

บทที่ 2

ทฤษฎี หลักการ และแนวความคิดที่เกี่ยวข้อง

กล่าวนำ

บทนี้จะเป็นการศึกษาทฤษฎี หลักการ แนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับข่าวกรอง ในเรื่อง หลักการพื้นฐานในการดำเนินการข่าวกรอง วงรอบข่าวกรอง หลักการข่าวกรองที่สำคัญ คุณลักษณะที่สำคัญของข่าวกรอง หลักนิยามการข่าวกรองร่วมและการดำเนินงานข่าวกรอง และการจัดองค์กรด้านการข่าวของสหรัฐ ฯ เพื่อนำข้อมูลมาใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์หาแนวทางการพัฒนาข่าวกรองของกองทัพเรือต่อไป

ความรู้เรื่องการข่าวกรอง

คำว่า “ ข่าวกรอง ” แปลมาจากศัพท์ภาษาอังกฤษ คือ “ Intelligence ” ซึ่งมีความหมายโดยทั่วไปว่า ความเฉลียวฉลาด การใช้สติปัญญา การใช้สมอง การมีไหวพริบ และเนื่องด้วยในการต่อสู้ของมนุษย์ไม่ว่ายุคใดสมัยใด คู่ต่อสู้ที่รู้เรื่องราวที่แท้จริงของฝ่ายตรงข้ามย่อมสามารถจะใช้ความรู้นั้นให้เป็นประโยชน์ นำความได้เปรียบและนำชัยชนะมาสู่ตนได้ จึงถือกันว่าเป็นฝ่ายที่ฉลาดและมีไหวพริบในการต่อสู้ นอกจากนั้น การที่จะรู้เรื่องราวที่แท้จริงของฝ่ายตรงข้ามได้ก็ย่อมต้องใช้ไหวพริบ ใช้สมองและใช้ความเฉลียวฉลาด ดังนั้นคำว่า Intelligence ในภาษาอังกฤษ จึงมีความหมายได้อีกอย่างหนึ่งว่า ผลผลิตของปัญญา (Product of Intellect) อำนาจ (Power) หรือความสามารถ (Capacity)

ด้วยเหตุนี้เอง ภาษาไทยจึงแปลคำ “ Intelligence ” ว่า “ ข่าวกรอง ” ซึ่งหมายถึงข่าวหรือเรื่องราวที่ได้ผ่านการกลั่นกรองมาแล้ว หรือนั่นก็คือได้ผ่านการวิเคราะห์ การพิจารณาและการดำเนินการวิธีหาข้อเท็จจริงและหาความหมายมาแล้วนั่นเอง และข่าวกรองมีความหมายไปในเรื่องราวของฝ่ายตรงข้าม หรือฝ่ายอื่นที่ไม่ใช่เรื่องของเรา รวมทั้งลักษณะพื้นที่ปฏิบัติการอันหมายถึงภูมิประเทศและลมฟ้าอากาศ ซึ่งด้วยความรู้ดังกล่าวนี้เอง จะช่วยให้ฝ่ายเรามีอำนาจ มีความสามารถที่จะดำเนินการใดๆ ได้อย่างฉลาด เหมาะสมและอย่างได้เปรียบ

ข่าวกรอง¹ คือ “ ผลผลิตที่ได้จากการรวบรวม การประเมินค่า การวิเคราะห์ การสนธิกรรม และการตีความข่าวสารทั้งหมดที่ได้มา ซึ่งเกี่ยวข้องกับลักษณะอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างของต่างชาติ หรือของพื้นที่ปฏิบัติการยุทธ และมีความสำคัญโดยตรง หรือน่าจะมีความสำคัญต่อการวางแผน ในการยุทธ การกำหนดยุทธศาสตร์และนโยบายของชาติ และการกำหนดยุทธศาสตร์ทหาร ” ข่าวกรองมีชื่อเรียกกันหลายชนิดหรือหลายประเภท โดยเรียกตามลักษณะของเทคนิคหรือวิธีการ รวบรวมข่าว ความมุ่งหมายในการใช้และเพื่อประโยชน์ในการแบ่งความรับผิดชอบในการ ปฏิบัติการใช้ข่าวสารและข่าวกรอง และการประสานงานทางด้านการข่าวกรอง แบ่งออกได้เป็น 3 ระดับ คือ

1. ข่าวกรองทางยุทธศาสตร์ (Strategic Intelligence) ใช้สนับสนุนการจัดเตรียม ยุทธศาสตร์ นโยบาย และแผนทางทหาร หรือในการปฏิบัติการในระดับชาติ
2. ข่าวกรองทางยุทธการ (Operational Intelligence) ใช้สนับสนุนการจัดเตรียมแผน การทัพ และในการปฏิบัติการที่สำคัญ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในทางยุทธศาสตร์ภายในพื้นที่ ปฏิบัติการ
3. ข่าวกรองทางยุทธวิธี (Tactical Intelligence) ใช้สนับสนุนในการวางแผน การปฏิบัติทางยุทธวิธี

นอกจากนี้ ยังมีการจัดกลุ่มการข่าวกรองในแง่มุมอื่นๆ อีก คือ

1. ข่าวกรองตามปัจจัยเวลา สามารถแบ่งออกได้ 3 ประเภทคือ
 - 1.1 ข่าวกรองมูลฐาน (Basic Intelligence) คือความรู้เกี่ยวกับอดีตที่มีลักษณะ ถาวร มีความสำคัญ และเป็นความรู้ที่ไม่ค่อยมีการเปลี่ยนแปลง จะมีลักษณะเป็นสารานุกรม บรรจุ ความรู้ที่เป็นภูมิหลังอย่างกว้างขวาง สามารถใช้เป็นเกณฑ์หลักสำหรับนำข่าวสารใหม่ มาเปรียบเทียบ เพื่อตีความเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน และทำนายเหตุการณ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นใน อนาคต
 - 1.2 ข่าวกรองปัจจุบัน (Current Intelligence) คือความรู้ที่เกิดในขึ้นปัจจุบัน มีการบันทึกอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งปวง หรือการแก้ไขความรู้เดิมในอดีต ให้ทันสมัยก็เรียกว่าข่าวกรองปัจจุบัน เช่นความรู้เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงจำนวนประชากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มอายุ หรือการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่สำคัญ
 - 1.3 ประมาณการข่าวกรอง (Intelligence Estimate) เป็นการผลิตข่าวกรองที่ คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต โดยนำความรู้ทั้งในอดีตและปัจจุบันมาใช้ เช่น รัฐหรือกำลังทหาร

¹ กองทัพอเรือ, คู่มือการข่าวของกองทัพอเรือ พ.ศ. 2543, น. 1

ของรัฐนั้น สามารถทำอะไรได้บ้าง หรือรัฐมีอิทธิพลอะไรและสามารถนำอิทธิพลนั้นไปใช้ใน
โลกอย่างไร

ประมาณการข่าวกรอง² มีความมุ่งหมายเพื่อนำความรู้เกี่ยวกับลักษณะพื้นที่
ปฏิบัติการ สถานการณ์ของข้าศึก และขีดความสามารถของข้าศึกที่มีอยู่ในขณะจัดทำ มาวิเคราะห์
หาหนทางปฏิบัติ ที่ข้าศึกน่าจะเลือกมาใช้กระทำต่อฝ่ายเรา จากผลของประมาณการข่าวกรอง จะทำ
ให้ผู้บังคับบัญชาสามารถนำหนทางปฏิบัติของฝ่ายเรา มาเปรียบเทียบกับขีดความสามารถและ
ความแพ้เปรียบ (Enemy Vulnerabilities) ของข้าศึก จนสามารถเลือกหนทางปฏิบัติที่มีผลดีที่สุด
ต่อตนได้

2. ข่าวกรองในแง่การใช้งานข่าวกรอง มีความมุ่งหมายอยู่ 3 ประการคือ³

2.1 การใช้ทางยุทธศาสตร์ หน่วยงานระดับชาตินำข่าวกรองนี้ไปวางแผน
กำหนดนโยบายและหาข้อตกลงใจ ที่มีผลต่อการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของคนในชาติ ขณะที่
ผู้นำทางทหารระดับสูงจะใช้ข่าวกรองในการเตรียมกำลังและวางกำลัง

2.2 การใช้ทางยุทธการ ข่าวกรองที่นำไปใช้ทางยุทธการจะเป็นความรู้พื้นฐาน
ของการตกลงใจที่มีผลต่อการใช้กำลังทหารเฉพาะหน่วย และการใช้อาวุธบางประเภท เมื่อต้องต่อสู้
กับข้าศึกที่มีขีดความสามารถพิเศษ

2.3 การใช้ในการต่อต้านข่าวกรอง การต่อต้านข่าวกรอง (Counter
Intelligence) คือ การปฏิบัติการข่าวกรองแบบหนึ่ง ที่มุ่งทำลายประสิทธิภาพปฏิบัติการ
ข่าวกรอง ที่มุ่งร้ายต่อฝ่ายเราจากต่างชาติ โดยทั่วไปแล้วทุกๆ ชาติ ต่างทุ่มเทความพยายามเพื่อ
ขัดขวางการจารกรรม การก่อวินาศกรรมและการบ่อนทำลาย จากชาติที่เป็นศัตรู มิให้บรรลุผล
สำเร็จ การขัดขวางดังกล่าวเรียกว่า การต่อต้านการจารกรรม การต่อต้านการก่อวินาศกรรม และ
การต่อต้านการบ่อนทำลาย ซึ่งเรียกรวมกันว่า การต่อต้านข่าวกรอง ซึ่งต้องกระทำอย่าง
เคร่งครัดทั้งในยามสงบและยามสงคราม

- การจารกรรม (Espionage) คือการปฏิบัติการของต่างชาติเพื่อรวบรวม
ข่าวสารโดยวิธีลับ หรือโดยวิธีที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ได้รับอนุมัติจากเจ้าหน้าที่ เป้าหมาย
ของการจารกรรม คือข่าวสารพิเศษซึ่งจะช่วยให้ข้าศึกทราบขีดความสามารถ ความตั้งใจ ความ
เข้มแข็ง และความอ่อนแอของชาติที่สูญเสียข่าวสารนั้น

² วิโรจน์ สุภกาญจน์ , พลเรือตรี. การข่าวกรองทหารเรือ พ.ศ. 2541 (Fundamentals of Naval
Intelligence) น. 330 - 332

³ เรื่องเดียวกัน, น. 27 – 31

- การก่อวินาศกรรม (Sabotage) คือการปฏิบัติการที่จะทำลาย หรือ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งที่มีความสำคัญต่อกำลังอำนาจแห่งชาติทั้งหมด เช่น ที่ตั้งทางทหาร ระบบอุตสาหกรรม ระบบสาธารณูปโภค รวมไปถึง การก่อการจลาจล เป็นต้น

- การบ่อนทำลาย (Subversion) คือการโจมตีทางด้านจิตใจของ ประชาชน ด้วยต้องการที่จะทำลายล้างความจงรักภักดีและความศรัทธาของประชาชนที่มีต่อ ผู้นำที่ปฏิบัติตามกฎหมาย รวมไปถึงจนถึงรัฐบาล การยุแหย่ให้เกิดความแตกแยกและขัดแย้งกัน ระหว่างกลุ่มสังคมและกลุ่มเชื้อชาติโดยต่อเนื่อง

หลักพื้นฐานในการดำเนินงานข่าวกรอง⁴

การดำเนินงานด้านการข่าวกรองและการปฏิบัติการทางด้านยุทธการ มีความสัมพันธ์ ซึ่งกันและกัน ความสำเร็จของงานด้านยุทธการ จะเป็นผลสืบเนื่องมาจากระบบงานข่าวที่มี ประสิทธิภาพ ดังนั้น การประสานงานระหว่างหน่วยงานข่าวกรองกับหน่วยงานทางยุทธการ จึงมี ความจำเป็นอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานข่าวกรองที่ดี และมีประสิทธิภาพนั้น จะต้องอยู่ บนหลักพื้นฐานดังนี้

1. ข่าวกรองจะต้องใช้ประโยชน์ได้ คือจะต้องมีประโยชน์ในการกำหนดข้อตกลงใจ ในการวางแผน การกำหนดนโยบาย การแก้ไขปัญหา การควบคุม การปฏิบัติการ และประการสำคัญ ต้องตรงกับความต้องการของผู้ใช้ เพราะมิฉะนั้นแล้วการปฏิบัติการข่าวกรองจะเป็นการสูญเปล่า

