



คู่มือ

ใช้เป็นแนวทางในการศึกษาตามหลักสูตร

ของ

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร (วปอ.)

และ

หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐร่วมเอกชน (ปรอ.)

ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๒ - ๒๕๕๓

เอกสาร วปอ. หมายเลข ๐๐๘ คู่มือการพัฒนายุทธศาสตร์ชาติ

คู่มือ

การพัฒนายุทธศาสตร์ชาติ

๑. กล่าวทั่วไป

การศึกษาเกี่ยวกับการเสริมสร้างชาติให้มั่นคงในการป้องกันราชอาณาจักรจำเป็นต้องหาหนทางปฏิบัติโดยกำหนดเป็นนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และยุทธศาสตร์ชาติ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นจะต้องทำความเข้าใจในเรื่องของนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และยุทธศาสตร์ชาติให้ชัดเจนก่อน นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งเป็นผลผลิตมาจากผลประโยชน์แห่งชาตินั้นมีความเป็นมาอย่างไร ต้องทำความเข้าใจเรื่องวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติก่อนว่าได้อย่างไร แล้วจึงกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และมาตรการเฉพาะ อันเป็นหนทางปฏิบัติที่จะเสริมสร้างชาติให้มั่นคงต่อไป

การได้มาซึ่งวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาตินั้นจะต้องมีการจัดระบบความคิดในการตรวจสอบและวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมเพื่อพิสูจน์ทราบโอกาส หรือค้นหาปัญหา หรือภัยคุกคาม หรืออุปสรรคต่าง ๆ ให้ได้มาพร้อมด้วยเหตุและผล นั่นก็คือการได้ทราบถึงแรงผลักดันและแนวโน้มอันเป็นเหตุและผลเพื่อจะได้ดำเนินการแก้ปัญหาจากเหตุที่เกิดด้วยการกำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และมาตรการเฉพาะขึ้นเป็นหนทางดำเนินการแล้วจึงนำไปทำแผนงานแห่งชาติ เพื่อแจกจ่ายให้กระทรวง ทบวง กรมที่เกี่ยวข้องรับไปวางแผน จัดทำแผนและแผนงาน ในระดับกระทรวงต่อไป

ตามที่จะกล่าวต่อไปนี้เป็นการศึกษาทำความเข้าใจเกี่ยวกับการพัฒนายุทธศาสตร์ชาติ รวมทั้งการชี้แจงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่าง ๆ ตลอดจนที่มาของตัวแปรเหล่านั้น นับตั้งแต่คำว่า ผลประโยชน์แห่งชาติจนถึงนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และมาตรการเฉพาะ

๑.๑ ผลประโยชน์แห่งชาติ

ผลประโยชน์แห่งชาติ หมายถึง "แนวความคิดที่ได้ไตร่ตรองอย่างรอบคอบ ที่สุดแล้วจากบรรดาองค์ประกอบต่าง ๆ ซึ่งประมวลขึ้นเป็นความต้องการที่สำคัญที่สุดที่ชาติจะขาดเสียมิได้ ทั้งนี้ รวมถึงการคุ้มครองตนเอง ความเป็นเอกราชบูรณภาพแห่งชาติ ความมั่นคงทางทหาร เสถียรภาพทางเศรษฐกิจกับบรรดาความมั่งคั่งทั้งหลายที่จะพึงมี"

นอกจากนั้นสถาบันบรูคกิ้ง ให้คำจำกัดความไว้ว่า ผลประโยชน์แห่งชาติ ได้แก่ "จุดหมายปลายทางทั่วไปและต่อเรื่องที่ชาติมุ่งกระทำให้บรรลุผล และเป็นจุดหมายปลายทางที่ชาติรู้สึกว่าจะมีความสำคัญแก่ความมั่นคงและความมั่งคั่งแห่งชาติ"

ผลประโยชน์แห่งชาติ จำแนกออกได้เป็น ๓ ลักษณะ คือ.-

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

๑.๑.๒ จำแนกตามลักษณะความยั่งยืน (Degree of Permanence) ได้แก่ ผลประโยชน์แห่งชาติถาวร (Permanent Interests) กับผลประโยชน์แห่งชาติไม่ถาวร (Variable Interests)

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

การจำแนกผลประโยชน์แห่งชาติออกเป็นลักษณะต่าง ๆ ดังกล่าวเพื่อประโยชน์ในการพิจารณากำหนดผลประโยชน์แห่งชาติในช่วงที่จะวางแผนยุทธศาสตร์ชาติ คือ จะวางแผนในช่วงระยะสั้น ๒ ปีข้างหน้า หรือช่วงระยะปานกลาง ๓ - ๑๐ ปีข้างหน้า หรือช่วงระยะยาวซึ่งครอบคลุมจาก ๑๑ - ๒๐ ปีข้างหน้า อย่างไรก็ตาม ผลประโยชน์แห่งชาติจะต้องเป็นความต้องการที่สำคัญที่สุดที่ประเทศชาติจะขาดเสียมิได้

๑.๒ วัตถุประสงค์แห่งชาติ

วัตถุประสงค์แห่งชาติ หมายถึง "จุดหมาย เป้าหมาย หรือความมุ่งหมายต่าง ๆ อันเป็นหลักมูลฐานของชาติซึ่งจะต้องหาหนทางให้บรรลุถึงในที่สุด โดยจะต้องกำหนดนโยบายอย่างใดอย่างหนึ่งเข้าหาและจะต้องใช้ความเพียรพยายามตลอดจนต้องนำทรัพยากรต่างๆ ของชาติมาใช้ให้บรรลุถึง"

วัตถุประสงค์แห่งชาติจำแนกออกเป็น ๒ ประเภท คือ

๑.๒.๑ วัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติ หมายถึง "จุดหมาย เป้าหมาย หรือความมุ่งหมายต่าง ๆ อันเป็นหลักมูลฐานของชาติซึ่งกว้างขวางมาก มีลักษณะมั่นคงถาวรยั่งยืนนาน บางครั้งก็ยากที่จะดำเนินการให้บรรลุถึงได้ รัฐบาลจะต้องใช้ความเพียรพยายามอย่างต่อเนื่อง ในการพิจารณาเกี่ยวกับนโยบายแห่งชาติทุกครั้งต้องนำเอาวัตถุประสงค์มูลฐานขึ้นมาเป็นหลักพิจารณาพร้อมด้วยเสมอ " (คำจำกัดความดังกล่าวนี้ใกล้เคียงกับคำว่า ผลประโยชน์แห่งชาติ ซึ่งนักวิชาการบางท่านและตำราบางเล่มได้ใช้ความหมายนี้เป็นผลประโยชน์แห่งชาติ)

๑.๒.๒ วัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติ

หมายถึง "เป้าหมายต่าง ๆ ของชาติ ซึ่งไม่จำเป็นจะต้องมั่นคงถาวร ยั่งยืนและบางครั้งก็ไม่สามารถจะดำเนินการให้บรรลุถึงได้ทั้งหมด เป้าหมายเหล่านี้อาจมีลักษณะเป็นการชั่วคราวที่จะก้าวไปสนองวัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติ แต่จะต้องถือเป็นข้อพิจารณาที่สำคัญยิ่งเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ การกำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติควรสำนึกอยู่เสมอว่า เมื่อกำหนดขึ้นแล้วจะเป็นสะพานก้าวไปสู่หรือขจัดอุปสรรคขัดขวางต่าง ๆ ในอันที่จะบรรลุถึงซึ่งวัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติ"

ตามความหมายของคำว่า "วัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติ" จะต้องเป็นเรื่องสำคัญยิ่งเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติและเป็นเรื่องที่จะต้องดำเนินการเพื่อขจัดอุปสรรคขัดขวางต่าง ๆ หรือขจัดปัญหาต่าง ๆ ในอันที่จะต้องดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติ อุปสรรค หรือปัญหาต่าง ๆ นั้น จะทราบได้จากการตรวจสอบและวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมทุกด้านที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติด้านต่าง ๆ ของประเทศ

จากการตรวจสอบและวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมและได้ทราบถึงปัญหาหรืออุปสรรคต่างๆ หรือภัยคุกคาม หรือโอกาสที่จะแสวงประโยชน์ รวมทั้งเรื่องที่ทำหายนต่อการที่ชาติจะต้องเข้าดำเนินการแล้ว นักยุทธศาสตร์จะสามารถคาดการณ์ได้ว่าจะต้อง "ทำอะไร" ในการแก้ปัญหาเหล่านั้น เรื่องต่าง ๆ ที่จะต้องดำเนินการนั้นก็คือ "วัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติ" และเมื่อได้พิจารณาตกลงใจว่าจะ "ทำอะไร" เพื่อขจัดปัญหา อุปสรรคหรือภัยคุกคามเหล่านั้น นั่นก็คือ "นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ" ต่อมาจากการพิจารณานโยบาย ๆ เห็นว่า จะต้องใช้ศิลป์และศาสตร์ ตลอดจนทรัพยากรของชาติ หรือใช้กำลังอำนาจแห่งชาติด้านใดและใช้อย่างไร นั่นคือ "กระบวนการพัฒนายุทธศาสตร์ชาติ"

ผู้วางแผนยุทธศาสตร์ชาติจะไม่สามารถวางแผนให้มีประสิทธิภาพได้ถ้าละเลยไม่นำพาต่อเรื่องต่าง ๆ ดังกล่าว

๒. การพัฒนายุทธศาสตร์ชาติ

๒.๑ การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติและวัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติ

๒.๒ การประเมินยุทธศาสตร์ชาติ

๒.๓ การพัฒนาวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และ
มาตรการเฉพาะ

๒.๔ การจัดทำแผนงานแห่งชาติ รวมทั้งการกำหนดความต้องการด้านงบประมาณ
และการคาดหมายรายได้ของแผ่นดิน ทั้งนี้เพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติในห้วงเวลาที่พิจารณา

๒.๑ การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติและวัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติ

๒.๑.๑ การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ

ผลประโยชน์แห่งชาติโดยทั่วไปมักจะกำหนดขึ้น โดยชาติทุกชาติ
จะต้องถือว่าความเกษมสุขสมบูรณ์กับความมั่นคงปลอดภัยนั้น เป็นผลประโยชน์ที่สำคัญยิ่งของชาติ
แต่สำหรับชาติเล็ก นอกจากจะต้องคำนึงถึงความอยู่รอดของชาติเป็นผลประโยชน์ที่สำคัญแล้ว
ความมีศักดิ์ศรีและได้รับการยอมรับจากประชาคมโลกนับว่าเป็นผลประโยชน์ที่สำคัญอย่างยิ่งด้วย
อย่างไรก็ดี ความมุ่งหมายในการกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติย่อมขึ้นอยู่กับความรู้สึกลึกซึ้งนึกคิดของ
ประชาชนภายในชาติเป็นสำคัญ และมักจะแฝงอยู่ในเอกสารสำคัญ ๆ ของชาติในรูปแบบต่าง ๆ กัน
เช่น ในอารัมภบทของรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา กล่าวไว้ว่า "เราประชาชนแห่งสหรัฐอเมริกา ได้
บัญญัติและสถาปนารัฐธรรมนูญสำหรับสหรัฐอเมริกา เพื่อสร้างเอกภาพให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น เพื่อ
สถาปนาความยุติธรรม เพื่อเป็นหลักประกันความเรียบร้อยภายใน เพื่อจัดให้มีการป้องกันร่วมกัน
เพื่อส่งเสริมสวัสดิภาพทั่วไป และเพื่อรักษาไว้ซึ่งเสรีภาพสำหรับตัวเราเองและอนุชนของเรา "
ตัวอย่างจากอารัมภบทในรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาดังกล่าวได้แสดงให้เห็นว่า สหรัฐอเมริกา
ถือว่าความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน คือ เอกภาพที่ดี ความยุติธรรมที่ดี ความมั่นคงแห่งชาติทั้ง
ภายในและภายนอกที่ดี รวมทั้งความเกษมสุขสมบูรณ์ และความมีเสรีภาพนั้น เป็นผลประโยชน์
แห่งชาติสำหรับสหรัฐอเมริกา เรื่องของผลประโยชน์แห่งชาติ นั้น หากได้พิจารณาและวิเคราะห์
จากเอกสารหลักฐานต่างๆ มักจะพบว่าผลประโยชน์แห่งชาติส่วนมากมักจะมีหลักการในการ
กำหนดคล้ายคลึงกัน แต่ชาติทุกชาติย่อมจะมีผลประโยชน์เฉพาะของตนบางประการ อย่างเช่น
ญี่ปุ่นในสมัยจักรพรรดิเมจิที่ได้ตั้งเป็นปณิธานไว้อย่างแน่วแน่ว่าจะต้องตามหรือเอาชนะฝรั่งผิวขาว
ให้ได้ภายในรัชสมัยของท่านนั้น ย่อมจะเป็นผลประโยชน์ที่สำคัญยิ่งของญี่ปุ่นในสมัยนั้น และ
ญี่ปุ่นสามารถดำเนินนโยบายได้สำเร็จจนมีความเจริญก้าวหน้าได้ตราบเท่าทุกวันนี้

สำหรับผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทยนั้น คงเป็นไปในลักษณะ
คล้ายคลึงกันกับที่กล่าวมาแล้ว จะแตกต่างกันอยู่บ้างก็เฉพาะการวางน้ำหนัก หรือการเน้นหนักใน
แต่ละหลักการซึ่งอาจจะไม่เท่ากัน ตัวอย่างผลประโยชน์แห่งชาติของประเทศไทยประการหนึ่ง ซึ่ง
จะเห็นได้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับได้กล่าวไว้ว่า "ประเทศไทยเป็น
ราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวกันจะแบ่งแยกมิได้" กล่าวคือ ประเทศไทยถือหลักการเป็นเอกรัฐเป็น

ผลประโยชน์ไม่ใช่สำหรับรัฐ นอกจากนั้น ยังมีหลักความยุติธรรม ความมีอิสระเสรี ตลอดจนสวัสดิภาพของประชาชน และความอยู่รอดปลอดภัยแห่งรัฐ เป็นต้น

๒.๑.๒ การกำหนดวัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติ

การกำหนดวัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติกระทำได้ โดยการแปลงผลประโยชน์แห่งชาติเป็น "วัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติ" หากจะพิจารณาดูจากความหมายของคำว่า "วัตถุประสงค์แห่งชาติ" แล้วจะเห็นว่า "วัตถุประสงค์แห่งชาติ" ก็คือ "ผลประโยชน์แห่งชาติ" นั่นเอง แต่เป็นผลประโยชน์แห่งชาติที่ได้แจกแจงละเอียดแล้ว และกล่าวให้แน่นอนรัดกุมยิ่งขึ้น ดังนั้นถ้าจะพิจารณาเฉพาะในขั้นนี้ วัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติ คือ ผลประโยชน์แห่งชาติที่ได้นำมาแจกแจงรายละเอียดแล้ว และกล่าวให้แน่นอนรัดกุมขึ้นเป็นข้อ ๆ ในรูปแบบดังกล่าว และถ้าจะนำรูปแบบของการเขียนวัตถุประสงค์แห่งชาติมาพิจารณาว่า "ต้องการจะทำอะไร" การแจกแจงรายละเอียดดังกล่าวก็จะอยู่ในรูปแบบวัตถุประสงค์แห่งชาติยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพราะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์แห่งชาติมักจะเป็นคำกล่าวที่ค่อนข้างจะทั่วไป

อย่างไรก็ดี ถ้านำความหมายของวัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติมาพิจารณาจะเห็นว่า วัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติจะมีลักษณะเป็นการถาวรและมักจะปรากฏอยู่ในหลักการของชาติ หรือในเอกสารสำคัญ ๆ ของรัฐบาลเหมือนกัน หรือมีฉะนั้นก็จะพบในประเพณีและความรู้สึกซึ่งฝังลึกอยู่ในจิตใจของประชาชนชาติ วัตถุประสงค์เหล่านี้มีมูลฐานมาจากอุปนิสัยประจำชาติ จากความเชื่อมูลฐานและความใฝ่ฝันของประชาชนในชาติ เป็นความต้องการที่จะดำรงไว้หรือให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์อันสำคัญยิ่งของชาติแต่ก็จะยากต่อการบรรลุถึงได้ง่าย ๆ รัฐบาลจะต้องใช้ความเพียรพยายามอย่างต่อเนื่องอยู่ตลอดเวลา และทุกครั้งที่ได้มีการพิจารณานโยบายเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ จะต้องยกเอาวัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติมาเป็นหลักในการพิจารณาพร้อมด้วยเสมอ

