆ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ

มาตรา 162 คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภาซึ่งต้องสอดคล้องกับหน้าที่ของรัฐ แนวนโยบายแห่งรัฐ และยุทธศาสตร์ชาติและต้องชี้แจงแหล่งที่มาของรายได้ที่จะนำมาใช้จ่ายในการดำเนินนโยบายโดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจ ทั้งนี้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันเข้ารับหน้าที่

ก่อนแถลงนโยบายต่อรัฐสภาตามวรรคหนึ่งหากมีกรณีที่สำคัญและจำเป็นเร่งด่วนซึ่งหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะกระทบต่อประโยชน์สำคัญของแผ่นดินคณะรัฐมนตรีที่เข้ารับหน้าที่จะดำเนินการไปพลางก่อนเพียงเท่าที่จำเป็นก็ได้

มาตรา 270 นอกจากจะมีหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้วให้วุฒิสภามีอำนาจตามหน้าที่และอำนาจที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้วให้บรรลุป้าหมายตามหมวด 16 การปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ในการนี้ให้คณะรัฐมนตรีแจ้งความคืบหน้าในการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศต่อรัฐสภาเพื่อทราบทุกสามเดือน

มาตรา 275 ให้คณะรัฐมนตรีจัดให้มีกฎหมายตามมาตรา 65 วรรคสองให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้และดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่กฎหมายดังกล่าวใช้บังคับ

กฎหมาย 2 ฉบับที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ชาติ คือ พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศพ.ศ. 2560

1. พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560(ราชกิจจานุเบกษา 31 กรกฎาคม 2560) ประกอบด้วย

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการยุทธศาสตร์ชาติ

“แผนแม่บท” หมายความว่า แผนแม่บทเพื่อบรรลุป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า หน่วยงานที่เป็นของรัฐไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือในรูปแบบอื่นใด และไม่ว่าจะเป็นองค์กรในฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ หรือเป็นองค์กรอิสระหรือองค์กรอัยการ

“หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้

(1) หัวหน้าส่วนราชการที่เป็นนิติบุคคลหรือผู้บริหารท้องถิ่น ผู้อำนวยการหรือผู้บริหารสูงสุด ที่เรียกชื่ออย่างอื่นของรัฐวิสาหกิจหรือองค์การมหาชน หรือหัวหน้าหรือผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงาน ของรัฐในรูปแบบอื่น สำหรับหน่วยงานของรัฐในฝ่ายบริหาร

(2) ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภาหรือหัวหน้าหน่วยงาน สำหรับสภาผู้แทนราษฎรวุฒิสภาหรือหน่วยงานที่เป็นนิติบุคคลที่อยู่ในกำกับของประธานรัฐสภาแล้วแต่กรณี

(3) ประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุดหรือประธานศาลรัฐธรรมนูญ สำหรับองค์กรฝ่ายตุลาการ

(4) คณะกรรมการหรือคณะบุคคลที่เป็นองค์กรอิสระและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน สำหรับองค์กร อิสระ

(5) อัยการสูงสุด สำหรับองค์กรอัยการ “สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ “เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

มาตรา 4 ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด 1 ยุทธศาสตร์ชาติ

มาตรา 5 ให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกัน อันจะก่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกัน ไปสู่เป้าหมายดังกล่าว ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งจะต้องไม่น้อยกว่ายี่สิบปี

การประกาศใช้ยุทธศาสตร์ชาติให้ทำเป็นประกาศพระบรมราชโองการ และเมื่อได้ประกาศ ในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้ และหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยมีหน้าที่ดำเนินการเพื่อให้บรรลุ เป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ

การกำหนดนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีก่อนที่จะเข้ารับบริหารราชการแผ่นดิน การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ และแผนอื่นใด รวมตลอดทั้งการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณต้องสอดคล้อง กับยุทธศาสตร์ชาติ

ให้เป็นหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีที่จะกำกับดูแลและสนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วย ดำเนินการให้เป็นไปตามวรรคสองและวรรคสาม

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐเป็นองค์กรในฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ หรือเป็นองค์กรอิสระ หรือองค์กรอัยการ การกำกับดูแลตามวรรคสี่ ให้หมายความถึงการประสาน การปรึกษา หรือเสนอแนะ ต่อหัวหน้าหน่วยงานของรัฐขององค์กรดังกล่าว

มาตรา 6 ยุทธศาสตร์ชาติอย่างน้อยต้องประกอบด้วย

- (1) วิสัยทัศน์การพัฒนาประเทศ
- (2) เป้าหมายการพัฒนาประเทศในระยะยาว กำหนดระยะเวลาที่ต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย และตัวชี้วัดการบรรลุเป้าหมาย
- (3) ยุทธศาสตร์ด้านต่าง ๆ เป้าหมายการพัฒนาประเทศตาม (2) อย่างน้อยต้องมีเป้าหมายในด้านความมั่นคงของประเทศ ด้านคุณภาพและความเป็นอยู่ของประชาชน และด้านบทบาทของรัฐที่มีต่อประชาชน

มาตรา 7 การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติต้องคำนึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติ ความต้องการ และความจำเป็นในการพัฒนาประเทศให้สอดคล้องกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและการพัฒนาที่ยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล และเป้าหมายการปฏิรูปประเทศตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ โดยให้ดำเนินการ ตามกระบวนการ ดังต่อไปนี้

- (1) มีการใช้ข้อมูลความรู้ที่เกิดจากการศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยต่าง ๆ อย่างรอบคอบ
- (2) วิเคราะห์แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในอนาคตอย่างรอบด้านทั้งในประเทศและต่างประเทศ วิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและข้อจำกัด รวมทั้งความเสี่ยงของประเทศ เพื่อเตรียมความพร้อมของประเทศต่อการเปลี่ยนแปลงเหล่านั้น
- (3) การให้ประชาชนทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมาย การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ รวมทั้งการสร้างการรับรู้ ความเข้าใจ และความเป็นเจ้าของยุทธศาสตร์ชาติร่วมกัน การกำหนดวิสัยทัศน์และเป้าหมายการพัฒนาประเทศในระยะยาวตามมาตรา 6 (1) และ (2) ต้องมีความชัดเจนเพื่อให้เห็นภาพในอนาคตของประเทศ โดยเป็นกรอบอย่างกว้างที่ยืดหยุ่นตาม การเปลี่ยนแปลงของโลก และต้องกำหนดระยะเวลาการดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในแต่ละ ช่วงเวลา รวมทั้งมีการระบุตัวชี้วัดการบรรลุเป้าหมายไว้ให้ชัดเจน

มาตรา 8 ในกระบวนการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติ ให้คณะกรรมการจัดให้ประชาชนทุกภาคส่วนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการตามขั้นตอน ดังต่อไปนี้

- (1) การรับฟังความคิดเห็นเบื้องต้นเพื่อนำมาใช้จัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติ
- (2) การรับฟังความคิดเห็นเมื่อจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติด้านต่าง ๆ แล้วเสร็จเบื้องต้นเพื่อนำมาแก้ไขปรับปรุง การรับฟังความคิดเห็นตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งต้องใช้ วิธีการที่ประชาชนสามารถเข้าถึงและแสดงความคิดเห็นหรือ

ข้อเสนอแนะได้โดยสะดวกและทั่วถึง และต้องมีการแสดงข้อมูลที่เพียงพอแก่การที่ประชาชนจะเข้าใจและสามารถแสดงความคิดเห็นได้ด้วย

มาตรา 9 เมื่อคณะกรรมการดำเนินการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติเสร็จแล้ว ให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องใดให้ส่งคืนคณะกรรมการดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมตามที่เห็นสมควร แล้วส่งให้คณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป

ให้คณะรัฐมนตรีนำร่างยุทธศาสตร์ชาติที่ได้รับจากคณะกรรมการหรือที่คณะกรรมการแก้ไขเพิ่มเติม ตามวรรคหนึ่งแล้ว เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างยุทธศาสตร์ชาติ

ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างยุทธศาสตร์ชาติและลงมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบให้แล้วเสร็จ ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างยุทธศาสตร์ชาติ และให้วุฒิสภาพิจารณาและลงมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างยุทธศาสตร์ชาติให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างจากสภาผู้แทนราษฎร

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาพิจารณาร่างยุทธศาสตร์ชาติไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา ตามวรรคสาม ให้ถือว่าสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี ได้ให้ความเห็นชอบในร่างยุทธศาสตร์ชาติที่คณะรัฐมนตรีเสนอ

ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบร่างยุทธศาสตร์ชาติ ให้ร่างยุทธศาสตร์ชาติเป็นอันตกไป และให้คณะกรรมการดำเนินการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติขึ้นใหม่ หรือแก้ไขเพิ่มเติมก็ได้ ซึ่งต้องกระทำให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่สภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบ โดยให้ดำเนินการตามวรรคหนึ่ง วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ เว้นแต่ระยะเวลาหกสิบวันและสามสิบวันตามวรรคสาม ให้ลดเหลือสามสิบวันและสิบห้าวัน แล้วแต่กรณี

ร่างยุทธศาสตร์ชาติที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในยี่สิบวันเพื่อมีพระบรมราชโองการประกาศใช้เป็นยุทธศาสตร์ชาติ

มาตรา 10 เมื่อมีพระบรมราชโองการประกาศใช้ยุทธศาสตร์ชาติแล้ว ให้คณะกรรมการ จัดทำยุทธศาสตร์ชาติแต่ละด้านจัดทำแผนแม่บทเพื่อบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ เสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี

แผนแม่บทและแผนการปฏิรูปประเทศตามกฎหมายว่าด้วยแผนและขั้นตอนการดำเนินการ ปฏิรูปประเทศต้องมีความสอดคล้องกัน

แผนแม่บทที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้มีผลผูกพัน หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น รวมทั้งการจัดทำงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณต้องสอดคล้องกับแผนแม่บทด้วย

ในกรณีที่คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติเห็นว่ามีความจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมแผนแม่บท ให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงหรือความจำเป็นของประเทศ ให้คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการและคณะรัฐมนตรีก่อน และเมื่อคณะกรรมการและคณะรัฐมนตรี ให้ความเห็นชอบแล้วจึงดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมต่อไป

มาตรา 11 ให้คณะกรรมการจัดให้มีการทบทวนยุทธศาสตร์ชาติทุกห้าปีหรือในกรณีที่สถานการณ์ของโลกหรือสถานการณ์ของประเทศเปลี่ยนแปลงไปจนไม่สามารถหรือไม่เหมาะสมที่จะ ดำเนินการตามเป้าหมายหรือยุทธศาสตร์ด้านหนึ่งด้านใดได้ หากคณะกรรมการเห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติม ยุทธศาสตร์ชาติเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ให้คณะกรรมการขอความเห็นชอบ จากรัฐสภาก่อนดำเนินการ

เมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมยุทธศาสตร์ชาติแล้ว ให้คณะกรรมการ ดำเนินการตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในหมวดนี้ และเมื่อได้แก้ไขเพิ่มเติมแล้วให้ถือเป็นส่วนหนึ่ง ของยุทธศาสตร์ชาติ

หมวด 2 คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ

มาตรา 12 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ” ประกอบด้วย

- (1) นายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ
- (2) ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นรองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
- (3) ประธานวุฒิสภา เป็นรองประธานกรรมการ คนที่สอง
- (4) รองนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นรองประธานกรรมการ คนที่สาม
- (5) ปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ประธานกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติ ประธานสภาการค้า แห่งประเทศไทย ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ประธานสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย และประธานสมาคมธนาคารไทยเป็นกรรมการ

(6) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีสัญชาติไทย โดยการเกิดและมีอายุไม่เกิน เจ็ดสิบห้าปี ซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือมีประสบการณ์ในด้านความมั่นคง ด้านการเมือง และการบริหารราชการแผ่นดิน ด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านวัฒนธรรม ด้านการศึกษา ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านสาธารณสุข ด้านโครงสร้างพื้นฐาน หรือด้านอื่นที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ ตามพระราชบัญญัตินี้ จำนวนไม่เกินสิบเจ็ดคน ให้เลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้รองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติมอบหมาย และรองเลขาธิการซึ่งเลขาธิการมอบหมาย เป็นผู้ช่วยเลขานุการ ในการแต่งตั้งกรรมการตาม (6) ให้คำนึงถึงความหลากหลายของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และ ความหลากหลายของช่วงอายุด้วย ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการตาม (2) (3) (4) หรือ (5) ให้คณะกรรมการ ประกอบด้วยกรรมการเท่าที่มีอยู่

มาตรา 13 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละห้าปี ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ อาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

มาตรา 14 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ (1) ตาย (2) ลาออก (3) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 12(6) (4) คณะรัฐมนตรีมีมติให้ออก เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ

มาตรา 15 ให้คณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

- (1) จัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรี
- (2) กำหนดวิธีการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติ และการมีส่วนร่วม ในการติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ และมาตรการ ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนทุกภาคส่วนดำเนินการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ
- (3) เสนอความเห็นต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในเรื่องเกี่ยวกับ การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ
- (4) กำกับดูแลการปฏิรูปประเทศให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ว่าด้วยแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ
- (5) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น

มาตรา 16 ในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติขึ้นคณะหนึ่งหรือหลายคณะ เพื่อพิจารณาจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติในด้านต่าง ๆ ตามที่คณะกรรมการกำหนด และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือตามที่คณะกรรมการ มอบหมาย คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติแต่ละคณะ ให้แต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญในด้านนั้น จำนวนไม่เกินสิบห้าคน โดยในการแต่งตั้งให้คำนึงถึงความหลากหลายของภาคส่วน ที่เกี่ยวข้อง และความหลากหลายของช่วงอายุด้วย ในการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมหรือภารกิจ ขององค์กรอิสระให้แต่งตั้งผู้แทนจากหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมหรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง ร่วมเป็นกรรมการด้วย

มาตรา 17 ให้คณะกรรมการและคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการหรือคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติแล้วแต่กรณี มอบหมาย

มาตรา 18 การประชุมของคณะกรรมการ คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ และคณะอนุกรรมการ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ในการประชุมของคณะกรรมการ ประธานกรรมการและรองประธานกรรมการจะมอบหมาย บุคคลใดให้มาประชุมแทนไม่ได้

มาตรา 18 การปฏิบัติหน้าที่และการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ และคณะอนุกรรมการให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 20 ในกรณีที่คณะกรรมการหรือคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติจำเป็นต้องได้ ข้อมูลหรือมีการศึกษาเรื่องใด จะขอให้สำนักงานจ้างบุคคล สถาบันการศึกษา หรือสถาบันที่มี วัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัย เพื่อดำเนินการศึกษาค้นคว้าและจัดทำรายงานเรื่องดังกล่าวก็ได้ วิธีการจ้าง ค่าตอบแทน และประโยชน์ตอบแทนอื่นของบุคคลหรือสถาบันตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 21 ให้ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ กรรมการ ประธานกรรมการ จัดทำยุทธศาสตร์ชาติ กรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ และอนุกรรมการตามมาตรา 17 ได้รับ ค่าตอบแทน ค่าใช้จ่าย และประโยชน์ตอบแทนอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

มาตรา 22 ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทำหน้าที่ สำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการและคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ โดยมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

- (1) รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการ คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ และคณะอนุกรรมการ
- (2) ศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลและความเห็นเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ รวมทั้งจัดหาและพัฒนาข้อมูลเพื่อสนับสนุนงานด้านวิชาการให้แก่คณะกรรมการ คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ และคณะอนุกรรมการ
- (3) ประสานงานกับหน่วยงานของรัฐและประชาชนภาคส่วนต่าง ๆ เกี่ยวกับการดำเนินการ ตามพระราชบัญญัตินี้
- (4) ดำเนินการให้ประชาชนมีส่วนร่วมตามมาตรา 8
- (5) เผยแพร่ยุทธศาสตร์ชาติและแผนแม่บท รวมทั้งดำเนินการอื่นใดเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจ และสร้างแนวร่วมในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ
- (6) รับผิดชอบในการดำเนินการให้มีการประเมินผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ และการจัดทำรายงานตามมาตรา 24 และมาตรา 27 วรรคสอง
- (7) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือตามที่คณะกรรมการ และ คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติมอบหมาย

หมวด 3 การติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผล

มาตรา 23 ให้คณะรัฐมนตรีวางระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการการติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ ข้อเสนอแนะในการวางระเบียบตามวรรคหนึ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์กร ในฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ องค์กรอิสระ หรือองค์กรอัยการ ให้คณะกรรมการประสานและปรักษา กับหัวหน้าหน่วยงานของรัฐขององค์กรดังกล่าวด้วย

มาตรา 24 เพื่อประโยชน์ในการติดตามผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ให้หน่วยงานของรัฐรายงานผลการดำเนินการดังกล่าวต่อสำนักงาน ภายในเวลาและตามรายการ ที่สำนักงานกำหนด

ให้สำนักงานจัดทำรายงานสรุปผลการดำเนินการประจำปีเสนอต่อคณะกรรมการ คณะรัฐมนตรี หัวหน้าหน่วยงานของรัฐตามมาตรา 23 วรรคสอง และรัฐสภาทราบภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับ รายงานจากหน่วยงานตามวรรคหนึ่ง ทั้งนี้ รายงานดังกล่าวอย่างน้อยต้องระบุความก้าวหน้าของ การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการดำเนินการให้เป็นไป ตามยุทธศาสตร์ชาติด้วย

ในกรณีมีเหตุอันควรรายงานให้รัฐสภาทราบเป็นการเฉพาะเรื่อง ให้คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านที่เกี่ยวข้องรายงานต่อคณะกรรมการ เพื่อให้คณะกรรมการเสนอรัฐสภาเป็นการเฉพาะเรื่องได้

มาตรา 25 ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาพิจารณารายงานตามมาตรา 25 แล้วเห็นว่าหน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการตามมาตรา 26 วรรคสอง โดยไม่มีเหตุอันสมควรให้สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี มีมติส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาดำเนินการกับหัวหน้าหน่วยงานของรัฐนั้นตามหน้าที่และอำนาจให้แล้วเสร็จ ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง และในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มูล ให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหา นั้นสั่งให้ผู้นั้นพักราชการหรือพักงาน หรือสั่งให้ออกจากราชการหรือออกจากงานไว้ก่อน หรือสั่งให้พ้นจากตำแหน่งต่อไป

มาตรา 26 ในกรณีที่ความปรากฏต่อคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติว่าการดำเนินการใดของหน่วยงานของรัฐไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติหรือแผนแม่บทให้คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติแจ้งให้หน่วยงานของรัฐนั้นทราบถึงความไม่สอดคล้อง และข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุง และเมื่อหน่วยงานของรัฐดำเนินการแก้ไขปรับปรุงประการใดแล้ว ให้แจ้งให้คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติทราบภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงหรือไม่แจ้งการดำเนินการให้คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติทราบภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติรายงานให้คณะกรรมการทราบเพื่อพิจารณาเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบและสั่งการต่อไป เว้นแต่เป็นกรณีของหน่วยงานของรัฐที่เป็นองค์กรในฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ หรือเป็นองค์กรอิสระ หรือองค์กรอัยการ ให้แจ้งให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐขององค์กรดังกล่าวเพื่อพิจารณาดำเนินการ ตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการตามวรรคสองโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าหัวหน้าหน่วยงานของรัฐนั้นจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายและให้คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป และให้นำความในมาตรา ๒๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 27 ให้สำนักงานเผยแพร่รายงานที่ได้รับจากหน่วยงานของรัฐ และรายงานสรุปผล การดำเนินการประจำปีและรายงานเป็นการเฉพาะเรื่องตามมาตรา 24 ให้ประชาชนทราบทางระบบเทคโนโลยี สารสนเทศของสำนักงาน เพื่อประโยชน์ในการมีส่วนร่วมของประชาชน ให้

สำนักงานจัดให้มีวิธีการที่ประชาชนซึ่งพบ หรือเห็นว่าหน่วยงานของรัฐหน่วยใดไม่ดำเนินการให้ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติหรือแผนแม่บท สามารถแจ้งเหตุดังกล่าวให้สำนักงานทราบได้ โดยสะดวกและรวดเร็ว

บทเฉพาะกาล

มาตรา 28 ในวาระเริ่มแรก เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามกำหนดเวลาที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 275 ของรัฐธรรมนูญ ให้การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติเป็นไป ตามกำหนดเวลา ดังต่อไปนี้

(1) ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา 12 (6) ให้แล้วเสร็จ ภายใน สามสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

(2) ให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านต่าง ๆ ให้แล้วเสร็จ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง

(3) ให้ถือว่าการรับฟังความคิดเห็นที่คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติตามมติ คณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2559 และสำนักงานได้ดำเนินการก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ ใช้บังคับ เป็นการดำเนินการตามมาตรา 8 (1) แล้ว แต่ไม่เป็นการตัดอำนาจที่จะดำเนินการให้มีการรับฟัง ความคิดเห็นเพิ่มเติม

(4) ให้คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านต่าง ๆ จัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติ เบื้องต้น ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง โดยให้ใช้ร่างยุทธศาสตร์ ชาติระยะ 20 ปี ที่คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2558 จัดทำขึ้น มาใช้เป็นหลักในการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติเบื้องต้นดังกล่าว และให้นำ ความเห็นหรือข้อเสนอแนะ ของสภาพัฒน์แห่งชาติ สภาพัฒน์เคลื่อนการปฏิรูปประเทศ และ คณะกรรมการบริหารราชการแผ่นดิน ตามกรอบการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้าง ความสามัคคีปรองดอง มาประกอบ การพิจารณา รวมทั้งให้คำนึงถึงความคิดเห็นของประชาชนที่ ได้รับตาม (3) ด้วย

(5) ให้สำนักงานดำเนินการให้มีการรับฟังความคิดเห็นตามมาตรา 8 (2) ให้แล้วเสร็จ ภายใน สามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างยุทธศาสตร์ชาติเบื้องต้นตาม (4)

(6) ให้คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านต่าง ๆ แก้ไขเพิ่มเติมร่างยุทธศาสตร์ ชาติ ให้สอดคล้องกับผลการรับฟังความคิดเห็นตาม (5) ให้แล้วเสร็จ และเสนอต่อคณะกรรมการ ภายในสี่สิบห้าวัน นับแต่วันที่การรับฟังความคิดเห็นตาม (5) แล้วเสร็จ

(7) ให้คณะกรรมการพิจารณาร่างยุทธศาสตร์ชาติและเสนอต่อคณะรัฐมนตรีภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับร่างยุทธศาสตร์ชาติจากคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ

(8) ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาร่างยุทธศาสตร์ชาติและเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่ รัฐสภาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างยุทธศาสตร์ชาติจากคณะกรรมการ

(9) ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างยุทธศาสตร์ชาติให้แล้วเสร็จภายใน สามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างยุทธศาสตร์ชาติจากคณะรัฐมนตรี

(10) ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างยุทธศาสตร์ชาติที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ความเห็นชอบแล้ว ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างยุทธศาสตร์ชาติจากสภานิติบัญญัติ แห่งชาติ ในกรณีที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติสิ้นสุดลงก่อนที่คณะรัฐมนตรีจะเสนอร่างยุทธศาสตร์ชาติ ตาม (8) ให้คณะรัฐมนตรีเสนอร่างยุทธศาสตร์ชาติที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้วตาม (8) ต่อวุฒิสภาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อรัฐสภา เพื่อให้วุฒิสภาพิจารณา ให้ความเห็นชอบร่างยุทธศาสตร์ชาติให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับร่างยุทธศาสตร์ชาติ จากคณะรัฐมนตรี ในกรณีที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติสิ้นสุดลงก่อนการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างยุทธศาสตร์ชาติ ตาม (9) จะแล้วเสร็จ ให้วุฒิสภาเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบร่างยุทธศาสตร์ชาติต่อไปให้แล้วเสร็จ ภายในระยะเวลาที่เหลืออยู่ และในกรณีที่จำเป็นอาจขยายระยะเวลาอีกได้แต่ต้องไม่เกินสิบวัน เมื่อวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบร่างยุทธศาสตร์ชาติตามวรรคสองหรือวรรคสามแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการตาม (10) ต่อไป

มาตรา 29 ในระหว่างอายุของวุฒิสภามาตรา 269 (4) ของรัฐธรรมนูญในกรณีที่ การดำเนินการของหน่วยงานของรัฐไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติหรือแผนแม่บท เป็นผลจากมติคณะรัฐมนตรี หรือเป็นการดำเนินการของคณะรัฐมนตรีโดยตรง ให้คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ แจ้งให้คณะกรรมการและวุฒิสภาทราบ และให้วุฒิสภาดำเนินการตามมาตรา 270 ของรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่วุฒิสภาเห็นว่ากรณีเป็นปัญหาว่ามติของคณะรัฐมนตรีหรือการดำเนินการ ของคณะรัฐมนตรีเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ให้วุฒิสภามีมติเสนอเรื่อง ต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยโดยเร็ว หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติของคณะรัฐมนตรี หรือการดำเนินการของคณะรัฐมนตรีเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้คณะกรรมการ จัดทำยุทธศาสตร์ชาติส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการ ตามหน้าที่และอำนาจโดยเร็ว ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณา และมีมติให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ โดยให้ฟังข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายตามที่ปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

2. พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศพ.ศ. 2560

พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศพ.ศ. 2560(เล่ม 143 ตอนที่79กราชกิจจานุเบกษา31กรกฎาคม 2560)

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศพ.ศ. 2560”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้

“ยุทธศาสตร์ชาติ”หมายความว่ายุทธศาสตร์ชาติตามกฎหมายว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ

“แผนแม่บท”หมายความว่าแผนแม่บทตามกฎหมายว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ

“คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ”หมายความว่าคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติตามกฎหมายว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ

“คณะกรรมการปฏิรูป”หมายความว่าคณะกรรมการปฏิรูปประเทศแต่ละด้านและให้หมายความรวมถึงคณะกรรมการปฏิรูปประเทศสำหรับกรณีที่มีการแยกด้านออกเป็นเรื่องตามมาตรา 8 วรรคสามด้วย

“กรรมการปฏิรูป”หมายความว่ากรรมการในคณะกรรมการปฏิรูป

“ที่ประชุมร่วม”หมายความว่าการประชุมร่วมกันตามมาตรา 17

“หน่วยงานของรัฐ”หมายความว่าหน่วยงานที่เป็นของรัฐไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจองค์กรมหาชนหรือในรูปแบบอื่นใดและไม่ว่าจะเป็นองค์กรในฝ่ายบริหารฝ่ายนิติบัญญัติฝ่ายตุลาการหรือเป็นองค์กรอิสระหรือองค์กรอัยการ

“หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ”หมายความว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้

(1) หัวหน้าส่วนราชการที่เป็นนิติบุคคลหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้อำนวยการหรือผู้บริหารสูงสุดที่เรียกชื่ออย่างอื่นของรัฐวิสาหกิจหรือองค์กรมหาชนหรือหัวหน้าหรือผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานของรัฐในรูปแบบอื่นสำหรับหน่วยงานของรัฐในฝ่ายบริหาร

(2) ประธานสภาผู้แทนราษฎรประธานวุฒิสภาหรือหัวหน้าหน่วยงานสำหรับสภาผู้แทนราษฎรวุฒิสภาหรือหน่วยงานที่เป็นนิติบุคคลที่อยู่ในกำกับของประธานรัฐสภาแล้วแต่กรณี

(3) ประธานศาลฎีกาประธานศาลปกครองสูงสุดหรือประธานศาลรัฐธรรมนูญสำหรับองค์กรฝ่ายตุลาการ

(4) คณะกรรมการหรือคณะบุคคลที่เป็นองค์กรอิสระและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน สำหรับองค์กรอิสระ

(5) อัยการสูงสุดสำหรับองค์กรอัยการ“สำนักงาน”หมายความว่าสำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ“เลขาธิการ”หมายความว่าเลขาธิการ คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

มาตรา 4 ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด 1 การปฏิรูปประเทศ

มาตรา 5 การปฏิรูปประเทศต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่บัญญัติไว้ใน รัฐธรรมนูญดังต่อไปนี้

(1) ประเทศชาติมีความสงบเรียบร้อย มีความสามัคคีปรองดองมีการพัฒนาอย่างยั่งยืน ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและมีความสมดุลระหว่างการพัฒนาด้านวัตถุกับการพัฒนา ด้านจิตใจ

(2) สังคมมีความสุขเป็นธรรมและมีโอกาสทัดเทียมกันเพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำ

(3) ประชาชนมีความสุขมีคุณภาพชีวิตที่ดีและมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

การปฏิรูปประเทศต้องสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกับยุทธศาสตร์ชาติ

มาตรา 6 ให้มีแผนการปฏิรูปประเทศเพื่อกำหนดกลไกวิธีการและขั้นตอนการ ดำเนินการปฏิรูปประเทศในด้านต่างๆแต่ละด้านตามมาตรา 8 รวมทั้งผลอันพึงประสงค์ของการ ปฏิรูปประเทศในด้านนั้นๆทั้งนี้ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในแผนการปฏิรูปประเทศ

การจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศแต่ละด้านจะทำได้เป็นแผนเดียวกันหรือแยกเป็นแผน แต่ละด้านหรือหลายด้านรวมกันก็ได้แต่ทั้งนี้ต้องสอดคล้องกับแผนแม่บทและเมื่อได้รับความ เห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานต่อรัฐสภาเพื่อทราบแล้วให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และใช้บังคับต่อไป

หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยมีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้การปฏิรูปประเทศบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในแผนการปฏิรูปประเทศให้ เป็นหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีที่จะกำกับดูแลและสนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยดำเนินการ ให้เป็นไปตามวรรคสาม

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐเป็นองค์กรในฝ่ายนิติบัญญัติฝ่ายตุลาการหรือเป็นองค์กรอิสระหรือองค์กรอัยการการกำกับดูแลตามวรรคสี่ให้หมายความถึงการประสานการปรึกษาหรือเสนอแนะต่อหัวหน้าหน่วยงานของรัฐขององค์กรดังกล่าว

มาตรา 7 แผนการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยต้องประกอบด้วย

- (1) แผนขั้นตอนและวิธีการดำเนินการปฏิรูปประเทศและผลอันพึงประสงค์ในด้านที่จะดำเนินการปฏิรูปซึ่งต้องสอดคล้องกับผลที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและยุทธศาสตร์ชาติ
- (2) กำหนดระยะเวลาที่ต้องดำเนินการในแต่ละขั้นตอนตามลำดับในลักษณะที่เป็นการบูรณาการและตัวชี้วัดผลการดำเนินการปฏิรูปประเทศในแต่ละด้าน
- (3) การกำหนดหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลที่รับผิดชอบการดำเนินการตาม(1)และ(2)
- (4) วงเงินที่คาดว่าจะใช้ในการดำเนินการปฏิรูปประเทศในแต่ละด้านหรือแต่ละเรื่องตามมาตรา๘แล้วแต่กรณีรวมตลอดทั้งประมาณการของแหล่งที่มาของเงิน
- (5) ผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินการปฏิรูปประเทศที่คาดหวังว่าจะบรรลุภายในระยะเวลาห้าปี
- (6) การเสนอให้มีหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่จำเป็นเพื่อดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศ

การจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศตามวรรคหนึ่งให้พิจารณาความเร่งด่วนของการปฏิรูปประเทศในแต่ละด้านเพื่อกำหนดลำดับขั้นตอนในการปฏิรูปประเทศและต้องคำนึงถึงความพร้อมทางด้านบุคลากรและการเงินการคลังของประเทศด้วย

มาตรา 8 ให้จัดทำแผนการปฏิรูปประเทศในด้านดังต่อไปนี้ (1) ด้านการเมือง(2) ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน(3) ด้านกฎหมาย(4) ด้านกระบวนการยุติธรรม(5) ด้านการศึกษา(6) ด้านเศรษฐกิจ(7) ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม(8) ด้านสาธารณสุข(9) ด้านสื่อสารมวลชนเทคโนโลยีสารสนเทศ(10) ด้านสังคม(11) ด้านอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

ที่ประชุมร่วมโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีจะแยกด้านตามวรรคหนึ่งนอกจากด้านตาม (5) ออกเป็นเรื่องต่างๆก็ได้

ให้มีคณะกรรมการปฏิรูปประเทศแต่ละด้านเพื่อทำหน้าที่จัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศตามวรรคหนึ่งและปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติมอบหมายในกรณีที่มีการแยกด้านใดออกเป็นเรื่องตามวรรคสองให้มีคณะกรรมการปฏิรูปประเทศสำหรับเรื่องนั้นเป็นคณะแยกจากกัน

ในการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรมในส่วนที่เกี่ยวกับการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายตามมาตรา 258 ง. (4) และด้านการศึกษาตามมาตรา 258 จ. ด้านการศึกษาของรัฐธรรมนูญ

ให้คณะกรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งขึ้นตามมาตรา 260 หรือมาตรา 261 ของรัฐธรรมนูญแล้วแต่กรณีเป็นผู้ดำเนินการ

การจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่ที่ประชุมร่วมกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติทั้งนี้อย่างน้อยต้องกำหนดเรื่องการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องตามมาตรา 11 วรรคสองรวมทั้งการรับฟังความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะขององค์กรฝ่ายตุลาการมาใช้ประกอบการพิจารณาในการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรฝ่ายตุลาการด้วย

มาตรา 9 ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นสมควรกำหนดให้มีการปฏิรูปประเทศด้านอื่นใดตามมาตรา 8 (1) ให้ส่งเรื่องให้ที่ประชุมร่วมกำหนดผลอันพึงประสงค์ของการปฏิรูปประเทศในด้านดังกล่าวและดำเนินการตามมาตรา 11 ต่อไป

มาตรา 10 การปฏิรูปประเทศในแต่ละด้านให้ดำเนินการตามขั้นตอนดังต่อไปนี้

- (1) ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปตามมาตรา 8
- (2) ให้ที่ประชุมร่วมกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปตาม(1)แล้วเสนอคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบภายในสิบห้าวันและ
- (3) ให้เริ่มดำเนินการจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศตามกระบวนการและระยะเวลาที่กำหนดไว้ในมาตรา 11

มาตรา 11 การจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศให้ดำเนินการตามขั้นตอนดังต่อไปนี้

- (1) ให้คณะกรรมการปฏิรูปจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศในด้านที่รับผิดชอบให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาตามมาตรา 10
- (2) แล้วเสนอที่ประชุมร่วมพิจารณาให้ความเห็นชอบภายในสามสิบวัน(2) เมื่อที่ประชุมร่วมพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างแผนการปฏิรูปประเทศแล้วให้เสนอคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติเพื่อพิจารณาความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนแม่บทซึ่งต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่าง
- (3) ให้คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติเสนอร่างแผนการปฏิรูปประเทศที่ผ่านการพิจารณาแล้วต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบภายในสามสิบวันและดำเนินการตามมาตรา 6 วรรคสองต่อไปในการดำเนินการตาม (1) ให้คณะกรรมการปฏิรูปเชิญหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปประเทศในด้านนั้นเข้าร่วมชี้แจงหรือแสดงความคิดเห็นเพื่อประกอบการดำเนินการรวมทั้งจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยวิธีการที่ประชาชนสามารถ

เข้าถึงและแสดงความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะได้โดยสะดวกและทั่วถึงทั้งนี้ต้องมีการแสดงข้อมูลที่เพียงพอแก่การที่ประชาชนจะเข้าใจและสามารถแสดงความคิดเห็นได้ด้วยในกรณีที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปคณะใดภายหลังพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา 10 (2) การนับเวลาตามที่กำหนดไว้ใน (1) ให้เริ่มนับตั้งแต่วันที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปคณะนั้นระยะเวลาการดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งคณะรัฐมนตรีโดยข้อเสนอแนะของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติจะขยายระยะเวลาดังกล่าวออกไปก็ได้ตามความจำเป็น

มาตรา 12 การปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรมและด้านการศึกษาตามมาตรา 8 วรรคสี่ให้คณะกรรมการตามมาตราดังกล่าวดำเนินการโดยอิสระตามแนวทางที่เห็นสมควรและให้ส่งข้อเสนอแนะหรือร่างกฎหมายในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อดำเนินการตามมาตรา 258 ง. ด้านกระบวนการยุติธรรม (4) หรือจ. ด้านการศึกษาของรัฐธรรมนูญแล้วแต่กรณีเพื่อให้คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับความสอดคล้องกับวิสัยทัศน์เป้าหมายและยุทธศาสตร์ด้านต่างๆที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติตลอดจนความสอดคล้องและบูรณาการกับแผนการปฏิรูปประเทศด้านอื่นๆเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วยและเมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้วให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เป็นไปตามข้อเสนอแนะดังกล่าวโดยพลันทั้งนี้ตามระยะเวลาที่มาตรา 260 หรือมาตรา 261 ของรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้แล้วแต่กรณี

มาตรา 13 ในกรณีมีเหตุจำเป็นต้องแก้ไขปรับปรุงแผนการปฏิรูปประเทศด้านใด เพราะมีการแก้ไขเพิ่มเติมยุทธศาสตร์ชาติหรือแผนแม่บทหรือเพราะเหตุอื่นใดให้คณะรัฐมนตรีแจ้งให้คณะกรรมการปฏิรูปด้านนั้นดำเนินการแก้ไขปรับปรุงแผนการปฏิรูปประเทศด้านนั้นโดยเร็ว โดยให้นำความในมาตรา 11 มาใช้บังคับโดยอนุโลมการแก้ไขปรับปรุงแผนการปฏิรูปประเทศตามวรรคหนึ่งต้องไม่ขัดหรือแย้งกับผลตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 258 ของรัฐธรรมนูญหมวด 2 คณะกรรมการปฏิรูปประเทศ

มาตรา 14 ภายใต้งบประมาณมาตรา 8 วรรคสามและวรรคสี่คณะกรรมการปฏิรูปประเทศแต่ละด้านประกอบด้วยคณะกรรมการคณะหนึ่งหรือหลายคณะที่คณะรัฐมนตรีกำหนดโดยแต่ละคณะให้ประกอบด้วยประธานกรรมการปฏิรูปคนหนึ่งและกรรมการปฏิรูปจำนวนไม่เกินสิบสามคนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์ในด้านที่จะดำเนินการปฏิรูปโดยคำนึงถึงความหลากหลายของผู้มีประสบการณ์ในภาครัฐภาคเอกชนหรือภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องประกอบกันให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการปฏิรูปและเลขานุการคนหนึ่งตามข้อเสนอแนะของเลขาธิการและให้เลขาธิการแต่งตั้งผู้ช่วยเลขานุการได้ตามความเหมาะสมกรรมการปฏิรูปต้องมีสัญชาติไทยโดยการเกิดและมีอายุไม่เกินเจ็ดสิบห้าปี

มาตรา 15 กรรมการปฏิรูปมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละห้าปีให้กรรมการปฏิรูปซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการปฏิรูปซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่กรรมการปฏิรูปซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

มาตรา 16 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระกรรมการปฏิรูปพ้นจากตำแหน่งเมื่อ (1) ตาย(2) ลาออก(3) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 14 วรรคสาม(4) ดำเนินการตามมาตรา 11 ไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา(5) คณะรัฐมนตรีมีมติให้ออกเพราะบกพร่องต่อหน้าที่มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือหย่อนความสามารถ

มาตรา 17 ให้มีการประชุมร่วมกันของประธานกรรมการปฏิรูปทุกคณะเพื่อพิจารณาแผนการปฏิรูปประเทศแต่ละด้านให้เกิดการบูรณาการและสอดคล้องกับแผนแม่บทและดำเนินการอื่น ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้โดยให้กรรมการยุทธศาสตร์ชาติซึ่งคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติมอบหมายเป็นประธานของที่ประชุมร่วมให้เลขาธิการเป็นเลขานุการและให้เลขาธิการแต่งตั้งผู้ช่วยเลขานุการได้ตามความเหมาะสมประธานกรรมการปฏิรูปตามวรรคหนึ่งให้รวมถึงประธานคณะกรรมการตามมาตรา 8 วรรคสี่

มาตรา 18 เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการปฏิรูปประเทศให้ที่ประชุมร่วมมีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

(1) กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ

(2) พิจารณาให้ความเห็นชอบร่างแผนการปฏิรูปประเทศตามมาตรา 11 (1)

(3) กำหนดวิธีการการมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศและการมีส่วนร่วมในการติดตามการตรวจสอบและการประเมินผลการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศและมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนทุกภาคส่วนดำเนินการให้สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศ

(4) เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติเพื่อเสนอแนะต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรีหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศ

(5) กำหนดตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศเพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศใช้ในการประเมินผล

(6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นหรือตามที่คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติมอบหมาย

มาตรา 19 ให้คณะกรรมการปฏิรูปมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อช่วยคณะกรรมการปฏิรูปในการดำเนินการตามมาตรา 18 (3) ตามที่คณะกรรมการปฏิรูปกำหนด

มาตรา 20 การประชุมของที่ประชุมร่วมคณะกรรมการปฏิรูปและคณะกรรมการให้เป็นไปตามระเบียบที่ที่ประชุมร่วมกำหนด

มาตรา 21 ให้ประธานของที่ประชุมร่วมประธานกรรมการปฏิรูปกรรมการปฏิรูปและอนุกรรมการตามมาตรา ๑๕ ได้รับค่าตอบแทนค่าใช้จ่ายและประโยชน์ตอบแทนอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

มาตรา 22 ในกรณีที่คณะกรรมการปฏิรูปจำเป็นต้องได้ข้อมูลหรือมีการศึกษาเรื่องใดจะขอให้สำนักงานเจ้าพนักงานสอบสวนการศึกษาหรือสถาบันที่มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัยเพื่อดำเนินการศึกษาค้นคว้าและจัดทำรายงานเรื่องดังกล่าวก็ได้วิธีการจ้างค่าตอบแทนและประโยชน์ตอบแทนอื่นของบุคคลหรือสถาบันตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามระเบียบที่ที่ประชุมร่วมกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ

มาตรา 23 ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทำหน้าที่สำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการปฏิรูปโดยมีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