2. ข่าวกรองจะต้องทันเวลา ข่าวกรองจะมีคุณค่ามากที่สุด ก็ต่อเมื่อนำมาใช้ได้ ทันเวลา ถ้าหากล่วงเวลาไปแล้วคุณค่าก็จะลดน้อยลงไปตามลำดับ ดังนั้น ในบางสถานการณ์ ความทันเวลา มีความสำคัญกว่าความถูกต้องและความสมบูรณ์ของข่าวสาร

3. การปฏิบัติการข่าวกรองต้องอ่อนตัว การวางแผนและการปฏิบัติการข่าวกรอง จะต้องให้มีความอ่อนตัวที่จะสามารถรับสถานการณ์ ทั้งทางด้านข่าว และทางด้านยุทธการได้มากที่สุด และเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ได้ตลอดเวลา โดยเฉพาะการคาดคะเนความต้องการข่าวกรอง ได้ถูกต้อง และทันกับสถานการณ์

4. การปฏิบัติการข่าวกรองจะต้องใช้จินตนาการและมีสายตายาวไกล การใช้จินตนาการ และการมีสายตายาวไกล จะต้องประกอบด้วยความคิดสร้างสรรค์และสมเหตุสมผล รวมทั้งไม่ถูก แทรกแซงในเรื่องการปฏิบัติการข่าวกรองจากบุคคลอื่นๆ ที่ไม่จำเป็น โดยเฉพาะจากผู้ที่ไม่เข้าใจ ในเรื่องการข่าวกรอง ทั้งนี้เพื่อที่จะให้การปฏิบัติการข่าวกรองเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถ สนองความต้องการข่าวกรองจากผู้บังคับบัญชาและหน่วยต่าง ๆ ได้อย่างเต็มที่

⁴ รร.การข่าว กรมข่าวทหารเรือ , การข่าวกรองทั่วไป, น.15

5. ต้องมีมาตรการในการรักษาความปลอดภัยอย่างเข้มงวดและต่อเนื่อง มาตรการในการรักษาความปลอดภัยจะต้องมีการปฏิบัติอย่างเข้มงวดกวดขัน ทั้งหน่วยที่ปฏิบัติการข้าวกรองและบุคคลหรือหน่วยที่ใช้ข้าวกรอง เพื่อมิให้ข้าวสารรั่วไหลไปถึงข้าศึกหรือฝ่ายตรงข้ามซึ่งจะเป็นผลเสียหายต่อการปฏิบัติการและจะเป็นอันตรายต่อเจ้าหน้าที่หรือหน่วยข้าวกรองของฝ่ายเรา

6. ต้องมีการประสานระหว่างหน่วยปฏิบัติการข้าวกรองต่างๆ อย่างแน่นแฟ้น เพื่อมิให้เกิดการแก่งแย่งแข่งขัน และการเข้าซ้อนงานหรือเป้าหมายการข้าวกรอง รวมทั้งให้สามารถใช้ประโยชน์จากข่าวสารที่หน่วยข้าวกรองต่างๆ รวบรวมได้อย่างเต็มที่

องค์ประกอบของงานด้านการข้าวกรอง⁵

การดำเนินงานข้าวกรองจะประสบความสำเร็จ เป็นความรู้ออกมาให้หน่วยทหารใช้ประโยชน์ได้ ต้องประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญ 3 ส่วนด้วยกัน คือ ข้าวสาร แหล่งข้าว และหน่วยหรือองค์กรข้าว

1. ข้าวสาร คือวัตถุดิบที่จะใช้ในการผลิตข้าวกรอง ซึ่งจะต้องมีส่วนเกี่ยวข้องหรือเชื่อมโยงกับการกิจ เมื่อผ่านการดำเนินการวิธีข้าวกรองแล้ว สามารถนำไปใช้ในการวางแผนทางทหารได้ เป็นข้อมูลที่เป็นนามธรรม ผู้ที่ได้รับการฝึกมาพอสมควรจึงจะแยกแยะและหาทางใช้ประโยชน์ได้

2. แหล่งข้าว อาจเป็นคน วัตถุ สิ่งของหรือการปฏิบัติการที่ทำให้ได้มาซึ่งข้าวสาร อาจเป็นแหล่งข้าวเปิดที่สามารถพบเห็น รู้จัก หรือแสวงหาได้ทั่วไป (มีประมาณร้อยละ 95) หรือแหล่งข้าวปิดที่ต้องมีกรรมวิธีในการเข้าถึงในทางลับ (มีเพียงประมาณร้อยละ 5) แต่มีความเสี่ยงและค่าใช้จ่ายสูงกว่าการรวบรวมข้าวจากแหล่งข้าวเปิด

3. หน่วยข้าวหรือองค์กรข้าว เป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญมากที่สุด เพราะมีทั้งคน รูปแบบโครงสร้าง การบริหารจัดการ เข้ามาเกี่ยวข้อง งานข้าวกรองจะมีคุณค่าและเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนทางทหารหรือไม่ ขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพขององค์ประกอบนี้เป็นสำคัญ

จะเห็นได้ว่าในองค์ประกอบสองส่วนแรกคือ ข้าวสารและแหล่งข้าวมีอยู่แล้วตามธรรมชาติ แต่การจะนำมาผลิตเป็นข้าวกรองได้ จำเป็นต้องมีหน่วยงานข้าวซึ่งประกอบด้วยบุคคลากรและการบริหารจัดการเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งหน่วยข้าวหรือองค์กรข้าวในกองทัพเรือก็คือกรมข้าวทหารเรือ และกองข้าวในหน่วยปกติและหน่วยเฉพาะกิจต่างๆ ของกองทัพเรือ

⁵ กองทัพเรือ เอกสารอ้างอิง ทร. (อทร.2002) คู่มือนายทหารการข้าว พ.ศ. 2542

วงรอบข่าวกรอง⁶

วงรอบข่าวกรอง คือ วิธีการในการเปลี่ยนแปลงข่าวสารให้เป็นข่าวกรอง ซึ่งบางทีก็เรียกว่า “ ธรรมเนียมข่าวกรอง (Intelligence Cycle) ” ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ การรวบรวมข่าวสาร (Collection) การผลิตข่าวกรอง (Production) และการกระจายข่าวกรอง (Dissemination) วงรอบข่าวกรองจะดำเนินไปอย่างต่อเนื่องเป็นธรรมเนียมที่ไม่สิ้นสุด และแต่ละขั้นตอนจะมีความสำคัญเท่าเทียมกัน

1. ขั้นการรวบรวม ความต้องการในการรวบรวมจะสำเร็จสิ้นสมบูรณ์ เมื่อมีการรวบรวมข่าวสาร การส่งข่าวสาร และการดำเนินกรรมวิธีต่อข่าวสารในขั้นต้น ซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญ 5 ประการ คือ

1.1 การอำนวยความสะดวก จะใช้ในทุกขั้นของการรวบรวม โดยจะเป็นแนวทางการดำเนินการรวบรวม เพื่อให้มั่นใจว่าสามารถรวบรวมข่าวกรองได้ตามแผน หัวหน้าหน่วยรวบรวมอาจจะกำหนดแหล่งข่าวและกำหนดวิธีการรายงานข่าวสารมายังกองบังคับการของหน่วย เพื่อให้แน่ใจว่าแผนการรวบรวมจะบรรลุเป้าหมายตามความต้องการ

1.2 ความครอบคลุม เริ่มตั้งแต่หน่วยที่มีภารกิจรวบรวมข่าว สามารถรวบรวมได้สำเร็จ การใช้ประโยชน์จากแหล่งข่าวที่มีอยู่ทั้งหมด และการใช้แหล่งที่ได้มาใหม่ การรวบรวมข่าวสารสามารถรวบรวมได้จากแหล่งที่มาหลายชนิด เช่น ข่าวกรองบุคคล (HUMINT) ได้จากแหล่งข่าวเปิด ได้แก่ การกระจายเสียง หนังสือพิมพ์ วารสาร และหนังสือ จากแหล่งข่าวลับ ได้แก่ สายลับ ข่าวกรองสัญญาณ (SIGINT) ข่าวกรองคุณลักษณะและปริมาณ (MASINT) และข่าวกรองการภาพ (IMINT) รวบรวมได้จากเครื่องมือตรวจจับภาคพื้นดิน อากาศยาน และดาวเทียม

1.3 การดำเนินกรรมวิธี ข้อมูลดิบจะถูกรวบรวมในรูปแบบต่าง ๆ กัน ขึ้นอยู่กับชนิดของข่าวกรอง ข้อมูลข่าวกรองการภาพ อาจจะรวบรวมโดยใช้ ฟิล์ม ภาพดิจิทัล หรือภาพถ่ายเรดาร์ ข้อมูลดิบของ SIGINT อาจจะรวบรวมในรูปแบบของสัญญาณเรดาร์ หรือในรูปแบบของภาษาต่างประเทศ MASINT รวบรวมในรูปแบบของข้อมูลดิบทางเทคนิค ซึ่งข้อมูลดิบเหล่านี้สามารถใช้ประโยชน์วิเคราะห์และเปลี่ยนให้อยู่ในรูปแบบที่เข้าใจง่ายกว่าเดิม การดำเนินกรรมวิธีหมายถึงการเปลี่ยนหรือการจัดข้อมูลที่รวบรวมได้ให้อยู่ในรูปแบบที่เหมาะสม สำหรับการผลิตข่าวกรอง เช่น การล้างฟิล์ม การพิมพ์ภาพถ่ายจากเรดาร์ เพื่อสะดวกในการใช้งาน และการตีความ การแปลจากภาษาต่างประเทศมาเป็นภาษาไทย และการถอดรหัส เป็นต้น

⁶ สุรน วิทยุธีระนันท์, นาวาเอก . การข่าวกรอง , 2530

1.4 การรายงาน เริ่มตั้งแต่การดำเนินการวิธีข่าวสารที่หน่วยรวบรวมได้ จนกระทั่งถึงการส่งข่าวสารในรูปแบบที่เหมาะสม ให้กับหน่วยผลิตข่าว ซึ่งจะต้องคำนึงถึงเรื่องเวลา เป็นปัจจัยสำคัญ เช่น แหล่งข่าวที่เชื่อถือได้รายงานว่า ทหารจีนได้เคลื่อนประชิดชายแดนอินเดีย แต่ข่าวดังกล่าวได้รายงานหลังจากกองกำลังจีนได้ประชิดแนวชายแดนเรียบร้อยแล้ว ข่าวนี้ถือว่า ไม่มีคุณค่า เนื่องจากรายงานนี้มาถึงช้าเกินกว่าที่จะนำไปวางแผนยับยั้งได้ทัน ในการเตรียมรายงาน ข่าวสาร สิ่งสำคัญก็คือ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ข่าวต้องทราบแหล่งที่มาของข่าวสารที่รวบรวมได้ รวมถึง ข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งที่มาการทราบถึง จุดอ่อนจุดแข็งของผู้รวบรวม ข่าวมีประโยชน์สำหรับการ ประเมินความน่าเชื่อถือของแหล่งข่าวและคุณค่าของข่าวนั้น

1.5 การคัดเลือก การรายงานข่าวสารนั้นจะต้องแน่ใจว่า รายงานถึงมือเจ้าหน้าที่ รับผิดชอบที่ถูกต้อง การคัดเลือกข่าวจะทำให้มั่นใจได้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบได้รับข่าวสาร ตรงตามความต้องการ

2. ขั้นการผลิต การรวบรวมข่าวสารตามความต้องการ และส่งให้กับเจ้าหน้าที่ วิเคราะห์เรียบร้อยแล้ว ถือได้ว่าเป็นการเริ่มต้นของขั้นตอนการผลิตข่าวกรอง ในขั้นการผลิต ข่าวสารที่ได้ รับมาจะถูกนำมาประเมินความน่าเชื่อถือของแหล่งข่าวเป็นอันดับแรก จากนั้นเนื้อหาของ ข่าวจะถูกนำมาวิเคราะห์เพื่อหาแนวโน้มหรือสมมุติฐานเปรียบเทียบกับข้อมูลเดิม เพื่อหาว่าขัดแย้ง หรือเหมือนกับข้อมูลเดิม รวมทั้งหาข้อยุติ เพื่อจัดทำผลผลิตสุดท้าย การผลิตมีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ คือ การประเมินค่า การวิเคราะห์ การสนธิกรรม และการตีความ ทั้ง 4 ประการเป็นสิ่ง สำคัญในการเปลี่ยนข่าวสารเป็นข่าวกรอง ดังมีรายละเอียดดังนี้

