

รูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติ
ในการป้องกันประเทศ
ในระดับรัฐบาล

โดย

พลตรี บรรพต สัมมาลา
เสนาธิการวิทยาลัยเสนาธิการทหาร
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๕
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๕-๒๕๖๖

หนังสือรับรอง

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ได้อนุมัติให้เอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง “รูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศในระดับรัฐบาล” ลักษณะวิชาการทหาร ของ พลตรี บรรพต สัจจมาลา เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๕ ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๕-๒๕๖๖

พลโท

(ชาติชาย ชัยเกษม)

ผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

บทคัดย่อ

เรื่อง รูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศในระดับรัฐบาล

ลักษณะวิชา การทหาร

ผู้วิจัย พลตรี บรรพต สังข์มาลา หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๕

องค์การชั้นนำทั้งภาครัฐและภาคเอกชนของประเทศและรูปแบบขององค์กรเหล่านั้น ถูกนำมาศึกษาและวิเคราะห์เพื่อให้ได้มาซึ่งองค์กรและรูปแบบที่เหมาะสมในการแก้ปัญหาวิกฤตในระดับชาติ การศึกษาวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยใช้วิธีสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสนทนาของผู้ให้ข้อมูลซึ่งเป็นบุคคลที่สามารถให้คำตอบในประเด็นที่ต้องการศึกษาได้ โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการสนทนากลุ่มในงานวิจัยนี้เป็นผู้เชี่ยวชาญที่มีชื่อเสียง และเป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวางในวงการที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาในสถานการณ์วิกฤต ผลของการวิจัยนี้เพื่อเสนอรูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศในระดับรัฐบาล

การจัดตั้งกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศในระดับรัฐบาล มีบทบาทหน้าที่ครอบคลุมภารกิจทุกมิติของความขัดแย้งตั้งแต่สถานการณ์ปกติจนกระทั่งสถานการณ์วิกฤต เป็นหน่วยงานบริหารกลไกในการป้องกันประเทศและร่วมบูรณาการความร่วมมือทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เป็นกองบัญชาการแห่งชาติที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของรัฐบาลในการแก้ปัญหา สถานการณ์วิกฤตระดับรัฐบาล เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายเชิงยุทธศาสตร์ที่อยู่ระหว่างยุทธศาสตร์ความมั่นคง กับยุทธศาสตร์ทหาร โดยทำหน้าที่กำหนดนโยบายระดับยุทธศาสตร์ติดตามและประเมินสถานการณ์ อำนาจการ ตกลงใจ สั่งการ กำกับดูแล สถานการณ์ วิกฤติในการป้องกันประเทศ และบริหารจัดการพลังอำนาจแห่งชาติให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและ สอดคล้องกับสถานการณ์ คณะกรรมการบริหารที่สำคัญประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เลขานุการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ เลขานุการนายกรัฐมนตรี เป็น กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ และกรรมการที่มาจากกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง เช่น กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการคลัง กระทรวง คมนาคม กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร กระทรวงพลังงาน กระทรวงพาณิชย์ และ สำนักงานข่าวกรองแห่งชาติ โดยมีคณะผู้บัญชาการทหารเป็นที่ปรึกษา รูปแบบกองบัญชาการ แห่งชาติในการป้องกันประเทศในระดับรัฐบาลนี้ สามารถนำไปเป็นรูปแบบโครงสร้างองค์กร ต้นแบบ เมื่อเกิดภาวะวิกฤตในการป้องกันประเทศในทุกมิติของความมั่นคงได้

Abstract

Title Prototype of the Government National Defence Headquater
Field Military
Name Major General Banpot Sangmala **Course** NDC **Class** 65

Thailand leading civilian and government organizations and their organization structure are studied and analyzed to determine an appropriate organization and its organization structure for solving national crisis. The qualitative research method is used in this research with in-depth interviews and focus groups. Key performance in the focus groups are highly-recognized experts in the field of national crisis management. The prototype of the government national defense headquarters is proposed in this study.

The prototype of the government national defense headquarters is aimed to have a mission to solve all dimensions of conflict, starting from normal situations to crisis situations. The prototype headquarters is designed to be a centered organization with well-designed mechanism management for national defense to cooperate with all associated agencies. The prototype headquarters is also designed to serve as the national command authority with all legal rights and authorities for solving government crisis. The prototype headquarters provides strategic policies that link between the security strategy and military security. Missions of the prototype headquarters include strategic policy making, situation monitoring and assessment, decision making, and supervision of the national security crisis. The missions of the prototype headquarters also include effective management of Instruments of National Power (Diplomacy, Information, Military, and Economic: DIME) in compliance with the crisis situations. Board of directors of the prototype headquarters consists of the Prime Minister as the chairman of the board, the Secretary of the National Security Council as the committee and secretary, Secretary to the Prime Minister as the committee and assistant secretary, with Chiefs of the armed forces as board of consultant. Other key committee members of the board include representatives from Ministries associated with security such as Ministry of Defense, Ministry of Interior, Ministry of Foreign Affairs, Ministry of Finance, Ministry of Transport, Ministry of Information and Communication Technology, Ministry of Energy, Ministry of Commerce, and National Intelligence Agency.

The prototype of the government national defense headquarters proposed in this study can be used as a standard for setting up the organization structure prototype during national crisis in all dimensions of security.

คำนำ

รูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศในระดับรัฐบาล เป็นหน่วยงานในลักษณะเป็นกองบัญชาการแห่งชาติ (National Command Authority) หรือ คณะรัฐมนตรีเฉพาะกิจ (Mini Cabinet) ในบางประเทศมีรูปแบบเป็น The National Security Committee of Cabinet หรือ อาจคล้าย ๆ War Cabinet ที่มีความสำคัญต่อการใช้กำลังทหารในการป้องกันประเทศตามแผนป้องกันประเทศ อาจจะมีการเรียกชื่อที่แตกต่างกันแต่ในบทบาทหน้าที่ไม่แตกต่างกัน คือ การแก้ปัญหาในสถานการณ์วิกฤตในระดับรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการเมือง

สำหรับประเทศไทยยังไม่ได้กำหนดรูปแบบที่แน่ชัด การนำมาใช้ และการยอมรับมากนัก ที่สำคัญคือยังไม่ได้ตราเป็นกฎหมาย มีเพียงการกำหนดไว้ในคู่มือการปฏิบัติการทางทหารที่มติดคณะรัฐมนตรีมอบอำนาจให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมในการสั่งการใช้กำลังทหารผ่านศูนย์บัญชาการทางทหาร ดังนั้นหากเกิดปัญหาความขัดแย้ง หรือสถานการณ์วิกฤตจนกระทั่งต้องใช้กำลังทหารเข้าปฏิบัติการร่วม จึงมีความจำเป็นต้องมีองค์การในรูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศในระดับรัฐบาล เพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการในระดับรัฐบาล

การวิจัยในครั้งนี้สำเร็จได้ ผู้วิจัยขอขอบคุณ พลโท เจนสิทธิ์ คนศิลป์ อาจารย์ที่ปรึกษาที่ให้คำแนะนำปรึกษา และที่สำคัญคือผู้ให้ข้อมูลสำคัญและเป็นประโยชน์ในการทำวิจัยมา ณ ที่นี้

พลตรี

(บรรพต สังข์มาลา)

นักศึกษาวិทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๕

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
Abstract	ข
คำนำ	ง
สารบัญ	จ
สารบัญแผนภาพ	ช
บทที่ ๑ บทนำ	๑
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๓
ขอบเขตของการวิจัย	๓
วิธีดำเนินการวิจัย	๔
ข้อจำกัดของการวิจัย	๔
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๔
คำจำกัดความ	๔
บทที่ ๒ แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	๖
ทฤษฎีองค์การ (Organization Theory)	๖
ทฤษฎีองค์การตามสถานการณ์และกรณี (Contingency Theory)	๑๔
แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานในภาวะวิกฤต	๑๕
แผนป้องกันประเทศ	๑๕
กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ นโยบาย และคำสั่งที่เกี่ยวข้อง	๑๖
บทที่ ๓ วิธีการดำเนินการวิจัย	๓๕
วิธีการวิจัย	๓๕
ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ	๓๖
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	๓๖
ประเด็นสำคัญในการวิจัย	๓๖
การสร้างเครื่องมือในการวิจัย	๓๗

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล	๓๘
การวิเคราะห์ข้อมูล	๓๘
บทที่ ๔ ผลการวิจัย	๔๐
ผลการรวบรวมข้อมูล	๔๑
ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	๔๒
บทที่ ๕ สรุป และข้อเสนอแนะ	๔๓
สรุป	๔๓
ข้อเสนอแนะ	๕๐
บรรณานุกรม	๕๑
ภาคผนวก	๕๓
ผนวก ก แบบสัมภาษณ์	๕๔
ผนวก ข การสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ	๕๖
ประวัติย่อผู้วิจัย	๖๑

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่	หน้า
๒-๑ ระดับความรับผิดชอบการควบคุมบังคับบัญชาของกองทัพไทย ภารกิจป้องกันประเทศ	๒๑
๒-๒ แสดงรูปแบบการจัด Instruments of National power ของสหรัฐอเมริกา (JESC PUB1)	๓๒
๒-๓ รูปแบบการจัดคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (The National Security Committee of Cabinet) ในการแก้ปัญหาติมอร์ของกองทัพ ออสเตรเลียในปี ๑๙๙๕	๓๒
๒-๔ โครงสร้างอัตรการจัดศูนย์บัญชาการบริหารสถานการณ์วิกฤตระดับรัฐบาล	๓๓
๒-๕ รูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติ ใช้การฝึกร่วมวิทยาลัยเสนาธิการทหาร และโรงเรียนเสนาธิการเหล่าทัพ	๓๓
๔-๑ โครงสร้างการจัดตั้งรูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศ ระดับรัฐบาล	๔๕
๕-๑ โครงสร้างการจัดตั้งรูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศ ระดับรัฐบาล	๔๕

บทที่ ๑

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ความมั่นคงแห่งชาติ (National Security) หรือการป้องกันประเทศ (National Defense) คือการที่รัฐบาล โดยรัฐสภาจะต้องพิทักษ์รัฐและรักษาพลเมืองตลอดจนทรัพยากรต่าง ๆ ของชาติ ต่อวิกฤตการณ์แห่งชาติทุกชนิดโดยใช้กำลังอำนาจต่าง ๆ ทั้งการเมือง การทหาร เศรษฐกิจ การทูต ฯลฯ ความมั่นคงมีด้วยกันหลายรูปแบบ หลังจากยุคสงครามเย็นเป็นต้นมา ความมั่นคงไม่ใช่เป็นเรื่องการทหารเพียงอย่างเดียวแต่เป็นความมั่นคงในรูปแบบต่าง ๆ ที่เรียกว่าความมั่นคงแบบองค์รวม (Compressive Security) ซึ่งกำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ ด้านที่ ๑ ด้านความมั่นคง ประเด็นยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ในการพัฒนากลไกการบริหารจัดการความมั่นคงแบบองค์รวม และการพัฒนาศักยภาพของประเทศให้พร้อมเผชิญภัยคุกคามที่กระทบต่อความมั่นคงของชาติ เช่น ความมั่นคงด้านการเมืองซึ่งถือเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง เพราะการเมืองจะเป็นหลักในการกำหนดสิ่งต่าง ๆ ในประเทศนั้น ๆ ความมั่นคงด้านเศรษฐกิจก็สำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่า การที่จะดูว่าประเทศนั้น ๆ มีความเจริญมากน้อยแค่ไหนให้ดูจากความมั่นคงทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ ความมั่นคงทางพลังงานและความมั่นคงด้านสิ่งแวดล้อม ก็เป็นสิ่งที่โลกกำลังให้ความสำคัญ เพราะกำลังเป็นสิ่งที่สร้างปัญหาในอนาคตต่อไป

ระเบียบกระทรวงกลาโหม ว่าด้วยวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ พ.ศ.๒๕๔๗ กำหนดหน้าที่ของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรฯ ให้ทำการประสานวิทยากรเกี่ยวกับการป้องกันราชอาณาจักรให้กับข้าราชการฝ่ายทหารและพลเรือน ตลอดจนพนักงานองคการของรัฐและรัฐวิสาหกิจรวมทั้งเอกชน เพื่อให้เกิดความเข้าใจในความรับผิดชอบร่วมกันเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ และเพื่อประโยชน์ในการกำหนดนโยบาย การวางแผน และการอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติวิทยาลัยการเกี่ยวกับการป้องกันราชอาณาจักร หมายถึง การกำหนดหนทางปฏิบัติที่จะเสริมสร้างราชอาณาจักรให้มีความมั่นคงหรือในอีกนัยหนึ่งหมายถึงการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ อันจะนำไปสู่นโยบายความมั่นคงแห่งชาติที่มีความเหมาะสม สอดคล้องกับสถานการณ์แวดล้อมในปัจจุบัน มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน ความมั่นคง

แห่งชาติเป็นสิ่งที่ทุกประเทศ ถือเป็นสิ่งที่มีความสำคัญที่สุด (วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๕๓ : ๒)

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติและยุทธศาสตร์ชาติเป็นหนทางปฏิบัติที่จะเสริมสร้างให้เกิดความมั่นคงแห่งชาติ ตลอดจนมีความสัมพันธ์กับวัตถุประสงค์และผลประโยชน์แห่งชาติ การศึกษาในวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ได้นิยามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติไว้ว่า "นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายระดับชาติซึ่งเกี่ยวกับการ ชำรงไว้ซึ่งเอกราช อธิปไตย เอกภาพ และบูรณภาพแห่งดินแดนของชาติ การรักษาไว้ซึ่งสถาบันอันเป็นหลักของชาติ และการปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติ" (วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๕๓ : ๑๒)

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ เป็นนโยบายที่ปกป้องผลประโยชน์ของชาติ ความอยู่รอดของชาติ เป็นตัวเชื่อมระหว่างวัตถุประสงค์เฉพาะของชาติกับมาตรการต่าง ๆ ที่จะปฏิบัติ ซึ่งกำหนดในยุทธศาสตร์ชาติ ลงไปเป็นแผนระดับต่าง ๆ แผนงาน โครงการ ของกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ

ในการแก้ปัญหาวิกฤติต่าง ๆ ของชาติ มีหน่วยงานที่รับผิดชอบ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่จำนวนหนึ่ง ตั้งแต่สถานการณ์ปกติจนถึงสถานการณ์ที่รุนแรงขึ้นแต่ไม่ถึงสถานการณ์ฉุกเฉิน ใช้พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.๒๕๕๑ แต่เมื่อสถานการณ์รุนแรงขึ้นจนเกินกว่าขอบเขตหน้าที่ของ พระราชบัญญัติ การรักษาความมั่นคง ก็จะใช้พระราชกำหนด การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๔๘ แต่เมื่อเหตุการณ์บานปลายพัฒนาจนไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ได้ วิกฤติขึ้นเป็นลำดับจนต้องใช้กำลังทหารขนาดใหญ่ การประกาศกฎอัยการศึก ตามพระราชบัญญัติ กฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อให้ทหารมีอำนาจเต็มในการใช้กำลังทหารในการป้องกันประเทศ

ตามพระราชบัญญัติการจักระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑ มาตรา ๑๔ ในกรณีที่มีความจำเป็นในการรบหรือการสงคราม การปราบปราม การกบฏ หรือการประกาศกฎอัยการศึก ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมโดยความเห็นชอบของสภากลาโหม มีอำนาจกำหนดหน่วยงาน แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ทางการทหารได้ตามเหมาะสมแก่การปฏิบัติภารกิจ มาตรา ๑๗ เพื่อการป้องกันและรักษาผลประโยชน์แห่งชาติ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม โดยความเห็นชอบของสภากลาโหมมีอำนาจในการจัดและวางกำลังในพื้นที่ที่เห็นว่าเหมาะสมตั้งแต่ยามปกติ มาตรา ๑๕ ให้กองทัพไทยจัดตั้งศูนย์บัญชาการทางทหารในแต่ละระดับขึ้นตั้งแต่ยามปกติเพื่อใช้ในการติดตามสถานการณ์ และเป็นศูนย์ควบคุม อำนาจการ สั่งการ การปฏิบัติ หน่วยและหน่วยเฉพาะกิจร่วมตามแผนป้องกันประเทศ ภายใต้การบังคับบัญชาผ่านคณะผู้บัญชาการทหาร ซึ่งประกอบด้วย ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ และเสนาธิการทหาร โดยมีหน้าที่ในการเสนอแนะ และให้

คำปรึกษาต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมในเรื่องการเตรียมกำลัง การส่งการใช้กำลัง การเคลื่อนกำลังทหาร และการเตรียมพร้อมในกรณีที่มีสถานการณ์ที่กระทบต่อความมั่นคง (พรบ.การจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑ : ๔๗,๔๘)

ในการป้องกันประเทศหากสถานการณ์พัฒนาไปจนถึงขั้นต้องใช้กำลังทหารในการป้องกันอธิปไตยและรักษาผลประโยชน์ของชาติ ซึ่งกองทัพไทยได้จัดทำแผนป้องกันประเทศตั้งแต่ยามปกติ ภายใต้การบริหารจัดการโดยศูนย์บัญชาการทหาร โดยคณะผู้บัญชาการทางทหารในการอำนวยความสะดวก ต่อ ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพบก กองทัพเรือ กองทัพอากาศ และกำลังเฉพาะกิจร่วมต่าง ๆ แต่อย่างไรก็ตามในการทำสงครามไม่ได้ใช้กำลังทหารเพียงอย่างเดียว จำเป็นต้องใช้พลังอำนาจด้านอื่นสนับสนุนเพื่อให้เกิดอำนาจสูงสุด เช่น การทูต (Diplomatic), การเศรษฐกิจ (Economy) และการข้อมูลข่าวสาร (Information) ซึ่งยังไม่มีหน่วยงานใดที่จะรับผิดชอบในการควบคุม อำนาจการสั่งการ ในระดับชาติ ถึงแม้จะมีคณะรัฐมนตรีในการพิจารณาอยู่แล้วก็ตามแต่ก็มีขั้นตอนที่มาทมาขไม่ทันต่อสถานการณ์ที่ต้องการการตัดสินใจและสั่งการที่รวดเร็วทันต่อสถานการณ์การรบ เช่น การใช้กำลังทางอากาศออกนอกประเทศ การรुकออกนอกประเทศ การใช้กำลังด้านอื่น ๆ ที่สนับสนุนการปฏิบัติการทางทหาร ซึ่งเกินอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม

