

## บทที่ 2

### วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การทำวิจัยครั้งนี้ได้ทำตามกรอบแนวคิด และเอกสาร ผลงานที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ได้แก่
  - 1.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาท
  - 1.2 แนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ
2. ข้อมูลเกี่ยวกับสำนักข่าวกรองแห่งชาติ
3. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 1. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

##### 1.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาท (อ้างใน วีรศักดิ์ อุปสิทธิ์ 2545 : 37-39)

ทฤษฎีบทบาทเป็นทฤษฎีที่กล่าวถึงพฤติกรรมมนุษย์ โดยชี้ให้เห็นว่ามนุษย์จะแสดงพฤติกรรมบทบาทตามความคิดเห็น หรือทัศนคติที่ได้รับผลมาจากการคาดหวังทางสังคม ตามตำแหน่งสถานภาพของบุคคลนั้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือพฤติกรรมบทบาทเป็นผลมาจากปัจจัยทางจิตวิทยา ได้แก่ ความคิดเห็นหรือทัศนคติส่วนบุคคลและปัจจัยทางสังคม ได้แก่ ตำแหน่งสถานภาพของบุคคล รวมทั้งความคาดหวังต่าง ๆ จากสังคมที่มีต่อการกระทำของบุคคล ซึ่งครองตำแหน่งสถานภาพนั้น

ในเรื่องความหมายของบทบาท ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ศึกษาและให้ความหมาย ดังนี้

สต็อกดิล (Stogdill) เสนอว่า บทบาทเป็นรูปแบบของพฤติกรรมที่จะปฏิบัติ ซึ่งผลมาจากการประสานสัมพันธ์ตามแนวทางของแต่ละบุคคล และสังคมแต่ละตำแหน่งจะมีแนวทางปฏิบัติกำหนดไว้

ราฟ ลินตัน (Ralph Linton) นักมานุษยวิทยาเป็นคนแรกที่ให้แนวความคิดเรื่องสถานภาพ (status) และบทบาทหน้าที่ (Role) เขาเห็นว่าสถานภาพเป็นนามธรรมซึ่งหมายถึงฐานะ หรือตำแหน่งจะเป็นเครื่องกำหนดบทบาทตำแหน่งนั้น ๆ ว่าตำแหน่งนั้นจะมี ภารกิจหน้าที่อย่างไรบ้าง ดังนั้นเมื่อตำแหน่งเกิดขึ้น สิ่งที่ควบคู่มากับตำแหน่งก็คือ บทบาทของตำแหน่งมี

บทบาทกำกับ บทบาทจะเป็นสิ่งที่ควบคู่กับตำแหน่งเปรียบเสมือนเหรียญด้านหนึ่งคือตำแหน่ง อีกด้านหนึ่งคือ บทบาท

สุพัตรา สุภาพ ได้ให้ความหมายบทบาทไว้ว่า หมายถึง การปฏิบัติตามสิทธิหน้าที่ตามสภาพ (ตำแหน่ง)

สุชา จันทรโสม และสุรางค์ จันทรโสม ให้ความหมายของบทบาทว่า บทบาทมีความหมายใกล้เคียงกับสถานภาพมาก บทบาทเป็นสิ่งที่บุคคลในสถานภาพต่าง ๆ พึงกระทำ นั่นคือเมื่อสังคมกำหนดสิทธิหน้าที่ให้สถานภาพใด อย่างไรแล้ว บุคคลในสถานภาพนั้น ๆ จะต้องประพฤติปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนด

จินดา ยิ้มพร ได้ให้ความหมายบทบาทว่า แบบแผนของพฤติกรรมหรือการกระทำต่าง ๆ ของบุคคลที่สังคมคาดหวังหรือกำหนดให้กระทำ โดยมีความเกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่สิทธิซึ่งขึ้นอยู่กับฐานะหรือตำแหน่งทางสังคมของบุคคลนั้นและเกี่ยวข้องกับปทัสถานขนบธรรมเนียม ประเพณีของสังคมต่าง ๆ ซึ่งจะเป็นตัวกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ ยึดเป็นแนวทางปฏิบัติ

รัตติกอ (Ruddock) กล่าวว่า บทบาทคือการแสดงพฤติกรรมและการปฏิบัติงานตามสิทธิและหน้าที่ให้สอดคล้องกับตำแหน่งที่ได้รับมอบหมายโดยประกอบไปด้วยกิจกรรมตำแหน่งหน้าที่ที่จะผูกมัดให้คนกระทำ

เบ็ตตี้ ยัวร์เบอร์รี่ (Yorbure) กล่าวว่า บทบาท หมายถึงสิทธิและพันธะของคนที่ครองสถานภาพอย่างใดอย่างหนึ่ง

ศรีสุภาวงศ์ แจ่มสว่าง กล่าวว่า บุคคลทุกคนย่อมมีตำแหน่งหน้าที่ทางสังคมประจำตัว อาจเป็นตำแหน่งแบบพิธีการ เช่น ผู้อำนวยการกอง หัวหน้าฝ่าย หรือตำแหน่งส่วนตัว เช่น เพื่อน พี่ น้อง เป็นต้น ตำแหน่งเหล่านี้มีอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ เพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งทราบและจะกำหนดพฤติกรรมของตนให้เหมาะสม ดังนั้น การที่บุคคลปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ในตำแหน่งที่ตนดำรงอยู่นั้น เรียกว่า บทบาท

สุริยา หาญไพบูลย์ กล่าวว่า บทบาท เป็นสิ่งที่มีอยู่ก่อนที่บุคคลจะเข้าไปครองและแสดงตามบทบาทนั้นไปตามสิทธิ อำนาจหน้าที่ ที่ขึ้นกับตำแหน่งในทางสังคม โดยมีทั้งบทบาทที่ควรจะเป็นและบทบาทที่เป็นจริง บทบาท มีความสัมพันธ์กับตำแหน่งที่ไม่อาจแยกจากกันได้ โดยที่ทั้งบทบาท หรืออำนาจหน้าที่และตำแหน่งจะต้องอยู่คู่กันดังเหรียญที่มีสองด้าน

กล่าวโดยสรุป บทบาทนั้นคือตัวแสดง ซึ่งขึ้นอยู่กับตำแหน่งในแต่ละบุคคลว่าจะมีบทบาทเป็นอย่างไร และแสดงไปตามสิทธิ อำนาจหน้าที่นั้น ๆ ขึ้นอยู่กับตำแหน่งในทางสังคม ซึ่งมีความสัมพันธ์กับตำแหน่งไม่สามารถแยกออกจากกันได้

## 1.2 แนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ (อ้างใน วีรศักดิ์ อุปสิทธิ 2545: 8-14)

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชมีพระบรมราชโองการว่า “ประเทศจะมั่นคงปลอดภัยก็ต่อเมื่อมีสันติสุขและมั่นคงสมบูรณ์ ความมั่นคงปลอดภัยจะช่วยให้ประชาชนทุกชั้นของประเทศมีชีวิตอยู่อย่างสงบสุข ไม่ว่าจะมีความร่ำรวยหรือปานกลางอยู่ในกรุงหรือชนบท

สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ ก็เคยมีพระราชดำรัสว่า “ความมั่นคงแห่งชาติจะมีได้ก็เพราะประชาชนอยู่ร่วมกันได้ดี เรียบร้อย และสามารถประกอบอาชีพ เลี้ยงคนได้โดยปกติ ไม่ต้องสู้ ไม่ต้องผจญ หรือหวาดระแวงภัยอันตรายที่คุกคามเบียดเบียนอยู่ตลอดเวลา

ความหมายโดยทั่วไป นโยบายความมั่นคงของชาติ ย่อมหมายถึง นโยบายรักษาผลประโยชน์ของชาตินั้นเอง ผลประโยชน์ของชาติคืออะไร ผลประโยชน์ของชาติก็คือจุดหมายหรือเหตุผลอย่างกว้าง ๆ ในการดำรงอยู่ของชาติหรือรัฐ

“ความมั่นคงแห่งชาตินั้นย่อมหมายถึง ความปลอดภัย การรักษา การป้องกัน และการประกันให้ชาติบ้านเมืองดำรงอยู่ได้ ตลอดจนทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของชาติด้วย

จากความหมายของคำว่า “ความมั่นคงของชาติ” สมประสงค์ น่วมบุญลือ เห็นว่า มีองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องอยู่ในความหมายความมั่นคงของชาติไว้ 3 ประการ คือ (1) ประชาชนของชาติ (2) ความสงบสุขของประชาชน (3) ผลประโยชน์ของประชาชนซึ่งอาจกล่าวได้ว่า คือความมั่นคงของประชาชน ทั้งนี้เพราะประชาชนได้รวมตัวขึ้นมาเป็นชาตินับตั้งแต่บุคคลรวมตัวกันเป็นครอบครัว หลาย ๆ ครอบครัวรวมตัวกันเป็นชุมชน และชุมชนที่มีขนาดใหญ่หรือชุมชนย่อย หลาย ๆ ชุมชนรวมกันยึดถือปฏิบัติในสิ่งที่เหมือนกันหรือคล้ายคลึงกันก็กลายเป็นสังคม เมื่อเป็นสังคมขนาดใหญ่ โดยมีประชาชน มีอาณาเขตที่แน่นอน มีอำนาจอธิปไตย มีระบบการดำเนินกิจการในสังคมของตนเองก็กลายเป็นชาติความมั่นคงแห่งชาติ คือ “การอยู่รอดปลอดภัยและความเจริญก้าวหน้าของชาติซึ่งแยกได้เป็น 3 เรื่อง คือ

1) การป้องกันและรักษาเอกราช อธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดนรวมทั้งการที่สังคมไทยสามารถอยู่กับเพื่อนบ้าน

2) การดูแลให้ประชาชนในชาติอยู่เย็นเป็นสุข มีความสามัคคี เคารพซึ่งกันและกันพร้อมทำงานร่วมกันเมื่อชาติมีภัย และสามารถดำรงรักษาสถาบันสำคัญของชาติ

3) การป้องกัน รักษาเกียรติภูมิ ศักดิ์ศรี และผลประโยชน์ของชาติในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ

ความหมายเฉพาะของความมั่นคงแห่งชาติในสถานการณ์ปัจจุบัน คือ การปกป้องวิถีชีวิตคนในสังคม และการดูแลให้สังคมปรับตัวผ่านพ้นวิกฤตในช่วงเปลี่ยนผ่านโดยสังคมเสียหายน้อยที่สุด โดยการให้คนในชาติมีวิถีที่จะจัดการกับความเห็นที่ต่างกันโดยลักษณะที่ทำให้ทุกกลุ่มความเห็นมีอยู่ได้ในสังคม โดยมีความสามัคคี มีความเป็นธรรมในสังคม มีความสงบร่มเย็นเป็นสุข รวมทั้งการที่สังคมไทยสามารถอยู่ร่วมกับเพื่อนบ้านอย่างมีความสมานฉันท์ และสามารถอยู่ร่วมกับโลกที่กำลังเปลี่ยนแปลง โดยที่คนไทยร่วมกันกำหนดชะตากรรมตัวเองได้

ในอดีตที่ผ่านมาความมั่นคงแห่งชาติอยู่บนพื้นฐานของการพิจารณาสถานการณ์ที่มีภัยหรือศัตรูที่ชัดเจน คือ ภัยจากลัทธิอุดมการณ์ แต่ในปัจจุบันสถานการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือไม่ปรากฏศัตรูที่ชัดเจนเช่นในอดีต แต่มีปัญหาที่หลากหลายและซับซ้อน ทั้งจากที่สะสมมาในอดีตรวมกับปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ถ้ามิได้เตรียมการป้องกัน และแก้ไขไว้ล่วงหน้าแล้ว คนในชาติขาดความสามัคคี กลไกรัฐและประชาชนไม่พร้อมที่จะแก้ปัญหาร่วมกัน ทำให้เกิดผลกระทบต่อภาพพจน์ เกียรติและศักดิ์ศรีของประเทศ จึงจำเป็นต้องให้การเปลี่ยนผ่านของสถานการณ์ต่าง ๆ เป็นไปอย่างสมดุลไม่ใช้ความรุนแรงเพื่อให้มีผลกระทบต่อประเทศชาติและประชาชนน้อยที่สุดองค์ประกอบของความมั่นคง แบ่งออกได้เป็น 5 ประการ

- 1) ความมั่นคงของชาติด้านเศรษฐกิจ
- 2) ความมั่นคงของชาติด้านการเมืองการปกครอง
- 3) ความมั่นคงของชาติด้านสังคม
- 4) ความมั่นคงของชาติด้านการทหาร
- 5) ความมั่นคงของชาติด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

