

สภาความมั่นคงแห่งชาติ

ความเป็นมา

ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง สภาความมั่นคงแห่งชาติเริ่มมีมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2453 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว แนวความคิดในการจัดตั้งในสมัยนั้นก็เพื่อให้การดำเนินงานด้านการทหารเพื่อป้องกันประเทศได้มีการพิจารณากันอย่างละเอียดรอบรอบ มีประสิทธิภาพ และมีการประสานกัน ในครั้งนั้นเรียกชื่อว่า "สภาเกี่ยวกับการป้องกันพระราชอาณาจักร" ต่อมาในปี พ.ศ. 2470 ได้มีการแก้ไขปรับปรุงทั้งในด้านองค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ และเรียกชื่อใหม่ว่า "สภาป้องกันพระราชอาณาจักร" จนกระทั่งถึงเดือนกรกฎาคม 2475 หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองได้มีการจัดระเบียบการป้องกันราชอาณาจักรขึ้นใหม่ สภาป้องกันพระราชอาณาจักรจึงถูกยกเลิกไป

ภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อ 11 มกราคม 2487 ได้มีการจัดตั้งสภาการสงครามขึ้น โดยออกเป็นพระราชบัญญัติชื่อว่า "พระราชบัญญัติสภาการสงคราม" ซึ่งนับเป็นพระราชบัญญัติฉบับแรกๆ ที่เกี่ยวกับสภาความมั่นคงแห่งชาติ เพราะได้กำหนดให้สภาการสงครามมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินสงครามทั้งในทางทหาร ทางเศรษฐกิจ และการเมือง ตลอดจนสวัสดิภาพของประชาชน สภาการสงครามมีอายุได้เพียง 8 เดือน ก็ยกเลิกไปเนื่องจากได้มีการจัดตั้งสภาป้องกันราชอาณาจักรขึ้นแทน โดยออกเป็นพระราชบัญญัติชื่อว่า "พระราชบัญญัติสภาป้องกันราชอาณาจักร" เมื่อ 10 กันยายน 2487

ต่อมาเมื่อ 31 มกราคม 2499 ได้มีพระราชบัญญัติสภาป้องกันราชอาณาจักรออกมาใหม่ ยกเลิกพระราชบัญญัติเดิม และใช้อยู่จนกระทั่ง พ.ศ. 2502

จึงได้มีการปรับปรุงอีกครั้งหนึ่ง นับเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญ คือ ยกเลิกพระราชบัญญัติสภาป้องกันราชอาณาจักร พ.ศ. 2499 และประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2502 เป็นการเปลี่ยนแปลงจาก "สภาป้องกันราชอาณาจักร" เป็น "สภาความมั่นคงแห่งชาติ" มาจนกระทั่งทุกวันนี้

โครงสร้างอำนาจหน้าที่

1. องค์ประกอบ

สภาความมั่นคงแห่งชาติตามพระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2502 มาตรา 4 และการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาความมั่นคง-แห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2507 มีองค์ประกอบ ดังนี้

- | | |
|--|-----------|
| 1.1 นายกรัฐมนตรี | ประธาน |
| 1.2 รองนายกรัฐมนตรี | รองประธาน |
| 1.3 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม | |
| 1.4 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง | |
| 1.5 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ | |
| 1.6 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม | |
| 1.7 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย | |
| 1.8 ผู้บัญชาการทหารสูงสุด | |
| 1.9 เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ | เลขาธิการ |

2. อำนาจหน้าที่

มาตรา 5 และมาตรา 6 ของพระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของสภาความมั่นคงแห่งชาติไว้ ดังนี้

2.1 หน้าที่ มี 2 ประการ คือ

2.1.1 พิจารณาเสนอแนะคณะกรรมการรัฐมนตรีในเรื่องนโยบายภายใน นโยบายต่างประเทศ และนำนโยบายการทหารกับการเศรษฐกิจ และอื่น ๆ อันเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ ให้สอดคล้องต้องกัน เพื่อให้กิจการทหาร และ กระทรวง ทบวง กรม และองค์การอื่น ๆ ของรัฐ สามารถประสานกันได้อย่าง ใกล้เคียง เป็นผลดี

2.1.2 พิจารณาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติ ตามที่ คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

2.2 อำนาจ มี 2 ประการ คือ

2.2.1 แต่งตั้งคณะกรรมการให้พิจารณาหรือปฏิบัติการอย่าง หนึ่งอย่างใดตามที่สภาความมั่นคงแห่งชาติจะมอบหมายก็ได้