จากที่กล่าวมาแล้วผู้วิจัยมีความสนใจในการศึกษาหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการในสถานการณ์วิกฤติ ในรูปแบบของกองบัญชาการแห่งชาติในระดับรัฐบาลในการป้องกันประเทศ

วัตถุประสงค์การวิจัย

๑. เพื่อศึกษาองค์กรและรูปแบบที่เหมาะสมที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาวิกฤติในระดับชาติ

๒. เพื่อเสนอรูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศในระดับรัฐบาล

ขอบเขตของการวิจัย

๑. ขอบเขตด้านเนื้อหา

แนวคิดทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนรูปแบบ กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้สถานการณ์วิกฤติระดับชาติ

๒. ขอบเขตด้านประชากร

เป็นผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้และมีความรู้ประสบการณ์ โดยตรงกับแก๊สสถานการณ์วิกฤติ การป้องกันประเทศ

๓. ขอบเขตด้านเวลา

การวิจัยในครั้งนี้มีกรอบเวลาที่ค่อนข้างน้อยและจำกัด ตั้งแต่ พ.ย.๖๕-เม.ย.๖๖

วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยรูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศ เป็นการวิจัย เชิงคุณภาพ (Qualitative Research) แบบ (Documentary Research) ที่ได้จากการศึกษา ทบทวนวรรณกรรมจาก แนวคิด ทฤษฎี กฎหมาย ระเบียบ คำสั่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่มีประสบการณ์ ในการปฏิบัติหน้าที่และปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาวิกฤติในระดับรัฐบาลหรือระดับประเทศ

ข้อจำกัดในการวิจัย

การดำเนินการวิจัยในครั้งนี้ใช้เวลาเพียง ๖-๘ เดือนซึ่งถือว่าน้อยมาก นอกจากนี้ยังไม่มี การทำวิจัยในเรื่องนี้หรือเรื่องลักษณะคล้ายกันมากนัก จึงทำให้การศึกษาค้นคว้าเป็นอุปสรรคแต่ อย่งไรก็ตาม พอจะมีรูปแบบจากต่างประเทศ เพียงแต่จะหารูปแบบที่เหมาะสมกับประเทศไทย ดังนั้นผู้วิจัยมั่นใจว่าสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้หากเกินสถานการณ์การรบขึ้นจริง ๆ ในอนาคต

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ได้ทราบองค์การในการแก้ปัญหาวิกฤติระดับชาติ ในการป้องกันประเทศในระดับชาติ
๒. ได้รูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศในระดับรัฐบาล

คำจำกัดความ

กองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศในระดับรัฐบาล

หมายถึง องค์การที่ประกอบด้วยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกำหนด นโยบาย อำนาจการ ตกลงใจ ตัดสินใจสั่งการในการป้องกัน

		ประเทศ ด้วยการใช้เครื่องมือในการจัดการระดับรัฐบาล อันได้แก่ การทูต (Diplomacy) ข้อมูลข่าวสาร (Information) การทหาร (Military) และ เศรษฐกิจ (Economy)
การบริหารสถานการณ์วิกฤต	หมายถึง	การจัดการ การบริหาร ในการแก้ปัญหาสถานการณ์ที่มีความ ความรุนแรง รวดเร็ว ซึ่งเป็นวิกฤตของชาติโดยเฉพาะ การป้องกันประเทศถึงขั้นการใช้กำลังทหารขนาดใหญ่ใน การรักษาอธิปไตยของชาติ
การป้องกันประเทศ	หมายถึง	การแก้ปัญหาในสถานการณ์วิกฤต ที่ต้องใช้กำลังทหาร ขนาดใหญ่ ในการสู้รบเพื่อปกป้องอธิปไตย และผลประโยชน์ ของชาติ
เครื่องมือระดับชาติในการบริหารประเทศ (Instrument of National Power) D I M E	หมายถึง	Diplomatic Information Military Economy
CMCC (Civil Military Coordination Center)	หมายถึง	ศูนย์ประสานงานพลเรือนทหาร
MNCC (Multi National Command Center)	หมายถึง	ศูนย์บัญชาการกำลังนานาชาติ
MNF (Multi National Force)	หมายถึง	กองกำลังนานาชาติ

บทที่ ๒

แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษารูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาล มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบโครงสร้างที่เหมาะสมของกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาลในการแก้ปัญหาสถานการณ์วิกฤตที่เกิดจากการสู้รบและใช้กำลังทหารขนาดใหญ่จนถึงขั้นต้องใช้ในการตัดสินใจในระดับรัฐบาล รวมถึงข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการจัดตั้งดังกล่าว ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนกฎหมาย กฎระเบียบ นโยบายต่าง ๆ ตัวอย่างการจัดตั้งองค์กรที่มีลักษณะคล้าย ๆ กัน เพื่อนำมาเป็นกรอบแนวคิดในการกำหนดรูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศ

ทฤษฎีองค์การ (Organization Theory)

๑. ความหมายและประเภทขององค์การ

ความหมายของการจัดองค์การ มีผู้ให้คำนิยาม คำว่า "การจัดองค์การ" ไว้หลายท่าน ดังนี้

Edwin B. Flippo (1970:129) กล่าวว่าไว้ว่า การจัดองค์การ หมายถึง การจัดความสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่าง ๆ คือ ตัวบุคคลและหน้าที่การงาน เพื่อรวมกันเข้าเป็นหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพ สามารถทำงานบรรลุเป้าหมายได้

สมคิด บางโม (๒๕๓๘:๕๔) กล่าวว่าไว้ว่า การจัดองค์การ หมายถึง การจัดแบ่งองค์การ ออกเป็นหน่วยงานย่อย ๆ ให้ครอบคลุมภารกิจและหน้าที่ขององค์การ พร้อมกำหนดอำนาจหน้าที่และ ความสัมพันธ์กับองค์กรย่อยอื่น ๆ ไว้ด้วย ทั้งนี้ เพื่ออำนวยความสะดวกในการบริหารให้บรรลุเป้าหมาย ขององค์การ^๑

^๑รองศาสตราจารย์ สมคิด บางโม. ประเทศไทย : หลักการจัดการ. กรุงเทพฯ : บริษัท วิทยพัฒน์ จำกัด, ๒๕๓๘ หน้า ๕๓

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (๒๕๓๕:๑๓๕) กล่าวว่า การจัดองค์การ คือ กระบวนการที่กำหนด กฎ ระเบียบ แบบแผน ในการปฏิบัติงานขององค์การซึ่งรวมถึงวิธีการทำงาน ร่วมกันสรุปได้ว่า การจัดองค์การ หมายถึง การจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างส่วนงานต่าง ๆ และ บุคคลในองค์การ โดยกำหนดภารกิจ อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบให้ชัดเจน เพื่อให้การ ดำเนินงานตามภารกิจขององค์การบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น รูปแบบของกองบัญชาการแห่งชาติระดับรัฐบาลในการป้องกันประเทศ เป็น การกำหนดองค์การที่มีอำนาจหน้าที่ สั่งการ อำนาจการ ตกลงใจในการบริหารสถานการณ์วิกฤตใน ระดับรัฐบาล การปฏิบัติการทางทหารขนาดใหญ่ในระดับรัฐบาลซึ่งนอกเหนือจากที่ได้มอบอำนาจ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมรับผิดชอบ ซึ่งจะคล้าย ๆ กับคณะรัฐมนตรีส่วนหน้าหรือ คณะรัฐมนตรีเฉพาะกิจ (Mini Cabinet) ซึ่งจะมีเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการทางทหาร ขนาดใหญ่ เพื่อให้เกิดความรวดเร็ว ทันต่อเหตุการณ์ และตัดสินใจได้อย่างทันท่วงที

ทฤษฎีองค์การได้มีนักวิชาการจัดกลุ่มของ ทฤษฎีการบริหารองค์การออกเป็น

๔ กลุ่มหลัก ดังนี้

๑. ทฤษฎีการบริหารองค์การตามแนวคิดคลาสสิก (Classical organization theory)
๒. ทฤษฎีการบริหารองค์การเชิงมนุษยสัมพันธ์ (Human relations school)
๓. ทฤษฎีการบริหารองค์การตามแนวทฤษฎีระบบ (System theory)
๔. ทฤษฎีการบริหารองค์การตามแนวปฏิบัติการทางสังคม (Social action theory)

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจะกล่าวเฉพาะทฤษฎีการบริหารองค์การตามแนวคิดคลาสสิกในกลุ่มทฤษฎีการบริหารแบบราชการ (Bureaucracy) ของแมกซ์ เวเบอร์ เรื่องเกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะทำการวิจัยโดยตรง โดยมีจุดเน้นของแต่ละกลุ่มทฤษฎีโดยย่อ ดังนี้

ทฤษฎีการบริหารองค์การตามแนวคิดคลาสสิก (Classical organization theory)

แบ่งย่อย ๆ เป็น ๓ กลุ่ม ดังนี้

๑. กลุ่มการจัดการเชิงวิทยาศาสตร์ของเทย์เลอร์ (Scientific management)
๒. กลุ่มทฤษฎีองค์การอย่างเป็นทางการของฟาโยล (Formal organization theory)
๓. กลุ่มทฤษฎีการบริหารแบบราชการ (Bureaucracy) ของแมกซ์ เวเบอร์

กลุ่มทฤษฎีการบริหารแบบราชการ (Bureaucracy) ของแมกซ์ เวเบอร์ หลักการและแนวคิดที่สามในตระกูลคลาสสิกนี้ มาจากแนวคิดของแมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) ที่กล่าวถึงการบริหารราชการที่ประกอบด้วย

๑) หลักของฐานอำนาจจากกฎหมาย ทุกคำสั่ง มาจากอำนาจที่กำหนดไว้ในกฎหมายหรือกฎระเบียบ

๒) การแบ่งหน้าที่และความรับผิดชอบมีฐานะทางกฎหมายหรือกฎระเบียบชัดเจน นั้นต้องยึดระเบียบกฎเกณฑ์เป็นหลัก

๓) การแบ่งงานตามความชำนาญการเฉพาะทาง

๔) การบริหารไม่เกี่ยวกับผลประโยชน์ส่วนตัว แต่เป็นไปตามกฎหมาย และผลประโยชน์สาธารณะ

๕) มีระบบความมั่นคงในอาชีพ การเลื่อนชั้น เลื่อนระดับเป็นไปตามอาวุโส และระบบคุณธรรม

แนวคิดสามแนวหรือทฤษฎีการบริหารองค์การสามแนวดังกล่าวจัดไว้ว่าเป็นกลุ่มของ ทฤษฎีเดิมเรียกว่า คลาสสิก (Classic) ซึ่งสมมุติฐานหลักคือ มนุษย์มีเหตุผลและใช้หลักของเหตุผลในการบริหารงาน ขณะเดียวกันทฤษฎีบริหารดังกล่าวก็ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่ามองคนมนุษย์ ประคองเป็นเครื่องมือหรือหุ่นยนต์ที่ตั้งอยู่ในกรอบขององค์การที่มีลักษณะของเครื่องยนต์กลไก (Mechanistic) จึงมีทั้งข้อดีข้อเสีย ดังเป็นที่ทราบกัน ข้อเสียคือ สายบังคับบัญชา ยืดยาว การทำงานต้องอ้างอิงกฎระเบียบ จึงชักช้าไม่ทันการแก้ไขปัญหาในปัจจุบัน เรียกว่า ระบบ Red Tape แต่ข้อดีก็มีมากทั้งด้านการบริหาร โดยยึดผลประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก มิใช่ผลประโยชน์ส่วนตัว การบังคับบัญชา การสั่งการเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด การเลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่งก็มีระบบระเบียบ แน่ชัด ไม่มีระบบอภิสิทธิ์หรือไร้ระเบียบ

๒. รูปแบบของโครงสร้างของระบบราชการ

องค์การแบบแนวตั้ง คือองค์การที่มีรูปสามเหลี่ยมปิรามิด มีโครงสร้างที่สูง ซึ่งหมายถึงการมีชั้นการบังคับบัญชาที่ลดหลั่นกันลงมา มีการบริหารงานที่อาศัยรูปแบบ กฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับ องค์การแบบแนวตั้งจึงมีการควบคุมที่เด่นชัด หมายถึงผู้ที่อยู่ตำแหน่งสูงสุดสามารถควบคุมกิจการได้ทั้งหน่วยงาน เพราะมีการควบคุมทุกระดับ จากระดับบนมาสู่ระดับล่างมากกว่าจะจากระดับล่างไปสู่ระดับบน องค์การแบบแนวตั้งจึงเป็นรูปแบบที่เหมาะสมกับงานที่ต้องการใช้การควบคุมอย่างใกล้ชิดหรือการควบคุมอย่างเด็ดขาด ประโยชน์ที่จะได้จากรูปแบบขององค์การแนวตั้งก็คือก่อให้เกิดประสิทธิภาพ เพราะมีการควบคุมอย่างใกล้ชิด จึงสามารถจะแก้ไขปัญหาได้ทันทั่วถึง มีความพร้อมเพรียงและคาดคะเนผลได้มากกว่า เพราะมีการประเมินทุกระดับ ถ้าหน่วยงานใดขยายตัวมากยิ่งขึ้นก็จะมีเพิ่มระดับของการบัญชามากยิ่งขึ้น ซึ่งหมายความว่า องค์การก็จะมีรูปแบบสูงขึ้น รูปแบบขององค์การแบบแนวตั้งมีลักษณะ ดังนี้คือ

แม้ว่าองค์กรแบบแนวตั้งจะมีประโยชน์ดังกล่าว องค์กรแบบแนวตั้งก็มีจุดอ่อนเช่นกันสิ่งที่เห็นได้ชัดก็คือองค์กรแบบแนวตั้งทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความเบื่อหน่าย ต้องปฏิบัติงานภายใต้กฎระเบียบแบบแผนที่ปรับตัวได้ยาก เน้นในเรื่องของแบบแผนและพิธีการ (Formalization) นอกจากนี้ องค์กรแบบแนวตั้งทำให้เจ้าหน้าที่เกิดความเครียด เพราะมีโอกาสแสดงความคิดเห็นอิสระได้น้อย ขาดภาวะสร้างสรรค์ เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติในลักษณะที่เป็นวิชาการที่ต้องการคำปรึกษาการทำงานเป็นทีมมีบรรยากาศเป็นกันเอง และปลอดจากรูปแบบปรับตัวได้ง่ายโดยเฉพาะกับสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ยิ่งกว่านั้นประเทศที่มีระดับการพัฒนาสูง เช่น สหรัฐฯ และยุโรปตะวันตกเห็นว่า องค์กรแบบแนวตั้งไม่เหมาะสมกับสถานะแวดล้อมซึ่งเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา องค์กรแบบแนวตั้งจะปรับตัวได้ยากเพราะการมีแบบแผนและกฎหมายข้อบังคับตลอดจนชั้นบังคับบัญชา เหนือสิ่งอื่นใดประเทศเหล่านั้นเห็นว่าองค์กรแบบแนวตั้งทำให้ถูกประเพณี ระเบียบข้อบังคับ และชั้นบังคับบัญชาครอบงำ หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ถูกครอบงำจนเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร ซึ่งมนุษย์ย่อมจะต้องอยู่เหนือองค์กร เพราะมนุษย์เป็นผู้สร้างองค์กร แนวความคิดดังกล่าวเป็นแนวความคิดที่ได้อิทธิพลจากปรัชญาสาขามนุษย์นิยม (Humanism) ซึ่งแพร่หลายในสหรัฐฯ และยุโรปตะวันตกในสองทศวรรษที่ผ่านมา

โดยเหตุนี้ในปัจจุบันจึงมีการสนใจองค์กรแบบแนวราบมากขึ้น ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ ในการบริหารงานในบางกิจกรรมดังกล่าวข้างต้น ข้อสังเกตก็คือ แม้้องค์การแบบแนวตั้งจะมีข้อจำกัดบางประการดังกล่าวข้างต้น การจัดองค์กรหรือรูปแบบของการบริหารรัฐกิจที่ถือเป็นหลักก็คือองค์กรแบบแนวตั้ง องค์กรแบบแนวราบจึงเป็นรูปแบบที่ยกเว้น ซึ่งจะเป็ประโยชน์สำหรับกิจกรรมบางประเภทเท่านั้น รูปแบบขององค์กรแบบแนวราบที่เห็นกันเสมอก็คือ รูปแบบที่มีสองชั้น หรือ เรียกกันว่า “Flat Organization” ซึ่งผู้บังคับบัญชาไม่ต้องการควบคุมอย่างใกล้ชิด เพราะผู้อยู่ได้บังคับบัญชาปฏิบัติงานเป็นโครงการ รับผิดชอบในแต่ละบุคคลได้ มีการรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบเป็นครั้งคราวเท่านั้น ดังต่อไปนี้

นอกจากนี้้องค์การแบบแนวราบยังมีรูปแบบของการบริหารงานที่ใช้รูปแบบของคณะกรรมการ (Committee) หรือคณะกรรมการเฉพาะกิจ (Task Force) ซึ่งผู้เป็นประธานไม่มีลักษณะของผู้บังคับบัญชาแบบแนวตั้ง แต่มีลักษณะของการเป็นประธานเพื่อระดมความคิดเห็นมากกว่า มีความสำคัญเหมือนประธานสภาภิสมัชชิกสภาผู้แทน หรือรูปแบบขององค์กรที่เป็นโครงการ (Project Organization) คือ เป็นรูปแบบขององค์กรเฉพาะของแต่ละโครงการ โดยมีผู้บริหารโครงการ (Project Manager) เป็นผู้รับผิดชอบ ผู้บริหารโครงการจะยืมเจ้าหน้าที่หลายฝ่ายมาปฏิบัติงานในโครงการ ซึ่งต้องการนักวิชาการหลายฝ่าย และต้องการการปฏิบัติงานเป็นทีม เมื่อเสร็จสิ้นโครงการองค์กรแบบโครงการนี้ก็สลายตัว เจ้าหน้าที่ก็กลับไปยังสังกัดเดิม หรือรูปแบบ

