

การศึกษาการนำมิติทางปรัชญา มาใช้ในการพัฒนายุทธศาสตร์

กล่าวนำ

การพัฒนายุทธศาสตร์เป็นกระบวนการแก้ปัญหา (Problem Solving) หรือการแสวง ข้อตกลงใจ (Decision Making) แบบหนึ่ง โดยจัดความสัมพันธ์ขององค์ประกอบ ๓ ประการ ได้แก่ ความมุ่งหมาย (Ends) หนทาง (Ways) และเครื่องมือ (Means) ภายใต้อิทธิพลของปัจจัยภายนอก ๓ ด้าน ได้แก่ บริบทหรือสภาวะแวดล้อมที่(จะ)ดำรงอยู่ (Environment) ทรัพยากรที่มี (Resources Constraint) และความเสี่ยง (Risks) เกิดเป็นความสัมพันธ์ที่ซับซ้อน (Complex) และเป็นพลวัต (Dynamics) ซึ่งภาวะที่เป็นพลวัตนี้ก่อให้เกิดพลังงานต่อเนื่อง และคาดหวังว่าพลังงานจากพลวัตของความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบและปัจจัยภายนอก จะนำไปสู่การบรรลุความมุ่งหมายที่ตั้งไว้ได้ อนึ่ง “หากเราเชื่อว่า เหตุผล คือ สิ่งประเสริฐที่สุดที่ทรงพลังที่สุดในมิติทางภูมิปัญญาของมนุษย์” ดังนั้น การที่ยุทธศาสตร์จะมีพลังในการนำการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ไปสู่จุดมุ่งหมายได้นั้น ตัวยุทธศาสตร์เองต้องมีเหตุผลเป็นรากฐานสำคัญที่สุด และการแสวงหาเหตุผลของมนุษย์นั้น ต้องมีมิติทางปรัชญารองรับ บทความนี้จะทบทวนเอกสารและตัวแบบในการกำหนดยุทธศาสตร์ เพื่อศึกษาการนำมิติทางปรัชญามาใช้ในการจัดทำยุทธศาสตร์

ระเบียบวิธีการกำหนดยุทธศาสตร์ของไทย

ระเบียบวิธีกำหนดยุทธศาสตร์ที่ใช้อยู่ ประกอบด้วย พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ.๒๕๖๐^๑ คู่มือการปฏิบัติงานกระบวนการ

จัดทำนโยบาย - ยุทธศาสตร์ความมั่นคง สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.)^๑ ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ^๒ และแนวทางการกำหนด ยุทธศาสตร์ในการศึกษาในกองทัพต่าง ๆ มีสาระสังเขปดังนี้

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติฯ กำหนดให้เริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจ ตามความในมาตรา ๖๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ ที่บัญญัติให้รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศ อย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกัน เพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมาย ดังกล่าว โดยการกำหนดเป้าหมาย ระยะเวลาบรรลุเป้าหมาย และสาระที่ พึงมียุทธศาสตร์ชาติ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ และกฎหมายดังกล่าวต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการรับฟัง ความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนอย่างทั่วถึงด้วย ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี เป็นแม่บทการพัฒนาประเทศที่จะกำหนดกรอบและแนวทางการ พัฒนาให้หน่วยงานของรัฐทุกภาคส่วนต้องทำตาม เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ ประเทศไทย พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๘๐ คือ “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” การนี้ ให้มี การทบทวนยุทธศาสตร์ชาติทุก ๕ ปี หรือในกรณีที่สถานการณ์โลกหรือ สถานการณ์ของประเทศเปลี่ยนแปลงจนไม่สามารถหรือไม่เหมาะสมที่จะ ดำเนินการตามเป้าหมายหรือยุทธศาสตร์ด้านหนึ่งด้านใดได้

คู่มือการปฏิบัติงานกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคง ของสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ระบุวัตถุประสงค์ ขอบเขต คำจำกัดความ หน้าที่รับผิดชอบ มาตรฐานคุณภาพการปฏิบัติงาน และแผนการปฏิบัติงาน เพื่อมุ่งหวังให้เกิดมาตรฐานการปฏิบัติงานในการจัดทำนโยบาย / ยุทธศาสตร์ ความมั่นคง ตามพันธกิจของสำนักงานสภาความมั่นคง ภายใต้พระราชบัญญัติ สภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๙ สำหรับยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบ ราชการของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เป็นกรอบ