1) ความมั่นคงของชาติด้านเศรษฐกิจ

เป็นสิ่งสำคัญที่ทุกประเทศจะต้องมีความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ ภาวะของความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ ก็คือ ความสมดุล พอดี ในระบบเศรษฐกิจของประเทศนั้น ๆ กล่าวคือ มีระบบการผลิตที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างเหมาะสม ภาวะเงินของประเทศไม่ฝืดเคือง ไม่มีการว่างงาน ประชาชนมีอิสระ เสรีภาพในการดำเนินการธุรกิจทั้งขนาดเล็ก กลาง ใหญ่ โดยมีการควบคุมของรัฐในบางเรื่อง ภาคอุตสาหกรรม การเงิน การธนาคาร การบริการของระบบเศรษฐกิจ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างลงตัว และเหมาะสมสอดคล้องสภาพการณ์ในขณะนั้น

## 2) ความมั่นคงของชาติด้านการเมืองการปกครอง

กล่าวคือ ประเทศไทยจะมีความมั่นคงทางด้านการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ซึ่งจะต้องมีกลไกของรัฐในการปกครอง การเข้ามาสู่หนทางทางการเมืองของนักการเมืองเป็นไปตามระบอบประชาธิปไตย โดยมีการเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่เป็นรัฐบาลในการกำหนดนโยบาย โดยมีข้าราชการประจำ เป็นฝ่ายนำนโยบายมาปฏิบัติให้เป็นไปตามเป้าหมาย และก่อให้เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ จำเป็นจะต้องมีข้าราชการปกครอง ที่มีความซื่อสัตย์ สุจริต ทำหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายเอาไว้ เมื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน และประการสุดท้ายปกครองประเทศชาติให้สงบร่มเย็น ไม่เกิดความขัดแย้งขึ้น ในด้านการเมืองและการปกครอง

## 3) ความมั่นคงของด้านสังคม

ความมั่นคงด้านสังคมที่กล่าวต่อไป สามารถแบ่งออกได้ 4 ด้าน

(1) ด้านสาธารณสุข ประชาชนจะต้องได้รับการดูแลจากภาครัฐในเรื่องสุขภาพอนามัย เพื่อให้ประชาชนมีสุขภาพทางใจ ทางกายที่ดี สามารถดำเนินชีวิตในสังคมได้อย่างดี ในขณะเดียวกัน ถ้าประเทศชาติมีประชากรที่สุขภาพไม่แข็งแรง จะส่งผลต่อการดำรงชีวิตของประชากรเอง และประเทศไม่สามารถพัฒนาประเทศได้อย่างเต็มศักยภาพ เพราะฉะนั้น การพัฒนาประเทศจำเป็นต้องดูแลสุขภาพของประชากรให้แข็งแรง ซึ่งจะเป็นผลผลิตที่ดีสำหรับรัฐ ในการผลิตบุคลากรที่มีศักยภาพที่สูง และเป็นกำลังสำคัญในการที่จะต้องต่อสู้แข่งขันกับต่างประเทศบนเวทีโลก ซึ่งจะตรงตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8

(2) ด้านการศึกษา การศึกษาเป็นบ่อเกิดแห่งความรู้ มนุษย์เป็นคนที่เฉลียวฉลาดรอบรู้ได้นั้นจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐทางด้านการศึกษา ถ้าภาครัฐไม่ให้การสนับสนุน หรือส่งเสริมทางด้านการศึกษา จะส่งผลให้ประเทศชาติขาดบุคลากรในการพัฒนาประเทศ ขาดช่างฝีมือชำนาญการ วิศวกร แพทย์ นักธุรกิจ ฯลฯ ซึ่งเป็นองค์ประกอบต่อการที่จะส่งเสริมให้ประเทศชาติเกิดความมั่นคง

(3) ด้านสวัสดิการและประกันสังคม รัฐจะต้องเข้ามาดูแล สนับสนุน ส่งเสริมผู้ที่จบการศึกษาหรือไม่จบการศึกษา ที่ตกกลง ให้มีงานทำเพื่อให้เขาดำรงชีพอยู่ได้ และยังคงครอบคลุมไปถึงเยาวชนเร่ร่อน และคนชราที่ไม่สามารถเลี้ยงดูตัวเองได้ โดยรัฐจะต้องจัดสรรงบประมาณจากการจัดเก็บภาษี มาอุดหนุนในการสวัสดิการ เงินเดือน ให้ประชาชนเหล่านี้ เพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

(4) ด้านศาสนา เป็นด้านที่ละเอียดอ่อนของศาสนา ภาครัฐพึงจะต้องศึกษาให้ถ่องแท้ และดูแลอย่างระมัดระวังในการประสานความร่วมมือ รวมถึง การกำหนดนโยบายเพื่อนำมาปฏิบัติ โดยมีให้ขัดแย้งกับหลักศาสนา ซึ่งจะต้องหาแนวทาง ทางออกที่เหมาะสม และสมเหตุสมผล ซึ่งเมื่อหาทางออกได้เหมาะสมแล้ว จะนำมาสู่ความมั่นคงทางด้านสังคมให้เกิดขึ้นตามมา

#### 4) ความมั่นคงของชาติด้านการทหาร

มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่าด้านอื่น ๆ เปรียบเสมือนร่างกายของมนุษย์ที่มีสุขภาพสมบูรณ์ดี เชื้อไวรัส หรือโรคภัยไข้เจ็บก็ไม่สามารถเข้ามาทำลายได้ ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่เราจำเป็นต้องปฏิบัติกรตัวเราให้เป็นคนสุขภาพดี แข็งแรงอยู่ตลอดเวลา เช่น การออกกำลังกาย ซึ่งในแง่มุมมองของความมั่นคงด้านการทหาร ไม่แตกต่างไปจากการออกกำลังกาย ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องมีการสะสมอาวุธยุทธโปกรณ์เข้ามาเสริมกำลัง ฝึกฝนกองกำลังทางทหาร ซ้อมรบอย่างต่อเนื่องอยู่ตลอดเวลา เพื่อเป็นการพัฒนาขีดความสามารถของกองกำลังทางทหาร และป้องกันประเทศชาติ โดยมีให้ชนชาติอื่นเข้ามารุกราน แต่อย่างไรก็ตาม การสะสมอาวุธยุทธโปกรณ์ก็ไม่ได้เกินขอบเขตที่กำหนดไว้ เพราะถ้ามาทุ่มงบประมาณทางด้านนี้ด้านเดียว โดยไม่คำนึงถึงด้านอื่นเลย จนเกิดผลเสียตามมา ซึ่งไม่สามารถนำงบประมาณไปพัฒนาด้านอื่น ๆ ได้ ดังนั้น จึงจำเป็นจะต้องเฉลี่ยงบประมาณให้เกิดความสมดุลกัน

#### 5) ความมั่นคงของชาติด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

เป็นสิ่งสำคัญในยุคโลกาภิวัตน์ (Globalization) ไม่สามารถจะมองข้ามไปได้ เนื่องจากความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาประเทศ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีต่าง ๆ สามารถนำมาถ่ายทอดให้ประชาชนได้เกิดการเรียนรู้สิ่งใหม่ สามารถนำมาปฏิบัติได้ถูกต้อง ทำให้ดูเหมือนว่าภาครัฐมิได้ทอดทิ้งราษฎร ยังให้ความสำคัญกับพวกเขาเหมือนกับคนไทยในภาคอื่น ๆ ดังนั้น จึงเป็นการสมานฉันท์คนในชาติอีกวิธีหนึ่ง ให้มีความจงรักภักดี ซึ่งจะมาถึงความมั่นคงแห่งชาติที่เกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้

จากทั้งหมดที่ได้กล่าวมาแล้ว เกี่ยวกับเรื่องขององค์ประกอบของความมั่นคงแห่งชาติ เป็นปัจจัยที่ช่วยเสริมให้เกิดความมั่นคงแห่งชาติ ในลักษณะรูปธรรมนั้น ถึงแม้จะไม่ใช้สิ่งที่จะทำให้เกิดความมั่นคงแห่งชาติภายในระยะเวลาที่สั้น ซึ่งจำเป็นจะต้องใช้ระยะเวลาสำหรับการปรับเปลี่ยนให้มีความสอดคล้อง เหมาะสม ตามยุคตามสมัย ตามสถานการณ์ ซึ่งในยุคสมัยใหม่บทบาทของรัฐอาจจะเปลี่ยนแปลงไป องค์ประกอบในการทำให้เกิดความมั่นคงแห่งชาติ อาจจะ

เพิ่มขึ้นหรือลดน้อยลงก็ได้ ขึ้นอยู่กับปัจจัยและสภาวะแวดล้อมต่าง ๆ ที่เข้ามากระทบในสังคมของจังหวัดชายแดนภาคใต้

ความหมายของความมั่นคงแห่งชาติ (ชัจด์ภัย บุรุษพัฒน์ : หนังสือปัญหาเฉพาะเชิงนโยบายสาธารณะ หน่วยที่ 5 นโยบายด้านความมั่นคงแห่งชาติมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช)

ความหมายของความมั่นคงแห่งชาติ

การศึกษาเรื่องนโยบายด้านความมั่นคงแห่งชาติไม่อาจจะเข้าใจได้ชัดเจนถ้าไม่ทำความเข้าใจในความหมายของคำว่า “ความมั่นคงแห่งชาติ” เสียก่อน โดยทั่วไปแล้วเมื่อกกล่าวถึงคำว่า “ความมั่นคง” คนทั่วไปมักจะเข้าใจว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับกิจการทหารในการสู้รบเพื่อสกัดกั้นและขับไล่ศัตรูผู้รุกรานจากนอกประเทศ ที่จริงแล้วทหารเป็นกลไกอย่างหนึ่งเพื่อการรักษาไว้ซึ่งความมั่นคง การให้ความสำคัญแก่ความมั่นคงทางทหารเพียงอย่างเดียว โดยไม่ได้ให้ความสำคัญกับด้านอื่น ๆ ก็เปรียบเสมือนการรื้อบ้านเพื่อเอาวัสดุไปใช้ทำรั้วล้อมบ้านเท่านั้นเอง เรื่องความมั่นคงจึงมิใช่เรื่องทหารหรือการป้องกันประเทศเพียงอย่างเดียว แต่ยังรวมไปถึง ด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม จิตวิทยา และในยุคสมัยที่โลกเจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็วดังเช่นในปัจจุบัน วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีการพลังงานและสิ่งแวดล้อมก็เป็นปัจจัยหลักอีกอย่างหนึ่งของความมั่นคงแห่งชาติ

ในความหมายที่ใช้กันโดยทั่วไปในขณะนี้ ความมั่นคงแห่งชาติหมายถึงชาติอยู่รอดปลอดภัย มีความเจริญก้าวหน้า ความเป็นปึกแผ่น และมีความพร้อมที่จะเผชิญสถานการณ์ต่าง ๆ หรือการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ประเทศชาติดำรงอยู่ได้อย่างมีเอกราช มีเกียรติและศักดิ์ศรี ภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข มีบูรณภาพแห่งดินแดน ประชาชนในชาติมีความปลอดภัย และอยู่ดีมีสุขตามสมควรแก่สภาพ และพร้อมทำงานร่วมกันเมื่อชาติมีภัย

พลตรีหลวงวิจิตรวาทการ อดีตเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติคนแรก ได้ให้ความหมายความมั่นคงแห่งชาติไว้ว่า “การที่ชาติทรงตัวอย่างแน่นอนหนาถาวร ดำรงเอกราช มีเสรีภาพแห่งชาติ มีความสงบสุขภายในประเทศ มีความแน่นอนในชีวิตเศรษฐกิจของพลเมือง คาดหมายรายได้ของรัฐได้อย่างถูกต้องใกล้เคียงกับความเป็นจริง ค่าของเงินตรามีเสถียรภาพ รัฐไม่ต้องประสบความยุ่งยากระส่ำระสาย ไม่เกิดการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ได้ง่าย ผู้คนพลเมืองรู้สึกมีความปลอดภัย มีความหวังและความไว้วางใจในอนาคต และยังไว้วางใจต่อไปอีกว่า ถึงแม้ความผันผวนหรือเหตุร้ายอันใดจะเกิดขึ้นมา รัฐสามารถจะต่อสู้หรือป้องกันได้”

จากความหมายและขอบเขตความมั่นคงที่กล่าวมานั้น จะเห็นว่าความมั่นคงแห่งชาติครอบคลุมหลายมิติในประเด็นต่าง ๆ ของทุกด้าน ซึ่งมีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกัน (Comprehensive Security) ทั้งด้านการเมืองภายในประเทศ การเมืองระหว่างประเทศ เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การพลังงาน ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และการป้องกันประเทศ มุมมองในประเทศยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงแห่งชาติจึงใช้วิธีคิดในลักษณะที่เป็นองค์รวม (wholistic) และบูรณาการ (Integration) โดยมองความเกี่ยวพันและผลกระทบที่เชื่อมโยงถึงกัน และให้ทางเลือกของวิธีการจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาในภาพรวม มีการจัดประเภทและจัดลำดับความสำคัญ (Priority) โดยให้ความสำคัญกับขั้นตอนการดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ถูกต้องเหมาะสม พร้อมกันนี้ก็ได้ให้ความสำคัญกับวิธีคิดและวิธีจัดการ เพื่อให้มีความมั่นคงอย่างโปร่งใส (Security with Transparency) ที่ทุกคนและทุกส่วนในชาติมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวความคิดและการจัดการเพื่อให้เกิดความมั่นคงของชาติร่วมกัน อันจะทำให้เกิดความมั่นคงที่ยั่งยืนถาวร

