

บทที่ 4

แนวทางการพัฒนาข้าวกรองของกองทัพเรือ

กล่าวนำ

ในบทที่ 3 ได้กล่าวถึงการดำเนินการด้านการข้าวกรองของกองทัพเรือในเรื่องของโครงสร้างของหน่วยงานข้าว ระบบการผลิตข้าวกรอง และเรื่องของการกำลังพล สำหรับในบทนี้จะเป็นการศึกษาวเคราะห์ถึงปัญหาและข้อจำกัดในการดำเนินการด้านการข้าวกรองของกองทัพเรือที่ผ่านมา โดยใช้แนวคิดและหลักการด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการข้าวกรอง การดำเนินการด้านการข้าวกรองของต่างประเทศ ตลอดจนทฤษฎีการบริหารจัดการองค์กร และการพัฒนาองค์กรที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 นำมาวิเคราะห์ให้เห็นแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงระบบงานด้านการข้าวกรอง เพื่อให้สามารถสนองตอบภารกิจของกองทัพเรือ ได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

การวิเคราะห์การดำเนินการด้านการข้าวของกองทัพเรือในแง่มุมที่เกิดปัญหา

จากปัญหาการดำเนินการด้านการข้าวกรองของกองทัพเรือในบทที่ 3 ซึ่งประกอบด้วยปัญหาโครงสร้างคือ ระบบการข้าวกรองไม่มีเอกภาพ กรมข้าวทหารเรือไม่มีอำนาจในการบังคับบัญชา ทำให้ไม่สามารถกำกับดูแลการปฏิบัติงานด้านการข้าวของหน่วยงานข้าวอื่น ให้เป็นไปตามนโยบายการข้าวและแผนการรวบรวมข้าวสารของกองทัพเรือได้ ปัญหาด้านกระบวนการข้าวกรองของกองทัพเรือ ที่ไม่สามารถผลิตข้าวกรองตอบสนองผู้ใช้ได้อย่างตรงความต้องการและต่อเนื่อง และปัญหาสุดท้ายคือ ปัญหาด้านองค์บุคคล ในด้านการเสริมสร้างพัฒนาองค์บุคคลและองค์ความรู้ของงานด้านการข้าว ซึ่งจะต้องนำมาวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางในการแก้ปัญหาในแต่ละประเด็น ดังนี้

วิเคราะห์โครงสร้าง

หน่วยงานข้าวของกองทัพเรือมีอยู่ทั้งสิ้น 15 หน่วย แบ่งออกเป็น สายงานระดับหน่วยขึ้นตรง และสายงานหน่วยเฉพาะกิจ มีการกำหนดหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินงานข้าวไว้ แต่ไม่ได้มอบหมายให้มีอำนาจในการบังคับบัญชาระหว่างกัน ทำให้ไม่มีการกำกับดูแลการปฏิบัติในภาพรวม ผลที่เกิดขึ้นคือ งานข้าวกรองของกองทัพเรือไม่มีเอกภาพ ขาดการบูรณาการที่ดี

แสดงว่าโครงสร้างหน่วยงานด้านการข่าวของ ทร. ยังไม่สอดคล้องกับหลักการกำหนดโครงสร้างองค์กร ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว จะได้นำหลักการกำหนดโครงสร้างขององค์กร (Principle of Organization Structure) ซึ่งได้กำหนดหลักการพื้นฐานขององค์กรรวม 14 ข้อ มาทำการวิเคราะห์ ดังนี้

1. การพิจารณาวัตถุประสงค์ (Consideration of Objectives) วัตถุประสงค์ขององค์กร มีบทบาทสำคัญในการกำหนดประเภทโครงสร้าง จากที่กล่าวในบทที่ 3 กรมข่าวทหารเรือยังไม่ได้กำหนดวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานด้านการข่าวให้ชัดเจน ทำให้งานข่าวขาดทิศทาง ส่งผลให้หน่วยข่าวต่างๆ ปฏิบัติงานตามนโยบายของหน่วยต้นสังกัดเป็นหลัก โดยขาดการดำเนินงานด้านการข่าวที่มีวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของงานร่วมกัน

