



## คู่มือการปฏิบัติงาน

เรื่อง

กระบวนการจัดทำนโยบาย / ยุทธศาสตร์ความมั่นคง



สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและนโยบายแห่งชาติ

สำนักนโยบายและแผนความมั่นคง

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและนโยบายแห่งชาติ

มกราคม ๒๕๖๐

## คำนำ

คู่มือการปฏิบัติงานกระบวนการจัดทำนโยบาย/ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและนโยบายต่างประเทศ ประกอบด้วย วัตถุประสงค์ ขอบเขต คำจำกัดความ หน้าที่ความรับผิดชอบ มาตรฐานคุณภาพการปฏิบัติงาน และแผนการปฏิบัติงาน เพื่อมุ่งหวังให้เกิดมาตรฐานการปฏิบัติงานในการจัดทำนโยบาย/ยุทธศาสตร์ความมั่นคง ตามพันธกิจของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและนโยบายต่างประเทศ ภายใต้พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและนโยบายต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๙

สำนักนโยบายและแผนความมั่นคง สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและนโยบายต่างประเทศ ได้จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานกระบวนการดังกล่าว เพื่อเป็นเครื่องมือสร้างมาตรฐานในการปฏิบัติงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าผู้ปฏิบัติงาน รวมถึงบุคลากรในองค์กร จะได้ใช้ประโยชน์จากคู่มือฉบับนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง อนึ่ง สำนักนโยบายและแผนความมั่นคง จะได้มีการปรับปรุง/พัฒนาคู่มือฉบับนี้ให้มีความทันสมัยมากขึ้นต่อไป

สำนักนโยบายและแผนความมั่นคง  
สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและนโยบายต่างประเทศ

## สารบัญ

เรื่อง	หน้า
๑. วัตถุประสงค์	๑
๒. ขอบเขต	๑
๓. คำจำกัดความ	๑
๔. หน้าที่ความรับผิดชอบ	๒
๕. มาตรฐานคุณภาพการปฏิบัติงาน	๒
๖. แผนการปฏิบัติงาน	๔
๗. เอกสารอ้างอิง	๗



## กระบวนการจัดทำนโยบาย/ยุทธศาสตร์ความมั่นคง

---

### ๑. วัตถุประสงค์

- ๑.๑ เพื่อให้การจัดทำนโยบาย/ยุทธศาสตร์ความมั่นคง ให้มีมาตรฐานและแนวทางเดียวกัน
- ๑.๒ เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจให้กับบุคลากรของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำนโยบาย/ยุทธศาสตร์ความมั่นคง
- ๑.๓ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)

### ๒. ขอบเขต

ดำเนินการศึกษา วิเคราะห์ รวบรวมข้อมูล ทั้งจากการประเมินสถานการณ์จากข้อมูลด้านการข่าวกรอง ผลการดำเนินการของนโยบายและยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องในห้วงที่ผ่านมา การใช้ข้อมูลและข้อคิดเห็นจาก ภาควิชาการ ความคิดเห็นของหน่วยงานของรัฐและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน

### ๓. คำจำกัดความ

- ๓.๑ **นโยบาย** หมายถึง หลักการและวิธีการที่เป็นทิศทาง หรือแนวทางการดำเนินการเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างถูกต้องและบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้
- ๓.๒ **ยุทธศาสตร์** หมายถึง แผนการปฏิบัติงานที่รวบรวมความพยายามทั้งหลายเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ภายใต้การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่เหมาะสม
- ๓.๓ **ความมั่นคงแห่งชาติ** หมายถึง ภาวะที่ประเทศปลอดภัยจากภัยคุกคามต่อเอกราช อธิปไตย บูรณภาพแห่งอาณาเขต สถาบันศาสนา สถาบันพระมหากษัตริย์ ความปลอดภัยของประชาชน การดำรงชีวิตโดยปกติสุขของประชาชน หรือที่กระทบต่อผลประโยชน์แห่งชาติหรือการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้ง ความพร้อมของประเทศที่จะเผชิญสถานการณ์ต่างๆ อันเกิดจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ
- ๓.๔ **การระดมความคิด** หมายถึง เป็นกระบวนการทำงานเป็นกลุ่ม โดยสมาชิกอาจนำมาจากพื้นที่แตกต่างกัน จะมาร่วมกระบวนการค้นหาแนวคิด และแนวทางในการแก้ไขปัญหาเดียวกัน
- ๓.๕ **การวิเคราะห์** หมายถึง การแยกแยะทางความคิดและพิจารณาในแต่ละส่วน เพื่อให้เห็นความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่าง ๆ
- ๓.๖ **การกำหนดแนวทางขับเคลื่อน** หมายถึง การกำหนดวิธีการในการแปลงนโยบาย ยุทธศาสตร์ความมั่นคงเฉพาะเรื่องไปสู่การปฏิบัติ
- ๓.๗ **ปัจจัยแห่งความสำเร็จ** หมายถึง ปัจจัยที่ต้องกำหนดให้มีขึ้นเพื่อสนับสนุนให้นโยบาย เป็นไปตามเป้าหมาย