ในการให้รางวัลพัฒนาคุณภาพการจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award: PMQA) เน้นปรับปรุงคุณภาพการบริการภาครัฐตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี^๔ ให้มีการพัฒนาวิธีปฏิบัติและปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง เพื่อยกระดับคุณภาพไปสู่มาตรฐานระดับสากล ซึ่งกองทัพเรือได้ใช้เป็นกรอบในการกำหนดยุทธศาสตร์การบริหารจัดการตามวิสัยทัศน์ คือ “*เป็นเลิศในการบริหารจัดการ*”^๕ อนึ่ง แนวทางนี้มุ่งเน้นการพัฒนาการจัดการภาครัฐ ซึ่งเป็นบริการภาครัฐภายในประเทศที่ไม่มีความอ่อนไหวในการเปิดเผยข้อมูล ซึ่งต่างกับการกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อการป้องกันประเทศ ที่มุ่งการได้เปรียบหรืออยู่ในจุดที่ได้ผลประโยชน์สูงกว่าประเทศอื่น จึงมีความอ่อนไหวในการเปิดเผยข้อมูล

แนวทางการกำหนดยุทธศาสตร์ในการศึกษาในกองทัพ เน้นความสัมพันธ์ที่มีเหตุมีผลระหว่าง ความมุ่งหมาย หนทาง เครื่องมือ เพื่อพัฒนา กำลังอำนาจของชาติด้านต่าง ๆ โดยมีเอกสารหลัก ๓ รายการ ดังต่อไปนี้

สถาบันป้องกันประเทศ กองบัญชาการกองทัพไทย (สปท.) ใช้ เอกสาร วปอ.หมายเลข ๐๐๙ คู่มือการพัฒนายุทธศาสตร์ชาติ (ต่อไปเรียกว่า วปอ. ๐๐๙) ในหัวข้อที่ ๒ การพัฒนายุทธศาสตร์ชาติ^๖ ระบุไว้ ๔ ขั้นตอน คือ (๑) การกำหนดผลประโยชน์ชาติและวัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติ (๒) การประเมินยุทธศาสตร์ชาติ (๓) การพัฒนาวัตถุประสงค์เฉพาะแห่งชาติ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และมาตรการเฉพาะ และ (๔) การจัดทำแผนงานแห่งชาติ ความต้องการงบประมาณ และการคาดการณ์รายได้เพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ ในห้วงเวลา จุดสำคัญ คือ การระบุว่าการพัฒนายุทธศาสตร์เริ่มที่การพิจารณาผลประโยชน์แห่งชาติ

กองทัพเรือใช้ เอกสารอ้างอิงหมายเลข ๘๑๐๑ การกำหนดยุทธศาสตร์และกำลังรบทางเรือ (ต่อไปเรียกว่า อทร.๘๑๐๑)^๗ เป็นเอกสารหลักในการวางกรอบการกำหนดยุทธศาสตร์และกำลังรบทางเรือ โดยมีลักษณะกึ่งตำราที่มุ่งไปที่บททวนวรรณกรรมจากตำรา เอกสารประกอบ

การบรรยาย และเอกสารทางยุทธศาสตร์หลายเล่ม นำมาจัดหมวดหมู่ และเรียงลำดับข้อมูล ครอบคลุมความรู้เกี่ยวกับยุทธศาสตร์ (หน้า ๑ - ๗) โครงสร้างยุทธศาสตร์ชาติ (หน้า ๘ - ๑๗) การกำหนดยุทธศาสตร์และกำลังรบ (หน้า ๑๘ - ๒๖) การกำหนดยุทธศาสตร์และกำลังรบของกองทัพเรือ (หน้า ๒๗ - ๒๙) โดยระบุว่า “ผลประโยชน์แห่งชาติ หมายถึง สิ่งที่มีความสำคัญสูงสุดของประเทศ”

กองทัพบกมีการสอนวิชายุทธศาสตร์ในโรงเรียนเสนาธิการทหารบก หลักสูตรหลักประจำ^๙ วิชา ยศ.๒๐๒ ในหัวข้อการกำหนดยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย แนวคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์การแข่งขันระดับชาติ และแนวคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์ทหารและกองทัพบก ใช้เอกสารประกอบการบรรยาย ไม่ระบุเอกสารอ้างอิง