- (1) รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการปฏิรูปและคณะกรรมการ
- (2) ศึกษารวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลและความเห็นเพื่อประโยชน์ในการพิจารณา กำหนดแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศรวมทั้งจัดหาและพัฒนาข้อมูลเพื่อสนับสนุนงานด้านวิชาการให้แก่คณะกรรมการปฏิรูปและคณะกรรมการ
- (3) ประสานงานกับหน่วยงานของรัฐและประชาชนภาคส่วนต่างๆเกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้
- (4) ดำเนินการให้ประชาชนและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมตามมาตรา 11 วรรคสอง
- (5) เผยแพร่แผนการปฏิรูปประเทศรวมทั้งดำเนินการอื่นใดที่จำเป็นต่อการขับเคลื่อนแผนการปฏิรูปประเทศ
- (6) รับผิดชอบในการดำเนินการให้มีการประเมินผลการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศและการจัดทำรายงานตามมาตรา 25 มาตรา 27 และมาตรา 28 วรรคสอง
- (7) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือตามที่คณะกรรมการปฏิรูปหรือที่ประชุมร่วมมอบหมายในการดำเนินการตาม (2) ให้นำความในมาตรา 22 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

หมวด 3 การติดตามการตรวจสอบและการประเมิน

ผลมาตรา 24 ให้คณะรัฐมนตรีวางระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการการติดตามการตรวจสอบและการประเมินผลการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติข้อเสนอแนะในการวางระเบียบตามวรรคหนึ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์กรในฝ่ายนิติบัญญัติฝ่ายตุลาการองค์กรอิสระหรือองค์กรอัยการให้คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติประสานและปรึกษากับหัวหน้าหน่วยงานของรัฐขององค์กรดังกล่าวด้วย

มาตรา 25 เพื่อประโยชน์ในการติดตามผลการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศให้หน่วยงานของรัฐรายงานผลการดำเนินการดังกล่าวต่อสำนักงานภายในเวลาและตามรายการที่สำนักงานกำหนดให้สำนักงานจัดทำรายงานสรุปผลการดำเนินการประจำปีเสนอต่อที่ประชุมร่วมเพื่อให้ความเห็นชอบและเมื่อได้รับความเห็นชอบแล้วให้สำนักงานเสนอรายงานต่อคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติคณะรัฐมนตรีหัวหน้าหน่วยงานของรัฐตามมาตรา 24 วรรคสองและรัฐสภาทราบภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรายงานจากหน่วยงานตามวรรคหนึ่ง

รายงานตามวรรคสองอย่างน้อยต้องระบุความก้าวหน้าของการปฏิรูปประเทศปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะการแก้ไขปัญหา

มาตรา 26 ในกรณีที่ความปรากฏต่อคณะกรรมการปฏิรูปคณะใดว่าการดำเนินการใดของหน่วยงานของรัฐไม่สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐในฝ่ายบริหารให้คณะกรรมการปฏิรูปคณะนั้นประสานงานหรือปรึกษาร่วมกับหน่วยงานของรัฐดังกล่าวหรือรัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือที่กำกับดูแลเพื่อแก้ไขปรับปรุงความไม่สอดคล้องนั้นในกรณีที่ไม้อาจหาข้อยุติร่วมกันได้ให้คณะกรรมการปฏิรูปแจ้งเป็นหนังสือต่อคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติเพื่อพิจารณาและเมื่อคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติมีมติประการใดแล้วให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น

(2) ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐตามมาตรา 24 วรรคสองให้คณะกรรมการปฏิรูปคณะนั้นประสานงานหรือปรึกษาร่วมกับหัวหน้าหน่วยงานของรัฐตามมาตรา 24 วรรคสองเพื่อแก้ไขปรับปรุงความไม่สอดคล้องนั้นและให้ดำเนินการตามที่ตกลงร่วมกันแล้วรายงานให้คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติทราบ

มาตรา 27 ในกรณีที่มีปัญหาอุปสรรคไม้อาจดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศได้และเป็นเรื่องเร่งด่วนหรือในกรณีมีเหตุอื่นใดเป็นการเร่งด่วนเฉพาะเรื่องให้สำนักงานโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการปฏิรูปที่เกี่ยวข้องรายงานปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะการแก้ไข

ปัญหาให้คณะรัฐมนตรีคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติหัวหน้าหน่วยงานของรัฐตามมาตรา 24 วรรคสองหรือรัฐสภาทราบโดยด่วนเพื่อพิจารณาคำเนิการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

มาตรา 28 ให้สำนักงานเผยแพร่รายงานที่ได้รับจากหน่วยงานของรัฐและรายงานสรุปผลการดำเนินการประจำปีตามมาตรา 25 และรายงานเป็นการเฉพาะเรื่องตามมาตรา 27 ให้ประชาชนทราบทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของสำนักงานเพื่อประโยชน์ในการมีส่วนร่วมของประชาชนให้สำนักงานจัดให้มีวิธีการที่ประชาชนซึ่งพบหรือเห็นว่าหน่วยงานของรัฐหน่วยใดไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามแผนการปฏิรูปประเทศสามารถแจ้งเหตุดังกล่าวให้สำนักงานทราบได้โดยสะดวกและรวดเร็วเฉพาะกาล

มาตรา 29 ในวาระเริ่มแรกให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปตามมาตรา 8 ให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับในระหว่างการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศตามมาตรา 11 ในวาระเริ่มแรกหากคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการเร่งรัดให้การดำเนินการดังกล่าวบรรลุวัตถุประสงค์และแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด คณะรัฐมนตรีอาจมีมติให้กรรมการปฏิรูปผู้ใดพ้นจากตำแหน่งได้โดยมิให้นำมาตรา 16 (5) มาใช้บังคับ

มาตรา 30 เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของที่ประชุมร่วมตามมาตรา 10 (2) ในกรณีที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปตามมาตรา 29 วรรคหนึ่งแล้วแต่ยังไม่มีคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติตามกฎหมายว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติให้ที่ประชุมร่วมตามมาตรา 17 ประกอบด้วยประธานกรรมการปฏิรูปทุกคณะตามมาตรา 29 วรรคหนึ่งโดยให้ประธานกรรมการปฏิรูปเลือกกันเองให้ประธานกรรมการปฏิรูปคนหนึ่งทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม

มาตรา 31 เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามกำหนดเวลาที่บัญญัติไว้ในหมวด 16 การปฏิรูปประเทศของรัฐธรรมนูญกำหนดระยะเวลาดำเนินการปฏิรูปประเทศในแต่ละด้านตามมาตรา 7 ต้องกำหนดให้เริ่มดำเนินการภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญรวมทั้งต้องกำหนดผลสัมฤทธิ์ที่คาดหวังว่าจะบรรลุภายในระยะเวลาห้าปีด้วยทั้งนี้เว้นแต่รัฐธรรมนูญจะกำหนดระยะเวลาไว้เป็นอย่างอื่นในวาระเริ่มแรกการขยายระยะเวลาการดำเนินการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศตามมาตรา 11 วรรคสี่ให้คำนึงถึงระยะเวลาตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

มาตรา 32 ให้นำรายงานผลการศึกษาและข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปประเทศของคณะรักษาความสงบแห่งชาติสภานิติบัญญัติแห่งชาติสภาปฏิรูปแห่งชาติสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศคณะกรรมการบริหารราชการแผ่นดินตามกรอบการปฏิรูปประเทศยุทธศาสตร์ชาติและการสร้างความสามัคคีปรองดองกระทรวงกลาโหมและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ได้จัดทำขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับมาใช้ประกอบการ

พิจารณาจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศด้วยและให้ถือว่าการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อเสนอแนะในการปฏิรูปประเทศที่องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานของรัฐและประชาชนเป็นส่วนหนึ่งของการรับฟังความคิดเห็นในการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศตามมาตรา 11 วรรคสอง

มาตรา 33 ในระหว่างระยะเวลาที่คณะรัฐมนตรีต้องแจ้งความคืบหน้าในการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศต่อรัฐสภาเพื่อทราบทุกสามเดือนตามมาตรา 270 ของรัฐธรรมนูญให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานในการจัดทำรายงานดังกล่าวเสนอต่อคณะรัฐมนตรีไม่ช้ากว่าสิบวันก่อนครบกำหนดสามเดือนดังกล่าว

ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ

1. ปัญหาในกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ การนำยุทธศาสตร์ลงสู่การปฏิบัติ โดยทั่วไป

สรุปผลการศึกษาบทความของ Robert S. Kaplan และ David P. Norton เกี่ยวกับปัญหาในการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ขององค์กร (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2554 อ้างถึงใน สฤณีพร สุนทรกิจ, 2560:43-48) ไว้ดังนี้

1. ผู้บริหารระดับสูงขององค์กรไม่สนใจยุทธศาสตร์ และให้เวลาน้อยมากหรือไม่เพียงพอในการปรึกษาหารือเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์
2. การบริหารงานในองค์กรแบบแยกส่วนปฏิบัติ โดยขั้นตอนที่ต่างคนต่างทำ และต่างคนต่างรายงานต่อผู้บังคับบัญชาของตนเอง ดังนั้นการปฏิบัติงานของแต่ละส่วนปฏิบัติจึงไม่เป็นระบบ ขาดความเชื่อมโยง สอดคล้อง และเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน
3. องค์กรไม่จัดสรรงบประมาณ งบประมาณ หรือจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอเพื่อดำเนินการตามยุทธศาสตร์และแผนงานขององค์กร
4. องค์กรไม่ปรับเปลี่ยนแนวทางการบริหารงานบุคคลขององค์กรให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ หรือไม่ปรับเปลี่ยนระบบเทคโนโลยีสารสนเทศให้รองรับยุทธศาสตร์
5. บุคลากรส่วนใหญ่ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ขององค์กร
6. ผู้บริหารระดับกลางและระดับล่างขององค์กรขาดความเข้าใจถึงความเชื่อมโยงระหว่างระบบการจ่ายค่าตอบแทนตามผลการดำเนินงานกับผลสัมฤทธิ์หรือความสำเร็จของยุทธศาสตร์ขององค์กร

สรุปปัญหาในการจัดทำยุทธศาสตร์ขององค์กร ซึ่งรวบรวมโดย Stephen G. Haines จากหนังสือเรื่อง “Successful Strategic Planning” (วิรัชวิรัชนิภาวรรณ, 2554 อ้างถึงใน สฤกษ์พัชร สุนทรกิจ, 2560:43-48) ไว้ดังนี้

1. องค์กรขาดการอธิบายวิสัยทัศน์, พันธกิจ และค่านิยมอย่างชัดเจนเมื่อเริ่มการจัดทำยุทธศาสตร์
2. ภาษาหรือคำศัพท์เทคนิคที่เลือกใช้ในยุทธศาสตร์ไม่เหมาะสมทำให้เกิดความสับสนในองค์กร
3. การจัดทำยุทธศาสตร์ไม่เป็นระบบ ขาดความชัดเจน ขาดการมีส่วนร่วมของบุคลากรทุกระดับในองค์กร ไม่คำนึงถึงการบริหารงานที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน อีกทั้งไม่เปรียบเทียบองค์กรและบุคลากรของตนเองกับคู่แข่ง
4. องค์กรไม่เปลี่ยนแปลงแนวทางการบริหารงาน ปรับปรุงกระบวนการทำงาน หรือปรับเปลี่ยนทิศทางการดำเนินการตามยุทธศาสตร์
5. แผนงานขององค์กรไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ ไม่กำหนดเป้าหมาย หรือเป้าหมายไม่ชัดเจน นอกจากนี้ บุคลากรบางส่วนขององค์กรไม่ทราบเกี่ยวกับการประเมินผลสัมฤทธิ์ของยุทธศาสตร์

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2554 : อ้างถึงใน สฤกษ์พัชร สุนทรกิจ, 2560 :43-48) ศึกษาปัญหาการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ของประเทศไทยโดยเฉพาะ สรุปได้ดังนี้

1. ผู้บริหารระดับสูงบางส่วนขาดวิสัยทัศน์ ขาดอุดมการณ์ในการทำงาน ไม่เห็นความสำคัญหรือประโยชน์ของยุทธศาสตร์ ไม่คำนึงถึงประโยชน์สาธารณะหรือผลประโยชน์ขององค์กร ไม่ต้องการสร้างข้อผูกมัดให้กับองค์กร เช่น กำหนดตัวชี้วัดต่ำกว่าที่ควรจะเป็น ขาดการประชาสัมพันธ์ทั้งเนื้อหาของยุทธศาสตร์และแนวคิดในการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ และไม่ใช้เวลาเพียงพอกับงานด้านยุทธศาสตร์ โดยใช้เวลาส่วนใหญ่ไปกับงานประจำ
2. ผู้บริหารระดับสูงบางส่วนไม่เปิดโอกาสให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือผู้ปฏิบัติได้เข้ามีส่วนร่วมกำหนดวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ขององค์กร
3. คณะกรรมการหรือคณะทำงานกำหนดวิสัยทัศน์และจัดทำยุทธศาสตร์ขององค์กรขาดสมรรถนะที่เหมาะสมในการทำหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมาย
4. วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ของหน่วยงานระดับปฏิบัติมุ่งที่จะรองรับวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ของหน่วยงานระดับสูงขึ้นไปหรือขององค์กร ผู้บริหารระดับสูงขององค์กร ฝ่ายการเมืองโดยไม่คำนึงถึงสภาพความเป็นจริง หรือปัญหาในการปฏิบัติงานจริง ยุทธศาสตร์และเป้าหมายของหน่วยปฏิบัติไม่ตอบสนอง

5. ความต้องการของผู้รับบริหาร และในบางกรณี กรอบเวลาในการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติไม่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง

6. การกำหนดยุทธศาสตร์ไม่ได้คำนึงถึงขอบเขตอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดขององค์กรตั้งแต่นั้น ไม่มีการกำหนดหน่วยงานเจ้าภาพหลักในแต่ละด้าน ในบางครั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านนั้นโดยตรงกลับไม่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติตามภารกิจหลักหรือพันธกิจ

7. ยุทธศาสตร์ขององค์กรไม่กำหนดหน่วยงานหรือกลไกในการควบคุม ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ ในกรณีที่นำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างหลายหน่วยงาน ไม่มีการกำหนดหน่วยงานเจ้าภาพหลักและระบุหน่วยสนับสนุน ไม่มีการกำหนดแนวทางการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ ซึ่งรวมถึงความร่วมมือ ขั้นตอน การปฏิบัติและการประสานงาน

8. องค์กรขาดความรู้ที่ครอบคลุม หรือขาดบุคลากรที่มีระดับสมรรถนะเหมาะสมในการจัดทำแผนที่ยุทธศาสตร์ บุคลากรไม่สามารถอธิบายความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์เฉพาะต่างๆ ขาดความละเอียดรอบคอบในการจัดทำแผนที่ยุทธศาสตร์ บางครั้งใช้ถ้อยคำไพเราะแต่ขาดความชัดเจน

9. องค์กรกำหนดเป้าหมายเพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับหน่วยงาน เช่น กำหนดตัวชี้วัดสูงเกินกว่าที่จะเป็นไปได้จริง โดยไม่คำนึงถึงสภาพความเป็นจริง หรือความเป็นไปได้ในการบรรลุเป้าหมายนั้น

10. ในบางกรณี หน่วยงานแต่ละหน่วยได้กำหนดแผนงานหรือโครงการของตนเองไว้ก่อนหน้าแล้ว โดยที่ไม่คำนึงถึงยุทธศาสตร์ขององค์กรในภาพรวม ทำให้แผนที่ยุทธศาสตร์ของแต่ละหน่วยงานในองค์กรซ้ำซ้อนกัน

11. ตัวชี้วัดที่หน่วยงานเลือกใช้ไม่ได้มาตรฐาน เข้าใจยาก ไม่เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริง ไม่ตรงประเด็น ไม่สามารถชี้วัดความสำเร็จขององค์กรในภาพรวม ในบางกรณี หน่วยงานไม่ได้นำตัวชี้วัดไปใช้จริง

2. ปัญหาในกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต (2562) กล่าวว่า โดยปกติ“ยุทธศาสตร์” เป็นเครื่องมือ “ทางการบริหาร”ซึ่งจะมีการกำหนดวิสัยทัศน์หรือเป้าประสงค์ที่พึงปรารถนาเอาไว้เป็นธงชัย จากนั้นก็บรรจุเอาแนวทางหรือกลยุทธ์เพื่อใช้เป็นกลไกในการขับเคลื่อนและเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ในปัจจุบันไปสู่สถานะที่พึงปรารถนาในอนาคตตามเป้าหมายที่กำหนดเอาไว้การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์นั้นมักจะใช้ภาวะผู้นำเพื่อโน้มน้าวจูงใจหรือสร้างแรงบันดาลใจแก่ผู้ปฏิบัติ

ให้ทุ่มเทการทำงานตามแนวทางของยุทธศาสตร์และสร้างวัฒนธรรมองค์การให้เป็นพลังร่วมที่มีเอกภาพในการดำเนินงานมากกว่าการใช้กฎหมายหรือกฎระเบียบบังคับ สำหรับ “กฎหมาย” นั้นเป็นเครื่องมือของรัฐที่มีลักษณะการบังคับให้กระทำตามในสิ่งที่กำหนดตามกรอบที่ค่อนข้างตายตัว หากไม่ทำหรือทำไม่ได้ก็จะได้รับโทษกฎหมายจึงเน้นความชัดเจน มาตรฐานความคงเส้นคงวาของการปฏิบัติ และมีแนวโน้มไม่ขึ้นกับบริบทขณะที่ยุทธศาสตร์มักจะเน้นความยืดหยุ่นและการปรับให้สอดคล้องกับบริบทยุทธศาสตร์และกฎหมายจึงมีจุดเน้นที่แตกต่างกันดังนั้นการทำให้ยุทธศาสตร์กลายเป็นกฎหมายจึงเป็นการนำสองสิ่งที่มีลักษณะสำคัญแตกต่างกันมาผสมกันซึ่งอาจสร้างปัญหาหลายอย่างตามมาในอนาคตทั้งต่อผู้บริหารประเทศหน่วยงานและบุคลากรของรัฐที่เกี่ยวข้อง

ด้วยธรรมชาติที่ขัดแย้งกันระหว่าง “ยุทธศาสตร์” กับ “กฎหมาย” จึงมีความเป็นไปได้ว่ายุทธศาสตร์ชาติในฐานะที่เป็นกฎหมายจะกลายเป็นชนวนในการสร้างความขัดแย้งทางสังคมและถ่วงรั้งการพัฒนาประเทศแทนที่จะเป็นเครื่องมือในการพัฒนาและสร้างความเจริญรุ่งเรืองแก่ประเทศดังที่ผู้บริหารประเทศในปัจจุบันคาดหวังเอาไว้หรืออาจมองในแง่ดีว่าการทำยุทธศาสตร์ให้เป็นกฎหมายจะช่วยให้การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์มีความเป็นจริงในทางปฏิบัติได้หรือทำให้ยุทธศาสตร์หลุดพ้นจากสถานะ “ยุทธศาสตร์ขึ้นหิ้ง” ดังที่เกิดขึ้นกับแผนยุทธศาสตร์จำนวนมากของประเทศนี้หากลองคิดแบบโลกสวยโดยมีสมมติฐานว่าปัญหาการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติได้รับการคลี่คลายด้วยกฎหมายแล้วก็ตามแต่ก็ยังมีปัญหาอื่น ๆ อีกมากที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ชาติภาพรวมที่มีระยะเวลายาวนานเช่นนี้นั่นคือการที่โลกและสังคมมีธรรมชาติที่ซับซ้อน มีพลวัตสูง และไร้ระเบียบจนทำให้ยุทธศาสตร์ที่เขียนขึ้นมาในวันนี้กลายเป็นยุทธศาสตร์ที่ล้าสมัยและอาจไร้สมรรถนะในการแก้ปัญหาภายในเวลาเพียงไม่นานหลังจากการนำไปปฏิบัติ

ถึงแม้ว่าจะมีการกำหนดให้มีการปรับเปลี่ยนแก้ไขยุทธศาสตร์ชาติทุก 5 ปีแต่ก็ยังคงยาวนานอยู่ดีสำหรับสถานการณ์ที่มีความไม่แน่นอนสูงและเต็มไปด้วยเทคโนโลยีป่วนโลกในยุคปัจจุบันและอนาคตยิ่งกว่านั้นกระบวนการแก้ไขยุทธศาสตร์ก็มีแนวโน้มว่าจะกระทำได้ง่ายนักเพราะหมายถึงเป็นการแก้ไขกฎหมาย ซึ่งมีกระบวนการยืดยาวหลายขั้นตอนต้องใช้เวลาอันซึ่งอาจทำให้ไม่สามารถแก้ไขได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงยิ่งกว่านั้นการกำหนดให้ทุกภาคส่วนของราชการห้ามกระทำนอกแถวที่ยุทธศาสตร์ชาติบัญญัติเอาไว้มีแนวโน้มจะได้รับโทษทางอาญาก็เท่ากับเป็นการสร้างกรอบทางจิตที่แข็งตัวในการคิดและกระทำของบรรดาบุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งมวลกรอบทางจิตที่แข็งตัวและความหวาดกลัวในการถูกลงโทษจะทำให้ความคิดสร้างสรรค์การพัฒนานวัตกรรม และการแสวงหาแนวทางใหม่ๆ ในการแก้ไขปัญหาเกิดขึ้นได้ยากมากสิ่งที่ตามมาคือ ข้าราชการที่เป็นกลไกหลักของประเทศซึ่งกฎหมายให้ปฏิบัติตัวอยู่ในกรอบที่กำหนด ก็จะดำรงความคิด

แบบกลไกคับแคบ อนุรักษ์นิยมทำงานแบบเก่าๆ เดิมๆ ไม่คิดแสวงหาแนวใหม่แก้ปัญหาหรือคิดได้ แต่ก็ทำไม่ได้เพราะอาจเป็นสิ่งนอกกรอบที่กำหนดเอาไว้ในยุทธศาสตร์ชาติก็ได้

ศุภมาส มະละสี (2562) ได้กล่าวถึง ข้อเสนอแนะทางกฎหมายบางประการว่าด้วย ยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศว่า ตามพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้ยุทธศาสตร์ชาติที่จัดทำขึ้นมีระยะเวลาการบังคับใช้ไปในอนาคตไม่น้อยกว่า 20 ปี (หรือเทียบเท่าได้กับวาระการบริหารประเทศของรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งอย่างน้อย 5 สมัย) โดยมีคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ จำนวน 35 คนเป็นผู้กำกับดูแลอย่างไรก็ตามแม้รัฐธรรมนูญ และกฎหมายจะกำหนดให้กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติที่จะมีผลผูกพันยาวนานถึง 20 ปีนั้น จะต้องจัดให้มีการมีส่วนร่วมและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนอย่างทั่วถึง ก่อนแต่ในทางความเป็นจริงนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนกลับเป็นไปอย่างจำกัดไม่ได้เป็นที่รับรู้และเข้าถึงได้โดยทั่วไปของประชาชนทั้งประเทศซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงกับยุทธศาสตร์ ชาติ 20 ปีนี้ด้วยโดยเฉพาะในสถานการณ์ที่มีการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนที่เห็นต่างจากรัฐบาลและคสช. ย่อมเป็นสิ่งสะท้อนในตัวเองว่าร่างยุทธศาสตร์ ชาติที่กำลังเข้าสู่การพิจารณาให้ความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) นั้นไม่อาจเรียก ได้ว่าเป็นเจตจำนงเพื่อการพัฒนาประเทศที่เกิดจากการมีส่วนร่วมประชาชนทุกภาคส่วนอย่าง แท้จริง

สำหรับ ‘แผนการปฏิรูปประเทศ’ เป็นอีกหนึ่งกลไกที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ที่ระบุเป้าหมายของการปฏิรูปประเทศไว้ในมาตรา 257 คือ (1) ประเทศชาติมีความสงบ เรียบร้อย มีความสามัคคีปรองดองมีการพัฒนาอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และมีความสมดุลระหว่างการพัฒนาด้านวัตถุกับการพัฒนาด้านจิตใจ (2) สังคมมีความสงบสุข เป็น ธรรมและมีโอกาสอันทัดเทียมกันเพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำ (3) ประชาชนมีความสุขมีคุณภาพชีวิตที่ ดีและมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยการจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศนั้นเป็นไปตาม พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2560 ซึ่งกำหนดให้มี คณะกรรมการปฏิรูปประเทศเพื่อจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศแต่ละด้านและต้องจัดให้มีการรับ ฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยวิธีการที่ประชาชนสามารถเข้าถึงและแสดงความคิดเห็นหรือ ข้อเสนอแนะได้โดยสะดวกและทั่วถึงและต้องมีการแสดงข้อมูลที่เพียงพอแก่การที่ประชาชนจะ เข้าใจและสามารถแสดงความคิดเห็นได้ด้วยแผนการปฏิรูปประเทศ 11 ด้านตามที่ประกาศลงใน ราชกิจจานุเบกษาแล้วเมื่อวันที่ 6 เมษายน 2561

อย่างไรก็ตามนอกจากข้อบกพร่องเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมรับรู้และแสดงความคิดเห็นของประชาชนในกระบวนการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศที่เป็นไปอย่างจำกัดไม่แตกต่างจากการกระบวนการยกร่างยุทธศาสตร์ชาติดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมี‘ข้อสังเกตทางกฎหมาย’เกี่ยวกับจัดทำและประกาศใช้แผนการปฏิรูปประเทศที่ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายกล่าวคือ ตามพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ.2560 มาตรา 5 วรรคสอง บัญญัติว่า “การปฏิรูปประเทศต้องสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกับยุทธศาสตร์ชาติ”และ มาตรา 11 (2) “เมื่อที่ประชุมร่วมพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างแผนการปฏิรูปประเทศแล้วให้เสนอคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติเพื่อพิจารณาความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนแม่บท” แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าในขณะที่เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2561 ที่แผนการปฏิรูปประเทศทั้ง 11 ด้านได้ถูกประกาศบังคับใช้ลงในราชกิจจานุเบกษานั้นร่างยุทธศาสตร์ชาติยังคงอยู่ในขั้นตอนการเสนอต่อ สนช.เพื่อพิจารณาลงมติให้ความเห็นชอบ (ซึ่งต่อมาเมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2561 สนช. ยังไม่ได้ให้ความเห็นชอบร่างยุทธศาสตร์ชาติ โดยขอเวลาในการศึกษาอีก 22 วันและจะมีการนำเข้าสู่การพิจารณาให้ความเห็นชอบอีกครั้งในวันที่ 6 กรกฎาคม 2561 แสดงให้เห็นว่าการจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศนั้นได้เสร็จสิ้นลงและมีผลใช้บังคับแล้วตั้งแต่ในขณะที่ยังไม่มีการให้ความเห็นชอบและประกาศใช้ยุทธศาสตร์ชาติฉบับสมบูรณ์อย่างเป็นทางการทั้งที่ตามกฎหมายกำหนดให้แผนการปฏิรูปประเทศต้องผ่านการพิจารณาความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติก่อนซึ่งนอกจากจะเข้าข่ายเป็นการดำเนินการที่อาจขัดต่อกฎหมายแล้วสิ่งสำคัญคือการสะท้อนให้เห็นถึงการไม่ยึดถือปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่บรรดาคณะกรรมการต่างๆและผู้ที่มีอำนาจเกี่ยวข้องภายใต้รัฐบาล คสช. เป็นผู้กำหนดขึ้นไว้เอง

ซึ่งสอดคล้องกับ อิศร์กุล อุณหเกตุ (2562) ที่กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติก็เป็นไปอย่างจำกัดประชาชนกลับมีส่วนร่วมทั้งทางตรงและทางอ้อมน้อยมาก การมีส่วนร่วมทางตรงของประชาชนผ่านการเสนอความคิดเห็นนั้นอาจเกิดขึ้นเพียงสองครั้งและแต่ละครั้งถูกจำกัดเวลาไว้เพียงแค่หนึ่งเดือนทั้งที่ยุทธศาสตร์ชาติจะมีผลบังคับใช้อย่างน้อย 20 ปีร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้กำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการ (1) ให้ความคิดเห็นเบื้องต้นก่อนจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติ และ (2) ให้ความคิดเห็นเมื่อจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติเสร็จเรียบร้อยแล้วเพื่อการปรับปรุงแก้ไข

การมีส่วนร่วมของประชาชนในข้อ (1) นั้นกินเวลาหนึ่งเดือนซึ่งเกิดขึ้นไปแล้วระหว่างวันที่ 20 เมษายน-20 พฤษภาคม 2560 ที่ผ่านมาแล้วว่าในเวลาเดียวกันนั้นเอง ร่างกฎหมายเพิ่งจะเข้าสู่การพิจารณาใน สนช.แต่บทเฉพาะกาลกลับให้ถือว่าการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยคณะกรรมการชุดเล็กในช่วงเวลาดังกล่าวเป็นการดำเนินการตามกฎหมายแล้วทั้งนี้

บทเฉพาะกาลยังกำหนดอีกด้วยว่าให้ใช้ร่างยุทธศาสตร์ชาติของคณะกรรมการชุดเล็กเป็นร่างหลักในการดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ขณะที่การมีส่วนร่วมของประชาชนในข้อ (2) จะเกิดขึ้นหลังจากคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติจัดทำร่างแรกเสร็จสิ้นหรือภายใน 180 วันนับแต่ พ.ร.บ. เริ่มมีผลบังคับใช้โดยบทเฉพาะกาลกำหนดเวลาไว้เพียงหนึ่งเดือนเช่นกันการมีส่วนร่วมของประชาชนทางอ้อมผ่านตัวแทนในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาตินั้นแทบไม่มีเลยเมื่อพิจารณาจากโครงสร้างของคณะกรรมการทั้งชุดใหญ่และชุดเล็กและเนื่องจากการประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้น่าจะเกิดขึ้นก่อนการเลือกตั้งทั่วไปคณะกรรมการทั้งสองชุดจึงมิได้มีความยึดโยงกับประชาชนแต่อย่างใด

การใช้ยุทธศาสตร์ชาติให้บรรลุเป้าหมายระยะยาวของชาติ กระบวนการยุทธศาสตร์ชาติจะต้องเป็นกระบวนการที่สมบูรณ์ ครอบคลุม และต่อเนื่อง ปัญหาทั้งหมดในกระบวนการยุทธศาสตร์ชาติสามารถแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม คือ (สฤณีพร สุนทรกิจ, 2560:107-109)

1. ปัญหาทั่วไป ซึ่งทำให้การบริหารจัดการยุทธศาสตร์ชาติในภาพรวมไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ได้แก่ กระบวนการยุทธศาสตร์ชาติที่ยังไม่สมบูรณ์และไม่ครอบคลุม ขาดโครงสร้างที่ชัดเจน การบริหารจัดการยุทธศาสตร์ที่ยังไม่เป็นระบบและขาดประสิทธิภาพ การบริหารจัดการองค์ความรู้เกี่ยวกับกระบวนการยุทธศาสตร์ชาติที่ยังไม่เป็นระบบเช่นกัน ระบบการบริหารจัดการภาครัฐและข้อจำกัดของหน่วยงานภาครัฐที่ยังไม่สอดคล้องและเอื้ออำนวยต่อการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ชาติเชิงบูรณาการ การขาดความเชื่อมั่นจากประชาคมโลกและสังคมไทยในความมุ่งมั่นจริงจังของผู้ในระดับสูงและกลุ่มผลประโยชน์ระดับชาติที่จะสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงตามยุทธศาสตร์ชาติ ตลอดจนการทุจริตประพฤติมิชอบและการใช้นโยบายประชานิยมของรัฐบาลที่ขาดความสมเหตุสมผล

2. ปัญหาในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งอาจทำให้ยุทธศาสตร์ชาติไม่ครอบคลุม ประเด็นปัญหาสำคัญของชาติทั้งหมด มีความคลุมเครือ ขาดความชัดเจนและความสมบูรณ์ในตัวเอง ขาดความน่าเชื่อถือ หรือมีข้อผิดพลาด ปัญหาเหล่านี้ ได้แก่

2.1 ปัญหาด้านการบริหารจัดการในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ เช่น ไม่มีการกำหนดโครงสร้างตัวแบบ ขอบเขต เป้าหมาย กรอบเวลาในการจัดทำยุทธศาสตร์อย่างชัดเจน อีกทั้งไม่ได้กำหนดความรับผิดชอบในการสนับสนุนการจัดทำและนำเสนอยุทธศาสตร์ชาติ

2.2 ปัญหาด้านความพร้อมของบุคลากร ข้อมูล และเครื่องมือในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ เช่น บุคลากรที่เกี่ยวข้องขาดสมรรถนะที่เหมาะสม ถึงแม้ว่าจะมีความรู้ความสามารถและประสบการณ์สูงในสายงานที่ตนเองรับผิดชอบหรือสาขาวิทยาการที่ตนเองมีความเชี่ยวชาญเฉพาะ การเก็บข้อมูลและจัดทำสถิติระดับชาติไม่ครอบคลุมประเด็นปัญหาทั้งหมด

หรือไม่ได้มาตรฐานตรงกับความต้องการ นอกจากนี้ยังขาดทีมงานมืออาชีพ ฐานข้อมูล และระบบสารสนเทศสนับสนุน

2.3 ปัญหาด้านวิธีการหรือแนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ เช่น การขาดตัวแบบมาตรฐานสำหรับยุทธศาสตร์เชิงบูรณาการ รวมทั้งการขาดกรอบแนวความคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์ที่มีหลักการเหตุผลสนับสนุนและครอบคลุมทุกประเด็นปัญหาที่สำคัญ

2.4 ปัญหาด้านเนื้อหาของยุทธศาสตร์ชาติ เช่น การขาดความชัดเจนของวิสัยทัศน์ ภายอนาคตที่เห็นพ้องร่วมกัน กระบวนการยุทธศาสตร์ชาติและโครงสร้างยุทธศาสตร์ชาติที่ยังขาดความชัดเจน ความไม่ชัดเจนของคำสำคัญ เป้าหมาย ความสำคัญเร่งด่วน กรอบเวลาทรัพยากรที่จะนำมาใช้ ความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์เฉพาะ หน่วยรับผิดชอบหลักที่จะต้องนำของยุทธศาสตร์เฉพาะในแต่ละด้านไปบูรณาการ ตัวชี้วัดความสำเร็จในระดับชาติหรือระดับมหภาค อีกทั้งยังไม่มีกรอบทดสอบความสมเหตุสมผลหรือความเป็นไปได้ของยุทธศาสตร์เฉพาะในแต่ละด้าน เป็นต้น

2.5 ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมและการยอมรับยุทธศาสตร์ชาติ เช่น การขาดความรู้ ความเข้าใจไม่ทราบเหตุผลความจำเป็นในการมียุทธศาสตร์ชาติ การมีส่วนร่วมอย่างจำกัดของประชาชนและแต่ละภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ประชาชนไม่ทราบว่าตนเองและประเทศไทยจะได้รับประโยชน์อะไรจากยุทธศาสตร์ชาติ รวมทั้งการไม่ยอมรับหรือการขาดความเชื่อมั่นยุทธศาสตร์ชาติ

3. ปัญหาในการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ ซึ่งอาจทำให้การนำยุทธศาสตร์ชาติไปปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ไม่สามารถวัดผลสัมฤทธิ์ได้อย่างแท้จริง หรือประสบความล้มเหลว ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายภายในกรอบเวลาที่กำหนด ปัญหาเหล่านี้ได้แก่

3.1 ปัญหาด้านการบริหารจัดการในการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ เช่น การบริหารจัดการยุทธศาสตร์ชาติในภาพรวมยังไม่เป็นระบบ การขาดหน่วยงานอำนาจการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ ซึ่งมีหน้าที่วางแผน จัดการ อำนาจการ ประสานงาน และควบคุมการปฏิบัติที่ต้องมีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐ เช่นเดียวกับฝ่ายเสนาธิการร่วมของทหาร ระบบบริหารจัดการภาครัฐในปัจจุบันที่ยังไม่ได้บูรณาการให้เป็นระบบที่สมบูรณ์แต่เพียงระบบเดียว หน่วยงานภาครัฐบางส่วนขาดการทบทวนในการแก้ไขปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยหรือกระบวนการปฏิบัติงานตามทฤษฎีการจัดองค์กร ภาครัฐไม่ได้นำหลักการและเทคนิคการบริหารโครงการมาใช้ในการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ชาติเชิงบูรณาการ ยุทธศาสตร์ระดับรองลงมาของหน่วยงานภาครัฐ หรือแผนงานและโครงการระยะยาวขนาดใหญ่ที่มีความซับซ้อน อีกทั้งข้อจำกัดด้านรายได้ของภาครัฐและงบประมาณแผ่นดิน เป็นต้น

3.2 ปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรผู้บริหารระดับสูง เช่น การขาดวิสัยทัศน์และไม่เห็นความสำคัญของยุทธศาสตร์ชาติ การขาดภาวะผู้นำและการมีระดับสมรรถนะไม่เพียงพอที่จะบริหารจัดการยุทธศาสตร์ของหน่วยงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ การขาดทักษะในการทำงานเป็นทีมซึ่งเป็นพื้นฐานในการบูรณาการร่วมกับหน่วยเกี่ยวข้อง หรือการขาดความรับผิดชอบอย่าแท้จริงในการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน

3.3 ปัญหาในการแปลงยุทธศาสตร์ชาติให้เป็นการปฏิบัติ เช่น การแปลงยุทธศาสตร์ชาติให้เป็นการปฏิบัติยังไม่เป็นระบบ ไม่สอดคล้อง หรือไม่ถูกต้องตรงตามเจตนารมณ์ของยุทธศาสตร์ชาติ การขาดการมีส่วนร่วมของผู้บริหารระดับกลาง ผู้ปฏิบัติระดับล่าง และหน่วยเกี่ยวข้อง ยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐขาดแนวทางการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ และลำดับความสำคัญเร่งด่วนของแผนงานและโครงการไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ไม่สอดคล้องกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของหน่วยเกี่ยวข้อง หรือไม่มีการกำหนดหน่วยรับผิดชอบโดยตรง

3.4 ปัญหาความพร้อมในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ เช่น หน่วยงานภาครัฐไม่ปรับเปลี่ยนแนวทางการบริหารงานหรือกระบวนการทำงานให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ ไม่สามารถบูรณาการการปฏิบัติทั้งทางตั้งหรือทางระนาบ วัฒนธรรมองค์กรไม่เอื้ออำนวยต่อการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ ขาดการสื่อสารทางยุทธศาสตร์ที่ดีและขาดการประชาสัมพันธ์เชิงรุกที่มีประสิทธิภาพ โครงสร้างองค์กรและการปฏิบัติงานไม่เหมาะสมกับยุทธศาสตร์ แนวทางการพัฒนาบุคลากรหรือการบริหารงานบุคคลไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ ไม่ทดสอบยุทธศาสตร์ด้วยการนำร่องเสียก่อน ไม่ปรับเปลี่ยนฐานข้อมูลและระบบเทคโนโลยีสารสนเทศให้รองรับยุทธศาสตร์บริหารงานเชิงบูรณาการโดยแยกส่วนปฏิบัติ ระบบเงินเดือน ค่าตอบแทน และแรงจูงใจไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ ละเลยไม่ขอแก้ไขกฎหมายในส่วนที่หน่วยรับผิดชอบ ไม่กำหนดกฎระเบียบและมาตรฐานในการปฏิบัติงาน และขาดความพร้อมด้านบุคลากร งบประมาณหรือทรัพยากรอื่นๆ เป็นต้น

3.5 ปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน เช่น การขาดความรู้ความเข้าใจ ขาดความรู้ลึกเป็นเจ้าของ และขาดความเชื่อมั่นในในยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน การขาดจิตสำนึกอุดมการณ์ หรือคุณสมบัติที่เหมาะสม การขาดทักษะในการทำงานเป็นทีม ไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง และการมีภาระงานประจํามากเกินไป เป็นต้น

4. ปัญหาในการประเมินผลยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งอาจทำให้งานภาครัฐไม่ทราบความก้าวหน้าจริงในระหว่างการค้าเนินการ ไม่ทราบผลลัพธ์ที่แท้จริงของยุทธศาสตร์ชาติเมื่อสิ้นสุดกรอบเวลา หรือยุทธศาสตร์ชาติไม่ได้รับปรับปรุงแก้ไขตามที่ควรจะเป็น ปัญหาเหล่านี้ได้แก่

การขาดขั้นตอนการประเมินผลยุทธศาสตร์ชาติที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม การขาดหน่วยงานกลางที่เป็นอิสระและมีเอกภาพเพื่อตรวจสอบประเมินผลยุทธศาสตร์ชาติอย่างจริงจังและเที่ยงตรง บุคลากรภาครัฐผู้ตรวจสอบประเมินผลไม่เหมาะสมหรือไม่ได้รับการยอมรับ การกำหนดตัวชี้วัดที่ยังไม่ได้มาตรฐาน การรายงานผลการดำเนินงานหรือผลการประเมินของที่ไม่ตรงกับข้อเท็จจริง และวัฒนธรรมองค์กรในการหลีกเลี่ยงไม่รายงานข้อขัดข้อง หรือข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงแก้ไข

สรุป

ในการศึกษาในบทที่ 3 ศึกษาอยู่ในบริบทของวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 และ 2 ผลการศึกษาตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัย 2 ข้อดังกล่าวข้างต้น ดังนี้

ตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 สรุปได้ว่าการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีของประเทศไทยเป็นการดำเนินการภายใต้กรอบกฎหมาย คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 65 และพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 โดยสรุปแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอนได้แก่ 1) ขั้นตอนจัดทำยุทธศาสตร์ (Strategic Formulation) ประกอบด้วย 1) การวิเคราะห์ปัจจัยและแนวโน้มที่คาดว่าจะส่งผลกระทบต่อพัฒนาประเทศ 2) วิสัยทัศน์ประเทศไทย “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตาม หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” 3) ประเด็นยุทธศาสตร์ชาติประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ คือ ด้านความมั่นคง ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ด้านการสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคม ด้านการพัฒนา และเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและ ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ส่วน 2) ขั้นนำยุทธศาสตร์ลงสู่การปฏิบัติ (Strategic Implementation) และ 3) ขั้นตอนการประเมินยุทธศาสตร์ (Strategic Evaluation) ในการนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ ลงสู่การปฏิบัติโดยกำหนดเป็นกรอบไว้ในกฎหมาย เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนแผนหรือบังคับใช้โดยกฎหมาย เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 พ.ร.บ.การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 และ พ.ร.บ.แผนและขั้นตอนการปฏิรูปประเทศ 2560

ตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 สรุปได้ว่าปัญหาอุปสรรคสำคัญของการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติดังนี้

1. ปัญหาในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งอาจทำให้ยุทธศาสตร์ชาติไม่ครอบคลุมประเด็นปัญหาสำคัญของชาติทั้งหมด มีความคลุมเครือ ขาดความชัดเจนและความสมบูรณ์ในตัวเอง ขาดความน่าเชื่อถือ หรือมีข้อผิดพลาด ปัญหาเหล่านี้ ได้แก่ 1) ปัญหาด้านการบริหารจัดการในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 2) ปัญหาด้านความพร้อมของบุคลากร ข้อมูล และเครื่องมือในการ

จัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 3) ปัญหาด้านวิธีการหรือแนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ 4) ปัญหาด้านเนื้อหาของยุทธศาสตร์ชาติ เช่น การขาดความชัดเจนของวิสัยทัศน์ ขาดภาพอนาคตที่เห็นพ้องร่วมกัน กระบวนการยุทธศาสตร์ชาติและโครงสร้างยุทธศาสตร์ชาติที่ยังขาดความชัดเจน ความไม่ชัดเจนของคำสำคัญ เป้าหมาย ความสำคัญเร่งด่วน กรอบเวลาทรัพยากรที่จะนำมาใช้ ความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์แต่ละด้าน ตัวชี้วัดความสำเร็จในระดับชาติ อีกทั้งยังไม่มีการทดสอบความสมเหตุสมผลหรือความเป็นไปได้ของยุทธศาสตร์เฉพาะในแต่ละด้าน 5) ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมและการยอมรับยุทธศาสตร์ชาติ เช่น การขาดความรู้ความเข้าใจไม่ทราบเหตุผลความจำเป็นในการมียุทธศาสตร์ชาติ การมีส่วนร่วมอย่างจำกัดของประชาชนและแต่ละภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ประชาชนไม่ทราบว่าตนเองและประเทศไทยจะได้รับประโยชน์อะไรจากยุทธศาสตร์ชาติ รวมทั้งการไม่ยอมรับหรือการขาดความเชื่อมั่นยุทธศาสตร์ชาติ

2. ปัญหาในการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ ซึ่งอาจทำให้การนำยุทธศาสตร์ชาติไปปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ไม่สามารถวัดผลสัมฤทธิ์ได้อย่างแท้จริงหรือประสบความล้มเหลว ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายภายในกรอบเวลาที่กำหนด ปัญหาเหล่านี้ ได้แก่ 1) ปัญหาด้านการบริหารจัดการในการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ ในภาพรวมยังไม่เป็นระบบ ขาดหน่วยงานอำนวยการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ ซึ่งมีหน้าที่วางแผน จัดการ อำนวยการ ประสานงาน และควบคุมการปฏิบัติที่ต้องมีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐ 2) ปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรผู้บริหารระดับสูง เช่น การขาดวิสัยทัศน์และไม่เห็นความสำคัญของยุทธศาสตร์ชาติ การขาดภาวะผู้นำและการมีระดับสมรรถนะไม่เพียงพอที่จะบริหารจัดการยุทธศาสตร์ของหน่วยงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ การขาดทักษะในการทำงานเป็นทีมซึ่งเป็นพื้นฐานในการบูรณาการร่วมกับหน่วยเกี่ยวข้อง 3) ปัญหาในการแปลงยุทธศาสตร์ชาติให้เป็นการปฏิบัติ เช่น การแปลงยุทธศาสตร์ชาติให้เป็นการปฏิบัติยังไม่เป็นระบบ ไม่สอดคล้อง หรือไม่ถูกต้องตรงตามเจตนารมณ์ของยุทธศาสตร์ชาติ การขาดการมีส่วนร่วมของผู้บริหารระดับกลาง ผู้ปฏิบัติระดับล่าง และหน่วยเกี่ยวข้อง 4) ปัญหาความพร้อมในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ เช่น หน่วยงานภาครัฐไม่ปรับเปลี่ยนแนวทางการบริหารงานหรือกระบวนการทำงานให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ ไม่สามารถบูรณาการการปฏิบัติได้ วัฒนธรรมองค์กรไม่เอื้ออำนวยต่อการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ ขาดการสื่อสารทางยุทธศาสตร์ที่ดีและขาดการประชาสัมพันธ์เชิงรุกที่มีประสิทธิภาพ โครงสร้างองค์กรและการปฏิบัติงานไม่เหมาะสมกับยุทธศาสตร์ แนวทางการพัฒนาบุคลากรหรือการบริหารงานบุคคลไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ ไม่ทดสอบยุทธศาสตร์ด้วยการนำร่องเสียก่อน ไม่ปรับเปลี่ยนฐานข้อมูลและระบบเทคโนโลยีสารสนเทศให้รองรับยุทธศาสตร์ 5) ปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน เช่น การขาดความรู้ความเข้าใจ ขาดความรู้ลึกเป็นเจ้าของ และขาดความ

เชื่อมั่นในในยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน การขาดจิตสำนึกอุดมการณ์ หรือคุณสมบัติที่เหมาะสม การขาดทักษะในการทำงานเป็นทีม ไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง และการมีภาระงานประจํามากเกินไป เป็นต้น

3. ปัญหาในการประเมินผลยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งอาจทำให้งานภาครัฐไม่ทราบความก้าวหน้าจริงในระหว่างการดำเนินการ ไม่ทราบผลลัพธ์ที่แท้จริงของยุทธศาสตร์ชาติเมื่อสิ้นสุดรอบเวลา หรือยุทธศาสตร์ชาติไม่ได้รับปรับปรุงแก้ไขตามที่ควรจะเป็น ปัญหาเหล่านี้ได้แก่ การขาดขั้นตอนการประเมินผลยุทธศาสตร์ชาติที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม การขาดหน่วยงานกลางที่เป็นอิสระและมีเอกภาพเพื่อตรวจสอบประเมินผลยุทธศาสตร์ชาติอย่างจริงจังและเที่ยงตรง บุคลากรภาครัฐผู้ตรวจสอบประเมินผลไม่เหมาะสมหรือไม่ได้รับการยอมรับ การกำหนดตัวชี้วัดที่ยังไม่ได้มาตรฐาน การรายงานผลการดำเนินงานหรือผลการประเมินของที่ไม่ตรงกับข้อเท็จจริง และวัฒนธรรมองค์กรในการหลีกเลี่ยงไม่รายงานข้อขัดข้อง หรือข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงแก้ไข

4. ข้อจำกัดจากการที่ยุทธศาสตร์ชาติในฐานะที่เป็นกฎหมายจะกลายเป็นชนวนในการสร้างความขัดแย้งทางสังคมและถ่วงรั้งการพัฒนาประเทศเพราะว่า โลกและสังคมมีธรรมชาติที่ซับซ้อน มีพลวัตสูง และไร้ระเบียบจนทำให้ยุทธศาสตร์ที่เขียนขึ้นมาในวันนี้กลายเป็นยุทธศาสตร์ที่ล้าสมัยและอาจไร้สมรรถนะในการแก้ปัญหาภายในเวลาเพียงไม่นานหลังจากการนำไปปฏิบัติ ถึงแม้ว่าจะมีการกำหนดให้มีการปรับเปลี่ยนแก้ไขยุทธศาสตร์ชาติทุก 5 ปีแต่ก็ยังคงยาวนานอยู่ดีสำหรับสถานการณ์ที่มีความไม่แน่นอนสูงและเต็มไปด้วยเทคโนโลยีป่วนโลกในยุคปัจจุบันและอนาคตยิ่งกว่านั้นกระบวนการแก้ไขยุทธศาสตร์ก็มีใช้ว่าจะกระทำได้ง่ายนักเพราะหมายถึงเป็นการแก้ไขกฎหมาย ซึ่งมีกระบวนการยืดยาวหลายขั้นตอนต้องใช้เวลาอันยาวนานซึ่งอาจทำให้ไม่สามารถแก้ไขได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง

บทที่ 4

ยุทธศาสตร์ชาติที่เหมาะสมกับประเทศไทย

การศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม ในครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการศึกษาสัมภาษณ์เชิงลึก โดยนำเสนอตามวัตถุประสงค์ คือ 1) ศึกษากระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย 2) ศึกษาปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย 3) เสนอแนวทางในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม และ 4) สรุป

กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย

การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2562 – 2580) ฉบับแรกของประเทศไทยนี้เป็นการดำเนินการภายใต้กรอบกฎหมาย คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 65 กำหนดให้รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน และ พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2560 กำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อรับผิดชอบในการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติ กำหนดวิธีการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติ ในการติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผล รวมทั้งกำหนด มาตรการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนทุกภาคส่วนดำเนินการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติได้แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านต่าง ๆ รวม 6 ด้าน เพื่อรับผิดชอบในการดำเนินการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนด ตลอดจนได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องอย่างกว้างขวาง เพื่อประกอบการพิจารณาจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี โดยแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอนหลักๆ ดังนี้ (สำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ : ฉบับราชกิจจานุเบกษา 1 ตุลาคม 2561)

1. **ขั้นจัดทำยุทธศาสตร์ (Strategic Formulation)**

1.1 **การวิเคราะห์ปัจจัยและแนวโน้มที่คาดว่าจะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ**

ภายในประเทศ 1) ความเหลื่อมล้ำในมิติต่างๆ ส่งผลต่อการสร้างความสามัคคีในสังคมและเป็นข้อจำกัดต่อการยกระดับศักยภาพทุนมนุษย์ 2) โครงสร้างประชากรเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ วัยเด็กและวัยทำงานลดลง ประชากรทุกช่วงวัยมีปัญหาเชิงคุณภาพ 3) เศรษฐกิจไทยได้รับความท้าทายจากการเป็นสังคมผู้สูงอายุ และการแข่งขันจากประเทศเพื่อนบ้าน 4) ข้อจำกัดด้านทรัพยากรธรรมชาติ และแรงงาน ส่งผลต่อดัชนีทุนการผลิตและความเป็นอยู่ของประชาชน 5) ความอ่อนแอของการบริหารแผ่นดินจำเป็นต้องปฏิรูประบบราชการ และการเมืองเพื่อให้เกิดการบริหารราชการที่ดี

ภายนอกประเทศ 1) กระแสโลกาภิวัตน์การเคลื่อนย้ายเสรีของคน เงินทุน ข่าวสาร เทคโนโลยี สินค้าและบริการ 2) ศูนย์รวมอำนาจทางเศรษฐกิจย้ายมาเอเชีย การรวมกลุ่มของเศรษฐกิจในภูมิภาค 3) การแข่งขันแรงงาน และเงินทุนจากการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของโลก 4) การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีส่งผลกระทบต่อภาคธุรกิจและการใช้ชีวิตของประชาชน 5) ภาวะโลกร้อนและสภาวะภูมิอากาศที่ผันผวนก่อให้เกิดภัยธรรมชาติที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นเป็นแรงกดดันให้มีการผลิตและการบริโภคที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม 6) น้ำมันมีปริมาณลดลง ราคาแพงขึ้น และการผลิตพืชพลังงานทดแทนส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารของโลก 7) ความเป็นเมืองที่เติบโตอย่างต่อเนื่องภายใต้ข้อจำกัดและกฎเกณฑ์การใช้พื้นที่และความเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม 8) หลักการบริหารจัดการที่ดี ระบบประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชนมีความเข้มข้นมากขึ้น

1.2 **วิสัยทัศน์ประเทศไทย**

“ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตาม หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” โดยมีเป้าหมายการพัฒนาประเทศ คือ “**ประเทศไทยมั่นคง ประชาชนมีความสุข เศรษฐกิจพัฒนา อย่างต่อเนื่อง สังคมเป็นธรรม ฐานทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน**” โดยยกระดับศักยภาพของประเทศในหลากหลายมิติ พัฒนาคนในทุกมิติ และในทุกช่วงวัย ให้เป็นคนดี เก่ง และมีคุณภาพ สร้างโอกาสและความเสมอภาค ทางสังคม สร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และมีภาครัฐของประชาชนเพื่อประชาชนและประโยชน์ส่วนรวม

โดยการประเมินผลการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ชาติ ประกอบด้วย 1) ความอยู่ดีมีสุขของคนไทยและสังคมไทย 2) ชีตความสามารถในการแข่งขัน การพัฒนาเศรษฐกิจ และการกระจายรายได้ 3) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ 4) ความเท่าเทียมและความเสมอภาคของ

- สังคม 5) ความหลากหลายทางชีวภาพ คุณภาพสิ่งแวดล้อม และความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติ
6) ประสิทธิภาพการบริหารจัดการและการเข้าถึงการให้บริการของภาครัฐ

1.3 ประเด็นยุทธศาสตร์ชาติ ประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

1.3.1 ด้านความมั่นคง ประกอบด้วย 5 ประเด็น 1) การรักษาความสงบภายในประเทศ เพื่อสร้างเสริมความสงบเรียบร้อย และสันติสุขให้เกิดขึ้นกับประเทศชาติบ้านเมือง 2) การป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง เพื่อแก้ไข ปัญหาเดิม และป้องกันไม่ให้ปัญหาใหม่เกิดขึ้น 3) การพัฒนาศักยภาพของประเทศให้พร้อมเผชิญภัยคุกคามที่กระทบต่อความมั่นคงของชาติ เพื่อยกระดับขีดความสามารถของกองทัพและหน่วยงานด้าน ความมั่นคง 4) การบูรณาการความร่วมมือด้านความมั่นคงกับอาเซียนและนานาชาติ รวมถึงองค์การภาครัฐและที่มิใช่ภาครัฐ เพื่อสร้างเสริมความสงบสุข สันติสุข ความมั่นคง และความเจริญ ก้าวหน้า ให้กับประเทศชาติ ภูมิภาค และ โลก อย่างยั่งยืน 5) การพัฒนากลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม เพื่อให้ กลไกสำคัญต่าง ๆ ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการใช้หลักธรรมาภิบาล และการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด

เป้าหมาย 20 ปี ประกอบด้วย 5 เป้าหมาย คือ 1) ประชาชนอยู่ดีกินดี มีความสุข 2) บ้านเมืองมีความมั่นคงในทุกมิติและทุกระดับ 3) กองทัพ หน่วยงานด้านความมั่นคง ภาครัฐ เอกชน และภาคประชาชนมีความพร้อมในการป้องกันประเทศ และแก้ไขปัญหาความมั่นคง 4) ประเทศไทยมีบทบาทด้านความมั่นคงเป็นที่ชื่นชม และได้รับการยอมรับโดยประชาคมระหว่างประเทศ 5) การบริหารจัดการความมั่นคงมีผลสำเร็จที่เป็นรูปธรรมอย่างมีประสิทธิภาพ

ตัวชี้วัด ประกอบด้วย 1) ความสุขของประชากรไทย 2) ความมั่นคง ปลอดภัยของประเทศ 3) ความพร้อมของกองทัพ หน่วยงานด้านความมั่นคง และการมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคง 4) บทบาทและการยอมรับในด้านความมั่นคงของไทยในประชาคมระหว่าง ประเทศ และ 5) ประสิทธิภาพการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม

1.3.2 ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ประกอบด้วย 5 ประเด็น 1) การเกษตรสร้างมูลค่า ให้ความสำคัญกับการเพิ่มผลผลิตการผลิต ทั้งเชิงปริมาณและมูลค่า และความหลากหลายของสินค้าเกษตร 2) อุตสาหกรรมและบริการแห่งอนาคต โดยสร้างอุตสาหกรรมและบริการแห่งอนาคตที่ขับเคลื่อนประเทศไทยไปสู่ประเทศที่พัฒนาแล้วด้วยนวัตกรรมและเทคโนโลยีแห่งอนาคต 3) สร้างความหลากหลายด้านการท่องเที่ยว โดยการรักษาการเป็นจุดหมายปลายทางที่สำคัญของการท่องเที่ยวระดับโลกที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวทุกระดับ และเพิ่มสัดส่วนของนักท่องเที่ยวที่มีคุณภาพสูง 4) โครงสร้างพื้นฐาน เชื่อมไทย เชื่อมโลก ครอบคลุมถึงโครงสร้าง

พื้นฐานทางกายภาพในด้านโครงข่ายคมนาคมพื้นที่และเมือง รวมถึงเทคโนโลยี ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ 5) พัฒนาเศรษฐกิจบนพื้นฐานผู้ประกอบการยุคใหม่ สร้างและพัฒนาผู้ประกอบการยุคใหม่ ที่มีทักษะและจิตวิญญาณของการเป็นผู้ประกอบการที่มีความสามารถในการแข่งขันและมีอัตลักษณ์ชัดเจน

เป้าหมาย 20 ปี ประกอบด้วย 2 เป้าหมาย 1) ประเทศไทยเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว เศรษฐกิจเติบโตอย่างมีเสถียรภาพและยั่งยืน 2) ประเทศไทยมีขีดความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้น

ตัวชี้วัด ประกอบด้วย 1) รายได้ประชาชาติ การขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ และการกระจายรายได้ 2) ผลผลิตภาพการผลิตของประเทศ ทั้งในปัจจัยการผลิตและแรงงาน 3) การลงทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนา และ 4) ความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

1.3.3 ด้านการพัฒนา และเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ๑ ประกอบด้วย 7 ประเด็น 1) การปรับเปลี่ยนค่านิยมและวัฒนธรรม มุ่งเน้นให้สถาบันทางสังคมร่วมปลูกฝังค่านิยมและวัฒนธรรมที่พึงประสงค์ 2) การพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต มุ่งเน้นการพัฒนาคนเชิงคุณภาพในทุกช่วงวัย 3) ปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงในศตวรรษที่ 21 มุ่งเน้นผู้เรียนให้มีทักษะการเรียนรู้และมีใจใฝ่เรียนรู้ตลอดเวลา 4) การตระหนักถึงพหุปัญญาของมนุษย์ที่หลากหลาย 5) การเสริมสร้างให้คนไทยมีสุขภาวะที่ดี ครอบคลุมทั้งด้านกาย ใจ สติปัญญา และสังคม 6) การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ 7) การเสริมสร้างศักยภาพการกีฬาในการสร้างคุณค่าทางสังคมและพัฒนาประเทศ

เป้าหมาย 20 ปี ประกอบด้วย 2 เป้าหมาย คือ 1) คนไทยเป็นคนดี คนเก่ง มีคุณภาพ พร้อมสำหรับวิถีชีวิตในศตวรรษที่ 21 2) สังคมไทยมีสภาพแวดล้อมที่เอื้อและสนับสนุนต่อการพัฒนาคนตลอดช่วงชีวิต

ตัวชี้วัด ประกอบด้วย 1) การพัฒนาคุณภาพชีวิต สุขภาวะ และความเป็นอยู่ที่ดีของคนไทย 2) ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต และ 3) การพัฒนาสังคมและครอบครัวไทย

1.3.4 ด้านการสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคม ประกอบด้วย 4 ประเด็น 1) การลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ 2) การกระจายศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยี 3) การเสริมสร้างพลังทางสังคม 4) การเพิ่มขีดความสามารถของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนา การพึ่งตนเอง และการจัดการตนเอง

เป้าหมาย 20 ปี ประกอบด้วย 3 เป้าหมาย คือ 1) สร้างความเป็นธรรม และลดความเหลื่อมล้ำในทุกมิติ 2) กระจายศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคม เพิ่มโอกาสให้ทุก

ภาคส่วนเข้ามาเป็นกำลังของการพัฒนาประเทศในทุกระดับเพื่อความสมานฉันท์ 3) เพิ่มขีดความสามารถของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนาการพึ่งพาตนเอง และการจัดการตนเองเพื่อสร้างสังคมคุณภาพ

ตัวชี้วัด ประกอบด้วย 1) ความแตกต่างของรายได้ และการเข้าถึงบริการ ภาครัฐระหว่างกลุ่มประชากร 2) ความก้าวหน้าของการพัฒนาคน 3) ความก้าวหน้า ในการพัฒนาจังหวัดในการเป็นศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี และ 4) คุณภาพชีวิตของประชากรสูงอายุ

1.3.5 ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย 6 ประเด็น 1) สร้างการเติบโตอย่างยั่งยืนบนสังคมเศรษฐกิจสีเขียว 2) สร้างการเติบโตอย่างยั่งยืนบนสังคมเศรษฐกิจภาคทะเล 3) สร้างการเติบโตอย่างยั่งยืนบนสังคมที่เป็นมิตรต่อสภาพภูมิอากาศ 4) พัฒนาพื้นที่เมือง ชนบท เกษตรกรรมและอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ มุ่งเน้น ความเป็นเมืองที่เติบโตอย่างต่อเนื่อง 5) พัฒนาความมั่นคงน้ำ พลังงาน และเกษตรที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม 6) ยกระดับกระบวนการตัดสินใจเพื่อกำหนดอนาคตประเทศ

เป้าหมาย 20 ปี ประกอบด้วย 4 เป้าหมาย คือ 1) อนุรักษ์และรักษาธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมให้คนรุ่นต่อไปได้ใช้อย่างยั่งยืน มีสมดุล 2) พื้นฟูและสร้างใหม่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อลดผลกระทบทางลบจากการพัฒนาสังคมเศรษฐกิจฯ ประเทศ 3) ใช้ประโยชน์และสร้างการเติบโตบนฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้สมดุลภายในขีดความสามารถของระบบนิเวศ 4) ยกระดับกระบวนการตัดสินใจเพื่อกำหนดอนาคตประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมบนหลักของการมีส่วนร่วมและธรรมาภิบาล

ตัวชี้วัด ประกอบด้วย 1) พื้นที่สีเขียวที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม 2) สภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรมได้รับการฟื้นฟู 3) การเติบโตที่เป็นมิตร กับสิ่งแวดล้อม และ 4) ปริมาณก๊าซเรือนกระจก มูลค่าเศรษฐกิจฐานชีวภาพ

1.3.6 ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ประกอบด้วย 8 ประเด็น 1) ภาครัฐที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ตอบสนองความต้องการ และ ให้บริการอย่างสะดวกรวดเร็ว โปร่งใส ภาครัฐบริหารงานแบบบูรณาการ โดยมียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมาย และเชื่อมโยงการพัฒนาในทุกระดับ ทุกประเด็น ทุกภารกิจ และทุกพื้นที่ 3) ภาครัฐมีขนาดเล็กลงเหมาะสมกับภารกิจ ส่งเสริมให้ประชาชนและ ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ 4) ภาครัฐมีความทันสมัย 5) บุคลากรภาครัฐเป็นคนดีและเก่ง ยึดหลักคุณธรรม จริยธรรม มีจิตสำนึก มีความสามารถสูง มุ่งมั่น และเป็นมืออาชีพ 6) ภาครัฐมีความโปร่งใส ปลอดการทุจริต

และประพุดติมิชอบ 7) กฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ และมีเท่าที่จำเป็น
8) กระบวนการยุติธรรมเคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติต่อประชาชน โดยเสมอภาค

เป้าหมาย 20 ปี ประกอบด้วย 4 เป้าหมาย คือ 1) ภาครัฐมีวัฒนธรรมการทำงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์และผลประโยชน์ส่วนรวม ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างสะดวก รวดเร็ว โปร่งใส 2) ภาครัฐมีขนาดที่เล็กลง พร้อมปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง 3) ภาครัฐมีความโปร่งใส ปลดการทุจริตและประพุดติมิชอบ 4) กระบวนการยุติธรรม เป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อส่วนรวมของประเทศ

ตัวชี้วัด ประกอบด้วย 1) ระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการ สาธารณะของภาครัฐ 2) ประสิทธิภาพของการบริการภาครัฐ 3) ระดับความโปร่งใส การทุจริต ประพุดติมิชอบ และ 4) ความเสมอภาคในกระบวนการยุติธรรม

2. **ขั้นนำยุทธศาสตร์ลงสู่การปฏิบัติ (Strategic Implementation)**

ในการนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ ลงสู่การปฏิบัติโดยกำหนดเป็นกรอบไว้ในกฎหมาย เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนแผนหรือบังคับใช้โดยกฎหมาย อาทิ

2.1 ตามมติ ครม. เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2560 ได้แบ่งระดับของแผนออกเป็น 3 ระดับดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ , มิถุนายน 2561)

ระดับที่ 1 ยุทธศาสตร์ชาติ หมายถึง ยุทธศาสตร์ชาติตามกฎหมายว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน

ระดับที่ 2 แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนปฏิรูปประเทศด้านต่างๆ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนความมั่นคง

ระดับที่ 3 แผนที่จัดทำขึ้นเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของแผนระดับที่ 1 และ 2 ให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ หรือจัดทำขึ้นตามที่กฎหมายกำหนดไว้

1. “แผนแม่บทด้าน.....” หมายถึงแผนแม่บทเพื่อบรรลุเป้าหมายเฉพาะด้านที่มีความสำคัญจำเป็นและสนับสนุนให้เกิดการบรรลุเป้าหมายของยุทธศาสตร์

2. “แผนพัฒนา.....” หมายถึง แผนในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาสำคัญของประเทศรายประเด็นตั้งแต่แผนระยะสั้น กลาง ยาว

3. “แผนปฏิบัติการด้าน...” หมายถึง แผนปฏิบัติการเพื่อแปลงแผนหรือสนับสนุนแผนระดับที่ 1 และ 2 ทั้งนี้ไม่รวม แผนปฏิปัติราชการของส่วนราชการ

การเชื่อมโยงแผนลงสู่การปฏิบัติ โดยแผนระดับที่ 1 ยุทธศาสตร์ชาติจะเป็นเป้าหมายใหญ่ในการขับเคลื่อนประเทศ แผนระดับอื่นๆ ต้องมุ่งดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายตามที่

ยุทธศาสตร์ชาติกำหนด แผนระดับที่ 2 เป็นแนวทางในการขับเคลื่อนประเทศเพื่อบรรลุตามเป้าหมายของยุทธศาสตร์ ซึ่งอาจกำหนดประเด็นการพัฒนาในบางประการ และถ่ายทอดไปสู่แนวทางในการปฏิบัติในแผนระดับที่ 3 ซึ่งจะเป็นแผนในเชิงปฏิบัติที่มีความชัดเจนตามภารกิจและสอดคล้องกับแผนแม่บท ภายใต้ยุทธศาสตร์และ/หรือแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 มีการกำหนดแผนยุทธศาสตร์ชาติลงสู่การปฏิบัติ เช่น **มาตรา 142** การเสนอร่าง พ.ร.บ. งบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาต่าง ๆ **มาตรา 270** ให้วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ในการนี้ ให้คณะรัฐมนตรีแจ้งความคืบหน้าในการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศต่อรัฐสภาเพื่อทราบทุกสามเดือน

2.3 พ.ร.บ.การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560

ให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนซึ่งต้องไม่น้อยกว่า 20 ปี และหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยมีหน้าที่ดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ และการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ (มาตรา 5) หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามแผนแม่บทยุทธศาสตร์รวมทั้งการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณต้องสอดคล้องกับแผนแม่บทด้วย (มาตรา 10 วรรคสาม) ให้ความร่วมมือกับ สสช. ในฐานะเลขานุการฯ ในการประสานงานเกี่ยวกับการดำเนินการตาม พ.ร.บ.การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 2560 (มาตรา 22 (3)) ดำเนินการแก้ไขกรณีความปรากฏว่าการดำเนินการใดของหน่วยงานของรัฐไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติหรือแผนแม่บท (มาตรา 26)

3. ขั้นตอนประเมินยุทธศาสตร์ (Strategic Evaluation)

การติดตาม ตรวจสอบ และการประเมินผลเป็นไปตามกรอบกฎหมาย ได้กำหนดไว้ใน พ.ร.บ.การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 หมวด 3 การติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผล และ พ.ร.บ.แผนและขั้นตอนการปฏิรูปประเทศ 2560 ดังนี้

3.1 การรายงานผลการดำเนินงานประจำปี ตาม มาตรา 24 ให้สำนักงานจัดทำรายงานสรุปผลการดำเนินการประจำปีเสนอต่อคณะกรรมการ คณะรัฐมนตรี หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ และรัฐสภาทราบภายใน 90 วันนับแต่วันที่ได้รับ รายงานจากหน่วยงานตามวรรคหนึ่ง ทั้งนี้

รายงานดังกล่าวอย่างน้อยต้องระบุความก้าวหน้าของการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะในการดำเนินการให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ชาติด้วย (มาตรา 23 วรรค 2)

3.2 การรายงานในกรณีมีเหตุอันควรรายงานให้รัฐสภาทราบเป็นการเฉพาะเรื่องให้คณะกรรมการ จัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านที่เกี่ยวข้องรายงานต่อคณะกรรมการ เพื่อให้คณะกรรมการเสนอรัฐสภาเป็น การเฉพาะเรื่องได้ (มาตรา 23 วรรค 3)

3.3 การตรวจสอบของฝ่ายนิติบัญญัติ กรณีตรวจสอบจากรายงานประจำปีแล้วพบว่า หน่วยงานไม่ดำเนินการ โดยไม่มีเหตุอันควรสามารถส่งเรื่องให้ ปปช.เพื่อพิจารณาดำเนินการกับหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ

3.4 การตรวจสอบของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ กรณีการดำเนินการใดของหน่วยงานของรัฐไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติหรือแผนแม่บท ให้คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติแจ้งให้หน่วยงานของรัฐนั้นทราบถึงความไม่สอดคล้อง และข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุง และเมื่อหน่วยงานของรัฐดำเนินการแก้ไขปรับปรุงประการใดแล้ว ให้แจ้งให้คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติทราบภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง (มาตรา 26)

3.5 การตรวจสอบกรณีพบว่าการดำเนินงานของหน่วยงานไม่สอดคล้องกับแผนปฏิรูปประเทศ (ตามพ.ร.บ.ปฏิรูปประเทศ มาตรา 26) และกรณีที่มีปัญหาอุปสรรคไม่อาจดำเนินการตามแผนปฏิรูปประเทศได้และเป็นเรื่องเร่งด่วน (มาตรา 27)

ตารางที่ 4-1 กระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

| รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 | กรอบระยะเวลาการดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ | พ.ร.บ.การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 |
|--|--|--|
| <p>มาตรา 65 ให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน เพื่อเป็นกรอบในการจัดแผนต่างๆ เกิดการผลักดันไปสู่เป้าหมายเดียวกัน</p> <p>มาตรา 142 การเสนอร่าง พ.ร.บ. งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และแผนพัฒนาต่าง ๆ</p> <p>มาตรา 162 คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภา ซึ่งต้องสอดคล้องกับหน้าที่ของรัฐ แนวนโยบายแห่งรัฐ และยุทธศาสตร์ชาติ</p> | <p>25 ส.ค.57 : พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งพล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี</p> <p>6 เม.ย.60 : รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 มาตรา 65 รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน และหมวด 16 การปฏิรูปประเทศบัญญัติ เป้าหมายและกระบวนการขั้นตอนในการปฏิรูปประเทศ</p> <p>มิ.ย.-ส.ค.60 : คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ มี พล.อ.วิลาศ อรุณศรีเป็นประธานดำเนินการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติและรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนกลุ่มต่างๆ</p> <p>31 ก.ค. 60: พ.ร.บ.การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติพ.ศ. 2560 และ พ.ร.บ.แผนและขั้นตอนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2560ประกาศในราชกิจจานุเบกษา</p> <p>29 ส.ค. 60 :ประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ</p> <p>29 ก.ย.60 :ประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ 6 คณะ เพื่อยกร่างยุทธศาสตร์ชาติด้านต่างๆ เสนอต่อคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ</p> <p>ก.ย. 60-ก.พ.61 : คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 6 คณะดำเนินการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติและรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนกลุ่มต่างๆ</p> | <p>มาตรา 5 ให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนซึ่งต้องไม่น้อยกว่า 20 ปี และหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยมีหน้าที่ดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ และการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ</p> <p>มาตรา 6 ยุทธศาสตร์ชาติอย่างน้อยต้องประกอบด้วย (1) วิสัยทัศน์การพัฒนาประเทศ (2) เป้าหมายการพัฒนาระยะยาว กำหนดระยะเวลา และตัวชี้วัด(3) ยุทธศาสตร์ด้านต่าง ๆ</p> <p>มาตรา 7 การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติต้องคำนึงถึงผลประโยชน์แห่งชาติ โดยให้มีการใช้ข้อมูลความรู้ที่เกิดจากการศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยต่าง ๆ อย่างรอบคอบ</p> |

ตารางที่ 4-1 กระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (ต่อ)

| รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 | กรอบระยะเวลาการดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ | พ.ร.บ.การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 |
|---|--|---|
| <p>มาตรา 270 ให้วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจติดตามเสนอแนะเร่งรัดการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ</p> <p>มาตรา 275 ให้ดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปี หลังจากที่พ.ร.บ.จัดทำยุทธศาสตร์ชาติฯ มีผลบังคับใช้</p> | <p>พ.ค. 61 : คณะกรรมการฯ 6 คณะดำเนินการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติ เสนอร่างยุทธศาสตร์ชาติที่ผ่านการรับฟังความคิดเห็นแล้ว ให้คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบ</p> <p>พ.ค. – มิ.ย. 61 : คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ เสนอร่างยุทธศาสตร์ชาติต่อคณะรัฐมนตรีโดยคณะรัฐมนตรีเห็นชอบร่างยุทธศาสตร์ชาติ และเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ</p> <p>11 ก.ค. 61 : สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาเห็นชอบยุทธศาสตร์ชาติ</p> <p>21 ก.ค. 61 : นายกรัฐมนตรีนำร่างยุทธศาสตร์ชาติที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ความเห็นชอบขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย</p> <p>ส.ค. – ธ.ค. 61 : คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 6 คณะเตรียมการจัดทำร่างแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ</p> <p>13 ต.ค. 61 : ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135 ตอนที่ 82 ก ประกาศเรื่อง ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580)</p> <p>25 ม.ค.62: คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติมีมติเห็นชอบ (ร่าง) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป</p> <p>ม.ค.-ก.พ. 62 : สำนักงบประมาณนำยุทธศาสตร์ชาติไปเป็นกรอบในการจัดสรรงบประมาณปี 2563</p> | <p>วิเคราะห์แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในอนาคตอย่างรอบด้านทั้งในประเทศและต่างประเทศ การให้ประชาชนทุกภาคส่วนมีส่วนร่วม</p> <p>มาตรา 8 ให้คณะกรรมการจัดให้ประชาชน ทุกภาคส่วนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการรับฟังความคิดเห็นเมื่อจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติแล้วเสร็จเบื้องต้นเพื่อแก้ไขปรับปรุง</p> <p>มาตรา 11 ให้คณะกรรมการจัดให้มีการทบทวนยุทธศาสตร์ชาติทุก 5 ปีหรือในกรณีที่สถานการณ์ของโลกหรือของประเทศเปลี่ยนแปลง</p> <p>มาตรา 28 ให้คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านต่างๆ แก้ไขเพิ่มเติมร่างยุทธศาสตร์ให้สอดคล้องกับผลการรับฟังความคิดเห็น</p> |

การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยตามความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่มีความเห็นสอดคล้องกันว่า เป็นสิ่งที่ดี นับเป็นจุดเริ่มต้นที่ดี เป็นโอกาสที่ดีทำให้เกิดยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรกในระบบการบริหารประเทศไทย (KI02,05,09)

ความคิดเห็นต่อยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี นั้นผู้ให้ข้อมูลสำคัญต่างก็มีมุมมองที่แตกต่างกัน โดย แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่มองในมุมที่เป็นจุดเด่น กับกลุ่มที่มองว่ายังมีจุดอ่อน ดังนี้

กลุ่มที่มองในมุมบวก /จุดเด่น

1. กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ มีความเหมาะสม โดยมีการระบุงการจัดทำยุทธศาสตร์ไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่กำหนดให้มียุทธศาสตร์ชาติ กำหนด และระบุเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล มีพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติรองรับ ซึ่งกำหนดให้มีคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ และคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านต่างๆ มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้ใช้ยุทธศาสตร์ชาติตั้งแต่ 8 ต.ค.61 และมีการอ้างอิงหลักวิชาการ และความเป็นสากล ศึกษาประสบการณ์ของต่างประเทศ และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน (KI07)

2. มีกระบวนการและองค์ประกอบของยุทธศาสตร์ที่ครบถ้วน (KI03, KI05, KI07)

2.1 มีการกำหนดวิสัยทัศน์ จากที่ไม่เคยมีมาก่อน และเป็นวิสัยทัศน์ที่เข้าใจได้ง่าย (มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน) เพราะยุทธศาสตร์นั้นต้องมีวิสัยทัศน์มาก่อนถึงจะไปจัดทำยุทธศาสตร์ได้ และยุทธศาสตร์มีความหลากหลายของวัตถุประสงค์

2.2 มีการกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์หลัก 6 ประเด็น ไว้เป็นกรอบในการให้หน่วยงานนำไปกำหนดแผนระดับรองลงไป

2.3 ประเด็นยุทธศาสตร์ทั้ง 6 ประเด็น มีความสอดคล้องเชื่อมโยงกันและที่สำคัญคือ ชี้ให้เห็นว่าประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ มีความสำคัญและเกี่ยวข้องกับอีก 5 ประเด็นยุทธศาสตร์ทั้งสิ้น ทุกประเด็นยุทธศาสตร์จะประสบความสำเร็จไม่ได้เลย หากขาดทรัพยากรมนุษย์ที่มีศักยภาพ

2.4 ยุทธศาสตร์ชาติให้ความสำคัญในหลายมิติ ทั้งด้านความมั่นคงมนุษย์ เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และการบริหารงานภาครัฐ

3. สามารถขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ลงสู่การปฏิบัติหรือบังคับใช้ได้ โดยใช้กฎหมาย (ม.44) รัฐบาล คสช.สามารถแก้ปัญหาของประเทศได้หลายเรื่อง ในขณะที่เดียวกันบางเรื่องก็ควร

ระวังในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อแก้ปัญหา เพราะถ้าใช้ไม่ตรงประเด็นก็ยิ่งทำให้เรื่องวุ่นวายมากขึ้น (KI02) ซึ่งสอดคล้องกับ KI05 ที่กล่าวว่า “การมีข้อกฎหมายบังคับทิศทางประเทศไทยไม่เคยมียุทธศาสตร์ชาติมาก่อน บางครั้งต้องมีการบังคับเพื่อให้เกิดเสถียรภาพ เรามีการบังคับด้วยการใช้ระบบกฎหมาย มีโทษหากไม่ปฏิบัติ ทุกโครงการต้องมีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ เพื่อมิให้มีการต่อต้าน เราต้องสื่อให้ยอมรับ เพื่อมิให้เกิดกลุ่มต่อต้านที่สร้างความเสียหายในโครงการต่างๆ”

4. การเชื่อมโยงของแผนยุทธศาสตร์ (KI07)

4.1 มีการสร้างความเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบาย และแผนระดับชาติด้านความมั่นคงแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล แผนบริหารราชการแผ่นดิน แผนปฏิบัติการกระทรวง/กรม/หน่วยปฏิบัติและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด/จังหวัด

4.2 มีความเชื่อมโยงกับแผนงบประมาณซึ่งครอบคลุมงานเชิงหน้าที่ กลุ่มงาน และพื้นที่ด้วย

5. ในการขับเคลื่อนตามยุทธศาสตร์ชาติฯ ไม่มีอุปสรรคใดๆ เนื่องจากมีการจัดทำแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติรองรับ รวมทั้งรัฐบาล และส่วนราชการ/หน่วยงานต่างๆ จะต้องทำตามยุทธศาสตร์ชาติฯ ตั้งแต่ระดับนโยบาย งบประมาณประจำปี และแผนต่างๆ โดย พ.ร.บ.การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 ได้กำหนดอย่างชัดเจนในมาตรา 5 ว่า “หน่วยงานของรัฐทุกหน่วย มีหน้าที่ดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ การกำหนดนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินของ กรม. ก่อนที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดิน การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติและแผนอื่นใด รวมตลอดทั้งการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ” และ “เป็นหน้าที่ของ กรม. ที่จะกำกับดูแลและสนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยดำเนินการ” ตามยุทธศาสตร์ชาติฯ ดังกล่าว (KI08)

กลุ่มที่มองว่ายังมีจุดอ่อน

1. ยุทธศาสตร์ฉบับนี้ใช้ลักษณะการเขียนแบบนามธรรมกว้างๆ ซึ่งจะเป็นการเปิดโอกาสค่อนข้างมากในการตีความหมาย รวมถึงมีการกำหนดตัวชี้วัดที่กว้างเกินไปด้วย (KI08)

2. จุดอ่อนสำคัญของยุทธศาสตร์ฉบับนี้ที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญเห็นสอดคล้องกันคือ การขาดการมีส่วนร่วม และการได้รับการยอมรับ

“กระบวนการที่ได้มานั้น ยังขาดการมีส่วนร่วมระดับของประชาชน ถึงจะมีการไปประชาพิจารณ์ 30 วันนั้นยังน้อยไป ไม่เพียงพอ และคณะทำงานฯ ที่ทำมาจากรัฐบาล คสช. ซึ่งยังไม่

ครอบคลุม ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ที่มีความเชี่ยวชาญทั้ง การจัดทำยุทธศาสตร์ และเนื้อหาตามประเด็นยุทธศาสตร์ ทำให้ยุทธศาสตร์ชาติฉบับนี้ไม่ได้รับการยอมรับเท่าที่ควร” (KI09)

“กระบวนการที่ให้มาเป็นส่วนร่วมระหว่าง รัฐ ประชาชน และเอกชน คูผลประโยชน์ของรัฐ ประชาชน และเอกชน ต้องแยกผลประโยชน์ร่วมไปสู่เป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติให้ทั้ง 3 กลุ่มมีกระบวนการเข้าร่วมในความคิดเห็นที่ต่างกัน ดังนั้น ปัญหาคือ ยังขาดกระบวนการที่ให้แต่ละสาขาอาชีพทำร่วมกัน เกิดความเข้าใจที่ตรงกัน” (KI01)

“ขาดการมีส่วนร่วม ทำให้ไม่ได้รับการยอมรับ คณะผู้จัดทำยุทธศาสตร์ไม่ได้เป็นตัวแทนของประชาชน ไม่ครอบคลุมผู้ที่เกี่ยวข้อง คณะผู้จัดทำยุทธศาสตร์ชาติ มาจากรัฐบาล คสช. ซึ่งเป็นรัฐบาลที่เข้ามาแก้ปัญหาของประเทศแค่ช่วงระยะเวลาหนึ่ง กับการคิดยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เป็นการมองระยะยาว และขาดการมีส่วนร่วมจากพรรคการเมืองต่างๆ ที่รู้สึกว่ คสช.คิดยุทธศาสตร์ชาติเพื่อบังคับพวกเค้าในอนาคตหรือไม่ จึงต่อต้านและขาดการยอมรับ” (KI02)