2.1 การประเมินค่า เป็นการกำหนดคุณค่าของกิจกรรมข่าวกรอง ข่าวสาร หรือ รายงาน ได้แก่ ความน่าเชื่อถือ ความจริง ความเกี่ยวข้อง ความถูกต้อง และประโยชน์ของข่าวสาร ถ้าเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ได้รับรายงานข่าวสารจากแหล่งข่าว ซึ่งได้รับการพิสูจน์แล้วว่า รายงานข่าว ถูกต้องเสมอ แหล่งข่าวนั้นจะได้รับการพิจารณาว่าเชื่อถือได้ อย่างไรก็ตามในกรณีที่ข่าวนั้น ยังไม่มี รายละเอียดเพียงพอ รายงานนั้นก็ต้องรอการประเมินค่าใหม่อีกครั้งหนึ่ง

2.2 การวิเคราะห์ เป็นการหาความเกี่ยวข้องของรายงานที่ได้รับมากับรายงาน อื่น ๆ ซึ่งประกอบด้วย การตรวจสอบความเกี่ยวข้องของข่าวสาร การจำแนกข้อเท็จจริงที่สำคัญ และ การพิจารณาความสัมพันธ์ของข้อเท็จจริงต่าง ๆ การวิเคราะห์ที่ดีจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ 3 ประการ คือ

- สมมุติฐาน (Hypothesis) คือ การทำนาย หรือการอธิบายข่าวสารอย่างมี เหตุผล
- พยานหลักฐาน (Evidence) คือ ข้อมูลเกี่ยวกับการพิจารณาสมมุติฐาน

- ข้อสมมติ (Assumptions) คือ สิ่งที่เจ้าหน้าที่วิเคราะห์สร้างขึ้น เพื่อเติมในช่องว่างของข่าวสารหรือพยานหลักฐานที่ขาดหายไป

2.3 การสนธิกรรม เป็นขั้นตอนที่เจ้าหน้าที่วิเคราะห์จะนำข้อเท็จจริงและความสัมพันธ์มารวมกัน เช่น เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ได้ทำการเลือกข่าวสารเกี่ยวกับคูเวต และนำข่าวสารจากการรายงานข่าวกรองต่าง ๆ ไปรวมกัน จนได้ข้อพิจารณาว่าการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของคูเวตเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้คูเวตเป็นประเทศที่ร่ำรวยน้ำมัน ข้อมูลนี้จะถูกนำไปตั้งสมมุติฐานต่างๆ เพื่อทำการเปรียบเทียบกัน และเมื่อข่าวสารต่างๆ รายงานมา เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ก็จะพิจารณาว่าข่าวสารใดสนับสนุนสมมุติฐานใดบ้าง สมมุติฐานที่มีข่าวสารสนับสนุนมากที่สุดจะถูกนำไปตีความต่อไป

2.4 การตีความ เป็นการพิจารณาหาความหมาย หรือความสำคัญของข่าวกรองที่ได้รับมาใหม่ เช่น จากข่าวสารที่ได้รับ ตีความได้ว่าการที่พันธมิตรของสหรัฐฯ ประเทศหนึ่งมีความสัมพันธ์กับกลุ่มก่อการร้าย จะเป็นสาเหตุให้ความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐฯ กับประเทศพันธมิตรนั้นย่ำแย่ลง

3. ขั้นการกระจาย เป็นขั้นตอนสุดท้ายในการดำเนินกรรมวิธีข่าวกรอง ซึ่งประกอบด้วย การแจกจ่ายผลผลิตข่าวกรองในรูปแบบที่เหมาะสม (ด้วยวาจา ลายลักษณ์อักษร หรือวีดิทัศน์) อย่างทันเวลาให้กับผู้ใช้ เพื่อให้ผู้ใช้ข่าวกรองที่ทำการประเมินว่าข่าวกรองนั้นตรงตามความต้องการหรือไม่ ถ้าไม่ก็จะส่งคำขอกลับมายังผู้วางแผนรวบรวมใหม่อีกครั้งหนึ่ง

งานข่าวกรองเป็นงานที่ไม่สามารถจะหยุดนิ่งได้ เจ้าหน้าที่การข่าวทุกคนและหน่วยข่าวทุกระดับ จะต้องดำเนินกรรมวิธีด้านการข่าว (รวบรวม ผลิต กระจาย) อยู่ตลอดเวลา จะแตกต่างกันเพียงระดับงานข่าวเท่านั้น ว่าเป็นงานข่าวในระดับยุทธศาสตร์ ระดับยุทธการ หรือระดับยุทธวิธี นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่และหน่วยข่าวจะต้องมีการสนับสนุนงานข่าวซึ่งกันและกันอยู่ตลอดเวลา เพื่อให้ข่าวมีความทันสมัยอยู่เสมอ

หลักการข่าวกรองที่สำคัญ (The Principle of Intelligence)⁷

การดำเนินงานข่าวกรองที่ดีนั้นจำเป็นที่จะต้องรับทราบหลักการข่าวกรองที่สำคัญเพื่อใช้เป็นแนวทางการดำเนินงานข่าวกรองให้มีประสิทธิภาพ หากเจ้าหน้าที่ข่าวกรองมีความเข้าใจและนำไปประยุกต์ใช้แล้วจะเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้บังคับบัญชาเป็นอย่างยิ่ง สำหรับหลักการข่าวกรองที่สำคัญ ได้แก่

⁷ Department of the Navy. Naval Intelligence. Naval Doctrine Publication, 1994

1. รู้ฝ่ายตรงข้าม (Know the adversary) การรู้ฝ่ายตรงข้ามเป็นหลักการที่สำคัญยิ่ง การทราบเจตนารมณ์ของฝ่ายตรงข้าม จะทำให้สามารถทำนายหนทางปฏิบัติที่เป็นไปได้ของฝ่ายตรงข้ามได้ สิ่งที่จะช่วยให้เราทราบฝ่ายตรงข้ามได้ ก็คือ ทราบเป้าหมาย วัตถุประสงค์ ยุทธศาสตร์ เจตนารมณ์ ชีตความสามารถ วิธีการปฏิบัติ จุดอ่อน และสิ่งที่มีความสำคัญของฝ่ายตรงข้าม ซึ่งสิ่งเหล่านี้ เราจะทราบได้จากการศึกษาคุณลักษณะ และขนบธรรมเนียมประเพณี สังคมและวัฒนธรรม ภาษา รวมทั้งประวัติศาสตร์ที่ผ่านมา

2. สนองความต้องการของผู้บังคับบัญชา (The commander 's Need are Paramount) ไม่มีกองเรือหรือกองกำลังเฉพาะกิจใด ที่จะเข้าทำการสู้รบโดยไม่รู้จักฝ่ายตรงข้าม และไม่มีผู้บังคับการเรือคนใดที่จะนำเรือเข้าเทียบท่าโดยไม่รู้เวลาน้ำขึ้นน้ำลง จึงถือว่าการข่าวกรองเป็นหัวใจสำคัญของการตัดสินใจของผู้บังคับบัญชาและเป็นส่วนที่ทำให้ตัดสินใจได้อย่างมั่นใจ ดังนั้นการข่าวกรองจึงต้องสนองความต้องการของผู้บังคับบัญชาโดยตรง และต้องมีส่วนเกี่ยวข้องกับผู้บังคับบัญชา ตั้งแต่ในช่วงการเตรียมแผนจนถึงขึ้นการปฏิบัติ

3. ความเป็นเอกภาพ (Ensure Unity of Intelligence Effort) ในการปฏิบัติการ การข่าว จะมีส่วนช่วยสนับสนุนวัตถุประสงค์ของผู้บังคับบัญชา การชี้แจง และการจัดระดับความสำคัญ ของข่าวสาร จึงเป็นขั้นตอนที่สำคัญและจะต้องเป็นไปอย่างมีเอกภาพ ในการปฏิบัติการอาจจะต้องเผชิญกับความแตกต่าง และข้อจำกัดในหลาย ๆ ด้าน เช่น ภาษา วัฒนธรรม และข้อตกลงทวิภาคี หรือวัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์ที่แตกต่างกัน ดังนั้นความเป็นเอกภาพจึงต้องตระหนักถึงความแตกต่างแห่งชาติด้วย แต่อย่างไรก็ตามการแลกเปลี่ยนข่าวสาร ศูนย์ข่าวกรองร่วม และการแลกเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ และระบบจึงเป็นส่วนช่วยเสริมได้

4. สนับสนุนการวางแผนการรบได้ (Plan for Combat) ทรัพยากรด้านการข่าวที่มีอยู่ จะต้องทำหน้าที่ได้อย่างต่อเนื่องในทุกสภาพแวดล้อม การวางแผนและการฝึกด้านการข่าวที่ต่อเนื่องจะช่วยให้สามารถสนับสนุนการวางแผนการปฏิบัติการทางเรือได้อย่างมีประสิทธิภาพ ระบบการข่าวจะต้องเชื่อถือได้ และสนับสนุนผู้บังคับบัญชาได้ทันเวลา ดังนั้นต้องเข้าใจคุณลักษณะของเครื่องมือข่าวที่มีอยู่ว่าเครื่องมือใดจะให้ข่าวกรองชนิดใด เจ้าหน้าที่ข่าวต้องมีความมั่นใจว่าข้อมูล และการสื่อสารทั้งหมดพร้อมที่จะสนับสนุนการปฏิบัติการสู้รบทั้งบนบกและในทะเลได้

5. นำแหล่งข่าวที่มีอยู่ทั้งหมดนำมาใช้ (Use an All – Source Approach) การประเมินค่าข่าวกรองเปรียบเสมือนกับการเล่นเกมส่ต่อภาพซึ่งจะต้องมีชิ้นส่วนครบเพื่อให้ได้ภาพสมบูรณ์ ดังนั้นเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ต้องรวบรวมชิ้นส่วนให้ได้มากที่สุด หลักการนี้รู้จักกันในนาม “การใช้แหล่งข่าวทั้งหมด”

คุณลักษณะที่สำคัญของข่าวกรอง (Key Attributes) ⁸

ข่าวกรองที่มีประสิทธิภาพนั้นจำเป็นต้องประกอบด้วยคุณลักษณะหลายประการ ในบางกรณีคุณลักษณะเหล่านี้ มีความขัดแย้งกันเอง เช่น ความละเอียดถี่ถ้วนและความทันต่อเหตุการณ์ ต่างก็เป็นส่วนประกอบที่มีความสำคัญของข่าวกรอง แต่ความถี่ถ้วนก็เป็นอุปสรรคต่อความทันต่อเหตุการณ์ได้ ดังนั้นการข่าวกรองจะมีประสิทธิภาพสูงสุดก็ต่อเมื่อได้สร้างความสมดุลย์ระหว่างคุณลักษณะต่าง ๆ ให้ดีที่สุด สำหรับคุณลักษณะของข่าวกรองมีดังนี้

1. ทันต่อเหตุการณ์ (Timeliness) ข่าวกรองจะต้องมีความทันต่อเหตุการณ์เพียงพอที่จะนำไปกำหนดนโยบายและการสั่งการให้สำเร็จภารกิจที่วางไว้ โดยเฉพาะในช่วงการประมาณสถานการณ์ของผู้บังคับบัญชา และในช่วงที่ต้องใช้เพื่อการเตือนภัย

2. มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน (Objectivity) ข้อมูลต่าง ๆ จากเจ้าหน้าที่ฝ่ายข่าวจะต้องเป็นข้อเท็จจริง และการรายงานสถานการณ์ต่าง ๆ จะต้องปราศจากอคติ และการคัดแปลงหรือถูกบีบบังคับจากอิทธิพลต่าง ๆ อาทิเช่น การเมือง อีกทั้งจะต้องไม่นำความคิดเห็นส่วนบุคคลมามีบทบาทในการรายงาน

3. ใช้ประโยชน์ได้ (Usability) ข่าวกรองจะต้องง่ายต่อการเข้าใจ และสามารถนำไปปรับใช้ประกอบการตัดสินใจได้โดยง่าย การใช้ประโยชน์ได้ต้องทันต่อเหตุการณ์ มีความสอดคล้องกันและต้องเป็นรูปแบบที่ถูกต้องเหมาะสม