#### องค์ประกอบของความมั่นคง

ชาติจะมั่นคงอยู่ได้มิใช่อยู่ที่ความมั่นคงด้านหนึ่งด้านใดเท่านั้น แต่จะต้องมีความมั่นคงทั้งทางด้านการเมืองภายในประเทศ การเมืองระหว่างประเทศ เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา การป้องกันประเทศและด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การพลังงานและสิ่งแวดล้อม ประกอบกัน จึงจะก่อให้เกิดความมั่นคงแห่งชาติโดยรวม “องค์ประกอบของความมั่นคงแต่ละด้านส่งผลเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน ดังนั้น หากองค์ประกอบด้านใดมีจุดอ่อนก็จะส่งผลกระทบต่อเกิดความไม่มั่นคงในองค์ประกอบด้านอื่นด้วย นอกจากนี้ องค์ประกอบของความมั่นคงแต่ละด้านมีความสำคัญเท่าเทียมกัน เพียงแต่จะให้ความสำคัญกับองค์ประกอบด้านใดเป็นพิเศษ ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในห้วงเวลานั้น ๆ

ในส่วนของความมั่นคงทางด้านการเมืองภายใน ได้แก่ การมีสถาบันการปกครองที่เอื้ออำนวยประโยชน์สุขแก่ประชาชน รัฐบาลมีเสถียรภาพ สามารถบริหารประเทศด้วยความราบรื่น บ้านเมืองมีความสงบเรียบร้อย ประชาชนส่วนใหญ่มีความศรัทธา และพร้อมที่จะให้การสนับสนุนระบอบการปกครองของประเทศและรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศ

สำหรับความมั่นคงทางด้านการเมืองระหว่างประเทศ ได้แก่ การดำเนินงานทางการทูตอย่างมีประสิทธิภาพ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดี มีการติดต่ออย่างใกล้ชิดกับทุกประเทศ สามารถดำเนินนโยบายต่อประเทศมหาอำนาจในลักษณะถ่วงดุลได้อย่างเหมาะสม (Balance of Power) อันก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อประเทศชาติมากที่สุด ขณะเดียวกัน ชาติก็มี

เกียรติและศักดิ์ศรี ได้รับการยอมรับนับถือจากนานาประเทศ หากประเทศมีความมั่นคงทางด้านการเมืองระหว่างประเทศดังกล่าว จะช่วยเสริมให้เกิดความมั่นคงทางด้านการเมืองภายในและด้านเศรษฐกิจของประเทศด้วย

ความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ หมายถึง ประเทศชาติมีการพัฒนาทั้งในด้านการเกษตร การอุตสาหกรรม การขนส่ง การค้า เศรษฐกิจโดยส่วนรวมมีความเข้มแข็ง ประชาชนอยู่ดีมีสุข มีรายได้พอเพียงกับสภาพความเป็นอยู่ตามฐานะของแต่ละบุคคล มีความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจ รวมทั้งความแตกต่างในรายได้และความเป็นอยู่ระหว่างคนจนกับคนรวยมีไม่มากนัก

สำหรับความมั่นคงด้านสังคมจิตวิทยา คือการที่ประชากรมีคุณภาพ คนในชาติมีเอกภาพ มีความสามัคคี ประชาชนมีคุณภาพชีวิตและสภาพความเป็นอยู่ที่ดี ได้รับความคุ้มครองทางด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินอย่างเพียงพอ มีการศึกษาโดยทั่วถึง ประชาชนยึดมั่นในขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงามของชาติ มีความเสมอภาพในการดำรงชีวิต และมีโอกาสในการได้รับบริการต่าง ๆ จากรัฐอย่างทั่วถึง

ความมั่นคงทางการป้องกันประเทศ ได้แก่การมีกำลังป้องกันประเทศที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ ในที่นี้นอกจากจะหมายถึงกำลังทหาร กำลังกึ่งทหารที่มีระเบียบวินัย มีประสิทธิภาพ มีกำลังใจสูงในการสู้รบแล้ว ยังรวมถึงการมีอาวุธยุทธโปกรณ์ที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพสูงด้วย เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของประเทศ

ความมั่นคงด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การพลังงานและสิ่งแวดล้อมหมายถึง การที่ศักยภาพด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การพลังงานของประเทศสามารถตอบสนองความต้องการของคนในชาติสามารถส่งเสริมการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ ไม่ต้องพึ่งพาต่างชาติ ตลอดจนอยู่ในระดับที่ทัดเทียมกับนานาประเทศ นอกจากนี้ จะต้องมีความปลอดภัยที่เหมาะสมสำหรับประชาชนที่จะดำรงชีพได้อย่างสงบสุข ปลอดภัย และเจริญก้าวหน้า

## นโยบายด้านความมั่นคงของรัฐบาล

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ เป็นนโยบายระดับชาติที่มีเป้าหมายมุ่งสู่การสร้างสภาวะแวดล้อมที่สันติสุข มีภูมิคุ้มกันปัญหาต่าง ๆ ที่สามารถคัดกรองสิ่งที่เป็นคุณและโทษที่จะเข้ามากระทบต่อความมั่นคงของรัฐและประชาชน รวมทั้งสามารถแก้ไขสาเหตุที่เป็นรากเหง้าของภัยคุกคาม เพื่อให้เกิดความมั่นคงที่ยั่งยืนและให้การพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ สามารถดำเนินไปอย่างราบรื่นโดยภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม ให้ความสำคัญในการ

นำไปเป็นกรอบแนวทางการจัดทำแผนงานและโครงการในขอบเขตภารกิจที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถสนองผลประโยชน์แห่งชาติในทิศทางที่สอดคล้องกันและเป็นเอกภาพ (สภาความมั่นคงแห่งชาติ: 2550 - 2554)

ความหมายของนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (ขจัดภัย บำรุงพัฒนา: หนังสือปัญหาเฉพาะเชิงนโยบาย สาธารณะ หน่วยที่ 5 นโยบายด้านความมั่นคงแห่งชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช)

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ หมายถึง กรอบหรือทิศทางในการดำเนินการเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาสำคัญที่กระทบต่อความมั่นคง การป้องกันปัญหาไม่ให้เกิดขึ้น การเสริมสร้างความเข้มแข็งมั่นคงในทุกด้าน การรักษาสถาปัตยกรรมของชาติ ทั้งนี้เพื่อให้มีความสงบเรียบร้อยในสังคมประชาชนมีความมั่นคงปลอดภัยในการดำรงชีวิต มีความอยู่ดีกินดี บ้านเมืองมีความเจริญก้าวหน้า มีความสงบสุข ปลอดภัยจากการคุกคามหรือรุกรานของศัตรู และประเทศชาติมีเกียรติและศักดิ์ศรีเป็นที่ยอมรับนับถือของนานาชาติ

กรอบแนวคิดและทิศทางการปรับตัวด้านความมั่นคง

แนวคิดหลัก

การสร้างคุณค่าร่วมกันของคนในชาติ มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อความมั่นคงของชาติ เนื่องจากสถานการณ์ที่ประเทศไทยต้องประสบปัญหาความไม่สามัคคีของคนในชาติ ได้สะท้อนว่าสังคมไทยซึ่งคุ้นเคยกับระบบอุปถัมภ์และการเชื่อผู้นำ ยังไม่สามารถก้าวข้ามสู่สังคมการมีส่วนร่วมและการยอมรับความเห็นต่างของคนในชาติได้ สภาพของสังคมที่มีความเปราะบางทางความรู้สึกและอ่อนไหวต่อความเป็นพวกหรือไม่เป็นพวกเดียวกัน มีผลต่อความมั่นคงภายในชาติ ทำให้ภูมิคุ้มกันภัยคุกคามความมั่นคงทั้งในระดับบุคคล ระดับครัวเรือน ระดับสังคม และระดับชาติลดลง ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องแสวงหาทิศทางการพัฒนาให้สังคมเห็นคุณค่าร่วมกันเกี่ยวกับวิธีการจัดการกับความเห็นต่าง คุณค่าร่วมกันในที่นี้สามารถสร้างได้ใน ๒ รูปแบบ รูปแบบแรกคือ การอยู่ร่วมกันได้เพราะยอมรับคุณค่าของกระบวนการที่สามารถเข้ามาจัดการกับความเห็นต่างและรักษาความเป็นธรรมในสังคม คือแนวทางประชาธิปไตยในลักษณะที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตและโครงสร้างของสังคมไทยที่มีความหลากหลาย เป็นประชาธิปไตยที่สามารถสร้างคุณค่าความต้องการอยากอยู่ร่วมกันของพลเมืองภายในชาติโดยไม่ทำลายกันและไม่แบ่งฝ่ายเมื่อมีความเห็นต่าง รูปแบบที่สอง คือ การเน้นเปลี่ยนที่คน ถ้าทุกคนในสังคมมีความเมตตากันช่วยเหลือกัน ผนึกกำลังกัน สามารถเข้าใจสาเหตุของคนที่มีความเห็นต่าง มีจิตใจรับผิชอบบ้านเมืองร่วมกัน เมื่อเกิดปัญหาหรือเผชิญกับภัยพิบัติใด ๆ ก็ยอมมีพลังคุ้มครอง ป้องกันและแก้ไข

ให้ผ่านพ้นไปได้ ภายใต้สถานการณ์ปัจจุบันจำเป็นต้องสร้างรูปแบบแรกคือ แนวทางประชาธิปไตย พร้อมกับการพัฒนาจิตใจคนที่เป็นเรื่องระยะยาว

สำหรับการเสริมสร้างพื้นฐานด้านความมั่นคงของชาตินั้น ต้องสร้างความตระหนักของสังคมให้รับรู้สภาวะความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ความมั่นคงที่เปลี่ยนรูปแบบไปจากเดิม ต้องใช้ความรู้และความรอบคอบในการป้องกัน ป้องปราม และลดความเสี่ยงจากผลกระทบของภัยคุกคาม สามารถฟื้นคืนความปกติของสังคมจากความเสียหายได้อย่างรวดเร็วด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย ทั้งควรพัฒนาศักยภาพการป้องกันประเทศให้กับกองทัพบนพื้นฐานของการให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันประเทศ ตลอดจนสามารถใช้จุดแข็งของความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างประเทศเพื่อสนับสนุนการดำเนินความสัมพันธ์กับประเทศต่างๆ และเกื้อกูลต่อการรักษารวมทั้งส่งเสริมบทบาทของไทยในเวทีโลก

ทิศทางการปรับตัวของประเทศในมิติด้านความมั่นคง

การดำรงรักษาความมั่นคงของรัฐจำเป็นต้องรักษา คุ่มครองและปกป้องความมั่นคงของประชาชนภายในรัฐ สร้างความแข็งแกร่งของโครงสร้างของสังคมไทยให้มีภูมิคุ้มกันที่มั่นคงต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ความมั่นคงที่เคลื่อนไหวไม่หยุดนิ่ง และแปรเปลี่ยนได้ตลอดเวลา โดยให้ความสำคัญกับการรวมพลังปัญญาของสังคม เพื่อให้ประเทศชาติผ่านพ้นวิกฤติความสามัคคีของคนในชาติและความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ การเสริมสร้างขีดความสามารถในการทำงานร่วมกันระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ภายในชาติ ภายใต้การเห็นคุณค่าร่วมกันของคนในชาติ นำพาประเทศสู่การมีประชาธิปไตยที่เอื้อให้คนภายในชาติปรารถนาที่จะอยู่ร่วมกันอย่างมีความสามัคคีแม้มีความเห็นต่าง