๒.๒ การประเมินยุทธศาสตร์ชาติ

การประเมินยุทธศาสตร์ชาติเป็นการดำเนินการวิธีเพื่อการวิเคราะห์เลือกกำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติ และนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ จากสภาวะแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศ กับเพื่อการวิเคราะห์กำลังอำนาจแห่งชาติที่มีอยู่ จุดมุ่งหมายเพื่อจะให้ได้ข้อตกลงในการใช้ทรัพยากรของชาติให้บังเกิดผลมากที่สุด ในการประเมินนั้นแม้นโยบายที่ได้มาอาจจะไม่ถึงขั้นที่จะเป็นนโยบายที่ดีที่สุดแต่ก็ยอมให้มีการเสี่ยง ข้อมูลขั้นพื้นฐานโดยทั่วไปมักจะได้มาจากแหล่งต่างๆ นำมารวบรวมและประมวลเข้าด้วยกัน เพื่อให้มีการประเมินได้อย่างกว้างขวาง

อย่างไรก็ดี ก่อนที่จะมีการตรวจสอบสถานะแวดล้อมทั้งภายในประเทศและภายนอกประเทศ หากเป็นการประเมินยุทธศาสตร์ชาติระยะยาว (๒๐ ปี) แล้ว ควรจะนำวัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติที่ใช้อยู่ในขณะนั้นมาพิจารณาด้วยอีกครั้งหนึ่ง กล่าวคือ ในห้วงเวลาที่จะทำการประเมินนั้น มีวัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติข้อใดบ้างที่สมควรจะกำหนดไว้เพื่อดำเนินการให้บรรลุผล หรืออาจจะกำหนดวัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติบางข้อเพิ่มขึ้นมาใหม่ให้ครบลงเมื่อพิจารณาแล้วว่าจะมีความเป็นไปได้มากขึ้นภายในกรอบของผลประโยชน์แห่งชาติที่กำหนดไว้ ส่วนการเลือกวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติ และนโยบายความมั่นคงแห่งชาติที่สนับสนุนวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติในขั้นสุดท้ายนั้น จะต้องขึ้นอยู่กับ การตรวจสอบสถานะแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศร่วมกับการวิเคราะห์กำลังอำนาจแห่งชาติ และการพิจารณาแบบแผนของชาติในลำดับต่อไป

การประเมินยุทธศาสตร์ชาติ ประกอบด้วย

- การตรวจสอบสถานะแวดล้อม (ผนวก ก.)
- การพิจารณากำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติเพื่อเลือก
- การวิเคราะห์กำลังอำนาจแห่งชาติและแบบแผนของชาติ
- การกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ

๒.๒.๑ การตรวจสอบสถานะแวดล้อม

การตรวจสอบสถานะแวดล้อมประกอบด้วย การพิสูจน์ทราบ และการบรรยายให้เห็นถึงแรงผลักดัน และแนวโน้มที่สำคัญ เรื่องที่ท้าทายต่อการที่ชาติจะต้องเข้าดำเนินการในโอกาสต่าง ๆ กับปัญหาต่าง ๆ (การคุกคาม) จุดมุ่งหมายก็เพื่อจะระดมข่าวสารที่เกี่ยวข้องทั้งหมดให้สามารถชี้ชัดลงไปได้ว่า อะไรเป็นแรงผลักดันและจะมีแนวโน้มไปในทิศทางใด รวมทั้งได้มีการพิสูจน์ทราบปัญหาและโอกาสต่าง ๆ ด้วย ทั้งนี้โดย

๒.๒.๑.๑ รวบรวมข่าวสารอันเป็นความรู้ภูมิหลังตามพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ หรือข่าวสารเกี่ยวกับปัญหาสำคัญ ๆ ทั้งภายนอก และภายในประเทศ โดยปกติข้อมูลเหล่านี้จะจัดลำดับตามระบบของการรวบรวมข้อมูล ถ้าเป็นข่าวสารจากภายนอกประเทศอาจจะพิจารณารวบรวมมาโดยลำดับ เช่น จากยุโรป ตะวันออกกลาง เอเชียใต้ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ตะวันออกไกล แอฟริกา ลาตินอเมริกา สหรัฐอเมริกา สหพันธรัฐรัสเซีย และประชาคมรัฐเอกราชยุโรปตะวันออก สาธารณรัฐประชาชนจีน เป็นต้น เมื่อเป็นที่ตกลงกันแล้วว่าเรื่องราวของข่าวสารขั้นใดเป็นภัยคุกคาม หรือมีผลกระทบต่อผลประโยชน์และความมั่นคงปลอดภัยแก่ประเทศชาติแล้ว หากในพื้นที่แห่งไหนมีประเทศใดเข้ามาเกี่ยวข้องก็ควรระบุชื่อประเทศนั้น ๆ ลงไปให้ชัดเจนด้วย ส่วนภายในประเทศอาจจะรวบรวมข่าวสารตามภาคต่าง ๆ หรืออาจจะเก็บมาเป็นเรื่อง ๆ ตาม

ปัญหาที่เห็นว่าสำคัญต่อความมั่นคงของประเทศ ซึ่งบางครั้งอาจจะเกี่ยวโยงถึงประเทศรอบบ้าน หรือประเทศอื่น ๆ ด้วย ก็ให้ระบุประเทศนั้น ๆ ลงไปให้ชัดเจนด้วยเช่นกัน

๒.๒.๑.๒ พิจารณาแยกแรงผลักดัน และแนวโน้มของแต่ละเรื่อง ไว้ต่างหาก รวมทั้งผลกระทบจากปัญหาต่าง ๆ หรือจากสภาพของสถานการณ์ต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์และความมั่นคงแห่งชาติด้วย ผลกระทบในที่นี้อาจเป็นไปในทางที่ดี หรือไม่ดีก็ได้ และอาจจะมีผลทันทีหรือมีผลต่อเนื่องเป็นเวลานานก็ได้

๒.๒.๑.๓ เมื่อพิสูจน์ทราบแรงผลักดันได้แล้ว ให้ประเมิน แนวโน้มที่เกิดขึ้นในขณะนั้น ในแง่ของทิศทางของแนวโน้มซึ่งแรงผลักดันน่าจะแสดงให้ปรากฏ ขึ้นได้ในห้วงระยะเวลาหนึ่งในอาณาบริเวณต่าง ๆ

๒.๒.๑.๔ การตรวจสอบสถานะแวดล้อมก็เพื่อจะพิจารณาหา โอกาสจากแรงผลักดันและแนวโน้มที่แสดงออก ซึ่งชาติสามารถจะใช้เป็นโอกาสขยาย ผลประโยชน์แห่งชาติ และเพื่อพิจารณาได้ว่าอะไรเป็นภัยคุกคามหรือเป็นปัญหาที่จะเกิดขึ้นแก่ ประเทศจากแรงผลักดันและแนวโน้มนั้น ๆ

๒.๒.๑.๕ ปัญหาเกิดขึ้นได้จากปัจจัยอย่างน้อยสองประการคือ ความสำเร็จในความปรารถนาขั้นสุดทำกับอุปสรรคที่ขัดขวางความสำเร็จความปรารถนา สภาพ ความเป็นจริงตามเหตุการณ์ต่าง ๆ แรงผลักดันกับแนวโน้มซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการที่จะได้มาซึ่ง ความสำเร็จในความปรารถนาขั้นสุดทำนั่นเองที่ก่อให้เกิดปัญหา ในทางตรงกันข้ามแรงผลักดัน และแนวโน้มที่สอดคล้องกับความมุ่งหมายแห่งชาติ ย่อมเป็นโอกาสที่ชาติอาจจะแสวงประโยชน์ และขยายผลออกไปได้