4. สามารถเข้าถึงได้ (Availability) ข่าวกรองที่ผู้บังคับบัญชาต้องการสามารถเข้าถึงได้ทุกหนทุกแห่ง ไม่ว่าต้องการที่ไหน เมื่อใด ต้องได้ทันที ปัจจัยสำคัญที่จะให้บรรลุความสามารถเข้าถึงได้ คือ ต้องมีการมองเห็นไกล และมีความสามารถทำนาย ความเข้าใจ จุดมุ่งหมายของงาน และการได้รับการฝึกฝนด้านการข่าวกรองมาอย่างดี เพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการข่าวกรองที่ผุดขึ้นอย่างรวดเร็ว การกำหนดชั้นความลับของข่าวสารไว้สูงเกินไป อาจเป็นอุปสรรคที่จำกัดต่อผู้ต้องการใช้ได้ บางครั้งข่าวกรองหลาย ๆ ประการ ต้องตัดที่มาของแหล่งข่าวที่มีชั้นความลับสูงออกไป เพื่อให้สามารถส่งเนื้อข่าวไปสู่ผู้ใช้ที่ได้รับชั้นความลับต่ำกว่าได้ใช้ประโยชน์

5. ความละเอียดถี่ถ้วน (Thoroughness) การที่จะประสบความสำเร็จในการวางแผนการรบ และการปฏิบัติตามแผนจะต้องอาศัยข่าวสารที่มีความละเอียดถี่ถ้วน มีการกำหนดหัวข้อข่าวสารสำคัญตามขั้นตอน มีกำหนดความเร่งด่วนและคุณลักษณะ ซึ่งจะช่วยให้ขอบเขตของ

⁸ Ibid, p.18 - 20

รายละเอียดของข่าวสารที่ต้องการมีความชัดเจน แต่อย่างไรก็ตาม ภาพสถานการณ์ที่ได้จากการข่าว ไม่มีคำว่าสมบูรณ์เสมอไป ดังนั้นผู้บังคับบัญชาต้องตัดสินใจเอาเองว่า ระหว่างสิ่งที่รู้กับสิ่งที่เราไม่รู้ อันไหนมากกว่ากันอย่างไร แล้วจึงตัดสินใจเลือกหนทางการปฏิบัติที่จะลดความเสี่ยงมากที่สุด

6. ความถูกต้องแม่นยำ (Accuracy) ข่าวกรองที่ดีจะต้องทราบถึงความตั้งใจของข้าศึก และขีดความสามารถของข้าศึกถูกต้องแม่นยำ เนื่องจากข่าวกรองที่เที่ยงตรงจะเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่ช่วยลดความไม่แน่นอนและช่วยเพิ่มความมั่นใจของผู้บังคับบัญชาให้เข้าใจสถานการณ์ในสนามรบมากขึ้น

7. ความสอดคล้องเชื่อมโยง (Relevance) ข่าวกรองที่กระจายออกจะต้องสอดคล้องเชื่อมโยงโดยตรงถึงหน่วยปฏิบัติและระดับของการบังคับบัญชาที่ต้องการให้ได้รับทราบ ตัวอย่างเช่น ผู้บังคับการเรือพิฆาตลำหนึ่งซึ่งกำลังปฏิบัติการสกัดกั้นทางทะเล จำเป็นต้องการทราบข่าว เมื่อมีเรือสินค้าซึ่งมีประวัติการลักลอบขนสินค้าหนีภาษี กำลังผ่านเข้ามาในน่านน้ำที่รับผิดชอบ แต่ข่าวสารดังกล่าวไม่มีความสำคัญเท่าใดนักต่อฝ่ายบริหารระดับประเทศ

หลักนิยมนด้านการข่าวกรองร่วม ⁹

หลักนิยมนี้จะครอบคลุมถึงกิจกรรมและการปฏิบัติงานร่วมกันของกองทัพไทย ในการดำเนินการยุทธร่วม และเป็นหลักนิยมนพื้นฐานที่กองทัพไทยเข้าไปเกี่ยวข้องทางทหารในการปฏิบัติการหลายชาติ

1. หลักการพื้นฐานของข่าวกรอง (Basic Intelligence Principle)

1.1 ผู้บัญชาการกองกำลังเฉพาะกิจร่วม รับผิดชอบในการสนับสนุนข่าวกรองต่อการปฏิบัติการ

1.2 การดำเนินงานด้านข่าวกรองจะต้องสอดคล้องกับการปฏิบัติการ

1.3 ฝ่ายข่าวกรองมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนและตัดสินใจตั้งแต่เริ่มแรก

เมื่อมีการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติการ

1.4 ต้องมีความเป็นเอกภาพในการดำเนินการด้านข่าวกรอง

1.5 พึงระลึกว่ามาตรการต่อต้านการข่าวกรองเป็นแหล่งข่าวกรองชนิดหนึ่ง

1.6 การจัดลำดับความเร่งด่วนความต้องการข่าวกรองของหน่วยข่าวกรอง

2. หลักการสนับสนุนการข่าวกรอง (Supporting Principle)

2.1 จัดตั้งคณะทำงานข่าวกรองร่วม

⁹ กองบัญชาการทหารสูงสุด., หลักนิยมกองทัพไทย ด้านข่าวกรองร่วม, พ.ศ. 2542

- 2.2 จัดเตรียมความสามารถด้านข่าวกรองล่วงหน้า
- 2.3 ฝ่ายข่าวต้องเข้าใจความต้องการข่าวกรอง ของผู้บัญชาการกองกำลังเฉพาะกิจร่วม
- 2.4 ต้องมีความอ่อนตัว
- 2.5 ใช้ขีดความสามารถด้านข่าวกรองที่มีอยู่ในอัตราทั้งหมดให้เป็นประโยชน์ต่อหน่วย
- 2.6 ให้การสนับสนุนการปฏิบัติการร่วมขององค์กรข่าวกรองระดับชาติ
- 2.7 การใช้แหล่งข่าวทั้งหมดที่มีอยู่
- 2.8 การนำทริเจนข่าวกรองที่ได้รับมาทบทวน
3. ความรับผิดชอบของข่าวกรองร่วม (Joint Intelligence Responsibilities)
- 3.1 องค์กรข่าวกรองระดับชาติ จะต้องพร้อมให้การสนับสนุนต่อการปฏิบัติการทางทหาร และช่วยกำหนดความต้องการข่าวกรองของผู้บัญชาการกองกำลังเฉพาะกิจร่วม มีหน้าที่รับผิดชอบกำหนดหนทาง และขั้นตอนการปฏิบัติในการสนับสนุนด้านข่าวกรอง
- 3.2 ศูนย์ข่าวกรองร่วม / หน่วยสนับสนุนข่าวกรองร่วม มีหน้าที่ ให้การสนับสนุนข่าวกรองต่อกำลังรบร่วม
- 3.3 ผู้บัญชาการกองกำลังเฉพาะกิจร่วม และผู้บัญชาการกำลังรบร่วมรอง เป็นผู้กำหนดความต้องการสนับสนุนข่าวกรอง
- 3.4 ผบ.กองกำลังเหล่าทัพต่าง ๆ มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องของการพัฒนาแผนงานด้านข่าวกรองในส่วนของกองกำลังแต่ละเหล่าทัพ โดยยึดถือแผนจากกองกำลังเฉพาะกิจร่วมเป็นบรรทัดฐาน รวมทั้งวางแผนและจัดทำคู่มือสำหรับการสนับสนุนข่าวกรองในยามสงคราม
4. การจัดโครงสร้างข่าวกรองร่วม (Joint Intelligence Architecture) คือ การเชื่อมต่อ การส่งผ่านข้อมูลระหว่างผู้รวบรวม ผู้ผลิต และผู้ใช้ โดยผ่านเครือข่ายข่าวสารในระบบที่สามารถปฏิบัติการร่วมกัน ตั้งแต่ศูนย์ข่าวกรองร่วม กองกำลังเฉพาะกิจร่วม หน่วยสนับสนุนข่าวกรองร่วม หน่วยข่าวกรอง เหล่าทัพ และองค์กรข่าวกรองในระดับชาติ โครงสร้างข่าวกรองร่วมจึงเป็นโครงสร้างที่มีความอ่อนตัวได้ และเป็นช่องทางการติดต่อข่าวกรองระหว่างกัน โดยประกอบด้วยแหล่งข่าว ทั้งปวงในทุก ๆ ระดับ ในทางปฏิบัติโครงสร้างข่าวกรองร่วมจะอธิบายถึงขีดความสามารถระดับยุทธโศปกรณ์ความต้องการข่าวกรองที่ต่อเนื่อง และความรับผิดชอบต่าง ๆ องค์ประกอบของโครงสร้างข่าวกรองร่วมประกอบด้วย
- 4.1 องค์กร / หน่วยงานต่าง ๆ ของชาติ จะเป็นหน่วยที่ป้อนข่าวกรองให้แก่หน่วยกำลังต่างๆ

4.2 อุปกรณ์ โครงสร้างข่ายกรองร่วมเป็นเครือข่ายของสถานีส่งข้อมูล File Servers และตัวเชื่อมโยงการสื่อสาร

4.3 ข่าวดสารที่ได้รวบรวมไว้แล้วแต่ยังไม่ได้ดำเนินการวิธีนั้น สามารถจะส่งผ่านไปยังกองบัญชาการ หรือหน่วยในสนามได้โดยตรง โดยฝ่ายทางตัวเชื่อมโยงการสื่อสารที่มีอยู่ และการเชื่อมโยงนั้นจะต้องได้มาตรฐานการเชื่อมโยง

4.4 ศูนย์ข่าวกรองร่วม (JIC) / หน่วยสนับสนุนข่าวกรองร่วม (JISE) ประกอบด้วยผู้ชำนาญการข่าวกรองจากแต่ละหน่วย ได้แก่ ผู้แทน กรมข่าวทหารทหาร ฝ่ายข่าวของกองกำลังจากกองทัพบก กองทัพเรือ กองทัพอากาศ และกองกำลังอื่น ๆ เจ้าหน้าที่ศูนย์ข่าวร่วมกองบัญชาการทหารสูงสุด และเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานข่าวของรัฐ

การดำเนินงานข่าวกรองของประเทศสหรัฐ ฯ ¹⁰

จากการดำเนินงานข่าวกรองของกองทัพเรือที่ผ่านมา ซึ่งได้ยึดถือหลักการและทฤษฎีด้านการข่าวของ สหรัฐฯ เป็นแม่แบบมาโดยตลอด เริ่มตั้งแต่ที่สหรัฐฯ ได้ส่งเจ้าหน้าที่เข้ามาให้การช่วยเหลือในการดำเนินการวิจัย ทั้งในด้านการปฏิบัติการและด้านการจัดโครงสร้างหน่วย จนสามารถกำหนดเป็นอัตราเฉพาะกิจของกรมข่าวทหารเรือขึ้นได้เมื่อปี พ.ศ. 2501 ขณะเดียวกัน สหรัฐฯ ก็ได้ทำการพัฒนาและวิจัยเพื่อปรับปรุงงานด้านการข่าวมาโดยตลอด ทำให้ประสิทธิภาพของผลงานเป็นที่ยอมรับของนานาชาติ ดังนั้น จึงควรนำเอาหลักการและทฤษฎีด้านการข่าวของสหรัฐฯ ในปัจจุบัน มาเป็นแม่แบบเพื่อพิจารณาและวิเคราะห์หาแนวทางในการดำเนินการพัฒนาระบบงานข่าวกรองของกองทัพเรือต่อไป

หลักการดำเนินงานข่าวกรองสหรัฐฯ

หลักการดำเนินงานข่าวกรองก็เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้านการข่าวอย่างมีประสิทธิภาพโดยยึดถือหลักการที่สำคัญ ๆ ดังต่อไปนี้

1. มีการรวมศูนย์ (Centralized Control) คือ เป็นองค์กรรวมหรือเป็นประชาคมที่สามารถจะให้ข่าวสารตอบสนองผู้บังคับบัญชาได้ในทุกกรณี ทั้งนี้จะอาศัยการประสานงานกับฝ่ายอำนวยการอื่นอย่างใกล้ชิดเป็นสำคัญ

2. มีการจัดการเป็นระบบ (Systematic Exploitation) คือ มีการจัดการต่อข่าวสารที่ดี ไม่มีข่าวสารขาดตกบกพร่อง หรือเชื่อถือไม่ได้

¹⁰ <http://www.intelligence.gov/index.shtml>

3. มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน (Objectivity) คือ การดำรงไว้ซึ่งจุดมุ่งอยู่เสมอ โดยไม่ยอมให้ปัจจัยอื่น เช่น การเมืองหรือแรงบังคับในรูปแบบใด ๆ มาชักจูงไป