องค์การแบบเนวราบอีกแบบหนึ่งก็คือรูปแบบที่เรียกว่า “Matrix Organization” ซึ่งหมายความว่า การจัดโครงสร้างของหน่วยงานด้วยการให้เจ้าหน้าที่ยังสังกัดหน่วยงานเดิมแต่อาจถูกเชิญมาร่วมโครงการหลาย ๆ โครงการก็ได้

จะเห็นได้ว่าในปัจจุบัน ระบบราชการไทยควรมีการผสมผสานระหว่างองค์การแบบเนวราบและเนวราบเพื่อความเหมาะสมของแต่ละกิจกรรมและสถานการณ์ โดยเฉพาะสถานการณ์วิกฤติ

๓. กระบวนการจัดองค์การ (Process of Organizing)

ประกอบด้วย กระบวนการ ๓ ขั้น (ศิริพร พงศ์ศิริโรจน์, ๒๕๔๓) ดังนี้

๓.๑ พิจารณาแยกประเภทงาน จัดกลุ่มงาน และออกแบบงานสำหรับผู้ทำงานแต่ละคน (Identification of Work & Grouping Work) ก่อนอื่นผู้บริหารจะต้องพิจารณาตรวจสอบแยกประเภท ว่ากิจการของตนนั้นมีงานอะไรบ้างที่จะต้องจัดทำเพื่อให้กิจการได้รับผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ขั้นต่อมาก็คือ การจัดกลุ่มงานหรือจำแนกประเภทงานออกเป็นประเภท โดยมีหลักที่ว่างานที่เหมือนกันควรจะรวมอยู่ด้วยกัน เพื่อให้เป็นไปตามหลักการของการแบ่งงานกันทำ โดยการจัดจำแนกงานตามหน้าที่แต่ละชนิดออกเป็นกลุ่ม ๆ ตามความถนัด และตามความสามารถของผู้ที่จะปฏิบัติ

๓.๒ ทำคำบรรยายลักษณะงาน (Job Description & Delegation of Authority & Responsibility) ระบุขอบเขตของงานและมอบหมายงาน พร้อมทั้งกำหนดความรับผิดชอบ และให้อำนาจหน้าที่ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

๓.๒.๑ ระบุให้เห็นถึงขอบเขตของงานที่แบ่งให้สำหรับแต่ละคนตามที่ได้ Plan ไว้ในขั้นแรก เพื่อให้ทราบว่างานแต่ละขั้นที่ได้แบ่งออกแบบไว้นั้นจะเกี่ยวข้องกับเรื่องอะไร ชนิดไหนมีขอบเขต และปริมาณมากน้อยแค่ไหน โดยการระบุชื่อเป็นตำแหน่งพร้อมกับให้รายละเอียดเกี่ยวกับงานชิ้นนั้นเอาไว้

๓.๒.๒ ขั้นต่อมา ผู้บริหารก็จะดำเนินการพิจารณามอบหมาย (Delegation) ให้แก่ ผู้ทำงานในระดับรองลงไป (สำหรับงานที่มอบหมายได้)

๓.๒.๓ การมอบหมายงานประกอบด้วย การกำหนดความรับผิดชอบ (Responsibility) ที่ชัดเจนเกี่ยวกับงานที่มอบหมายให้ทำพร้อมกันนั้นก็มอบหมายอำนาจหน้าที่ (Authority) ให้เพื่อใช้สำหรับการทำงานตามความรับผิดชอบ (Responsibility) ที่ได้รับมอบหมายให้เสร็จสิ้นไปได้

๓.๓ จัดวางความสัมพันธ์ (Establishment of Relationship) การจัดวางความสัมพันธ์จะทำให้ทราบว่า ใครต้องรายงานต่อใคร เพื่อให้งานส่วนต่าง ๆ ดำเนินไปโดยปราศจากข้อขัดแย้ง มีการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระเบียบเพื่อให้ทุกฝ่ายร่วมมือกันทำงานมุ่งไปสู่จุดหมายอันเดียวกัน

สรุปได้ว่ารูปแบบของกองบัญชาการแห่งชาติระดับรัฐบาลในการป้องกันประเทศเป็นไปตามกระบวนการจัดตั้งองค์การกล่าวคือ มีการแยกประเภทและจัดกลุ่มงาน บรรยายลักษณะงาน อำนาจหน้าที่ และจัดความสัมพันธ์ โดยเฉพาะในเรื่อง การบังคับบัญชาสั่งการ การควบคุม อำนาจการ และการติดต่อสื่อสาร

๔. การจัดโครงสร้างขององค์การ (Organization structure)

เซอร์ ไพรพริธ โรจัน (๒๕๑๖) ได้เสนอแนวความคิดว่า การจัดโครงสร้างขององค์การมีหลายแบบ ซึ่งแต่ละแบบก็มีข้อดีข้อเสียในตัวของมันเอง ฉะนั้นการที่ผู้บริหารจะวางแผนในการจัดศึกษารูปแบบและโครงสร้างนั้น อาจจะต้องพิจารณาจากหลาย ๆ ปัจจัยด้วยกัน อย่างไรก็ตามการจัดโครงสร้างขององค์การสามารถแบ่งแยกออกเป็นประเภทใหญ่ ๆ ได้ ๕ ประเภทดังนี้

๔.๑ โครงสร้างองค์การตามหน้าที่การงาน (Functional Organization Structure) หมายถึง โครงสร้างที่จัดตั้งขึ้นโดยแบ่งไปตามประเภทหรือหน้าที่การงาน เพื่อแสดงให้เห็นว่า ในแต่ละแผนกนั้นมีหน้าที่ต้องทำอะไรบ้าง

๔.๒ โครงสร้างองค์การตามสายงานหลัก (Line Organization Structure) หมายถึง การจัดรูปแบบโครงสร้างให้มีสายงานหลัก และมีการบังคับบัญชาจากบนลงล่างลดหลั่นเป็นขั้น ๆ จะไม่มีการสั่งการแบบข้ามขั้นตอนในสายงาน ซึ่งโครงสร้างแบบนี้เหมาะสมสำหรับองค์การต่าง ๆ ที่ต้องการให้มีการขยายตัวในอนาคตได้ เพราะเพียงแต่เพิ่มเติมโครงสร้างในบางสายงานให้มีการควบคุมบังคับบัญชาลดหลั่นลงไปอีกได้ การจัดองค์การแบบนี้ ผลดีของโครงสร้างแบบนี้มีหลายประการ เช่น การจัดโครงสร้างด้วยรูปแบบที่เข้าใจง่าย การบังคับบัญชาตามสายงานเป็นขั้นตอน ฉะนั้นจุดใดที่มีการปฏิบัติงานล่าช้าก็ สามารถตรวจสอบได้รวดเร็ว จากผู้บังคับบัญชาในระดับนั้นได้ง่าย นอกจากนั้นผู้ปฏิบัติงานได้คลุกคลีกับสภาพของปัญหาที่เป็นจริงและเกิดขึ้นเสมอ ทำให้การตัดสินใจต่าง ๆ มีข้อมูลที่แน่นอน และสามารถตัดสินใจได้ถูกต้องรวดเร็ว ซึ่งส่งผลสะท้อนให้มีการปกครองบังคับบัญชาที่อยู่ในระเบียบวินัย ได้ดี การติดต่อสื่อสาร และการควบคุมการทำงานทำได้ง่ายตลอดจนเมื่อต้องการจะเปลี่ยนรูปโครงสร้างขององค์การก็สามารถที่จะเปลี่ยนได้ค่อนข้างสะดวก เพราะการจัดรูปแบบขององค์การนี้ ไม่มีอะไรสลับซับซ้อนมากนัก ประการสุดท้าย องค์การนี้เหมาะสำหรับการจัดรูปแบบขององค์การขนาดเล็ก แต่ไม่เหมาะที่จะจัดในลักษณะองค์การขนาดใหญ่ที่มีการปฏิบัติงานสลับซับซ้อน

๔.๓ โครงสร้างองค์การแบบคณะที่ปรึกษา (Staff Organization Structure) หมายถึง การจัดโครงสร้างโดยการใช้ที่ปรึกษาเข้ามาช่วยการบริหารงาน เช่น ที่ปรึกษา นายกรัฐมนตรี ที่ปรึกษาผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นต้น เพราะว่าที่ปรึกษามีความรู้ ความชำนาญเฉพาะด้าน โดยเฉพาะการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ ซึ่งต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญมาช่วย หรือคอยแนะนำทำให้้องค์การมองเห็นความสำคัญ ของการมีที่ปรึกษาขึ้น

๔.๔ โครงสร้างองค์การแบบคณะกรรมการบริหาร (Committees Organization Structure) หมายถึง การจัดโครงสร้างองค์การโดยให้มีการบริหารงานในลักษณะคณะกรรมการ

๔.๕ โครงสร้างองค์การงานอนุกร (Auxiliary) คือหน่วยงานช่วย บางที่เรียกว่า หน่วยงาน แม่บ้าน (House-keeping agency) ซึ่งเป็นงานเกี่ยวกับธุรการ และอำนวยความสะดวก เช่น งานเลขานุการ และงานตรวจสอบภายใน เป็นต้น

สรุปได้ว่ารูปแบบของกองบัญชาการแห่งชาติระดับรัฐบาลในการป้องกันประเทศ เป็นการผสมผสานจุดเด่นของการจัดโครงสร้างองค์การทั้ง ๕ แบบเข้าด้วยกันเพื่อให้ศูนย์บัญชาการดังกล่าวมีลักษณะที่ต้องการบรรลุวัตถุประสงค์การวิจัย

๕. สายการบังคับบัญชา

สายการบังคับบัญชา (Chain of Command) หมายถึง ความสัมพันธ์ตามลำดับชั้น ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อให้ทราบว่าการติดต่อสื่อสารมีทางเดินอย่างไร มีการควบคุมและรับผิดชอบอย่างไร สายการบังคับบัญชาที่ควรมีลักษณะดังนี้

๕.๑ จำนวนระดับชั้นแต่ละสายไม่ควรให้มีจำนวนมากเกินไป จะทำให้ไม่สะดวก ในการควบคุม อาจทำให้งานคั่งค้างได้

๕.๒ สายการบังคับบัญชาควรมีลักษณะชัดเจนว่าใครมีอำนาจสั่งการและสั่งไปยังผู้ใด ในทำนองเดียวกัน ถ้าจะมีรายงานจะต้องรายงานต่อใคร มีทางเดินในทิศทางใด

๕.๓ สายการบังคับบัญชาไม่ควรมีการก้าวท้าวกัน หรือซ้อนงานอย่างหนึ่งควรให้มีผู้รับผิดชอบเพียงคนเดียว ถ้าให้มีสั่งงานได้หลายคนหลายตำแหน่งในงานเดียวกันจะทำให้การปฏิบัติงานสับสน

๖. ช่วงการควบคุม

ช่วงการควบคุม (Span of control) หมายถึง สิ่งที่แสดงให้ทราบว่าผู้บังคับบัญชาคนหนึ่งมีขอบเขตความรับผิดชอบ มีผู้ใต้บังคับบัญชากี่คน หรือมีหน่วยงานที่อยู่ใต้ความควบคุม รับผิดชอบที่หน่วยงาน แต่เดิมเชื่อกันว่าจะมีผู้ใต้บังคับบัญชากี่คนก็ได้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้บังคับบัญชาและคุณภาพของผู้บังคับบัญชา

ช่วงของการควบคุมมีความสัมพันธ์กับสายการบังคับบัญชา กล่าวคือ ถ้าช่วงการควบคุมกว้าง สายการบังคับบัญชาก็สั้น ถ้าช่วงการควบคุมแคบ สายการบังคับบัญชาจะยาว ซึ่งขึ้นอยู่กับต่อไปนี้

- ๖.๑ ความสามารถของผู้บังคับบัญชา
- ๖.๒ การได้รับการฝึกฝนอบรมของพนักงาน
- ๖.๓ ความยุ่งยากสลับซับซ้อนของงาน
- ๖.๔ ความสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่น

อาร์ซี เดวิส (RC Davis) นักทฤษฎีการบริหารสมัยเดิมได้ชี้ให้เห็นถึง ความแตกต่างของขนาดการควบคุมว่ามี ๒ ระดับ คือ ขนาดการควบคุมระดับบริหาร (Executive Span) หมายถึง ผู้บริหารระดับกลาง ขนาดการควบคุมที่ดีน่าจะอยู่ ๓ ถึง ๕ คนขึ้นอยู่กับลักษณะงานและความรับผิดชอบ และขนาดการควบคุมระดับปฏิบัติงาน จะมีประสิทธิภาพสำหรับผู้บังคับบัญชา ๓๐ คน

เออร์วิก (Urwick) ยืนยันว่าช่วงการบังคับบัญชาที่เหมาะสมและดีที่สุดนั้นสำหรับผู้บริหารระดับสูงสุดนั้นไม่เกิน ๔ คน แต่ผู้บริหารระดับต่ำอาจจะเป็น ๘ ถึง ๑๒

๗. เอกภาพในการบังคับบัญชา

เอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) หมายถึง อำนาจการควบคุมบังคับบัญชาโดยอำนาจสิทธิ์ขาดมาอยู่กับคนใดคนหนึ่ง หรือคณะบุคคลในคณะหนึ่งโดยเด็ดขาด หน่วยงานต่าง ๆ จะต้องระบุลงไปให้ชัดเจนว่าใครเป็นผู้ได้บังคับบัญชา ใครมีความรับผิดชอบงานใด ขอบเขตกว้างแคบเท่าใด เอกภาพในการบังคับบัญชาจะช่วยให้การบริหารงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

๘. แผนภูมิขององค์กร

แผนภูมิองค์กร (Organization Chart) เป็นเครื่องมือสำคัญอย่างหนึ่งที่จะช่วยให้เข้าใจโครงสร้างขององค์กร อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ ตลอดจนสายการบังคับบัญชาในองค์กรนั้น ๆ แผนภูมิองค์กรเป็นส่วนย่อยที่ช่วยแสดงให้เห็นถึงหน่วยงานย่อยและความสัมพันธ์ของหน่วยงานภายในองค์กร การจัดองค์กรควรต้องเขียนแผนภูมิ แสดงไว้เสมอ แผนภูมิองค์กรจำแนกได้เป็น ๓ ประเภทดังนี้

๘.๑ แผนภูมิโครงสร้างหลัก (Skeleton Chart) เป็นแผนภูมิแสดงการจัด โครงสร้างทั้งหมดขององค์กรว่าประกอบด้วยหน่วยงานย่อยอะไรบ้าง มีความสัมพันธ์อย่างไร หน่วยงานย่อยใด ขึ้นกับหน่วยงานใด แสดงสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจน โดยใช้สี่เหลี่ยม แทนหน่วยงานย่อย เส้นทึบ

แผนสายการบังคับบัญชา และ เส้นประแทนเส้นงานที่ปรึกษาหรือสายประสานงาน แผนภูมิประเภทนี้เป็นที่นิยมใช้กันเพราะชัดเจนดี แสดงหน่วยย่อยได้ทั้งหมด และไม่มี การเปลี่ยนแปลงบ่อยนัก

๘.๒ แผนภูมิแสดงตัวบุคคล (Personal Chart) เป็นแผนภูมิแสดงตำแหน่ง และหน่วยงานย่อย คล้ายแผนภูมิโครงสร้างหลัก แต่ระบุชื่อบุคคลที่ดำรงตำแหน่งไว้ด้วย บางแห่งติดรูปผู้ดำรงตำแหน่งไว้ด้วย

๘.๓ แผนภูมิแสดงหน้าที่การงาน (Function Chart) เป็นแผนภูมิแสดงตำแหน่งและหน่วยงานย่อย คล้ายแผนภูมิโครงสร้างหลัก แต่บอกหน้าที่ย่อ ๆ ของแต่ละตำแหน่งไว้ด้วย แผนภูมิแบบนี้ไม่เป็นที่นิยม

ผู้วิจัยได้นำหลักการดังกล่าวมาเป็นแนวทางในการกำหนดรูปแบบของกองบัญชาการแห่งชาติระดับรัฐบาลในการป้องกันประเทศ ทั้ง แผนภูมิองค์การ สายการบังคับบัญชา ช่วงการควบคุมและที่สำคัญที่สุดในการปฏิบัติการทางทหารคือเอกภาพในการบังคับบัญชา

ทฤษฎีองค์การตามสถานการณ์และกรณี (Contingency Theory)

ทฤษฎีองค์การตามสถานการณ์และกรณี (Contingency Theory) เริ่มมีบทบาทประมาณปลายปี ค.ศ.๑๙๖๐ เป็นทฤษฎีที่พัฒนามาจากความคิดอิสระ ที่ว่า องค์การที่เหมาะสมที่สุดควรจะเป็นองค์การที่มีโครงสร้างและระบบที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม และสภาพความเป็นจริงขององค์การ ตั้งอยู่บนพื้นฐานการศึกษาสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกันของมนุษย์ (Humanistic Environment) ทฤษฎีองค์การตามสถานการณ์และกรณีนี้มีอิทธิพลมาก โดยมีธรรมชาติ (Natural) เป็นตัวแปรและเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดรูปแบบ กฎเกณฑ์และระเบียบแบบแผนมีลักษณะเป็นเหตุเป็นผลและสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง สภาพแวดล้อม เป้าหมายขององค์การ โดยส่วนรวมและเป้าหมายของสมาชิกทุกคนในองค์การ โดยมีข้อสมมติฐานว่า องค์การที่เหมาะสมที่สุดคือ องค์การที่มีโครงสร้างและรูปแบบที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของสังคมนั้น ๆ ซึ่งรวมถึงสภาพภูมิศาสตร์ วัฒนธรรม ค่านิยม ความเชื่อ การสนับสนุน และความต้องการของสมาชิกในองค์การนั้นด้วย