2.2.2 คณะกรรมการที่สภาความมั่นคงแห่งชาติได้ตั้งขึ้นนั้น อาจเชิญบุคคลใด ๆ มาสอบถามหรือชี้แจงแสดงความเห็นในกิจการใดอัน เกี่ยว กับการความมั่นคงแห่งชาติได้

ข้อสังเกต

จากข้อเท็จจริงข้างต้นมีข้อที่น่าสังเกตเกี่ยวกับความเป็นมาและประวัติ ดังนี้

1. มีมานาน องค์การที่ทำหน้าที่เสนอแนะการแก้ปัญหาที่กระทบกระเทือน ต่อความมั่นคงแห่งชาติมีมานานนับแต่ครั้งก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง

2. เปลี่ยนแปลงเป็นลำดับ องค์การดังกล่าวได้มีการเปลี่ยนแปลงตลอด มาเกี่ยวกับชื่อ องค์ประกอบ และภารกิจ ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับภัยที่กระทบกระ เทือนต่อความมั่นคงแห่งชาติในภาวะนั้น ๆ

3. ภัยต่อความมั่นคงแห่งชาติในอดีต ปัญหาที่กระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติมีน้ำหนักอยู่ทางด้านการป้องกันประเทศ ลักษณะขององค์กรจึงหนักไปในทางนั้น โดยใช้ชื่อว่า สภาการสงคราม หรือสภาป้องกันราชอาณาจักร และอยู่ในกระทรวงกลาโหม แต่ในระยะหลัง ๆ นี้ปรากฏว่าภัยที่คุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติมิใช่เฉพาะด้านการทหารเท่านั้น หากรวมทั้งในด้านอื่น ๆ คือ ทางด้านการเมือง การเศรษฐกิจ และการสังคมด้วย ดังนั้น นับแต่ปี พ.ศ. 2502 เป็นต้นมา จึงได้เปลี่ยนชื่อเป็นสภาความมั่นคงแห่งชาติ และเปลี่ยนสังกัดอยู่ในสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นกระทรวงที่รับผิดชอบเป็นส่วนรวม ทั้งด้านการทหารและพลเรือน

4. องค์ประกอบของสภาความมั่นคงแห่งชาติ ในบรรดารัฐมนตรี 5 กระทรวงที่เป็นสมาชิกของสภาความมั่นคงแห่งชาตินั้น มีรัฐมนตรีที่รับผิดชอบด้านการเมือง และการเศรษฐกิจ แต่ไม่มีรัฐมนตรีที่รับผิดชอบโดยตรงในด้านสังคมจิตวิทยา อย่างไรก็ตาม งานด้านสังคมจิตวิทยาเป็นงานที่กว้างขวาง มีกระทรวงรับผิดชอบอยู่มากด้วยกัน เช่น ศึกษาธิการ สาธารณสุข นอกจากนั้น ก็มีกระทรวงอื่นนอกเหนือจากกระทรวงการคลัง และคมนาคม ที่รับผิดชอบทางด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ กระทรวงพาณิชย์ เกษตรและสหกรณ์ และอุตสาหกรรม ดังนั้น หากแต่งตั้งรัฐมนตรีทุกกระทรวงที่เกี่ยวข้องเป็นสมาชิกของสภาความมั่นคงแห่งชาติก็จะทำให้เป็นองค์กรที่ใหญ่ ขัดต่อความมุ่งหมายหลักที่จะให้เป็นองค์กรเล็ก สามารถถกแถลงปัญหาที่เป็นความลับของชาติได้โดยรวดเร็ว ในทางปฏิบัติได้ใช้วิธีเชิญข้าราชการประจำชั้นผู้ใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาความมั่นคงแห่งชาติเข้าร่วมประชุมด้วย เพื่อชี้แจงข้อเท็จจริงและข้อคิดเห็นในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวข้องกับกระทรวงใดโดยเฉพาะ ก็เชิญปลัดกระทรวงของกระทรวงนั้น ๆ เข้าร่วมประชุมด้วย

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

1. ข้อมูลทั่วไป

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) เป็นส่วนราชการฐานะเทียบเท่ากรม ซึ่งจัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2502