4. ตรงเวลาและประหยัดเวลา (Timeliness)

5. เข้าถึงได้ง่าย (Accessibility) คือ ผู้ใช้ที่เหมาะสมสามารถทราบข่าวที่จำเป็นได้สะดวก

6. มีผู้รับผิดชอบที่แน่นอน (Responsiveness) คือ มีการมอบหมายความรับผิดชอบให้เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานใดดำเนินการติดตามข่าวโดยรวมหรือข่าวเฉพาะกรณีอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา

7. มีการรักษาความปลอดภัยที่ดี (Source Protection) คือ มีมาตรการในการรักษาความปลอดภัยทั้งในเรื่องระบบ ข่ายงาน รวมไปถึงแหล่งข่าวต่าง ๆ

8. มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง (Continual Review) คือ ระบบงานเป็นไปอย่างอัตโนมัติต่อเนื่องในลักษณะเป็นวงกลม อีกทั้งมีการตรวจทานซ้ำอยู่เสมอ

การจัดหน่วยข่าวกรองของสหรัฐ ฯ

หน่วยข่าวกรอง (Intelligence Community) ของสหรัฐ ฯ ประกอบด้วยหน่วยข่าวกรอง 13 หน่วย ดังนี้

1. Central Intelligence Agency (CIA) เป็นหน่วยงานข่าวที่มีหน้าที่ในการรวบรวมผลิต และกระจายข่าวกรองต่างประเทศ และการต่อต้านข่าวกรอง ปฏิบัติการต่อต้านข่าวกรองภายนอกประเทศ ปฏิบัติการพิเศษภายใต้คำสั่งของประธานาธิบดี และดำเนินการค้นคว้าวิจัย พัฒนา และจัดหา เครื่องมือและเทคนิคต่าง ๆ

2. Department of Defense (DOD) กระทรวงกลาโหมมีหน้าที่ในการบริหาร ควบคุม กำกับดูแลหน่วยข่าวกรองทางทหารทั้งหมด โดยมีหน่วยข่าวกรองภายใต้กระทรวงดังนี้

2.1 Defense Intelligence Agency (DIA) มีหน้าที่เป็นหน่วยหลักในการจัดการและผลิตข่าวกรองสนับสนุนกระทรวงกลาโหมสหรัฐ ฯ แจกจ่ายข่าวกรองทางทหาร และให้บริการข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับระบบอาวุธของต่างประเทศให้แก่หน่วยกำลังรบ โดยมีการจัดตั้ง Joint Intelligence Center (JIC) เป็นศูนย์ข่าวกรองร่วมอยู่ที่ DIA และจัดตั้ง Joint Intelligence Support Element (JISE) เป็นส่วนสนับสนุนข่าวกรองร่วมอยู่ที่หน่วยข่าวทางทหารต่าง ๆ เพื่อดำเนินการสนับสนุนข่าวกรองให้แก่ กองกำลังต่าง ๆ ของสหรัฐ ฯ

2.2 National Security Agency (NSA) เป็นศูนย์กลางการประสานงาน อำนวยการ และดำเนินงานทางเทคนิคที่ต้องใช้ความชำนาญสูง ซึ่งใช้ในการสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐบาลสหรัฐ ฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการป้องกันการสื่อสาร มีกิจหลักที่สำคัญสองประการ คือ การรักษา

ความปลอดภัยระบบข้อมูลข่าวสาร และเป็นศูนย์กลางในการรวบรวมข้อมูลทางสัญญาณของต่างประเทศ

2.3 Army Intelligence มีหน้าที่บริหารจัดการการรวบรวมข่าวสารของหน่วยข่าวในกองทัพบก โดยดำเนินการผ่าน US Army Intelligence and Security Command (USAINSCOM) ซึ่งจะทำการรวบรวมข่าวสารจากแหล่งข่าวทั้งหมด เพื่อสนองต่อความต้องการข่าวสารของกองทัพบก กระทรวงกลาโหม และในระดับชาติ

2.4 Navy Intelligence รับผิดชอบการปฏิบัติการข่าวกรองการรหัส การรักษาความปลอดภัยพิเศษ และการต่อต้านการข่าวกรองต่างประเทศ

2.5 Air Force Intelligence รับผิดชอบบริหารจัดการเกี่ยวกับการรวบรวมสัญญาณ มาตรการวัด เทคนิค และภาพต่างๆ

2.6 Marine Corps Intelligence มีหน้าที่บริหารจัดการแหล่งข่าวกรองทั้งหมด การต่อต้านข่าวกรองและการรหัส รวมทั้ง สนับสนุนการปฏิบัติการร่วมนอกประเทศ โดยการประสานกับหน่วยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2.7 National Imagery and Mapping Agency (NIMA) มีหน้าที่ในการรวบรวม ดำเนินกรรมวิธีและกระจายภาพและแผนที่ต่าง ๆ

2.8 National Reconnaissance Office (NRO) มีหน้าที่ในการค้นคว้าพัฒนา กำหนดความต้องการและดำเนินการเกี่ยวกับเครื่องมือ อุปกรณ์ ข่าวกรองอวกาศแห่งชาติ

3. Federal Bureau of Investigation (FBI) มีหน้าที่รับผิดชอบในการต่อต้านข่าวกรอง และการต่อต้านการก่อการร้ายภายในประเทศ รวมไปถึงการสืบสวนการจารกรรม และการจับกุมผู้ก่อการร้ายข้ามชาติ ที่เกี่ยวข้องกับการฝ่าฝืนกฎหมายสหรัฐ ฯ ในต่างประเทศ

4. Department of the Treasury (DOT) รับผิดชอบในการรวบรวมข้อมูลข่าวสารการเงิน การลงทุนของประเทศต่างๆ ที่มีเจ้าหน้าที่ของกระทรวงการคลังประจำอยู่

5. Department of Energy (DOE) รับผิดชอบในการวิเคราะห์ ผลิต และแจกจ่าย ข่าวกรองอย่างทันเวลาและถูกต้อง เกี่ยวกับการแพร่ขยายอาวุธนิวเคลียร์ของต่างประเทศ ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การพัฒนาการจับเก็บและการทิ้งกากพลังงานนิวเคลียร์และเชื้อเพลิงของนานาชาติ รวมทั้งการประเมินผลเศรษฐกิจและสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการพลังงาน

6. Department of State (DOS) รับผิดชอบในการรวบรวมข่าวกรองจากแหล่งข่าวมนุษย์ (HUMINT) โดยรายงานผ่านทางทูตไปยังหน่วยงานข่าวกรองต่าง ๆ กำกับดูแลกิจกรรมข่าวกรองต่าง ๆ ที่ไม่ใช่ทางทหาร นอกจากนี้ กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐ ฯ ยังมีหน่วยงานที่

เรียกว่า Bureau of Intelligence and Research (INR) ซึ่งรับผิดชอบในการวิเคราะห์ข้อมูลข่าวสารจากแหล่งข่าวทั้งหมด ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับประเทศต่าง ๆ ทุกภูมิภาค เพื่อใช้ในการกำหนดนโยบาย และการดำเนินการทางการทูตกับประเทศเหล่านั้น

7. Department of Homeland Security (DHS) เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ และดำเนินการเกี่ยวกับข้อมูลข่าวกรองที่เกี่ยวข้องกับภัยคุกคามการก่อการร้ายภายในประเทศ การวิเคราะห์ข้อมูลข่าวสาร การป้องกันสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานภายในประเทศ การปฏิบัติงานจะเข้าร่วมในองค์การตัวแทนการต่อต้านการก่อการร้าย ร่วมกับ FBI โดยมุ่งเน้นในการดำเนินการที่ทำให้แน่ใจว่ารัฐบาลและผู้ที่มีอำนาจตามกฎหมายจะได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับภัยคุกคามจากการก่อการร้ายจากหน่วยงานด้านการข่าวกรองระดับชาติ โดยมีหน่วยปฏิบัติด้านการข่าวด้วย คือ หน่วย Coast Guard อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาด้วย

7.1 Coast Guard Intelligence เป็นหน่วยหนึ่งที่มีภารกิจหลากหลาย การปฏิบัติการ ทางเรือภายใต้ DHS เป็นเหล่าหนึ่งในกองกำลังแห่งชาติ ภารกิจหลักมีหน้าที่ในการป้องกันสาธารณชน สภาพแวดล้อม เศรษฐกิจของสหรัฐ และผลประโยชน์ด้านความมั่นคงทางทะเลที่มีความเสี่ยง รวมไปถึงน่านน้ำระหว่างประเทศชายฝั่งสหรัฐ ท่าเรือ น่านน้ำภายใน โดยมีการส่งผ่านข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความมั่นคงทางทะเลและการป้องกันภายในประเทศ

8. Drug Enforcement Administration เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายการปราบปรามยาเสพติดของสหรัฐ โดยจะทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับเครือข่ายยาเสพติดประเภทต่าง ๆ ของสหรัฐ

ตาม พ.ร.บ. ความมั่นคงของสหรัฐ ฯ ได้กำหนดให้ ผู้อำนวยการ CIA เป็นหัวหน้าหน่วยข่าวกรองทั้งหลายของสหรัฐ ฯ ด้วย โดยมีหน้าที่เป็นที่ปรึกษาหลักของประธานาธิบดี และสภาความมั่นคงเกี่ยวกับข่าวกรองต่างประเทศในระดับชาติ รวมทั้งมีหน้าที่ในการอำนวยความสะดวก และการต่อต้านข่าวกรองต่างประเทศในระดับชาติ โดยมีหน่วยข่าวกรองทั้ง 13 หน่วย ที่กล่าวมาแล้ว เป็นเครื่องมือสำคัญ

การจัดหน่วยข่าวของ ทร.สหรัฐ ฯ ¹¹

1. กรมข่าวทหารเรือ (Office of Naval Intelligence : ONI) เป็นหน่วยข่าวของกองทัพเรือโดยปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยข่าวอื่น ๆ ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการข่าวกรองทางทะเล มีหน้าที่รับผิดชอบอำนาจการข่าวกรองทางเรือในเรื่องการฝึกกำลังพล และเครื่องมือเครื่องใช้ด้านการข่าว

¹¹ กรมข่าวทหารเรือ, บันทึกข้อความ ขว.ทร.ลับมาก ที่ กท 0504.6/879 ลง 30 ก.ย./49 เรื่อง การไปดูงานด้านการข่าวของ ทร.สหรัฐ

นอกจากนี้ ยังสนับสนุนข่าวกรองยุทธการสำหรับการปฏิบัติการทางเรืออีกด้วย โดยแบ่งออกเป็น 8 กอง คือ กองกำลังพล กองข่าว กองรวบรวมข่าว กองจัดการ กองรักษาความปลอดภัย กองบริการ กองควบคุมระบบ และกองบริหารทรัพยากร

2. กองเรือ มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องการฝึกกำลังพล และสนับสนุนเครื่องมือด้านการข่าวแก่ผู้บังคับหน่วย สนับสนุนข่าวกรองแก่กองเรือตามความต้องการ ดำรงความสัมพันธ์ด้านการข่าวกับมิตรประเทศ ประสานงานระหว่างกองเรือกับ JIC ส่วนการดำเนินการวิธี JIC เป็นผู้ดำเนินการ

3. ศูนย์ข่าวร่วม มีหน้าที่ สนับสนุนข่าวกรองสำหรับการปฏิบัติการทางทหารแก่หน่วยปฏิบัติต่าง ๆ ในเรื่องเกี่ยวกับ

3.1 วิเคราะห์และผลิตเกี่ยวกับขีดความสามารถด้านการทหารเข้าศึก และเป้าหมายทางทหารในดินแดนเข้าศึกในระยะยาว (วิเคราะห์ระบบเป้าหมายและรูปร่างเป้าหมายพื้นฐาน) การใช้ภาพถ่าย การวิเคราะห์การเมืองการทหารในภูมิภาค

3.2 วิเคราะห์ประจำวัน (โดยยามภายใน 24 ชม.)