บุคคลที่กำหนดชื่อทฤษฎีองค์การตามสถานการณ์และกรณีคือ Fiedler นอกจากนั้นก็ยังมี Woodward, Lawrence และ Lorsch ได้ทำการวิจัยศึกษาเรื่องนี้

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานในภาวะวิกฤต

ภาวะวิกฤติ คือ สภาพของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นโดยไม่เป็นปกติทั่วไป และสถานการณ์วิกฤตินี้แหละจะเป็นตัวบ่งชี้ว่า องค์กร หน่วยงาน ไหนจะมีความพร้อมในการรับมือ และจัดการให้ผ่านพ้นไปได้อย่างไร โดยไม่เกิดความวุ่นวาย เสียหายต่อหน่วยงาน และยังคงรักษาสภาพปกติไว้ได้

แนวทางเพื่อปฏิบัติเท่านั้นการจัดการภายใต้ภาวะวิกฤตินั้นมีหลักการพอสังเขป คือ

๑. Awareness – ทราบความเสี่ยง
๒. Risk Assessment – ประเมินความเสี่ยง
๓. Planing – วางแผนรับมือ
๔. Organization – จัดทีมรับมือ
๕. Monitoring – ฝ้าระวัง
๖. Implement of Plan – ชักซ้อมสถานการณ์
๗. Command & Control – มีระบบบัญชาการ ควบคุม ประสานงาน

การจัดการในสภาวะวิกฤติ ต้องทำอะไรบ้าง

มีเครื่องมือหลากหลายในการจัดการกับภาวะนี้ แต่สิ่งที่สำคัญคือ ระบบการบัญชาการ ต้องมีการสื่อสารอย่างดี มีแบบแผนอย่างชัดเจน เพราะการสั่งการแต่ละครั้งนั้นหมายถึงความเป็นความตายของหน่วยงาน หากสั่งผิดพลาดก็เกิดความเสียหาย ซึ่งไม่สามารถแก้ไขสถานการณ์ได้ทันทั่วทั้งหรือไม่กี่เสียชีวิตพยากรณ์ในการแก้ไขปัญหาสิ่งสำคัญประการที่สองคือ การตัดสินใจในภาวะวิกฤต การตัดสินใจในรูปแบบนี้จะไม่เหมือนสถานการณ์ปกติ เพราะไม่มีโอกาสที่จะแก้ไขวางแผน ต้องปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์ แต่อย่างไรก็ตาม การป้องกันเชิงรุก จะช่วยให้การตัดสินใจดีขึ้น เพราะมีการคิด การวางแผนถึงสถานการณ์ล่วงหน้าไว้แล้วดังนั้น การวางแผนเพื่อเผชิญเหตุจึงเป็นเครื่องมือชุดที่สาม ที่หน่วยงานต่าง ๆ ควรมีไว้เพื่อป้องกันวิกฤติที่อาจจะเกิดขึ้น^๒

แผนป้องกันประเทศ

แผนป้องกันประเทศจัดทำเพื่อใช้ในการเตรียมกำลังเผชิญกับภัยคุกคามด้านความมั่นคงตามยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ ๖๑ - ๖๕ ซึ่งมีกรอบแนวคิดการเตรียมพร้อมของประเทศ

^๒ ประกอบ คุปรัตน์. “การจัดการภาวะวิกฤต (Crisis Management)”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://pracob.blogspot.com/2011/12/crisis-management.html> ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐.

ในการเผชิญกับสภาวะไม่ปกติโดยให้ความสำคัญกับแผนปฏิบัติการ การใช้ทรัพยากรให้พร้อมเผชิญกับภัยความมั่นคงตั้งแต่ตามปกติ

แนวความคิดในการจัดทำแผนป้องกันประเทศ ประกอบด้วย การป้องกันเชิงรุก การผนึกกำลังป้องกันประเทศ และสร้างความร่วมมือด้านต่าง ๆ โดยแบ่งประเทศไทยเป็น ๓ ด้านคือ ด้านตะวันออก ด้านตะวันตก และด้านใต้และได้จัดทำแผนรองรับภัยในแต่ละด้านทั้ง ๓ แผน ได้แก่ แผนกษัตริ์ศึก แผนนเรศวร และแผนศรีวิชัย โดยมีแนวความคิดในการป้องกันประเทศ ตั้งแต่สภาวะปกติในขั้นปกติ โดยกองกำลังป้องกันชายแดนในลักษณะอ้อมกำลัง เผื่อตรวจชายแดนเมื่อเกิดเหตุการณ์ให้มีกำลังเตรียมพร้อมในการเข้าแก้ไขปัญหา ณ ตำบล เวลา ที่ต้องการ ตามขนาดของปัญหาอย่างเป็นระบบในขั้นโต้ตอบ จนถึงขั้นสูงสุดคือขั้นป้องกันประเทศจึงผนึกกำลังและใช้ทรัพยากรทั้งปวงในการป้องกันประเทศภายใต้การอำนวยการยุทธของกองบัญชาการกองทัพไทย โดยคณะผู้บัญชาการทางทหาร

สรุปได้ว่าแผนป้องกันประเทศเป็นแผนที่จัดทำขึ้นจากการผนึกกำลังและทรัพยากรทั้งปวงเพื่อแก้ปัญหาที่จะเกิดขึ้นจากการรุกรานจากภายนอกประเทศโดยศูนย์บัญชาการทางทหาร จะมีการติดตามเหตุการณ์ ประมาณสถานการณ์ กำกับดูแลการปฏิบัติตามแผน เตรียมให้การสนับสนุนต่อศูนย์ปฏิบัติการเหล่าทัพเมื่อได้รับการร้องขอในการปฏิบัติตั้งแต่ขั้นปกติ ซึ่งโดยปกติจะเป็นหน้าที่ของกองกำลังป้องกันชายแดนหรือ สปก.เหล่าทัพ ที่รับผิดชอบพื้นที่นั้น ๆ จนกระทั่งถึงขั้นป้องกันประเทศก็จะเข้าไปอำนวยการยุทธเองหากเกินขีดความสามารถของกำลังป้องกันชายแดนหรือมีการปฏิบัติมากกว่า ๑ เหล่าทัพขึ้นไป

กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ นโยบาย และคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

๑. พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑

หมวด ๔ การจัดระเบียบการปฏิบัติราชการทหาร

มาตรา ๓๓ การจัดให้มีการวาง และการใช้กำลังทหารเพื่อปฏิบัติราชการทหารให้เป็นไปตามที่กระทรวงกลาโหมกำหนด เว้นแต่จะกำหนดเป็นอย่างอื่นในพระราชบัญญัตินี้ การใช้กำลังทหาร หรือการวางกำลังเพื่อเตรียมการยุทธ ให้เป็นไปตามขอบังคับแผนและคำสั่ง ปฏิบัติการทางทหารที่กระทรวงกลาโหมกำหนด

มาตรา ๓๔ ในกรณีที่มีความจำเป็น เพื่อการรบหรือการสงคราม การปราบปราม การกบฏ หรือเมื่อได้ประกาศใช้กฎอัยการศึก ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมโดยความเห็นชอบของสภากลาโหม มีอำนาจกำหนดหน่วยงานแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ทางทหาร และกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ทางทหาร ได้ตามความเหมาะสมแก่การปฏิบัติภารกิจ เมื่อการรบ หรือ

การสงคราม หรือการปราบปรามการกบฏสิ้นสุดลง หรือมีการยกเลิกประกาศ กฏอัยการศึก ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม โดยความเห็นชอบของสภากลาโหมพิจารณาสั่งยกเลิก หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ทางทหารที่ได้กำหนด หรือแต่งตั้งตามวรรคหนึ่ง เพื่อประโยชน์ใน การปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม โดยความเห็นชอบ ของสภากลาโหมมีอำนาจกำหนดพื้นที่ ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติการทางทหารเป็น ยุทธบริเวณ และ กำหนดพื้นที่ส่วนที่เหลือเป็นเขตภายใน

มาตรา ๓๕ ให้กองทัพไทยจัดตั้งศูนย์บัญชาการทางทหารในแต่ละระดับขึ้นตั้งแต่ ยามปกติ เพื่อใช้ในการติดตามสถานการณ์และเป็นศูนย์ควบคุม อำนาจการ และสั่งการการปฏิบัติ ให้ศูนย์บัญชาการทางทหารในกองบัญชาการกองทัพไทยมีหน้าที่ควบคุม อำนาจการ และสั่งการ ศูนย์บัญชาการทางทหารในแต่ละระดับตามวรรคหนึ่งหรือกองกำลังเฉพาะกิจรวมที่จัดตั้ง ขึ้นตาม แผนป้องกันประเทศ แล้วแต่กรณี

มาตรา ๔๗ ให้มี “คณะผู้บัญชาการทหาร” ประกอบด้วยผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ และเสนาธิการทหาร โดยมี ผู้บัญชาการทหารสูงสุด เป็นประธานคณะผู้บัญชาการทหาร มีหน้าที่เสนอแนะและให้คำปรึกษาต่อ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมในเรื่อง การเตรียมกำลัง การสั่งการใช้กำลัง การเคลื่อนกำลังทหาร และการเตรียมพร้อม ตลอดจนรับผิดชอบในการควบคุมอำนาจการยุทธ์ในภาพรวม รวมทั้งควบคุม บังคับบัญชากองกำลังเฉพาะกิจรวมที่จัดตั้งขึ้น ในกรณีที่มีสถานการณ์ที่กระทบต่อความสงบ เรียบร้อย และความมั่นคงของประเทศ การควบคุมอำนาจการยุทธ์ และการควบคุมบังคับบัญชา กองกำลังเฉพาะกิจรวมที่จัดตั้งขึ้น ตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามข้อบังคับ แผนและคำสั่งปฏิบัติการ ทางทหารที่กระทรวงกลาโหมกำหนด”

การอำนาจการปฏิบัติการร่วมและการควบคุมบังคับบัญชา

รูปแบบการควบคุมบังคับบัญชาของกองทัพไทย

ปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดการปฏิบัติการร่วม จะต้องมีการคิดร่วมกัน การวางแผนร่วมกัน และการปฏิบัติการร่วมกันตามแผน โดยสนธิขีดความสามารถของกำลังต่างเหล่าทัพเข้าด้วยกัน

^๓ “พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑”. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๑๒๕ ตอน ๒๖ ก, ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑.

การจัดให้ฝ่ายอำนวยการร่วมที่เข้าใจการปฏิบัติแต่ละเหล่าทัพทำงานร่วมกัน ภายใต้การปฏิบัติที่มีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว ซึ่งขั้นตอนเหล่านี้มีรูปแบบการควบคุมทั้งแบบรวมการและแบบแยกการมีความแตกต่างกันไปตามหลักนิยมของแต่ละเหล่าทัพ ทั้งนี้แนวความคิดในการปฏิบัติในปัจจุบันมีรากฐานมาจากพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑ ทำให้กองทัพไทยแบ่งระดับการควบคุมบังคับบัญชาและแยกความรับผิดชอบออกตามระดับสถานการณ์

๑. กองทัพอากาศ

บทบาทของศูนย์บัญชาการทางทหารในการอำนวยการยุทธจะมีความแตกต่างกันไปตามวงรอบการบังคับบัญชาและระดับความรุนแรงของสถานการณ์ตามที่ระบุในแผนป้องกันประเทศ โดยเริ่มจากควบคุมแบบแยกการและพัฒนาไปสู่แบบรวมการในภายหลัง ในขั้นต้นศูนย์บัญชาการทางทหารใช้รูปแบบการควบคุมบังคับบัญชาแบบแยกการและคงสิทธิในการยับยั้ง (Decentralize and Veto) ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจให้ศูนย์ปฏิบัติการเหล่าทัพมีเสรีในการวางแผนและปฏิบัติ โดยศูนย์บัญชาการทางทหารวางแผนกำหนดวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงานร่วมกันมอบภารกิจ กำหนด End-Way-Means ให้ชัดเจน เมื่อศูนย์ปฏิบัติการเหล่าทัพได้ทราบแนวความคิดในการปฏิบัติ จะวางแผนใช้กำลังที่มี หรือที่ได้รับการจัดสรรทรัพยากรเพิ่มเติม โดยใช้กระบวนการวางแผนทางทหารตามหลักนิยมของตนเพื่อให้บรรลุภารกิจและวัตถุประสงค์ที่ได้รับมอบแล้วปฏิบัติตามแผนที่ตนจัดทำขึ้น อย่างไรก็ตาม ศูนย์บัญชาการทางทหารยังคงติดตามสถานการณ์อย่างใกล้ชิดและคงอำนาจการสั่งการในภาวะวิกฤติ หากเห็นว่าการปฏิบัติของเหล่าทัพ/หน่วยรอง ไม่สอดคล้องกับจังหวะการรบ (Operation Tempo) ในภาพรวมของแผน ศูนย์บัญชาการทางทหารจะยับยั้ง (Veto) การปฏิบัติของเหล่าทัพ/หน่วยรองและปรับเปลี่ยนให้เกิดการประสานสอดคล้อง เมื่อสถานการณ์การมีความรุนแรงขึ้นการควบคุมจะรวมการมากขึ้น จนขั้นสุดท้ายเป็นการควบคุมแบบรวมการ (Centralize) ในที่สุด

ในขั้นปกติ ซึ่งเป็นการป้องกันชายแดน การปฏิบัติการร่วมเริ่มขึ้นตั้งแต่ขั้นนี้ตามแผนการจัดกำลังป้องกันชายแดน ศูนย์บัญชาการทหารมอบให้ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพบกรับผิดชอบพื้นที่ชายแดนและเพิ่มเติมกำลังให้ โดยจัดกำลังจากหน่วยเรือรักษาความสงบเรียบร้อยตามลำแม่น้ำโขงและกำลังตำรวจตระเวนชายแดนให้มาขึ้นควบคุมทางยุทธการกับกองทัพบกซึ่งกองทัพบกได้มอบให้กองทัพภาครับผิดชอบต่อไป เห็นได้ว่าการประกอบกำลังมากกว่า ๑ เหล่าทัพ แต่ไม่ได้จัดตั้งเป็นกองกำลังเฉพาะกิจร่วม การปฏิบัติการร่วมจึงมีอย่างจำกัด หากหน่วยภาคพื้นจำเป็นต้องใช้กำลังทางอากาศ อาจร้องขอการรับการสนับสนุนการปฏิบัติการทางอากาศเป็นกรณีไป ซึ่งกองทัพอากาศจะจัดชุดวางแผนร่วมเข้ามาประสานงาน จัดเตรียมบัญชีเป้าหมายขึ้นต้นไว้ล่วงหน้า การปฏิบัติในรูปแบบเหล่านี้ถือว่าการปฏิบัติการร่วมอย่างจำกัดที่มีการควบคุมโดยผู้บังคับบัญชา

คนเดียวในพื้นที่ปฏิบัติการ และมีกำลังจากเหล่าทัพอื่นให้การสนับสนุน โดยผ่านช่องทางการประสานงาน เห็นได้ว่า ศูนย์บัญชาการทางทหารไม่ได้เข้ามาควบคุมการปฏิบัติ บทบาทของศูนย์บัญชาการทางทหารจะเน้นที่การติดตามเหตุการณ์ ประเมินสถานการณ์ กำกับดูแลการปฏิบัติตามแผน เตรียมให้การสนับสนุนต่อศูนย์ปฏิบัติการเหล่าทัพเมื่อได้รับการร้องขอ และเตรียมการปฏิบัติในขั้นต่อไป ศูนย์ปฏิบัติการเหล่าทัพยังคงอำนาจการยุทธหน่วยในเหล่าทัพตนตามอำนาจที่ระบุไว้ในแผนป้องกันประเทศและแผนเผชิญเหตุ อย่างไรก็ตาม ในขั้นนี้อาจมีการกิจการปฏิบัติทางทหารที่มีใช้สงครามเกิดขึ้นได้ และเป็นกรณีที่การปฏิบัติการนั้นจำเป็นต้องใช้กำลังมากกว่า ๑ เหล่าทัพ ศูนย์บัญชาการทางทหารจะเข้ามาประสานงานหรือจะเข้ามาอำนาจการจัดกำลัง เตรียมแผนการใช้กำลัง และอำนาจการปฏิบัติ เช่น การอพยพคนไทยออกจากประเทศที่มีปัญหากรณีฉุกเฉินกลับประเทศ การจัดชุดช่วยเหลือผู้ประสบภัยแผ่นดินไหวนอกประเทศ เป็นต้น

ในขั้นตอบโต้ ซึ่งจะมีการเข้าปฏิบัติต่อที่หมายจำกัดนอกประเทศและจำเป็นต้องใช้การปฏิบัติการร่วม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด/ผู้บัญชาการศูนย์บัญชาการทางทหารจะเป็นผู้อำนวยการยุทธ ๓ ศูนย์บัญชาการทางทหารและสั่งการผ่านศูนย์ปฏิบัติการเหล่าทัพ

ขั้นป้องกันประเทศ คณะผู้บัญชาการทหารจะทำการอำนาจการยุทธผ่านศูนย์บัญชาการทางทหาร ซึ่งจะเน้นการปฏิบัติการร่วมเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดในแผนป้องกันประเทศ มีการจัดทำเป้าหมายร่วม โดยวางแผนแบบรวมการเพื่อบูรณาการการปฏิบัติของศูนย์ปฏิบัติการเหล่าทัพ และกองกำลังเฉพาะกิจร่วมที่จัดตั้งขึ้นทั้งหมด ให้มีความประสานสอดคล้องเกื้อกูลกัน ซึ่งจะตรงกับแนวทางที่ว่า คิดร่วม วางแผนร่วม ปฏิบัติการร่วม