พร้อมกับสภาพความมั่นคงแห่งชาติ โดยอยู่ในกลุ่มงานด้านนโยบายในสำนักนายกรัฐมนตรีขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี มีเลขานุการสภาพความมั่นคงแห่งชาติเป็นหัวหน้าส่วนราชการในฐานะข้าราชการพลเรือนระดับปลัดกระทรวง

2. ภารกิจ

สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติในฐานะองค์การลูกมือของสภาพความมั่นคงแห่งชาติ มีภารกิจโดยสรุปได้ดังนี้ คือ

2.1 ศึกษา ประมวล และวิเคราะห์สถานการณ์ ภัยคุกคามความมั่นคงแห่งชาติ

2.2 เสนอแนะนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และมาตรการปฏิบัติ

2.3 ประสานกับส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อให้มีการดำเนินการตามนโยบาย

2.4 ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติ ตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ

3. การจัดองค์กร

สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ ประกอบด้วย กอง 1-7 และสำนักงานเลขานุการกรม กองต่าง ๆ มีหน้าที่แตกต่างกัน ดังนี้ คือ กอง 1 รับผิดชอบด้านนโยบายการเมืองภายใน กอง 2 นโยบายการเมืองระหว่างประเทศ กอง 3 นโยบายการทหาร หรือการป้องกันประเทศ กอง 4 นโยบายด้านเศรษฐกิจและสังคมจิตวิทยา กอง 5 รับผิดชอบในการประสานงาน กอง 6 รับผิดชอบด้านแผนเตรียมพร้อมและการพัฒนาในพื้นที่เพื่อความมั่นคง ส่วนกอง 7 รับผิดชอบด้านกิจการพิเศษ และงานที่ไม่อยู่ในหน้าที่ของกองอื่น ๆ สำหรับสำนักงานเลขานุการกรม รับผิดชอบด้านการสนับสนุนแก่กองต่าง ๆ ทำนองเดียวกับกรมอื่น ๆ โดยรับผิดชอบเกี่ยวกับการคลัง การพัสดุ การเจ้าหน้าที่ และการทะเบียน

4. การดำเนินงาน

พิจารณาตามสภาพงาน แบ่งออกได้เป็น 4 กลุ่มใหญ่ ดังนี้

4.1 งานนโยบาย ได้แก่ การเสนอแนะนโยบายและมาตรการในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ

4.2 งานประสานงาน คือ การดูแลให้มีการดำเนินการตามนโยบายที่กำหนดไว้ ด้วยการติดตาม ประสานงาน ประเมินผล รายงานผล รวมทั้งการเสนอแนะงบประมาณเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติตามนโยบายของส่วนราชการต่าง ๆ

4.3 งานเตรียมพร้อม เป็นการเตรียมทรัพยากรไว้ให้พร้อมที่จะใช้ได้ในภาวะฉุกเฉินอันเกิดจากวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจ หรือสาธารณภัย

4.4 งานบริหารทั่วไป ได้แก่ การคลัง การพัสดุ การเจ้าหน้าที่ และการทะเบียน

5. บุคลากร

บุคลากรในสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ ประกอบด้วย

5.1 ส่วนอำนวยการ ได้แก่ เลขาธิการ รองเลขาธิการ และผู้ช่วยเลขาธิการ

5.2 ส่วนปฏิบัติการ ได้แก่ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ตั้งแต่ระดับ 3-8 ผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกอง ระดับ 8 มีหน้าที่ทางสายงาน เป็นนักวิเคราะห์ฯ ด้วย และเจ้าหน้าที่อื่น ๆ

5.3 ส่วนที่ปรึกษา ประกอบด้วย ข้าราชการทหารและตำรวจ ชั้นผู้ใหญ่ ซึ่งมีอัตราประจำอยู่ ณ กระทรวงกลาโหม และกรมตำรวจ บุคคลเหล่านั้นทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาและประสานงานกับส่วนราชการด้านทหารและตำรวจ ทั้งนี้ โดยทำหน้าที่คราวละประมาณ 2 ปี

6. อัตรากำลังคน

อัตรากำลังคนในสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติในปัจจุบันมีอัตรา

ตำแหน่งทั้งหมด 126 ตำแหน่ง ได้รับการบรรจุทั้งหมด 119 ตำแหน่ง มีตำแหน่ง
ที่ว่างหรือยังไม่ได้มีการบรรจุ 7 ตำแหน่ง ประกอบไปด้วยข้าราชการชายทั้งหมด
65 คน ข้าราชการหญิง 54 คน แยกย่อยได้ ดังนี้