3.3 ยุทธวิธี

3.4 การแจ้งเตือนภัยและการพิสูจน์ฝ่าย

3.5 รายงานพิเศษ

3.6 สนับสนุนภารกิจอื่น ๆ

4. หน่วยกำลังปฏิบัติการ มีหน้าที่ ดำเนินงานข่าวกรองทางยุทธวิธีเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติการของหน่วย รวมทั้งรวบรวมข่าวกรองตามที่ได้รับมอบหมาย

การรวบรวมข่าวสาร สหรัฐฯ มีการแบ่งมอบให้หน่วยต่าง ๆ ดำเนินการรวบรวมข้อมูลข่าวสารจากแหล่งข่าวต่าง ๆ ตามสาขาดังนี้

1. Signals Intelligence (SIGINT) คือ การรวบรวมข้อมูลข่าวสารจากการดักจับฟังการสื่อสาร เรดาร์ และ Telemetry โดยมี National Security Agency (NSA) เป็นหน่วยรับผิดชอบ

2. Imagery Intelligence (IMINT) คือ การรวบรวมข้อมูลข่าวสารจากการถ่ายภาพทั้งหมด โดยมี National Imagery and Mapping Agency (NIMA) เป็นหน่วยรับผิดชอบ

3. Measurement and Signature Intelligence (MASINT) คือ การรวบรวมข้อมูลข่าวสารในทางรุก เพื่อกำหนดค่าบลที่ พิสูจน์ทราบ หรือแยกแยะอริบายคุณสมบัติของเป้าหมาย โดยมี DIA เป็นหน่วยรับผิดชอบ

4. Human – source Intelligence (HUMINT) คือ การรวบรวมข้อมูลข่าวสาร โดยใช้มนุษย์ทั้งในทางลับ และทางเปิดเผย โดยมี CIA, Department of State, DIA และ FBI เป็นหน่วยรับผิดชอบ

5. Open – source Intelligence (OSINT) คือการรวบรวมข้อมูลข่าวสารจากแหล่งข่าวเปิด การดำเนินงานข่าวของสหรัฐฯ มีการจัดการเป็นระบบ มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน และมีผู้รับผิดชอบที่แน่นอน ที่สำคัญคือ มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง โดยเห็นได้จากการจัดหน่วยงานข่าวและการแบ่งความรับผิดชอบในด้านต่างๆ แสดงให้เห็นถึง ระบบการบริหารจัดการที่ดี ทำให้ผลผลิตงานข่าวโดยรวมมีประสิทธิภาพ

ทฤษฎีองค์กรและการพัฒนาองค์กร

1. หลักการกำหนดโครงสร้างขององค์กร (Principle of Organization Structure) องค์กรเปรียบเสมือนเครื่องมือด้านการจัดการ องค์กรถูกคาดหวังว่าเป็นสิ่งอำนวยความสะดวกให้วัตถุประสงค์หลักขององค์กรสัมฤทธิ์ผล วัตถุประสงค์หลักขององค์กรใด ๆ อาจกล่าวได้ว่าเป็นไปเพื่อความอยู่รอด ความเจริญเติบโต และการมีปฏิสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่น ๆ ในสังคมเพื่อความสำเร็จ ดังกล่าว ฝ่ายที่ทำหน้าที่ด้านการจัดการจำเป็นต้องศึกษาหลักการ ขององค์กร เพราะหลักการเหล่านี้จะเป็นแนวทางในการวางแผนที่ชาญฉลาด (Intelligence planning) และการจัดองค์กร (Organizing) อย่างเหมาะสม หลักการจะช่วยให้การดำเนินการตัดสินใจและใช้เป็นเกณฑ์ในการประเมินผลในสถานการณ์ต่าง ๆ ดังนั้นการทำความเข้าใจหลักการขององค์กรให้ตลอดจะเป็นสิ่งสำคัญในการทำให้องค์กรเป็นองค์กรที่ดี

2. หลักการพื้นฐานขององค์กร

2.1 การพิจารณาวัตถุประสงค์ (Consideration of objectives) ดังที่กล่าวแล้วว่า วัตถุประสงค์เป็นกลไกในความสำเร็จขององค์กร ดังนั้นวัตถุประสงค์ขององค์กรจึงมีบทบาทสำคัญในการกำหนดประเภทของโครงสร้าง

2.2 เอกภาพในการปฏิบัติงาน (Unity of actions) องค์กรธุรกิจทุกแห่งจะประกอบด้วยหน้าที่ที่แน่นอน เช่น การผลิต การตลาด การเงิน บุคคล เป็นต้น ฉะนั้น จำเป็นต้องมีการกำหนดแนวทางการดำเนินงานที่สอดคล้องกัน ทั้งนี้เพื่อนำองค์กรไปสู่ วัตถุประสงค์ร่วมกัน (common objectives) หน้าที่ของฝ่ายต่าง ๆ ในองค์กรควรมีการกำหนดขอบเขตที่เหมาะสมและยืดหยุ่นเพียงพอที่จะพัฒนาความเจริญเติบโต การขยายงานและการผันแปรตาม ฤดูกาลได้

2.3 การแบ่งงานและการกำหนดความเชี่ยวชาญเฉพาะอย่าง (Division of work and specialization) มีการพิจารณาถึงความเหมาะสมในการแบ่งงานในองค์กรเพื่อคนแต่ละคนได้ทำงานแต่ละประเภทตามความสามารถและความถนัด ซึ่งเรียกวิธีนี้ว่า หลักการกำหนดความเชี่ยวชาญเฉพาะอย่าง ทำให้การทำงานในองค์กรเป็นไปด้วยความสำเร็จด้วยดี เพราะเป็นการจัดบุคคลให้ทำงานตามความสามารถและความถนัดของเขา (put the right man on the right job)

2.4 การกำหนดลักษณะของงาน (Definition of jobs) การทำงานในองค์กรจะต้องมีการกำหนดลักษณะงานให้ชัดเจน ตลอดจนความสัมพันธ์ของงานแต่ละงาน ทั้งนี้เพื่อจะได้กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบที่บุคคลจะทำงานนั้นได้อย่างชัดเจนไม่เกิดการซ้ำซ้อนและก้าวก่ายกัน

2.5 จำแนกหน้าที่ของสายปฏิบัติงาน (หน่วยงานหลัก) และสายที่ปรึกษา (หน่วยงานช่วยเหลือ- Separation of line and staff functions) การทำงานในองค์กรมีสายงานบางประเภทเกี่ยวข้องโดยตรง และมีสายงานบางประเภทมีหน้าที่เสริมงานให้ดีขึ้น ฉะนั้นจำเป็นต้องมีการพิจารณาจำแนกสายปฏิบัติงาน (line functions) ออกจากสายที่ปรึกษา (staff functions) ให้เห็นชัด สายปฏิบัติงานนั้นเกี่ยวข้องของความสำเร็จในวัตถุประสงค์หลักขององค์กร ตัวอย่างเช่น บริษัทที่มีหน้าที่ผลิตผลิตภัณฑ์ ฝ่ายผลิตและฝ่ายจัดจำหน่ายเป็นสายปฏิบัติงานที่นำความสำเร็จมายังวัตถุประสงค์หลักขององค์กรธุรกิจ ส่วนฝ่ายบุคคล ฝ่ายบำรุงรักษา และฝ่ายกฎหมาย จัดเป็นสายที่ปรึกษา หรือสายที่ทำหน้าที่ช่วยเหลือเสริมให้งานในองค์กรประสบความสำเร็จดียิ่ง

2.6 สายบังคับบัญชา (Chain of command) ต้องมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานจากระดับสูงไปยังระดับต่ำ อำนาจหน้าที่เป็นสิทธิในการตัดสินใจสั่งการและประสานงาน โครงสร้างขององค์กรควรมีกำหนดอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานในระดับต่าง ๆ ให้ชัดเจน ตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงลงมายังผู้จัดการแผนก หัวหน้าคนงาน และสุดท้ายที่ตัวพนักงานโดยตรง ซึ่งสายบังคับบัญชาในลักษณะนี้รู้จักกันดีในชื่อว่า “scalar chain”

2.7 อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเป็นของคู่กัน (Parity of authority and responsibility) บุคคลในองค์กรเมื่อมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องใดจะต้องดำเนินการรับผิดชอบในเรื่องที่ได้รับมอบหมายนั้นตามลักษณะงาน ไม่ควรก้าวก่ายอำนาจหน้าที่ที่ผู้อื่นรับผิดชอบในเรื่องอื่น ๆ งานในแต่ละแผนกจะบ่งบอกให้เห็นถึงอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเฉพาะของหน่วยงานนั้น ตัวอย่างเช่น นาย ก. เป็นหัวหน้าแผนกงานหนึ่งที่ต้องรับผิดชอบต่อคุณภาพงานที่สมาชิกในแผนกคนทำ นาย ก. จะมีอำนาจหน้าที่ในการสั่งการการปฏิบัติงานของสมาชิกที่อยู่ในแผนก ทั้งนี้เพื่อให้การทำงานมีคุณภาพตามที่คนทำหน้าที่รับผิดชอบ ส่วน นาย ข. เป็นหัวหน้าจัดบุคคลเข้าทำงานตาม

แผนกต่าง ๆ ก็มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเรื่องการจัดคนงานไปยังแผนกต่าง ๆ นาย ก. ไม่มีอำนาจหน้าที่ในงานที่นาย ข. ต้องรับผิดชอบ

2.8 เอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of command) สมาชิกในองค์กรควรอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของหัวหน้างานเพียงคนเดียว ถ้าองค์กรใดสมาชิกได้รับการสั่งการจากหัวหน้าหลายคนแล้วย่อมก่อให้เกิดความสับสน ความขัดแย้ง ความไม่เป็นระเบียบ และเป็นผลให้เกิดความไม่รับผิดชอบต่อหน้าที่ได้

2.9 ช่วงของการบังคับบัญชา (Span of supervision) หมายถึง จำนวนบุคคลที่หัวหน้างานสามารถสั่งการ การมีจำนวนคนที่อยู่ใต้บังคับบัญชามากหรือน้อยเกินไปย่อมทำให้การดำเนินงานขาดประสิทธิภาพ ดังนั้นมีจำนวนคนที่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาในอัตราที่เหมาะสมย่อมส่งผลต่อการบริหารงาน

2.10 ความสมดุลของปัจจัยต่าง ๆ (Balance of various factors) ในการจัดโครงสร้างขององค์กร ควรคำนึงถึงความขัดแย้งของปัจจัยต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น ได้แก่ ปัจจัยด้านการรวมอำนาจ และการกระจายอำนาจ ช่วงของการบังคับบัญชาและเส้นทางการติดต่อสื่อสารและอำนาจหน้าที่ ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ควรได้รับการกำหนดให้อยู่ในสภาพสมดุลเพื่อไม่ก่อให้เกิดความสับสนในการบริหารงานในองค์กร

2.11 การติดต่อสื่อสาร (Communication) ข่ายงานการติดต่อสื่อสารที่นับว่ามีความสำคัญยิ่งในการทำให้เป้าหมายองค์กรประสบความสำเร็จ การติดต่อสื่อสาร 2 หนทาง จากบนลงล่าง หรือล่างขึ้นบน (downward and upward) เป็นปัจจัยที่ทำให้ระบบการปฏิบัติการในองค์กรมีประสิทธิภาพ

2.12 การยืดหยุ่น (Flexibility) โครงสร้างขององค์กรที่ดีควรมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับธรรมชาติของงานด้านธุรกิจที่มีการเปลี่ยนแปลงตามสภาพเศรษฐกิจและสังคม

2.13 ความต่อเนื่อง (Continuity) การดำเนินการในองค์กรนั้นเป็นการทำงานที่ต้องอาศัยเวลา ฉะนั้นควรพิจารณาหลักความต่อเนื่องในการบริหารงาน ทั้งนี้เพื่อให้เป้าหมายที่กำหนดไว้บรรลุผล

2.14 เหตุการณ์พิเศษ (Exceptional matters) การออกแบบโครงสร้างขององค์กร ควรได้คำนึงถึงการตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์พิเศษด้วยไม่ใช่เป็นการตัดสินใจที่ดำเนินการประจำวัน (routine decisions) เสมอไป

จากหลักการทั้ง 14 ข้อดังกล่าว เป็นข้อคิดและข้อเตือนใจให้ผู้กำหนดโครงสร้างองค์กร ได้ตระหนักเพื่อทำให้การออกแบบโครงสร้างองค์กรเป็นไปด้วยความรอบคอบ มีความสมบูรณ์ อันก่อให้เกิดประสิทธิภาพที่ดีแก่องค์กร