การใช้กำลังของกองทัพไทยในแต่ละระดับตามแผนในขั้นต้นเป็นการปฏิบัติทางยุทธวิธีของเหล่าทัพ และใช้การสนับสนุนจากอีกเหล่าทัพ และสุดท้ายเมื่อกองบัญชาการกองทัพไทยเข้าควบคุมการปฏิบัติจะเป็นการปฏิบัติการร่วม โดยมีศูนย์บัญชาการทางทหารเป็นศูนย์อำนาจ

เมื่อพิจารณาใช้วงรอบการบังคับบัญชาซึ่งประกอบด้วย การติดตามสถานการณ์ การประเมินสถานการณ์ การวางแผน การสั่งการ และการติดตามผลการปฏิบัติ เป็นปัจจัยในการกำหนดรูปแบบแล้ว สิ่งที่ต้องกระทำแบบรวมการเสมอคือ การติดตามสถานการณ์ การประเมินสถานการณ์ และการติดตามผลการปฏิบัติ ดังนั้นไม่ว่าจะอยู่ภายใต้สถานการณ์ระดับไหน ศูนย์บัญชาการทางทหารจะต้องเกาะติดสถานการณ์ตลอดเวลา ส่วนเรื่องการวางแผนและการสั่งการจะกระทำแบบแยกการในขั้นต้น ๆ

๒. กองทัพบก

การปฏิบัติการทางบก เป็นการปฏิบัติการแบบเป็นขั้นตอน ใช้การปฏิบัติในระดับยุทธวิธี ครอบคลุมได้เปรียบในระดับยุทธการ แล้วเข้าโจมตีจุดศูนย์กลางฝ่ายตรงข้ามเพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ อย่างไรก็ดี ด้วยนโยบายทางการเมืองของไทยที่ไม่เป็นฝ่ายรุกรานใครก่อน กองทัพบกจึงเน้นการยึดครองพื้นที่ ควบคุมภูมิภาคสำคัญ สร้างความได้เปรียบ เพื่อใช้เป็นประโยชน์ในการเจรจาต่อรอง

๓. กองทัพเรือ

การปฏิบัติการทางเรือไม่มีความจำเป็นต้องยึดครองพื้นที่เหมือนการปฏิบัติการทางบก แต่ต้องสามารถมีความเหนือกว่าทางทะเลในพื้นที่และเวลาที่ต้องการ เพื่อสร้างสถานะที่เกื้อกูลต่อการจำกัดเสรีภาพปฏิบัติของฝ่ายตรงข้าม บีบบังคับด้วยการปิดเส้นทางขนส่งทางทะเล เป็นการสร้างความได้เปรียบของฝ่ายเราในการเจรจาต่อรอง

๔. กองทัพอากาศ

ตามหลักนิยามกองทัพอากาศนั้น กำลังทางอากาศสามารถปฏิบัติการได้ทั้งในระดับยุทธศาสตร์ ยุทธการ และยุทธวิธี สามารถทำลายจุดศูนย์กลางของฝ่ายตรงข้ามได้โดยตรง แบ่งการปฏิบัติออกเป็นการปฏิบัติยุทธศาสตร์ การปฏิบัติอากาศยุทธวิธี และการป้องกันทางอากาศ

๔.๑ การปฏิบัติการทางอากาศเชิงรุก ศูนย์ยุทธการทางอากาศจะควบคุมแบบรวมการ

๔.๒ การป้องกันภัยทางอากาศซึ่งเป็นการปฏิบัติเชิงรับนั้น ศูนย์ยุทธการทางอากาศประจำพื้นที่จะแยกการควบคุมทางยุทธวิธีในพื้นที่รับผิดชอบ

๔.๓ การสนับสนุนทางอากาศใกล้ชิด ศูนย์สนับสนุนทางอากาศโดยตรง (ศสอต.) ชุดสนับสนุนทางอากาศโดยตรง (ชสอต.) และชุดผู้ควบคุมอากาศยานหน้า (ชผคน.) ทำการควบคุมการสนับสนุนกำลังภาคพื้นในพื้นที่ที่รับผิดชอบ และรายงานตรงต่อศูนย์ยุทธการทางอากาศ

ระดับความรับผิดชอบของกองบัญชาการกองทัพไทย

การอำนวยความสะดวกปฏิบัติการร่วมของกองทัพไทยโดยกองบัญชาการกองทัพไทยนั้น ทำงานควบใน ๒ ระดับ คือ ระดับยุทธศาสตร์ และระดับยุทธการ โดยในสถานะปกติกองบัญชาการกองทัพไทยเน้นการอำนวยความสะดวกในระดับยุทธศาสตร์เป็นหลัก และเมื่อมีสถานะวิกฤติจะต้องทำการอำนวยความสะดวก ในระดับยุทธการด้วยในบางขั้นของการปฏิบัติตามแผนป้องกันประเทศ ระดับความรับผิดชอบแสดง

แผนภาพที่ ๒-๑ ระดับความรับผิดชอบการควบคุมบังคับบัญชาของกองทัพไทยภารกิจป้องกันประเทศ

ระดับความรับผิดชอบการควบคุมบังคับบัญชา



ที่มา : ประมวลโดยผู้วิจัย

๑. ระดับยุทธศาสตร์ (ยุทธศาสตร์ทหาร/ยุทธศาสตร์ของยุทธบริเวณ)

การปฏิบัติระดับยุทธศาสตร์เป็นการใช้ทรัพยากรทั้งปวงของชาติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์ในการปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติ กองบัญชาการกองทัพไทยเป็นส่วนที่ทำการเชื่อมโยงระดับกองทัพกับระดับรัฐบาลและหน่วยงานความมั่นคงระดับประเทศ เพื่อใช้พลังอำนาจแห่งชาติในทุกมิติสนับสนุนยุทธศาสตร์ของการปฏิบัติการทางทหาร โดยกองทัพไทยจัดทำยุทธศาสตร์ทหาร แผนพัฒนากองทัพ แผนป้องกันประเทศขึ้นสำหรับการเตรียมกำลังและใช้กำลัง

ยุทธศาสตร์ทหารได้กำหนดการปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ทางทหารที่วางไว้ ภายใต้แนวคิด ๓ ด้านประกอบด้วย การสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคง การป้องกันเชิงรุก และการผนึกกำลังเพื่อการป้องกันประเทศ ซึ่งแนวคิดที่กำหนดเป็นภาพใหญ่ รวมเอาการเตรียมกำลังและการใช้กำลังไว้ด้วยกัน

สำหรับแนวคิดการป้องกันเชิงรุก กองทัพอากาศไทยได้จัดทำแนวทางการใช้กำลังระดับยุทธศาสตร์เป็นแผนป้องกันประเทศและแผนป้องกันภัยทางอากาศของกองทัพอากาศ โดยแผนป้องกันประเทศนั้นอยู่ใต้กรอบแนวคิดที่กองทัพอากาศจะปฏิบัติการรบด้านเดียวและป้องกันด้านที่เหลือ ดังนั้นแผนที่จัดทำขึ้นจึงใช้สำหรับการรบในแต่ละด้าน การปฏิบัติการรบต่อภัยคุกคามด้านตะวันออกใช้แผนกษัตริย์ศึก ภัยคุกคามด้านตะวันตกใช้แผนนเรศวร และภัยคุกคามทางด้านใต้ใช้แผนศรีวิชัย ทั้งนี้การที่ประเทศไทยมีขนาดเล็กจึงกำหนดให้พื้นที่ทั้งประเทศและพื้นที่โดยรอบรวมเป็นยุทธบริเวณเดียว ทำให้แผนป้องกันประเทศถือเป็นยุทธศาสตร์ของยุทธบริเวณ (Theater Strategy) ด้วย

นอกจากนี้ การอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติการป้องกันประเทศ กองทัพอากาศจะต้องสร้างให้มีเอกภาพของความพยายาม (Unity of Effort) ในระดับผู้ปฏิบัติ เพื่อสนับสนุนเอกภาพของความพยายามในระดับชาติด้วย ดังนั้นกองทัพอากาศจึงต้องประสานการปฏิบัติกับส่วนราชการอื่นนอกกระทรวงกลาโหม รวมถึงภาคเอกชน เพื่อให้ใช้พลังอำนาจทุกด้าน (DIME) สนับสนุนการปฏิบัติทางทหาร หรือที่เรียกว่า Inter-Agency coordination การที่ทุกภาคส่วนร่วมกันปฏิบัติอย่างประสานสอดคล้องจะช่วยก่อให้เกิดการผลกระทบที่ต้องการหรือที่เรียกว่า Effect-Based Operations

๒. ระดับที่สูงกว่ายุทธศาสตร์ทหาร/ยุทธศาสตร์ของยุทธบริเวณ

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่ได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติในระดับยุทธศาสตร์สำหรับการป้องกันประเทศ โดยยังขาดรูปแบบการบริหารจัดการในระดับชาติ การกำหนดนโยบายระดับรัฐบาล จนถึงการบูรณาการพลังอำนาจแห่งชาติในด้านต่าง ๆ เพื่อเอาชนะภัยคุกคาม ซึ่งควรมีฝ่ายการเมืองเป็นผู้รับผิดชอบหลักและมีฝ่ายทหารให้การสนับสนุน

เมื่อเปรียบเทียบกับระบบของประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งค่อนข้างมีความชัดเจนในเรื่องนี้ โดยรัฐธรรมนูญของสหรัฐได้กำหนดไว้ว่าประธานาธิบดีสหรัฐเป็นผู้บัญชาการทหาร (Commander in Chief) ของกองทัพสหรัฐด้วย มีอำนาจสูงสุดในการสั่งการใช้กำลังทหาร นอกจากนี้หลักนิยมของกองทัพสหรัฐก็ระบุในเอกสาร Joint Operation Planning and Execution System (JOPES) ไว้ชัดเจนให้ใช้ National Security Council System เป็นกลไกในการขับเคลื่อนการใช้กำลังทหาร โดยมีประธานาธิบดีสหรัฐเป็นผู้รับผิดชอบมีอำนาจสูงสุด โดยมี Director of National Security Agency และประธานคณะเสนาธิการร่วม (Chairman of the Joint Chief of Staff) เป็นผู้ให้คำปรึกษาในการพิจารณาใช้กำลังทหาร รูปแบบนี้เห็นได้ว่าสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศใหญ่ จึงมีระบบการตกลงใจหลายระดับ แต่ประเทศไทยมีขนาดเล็ก จึงไม่จำเป็นต้องมีระบบการตกลงใจและความรับผิดชอบแบบนั้น

สำหรับระบบของไทยนั้น การเรียนการสอนในระดับวิทยาลัยเสนาธิการทหาร และวิทยาลัยการทัพของไทย นิยมใช้รูปแบบการบริหารวิกฤตของต่างประเทศเป็นต้นแบบ โดยกำหนดว่าเมื่อเกิดวิกฤตต่อความมั่นคงขึ้น รัฐบาลจะจัดตั้งกองบัญชาการแห่งชาติ (National Command Authority) เป็นศูนย์กลางในการบริหารจัดการการต่อสู้เพื่อเอาชนะภัยคุกคาม โดยมีสำนักงานเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ ทำการบูรณาการพลังอำนาจแห่งชาติในทุกด้านเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์แห่งชาติ โดยมีกระทรวงอื่น ๆ ในสายงานด้านความมั่นคงที่เข้าร่วม เช่น กระทรวงกลาโหม กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงคมนาคม กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กระทรวงพลังงาน กระทรวงการคลัง สำนักข่าวกรองแห่งชาติ เป็นต้น หากมีกฎหมายกำหนดการจัดตั้งกองบัญชาการแห่งชาติในลักษณะดังกล่าวจะทำให้การจัดการมีความชัดเจน และการบริหารสถานการณ์วิกฤติได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้กระทรวงกลาโหมมีความรับผิดชอบเรื่องการป้องกันประเทศ และหลักนิยมการปฏิบัติการร่วมกองทัพไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ด้านยุทธการร่วมได้ระบุว่า คณะรัฐมนตรีจะมอบอำนาจให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมในการสั่งการใช้กำลังกองทัพเข้าปฏิบัติการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ด้านการป้องกันประเทศ โดยคำแนะนำและคำปรึกษาจากคณะผู้บัญชาการทหาร เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่ามีการกำหนดเป้าหมายทางทหารอย่างชัดเจนและสอดคล้องกับเป้าหมายทางการเมืองระหว่างประเทศ

กองบัญชาการกองทัพไทย/ศูนย์บัญชาการทางทหาร จึงต้องเข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการกลไกในการป้องกันประเทศ นั้นหมายความว่ากองบัญชาการกองทัพไทย/ศูนย์บัญชาการทางทหารอาจต้องปฏิบัติงานบางส่วนในระดับที่สูงกว่าระดับยุทธศาสตร์ทหาร/ยุทธศาสตร์ของยุทธบริเวณด้วย โดยเป็นศูนย์กลางในการบูรณาการแผนงานความร่วมมือของทุกภาคส่วนเข้ากับแผนการปฏิบัติ ทางทหาร ในขณะที่การตัดสินใจในระดับยุทธศาสตร์ชาติยังเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐบาล^๔

สถานการณ์วิกฤตที่เกิดขึ้นนั้นจะเริ่มก่อตัวและอาจจะเพิ่มความรุนแรงและหยุดลงหรืออาจขยายเพิ่มความรุนแรงไปเรื่อย ๆ จนถึงขั้นวิกฤตต้องใช้กฎหมายสูงสุด ซึ่งนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ สภาความมั่นคงแห่งชาติได้กำหนดภัยออกเป็น ๓ แบบ คือ ภัยจากการสู้รบ ภัยความมั่นคงสาธารณภัย จากการทบทวนวรรณกรรมมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังนี้

^๔ คู่มือปฏิบัติงานของศูนย์บัญชาการทางทหาร พ.ศ.๒๕๕๕ กรมยุทธการทหาร.

๒. พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.๒๕๕๑

“การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร” หมายความว่า การดำเนินการเพื่อป้องกัน ควบคุม แก้ไข และฟื้นฟูสถานการณ์ใดที่เป็นภัยหรืออาจเป็นภัยอันเกิดจากบุคคลหรือ กลุ่มบุคคลที่ ก่อให้เกิดความไม่สงบสุข ทำลาย หรือทำความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ ให้กลับสู่สภาวะปกติเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือความมั่นคง ของรัฐ

มาตรา ๕ ให้จัดตั้งกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร เรียก โดยย่อว่า “กอ.รมน.” ขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษา ความมั่นคงภายในราชอาณาจักร

กอ.รมน. มีฐานะเป็นส่วนราชการรูปแบบเฉพาะอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาขึ้นตรง ต่อ นายกรัฐมนตรี โดยวิธีการปฏิบัติราชการและการบริหารงาน การจัดโครงสร้าง การแบ่งส่วนงาน และอำนาจหน้าที่ของส่วนงาน และอัตรากำลัง ให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ให้ นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลเป็นผู้ว่าการรักษาความมั่นคงภายใน ราชอาณาจักร เรียก โดยย่อว่า “ผอ.รมน.” เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้าง ใน กอ.รมน. และรับผิดชอบใน การปฏิบัติราชการของ กอ.รมน. โดยมีผู้บัญชาการทหารบกเป็น รองผู้ว่าการรักษาความมั่นคง ภายในราชอาณาจักร ผู้ว่าการอาจแต่งตั้งผู้ช่วยผู้ว่าการจากข้าราชการในสังกัด กอ.รมน. หรือเจ้าหน้าที่ ของรัฐอื่น ได้ตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงโครงสร้างและการแบ่งส่วนงานภายใน ของ กอ.รมน. ให้เสนาธิการทหารบกเป็นเลขธิการ กอ.รมน. มีหน้าที่รับผิดชอบงานอำนาจการและ ธุรการ ของ กอ.รมน. รองผู้ว่าการ ผู้ช่วย ผู้ว่าการ และเลขธิการ กอ.รมน. มีอำนาจบังคับบัญชา ข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างใน กอ.รมน. รองจากผู้ว่าการและมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่ ผู้ว่าการกำหนด

มาตรา ๑ ให้ กอ.รมน. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินแนวโน้ม ของสถานการณ์ที่อาจก่อให้เกิด ภัยคุกคาม ด้านความมั่นคงภายในราชอาณาจักรและรายงานคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการ ต่อไป

(๒) อำนาจการในการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ในการนี้ให้มีอำนาจ หน้าที่เสนอแผนและแนวทางในการปฏิบัติงานและดำเนินการต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ ความเห็นชอบ เมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้วให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติตามแผนและ แนวทางนั้น

(๓) อำนวยการ ประสานงาน และเสริมการปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ในการดำเนินการตามแผนและแนวทางในการปฏิบัติงานตาม (๒) ในกรณีนี้ คณะรัฐมนตรีจะ มอบหมายให้ กอ.รมน. มีอำนาจในการกำกับดำเนินการของหน่วยงานของรัฐตามที่ คณะรัฐมนตรีกำหนดด้วยก็ได้

(๔) เสริมสร้างให้ประชาชนตระหนักในหน้าที่ที่ต้องพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งชาติ ศาสนา และ พระมหากษัตริย์ สร้างความรักความสามัคคีของคนในชาติ รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามา มีส่วนร่วมในการป้องกัน และแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่กระทบต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักร และความสงบเรียบร้อยของสังคม

(๕) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติหรือตามที่คณะรัฐมนตรี สภาความมั่นคง แห่งชาติ หรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๑๐ ให้มีคณะกรรมการอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร คณะหนึ่งประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็น รองประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงมหาดไทย อัยการสูงสุด เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ผู้อำนวยการ สำนักงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนา าระบบราชการ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการ ทหารอากาศ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อธิบดีกรมบัญชีกลาง และอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ เป็นกรรมการ และเลขาธิการ กอ.รมน. เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้ผู้อำนวยการแต่งตั้ง ข้าราชการใน กอ.รมน. เป็นผู้ช่วยเลขานุการ ไม่เกินสองคน ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่กำกับ ให้คำปรึกษาและเสนอแนะต่อ กอ.รมน. ในการปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ของ กอ.รมน.