#### ๔. หน้าที่ความรับผิดชอบ

๔.๑ คณะรัฐมนตรี มีหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นชอบร่างนโยบาย/ยุทธศาสตร์ในขั้นตอนสุดท้าย

๔.๒ สภาความมั่นคงแห่งชาติ มีหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นชอบ ข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะเกี่ยวกับร่างนโยบายฯ ในประเด็นต่าง ๆ เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรี ต่อไป

๔.๓ คณะกรรมการ/คณะอนุกรรมการ มีหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นชอบ ข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะเกี่ยวกับร่างนโยบายฯ ในประเด็นต่าง ๆ เพื่อเสนอสภาความมั่นคงแห่งชาติ ต่อไป

๔.๔ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ มีหน้าที่กำกับดูแล พิจารณาร่างนโยบายฯ ก่อนนำเสนอต่อ คณะรัฐมนตรี สภาความมั่นคงแห่งชาติ คณะกรรมการ/คณะอนุกรรมการ

๔.๕ สำนัก/หน่วยงานที่จัดทำนโยบาย สำนักนโยบายและแผนความมั่นคงมีหน้าที่จัดประชุมระดมความคิดเห็น ดำเนินการปรับปรุงนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ โดยการประสานข้อมูลจากสำนักยุทธศาสตร์ความมั่นคงเฉพาะเรื่อง จัดประชุมชี้แจงให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยมีการประสานและติดตามผลการดำเนินการตามนโยบายร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอก

๔.๖ สำนัก/หน่วยงานที่จัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคง สำนักยุทธศาสตร์ความมั่นคงเฉพาะเรื่อง อาทิ สำนักยุทธศาสตร์ความมั่นคงภายในประเทศ สำนักยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมและการป้องกันประเทศ มีหน้าที่จัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ

#### ๕. มาตรฐานคุณภาพการปฏิบัติงาน

##### ๕.๑ ข้อกำหนดสำคัญ

๕.๑.๑ สอดคล้องกับมาตรฐานการจัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์ ซึ่งประกอบด้วย การกำหนดกรอบการดำเนินการการประมวล รวบรวม และ ศึกษา วิเคราะห์ ข้อมูล การประเมินผลสถานะแวดล้อม การกำหนดกรอบทิศทางนโยบาย/ ยุทธศาสตร์ การรับฟังความคิดเห็น การวิเคราะห์แนวทางและจัดทำร่างนโยบาย/ยุทธศาสตร์

๕.๑.๒ สอดคล้องกับ พ.ร.บ. สภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๙ หมวด ๒ ความมั่นคงแห่งชาติ ในส่วนที่ ๑ นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ ตามมาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ และ มาตรา ๑๕

๕.๑.๓ สอดคล้องกับ(ร่าง) ประกาศสภาความมั่นคงแห่งชาติเรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการ การจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงเฉพาะเรื่อง พ.ศ. ....



๕.๒ ผลการดำเนินการของตัวชี้วัด

รายชื่อ กระบวนการ	ตัวชี้วัด	เป้าหมาย	เกณฑ์การให้คะแนน				
			๑	๒	๓	๔	๕
กระบวนการ จัดทำ นโยบาย/ ยุทธศาสตร์ ความมั่นคง	ความสำเร็จ ของการจัดทำ นโยบาย/ ยุทธศาสตร์ (รวมถึง นโยบาย/ ยุทธศาสตร์/ แผน/แนวทาง ความมั่นคง เฉพาะเรื่อง)	จำนวนการ จัดทำ/การ ปรับปรุง นโยบาย/ ยุทธศาสตร์ (รวมถึง นโยบาย/ ยุทธศาสตร์/ แผน/แนวทาง ความมั่นคง เฉพาะเรื่อง) ที่เหมาะสม ตามช่วงเวลา และตาม สถานการณ์ ความมั่นคง	การกำหนด กรอบการ ดำเนินการ และ ประมวล รวบรวม และ ศึกษา วิเคราะห์ ข้อมูล การประเมินผล สถานะ แวดล้อมความ มั่นคง (ตรวจสอบ สถานะ แวดล้อม)	การกำหนด กรอบ ทิศทาง นโยบาย/ ยุทธศาสตร์	การรับ ฟังความ คิดเห็น	การ วิเคราะห์ แนวทาง และจัดทำ ร่าง นโยบาย/ ยุทธศาสตร์	การนำเสนอ ร่าง นโยบาย/ ยุทธศาสตร์