3. การเขียนวิสัยทัศน์ เป้าหมายที่ยังไม่ถูกต้อง ชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาในการนำยุทธศาสตร์ลงสู่การปฏิบัติ เกิดความไม่ต่อเนื่องหรือการสานต่อเมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาล (KI02)

ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย

การนำเสนอปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยไปใช้เพื่อขับเคลื่อนประเทศให้บรรลุวิสัยทัศน์ภายใน 20 ปี ประกอบด้วย 2 ด้านหลัก ๆ คือ การจัดทำยุทธศาสตร์ และการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ดังนี้

การจัดทำยุทธศาสตร์

1. ในการดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์ ให้ความสำคัญกับกระบวนการมากกว่าผลลัพธ์หรือเป้าหมาย

“ในกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ร่วมกัน บุคลากรมีพื้นฐาน ทั้งด้าน อาชีพ อายุ ประสบการณ์ความชำนาญ รวมถึงองค์ความรู้หรือมุมมองเรื่องยุทธศาสตร์แตกต่างกัน ทำให้เสียเวลาในการถกแถลงกันในเรื่อง นิยาม ขั้นตอน กระบวนการทำยุทธศาสตร์ทำให้เกิดความยุ่งยาก และใช้เวลามากในการดำเนินการ” (KI01)

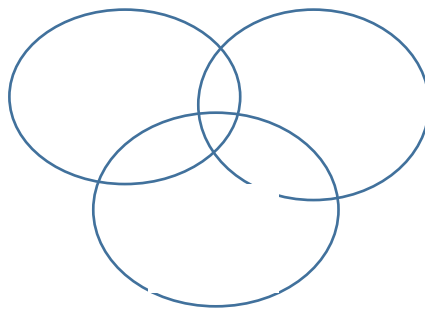
“ยุทธศาสตร์ 20 ปี ฉบับนี้ยังไม่ครอบคลุม ครอบคลุม แต่การที่จะพิจารณาว่ามีคุณภาพหรือไม่ นั้น ให้ดูว่ามีกระบวนการหรือไม่ แต่การมีกระบวนการที่ครบก็ยังไม่การันตีว่า ยุทธศาสตร์จะออกมาดีหรือไม่ ในการปฏิบัติจริง ขอให้มีการบวนการคิด หรือแนวคิดที่สมบูรณ์ก็ออกมาดีได้ ไม่จำเป็นต้องเสียเวลากับ กระบวนการที่สมบูรณ์ หรือมีขั้นตอนที่ซับซ้อนหลายขั้นตอน ปัจจุบัน

ประเทศไทย ผู้มีความรู้ในเรื่องยุทธศาสตร์ เสียเวลาถกเถียงกันในเรื่องกระบวนการว่าอันไหน ถูกต้อง เราไม่ได้นำกระบวนการไปใช้ เรานำผลผลิตหรือยุทธศาสตร์ไปใช้ การมุ่งเน้น กระบวนการ หรือขั้นตอนที่สมบูรณ์นั้น ควรเป็นเพียงเพื่อการศึกษา เช่นในการฝึกปฏิบัติของ นักศึกษาระดับสูง เช่น วปอ. หรือ วิทยาลัยเหล่าทัพ เท่านั้น” (KI03)

2. กระบวนการการจัดทำยุทธศาสตร์ ในการกำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมายสุดท้าย และ ประเด็นยุทธศาสตร์ยังไม่ถูกต้อง ชัดเจน ครอบคลุมเพียงพอที่จะเป็นกรอบในการกำหนดทิศทาง หรือหนทางปฏิบัติหรือให้ได้แผนยุทธศาสตร์ชาติที่มีประสิทธิภาพในการนำพาประเทศบรรลุตาม เป้าหมายในระยะเวลา 20 ปีได้ โดยไม่ได้มีการนำ ผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest) หรือ กำลังอำนาจแห่งชาติ (National Powers) มาเป็นเป็นกรอบในการคิด ทำให้การมองไม่ครอบคลุม รวมถึงยังไม่ได้้นำเครื่องมือ/วิธีการที่มีประสิทธิภาพ เช่น การมองภาพอนาคต ด้วยเทคนิค Foresight มาใช้ เหมือนเช่น ประเทศมหาอำนาจหรือประเทศที่ใช้ยุทธศาสตร์ชาติขับเคลื่อนประเทศ ได้ประสบผลสำเร็จ

“ในการกำหนด เป้าหมายสุดท้าย (End) ต้องใช้หลัก 3 วง คือ 1) การวิเคราะห์ สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ (SWOT Analysis) 2) ชีดความสามารถของชาติ หรือ ทรัพยากรแต่ ละกำลังอำนาจแห่งชาติ (National Powers) 3) ผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest)” (KI04)

แผนภาพที่ 4-1 หลักการวิเคราะห์และกำหนดยุทธศาสตร์



ที่มา จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญท่านที่ 3

วงแรกคือการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ (SWOT Analysis) ซึ่งทำกันอยู่ แล้ว วงที่สองคือขีดความสามารถของชาติ เมื่อมีพลังอำนาจแห่งชาติ อยู่แล้ว ประเทศไทยเราได้ออกแบบตัวกระทรวงมาแล้ว และในแต่ละกระทรวงนั้น จะกำหนดทรัพยากรของกระทรวงในแต่ละอันนั้นจะไปรวมว่าในมิติของพลังอำนาจแห่งชาติ คืออะไร เวลากำหนดออกมาเป็นยุทธศาสตร์

ในภาพรวมแล้ว พลังอำนาจแห่งชาติ นั้นคือ ถูกนำไปใช้ในการวิเคราะห์สู่กระบวนการ ของการทำ Methodology แต่คนละวิธีคิดกัน และวงสุดท้าย คือผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest) เดิม ผลประโยชน์แห่งชาติประเทศไทยไม่ได้ถูกกำหนดไว้ ต่อมา สมช. ได้กำหนดตัวผลประโยชน์แห่งชาติเอาไว้แล้วในกฎหมาย แต่ว่าภายหลังจากที่ออกยุทธศาสตร์ชาติมาแล้ว ตามหลักการ National Interest ต้องเกิดก่อนการทำกระบวนการยุทธศาสตร์ชาติ เพราะว่าจะเป็นตัวกำหนดว่า ทั้ง 3 วงจะต้องเข้ามาสู่วิธีการที่จะเข้าไปคิดวิสัยทัศน์ และจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งเป็นส่วนที่ขาดหายไปในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติครั้งนี้

“การมองภาพอนาคตยังขาดความถูกต้องและชัดเจน ที่ผ่านมา เราใช้การมอง เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน แล้วก็ใช้ประสบการณ์ของคนในการที่จะคิดว่าจะส่งผลกระทบต่อ อย่างไร ซึ่งภาพอนาคตแบบนี้เป็นภาพอนาคตที่ค่อนข้างหยาบ ทำให้ไม่สามารถที่จะคาดการณ์ ใน ระยะเวลา 10 ปี 20 ปี ได้ จึงมองว่าจุดนี้ยังเป็นจุดอ่อนอย่างมาก ก็คือ การมองภาพอนาคต ปัจจุบัน เราเพิ่งได้ริเริ่มการมองภาพอนาคต (Foresight) ประเทศไทยเพิ่งมีการนำมาใช้ ได้แค่ 2 ปี การที่เราจะทำภาพอนาคตได้นั้น เราต้องมีกระบวนการที่แม่นยำในภาพอนาคต จะ 10 ปี 20 ปี ไม่ใช่ ปัญหาว่าระยะเวลาสั้นเกินไป เพราะบางประเทศ 50 ปี บางประเทศทำ 100 ปี ส่วนประเทศไทยจะทำ 20 ปี ใครที่ไม่เข้าใจก็จะต่อต้าน ซึ่งเป็นการมองใกล้มาก” (KI04)

“การมองภาพอนาคต ด้วยเทคนิค Foresight สำหรับทำแผนยุทธศาสตร์จะต้องทำใน ทุกมิติของประเด็นยุทธศาสตร์ เป็นเรื่องๆ ไป โดยใช้ผู้เชี่ยวชาญในแต่ละกลุ่ม ที่สำคัญคือ การมอง ภาพอนาคตด้วยเทคนิค Foresight คือต้องวิเคราะห์ที่รากเหง้าของได้ภูเขาน้ำแข็ง หาสาเหตุที่แท้จริง ว่าคืออะไร เพื่อที่จะนำไปวิเคราะห์ตามพลังอำนาจแห่งชาติ ว่าตัวที่เกิดสาเหตุหลักพื้นฐานเลยคือ อะไร จะไปกระทบต่อแต่ละด้านอย่างไร โดยจะต้องมองในเชิงที่เรียกว่า มองแบบครอบคลุม (Comprehensive) หนึ่งในมิติที่กระทบทุกเรื่อง จะกระจายไปทุกเรื่อง ซึ่งมีความสัมพันธ์กันหมด ตัวอย่างเช่น ปัญหาสุขภาพติดไปสัมพันธ์กับเศรษฐกิจ สังคม เรื่องของความมั่นคง เรื่องของ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีก็สัมพันธ์ การใช้ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมก็สัมพันธ์ ซึ่งเป็นการ มองภาพเชิง Comprehensive เพราะฉะนั้น เวลาทำเรื่องพวกนี้ต้องเอาตัวสาเหตุหลักของเรื่องมา ซึ่ง บุคคลที่จะรู้เรื่องเหล่านี้คือผู้เชี่ยวชาญแต่ละมิติเข้ามามอง นอกจากจะใช้ความคิดจาก ประสบการณ์ของคน แล้วจะต้องมีฐานข้อมูลจำนวนมาก” (KI04)

“ยุทธศาสตร์ชาตินี้ไม่ได้ Based on Resources หรือ National Powers แต่เป็น Problem Based ทำให้ไม่ครอบคลุม ยังไม่เห็นว่ ผลประโยชน์แห่งชาติหรือ End Stage คืออะไร ประเด็น ยุทธศาสตร์ไม่ครอบคลุมตามกำลังอำนาจแห่งชาติ (National Powers) การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ต้องใช้กำลังอำนาจชาติมาเป็นตัวขับเคลื่อน และให้ครอบคลุมทั้งด้าน การเมือง เศรษฐกิจ

การทหาร ทรัพยากรสิ่งแวดล้อม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี แต่ประเด็นยุทธศาสตร์ชาติ ทั้ง 6 ด้าน จะเห็นได้ว่ายังไม่ครอบคลุม มีข้อสังเกตว่า รัฐบาล คสช. อยู่แค่ 4-5 ปี ดังนั้นประเด็นยุทธศาสตร์จึงเป็นการนำปัญหาเร่งด่วนหรือที่จับต้องได้มาดำเนินการก่อน ไม่ได้มองที่ระยะเวลา 20 ปี เช่น ยุทธศาสตร์ที่ 6 การพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐ ดำเนินการแค่ 5 ปีก็เรียบร้อยแล้ว ไม่จำเป็นต้องนำมาเป็นประเด็นยุทธศาสตร์ใน 20 ปี ภายหลังจากได้มีการเพิ่มประเด็นที่เกี่ยวข้องตามกำลังอำนาจแห่งชาติเข้ามา เช่น Thailand 4.0 ซึ่งก็เป็นการนำมาแทรกไว้ภายใต้ 6 ประเด็นยุทธศาสตร์เดิม” (KI02)

“วิสัยทัศน์ (Vision) ยังไม่ได้รับการยอมรับ ทุกอย่างในโลกนี้อยู่ที่ความเชื่อมั่น เมื่อเราประกาศไปว่าเราอยากจะทำแบบนี้ เราเชื่อแบบนี้แต่ว่าภายนอกประเทศเขาไม่เชื่อด้วย เพราะว่า เป็นโมเดลที่ไม่เป็นสากล ต้องมีอ้างอิงว่าเราใช้ของใคร เช่น โมเดลไทยแลนด์ 4.0 นั้น เรา Copy Model ของเยอรมัน ซึ่งประเทศเยอรมัน ได้ผ่านการปฏิบัติอุตสาหกรรม มาตั้งแต่ ค.ศ.16 ประมาณ 400 กว่าปีมาแล้ว มาเป็น Step เยอรมัน 1.0 2.0 3.0 4.0 และประเทศอังกฤษก็เช่นกัน แต่บางประเทศนั้น Short Cut เช่น ออสเตรเลีย ตั้งขึ้นมา 200 ปี จากขั้นที่ 2 ไปเป็น 3 และ 4 เพราะไม่ได้เป็นเกษตรกรรม สหรัฐอเมริกา เช่นกัน เป็นเกษตรอุตสาหกรรมตั้งแต่ตั้งประเทศ เพราะว่าเอาเทคโนโลยีมาจากประเทศอังกฤษ ของประเทศไทยนั้นเป็นเกษตรกรรม 1.0 เราสามารถก้าวไปเป็น 4.0 ได้หรือไม่ ถ้าไปคุยกับชาวต่างชาติเค้าก็เป็นไปได้ เพราะพื้นฐานของคนไม่เท่ากัน การอบรมบ่มเพาะยังไม่ได้ แต่ว่าสิงคโปร์ทำได้ เพราะว่า เขาได้ Short Cut, Import คนและความรู้เข้ามา โดยสรุป Vision นั้น ต้องเป็นที่ยอมรับของคนทั้งในและนอกประเทศ “(KI03)

“วัตถุประสงค์มีความไม่ชัดเจน และความเป็นไปได้ของวัตถุประสงค์ จะต้องบอกว่า สิ่ง/ผลลัพธ์ที่บรรลุใน 20 ปี คืออะไรได้ชัดเจน แต่ยุทธศาสตร์ชาติของเรานั้น เป็นวิสัยทัศน์ในระยะ 20 ปี ไม่น่าจะทำได้ ที่บอกว่าไม่ได้ เพราะ 1) ไม่ทัน 2) เงินไม่พอ เช่น ถ้าจะทำเรื่องนี้อาจจะใช้เวลา 40 ปี จึงทำไม่ได้ แต่ถ้าจำกัดวัตถุประสงค์ว่ามีเงินอยู่เท่านี้ หรือ กำลังคนเท่านี้ และมาจาก Based ประมาณ Thailand 2.0 ใน 20 ปีข้างหน้าจะเป็น Thailand 3.0 ไม่ใช่ 4.0 ซึ่งสิ่งนั้นจะเป็นวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนขึ้น ซึ่งก้าวจาก Thailand 2.0 มาเป็น 3.5 นั่นคือวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน แต่วัตถุประสงค์ที่ไม่ชัดเจนคือไป Thailand 4.0 เลย” (KI03)

“ความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์ วัตถุประสงค์อาจจะขัดแย้งกัน หรือแข่งขันกัน ได้อย่างหนึ่งและอาจจะเสียอย่างหนึ่ง เช่น วัตถุประสงค์ต้องการสิ่งแวดล้อมที่ดี แต่เราก็อยากจะพัฒนาอย่างอื่นด้วยซึ่งจะขัดแย้งกันหรือไม่ เช่น ต้องการเศรษฐกิจพอเพียง ก็คือ ทำกินเอง ใช้เอง แลกเปลี่ยนกันในชุมชนเล็กๆ แต่วัตถุประสงค์ของ Thailand 4.0 นั้น เน้น Export ผลิตินเชิงอุตสาหกรรม นำรายได้เข้าประเทศ เน้นการแข่งขัน ซึ่งมีความขัดแย้งกันหรือไม่ บางทีวัตถุประสงค์

ก็อาจจะอยู่ร่วมกันได้ แต่เราต้องชัดเจนว่าจะเอาอย่างไร เช่น High technology Industry นั้นอาจจะ Complete เต็มที่ แต่การเกษตรนั้นเราจะ Protect ดังนั้นต้องชัดเจนว่าจะเอาอย่างไรในเรื่องของ เศรษฐกิจ เรื่องสำคัญอีกอย่างหนึ่ง ประเทศที่มีอัตราการเติบโตสูงนั้น ต้องเป็นประเทศที่กินใช้ ไม่ ประหยัด ถ้าความคิดหรือพื้นฐานของคนในประเทศ คือ เก็บเงิน ไม่ใช่เงิน ประเทศนั้นเศรษฐกิจจะ ไม่โต ส่วนประเทศที่โตเร็ว ก็คือ คนในประเทศบ้างที่จะใช้เงินเช่น ชื้อรถ ชื้อบ้าน หรือ ฟุ่มเฟือย แล้วก็จะหาเงินได้เยอะ เพื่อมาสนองความต้องการ แต่ถ้าเราอยู่แบบพอเพียง เราจะไม่มีแรงขับที่จะ ทำให้เศรษฐกิจโต เพราะเราอยู่แค่นี้เราก็มีความสุข ไม่ได้แปลว่า แบบใดแบบหนึ่งถูกต้อง แต่ว่าเรา เอามาผสมกันแบบมั่ว ก็คือ บอกว่าทางซีกเศรษฐกิจอยากให้เป็นแบบต่างประเทศ การแข่งขัน การ ลงทุน การบริโภค แต่ว่าอย่างทีบอก ว่า ในตัวบุคคลให้ทำแบบนี้ ถ้าคนไทยไม่ซื้อรถยนต์ ไม่ปลูก บ้าน แล้วเศรษฐกิจภายในจะโตได้อย่างไร มันก็ขัดแย้งแล้ว และถ้าเศรษฐกิจภายในไม่โต เราก็ต้อง พึ่งพาการส่งออก ร่วมกับไปในเรื่องของการแข่งขัน จะเป็นแบบปลูกพืชในครอบครัวไม่ได้ ก็ต้องไป เข้าโรงงาน เข้า LAB ทำวิจัย ต่อสู้กับต่างประเทศ นี่คือนี่ที่บอกว่าจะมีความขัดแย้งกันอยู่

“สำหรับในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีนี้ ร้อยละ 80 คือ Ends แต่เป็น Ends ที่ไม่ชัดเจน และ Ways ที่มีบ้างปะปลา ปกติแล้ว ยุทธศาสตร์จะไม่ต้องการอภิปรายว่า มี Ways อะไรบ้าง แล้ว Way ไหนที่เลือก เลือกเพราะอะไร แต่ยุทธศาสตร์ชาตินั้น ไม่มีการเปรียบเทียบกับ Ways ตามที่ ได้กล่าว และแทบจะมี Ways เดียวในทุกเรื่อง หลักการของยุทธศาสตร์ชาติ คือ Ends เป็นสิ่งที่ไม่ ค่อยเปลี่ยนแปลง แต่ Ways คือ สิ่งที่ต้องเลือก และเลือกเพราะอะไร โดยสรุปเห็นว่า End ควรจะมี End เดียวที่ชัดเจนและไม่ขัดแย้งกัน แต่ว่า Ways ต้องมีหลายทางเลือก ต้องมาถกแถลงกัน เหมือนกับ เวลานำเสนอฝ่ายเสนาธิการ ต้องมีทางเลือกหลายทาง และต้องมีการเลือกให้เหมาะกับสังคมไทย ให้เหมาะกับสถานการณ์และปรับได้ เราต้องเลือกว่าเราจะเอาอะไร อะไรที่ได้ประโยชน์มากกว่า และก็ได้ไม่ได้แปลว่าอะไรดีหรือไม่ดี เพราะว่าอาจจะดีที่สุดสำหรับสังคมในตอนนั้น ใน 10 ปี ข้างหน้า แต่อีก 10 ปี ต่อมาอาจจะไม่ดีที่สุดก็ได้” (KI03)

“Means (งบประมาณ /เงิน คน รวมถึงความรู้และทักษะของคน ทรัพยากร เวลา) ใน การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ต้องมีการ Trade กันของทั้ง 4 ข้อนี้ให้เหมาะสม เช่น เราจะยิงดาวเทียม แต่ว่าคนของเราไม่ได้มีความรู้ด้านดาวเทียมเลย แต่ต้องรู้คู่กับคน แปลว่าถ้ามีเงินก็เอาเงินไป ชื้อเทคโนโลยีได้ คนของคุณก็จะมีความรู้แต่ต้องใช้เวลาเป็น 10 ปี แต่ต้องใช้เวลา ต้องมีแผนที่ชัดเจน ในเรื่องคนว่าจะทำอย่างไร ก็คือ เป็นอะไรที่ Trade กันได้ เอาเงินมา Trade เป็น ความรู้ เอาเวลา มา Trade เช่น ถ้าจ่ายเงินเยอะ เวลาจะลดลง ส่วนคนนั้น เราสามารถออกกฎหมายให้ต่างชาติเข้ามา ทำงานที่ไทย โดยให้สัญชาติ ซึ่ง สิงคโปร์ก็ทำได้ทำแบบนี้ นำเอา Knowledge Transfer ระหว่างนี้ และ

ตั้งเป้าหมายว่าจะเก่งในด้านนี้อีกกี่ปี โดยเราไม่จำเป็นต้องเก่งทั้งหมด เราจะเก่งอะไร โดยบาง Skill เราเก่งมากกว่า อยู่ที่ว่าจะ Export Skill กันหรือไม่ “(KI03)

“ปัญหาคือ ไม่มีกรอบเวลาที่ชัดเจน ไม่มีเวลาที่ชัดเจนว่าถ้าอยากจะทำอะไร การทำนั้น ไปดูแผน Implementation ก่อน ว่ามีทำอะไร จะมีการบริหารแผนระยะสั้น ระยะกลาง ระยะยาว ไปพร้อมกัน ไม่ใช่จะต้องทำระยะนี้เสร็จก่อนแล้วค่อยทำระยะอื่นต่อ ถ้าสมมติถ้าทำแผน 5 ปีไม่เสร็จ ก็จะทำแผน 10 ปี ไม่ได้ เรียกว่าเป็นการวางแผนแบบ *Linear Programming* ก็คือต้องทำอันนี้ให้เสร็จก่อนแล้วค่อยไปทำอีกอันหนึ่ง และทำแบบคู่ขนานไม่เป็น ซึ่งก็เป็นจุดอ่อนสำคัญอีกอันหนึ่ง “(KI03)

“เนื้อหา/ประเด็นยุทธศาสตร์ บางประเด็นแคบจนเกินไปและไม่จำเป็นต้องนำมา กำหนดเป็นประเด็นยุทธศาสตร์ เช่น ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ 4) มีการกล่าวถึงการนำ แนวคิดศาสตร์พระราช (เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา) มาใช้ในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งไม่ปรากฏใน ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง” (KI09)

3. ถึงแม้จะมีการกำหนดเรื่องการมีส่วนร่วมไว้ในรัฐธรรมนูญ และพ.ร.บ.ยุทธศาสตร์ชาติไว้แล้ว แต่ด้วยข้อจำกัดเรื่องของระยะเวลาในการดำเนินงาน ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ ยุทธศาสตร์ชาติ รวมถึงการสื่อสารและประชาสัมพันธ์ ให้ประชาชนคนไทยยังค่อนข้างน้อย ผู้ให้ ข้อมูลสำคัญจึงเห็นสอดคล้องกันว่า การขาดการมีส่วนร่วม และการได้รับการยอมรับยังเป็นจุดอ่อน สำคัญของยุทธศาสตร์ฉบับนี้

“รัฐบาลพยายามจะสื่อสารถ่ายทอดเรื่องยุทธศาสตร์ชาติซึ่ง เป็นเรื่องใหม่ของคน ไทย แต่ว่าประชาชนคนไทยยังขาดความรู้พื้นฐาน หรือประโยชน์ของการใช้ยุทธศาสตร์ชาติ แม้กระทั่งนักการเมืองเองก็ยังไม่เข้าใจ คิดว่าเป็นการบังคับนักการเมืองเกิดการต่อต้าน” (KI02)

“อุปสรรคคือ เรื่องการสื่อสาร ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนมีส่วนร่วม ไม่สามารถ สื่อสารแบบ 2 ทางได้ การสื่อสารระหว่างรัฐซึ่งเป็นผู้กำหนดทิศทาง และประชาชนซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติ หน่วยงานที่ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติไม่เข้าใจ ผู้ขับเคลื่อนก็ไม่ได้ศึกษา สื่อสารแนวคิด ยุทธศาสตร์ไปสู่ประชาชนน้อย ประชาชนไม่รู้เรื่อง ประชาชนไม่ยอมรับ เกิดการต่อต้าน ไทยเป็น ประชาธิปไตย ต้องสื่อสารภาคประชาชน ถ้าประชาชนไม่รู้เรื่อง เขาจะไม่ร่วมมือ คนไทยไม่รู้ ผลงานของรัฐบาล ราชกิจจานุเบกษาของรัฐบาลต้องให้ประชาชนเข้าถึงง่าย” (KI05)

“มีเสียงสะท้อนจากภาคประชาชนหลายส่วนว่าประชาชนจำนวนไม่น้อยยังขาด ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ซึ่งในความเป็นจริงก็คือว่าเป็นเรื่องใหม่ของประเทศที่จะมีการใช้ยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรก” (KI06)

“การไม่มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงตั้งแต่กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ของของประชาชนทุกภาคส่วน อาจดำเนินการได้ไม่ครบถ้วน และสมบูรณ์อย่างแท้จริง เนื่องจากมีห้วงเวลาในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติเพียงหนึ่งปีเศษอาจทำให้ภาคส่วนดังกล่าวขาดความมุ่งมั่นและความร่วมมือในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์รวมถึงประชาชนในระดับรากหญ้าที่อาจจะทำให้ขาดความรู้สึกในความเป็นเจ้าของยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความมีประสิทธิภาพในการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติโดยภาคประชาชน” (KI07)

“อุปสรรคต้องเจอคือ จากสาเหตุการขาดการมีส่วนร่วมในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาตินี้ จึง ถูกบังคับเฉพาะหน่วยงานราชการ แต่เอกชน ประชาชนทั่วไป เห็นด้วยหรือไม่ บริษัทเอกชนอาจจะไม่สนใจ เพราะไม่ใช่ยุทธศาสตร์ชาติที่แท้จริง ซึ่งในของต่างประเทศประชาชน หน่วยงานบริษัท เอกชน ประชาชน นั้นจะยึดถือ เช่น สหรัฐอเมริกา” (KI09)

4. สาระบางประการในยุทธศาสตร์ชาติ เช่น ระบบประชาธิปไตยในบริบทของไทย ยังไม่มีความชัดเจนว่ามีลักษณะอย่างไร ซึ่งอาจมีการตีความที่แตกต่างกัน อาจส่งผลให้การกำหนดแนวทางในการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติมีแนวทางที่หลากหลายและแตกต่างกัน (KI07)

การบริหารจัดการยุทธศาสตร์

1. ขาดกลไกในการบริหารจัดการหรือบูรณาการในการนำแผนลงสู่การปฏิบัติ หรือการประสานสอดคล้องกันระหว่างแผนทั้ง 3 ระดับ รวมถึงระหว่างกระทรวงหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

“ยุทธศาสตร์เป็นการ Complete ระหว่างหลายวัตถุประสงค์ ฉะนั้นทั้ง งบประมาณ คน ทรัพยากร และเวลาจะต้องจัดการตามลำดับความสำคัญ แต่ว่ายังไม่มีการกลไกในการบริหารทั้ง 4 อย่าง ในระดับกระทรวง หลายๆ กระทรวงไม่กลไกฝ่ายอำนวยการจัดการ แต่บางกระทรวงก็มี เช่น ทหาร จะมีกรมฝ่ายอำนวยการ ในระดับประเทศมีแต่ระดับกระทรวง ไม่มีทบวงฝ่ายอำนวยการที่จะคอยจัดการว่าถ้าหากเกิดความขัดแย้งระหว่างวัตถุประสงค์ จะทำอย่างไร ไม่มีใครรับผิดชอบบริหารจัดการ แล้วบอกหรือให้ข้อพิจารณาแก่นายกฯ ว่าจะต้องมีการ Trade ทรัพยากรกันอย่างไร เพื่อให้ได้ตามเป้าหมายตามลำดับความเร่งด่วน ส่วนสำนักนายกฯ ไม่ได้ทำหน้าที่ฝ่ายอำนวยการ ในระดับประเทศจึงขาดกลไกในการบริหารจัดการการดำเนินตามกลยุทธ์” (KI03)

“ในภาพรวมยังไม่ประสานสอดคล้องหรือบูรณาการอย่างกลมกลืน ไม่ได้คิดร่วมกัน เช่น เรื่องความมั่นคงมีหลายอย่างเกี่ยวข้อง ทั้งเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ซึ่งเกี่ยวพันกันทั้งหมด เป็นเรื่องยากถ้าเราไม่สามารถสร้างกลไกการบูรณาการแผนงานขับเคลื่อน เช่น การทำถนนเส้นเดียวกัน

ต่างคนต่างทำ เป็นแผนงานรายกระทรวง การใช้งบประมาณรายกระทรวงแตกต่างกัน ของไทยต่างคนต่างทำตามกระทรวง แนวคิดการใช้กำลังในแต่ละเหล่าทัพกระจาย” (KI05)

“กลไกการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีของไทยยังไม่เห็นความชัดเจน ROAD MAP แต่ละกระทรวงยังขาดการประสานงานกัน สืบสวนเรื่อง Function และ Area ปฏิบัติ ต้องปรับฟังก์ชันแต่ละกระทรวงมารวมกันกำหนดพื้นที่ปฏิบัติ Function และ Area กรอบนโยบายรายกระทรวงไปสู่การบูรณาการเป็นแผนในพื้นที่เดียวกัน เรากำหนดแผนงานรายกระทรวงแตกต่างกัน การบูรณาการแผนในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ เช่น ระบบสาธารณสุขปกโลกในพื้นที่เดียวกันยังไม่เป็นระบบ” (KI05)

“ที่สำคัญ คือ ทุกประเด็นยุทธศาสตร์จะบรรลุเป้าหมายได้นั้นต้องมีการปฏิบัติงานร่วมกันของหลายกระทรวง หลายหน่วยงาน หรือต้องมีการทำงานแบบบูรณาการ ทั้งนี้จะต้องมีการบูรณาการกันตั้งแต่ขั้นตอนการกำหนดแผนแม่บท จะต้องกำหนดผู้มีอำนาจควบคุม สั่งการแบบบูรณาการได้ ซึ่งประเด็นนี้เห็นได้ชัดว่าที่ผ่านมา หน่วยงานของไทยยังไม่สามารถทำงานแบบบูรณาการได้มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร” (KI06)

2. การนำแผนยุทธศาสตร์ชาติลงสู่การปฏิบัติโดยการนำกฎหมายมาบังคับใช้บางครั้งอาจทำให้เกิดความไม่ยืดหยุ่น ไม่อ่อนตัว ได้

“เป็นข้อกังวลของหลายฝ่ายเนื่องจากสถานการณ์ในอนาคตมีการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว การปรับแก้ยุทธศาสตร์ชาติในบางประเด็นอาจไม่ทันการเนื่องจากมีขั้นตอนการปรับแก้ที่ค่อนข้างมาก” (KI06)

“การบังคับใช้กฎหมายและกฎระเบียบอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติ อาจเป็นความท้าทายที่สำคัญในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์บางประเด็น เช่น ยุทธศาสตร์การปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ” (KI07)

“หากมีการแก้ไขบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ชาติในอนาคต อาจส่งผลกระทบต่อการดำรงความต่อเนื่องในการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติได้” (KI07)

“การเอาไปใช้ ส่วนราชการถูกบังคับโดยกฎหมายอยู่แล้ว มีการไปใช้ก็จะได้ผลระดับหนึ่ง แต่ทำให้ภาพเมืองไทยในการดำเนินไป 20 ปี นั้นมีเป้าหมาย (milestone) ที่ชัดเจนตามระบุไว้ พรรคการเมืองที่มาทำ ก็ต้องยึดถือตามนี้ แต่จะสำเร็จหรือไม่ ก็แล้วแต่นโยบายของแต่ละพรรค เช่นถ้าหากเป็นรัฐบาลที่ต่อเนื่อง เช่น รัฐบาลใหม่ที่เข้ามาถ้าเป็นพรรคพลังประชารัฐ ความต่อเนื่องก็จะเกิดขึ้น แต่ถ้าเป็นพรรคอื่นแล้ว ความต่อเนื่องก็จะไม่เกิด เป็นอุปสรรคอีกประการหนึ่ง” (KI09)

3. ระบบการติดตามประเมินยุทธศาสตร์ที่ไม่มีประสิทธิภาพ โดยการประเมินของระบบราชการที่ผ่านมา มุ่งเน้นที่ประเมินกระบวนการมากกว่าผลสัมฤทธิ์ และนอกจากการกำหนดตัวชี้วัดที่ถูกต้อง ชัดเจน แล้วการประสานสอดคล้องของตัวชี้วัดระหว่างตัวชี้วัดแต่ละระดับก็มีความสำคัญต่อระบบการประเมินแผนที่มีประสิทธิภาพด้วย

“มีการประเมินโครงการอยู่แล้ว เน้นการใช้งบประมาณให้ตรงตามเป้าหมาย ไม่ได้พูดว่าผลลัพธ์ (Out Come) ได้ผลตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้หรือไม่ เช่น เราจัดสัมมนาไม่ได้สนใจสารัตถะที่จะเอาไปใช้ขับเคลื่อนให้ต่อเนื่อง แต่บริหารงบประมาณว่าจะใช้งบประมาณอย่างไรให้ครบตามกำหนด เน้นรูปแบบไม่ได้เน้นผลลัพธ์” (KI05)

“การนำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปสู่การปฏิบัติหรือขับเคลื่อนประเทศไทยให้บรรลุวิสัยทัศน์หรือเป้าหมายได้นั้น สามารถประเมินหรือวัดผลได้จากตัวชี้วัดซึ่งก็ควรจะต้องลงมาเป็นตัวชี้วัดตามห้วงเวลาต่าง ๆ ที่ตัวชี้วัดแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ แต่ในยุทธศาสตร์ชาติส่วนใหญ่จะเป็นตัวชี้วัดรวมในการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงานก็จะมีกำหนดตัวชี้วัดของตนเองซึ่งจะต้องศึกษาทำความเข้าใจอย่างถ่องแท้ว่าตัวชี้วัดของแต่ละหน่วยงานจะตอบสนองตัวชี้วัดรวมอย่างไร” (KI06)

“การพัฒนากระบวนการประเมินผลที่เหมาะสม ถูกต้อง และสอดคล้องกับการปฏิบัติงานจริงอาจเป็นความท้าทายที่สำคัญ เช่น การประเมินผลความสำเร็จของการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติยังไม่มีกระบวนการรับผิชอบให้แก่องค์กรอย่างชัดเจน” (KI07)

4. ยังขาดกลไกหรือองค์กร/หน่วยงานที่รับผิดชอบในการประเมิน ตรวจสอบ กำกับ ติดตาม รวมถึงการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ และขาดการมีระบบฐานข้อมูล (Big Data) ที่จะนำมาใช้ในการวิเคราะห์ประเมินให้มีประสิทธิภาพ ถูกต้องแม่นยำ รวดเร็ว

“ตามวงรอบทางยุทธศาสตร์ เมื่อจัดทำแผนแล้ว นำแผนไปใช้ ก็จะต้องมี ระบบประเมิน อยู่ด้วย ถามว่าใครรับผิดชอบในประเทศไทย เดิมทีนั้นจะตั้งสำนักงานบริหารนโยบายของนายกรัฐมนตรี (PMDU : Prime Minister Delivery Unit) ก็คือเป็นศูนย์หรือสถาบันในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ (ณ วันนี้ ยังไม่ได้ออกมาเป็นทางการ ไม่ทราบความชัดเจนหรือความคืบหน้าไปถึงไหน) ซึ่งเราเอามาจาก PEMANDU ของประเทศมาเลเซีย ซึ่งเป็นสถาบันที่อยู่ภายใต้นายกรัฐมนตรีเป็นตัวขับเคลื่อน ในสถาบันแบบนี้จะต้องมีบุคลากรที่ใช้ในการสำรวจและบุคลากรที่ใช้ในการวิเคราะห์ และใช้ในการวิจัย แล้วฐานข้อมูลเขาสามารถอัพเดท คือ Link Real-Time แล้วก็ส่งข้อมูลเข้า ขณะนายกฯนั่งประชุม หรือรัฐมนตรีกลาโหมนั่งประชุมข้อมูลก็จะวิ่งเข้าหาในฐานข้อมูล ก็จะสามารถโชว์ในเชิงของยุทธศาสตร์ได้เลย นี่คือวิธีการที่เขาทำแบบนั้น เพราะฉะนั้น เขาจะสามารถ

ประเมินนโยบายพวกนี้ได้ตลอด แต่ในประเทศไทยในการทำยุทธศาสตร์ เราแยกออกเป็น 3 ระดับ ใน 3 ระดับนั้น ระดับสุดท้ายที่จะต้องลงไปสู่กระบวนการการทำงานจริงนั้น ตรงนี้จะต้องมีคนเข้าไปดู ซึ่งตอนนี้เราไม่มี จากยุทธศาสตร์ชาติระดับบนสุด จะต้องลงไปอีก 2 ระดับ จากระดับตรงนี้แล้ว จะต้องลงไปสู่กระบวนการวงรอบยุทธศาสตร์ คือเข้าสู่ขั้นปฏิบัติ เสร็จแล้ว ก็จะต้องมีคนอีกชุดหนึ่งไปประเมินในสิ่งที่ทำแล้วถึงย้อนกลับเข้าไปสู่ 2 ระดับ ซึ่งใน พรบ. หรือในรัฐธรรมนูญไม่ได้ระบุไว้ เพราะเป็นเรื่องของวิธีการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ ซึ่งถือว่าเป็นจุดที่สำคัญมาก ดังนั้น PMDU ที่ตั้งขึ้นมาจะต้องเป็นตัวขับเคลื่อนทุกส่วนเข้าไป ซึ่งเรียกว่ากลไกการขับเคลื่อน กลไกการตรวจสอบ และจะต้อง Respond ผลกลับไปให้กับท่านนายกฯเป็นคนดูในภาพรวม” KI04

แนวทางกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย ที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม

1. ยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่เหมาะสมนั้น ควรมีการดำเนินการให้ครบถ้วนตามขั้นตอนกระบวนการ และถูกต้องตามหลักวิชา และไม่ซับซ้อน ซึ่งประกอบไปด้วย 3 ขั้นตอนหลักๆ คือ การกำหนดยุทธศาสตร์ การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ และการประเมินยุทธศาสตร์ และการนำแนวคิดของต่างประเทศมาใช้ ควรเป็นการปรับหรือประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม ลักษณะนิสัยของคนไทย ข้อจำกัดของสังคมไทย (KI02,03,04,06,09)
2. กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติที่มีประสิทธิภาพ และเหมาะสมกับบริบทจะทำให้ยุทธศาสตร์ชาติซึ่งเป็นผลผลิตของกระบวนการครอบคลุมประเด็นปัญหาสำคัญของชาติทั้งหมด มีความชัดเจน และเจาะจง มีความสมบูรณ์ในตัวเอง มีความสมเหตุสมผล และเป็นยุทธศาสตร์ที่ถูกต้องเหมาะสม ซึ่งจะทำให้การนำยุทธศาสตร์ชาติไปปฏิบัติเป็นไปอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ สามารถตรวจสอบความก้าวหน้าหรือประเมินผลได้อย่างเที่ยงตรง มีโอกาสสูงที่จะประสบความสำเร็จ บรรลุเป้าหมายภายในกรอบเวลาที่กำหนด (KI03)
3. เพื่อให้ได้ยุทธศาสตร์ชาติที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ให้เป็นที่ยอมรับ และเป็นสากล สามารถนำไปปฏิบัติให้บรรลุไปสูเป้าหมาย 20 ปีได้จริง ถ้ามีโอกาสควรทบทวนและปรับปรุงกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ในประเด็นสำคัญๆ ดังนี้ (KI02, 04, 05)

3.1 การกำหนดยุทธศาสตร์

3.1.1 ในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาตินั้นจำเป็นต้องนำผลประโยชน์แห่งชาติ และพลังอำนาจแห่งชาติมาเป็นกรอบในการวิเคราะห์ทางยุทธศาสตร์ (Strategic Analysis) ซึ่งเป็นการวิเคราะห์สถานะแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในด้วยเครื่องมือต่างๆที่เหมาะสม เพื่อให้ได้ข้อมูลสำหรับการกำหนดทิศทางและยุทธศาสตร์ ประเด็นสำคัญต้องเห็นความท้าทายของประเทศ ซึ่งเป็นตัวกำหนดบริบทของประเทศ ว่าควรจะตัดสินใจอย่างไร จะเลือกเดินไปในเส้นทางไหน จึงถือว่่าคือจุดเริ่มต้นของการขับเคลื่อนประเทศ ดังความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เช่น

“ในขั้นตอนกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ ควรเป็นรูปแบบที่เน้น Resources Based Strategic Formulation และให้มีความครอบคลุมโดยใช้ทั้งกำลังอำนาจแห่งชาติ (National Powers) และผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interests)”...KI02

“การกำหนดยุทธศาสตร์ เป้าหมายสุดท้าย หรือ End นั้น ต้องใช้ 3 อย่าง คือ 1) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ (SWOT Analysis) 2) ชีตความสามารถของชาติ หรือ ทรัพยากรแต่ละกำลังอำนาจแห่งชาติ (National Powers) 3) ผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest)”...KI04

“ต้องมีการตรวจสอบปัจจัยแวดล้อมและกำลังอำนาจแห่งชาติที่เกี่ยวข้องทั้งหมดอย่างรอบคอบและครบถ้วน ตลอดจนมีกระบวนการเชิงวิชาการที่สามารถประเมินสถานะแวดล้อมในอนาคตให้ใกล้เคียงที่สุด”...KI08

“ต้องมีกระบวนการทบทวนและประเมินความเสี่ยง เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างองค์ประกอบต่างๆ”...KI08

“ต้องมีการพิจารณาปัจจัยต่างๆ อย่างครบถ้วนครอบคลุม สอดคล้องกับสถานการณ์ และภัยคุกคามในอนาคตที่มีความซับซ้อนมากขึ้น เพื่อนำไปสู่การจัดทำเนื้อหาสาระที่มีความชัดเจนเพียงพอสำหรับหน่วยระดับรองในการแปลงยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติ โดยมีเป้าหมายและแนวความคิดที่นำไปสู่การจัดทำแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการต่างๆ ที่ให้สามารถขับเคลื่อนการปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ ตลอดจนมีการประเมินผลการปฏิบัติต่างๆ เพื่อนำมาทบทวนและปรับปรุงยุทธศาสตร์ชาติให้สามารถบรรลุวิสัยทัศน์ได้ชัดเจน”...KI08

“การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมมีความสำคัญมาก เพราะสถานการณ์ทั้งภายในและภายนอกมีการเปลี่ยนแปลงเร็วมาก ควรมีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมให้ครอบคลุม ถูกต้องตรงประเด็นทั้งเรื่องของเศรษฐกิจ ความมั่นคงทั้งภายใน ภายนอกประเทศ ปัญหาชายแดนได้ และทางด้านของสิ่งแวดล้อม (Global Climate Change) โดยเฉพาะด้านเทคโนโลยี วิทยาการทางด้านดิจิทัล ไชเบอร์ที่ส่งผลอย่างมาก”... KI09

3.1.2 การกำหนดทิศทางของประเทศ ประกอบด้วย วิสัยทัศน์ (Vision) พันธกิจ (Mission) วัตถุประสงค์ (Strategic Objective) เป้าหมาย (Goal) ซึ่งต้องมีความถูกต้อง ชัดเจน แม่นยำ ครอบคลุมทุกประเด็นยุทธศาสตร์ โดยเฉพาะวิสัยทัศน์หรือภาพในอนาคตที่ต้องการจะเป็น

3.1.2.1 ควรนำแนวคิด การมองอนาคต (Foresight Technic) และการวางแผนตามสถานการณ์ (Scenario Planning) มาใช้ในการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ เพราะการมองอนาคต จะเน้นให้ผู้เชี่ยวชาญ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียร่วมระดมความคิดภายใต้กระบวนการสร้างภาพอนาคต (Scenarios) และกำหนดทิศทางจัดการอนาคตร่วมกัน ซึ่งจุดเด่นของเทคนิคดังกล่าวอยู่ที่กระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันระหว่างผู้เชี่ยวชาญและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่นำไปสู่การมองภาพอนาคตและการออกแบบอนาคตใหม่ร่วมกัน (KI03)

3.1.2.2 ควรนำหลักการมองภาพในอนาคตมาใช้ในการกำหนดเป้าหมาย วิสัยทัศน์ในระยะยาว 20, 50, 100 ปี และประเด็นยุทธศาสตร์นั้นจะต้องกว้างๆ แต่เห็นเป้าหมายชัดเจน มี Milestone ในแต่ละช่วงเวลา แล้วให้หน่วยงาน หน่วยงาน ได้มีความคิดริเริ่มการกำหนดยุทธศาสตร์ โดยอย่าไปกำหนดแผนยุทธศาสตร์ แผนการจัดการของตนเอง (KI09)

3.1.2.3 วัตถุประสงค์ต้องชัดเจน ถูกต้อง มีความเป็นไปได้ รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์ในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ และควรทบทวนการบูรณาการและความสอดคล้องระหว่างแผนยุทธศาสตร์ชาติ กับแผนแม่บทที่อยู่ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนความมั่นคง และแผนปฏิบัติการด้านต่างๆ (KI04)

3.1.3 การพัฒนายุทธศาสตร์ เป็นสิ่งที่ประเทศจะมุ่งเน้น ให้ความสำคัญ วางแผนที่จะทำเพื่อให้สามารถบรรลุในทิศทางหรือผลลัพธ์ที่ต้องการ

3.1.3.1 ต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับนโยบายระดับชาติ รวมทั้งสนับสนุนงานยุทธศาสตร์ต่างๆ ด้านของชาติในภาพรวม (KI08)

3.1.3.2 ผู้ที่ทำหน้าที่กำหนดยุทธศาสตร์ชาติ ควรมาจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง มีความหลากหลายในสาขาความรู้และประสบการณ์ ทั้งในด้านภูมิรัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ รัฐศาสตร์ การทูต การเมือง และการทหาร (KI08)

3.1.3.3 การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติควรมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ (กระทรวงด้าน National Powers) เอกชน ประชาชน และพรรคการเมืองต่างๆ (KI2)

3.2 การบริหารจัดการยุทธศาสตร์

ถึงแม้จะมีกรอบกฎหมายในการบังคับใช้หรือนำแผนยุทธศาสตร์ชาติลงสู่การปฏิบัติไว้แล้ว เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพนั้น ประเด็นสำคัญต้องทำให้เกิดการยอมรับ การมีส่วนร่วม และความเชื่อมโยงและสอดคล้องระหว่างปัจจัยต่าง ๆ กับแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Alignment) แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสถานการณ์ปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว อยู่ตลอดเวลาทั้งปัจจัยภายในและภายนอก การเมือง สังคม เทคโนโลยี รวมถึงภัยจากธรรมชาติต่างๆ ซึ่งเป็นสิ่งที่เรา

ควบคุมไม่ได้ ทำให้แผนยุทธศาสตร์ชาติที่จัดทำไว้ซึ่งเป็นแผนระยะยาว ไม่สามารถทำให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งแผนยุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพจะต้องปรับให้เหมาะสมกับสถานการณ์ และทันเวลา

3.2.1 ควรสร้างการมีส่วนร่วม และให้เกิดการยอมรับ โดยการสร้างความรู้ความเข้าใจ รวมถึงสื่อสารประชาสัมพันธ์ เรื่องยุทธศาสตร์ชาติแก่ประชาชนมากขึ้น ครอบคลุมทุกกลุ่ม และให้ประชาชนสามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลยุทธศาสตร์ชาติได้

“สร้างความรู้ความเข้าใจและสื่อสารเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติให้ ประชาชนคนไทยมีความรู้พื้นฐาน หรือประโยชน์ของการใช้ยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อให้เกิดการยอมรับ และง่ายต่อการนำลงสู่การปฏิบัติ”.. KI2

“ควรมีการสร้างการรับรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับกรอบแนวคิดและกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ที่เป็นมาตรฐาน ซึ่งจะเป็ประโยชน์ในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ และแผนปฏิบัติการต่างๆ ต่อไป”..KI8

“ในการสื่อสารประชาสัมพันธ์ให้ประชาชน ต้องให้ประชาชนเข้าถึงง่าย เช่น มีราชกิจจานุเบกษาในทุกรัฐ ทั้งแบบรวมเล่ม แยกเล่ม (ดังเช่นประเทศจีน)..KI5

“ควรเป็นยุทธศาสตร์ชาติที่ประชาชนมีส่วนร่วม สร้างทัศนคติของประชาชนฐานของระเบียบวินัยต้องดี เพื่อขับเคลื่อนตามแผน ทัศนคติและระเบียบวินัย เป็นการพัฒนาคนในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ยุทธศาสตร์ทำเพื่อประชาชน เราต้องทำตามกำหนด”.. KI5

“ควรให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงเพื่อให้ยุทธศาสตร์ชาติสะท้อนความต้องการของทุกภาคส่วนในสังคม”.. KI7

“ควรเกิดจากการมีส่วนร่วมของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ทั้งหน่วยงานนโยบาย หน่วยปฏิบัติการ หน่วยงานด้านการข่าว หน่วยงานด้านการศึกษาวิจัยทางยุทธศาสตร์ รวมทั้งหน่วยงานด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การกำหนดยุทธศาสตร์ของประเทศไทยมีความละเอียดรอบคอบ”..KI8

“เมื่อได้รัฐบาลปกติแล้วควรเพิ่มเติมคณะทบทวนยุทธศาสตร์ชาติให้ครอบคลุมผู้ที่เกี่ยวข้อง และเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกภาคส่วนเพื่อให้เกิดการยอมรับ”.. KI9

3.2.2 แผนยุทธศาสตร์ที่ลงสู่การปฏิบัติจริงคือแผนระดับ 3 แผนปฏิบัติการด้านต่างๆ ซึ่งสถานการณ์และสิ่งแวดล้อมในอนาคตสามารถเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็ว ควรนำแนวคิดพลวัตของระบบ (System dynamic) มาใช้และเน้นการซักซ้อมแผน (Rehearsing) อยู่ตลอดเวลา เพื่อคัดเลือกรูปแบบปฏิบัติหรือวิธีการที่เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์

“เนื่องจากยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีตั้งอยู่บนพื้นฐานของการวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบันและการคาดการณ์เกี่ยวกับปัจจัยและแนวโน้มที่คาดว่าจะส่งผลต่อการพัฒนาประเทศในอนาคต ซึ่งสถานการณ์และสิ่งแวดล้อมในอนาคตสามารถเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็ว ดังนั้น การที่จะบรรลุวิสัยทัศน์ของยุทธศาสตร์อาจต้องสร้างความยืดหยุ่นให้สามารถปรับเปลี่ยนประเด็นยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านต่างๆ เป้าหมาย และตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในอนาคต”..KI07

“ก่อนทำยุทธศาสตร์หรือจะปล่อยยุทธศาสตร์/นโยบายระดับชาติอะไรออกไป ควรนำแนวคิดของการทำ Marketing & Opinion Survey มาใช้ ก่อนที่จะมีการไปใช้จริง เพื่อสร้างการมีส่วนร่วม และทำให้กระบวนการนำลงสู่การปฏิบัติมีปัญหาข้อขัดข้องน้อยลง”.. KI03

3.2.3 ควรมีระบบการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ หรือกลไกในการบริหารจัดการ การดำเนินตามยุทธศาสตร์ เช่น

3.2.3.1 ต้องมีหน่วยงานหรือองค์กรที่รับผิดชอบชัดเจนในการบริหารจัดการ หรือการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ และต้องเป็นหน่วยงาน/องค์กรที่มีอิสระ ได้แก่ สถาบันอนาคตศึกษา และสำนักงานบริหารนโยบายของนายกรัฐมนตรี (PMDU: Prime Minister Delivery Unit) มีหน้าที่ในการขับเคลื่อนและตรวจสอบยุทธศาสตร์ชาติ โดยขึ้นตรงกับนายกรัฐมนตรี (KI04)

3.2.3.2 มีระบบฐานข้อมูล (Big data) เข้ามาช่วยในการวิเคราะห์ประเมิน ยุทธศาสตร์ รวมถึงฐานข้อมูลแบบ Link Real-Time เพื่อให้สามารถนำผลการวิเคราะห์และประเมิน ไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (KI04)

3.2.3.3 การจัดตั้งหน่วยงานคลังสมองภาครัฐ-ภาคประชาชน เป็นหน่วยงาน กลางเป็นตัวเชื่อมเพื่อเสนอแนะเชิงนโยบาย การสำรวจประชามติของประชาชนเป็นข้อเสนอให้ รัฐบาล หน่วยงานกลางต้องขับเคลื่อนกลไกที่เกี่ยวข้อง หาข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย (KI05)

3.2.3.4 ต้องนำยุทธศาสตร์ชาติไปใช้ก่อน แล้วมีการติดตามประเมิน ทั้ง ผลสำเร็จของแผน รวมถึงปัญหาอุปสรรคต่างๆ พยายามแก้ปัญหาที่หน่วยงานแต่ละหน่วยงานเอา ไปใช้แล้วเกิดปัญหาเพื่อมาวางแผนปรับปรุงแก้ไข ส่วนหนึ่งอาจต้องปรับที่ตัวแผนยุทธศาสตร์ อีก ส่วนอาจต้องแก้ที่ระบบหรือการบริหารจัดการ (KI09)

สรุป

การศึกษาในบทที่ 4 ศึกษาอยู่ในบริบทของวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 3 โดยสรุป ได้ว่า แนวทางในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม ควร

1. มีการดำเนินการให้ครบถ้วนตามขั้นตอนกระบวนการ ถูกต้องตามหลักวิชา ไม่ซับซ้อน และการนำแนวคิดของต่างประเทศมาใช้ควรเป็นการปรับหรือประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย

2. ครอบคลุมประเด็นปัญหาสำคัญของชาติทั้งหมด มีความชัดเจน และเจาะจง มีความสมบูรณ์ในตัวเอง มีความสมเหตุสมผล เป็นยุทธศาสตร์ที่ถูกต้องเหมาะสม สามารถตรวจสอบความก้าวหน้าหรือประเมินผลได้อย่างเที่ยงตรง บรรลุเป้าหมายภายในกรอบเวลาที่กำหนด

3. มีการทบทวนแก้ไขในประเด็นสำคัญต่าง ๆ ดังนี้

3.1 การกำหนดยุทธศาสตร์ 1) การวิเคราะห์ทางยุทธศาสตร์ ควรนำผลประโยชน์แห่งชาติ และพลังอำนาจแห่งชาติมาเป็นกรอบในการการวิเคราะห์ 2) การกำหนดทิศทาง ควรนำหลักการมองภาพในอนาคต (Foresight Technic) และการวางแผนตามสถานการณ์ (Scenario Planning) มาใช้ในการกำหนดเป้าหมาย วิสัยทัศน์ในระยะยาว ประเด็นยุทธศาสตร์ต้องครอบคลุมแต่เป็นประเด็นกว้างๆ เห็นเป้าหมายชัดเจน วัตถุประสงค์ต้องชัดเจน ถูกต้อง มีความเป็นไปได้ รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์ในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ และควรมีการบูรณาการระหว่างแผนทั้ง 3 ระดับ 3) การพัฒนายุทธศาสตร์ ต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับนโยบายระดับชาติ ให้มีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ผู้ที่ทำหน้าที่กำหนดยุทธศาสตร์ชาติ ควรมาจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง มีความหลากหลายในสาขาความรู้ต่างๆ

3.2 การบริหารจัดการยุทธศาสตร์ 1) ควรสร้างการมีส่วนร่วม และให้เกิดการยอมรับ โดยการสร้างความรู้ความเข้าใจ รวมถึงสื่อสารประชาสัมพันธ์ เรื่องยุทธศาสตร์ชาติแก่ประชาชนมากขึ้น ครอบคลุมทุกกลุ่ม และให้ประชาชนสามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลยุทธศาสตร์ชาติได้ 2) ควรนำแนวคิดพลวัตของระบบ (System dynamic) มาใช้และเน้นการซักซ้อมแผน (Rehearsing) อยู่ตลอดเวลา เพื่อคัดเลือกแผนปฏิบัติหรือวิธีการที่เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ 3) ควรมีระบบการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ หรือกลไกในการบริหารจัดการการดำเนินตามยุทธศาสตร์ ดังนี้ 1) มีหน่วยงานหรือองค์กรที่รับผิดชอบชัดเจนในการบริหารจัดการ หรือการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ลงสู่การปฏิบัติ และต้องเป็นหน่วยงาน/องค์กรที่มีอิสระ เช่น สถาบันอนาคตศึกษา และสำนักงานบริหารนโยบายของนายกรัฐมนตรี (PMDU: Prime Minister Delivery Unit) 2) มีระบบฐานข้อมูล (Big data) เข้ามาช่วยในการวิเคราะห์ประเมินยุทธศาสตร์ เพื่อให้สามารถนำผลการวิเคราะห์และประเมินไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บทที่ 5

สรุป และข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม ในครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ประกอบกับการสัมภาษณ์เชิงลึกระหว่างวันที่ 10 เมษายน ถึง พฤษภาคม 2562 โดยนำเสนอตามวัตถุประสงค์คือ 1) ศึกษากระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย 2) ศึกษาปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย 3) เสนอแนวทางในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมโดยผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์การวิจัย

สรุป

1. ตอบตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 1

สรุปได้ว่ากระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย ซึ่งยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ฉบับแรกของประเทศไทยนี้เป็นการดำเนินการภายใต้กรอบกฎหมาย คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 65 กำหนดให้รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน และ พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2560 โดยกำหนดให้มีการแต่งตั้ง คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อรับผิดชอบในการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติ กำหนดวิธีการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติ ในการติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผล รวมทั้งกำหนด มาตรการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนทุกภาคส่วนดำเนินการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และแต่งตั้ง คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านต่าง ๆ รวม 6 ด้าน เพื่อรับผิดชอบในการดำเนินการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนด การติดตาม ตรวจสอบ และการประเมินผลเป็นไปตามกรอบกฎหมาย ได้กำหนดไว้ใน พ.ร.บ.การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 หมวด 3 การติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผล และ พ.ร.บ.แผนและขั้นตอนการปฏิรูปประเทศ 2560 การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี สรุปได้ดังนี้

1. การวิเคราะห์ปัจจัยและแนวโน้มที่คาดว่าจะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ

ปัจจัยภายในประเทศ ประกอบด้วย 1) ความเหลื่อมล้ำในมิติต่างๆ ส่งผลกระทบต่อสร้างความสามัคคีในสังคมและเป็นข้อจำกัดต่อการยกระดับศักยภาพทุนมนุษย์ 2) โครงสร้างประชากรเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ วัยเด็กและวัยทำงานลดลง ประชากรทุกช่วงวัยมีปัญหา

เชิงคุณภาพ 3) เศรษฐกิจไทยได้รับความท้าทายจากการเป็นสังคมผู้สูงอายุ และการแข่งขันจากประเทศเพื่อนบ้าน 4) ข้อจำกัดด้านทรัพยากรธรรมชาติและแรงงาน ส่งผลต่อต้นทุนการผลิตและความเป็นอยู่ของประชาชน 5) ความอ่อนแอของการบริหารแผ่นดินจำเป็นต้องปฏิรูประบบราชการและการเมือง เพื่อให้เกิดการบริหารราชการที่ดี

ปัจจัยภายนอกประเทศ ประกอบด้วย 1) กระแสโลกาภิวัตน์การเคลื่อนย้ายเสรีของคน เงินทุน ข่าวสาร เทคโนโลยี สินค้าและบริการ 2) ศูนย์รวมอำนาจทางเศรษฐกิจย้ายมาเอเชีย การรวมกลุ่มของเศรษฐกิจในภูมิภาค 3) การแข่งขันแรงงาน และเงินทุนจากการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของโลก 4) การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีส่งผลต่อภาคธุรกิจและการใช้ชีวิตของประชาชน 5) ภาวะโลกร้อน และสภาวะภูมิอากาศที่ผันผวนก่อให้เกิดภัยธรรมชาติที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นเป็นแรงกดดันให้มีการผลิตและการบริโภคที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม 6) น้ำมันมีปริมาณลดลง ราคาแพงขึ้น และการผลิตพืชพลังงานทดแทนส่งผลต่อความมั่นคงทางอาหารของโลก 7) ความเป็นเมืองที่เติบโตอย่างต่อเนื่องภายใต้ข้อจำกัดและกฎเกณฑ์การใช้พื้นที่และความเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม 8) หลักบริหารจัดการที่ดี ระบบประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชนมีความเข้มข้นมากขึ้น

2. วิสัยทัศน์ประเทศไทย “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตาม หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” โดยมีเป้าหมายการพัฒนาประเทศ คือ “ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีความสุข เศรษฐกิจพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สังคมเป็นธรรม ฐานทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน”

3. ประเด็นยุทธศาสตร์ชาติ ประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ 1) ด้านความมั่นคง 2) ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน 3) ด้านการสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคม 4) ด้านการพัฒนา และเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ 5) ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และ 6) ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ และในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ได้กำหนดเป้าหมายตัวชี้วัดไว้เรียบร้อยแล้ว

ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปจัดทำเป็นแผนในระดับที่ 2 แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนปฏิรูปประเทศด้านต่างๆ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนความมั่นคง และแผนระดับที่ 3 แผนที่จัดทำขึ้นเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของแผนระดับที่ 1 และ 2 ให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ต่อไป ดังนั้นในการวิจัยครั้งนี้ จึงมีขอบเขตเพียงในชั้นตอนที่ 1 การกำหนดยุทธศาสตร์ชาติเท่านั้น

การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีตามความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่มีความเห็นสอดคล้องกันว่า เป็นสิ่งที่ดี นับเป็นจุดเริ่มต้นที่ดี เป็นโอกาสที่ดีทำให้เกิดยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรกในระบบการบริหารประเทศของไทย แต่ก็มีมุมมองที่แตกต่างกัน โดย แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่มองในมุมที่เป็นจุดเด่น กับกลุ่มที่มองว่ายังมีจุดอ่อน ดังนี้

กลุ่มที่มองในจุดเด่น

1. กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ มีความเหมาะสม โดยมีการระดมการจัดทำยุทธศาสตร์ไว้ในรัฐธรรมนูญ มีพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 60 รองรับ ซึ่งกำหนดให้มีคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ และคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านต่างๆ มีการอ้างอิงหลักวิชาการ และความเป็นสากล ศึกษาประสบการณ์ของต่างประเทศ และมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน
2. องค์ประกอบของยุทธศาสตร์ที่ครบถ้วน มีการกำหนดวิสัยทัศน์ที่เข้าใจได้ง่าย และยุทธศาสตร์มีความหลากหลายของวัตถุประสงค์ มีการกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์หลัก 6 ประเด็น ไว้เป็นกรอบในการให้หน่วยงานนำไปกำหนดแผนระดับรองลงไป และประเด็นยุทธศาสตร์ทั้ง 6 ประเด็น มีความสอดคล้องเชื่อมโยงกัน ยุทธศาสตร์ชาติให้ความสำคัญในหลายมิติ ทั้งด้านความมั่นคงมนุษย์ เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และการบริหารงานภาครัฐ
3. การเชื่อมโยงของแผนยุทธศาสตร์ มีการสร้างความเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายและแผนระดับชาติด้านความมั่นคงแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล แผนบริหารราชการแผ่นดิน แผนปฏิบัติการกระทรวง/กรม/หน่วยปฏิบัติ
4. สามารถขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ลงสู่การปฏิบัติหรือบังคับใช้ได้ โดยใช้กฎหมายมีการจัดทำแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติรองรับ

กลุ่มที่มองว่ายังเป็นจุดอ่อน

1. จุดอ่อนสำคัญของยุทธศาสตร์ฉบับนี้ที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญเห็นสอดคล้องกันคือการขาดการมีส่วนร่วม และการได้รับการยอมรับ กระบวนการที่ได้มานั้น ยังขาดการมีส่วนร่วมระดับของประชาชน ถึงจะมีการไปประชาพิจารณ์ 30 วันนั้นยังไม่เพียงพอ และคณะทำงานฯ ยังไม่ครอบคลุม ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ที่มีความเชี่ยวชาญทั้ง การจัดทำยุทธศาสตร์ และเนื้อหาตามประเด็นยุทธศาสตร์ ทำให้ยุทธศาสตร์ชาติฉบับนี้ไม่ได้รับการยอมรับเท่าที่ควร
2. ยุทธศาสตร์ฉบับนี้ใช้ลักษณะการเขียนแบบนามธรรมกว้างๆ ซึ่งจะเป็นการเปิดโอกาสค่อนข้างมากในการตีความหมาย รวมถึงมีการกำหนดตัวชี้วัดที่กว้างเกินไปด้วย

3. การเขียนวิสัยทัศน์ เป้าหมายที่ยังไม่ถูกต้อง ชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาในการนำยุทธศาสตร์ลงสู่การปฏิบัติ เกิดความไม่ต่อเนื่องหรือการสานต่อเมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาล

2. ตอบตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 2

ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยประกอบด้วย 2 ด้านหลัก ๆ คือ การจัดทำยุทธศาสตร์ และการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ดังนี้

2.1 การจัดทำยุทธศาสตร์

2.1.1 การดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์ ให้ความสำคัญกับกระบวนการมากกว่าผลลัพธ์หรือเป้าหมาย ปัจจุบันประเทศไทย ผู้มีความรู้ในเรื่องยุทธศาสตร์ เสียเวลาถกเถียงกันในเรื่องกระบวนการว่าอันไหนถูกต้อง การมุ่งเน้นกระบวนการ หรือขั้นตอนที่สมบูรณ์นั้นควรเป็นเพียงเพื่อการศึกษาเท่านั้น

2.1.2 กระบวนการการจัดทำยุทธศาสตร์ ในการกำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมาย สุดท้าย และประเด็นยุทธศาสตร์ยังไม่ถูกต้อง ชัดเจน ครอบคลุมเพียงพอที่จะเป็นกรอบในการกำหนดทิศทางหรือหนทางปฏิบัติหรือให้ได้แผนยุทธศาสตร์ชาติที่มีประสิทธิภาพในการนำพาประเทศบรรลุตามเป้าหมายในระยะเวลา 20 ปีได้ โดยไม่ได้มีการนำ ผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest) หรือกำลังอำนาจแห่งชาติ (National Powers) มาเป็นกรอบในการคิด ทำให้การมองไม่ครอบคลุม รวมถึงยังไม่ได้นำเครื่องมือ/วิธีการที่มีประสิทธิภาพ เช่น การมองภาพอนาคต ด้วยเทคนิค Foresight มาใช้ เหมือนเช่น ประเทศมหาอำนาจหรือประเทศที่ใช้ยุทธศาสตร์ชาติขับเคลื่อนประเทศได้ประสบผลสำเร็จ

2.1.3 ถึงแม้จะมีการกำหนดเรื่องการมีส่วนร่วมไว้ในรัฐธรรมนูญ และพ.ร.บ. ยุทธศาสตร์ชาติไว้แล้ว แต่ด้วยข้อจำกัดเรื่องของระยะเวลาในการดำเนินงาน ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติ รวมถึงการสื่อสารและประชาสัมพันธ์ ให้ประชาชนคนไทยยังค่อนข้างน้อย ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจึงเห็นสอดคล้องกันว่า การขาดการมีส่วนร่วม และการได้รับการยอมรับยังเป็นจุดอ่อนสำคัญของยุทธศาสตร์ฉบับนี้

2.1.4 สาระบางประการในยุทธศาสตร์ชาติ เช่น ระบบประชาธิปไตยในบริบทของไทย ยังไม่มีความชัดเจนว่ามีลักษณะอย่างไร ซึ่งอาจมีการตีความที่แตกต่างกัน อาจส่งผลให้การกำหนดแนวทางในการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติมีแนวทางที่หลากหลายและแตกต่างกัน

2.2 การบริหารจัดการยุทธศาสตร์

2.2.1 ขาดกลไกในการบริหารจัดการหรือบูรณาการการนำแผนลงสู่การปฏิบัติ หรือการประสานสอดคล้องกันระหว่างแผนทั้ง 3 ระดับ รวมถึงระหว่างกระทรวงหรือหน่วยงานที่

เกี่ยวข้องการนำแผนยุทธศาสตร์ชาติลงสู่การปฏิบัติโดยการนำกฎหมายมาบังคับใช้บางครั้งอาจทำให้เกิดความไม่ยืดหยุ่น ไม่อ่อนตัว ได้

2.2.2 ระบบการติดตามประเมินยุทธศาสตร์ที่ไม่มีประสิทธิภาพ โดยการประเมินของระบบราชการที่ผ่านมา มุ่งเน้นที่ประเมินกระบวนการมากกว่าผลสัมฤทธิ์ และนอกจากการกำหนดตัวชี้วัดที่ถูกต้อง ชัดเจน แล้วการประสานสอดคล้องของตัวชี้วัดระหว่างตัวชี้วัดแต่ละระดับก็มีความสำคัญต่อระบบการประเมินแผนที่มีประสิทธิภาพด้วย

2.2.3 ยังขาดกลไกหรือองค์กร/หน่วยงานที่รับผิดชอบในการประเมินตรวจสอบ กำกับติดตาม รวมถึงการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ และขาดการมีระบบฐานข้อมูล (Big Data) ที่จะนำมาใช้ในการวิเคราะห์ประเมินให้มีประสิทธิภาพ ถูกต้องแม่นยำ รวดเร็ว

3. ตอบตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 3

แนวทางกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย ที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมสรุปได้ดังนี้

3.1 ยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่เหมาะสมนั้น ควรมีการดำเนินการให้ครบถ้วนตามขั้นตอนกระบวนการ ถูกต้องตามหลักวิชา และไม่ซับซ้อน ซึ่งประกอบไปด้วย 3 ขั้นตอนหลักๆ คือ การกำหนดยุทธศาสตร์ การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ และการประเมินยุทธศาสตร์ และการนำแนวคิดของต่างประเทศมาใช้ ควรเป็นการปรับหรือประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย

3.2 กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติที่มีประสิทธิภาพ และเหมาะสม ควรครอบคลุมประเด็นปัญหาสำคัญของชาติทั้งหมด มีความชัดเจน และเจาะจง มีความสมบูรณ์ในตัวเอง มีความสมเหตุสมผล และเป็นยุทธศาสตร์ที่ถูกต้องเหมาะสม ซึ่งจะทำให้การนำยุทธศาสตร์ชาติไปปฏิบัติเป็นไปอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ สามารถตรวจสอบความก้าวหน้าหรือประเมินผลได้อย่างเที่ยงตรง มีโอกาสสูงที่จะประสบความสำเร็จ บรรลุเป้าหมายภายในกรอบเวลาที่กำหนด

3.3 เพื่อให้ได้ยุทธศาสตร์ชาติที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ให้เป็นที่ยอมรับ และเป็นสากล สามารถนำไปปฏิบัติให้บรรลุไปสู่เป้าหมาย 20 ปีได้จริง ถ้ามีโอกาสควรทบทวนและปรับปรุงกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ในประเด็นสำคัญๆ ดังนี้

3.3.1 การกำหนดยุทธศาสตร์

3.3.1.1 ในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาตินั้นจำเป็นต้องนำผลประโยชน์แห่งชาติ และพลังอำนาจแห่งชาติมาเป็นกรอบในการวิเคราะห์ทางยุทธศาสตร์ ซึ่งเป็นการวิเคราะห์สถานะแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในด้วยเครื่องมือต่างๆที่เหมาะสม เพื่อให้ได้ข้อมูลสำหรับการกำหนดทิศทางและยุทธศาสตร์ ประเด็นสำคัญต้องเห็นความท้าทายของของประเทศ ซึ่งเป็นตัวกำหนดบริบทของประเทศ ว่าควรจะตัดสินใจอย่างไร จะเลือกเดินไปในเส้นทางไหน จึงถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการขับเคลื่อนประเทศ

3.3.1.2 การกำหนดทิศทางของประเทศ (Strategic Direction Setting) ประกอบด้วย วิสัยทัศน์ (Vision) พันธกิจ (Mission) วัตถุประสงค์ (Strategic Objective) เป้าหมาย (Goal) ซึ่งต้องมีความถูกต้อง ชัดเจน แม่นยำ และครอบคลุมทุกประเด็นยุทธศาสตร์ โดย

1. ควรนำแนวคิด การมองอนาคต (Foresight Technic) และการวางแผนตามสถานการณ์ (Scenario Planning) มาใช้ในการกำหนดใช้ในการกำหนดเป้าหมาย วิสัยทัศน์ เพราะการมองอนาคต จะเน้นให้ผู้เชี่ยวชาญ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมาร่วมระดมความคิด ภายใต้กระบวนการสร้างภาพอนาคต (Scenarios) และกำหนดทิศทางจัดการอนาคตร่วมกัน

2. ประเด็นยุทธศาสตร์นั้นจะต้องกว้างๆ แต่เห็นเป้าหมายชัดเจน มี Milestone ในแต่ละช่วงเวลา แล้วให้หน่วยงานรอง ได้มีความคิดริเริ่มการกำหนดแผนการจัดการของตัวเอง

3. วัตถุประสงค์ต้องชัดเจน ถูกต้อง มีความเป็นไปได้ รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์ในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ ควรทบทวนการบูรณาการและความสอดคล้องระหว่างแผนยุทธศาสตร์ชาติ กับแผนแม่บทที่อยู่ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนความมั่นคง และแผนปฏิบัติการด้านต่างๆ

3.1.3.3 การพัฒนายุทธศาสตร์ เป็นสิ่งที่ประเทศจะมุ่งเน้น ให้ความสำคัญ วางแผนที่จะทำเพื่อให้สามารถบรรลุในทิศทางหรือผลลัพธ์ที่ต้องการ

1. ต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับนโยบายระดับชาติ รวมทั้งสนับสนุนงานยุทธศาสตร์ต่างๆ ด้านของชาติในภาพรวม

2. ผู้ที่ทำหน้าที่กำหนดยุทธศาสตร์ชาติ ควรมาจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง มีความหลากหลายในสาขาความรู้และประสบการณ์ ทั้งในด้านภูมิรัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ รัฐศาสตร์ การทูต การเมือง และการทหาร

3. การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติควรมีมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ (กระทรวงด้าน National Powers) เอกชน ประชาชน และพรรคการเมืองต่างๆ

3.3.2 การบริหารจัดการยุทธศาสตร์

ถึงแม้จะมีกรอบกฎหมายในการบังคับใช้หรือนำแผนยุทธศาสตร์ชาติลงสู่การปฏิบัติไว้แล้ว เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพนั้น ประเด็นสำคัญต้องทำให้เกิดการยอมรับ การมีส่วนร่วม และความเชื่อมโยงและสอดคล้องระหว่างปัจจัยต่าง ๆ กับแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Alignment) แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสถานการณ์ปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว อยู่ตลอดเวลาทั้งปัจจัยภายในและภายนอก การเมือง สังคม เทคโนโลยี รวมถึงภัยจากธรรมชาติต่างๆ ซึ่งเป็นสิ่งที่เราควบคุมไม่ได้ ทำให้แผนยุทธศาสตร์ชาติที่จัดทำไว้ซึ่งเป็นแผนระยะยาว ไม่สามารถทำให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งแผนยุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพจะต้องปรับให้เหมาะสมกับสถานการณ์ และทันเวลา

3.3.2.1 ควรสร้างการมีส่วนร่วม และให้เกิดการยอมรับ โดยการสร้างความรู้ความเข้าใจ รวมถึงสื่อสารประชาสัมพันธ์ เรื่องยุทธศาสตร์ชาติแก่ประชาชนมากขึ้น ครอบคลุมทุกกลุ่ม และให้ประชาชนสามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลยุทธศาสตร์ชาติได้

3.3.2.2 แผนยุทธศาสตร์ที่ลงสู่การปฏิบัติจริงคือแผนระดับ 3 แผนปฏิบัติการด้านต่างๆ ซึ่งสถานการณ์และสิ่งแวดล้อมในอนาคตสามารถเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็ว ควรนำแนวคิดพลวัตของระบบ (System Dynamic) มาใช้และเน้นการซักซ้อมแผน (Rehearsing) อยู่ตลอดเวลา เพื่อคัดเลือกแผนปฏิบัติหรือวิธีการที่เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์

3.3.2.3 ควรมีระบบการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ หรือกลไกในการบริหารจัดการการดำเนินตามยุทธศาสตร์ เช่น

1. ต้องมีหน่วยงานหรือองค์กรที่รับผิดชอบชัดเจนในการบริหารจัดการหรือการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ และต้องเป็นหน่วยงาน/องค์กรที่มีอิสระ ได้แก่ สถาบันอนาคตศึกษา และสำนักงานบริหารนโยบายของนายกรัฐมนตรี (PMDU: Prime Minister Delivery Unit) มีหน้าที่ในการขับเคลื่อนและตรวจสอบยุทธศาสตร์ชาติ โดยขึ้นตรงกับนายกรัฐมนตรี

2. มีระบบฐานข้อมูล (Big Data) เข้ามาช่วยในการวิเคราะห์ประเมินยุทธศาสตร์ รวมถึงฐานข้อมูลแบบ Link Real-Time เพื่อให้สามารถนำผลการวิเคราะห์และประเมินไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. การจัดตั้งหน่วยงานคลังสมองภาครัฐ-ภาคประชาชน เป็นหน่วยงานกลางเป็นตัวเชื่อมเพื่อเสนอแนะเชิงนโยบาย การสำรวจประชามติของประชาชนเป็นข้อเสนอให้รัฐบาล หน่วยงานกลางต้องขับเคลื่อนกลไกที่เกี่ยวข้อง หาข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

4. ต้องนำยุทธศาสตร์ชาติไปใช้ก่อน แล้วมีการติดตามประเมินทั้งผลสำเร็จของแผน รวมถึงปัญหาอุปสรรคต่างๆ พยายามเก็บปัญหาที่หน่วยงานแต่ละหน่วยงานเอาไปใช้แล้วเกิดปัญหาเพื่อมาวางแผนปรับปรุงแก้ไข ส่วนหนึ่งอาจต้องปรับที่ตัวแผนยุทธศาสตร์ อีกส่วนอาจต้องแก้ที่ระบบหรือการบริหารจัดการ

ข้อเสนอแนะ

เชิงนโยบาย

1. รัฐควรทบทวนการจัดโครงสร้างองค์กร ภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐให้มีความเหมาะสม ให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ชาติ และเสริมสร้างความพร้อมในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐทั้งด้าน บุคลากร งบประมาณ หรือทรัพยากรอื่นๆ เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

2. แม้ว่ายุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ได้จัดทำและประกาศใช้เรียบร้อยแล้ว แต่เพื่อให้การนำลงสู่การปฏิบัติได้อย่างราบรื่น และมีประสิทธิภาพ ควรเร่งดำเนินเรื่องการสร้างการมีส่วนร่วม และการยอมรับจากประชาชนทุกภาคส่วน เช่น

2.1 สร้างความรู้ความเข้าใจ เรื่องยุทธศาสตร์ชาติแก่ผู้ที่มีส่วนได้เสีย รวมถึงประชาชนให้ครอบคลุมทุกกลุ่มให้มากขึ้น

2.2 สื่อสารประชาสัมพันธ์ จัดทำคู่มือการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ ราชกิจจานุเบกษา ยุทธศาสตร์ชาติ ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลยุทธศาสตร์ชาติได้

3. ควรมีการเพิ่มเติม คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ และคณะจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ทั้ง 6 ประเด็นให้ครอบคลุมผู้เชี่ยวชาญ และที่เกี่ยวข้องตามพลังอำนาจแห่งชาติ

4. สร้างกลไกการบริหารจัดการและขับเคลื่อนยุทธศาสตร์โดยการจัดตั้งสำนักงานบริหารนโยบายของนายกรัฐมนตรี (PMDU: Prime Minister Delivery Unit) หรือศูนย์อำนวยการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ โดยขึ้นตรงกับนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่ในการขับเคลื่อนและตรวจสอบยุทธศาสตร์ชาติ บูรณาการ วางแผน ประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐ รวมทั้งเฝ้าติดตาม

ความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ เสนอแนะเชิงนโยบาย แนวทางการแก้ปัญหาในเชิงบูรณาการ และสรุปผลการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ชาติในภาพรวม รวมทั้งการสนับสนุนการจัดทำยุทธศาสตร์

5. การใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ ควรมีการเปิดรับฟังความคิดเห็น และแก้ไขกฎหมายที่หน่วยงานรับผิดชอบหรือมีความเกี่ยวข้องให้ทันสมัย และมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และเอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานของหน่วย

6. เร่งรัดการจัดทำระบบฐานข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) เพื่อนำมาใช้ในการกำหนดยุทธศาสตร์ การวิเคราะห์สถานการณ์และภาพอนาคต โดยเฉพาะการบริหารจัดการติดตามประเมินผลยุทธศาสตร์

7. คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติควรนำหลักการและเงื่อนไขของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้อย่างจริงจังในการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ และแผนระดับรองลงไป แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการด้านต่างๆ

8. คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติควรเพิ่มเติมแนวคิดในการปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้อง ธรรมรงค์เล็กค่านิยมที่ไม่ถูกต้องในสังคมไทย

เชิงการปฏิบัติ

1. ต้องทำให้เกิดความเชื่อมโยงและสอดคล้องระหว่างปัจจัยต่าง ๆ กับแผนยุทธศาสตร์ชาติ (Strategic Alignment) เพื่อให้ได้แผนยุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพจะต้องปรับให้เหมาะสมกับสถานการณ์ และทันเวลา ในกระบวนการพัฒนายุทธศาสตร์ระดับรองลงไป หรือแผนปฏิบัติการที่กำลังดำเนินการอยู่ ควรโดยนำแนวคิดเรื่อง พลวัตของระบบ (System Dynamic) มาใช้และเน้นการซักซ้อมแผน (Rehearsing) อยู่ตลอดเวลา เพื่อคัดเลือกกลยุทธ์หรือวิธีการที่เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ เช่น ก่อนที่จะนำยุทธศาสตร์หรือนโยบายระดับชาติอะไร รวมถึงประเด็นทางกฎหมายไปสู่การบังคับใช้ ควรมีการศึกษาวิจัยเชิงสำรวจความคิดเห็นของประชาชน (Marketing & Opinion Survey) ก่อนที่จะมีการนำไปใช้จริง เพื่อสร้างการมีส่วนร่วม และทำให้กระบวนการนำลงสู่การปฏิบัติมีปัญหาข้อขัดข้องน้อยลง

2. แม้ว่ายุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ได้จัดทำและประกาศใช้เรียบร้อยแล้ว แต่ยุทธศาสตร์ชาติฉบับนี้ยังขาดความสมบูรณ์ในหลายประเด็น หากมีการทบทวนและปรับปรุงแก้ไขยุทธศาสตร์ชาติในวงรอบถัดไป ควรมีการเพิ่มเติมในประเด็นสำคัญดังนี้

2.1 การวิเคราะห์ทางยุทธศาสตร์ (Strategic Analysis) ในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาตินั้นจำเป็นต้องนำผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest) และพลังอำนาจแห่งชาติ (National Powers) มาเป็นกรอบในการการวิเคราะห์

2.2 การกำหนดทิศทางของประเทศ (Strategic Direction Setting) ควรนำหลักการมองภาพในอนาคต (Foresight Technic) และการวางแผนตามสถานการณ์ (Scenario Planning) มาใช้ในการกำหนดเป้าหมาย วิสัยทัศน์ในระยะยาว ในขณะที่วัตถุประสงค์ต้องชัดเจน ถูกต้อง มีความเป็นไปได้ รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์ในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์

2.3 ควรทบทวนการบูรณาการและความสอดคล้องระหว่างแผนยุทธศาสตร์ชาติ กับแผนแม่บทที่อยู่ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนความมั่นคง และแผนปฏิบัติการด้านต่าง ๆ ด้วย

การวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาวิจัยในเชิงลึกในปัจจัยต่างๆ ตามพลังอำนาจแห่งชาติ /ผลประโยชน์แห่งชาติแต่ด้านเพื่อนำไปใช้เป็นข้อมูลในการมองภาพในอนาคต และการวางแผนตามสถานการณ์มาใช้ในการกำหนดเป้าหมาย วิสัยทัศน์ในระยะยาวให้ถูกต้องแม่นยำมากขึ้น
2. ควรศึกษาวิจัยรูปแบบการกำกับติดตามและประเมินยุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพ

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

พสุ เดชะรินทร์. Balanced Scorecard รู้ลึกในการปฏิบัติ. (พิมพ์ครั้งที่5), กรุงเทพฯ ฯ: โรงพิมพ์แห่ง
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.

อนุวัฒน์ สุขขุดิกุล. HA Update 2008. กรุงเทพฯ: บริษัทหนังสือดีวันจำกัด, 2551.

วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารวิจัยส่วนบุคคล

เฉลิม คูหาวิชานันท์. “แนวความคิดทางยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาประเทศ”. เอกสารวิจัย,
วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2559.