3. การพัฒนาองค์กร การพัฒนาองค์กรนั้นเป็นเรื่องของความต้องการที่จะให้องค์กรมีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ก้าวหน้าขององค์กรในอนาคต โดยใช้ความรู้และเทคนิคทางพฤติกรรมศาสตร์ประยุกต์เป็นหลักและทิศทางที่ก้าวหน้าขององค์กร ในอนาคตนั้นจะเป็นระบบที่องค์กรได้จัดรูปแบบให้อำนาจต่อการพัฒนาบุคคล และสร้างกลุ่มทำงานที่มีประสิทธิภาพให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพให้กับองค์กร ดังนั้นการพัฒนาองค์กร จึงเป็นเรื่องที่ครอบคลุมทั้งบุคคล กลุ่มบุคคล และองค์กร โดยส่วนรวม ภายใต้เงื่อนไขการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ เมื่อพิจารณาจากความหมายต่าง ๆ แล้วอาจจะสรุปคุณลักษณะของการพัฒนาองค์กรได้ ดังต่อไปนี้

3.1 การพัฒนาองค์กรเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างมีแผนที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อการแก้ปัญหาขององค์กร มีความเกี่ยวข้องกับการวางแผนใช้กลยุทธ์เพื่อการพัฒนา และการระดมทรัพยากรต่าง ๆ ขององค์กรเพื่อใช้ในการเปลี่ยนแปลง

3.2 การพัฒนาองค์กรเป็นการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบกล่าวคือ เป็นแนวคิดที่มองการเปลี่ยนแปลงขององค์กรในลักษณะที่สัมพันธ์และเกี่ยวข้องกัน รวมถึงการปฏิสัมพันธ์ต่อกันและกันในลักษณะเกื้อกูลกัน องค์กรในความหมายนี้จะประกอบไปด้วยระบบย่อยต่างๆ ที่สัมพันธ์เกี่ยวข้องกัน ผู้ที่ทำการเปลี่ยนแปลงองค์กรจะต้องคำนึงว่าการเปลี่ยนแปลงระบบจะต้องดำเนินการวางแผนเปลี่ยนแปลงทั่วทั้งระบบใหญ่หาใช้การเปลี่ยนแปลงเพียงส่วนใดส่วนหนึ่งของระบบ ดังนั้นหน่วยงานต่าง ๆ ภายในองค์กรจึงเป็นหน่วยวิเคราะห์สำหรับการพัฒนาองค์กร

3.3 การพัฒนาองค์กรเป็นกระบวนการปฏิสัมพันธ์ที่ต้องกระทำอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา และใช้เวลานาน โดยนัยนี้กระบวนการพัฒนาองค์กรจึงเป็นกระบวนการแก้ปัญหาขององค์กรที่ต้องดำเนินการต่อเนื่องกันไป ไม่ใช่เป็นการแก้ปัญหาเพียงครั้งเดียวแล้วเลิกกันไป หากต้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุงอยู่เรื่อย ๆ เพื่อนำมาซึ่งประสิทธิผล ประสิทธิภาพ และความเจริญก้าวหน้าขององค์กรที่ดี

3.4 การพัฒนาองค์กรต้องการให้ผู้นำเปลี่ยนแปลง (Change agent or catalyst) ได้มีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลง นักปฏิบัติการส่วนใหญ่เน้นความต้องการบุคคลที่สามซึ่งเป็นตัวแทนการเปลี่ยนแปลงหรือตัวเร่งจากภายนอกองค์กร ไม่ประสงค์ให้คนในองค์กรดำเนินการเอง เพราะความเคยชินกับปัญหาอาจทำให้มีความลำเอียง และอาจขาดความรู้ความชำนาญด้านพฤติกรรมศาสตร์ที่จำเป็นต่อการพัฒนาองค์กร

3.5 การพัฒนาองค์กรมุ่งเน้นการเพิ่มสมรรถนะและสุขภาพที่สมบูรณ์ขององค์กร องค์กรที่มีสมรรถนะโดยทั่วไปจะต้องมีทั้งประสิทธิผลและประสิทธิภาพ โดยนัยนี้หมายถึงองค์กรที่สามารถดำเนินการบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ มีการใช้ปัจจัยการผลิตน้อยแต่ได้ผลผลิตมาก ซึ่งวัดโดยเปรียบเทียบอัตราส่วนระหว่างปัจจัยนำเข้ากับผลงานที่ได้รับ องค์กรที่ดีหรือองค์กรที่มีประสิทธิผลจะมีลักษณะสำคัญดังต่อไปนี้

3.5.1 ทุก ๆ ส่วนขององค์กรจะปฏิบัติงานโดยมุ่งสู่วัตถุประสงค์รวมขององค์กร และในขณะที่เดียวกันก็จะทำงานตามแผนของตนเองจนบรรลุวัตถุประสงค์ของทุก ๆ ฝ่ายและขององค์กรโดยส่วนรวม

3.5.2 การจัดรูปแบบโครงสร้างจะพิจารณาหน้าที่การงานเป็นหลัก ไม่ใช่กำหนดโครงสร้าง หรือรูปแบบในการทำงานก่อน แล้วจึงไปแสวงหาหน้าที่ที่หลัง

3.5.3 การตัดสินใจจะใช้ข้อมูลประกอบโดยไม่สนใจว่าแหล่งข้อมูลจะอยู่ในระดับใดขององค์กร ถ้าข้อมูลอยู่ที่ระดับล่างก็ต้องให้บุคคลระดับนั้นได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

3.5.4 การให้รางวัลหรือการลงโทษเป็นไปอย่างมีหลักเกณฑ์แน่นอน

3.5.5 การติดต่อสื่อสารไม่ว่าในแนวนอนหรือแนวตั้งมักจะไม่ถูกบิดเบือน สมาชิกจะติดต่อกันอย่างเปิดเผยและกล้าเผชิญหน้ากัน จะมีการถ่ายทอดข้อมูลความจริงทุกอย่างให้แก่กันแม้กระทั่งความรู้สึกที่มีต่อสิ่งต่าง ๆ

3.5.6 กิจกรรมการเอาแพ้เอาชนะกันระหว่างบุคคลหรือกลุ่มจะมีน้อยมาก ทุกฝ่ายจะพยายามระมัดระวัง ไม่ให้เกิดความขัดแย้งรุนแรงและพยายามหาทางแก้ไข

3.5.7 การแสดงความคิดเห็นที่เป็นไปในเชิงโต้แย้งเกี่ยวกับการงานที่ปฏิบัติจะมีมากมาย แต่ในทางตรงกันข้าม ความขัดแย้งในส่วนที่เกี่ยวกับเรื่องสัมพันธ์ภาพระหว่างบุคคลจะมีน้อยที่สุด

3.5.8 องค์กรจะอยู่ในลักษณะของระบบเปิด (Open system) คือ ทุก ๆ ฝ่ายในองค์กรจะมีความรู้สึก และมองเห็นว่าต่างฝ่ายต่างก็มีปฏิริยาสัมพันธ์ต่อกันและขึ้นต่อกัน นอกจากนั้นยังจะต้องสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ภายนอกองค์กรอีกด้วย

3.5.9 จะมีการยึดถือและรับรู้ในค่านิยมร่วมกัน มีกลวิธีในทางการบริหารสนับสนุนเพื่อให้มีการยึดถือค่านิยมนั้น ๆ ร่วมกัน เพื่อให้องค์กรสามารถรักษาความเป็นปึกแผ่นและมีความเป็นเอกภาพในอันที่จะต่อสู้กับสภาพแวดล้อมต่าง ๆ

3.6 การพัฒนาองค์กรเป็นการเปลี่ยนแปลงค่านิยม พฤติกรรมและการปฏิบัติงานของกลุ่มต่าง ๆ ในองค์กรมากกว่าปัจเจกบุคคล ความเชื่อพื้นฐาน คือ องค์กรจะปฏิบัติ

ภารกิจได้โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากกลุ่มในลักษณะต่าง ๆ และยังเชื่อว่าเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมกระบวนการติดต่อสัมพันธ์ และแนวทางการปฏิบัติงานของกลุ่มจะช่วยให้องค์กรสามารถฟื้นฟูตนเองได้ และบังเกิดผลที่ถาวร ดังนั้นหากกลุ่มเปลี่ยนทัศนคติ ปทัสถานและค่านิยมในการปฏิบัติงานได้แล้ว ย่อมจะมีผลต่อพฤติกรรมของสมาชิก ทั้งนี้เนื่องจากโดยทั่วไปวัฒนธรรมของกลุ่มจะมีอิทธิพลเหนือพฤติกรรมของสมาชิกในกลุ่ม

3.7 การพัฒนาองค์กรจะต้องได้รับการสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูงที่จะต้องแสดงความผูกพัน (Commitment) ตลอดจนตระหนักถึงความรับผิดชอบที่พึงจะมีต่อการพัฒนาองค์กร

3.8 การพัฒนาองค์กร เน้นเรื่องของการใช้ความรู้ทางด้านพฤติกรรมศาสตร์ในกระบวนการต่าง ๆ ขององค์กร และการใช้การวิจัยเชิงปฏิบัติการเพื่อเป็นแม่แบบกลยุทธ์ของการสอดแทรก โดยการตรวจสอบวิธีการทำงานขององค์กร ตลอดจนปทัสถานและค่านิยมที่เป็นอยู่ รวมทั้งค้นหาทางเลือกในการทำงาน การจัดความสัมพันธ์และระบบรางวัลขององค์กร ตลอดจนวิธีการต่าง ๆ ซึ่งประยุกต์มาจากพฤติกรรมศาสตร์ และก่อนจะมีการใช้เทคนิคสอดแทรกจะมีการเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ และมีการป้อนข้อมูลกลับ ซึ่งวิธีนี้เป็นเรื่องการใช้รูปแบบวิจัยเชิงปฏิบัติการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.9 การพัฒนาองค์กรจำเป็นจะต้องอาศัยฐานข้อมูลลักษณะที่เด่นชัด ก็คือ การพัฒนาองค์กรเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่ใช้ข้อมูลเป็นพื้นฐาน โดยเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับระบบและกระบวนการต่าง ๆ ขององค์กร ในการตัดสินใจไม่ว่าจะเป็นการวินิจฉัยปัญหาขององค์กร การใช้เทคนิคพัฒนาองค์กรหรือกรณีอื่น ๆ จะตัดสินใจบนพื้นฐานของข้อเท็จจริงที่เก็บรวบรวมได้จากสมาชิกขององค์กรมากกว่าการใช้ตำแหน่งหน้าที่บีบบังคับหรือข่มขู่

3.10 การพัฒนาองค์กรเป็นกระบวนการที่ใช้ประสบการณ์เป็นพื้นฐาน การพัฒนาองค์กรเน้นการเปิดโอกาสให้บุคคลได้เรียนรู้โดยการกระทำ ซึ่งแนวความคิดนี้พัฒนามาจากการฝึกอบรมในห้องปฏิบัติการ การเปิดโอกาสให้บุคคลได้เรียนรู้กระบวนการต่าง ๆ เช่น การแก้ไขข้อขัดแย้งในองค์กร หรือการตัดใจจากปัญหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติกรรมของบุคคลและกลุ่ม จะช่วยให้บุคคลได้เรียนรู้วิธีแก้ปัญหา และหาข้อสรุปโดยใช้ความรู้ทฤษฎีและประสบการณ์เป็นพื้นฐาน นอกจากนี้ สิ่งที่ได้จากประสบการณ์จะสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับสถานการณ์อื่น ๆ ที่ใกล้เคียงกันได้อีกด้วย

3.11 การพัฒนาองค์กรเน้นความสำคัญของการกำหนดเป้าหมาย และการวางแผนการพัฒนาองค์กรเป็นการใช้ความเพียรพยายามในการใช้กลยุทธ์และกลวิธีต่าง ๆ เพื่อให้องค์กรประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่ได้วางแผนไว้ โดยนัยนี้องค์กรจะต้องมีการกำหนด

เป้าหมายไว้ทุกระดับ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องกำหนดกิจกรรมการเรียนรู้เพื่อมุ่งพัฒนาทักษะความสามารถของสมาชิกในการกำหนดเป้าหมาย และการวางแผนดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย โดยเปิดโอกาสให้สมาชิกเข้าไปมีส่วนร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ ของการดำเนินการ

3.12 การพัฒนาองค์กรเน้นการพัฒนาการทำงานเป็นกลุ่มหรือเป็นทีม และเป็นภารกิจของสมาชิกทุก ๆ คนในองค์กร แทนที่จะมุ่งบุคคลเพียงคนเดียว เพราะการทำงานเป็นกลุ่มจะสร้างความร่วมมือร่วมใจและส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลง รวมถึงการปรับปรุงฟื้นฟูองค์กรได้มากกว่า ดังนั้นจึงจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากกลุ่มและสมาชิกกลุ่มทุกคน