- 6.1 ข้าราชการ ระดับ 1 มีทั้งหมด 3 คน แบ่งเป็น ชาย - คน
หญิง 3 คน
- 6.2 ข้าราชการ ระดับ 2 มีทั้งหมด 4 คน แบ่งเป็น ชาย - คน
หญิง 4 คน
- 6.3 ข้าราชการ ระดับ 3 มีทั้งหมด 17 คน แบ่งเป็น ชาย 9 คน
หญิง 8 คน
- 6.4 ข้าราชการ ระดับ 4 มีทั้งหมด 17 คน แบ่งเป็น ชาย 10
คน หญิง 7 คน
- 6.5 ข้าราชการ ระดับ 5 มีทั้งหมด 22 คน แบ่งเป็น ชาย 15
คน หญิง 7 คน
- 6.6 ข้าราชการ ระดับ 6 มีทั้งหมด 25 คน แบ่งเป็น ชาย 15
คน หญิง 10 คน
- 6.7 ข้าราชการ ระดับ 7 มีทั้งหมด 18 คน แบ่งเป็น ชาย 7 คน
หญิง 11 คน
- 6.8 ข้าราชการ ระดับ 8 มีทั้งหมด 7 คน แบ่งเป็น ชาย 4 คน
หญิง 3 คน
- 6.9 ข้าราชการ ระดับ 9 มีทั้งหมด 2 คน แบ่งเป็น ชาย 1 คน
หญิง 1 คน
- 6.10 ข้าราชการ ระดับ 10 มีทั้งหมด 3 คน แบ่งเป็น ชาย 3
คน หญิง - คน
- 6.11 ข้าราชการ ระดับ 11 มีทั้งหมด 1 คน แบ่งเป็น ชาย 1
คน หญิง - คน

การดำเนินงานของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

1. ที่มาของกิจกรรม

โดยทั่วไปแล้วการดำเนินกิจกรรมของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติและองค์กรที่เกี่ยวข้อง มีที่มาซึ่งจำแนกได้ 3 ประการ คือ

- 1.1 การมอบหมายของนายกรัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรี
- 1.2 การเสนอแนะหรือร้องขอจากส่วนราชการต่าง ๆ
- 1.3 การริเริ่มจากสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

2. การกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ

ภารกิจหลักของสภาความมั่นคงแห่งชาติ คือ การพิจารณาเสนอแนะนโยบายหรือมาตรการในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงแห่งชาติ ทั้งด้านการเมืองภายใน การเมืองต่างประเทศ การทหาร หรือการป้องกันประเทศ การเศรษฐกิจและสังคมวิทยา ตลอดจนด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การพลังงานและสิ่งแวดล้อม การพิจารณากำหนดนโยบายดังกล่าวดำเนินการผ่านคณะกรรมการต่าง ๆ ของสภาความมั่นคงแห่งชาติ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติที่พิจารณากำหนดขึ้น ประกอบด้วย

- 1) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทั่วไป ซึ่งมีลักษณะเป็นกรอบใหญ่คลุมเรื่องต่าง ๆ เป็นการทั่วไป กำหนดไว้ในห้วงเวลาหนึ่ง คือ 5 ปี
- 2) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเฉพาะเรื่อง อันเป็นนโยบายความมั่นคงแห่งชาติที่กำหนดไว้ว่าด้วยเรื่องหนึ่งเรื่องใดโดยเฉพาะ

2.1 กระบวนการพิจารณากำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทั่วไป
การพิจารณากำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทั่วไป จำเป็นต้องมีปัจจัยสำคัญที่นำมาประกอบการพิจารณา ที่สำคัญ ได้แก่

- 1) วัตถุประสงค์ของชาติ (national objective) อันเป็นเป้าหมายที่ชาติต้องการบรรลุถึง ทั้งวัตถุประสงค์มูลฐานและวัตถุประสงค์เฉพาะ

- 2) แนวนโยบายแห่งรัฐตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นแนวทางกว้าง ๆ ในการบริหารประเทศ สุดแต่รัฐบาลจะเลือกใช้
- 3) นโยบายของรัฐบาลในขณะนั้น ซึ่งปกติแล้วย่อมกำหนดขึ้นสอดคล้องกับความต้องการของประเทศในขณะนั้น ๆ
- 4) สถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต
- 5) ชีตความสามารถของชาติ ซึ่งเปรียบเสมือนต้นทุนที่จะนำไปใช้ในการแก้ไขปัญหา การกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ต้องกำหนดขึ้นโดยสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของชาติ และจะดำเนินภารกิจภายหลังที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติกำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะของชาติแล้ว มีกระบวนการพิจารณาตามลำดับขั้นตอนดังนี้ คือ