การนาระเบียบวิธีกำหนดยุทธศาสตร์ไปใช้

ทुकส่วนราชการใช้คู่มือการพัฒนาาระบบราชการ ของ ก.พ.ร. เป็นตัวแบบหลักในการวางแผนปฏิบัติราชการ ซึ่งส่วนที่ ๑ : ลักษณะสำคัญขององค์กร^๙ ที่อธิบายความเป็นเหตุเป็นผลขององค์กรควรเชื่อมโยงกับมิติทางปรัชญามากที่สุด แต่การทำเอกสารตามแนวทางยุทธศาสตร์จัดสรรงบประมาณ ทำให้การใช้มิติทางปรัชญาอธิบายเหตุผลอันเป็นรากฐานขององค์กรถูกละเลยไป

นักศึกษาหลักสูตรวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร และหลักสูตรเสนาธิการทหาร ใช้เอกสาร วปอ.หมายเลข ๐๐๙ เป็นตัวแบบหลักในการศึกษา และกำหนดยุทธศาสตร์ เพื่อจัดทำ ร่างยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ.๒๕๕๗ - ๒๕๖๑ (วปอ. ๒๕๕๖) ร่างยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๒ (วปอ. ๒๕๕๗) และร่างยุทธศาสตร์ทหาร พ.ศ.๒๕๕๗ - ๒๕๖๑ (วิทยาลัยเสนาธิการทหาร, ๒๕๕๖) นำเสนอในการประชุมวิชาการสถาบันป้องกันประเทศต่อเจ้าหน้าที่ระดับสูงในฝ่ายบริหาร โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานรับฟัง^{๑๐} ซึ่งต่อมา

มีการตรา พ.ร.บ.การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ.๒๕๖๐ เป็นรากฐานของการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ.๒๕๖๑ – ๒๕๘๐

ไพฑูรย์ ชื่นชะชะ (๒๕๕๖)^{๑๑} ได้ศึกษาการนำ อทร.๘๑๐๑ ไปใช้ในการกำหนดยุทธศาสตร์และกำลังรบทางเรือ โดยศึกษาการประเมินยุทธศาสตร์กองทัพเรือ พ.ศ.๒๕๔๕ และการประเมินยุทธศาสตร์กองทัพเรือ พ.ศ.๒๕๕๑ มีสาระสำคัญจากการศึกษากระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ ดังนี้

กระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์กองทัพเรือ พ.ศ.๒๕๔๕ ปรับปรุงและประยุกต์จาก อทร.๘๑๐๑ แบ่งเป็น ๕ ขั้นตอน ประกอบด้วย (๑) การกำหนดวัตถุประสงค์มูลฐานทางเรือ เป็นการตรวจสอบผลประโยชน์แห่งชาติ วัตถุประสงค์แห่งชาติ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และนโยบายหน่วยเหนือที่เกี่ยวข้องเพื่อวิเคราะห์และกำหนดวัตถุประสงค์มูลฐานทางเรือ (๒) การตรวจสอบสภาวะแวดล้อมทางทะเล เป็นการตรวจสอบปัจจัยภายนอกที่เกี่ยวข้องกับทางเรือ ทั้งในสภาพแวดล้อมระดับโลก ระดับภูมิภาค ภายในประเทศ ทิศทางของสงครามในอนาคต ทิศทางเทคโนโลยีในอนาคต เพื่อกำหนดเป็นแรงบังคับและแนวโน้มในรูปของโอกาส ภัยคุกคาม และสิ่งท้าทายต่อวัตถุประสงค์มูลฐานทางเรือ (๓) การกำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะทางเรือ ยุทธศาสตร์ และแนวคิดทางยุทธศาสตร์ เป็นการวิเคราะห์ผลกระทบของสภาวะแวดล้อมต่อวัตถุประสงค์มูลฐาน และกำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อรับมือผลกระทบดังกล่าว (๔) การกำหนดความต้องการกำลังรบ เป็นการวิเคราะห์ ประเมินการ และกำหนดความต้องการกำลังรบเพื่อตอบสนองต่อวัตถุประสงค์เฉพาะในกรอบเวลาที่ประเมินยุทธศาสตร์ และ (๕) การกำหนดเป้าหมายการเสริมสร้างกำลังรบ เป็นการตรวจสอบความสามารถในการบริหารยุทธศาสตร์ไปสู่เป้าหมาย ทั้งการดำรงสภาพกำลังรบ การจัดหากำลังรบ และความเสียงต่าง ๆ

กระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์กองทัพเรือ พ.ศ.๒๕๕๑ ปรับปรุง และประยุกต์จากตัวแบบของ เฮนรี ซี บาร์ทเล็ท และริชมอนด์ เอ็ม ลอยด์ (Henry C. Bartlett และ Richmond M. Lloyd) ซึ่งรวบรวมไว้ใน อทร. ๘๑๐๑ ร่วมกับตัวแบบการกำหนดกำลังรบของแม็คคูบิน ที โอเวนส์ (Mackubin T. Owens) แบ่งเป็น ๑๓ ขั้นตอน ประกอบด้วย (๑) การกำหนดวัตถุประสงค์มูลฐานทางเรือ (๒) การกำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะทางเรือ (๓) การจัดลำดับความสำคัญของวัตถุประสงค์เฉพาะทางเรือ (๔) การพิจารณาทางเลือกในการบรรลุวัตถุประสงค์ (๕) การพิจารณาเลือกหนทางที่ดีที่สุด (๖) การสร้างภาพสถานการณ์หรือฉากทัศน์ (๗) กำหนดแนวคิดในการปฏิบัติ (๘) การพิจารณาขีดความสามารถทางเลือก (๙) การเลือกขีดความสามารถที่ต้องการ (๑๐) การกำหนดกำลังรบที่ต้องการ (๑๑) การเปรียบเทียบกำลังรบที่มีอยู่ (๑๒) การจัดทำแผนการเสริมสร้างกำลังรบ และ (๑๓) การบริหารความเสี่ยง ซึ่ง ๑๓ ขั้นตอนนี้ เริ่มที่การกำหนดวัตถุประสงค์มูลฐาน และจบที่การกำหนดเป้าหมายการเสริมสร้างกำลังรบ มีรายละเอียดการพิจารณา มากกว่าฉบับ พ.ศ.๒๕๔๖ ครอบคลุมปัจจัยและองค์ประกอบที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การกำหนดยุทธศาสตร์และกำลังรบมีความถูกต้องและสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

อทร.๘๑๐๑ มีเนื้อหาหลักคล้ายกับยุทธศาสตร์และการกำหนดกำลังรบ^{๑๔} กรมยุทธศึกษาทหารเรือ ได้ใช้เป็นตำราหลักสูตรเสนาธิการทหารเรือ และหลักสูตรวิทยาลัยการทัพเรือ มีเนื้อหาครอบคลุมทั้งการกำหนดยุทธศาสตร์ และการแปลงยุทธศาสตร์เป็นกำลังรบ แต่ไม่กล่าวถึงมิติทางปรัชญาในกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์

เอกสารประเมินยุทธศาสตร์ซึ่งได้ทำการศึกษา^{๑๕} อาศัยตัวแบบสำเร็จรูปที่มีผู้พัฒนาขึ้นไว้มาใช้ในการกำหนดยุทธศาสตร์ไม่มีมิติทางปรัชญา ซึ่งเป็นด้านที่จัดระบบความคิดหรือระบบเหตุผล เพื่อให้การตรวจสอบวิเคราะห์ และพิสูจน์ทราบปัจจัยที่เกี่ยวข้องออกมามีเหตุผล จากการศึกษากล่าวได้ว่า การนำตัวแบบสำเร็จรูปมาใช้นั้นเมื่อทดสอบด้วยสมมุติฐาน