2. เอกภาพในการปฏิบัติงาน (Unity of action) เป็นความจำเป็นที่ต้องมีการกำหนดแนวทางการดำเนินงานที่สอดคล้องกัน ทั้งนี้เพื่อนำองค์กรไปสู่วัตถุประสงค์ร่วมกัน (Common Objectives) หน้าที่ของฝ่ายต่าง ๆ ในองค์กรควรมีการกำหนดขอบเขตที่เหมาะสมและยืดหยุ่นเพียงพอที่จะพัฒนาความเจริญเติบโต ซึ่งโครงสร้างหน่วยงานด้านการข่าวกรองของกองทัพเรือ ยังขาดความเหมาะสมในการดำเนินงานตามนโยบาย กล่าวคือ นโยบายและแนวทางการดำเนินงานด้านการข่าวประจำปีของกองทัพเรือได้กำหนดขึ้นอย่างกว้างๆ โดยแบ่งเป็น 3 ระดับ คือ ระดับข่าวกรองยุทธศาสตร์ ข่าวกรองยุทธการ และการต่อต้านข่าวกรอง โดยที่ไม่ได้กำหนดแนวทางและขอบเขตที่ชัดเจน ให้แก่หน่วยปฏิบัติว่าจะต้องดำเนินงานด้านการข่าวกรองของตนในระดับใด ปัจจุบันทั้ง กรมข่าวทหารเรือและหน่วยข่าว ต่างยังคงดำเนินการด้านการข่าวทั้ง 3 ระดับ ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนของงานด้านการข่าว นอกจากนี้ ยังขาดความสอดคล้องในการนำข้อมูลที่หน่วยข่าวอื่นมีอยู่มาใช้ประโยชน์ร่วมกัน ประกอบกับการดำเนินงานของหน่วยข่าว ต่างทำเป็นเอกเทศ ไม่ขึ้นแก่กัน หน่วยข่าวถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนภารกิจหน่วยแม่ของตน จึงทำให้ขาดเอกภาพในการปฏิบัติงาน ส่งผลให้การทำงานข่าวไม่สอดคล้องกันทั้งระบบ

3. การแบ่งงานและการกำหนดความเชี่ยวชาญเฉพาะอย่าง (Division of Work and specialization) พิจารณาถึงความเหมาะสมในการแบ่งงานในองค์กร เพื่อแต่ละคนได้ทำงานแต่ละประเภทตามความสามารถและความถนัด ซึ่งหน่วยข่าวในระดับต่าง ๆ จะมีขีดความสามารถและข้อจำกัดที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะด้านองค์บุคคล ประกอบด้วย ทักษะ ขีดความสามารถและจำนวน รวมทั้งอุปกรณ์เครื่องมือในการรวบรวมข่าวและการบริหารจัดการด้านการข่าว ยกตัวอย่างเช่น ในขั้นตอนการผลิต ซึ่งเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญมากในการเปลี่ยนข่าวสารที่ได้จากการรวบรวมให้เป็นข่าวกรองนั้น ผู้ที่มีหน้าที่วิเคราะห์ข่าวจะต้องมีความรู้ในเรื่องดังกล่าวเป็นอย่างดี กรมข่าวทหารเรือ มีหน้าที่ต้องจัดทำข่าวกรองยุทธการ แต่กลับมีข้อจำกัดในด้านจำนวนและคุณภาพของ

กำลังพลที่จะทำการวิเคราะห์ข่าวกรองยุทธการ ซึ่งจะต้องมีความรู้ในเรื่องการปฏิบัติการทางทหาร หรือทางด้านยุทธการเป็นอย่างดี จึงจะสามารถวิเคราะห์ข่าวในขั้นตอนนี้ได้อย่างถูกต้องและตรงกับความต้องการของหน่วยผู้ใช้ แต่บุคคลากรซึ่งมีความรู้ในเรื่องการปฏิบัติการทางทหาร จะปฏิบัติงานในส่วนกำลังรบเป็นส่วนใหญ่ แต่ก็มิได้ส่งผลดีให้กับหน่วยกำลังรบที่ทำงานด้านการข่าวแต่อย่างใด เพราะหน่วยดังกล่าวนี้ ก็มีข้อจำกัดในโครงสร้างอัตรากำลังพลของหน่วยข่าว และเกือบทั้งหมดก็ไม่ได้ทำงานข่าวให้กับหน่วยด้วย ดังนั้นการวิเคราะห์ข่าวจึงเป็นข้อจำกัดในภาพรวมของหน่วยด้วย

4. การกำหนดลักษณะของงาน (Definition of jobs) จะต้องกำหนดให้ชัดเจนตลอดจนความสัมพันธ์ของงานแต่ละงาน ทั้งนี้เพื่อจะได้กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบที่บุคคลจะทำงานนั้นได้อย่างชัดเจนไม่เกิดการซ้ำซ้อนและก้าวก้ำกัยกัน ซึ่งในการดำเนินงานด้านการข่าวของหน่วยต่าง ๆ แล้ว ลักษณะของงานในกรรมวิธีข่าวกรองหรือวงรอบข่าวกรอง ยังมีการดำเนินการเหมือนกันอยู่ และพบว่าการดำเนินการรวบรวมข่าวสารของหน่วยข่าวต่าง ๆ ในพื้นที่ก็ยังคงมีความซ้ำซ้อนกันอยู่เช่นกัน

5. การจำแนกหน้าที่ของสายปฏิบัติงาน (หน่วยงานหลัก) และสายที่ปรึกษา (หน่วยงานช่วยเหลือ - Separation of line and staff function) การทำงานในองค์กรมีสายงานบางประเภทเกี่ยวข้องโดยตรง และมีสายงานบางประเภทมีหน้าที่เสริมงานให้ดีขึ้น จึงจำเป็นต้องมีการพิจารณาจำแนกสายปฏิบัติงานออกจากสายที่ปรึกษาให้เห็นชัด เมื่อพิจารณาในการดำเนินงานด้านการข่าวของกองทัพเรือแล้ว จะพบว่าทั้งกรมข่าวทหารเรือ ซึ่งเป็นหน่วยงานในระดับนโยบาย ยังคงดำเนินงานทั้งในระดับนโยบายและปฏิบัติควบคู่กันไป ในขณะที่ หน่วยข่าวของส่วนกำลังรบ ซึ่งเป็นหน่วยข่าวในระดับปฏิบัติ ก็ดำเนินงานในลักษณะเดียวกัน จึงทำให้ไม่สามารถแยกความชัดเจนในเรื่องสายปฏิบัติงานและสายที่ปรึกษาตามหลักการดังกล่าวได้