2.1.1 การศึกษาวิเคราะห์และประมาณสถานการณ์

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติจะทำการศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์ด้านการเมือง การทหาร การเศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การพลังงาน และสิ่งแวดล้อม ตลอดจนแนวโน้มของสถานการณ์ในระยะ 5 ปีข้างหน้า ทั้งนี้ โดยอาศัยข่าวกรองในการพิสูจน์ทราบปัญหาหรือภัยความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งได้จากองค์กรข่าวกรองต่าง ๆ แล้วจัดทำเอกสารประกอบการพิจารณาเสนอคณะกรรมการนโยบายของสภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งมีการกิจในการพิจารณาโดยตรง

2.1.2 การเสนอแนะนโยบาย

คณะกรรมการนโยบายจะทำการประมาณสถานการณ์ และการจัดทำเอกสารข้อพิจารณา ขั้นตอนแรกที่ทางเจ้าหน้าที่สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ จัดทำขึ้นเป็นพื้นฐานในการพิจารณาเสนอแนะนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ในทางปฏิบัติในขั้นการพิจารณา ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะในการกำหนดนโยบาย จะได้จากส่วนราชการที่รับผิดชอบโดยตรงในเรื่องนั้น ๆ และประสมประสานกับข้อคิดเห็นของผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เพื่อให้นโยบายความมั่นคงแห่งชาติซึ่งจะกำหนดขึ้นมีความเป็นจริง สามารถแก้ไขปัญหาความมั่นคงแห่งชาติได้ อาทิ

ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายด้านการเมืองภายใน ส่วนใหญ่ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้พิจารณาเสนอแนะ นโยบายด้านการป้องกันประเทศจะได้รับข้อคิดเห็น และ ข้อเสนอแนะส่วนใหญ่จากผู้แทนเหล่าทัพ และกองบัญชาการทหารสูงสุด เป็นต้น ทั้งนี้ โดยประสานสอดคล้องกับข้อเท็จจริง ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ด้วย

2.1.3 การประมวลข้อเสนอแนะ

หลังจากที่ประชุมได้ถกแถลงกันโดยกว้างขวางแล้วก็จะได้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบายความมั่นคงแห่งชาติด้านต่าง ๆ และสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติจะประมวลข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ได้ แล้วเสนอต่อสภาพความมั่นคงแห่งชาติเพื่อพิจารณา เมื่อสภาพความมั่นคงแห่งชาติเห็นชอบด้วยแล้วก็จะเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป

2.1.4 การกำหนดเป็นนโยบาย

เมื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบด้วยแล้วก็กำหนดเป็นนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ต่อจากนั้นเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะแจ้งมตินั้นมายังเลขาธิการสภาพความมั่นคงแห่งชาติ พร้อมกับแจ้งไปยังส่วนราชการที่เลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นว่าสมควรแจ้งให้ทราบ

2.2 กระบวนการเสนอแนะนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเฉพาะเรื่อง

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเฉพาะเรื่อง เป็นนโยบายที่กำหนดเป็นการเฉพาะสำหรับเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เช่น นโยบายความมั่นคงแห่งชาติต่อประเทศต่าง ๆ อาทิเช่น ลาว กัมพูชา และเวียดนาม นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นต้น นโยบายความมั่นคงแห่งชาติดังกล่าวนี้ มีกรรมวิธีในการดำเนินงานคล้ายคลึงกับการเสนอแนะนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทั่วไป เพียงแต่มีรายละเอียดปลีกย่อยมากกว่า อาจกล่าวได้ว่าลำดับดังนี้ คือ