๓ ข้อ คือ (๑) ตัวแบบที่นำมาใช้ต้องไม่มีข้อบกพร่อง (๒) โครงสร้างข้อมูลในผังต้นทางตัวแบบกับผังที่นำมาใช้มีความเหมือนกัน และ (๓) การประยุกต์ใช้ตัวแบบไม่มีข้อผิดพลาด ได้พบว่า เอกสารการกำหนดและประเมินยุทธศาสตร์มีการประเมินค่าตัวแบบ แต่ยังคงขาดนิยามถ้อยคำสำคัญ โครงสร้างข้อมูลต้นทางกับผังที่นำมาใช้ยังต่างกัน นั่นคือ แนวทางของไทยนั้น ก่อน พ.ศ.๒๕๖๑ ขาดสาระสำคัญที่เป็นหลักการซึ่งเป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร ซึ่งเมื่อ พ.ร.บ.การจัดทำยุทธศาสตร์ พ.ศ.๒๕๖๐ มีผลบังคับใช้ ก็จะชัดเจนขึ้น แต่การประยุกต์ใช้ตัวแบบยังไม่เชื่อมโยงกับฐานความคิดของไทยซึ่งเป็นพื้นที่ในการดำเนินยุทธศาสตร์ จึงเห็นว่ายังมีจุดบกพร่องในส่วนของการจัดระบบความคิดแบบมีเหตุผล โดยข้อนี้ การกำหนดยุทธศาสตร์ยังต้องการมิติทางปรัชญาที่สะท้อนฐานความคิดของไทยเพื่อที่จะนำไปใช้อธิบายปัจจัยพื้นฐาน เงื่อนไข และตัวแปรทางยุทธศาสตร์ได้อย่างมีเหตุผล ซึ่งการคำนึงถึงมิติทางปรัชญาจะทำให้กระบวนการคิดสร้างระบบเหตุผลให้กับเอกสารยุทธศาสตร์ และใช้อธิบายความสัมพันธ์ที่มีอยู่ระหว่างองค์ประกอบและประเด็นต่าง ๆ ในยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นได้หลากหลายแง่มุม

ความสำคัญของปรัชญาในการกำหนดยุทธศาสตร์

วปอ.๐๐๙ ซึ่งเป็นคู่มือระเบียบวิธีกำหนดยุทธศาสตร์ที่มีลำดับสูงสุดในการพัฒนายุทธศาสตร์ชาติ ระบุให้ผลประโยชน์แห่งชาติเป็นทั้งจุดกำเนิดของนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และเป็นจุดเริ่มต้นกระบวนการพัฒนายุทธศาสตร์ชาติ โดยต้องการให้มี “การจัดระบบความคิดในการตรวจสอบและวิเคราะห์สถานะแวดล้อม เพื่อพิสูจน์ทราบโอกาสและปัญหาให้ได้มาพร้อมเหตุและผล” เป็นสิ่งบ่งชี้ว่าให้ความสำคัญกับมิติทางปรัชญา ดังนั้น มิติทางปรัชญาจึงเป็นความรู้ที่จำเป็นในกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ นอกจากนี้ แนวทางการกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติฉบับปัจจุบัน (พ.ศ.๒๕๕๖ - ๒๕๖๑) บรรจूसาระเกี่ยวกับคุณค่าและค่านิยมไว้ในกระบวนการ

นโยบาย บ่งชี้ว่าต้องการทั้งกฎเกณฑ์ทางจริยธรรม และความรู้ว่าด้วยหลักทางปรัชญาในกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ ดังภาพ



รูปภาพที่ ๑ ขั้นตอนของกระบวนการกำหนดนโยบาย/ยุทธศาสตร์ (ที่มา: สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ)^{๑๘}

อทร.๘๑๐๑ ระบุว่า “ผลประโยชน์แห่งชาติ (National Interest) หมายถึง สิ่งที่มีความสำคัญสูงสุดของประเทศ ซึ่งประเทศจะต้องปกป้องและรักษาไว้ แม้ว่าจะต้องนำไปสู่การขัดแย้งกับประเทศอื่น ดังนั้น การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ จึงต้องกำหนดระดับของความสำคัญว่าอยู่ในระดับใด และประเทศจะยอมรับต่อผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับผลประโยชน์ของชาติได้ในระดับใด การกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติถือเป็นจุดเริ่มต้นของการกำหนดแนวทาง และการพัฒนายุทธศาสตร์ และโดยหลักการแล้ว นักยุทธศาสตร์จะไม่สามารถพัฒนายุทธศาสตร์ชาติที่ไม่มีจุดหมาย เป็นกรอบของความมุ่งประสงค์ และผลประโยชน์แห่งชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ...”