6. ด้านสายการบังคับบัญชา (Chain of Command) ต้องมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานจากระดับสูงไปยังระดับต่ำ ซึ่งการดำเนินการด้านการข่าวของหน่วยข่าวต่าง ๆ ของกองทัพเรือ เป็นการทำงานที่เป็นเอกเทศไม่ขึ้นแก่กัน หน่วยข่าวต่าง ๆ ถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อสนับสนุนหน่วยแม่ของตนเอง โดยที่กรมข่าวทหารเรือไม่สามารถบังคับบัญชาสั่งการใดๆ ได้ คงมีเฉพาะการประสานงานกันเท่านั้น

7. เอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) สมาชิกในองค์กรควรอยู่ใต้การบังคับบัญชาของหัวหน้างานเพียงคนเดียว ถ้าองค์กรใดสมาชิกได้รับการสั่งการจากหัวหน้าหลายคนแล้วย่อมก่อให้เกิดความสับสน ความขัดแย้ง ความไม่เป็นระเบียบ และเป็นผลให้เกิดความไม่รับผิดชอบต่อหน้าที่ได้ เมื่อพิจารณาถึงการดำเนินงานด้านการข่าวของหน่วยข่าวต่าง ๆ แล้ว พบว่า

ยังมีผู้บังคับบัญชาหลายคน โดยเฉพาะหน่วยเฉพาะกิจที่ต้องปฏิบัติงานตามที่ศูนย์ปฏิบัติการ กองทัพเรือและหน่วยต้นสังกัดกำหนด

จากประสบการณ์การทำงานข่าวของผู้วิจัยที่ผ่านมา พบว่ายังมีข้อจำกัดซึ่งเป็น รายละเอียดปลีกย่อยอีกหลายประการ เช่น ทำอย่างไรให้หน่วยข่าวต่างๆ ยอมที่จะรายงานข่าวอย่างละเอียดโดยไม่ปิดบังซึ่งกันละกัน ทำอย่างไรจึงจะไม่เกิดการแย่งข่าว หรือการแย่งผลงานกันเอง ทำอย่างไรจะทำให้การประสานการปฏิบัติงานระหว่างหน่วยปฏิบัติการข่าวกรองต่าง ๆ เป็นไปอย่างแน่นแฟ้น สิ่งเหล่านี้ หากพิจารณาในแง่มุมมองโครงสร้างองค์กรแต่เพียงด้านเดียว คงยังไม่สามารถแก้ปัญหาได้ จะต้องนำหลักพื้นฐานในการดำเนินการข่าวกรองมาร่วมวิเคราะห์ด้วย การจัดตั้งฝ่ายอำนวยการข่าวกรองร่วม น่าจะเป็นทางออกที่เหมาะสม กล่าวคือปล่อยให้หน่วยงานต่าง ๆ ทำหน้าที่ด้านการข่าวของตัวเอง แล้วจัดให้มีองค์กรตัวแทนกลาง คอยรวบรวมจัดทำเพื่อตอบสนองต่อเจ้าหน้าที่ระดับสูง องค์กรตัวแทนนี้จะมีเจ้าหน้าที่ของทุกฝ่ายของหน่วยข่าวกรองต่าง ๆ ทำงานร่วมกันในรูปของคณะกรรมการที่ปรึกษา ซึ่งการจัดในลักษณะนี้น่าจะมีผลดีต่อการดำเนินงานด้านการข่าวของกองทัพเรือ เปรียบเทียบได้กับการดำเนินการข่าวกรองของสหรัฐ ฯ ซึ่งมีหน่วย Defence Intelligence Agency (DIA) ซึ่งเป็นหน่วยข่าวกรองทหารของสหรัฐ ฯ ทำหน้าที่เป็นหน่วยหลัก ในการจัดการและผลิตข่าวกรองแจกจ่ายข่าวกรองทางทหารให้แก่ กระทรวงกลาโหมและหน่วยกำลัง ซึ่งเมื่อวิเคราะห์การดำเนินงานของหน่วยข่าวกรอง DIA ของสหรัฐ ฯ แล้วพบว่า DIA มีการกำกับดูแลและประสานงานกับหน่วยข่าวทางทหารอย่างใกล้ชิด ซึ่งสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานในการดำเนินการข่าวกรองในประเด็นต้องมีการประสานระหว่างหน่วยปฏิบัติการข่าวกรองต่าง ๆ อย่างแน่นแฟ้น DIA มีการจัดตั้งศูนย์ข่าวกรองร่วม (JIC) เพื่อทำหน้าที่บริหารการข่าวกรอง แบบรวมการ โดยมีการจัดเจ้าหน้าที่แต่ละเหล่าทัพเข้าไปปฏิบัติงานจากการที่ DIA จัดตั้ง JIC ขึ้นให้มีหน้าที่ควบคุมดูแลหน่วยข่าวทางทหารยอมสามารถบริหารจัดการให้หน่วยข่าวดังกล่าวตอบสนองการข่าวกรองให้แก่ กระทรวงกลาโหมสหรัฐ ฯ และหน่วยกำลังรบต่าง ๆ ได้ จึงทำให้ระบบการข่าวกรองของสหรัฐ ฯ เป็นเอกภาพ ไม่เกิดความซ้ำซ้อน และสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงเห็นควรนำแนวความคิดในการจัดตั้งศูนย์ข่าวร่วมดังกล่าว ไปประยุกต์ใช้แก้ปัญหาในระบบโครงสร้างข่าวกรองของกองทัพเรือต่อไป