นอกจากนี้ในส่วนของการป้องกันประเทศภายใต้สถานการณ์ความมั่นคงที่มีแนวโน้มความไม่แน่นอนสูง จำเป็นต้องพัฒนาประสิทธิภาพและขีดความสามารถของกองทัพ และด้วยการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนตลอดจนองค์กรต่าง ๆ การเสริมสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงระหว่างประเทศบนพื้นฐานของการรักษา การส่งเสริมผลประโยชน์แห่งชาติและในกรอบของสหประชาชาติ ที่เกื้อกูลต่อการดำรงศักดิ์ศรีของประเทศ และการรักษาความเชื่อมั่นจากประชาคมระหว่างประเทศ ตลอดจนการดำเนินนโยบายเชิงรุกในมิติความมั่นคงระหว่างประเทศเพื่อรักษาความมั่นคงของชาติขณะเดียวกันจำเป็นต้องพัฒนาและเสริมสร้างทรัพยากรมนุษย์ให้มีความรู้เท่าทันกระแสการเปลี่ยนแปลงและผลกระทบจากโลกไร้พรมแดน สามารถคุ้มครองปกป้องฐานทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นทุนสำคัญของประเทศไว้ได้อย่างยั่งยืน สามารถดำรงความดีงามของวัฒนธรรมและฟื้นฟูความดีโอกาส รวมทั้งช่วยเหลือพึ่งพาตัวเองได้ พร้อมทั้งปรับกระบวนการทัศน์

ของเจ้าหน้าที่รัฐให้ตระหนักถึงการคุ้มครองรักษาความมั่นคงของประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญในการรักษาความมั่นคงของรัฐ และมีจิตสำนึกความรับผิดชอบส่วนตัวเป็นหนึ่งเดียวกับความรับผิดชอบต่อส่วนรวม ในการดำเนินการรักษาผลประโยชน์ความมั่นคงของชาติ

วิสัยทัศน์และผลประโยชน์แห่งชาติ

วิสัยทัศน์ด้านความมั่นคง

สังคมไทยมีสภาวะแวดล้อมที่เอื้อให้ประชาธิปไตยพัฒนาไปได้ อย่างต่อเนื่อง และเกื้อกูลต่อความมั่นคงของประชาชน คนในชาติมีความสามัคคี มีทัศนคติที่ดีต่อกัน มีคุณธรรมและจิตสำนึกสาธารณะ ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน สามารถอยู่ร่วมกันได้ภายใต้ความหลากหลาย ทางความคิด วิถีชีวิต และวัฒนธรรม สามารถจัดการความขัดแย้งได้ด้วยสันติวิธีโดยไม่แปรเปลี่ยนเป็นความรุนแรง ให้ความสำคัญกับการปกป้องวิถีชีวิตของประชาชนและกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียม รู้เท่าทันสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงและมีความพร้อมในการเผชิญปัญหา สามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาด้วยความมีสติ สามารถดำรงการพัฒนาประเทศที่รักษาฐานทรัพยากรธรรมชาติไว้ได้อย่างยั่งยืน มีขีดความสามารถในการปกป้องอธิปไตยของชาติ อยู่ร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างฉันท์มิตร มีความน่าเชื่อถือและมีสถานะของประเทศที่มั่นคงในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ผลประโยชน์แห่งชาติ

ในการดำรงสถานะของประเทศให้มั่นคงและยั่งยืนภายใต้สถานการณ์ความมั่นคงที่มีความซับซ้อน รุนแรงและเคลื่อนไหวไม่หยุดนิ่ง โดยเฉพาะการเผชิญกับปัญหาเอกภาพภายในชาติ และภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ จึงกำหนดผลประโยชน์แห่งชาติ เป็นเป้าหมายหลักอันสำคัญยิ่งของประชาชนส่วนรวมในชาติ ดังนี้

- 1) การมีเอกราช อธิปไตย และบูรณภาพแห่งเขตอำนาจรัฐ
- 2) การดำรงอยู่อย่างมั่นคง ยั่งยืน ของสถาบันหลักของชาติ
- 3) ความปรองดอง ความสามัคคีของคนในชาติ
- 4) การดำรงอยู่อย่างมั่นคงของชาติและประชาชนจาก การคุกคามทุกรูปแบบ
- 5) ความปลอดภัย ความเป็นธรรม และความอยู่ดีมีสุขของประชาชน การมีเกียรติและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์
- 6) การดำรงอยู่อย่างมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิทธิเหนือทรัพยากรชีวภาพของชาติ
- 7) การอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขกับประเทศเพื่อนบ้าน

8) การมีเกียรติและศักดิ์ศรีในประชาคมระหว่างประเทศ

**นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2550 - 2554**

**นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเฉพาะหน้า**

โดยที่สภาวะวิกฤติในปัจจุบันเป็นปัญหาที่เชื่อมโยงกันทั้งด้านการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ โดยในด้านการเมืองนั้นประชาชนขาดความเชื่อมั่นในระบบการเมืองที่ใช้อำนาจเพื่อประโยชน์เฉพาะกลุ่ม การบริหารราชการที่ไม่โปร่งใสขาดธรรมาภิบาล ผลจากเศรษฐกิจทุนนิยมที่ขาดความสมดุล ได้สร้างวัฒนธรรมความไม่พอเพียง สังคมไทยเกิดความแตกแยกอันเนื่องจากการตกอยู่ในกระแสนิยมทางการเมืองที่ทำให้เกิดการแบ่งฝ่าย และปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่กลายเป็นวิกฤติความมั่นคงในระดับประเทศ จึงกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติไว้ดังนี้

**วัตถุประสงค์**

- 1) เพื่อให้สังคมไทยผ่านพ้นสถานการณ์วิกฤติไปได้โดยเกิดผลกระทบน้อยที่สุด
- 2) เพื่อให้เกิดพลังความสามัคคีของคนในชาติ และ ทุกคน ทุกฝ่าย เข้าใจสถานการณ์จริง

พร้อมเผชิญและแก้ไขปัญหาร่วมกัน

**นโยบาย**

1) สร้างความเชื่อมั่นกับสาธารณชนและประชาคมระหว่างประเทศเกี่ยวกับสถานการณ์ของประเทศในระยะเปลี่ยนผ่านการเมืองได้ชัดเจน โดย

(1) ป้องกันปัญหาความขัดแย้งสืบเนื่องจาก การเปลี่ยนผ่านการเมือง โดยสร้างความเข้าใจต่อสาธารณชนให้สนับสนุนการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง โดยทุกคนทุกฝ่ายต้องอดทน ยอมรับ และเคารพความเห็นต่างทางการเมือง ปฏิเสธการตกอยู่ในกระแสความเคลื่อนไหวในทางที่อาจเกิดการแตกแยกเผชิญหน้า และความขัดแย้งที่รุนแรง

(2) ส่งเสริมและสนับสนุนบุคคลที่มีพลังนำปัญญาที่เป็นกลาง อยู่นอกความขัดแย้ง และเป็นที่ยอมรับของสังคม เข้ามามีบทบาททำความเข้าใจต่อคนในชาติให้ตระหนักถึงความสงบสุขในสังคมและความมั่นคงของชาติ โดยสื่อของภาครัฐและภาคเอกชนสนับสนุนการเผยแพร่ความเข้าใจสู่สังคมและกลุ่มเป้าหมายทุกระดับ

(3) สร้างจิตสำนึกและความตระหนักต่อข้าราชการทุกฝ่ายในความสำคัญของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยสนับสนุนอย่างเต็มที่และในทุกวิถีทางให้ประชาชนตระหนักว่าเป็นหน้าที่ในการมีส่วนร่วมทางการเมือง มีสิทธิและมีอิสระการตัดสินใจทางการเมืองด้วยตนเอง ไม่ยอมเป็นเครื่องมือทางการเมืองของฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด

(4) ส่งเสริมให้สถาบันทางการเมืองสร้างวัฒนธรรมใหม่ในการรณรงค์ทางการเมืองที่มุ่งเน้นสรรหาบุคคลที่มีคุณธรรม จริยธรรมทางการเมือง มีความรู้ ความสามารถ และเป็นมืออาชีพ เข้าสู่ระบบการเลือกตั้งโดยเอาชนะทางการเมืองด้วยพลังทางปัญญามากกว่าพลังอิทธิพลเชิงอำนาจ

(5) ให้ต่างประเทศมีความเข้าใจที่ถูกต้องและมั่นใจในเสถียรภาพและศักยภาพของประเทศไทย

2) พัฒนาการใช้สันติวิธีและความร่วมมือของกลุ่มพลังวัฒนธรรมเพื่อลดการใช้ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดย

(1) ส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายตามหลักนิติธรรม และไม่มีทางเลือกปฏิบัติ เพื่อให้กฎหมายมีความน่าเชื่อถือและเป็นที่ยอมรับของประชาชนทุกหมู่เหล่าอย่างเท่าเทียมกัน

(2) ยึดมั่นหลักการสร้างความสมานฉันท์เป็นฐานหลักที่สำคัญในอันที่จะทำให้การบังคับใช้กฎหมาย ทั้งในมิติ การปฏิบัติการปราบปรามผู้กระทำผิดและในมิติการดำเนินกระบวนการยุติธรรม ไม่ย้อนกลับมาเป็นเงื่อนไขข้ออ้างการใช้ความรุนแรง

(3) ยึดมั่นในหลักการเข้าใจ เข้าถึง และพัฒนา เป็นแนวทางในการเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งในพื้นที่และนอกพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้วยความรู้จริงในสาเหตุและสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องทุกมิติของปัญหาการใช้ความรุนแรง เพื่อนำไปสู่ความร่วมมือ ร่วมใจของทุกฝ่ายในการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาในพื้นที่ดังกล่าว

(4) กำหนดรูปแบบการจัดระบบรักษาความปลอดภัยใหม่ โดยให้มีการวางแผนร่วมกับชุมชน เพื่อพัฒนากลไกที่สามารถไว้วางใจร่วมกันได้ระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชน ทั้งนี้ มาตรการที่ใช้ต้องมีเป้าหมายเพื่อสร้างความเชื่อมั่นร่วมกันที่นำไปสู่การลดใช้อาวุธและกำลังทหารในพื้นที่ในที่สุด

(5) ให้มีการจัดการด้านการศึกษาที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมท้องถิ่นที่ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมั่นคง และรู้เท่าทันสถานการณ์ เพื่อไม่ให้ตกเป็นเครื่องมือของกลุ่มผู้ใช้ความรุนแรง

(6) สร้างความรู้ ความเข้าใจ และพัฒนาทักษะการเผชิญหน้าความขัดแย้งด้วยสันติวิธีกับข้าราชการและประชาชนในพื้นที่อย่างสม่ำเสมอ และปฏิบัติการสร้างสันติโดยไม่ใช้อาวุธในกรณีเกิดความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับประชาชน โดยจัดทำยุทธศาสตร์สันติวิธีเพื่อความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นแนวทางในเรื่องนี้ขึ้นโดยเฉพาะ และมีแผนปฏิบัติการสันติวิธีที่มีความชัดเจนในระดับปฏิบัติการ

(7) ส่งเสริมโครงการและกิจกรรมที่นำไปสู่การทำงานร่วมกันในชุมชนของกลุ่มพลังวัฒนธรรม ทั้งผู้นำศาสนา ผู้นำหมู่บ้าน ผู้นำท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมในชุมชน ในการป้องกันเหตุร้ายและลดเงื่อนไขการใช้ความรุนแรงในชุมชน การจัดการความขัดแย้งในชุมชน การสร้างความเป็นธรรมและการอำนวยความสะดวกในชุมชน ตลอดจนการพัฒนาชุมชน

(8) ส่งเสริมการพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับทุกฝ่ายที่มีความเห็นหรืออุดมการณ์แตกต่างจากรัฐ เพื่อศึกษาทางเลือกที่เหมาะสมในการให้สังคมการเมืองไทยสร้างที่ยืนสำหรับทุกคนทุกฝ่าย โดยให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมใช้อำนาจในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาในพื้นที่อย่างจริงจัง

(9) เพิ่มระดับและความต่อเนื่องของการติดต่อสัมพันธ์กับประเทศโลกมุสลิมทั้งในระดับเจ้าหน้าที่และในระดับผู้บริหาร เพื่อมิให้เกิดช่องว่างเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของประเทศ โดยเฉพาะความสัมพันธ์กับมาเลเซีย อินโดนีเซีย และองค์การระหว่างประเทศที่สำคัญของโลกอิสลามเพื่อเข้าใจสถานการณ์ที่เป็นจริง และสนับสนุนการจัดการปัญหาความรุนแรง รวมทั้งการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้

3) เสริมสร้างการเตรียมความพร้อมของสังคมในการเผชิญกับสถานการณ์การใช้ความรุนแรง โดย

(1) ให้ความรู้ ความเข้าใจ ต่อภาคประชาชนเกี่ยวกับการระงับภัย และการแจ้งเตือนภัย เพื่อนำไปสู่การมีส่วนร่วมในการเป็นเครือข่ายป้องกันภัยและลดความเสี่ยงจากการใช้ความรุนแรง

(2) รักษาความเป็นปกติของสังคมภายใต้สถานการณ์การใช้ความรุนแรง โดยจัดทำมาตรการเพื่อเพิ่มศักยภาพและประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานเตรียมความพร้อม การบริหารจัดการในภาวะวิกฤติ การเยียวยาและการฟื้นฟูความเสียหายที่เกิดขึ้น เพื่อให้สถานการณ์กลับสู่ภาวะปกติโดยเร็ว (สภาความมั่นคงแห่งชาติ: 2550 – 2554)