๒.๒.๒ พิจารณากำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติเพื่อเลือก

๒.๒.๒.๑ จากการตรวจสอบสถานะแวดล้อมทั้งภายนอกและ ภายในประเทศ และทราบปัญหาหรือภัยคุกคามที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์และความมั่นคง ปลอดภัยแห่งชาติ รวมทั้งมองเห็น โอกาสที่จะขยายผลประโยชน์แห่งชาติแล้ว จะสามารถกำหนด วัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติได้หลาย ๆ ประการว่า ชาติจะต้องทำอะไรบ้างเพื่อรับสถานการณ์ ต่าง ๆ ที่พิสูจน์ทราบได้

๒.๒.๒.๒ การกำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติ ควรสำนึกอยู่เสมอว่า เมื่อกำหนดขึ้นแล้วจะเป็นสะพานก้าวไปสู่หรือขจัดอุปสรรคข้อขัดขวางต่าง ๆ ในอันที่จะ บรรลุวัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติ ดังนั้น วัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติจึงอาจจะมีทั้งเพื่อการ พัฒนาเพราะบางครั้งปัญหาที่เกิดขึ้นอาจจะเกินกำลังความสามารถที่มีอยู่ และเพื่อการใช้กำลัง อำนาจแห่งชาติซึ่งจะต้องพิจารณาจัดสรรทรัพยากรให้ได้ส่วนสัมพันธ์กันตามความเหมาะสม

๒.๒.๓ การวิเคราะห์กำลังอำนาจแห่งชาติและพิจารณาแบบแผนของชาติ การประเมินยุทธศาสตร์ในขั้นนี้ เป็นการวิเคราะห์กำลังทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อผลแห่งความสำเร็จใน อันที่จะบรรลุวัตถุประสงค์แห่งชาติ และจะต้องประเมินองค์ประกอบของกำลังอำนาจแห่งชาติที่มี อยู่ทั้งหมด ตลอดจนจะต้องมีการพิจารณาวิธีการหรือ แนวทางตามประเพณีปฏิบัติของชาติ ประกอบด้วย กล่าวคือ

๒.๒.๓.๑ การวิเคราะห์กำลังอำนาจแห่งชาติจะต้องกระทำควบคู่ กันไปกับวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติเพื่อเลือกที่น่าจะเป็นไปได้ในแต่ละวัตถุประสงค์ การวิเคราะห์กำลังอำนาจแห่งชาติก่อนแล้วจึงกำหนดนโยบายนั้นจะช่วยชี้แจงต่อการชี้ให้เห็น อย่างเด่นชัดว่าวัตถุประสงค์ข้อใดเป็นวัตถุประสงค์ที่ปรารถนา หรือที่น่าจะเป็นไปได้

๒.๒.๓.๒ การวิเคราะห์กำลังอำนาจชาตินั้น เพื่อความ สะดวกให้วิเคราะห์ได้ตามอรรถาธิบาย แต่ทางที่ดีควรพิจารณาดำเนินการตามลำดับดังนี้ คือ วิเคราะห์ สถานะแวดล้อมทางกายภาพ การเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา การทหาร รวมถึงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การพลังงาน และสิ่งแวดล้อม

๒.๒.๓.๓ ข้อสังเกตสำหรับปัญหาที่เกิดขึ้นในเหตุการณ์ระหว่าง ประเทศ การวิเคราะห์กำลังอำนาจของชาติอื่นประกอบด้วยเป็นเรื่องสำคัญมิได้ยิ่งหย่อนไปกว่า การวิเคราะห์เฉพาะกำลังอำนาจแห่งชาติของตนแต่ฝ่ายเดียว ถ้าชาตินั้น ๆ มีอิทธิพลต่อการประเมิน กำลังอำนาจแห่งชาติของเราด้วย ทั้งนี้สุดแล้วแต่ปัญหาหรือพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ที่จะต้องทำการ พิจารณา ดังนั้น ประสิทธิภาพและผลของกำลังอำนาจแห่งชาติที่มีอยู่จึงแตกต่างกันไป ตามกรณี แวดล้อมซึ่งได้แก่ สถานที่ตั้ง เวลาที่จับจุดมุ่งหมายที่จะใช้กำลังอำนาจชาตินั้น ๆ เรื่องดังกล่าว นี้จะต้องได้รับการพิจารณาในการตรวจสอบกำลังอำนาจแห่งชาติ ตัวอย่างเช่น ความสามารถของ ชาติที่จะดำเนินการกับเหตุการณ์ต่าง ๆ ในอาณาบริเวณที่มีรัฐบาลของมิตรประเทศร่วมมือด้วย และมีเครื่องมือทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง การทหาร ฯลฯ อยู่มากพอและสามารถนำมาใช้ได้ ความสามารถจะสูงกว่าในอาณาบริเวณที่ห่างไกลจากอิทธิพลเหล่านั้น ความสามารถที่จะกระทำ การสิ่งใดได้สำเร็จเมื่อมีกำลังทรัพยากรอยู่แล้วจะแตกต่างกันมากเพียงใดขึ้นอยู่กับการใช้ ทรัพยากรต่าง ๆ ได้เหมาะสมกับกรณีแวดล้อมด้วยเช่นเดียวกัน

๒.๒.๓.๔ พิจารณาแบบแผนของชาติ หรือแนวทางที่ชาติมี ประเพณีอยู่กับการปฏิบัติภารกิจของชาติ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประเพณีปฏิบัติที่ตกทอดสืบกันมาทั้ง ทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมจิตวิทยา

๒.๒.๔ การกำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติที่เสนอ การพิจารณา กำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และมาตรการเฉพาะ

๒.๒.๔.๑ การกำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติที่เสนอ

วัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติที่เสนอ คือ วัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติเพื่อเลือกที่ได้รับการวิเคราะห์ ควบคู่กันไปกับกำลังอำนาจแห่งชาติ รวมทั้งได้พิจารณาวิธีการหรือแบบแผนของชาติประกอบด้วย แล้ว ซึ่งถ้าเห็นว่าวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติที่เสนอในข้อนั้น ๆ ชาติมีกำลังอำนาจหรือกำลัง ทรัพยากรที่มีอยู่สามารถจะสนับสนุนให้เป็นไปได้ ตามนั้นได้ วัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติที่เสนอ ข้อนั้นจะเป็นวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติที่เสนอ ดังนั้นให้หยิบยกเอาวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติ ที่เสนอจากการวิเคราะห์ที่ได้ดำเนินการมาแล้วในข้อ ๒.๒.๓ มาเป็นตัวตั้งในการกำหนดนโยบาย ความมั่นคงแห่งชาติ

๒.๒.๔.๒ การกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ

๑) กำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเพื่อเลือก

เพื่อจะใช้ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติ วัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติ ข้อหนึ่ง ๆ อาจจะต้องอาศัยนโยบายหลายประการสนับสนุน หรืออาจจะมีหนทางปฏิบัติได้ หลายทาง ดังนั้น ควรจะกำหนดนโยบายไว้เพื่อเลือก ประมาณ ๒ - ๓ ทาง หรือถ้า วัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติข้อใดข้อหนึ่งจะต้องอาศัยกลุ่มนโยบายหลายประการสนับสนุน ก็ควร จะกำหนดไว้เพื่อเลือกประมาณ ๒ - ๓ กลุ่ม นโยบายที่กำหนดขึ้นจะเป็นเสมือนมาตรการที่จะ นำไปใช้เพื่อให้บรรลุถึงความสำเร็จตามวัตถุประสงค์แห่งชาติที่กำหนดไว้ ดังนั้นควรจะกำหนด ควบคู่กันไปกับวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติที่เสนอ กล่าวคือ เมื่อวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติที่ เสนอมีลักษณะบอกว่าจะต้องทำอะไร เพื่อขจัดปัญหาหรืออุปสรรคเหล่านั้นแล้วจะทำให้บรรลุ วัตถุประสงค์แห่งชาติ

๒) การวิเคราะห์นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเพื่อเลือก

วิเคราะห์ผลดี - ผลเสีย ของนโยบายที่กำหนดไว้เพื่อเลือกในแต่ละนโยบาย และพิจารณาเลือก เฉพาะนโยบายหรือกลุ่มนโยบายที่เห็นว่าดีที่สุดไว้ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติ การเลือกนโยบาย หรือกลุ่มนโยบายที่ดีที่สุดขึ้นอยู่กับกระบวนการ ตัดสินใจที่ดีระหว่างการเสี่ยง การตอบสนอง วัตถุประสงค์ และความสิ้นเปลือง ก็จะได้นโยบายความมั่นคงแห่งชาติที่เสนอ