วิเคราะห์กระบวนการข่าวกรอง

การดำเนินงานของหน่วยข่าวมีลักษณะเป็นวงรอบ คือ การรวบรวมข่าว การผลิตหรือวิเคราะห์ข่าว และการแจกจ่ายข่าวกรอง สิ่งสำคัญที่เป็นจุดเริ่มต้น และจะทำให้วงรอบนี้ดำเนินไปได้

คือ แผนรวบรวมข่าวสาร ซึ่งจะเป็นกรอบการทำงาน เพื่อให้หน่วยข่าวสามารถรวบรวมข่าวสารได้ตรงตามความต้องการของภารกิจที่ได้รับมอบหมาย ดังนั้นประเด็นแรกที่จะทำการวิเคราะห์ก็คือ

1. การวางแผนรวบรวมข่าวสาร กรมข่าวทหารเรือได้จัดทำแผนรวบรวมข่าวสารขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539 เพื่อเป็นแนวทางในการรวบรวมข่าวสารของหน่วยข่าวต่าง ๆ ในกองทัพเรือและหน่วยที่เกี่ยวข้อง โดยได้มีการแบ่งมอบภารกิจและกำหนดหน้าที่ดำเนินการในรูปของหน่วยรับผิดชอบหลัก หน่วยร่วมรับผิดชอบ และหน่วยสนับสนุน ซึ่งแผนนี้ยังคงใช้อยู่จนถึงปัจจุบัน แต่เนื่องจากสภาพแวดล้อมต่างๆ รวมทั้งภัยคุกคามในปัจจุบัน ได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบไปมาก ดังนั้นการกำหนดเป้าหมายและหัวข้อในการรวบรวมข่าวสารที่กำหนดไว้เดิม น่าจะไม่เหมาะสม ซึ่งมีความจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสถานะแวดล้อมทั่วไปทั้งในปัจจุบันและอนาคต นอกจากนี้ หน่วยข่าวต่างๆ บางหน่วยก็สามารถรวบรวมข่าวสารตามหัวข้อที่กำหนดได้ บางหน่วยก็ไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากข้อจำกัดในด้านต่าง ๆ ของหน่วย ผลที่เกิดขึ้นคือ เกือบจะทุกหน่วยละเลยต่อแผนรวบรวมข่าวสาร ซึ่งส่งผลกระทบต่อการดำเนินกรรมวิธีข่าวกรองในขั้นตอนอื่น ๆ ต่อไป ดังนั้น จะต้องมีการพิจารณาจัดทำแผนรวบรวมข่าวสารขึ้นใหม่ โดยกำหนดเป้าหมายและหัวข้อในการรวบรวมให้เหมาะสมกับความต้องการข่าวอย่างแท้จริง และต้องพิจารณากำหนดหน่วยที่เป็นผู้ดำเนินการอย่างรอบคอบ โดยจะต้องอยู่บนพื้นฐานที่หน่วยมีขีดความสามารถในการกระทำได้จริง

2. การรวบรวม และการผลิต ปัญหาที่เกิดขึ้นในขั้นตอนทั้งสองนี้ ส่วนใหญ่จะเป็นผลพวงมาจากปัญหาในด้านอื่นๆ เช่น ระบบงานข่าวของกองทัพไม่มีความเป็นเอกภาพ หน่วยข่าวหลักไม่สามารถกำกับดูแลและสั่งการหน่วยข่าวย่อยได้ ทำให้ไม่สามารถบริหารงานในภาพรวมได้ จึงเกิดความซ้ำซ้อนในการรวบรวมข่าวสาร นอกจากนี้ ปัญหาในด้านองค์บุคคลก็เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องอย่างมาก กล่าวคือ กำลังพลมีจำนวนไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน และเท่าที่มีอยู่ก็มีความรู้ด้านการข่าวน้อย เพราะขาดการศึกษาอบรมความรู้ด้านการข่าว ส่งผลให้การรวบรวมข่าว และผลิตข่าว ไม่สามารถกระทำได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ในประเด็นนี้ จะเห็นได้ว่า ปัญหาของขั้นตอนการดำเนินกรรมวิธีด้านการข่าว เพื่อเปลี่ยนจากข่าวสารให้เป็นข่าวกรองนั้น ส่วนใหญ่เป็นเรื่องของกำลังพล ซึ่งคนที่จะสามารถดำเนินกรรมวิธีด้านการข่าว (รวบรวม วิเคราะห์ และ ตีความ) ได้เป็นอย่างดีนั้น จะต้องมีความรู้ในเรื่องงานข่าวเป็นอย่างดี และมีประสบการณ์ในการทำงานเป็นเวลานาน แต่ปัจจุบันกำลังพลที่ทำงานข่าว มีการโยกย้ายอยู่เป็นประจำ เมื่อความรู้มีน้อยแล้วยังขาดประสบการณ์ จึงทำให้งานข่าวของกองทัพด้อยประสิทธิภาพ หนทางหนึ่งที่จะทำให้กำลังพลอยู่รับราชการในหน่วยข่าวต่างๆ ได้เป็นระยะเวลาอันยาวนาน ก็คือ การที่จะต้องให้มีเหล่าทหารการข่าวขึ้นมาโดยเฉพาะ เช่นเดียวกับกองทัพบก ซึ่งจะทำให้การปรับย้ายกำลังพลที่ปฏิบัติงานข่าวหมุนเวียนอยู่เฉพาะในหน่วยงานด้าน