หมายเหตุ : ๑. นโยบายความมั่นคงเฉพาะเรื่อง หมายถึง นโยบายการบริหารและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้  
 ๒. แนวทางความมั่นคงเฉพาะเรื่อง อาทิ แนวทางการรักษาความมั่นคงของสถาบันหลักของชาติ  
 ภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข  
 ๓. แผนความมั่นคงเฉพาะเรื่อง อาทิ แผนบริหารจัดการชายแดนด้านความมั่นคง

## ๖. แผนการปฏิบัติงาน

### ๖.๑ กระบวนการจัดทำนโยบาย/ยุทธศาสตร์ความมั่นคง

กระบวนการ	กิจกรรม/ขั้นตอน	เป้าประสงค์/ตัวชี้วัดกระบวนการ
๑. กำหนดกรอบ	๑. จัดตั้งกลไก ๒. กำหนดแผนดำเนินการ ๓. กำหนดประเภทข้อมูลและแนวทางการประมวลรวบรวมข้อมูลพื้นฐาน ๔. กำหนดรูปแบบ/โครงสร้าง/แนวทางการกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ	- การจัดทำนโยบายความมั่นคงแห่งชาติมีแผนดำเนินการ (road map) ที่ชัดเจน - กลไกในแต่ละระดับมีองค์ประกอบครอบคลุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างครบถ้วน - แนวทางการรวบรวมข้อมูล จากแหล่งต่างๆ อย่างเป็นระบบ - โครงสร้างการกำหนดนโยบาย/ยุทธศาสตร์มีรูปแบบเอกสารที่ครบถ้วนและสอดคล้องกับการแก้ไขปัญหาความมั่นคงของชาติ
๒. ประมวล รวบรวม และ ศึกษา วิเคราะห์ ข้อมูล การประเมินผล สภาวะแวดล้อม ความมั่นคง (ตรวจสอบสภาวะแวดล้อม)	๑. ประมวลรวบรวมข้อมูล ๑.๑ การประเมินผล นโยบาย/ ยุทธศาสตร์ (ผลดำเนินการและเอกสารที่กำหนดขึ้น ความลับ) ๑.๒ การประเมินสถานการณ์ความมั่นคง (ข้อมูลปิด) ๑.๓ ข้อมูล/ องค์ความรู้ทั่วไป(ข้อมูลเปิด) ๒. ประเมิน/วิเคราะห์ความเสี่ยง (จัดลำดับความสำคัญ)	- คุณภาพและความสมบูรณ์ของข้อมูลด้านต่าง ๆ - จำนวนองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้อง - กรอบทิศทางและประเด็นนโยบายเบื้องต้น
๓. กำหนดกรอบ ทิศทางนโยบาย/ ยุทธศาสตร์/แผน/ แนวทางความมั่นคง เฉพาะเรื่อง	๑. ประเมินกำลังอำนาจแห่งชาติ ๒. พิจารณา/ ทบทวน ผลประโยชน์แห่งชาติ/ วัตถุประสงค์มูลฐานแห่งชาติ ๓. พิจารณาสภาพแวดล้อม โอกาส จุดอ่อน จุดแข็ง ความเสี่ยง ฯลฯ ๔. กำหนดกรอบแนวคิดเบื้องต้น (policy recommendation)	