1) นโยบายด้านความมั่นคงสมัยรัฐบาล พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี: 2544)

การรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศ นอกจากขึ้นอยู่กับการเมืองที่มีนโยบายเศรษฐกิจที่ถูกต้องแล้ว ยังต้องพึ่งพาหน่วยงานด้านความมั่นคงของประเทศเป็นกลไกสำคัญ ดังนี้

(1) พัฒนาระบบการป้องกันประเทศให้มีขีดความสามารถในการป้องกันตนเอง และรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของประชาชนเพื่อร่วมพัฒนาระบบการป้องกันประเทศตามแนวทางการรักษาความมั่นคงสมบูรณ์แบบ รวมทั้งสนับสนุนภารกิจในการรักษาสันติภาพในภูมิภาคภายใต้กรอบขององค์การสหประชาชาติ

(2) พัฒนาความพร้อมของกองทัพ ตลอดจนปรับปรุงโครงสร้างและระบบการบริหารจัดการของกระทรวงกลาโหมและกองทัพ เพื่อให้กองทัพมีความพร้อมในการรักษาไว้ซึ่งอธิปไตยและผลประโยชน์ของประเทศ

(3) สนับสนุนบทบาทของกองทัพในการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ เพื่อช่วยแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชน ให้การช่วยเหลือประชาชนที่ประสบสาธารณภัย และมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และป้องกันการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(4) สนับสนุนกองทัพในการให้ความร่วมมือกับส่วนราชการ องค์กร และประชาชนเพื่อการแก้ไขปัญหาเสพติดให้บรรลุผลอย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งให้การสนับสนุนการบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติด

(5) สนับสนุนให้กองทัพมีส่วนร่วมกับภาครัฐในการดูแลสุขภาพอนามัย การศึกษาและการฝึกอาชีพเพื่อเพิ่มรายได้ให้แก่กำลังพลและสมาชิกในครอบครัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งทหารผ่านศึกและครอบครัวทหารผ่านศึกซึ่งต้องพิการ ทูพพลภาพ หรือเสียชีวิตในการปฏิบัติหน้าที่

## 2) นโยบายด้านความมั่นคงสมัยรัฐบาล พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี: 2549)

นโยบายการรักษาความมั่นคงของรัฐ สถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกในยุคโลกาภิวัตน์ ทำให้การรักษาความมั่นคงของรัฐเป็นเรื่องที่ต้องให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากปัญหาวิกฤติการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้น สามารถแพร่กระจายความรุนแรงได้อย่างรวดเร็ว จนอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐและความสงบสุขของประชาชนโดยรวม รัฐบาลจึงมีนโยบาย ดังนี้

(1) ส่งเสริมการผนึกกำลังระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคสังคมและภาควิชาการเพื่อการป้องกันประเทศอย่างต่อเนื่องในยามปกติ และนำไปสู่การระดมสรรพกำลังเพื่อยกระดับขีดความสามารถของกองทัพให้เพียงพอและทันเวลาในยามไม่ปกติ ทั้งนี้ ในยามปกติ รัฐบาลจะเสริมสร้างและใช้ศักยภาพของกองทัพสนับสนุนการพัฒนาพลังอำนาจของชาติทุกด้าน เพื่อให้ประเทศมีความมั่นคงและมั่งคั่งภายใต้ปรีชาญาณของเศรษฐกิจพอเพียง มีความสมานฉันท์

สามารถป้องกัน บรรเทา และแก้ไขปัญหที่สำคัญของชาติ ได้แก่ ปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยให้น้อมนำแนวทางพระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และปัญหาภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ผู้ประสบภัยพิบัติ การก่อการร้าย รวมทั้งอาชญากรรมภายในประเทศและที่มีลักษณะข้ามชาติประเภทต่าง ๆ ซึ่งรวมไปถึงยาเสพติด ผู้หลบหนีเข้าเมือง แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย การค้าสิ่งของผิดกฎหมาย การค้ามนุษย์ และการทำอันเป็นโจรสลัด

(2) พัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพของกองทัพให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมด้านความมั่นคง มีขีดความสามารถในการป้องกัน ป้อมป้อม และรักษาผลประโยชน์ของชาติ สามารถยุติความขัดแย้งได้รวดเร็ว มีระบบการข่าวที่มีประสิทธิภาพ มีขีดความสามารถด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทางทหาร รวมทั้งอุตสาหกรรมป้องกันประเทศเพื่อการพึ่งตนเองทางทหาร และนำไปสู่การพัฒนาขีดความสามารถเพื่อความต่อเนื่องในการรบ มีระบบกำลังสำรองระบบการระดมสรรพกำลัง และระบบส่งกำลังบำรุงที่เหมาะสมกับสถานการณ์ ภัยคุกคาม นอกจากนี้ จะสนับสนุนการสร้างความร่วมมือด้านต่างประเทศและด้านความมั่นคงกับประเทศเพื่อนบ้าน ประเทศในกลุ่มอาเซียน และมิตรประเทศ เพื่อลดความหวาดระแวง สร้างความไว้วางใจเชื่อใจสร้างสันติภาพและความสงบสุข รวมทั้งสนับสนุนภารกิจเพื่อสันติภาพและปฏิบัติการเพื่อมนุษยธรรมภายใต้กรอบของสหประชาชาติและผลประโยชน์ของประเทศเป็นหลัก

### 3) นโยบายด้านความมั่นคงสมัยรัฐบาล นายสมัคร สุนทรเวช (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี: 2551)

รัฐบาลจะรักษาความมั่นคงของประเทศ สถาบันพระมหากษัตริย์ และระบอบประชาธิปไตยโดยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และสร้างความสมานฉันท์ของคนในชาติเตรียมความพร้อมในการเผชิญภัยคุกคามทุกรูปแบบ ทั้งภัยธรรมชาติและความขัดแย้งที่อาจส่งผลกระทบต่อประเทศไทย แก้ไขความขัดแย้งในพื้นที่สามจังหวัดภาคใต้และสร้างการอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขสามัคคี สร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินแก่ประชาชนในทุกพื้นที่ของประเทศ และต่อต้านภัยสังคมในทุกรูปแบบ โดยจะดำเนินการ ดังนี้

(1) เติบโตและพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ ดำรงรักษาไว้ ซึ่งพระบรมเดชานุภาพแห่งพระมหากษัตริย์มิให้ผู้ใดล่วงละเมิดได้ รวมทั้งเสริมสร้างจิตสำนึกประชาชนในชาติมีความจงรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ ตลอดจนสร้างบรรยากาศให้เกิดความรัก ความสามัคคี และการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขของคนในชาติ

(2) เสริมสร้างระบบป้องกันประเทศให้มีความมั่นคง มีศักยภาพในการรักษาเอกราชอธิปไตย บูรณภาพแห่งเขตอำนาจรัฐ และผลประโยชน์ของชาติ โดยมุ่งพัฒนาความ

ทันสมัยของอาวุธยุทโธปกรณ์ และเตรียมความพร้อมของกำลังพลในกองทัพ ตลอดจนการฝึกกำลังประชาชนให้มีส่วนร่วมในการรักษาความมั่นคงของประเทศ พร้อมทั้งให้การสนับสนุนภารกิจในการพัฒนาประเทศและการรักษาสันติภาพภายใต้กรอบกติกาของสหประชาชาติ

(3) เร่งพัฒนาระบบการจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง แรงงานต่างด้าว ผิดกฎหมาย และบุคคลที่ยังไม่มีสถานะที่ชัดเจน เน้นการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดกับขบวนการลักลอบเข้าเมืองที่ผู้มีอิทธิพลให้การสนับสนุน เพื่อลดขนาดและผลกระทบของปัญหา ความมั่นคงระยะยาวให้เหลือน้อยที่สุด ควบคู่ไปกับการจัดการแก้ไขปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลที่ไม่มีสถานภาพที่ชัดเจนภายใต้ความสมดุลระหว่างการรักษาความมั่นคงของชาติกับการดูแลสิทธิขั้นพื้นฐาน

(4) พัฒนาและเสริมสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ รวมทั้งมุ่งพัฒนาระบบบริหารจัดการพื้นที่ชายแดนให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ควบคู่กับการรักษาความมั่นคงตลอดจนการดำเนินการอย่างจริงจังเพื่อการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และเร่งขจัดเงื่อนไขความไม่เข้าใจกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์และพัฒนาความร่วมมือระหว่างกันทั้งด้านเศรษฐกิจและด้านความมั่นคง

(5) ปฏิรูประบบข่าวกรองให้เกิดประโยชน์ต่อการรักษาความมั่นคงและการเสริมสร้างผลประโยชน์ของชาติ โดยจัดระบบบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานพลเรือน ตำรวจ ทหารและให้ความสำคัญแก่ข้อมูลเชิงลึกด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงที่เป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาของชาติได้อย่างแท้จริง

(6) พัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ โดยเน้นการบริหารวิกฤติการณ์ทั้งที่เกิดจากภัยธรรมชาติและภัยที่มนุษย์สร้างขึ้น โดยมุ่งระดมสรรพกำลังจากทุกภาคส่วนให้สามารถดำเนินงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกัน แก้ไข บรรเทา และฟื้นฟูความเสียหายของชาติที่เกิดจากภัยต่าง ๆ

#### 4) นโยบายด้านความมั่นคงสมัยรัฐบาล นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี: 2551)

(1) เทิดทูนและพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ดำรงรักษาไว้ซึ่งพระบรมเดชาานุภาพแห่งพระมหากษัตริย์มิให้ผู้ใดล่วงละเมิดได้ รวมทั้งเสริมสร้างจิตสำนึกประชาชนในชาติให้มีความจงรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์และป้องกันไม่ให้เกิดเป็นเครื่องมือใช้แสวงหาผลประโยชน์เฉพาะกลุ่ม ตลอดจนสร้างบรรยากาศให้เกิดความรัก ความสามัคคี และการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขของคนในชาติ

(2) เสริมสร้างระบบป้องกันประเทศให้มีความมั่นคง มีศักยภาพในการรักษาเอกราชอธิปไตย บูรณภาพแห่งเขตอำนาจรัฐ และผลประโยชน์ของชาติโดยมุ่งพัฒนาความทันสมัยของอาวุธยุทโธปกรณ์ และเตรียมความพร้อมของกำลังพลในกองทัพตลอดจนการฝึกกำลังประชาชนให้มีส่วนร่วมในการรักษาความมั่นคงของประเทศ พร้อมทั้งให้การสนับสนุนภารกิจในการพัฒนาประเทศและการรักษาสันติภาพภายใต้กรอบกติกาของสหประชาชาติ

(3) พัฒนาระบบการจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย และบุคคลที่ยังไม่มีสถานะที่ชัดเจน เน้นการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดกับขบวนการลักลอบเข้าเมืองที่ผู้มีอิทธิพลให้การสนับสนุน ดูแลให้ความเป็นธรรมและเฝ้าระวังไม่ให้เกิดปัญหาที่กระทบต่อความมั่นคงและความสงบสุขภายในประเทศควบคู่ไปกับการจัดการแก้ไขปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลที่ไม่มีสถานภาพที่ชัดเจน ภายใต้ความสมดุลระหว่างการรักษาความมั่นคงของชาติกับการดูแลสิทธิขั้นพื้นฐาน

(4) พัฒนาและเสริมสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ รวมทั้งมุ่งพัฒนาระบบบริหารจัดการพื้นที่ชายแดนให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจควบคู่กับการรักษาความมั่นคง ตลอดจนการดำเนินการอย่างจริงจังเพื่อการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และเร่งขจัดเงื่อนไขความไม่เข้าใจกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์และพัฒนาความร่วมมือระหว่างกันทั้งด้านเศรษฐกิจและด้านความมั่นคง

(5) ปฏิรูประบบข่าวกรองให้เกิดประโยชน์ต่อการรักษาความมั่นคงและการเสริมสร้างผลประโยชน์ของชาติ โดยจัดระบบบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานพลเรือน ตำรวจทหาร และให้ความสำคัญแก่ข้อมูลเชิงลึกด้านเศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคงที่เป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาของชาติได้อย่างแท้จริง

(6) พัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ โดยเน้นการบริหารวิกฤตการณ์เพื่อรับมือกับภัยคุกคามด้านต่าง ๆ ทั้งที่เกิดจากภัยธรรมชาติและภัยที่มนุษย์สร้างขึ้นที่นับวันมีแต่จะมากขึ้นโดยมุ่งระดมสรรพกำลังจากทุกภาคส่วนให้สามารถดำเนินงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันแก้ไข บรรเทา และฟื้นฟูความเสียหายของชาติที่เกิดจากภัยต่าง ๆ