การข่าวเท่านั้น ดังนั้น กองทัพเรือจะต้องพิจารณาจัดตั้งเหล่าทหารการข่าวขึ้น โดยเป็นเหล่าเทคนิคที่ขึ้นตรงต่อกรมข่าวทหารเรือ ส่วนอีกหนทางหนึ่งก็คือการปรับให้องค์กรที่ทำงานด้านการข่าวของกองทัพเรือเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization)¹ ซึ่งประกอบด้วย Tacit Knowledge คือความรู้ที่ฝังอยู่ในตัวบุคคล หรือความรู้ที่เกิดจากการเรียนรู้เอง ทำเอง พรสวรรค์ ทักษะ เป็นต้น กับ Explicit Knowledge คือความรู้ที่ได้รวบรวมไว้แล้ว ซึ่งอยู่ในรูปแบบที่เป็นลายลักษณ์อักษร เช่น หนังสือ ตำรา ทั้งที่รวบรวมไว้ ค้นพบเอง หรือได้มาจากแหล่งอื่น ๆ ซึ่งการดำเนินงานของหน่วยข่าวต่างๆ ในกองทัพเรือที่ผ่านมา ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องของความรู้ที่รวบรวมไว้แล้ว (Explicit Knowledge) เท่านั้น เช่น ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ประมวลการณ์ข่าวกรองหรือเอกสารทำเนียบกำลังรบ เป็นต้น ส่วนความรู้ที่ฝังอยู่ในตัวบุคคล (Tacit Knowledge) เช่น บทเรียนจากเหตุการณ์ที่เคยเกิดขึ้นแล้ว (Lessons Learned) ความเชี่ยวชาญของผู้รู้เฉพาะทาง (Expertise) หรือประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่อาวุโส ยังขาดการถ่ายทอดภายในองค์กรข่าว ส่งผลให้ประสบปัญหาในการวิเคราะห์ข่าว

นอกจากนี้ การรวบรวมข่าวสาร ยังทำได้เพียง 2 วิธี คือ การรวบรวมจากแหล่งข่าวเปิด และการรวบรวมโดยทางลับ โดยยังไม่สามารถรวบรวมข่าวสารจากแหล่งข่าวปิดอื่น ๆ ได้ เช่น การรวบรวมทางการสัญญาณ (SIGINT) ทางการสื่อสาร (COMINT) ทางอิเล็กทรอนิกส์ (ELINT) และทางภาพ (IMINT) เพราะไม่มีการจัดหาอุปกรณ์เหล่านั้นมาใช้งาน เมื่อพิจารณาตามหลักการข่าวที่ว่า การรวบรวมข่าวสารควรดำเนินการรวบรวมข่าวจากแหล่งข่าวทั้งทางเปิดและทางปิดทั้งหมด เพื่อให้ได้ข้อมูลทุกด้านของฝ่ายตรงข้ามมากที่สุดและเพียงพอต่อการวิเคราะห์ข่าว ดังนั้น จึงอาจพิจารณาในเบื้องต้นได้ว่ากองทัพเรือควรเพิ่มขีดความสามารถในการรวบรวมข่าวสารจากแหล่งข่าวปิดเหล่านี้ แต่อย่างไรก็ตาม การจัดหาอุปกรณ์ต่างๆ ซึ่งมีราคาสูงเหล่านี้ ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของงบประมาณที่กองทัพเรือได้รับในแต่ละปี

วิเคราะห์ด้านองค์บุคคล

ปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบสำคัญของการปฏิบัติงานขององค์กรต่าง ๆ ทุกระดับ คือ คน ซึ่งในทางทหารจะเรียกชื่อรวมว่า “ กำลังพล ” โดยหมายรวมถึง นายทหารสัญญาบัตร นายทหารประทวน ทหารกองประจำการ และลูกจ้าง คนหรือกำลังพลมีความสำคัญ เนื่องจากเป็นทั้งผู้สร้างปัญหาและแก้ไขปัญหาในเวลาเดียวกัน ดังนั้น หากมีการบริหารจัดการคนในองค์กรให้มีประสิทธิภาพแล้ว การดำเนินงานขององค์กร หรือหน่วยงานต่าง ๆ ก็จะประสบผลสำเร็จหรือบรรลุ