โสภณ ศิริงาม. “ตัวแบบในการกำหนดยุทธศาสตร์ และยุทธศาสตร์ชาติ”. เอกสารวิจัย,
วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2560.

สฤณีพร สุนทรกิจ. “แนวทางการพัฒนากระบวนการยุทธศาสตร์ชาติ”. เอกสารวิจัย,
วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2560.

วารสารและหนังสือพิมพ์

โสภณ ศิริงาม. “ตัวแบบการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติในศตวรรษที่ 21 ของวิทยาลัยป้องกัน
ราชอาณาจักร (NDC’s Strategic Model in the 21st Century)”, SECURITY REVIEW.
ฉบับที่ 6 (Vol.6), 2561. หน้า 26-46

กฎหมาย. ราชกิจจานุเบกษา. “พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศพ.ศ.
2560”, เล่มที่ 143 ตอนที่ 79 ก, 2560.

กฎหมาย. ราชกิจจานุเบกษา. “พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560”, เล่มที่ 134
ตอนที่ 79 ก, 2560.

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

คณัย เทียนพุ่ม. “การจัดการกลยุทธ์: Strategic Management”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก

: <http://www.hrcenter.co.th/HRKnowView.asp?id=436>, 2562.

พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต. “ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี จะแก้หรือสร้างปัญหาใหม่”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้

จาก: <https://mgronline.com/daily/detail/9610000061899>, 2562.

- พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2554. “ยุทธศาสตร์หมายถึง”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก
: <http://www.royin.go.th/dictionary/>, 2562.
- ณกมล ปุณฺชเขตต์ทิกุล. “แนวคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://oknation.nationtv.tv/blog/nakamonTH/2016/09/25/entry-1>, 2562.
- สำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ. “ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561–2580 ฉบับราชกิจจานุเบกษา 1 ตุลาคม 2561”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : https://www.nesdb.go.th/download/document/SAC/NS_SumPlanOct2018.pdf, 2562.
- สงบ สิทธิเดช. “กระบวนการทัศน์ใหม่ในการบริหารจัดการสารเคมีที่มีผลกระทบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมตามข้อตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศของกรมศุลกากร”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://ebooks.dusit.ac.th/sdubook/ob-content.nsp?view=IKNOW&db0DoctoralofManagement&cid_bookid=200801161529438430000001365&cid_chapid=10000000006&sortfield=recid&sortorder=ASCENDING&numresults=10000, 2562.
- ศุภมาส มะละสี. “ข้อสังเกตทางกฎหมายบางประการว่าด้วยยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://enlawfoundation.org/newweb/?p=4182>, 2562.
- อิสร์กุล อุณหเกตุ. “ยุทธศาสตร์ชาติกับประชาชนที่หายไป”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.the101.world/national-strategy-law/>, 2562.

ภาษาต่างประเทศ

Books

- F.A. O’ Brien and R.G. Dyson. Supporting Strategy Frameworks, Methods and Model. London: John Wiley & Sons Ltd, 2007.

ภาคผนวก

ผนวก ก

รายชื่อผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Keys Information)

| ลำดับ | ชื่อ สกุล | ตำแหน่ง | หน่วยงาน |
|-------|-----------------------------|--|----------------------------------|
| KI01 | พล.อ. เฉลิม กุหาวิชานันท์ | ผู้ทรงคุณวุฒิพิเศษ | สำนักงานปลัด กระทรวงกลาโหม |
| KI02 | พล.ร.ท.คำรณ พิสนเทศยุทธการ | ผู้ทรงคุณวุฒิพิเศษ | กองทัพเรือ |
| KI03 | พล.อ.ต.สถิตย์พร สุนทรกิจ | รองหัวหน้าคณะนายทหารฝ่าย เสนาธิการประจำผู้บังคับบัญชา | กองบัญชาการ กองทัพอากาศ |
| KI04 | พล.อ.ต.ภูมิใจ เลขสุนทราร | ผู้อำนวยการศูนย์ศึกษา ยุทธศาสตร์ | สถาบันวิชาการ ป้องกันประเทศ |
| KI05 | พล.ต. ดร.ไชยสิทธิ์ ต้นตยกุล | ผู้ทรงคุณวุฒิ | สำนักงานปลัด กระทรวงกลาโหม |
| KI06 | พล.ต.ไพศาล งามวงษ์วาน | รองเสนาธิการ | สถาบันวิชาการ ป้องกันประเทศ |
| KI07 | พล.ต.ทิมมพร ชูลีลัง | ผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักนโยบาย และแผนกลาโหม | สำนักงานปลัด กระทรวงกลาโหม |
| KI08 | พล.ต.นุชิต ศรีบุญส่ง | ผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักนโยบาย และแผนกลาโหม | สำนักงานปลัด กระทรวงกลาโหม |
| KI09 | พล.ต. ดร.ชรัดี อุ่มสัมฤทธิ์ | ผู้อำนวยการฝ่ายนโยบายและ แผน | สถาบันเทคโนโลยี ป้องกันประเทศ |

ผนวก ข

สรุปความคิดเห็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Keys Information)

KI01: พล.อ. เฉลิม ถุหาวิชานันท์

กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (ปี พ.ศ.2561-2580) ของประเทศไทย

สรุปปัญหาคือ

1. ปัญหาด้านบุคลากร มีพื้นฐานหลักการทางยุทธศาสตร์แตกต่างกัน บุคลากรทางธุรกิจ ความมั่นคง ความรู้เรื่องยุทธศาสตร์ไม่เหมือนกัน ทหารแปลว่า ยุทธศาสตร์ แต่พลเรือนเป็นแบบธุรกิจ อเมริกาสร้างหลักสูตรให้คนทำธุรกิจรู้จักยุทธศาสตร์ การศึกษายุทธศาสตร์ต้องดูว่าคนเข้ามาร่วมทำงานเป็นบุคลากรด้านความมั่นคงหรือบริหารธุรกิจ ของทหารเป็นยุทธศาสตร์องค์รวม เวลาคุยกันไม่เข้าใจตรงกันในระดับยุทธศาสตร์ ความรู้ พื้นฐาน ประสบการณ์ต่างกัน แม้แต่ทหารที่ไม่เคยศึกษายุทธศาสตร์ หรือ ระดับ วปอ. หรือ ระดับจป รร.เสธ. คำว่า ยุทธศาสตร์ ก็เข้าใจไม่ตรงกัน ทำให้การสนทนามีความยาก จึงต้องปูพื้นนิยามศัพท์ยุทธศาสตร์ชาติในระดับที่ทำ อยู่ในระดับไหน ถ้านิยามชัด นำนิยามไปเปิดประเด็นการศึกษา คนที่มีประสบการณ์ ระดับความรู้ การศึกษา อาชีพ วิทยุที่แตกต่างกัน มีผลต่อความเข้าใจ ทหารมีหลายเหล่าก็มีความเข้าใจที่แตกต่างกัน อาชีพธุรกิจจะมองแบบหนึ่ง ฉะนั้น บุคลากรคือปัญหา

2. สิ่งที่ทำให้เกิดความเข้าใจไม่ตรงกัน กระบวนการยุทธศาสตร์ พลเรือนมองขั้นตอนการจัดทำยุทธศาสตร์ต่างกัน ขั้นตอนกระบวนการคนละเรื่องกัน กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์คืออะไร ยุทธศาสตร์ชาติคืออะไร Process กับ Step ใช้คู่ขนานกัน บางหน่วยมานำเสนอ ขั้นตอนจะสั้นๆ แต่ถ้าเป็นกระบวนการจะมี Input Output มี Process อยู่ตรงกลาง ทำให้เข้าใจยุทธศาสตร์ไม่เหมือนกันอีก การนำคนทุกระดับมาสู่กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์จะยากมาก เช่น ธุรกิจ มองบริหารกลยุทธ์ ความมั่นคง มองบริหารรัฐกิจ เป็นการมองคนละมุม หลายคนไม่มีประสบการณ์ จึงเป็นเหตุผลที่ทำให้เข้าใจไม่ตรงกัน บุคลากรในการจัดทำจึงต้องปรับปรุงแก้ไข เพราะบุคลากรมีความแตกต่างทั้งความรู้ อาชีพ อายุ ทำให้เข้าใจไม่ตรงกัน

3. พ.ร.บ.ยุทธศาสตร์ชาติ 2560 ต้องดึงมาตราในรัฐธรรมนูญเป็นตัวกำหนดรัฐธรรมนูญ ซึ่งผู้ดำเนินการเห็นยุทธศาสตร์ชาติเป็นอย่างไร เนื่องจากกฎหมายเป็นตัวเดิน เมื่อพูดถึง พ.ร.บ.ตามที่ดำเนินการมีจุดอ่อนคือ ในมาตรา 1 – มาตรา 5 ยังไม่ครอบคลุมรัฐธรรมนูญเกิดจุดอ่อนในแง่กฎหมาย ซึ่งสาระทั่วไปใช้ได้ แต่ยังไม่รองรับรัฐธรรมนูญบางมาตรา จึงควรพิจารณากรอบการจัดทำ โดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ สถานการณ์เฉพาะ ช่วง

เปลี่ยนผ่านในห้วงเวลาเป็นข้อจำกัดในการจัดทำยุทธศาสตร์ในครั้งนี้ แต่เป็นจุดเริ่มต้นที่ดีที่ต้องพัฒนาต่อไป แต่ละส่วน กระบวนการที่นำมาเป็นส่วนร่วมระหว่าง รัฐ ประชาชน และเอกชน คูผลประโยชน์ของรัฐ ประชาชน และเอกชน ต้องแยกผลประโยชน์ร่วมไปสู่เป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติให้ทั้ง 3 กลุ่มมีกระบวนการเข้าร่วมในความคิดเห็นที่ต่างกัน ดังนั้น ปัญหาคือ ยังขาดกระบวนการที่ให้แต่ละสาขาอาชีพทำร่วมกัน เกิดความเข้าใจที่ตรงกัน และการอ้างอิงตามรัฐธรรมนูญปี 60 เพราะการจัดทำ พ.ร.บ.ต้องผูกกฎหมายแม่เป็นหลัก

.....

KI02: พล.ร.ท. คำรณ พิสนทั่วยุทธการ

กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (ปี พ.ศ.2561-2580) ของประเทศไทย

จุดเด่นของยุทธศาสตร์ฉบับนี้คือ 1) เป็นโอกาสที่ดีทำให้เกิดยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรกในระบบการบริหารประเทศของไทย 2) ในส่วนประเด็นการพัฒนาหรือเป็นแนวทางการแก้ไข ปัญหาที่ตรงประเด็น สามารถขับเคลื่อนลงสู่การปฏิบัติหรือบังคับใช้ได้ โดยใช้ ม.44 เห็นได้ว่ารัฐบาล คสช.สามารถแก้ปัญหาของประเทศได้หลายเรื่อง ในขณะที่เดียวกันบางเรื่องก็ควรระวังในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อแก้ปัญหา เพราะถ้าไม่ตรงประเด็นก็ยิ่งทำให้เรื่องวุ่นวายมากขึ้น

สำหรับตัวแบบหรือกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาตินั้น ส่วนตัวผมไม่ยึดติดที่ตัวแบบ แบบไหนก็ได้ที่ถูกต้องตามหลักวิชา และไม่ซับซ้อน เท่าที่เคยเห็นตัวแบบที่ท่านนเรศมานำเสนอ เมื่อเทียบกับยุทธศาสตร์ชาติที่จัดทำเสร็จเรียบร้อยแล้วฉบับนี้ พบว่ายังไม่ครบถ้วน หรือเป็นไปตามหลักการ *รูปแบบและกระบวนการคิดไม่ได้มาจาก National Interests* ยังไม่เห็นว่าคุณประโยชน์แห่งชาติหรือ End Stage คืออะไร

การทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศที่เจริญแล้ว เช่นอเมริกา คณะผู้จัดทำยุทธศาสตร์ชาติ หรือทบวงยุทธศาสตร์ชาติ เค้าจะคัดเลือกคนที่เกี่ยวข้องในแต่ละด้านแยกตามกำลังอำนาจแห่งชาติ ที่มีขีดความสามารถ เป็นร้อยๆคนจากทุกภาคส่วนมา โดยยุทธศาสตร์ชาติจะต้องออกนโยบายหรือแนวทางมาให้ชัดเจนก่อน แล้วค่อยให้แต่ละด้านไปร่วมกันจัดทำยุทธศาสตร์ต่อ เช่นด้านความมั่นคง ต้องกำหนด End Stage ว่าใน 20 ปีอยากเห็นประเทศด้านความมั่นคงแต่ละด้านอย่างไร ใน 20 ปีต้องการเห็นความเป็นเอกราช มีอธิปไตยเป็นอย่างไร ต้องกำหนดออกมาให้ชัด พอเป็นด้านเศรษฐกิจ ก็จะพูดถึงว่าประเทศไทยมีจุดยืนในการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างไร การนำเข้าหรือการส่งออกอย่างไร เพื่อจะทำให้ GDP ของประเทศสูงขึ้นได้อย่างไร เป็นเรื่องๆ ให้ชัดเจนในแต่ละ

ด้านละนั้นแต่ละยุทธศาสตร์ก็จะแตกออกมาเป็นยุทธศาสตร์ย่อยๆ ได้อีกจำนวนมาก ที่เราเห็นของอเมริกาคือยุทธศาสตร์ความมั่นคง (National Security Strategy) ที่แตกออกมาเป็น Defence , Military ซึ่งเค้าตั้งใจโชว์ให้เราเห็น ส่วนยุทธศาสตร์ชาติจริงๆ เค้าไม่บอกเรา

ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย

1. การเขียนวิสัยทัศน์ เป้าหมายที่ยังไม่ถูกต้อง ชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาในการนำยุทธศาสตร์ลงสู่การปฏิบัติ เกิดความไม่ต่อเนื่องหรือการสานต่อเมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาล
2. ประเด็นยุทธศาสตร์ไม่ครอบคลุม กำลังอำนาจแห่งชาติ การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติต้องใช้กำลังอำนาจแห่งชาติ (National Powers) มาเป็นตัวขับเคลื่อน และให้ครอบคลุมทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ การทหาร ทรัพยากรสิ่งแวดล้อม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี แต่ประเด็นยุทธศาสตร์ชาติ ทั้ง 6 ด้าน จะเห็นได้ว่ายังไม่ครอบคลุม มีข้อสังเกตว่า รัฐบาล คสช. อยู่แค่ 4-5 ปี ดังนั้นประเด็นยุทธศาสตร์จึงเป็นการนำปัญหาเร่งด่วนหรือที่จับต้องได้มาดำเนินการก่อน ไม่ได้มองที่ระยะเวลา 20 ปี เช่น ยุทธศาสตร์ที่ 6 การพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐ ดำเนินการแค่ 5 ปี ก็เรียบร้อยแล้ว ไม่จำเป็นต้องนำมาเป็นประเด็นยุทธศาสตร์ใน 20 ปี ฉะนั้นยุทธศาสตร์ชาติของรัฐบาลนี้ไม่ได้ *Based on Resources* หรือ *National Powers* แต่เป็น *Problem Based* ทำให้ไม่ครอบคลุม ภายหลังถึงได้มีการเพิ่มประเด็นที่เกี่ยวข้องตามกำลังอำนาจแห่งชาติเข้ามา เช่น Thailand 4.0 ซึ่งก็เป็นการนำมาแทรกไว้ภายใต้ 6 ประเด็นยุทธศาสตร์เดิม
3. ขาดการมีส่วนร่วม ทำให้ไม่ได้รับการยอมรับ คณะผู้จัดทำยุทธศาสตร์ไม่ได้เป็นตัวแทนของประชาชน ไม่ครอบคลุมผู้ที่เกี่ยวข้อง คณะผู้จัดทำยุทธศาสตร์ชาติ มาจากรัฐบาล คสช. ซึ่งเป็นรัฐบาลที่เข้ามาแก้ปัญหาของประเทศแค่ช่วงระยะเวลาหนึ่ง กับการคิดยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เป็นการมองระยะยาว และขาดการมีส่วนร่วมจากพรรคการเมืองต่างๆ ที่รู้สึกว่าการคิดยุทธศาสตร์ชาติเพื่อบังคับพวกเค้าในอนาคตหรือไม่ จึงต่อต้านและขาดการยอมรับ
4. รัฐบาลพยายามจะสื่อสารถ่ายทอดเรื่องยุทธศาสตร์ชาติซึ่ง เป็นเรื่องใหม่ของคนไทย แต่ว่าประชาชนคนไทยยังขาดความรู้พื้นฐาน หรือประโยชน์ของการใช้ยุทธศาสตร์ชาติ แม้กระทั่งนักการเมืองเองก็ยังไม่เข้าใจ คิดว่าเป็นการบังคับนักการเมืองจึงเกิดการต่อต้านยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม

1. ประเด็นแรกต้องทำความเข้าใจการมองยุทธศาสตร์ให้เข้าใจตรงกันก่อนว่า ยุทธศาสตร์ชาติในทศวรรษหน้า (10 ปี) กับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี นั้นเป็นยุทธศาสตร์ชาติฉบับเดียวกันเพียงแต่การกำหนดเป้าหมายความสำเร็จในห้วงเวลาที่แตกต่างกัน แบ่งออกเป็น 3 ระยะ

- ระยะสั้น (5 ปี) เป็นระยะที่แก้ปัญหาเฉพาะหน้า เร่งด่วนให้แล้วเสร็จภายใน 5 ปี และเป็นการเรียนรู้ยุทธศาสตร์ให้ถูกต้อง

- ระยะปานกลาง (10 ปี) เป็นระยะกลาง เป็นระยะที่แก้ปัญหาเร่งด่วนต่างๆ เสร็จเรียบร้อย และมีการต่อยอดพัฒนาต่อไป (ก้าวต่อพอยืนอยู่ได้แต่ยังไม่เกิดความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน)

- ระยะยาว (10 ปีขึ้นไป/20 ปี/ 50 ปี) ต้องเห็นถึงความยั่งยืน end stage ทุกอย่าง ต้องคงที่ อยู่อย่างผาสุก

2. สำหรับรูปแบบยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่เหมาะสมนั้นใช้รูปแบบใดก็ได้ที่ไม่ซับซ้อน แต่ให้ถูกต้องตามหลักวิชา

3. ควรเป็นรูปแบบที่เน้น Resources Based Strategic Formulation และให้มีความครอบคลุมโดยใช้ทั้งกำลังอำนาจแห่งชาติ (National Powers) และผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interests)

4. การเขียนวิสัยทัศน์ เป้าหมาย (End Stage) ของกำลังอำนาจแห่งชาติแต่ละด้านให้ชัดเจน และถูกต้อง (Position ของประเทศไทย 20 ปีข้างหน้าคืออะไร /กำลังอำนาจแห่งชาติแต่ละด้าน 20 ปีคืออะไร)

5. การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติควรมีมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ (กระทรวงด้าน National Powers) เอกชน ประชาชน และพรรคการเมืองต่างๆ

6. สร้างความรู้ความเข้าใจและสื่อสารเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติให้ ประชาชนคนไทยมีความรู้พื้นฐาน หรือประโยชน์ของการใช้ยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อให้เกิดการยอมรับ และง่ายต่อการนำลงสู่การปฏิบัติ

7. สำหรับประเด็นทางด้านกฎหมายที่มีการออกพ.ร.บ. มาบังคับใช้ ก็ถูกมองว่าเป็นการเขียนมาเพื่อบังคับให้ปฏิบัติตาม โดยขาดการมีส่วนร่วม (จะเห็นได้ว่ามีพรรคการเมืองออกมาพูดประเด็นนี้บ่อย) จริงๆ แล้วการออกกฎหมายเพื่อช่วยขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญก็เพียงพอ หรือเขียนคลุมกว้างๆ จะมีความอ่อนตัวในการปฏิบัติมากกว่า

.....

KI03: พล.อ.ต สฤษดิ์พร สุนทรกิจ

กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (ปี พ.ศ.2561-2580) ของประเทศไทย

จุดเด่นของยุทธศาสตร์ชาติฉบับนี้ คือ 1) การมี Vision (มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน) จากที่ไม่เคยมีมาก่อน เพราะ ยุทธศาสตร์นั้นจะมี Vision มาก่อนถึงจะไป Formulate ตัวยุทธศาสตร์ 2) ยุทธศาสตร์มีความหลากหลายของวัตถุประสงค์ และมีวัตถุประสงค์จำนวนมาก

ถ้าดูจากองค์ประกอบของยุทธศาสตร์ที่ต้องมี End Ways Means นั้นไม่ครบอยู่แล้ว และการประกันคุณภาพว่ายุทธศาสตร์จะออกมาดีแค่ไหน ก็เหมือนกระบวนการทางอุตสาหกรรม ที่ดูทั้ง Process และ Product ส่วนในเรื่องของกระบวนการรูปแบบ นั้นคือ 1) Process ที่จะทำให้ Product มีความเป็นไปได้ค่อนข้างสูง ที่จะออกมาดี แต่ไม่ได้การันตี 2) ถ้า Process ไม่สมบูรณ์ แต่กระบวนการคิด แนวคิดสมบูรณ์ ก็จะออกมาดีได้ ไม่เกี่ยวว่าจะต้องไปทำ Process ยืดยาวอย่างไร ปัจจุบันประเทศไทย ผู้มีความรู้ในเรื่องยุทธศาสตร์ เสียเวลาถกเถียงกันในเรื่อง Process ว่า Process ไหนถูกต้อง เพราะว่าเราไม่ได้นำ Process ไปใช้ เรานำ Product ไปใช้ และ 3) เรามี Process เพื่อให้ นักศึกษาระดับสูง เช่น วปอ. หรือ วิทยาลัยเหล่าทัพ หรือระดับที่เทียบเคียงกับ วปอ. ว่านำ Process นี้ไปใช้ในการฝึก ใช้รูปแบบหรือแนวคิดของใครก็ได้ ความเห็นของผม คือ ควรเลิกถกเถียงในเรื่องของ Process เพราะไม่ได้สำคัญอะไร

ยกตัวอย่าง ในทางธุรกิจนั้น บางครั้งไม่ได้มี ไม่ได้เรียน Process แต่มีกระบวนการ เฉพาะบุคคล จากการที่ทำมานานๆ รวมถึงประสบการณ์ ว่าต้องคิดอะไรต้องครอบคลุมปัจจัยนำเข้า ให้ครบ ก็ออกมาถูกต้อง เพราะฉะนั้น ข้าราชการยังติดอยู่กับ กฎระเบียบ กระบวนการ ถ้าสามารถ ก้าวข้ามตรงนี้ไป แล้วเริ่มทำที่เนื้อหา จะทำให้ดีขึ้น ซึ่งไม่อยากวิจารณ์ว่ารูปแบบการยุทธศาสตร์ ชาตินี้ถูกหรือผิด เพราะว่าถูกสำหรับตรงนี้ แต่อาจจะผิดสำหรับอีกทาง และในชีวิตจริงหรือในทาง ธุรกิจ กระบวนการทั้ง 3 ขั้นตอนไม่จำเป็นว่าต้องอะไรก่อนหรืออะไรหลัง ซึ่งการทำจริงคนที่เก่ง เช่น ขงเบ้ง ซุนวู ไม่เคยทำตามขั้นตอน แต่ท่านจะดูไปพร้อมกัน ซึ่งกระบวนการขั้นตอนมีสำหรับ แบบฝึกหัด

ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย

กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์

1. Vision ได้รับการยอมรับหรือไม่ เป็น Model ที่ทั้งในโลกรู้และคนไทยนั้นยอมรับหรือไม่ ทุกอย่างในโลกนี้อยู่ที่ความเชื่อมั่น เมื่อเราประกาศไปว่าเราอยากจะทำแบบนี้ เราเชื่อแบบนี้ แต่ว่าชาวบ้านไม่เชื่อด้วย เรามองว่า โมเดลเศรษฐกิจ ว่าแบบนี้พอเพียง เป็นเช่นนี้ แต่ว่าเราประกาศ Vision ไปทั่วโลก ดันไม่เชื่อเรา อย่างที่สอง เราประกาศว่าเราเป็นแบบนี้ แต่ทั่วโลกซึ่งไม่เคยเห็น โมเดลแบบนี้ ก็จะไม่มีเชื่อเรา Vision ต้องมองแบบหลาย Perspective ว่าคนในเชื่อหรือไม่ คนนอก

เชื่อหรือไม่ คนในที่เชื่อจริงๆ ก็คือคนที่ทำ เห็นว่าประชาชนไทยส่วนใหญ่ เชื่อครึ่งไม่เชื่อครึ่งหนึ่ง ส่วนภายนอกประเทศไม่เชื่อเลย เพราะว่า เป็นโมเดลที่ไม่เป็นสากล ต้องมีอ้างอิงว่าเราใช้ของใคร เช่น โมเดลไทยแลนด์4.0 นั้น เรา Copy Model ของเยอรมัน ซึ่งประเทศเยอรมัน ได้ผ่านการปฏิบัติอุตสาหกรรม มาตั้งแต่ ค.ศ.16 ประมาณ 400 กว่าปีมาแล้ว มาเป็น Step เยอรมัน 1.0 2.0 3.0 4.0 และประเทศอังกฤษก็เช่นกัน แต่บางประเทศนั้น Short Cut เช่น ออสเตรเลีย ตั้งขึ้นมา 200 ปี จากขั้นที่ 2 ไปเป็น 3 และ 4 เพราะไม่ได้เป็นเกษตรกรรม สหรัฐอเมริกาเช่นกัน เป็นเกษตรอุตสาหกรรม ตั้งแต่ตั้งประเทศ เพราะว่าเอาเทคโนโลยีมาจากประเทศอังกฤษ ของประเทศไทยนั้นเป็นเกษตรกรรม 1.0 เราสามารถก้าวไปเป็น 4.0 ได้หรือไม่ ถ้าไปคุยกับชาวต่างชาติเค้าก็เป็นไปไม่ได้ เพราะพื้นฐานของคนไม่เท่ากัน การอบรมบ่มเพาะยังไม่ได้ แต่ว่าสิ่งโคปรี่ทำได้ เพราะว่า เขาได้ Short cut, Import คนและความรู้ โดยสรุป Vision นั้น ต้องเป็นที่ยอมรับของคนทั้งในและนอกประเทศ

2. วัตถุประสงค์มีความไม่ชัดเจน และความเป็นไปได้ของวัตถุประสงค์ จะต้องบอกว่า สิ่ง/ผลลัพธ์ที่บรรลุใน 20 ปี คืออะไรได้ชัดเจน แต่ยุทธศาสตร์ชาติของเรานั้น เป็น Vision ในระยะ 20 ปี ไม่น่าจะทำได้ ที่บอกว่าไม่ได้ เพราะ 1) ไม่ทัน 2) เงินไม่พอ เพราะถ้าจะทำเรื่องนี้อาจจะใช้เวลา 40 ปี จึงทำไม่ได้ แต่ถ้าจำกัดวัตถุประสงค์ว่ามีเงินอยู่เท่านี้ หรือ กำลังคนเท่านี้ และมาจาก based ประมาณ Thailand 2.0 ใน 20 ปีข้างหน้าจะเป็น Thailand 3.0 ไม่ใช่ 4.0 ซึ่งสิ่งนั้นจะเป็นวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนขึ้น ซึ่งก้าวจาก Thailand 2.0 มาเป็น 3.5 นั่นคือวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน แต่วัตถุประสงค์ที่ไม่ชัดเจนคือไป Thailand 4.0 เลย

2. ความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์ วัตถุประสงค์อาจจะขัดแย้งกัน หรือแข่งขันกัน ได้อย่างหนึ่งและอาจจะเสียอย่างหนึ่ง รวมถึงความไม่ชัดเจนภายในระยะที่พูด และในแต่ละวัตถุประสงค์นั้น เช่น ในยุทธศาสตร์ชาติ วัตถุประสงค์เราต้องการสิ่งแวดล้อมที่ดี แต่เราก็อยากจะพัฒนาอย่างอื่นด้วยซึ่งจะขัดแย้งกันหรือไม่ เช่น ต้องการเศรษฐกิจพอเพียง ก็คือ ทำกินเอง ใช้เอง แลกเปลี่ยนกันในชุมชนเล็กๆ แต่วัตถุประสงค์ของ Thailand 4.0 นั้น เน้น Export ผลิตในเชิงอุตสาหกรรม นำรายได้เข้าประเทศ เน้นการแข่งขัน ไม่ปรานีใคร ใครดีใครรอด ซึ่งมีความขัดแย้งกันหรือไม่ บางทีวัตถุประสงค์ก็อาจจะอยู่ร่วมกันได้ แต่เราต้องชัดเจนว่าจะเอาอย่างไร เช่น High Technology Industry นั้นอาจจะ Complete เต็มที่ แต่การเกษตร หรือว่าไอทอป นั้นเราจะ Protect คือต้องชัดเจนตรงนี้ก่อนว่าจะเอาอย่างไรในเรื่องของเศรษฐกิจ เรื่องสำคัญอีกอย่างหนึ่ง ประเทศที่มีอัตราการเติบโตสูงนั้น ต้องเป็นประเทศที่กินใช้ ไม่ประหยัด ถ้าความคิดหรือพื้นฐานของคนในประเทศ คือ เก็บเงิน ไม่ใช่เงิน ประเทศนั้นเศรษฐกิจจะไม่โต ส่วนประเทศที่โตเร็ว ก็คือ คนในประเทศบ้าคลั่งที่จะใช้เงินเช่น ซื้รถ ซื้บ้าน หรือ ฟุ่มเฟือย แล้วก็จะหาเงินได้เยอะ เพื่อมาสนอง

ความต้องการ แต่ถ้าเราอยู่แบบพอเพียง เราจะไม่มีแรงขับที่จะทำให้เศรษฐกิจโต เพราะเราอยู่แค่นี้ เราก็มีความสุข ฉะนั้น ไม่ได้แปลว่า แบบใดแบบหนึ่งถูกต้อง แต่ที่เราเอามาผสมกันแบบมั่ว ก็คือ บอกว่าทางซีกเศรษฐกิจอยากให้เป็นแบบต่างประเทศ การแข่งขัน การลงทุน การบริโภค แต่ว่าอย่าง ที่บอกว่า ในตัวบุคคลให้ทำแบบนี้ ถ้าคนไทยไม่ซื้อรถยนต์ ไม่ปลูกบ้าน แล้วเศรษฐกิจภายในจะโต ได้อย่างไร มันก็ขัดแย้งแล้ว และถ้าเศรษฐกิจภายในไม่โต เราก็ต้องพึ่งพาการส่งออก ร่วมกับไปที่ เรื่องของการแข่งขัน จะเป็นแบบปลูกพืชในครอบครัวยังไม่ได้ ก็ต้องไปเข้าโรงงาน เข้า LAB ทำวิจัย ต่อสู้กับต่างประเทศ นี่คือนั่นที่บอกว่ามีความขัดแย้งกันอยู่

3. เป้าประสงค์ไม่ใช่ประโยชน์ที่สมบูรณ์ แต่คือคำถามคำหนึ่ง หรือstatus หนึ่งที่ยาก เป็น พอมาถึง strategy นั้น ต้องแยกออกมาเป็น End ways Means สำหรับในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีนี้ ร้อยละ 80 คือ Endsแต่เป็น Ends ที่ไม่ชัดเจน และ Ways ที่มีบ้างปะปน ปกติแล้ว ยุทธศาสตร์จะ ไม่ต้องการอภิปรายว่า มี Ways 1 2 3 แล้ว Way ไหนที่เลือก เลือกเพราะอะไร แต่ยุทธศาสตร์ชาติ นั้น ไม่มีการเปรียบเทียบกับWaysตามที่ได้กล่าว ว่าเศรษฐกิจมีวิธีทำหลายวิธี ประหยัด คือ คนอยาก มีเงิน มีอยู่ 3 อย่าง คือ 1) หารายได้ให้มาก 2) ประหยัด 3) วิธีผสมผสาน คือทั้งหารายได้มากและ ประหยัด แต่ที่รวบทั้ง 3 แบบ เพราะฉะนั้น ในยุทธศาสตร์ชาติฉบับนี้ แทบจะมี Ways เดียวในทุก เรื่อง แต่หลักการของยุทธศาสตร์ชาติ คือ Ends เป็นสิ่งที่ไม่ค่อยเปลี่ยนแปลง แต่ Ways คือ สิ่งที่ต้อง เลือก และเลือกเพราะอะไร เช่นเรื่องของความมั่นคง บางประเทศเลือกของการเผชิญหน้า บาง ประเทศเลือกของการยอม บางประเทศเลือกอยู่ตรงกลาง เช่น กัมพูชา มีพระมหากษัตริย์ใน สมัยก่อน เสนอขอมการปกครองต่อฝรั่งเศส ไม่สู้, พม่าสู้ ส่วนประเทศไทยอยู่ตรงกลาง เราอยู่รอด เป็นต้น โดยสรุปตามความคิดว่า End ควรจะมี End เดียวที่ชัดเจนไม่ขัดแย้งกัน แต่ว่า Ways ต้องมี หลายทางเลือก ต้องมาถกแถลงกัน เหมือนกับเวลานำเสนอฝ่ายเสนาราชการ หรือเวลาในบริษัท นำเสนออะไรสักอย่าง ต้องมีทางเลือก 1 2 3 และต้องมีการเลือกให้เหมาะกับสังคมไทย ให้เหมาะกับ สถานการณ์และปรับได้ เราต้องเลือกว่าจะเอาอะไร อะไรที่ได้ประโยชน์มากกว่า และก็ไม่ได้ แปลว่าอะไรดีหรือไม่ดี เพราะว่าอาจจะดีที่สุดสำหรับสังคมในตอนนั้น แต่อีก 10 ปี ต่อมาอาจจะไม่ ดีที่สุดก็ได้

4. **Means** ในอันแรก ระดับ High level ก็มีอยู่ คือ 1) งบประมาณ /เงิน 2) คน รวมถึง ความรู้และทักษะ ของคน 3) Resource 4) เวลา ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ต้องมีการ Trade กัน ของทั้ง 4 ข้อนี้ให้เหมาะสม เวลาจะเขียนยุทธศาสตร์ ถ้าคนจะเชื่อว่าเป็นไปได้หรือไม่ หรือถ้าคน ฉลาดจะดูออกว่า คุณอยากได้อะไร ทำวิธีนี้ แต่จะยังไม่เชื่อ โดยจะเชื่อก็ต่อเมื่อเขียนแผนออกมา และมีเงิน โดยไม่ได้บอกว่าจะต้องใช้เงินตัวเอง ซึ่งอาจจะกู้ก็ได้ หรืออาจจะให้ใช้เครดิต เช่น ทำ รถไฟความเร็วสูง เหมือนกับจีนที่กำลังทำอยู่ หนึ่งคุณจะต้องมีแหล่งเงิน สอง คนของคุณกับองค์กร

ความรู้ พร้อมหรือไม่ บางอย่างเราเพื่อฝัน เช่น เราจะยิงดาวเทียม แต่ว่าคนของเราไม่ได้มีความรู้ด้านดาวเทียมเลย แต่องค์ความรู้คู่กับคน แปลว่าถ้าคุณมีเงินคุณเอาเงินไปใส่ ไปซื้อเทคโนโลยี แต่ต้องใช้เวลา คนของคุณก็จะมีความรู้แต่ต้องใช้เวลาเป็น 10 ปี ต้องมีแผนที่ชัดเจนในเรื่องคนว่าจะทำอย่างไร ก็คือ เป็นอะไรที่ Trade กันได้ เอาเงินมา Trade เป็น ความรู้ เอาเวลามา Trade เช่น ถ้าจ่ายเงินเยอะ เวลาจะลดลง ส่วน คนนั้น เราสามารถออกกฎหมายให้ฝรั่งเข้ามาทำงานที่ไทย โดยให้สัญชาติ ซึ่ง ดิงค โปรก็ก็ได้ทำแบบนี้ นำเอา Knowledge Transfer ระหว่างนี้ และตั้งเป้าหมายว่าจะเก่งในด้านนี้อีกกี่ปี โดยเราไม่จำเป็นต้องเก่งทั้งหมด เราจะเก่งอะไร โดยบาง Skill เราเก่งมากกว่า อยู่ที่ว่าจะ Export Skill กันหรือไม่ เช่น การท่องเที่ยว การบริการ แต่บางอย่างเราสู้ชาวต่างชาติไม่ได้

5. เวลา คนไทยเวลาคิดจะไม่ค่อยบริหารเวลา ปัญหาคือ ไม่มีกรอบเวลาที่ชัดเจนไม่มีเวลาที่ชัดเจนว่าถ้าอยากจะทำอะไร การทำนั้น ไปดูแผน Implementation ก่อน ว่ามีทำอะไร จะมี การบริหารแผนระยะสั้น ระยะกลาง ระยะยาว ไปพร้อมกัน ไม่ใช่ว่าจะต้องทำระยะนี้เสร็จก่อนแล้วค่อยทำระยะอื่นต่อ ถ้าสมมติถ้าทำแผน 5 ปีไม่เสร็จ ก็จะทำแผน 10 ปี ไม่ได้ ดังนั้น คุณก็จะทำแผน 20 ปี ไม่ได้ใช่หรือไม่ เรียกว่าเป็นการวางแผนแบบ *Linear Programming* คือต้องทำอันนี้ให้เสร็จก่อนแล้วค่อยไปทำอีกอันหนึ่ง และทำแบบคู่ขนานไม่เป็น ซึ่งก็เป็นจุดอ่อนสำคัญอีกอันหนึ่ง เช่น แผนกลาโหม เรื่องของการวิจัยและพัฒนา สั่งว่า 5 ปีแรก ห้ามทำอื่นๆ ให้ทำแบบเดียว ทางนี้อย่างเดียว แล้วในหัว 5-10 ปี ต้องทำแบบนี้อย่างเดียว แล้วบางอย่างการเตรียมคน สมมติต้องการนักวิจัยที่รู้เรื่องจรวด เราต้องเอามาจาก hi school ส่งเรียนวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ภาษาอังกฤษ และส่งเรียนต่างประเทศ 10ปี และครบ 10 ปี กลับมาทำงานอีกเพื่อสร้างประสบการณ์ สรุปว่าจะทำจรวดโอกาสคือ 15-20 ปี แต่กระทรวงกลาโหมบอกว่า อีก 15 ปีค่อยไปคิดตรงนี้ ตอนนี้อย่าทำ เพราะจะทำลูกปืน แผนเฉพาะหน้าอย่างเดียว

การนำยุทธศาสตร์ลงสู่การปฏิบัติ

ยุทธศาสตร์เป็นการ Completed ระหว่างหลายวัตถุประสงค์ ฉะนั้นทรัพยากรทั้งงบประมาณ คน ทรัพยากร และเวลาจะต้องจัดการตามลำดับความสำคัญ แต่ยังไม่มียกเลิกในการบริหารทั้ง 4 อย่าง ในระดับกระทรวง หลากๆ กระทรวงไม่กลไกฝ่ายอำนวยการจัดการ แต่บางกระทรวงก็มี เช่นทหาร จะมีกรมฝ่ายอำนวยการ ในระดับประเทศมีแต่ระดับกระทรวง ไม่มีทบวงฝ่ายอำนวยการที่จะคอยจัดการว่าถ้าหากเกิดความขัดแย้งระหว่างวัตถุประสงค์ จะทำอย่างไร ไม่มีใครมานั่งโต๊ะรับผิดชอบบริหารจัดการ แล้วบอกหรือให้ข้อพิจารณาแก่นายกฯ ว่าจะต้องมีการ trade ทรัพยากรกันอย่างไร เพื่อให้ได้ตามเป้าหมายตามลำดับความเร่งด่วน ส่วนสำนักนายกฯ ไม่ได้ทำหน้าที่ฝ่ายอำนวยการ ในระดับประเทศจึงขาดกลไกในการบริหารจัดการการดำเนินตามกลยุทธ์

ยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม

1. รูปแบบให้ดำเนินการให้ครบถ้วนตามขั้นตอนกระบวนการ
2. การนำแนวคิดของต่างประเทศมาใช้ ควรเป็นการปรับหรือประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม ลักษณะนิสัยของคนไทย ข้อจำกัดของสังคมไทย
3. ก่อนทำยุทธศาสตร์หรือจะปล่อยยุทธศาสตร์/นโยบายระดับชาติอะไรออกไป ควรนำไอเดียของการทำ Marketing & Opinion Survey มาใช้ ก่อนที่จะมีการไปใช้จริง เพื่อสร้างการมีส่วนร่วม และทำให้กระบวนการนำลงสู่การปฏิบัติมีปัญหาข้อขัดข้องน้อยลง

.....