**5) นโยบายด้านความมั่นคงสมัยรัฐบาล นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี: 2551)**

(1) ปกป้องและเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์ให้มีความมั่นคงในการเป็นศูนย์รวมจิตใจและความรักสามัคคีของคนในชาติ โดยการเสริมสร้างจิตสำนึกให้มีความจงรักภักดี เทิดทูนปกป้องสถาบันพระมหากษัตริย์ รวมทั้งป้องกันอย่างจริงจังมิให้มีการล่วงละเมิดพระบรมเดชานุภาพ

(2) เสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพการป้องกันประเทศให้มีความพร้อมในการรักษาเอกราช อธิปไตย และบูรณภาพแห่งดินแดน รวมทั้งการคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติ โดยการเตรียมความพร้อมของกองทัพ การฝึกกำลังพลให้เกิดความชำนาญในการปฏิบัติภารกิจ และการจัดงบประมาณให้สอดคล้องกับภารกิจของแต่ละเหล่าทัพ ตลอดจนจัดให้มีแผนการสำรองอาวุธและพลังงานเพื่อความมั่นคง สนับสนุนและส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาอุตสาหกรรมป้องกันประเทศทั้งภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อให้สามารถผลิตอาวุธยุทโธปกรณ์ได้เอง ปรับลิสทียประโยชน์กำลังพล เบี้ยเลี้ยง และค่าเสบียงสนามของทหารหลักและทหารพราน รวมทั้งสวัสดิการของกำลังพลให้สอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจ พัฒนาความร่วมมือทางการทหารกับประเทศเพื่อนบ้านและมิตรประเทศอื่น ๆ และส่งเสริมบทบาทในการรักษาสันติภาพของโลกภายใต้กรอบสหประชาชาติ

(3) เสริมสร้างสันติภาพของการอยู่ร่วมกันกับประเทศเพื่อนบ้านมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้วยการเจรจาโดยสันติวิธี ให้ความสำคัญกับการสำรวจและการปักปันเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างถูกต้องตามข้อตกลงและสนธิสัญญาประสานงานและร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่กระทบต่อความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนรวมทั้งเสริมสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในบริเวณชายแดน

(4) แก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบไม่ให้มีผลกระทบต่อความมั่นคง โดยการปรับปรุงระบบการเข้าเมือง การจัดระเบียบชายแดน และการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าว รวมทั้งการแก้ไขปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลที่ขัดแย้งบนความสมดุลระหว่างการดูแลสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลกับการรักษาความมั่นคงของชาติ

(5) เสริมสร้างศักยภาพในการจัดการกับปัญหาภัยคุกคามข้ามชาติโดยให้ความสำคัญแก่การพัฒนาระบบและกลไกต่าง ๆ ให้พร้อมที่จะป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติทุกรูปแบบ รวมทั้งพัฒนากฎหมาย และบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือกับนานาประเทศและส่งเสริมการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศภายใต้กรอบสหประชาชาติ

## 2. ข้อมูลเกี่ยวกับสำนักข่าวกรองแห่งชาติ

### 2.1 ข้อมูลทั่วไป

#### 2.1.1 ประวัติความเป็นมาของสำนักข่าวกรองแห่งชาติ

สำนักข่าวกรองแห่งชาติ เป็นองค์การข่าวกรองระดับชาติ สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี มีภารกิจตามพระราชบัญญัติข่าวกรองแห่งชาติ พ.ศ. 2528 ในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับกิจการข่าวกรองทั้งภายในและต่างประเทศ การต่อต้านข่าวกรอง การข่าวกรองทางการสื่อสาร และการรักษาความปลอดภัยฝ่ายพลเรือนและภารกิจอื่น ๆ ตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย

ประเทศไทยมีการดำเนินงานด้านการข่าวกรองมาตั้งแต่โบราณและตลอดทุกยุคทุกสมัย ในประวัติศาสตร์ยามศึกสงคราม ทหารมีหน้าที่สอดแนม ลาดตระเวนใช้ใ้ศึก แต่การดำเนินงานในลักษณะหน่วยข่าวกรองสมัยใหม่และเป็นหน่วยข่าวกรองกลางของชาติเกิดขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่สอง

ช่วงเวลาดังกล่าว เป็นช่วงที่ต่างประเทศมีการพัฒนาองค์การข่าวกรองอย่างจริงจังรัฐบาลในสมัย จอมพล ป. พิบูลสงคราม เห็นความจำเป็นที่จะต้องจัดตั้งหน่วยราชการที่เป็นศูนย์กลาง รวบรวมข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ที่ได้รับจากการปฏิบัติงานข่าวตามปกติ หรือจากหน่วยข่าวกรองต่าง ๆ ที่มีอยู่ในขณะนั้น ได้แก่ หน่วยข่าวฝ่ายทหาร และหน่วยข่าวตำรวจ รวมทั้งข่าวที่ได้จากวิธีการทางลับ และข่าวจากแหล่งข่าวเปิดที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์และความมั่นคงของประเทศ ซึ่งจำเป็นต้องการตัดสินใจกำหนดนโยบายและทำที่ทางการเมืองภายในและต่างประเทศของรัฐบาล จึงได้จัดตั้ง “กรมประมวลราชการแผ่นดิน” อยู่ในสังกัดทบวงคณะรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2497 ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวง กรม พ.ศ. 2496 (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 70 ตอนที่ 81 หน้าที่ 13 เมื่อวันที่ 31 ธันวาคม 2496) โดยได้แต่งตั้งให้ พลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ อธิบดีกรมตำรวจในขณะนั้น เป็นอธิบดีกรมประมวลราชการแผ่นดินอีกตำแหน่งหนึ่ง ต่อมาในสมัย จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ กรมประมวลราชการแผ่นดิน ได้เปลี่ยนชื่อเป็น “กรมประมวลข่าวกลาง” เมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2502 ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรี (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2502 และต่อมาในสมัย พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ กรมประมวลข่าวกลางได้เปลี่ยนชื่อเป็น “สำนักข่าวกรองแห่งชาติ (สขช.)” เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2528 ตามพระราชบัญญัติข่าวกรองแห่งชาติ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 213 มีฐานะเป็นหน่วยข่าวแห่งชาติขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี

## 2.2 ข้อมูลเฉพาะ

### 2.2.1 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบสำนักข่าวกรองแห่งชาติ

สำนักข่าวกรองแห่งชาติ (สขช.) สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นองค์การข่าวกรองพลเรือนระดับชาติ ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับกิจการข่าวกรองทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ การต่อต้านข่าวกรอง การข่าวกรองทางการสื่อสาร และการรักษาความปลอดภัยฝ่ายพลเรือน เพื่อสนองความต้องการด้านการข่าวกรองต่อนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี สภาความมั่นคงแห่งชาติ และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและเป็นหน่วยงานที่ปรึกษาด้านข่าวกรองแก่นายกรัฐมนตรี

#### อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

1) พระราชบัญญัติข่าวกรองแห่งชาติ พ.ศ. 2528 มาตรา 4 บัญญัติให้สำนักข่าวกรองแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ปฏิบัติงานเกี่ยวกับกิจการข่าวกรอง การต่อต้านข่าวกรอง การข่าวกรองทางการสื่อสารและการรักษาความปลอดภัยฝ่ายพลเรือน

(2) ติดตามสถานการณ์ภายในประเทศและต่างประเทศ ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติและรายงานตรงต่อนายกรัฐมนตรีและสภาความมั่นคงแห่งชาติ

(3) กระจายข่าวกรองที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติให้หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องใช้ประโยชน์ตามความเหมาะสม

(4) ศึกษา วิจัยและพัฒนา เกี่ยวกับกิจการการข่าวกรอง การต่อต้านข่าวกรองและการรักษาความปลอดภัยฝ่ายพลเรือนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

(5) เป็นศูนย์กลางประสานกิจการข่าวกรอง การต่อต้านข่าวกรอง และการรักษาความปลอดภัยฝ่ายพลเรือน กับหน่วยข่าวกรองอื่นภายในประเทศ

(6) เป็นหน่วยงานหลักในการประสานกิจการการข่าวกรองและการต่อต้านข่าวกรอง กับหน่วยข่าวกรองของต่างประเทศในเรื่องที่เกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ

(7) เสนอแนะนโยบายและมาตรการ ตลอดจนให้คำแนะนำ และคำปรึกษาด้านการข่าวกรอง การต่อต้านข่าวกรอง และการรักษาความปลอดภัยฝ่ายพลเรือนต่อนายกรัฐมนตรี สภาความมั่นคงแห่งชาติ

(8) ปฏิบัติหน้าที่อื่นใดตามที่นายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี และสภาความมั่นคงแห่งชาติ มอบหมาย

2) ระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2517 กำหนดให้ สำนักข่าวกรองแห่งชาติเป็นองค์การรักษาความปลอดภัยฝ่ายพลเรือน และศูนย์รักษาความปลอดภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด เป็นองค์การรักษาความปลอดภัยฝ่ายทหาร

### **อำนาจหน้าที่ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี**

1) รับผิดชอบบริหารจัดการสำนักงานเลขานุการคณะที่ปรึกษาการข่าว (สลก.ปช.) ซึ่งจัดตั้งและดำเนินงานมาตั้งแต่ปี 2502 เป็นต้นมา แต่หยุดชะงักไปช่วงปี 2547 – 2549 และนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งเรียกฟื้นคณะที่ปรึกษาการข่าว (ปช.) ขึ้นอีกตั้งแต่ มกราคม 2550 โดยคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 289/2549 ลงวันที่ 31 ธันวาคม 2549 มีผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ เป็นประธานคณะที่ปรึกษาการข่าว (ปช.) ให้กับนายกรัฐมนตรี มีหัวหน้าหน่วยข่าวหลักของกองทัพและสำนักงานตำรวจแห่งชาติ รองปลัดกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับงานการข่าว ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ และผู้ช่วยผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย รองผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ เป็นที่ปรึกษาการข่าว ที่ปรึกษาสำนักข่าวกรองแห่งชาติ (ระดับ 10) เป็นเลขานุการคณะที่ปรึกษาการข่าว และกำกับดูแลสำนักงานเลขานุการคณะที่ปรึกษาการข่าว

2) รับผิดชอบบริหารจัดการศูนย์ประสานข่าวกรองแห่งชาติ (ศป.ช) ซึ่งเริ่มดำเนินงานมาตั้งแต่ พ.ศ. 2544 และศูนย์ประสานข่าวกรองแห่งชาติภาค 1 - 5 ครอบคลุมภูมิภาค ในปี 2549 ซึ่งรัฐบาลปัจจุบันยังให้ ศป.ช. และ ศป.ช.ภาค ดำเนินงานต่อไป โดยสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 43/2551 ลงวันที่ 13 มีนาคม 2551

### **2.2.2 วิสัยทัศน์สำนักข่าวกรองแห่งชาติ**

เป็นองค์การข่าวกรองที่ได้รับความเชื่อถือจากทั้งภายในและต่างประเทศ เพื่อสนองตอบความมั่นคงของรัฐและประชาชน

### **2.2.3 พันธกิจสำนักข่าวกรองแห่งชาติ**

- 1) เป็นหน่วยงานหลักด้านกิจการข่าวกรองทั้งในประเทศและต่างประเทศ
- 2) ปฏิบัติงานข่าวกรองเพื่อสนับสนุนการพัฒนาประเทศ
- 3) ปฏิบัติการข่าวกรอง ต่อด้านข่าวกรอง ข่าวกรองทางการสื่อสาร กำหนดมาตรฐานและมาตรการรักษาความปลอดภัยฝ่ายพลเรือน
- 4) เป็นสถาบันการข่าวกรองแห่งชาติ เพื่อมุ่งผลิตบุคลากรการข่าวกรองมืออาชีพ
- 5) ดำเนินการข่าวภาคประชาชน ผ่านศูนย์ประสานข่าวกรองแห่งชาติ

#### 2.2.4 เป้าประสงค์สำนักข่าวกรองแห่งชาติ

- 1) สร้างความปรองดอง สมานฉันท์ และความเป็นธรรมของคนในชาติ
- 2) แก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้
- 3) แก้ไขปัญหาภัยคุกคามเฉพาะหน้าด้านความมั่นคง
- 4) เติบโตทุนและพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์
- 5) พัฒนาความร่วมมือทางการข่าวกับต่างประเทศ เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ
- 6) ปฏิรูปข่าวกรองของประเทศ เพื่อรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ของชาติ