๓) การพิสูจน์นโยบายความมั่นคงแห่งชาติที่เสนอ

นโยบายที่เลือกไว้หรือที่เสนอแนะนั้นจะต้องพิสูจน์ว่าสามารถจะนำไปใช้ได้ ทั้งนี้โดยการพิจารณา ว่าจะมีผลในทางปฏิบัติได้หรือไม่ ซึ่งจะต้องพิจารณาประกอบกับปัจจัยอื่น ๆ คือ ทรัพยากรที่มีอยู่ กับการสนับสนุนของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศด้วย หากสามารถพิสูจน์ได้ว่านำไปใช้ได้ ก็ จะเป็นนโยบายที่เสนอหรือนโยบายความมั่นคงแห่งชาติต่อไป

๒.๓ การกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ

จากการวิเคราะห์และพิจารณาเลือกนโยบายความมั่นคงแห่งชาติที่เห็นว่ามีที่สุดไว้ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติ กับการพิสูจน์นโยบายนั้น ๆ ว่าสามารถใช้ได้แล้วจะได้นโยบายความมั่นคงแห่งชาติที่เสนอ และหากนโยบายมีความละเอียดรัดกุมรวมทั้งให้แนวทางที่ชัดเจนเพียงพอแก่การที่จะนำไปทำเป็นแผนงานแห่งชาติ เพื่อแจกจ่ายให้ส่วนราชการหรือกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ รับไปดำเนินการต่อไปได้แล้ว นโยบายนั้นก็คือ ยุทธศาสตร์ชาติ

อย่างไรก็ดีจากประสบการณ์ในการปฏิบัติ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติที่เสนอมักจะกล่าวเป็นหนทางปฏิบัติไว้กว้าง ๆ และในคำจำกัดความของ คำว่า "นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ" ก็หมายถึง หนทางปฏิบัติอย่างกว้าง ๆ แบบหนึ่ง หรือเป็นข้อความแสดงแนวทางปฏิบัติแบบหนึ่งซึ่งรัฐบาลแห่งชาติกำหนดขึ้นในอันที่จะใช้ดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ

ฉะนั้นเมื่อยุทธศาสตร์ชาติ หมายถึง วิธีการหรือเครื่องมือในการพัฒนา และการใช้กำลังอำนาจแห่งชาติทั้ง ๕ ด้าน ทำการสนับสนุนนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และในตนโยบายเองมักจะกล่าวเป็นหนทางปฏิบัติไว้กว้าง ๆ ดังนั้นในการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติจึงสมควรที่จะนำนโยบายความมั่นคงแห่งชาติที่เสนอมามีวิเคราะห์หามาตรการเฉพาะที่จะสนับสนุนนโยบายเพื่อให้ได้มาซึ่ง "ยุทธศาสตร์ชาติ" ในอีกวาระหนึ่งด้วย

การกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ ดำเนินการดังนี้

๒.๓.๑ นำนโยบายความมั่นคงแห่งชาติที่เสนอมาดังควบคุมกับวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติ ทั้งนี้เพื่อแสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่านโยบายข้อนั้น ๆ เป็นนโยบายของวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติข้อใด

๒.๓.๒ วิเคราะห์นโยบายความมั่นคงแห่งชาติที่เสนอแต่ละข้อ เพื่อหายุทธศาสตร์ชาติที่จะสนับสนุนนโยบายนั้น ๆ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งยุทธศาสตร์ชาติที่พึงประสงค์ ทั้งนี้โดยพิจารณาปัจจัยจากภายนอกและภายในประเทศทั้งปัจจัยที่เป็นอุปสรรคและปัจจัยสนับสนุนซึ่งจะมีอิทธิพลต่อนโยบาย หรือต่อหนทางปฏิบัติที่จะใช้ดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติ (ความหมายของคำ คุณนวก ข.)

๒.๓.๓ การกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ คือ การกำหนดวิธีการที่จะสนับสนุนนโยบาย หรือการกำหนดหนทางปฏิบัติย่อยที่จะสนับสนุนนโยบาย

๒.๓.๔ พิจารณาแรงผลักดันและแนวโน้มของยุทธศาสตร์ชาติที่กำหนดว่า จะสามารถช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติได้อย่างแท้จริงหรือไม่ ทั้งนี้โดยบรรยาย เหตุผลประกอบโดยย่อ ๆ ไว้ด้วย

๒.๔ การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติในรูปของมาตรการเฉพาะ ในการจัดทำ ยุทธศาสตร์ชาตินั้น ควรจะต้องพิจารณาในเรื่องของการกำหนดมาตรการเฉพาะสำหรับให้ ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่จะมีส่วนเกี่ยวข้องไว้ใช้ในการดำเนินการ รวมทั้งในเรื่องของ ระยะเวลา การกำหนดความต้องการด้านงบประมาณ และการคาดหมายรายได้ของแผ่นดินไว้ด้วย เพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติในห้วงเวลาที่พิจารณา

๒.๔.๑ ในทางทฤษฎีเมื่อยุทธศาสตร์ชาติได้รับอนุมัติจากนายกรัฐมนตรี หรือได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว อาจจะใช้เป็นแผนงานแห่งชาติได้เลย ทั้งนี้เพื่อการพัฒนาและการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้บังเกิดผลอย่างเต็มที่ในห้วงระยะเวลาหนึ่ง เพื่อส่งเสริม ผลประโยชน์แห่งชาติ ดังนั้น ยุทธศาสตร์ชาติจึงเป็นแนวทางขั้นพื้นฐานสำหรับการทำแผน และ แผนงานต่อไป

๒.๔.๒ กรรมวิธีในการพัฒนายุทธศาสตร์ชาติตามที่ได้กล่าวมาแล้วตั้งแต่ต้น คือ กรรมวิธีในการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ อย่งไรก็ดี เพื่อความกระชับรัด และความ เป็นระเบียบ เรียบร้อยสวยงามสามารถจะยกร่างยุทธศาสตร์ชาติได้โดยพิจารณาเฉพาะประเด็นที่สำคัญและ จำเป็นมาเรียบเรียงเป็นลำดับได้ดังนี้

๒.๔.๒.๑ ผลประโยชน์แห่งชาติ

๒.๔.๒.๒ วัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติ

๒.๔.๒.๓ วัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติ

๒.๔.๒.๔ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ

๒.๔.๒.๕ มาตรการเฉพาะ รวมทั้งการกำหนดความรับผิดชอบ ไปยังกระทรวงทบวง กรมต่าง ๆ และการประสานงาน

๒.๔.๓ มาตรการเฉพาะ เป็นรายละเอียดของแผนการดำเนินงาน / ระยะเวลา และความต้องการทางด้านงบประมาณ เพื่อการปฏิบัติการให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ชาติที่กำหนด และเป็นจุดเริ่มต้นในการแจกจ่ายไปยังกระทรวง ทบวง กรม ตลอดจนส่วนราชการต่าง ๆ รูปแบบ ของมาตรการเฉพาะ จะ เป็นไป ในลักษณะใดก็ได้ตามความเหมาะสม เช่น บรรยายเป็นร้อยแก้ว ในลำดับต่อมาจากการแจกจ่ายความรับผิดชอบไปยังกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ หรือจัดทำเป็น ตารางแผนงาน เพื่อให้ง่ายแก่การพิจารณาตามแต่จะเห็นสมควร

๒.๔.๔ สำหรับการคาดหมายรายได้ของแผ่นดินนั้น จะต้องอาศัยข้อมูลจากหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยเฉพาะ

๓. แผนและแผนงาน (Plan and Program)

๓.๑ แผน (Plan) คือ การกำหนดการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งไว้ล่วงหน้า ระดับของการวางแผนอาจแบ่งออกได้เป็นหลายชั้น ดังนี้.-

- แผน (Plan)
- แผนงาน หรือโครงการชุด หรือโครงการงาน (Program)
- แผนงานรอง หรือโครงการชุดย่อย (Sub - program)
- โครงการ (Project)
- โครงการย่อย (Sub - project)
- งาน (Tasks)
- กิจกรรม (Activities)