KI04: พล.อ.ต.ภูมิใจ เลขสุนทราร

กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (ปี พ.ศ.2561-2580) ของประเทศไทย

กระบวนการหรือตัวแบบในการจัดทำยุทธศาสตร์ไม่ว่ารูปแบบไหน ประกอบไปด้วย 3 ขั้นตอนหลักๆ คือ การกำหนดยุทธศาสตร์ การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ และการประเมินยุทธศาสตร์ และต้องใช้หลัก End – Ways-Means ซึ่งในการกำหนด เป้าหมายสุดท้าย หรือ End นั้น ต้องใช้ 3 อย่าง คือ 1) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ (SWOT Analysis) 2) วัดความสามารถของชาติ หรือ ทรัพยากรแต่ละกำลังอำนาจแห่งชาติ (National Powers) 3) ผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest)

วงแรกคือการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ (SWOT Analysis) ซึ่งทำกันอยู่แล้ว วงที่สองคือวัดความสามารถของชาติ เมื่อมีพลังอำนาจแห่งชาติ อยู่แล้ว ประเทศไทยเราได้ออกแบบตัวกระทรวงมาแล้ว และในแต่ละกระทรวงนั้น จะกำหนดตัว Resource ของกระทรวง โดยจะมี Resource นั้นคือสิ่งที่ประเทศไทยมี แต่ในแต่ละอันนั้นจะไปรวมว่าในมิติของพลังอำนาจแห่งชาติ คืออะไร เวลากำหนดออกมาเป็นยุทธศาสตร์ในภาพรวมแล้ว พลังอำนาจแห่งชาติ นั้นคือถูกนำไปใช้ในการวิเคราะห์สู่กระบวนการ ของการทำ Methodology แต่คนละวิธีคิดกัน และวงสุดท้าย เรียกว่า National Interest คือ ผลประโยชน์แห่งชาติ แต่เดิมผลประโยชน์แห่งชาติประเทศไทยไม่ได้ถูกกำหนดไว้ ส่วนใหญ่จะคิดกันเอง ต่อมา สมช. ได้กำหนดตัวผลประโยชน์แห่งชาติเอาไว้แล้วในกฎหมาย แต่ว่าภายหลังจากที่ออกยุทธศาสตร์ชาติมาแล้วจริงๆ เรื่องพวกนี้ต้องเกิดก่อนการทำกระบวนการยุทธศาสตร์ชาติ National Interest ต้องเกิดก่อน เพราะว่าจะเป็นตัวกำหนดว่า เราจะละเลยสิ่งที่ประเทศไทยจะเป็นไปได้ แล้วก็ถูกระบุอยู่ในรัฐธรรมนูญของประเทศ เช่น อำนาจอธิปไตยของดินแดน ก็จะระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ ปกติทั้ง 3 วงจะต้องเข้ามาสู่วิธีการที่จะเข้าไปทำตัวยุทธศาสตร์ชาติ ขอพูดกลางๆ ไม่ขอตอบว่าดีหรือไม่ดี เพราะว่ากระบวนการได้

ดำเนินการไปแล้ว แต่ให้เข้าใจว่า นั่นคือโมเดลที่ทางรัฐบาลนำไปใช้ ซึ่งต่างกับโมเดลของ วปอ.๗ ที่ วปอ. มีแค่โมเดลของการบรรลุเรื่องของการกำหนดนโยบายความมั่นคงในตอนสุดท้าย แต่กระบวนการการคิดวิสัยทัศน์ก็ไม่เกิดขึ้น ไม่มีเรื่องพวกนี้ในการคิด

ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย

สำหรับจุดอ่อน วงรอบของการจัดทำยุทธศาสตร์ของศูนย์ยุทธศาสตร์นั้นที่สำคัญนั้น คือ ภาพอนาคตจะต้องเกิดขึ้น เราใช้อะไรเป็นตัวกำหนดภาพอนาคต ในปัจจุบัน ภาพอนาคตที่ใช้ในยุคที่ผ่านมา เราใช้วิธีที่เรียกว่า เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน แล้วก็ใช้ประสบการณ์ของคน ในการที่จะคิดว่าจะส่งผลกระทบต่ออย่างไร ซึ่งภาพอนาคตแบบนี้เป็นภาพอนาคตที่ค่อนข้างหยาบ เราไม่สามารถที่จะคาดการณ์ ในระยะเวลา 10 ปี 20 ปี ทำยาก ภาพอนาคตแบบนี้ในภาคของเอกชน หรือ ภาคประชาชน ภาคพลเรือน นั้น มีไว้ใช้ในการทำแผนระยะ 2 ปี 3 ปี คือมากที่สุด แต่จะใช้แผนระยะสั้นส่วนมาก เกือบอยู่ประมาณนี้ เพราะฉะนั้น ผมจึงมองว่าจุดนี้ยังเป็นจุดอ่อนอย่างมาก ก็คือ การมองภาพอนาคต เพราะ เมื่อมองภาพอนาคตจะต้องรีวิวกภาพอนาคตในทุก 1 ปี แล้วใครจะเป็นคนรีวิว ณ วันนี้การรีวิวด้านนี้ไม่มี แม้แต่ของศูนย์ยุทธศาสตร์เองก็มีเฉพาะหลักสูตรด้านยุทธศาสตร์ที่เราจะใช้รีวิว เพื่อเป็นการศึกษา แต่ไม่ใช่เป็นการรีวิวอย่าง Expert เพราะคนละวิธีกัน เพราะแบบนี้เราสร้างให้เกิดวิธีการคิด แต่ว่าเรามีการจับที่เรียกว่า Agenda Based หรือเป็น Area Based ที่ทำต่อเนื่องต่อไป แต่เมื่อการมองภาพอนาคตที่นำไปใช้ในยุทธศาสตร์ระดับชาตินั้น จะต้องมีการคิด ปัจจุบันเราเพิ่งได้ริเริ่มการมองภาพอนาคต ที่เรียกว่า foresight ประเทศไทย เพิ่งมี APO ที่ทำร่วมกับสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ อยู่ภายใต้กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นผู้ริเริ่มเพิ่งดำเนินการมาได้แค่ 2 ปี

ในการทำ foresight เป็นกระบวนการที่ดำเนินอย่างเป็นระบบ ในการมองไปในอนาคตของวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี เศรษฐกิจและสังคม เพื่อการส่งเสริมให้เอื้อประโยชน์สูงสุดแก่ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม การมองอนาคตไม่ใช่การทำนาย (forecast) ที่สันนิษฐานอนาคตเพียงรูปแบบเดียว หลักสำคัญของการมองอนาคตคือ การดำเนินการที่เป็นระบบ มีขั้นตอนชัดเจน และมีส่วนร่วมจากผู้ที่มีส่วนร่วมเป็นเจ้าของ (stakeholders) เพื่อให้เข้าใจถึงแรงผลักดันต่างๆ ทั้งที่เห็นชัดและที่ยังไม่เห็นชัด ซึ่งจะกำหนดรูปแบบของอนาคต และทำให้เห็นช่องทางที่จะต้องกระทำในวันนี้เพื่ออนาคตที่ดีขึ้น

การมองภาพอนาคต ด้วยเทคนิค Foresight สำหรับทำแผนยุทธศาสตร์จะต้องทำในทุกมิติของประเด็นยุทธศาสตร์ เป็นเรื่องๆ ไป ถ้าหากเป็นเรื่องนี้จะใช้อีกกลุ่มหนึ่ง เรื่องนั้นจะใช้อีกกลุ่มหนึ่ง เพราะฉะนั้น ก็จะละเอียดลงไปขนาดนั้น แล้วที่สำคัญคือ การมองภาพอนาคตด้วยเทคนิค

Foresight คือเราต้องเข้าไปรากเหง้าของใต้วุฒิน้ำแข็ง หาสาเหตุที่แท้จริงคืออะไร เพื่อที่จะนำไปวิเคราะห์ตามพลังอำนาจแห่งชาติ เวลาเรามองภาพพลังอำนาจเสร็จแล้วนั้น ตัวที่เกิดสาเหตุหลักพื้นฐานเลยคือ จะไปกระทบต่อแต่ละด้านอย่างไร ไม่ใช่ในด้านเดียว โดยจะต้องมองในเชิงที่เรียกว่า กระดานในเรื่องความมั่นคงมองแบบครอบคลุม (Comprehensive) หนึ่งในมิติที่กระทบทุกเรื่อง จะกระจายไปทุกเรื่อง ซึ่งมีความสัมพันธ์กันหมด ตัวอย่างเช่น ปัญหายาเสพติดไปสัมพันธ์กับเศรษฐกิจ สังคม เรื่องของความมั่นคง เรื่องของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีก็สัมพันธ์ เรื่องของทรัพยากร การใช้ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมก็สัมพันธ์ ซึ่งเป็นการมองภาพเชิง Comprehensive เพราะฉะนั้น เวลาทำเรื่องพวกนี้ต้องเอาตัวสาเหตุหลักของเรื่องมา ซึ่งบุคคลที่จะรู้เรื่องเหล่านี้คือผู้ที่เชี่ยวชาญแต่ละมิติเข้ามามอง นอกจากจะใช้ความคิดจากประสบการณ์ของคน แล้วจะต้องมีฐานข้อมูล แล้วฐานข้อมูลเมืองไทยอยู่ที่ไหน เรื่องความมั่นคงอยู่ที่ไหน ต้องกลับไปถามกลาโหม เรื่องของฐานข้อมูลเพื่อความมั่นคงว่าอยู่ที่ไหน ซึ่ง ไม่มี มีเฉพาะศูนย์ข่าว

ณ วันที่ที่ขณะนี้ทำนั้นยังต้องไปซื้อฐานข้อมูลปีละ 300,000 กว่าบาท (ฐานข้อมูลชื่อ Shaping Tomorrow) คือ Big Data ถึงจะเข้าสู่กระบวนการ บวกกับผู้เชี่ยวชาญเข้าสู่การมองภาพอนาคต ณ วันที่กระบวนการยุทธศาสตร์ชาติ ขาดตรงนี้อย่างมหาศาลเลย ทำให้เราตามประเทศอื่นไม่ทัน ยกตัวอย่าง ประเทศไหนในอาเซียนที่ทำมาแล้ว สิงคโปร์ได้ทำเรื่องนี้มาตั้งแต่ ค.ศ. 1990 เพราะฐานข้อมูลเขามีเยอะ มี Big Data อยู่แล้วแต่ไม่ได้บอกเรื่องพวกนี้ให้ที่อื่นรู้ เพราะเขาถือว่าเป็นเรื่องลับ มาเลเซียก็ได้เริ่มมาแล้วตั้งแต่ปี 2004-2005 ในประเทศไทยศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์เพิ่งเริ่มใช้ปีนี้เอง เพราะมองแล้วว่าประเทศไทยยังขาดข้อมูลตรงนี้มาก ถ้าท่านมองภาพอนาคตไม่ได้ ท่านก็จะกำหนดยุทธศาสตร์ไม่ได้ ท่านล้มเหลวตั้งแต่แรกแล้ว เพราะจากการมองภาพผิด แล้วทำไมถึงต้องใช้ Foresight เพราะ Foresight มีวิธีการวิเคราะห์ มีการสร้าง Scenario ขึ้นมา คือภาพหลายภาพ แต่ถ้าเราใช้วิธีการมองเหตุการณ์ขึ้นมา แล้วเราก็คาดการณ์ไป ในระยะ 3-4 ปี เราจะมองเห็นภาพเดียว แล้วเราก็หามาตรการเพื่อมารองรับภาพนั้นภาพเดียวซึ่งผิด เราจะต้องมีวิธีการแบบ Foresight ถึงจะลงไปที่ปัญหาสาเหตุจากเบื่องลึกเพื่อเข้าสู่กระบวนการการวิเคราะห์จริงๆ แล้วถึงจะออกมาเป็นภาพ ภาพแต่ละภาพมีวิธีการวิเคราะห์ที่แตกต่างกัน เพราะฉะนั้น การทำพวกนี้ถึงจะต้องมีการตั้งสถาบันขึ้นมาเป็นสถาบันอนาคตศึกษาโดยเฉพาะ รัฐบาลเองก็พยายามทำโดยเอาไปฝากอยู่กับสภาพัฒน์ แต่ตอนนี้ไม่เกิด เกิดไม่ทันเพราะรัฐบาลชุดนี้ไม่รู้ว่าเกิดอะไรขึ้น

เพราะฉะนั้น ในภาพของความมั่นคงเราต้องช่วยตัวเอง ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์พยายามช่วยตัวเอง พยายามที่จะเก็บฐานข้อมูลในเรื่องของความมั่นคงเป็นภาพกิจกรรมอะไรก็ได้แล้วแต่ และเซตระบบ ซึ่งกำลังพยายามที่จะลิงก์กับระบบ ยุทธการทหาร และทำเป็น Big Data เวลาคุยเรื่องนี้ จะต้องเอาข้อมูลขึ้นมาเลยมาเรียงกัน แล้วเราถึงจะค่อยมานั่งดูและต้องวิเคราะห์ Shaping

Tomorrow เขาจะเขียนเรื่อง สมมติว่า เราต้องการถามว่า เรื่องของยาเสพติด โดยไม่เพียงแค่ว่าเสพติดอย่างเดียว ละเอียดลงไปอีกว่าต้องการอะไรในรายละเอียด เมื่อมีบทความที่เกี่ยวข้องหรือเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้อง จากการรวบรวมไว้ ข้อมูลก็จะวิ่งเข้ามาหาเราได้เลย ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับเรื่องที่เราต้องการ แล้วเราต้องเอามาแล้วเอามาสู่กระบวนการประเมิน เราถึงจะมองภาพพวกนี้ออกตรงนี้จึงสำคัญ เรื่องนี้มีคนใช้กันมาเยอะมาก เช่น บริษัท Shell ก็ใช้ Foresight มานาน IBM ก็ใช้ แล้วก็ทำให้บริษัทของเขาอยู่ได้ ไม่เช่นนั้นบริษัทคงอยู่ไม่รอดจนถึงปัจจุบันนี้ เพราะฉะนั้นวิธีการพวกนี้เป็นเรื่องที่สำคัญ ซึ่งในประเทศไทยนั้น ก็อยากให้ผลักดัน โดยเฉพาะกลาโหม สนผ. ของกลาโหมสามารถผลักดันเรื่องนี้ได้

เมื่อเราจะทำภาพอนาคตได้นั้น เราต้องมีกระบวนการที่แม่นยำในภาพอนาคต จะ 10 ปี 20 ปี ไม่ใช่ปัญหาว่าระยะเวลานั้นไกล เพราะบางประเทศ 50 ปี บางประเทศทำ 100 ปี ส่วนประเทศไทยจะทำ 20 ปี ใครที่ไม่เข้าใจก็จะต่อต้าน ซึ่งเป็นการมองใกล้มาก

แต่เหตุการณ์ที่สำคัญคือว่า เมื่อเราทำแผนไปแล้วนั้น ซึ่งเรียกว่า วงรอบทางยุทธศาสตร์ (Strategic Cycle) จะต้องมีการประเมิน (Evaluation) อยู่ด้วย ถามว่าใครรับผิดชอบในประเทศไทย เดิมทีนั้นจะตั้งสำนักงานบริหารนโยบายของนายกรัฐมนตรี (PMDU : Prime Minister Delivery Unit) ก็คือเป็นศูนย์หรือสถาบันในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งเราเอามาจาก PEMANDU ของประเทศมาเลเซีย ซึ่งเป็นสถาบันที่อยู่ภายใต้นายกรัฐมนตรีเป็นตัวขับเคลื่อนในสถาบันแบบนี้จะต้องมีบุคลากรที่ใช้ในการสำรวจและบุคลากรที่ใช้ในการวิเคราะห์ และใช้ในการวิจัย แล้วฐานข้อมูลเขาสามารถอัปเดต คือ Link Real-time เช่น ทำการสำรวจโดยใช้โทรศัพท์มือถือตัวเดียวก็สามารถที่จะสำรวจได้ทุกอย่าง แล้วก็ส่งข้อมูลเข้า ขณะนายฯนั่งประชุมหรือรัฐมนตรีกลาโหมนั่งประชุมข้อมูลก็จะวิ่งเข้ามาในฐานข้อมูล ก็จะสามารถโชว์ในเชิงของยุทธศาสตร์ได้เลย นี่คือวิธีการที่เขาทำแบบนั้น เพราะฉะนั้น เขาจะสามารถประเมินนโยบายพวกนี้ได้ตลอด แต่ในประเทศไทยในการทำยุทธศาสตร์ เราแยกออกเป็น 3 ระดับ ใน 3 ระดับนั้น ระดับสุดท้ายที่จะต้องลงไปสู่กระบวนการการทำงานจริงนั้น ตรงนี้จะต้องมีคนเข้าไปดู ซึ่งตอนนี้เราไม่มี จากฉบับยุทธศาสตร์ตัวบนสุด จะต้องลงไปอีก 2 ระดับ จากระดับตรงนี้แล้ว จะต้องลงไปสู่กระบวนการวงรอบยุทธศาสตร์ คือเข้าสู่ขั้นปฏิบัติ (Implementation) เสร็จแล้ว ก็จะต้องมีคนอีกชุดหนึ่งไป Evaluation ในสิ่งที่ทำแล้วถึงย้อนกลับเข้าไปสู่ 2 ระดับ ซึ่งใน พรบ. หรือในรัฐธรรมนูญไม่ได้ระบุไว้ เพราะเป็นเรื่องของวิธีการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ ซึ่งถือว่าเป็นจุดที่สำคัญมากอีกอันหนึ่งเลย หนึ่งเราเขียนคิด แผนออกมาผิด ไม่ตรงในจุดที่ต้องไปแก้ปัญหา เราเอาไปทำแล้วเสร็จประเมินแล้ว ทุกอย่างจะเห็นชัดเจนเลยว่าเป็นอย่างไร แผนเป็นอย่างไร ประเมินตัวคนที่จะไปทำนั้นสำคัญมาก ดังนั้น PMDU ที่ตั้งขึ้นมานั้นจะต้องเป็นตัวขับเคลื่อนทุกส่วนเข้าไป ซึ่งเรียกว่ากลไก

การขับเคลื่อน กลไกการตรวจสอบ ทุกอย่างอยู่ในนั้นหมดเลย แล้วจะต้อง Respond ผลกลับไปให้กับท่านนายกฯเป็นคณูในภาพรวม

1. PMDU ตั้งขึ้นมาแล้วแต่ ณ วันนี้ ยังไม่ได้ออกมาเป็นทางการ เพราะว่าตัวประธานเดิมที่จะเอาเลขาฯของ สมช. ไป แต่ก็มีการเปลี่ยนแปลง ณ วันนี้ไม่รู้ว่าความชัดเจนไปถึงไหน
2. สถาบันอนาคตศึกษา จะให้สภาพัฒน์ไปทำ ณ ตอนนี้มีปัญหาเรื่องโครงสร้าง เรื่องของงบประมาณ คือสถาบันมีวิธีการวิเคราะห์แบบนี้ จะต้องเป็นสถาบันอิสระ หมายความว่า ไม่ได้แค่อิสระจากการตรวจสอบ แต่คืออิสระทางความคิด และขณะเดียวกันทำไมประเทศไทยถึงต้องมี โดยในประเทศไทยมีหน่วยงานที่ทำแล้ว 2 แห่งคือ พรรคการเมือง พรรคประชาธิปัตย์ และคุณสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ ซึ่งสองหน่วยงานนี้ ถูกมองเป็นภาพของการเมือง เพราะฉะนั้นจึงไม่มีอิสระ ตอนนี้ประเทศไทย เมื่อรัฐบาลมองภาพออกแล้ว แต่ว่ายังขาดรอยต่อ ความต่อเนื่องในหลักการ เมื่อไม่เกิดความต่อเนื่องทุกอย่างก็จะไม่เข้าสู่กลไก ก็จะย้อนกลับไปแบบเดิม

ยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม

1. รูปแบบยุทธศาสตร์ประกอบไปด้วย 3 ขั้นตอนหลักๆ คือ การกำหนดยุทธศาสตร์ การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ และการประเมินยุทธศาสตร์
2. การกำหนดยุทธศาสตร์ ในการกำหนดเป้าหมายสุดท้าย หรือ End นั้น ต้องใช้ 3 อย่าง คือ 1) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ (SWOT Analysis) 2) ชัดความสามารถของชาติ หรือ ทรัพยากรแต่ละกำลังอำนาจแห่งชาติ (National Powers) 3) ผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest)
3. ใช้เทคนิค Foresight ในการมองภาพอนาคต และการวางแผนตามสถานการณ์ (Scenario Planning) มาใช้ในการจัดทำ/กำหนดยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อให้ได้ภาพอนาคตที่ถูกต้องแม่นยำโดยให้ครอบคลุมทุกประเด็นยุทธศาสตร์ ซึ่งจะทำได้สามารถกำหนด/ทำแผนยุทธศาสตร์ 10, 20, 50, 100 ปี ก็ได้ โดยการกำหนดผู้เชี่ยวชาญ/ผู้มีประสบการณ์ในแต่ละมิติ/ประเด็นเข้ามาดำเนินการ และมีระบบฐานข้อมูล (Big Data) เข้ามาช่วยในการวิเคราะห์ รวมถึงฐานข้อมูลเขาสามารถอัปเดต Link Real-time
4. ในการบริหารจัดการหรือการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ลงสู่การปฏิบัติ ต้องมีหน่วยงานหรือองค์กรที่รับผิดชอบชัดเจน และต้องเป็นหน่วยงาน/องค์กรที่มีอิสระ ได้แก่ สถาบันอนาคต

ศึกษา และสำนักงานบริหารนโยบายของนายกรัฐมนตรี (PMDU : Prime Minister Delivery Unit) มีหน้าที่ในการขับเคลื่อนและตรวจสอบยุทธศาสตร์ชาติ โดยขึ้นตรงกับนายกรัฐมนตรี

.....

KI05: พล.ต. ดร.ไชยสิทธิ์ ตันตยกุล

กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (ปี พ.ศ.2561-2580) ของประเทศไทย

ก่อนจะกล่าวถึงรูปแบบและกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของไทย ประเทศมหาอำนาจที่ประสบผลสำเร็จในการใช้ยุทธศาสตร์พัฒนาหรือขับเคลื่อนประเทศ เช่น ประเทศจีน จีนใช้การปฏิรูป ปรับปรุงได้ตลอดเวลา จีนปฏิรูปลึกซึ้งและต่อเนื่อง มีหน่วยงานคลังสมองเป็นผู้ทำ การกำหนดยุทธศาสตร์ชาติจีน พ.ศ.2512 ประกาศนโยบายการขับเคลื่อนโดยมีองค์ประกอบ ซึ่งเป็นพื้นฐานแนวคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์ยุทธศาสตร์ 3 องค์ประกอบ คือ 1) เป้าหมาย (End) กำหนดเป้าหมายด้วยช่วงเวลา และ บริบทของเรื่อง 2) แนวทางวิธีการสู่เป้าหมาย (Way) 3) ทรัพยากร (Mean) เครื่องมือที่ใช้เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย (การกำหนดเป้าหมายชัดเจน มีวิธีการสู่เป้าหมาย โดยกำหนดทรัพยากรที่ใช้) ยุทธศาสตร์ที่ดีที่สุด มุ่งตรงสู่เป้าหมายโดยใช้ทรัพยากรที่ประหยัด คุ่มค่ามากที่สุด มีประสิทธิภาพมากที่สุด โดยมีนโยบายหรือกรอบแนวคิดยุทธศาสตร์การจัดชุดนโยบายการขับเคลื่อนนำไปสู่เป้าหมาย โดยเลือกวิธีการและเครื่องมือให้สอดคล้อง ทั้ง 3 องค์ประกอบ

กรณีจีน ชีจินผิง ขึ้นครองเมื่อ พ.ศ.2555 ประกาศนโยบายฟื้นฟูความยิ่งใหญ่ของจีน CHINA DREAM ให้จีนเป็นชาติมหาอำนาจที่ร่ำรวย และเนื่องในโอกาสครบ 100 ปีการก่อตั้งพรรคคอมมิวนิสต์ จึงได้ประกาศเป้าหมายทางยุทธศาสตร์เพื่อขับเคลื่อนประเทศเป็นวาระแห่งชาติ คือ 1) การปราบคอร์รัปชัน อย่างจริงจัง 2) การนำพาชาวจีนพ้นความยากจน โดยในปี 2563 จีนจะเป็นสังคมที่ประชาชนพออยู่พอกิน ไม่มีคนจนต่อไป โดยไม่ให้มีรายได้ต่ำกว่าเกณฑ์ที่ UN กำหนด

ในปี 2050 จีนจะพัฒนาให้ทันสมัย มีประชาธิปไตย ประองคอง มีสังคมที่สวยงาม อุดมสมบูรณ์ พัฒนาแบบยั่งยืน เกษตรสีเขียว เน้นสิ่งแวดล้อมที่ดี ปี 2020 – 2050 จะขับเคลื่อน CHINA 2025 ประเทศขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยีขั้นสูง มินวัตกรรมของตนเอง ปี 2073 จีนจะเป็นผู้นำ AI ปัญญาประดิษฐ์ของโลก เป็นสุดยอดนวัตกรรมการวิจัยทั้งหมด โดยจีนใช้หน่วยงานคลังสมองขับเคลื่อนเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์

จีนมีการสื่อสารกับประชาชนใช้สื่อทุกรูปแบบ ราชกิจจาเป็นกฎหมายที่ประชาชนต้องการทราบ จีนมีสมุดปกขาวทุกเรื่องในแต่ละเดือน ทุกหนทุกแห่งทุกร้าน ทุกคนเข้าหาได้หมด (จีนมีการประชาสัมพันธ์ ระบบคอมพิวเตอร์มีเอกภาพ ชัดเจน โดดเด่น)

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ควรทำ เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ต้องขับเคลื่อนการสื่อสารภาครัฐ – ประชาชน มีจุดเด่น คือการมีข้อกฎหมายบังคับทิศทาง ไทยไม่เคยมียุทธศาสตร์ชาติมาก่อน บางครั้งต้องมีการบังคับเพื่อให้เกิดเสถียรภาพ เรามีการบังคับด้วยการใช้ระบบกฎหมาย มีโทษหากไม่ปฏิบัติ ทุกโครงการต้องมีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ เพื่อมิให้มีการต่อต้าน เราต้องสื่อให้ยอมรับ เพื่อมิให้เกิดกลุ่มต่อต้านที่สร้างความเสียหายในโครงการต่างๆ เช่น กระทบต่อพลังงานโรงไฟฟ้า

ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย

การขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติมีอุปสรรคคือ เรื่องการสื่อสาร ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนมีส่วนร่วม ไม่สามารถสื่อสารแบบ 2 ทางได้ การสื่อสารระหว่างรัฐซึ่งเป็นผู้กำหนดทิศทาง และประชาชนซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติ หน่วยงานที่ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติไม่เข้าใจ ผู้ขับเคลื่อนก็ไม่ได้ศึกษา สื่อสารแนวคิดยุทธศาสตร์ไปสู่ประชาชนน้อย ประชาชนไม่รู้เรื่อง ประชาชนไม่ยอมรับ เกิดการต่อต้าน ไทยเป็นประชาธิปไตย ต้องสื่อสารภาคประชาชน ถ้าประชาชนไม่รู้เรื่อง เขาจะไม่ร่วมมือ คนไทยไม่รู้ผลงานของรัฐบาล ราชกิจจาเป็นประกาศของรัฐบาลต้องให้ประชาชนเข้าถึงง่าย

ในภาพรวมยังไม่ประสานสอดคล้องหรือบูรณาการอย่างกลมกลืน ไม่ได้คิดร่วมกัน เช่น เรื่องความมั่นคงมีหลายอย่างเกี่ยวข้อง ทั้งเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ซึ่งเกี่ยวพันกันทั้งหมด เป็นเรื่องยากถ้าเราไม่สามารถสร้างกลไกการบูรณาการแผนงานขับเคลื่อน เช่น การทำถนนเส้นเดียวกัน ต่างคนต่างทำ เป็นแผนงานรายกระทรวง การใช้งบประมาณรายกระทรวงแตกต่างกันของไทยต่างคนต่างทำตามกระทรวง แนวคิดการใช้กำลังรบแต่ละเหล่าทัพกระจัดกระจาย

กลไกการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีของไทยยังไม่เห็นความชัดเจน ROAD MAP แต่ละกระทรวงยังขาดการประสานงานกัน ยังสับสนเรื่อง Function และ Area ปฏิบัติ ต้องปรับฟังก์ชันแต่ละกระทรวงมารวมกันกำหนดพื้นที่ปฏิบัติ Function และ Area กรอบนโยบายรายกระทรวงไปสู่การบูรณาการเป็นแผนในพื้นที่เดียวกัน เรากำหนดแผนงานรายกระทรวงแตกต่างกัน

การบูรณาการแผนในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ เช่น ระบบสาธารณสุขปกโลกในพื้นที่เดียวกันยังไม่เป็นระบบ

ไทยมีการประเมินโครงการอยู่แล้ว เน้นการใช้งบประมาณให้ตรงตามเป้าหมาย ไม่ได้พูดว่าผลลัพธ์ (Out Come) ได้ผลตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้หรือไม่ เช่น เราจัดสัมมนาไม่ได้สนใจสารัตถะที่จะเอาไปใช้ขับเคลื่อนให้ต่อเนื่อง แต่บริหารงบประมาณว่าจะใช้งบประมาณอย่างไรให้ครบตามกำหนด เน้นรูปแบบไม่ได้เน้นผลลัพธ์

ยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม

1. การจัดตั้งหน่วยงานคลังสมองภาครัฐ-ภาคประชาชน เป็นหน่วยงานกลางเป็นตัวเชื่อมเพื่อเสนอแนะเชิงนโยบาย การสำรวจประชามติของประชาชนเป็นข้อเสนอให้รัฐบาลหน่วยงานกลางต้องขับเคลื่อนกลไกที่เกี่ยวข้อง หาข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

2. ต้องให้ประชาชนเข้าถึงง่าย เช่น มีราชกิจจานุเบกษาที่ทั้งแบบรวมเล่ม แยกเล่ม

3. การบูรณาการในกระดาดยทั้งแยกการและรวมการ เมื่อเข้าสู่พื้นที่บูรณาการในกรอบเวลาเดียวกันในพื้นที่

4. ควรเป็นยุทธศาสตร์ชาติที่ประชาชนมีส่วนร่วม สร้างทัศนคติของประชาชน ฐานของระเบียบวินัยต้องดี เพื่อขับเคลื่อนตามแผน ทัศนคติและระเบียบวินัย เป็นการพัฒนาคนในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ยุทธศาสตร์ทำเพื่อประชาชน เราต้องทำตามกำหนด

5. อุดมการณ์ชาติ ส่งผ่านด้วยระบบการศึกษา การสื่อสาร การส่งผ่านอุดมการณ์จากรุ่นสู่รุ่น รากฐานทางวัฒนธรรมคือจุดสำคัญของการสร้างชาติ เช่น จีนเป็นสังคมนิยมแบบทุนนิยมที่รัฐบาลควบคุมแบบสังคมนิยม ใช้เงินทุนแบบทุนนิยม รัฐกำกับทิศทางเอกชนได้ อັดลัษณ์สังคมนิยมแบบจีนดังนั้น อุดมการณ์วัฒนธรรมชาติต้องมีความเข้มแข็ง ถ้าตราบใดไม่มีระเบียบวินัย มีทัศนคติที่ดี เราขาดอุดมการณ์ของความเป็นชาติ การกำหนดยุทธศาสตร์จะไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะขาดรากฐานของความเป็นชาติ การยึดมั่นการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การรักษาสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์

.....

K106: พล.ต.ไพศาล งามวงษ์วาน

กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (ปี พ.ศ.2561-2580) ของประเทศไทย

รูปแบบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี นับว่าเป็นรูปแบบที่มีการกำหนดหัวข้อที่ครอบคลุมและเชื่อมโยงซึ่งกันและกันตามลำดับ สามารถทำความเข้าใจได้ไม่ยากนัก ซึ่งมีการกำหนดหัวข้อไว้ประกอบด้วย สถานการณ์ แนวโน้ม วิสัยทัศน์ และเป้าหมายในการพัฒนาประเทศ รวมทั้งการกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ทั้ง 6 ประเด็น ซึ่งก็มีการแตกเป็นประเด็นยุทธศาสตร์ย่อยพร้อมทั้งกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดของประเด็นยุทธศาสตร์หลักทั้ง 6 ประเด็น ซึ่งสามารถใช้เป็นเครื่องมือหลักในการติดตามตรวจสอบและประเมินผลสำเร็จของการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติของหน่วยงานต่าง ๆ

กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี นั้น จัดทำตาม พ.ร.บ. การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ.2560 ซึ่งถือว่าเป็นไปตามหลักวิชาการจัดทำยุทธศาสตร์ ดังมีรายละเอียดของกระบวนการจัดทำตามมาตรา 7-11 ด้วยยุทธศาสตร์ฉบับนี้ครอบคลุมเวลานานถึง 20 ปี พ.ร.บ. ฉบับนี้เห็นความจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดวิสัยทัศน์และเป้าหมายการพัฒนาประเทศในระยะยาว ต้องมีความชัดเจนเพื่อให้เห็นภาพในอนาคตของประเทศ โดยเป็นกรอบอย่างกว้างที่ยืดหยุ่นตามการเปลี่ยนแปลงของโลกและต้องกำหนดระยะเวลาดำเนินการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในแต่ละช่วงเวลารวมทั้งมีการระบุตัวชี้วัดการบรรลุเป้าหมายไว้ให้ชัดเจน อย่างไรก็ตาม ในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ที่ได้มีการประกาศใช้แล้วนั้น ยังไม่สามารถระบุตัวชี้วัดของความสำเร็จตามหัวเวลาย่อยได้

มีจุดเด่น คือ 1) มีการกำหนดวิสัยทัศน์ที่เข้าใจได้ง่าย 2) มีการกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์หลัก 6 ประเด็น ไว้เป็นกรอบในการให้หน่วยงานนำไปกำหนดแผนระดับรองลงไป 3) ประเด็นยุทธศาสตร์ทั้ง 6 ประเด็น มีความสอดคล้องเชื่อมโยงกันและที่สำคัญคือ ชี้ให้เห็นว่าประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ มีความสำคัญและเกี่ยวข้องกับอีก 5 ประเด็นยุทธศาสตร์ทั้งสิ้น ทุกประเด็นยุทธศาสตร์จะประสบความสำเร็จไม่ได้เลย หากขาดทรัพยากรมนุษย์ที่มีศักยภาพ

ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย

การนำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไปสู่การปฏิบัติหรือขับเคลื่อนประเทศไทยให้บรรลุวิสัยทัศน์หรือเป้าหมายได้นั้น สามารถประเมินหรือวัดผลได้จากตัวชี้วัดซึ่งก็ควรจะย่อยลงมาเป็นตัวชี้วัดตามหัวเวลาย่อยต่าง ๆ ที่ตัวชี้วัดแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ แต่ในยุทธศาสตร์ชาติส่วนใหญ่จะเป็นตัวชี้วัดรวมในการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงานก็จะมีกำหนดตัวชี้วัดของตนเองซึ่งจะต้องศึกษาทำความเข้าใจอย่างถ่องแท้ว่าตัวชี้วัดของแต่ละหน่วยงานจะตอบสนองตัวชี้วัดรวมอย่างไร

อีกประเด็นที่สำคัญ คือ ทุกประเด็นยุทธศาสตร์จะบรรลุเป้าหมายได้นั้นต้องมีการปฏิบัติงานร่วมกันของหลายกระทรวง หลายหน่วยงาน หรือต้องมีการทำงานแบบบูรณาการ ซึ่งทั้งนี้จะต้องมีการบูรณาการกันตั้งแต่ขั้นตอนการกำหนดแผนแม่บท จะต้องกำหนดผู้มีอำนาจควบคุม สิ่งการแบบบูรณาการได้ ซึ่งประเด็นนี้เห็นได้ชัดว่าที่ผ่านมา หน่วยงานของไทยยังไม่สามารถทำงานแบบบูรณาการได้มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

เป็นข้อกังวลของหลายฝ่ายเนื่องจากสถานการณ์ในอนาคตมีการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว การปรับแก้ยุทธศาสตร์ชาติในบางประเด็นอาจไม่ทันการเนื่องจากมีขั้นตอนการปรับแก้ที่ค่อนข้างมาก

มีเสียงสะท้อนจากภาคประชาชนหลายส่วนว่าประชาชนจำนวนไม่น้อยยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ซึ่งในความเป็นจริงก็ถือว่าเป็นเรื่องใหม่ของประเทศที่จะมีการใช้ยุทธศาสตร์ชาตินับแรก

ยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม

เป็นที่ทราบกันดีว่ายุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ฉบับนี้ถือเป็นฉบับแรกของประเทศซึ่งตามมาตรา 11 ของ พ.ร.บ. การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 กำหนดไว้ให้คณะกรรมการจัดให้มีการทบทวนยุทธศาสตร์ชาติทุกห้าปี หรือในกรณีที่สถานการณ์โลกหรือสถานการณ์ของประเทศเปลี่ยนแปลงไปจนไม่สามารถ หรือไม่เหมาะสมที่จะดำเนินการตามเป้าหมายหรือยุทธศาสตร์ด้านหนึ่งด้านใดได้ ณ เวลานี้คงเร็วเกินไปที่จะตอบว่ารูปแบบยุทธศาสตร์ชาติที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมควรเป็นอย่างไร ซึ่งรูปแบบที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมมากขึ้นนั้น น่าจะเกิดจากการได้ใช้ยุทธศาสตร์ชาติไปห้วงเวลาหนึ่งแล้วพบจุดอ่อนหรือความไม่มีประสิทธิภาพตรงจุดไหนแล้วจึงนำมาปรับแก้ไขปรับปรุงพัฒนาให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ เป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จของยุทธศาสตร์ชาติไม่น้อยไปกว่าความถูกต้องเหมาะสมของยุทธศาสตร์ชาติ จึงมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ดังนี้

1. ควรมีกระบวนการยุทธศาสตร์ชาติที่สมบูรณ์ ครบวงจร และต่อเนื่องในการพัฒนาปรับปรุงยุทธศาสตร์ชาติ ให้เป็นไปอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการและมีประสิทธิภาพ

2. มีโครงสร้างยุทธศาสตร์เชิงบูรณาการและแนวทางในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติที่ชัดเจน เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐ และภาคส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนสื่อสารมวลชนและประชาชนทั่วไปมีความเข้าใจตรงกันถึงความสัมพันธ์เชื่อมโยงยุทธศาสตร์ชาติกับแผนแม่บทหรือ

ยุทธศาสตร์ระดับรองลงมา เช่น ยุทธศาสตร์ตามพันธกิจ (Function) ยุทธศาสตร์ตามพื้นที่เป้าหมาย (Area Base) หรือยุทธศาสตร์ตามประเด็นเฉพาะ (Agenda) ลงมาจนถึงแผนงานและโครงการในระดับปฏิบัติ

.....

KI07: พล.ต. ทิฆัมพร ชูลีลัง

กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (ปี พ.ศ.2561-2580) ของประเทศไทย

รูปแบบยุทธศาสตร์ มีความเหมาะสม โดยยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี มีสาระซึ่งครอบคลุมประเด็นค่อนข้างครบถ้วน ประกอบด้วยสถานการณ์ แนวโน้ม วิสัยทัศน์ เป้าหมายในการพัฒนาประเทศ รวมทั้งประเด็นที่ยุทธศาสตร์ชาติและยุทธศาสตร์ด้านต่างๆ ให้ความสำคัญ โดยยุทธศาสตร์แต่ละด้านมีข้อมูลประกอบด้วย เป้าหมาย ตัวชี้วัด และประเด็นที่ต้องการให้ความสำคัญในยุทธศาสตร์ด้านนั้นๆ

กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ มีความเหมาะสม โดยมีการระบุงการจัดทำยุทธศาสตร์ไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งกำหนดให้มียุทธศาสตร์ชาติ กำหนดและระบุเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล มีพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 60 รongรับ ซึ่งกำหนดให้มีคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติและคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านต่างๆ มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้ใช้ยุทธศาสตร์ชาติตั้งแต่ 8 ต.ค.61 และมีการอ้างอิงหลักวิชาการและความเป็นสากล ศึกษาประสบการณ์ของต่างประเทศ และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

ยุทธศาสตร์ฉบับนี้มีจุดเด่นคือ 1) ยุทธศาสตร์ชาติให้ความสำคัญในหลายมิติ ทั้งด้านความมั่นคงมนุษย์ เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และการบริหารงานภาครัฐ 2) มีการสร้างความเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายและแผนระดับชาติด้านความมั่นคงแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล แผนบริหารราชการแผ่นดิน แผนปฏิบัติการกระทรวง/กรม/หน่วยปฏิบัติและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด/จังหวัด 3) มีความเชื่อมโยงกับแผนงบประมาณ ซึ่งครอบคลุมงานเชิงหน้าที่ กลุ่มงาน และพื้นที่ด้วย

ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย

1. การไม่มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงตั้งแต่กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ของของประชาชนทุกภาคส่วน อาจดำเนินการได้ไม่ครบถ้วน และสมบูรณ์อย่างแท้จริง เนื่องจากมีห้วงเวลาในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติเพียงหนึ่งปีเศษอาจทำให้ภาคส่วนดังกล่าวขาดความมุ่งมั่นและความ

ร่วมมือในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์รวมถึงประชาชนในระดับรากหญ้าที่อาจจะทำให้ขาดความรู้สึกในความเป็นเจ้าของยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความมีประสิทธิภาพในการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติโดยภาคประชาชน

2. สาระบางประการในยุทธศาสตร์ชาติ เช่น ระบบประชาธิปไตยในบริบทของไทย ยังไม่มีความชัดเจนว่ามีลักษณะอย่างไร ซึ่งอาจมีการตีความที่แตกต่างกัน อาจส่งผลให้การกำหนดแนวทางในการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติมีแนวทางที่หลากหลายและแตกต่างกัน

3. การพัฒนาระบบการประเมินผลที่เหมาะสม ถูกต้อง และสอดคล้องกับการปฏิบัติงานจริงอาจเป็นความท้าทายที่สำคัญ เช่น การประเมินผลความสำเร็จของการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติยังไม่มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากองค์กรอย่างชัดเจน

4. การบังคับใช้กฎหมายและกฎระเบียบอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่เลือกปฏิบัติ อาจเป็นความท้าทายที่สำคัญในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์บางประเด็น เช่น ยุทธศาสตร์การปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

5. หากมีการแก้ไขบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ชาติในอนาคต อาจส่งผลกระทบต่อการดำรงความต่อเนื่องในการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติได้

ยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม

ควรให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงเพื่อให้ยุทธศาสตร์ชาติสะท้อนความต้องการของทุกภาคส่วนในสังคม เนื่องจากยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีตั้งอยู่บนพื้นฐานของการวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบันและการคาดการณ์เกี่ยวกับปัจจัยและแนวโน้มที่คาดว่าจะส่งผลกระทบต่อพัฒนาประเทศในอนาคต ซึ่งสถานการณ์และสิ่งแวดล้อมในอนาคตสามารถเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็ว ดังนั้น การที่จะบรรลุวิสัยทัศน์ของยุทธศาสตร์อาจต้องสร้างความยืดหยุ่นให้สามารถปรับเปลี่ยนประเด็นยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นยุทธศาสตร์ด้านต่างๆ เป้าหมาย และตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในอนาคต

.....