มาตรา ๑๕ ในกรณีที่ปรากฏเหตุการณ์อันกระทบต่อความมั่นคงภายใน ราชอาณาจักรแต่ยังไม่มีความจำเป็น ต้องประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามกฎหมายว่าด้วยการบริหาร ราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน และเหตุการณ์นั้นมีแนวโน้มที่จะมีอยู่ต่อไปเป็นเวลานานทั้งอยู่ ในอำนาจหน้าที่หรือความรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาของหน่วยงานของรัฐหลายหน่วย คณะรัฐมนตรีจะมีมติมอบหมายให้ กอ.รมน. เป็นผู้รับผิดชอบในการป้องกันปราบปราม ระงับ ยับยั้ง และแก้ไขหรือบรรเทาเหตุการณ์ที่กระทบต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักรนั้นภายใน พื้นที่และระยะเวลาที่กำหนดได้ทั้งนี้ ให้ประกาศให้ทราบโดยทั่วไป ในกรณีที่เหตุการณ์ตาม วรรคหนึ่งสิ้นสุดลงหรือสามารถดำเนินการแก้ไขได้ตามอำนาจหน้าที่ ของหน่วยงานของรัฐ

ที่รับผิดชอบตามปกติ ให้นายกรัฐมนตรีประกาศให้อำนาจหน้าที่ของ กอ.รมน. ที่ได้รับมอบหมายตามวรรคหนึ่งสิ้นสุดลง และให้นายกรัฐมนตรีรายงานผลต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาทราบโดยเร็ว

มาตรา ๑๖ ในการดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายตามมาตรา ๑ ให้ กอ.รมน. มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(๑) ป้องกันปราบปราม ระงับ ชัยยัง และแก้ไขหรือบรรเทาเหตุการณ์ที่กระทบต่อความมั่นคง ภายในราชอาณาจักรตามที่ได้รับมอบหมายตามมาตรา ๑๕

(๒) จัดทำแผนการดำเนินการตาม (๑) เสนอต่อคณะกรรมการเพื่อความเห็นชอบ

(๓) กำกับ ติดตาม และเร่งรัดหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการ หรือบูรณาการในการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนตาม (๒)

(๔) สั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีพฤติกรรมว่า จะเป็นภัยต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักรหรือเป็นอุปสรรคต่อการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรออกจากพื้นที่ที่ให้ผู้บัญชาการ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจจัดตั้งศูนย์อำนาจการหรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นเพื่อปฏิบัติการกิจอย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่างเป็นการเฉพาะก็ได้^๕

๓. พระราชกำหนด การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๔๘

มาตรา ๔ ในพระราชกำหนดนี้

“สถานการณ์ฉุกเฉิน” หมายความว่า สถานการณ์อันกระทบหรืออาจกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรืออาจทำให้ประเทศหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของประเทศตกอยู่ในภาวะคับขันหรือมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา การรบหรือการสงคราม ซึ่งจำเป็นต้องมีมาตรการเร่งด่วนเพื่อรักษาไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เอกราชและบูรณภาพแห่งอาณาเขต ผลประโยชน์ของชาติ การปฏิบัติตามกฎหมาย ความปลอดภัยของประชาชน การดำรงชีวิตโดยปกติสุขของประชาชน การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ความสงบเรียบร้อยหรือประโยชน์ส่วนรวม หรือการป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาความเสียหายจากภัยพิบัติสาธารณะอันมีมาอย่างฉุกเฉินและร้ายแรง

^๕ “พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.๒๕๕๑”. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๑๒๕ ตอน ๓๕ ก, ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑.

มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉินคณะหนึ่ง ประกอบด้วย รองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงยุติธรรม ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ อัยการสูงสุด ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อธิบดีกรมการปกครอง และอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นกรรมการ และเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่ติดตามและตรวจสอบเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทั้งภายในและภายนอกประเทศที่อาจเกิดสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อเสนอแนะต่อ นายกรัฐมนตรีในกรณีที่มีความจำเป็นต้องประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามมาตรา ๕ หรือ หรือสถานการณ์ที่มีความร้ายแรงตามมาตรา ๑๑ และในการใช้มาตรการที่เหมาะสมตามพระราชกำหนดนี้ เพื่อการป้องกัน แก้อันตรายหรือระงับสถานการณ์ฉุกเฉินนั้น

...ในกรณีที่มีความจำเป็น คณะรัฐมนตรีอาจให้มีการจัดตั้งหน่วยงานพิเศษเป็นการเฉพาะเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชกำหนดนี้เป็นการชั่วคราวได้จนกว่าจะยกเลิกประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน...^๖

๔. พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ.๒๕๕๗

มาตรา ๔ เมื่อมีสงครามหรือจลาจลขึ้น ณ แห่งใดให้ผู้บังคับบัญชาทหาร ณ ที่นั้น ซึ่งมีกำลังอยู่ได้บังคับ ไม่น้อยกว่าหนึ่งกองพัน หรือเป็นผู้บังคับบัญชาในป้อมหรือที่มั่นอย่างใด ๆ ของทหารมีอำนาจประกาศใช้กฏอัยการศึก เฉพาะในเขตอำนาจหน้าที่ของกองทหารนั้น ได้แต่จะต้องรีบรายงานให้รัฐบาลทราบโดยเร็วที่สุด

มาตรา ๘ เมื่อประกาศใช้กฏอัยการศึกในตำบลใด, เมืองใด, มณฑลใด, เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจ เต็มที่จะตรวจคน ที่จะเกณฑ์ ที่จะห้าม ที่จะยึด ที่จะเข้าอาศัย ที่จะทำลายหรือเปลี่ยนแปลง สถานที่ และที่จะขับไล่

มาตรา ๑๗ ในเวลาปรกติสงบศึก เจ้ากระทรวงซึ่งบังคับบัญชาทหารมีอำนาจตรา กฏเสนาบดขึ้นสำหรับบรรยายข้อความ เพื่อให้มีความสะดวก และเรียบร้อยในเวลาที่จะใช้ กฏอัยการศึก ได้ตามสมควรส่วนในเวลาสงครามหรือจลาจล แม่ทัพใหญ่หรือแม่ทัพรองมีอำนาจ

^๖“พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๕๘”. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๑๒๒ ตอนที่ ๕๘ ก, ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๘.

ออกข้อบังคับบรรยายความเพิ่มเติมให้การดำเนินไปตามความประสงค์ของกฎอัยการศึกนี้ และเมื่อได้ประกาศกฎเสนาบดี หรือข้อบังคับของแม่ทัพในทางราชการแล้ว ให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของพระราชบัญญัตินี้^๓

๕. พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐

มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า “กปภ.ช.” ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นรองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินห้าคนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญ หรือประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการผังเมือง และการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นกรรมการให้อธิบดีเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้แต่งตั้งข้าราชการในกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจำนวน ไม่เกินสองคน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา ๗ ให้ กปภ.ช. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) กำหนดนโยบายในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ
- (๒) พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ตาม มาตรา ๑๑(๑) ก่อนเสนอกองคณะรัฐมนตรี
- (๓) บูรณาการพัฒนาระบบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ระหว่างหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพ
- (๔) ให้คำแนะนำ ปรีกษา และสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (๕) วางระเบียบเกี่ยวกับค่าตอบแทน ค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

^๓ “พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ.๒๕๕๗”. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๓๑ ตอน ๐, ๑๓ กันยายน ๒๕๕๗.

(๖) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น หรือตามที่ คณะรัฐมนตรีมอบหมาย^๕

๖. พระราชบัญญัติ สภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕

มาตรา ๖ ให้มีสภาความมั่นคงแห่งชาติ ประกอบด้วยสมาชิกดังต่อไปนี้

(๑) นายกรัฐมนตรีเป็นประธานสภา

(๒) รองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นรองประธานสภา

(๓) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และผู้บัญชาการทหารสูงสุด

ให้เลขาธิการเป็นสมาชิกและเลขานุการ และให้เลขาธิการแต่งตั้งข้าราชการของสำนักงาน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของสภา สภาอาจมีมติให้เชิญรัฐมนตรีหรือ หัวหน้าส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับเรื่องที่จะพิจารณา หรือผู้ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านความมั่นคงหรือนักวิชาการด้านความมั่นคงในเรื่องนั้น ให้เข้าร่วมประชุมเป็นครั้งคราว ในฐานะสมาชิกเฉพาะกิจด้วยก็ได้ ในกรณีเช่นนั้น ให้ผู้ที่ได้รับเชิญ และมาประชุมมีฐานะเป็นสมาชิก ตามวรรคหนึ่งสำหรับการประชุมครั้งที่ได้รับเชิญนั้น

มาตรา ๗ สภาความมั่นคงแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) จัดทำนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา

(๒) เสนอแนะและให้ความเห็นในการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติในมิติด้านความมั่นคงหรือประเด็น เกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ หรือการแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ ต่อนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี

(๓) พิจารณากำหนดยุทธศาสตร์หรือแผนด้านความมั่นคงเฉพาะเรื่อง แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ และแผนบริหารวิกฤตการณ์ ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติ

(๔) กำหนดแนวทางหรือมาตรการในการป้องกันหรือแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ เพื่อเสนอนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีพิจารณา

^๕ “พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐”. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๑๒๔ ตอนที่ ๕๒ ก, ๗ กันยายน ๒๕๕๐.

(๕) ประเมินและวิเคราะห์สถานการณ์ภาพรวมในเชิงยุทธศาสตร์อันเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติ

(๖) กำกับและติดตามการดำเนินการตามนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ

(๗) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น หรือตามที่นายกรัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๘ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ประธานสภาโดยความเห็นชอบของที่ประชุมสภา มีอำนาจเรียกให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐส่งข้อมูลหรือเอกสารใด ๆ ที่เกี่ยวข้องมาเพื่อใช้ประกอบการพิจารณา หรืออาจขอให้บุคคลใด ๆ มาชี้แจงด้วยก็ได้

มาตรา ๙ ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครอง ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับแก่การประชุมสภาโดยอนุโลม

มาตรา ๑๐ สภามีอำนาจแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาของสภาซึ่งมีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับความมั่นคงในด้านต่าง ๆ ด้านละไม่เกินเจ็ดคน ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยหัวหน้าส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในด้านที่จะได้รับการแต่งตั้ง และผู้ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ ด้านความมั่นคงหรือนักวิชาการด้านความมั่นคงในด้านนั้น

คณะที่ปรึกษาดาวรรคหนึ่งมีอำนาจหน้าที่ติดตาม ประเมิน วิเคราะห์สถานการณ์อันเป็นภัยคุกคาม ต่อความมั่นคงแห่งชาติในด้านที่ได้รับการแต่งตั้ง เพื่อเสนอความเห็นต่อสภา หรือพิจารณาเรื่องเกี่ยวกับ ความมั่นคงแห่งชาติตามที่สภามอบหมาย

หลักเกณฑ์และวิธีการในการแต่งตั้ง และการปฏิบัติหน้าที่ของคณะที่ปรึกษา ให้เป็นไปตามที่สภากำหนด

มาตรา ๑๑ สภาจะแต่งตั้งผู้เคยเป็นสมาชิกเฉพาะกิจตามมาตรา ๖ วรคสาม คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน เพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่สภามอบหมายก็ได้

การประชุมคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน ให้นำมาตรา ๕ มาใช้บังคับ โดยอนุโลม

หลักเกณฑ์และวิธีการในการแต่งตั้ง และการปฏิบัติงานของผู้เคยเป็นสมาชิกเฉพาะกิจที่ได้รับแต่งตั้ง ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่สภากำหนด

มาตรา ๑๒ ให้ประธานสภา สมาชิก ผู้เคยเป็นสมาชิกเฉพาะกิจซึ่งได้รับแต่งตั้งตาม มาตรา ๑๑ กรรมการ และอนุกรรมการได้รับเบี้ยประชุมและประโยชน์ตอบแทนอื่นตามที่ คณะรัฐมนตรีกำหนด

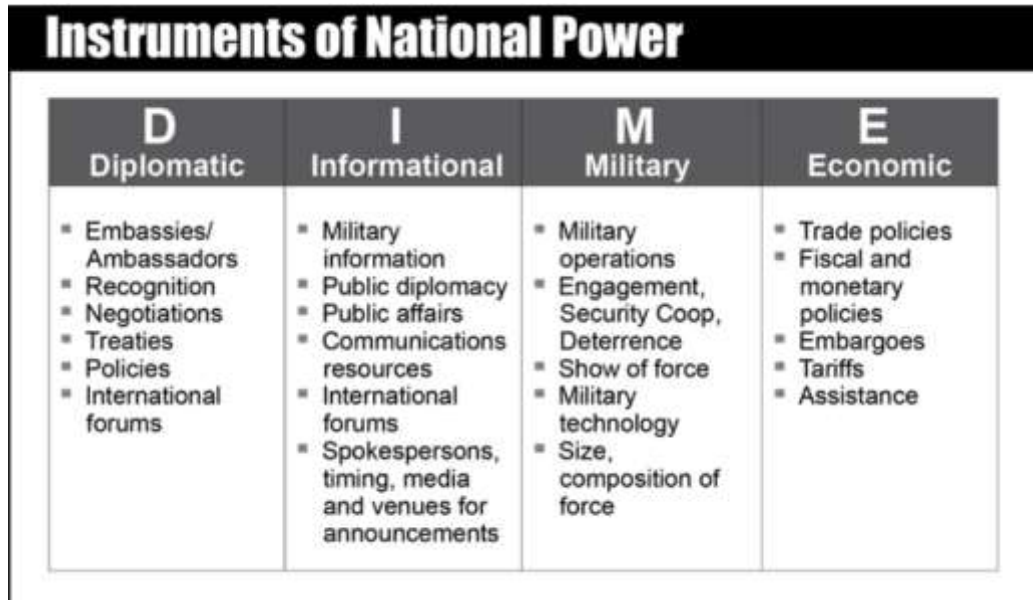
ที่ปรึกษาตามมาตรา ๑๐ มีสิทธิได้รับค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์อื่นตามที่ คณะรัฐมนตรี กำหนด^๕

จากกฎหมายที่กล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าได้กำหนดองค์การในการบริหาร สถานการณ์วิกฤติต่าง ๆ ไว้ใน พรบ. ดังกล่าว ตลอดจนอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายไว้เพื่อการบริหาร สถานการณ์วิกฤติระดับรัฐบาลตามระดับของสถานการณ์วิกฤตินั้น ๆ จะมีแต่ พรบ.กฤษฎีกาการศึกษา ไม่ได้กำหนด โครงสร้างองค์การการแก้ปัญหาเพียงแต่กำหนดอำนาจเต็มในการดำเนินการไว้ กับทหาร ซึ่งหากจะต้องแก้ปัญหาคารบขนาดใหญที่เกิดขึ้นยังคงมี พรบ.การจัดกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑ ม.๓๕ แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมจึงควรมีการกำหนดให้มีการจัดตั้งองค์การที่รับผิดชอบ ตลอดจนมีกฎหมายรองรับต่อไป

มีรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การในการแก้ปัญหาสถานการณ์วิกฤติใน ระดับชาติในต่างประเทศ รวมถึงการกำหนดขึ้นเพื่อการฝึก เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นต้น ได้กำหนดให้องค์การในระดับชาติประกอบด้วยส่วนสำคัญต่าง ๆ ตาม Instruments of National Power คือ DIME การกำหนดรูปแบบกองบัญชาการในการแก้ปัญหาสถานการณ์ในติมอร์ของ ประเทศออสเตรเลีย รูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติที่ใช้ในการฝึกร่วม ดังแผนภาพต่อไปนี้

^๕ “พระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๕”. ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๓๓ ตอนที่ ๘๕ ก, ๒๖ กันยายน ๒๕๕๕.

แผนภาพที่ ๒-๒ แสดงรูปแบบการจัด Instruments of National power ของสหรัฐอเมริกา (JESC PUB1)

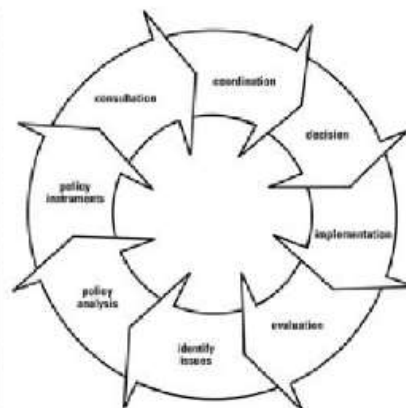


ที่มา : The lightning press, ออนไลน์, ๒๕๖๖.