กระบวนการ	กิจกรรม/ขั้นตอน	เป้าประสงค์/ตัวชี้วัดกระบวนการ
<p>๔. รับฟังความคิดเห็น</p>	<p>๑. กำหนดกลุ่มเป้าหมายและรูปแบบกิจกรรมดำเนินงาน (รับฟังความคิดเห็นทั่วไป/ focus group/ การจัดเวทีวิชาการ)</p> <p>๒. ดำเนินกิจกรรม</p> <p>๓. สรุปประเด็นการรับฟังความคิดเห็น</p>	<p>- กลุ่มเป้าหมายที่ครอบคลุมหน่วยงานและภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องในแต่ละพื้นที่</p> <p>- กิจกรรมดำเนินการ (การจัดเวที/ กำหนดประเด็นการรับฟังความคิดเห็น)</p> <p>- การสรุปประเด็นการรับฟังความคิดเห็น</p>
<p>๕ วิเคราะห์แนวทางและจัดทำร่างนโยบาย/ ยุทธศาสตร์/แผน/ แนวทางความมั่นคงเฉพาะเรื่อง</p>	<p>๑. ศึกษาวิเคราะห์ ข้อมูล/ องค์ความรู้/ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย (นำข้อมูล/ องค์ความรู้/ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เข้าสู่กระบวนการวิเคราะห์และกำหนดกรอบทิศทางตลอดจนจัดลำดับความสำคัญ)</p> <p>๒. คณะทำงาน ฯ ดำเนินการและพิจารณา ยกร่าง</p> <p>๓. ตรวจสอบร่างนโยบาย/ ยุทธศาสตร์ (ผู้ทรงคุณวุฒิ/ ส่วนราชการ/ ประชาสังคม)</p> <p>๔. พัฒนา/ปรับปรุง ร่างนโยบาย/ ยุทธศาสตร์ ให้สมบูรณ์ โดยกำหนดแนวทางการขับเคลื่อนที่ชัดเจน และครอบคลุม ประเด็นดังต่อไปนี้</p> <p>๑) การกำหนดแนวทางการขับเคลื่อน <u>นโยบายความมั่นคง</u></p> <p>    (๑) การกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจน</p> <p>    (๒) การกำหนดแนวทางการขับเคลื่อนแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ โดย</p> <p>- การกำหนดให้มีการทบทวนหัวข้อประเด็นความมั่นคง ให้สอดคล้องกับบริบทด้านความมั่นคงในแต่ละปีงบประมาณ</p> <p>- การกำหนดให้มีการจัดทำโครงการเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติซึ่งถือเป็นเรื่องสำคัญ (Flagship Project) และกลไกการขับเคลื่อน</p>	<p>- สามารถจัดทำร่างนโยบาย/ ยุทธศาสตร์ แล้วเสร็จ</p> <p>- ร่างนโยบายมีคุณภาพตามข้อกำหนด</p>



กระบวนการ	กิจกรรม/ขั้นตอน	เป้าประสงค์/ตัวชี้วัดกระบวนการ
	<p>๒) การกำหนดแนวทางการขับเคลื่อนนโยบาย/ยุทธศาสตร์/แผน/แนวทางการดำเนินงานเฉพาะเรื่อง</p> <p>(๑) การกำหนดเป้าหมาย/ตัวชี้วัดเชิงยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน</p> <p>(๒) การกำหนดให้มีการจัดทำโครงการเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติซึ่งถือเป็นเรื่องสำคัญ (Flagship Project) และกลไกการขับเคลื่อน</p>	
<p>๖ นำเสนอร่างนโยบาย/ยุทธศาสตร์/แผน/แนวทางการดำเนินงานเฉพาะเรื่อง</p>	<p>นำเสนอร่างนโยบาย/ยุทธศาสตร์ตามลำดับชั้น อาทิ</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- คณะอนุกรรมการจัดทำนโยบายฯ</li><li>- คณะกรรมการนโยบายของสภาความมั่นคงแห่งชาติ</li><li>- สภาความมั่นคงแห่งชาติ</li><li>- คณะรัฐมนตรี</li><li>- ประกาศพระบรมราชโองการและประกาศในราชกิจจานุเบกษา</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- เอกสารประกอบการประชุม</li><li>- ร่างนโยบายมีคุณภาพตามข้อกำหนด</li><li>- ทันทอกำหนดเวลา</li></ul>

๖.๒ ข้อกำหนดในการจัดทำนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ต้องมีสาระครอบคลุมนโยบายภายในประเทศ นโยบายต่างประเทศ และนโยบายการทหารกับเศรษฐกิจ และอื่นๆ อันเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ โดยที่นโยบายฯ ต้องกำหนดเป้าหมายและแนวทางการดำเนินการเพื่อรักษาความมั่นคงแห่งชาติในประเด็นดังต่อไปนี้

๑) การเสริมสร้างความมั่นคงของสถาบันหลักของชาติและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

๒) การปกป้องและรักษาผลประโยชน์ของชาติ

๓) การพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติและศักยภาพการป้องกันประเทศ

๔) การรักษาความมั่นคงภายในประเทศและระหว่างประเทศ

โดยนโยบายความมั่นคงแห่งชาติต้องทำเป็นประกาศพระบรมราชโองการและประกาศในราชกิจจานุเบกษา พร้อมทั้งกำหนดปัจจัยแห่งความสำเร็จ

๖.๓ ข้อกำหนดในการจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงเฉพาะเรื่อง

ต้องประกอบด้วย เป้าหมาย ตัวชี้วัด กลยุทธ์หรือแนวทางหรือการดำเนินการ แนวทางการติดตาม และประเมินผล

๗. เอกสารอ้างอิง/เอกสารแบบฟอร์มที่เกี่ยวข้อง

๗.๑ พระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2559

๗.๒ คำสั่งคณะกรรมการนโยบายของสภาความมั่นคงแห่งชาติ

๗.๓ (ร่าง) ประกาศสภาความมั่นคงแห่งชาติเรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการ การจัดทำยุทธศาสตร์หรือแผนด้านความมั่นคงเฉพาะเรื่อง พ.ศ. ....

-----