KI08: พล.ต.นุชิต ศรีบุญส่ง

กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (ปี พ.ศ.2561-2580) ของประเทศไทย

ได้มีการกำหนดกรอบและแนวทางการพัฒนาให้หน่วยงานของรัฐทุกภาคส่วนต้องดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติฯ เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ภายในปี พ.ศ. 2580 คือ “ประเทศมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”

ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย

ยุทธศาสตร์ฉบับนี้ใช้ลักษณะการเขียนแบบนามธรรมกว้างๆ ซึ่งจะเป็นการเปิดโอกาสค่อนข้างมากในการตีความหมาย รวมถึงมีการกำหนดตัวชี้วัดที่กว้างเกินไปด้วย

ในการขับเคลื่อนตามยุทธศาสตร์ชาติฯ ไม่มีอุปสรรคใดๆ เนื่องจากมีการจัดทำแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติรองรับ รวมทั้งรัฐบาล และส่วนราชการ/หน่วยงานต่างๆ จะต้องทำตามยุทธศาสตร์ชาติฯ ตั้งแต่ระดับนโยบาย งบประมาณประจำปี และแผนต่างๆ โดย พ.ร.บ.การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 ได้กำหนดอย่างชัดเจนในมาตรา 5 ว่า “หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยมีหน้าที่ดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ การกำหนดนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินของ ครม. ก่อนที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดิน การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติและแผนอื่นใด รวมตลอดทั้งการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ” และ “เป็นหน้าที่ของ ครม. ที่จะกำกับดูแลและสนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยดำเนินการ” ตามยุทธศาสตร์ชาติฯ ดังกล่าว

ยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม

รูปแบบและกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ควรที่จะเป็นดังนี้

1. ต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับนโยบายระดับชาติ รวมทั้งสนับสนุนงานยุทธศาสตร์อื่นๆ ด้านของชาติในภาพรวม

2. ต้องมีการตรวจสอบปัจจัยแวดล้อมและกำลังอำนาจแห่งชาติที่เกี่ยวข้องทั้งหมดอย่างรอบคอบและครบถ้วน ตลอดจนมีกระบวนการเชิงวิชาการที่สามารถประเมินสถานะแวดล้อมในอนาคตให้ใกล้เคียงที่สุด

3. ต้องมีการพิจารณาปัจจัยต่างๆ อย่างครบถ้วนครอบคลุม สอดคล้องกับสถานการณ์และภัยคุกคามในอนาคตที่มีความสลับซับซ้อนมากขึ้น เพื่อนำไปสู่การเจ้าหน้าที่มีความชัดเจนเพียงพอสำหรับหน่วยระดับรองในการแปลงยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติ โดยมีเป้าหมายและแนวความคิดที่นำไปสู่การจัดทำแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการต่างๆ ที่ให้สามารถขับเคลื่อนการปฏิบัติได้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ ตลอดจนมีการประเมินผลการปฏิบัติต่างๆ เพื่อนำมาทบทวนและปรับปรุงยุทธศาสตร์ชาติให้สามารถบรรลุวิสัยทัศน์ได้ชัดเจน

4. ต้องมีกระบวนการทบทวนและประเมินความเสี่ยง เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างองค์ประกอบต่างๆ

5. ผู้ที่ทำหน้าที่กำหนดยุทธศาสตร์ชาติ ควรมาจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง มีความหลากหลายในสาขาความรู้และประสบการณ์ ทั้งในด้านภูมิรัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ รัฐศาสตร์ การทูต การเมือง และการทหาร

6. ควรที่จะเกิดจากการมีส่วนร่วมจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ ทั้งหน่วยงานนโยบาย หน่วยปฏิบัติการ หน่วยงานด้านการข่าว หน่วยงานด้านการศึกษาวิจัยทางยุทธศาสตร์ รวมทั้งหน่วยงานด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การกำหนดรูปแบบยุทธศาสตร์ของประเทศไทยมีความละเอียดรอบคอบ

7. ควรมีการสร้างการรับรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับกรอบแนวคิดและกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ที่เป็นมาตรฐาน ซึ่งจะเป็ ประโยชน์ในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ และแผนปฏิบัติการต่างๆ ต่อไป

KI09: พล.ต. ดร.ชรัดี อุ่มสัมฤทธิ์

กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (ปี พ.ศ.2561-2580) ของประเทศไทย

นับเป็นจุดเริ่มต้นที่ดี อย่างน้อยก็เป็นยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรกของประเทศ ที่จะเป็นเครื่องมือในการบริหาร/พัฒนาประเทศอย่างเป็นรูปธรรม

สำหรับรูปแบบและกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาตินั้น จากที่เคยฟัง พลเอกชุกศักดิ์ แพงสว่างที่ท่านเป็นคณะปฏิรูปยุทธศาสตร์ มาบรรยายหลักสูตรชั้นนายพล นั้น ท่านบอกว่า ใช้ตัวแบบของ พลโท นเรศ วงษ์สุวรรณ แต่เท่าที่ดู ยังไม่เห็น/ไม่พบเนื้อหา ตามตัวแบบของพลโท นเรศ ฯ ส่วนกระบวนการทำ เห็นชอบด้วยการมียุทธศาสตร์ชาติถ้าหากมีการดำเนินการในสถานการณ์ปกติ โดยรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งปกติ ไม่ใช่มาจากรัฐบาล คสช. ก็จะเป็นที่ยอมรับของประชาชนได้มากกว่านี้

ยุทธศาสตร์ชาตินั้นมองว่า จริงๆ ควรเป็นกรอบกว้างๆ แต่บางเรื่องที่จะลึกลงไป บังคับวิถีมากไป เพราะจะเป็นตัวตั้งต้นให้กับหน่วยงานที่จะนำไปชอยย่อยหรือบริหารจัดการตัวเองได้ เป็นข้อสังเกตในยุทธศาสตร์ชาติต่างๆจากการไปดูของต่างประเทศ เคยให้นักศึกษาวิทยาลัยการทัพบก แปล White paper เกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติของหลายประเทศ เช่น ถ้าดูของสหรัฐอเมริกาจะกว้างๆ ไม่พูดประเด็นแยกย่อยพวกนี้มาก เช่น ในเรื่องการพัฒนาคนเป็นเรื่องที่ทำกันอยู่แล้ว

โลกปัจจุบันเปลี่ยนแปลงเร็วมากทั้งปัจจัยภายในและภายนอกที่เราควบคุมไม่ได้ จึงไม่กำหนดกรอบยาวขนาดนั้น แต่ภาพการมองวิสัยทัศน์ สามารถมองได้เป็น 20 ปี 50 ปี 100 ปี

อย่างเช่น ยุทธศาสตร์บางประเทศมองถึง 1,000 ปี คือ เช่น ออสเตรเลียเค้ามองถึง 1,000 ปีโดยใช้หลักการมองภาพในอนาคตว่า จะเจอเหตุการณ์ที่กระทบกับประเทศของเขา 1 เหตุการณ์แน่นอน โดยเอาเหตุการณ์การนั้นเป็นตัวตั้ง แล้วจะทำอย่างไรที่จะป้องกันเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นจริงในอนาคต หรือเกิดขึ้นแล้ว แต่คนในยุคนี้ได้คิดไว้แล้ว ก็จะช่วยบรรเทาปัญหาตรงนั้นได้ นั่นคือ ยุทธศาสตร์ประการหนึ่งที่มี มองว่านั่นคือดินะ เช่น มองว่าอีก 50 ปี ประเทศไทยจะเจอกับเหตุการณ์ปัญหาอะไร แล้วจะมีแนวทางป้องกัน หรือแก้ไขอย่างไร ซึ่ง กระบวนการคิดตรงนี้ยังไม่ มีในยุทธศาสตร์ฉบับนี้

ผู้รับผิดชอบ/ผู้จัดทำยุทธศาสตร์ชาติ สภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ควรจะต้องเป็น กลไกหลักในการทำตรงนี้ อย่างของสหรัฐอเมริกา จะมีหน่วย NSC ออกมาจากทำเนียบประธานาธิบดี ที่เป็นหน่วยทำตรงนี้เลย มีกระบวนการชัดเจน แต่ของเรา สมช. เพียงส่งคนมาร่วม แต่ไม่ใช่ตัวหลัก คือ ยุทธศาสตร์นั้นมาจากการปฏิรูปประเทศ สาเหตุมาจากตรงนั้น และกลายมาเป็นแบบนี้ แต่ถ้าเกิดโดนมาเป็นภาระหน้าที่ที่ควรจะเป็น ตามระบบราชการ หรือตามระบบงาน ควรจะเริ่มที่ สมช. จะได้รับการยอมรับมากกว่า เพราะ สมช. รับผิดชอบในหน่วยงานของรัฐ

ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย

การนำแผนยุทธศาสตร์ชาติลงสู่การปฏิบัติ อุปสรรคต้องเจอคือ จากสาเหตุการขาดการมีส่วนร่วมในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาตินี้ จึง ถูกบังคับเฉพาะหน่วยงานราชการ แต่เอกชน ประชาชนทั่วไป เห็นด้วยหรือไม่ บริษัทเอกชนอาจจะไม่สนใจ เพราะไม่ใช่ยุทธศาสตร์ชาติที่แท้จริง ซึ่งในของต่างประเทศประชาชน หน่วยงาน บริษัท เอกชน ประชาชน นั้นจะยึดถือ เช่น สหรัฐอเมริกา

การเอาไปใช้ ส่วนราชการถูกบังคับโดยกฎหมายอยู่แล้ว มีการไปใช้ก็จะได้ผลระดับหนึ่ง แต่ทำให้ภาพเมืองไทยในการดำเนินไป 20 ปี นั้นมีเป้าหมาย (Milestone) ที่ชัดเจนตามระบุไว้ พรรคการเมืองที่มาทำ ก็ต้องยึดถือตามนี้ แต่จะสำเร็จหรือไม่ ก็แล้วแต่นโยบายของแต่ละพรรค เช่นถ้าหากเป็นรัฐบาลที่ต่อเนื่อง เช่น รัฐบาลใหม่ที่เข้ามาถ้าเป็นพรรคพลังประชารัฐ ความต่อเนื่องก็จะเกิดขึ้น แต่ถ้าเป็นพรรคอีกขั้ว ความต่อเนื่องก็จะไม่เกิด เป็นอุปสรรคอีกประการหนึ่ง

จุดอ่อนของยุทธศาสตร์ฉบับนี้ คือ 1) กระบวนการที่ได้มานั้น ยังขาดการมีส่วนร่วมระดับของประชาชน อย่างที่ยอมรับได้ในตรงนี้ ถึงจะมีการไปปรึกษาพิจารณา 30 วันนั้นยังน้อยไป ไม่เพียงพอ 2) คณะทำงานฯ ที่ทำมาจากรัฐบาล คสช. ซึ่งยังไม่ครอบคลุม ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ที่มีความเชี่ยวชาญทั้ง การจัดทำยุทธศาสตร์ และเนื้อหาตามประเด็นยุทธศาสตร์ ทำให้ยุทธศาสตร์ชาติฉบับนี้ไม่ได้รับการยอมรับเท่าที่ควร 3) เนื้อหา/ประเด็นยุทธศาสตร์ บางประเด็นแคบจนเกินไปและ

ไม่จำเป็นต้องนำมากำหนดเป็นประเด็นยุทธศาสตร์ เช่น ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ 4) มีการกล่าวถึงการนำแนวคิดศาสตร์พระราช (เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา) มาใช้ในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งไม่ปรากฏในยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง

ยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม

1. ควรนำยุทธศาสตร์ของนักศึกษา วปอ. ที่นำเสนอ นายกรัฐมนตรี/รัฐบาลทุกปีมาพิจารณาเป็นฐาน แล้วเรียบเรียง เอามาศึกษาเป็นตัวแบบในการทำ แล้วต่อยอดแนวคิดอื่นๆ เพิ่มเติม เพราะว่า กระบวนการหรือขั้นตอนในการทำเป็นไปตามหลักวิชาการที่ถูกต้อง เป็นเอกสารทางวิชาการอย่างแท้จริง และนักศึกษา วปอ. เป็นอิสระ ไม่ได้อิงการเมือง

2. ต้องจัดระบบให้ดี การที่จัดระบบกระทรวง กรม ที่แยกกระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงศึกษา กระทรวงสาธารณสุข มันแยกกันก็ดี ต่างคนต่างทำ สุดท้ายจะไปบูรณาการกันเองด้วยเป้าหมายประเทศ ความเจริญก้าวหน้า นั่นคือ เป้าหมายการดำเนินการขั้นสุดท้าย ท้ายสุดคือประเทศมีความมั่นคง นั่นคือ เป้าหมายสุดท้ายสุด

3. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมมีความสำคัญมาก เพราะสถานการณ์ทั้งภายในและภายนอกมีการเปลี่ยนแปลงเร็วมาก ควรมีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมให้ครอบคลุม ถูกต้อง ตรงประเด็นทั้งเรื่องของเศรษฐกิจ ความมั่นคงทั้งภายใน ภายนอกประเทศ (ปัญหาชายแดนใต้) และทางด้านของสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะด้านเทคโนโลยี วิทยาการทางด้านดิจิทัล โซเบอร์ที่ส่งผลมาก

4. ต้องนำยุทธศาสตร์ชาติไปใช้ก่อน แล้วมีการติดตามประเมินทั้งผลสำเร็จของแผน รวมถึงปัญหาอุปสรรคต่างๆ พยายามเก็บปัญหาที่หน่วยงานแต่ละหน่วยงานเอาไปใช้แล้วเกิดปัญหา เพื่อมาวางแผนปรับปรุงแก้ไข ส่วนหนึ่งอาจต้องปรับที่ตัวแผนยุทธศาสตร์ อีกส่วนอาจต้องแก้ที่ระบบหรือการบริหารจัดการ

5. ถ้าหากมีโอกาสปรับปรุง/แก้ไขยุทธศาสตร์ชาติฉบับนี้ควร

5.1 ควรนำหลักการมองภาพในอนาคตมาใช้ในการกำหนดเป้าหมาย วิสัยทัศน์ในระยะยาว 20,50,100 ปี และประเด็นยุทธศาสตร์นั้นจะต้องกว้างๆ แต่เห็นเป้าหมายชัดเจน มี milestone ในแต่ละช่วงเวลา แล้วให้หน่วยงาน หน่วยงาน ได้มีความคิดริเริ่มการกำหนดยุทธศาสตร์ โดยอย่าไปกำหนดแผนยุทธศาสตร์ แผนการจัดการของตัวเอง

5.2 เมื่อได้รัฐบาลปกติแล้วควรเพิ่มเติมคณะทบทวนยุทธศาสตร์ชาติให้ครอบคลุมผู้ที่เกี่ยวข้อง และเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกภาคส่วนเพื่อให้เกิดการยอมรับ

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ : พลตรี ยุทธนรินทร์ บุญนาค

วัน เดือน ปีเกิด : ๘ มิถุนายน ๒๕๐๗

การศึกษาในประเทศ : นักเรียนเตรียมทหาร รุ่นที่ ๒๔
: นักเรียนนายร้อยโรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า รุ่นที่ ๓๕
: หลักสูตรเสนาธิการทหารบก รุ่นที่ ๗๕
: หลักสูตรนักยุทธศาสตร์ทหาร รุ่นที่ ๒
: หลักสูตรเสนาธิการทหารรุ่นที่ ๔๘
: ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (การทหาร) รร.สช.ทบ.สบส

การศึกษาต่างประเทศ: หลักสูตรชั้นนายพันทหารม้า ฟอर्टนอนอก ประเทศสหรัฐอเมริกา
โรงเรียนทหารม้า กองทัพบกสหรัฐอเมริกา
: INTERNATIONAL OFFICER PREPARATORY, หลักสูตร USA
COMMAND AND GENERAL STAFF OFFICER
: หลักสูตร COMMAND AND GENERAL STAFF OFFICER ณ
FORTLEAVENWORTH, KANSAS (USA)

ประวัติการทำงาน: ผู้บังคับหมวด กองร้อยทหารม้า กองพันทหารม้าที่ ๒๑ รักษาพระองค์
: ผู้บังคับหมวด กองร้อยทหารม้า กองพันทหารม้าที่ ๒๗ รักษาพระองค์
: รองผู้บังคับกองร้อย กองร้อยทหารม้า กองพันทหารม้าที่ ๒๗ รักษาพระองค์
: ผู้บังคับกองร้อย กองร้อยทหารม้า กองพันทหารม้าที่ ๒๗
: อาจารย์โรงเรียนเสนาธิการทหารบก
: อาจารย์หัวหน้ากอง โรงเรียนเสนาธิการทหารบก
: นายทหารฝ่ายเสนาธิการประจำสำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี
: รองหัวหน้าสำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี
: รองเลขานุการสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม

ตำแหน่งปัจจุบัน : เลขานุการสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม

สรุปย่อ

ลักษณะวิชายุทธศาสตร์

เรื่องแนวทางในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม

ผู้วิจัย พลตรี ยุทธนรินทร์ บุณนาทลัทธิทรวปอ. รุ่นที่ 61

ตำแหน่ง เลขานุการสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเลือกดำเนินการตามแนวคิดทางยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมมีผลต่อการพัฒนาประเทศไปสู่ความเจริญก้าวหน้าได้ ผิดกับประเทศที่ไม่มียุทธศาสตร์หรือเลือกใช้ยุทธศาสตร์ที่ผิดพลาดทำให้ประเทศนั้นตกต่ำ ไม่เจริญก้าวหน้า หรือล่มสลายได้ (โสภณ ศิริงาม, 2560: 1-2) ที่ผ่านมามีประเทศไทยยังไม่เคยมีแผนการพัฒนาระยะยาวที่ใช้เป็นกรอบแนวทางในการพัฒนาประเทศขณะที่หลายประเทศที่พัฒนาแล้วให้ความสำคัญกับแผนระยะยาว เพื่อวางเป้าหมายร่วมในระยะยาวของประเทศและเพื่อเป็นกลไกเตรียมรับความท้าทาย และสิ่งที่ต้องได้รับการพัฒนาในด้านต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง ตลอดจนเพื่อให้ภาคส่วนต่าง ๆ ใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนให้สอดคล้องและบูรณาการกัน ประกอบกับมาตรา 65 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ ได้กำหนดให้รัฐจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว โดยพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 2560 กำหนดอย่างชัดเจนในมาตรา 5 ว่า “หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยมีหน้าที่ดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติการกำหนดนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีก่อนที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติและแผนอื่นใดรวมตลอดทั้งการดำเนินงานประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ” และ “เป็นหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีที่จะกำกับดูแลและสนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยดำเนินการ”ตามยุทธศาสตร์ชาติ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2560(ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561-2580 ฉบับราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ 13 ต.ค. 2561)

เพื่อให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติได้แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านต่าง ๆ รวม 6 คณะ

เพื่อรับผิดชอบในการดำเนินการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนด ตลอดจนได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องอย่างกว้างขวาง เพื่อประกอบการพิจารณาจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว ยุทธศาสตร์ชาติเป็นเอกสารสำคัญที่อธิบายให้ทุกภาคส่วนของชาติเข้าใจถึงวิสัยทัศน์หรือภาพอนาคตของชาติ ผลประโยชน์แห่งชาติ วัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติหรือเป้าหมายระยะยาวที่ค่อนข้างถาวรของชาติ และวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติหรือเป้าหมายของชาติภายใต้กรอบเวลาที่จำกัด พร้อมทั้งกำหนดวิธีการหรือแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจนและสมเหตุสมผลในการที่จะบรรลุเป้าหมายดังกล่าว โดยการใช้ทุนมนุษย์และกำลังอำนาจแห่งชาติที่พึงมีอยู่แล้วหรือสามารถจัดหาได้จริงเป็นเครื่องมือในการดำเนินการแม้ว่าการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี จะดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว อย่างไรก็ตามการนำเสนอยุทธศาสตร์ชาติของภาครัฐยังขาดเอกภาพและการสื่อสารทางยุทธศาสตร์ที่ดี เป็นเหตุให้ผู้มีส่วนได้เสีย นักการเมือง นักธุรกิจ นักวิชาการ สื่อมวลชน รวมถึงประชาชนทั่วไป เกิดความสับสน วิพากษ์วิจารณ์เนื้อหายุทธศาสตร์ไปคนละทิศละทาง บางส่วนไม่เห็นด้วย บางส่วนไม่เห็นเหตุผลความจำเป็นในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติระยะยาวถึง 20 ปี บางส่วนไม่เห็นด้วยกับแนวทางตามยุทธศาสตร์ชาติ ความเชื่อมั่นและการยอมรับยุทธศาสตร์ชาติจึงกลายเป็นปัญหาที่สำคัญ ดังนั้นจึงเป็นการยากที่จะหาข้อสรุปบนพื้นฐานของหลักการและเหตุผลที่ว่ายุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ถูกต้องเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย และจะประสบความสำเร็จในการนำไปปฏิบัติหรือไม่ และข้อเท็จจริงอีกประการหนึ่งคือ แม้ว่าการทดสอบความสมเหตุสมผลหรือความเป็นไปได้ของยุทธศาสตร์แล้ว ก็ยังไม่สามารถทำนายผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นจากยุทธศาสตร์ได้ถูกต้องแม่นยำเสมอไป ผลลัพธ์ในการใช้ยุทธศาสตร์ใดๆ ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยหลักสามประการ ได้แก่ ความถูกต้องเหมาะสมของยุทธศาสตร์ การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ และในระหว่างการดำเนินการตามยุทธศาสตร์สภาวะแวดล้อมจะต้องเอื้ออำนวยด้วย (สฤณีพร สุนทรกิจ, 2560) ดังนั้นการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ชาติเสร็จเรียบร้อยแล้วก็ไม่ได้การันตีความสำเร็จ จึงเป็นที่มาของงานวิจัยฉบับนี้ที่มุ่งศึกษากระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ชาติเพื่อให้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทย มีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทย

3. เพื่อเสนอแนวทางการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่างการศึกษาในครั้งนี้จะศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นตัวแทนของประชากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ประกอบด้วย นักยุทธศาสตร์ นักวิชาการ ผู้บริหารองค์กรภาครัฐ ผู้ปฏิบัติยุทธศาสตร์ จำนวน 9 คน โดยการคัดเลือกแบบเฉพาะเจาะจง เพื่อมาเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

2. ขอบเขตของเนื้อหา

2.1 ศึกษาเนื้อหาเกี่ยวกับ แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดยุทธศาสตร์ รูปแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ของสถาบันต่างๆ ที่มีการศึกษาและจัดทำไว้แล้ว เพื่อหาข้อเด่นข้อด้อยของรูปแบบนั้นๆ แล้วนำมาเป็นแนวทางในการกำหนดรูปแบบยุทธศาสตร์ใหม่ที่มีความเหมาะสมกับประเทศไทย

2.2 ศึกษาข้อมูลยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ของไทย รวมทั้งปัญหาอุปสรรคสำคัญ เพื่อนำมาจัดทำแนวทางการกำหนดรูปแบบยุทธศาสตร์ชาติที่เหมาะสมกับประเทศไทย

3. ขอบเขตเวลาการวิจัยทำการวิจัยในห้วงเดือน พฤศจิกายน พ.ศ. 2561 ถึง เดือนเมษายน พ.ศ. 2562

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ(Qualitative Research) ร่วมกับการวิจัยเชิงพรรณนา(Descriptive Research) โดยมีวิธีดำเนินการออกเป็น 3 ขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. ขั้นรวบรวมข้อมูล1) ข้อมูลทฤษฎีภูมิโดยการการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง 2) ข้อมูลปฐมภูมิโดยการการศึกษาข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 9 คน ประกอบด้วย นักยุทธศาสตร์ นักวิชาการ ผู้บริหารองค์กรภาครัฐ ข้าราชการผู้ปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ชาติ

2. การจัดระเบียบข้อมูล เมื่อรวบรวมข้อมูลทั้งข้อมูลปฐมภูมิและข้อมูลทฤษฎีภูมิตั้งที่กล่าวแล้ว หลังจากนั้นจะนำข้อมูลมาจัดระเบียบและตรวจสอบ Validity ของข้อมูลตามขั้นตอนการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อที่จะเตรียมข้อมูลไว้สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลในขั้นตอนต่อไป

3. ขั้นวิเคราะห์ข้อมูลและสังเคราะห์ข้อมูล1) นำข้อมูลที่ได้จากขั้นตอนที่ 1 และ 2 มาวิเคราะห์เชิงเนื้อหาการตรวจสอบข้อมูลด้วยการตรวจสอบสามเส้า 2) นำข้อมูลที่วิเคราะห์เนื้อหาและตรวจสอบ

เรียบร้อยแล้วมากำหนดรูปแบบสำหรับการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพเหมาะสมในทศวรรษหน้า

ผลการวิจัย

ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์การวิจัย โดยแบ่งออกเป็น 3 ข้อดังนี้

1. ทบทวนวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 1

การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีของประเทศไทยเป็นการดำเนินการภายใต้กรอบกฎหมายคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 65 และ พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 โดยสรุปแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอนได้แก่ 1) ขั้นตอนจัดทำยุทธศาสตร์ (formulation Strategy) ประกอบด้วย 1) การวิเคราะห์ปัจจัยและแนวโน้มที่คาดว่าจะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ 2) วิสัยทัศน์ประเทศไทย “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” 3) ประเด็นยุทธศาสตร์ชาติประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ คือ ด้านความมั่นคง ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ด้านการสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคม ด้านการพัฒนา และเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและ ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ส่วน 2) ขั้นนำยุทธศาสตร์ลงสู่การปฏิบัติ (Implementation Strategy) และ 3) ขั้นตอนประเมินยุทธศาสตร์ (Evaluation Strategy) ในการนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ ลงสู่การปฏิบัติโดยกำหนดเป็นกรอบไว้ในกฎหมาย เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนแผนหรือบังคับใช้โดยกฎหมาย เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 พ.ร.บ.การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 และ พ.ร.บ.แผนและขั้นตอนการปฏิรูปประเทศ 2560

โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่มีความเห็นสอดคล้องกันว่า เป็นสิ่งที่ดี นับเป็นจุดเริ่มต้นที่ดี ที่ทำให้เกิดยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรกในระบบการบริหารประเทศของประเทศไทย สำหรับตัวแบบหรือกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาตินั้น ไม่ยึดติดที่ตัวแบบ แต่ขอให้ถูกต้องตามหลักวิชาและไม่ซับซ้อน ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีมุมมองที่แตกต่างกันโดย แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ *กลุ่มที่มองในมุมบวก* เช่น กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ มีความเหมาะสมรูปแบบและองค์ประกอบของยุทธศาสตร์ที่ครบถ้วน มีการอ้างอิงหลักวิชาการ เป็นสากล และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน มีการวางระบบการเชื่อมโยงของแผนแต่ละระดับไว้ และสามารถขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ลงสู่การปฏิบัติหรือบังคับใช้ได้ โดยใช้กฎหมาย *ส่วนอีกกลุ่มมองว่ายังมีจุดอ่อน* คือ จุดอ่อนสำคัญของยุทธศาสตร์ฉบับนี้ที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญเห็นสอดคล้องกันคือ การขาดการมีส่วนร่วม และการได้รับการยอมรับ กระบวนการที่ได้มานั้น ยังขาดการมีส่วนร่วมระดับของประชาชน ถึงจะมีการไป

ประชาพิจารณ์ 30 วันนั้นยังไม่เพียงพอ และคณะทำงานฯ ยังไม่ครอบคลุม ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ทำให้ยุทธศาสตร์ชาติฉบับนี้ไม่ได้รับการยอมรับเท่าที่ควรยุทธศาสตร์ฉบับนี้ใช้ลักษณะการเขียนแบบนามธรรมกว้างๆ ซึ่งจะเป็นการเปิดโอกาสค่อนข้างมากในการตีความหมาย รวมถึงมีการกำหนดตัวชี้วัดที่กว้างเกินไปด้วย และการเขียนวิสัยทัศน์ เป้าหมายที่ยังไม่ถูกต้อง ชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาในการนำยุทธศาสตร์ลงสู่การปฏิบัติ เกิดความไม่ต่อเนื่องหรือการสานต่อเมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาล

2. ตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 2

ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยประกอบด้วย 2 ด้านหลัก ๆ คือ การจัดทำยุทธศาสตร์ และการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ดังนี้

2.1 การจัดทำยุทธศาสตร์

2.1.1 การดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์ ให้ความสำคัญกับกระบวนการมากกว่าผลลัพธ์หรือเป้าหมายปัจจุบันประเทศไทย ผู้มีความรู้ในเรื่องยุทธศาสตร์ เสียเวลาถกเถียงกันในเรื่องกระบวนการว่าอันไหนถูกต้อง การมุ่งเน้นกระบวนการ หรือขั้นตอนที่สมบูรณ์นั้นควรเป็นเพียงเพื่อการศึกษาเท่านั้น

2.1.2 กระบวนการการจัดทำยุทธศาสตร์ ในการกำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมายสุดท้าย และประเด็นยุทธศาสตร์ยังไม่ถูกต้อง ชัดเจน ครอบคลุมเพียงพอที่จะเป็นกรอบในการกำหนดทิศทางหรือหนทางปฏิบัติหรือให้ได้แผนยุทธศาสตร์ชาติที่มีประสิทธิภาพในการนำพาประเทศบรรลุตามเป้าหมายในระยะเวลา 20 ปีได้ โดยไม่ได้มีการนำผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest) หรือกำลังอำนาจแห่งชาติ (National Powers) มาเป็นกรอบในการคิด ทำให้การมองไม่ครอบคลุม รวมถึงยังไม่ได้้นำเครื่องมือ/วิธีการที่มีประสิทธิภาพ เช่น การมองภาพอนาคต ด้วยเทคนิค Foresight มาใช้ เหมือนเช่น ประเทศมหาอำนาจหรือประเทศที่ใช้ยุทธศาสตร์ชาติขับเคลื่อนประเทศได้ประสบผลสำเร็จ

2.1.3 ถึงแม้จะมีการกำหนดเรื่องการมีส่วนร่วมไว้ในรัฐธรรมนูญ และพ.ร.บ. ยุทธศาสตร์ชาติไว้แล้ว แต่ด้วยข้อจำกัดเรื่องของระยะเวลาในการดำเนินงาน ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติ รวมถึงการสื่อสารและประชาสัมพันธ์ ให้ประชาชนคนไทยยังค่อนข้างน้อย ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจึงเห็นสอดคล้องกันว่า การขาดการมีส่วนร่วม และการได้รับการยอมรับยังเป็นจุดอ่อนสำคัญของยุทธศาสตร์ฉบับนี้

2.1.4 สารบางประการในยุทธศาสตร์ชาติ เช่น ระบบประชาธิปไตยในบริบทของไทย ยังไม่มีความชัดเจนว่ามีลักษณะอย่างไร ซึ่งอาจมีการตีความที่แตกต่างกัน อาจส่งผลให้การกำหนดแนวทางในการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติมีแนวทางที่หลากหลายและแตกต่างกัน

2.2 การบริหารจัดการยุทธศาสตร์

2.2.1 ขาดกลไกในการบริหารจัดการหรือบูรณาการการนำแผนลงสู่การปฏิบัติ หรือการประสานสอดคล้องกันระหว่างแผนทั้ง 3 ระดับ รวมถึงระหว่างกระทรวงหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องการนำแผนยุทธศาสตร์ชาติลงสู่การปฏิบัติโดยการนำกฎหมายมาบังคับใช้บางครั้งอาจทำให้เกิดความไม่ยืดหยุ่น ไม่อ่อนตัว ได้

2.2.2 ระบบการติดตามประเมินยุทธศาสตร์ที่ไม่มีประสิทธิภาพ โดยการประเมินของระบบราชการที่ผ่านมา มุ่งเน้นที่ประเมินกระบวนการมากกว่าผลสัมฤทธิ์ และนอกจากการกำหนดตัวชี้วัดที่ถูกต้อง ชัดเจน แล้วการประสานสอดคล้องของตัวชี้วัดระหว่างตัวชี้วัดแต่ละระดับก็มีความสำคัญต่อระบบการประเมินแผนที่มีประสิทธิภาพด้วย

2.2.3 ยังขาดกลไกหรือองค์กร/หน่วยงานที่รับผิดชอบในการประเมิน ตรวจสอบ กำกับติดตาม รวมถึงการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ และขาดการมีระบบฐานข้อมูล (Big Data) ที่จะนำมาใช้ในการวิเคราะห์ประเมินให้มีประสิทธิภาพ ถูกต้องแม่นยำ รวดเร็ว

3. ตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 3

แนวทางกำหนดยุทธศาสตร์ชาติของประเทศไทยที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม

3.1 ควรมีการดำเนินการให้ครบถ้วนตามขั้นตอนกระบวนการถูกต้องตามหลักวิชา และไม่ซับซ้อนซึ่งประกอบไปด้วย 3 ขั้นตอนหลักๆ คือ การกำหนดยุทธศาสตร์ การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ และการประเมินยุทธศาสตร์และการนำแนวคิดของต่างประเทศมาใช้ ควรเป็นการปรับหรือประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย

3.2 กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติที่มีประสิทธิภาพ และเหมาะสมควรครอบคลุมประเด็นปัญหาสำคัญของชาติทั้งหมด มีความชัดเจน และเจาะจง มีความสมบูรณ์ในตัวเอง มีความสมเหตุสมผล และเป็นยุทธศาสตร์ที่ถูกต้องเหมาะสม ซึ่งจะทำให้การนำยุทธศาสตร์ชาติไปปฏิบัติเป็นไปอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ สามารถตรวจสอบความก้าวหน้าประเมินผลได้อย่างเที่ยงตรง มีโอกาสสูงที่จะประสบความสำเร็จ บรรลุเป้าหมายภายในกรอบเวลาที่กำหนด

3.3 ควรทบทวนและปรับปรุงกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ในประเด็นสำคัญๆ ดังนี้

3.3.1 การกำหนดยุทธศาสตร์1) การวิเคราะห์ทางยุทธศาสตร์ควรนำผลประโยชน์แห่งชาติ และพลังอำนาจแห่งชาติมาเป็นกรอบในการการวิเคราะห์ 2)การกำหนดทิศทางควรนำหลักการมองภาพในอนาคต (foresight technic) และการวางแผนตามสถานการณ์ (Scenario

Planning) มาใช้ในการกำหนดเป้าหมาย วิสัยทัศน์ในระยะยาว ประเด็นยุทธศาสตร์ต้องครอบคลุม แต่เป็นประเด็นกว้างๆ เห็นเป้าหมายชัดเจน วัตถุประสงค์ต้องชัดเจน ถูกต้อง มีความเป็นไปได้ รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์ในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ และควรมีการบูรณาการระหว่างแผนทั้ง 3 ระดับ 3) การพัฒนายุทธศาสตร์ ต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับนโยบายระดับชาติ ให้มีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ผู้ที่ทำหน้าที่กำหนดยุทธศาสตร์ชาติ ควรมาจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง มีความหลากหลายในสาขาความรู้ต่างๆ

3.3.2 การบริหารจัดการยุทธศาสตร์ถึงแม้จะมีกรอบกฎหมายในการบังคับใช้ หรือนำแผนยุทธศาสตร์ชาติลงสู่การปฏิบัติไว้แล้ว เพื่อให้เกิดประสิทธิภพนั้น ประเด็นสำคัญต้องทำให้เกิดการยอมรับ การมีส่วนร่วม และความเชื่อมโยงและสอดคล้องระหว่างปัจจัยต่าง ๆ กับแผนยุทธศาสตร์(Strategic Alignment)แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสถานการณ์ปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว อยู่ตลอดเวลาทั้งปัจจัยภายในและภายนอก การเมือง สังคม เทคโนโลยี รวมถึงภัยจากธรรมชาติต่างๆ ซึ่งเป็นสิ่งที่เราควบคุมไม่ได้ ทำให้แผนยุทธศาสตร์ชาติที่จัดทำไว้ซึ่งเป็นแผนระยะยาว ไม่สามารถทำให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งแผนยุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพจะต้องปรับให้เหมาะสมกับสถานการณ์ และทันเวลา ดังนั้นควร

1. ควรสร้างการมีส่วนร่วม และให้เกิดการยอมรับ โดยการสร้างความรู้ ความเข้าใจ รวมถึงสื่อสารประชาสัมพันธ์ เรื่องยุทธศาสตร์ชาติแก่ประชาชนมากขึ้น ครอบคลุมทุกกลุ่ม และให้ประชาชนสามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลยุทธศาสตร์ชาติได้

2. ควรนำแนวคิดพลวัตของระบบ (System Dynamic) มาใช้และเน้นการซักซ้อมแผน (Rehearsing) อยู่ตลอดเวลาเพื่อคัดเลือกแผนปฏิบัติหรือวิธีการที่เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์

3. ควรมีระบบการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ หรือกลไกในการบริหารจัดการการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ เช่น 1) มีหน่วยงานหรือองค์กรที่มีอิสระมารับผิดชอบชัดเจนในการบริหารจัดการหรือการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ 2) มีระบบฐานข้อมูล (Big Data) เข้ามาช่วยในการวิเคราะห์ประเมินยุทธศาสตร์รวมถึงฐานข้อมูลแบบ Link Real-Time เพื่อให้สามารถนำผลการวิเคราะห์และประเมินไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ 3) การจัดตั้งหน่วยงานคลังสมองภาครัฐ-ภาคประชาชน เป็นหน่วยงานกลางเป็นตัวเชื่อมเพื่อเสนอแนะเชิงนโยบาย การสำรวจประชามติของประชาชนเป็นข้อเสนอให้รัฐบาล หน่วยงานกลางต้องขับเคลื่อนกลไกที่เกี่ยวข้อง หาข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย 4) นำยุทธศาสตร์ชาติไปใช้ก่อน แล้วมีการติดตามประเมินทั้งผลสำเร็จของแผน รวมถึง

ปัญหาอุปสรรคต่างๆ พยายามเก็บปัญหาที่หน่วยงานแต่ละหน่วยงานเอาไปใช้แล้วเกิดปัญหาเพื่อมาวางแผนปรับปรุงแก้ไข

ข้อเสนอแนะ

เชิงนโยบาย

1. รัฐควรทบทวนการจัดโครงสร้างองค์กร ภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐให้มีความเหมาะสมให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ชาติ และเสริมสร้างความพร้อมในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐทั้งด้าน บุคลากร งบประมาณ หรือทรัพยากรอื่นๆ เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

2. แม้ว่ายุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ได้จัดทำและประกาศใช้เรียบร้อยแล้ว แต่เพื่อให้การนำลงสู่การปฏิบัติได้อย่างราบรื่น และมีประสิทธิภาพ ควรเร่งดำเนินเรื่องการสร้างการมีส่วนร่วม และการยอมรับจากประชาชนทุกภาคส่วน เช่น การสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องยุทธศาสตร์ชาติแก่ผู้ที่มีส่วนได้เสีย รวมถึงประชาชนให้ครอบคลุมทุกกลุ่มให้มากขึ้น และสื่อสารประชาสัมพันธ์ จัดทำคู่มือการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ ราชกิจจานุเบกษา ยุทธศาสตร์ชาติ ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลยุทธศาสตร์ชาติได้

3. ควรมีการเพิ่มเติม คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ และคณะจัดทำยุทธศาสตร์ชาติทั้ง 6 ประเด็นให้ครอบคลุมผู้เชี่ยวชาญ และที่เกี่ยวข้องตามพลังอำนาจแห่งชาติ

4. สร้างกลไกการบริหารจัดการและขับเคลื่อนยุทธศาสตร์โดยการจัดตั้งสำนักงานบริหารนโยบายของนายกรัฐมนตรี (PMDU: Prime Minister Delivery Unit) หรือศูนย์อำนวยการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ โดยขึ้นตรงกับนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่ในการขับเคลื่อนและตรวจสอบยุทธศาสตร์ชาติ บูรณาการ วางแผน ประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐ รวมทั้งเฝ้าติดตามความก้าวหน้าในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ เสนอแนะเชิงนโยบาย แนวทางการแก้ปัญหาในเชิงบูรณาการ และสรุปผลการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ชาติในภาพรวม รวมทั้งการสนับสนุนการจัดทำยุทธศาสตร์

5. การใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ ควรมีการเปิดรับฟังความคิดเห็น และแก้ไขกฎหมายที่หน่วยงานรับผิดชอบหรือมีความเกี่ยวข้องให้ทันสมัย และมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และเอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานของหน่วย

6. เร่งรัดการจัดทำระบบฐานข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) เพื่อนำมาใช้ในการกำหนดยุทธศาสตร์ การวิเคราะห์สถานการณ์และภาพอนาคต โดยเฉพาะการบริหารจัดการติดตามประเมินผลยุทธศาสตร์

7. คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติควรนำหลักการและเจตนารมณ์ของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้อย่างจริงจังในการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ และแผนระดับรองลงไป แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการด้านต่างๆ

8. คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติควรเพิ่มเติมแนวคิดในการปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้อง วัฒนธรรมเล็กน้อยที่ไม่ถูกต้องในสังคมไทย

เชิงการปฏิบัติ

1. ต้องทำให้เกิดความเชื่อมโยงและสอดคล้องระหว่างปัจจัยต่าง ๆ กับแผนยุทธศาสตร์ชาติ (Strategic Alignment) เพื่อให้ได้แผนยุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพจะต้องปรับให้เหมาะสมกับสถานการณ์ และทันเวลา ในกระบวนการพัฒนายุทธศาสตร์ระดับรองลงไป หรือแผนปฏิบัติการที่ กำลังดำเนินการอยู่ ควรโดยนำแนวคิดเรื่อง พลวัตของระบบ (System dynamic) มาใช้และเน้นการ ซักซ้อมแผน (Rehearsing) อยู่ตลอดเวลา เพื่อคัดเลือกลยุทธ์หรือวิธีการที่เหมาะสมสอดคล้องกับ สถานการณ์ เช่น ก่อนที่จะนำยุทธศาสตร์หรือนโยบายระดับชาติอะไรรวมถึงประเด็นทางกฎหมาย ไปสู่การบังคับใช้ ควรมีการศึกษาวิจัยเชิงสำรวจความคิดเห็นของประชาชน (Marketing & Opinion Survey) ก่อนที่จะมีการนำไปใช้จริง เพื่อสร้างการมีส่วนร่วม และทำให้กระบวนการนำลงสู่การปฏิบัติมีปัญหาข้อขัดข้องน้อยลง

2. แม้ว่ายุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ได้จัดทำและประกาศใช้เรียบร้อยแล้ว แต่ยุทธศาสตร์ชาติ ฉบับนี้ยังขาดความสมบูรณ์ในหลายประเด็น หากมีการทบทวนและปรับปรุงแก้ไขยุทธศาสตร์ชาติ ในวงรอบถัดไป ควรมีการเพิ่มเติมในประเด็นสำคัญดังนี้

1) การวิเคราะห์ทางยุทธศาสตร์(Strategic Analysis) ในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาตินั้น จำเป็นต้องนำผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest) และพลังอำนาจแห่งชาติ(National Powers) มาเป็นกรอบในการการวิเคราะห์

2) การกำหนดทิศทางของประเทศ (Strategic Direction Setting) ควรนำหลักการมอง ภาพในอนาคต (Foresight Technic) และการวางแผนตามสถานการณ์ (Scenario Planning) มาใช้ในการ กำหนดเป้าหมาย วิสัยทัศน์ในระยะยาว ในขณะที่วัตถุประสงค์ต้องชัดเจน ถูกต้อง มีความ เป็นไปได้ รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์ในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์

3) ควรทบทวนการบูรณาการและความสอดคล้องระหว่างแผนยุทธศาสตร์ชาติ กับแผน แม่บทที่อยู่ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และ แผนความมั่นคง และแผนปฏิบัติการด้าน ต่าง ๆ ด้วย