¹ วรภัทร์ ภูเจริญ, Learning Organization & Knowledge Management (กรุงเทพฯ : พิมพ์ครั้งที่ 2 : สำนักพิมพ์ หจก.สามลดา) น. 25

ภารกิจที่ได้รับมอบหมายอย่างมีประสิทธิภาพ งานด้านข่าวกรองทางทหารก็เช่นกัน กำลังพลที่ปฏิบัติงานด้านข่าวกรองของกองทัพเรือในปัจจุบัน ยังคงมีปัญหาด้านกำลังพลอยู่หลายประการ กล่าวคือ กำลังพลที่ปฏิบัติงานด้านการข่าวของกองทัพเรือในแต่ละระดับ มีความรู้ด้านการข่าวน้อย กำลังพลส่วนใหญ่ไม่ได้รับการศึกษา หรืออบรมหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการข่าวทั้งในและนอกกองทัพเรือ ซึ่งในเรื่องนี้มีข้อมูลที่สนับสนุนข้อเท็จจริงดังกล่าว คือ กำลังพลของกรมข่าวทหารเรือ ในปี 50 มีผู้ที่ไม่เคยเข้ารับการศึกษ และอบรมเกี่ยวกับหลักสูตรด้านการข่าวทั้งในหรือนอกกองทัพเรือ โดยแบ่งเป็นนายทหารสัญญาบัตรประมาณร้อยละ 56 นายทหารประทวนประมาณร้อยละ 58 ในส่วนของกำลังพลที่ปฏิบัติงานด้านการข่าวในหน่วยต่าง ๆ ของกองทัพเรือ มีนายทหารสัญญาบัตรประมาณร้อยละ 67 และนายทหารประทวนประมาณร้อยละ 75 ² สรุปแล้วมีผู้ที่ไม่ได้รับการศึกษาอบรม เกี่ยวกับหลักสูตรด้านการข่าวรองมากกว่าร้อยละ 50 การที่กำลังพลซึ่งปฏิบัติงานด้านการข่าว ส่วนใหญ่ไม่ได้รับการศึกษาอบรมด้านการข่าว ทำให้มีความรู้ด้านการข่าวน้อย ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงานด้านการข่าวของกองทัพเรือ ซึ่งสามารถจะวิเคราะห์ปัญหาในภาพรวมได้ ดังนี้

1. การเปิดหลักสูตรด้านการข่าว และการจัดกำลังพลเข้ารับการศึกษ จะมีการจัดส่งกำลังพลของกองทัพเรือเข้ารับการศึกษอบรม ใน 3 ประเภท คือ ประเภทแรกเป็นหลักสูตรด้านการข่าวซึ่งเปิดการศึกษาโดยกรมข่าวทหารเรือ ประเภทที่ 2 คือ หลักสูตรด้านการข่าวของหน่วยนอกกองทัพเรือ ซึ่งเปิดการศึกษอบรมในประเทศ เช่น หลักสูตรข่าวกรองทางยุทธศาสตร์ หลักสูตรการรวบรวมพิเศษ หลักสูตรการวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศ และหลักสูตรนายพันการข่าว เป็นต้น และหลักสูตรประเภทที่ 3 คือ หลักสูตรเกี่ยวกับวิชาด้านการข่าวในต่างประเทศ ซึ่งปกติจะมีการจัดส่งไปศึกษา อบรม ในสหรัฐ ฯ หรือ ออสเตรเลีย ตามโครงการช่วยเหลือทางทหารในด้านการศึกษา ซึ่งการเปิดหลักสูตรของกรมข่าวทหารเรือในประเภทแรกนั้น ขึ้นอยู่กับงบประมาณการฝึกและศึกษาของกองทัพเรือ แต่โดยปกติแล้ว กรมข่าวทหารเรือมีความต้องการที่จะเปิดหลักสูตรเป็นประจำทุกปี แต่เนื่องจากในห้วงระยะเวลาที่ผ่านมา กองทัพเรือประสบปัญหาด้านงบประมาณ จึงไม่สามารถเปิดหลักสูตรต่างๆ ได้ครบตามที่ต้องการได้ มีผลทำให้กำลังพลที่ทำงานด้านการข่าวไม่ได้รับการศึกษาอบรม เพื่อที่จะใช้ในการปฏิบัติงานตามตำแหน่งหน้าที่ ส่วนหลักสูตรประเภทที่ 2 และ 3 นั้น จำนวนกำลังพลของกองทัพเรือที่เข้ารับการศึกษ ขึ้นอยู่กับการให้ที่นั้งของหน่วยที่เปิดอบรม และสถานะภาพงบประมาณของกองทัพเรือว่าให้การสนับสนุนได้หรือไม่

² สัมภาษณ์ นาวาเอก ขวัญชัย อินกว้าง, รองผู้อำนวยการกองนโยบายและแผน กรมข่าวทหารเรือ, 8 มีนาคม 2550