2.2.1 การศึกษาวิเคราะห์ในสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

ในเบื้องต้น สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติจะทำการศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์ โดยใช้รายงานข่าวและการประมาณสถานการณ์จากหน่วยข่าวหรือองค์กรข่าวกรองต่าง ๆ เป็นพื้นฐาน แล้วจัดทำเอกสารเสนอคณะกรรมการของสภาความมั่นคงแห่งชาติ สู้แต่ปัญหานั้น ๆ อยู่ในภารกิจของกรรมการคณะใด ปัญหาที่ทำการศึกษาและจะนำไปสู่การกำหนดนโยบายดังกล่าว อาจเกิดจากการริเริ่มของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติเองทางหนึ่ง และเสนอจากภายนอกอีกทางหนึ่ง ในกรณีที่เป็นปัญหาจากภายนอกจะมาจาก 2 แหล่งด้วยกัน คือ 1) คณะรัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรี มอบหมาย และ 2) ส่วนราชการต่าง ๆ เรียกร้องหรือเสนอให้พิจารณากำหนดนโยบาย หรือแนวทางการแก้ไขปัญหา ในทางปฏิบัติในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้มอบหมาย ให้สภาความมั่นคงแห่งชาติพิจารณามาก เป็นปัญหาที่ส่วนราชการเสนอให้คณะรัฐมนตรีตกลงใจ และคณะรัฐมนตรีมอบหมายให้สภาความมั่นคงแห่งชาติพิจารณาเสียขั้นหนึ่งก่อน ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายอาจเป็นกรณีที่นายกรัฐมนตรีริเริ่มขึ้นเอง หรือมีส่วนราชการเสนอให้นายกรัฐมนตรีตกลงใจ และนายกรัฐมนตรีส่งเรื่องมาให้สภาความมั่นคงแห่งชาติพิจารณาเสนอแนะ ในกรณีที่เป็นเรื่องที่ส่วนราชการส่งมาให้พิจารณาโดยตรงนี้มักเป็นเรื่องที่ส่วนราชการต่าง ๆ มีปัญหาว่าควรจะกำหนดนโยบายในเรื่องต่าง ๆ อย่างไร หรือสมควรพิจารณาทบทวนนโยบายที่มีอยู่ให้สอดคล้องกับสถานการณ์หรือไม่ หรือมีปัญหาในทางปฏิบัติที่สมควรปรับปรุงแก้ไข หรือกำหนดนโยบายหรือมาตรการเพิ่มเติม เป็นต้น

2.2.2 การพิจารณาในคณะกรรมการ

ในการพิจารณาของคณะกรรมการต่าง ๆ จะใช้เอกสารประกอบการพิจารณา ซึ่งสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติทำขึ้น ประกอบข้อเท็จจริง ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะ หลังจากที่ประชุมถกแถลงกันอย่างกว้างขวาง และพิจารณาตกลงใจเลือกหนทางปฏิบัติแล้ว สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติก็จะเสนอผลการพิจารณาต่อไปยังสภาความมั่นคงแห่งชาติ เพื่อพิจารณาอีกขั้นหนึ่งก่อน

เสนอคณะรัฐมนตรี หรือในบางกรณีอาจเสนอต่อนายกรัฐมนตรีโดยตรงเพื่อวินิจฉัย
สั่งการให้หน่วยปฏิบัติถือเป็นนโยบายและดำเนินการต่อไป

3. บทบาทในการดำเนินนโยบาย

นอกจากการเสนอแนะนโยบายความมั่นคงแห่งชาติแก่คณะรัฐมนตรี
แล้ว สภาความมั่นคงแห่งชาติยังดำเนินการในฐานะเป็นผู้ประสานการปฏิบัติ และ
ติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติให้ได้ผลดีที่สุด การ
ดำเนินการในด้านนี้นับว่ามีความสำคัญมาก เพราะแม้ว่าจะได้กำหนดนโยบายไว้ดี
เพียงใดหากไม่มีการนำไปปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ตรงตามจุดมุ่งหมาย นโยบายที่กำหนด
ขึ้นก็จะไม่บรรลุผล