๓.๑.๑ การวางแผน (Planning) การวางแผนเป็นการกำหนดแนวความคิดในการปฏิบัติ เพื่อที่จะให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งการปฏิบัตินั้นมีจุดเริ่มต้นและมีกำหนดวันเสร็จสิ้น รวมทั้งสามารถวัดความก้าวหน้าได้ด้วย ตัวอย่างเช่น สภาพความมั่นคงแห่งชาติกำหนด "นโยบายความมั่นคงแห่งชาติด้านการป้องกันประเทศ" ขึ้นมา จากนั้นกระทรวงกลาโหมจะต้องนำไปพัฒนาต่อโดยขยายข้อความในนโยบายความมั่นคงแห่งชาติด้านการป้องกันประเทศที่กำหนดไว้แล้วนั้น ให้มีรายละเอียดที่ชัดเจนยิ่งขึ้น ในการพัฒนานโยบายดังกล่าวต้องอาศัยการข่าวสาร การวางแผน การตรวจสอบ และการประเมินผล สำหรับการวางแผนของกระทรวง ทบวง กรมอื่น ๆ จะมีกรรมวิธีในการดำเนินการเช่นเดียวกัน แต่อาจจะแตกต่างกันบ้างในรายละเอียด

๓.๑.๒ แผนสงคราม (War Plan) คือ กระบวนการทางยุทธศาสตร์ชาติ และยุทธศาสตร์ทหารของประเทศชาติที่ได้มีการเตรียมการไว้ล่วงหน้า เพื่อรักษาความมั่นคงแห่งชาติ เช่น แผนระดมสรรพกำลังทางทหาร แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ ฯลฯ แผนการสงครามแบ่งออกเป็น ๓ ระยะ ได้แก่

๓.๑.๒.๑ แผนระยะยาว (Long Range Plan) หรือแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Plan) อยู่ในห้วงเวลา ๑๑ - ๒๐ ปีข้างหน้า

๓.๑.๒.๒ แผนระยะปานกลาง หรือแผนยุทธศาสตร์ระยะปานกลาง (Intermediate Range Plan) อยู่ในห้วงเวลา ๓ - ๑๐ ปีข้างหน้า

๓.๑.๒.๓ แผนระยะสั้น หรือแผนยุทธศาสตร์ระยะสั้น (Short Term Plan) อยู่ในห้วงระยะเวลา ๑ - ๒ ปีข้างหน้า

๓.๑.๓ ข้อเสนอแนะในการวางแผน ในการพิจารณาวางแผนนั้นนักวางแผน (Planner) ควรมีหลักสำคัญ ๖ ประการ ในการทำแผนอย่างง่าย ๆ ซึ่งจะทำให้แผนทำงานได้ครบถ้วนไม่ผิดพลาด ได้แก่

๓.๑.๓.๑ What : จะทำอะไรบ้าง ใช้ทำอะไร

๓.๑.๓.๒ Where : ทำที่ไหน

๓.๑.๓.๓ When : ทำเมื่อใด เสร็จเมื่อใด

๓.๑.๓.๔ Who : ใครทำ ทำกับใคร

๓.๑.๓.๕ How : ทำอย่างไร

๓.๑.๓.๖ Why : เหตุใด แต่ละเรื่องจึงทำเช่นนั้น

๓.๑.๔ ความสำเร็จของแผนสงคราม ความสำเร็จของแผนสงครามจะขึ้นอยู่กับสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ ได้แก่

๓.๑.๔.๑ งบประมาณของประเทศ

๓.๑.๔.๒ นักวางแผนของเหล่าทัพ

๓.๑.๔.๓ ความร่วมมือกับบริษัทเอกชนและรัฐวิสาหกิจ

๓.๑.๔.๔ การพัฒนาแผนการสงคราม

๓.๒ แผนงาน (Program)

๓.๒.๑ นิยามศัพท์ ตามพจนานุกรม Webster's Third New International Dictionary หน้า 1812 ให้นิยามศัพท์ไว้ว่า PROGRAM : a brief outline or explanation of the order to be pursued or the subject embraced in a public exercise , performance ฯลฯ นอกจากนี้ยังมีความหมายอื่น ๆ อีก

๓.๒.๒ การทำแผนงานจะต้องพิจารณาจากงบประมาณที่มีอยู่ ปัจจุบันรัฐบาลนานาประเทศได้อาศัยเครื่องมือการวิเคราะห์ขีดความสามารถในการใช้ทรัพยากร ที่เรียกว่า: The Planning Programming and Budgeting System (PPBS) เป็นเครื่องช่วยในการทำแผนงานต่าง ๆ ระบบ PPBS นี้เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรในรูปของ " เงิน " ให้กับกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ

๓.๒.๓ ลักษณะสำคัญของระบบ PPBS พอสรุปได้ คือ.-

๓.๒.๓.๑ มุ่งความสนใจในเรื่อง การกำหนดแผนงาน (Program) ตามวัตถุประสงค์อันเป็นพื้นฐานของรัฐบาล แผนงานอาจจะได้รับการดำเนินงานจากส่วนราชการต่าง ๆ โดยไม่คำนึงถึงขอบเขตและความรับผิดชอบของแต่ละส่วนราชการ

๓.๒.๓.๒ พิจารณาถึงค่าใช้จ่ายในอนาคต

๓.๒.๓.๓ พิจารณาถึงค่าใช้จ่ายทุกชนิด ทั้งค่าใช้จ่ายโดยตรง
ค่าใช้จ่ายประเภททุนและที่ไม่ใช่ประเภททุน

๓.๒.๓.๔ การวิเคราะห์อย่างมีระเบียบหรือวิธีการ เพื่อที่จะหา
ทางเลือกในการดำเนินงาน ลักษณะข้อนี้เป็นสาระสำคัญของระบบ PPBS ส่วนประกอบของการ
วิเคราะห์มีหลักการใหญ่ ๆ ๕ ประการ ได้แก่

- ๑) วัตถุประสงค์ (Objectives)
- ๒) ทางเลือกในการดำเนินงาน (Alternatives)
- ๓) ค่าใช้จ่าย (Costs)
- ๔) แบบอย่างหรือวิธีการ (Models)
- ๕) ขอบเขตหรือบรรทัดฐาน (Criteria)

๔. สรุป

การพัฒนายุทธศาสตร์ชาติเป็นกรรมวิธีที่สลับซับซ้อน ซึ่งเกี่ยวกับการคาดคะเน
สภาวะการณ์ต่าง ๆ จากปัจจัยซึ่งเป็นตัวแปร และปัจจัยที่ยังไม่ทราบหลายตัวด้วยกัน เหตุและผลของ
การคาดคะเนกับแผนซึ่งจะต้องจัดทำให้ตอบสนองกับเรื่องที่ได้จากการคาดคะเนนั้นยังมีความ
ยุ่งยากและสลับซับซ้อนมากขึ้น และในความยากนั้นประการหนึ่งอยู่ที่ความพยายามที่จะต้อง
วางแผนล่วงหน้า ดังนั้น ยุทธศาสตร์ชาติที่พัฒนาขึ้นจำเป็นจะต้องมีความยืดหยุ่นพอที่จะเผชิญกับ
สภาวะการณ์ที่อาจจะเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลาด้วย

ยุทธศาสตร์ชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวกับนโยบายภายในประเทศนั้น ลักษณะของ
การเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่มักจะเปลี่ยนตัวผู้นำประเทศได้บ่อย ๆ กับ
วิสัยทัศน์ด้านการเมืองในทางลึก คือ ความลึกซึ้งของการเมืองภายในประเทศนั้นนักยุทธศาสตร์
ที่ดีจะต้องนำมาเป็นข้อพิจารณาประกอบอยู่ในดุลยพินิจด้วย การกำหนดยุทธศาสตร์ชาติที่คืบหน้า
จะต้องเริ่มต้นจากบทเรียนในอดีต สถานการณ์ในปัจจุบัน และแนวโน้มของสถานการณ์แวดล้อมที่
จะเกิดขึ้นได้ต่อไปในอนาคตเท่านั้น มิใช่การเริ่มต้นด้วยการสันนิษฐาน