นอกจากนี้ เมื่อกรมข่าวทหารเรือเปิดหลักสูตรด้านการข่าวขึ้นในแต่ละปี โดยปกติแล้ว จะทำการสำรองที่นั่งให้กับหน่วยต่าง ๆ ตามความจำเป็น โดยพิจารณาให้กับกำลังพลของหน่วยรบและหน่วยที่ปฏิบัติงานด้านการข่าวเป็นหลัก ซึ่งในการพิจารณาจัดผู้เข้ารับการศึกษอบรมของหน่วยต่างๆ ก็ยังมีข้อจำกัด เนื่องจากหน่วยมีกำลังพลที่ปฏิบัติงานด้านการข่าวไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน บางครั้งจำเป็นต้องจัดส่งกำลังพลที่ไม่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านการข่าว หรือกำลังพลที่หน่วยไม่มีความจำเป็นในการปฏิบัติงาน เข้ารับการศึกษอบรม ทำให้เกิดประโยชน์ต่อหน่วยและกองทัพเรือน้อยเกินไป

2. เมื่อพิจารณาถึงเรื่องการเปิดหลักสูตรวิชาด้านการข่าวของกรมข่าวทหารเรือแล้ว ยังมีประเด็นที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งคือ กรมข่าวทหารเรือไม่มี รร.การข่าว ที่ถูกจัดตั้งขึ้นอย่างถาวร เหมือนเช่นสถานศึกษาอาชีพเฉพาะทางสำหรับทหาร เช่น โรงเรียนสื่อสาร หรือโรงเรียนการขนส่ง เป็นต้น ซึ่งสถานภาพของ รร.การข่าวในปัจจุบัน จะถูกจัดตั้งขึ้นเป็นคราว ๆ เมื่อมีการเปิดการศึกษอบรมขึ้น ซึ่งเป็นข้อจำกัดอย่างมากในการศึกษอบรมวิชาด้านการข่าวของกองทัพเรือ เนื่องจากไม่สามารถจะบริหารจัดการในด้านต่างๆ ได้ ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาตำราหรือเอกสารการเรียนการสอน ครูผู้สอน หรือแม้กระทั่งห้องเรียน ซึ่งทำให้การเรียนการสอนวิชาด้านการข่าวไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ซึ่งต่างจากกองทัพบก ที่มีอัตราการจัด รร.การข่าวทหารบก เป็นหน่วยขึ้นตรงกองทัพบก โดยมีอัตราทั้งหมด 91 อัตรา มี เจ้ากรมข่าวทหารบก เป็น ผบ.รร.การข่าว โดยตำแหน่ง³ ซึ่งการที่มีอัตราการจัด รร.การข่าว ทบ. ที่แน่นอนเช่นนี้ทำให้ กรมข่าวทหารบก ซึ่งเป็นหัวหน้าสายวิชาการด้านการข่าวและหัวหน้าเหล่าข่าวสามารถติดตามวิทยากรหรือความรู้ด้านการข่าวได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งสามารถบริหารจัดการหลักสูตรการศึกษาวิชชาด้านการข่าวของกองทัพบกได้เป็นอย่างดี ซึ่งในกรณีนี้ กองทัพเรือควรพิจารณาจัดตั้งโรงเรียนการข่าวขึ้นอย่างเป็นทางการ และทำการพัฒนาปรับปรุงหลักสูตร การเรียนการสอนด้านการข่าวของกองทัพเรือขึ้นใหม่

3. กำลังพลของกองทัพเรือในภาพรวมทุกระดับ ยังได้รับการศึกษอบรมวิชาการด้านการข่าวอยู่ในระดับต่ำ ซึ่งในประเด็นดังกล่าวนี้ ได้กล่าวไว้ในบทที่ 3 แล้วว่า สถานศึกษาเพื่อผลิตนายทหารสัญญาบัตร และนายทหารประทวนของกองทัพเรือ ไม่มีวิชาการด้านการข่าวบรรจุไว้ในหลักสูตร จึงส่งผลให้นายทหารสัญญาบัตร และนายทหารประทวน ไม่มีความรู้พื้นฐานในด้านการข่าว และไม่เห็นความสำคัญในเรื่องของการข่าว เห็นได้จากประสบการณ์ในการปฏิบัติงานของผู้วิจัย ซึ่งปฏิบัติงานในเรือหลวง ตั้งแต่ พ.ศ. 2528 – 2542 พบว่านายทหารเรือที่ประจำการ

³ สัมภาษณ์ พันเอก วรเกียรติ รัตนานนท์, ผู้อำนวยการกองนโยบายและแผน กรมข่าวทหารบก, 12 มีนาคม 2550

อยู่ใน เรือหลวง มักไม่ค่อยจะให้ความสำคัญกับงานด้านการข่าวเท่าที่ควร ในการออกเรือเพื่อทำการลาดตระเวนแต่ละครั้ง จะมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับงานด้านยุทธการเป็นหลัก ซึ่งแตกต่างจากหน่วยของกองทัพบก ที่จะให้ความสำคัญในเรื่องการข่าวกรองเป็นอย่างมาก สำหรับในเรื่องนี้ กองทัพเรือจะต้องวางนโยบายในการพิจารณาบรรจุวิชาด้านการข่าวให้เข้าอยู่ในหลักสูตรต่าง ๆ ของกองทัพเรือทุกหลักสูตร ทั้งนี้ก็เพื่อให้กำลังพลมีความรู้ด้านการข่าวตั้งแต่ในระดับพื้นฐาน จนถึงในระดับสูง