แผนภาพที่ ๒-๓ รูปแบบการจัดคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (The National Security Committee of Cabinet) ในการแก้ปัญหาติมอร์ของกองทัพออสเตรเลียในปี ๑๙๙๙

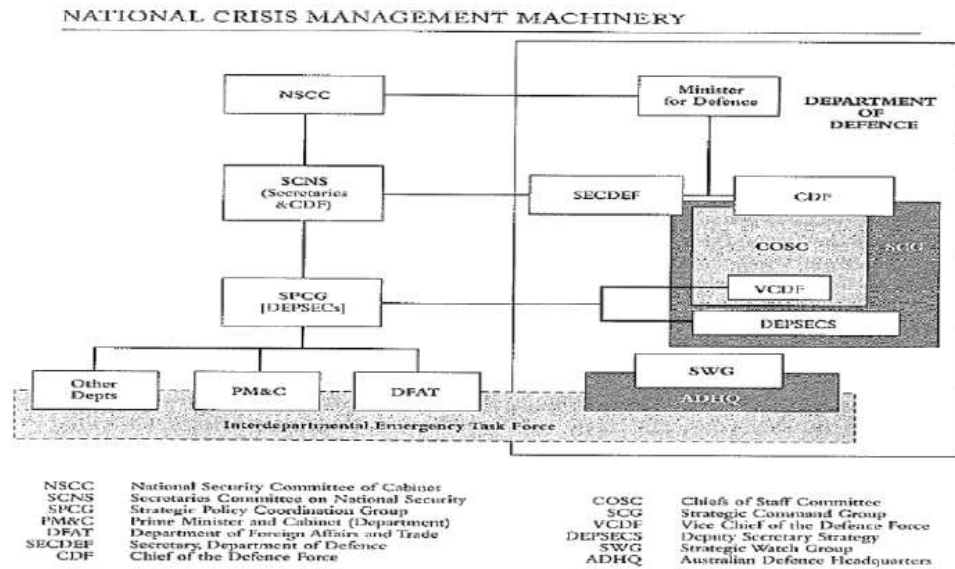
The National Security Committee of Cabinet

Members	
Prime Minister	John Howard
Deputy Prime Minister	Tim Fischer (Jan-Jun) John Anderson (Jul-)
Foreign Minister	Alexander Downer
Defence Minister	John Moore
Treasurer	Peter Costello
Attorney General	Daryl Williams
Officials	
Secretary, DPM&C	Max Moore-Wilton
Chief of the Defence Force	Admiral Chris Barrie
Secretary, Dept. of Defence	Paul Barratt (Jan-Aug) Hugh White (Aug-Sep, Acting) Allan Hawke (Oct-)
Secretary, DFAT	Ashton Calvert
DG Office of National Assessments	Kim Jones



ที่มา : คณะมนตรีความมั่นคง, ออนไลน์, ๒๕๖๖.

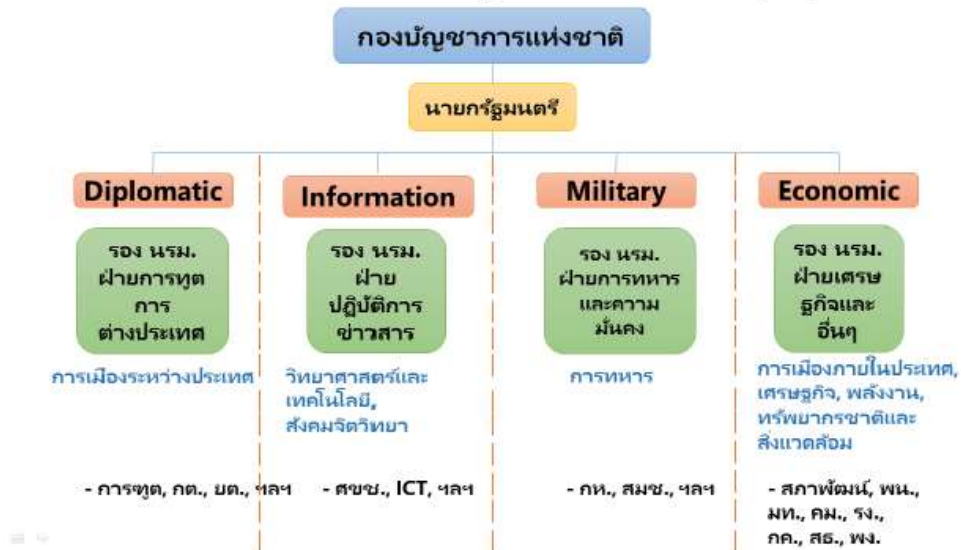
แผนภาพที่ ๒-๔ โครงสร้างอัตรการจัศูนย์บัญชาการบริหารสถานการณ์วิกฤตระดับรัฐบาล



ที่มา : National-security-committee, ออนไลน์, ๒๕๖๖.

แผนภาพที่ ๒-๕ รูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติ ใช้การฝึกร่วมมหาวิทยาลัยเสนาธิการทหารและโรงเรียนเสนาธิการเหล่าทัพ

โครงสร้างการจัดกองบัญชาการแห่งชาติ (ฝึก)



ที่มา : ประมวล โดยผู้วิจัย

จะเห็นได้ว่าโครงสร้างการจัดหน่วยงานในการแก้ปัญหาสถานการณ์วิกฤตมีลักษณะที่คล้ายๆ กัน และมีวัตถุประสงค์เหมือนกันกล่าวคือต้องการการแก้ปัญหาในระดับสูง มีเอกภาพในการปฏิบัติและที่สำคัญคือการตกลงใจและสั่งการในนามรัฐบาลคั้งนั้นผู้วิจัยขอเสนอตัวแบบขั้นต้น (Tentative Model) เพื่อดำเนินการวิจัยต่อไป

บทที่ ๓

วิธีการดำเนินการวิจัย

การศึกษารูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาลมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบขององค์การที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาวิกฤตในการป้องกันประเทศระดับชาติและ เพื่อเสนอรูปแบบขององค์การที่เหมาะสมในการแก้สถานการณ์วิกฤตในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาล ผู้วิจัยได้กำหนดวิธีการดำเนินการวิจัยดังนี้

๑. วิธีการวิจัย
๒. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
๓. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
๔. ประเด็นสำคัญในการวิจัย
๕. การสร้างเครื่องมือในการวิจัย
๖. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล
๗. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยรูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาลผู้วิจัยได้ทำการสืบค้นข้อมูลทั้ง ปฐมภูมิและทุติยภูมิ ดังนี้

๑. ทฤษฎีการจัดองค์การ (Organization Theory)
๒. ทฤษฎีองค์การตามสถานการณ์และกรณี (Contingency Theory)
๓. แนวความคิดในการบริหารงานในสภาวะวิกฤต
๔. การอำนวยความสะดวกและการควบคุมบังคับบัญชา
๕. กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ นโยบายและคำสั่งที่เกี่ยวข้อง
๖. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วิธีการวิจัย

การวิจัยรูปแบบของกองบัญชาการแห่งชาติระดับรัฐบาลในการป้องกันประเทศนี้เป็น การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) แบบ (Documentary Research) ที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมจาก แนวคิด ทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง กฎหมาย นโยบาย ระเบียบ คำสั่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่และปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาวิกฤติระดับชาติ การปฏิบัติการทางทหารตามแผนป้องกันประเทศ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยกำหนดให้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญโดยวิธี สุ่มตัวอย่าง โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive random) ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านแก้ปัญหาในสถานการณ์วิกฤติหรือ การปฏิบัติการทางทหารตามแผนป้องกันประเทศ ตลอดจนเคยร่วมทำการฝึกปฏิบัติการทางทหาร ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการของศูนย์บัญชาการระดับรัฐบาลหรือในระดับสูงกว่าศูนย์บัญชาการทางทหารจำนวน ๕-๑๐ ท่าน ได้แก่

๑. ผู้แทนสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ
๒. ผู้แทนวิทยาลัยเสนาธิการทหาร
๓. ผู้แทนสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ
๔. ผู้แทนกรมยุทธการทหาร

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยในงานวิจัยนี้ คือ แบบสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้าง (Unstructured Interview) ซึ่งได้จากการที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรม ที่เกี่ยวข้องกับหน่วยที่บัญชาการในการบริหารสถานการณ์วิกฤติ

การตรวจสอบหาคุณภาพของเครื่องมือ ผู้วิจัยได้นำแบบสัมภาษณ์ที่สร้างขึ้นมาสำหรับการวิจัยไปทดสอบความเที่ยงตรง (Content Validity) โดยนำแบบสัมภาษณ์ส่งให้อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญ ตรวจสอบและให้ข้อเสนอแนะในการออกแบบสัมภาษณ์ พร้อมทั้งได้แก้ไขความถูกต้อง ความเหมาะสม เพื่อให้ตรงกับวัตถุประสงค์ในการวิจัย

ประเด็นสำคัญในการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการศึกษา รูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาล เพื่อกำหนดแนวทางที่เหมาะสมในการจัดตั้งและการบริหารจัดการในสถานการณ์วิกฤติกรณีปฏิบัติการ ทางทหารตามแผนป้องกันประเทศ ผู้วิจัยได้กำหนดประเด็นในการศึกษาไว้ดังนี้

ในการวิจัยนี้ ผู้วิจัยกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาดังนี้

๑. ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data)

จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) โดยศึกษาประเด็นเกี่ยวกับ แนวทางการจัดตั้ง โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ การอำนวยความสะดวก สั่งการ ของ กองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศในระดับรัฐบาล

๒. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data)

จากการทบทวนวรรณกรรมและศึกษาแนวคิดทฤษฎี กฎหมาย กฎระเบียบ นโยบาย คำสั่ง ที่เกี่ยวข้อง โดยศึกษาประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการจัดองค์การ หน่วยงานที่มีลักษณะคล้ายกัน และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การสร้างเครื่องมือในการวิจัย

๑. ศึกษาทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวกับการจัดองค์การ กฎหมาย กฎระเบียบ นโยบาย ระเบียบคำสั่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศในระดับ รัฐบาล

๒. เติบโตความรู้ในเรื่องระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ จรรยาบรรณของนักวิจัย วิธีการ เก็บรวบรวมข้อมูล และวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลจากตำรา และการขอคำปรึกษาจากอาจารย์ที่ปรึกษา ด้านการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อให้เข้าใจในระเบียบวิธีวิจัยอย่างถูกต้อง และครอบคลุมประเด็นที่ ต้องการจะศึกษาให้มากที่สุด

๓. กำหนดประเด็นคำถามที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกัน ประเทศระดับรัฐบาล โดยสร้างเป็นคำถามให้มีความครอบคลุมตามขอบเขตของการวิจัยอันเป็นสิ่งที่ ต้องการศึกษาเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งเอาไว้เป็นลักษณะของคำถามปลายเปิด โครงสร้าง คำถาม ในการสัมภาษณ์ แบ่งออกเป็น ๓ ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ ๑ เป็นแนวคำถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูล ประกอบด้วย ตำแหน่งงาน ระดับการศึกษา ประสบการณ์ในการทำงานที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย

ส่วนที่ ๒ เป็นแนวคำถามเกี่ยวกับการทำงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาในสถานการณ์ วิกฤตในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาล

ส่วนที่ ๓ เป็นแนวคำถามเกี่ยวกับโครงสร้างการจัดรูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติ ในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาล ระดับชาติ ที่เหมาะสม ตลอดจนภารกิจ อำนาจ หน้าที่

ส่วนที่ ๔ อุปกรณ์ที่ใช้ในการสัมภาษณ์ คือ เครื่องบันทึกเสียงขนาดเล็ก แบตเตอรี่ สมุดบันทึก ปากกา กล้องถ่ายภาพ

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยกำหนดการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเอง โดยมีขั้นตอนดังนี้

๑. นัดหมายผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พร้อมส่งแบบสัมภาษณ์เชิงลึก
๒. ในวันนัดหมาย ผู้วิจัยเดินทางไปพบและสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญด้วยตนเองเพื่อจะได้อธิบายข้อซักถาม หากมีข้อมูลสำคัญมีคำถามอื่นได้
๓. หลังจากสัมภาษณ์ ผู้วิจัยจะตรวจสอบแบบสัมภาษณ์ว่าได้รับข้อมูลครบถ้วน
๔. ผู้วิจัยกำหนดการเก็บรวบรวมข้อมูลในเดือน

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยจะวิเคราะห์ข้อมูล เนื้อหา รูปแบบ ประเด็นตามขั้นตอนดังนี้

๑. วิธีที่ใช้ในการวิจัย

๑.๑ การศึกษาวิจัยจากเอกสาร (Documentary Research) เป็นการค้นคว้าจากแนวคิด ทฤษฎี กฎหมาย นโยบาย ระเบียบ คำสั่ง บทความ เอกสาร ตำรา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๑.๒ การเก็บรวบรวมข้อมูล โดยใช้การสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth interview) สัมภาษณ์สอบถามความคิดเห็นจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

๒. แหล่งข้อมูล

ข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ ได้รวบรวมและค้นคว้าจากแหล่งต่าง ๆ ดังนี้

๒.๑ แนวคิด ทฤษฎี กฎหมาย นโยบาย ระเบียบ คำสั่ง บทความ เอกสาร ตำรา ที่เกี่ยวข้อง

๒.๒ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และจากการค้นคว้าห้องสมุดหรือแหล่งข้อมูลต่าง ๆ

ผู้วิจัยจะได้นำมาประเมินกระบวนการในการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth interview) โดยดำเนินการร่วมกับกระบวนการรวบรวมข้อมูล จากการศึกษา ค้นคว้าข้อมูล จากเอกสาร (documentary research) และจากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี กฎหมาย ระเบียบ นโยบาย คำสั่งที่เกี่ยวข้อง เพื่อแสวงหาหรือให้ได้มาซึ่งข้อค้นพบ จากกระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ อันเป็นแนวทางประการสำคัญที่สามารถนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางในการกำหนดรูปแบบ กองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศในระดับรัฐบาล ต่อไป

บทที่ ๔

ผลการวิจัย

การศึกษารูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศในระดับรัฐบาล มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบโครงสร้างบทบาทหน้าที่ของกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาล อาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๔๘ ในการจัดตั้งหน่วยงานในการบัญชาการในสถานการณ์ฉุกเฉินในการป้องกันประเทศ ผู้วิจัยได้ดำเนินการทบทวนวรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ได้ ข้อมูลทุติยภูมิดังที่ได้กล่าวไว้ใน บทที่ ๒ และได้ดำเนินการสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Performance) ซึ่งได้แก่ผู้ที่มีความเชี่ยวชาญ มีความรู้ประสบการณ์ ผ่านการฝึก การปฏิบัติงาน ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาในสถานการณ์วิกฤตในระดับชาติ เพื่อให้ข้อมูลปฐมภูมิ ทำการวิเคราะห์ สังเคราะห์ และสรุปในแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

๑. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรม ทฤษฎี แนวคิด และการวิจัยที่เกี่ยวข้องตลอดจนกฎระเบียบ นโยบายและคำสั่งต่าง ๆ

๒. ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ได้จากการสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Performance) โดยกำหนดประเด็นคำถามจากกรอบแนวคิดการวิจัยดังต่อไปนี้

๒.๑ ท่านมีความเห็นอย่างไร เห็นด้วยหรือไม่ กับการจัดตั้งกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศในระดับรัฐบาล ตามที่ พรก.ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๔๘ ได้ให้อำนาจในการจัดตั้งหน่วยงานพิเศษเฉพาะกรณี

๒.๒ ท่านคิดว่ารูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาลควรมีการจัดโครงสร้างอย่างไร

๒.๓ ท่านคิดว่ากองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาลควรมีภารกิจ บทบาท อำนาจ หน้าที่ อย่างไรบ้าง

๒.๔ กองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาล มีอำนาจในการตัดสินใจบริหารจัดการ Instrument of National Power D (การทูต) I (ข้อมูลข่าวสาร) M (การทหาร) E (การเศรษฐกิจ) มีความรวดเร็วในการตัดสินใจ ในสถานการณ์วิกฤติ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ท่านคิดเห็นอย่างไร

ผลการรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยขอนำเสนอผลการศึกษาวิจัย ๔ ประเด็นหลักดังนี้

๑. ความสำคัญและความจำเป็นในการจัดตั้งกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศในระดับรัฐบาล การศึกษาวิจัยพบว่าผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความคิดเห็นว่า เห็นควรให้มีการจัดตั้งหน่วยเฉพาะกิจในการป้องกันประเทศระดับชาติ เพราะยังไม่มีหน่วยงานใดในการบริหารจัดการสถานการณ์วิกฤต หากมีการรบขนาดใหญ่ และในพระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินได้ให้อำนาจในการจัดตั้งหน่วยงานพิเศษเฉพาะกรณี โดยการจัดตั้งขึ้นเพื่อให้เกิดเอกภาพในการบังคับบัญชาในการสั่งการและตัดสินใจ ถึงแม้เมื่อประกาศใช้ พรบ.กฏอัยการศึก ทหารจะมีอำนาจหน้าที่ แต่ก็เพียงในพื้นที่ทำการสู้รบ แต่ในพื้นที่เขตหลังเขตภายในยังคงต้องดำเนินกิจกรรมปกติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินชีวิตของประชาชน การดำเนินเศรษฐกิจทั้งภายในและภายนอกและภายในประเทศ ประเด็นต่อมา เพื่อบริหารจัดการสถานการณ์วิกฤตในการป้องกันประเทศ โดยใช้ศักยภาพในด้านต่าง ๆ เช่น การทูต ข่าวดสาร เศรษฐกิจ การทหาร สังคม และการเมือง ฯลฯ และการจัดตั้งในหน่วยงานในครั้งนี้ ควรเป็นลักษณะกองบัญชาการแห่งชาติ (National Command Authority) ที่มีอำนาจหน้าที่บริหาร Instrument of National Power (D I M E) และพลังอำนาจด้านอื่น ๆ ซึ่งจะช่วยเสริมสร้างศักยภาพของชาติในการป้องกันประเทศ และยังเกิดกลไกในการบูรณาการงานร่วมกัน เป็นผู้ทำหน้าที่เชื่อมโยงระหว่างรัฐบาลกับการทหาร บริหารจัดการหน่วยงานความมั่นคงต่าง ๆ ซึ่งจะทำให้เกิดการสร้างความรับรู้ความเข้าใจการประสานงาน การใช้ทรัพยากรและการมีส่วนร่วมในการตอบสนองต่อภัยคุกคามให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เหมาะสมกับสถานการณ์ในแต่ละขั้นตามแผนป้องกันประเทศและทุกมิติ

๒. ความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศในระดับรัฐบาล การศึกษาวิจัยพบว่าผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความเห็นว่าควรครอบคลุม C3 I ได้แก่ Command Control Communication และ Information มีเอกภาพในการบังคับบัญชาและติดตามสถานการณ์ได้ตลอด ๒๔ ชม.ติดตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ๓ ระดับตั้งแต่ยามปกติ จนกระทั่งยามสงคราม โดยมี นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ และคณะผู้บัญชาการทหารเป็นที่ปรึกษา และ รมต. กระทรวงที่เกี่ยวกับความมั่นคงจะได้ครบในทุกมิติ