ผนวก ก

แนวทางการวิเคราะห์สถานะแวดล้อม

๑. แนวทางการวิเคราะห์ด้านการเมือง

การเมืองระหว่างประเทศ

๑) สถานการณ์ภายนอกประเทศ

สถานการณ์ทั่วไปของโลก

สถานการณ์เฉพาะ

สหประชาชาติ สหรัฐอเมริกา รัสเซีย สหภาพยุโรป ทวีปแอฟริกา ตะวันออกกลาง อิหร่าน สาธารณรัฐประชาชนจีน ญี่ปุ่น เกาหลีเหนือ เกาหลีใต้ อินเดีย ปากีสถาน ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ มาเลเซีย พม่า ลาว กัมพูชา เวียดนาม

๒) สถานการณ์โลกที่กระทบกับประเทศไทย

โลกาภิวัตน์ (Globalization) การก่อการร้าย ปัญหาสิทธิมนุษยชน วิกฤตการณ์ด้านการเมือง ความขัดแย้งระหว่างประเทศตะวันตก กับประเทศอิสลาม อาชญากรรมข้ามชาติ ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การรวมกลุ่มในภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก

๓) สถานการณ์ในภูมิภาค และประเทศเพื่อนบ้านที่กระทบกับประเทศไทย

แรงงานต่างด้าว ผู้อพยพ การค้ามนุษย์ ยาเสพติด เส้นเขตแดน การเมืองของประเทศเพื่อนบ้าน

การเมืองภายในประเทศ

๑) สถานการณ์ภายนอกประเทศ

สถานการณ์ทั่วไปของโลก

สถานการณ์เฉพาะ

การก่อความไม่สงบบริเวณพื้นที่จังหวัดภาคใต้ การล่องละเมิดสถาบันเบื้องสูง เสถียรภาพทางการเมือง ความสามัคคีของคนในชาติ การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โครงสร้างและองค์กรทางการเมืองของไทย การพัฒนาทางการเมือง ฯลฯ

๒. แนวทางในการวิเคราะห์ด้านเศรษฐกิจ

สถานการณ์ทั่วไป

สถานการณ์เฉพาะ

ก. โครงสร้างทางเศรษฐกิจ และแนวทางในการพัฒนา

(๑) โครงสร้างการผลิต

(๒) โครงสร้างภาคเกษตร

(๓) โครงสร้างภาคอุตสาหกรรม

(๔) โครงสร้างภาคบริการ

ข. การสร้างภูมิคุ้มกันของระบบเศรษฐกิจ

ค. การสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม และการกระจายผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรม

๓. แนวทางการวิเคราะห์ด้านสังคมจิตวิทยา

สถานการณ์ทั่วไป

สถานการณ์เฉพาะ

ก. คุณภาพและภาวะประชากร จำนวน การกระจาย ความหนาแน่น และการเคลื่อนย้าย อัตราการเพิ่ม สัดส่วนและแนวโน้มของประชากรในช่วงอายุต่างๆ คุณภาพ

ข. วัฒนธรรม ความเชื่อ ทศนคติ ค่านิยม ครอบครั้ว ศาสนา

ค. การศึกษา

ง. สาธารณสุข

จ. อุดมการณ์ ลักษณะประจำชาติ และภาวะผู้นำ

ฉ. ชนกลุ่มน้อย

ช. ปัญหาสังคม (เด็กและเยาวชน/ยาเสพติด/หลบหนีเข้าเมือง/อาชญากรรม/คอร์รัปชั่น)

๔. แนวทางการวิเคราะห์ด้านการทหาร

สถานการณ์ทั่วไป

สถานการณ์เฉพาะ

ก. หลักนิยมและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ข. โครงสร้างของหน่วยและระบบควบคุมบังคับบัญชา

ค. กำลังและการประกอบกำลัง

ง. ความสามารถในการระดมพล

จ. การส่งกำลังบำรุง

- (๑) ระบบการส่งกำลังบำรุง
- (๒) ความพร้อมและทันสมัยของอาวุธยุทโธปกรณ์
- (๓) การสำรองสิ่งอุปกรณ์เพื่อปฏิบัติการทางทหาร
- (๔) การระดมทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติการทางทหาร
- ฉ. ประเทศรอบบ้าน
 - (๑) ปัญหาเส้นเขตแดนและเขตน่านน้ำ
 - (๒) ความสัมพันธ์ทางทหาร
 - (๓) ความสมดุลทางด้านกำลังทหาร
- ช. พันธมิตรในภูมิภาค / ในระดับโลก
- ซ. ชีตความสามารถด้านการทหารของกองทัพ
 - (๑) คุณภาพของกำลังพล
 - (๒) แนวความคิดในการปฏิบัติการยุทธ
 - (๓) แผนงาน / โครงการต่างๆ
 - (๔) หลักนิยม การศึกษา การฝึก การจัด ยุทโธปกรณ์

๕. แนวทางในการวิเคราะห์ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี

สถานการณ์ทั่วไป

สถานการณ์เฉพาะ

- ก. บุคลากร
 - (๑) จำนวนบุคลากร
 - (๒) การพัฒนาคุณภาพของบุคลากร
- ข. การวิจัยและการพัฒนา
 - (๑) งบประมาณการวิจัย
 - (๒) องค์กรและสถาบันที่สนับสนุนและส่งเสริมงานวิจัย
 - (๓) การสร้างองค์ความรู้ใหม่เพื่องานวิจัย
 - (๔) การใช้ประโยชน์ในงานวิจัย
 - (๕) ระดับของการถ่ายทอดเทคโนโลยี
- ค. เครื่องมือเครื่องใช้
 - (๑) โครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวก
 - (๒) การพัฒนาและปรับปรุง

ง. องค์กรและการบริหาร

- (๑) กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ
- (๒) นโยบายและแผนการพัฒนา
- (๓) การให้การสนับสนุนสิทธิประโยชน์และการอำนวยความสะดวก

๖. แนวทางในการวิเคราะห์ด้านการพลังงาน

สถานการณ์ทั่วไป

สถานการณ์เฉพาะ

ก. การจัดการด้าน แหล่งพลังงาน

- (๑) น้ำมัน
- (๒) ก๊าซธรรมชาติ
- (๓) ถ่านหิน
- (๔) พลังงานนิวเคลียร์
- (๕) พลังงานทดแทน / พลังงานทางเลือก

ข. การบริหารจัดการด้านความต้องการเพื่อการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ

ค. การพัฒนาพลังงานอย่างยั่งยืน และเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

๗. แนวทางการวิเคราะห์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สถานการณ์ทั่วไป

สถานการณ์เฉพาะ

ก. การอนุรักษ์ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

ข. กฎหมายที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการบังคับใช้

ค. ฐานข้อมูลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ง. เทคโนโลยีที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

จ. การสร้างวินัย และจิตสำนึกของประชาชนต่อการมีส่วนร่วมป้องกันและแก้ไข

ปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๘. แนวทางการวิเคราะห์ด้านการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารสาธารณะ

- ก. การใช้สื่อเป็นเครื่องมือเชิงรุก
- ข. สังคมไทยมีการบริโภคข่าวสารอย่างมีวิจารณญาณ
- ค. โอกาสในการเข้าถึงข่าวสารได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียมของประชาชน
- ง. การให้สื่อ สร้างความสามัคคีแก่คนในชาติ
- จ. องค์กรในการกำหนดยุทธศาสตร์การสร้างภาพลักษณ์ของประเทศและค่านิยม
ด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

๙. แนวทางการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทางภูมิศาสตร์ และภูมิอากาศ

- ก. ที่ตั้งของประเทศ ที่มีผลกระทบต่อกำลังอำนาจแห่งชาติในด้านต่างๆ
- ข. รูปร่างและขนาดของประเทศ และสภาพภูมิอากาศ ที่มีผลต่อการพัฒนา
ประเทศและการเชื่อมต่อการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ประโยชน์
- ค. แหล่งทรัพยากรธรรมชาติ แหล่งน้ำ ความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่และแร่ธาตุ
ต่าง ๆ ที่มีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ผนวก ข

ความหมายของคำ

๑. ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค คือ ปัจจัยที่มีได้อำนวยประโยชน์ เป็นปัจจัยที่อยู่ในวิถีทางที่ขัดขวางต่อการบรรลุถึงวัตถุประสงค์ เช่น การคุกคามทางทหารของประเทศใกล้เคียงที่มีลักษณะรุกราน การขาดแคลนทรัพยากรทางเศรษฐกิจ ฯลฯ