4. นอกจากปัญหาด้านการศึกษาแล้ว ยังมีปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การที่องค์กรบุคคลซึ่งปฏิบัติงานด้านการข่าว ขาดความเป็นมืออาชีพในการปฏิบัติงานข่าว ขาดประสิทธิภาพในการทำงาน ขาดทักษะและความเชี่ยวชาญด้านการข่าว สรุปโดยรวมแล้วอาจกล่าวได้ว่า คุณภาพขององค์กรบุคคลที่ปฏิบัติงานข่าวอยู่ในเกณฑ์ต่ำกว่ามาตรฐาน ซึ่งประเด็นปัญหานี้สามารถแก้ไขได้โดยใช้หลักการของ Competency เข้ามาบริหารทรัพยากรบุคคล โดยเริ่มตั้งแต่การคัดเลือกบุคลากรเข้าทำงาน ด้วยการกำหนดทักษะที่จำเป็นสำหรับบุคลากรในองค์กรที่ปฏิบัติงานด้านการข่าว และกำหนดทักษะที่จำเป็นสำหรับงานข่าวในแต่ละตำแหน่ง แทนการคัดเลือกบุคลากรแบบเก่า ซึ่งจะพิจารณาเฉพาะประวัติการศึกษา การทำงานและการสอบสัมภาษณ์ ซึ่งหลักการของ Competency จะช่วยให้สามารถคัดเลือกบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งได้อย่างเหมาะสม ตรงกับความต้องการของหน่วยงาน เมื่อได้บุคลากรเข้ามาทำงานแล้ว ขั้นตอนต่อไปคือนำมาฝึกอบรมและพัฒนา เพื่อให้บุคลากรที่คัดเลือกมาแล้วนั้น ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และ จะช่วยทำให้หน่วยงานทราบถึงจุดแข็งและจุดอ่อนของบุคลากรที่มีอยู่ เพื่อนำไปปรับปรุงและพัฒนาในส่วนที่แต่ละคนยังขาด เพื่อเป็นการเตรียมบุคคลให้พร้อมสำหรับตำแหน่งงานใหม่ เมื่อทำงานไประยะเวลาหนึ่ง จะต้องทำการประเมินผลการปฏิบัติงานว่าได้ผลเป็นประการใด จากนั้นจึงเข้าไปสู่ขั้นตอนของการจ่ายค่าตอบแทนให้เหมาะสมกับผลงานนั้น ซึ่งจะมีผลต่อแรงจูงใจของบุคคลในการพัฒนาตนเองให้มีขีดความสามารถในระดับที่สูงขึ้นไปเรื่อยๆ

สรุป

การพัฒนางานข่าวกรองของกองทัพเรือสามารถดำเนินการได้ ด้วยการปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยงานข่าวและความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานข่าวในกองทัพเรือ ให้เป็นไปตามหลักการจัดองค์กร และการพัฒนาองค์กร โดยมีกรมข่าวทหารเรือเป็นหน่วยรับผิดชอบหลัก รวมทั้งเป็นหน่วยบังคับบัญชาหน่วยข่าวอื่นๆ ด้วย และดำเนินการจัดตั้งศูนย์ข่าวกรองร่วมขึ้น เพื่อให้การบริหารจัดการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ จะต้องทำการปรับแผนการรวบรวมข่าวสารให้เข้ากับสภาวะแวดล้อมและ ภัยคุกคามที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน จัดตั้งเหล่าทหารการข่าวขึ้น เพื่อให้กำลังพลทำงานในสาย ข่าวได้เป็นระยะเวลานาน เป็นการสั่งสมความรู้ ความชำนาญและประสบการณ์ให้กำลังพล ทำการเพิ่มขีดความสามารถในการรวบรวมข่าวจากแหล่งข่าวปิดอื่นเพิ่มเติม ด้วยการจัดหาอุปกรณ์ ในการรวบรวมข่าว เพื่อให้การดำเนินกรรมวิธีข่าวกรองเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ประการสุดท้ายในเรื่องของคน จะต้องมุ่งเน้นสร้างองค์บุคคลด้านการข่าวให้มีคุณภาพ เป็น มืออาชีพอย่างแท้จริง มีความเชี่ยวชาญและชำนาญการทางด้านการข่าวโดยเฉพาะ ซึ่งจะทำให้ด้วย การที่ กำลังพลจะต้องได้รับการศึกษาอบรมอย่างต่อเนื่อง มีการนำหลักการของ Competency เข้ามา ใช้ในการบริหารงานบุคคล พร้อมกับสร้างทัศนคติให้กำลังพลที่ทำงานด้านการข่าวมีความ ภาคภูมิใจว่าเป็นกำลังพลชั้นเยี่ยมของกองทัพเรือ