เอกสารการกำหนดยุทธศาสตร์ที่กล่าวว่ามีลักษณะร่วม คือ ขาดมิติทางปรัชญารองรับการกำหนดประเด็นและให้คำจำกัดความของถ้อยคำทางยุทธศาสตร์ อาทิ ผลประโยชน์ทั้งในมุมมองของ วปอ.๐๐๙ และ อทร. ๘๑๐๑ มีความสำคัญมาก แต่ไม่มีการวิเคราะห์หรือพัฒนาคำจำกัดความของผลประโยชน์จากฐานทางปรัชญาที่เชื่อมโยงกับฐานความคิดของไทยที่จะนำไปใช้อธิบายปัจจัยพื้นฐานของไทย และเงื่อนไข หรือตัวแปรทางยุทธศาสตร์อย่างเป็นเหตุเป็นผล อนึ่ง การกำหนดวัตถุประสงค์ (Objectives) ที่เป็นส่วนสำคัญของยุทธศาสตร์นั้น นิยมใช้อักษรย่อให้จดจำง่าย เช่น S-M-A-R-T โดยที่อักษร R ย่อมาจาก Realistic^{๑๒} ที่มีรากศัพท์เดียวกับ Realism (ลัทธิสัจนิยม) และ Realist (นักสัจนิยม) ซึ่งเชื่อมโยงกับสำนักคิด (School of Thought) ในทางปรัชญา ดังนั้น นักยุทธศาสตร์จึงต้องเข้าใจปรัชญาพื้นฐานของความคิดในถ้อยคำต่าง ๆ ที่ถูกใช้ในกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ เพื่อให้เข้าถึงและใช้ได้ในความหมายซึ่งใกล้ความจริง (Truth) ทั้งนี้ การเทียบเคียงคำจำกัดความของผู้มีชื่อเสียงและการศึกษาในบริบทอื่นยังไม่เข้าถึงความหมายที่ใกล้ความเป็นจริงตามปัจจัยพื้นฐานของไทยที่เป็นมูลฐานของยุทธศาสตร์ชาติ ที่จะทำให้อุตสาหกรรมและยุทธศาสตร์เฉพาะด้าน มีเจตนารมณ์ (Intent) แนวคิด (Concept) และหลักการเหตุผล (Principle & Cause) ที่ถูก (Right) น่าเชื่อถือ (Trusted) และนำไปให้การยอมรับ (Convincing) ในการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

สภาพปัญหาของการขาดมิติทางปรัชญาในการกำหนดยุทธศาสตร์ของไทย

ปัญหาทั่วไปของการขาดมิติทางปรัชญาในการกำหนดยุทธศาสตร์ของไทย คือ การขาดแม่บทที่ให้แนวทางในการมีปรัชญาในกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ เช่น ไม่มีแถลงเจตนารมณ์ หลักการและเหตุผลของยุทธศาสตร์ ที่อิงหรือเชื่อมโยงกับมิติทางปรัชญา เพื่อวางรากฐานการคิดให้กับนักยุทธศาสตร์ทั้งในการพัฒนายุทธศาสตร์และในการดำเนินยุทธศาสตร์

เป็นฐานของความเป็นเหตุเป็นผล และคำอธิบายหรือจุดร่วมในการตีความเรื่องสำคัญเมื่อมีความคิดเห็นที่ต่างกันจากต่างสำนักคิด แม้จะบ่งชี้ความจำเป็นของการจัดระบบความคิดและให้ความสำคัญกับเหตุและผลไว้ในวปอ.๐๐๙ แต่ยังไม่มีความชัดเจนในกรณี หลักการและเหตุผลเชิงปรัชญาของร่างยุทธศาสตร์ที่จัดทำขึ้นตามแนวทางของตัวแบบที่กำหนดใน วปอ.๐๐๙ ซึ่งการแก้ไขที่จุดนี้ สิ่งดำเนินการได้ คือ การกำหนดให้ต้องมีคำกล่าวถึงมิติทางปรัชญาในคำแถลงเจตนารมณ์ คำปรารภ คำนำ สารระสังเขป บทสรุปสำหรับผู้บริหาร หรือในชื่ออื่นที่เป็นส่วนสำคัญของเอกสาร ซึ่งผู้ใช้ต้องอ่านเป็นลำดับแรก

ผลจากปัญหาเฉพาะของการขาดมิติทางปรัชญาในกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ คือ ทำให้ยุทธศาสตร์ที่จัดทำขึ้นขาดสิ่งที่พึงประสงค์ ได้แก่ ความคิดศูนย์กลาง (Central Idea) มูลเหตุที่ถูกต้อง (Proper Cause) ความเหนียวแน่น (Cohesion) ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (Solidarity) โดยเนื้อหาอาจแยกเป็นส่วน ๆ (Fragmented) และมีความย้อนแย้ง (Paradox) ปะปนอยู่ การแก้ไขที่จุดนี้ สิ่งดำเนินการได้ คือ กำหนดให้กระบวนการย่อยในระเบียบวิธีการกำหนดยุทธศาสตร์มีมิติทางปรัชญาเพื่อใช้สอบทานสาระสำคัญและถ้อยคำสำคัญ