3.1 การมอบหมายให้ส่วนราชการต่าง ๆ รับผิดชอบไปปฏิบัติ

เมื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณากำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ
ขึ้นแล้ว สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติจะนำนโยบายที่กำหนดขึ้นเข้าพิจารณา
ในคณะกรรมการประสานงาน เพื่อทำความเข้าใจกับหน่วยปฏิบัติให้ถูกต้องชัดเจน
และพิจารณาแบ่งมอบหน้าที่ความรับผิดชอบในการปฏิบัติไปให้กระทรวง ทบวง กรม
โดยแบ่งความรับผิดชอบเป็น 2 ระดับ คือ กระทรวง ทบวง กรม ที่รับผิดชอบ
โดยตรง เป็นส่วนราชการเจ้าของเรื่อง และส่วนราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง จะ
กำหนดให้เป็นส่วนราชการร่วมกันรับผิดชอบ โดยปกติในการกำหนดส่วนราชการ
เจ้าของเรื่องนั้น จะกำหนดให้ส่วนราชการใดส่วนราชการหนึ่งเพียงหน่วยเดียว
รับผิดชอบ สำหรับส่วนราชการที่ร่วมรับผิดชอบนั้นอาจกำหนดมากกว่าหนึ่งหน่วย
สุดแต่การปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ จะเกี่ยวข้องกับส่วนราชการใดบ้าง และเมื่อ
ส่วนราชการต่าง ๆ ได้รับมอบหมายนโยบายไปปฏิบัติแล้วก็เป็นที่หน้าที่ของส่วนราชการ
เจ้าของเรื่องที่จะนำนโยบายไปกำหนดเป็นแผนและโครงการ (plan and
program) ขึ้น โดยประสานกับส่วนราชการที่ร่วมรับผิดชอบเพื่อให้เป็นแผนย่อย
ในระดับกระทรวง ทบวง กรม จนถึงหน่วยปฏิบัติ

3.2 การติดตามผลการปฏิบัติ

เมื่อมอบหมายให้กระทรวง ทบวง กรม รับนโยบายไปดำเนินการแล้ว งานขั้นต่อไปของสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติก็คือการติดตามผลการปฏิบัตินโยบายของส่วนราชการต่าง ๆ การติดตามผลการปฏิบัติมีลักษณะสำคัญ 2 ประการ คือ การติดตามผลการดำเนินงานเพื่อผลทางอ้อม คือ เพื่อช่วยเหลือ สนับสนุนหรือแก้ไขปัญหา อุปสรรคในการปฏิบัติ อีกลักษณะหนึ่งคือ การติดตามเพื่อผลทางตรง คือ ติดตามดูว่าหน่วยราชการที่รับมอบหมายให้ปฏิบัติตามนโยบายนั้น ได้มีการปฏิบัติที่ตรงตามหลักการและเป้าหมายของนโยบายที่กำหนดไว้หรือไม่

3.3 การประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบาย

ต่อจากการแบ่งมอบนโยบายให้ส่วนราชการต่าง ๆ รับผิดชอบแล้ว เจ้าหน้าที่ฝ่ายประสานงานของสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติจะจัดทำ การประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบายเป็นระยะ ๆ ตามความเหมาะสม โดยมีความมุ่งหมายที่จะเปรียบเทียบ และตรวจสอบผลการปฏิบัติตามนโยบายที่ส่วนราชการต่าง ๆ นำไปปฏิบัติว่าได้ผลตามวัตถุประสงค์ของนโยบายมากน้อยเพียงใด ตลอดจนเพื่อทราบปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้องในการปฏิบัติตามนโยบาย และรายงานการประเมินผลการปฏิบัตินี้ให้คณะกรรมการประสานงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรีได้ทราบ ประกอบกับข้อพิจารณาเสนอแนะเพื่อการวินิจฉัยสั่งการด้วย และหากสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป เจ้าหน้าที่อาจเสนอแนะให้มีการพิจารณาทบทวน หรือปรับปรุงนโยบายนั้นให้เหมาะสม หรือทันสมัย สามารถปฏิบัติได้สอดคล้องกับสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

4. ปัญหาและอุปสรรค

4.1 ปัญหาและอุปสรรคในการกำหนดนโยบาย

มีปัจจัยหลายประการที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการกำหนดนโยบาย ได้แก่ ประเด็นต่าง ๆ เกี่ยวกับ 1) ความสมบูรณ์ของข้อมูลสำหรับ

การพิจารณาเสนอแนะนโยบาย 2) ความต่อเนื่องในการดำเนินงานเสนอแนะนโยบาย 3) ความชัดเจนแน่นอนของนโยบายที่กำหนด

4.2 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินนโยบาย

ในขั้นตอนของการดำเนินนโยบาย มีปัญหาและอุปสรรคในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ 1) การขาดความเข้าใจในระดับของนโยบายและการพิจารณานโยบาย 2) การประสานงานระหว่างส่วนราชการต่าง ๆ 3) การติดตามและประเมินผล 4) การสนับสนุนด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านงบประมาณ 5) การพัฒนานโยบายเป็นแผนและโครงการ

จากการนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติดังกล่าว จะเห็นได้ว่า สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการเมืองการปกครองไทย จึงได้นำมาดำเนินการศึกษาดังนี้