#### 2.2.5 ยุทธศาสตร์สำนักข่าวกรองแห่งชาติ

- 1) การปฏิบัติการข่าวกรอง การต่อต้านข่าวกรอง การข่าวกรองทางเครือข่ายการรักษาความปลอดภัยที่มีประสิทธิภาพ
- 2) การรายงานข่าวกรองที่มีคุณภาพ และเชื่อถือได้ สามารถประมาณการณ์ล่วงหน้าได้อย่างแม่นยำในทุกหัวข้อข่าวกรองทางยุทธศาสตร์
- 3) การใช้พลังอำนาจของชาติและประชาชน เสริมสร้างคุณภาพและประสิทธิภาพของงานข่าวกรอง และการรักษาความปลอดภัยฝ่ายพลเรือน
- 4) การใช้ความร่วมมือหรือความสัมพันธ์ทางการข่าวกับมิตรประเทศในการส่งเสริมความมั่นคง
- 5) เสริมสร้างขีดสมรรถนะของสถาบันวิชาการข่าวกรอง และการรักษาความปลอดภัยฝ่ายพลเรือน ให้เป็นมาตรฐานสากล
- 6) บูรณาการด้านการข่าวกรองที่ดี เป็นศูนย์กลางของประชาคมข่าวกรอง

#### 2.2.6 วัตถุประสงค์สำนักข่าวกรองแห่งชาติ

- 1) เพื่อให้มีงานข่าวกรองที่สามารถรับมือและแจ้งเตือนภัยต่อรัฐบาลถึงภัยคุกคามรูปแบบใหม่และรูปแบบเก่าอย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งชี้ให้เห็นโอกาสในการสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันและเพื่อใช้ประกอบในการพิจารณาดำเนินนโยบายทางการทูตที่เหมาะสม
- 2) เพื่อให้มีประชาคมข่าวกรองที่เข้มแข็งและเป็นปึกแผ่น เกิดความร่วมมืออย่างเป็นเอกภาพทั้งหน่วยงานข่าวกรองภายในและต่างประเทศ รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ เอกชน และภาคประชาชน

3) เพื่อรักษาและพัฒนาขีดความสามารถบุคลากรที่มีความสามารถให้อยู่ในสายงานข่าวกรองอย่างต่อเนื่อง และพัฒนาองค์กรให้ทันสมัยต่อการเปลี่ยนแปลง

### 2.2.7 นโยบายข่าวกรองแห่งชาติ

นโยบายข่าวกรองแห่งชาติ เป็นกรอบทิศทางกำเนินการของประชาคมข่าวกรองและหน่วยราชการอื่น ๆ ที่ใช้หน่วยข่าว เพื่อให้เกิดเอกภาพในการปฏิบัติให้สอดคล้องเป็นไปในลักษณะบูรณาการ มีทิศทางและเป้าหมายเดียวกัน ทั้งนี้โดยคำนึงถึงความมั่นคงและผลประโยชน์แห่งชาติเป็นเป้าหมายสูงสุด

สำหรับลำดับภัยคุกคามต่อความมั่นคงที่สำคัญของชาติ ได้แก่ ปัญหาการก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ สถานการณ์การเมืองภายใน การก่อการร้ายยาเสพติด ปัญหาการเผยแพร่แนวคิดที่ใช้ความรุนแรง และปัญหาอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ที่กระทบต่อเศรษฐกิจ สังคมและสถาบันหลัก

#### 1) การดำเนินข่าวกรองในประเทศ

(1) ดำเนินการข่าวกรองและเพิ่มขีดความสามารถในการสนับสนุนการป้องกัน และแก้ไขปัญหาความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้

(2) ดำเนินการข่าวกรองเพื่อต่อต้านการกระทำที่เป็นภัยต่อสถาบันหลักของประเทศและเพิ่มขีดความสามารถเพื่อรับมือกับภัยที่เกิดจากเทคโนโลยีสารสนเทศทุกรูปแบบ

(3) ดำเนินการข่าวกรองเพื่อป้องกันและต่อต้านภัยคุกคามจากการก่อการร้ายการก่อวินาศกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเมืองใหญ่ อาชญากรรมข้ามชาติ อาวุธทำลายล้างสูงภัยพิบัติทางธรรมชาติที่มีความรุนแรง โรคระบาดชนิดต่าง ๆ รวมทั้งปรากฏการณ์ทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคง และความอยู่ดีมีสุขของคนในประเทศ

(4) ดำเนินการข่าวกรองเพื่อสกัดกั้น ยับยั้งการแพร่ขยายอุดมการณ์การสร้างความรุนแรงจากภายในและภายนอกประเทศ ที่จะนำมาสู่การก่อการร้ายของคนในประเทศ

#### 2) การดำเนินข่าวกรองด้านชายแดนประเทศรอบบ้าน และต่างประเทศ

(1) ดำเนินการข่าวกรองที่เสริมสร้างการเตรียมพร้อมและการป้องกันประเทศทั้งทางบก ทางทะเล และทางอากาศ รวมทั้งการพัฒนากองทัพ อาวุธยุทโธปกรณ์ ความสัมพันธ์ชายแดนทางบกและทางทะเล ความร่วมมือและความขัดแย้งระหว่างประเทศที่สำคัญ

(2) ดำเนินการข่าวกรองทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการทหารของประเทศเพื่อนบ้าน ที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติทั้งในภาวะปกติและฉุกเฉิน ทั้งนี้ใช้เป็นส่วนประกอบการตัดสินใจที่สำคัญทางนโยบายของรัฐบาล

(3) ดำเนินการข่าวกรองเพื่อสร้างโอกาสและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ รวมทั้งปกป้องและแสวงหาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม วิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และพลังงานที่สำคัญของชาติ

(4) ดำเนินการข่าวกรองที่สนับสนุนข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณา ดำเนินนโยบายต่างประเทศและกิจการต่างประเทศเชิงรุก ทั้งนี้เพื่อสร้างพลังอำนาจต่อรองของชาติ

(5) ดำเนินการข่าวกรองเชิงรุกเพื่อรับมือกับอิทธิพลของ แนวคิด ค่านิยม อุดมการณ์ ความเชื่อ ลัทธิ ศาสนา และวัฒนธรรมข้ามชาติ ที่อาจส่งผลกระทบต่อคนในประเทศ

(6) ดำเนินการข่าวกรองและต่อต้านข่าวกรอง เพื่อรับมือกับบุคคล องค์กร หรือรัฐต่างชาติที่เข้ามาแสดงประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ

### 3) แนวทางบริหารจัดการระบบข่าวกรอง

(1) สร้างและรักษาความสัมพันธ์ระหว่างประชาคมข่าวกรองทั้งภายในและต่างประเทศให้กระชับ แน่นแฟ้น และขยายความสัมพันธ์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่องเพื่อเป็นช่องทางติดต่อพิเศษระหว่างกัน ทั้งในยามปกติและฉุกเฉิน

(2) ทบทวนบทบาท ภารกิจ หน้าที่ของหน่วยงานข่าวกรองต่าง ๆ ไม่ให้ซ้ำซ้อนโดยการแบ่งภารกิจและเป้าหมายของประชาคมข่าวกรองที่ชัดเจน มีการดำเนินงานที่เป็นเอกภาพและต่อเนื่อง พร้อมทั้งประเมินความเสี่ยงที่สำคัญและจำเป็นเร่งด่วนของเป้าหมายการดำเนินข่าวกรองในด้านต่าง ๆ

(3) สร้างความเข้าใจในภาครัฐ เอกชน และประชาสังคมต่อความสำคัญและแนวทางการสนับสนุนงานข่าวกรอง

(4) พัฒนาบุคลากรและเพิ่มศักยภาพของเทคโนโลยี ระบบฐานข้อมูลและองค์กรด้านการข่าว เพื่อให้สามารถดำเนินข่าวกรองให้สอดคล้องกับประเด็นความมั่นคงที่เปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน

(5) เพิ่มสิ่งตอบแทนพิเศษเพื่อเสริมสร้างแรงจูงใจแก่บุคลากรทางการข่าว เนื่องจากงานข่าวมีลักษณะพิเศษแตกต่างกับงานด้านอื่น ที่ต้องการบุคลากรที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ โดยเฉพาะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

(6) สร้างจิตสำนึกให้ผู้ที่เข้าสู่สายงานการข่าว มีความเสียสละและอดทน และซื่อสัตย์ต่องานด้านการข่าว ทั้งนี้เพื่อความต่อเนื่องของลักษณะงาน

(7) ให้มีบทบาทปฏิบัติกฎหมายพิเศษที่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินข่าวกรองของผู้ปฏิบัติ

### 3. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเรื่องบทบาทของสำนักข่าวกรองแห่งชาติด้านความมั่นคงของจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ตั้งแต่ พ.ศ. 2547 – 2551) ซึ่งได้มีผู้ศึกษาไว้หลายประเด็น ดังนี้

นวัต บุญธรรักษ์ (2548: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องนโยบายการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ : ศึกษาเฉพาะกรณีการยุบศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่าการยุบเลิกศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นการกำหนดนโยบายที่ผิดพลาดเนื่องจาก (1) การยุบเลิกหน่วยงานไม่มีการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานที่จะเข้าไปรับภารกิจต่อ (2) บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด (ซีอีโอ) ไม่มีภารกิจด้านความมั่นคง (3) การตั้งสมมติฐานผิดที่ว่าไม่มีขบวนการแบ่งแยกดินแดนเคลื่อนไหวในพื้นที่ ทำให้การกำหนดนโยบายใหม่มีความผิดพลาดส่งผลกระทบต่อมาอย่างมากมาย (4) ขาดองค์การในการอำนวยการในพื้นที่ ทำให้การแก้ไขปัญหาไม่มีแนวทางที่ชัดเจน (5) การปฏิรูประบบราชการส่งผลกระทบต่อหน่วยงานระดับปฏิบัติ

นอกจากนี้ ยังพบว่า เจ้าหน้าที่ที่ลงไปปฏิบัติงานในพื้นที่ไม่มีความรู้ด้านพื้นฐานทางสังคมศาสนา วัฒนธรรมประเพณี ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหา ดังนั้น รัฐบาลควรนำนโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ มาเป็นยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้อีกครั้งเพื่อให้การแก้ไขปัญหาครอบคลุมทุกเรื่องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยมอบหมายภารกิจ อำนาจ หน้าที่ผ่านหน่วยงานที่จัดตั้งใหม่คือ คณะกรรมการอำนวยการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ และสำนักงานสภาจังหวัดชายแดนภาคใต้

จิระนันท์ ซ่อนกลิ่น (2543: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องบทบาทศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่า 1) การ

ดำเนินงานของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ นับตั้งแต่มีการก่อตั้งในปี พ.ศ. 2524 เป็นต้นมาเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ กล่าวคือสามารถแก้ปัญหาความขัดแย้งอันเนื่องมาจากความแตกต่างทางวัฒนธรรมโดยมุ่งเน้นการปรับปรุงประสิทธิภาพของบุคลากรทุกฝ่าย และเจ้าหน้าที่ทุกระดับที่ให้ความเข้าใจสภาพทางสังคม วัฒนธรรมและความต้องการของท้องถิ่น นอกจากนี้ยังสามารถเข้าถึงและให้ความสำคัญต่อผู้นำศาสนาให้เข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหาของทางราชการ

2) ผลการศึกษาภาคสนามพบว่า ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้มีบทบาทสำคัญในการแก้ปัญหาความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ คือบทบาทในการปรับปรุงและพัฒนาประสิทธิภาพข้าราชการในพื้นที่และบทบาทในการแก้ปัญหาความขัดแย้งอันเนื่องมาจากความแตกต่างทางวัฒนธรรม

ประกิจ ประจันปัจจนึก (อ้างใน จีระนันท์ ซอนกลิ่น 2543: 28-31) ได้ศึกษาเรื่อง “จังหวัดชายแดนภาคใต้” การสร้างความมั่นคงและความสงบสุขถาวร ผลการวิจัยสรุปว่า ปัญหาความไม่มั่นคงและความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาที่เกิดจากเงื่อนไขภายในประเทศที่สำคัญ ซึ่งได้แก่ความไม่เข้าใจซึ่งกันและกัน ความหวาดระแวงระหว่างกัน และความไม่สงบอันเนื่องมาจากขบวนการโจรก่อการร้าย และโจรผู้ร้าย จากการดำเนินการทางด้านสังคมจิตวิทยาและการเมืองการปกครองเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่เข้าใจ และความหวาดระแวง รวมทั้งการแก้ปัญหาความไม่สงบ ช่วงเวลา 3 ปีที่ผ่านมา ปรากฏว่าได้ผลดี ทำให้สถานการณ์จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้รับการแก้ไขคลี่คลายดีขึ้นมีความสามัคคี และความสงบสุขเพิ่มมากขึ้น จึงควรจะได้รับบรรยากาศหรือสภาพแวดล้อมที่ดีขึ้นให้ดียิ่งขึ้นต่อไปเพื่อให้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาและการลงทุนที่จะมีมากขึ้นในระยะต่อไป ทั้งนี้เห็นสมควรเร่งรัดการพัฒนาขนาดใหญ่ซึ่งได้มีการกำหนดแผนพัฒนา 3 ส่วน คือ 1) แผนพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นแผนระยะ 5 ปี (2536-2540) ตามกรอบของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 2) แผนเปิดเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นแผนเร่งรัดพัฒนาและการลงทุนขนาดใหญ่ในพื้นที่เพื่อเปิดสังคมและให้เศรษฐกิจเป็นตัวนำการเปลี่ยนแปลง และ 3) แผนพัฒนาเสริมความมั่นคงตามโครงการพัฒนาเพื่อความหวังใหม่หรือฮาร์บับันบารู เป็นแผนงานพิเศษของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน

เพื่อเสริมการพัฒนาของหน่วยงานปกติ โดยมุ่งเน้นพื้นที่ที่มีมาตรฐานความเป็นอยู่ต่ำกว่าปกติเพื่อยกระดับให้สูงขึ้นรองรับการพัฒนาตามแผนปกติต่อไป

สำหรับปัญหาความไม่สงบอันเนื่องมาจากขบวนการโจรก่อการร้ายนั้น การดำเนินการโดยใช้ยุทธศาสตร์การเมืองนำการทหาร โดยมุ่งใจให้เข้าร่วมพัฒนาชาติไทย ซึ่งกองทัพภาคที่ 4 และกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 ที่กำลังดำเนินการอยู่ในขณะนั้นเป็นแนวทางที่ถูกต้อง เห็นสมควรกำหนดแนวทางความคิดยุทธศาสตร์ในการดำเนินการต่อขบวนการโจรก่อการร้ายให้เข้าร่วมพัฒนาชาติไทย โดยเฉพาะระดับผู้นำที่อาศัยอยู่ในมาเลเซียควบคู่กับการกดดันและปราบปรามโจรที่ประกอบอาชญากรรมสิ่งที่สำคัญคือ การทำงานมวลชนให้พี่น้องมุสลิมมีความเข้าใจและอยู่ข้างเจ้าหน้าที่ และปฏิเสธขบวนการโจรก่อการร้ายและแนวทางรุนแรง ส่วนการดำเนินการต่อมาเลเซียในการแก้ปัญหาขบวนการโจรก่อการร้าย เห็นสมควรดำเนินการเจรจาอย่างเป็นทางการหรือการภายใน แยกเจรจาแต่ละระดับและเป็นกรณี ๆ ไป โดยฝ่ายเราต้องมีข่าวกรองที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม และไม่ยกระดับเป็นปัญหาการเมืองระหว่างประเทศ สำหรับประเทศมุสลิมอื่น ๆ ให้เสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีและความร่วมมือกันให้เห็นประโยชน์ในด้านการเมือง การค้า และการลงทุนระหว่างกันยิ่งกว่าการแทรกแซงหรือบ่อนทำลาย

ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการแก้ไขปัญหและเสริมสร้างความมั่นคงและความสงบสุขอย่างถาวรในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ สรุปได้ดังนี้ 1) การยอมรับความแตกต่างทางสังคมมีความจริงใจและให้เกียรติซึ่งกันและกัน 2) การเปิดโอกาสให้ผู้นำมุสลิม ผู้นำศาสนา นักวิชาการ นักการเมือง สื่อมวลชน มีส่วนร่วมแก้ไขปัญหา 3) การใช้การเมืองนำการทหารให้หลักศาสนาเป็นข้อพิจารณาแก้ไขปัญหา 4) การใช้งานมวลชนสัมพันธ์ 5) การยกระดับความสัมพันธ์กับประเทศมุสลิม และ 6) การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมให้เป็นรูปธรรมชัดเจนและสมบูรณ์

เพ็ญภักดิ์ จันโทริ (2540: บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาโครงสร้าง อำนาจหน้าที่และบทบาทของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความเห็นว่า สายการบังคับบัญชาที่ต้องผ่านแม่ทัพภาคที่ 4 และเห็นควรให้สายการบังคับบัญชาของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ขึ้นอยู่กับนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีโดยผ่านทางสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) สำหรับประเด็นการยกฐานะเป็นหน่วยงานถาวรหรือยุบหน่วยงานนั้น ส่วนใหญ่เห็นว่ายังไม่สมควรยุบในขณะนี้ควรดำเนินงานไปจนกว่าปัญหาต่าง ๆ จะคลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้นมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ส่วนอำนาจหน้าที่ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยภาพรวมในปัจจุบันพบว่า ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ประสบปัญหาการประสานการดำเนินงาน ตลอดจนการยอมรับในอำนาจหน้าที่ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดน

ภาคีได้จากหน่วยงานต่าง ๆ เนื่องจากความแตกต่างในแนวทางการปฏิบัติและแนวนโยบายของแต่ละหน่วยงาน ตลอดจนความไม่ชัดเจนของอำนาจหน้าที่ที่ไม่มีกฎหมายรองรับทำให้เกิดข้อจำกัดในการปฏิบัติงาน และเห็นควรให้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่มารองรับและเห็นควรให้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ออกมาเป็นกฎหมาย โดยมีข้าราชการการเมืองและระดับรองนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเข้ามากำกับดูแลเพื่อให้เกิดการยอมรับมากขึ้น

สำหรับบทบาทของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เห็นว่าทำได้ดีคือบทบาทด้านการปรับปรุง ประสิทธิภาพของข้าราชการ บทบาทในด้านประสานการปฏิบัติระหว่างหน่วยงานของรัฐ บทบาทในการประสานความร่วมมือระหว่างรัฐบาลกับเอกชน และบทบาทในการเสริมสร้างความเข้าใจ และทัศนคติที่ดีต่อประเทศเพื่อนบ้าน กลุ่มประเทศมุสลิม และบทบาทในการสนับสนุนผู้นำมุสลิมเข้ามามีส่วนร่วมกับทางราชการ แต่บทบาทของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ยังพบว่ามีปัญหาควรปรับปรุงแก้ไข คือบทบาทด้านการพัฒนาเศรษฐกิจควรสรรหาผู้เชี่ยวชาญในด้านเศรษฐกิจเข้ามีส่วนร่วม มีบทบาทในการสรรหาโยกย้าย และบรรจุแต่งตั้งข้าราชการในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ควรมีอำนาจอย่างเต็มที่ในการพิจารณาดำเนินการ โดยออกเป็นดับทกฎหมายที่ชัดเจนกว่าในปัจจุบัน บทบาทในการพัฒนาประสิทธิภาพการให้รางวัลและการลงโทษควรมีอำนาจเด็ดขาดกว่าในปัจจุบัน บทบาทด้านการข่าว ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ควรสรรหาบุคลากรที่มีความชำนาญการข่าว และควรเพิ่มงบประมาณให้มากขึ้น บทบาทในการประชาสัมพันธ์ข่าวสาร ควรสรรหาบุคลากรที่มีความชำนาญงานในการประชาสัมพันธ์เพิ่มงบประมาณ และบทบาทในการด้านบริหารและประสานนโยบายให้เกิดเอกภาพ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ควรเพิ่มอำนาจให้มีการสั่งการได้ ทั้งนี้ เพื่อให้การทำงานเกิดความสะดวกรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

สุพรรณิ เหลืองเกรียงไกร (2537: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องโครงสร้างการบริหารราชการและระบบการบริหารงานบุคคลในจังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่า 1) ด้านโครงสร้างการบริหารราชการพบว่า มีความหลากหลายในการจัดองค์การของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ทำให้เกิดความแตกต่างในโครงสร้างและการบริหารงานซึ่งส่วนใหญ่เป็นการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง 2) ด้านบทบาทของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่า ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ไม่สามารถกำหนดให้หน่วยงานต่าง ๆ ปฏิบัติตามนโยบาย และระเบียบปฏิบัติด้านการบริหารบุคคลได้ทั้งหมดและข้าราชการในสังกัดหน่วยงานอื่น เห็นว่า ไม่ได้รับความ

เป็นธรรมเนียมในการพิจารณาบำเหน็จความชอบประจำปีเป็นกรณีพิเศษจากศูนย์อำนวยการบริหาร จังหวัดชายแดนภาคใต้ 3) ด้านระบบการบริหารงานบุคคล พบว่า มีความหลากหลายในการจัดองค์รกรกลางการบริหารงานบุคคลทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการบริหารงานข้าราชการส่วนใหญ่ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีคุณสมบัติไม่สอดคล้องตามมติคณะรัฐมนตรี การบรรจุแต่งตั้งมาจากส่วนกลาง มีการขอย้ายกลับภูมิลำเนาเดิม และการขอยืมตัวไปช่วยราชการเป็นจำนวนมาก ทำให้ทุกหน่วยงานขาดบุคลากร การพัฒนาบุคลากรของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ล่าช้าไม่สามารถทำการปฐมนิเทศข้าราชการที่บรรจุ หรือโยกย้ายมาใหม่ทั้งหมดในระยะเริ่มแรก ของการทำงาน เนื่องจากสถานที่คับแคบ ขาดงบประมาณและบุคลากร สวัสดิการไม่เพียงพอ หลักเกณฑ์ระเบียบ และอัตราที่ได้รับไม่เหมาะสม ทำให้สามารถจูงใจให้ข้าราชการมาปฏิบัติงาน จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ การให้บำเหน็จ ความชอบประจำปีกรณีพิเศษไม่เป็นธรรมเนียม ขาดหลักเกณฑ์ด้านคุณสมบัติ ทำให้ข้าราชการที่ดีเกิดความท้อแท้ขาดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน การลงโทษข้าราชการขาดความจริงจัง และความฉะฉานในการสอบสวนและลงโทษ

วีรศักดิ์ อุปลสิทธิ์ (2545: บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาบทบาทศูนย์อำนวยการบริหาร จังหวัดชายแดนภาคใต้กับความมั่นคงแห่งชาติ พบว่า 1) โครงสร้างอำนาจหน้าที่ของศูนย์ อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ต้องมีการปรับโครงสร้างตลอดจนความ ซ้ำซ้อนของงานที่ผ่านมาให้มีเอกภาพทำให้ไม่ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ เพื่อให้มี ประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในขณะนี้ 2) ควรมีการปรับปรุงบทบาทศูนย์อำนวยการบริหาร จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ให้มีความชัดเจนและมีเอกภาพมากยิ่งขึ้นที่เกี่ยวกับความมั่นคง แห่งชาติ หากมีการกำกับดูแลอย่างแท้จริง ปัญหาดังกล่าวคงเบาบางลงและการแก้ปัญหาอื่น ๆ ก็ จะสามารถที่จะดำเนินการต่อเนื่องได้ 3) กลุ่มผู้รู้และผู้เกี่ยวข้องเห็นพ้องกันว่าน่าจะปรับปรุงแก้ไข เพิ่มเติมบทบาท อำนาจหน้าที่ของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ตลอดจนโครงสร้างเสียใหม่ให้ชัดเจน ที่เกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ 4) ปัญหาเกี่ยวกับบุคลากร ที่ปฏิบัติหน้าที่ในศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ที่เกี่ยวกับความมั่นคง แห่งชาติจะต้องเร่งดำเนินการปรับปรุงแก้ไขทุกระดับให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อให้เกิดความ สัมผัสได้ มีเอกภาพ ขจัดความไม่เป็นธรรมในสังคม

สรศิริ ปริณูญานันท์ (2549: บทคัดย่อ) ศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของกองอำนวยการ เสริมสร้างสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ในการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบสามจังหวัด ชายแดนภาคใต้พบว่า บทบาทของ กอ.สสส.จชต. ในการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบ ดำเนินการมาถูกทางแล้ว ถึงแม้ว่าสถานการณ์การก่อความไม่สงบยังไม่ยุติ กอ.สสส.จชต. ได้ใช้

การดำเนินการด้านสันติวิธีคือไม่ใช้ความรุนแรงในการจัดการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง อดทนต่อปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น และพยายามที่จะกระทำให้ดีที่สุดทั้งในด้านกฎหมายและการยุติความคิดในการต่อสู้ด้วยความรุนแรง ในระยะยาวคาดว่าจะประสบความสำเร็จถ้ามีการแก้ไขโครงสร้างและอุปสรรคที่เกิดขึ้น ปัญหาและอุปสรรคเกิดจากโครงสร้าง กอ.สสส.จชต. ขาดโครงสร้างด้านการพัฒนาซึ่งต้องมีหน่วยงานด้านนี้ปฏิบัติงานภายใต้อำนาจ กอ.สสส.จชต. และยังขาดเอกภาพในการบังคับบัญชาไม่มีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาด รวมถึงปัญหาจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างบ่อยครั้งมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่โดยเฉพาะอำนาจสั่งการเช่นกัน นอกจากนี้รูปแบบในการทำงานร่วมวางแผนร่วมเป็นแบบทหารมากเกินไป ทำให้เกิดปัญหาในการบริหารจัดการอีกด้วย