๒. ปัจจัยที่สนับสนุน คือ ปัจจัยที่อำนวยความสะดวก ซึ่งจะเป็นผลดี ช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์ เช่น กำลังทหารอันมีประสิทธิภาพ ความพึงพอใจของประชาชนต่อมาตรฐานการดำรงชีพ ฯลฯ

๓. แรงผลักดันและแนวโน้ม คือ เหตุและผลของมาตรการเฉพาะว่าจะช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างแท้จริงหรือไม่

๔. ปัจจัยจากภายนอกประเทศ เช่น วัตถุประสงค์ นโยบาย และแผนของประเทศที่เป็นศัตรูและที่เป็นมิตร ที่อาจจะกระทำต่อประเทศไทยและที่จะอำนวยความสะดวกให้แก่ประเทศไทย และ/หรือต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

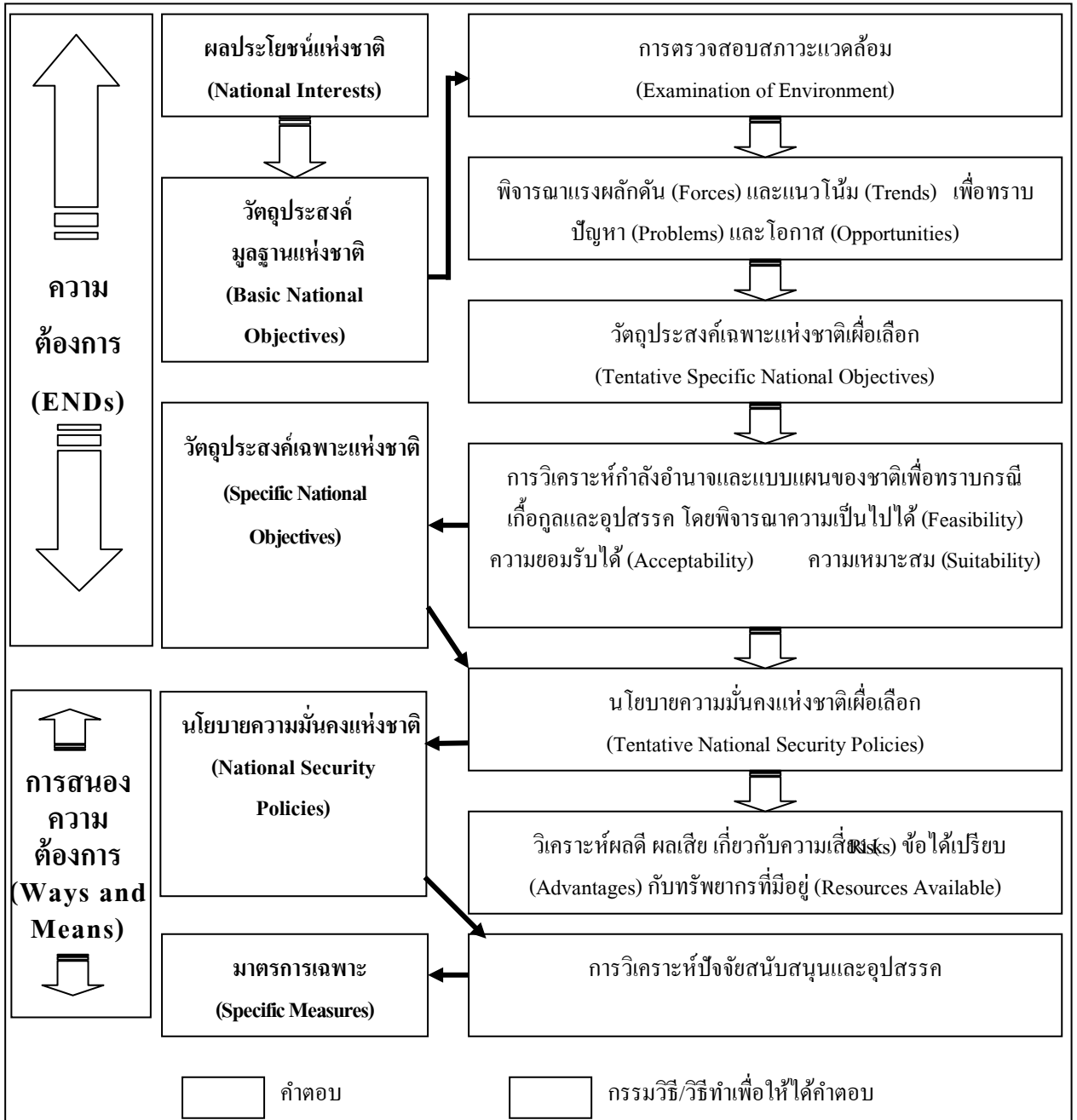
๕. ปัจจัยจากภายในประเทศ เช่น ความสามารถทางเศรษฐกิจ ทักษะ และ/หรือความสามารถทางเทคโนโลยี ข้อจำกัดทางด้านงบประมาณ การสนับสนุนจากประชาชน การจัดส่วนราชการของรัฐบาลที่จะทำให้บังเกิดผลเหล่านี้เป็นต้น

๖. แผนงานแห่งชาติ คือ แผนงานที่ได้แจกแจงเป็นขั้นเป็นตอนต่าง ๆ ไว้อย่างละเอียดเพื่อดำเนินการให้บรรลุตามหนทางปฏิบัติที่ระบุไว้ รวมทั้งเวลาตามขั้นตอนต่าง ๆ ตลอดจนการนำเอาขุมกำลังมาใช้ตามขั้นตอนนั้น ๆ ด้วย

๗. หลักการของชาติ (National Principle) หมายถึง บรรดามาตรฐานการปฏิบัติ กฎแห่งพฤติกรรมของชาติที่ยอมรับกันโดยทั่วไป บ่อยครั้งมีอิทธิพลอย่างสูงต่อการกำหนดวัตถุประสงค์แห่งชาติ และมักให้แนวทางแก่การปฏิบัติการต่าง ๆ ของชาติ ซึ่งการวางนโยบายมักจะอนุโลมตาม

ผนวก ก

โครงสร้างการพัฒนายุทธศาสตร์ชาติ



บรรณานุกรม

คณะนักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ.๒๕๕๒ – ๒๕๕๖ กรุงเทพฯ :

บริษัทดาวฤกษ์ คอมมูนิเคชั่นส์, ๒๕๕๑

อาจ ชาดินกรบ, พลโท, การพัฒนายุทธศาสตร์ชาติ, เอกสารประกอบการศึกษา

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, การศึกษารุ่นที่ ๒๕, พ.ศ.๒๕๒๕-๒๕๒๖

(โรเนียว).

เชิดชาย เหล่าหล้า, พันเอก, ศัพท์และความหมายต่าง ๆ ทางด้านความมั่นคงแห่งชาติ

ยุทธศาสตร์ และคำอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง, เอกสารประกอบการศึกษา วิทยาลัยป้องกัน

ราชอาณาจักร, การศึกษารุ่นที่ ๒๕, พ.ศ.๒๕๒๕ – ๒๕๒๖.

รร.เสนาธิการทหารบก, การพัฒนายุทธศาสตร์เพื่อความมั่นคงแห่งชาติ, กรุงเทพฯ ฯ :

อัครา, ๒๕๔๕.

พจน์ พงศ์สุวรรณ, พลตรี, หลักยุทธศาสตร์ชาติ, ๒๕๓๖

อุดม ดิตตะสิริ, พลตรี, การบริหารงานป้องกันประเทศ, เอกสารประกอบการศึกษา

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, การศึกษารุ่นที่ ๒๕ พ .ศ.๒๕๒๕-๒๕๒๖ (โรเนียว)

อภิชาติ ชีรธำรง, พลโท, ยุทธศาสตร์โลกวิวัฒนาการและอนาคต, กรุงเทพมหานคร :

บริษัทสำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, ๒๕๒๕.

U.S. ARMY COMMAND AND GENERAL STAFF COLLEGE, Fort Leavenwerth

Kansas. STRATEGIC SUBJECTS HANDBOOK. กรุงเทพมหานคร :

โรงพิมพ์กรมแผนที่ทหาร ๒๕๑๑.