การบริหารจัดการองค์กร

1. การบริหารจัดการ (Management Functions) ¹²

หน้าที่งานการจัดการ ก็คือ หน้าที่งานแต่ละอย่างของกระบวนการบริหาร คือ การวางแผน การจัดองค์กร การจัดคนเข้าทำงาน การสั่งการและการควบคุม ซึ่งขอบเขตความหมายและข้อแตกต่างของหน้าที่จัดการแต่ละประการข้างต้นจะได้ขยายความ ดังนี้

1.1 การวางแผน (Planning) หมายถึง การกำหนดแผนงานหรือวิธีการปฏิบัติงานไว้เป็นการล่วงหน้าเพื่อผลสำเร็จตามที่ต้องการ การวางแผนจะเกี่ยวข้องกับการใช้ดุลพินิจพิจารณาถึงผลสำเร็จที่ต้องการจะได้และหนทางที่จะทำให้ได้ตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ ในการวางแผนนั้น ผู้บริหารจะต้องใช้ดุลพินิจพิจารณาสิ่งต่าง ๆ คือ องค์กรจะทำอะไร ให้ได้ผลงานอะไร ทำอย่างไร ทำโดยใคร ทำเมื่อไร ซึ่งเมื่อคิดตลอดจนได้แผนงานหรือแนวทางการปฏิบัติที่ดีออกมาแล้วก็จะช่วยให้องค์กรสามารถทำงานบรรลุตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้โดยมีประสิทธิภาพสูง

1.2 การจัดองค์กร (Organizing) คือ การพัฒนาระบบการทำงานเพื่อให้งานต่าง ๆ สามารถดำเนินไปโดยมีการประสานงานกันอย่างดี การจัดโครงสร้างองค์กร คือ การจัดโครงสร้างงานที่ประกอบด้วย การกำหนดตำแหน่งงาน การจัดกลุ่มงานเป็นหน่วย เป็นแผนก หรือเป็นกอง การมอบอำนาจหน้าที่ที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงาน โครงสร้างดีจึงต้องสามารถชี้ชัดได้ว่าใครต้องทำงานใด และใครต้องรายงานต่อใคร ซึ่งจะช่วยให้เกิดความมีระเบียบในขณะปฏิบัติงานเป็นกลุ่มได้อย่างดี การจัดโครงสร้างองค์กรโดยมีการกำหนดโครงสร้างอำนาจหน้าที่ระหว่างกิจกรรมและตำแหน่งต่าง ๆ นี้เอง จะช่วยให้มั่นใจได้ตลอดเวลาว่าการทำงานจะสามารถประสานกันได้ และอยู่ภายใต้การควบคุมเสมอ โครงสร้างองค์กรที่จัดขึ้นเป็นขั้นตอนงานการจัดการที่ต้องกระทำต่อเนื่อง

¹² ธงชัย สันติวงษ์, หลักการจัดการ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2539)

จากการวางแผน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความมั่นใจได้ว่าเมื่อลงมือปฏิบัติงานจริงแล้วงานต่าง ๆ จะบรรลุผลสำเร็จลงได้ การจัดองค์กรจะช่วยให้เกิดผลดีก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดเตรียมทรัพยากรเพื่อการทำงาน กล่าวโดยสรุป การจัดโครงสร้างองค์กร ก็คือ การมุ่งพยายามจัดระเบียบให้การปฏิบัติงานต่าง ๆ ทั้งหลายเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ สะดวกและราบรื่น โดยมีขั้นตอนการจัด 2 ชั้น คือ การจัดกลุ่มงานที่จำเป็นเพื่อการทำงานตามเป้าหมาย และการมอบหมายอำนาจหน้าที่ที่จำเป็นเพื่อการปฏิบัติงานต่าง ๆ

1.3 การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing) หมายถึง ภารกิจของผู้บริหารในการดำเนินกิจกรรมทางการจัดการที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้องค์กรมีกำลังคนที่มีประสิทธิภาพ พร้อมในการทำงานในทุกตำแหน่งงาน หลักการและนโยบายของหน้าที่การจัดการเกี่ยวกับบุคคลที่จะใช้ยึดถือปฏิบัติ ก็คือ การพยายามให้เป็นไปตามหลัก “put the right man on the right job” หรือการพยายามทำให้ทุกตำแหน่งมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถพร้อมและเหมาะสมกับงานที่ทำใ้มากที่สุดตลอดเวลานั่นเอง กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดคนเข้าทำงานเพื่อให้ได้คนดีมีความสามารถพร้อมก็คือ การต้องทำการคัดเลือก ปฐมนิเทศ การอบรมและพัฒนาบุคคล ตลอดจนการประเมินงานและการจัดระบบรางวัลตอบแทนต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดขวัญและกำลังใจการทำงาน และการริเริ่มสร้างสรรค์ที่จะทุ่มเททำงานในองค์กรเป็นอย่างดีตลอดไป

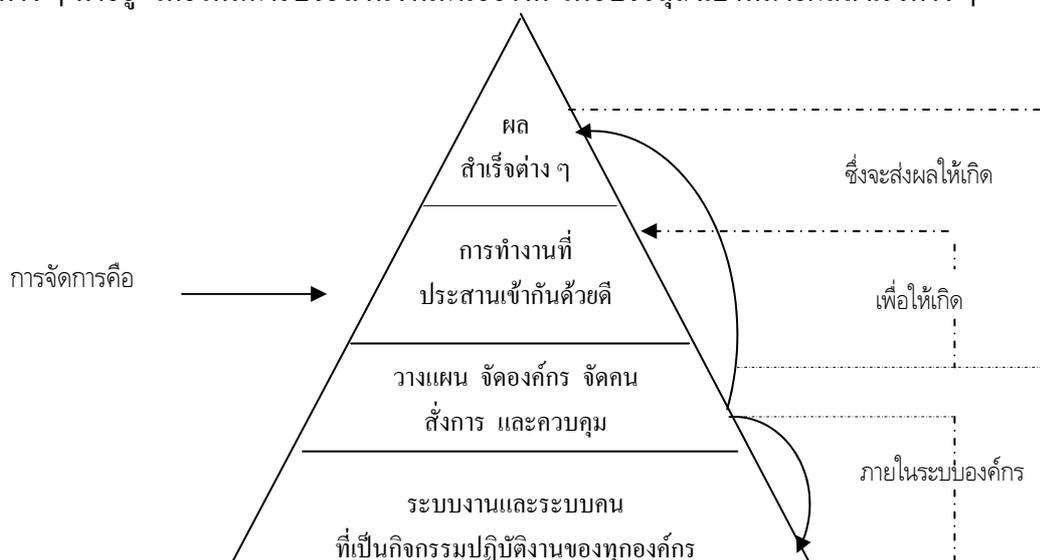
1.4 การสั่งการ (Directing) หมายถึง กิจกรรมทางการจัดการโดยผู้นำหรือผู้บริหารในการบังคับบัญชาให้การทำงานต่าง ๆ ภายในโครงสร้างองค์กรดำเนินไปโดยราบรื่น มีการประสานร่วมแรงร่วมใจกันทำงาน ทั้งนี้ความพยายามของผู้บริหารในการสร้างศิลปะการบังคับบัญชาที่จะทำให้การทำงานประจำวันของเจ้าหน้าที่ทุกคนเป็นไปด้วยดีนั้น คือ ต้องฝึกทักษะให้เป็นผู้ที่มีประสิทธิภาพที่สามารถโน้มน้าวและชักจูงผู้ใต้บังคับบัญชาให้ทุ่มเทการทำงานนั่นเอง ซึ่งในการนี้การสร้าง ความเข้าใจโดยมีทักษะในด้านการติดต่อสื่อสาร นับว่าเป็นคุณสมบัติที่จำเป็น และการเข้าใจพฤติกรรมมนุษย์จะเป็นพื้นฐานที่จะช่วยผู้บริหารมีความคล่องตัว สามารถประยุกต์ศิลปะการสั่งการให้มีประสิทธิภาพสอดคล้องตามสถานการณ์ได้ กล่าวโดยสรุป หน้าที่การสั่งการจะเกี่ยวข้องกับการชักนำหรือช่วยเหลือผู้ใต้บังคับบัญชาให้ทำงานของตนอย่างดี ทั้งนี้โดยอาศัยวิธีการเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่ดีนั่นเอง

1.5 การควบคุม (Controlling) คือ กิจกรรมต่าง ๆ ที่สร้างขึ้นเพื่อให้เกิดความแน่ใจว่าการทำงานต่าง ๆ จะสำเร็จตามแผนที่ตั้งไว้ ซึ่งขั้นตอนการควบคุมที่สำคัญนั้นจะต้องมีการวัดผลงานสิ่งที่ทำได้ มีการเปรียบเทียบผลงานกับเป้าที่ตั้งไว้ และการดำเนินการแก้ไขเมื่อมีสิ่งผิดปกติหรือที่มีเหตุการณ์ทำให้ผลงานคลาดเคลื่อนจากที่กำหนดไว้ในแผน ด้วยกลไกของการ

ควบคุมดังที่กล่าวนี้ การควบคุมจึงต้องมีการพิจารณาตกลงใจให้ชัดว่าจะวัดผลงานอะไร จะวัดโดยวิธีการอย่างไร จะใช้เกณฑ์อะไรเป็นตัววัด

2. กิจกรรมทางการจัดการ

ผู้บริหาร คือ ผู้ทำให้งานต่าง ๆ บรรลุผลสำเร็จโดยอาศัยคนอื่นเป็นผู้ทำ และจากการแยกแยะให้เห็นถึงงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสองระบบ คือ ระบบงาน และระบบคนแล้วนั้น ปัญหาที่ตามมาก็ควรทราบก็คือว่า กิจกรรมที่มีผู้บริหารต้องทำจริง ๆ คืออะไรบ้าง ซึ่งตามภาพข้างล่างชี้ให้เห็นว่าในขณะที่ผู้บริหารทำการบริหารงานและบริหารคนนั้น ผู้บริหารจะทำการวางแผน การจัดองค์กร การจัดคนเข้าทำงาน การ สั่งการ และการควบคุมกิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลฝ่ายต่าง ๆ ทำอยู่ โดยให้มีการประสานงานกันอย่างดี เพื่อบรรลุถึงเป้าหมายผลสำเร็จต่าง ๆ



ตามภาพถ้าหากได้พิจารณาโดยละเอียดแล้ว ก็จะเห็นได้ทันทีว่าแก่นแท้ของการจัดการจะอยู่ที่การวางแผน (Planning) การจัดองค์กร (Organizing) การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing) การสั่งการ (Controlling) งานที่ซึ่งบุคคลฝ่ายต่าง ๆ กำลังกระทำอยู่ และงานบริหารต่าง ๆ เหล่านี้ เราเรียกว่า กระบวนการจัดการ (Management Process)

3. กระบวนการจัดการ¹³

การจัดการถือได้ว่าเป็นกระบวนการปฏิบัติที่เป็นสากลในการบริหารงานทุกอย่างในทุกองค์กรของนักบริหารทุกคน ความหมายในที่นี้ก็คือ งานบริหารทั้ง 5 ประการข้างต้น ล้วนแต่เป็นขั้นตอนและกระบวนการทำงานพื้นฐานที่ผู้ปฏิบัติงานบริหารที่อยู่ในทุกระดับของการ

¹³ เรื่องเดียวกัน, น. - 12

บริหาร และในองค์กรทุกแห่งทุกชนิดต่างต้องปฏิบัติเหมือนกันหมดนั่นเอง จะเห็นได้ว่าภายในกระบวนการจัดการข้างต้น หน้าที่การจัดการทุกอย่าง คือ ทั้งการจัดองค์กร การจัดคนเข้าทำงาน การตั้งการ รวมทั้งการควบคุมต่างก็เกี่ยวข้องกับการวางแผนด้วยเสมอ

สรุป

หลักการ แนวความคิดข่าวกรอง และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 นี้ จะเป็นข้อมูลที่ให้ทราบถึงแนวความคิดทางด้านข่าวกรอง ได้แก่ ความสำคัญของข่าวกรอง การผลิตข่าวกรอง ที่มีคุณภาพ การนำข่าวกรองไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงาน หลักนิยมทางข่าวกรอง การบริหารจัดการข่าวกรอง และการดำเนินงานด้านข่าวกรองของสหรัฐ ฯ รวมทั้งทฤษฎีองค์กร ซึ่งสามารถนำมาเป็นแนวทางในการพัฒนาข่าวกรองของกองทัพเรือต่อไป