การแก้ปัญหาให้มีมิติทางปรัชญาในกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์อย่างตรงไปตรงมา คือ การระบุมิติทางปรัชญาที่ใช้ในการกำหนดยุทธศาสตร์ไว้ในคำแถลงเจตนารมณ์ คำปรารภ คำนำ สารระสังเขป บทสรุปสำหรับผู้บริหาร หรือชื่ออื่นที่เป็นส่วนสำคัญของเอกสารซึ่งผู้ใช้จะอ่านเป็นลำดับแรก และระบุให้กระบวนการในระเบียบวิธีกำหนดยุทธศาสตร์มีมิติทางปรัชญาเพื่อใช้สอบทานสาระสำคัญและถ้อยคำสำคัญ ซึ่งจะช่วยให้ผู้เกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้พัฒนายุทธศาสตร์ ผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติ และผู้อ่าน มีความเข้าใจยุทธศาสตร์และตีความสาระสำคัญในเอกสารยุทธศาสตร์บนพื้นฐานความคิดร่วมเดียวกัน

สรุป

การกำหนดยุทธศาสตร์เป็นการจัดวางภาพหลักที่ใช้บริหารจัดการองค์กรในสภาพที่มีพลวัต ประเทศไทยนำแนวคิดและตัวแบบจากนักคิดตะวันตกมาใช้ โดยนำมาพัฒนาเป็น พ.ร.บ.การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ คู่มือการปฏิบัติงานกระบวนการจัดทำนโยบาย - ยุทธศาสตร์ความมั่นคงของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการของสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ แนวทางการกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อศึกษาด้านความมั่นคง ของสถาบันป้องกันประเทศ และในกองทัพต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นแนวทางหลัก ซึ่งจากการศึกษาค้นพบว่า ปัญหาทั่วไป คือ ไม่ได้ระบุมิติทางปรัชญาในเจตนารมณ์ที่เป็นฐานของหลักการ และเหตุผลของยุทธศาสตร์ และปัญหาเฉพาะ คือ ไม่ได้ระบุให้มีมิติทางปรัชญาอยู่ในกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ ปัญหานี้มีส่วนที่ทำให้ยุทธศาสตร์ที่พัฒนาขึ้นมีจุดอ่อนด้านความมีเหตุผลและคำอธิบายทั่วไปอันเป็นสิ่งจำเป็นที่ในการสื่อสารกับสาธารณะ

ทั้งนี้ การนำตัวแบบสำเร็จรูปมาใช้นั้นเมื่อทดสอบด้วยสมมติฐาน ๓ ข้อ คือ (๑) ตัวแบบที่นำมาใช้ต้องไม่มีข้อบกพร่อง (๒) โครงสร้างข้อมูลในฝั่งต้นทางตัวแบบกับฝั่งที่นำมาใช้มีความเหมือนกัน และ (๓) การประยุกต์ใช้ตัวแบบไม่มีข้อผิดพลาด ได้พบว่า เอกสารการกำหนดและประเมินยุทธศาสตร์มีการประเมินค่าตัวแบบแต่ยังขาดการนิยามถ้อยคำสำคัญ โครงสร้างข้อมูลต้นทางกับฝั่งที่นำมาใช้ยังแตกต่างกัน นั่นคือ แนวทางของไทยนั้น ก่อน พ.ศ.๒๕๖๑ ขาดสาระสำคัญที่เป็นหลักการซึ่งเป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร ซึ่งเมื่อ พ.ร.บ.การจัดทำยุทธศาสตร์ พ.ศ.๒๕๖๐ มีผลบังคับใช้ก็จะชัดเจนขึ้น และการประยุกต์ใช้ตัวแบบยังขาดความเชื่อมโยงกับฐานความคิดของไทยซึ่งเป็นพื้นที่ในการดำเนินยุทธศาสตร์ จึงเห็นว่าเป็นจุดอ่อนในส่วนของการจัดระบบความคิดแบบมีเหตุผล โดยข้อนี้ การกำหนดยุทธศาสตร์ยังต้องการมิติทางปรัชญาที่สะท้อนฐานความคิดของไทย

เพื่อนำไปใช้อธิบายปัจจัยพื้นฐาน เงื่อนไข และตัวแปรทางยุทธศาสตร์ได้อย่างมีเหตุผล ซึ่งการคำนึงถึงมิติทางปรัชญาจะทำให้กระบวนการคิดสร้างระบบเหตุผลให้กับยุทธศาสตร์ที่พัฒนาขึ้น และอธิบายความสัมพันธ์ที่มีอยู่ระหว่างองค์ประกอบและประเด็นต่าง ๆ ในยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นได้หลากหลายแง่มุม

แนวทางแก้ไขที่ทำได้ คือ การระบุมิติทางปรัชญาที่ใช้ในการกำหนดยุทธศาสตร์ไว้ในคำแถลงเจตนารมณ์ คำปรารภ คำนำ สารสังเขป บทสรุปสำหรับผู้บริหาร หรือชื่ออื่นที่เป็นส่วนสำคัญของเอกสารซึ่งผู้ใช้จะอ่านเป็นลำดับแรก และระบุให้กระบวนการในระเบียบวิธีกำหนดยุทธศาสตร์มีมิติทางปรัชญาเพื่อใช้สอบทานสาระสำคัญและถ้อยคำสำคัญ ซึ่งจะช่วยให้ผู้เกี่ยวข้องได้แก่ ผู้พัฒนายุทธศาสตร์ ผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติ และผู้อ่าน มีความเข้าใจยุทธศาสตร์และตีความสาระสำคัญในเอกสารยุทธศาสตร์บนพื้นฐานความคิดร่วมเดียวกัน ซึ่งฐานความคิดแบบไทยจะเสนอในตอนต่อไป

บรรณานุกรม

๑. <https://library.parliament.go.th/sites/default/files/assets/files/works/academic%20office/radio%20scripts/pdf/2560-09/NALT-radioscript-rr2560-sep6.pdf>, ออนไลน์ เข้าถึงเมื่อ ๑ ก.พ.๖๖
๒. สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๖๐, <https://www.nsc.go.th/wp-content/uploads/2019/01/manual-01-คู่มือการปฏิบัติงานกระบวนการจัดทำนโยบาย-ยุทธศาสตร์ความมั่นคง.pdf>, ออนไลน์ เข้าถึงเมื่อ ๑ ก.พ.๖๖
๓. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ (พ.ศ.๒๕๖๔ – ๒๕๖๕), file:///C:/Users/NAVY/Downloads/ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ_64-65_ฉบับสมบูรณ์.pdf, ออนไลน์ เข้าถึงเมื่อ ๒ ก.พ.๖๖
๔. พระราชกฤษฎีกาการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖

๕. กองทัพเรือ: วิสัยทัศน์กองทัพเรือ, online access ๒๖ ก.พ.๕๘, <http://www3.navy.mi.th/index.php/today/index>
๖. เอกสาร วปอ. หมายเลข ๐๐๙ คู่มือการพัฒนายุทธศาสตร์ชาติ
๗. เอกสารอ้างอิงกองทัพเรือ หมายเลข ๘๑๐๑
๘. โรงเรียนเสนาธิการทหารบก, หมายเลขหลักสูตร ๒๕๐ - ก - ล.๑๒, กองทัพบก, ๗ ธันวาคม ๒๕๕๕
๙. พัฒนชัย กุลศิริสวัสดิ์ และสังวร รัตนรักษ์, ชุดเครื่องมือพัฒนาองค์การ (Organization Improvement Toolkits) ตามแนวทางพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, ๒๕๕๑
๑๐. สปริงนิวส์, ข่าว, ๑๕ ก.ย.๒๕๖๐, <https://www.springnews.co.th/news/93739>,ออนไลน์เข้าถึงเมื่อ ๒ ก.พ.๖๖
๑๑. ไพฑูรย์ ชีชนะ, นาวาเอก, การกำหนดยุทธศาสตร์และกำลังรบของกองทัพเรือในทศวรรษหน้า, วิทยาลัยการทัพเรือ
๑๒. บางสำนักอาจใช้ R แทน Relevant ซึ่งจะมีคำอธิบายที่แตกต่างไป (ผู้เขียน)