๓. ความคิดเห็นเกี่ยวกับ ภารกิจ บทบาท อำนาจ หน้าที่ กองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศในระดับรัฐบาล การศึกษาวิจัยพบว่าผู้ให้ข้อมูลสำคัญ มีมุมมองเกี่ยวกับกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศในระดับรัฐบาล มีบทบาทหน้าที่ในการบริหาร

สถานการณ์วิกฤติ โดยใช้ DIME ตั้งแต่การกำหนดนโยบาย อำนวยการ ตัดสินใจ สั่งการ กำกับดูแลให้เป็น ตามมติของคณะกรรมการ แผนป้องกันประเทศและติดตามสถานการณ์ ในการสู้รบให้บรรลุ Terminal Criteria และ รักษาผลประโยชน์ของชาติ ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ กองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศในระดับรัฐบาล ยังมีหน้าที่ในการประสานงานกับหน่วยงานที่เป็นองค์กรระหว่างประเทศ เช่น CMCC (Civil military Coordination Center) MNCC (Multi National Command Center)”

๔. ความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดตั้งกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศในระดับรัฐบาล มีอำนาจในการตัดสินใจบริหารจัดการ Instrument of National Power (D การทูต) (I ข้อมูลข่าวสาร) (M การทหาร) (E เศรษฐกิจ) ที่มีความรวดเร็วในการตัดสินใจในการสถานการณ์วิกฤติ การศึกษาวิจัยพบว่าผู้ให้ข้อมูลสำคัญ มีมุมมองเกี่ยวกับการจัดตั้งศูนย์บริหารสถานการณ์วิกฤติระดับรัฐบาล ต้องมีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจ บริหารจัดการ DIME หรือมากกว่านั้น ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดเกิดความรวดเร็วและทันต่อสถานการณ์ ตั้งแต่ติดตามสถานการณ์ รวบรวมรับทราบข้อมูล ประเมิน ตัดสินใจ สั่งการ กำกับดูแล เพื่อให้สามารถใช้พลังอำนาจดังกล่าวในการปกป้องผลประโยชน์ของชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาวิจัยสามารถสรุปประเด็นสำคัญจากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับ ความสำคัญของรูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศในระดับรัฐบาล ได้ดังนี้

การจัดตั้งกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาล มีความสำคัญต่อการป้องกันประเทศ ควรมีบทบาทหน้าที่ครอบคลุมภารกิจในทุก ๆ ด้านในการป้องกันประเทศในสถานการณ์ที่ต้องใช้กำลังทหารในการป้องกันประเทศ และในทุกกระดับ ของสถานการณ์ตั้งแต่สถานการณ์ที่มีการขัดแย้งจนกระทั่งสถานการณ์วิกฤติ แต่ควรเป็นลักษณะกองบัญชาการแห่งชาติ (National Command Authority) เพื่อเป็นเครื่องมือที่ถูกต้องตามกฎหมายของรัฐบาลในการแก้ปัญหาสถานการณ์วิกฤติระดับรัฐบาล”

ซึ่งเป็นไปในแนวทางเดียวกันและสอดคล้องกับโครงสร้างที่กำหนดไว้ในพระราชกำหนดในสถานการณ์ฉุกเฉินพ.ศ.๒๕๔๘ ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการอำนวยการ ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ ซึ่งกำหนดไว้เรียบร้อยแล้ว และตามคู่มือปฏิบัติงานของศูนย์บัญชาการทางทหาร ในการป้องกันประเทศ กรม.มิมติให้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเป็นผู้รับผิดชอบในการป้องกันประเทศ เป็น

ผู้กำหนดยุทธบริเวณ ซึ่งประกอบไปด้วย เขตหน้า เขตหลัง เขตภายใน และมอบให้คณะผู้บัญชาการทหารซึ่งประกอบไปด้วย ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ และเสนาธิการทหารเป็นผู้ควบคุมอำนาจการปฏิบัติ ผ่านศูนย์บัญชาการทางทหาร แต่ในต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฯลฯ อำนาจในการตัดสินใจสูงสุดอยู่ที่ ประธานาธิบดี หรือ นายกรัฐมนตรี ผ่าน เลขานุการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Council System) ซึ่งทำให้การปฏิบัติเป็นไปด้วยความรวดเร็วและทันต่อสถานการณ์

สอดคล้องกับแนวคิดของผู้วิจัยเห็นว่าในสถานการณ์สงครามควรมีองค์กร หรือ หน่วยงานที่จะบริหารจัดการ การใช้เครื่องมือหรือทรัพยากรของชาติในการ

ตกลงใจในระดับยุทธศาสตร์หรือในระดับรัฐบาล โดยเฉพาะการสร้างความสำเร็จในความรับผิดชอบในการประสาน งานระหว่างกระทรวงและหน่วยความมั่นคงต่าง ๆ ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า กองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศในระดับรัฐบาลมีความจำเป็นในการบริหารจัดการเครื่องมือหรือทรัพยากรในการป้องกันประเทศ ควรมีบทบาทหน้าที่ กำหนดนโยบาย อำนาจการ ตกลงใจในระดับรัฐบาลใน ลักษณะกองบัญชาการแห่งชาติ (National Command Authority) เพื่อเป็นเครื่องมือที่ถูกต้องตามกฎหมายของรัฐบาลในการแก้ปัญหาสถานการณ์วิกฤตระดับรัฐบาลในกรณีป้องกันประเทศ

จากการสัมภาษณ์มีความเห็นตรงกันควรมีโครงสร้างที่เป็นไปตามหลักการจัดองค์การ ทำหน้าที่ได้อย่างน้อย C3 คือ Command Control and Communication มีเอกภาพในการบังคับบัญชา สอดคล้อง กับรูปแบบการจัดองค์แบบแนวตั้งที่มีจุดเด่นในเรื่องการควบคุมบังคับบัญชาการ ประสานกันระหว่าง กัน เป็นรูปแบบองค์กรตามอำนาจหน้าที่ (Functional Organization structure) ที่ต่างคนต่างทำหน้าที่ของตนเพื่อการสนับสนุนการปฏิบัติการทางทหารเพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาติ

ซึ่งส่วนใหญ่เห็นด้วยกับโครงสร้างที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานเพราะเป็นผู้มีอำนาจทางการบริหารสูงสุดอยู่แล้วซึ่งในคณะรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานในการตัดสินใจในระดับรัฐบาลอยู่แล้ว ซึ่งสอดคล้องกับนานาประเทศเช่นการตัดสินใจในสหรัฐอเมริกาที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ ประธานาธิบดีเป็นผู้บัญชาการทหาร (Commander in Chief) มีอำนาจในการใช้และตกลงใจในการใช้กำลังทหาร โดยมี Director of National Security Agency และ Chairman of the Joint Chief of Staff เป็นที่ปรึกษา

ในส่วนเลขาธิการควรเป็น เลขานุการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ เลขานุการนายกรัฐมนตรี เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ จะเห็นว่า เลขานุการสภาความมั่นคงแห่งชาติ มีความเหมาะสมเพราะเป็นผู้ที่รับผิดชอบต่อความมั่นคงของชาติ และติดตาม

สถานการณ์และเข้าใจต่อสถานการณ์เป็นอย่างดี และที่สำคัญที่สุด ในพระราชกำหนดในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๕๘ เลขาสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นเลขาคณะทำงานเช่นเดียวกันสำหรับที่ปรึกษาควรคณะผู้บัญชาการทหาร เนื่องจากเป็นที่ผู้ที่ได้รับผิดชอบต่อการปฏิบัติการทางทหาร แล้วเข้าไปในสถานการณ์ในการทำสงครามอยู่แล้วและเป็นเงื่อนไขสำคัญต่อการใช้พลังอำนาจด้านอื่น ๆ

กรรมการจัดจากกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงที่จำเป็นเพื่อให้เกิดความและคณะกรรมการที่ไม่ใหญ่เกินไปสอดคล้องกับผู้วิจัยที่เห็นว่าในการปฏิบัติการทางทหารในป้องกันประเทศควรมีองค์การระดับยุทธศาสตร์ที่ไม่ใช่คณะรัฐมนตรีเนื่องจากบางกระทรวงไม่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงโดยตรงซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกับหลักการที่กำหนดไว้ในคู่มือการปฏิบัติการศูนย์บัญชาการทางทหาร ในจัดตั้งองค์การและการควบคุมบังคับบัญชาที่ได้กำหนดให้รัฐบาลจัดตั้งกองบัญชาการแห่งชาติ (National Command Authority) โดยมีสำนักงานเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติดำเนินการมีกระทรวงความมั่นคงที่จำเป็นเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการซึ่งสอดคล้องกับ ผู้วิจัยที่ว่าโครงสร้างต้องสามารถติดตามสถานการณ์ ควบคุม บังคับบัญชา กำหนดนโยบาย สิ่งสำคัญคือองค์การจะต้องมี สายการบังคับบัญชา (Chain of command) ช่วงการควบคุม (Span of control) และเอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) ที่ชัดเจนและเหมาะสม

การศึกษาวิจัยสามารถสรุปประเด็นสำคัญจากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับ รูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาล ได้ดังนี้

รูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาล ควร ครอบคลุม C3 ได้แก่ Command Control and Communication เอกภาพในการบังคับบัญชาและติดตามสถานการณ์ ได้ตลอด ๒๔ ชมตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ๓ ระดับตั้งแต่ยามปกติ ยามสงคราม โดยมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีความมั่นคงเป็นประธาน เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็น กรรมการและเลขานุการ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เลขาธิการนายกรัฐมนตรีเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ และคณะผู้บัญชาการทหารเป็นที่ปรึกษา และ รมต.กระทรวงที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง

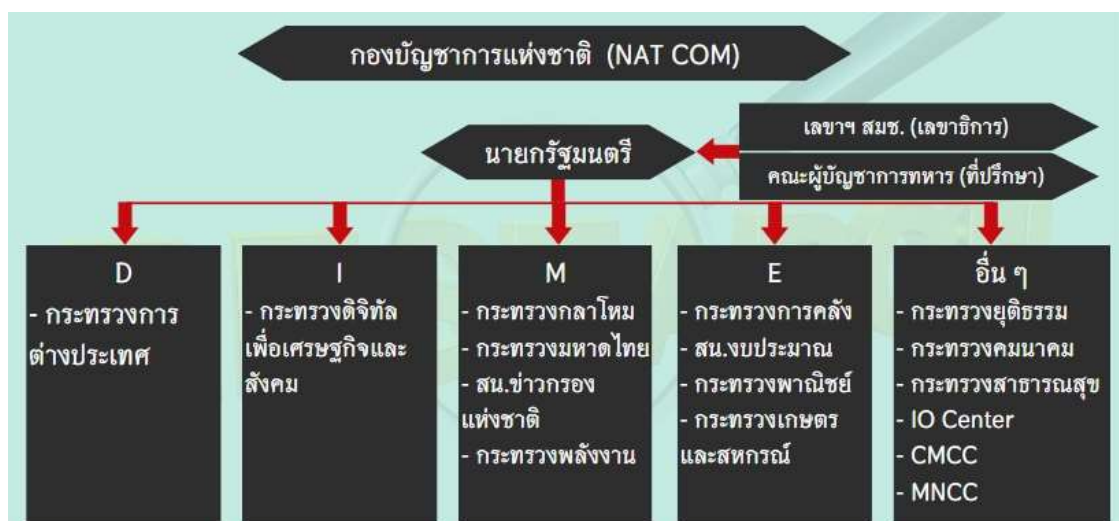
ผลการวิจัยสรุปได้ว่า เห็นด้วยกับการมีโครงสร้างที่เป็นไปตามหลักการจัดองค์การทำหน้าที่ได้อย่างน้อย C3 คือ Command Control and Communication มีเอกภาพในการบังคับบัญชา และส่วนใหญ่เห็นด้วยกับ โครงสร้างที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ เลขาธิการนายกรัฐมนตรีเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ คณะผู้บัญชา การทหารเป็นที่ปรึกษา และกรรมการที่มาจากกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง สอดคล้องกับผู้วิจัยแต่ควรมีสายการบังคับบัญชา (Chain of command) และช่วงการควบคุม (Span of

control) ที่เหมาะสมและมีเอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Effort) ที่สามารถตัดสินใจได้อย่างทันท่วงทีภายใต้การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมต่าง ๆ ที่เหมาะสม

สำหรับประเด็นบทบาทหน้าที่ผู้วิจัยสรุปได้ว่า รูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาล ควรมีหน้าที่ ติดตามสถานการณ์ อำนาจการ ตกลงใจ สั่งการ กำกับดูแล หรืออาจต้องกำหนดนโยบายที่เกี่ยวกับ DIME สอดคล้องกับผู้วิจัยที่เห็นว่ารูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาล ดังกล่าวจำเป็นต้องทำหน้าที่ดังกล่าวในระดับยุทธศาสตร์หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือระดับรัฐบาล เนื่องจากในระดับยุทธการลงมามีมติ กรรม มอบให้รัฐมนตรีกลาโหมอำนาจการยุทธศาสตร์ศูนย์บัญชาการทาง ทหารผ่านคณะผู้บัญชาการทหาร การป้องกันประเทศเป็นเรื่องของผลประโยชน์ของชาติเป็นเรื่อง ความมั่นคงซึ่งทุกกระทรวง ทบวง กรม ต้องรับผิดชอบจึงจำเป็นต้องมี รูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับ รัฐบาล เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติ เช่น การบริหารจัดการในระดับ รัฐบาล การดำเนินการ ด้านการเมือง ตลอดจนการประสานงานระหว่างกระทรวง จะเห็นได้ว่าหากไม่ มีรูปแบบ กองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาล รมว.กท. รับผิดชอบในยุทธบริเวณ ไม่มี อำนาจในการสั่งการกระทรวงอื่น ๆ ได้ ซึ่งในสถานการณ์การสู้รบยังที่พื้นที่นอกยุทธบริเวณที่ต้อง บริหารจัดการให้สามารถดำเนินการต่อไปได้ และที่สำคัญที่สุดจะต้องมี กฎหมายรองรับเพื่อให้เกิด อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

จากผลการวิจัยดังกล่าวผู้วิจัยได้กำหนดรูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกัน ประเทศระดับรัฐบาล ที่เหมาะสมควรประกอบด้วย และมีบทบาทหน้าที่ ดังนี้

แผนภาพที่ ๔-๑ โครงสร้างการจัดตั้งรูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาล



ที่มา : ประมวลโดยผู้วิจัย

บทบาทหน้าที่

๑. กำหนดนโยบายระดับยุทธศาสตร์ อำนาจการ ประสานงาน กำกับดูแล ติดตามและ ประเมินสถานการณ์วิกฤตในการป้องกันประเทศ
๒. ควบคุมบังคับบัญชา บริหารจัดการ ตกลงใจและตัดสินใจในการใช้ DIME ในระดับ รัฐบาล ในเกิดประสิทธิภาพและสอดคล้องกับสถานการณ์ในการป้องกันประเทศ
๓. ให้การสนับสนุนทรัพยากรเพื่อการป้องกันประเทศทั้งปวงเพื่อการบริหาร สถานการณ์วิกฤตระดับรัฐบาล
๔. ประสานการปฏิบัติระหว่างกระทรวงหรือหน่วยงานความมั่นคงตลอดจน องค์กรอื่น ๆ เช่น CMCC (Civil Military Coordination Center) MNF (Multi National Force) เป็นต้น เพื่อให้การ สนับสนุนการปฏิบัติการทางทหารในการแก้สถานการณ์วิกฤตในระดับรัฐบาล
๕. อำนาจการการปฏิบัติของพื้นที่ปฏิบัติการให้สอดคล้องกับการบริหารจัดการพื้นที่ อื่นในเขตหลัง เขตภายในให้สามารถดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม

บทที่ ๕

สรุป และข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่อง รูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาล มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาโครงสร้างที่เหมาะสมเสนอแนวทางการจัดตั้ง องค์กร และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการจัดตั้งรูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาล การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีกรอบแนวคิดเพื่อศึกษารูปแบบและบทบาทหน้าที่ของกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาล ที่ทำหน้าที่บริหารสถานการณ์วิกฤตใน ระดับรัฐบาล โดยทำการศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) และสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และประสบการณ์ในการปฏิบัติการร่วม การฝึกซ้อม วิทยาลัยเสนาธิการทหาร และ โรงเรียน เสนาธิการเหล่าทัพ ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

สรุป

ผู้ทรงคุณวุฒิในการให้ข้อมูลสำคัญในการวิจัยครั้งนี้เป็นผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการร่วม การฝึกซ้อมวิทยาลัยเสนาธิการทหารและ โรงเรียนเสนาธิการเหล่าทัพ ผลการสัมภาษณ์และวิเคราะห์คำให้สัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเป็นตัวแทนในการให้ข้อมูลสำคัญ และการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องสรุปได้ดังนี้

ความสำคัญและความจำเป็นในการจัดตั้งรูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาล ควรมีบทบาทหน้าที่ครอบคลุมภารกิจในทุก ๆ ด้าน และในทุกระดับของสถานการณ์ตั้งแต่สถานการณ์ปกติจนกระทั่งสถานการณ์วิกฤต แต่ควรเป็นลักษณะกองบัญชาการแห่งชาติ (National Operation Center) เพื่อเป็นเครื่องมือที่ถูกต้องตามกฎหมายของรัฐบาลในการแก้ปัญหาสถานการณ์วิกฤตระดับรัฐบาล

โครงสร้างการจัดตั้งรูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาล เป็นไปตามหลักการจัดองค์กร ทำหน้าที่ได้อย่างน้อย C3 คือ Command Control and Communication มีเอกภาพในการบังคับบัญชา และส่วนใหญ่เห็นด้วยกับโครงสร้างที่มีนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน รมว.กท. หรือเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นกรรมการและ เลขานุการ หรืออาจเป็น เลขาธิการนายกรัฐมนตรี มีที่ปรึกษาเป็นเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ หรือคณะผู้บัญชาการ

ทหาร และกรรมการที่มาจากกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง ภารกิจ บทบาท อำนาจหน้าที่ กองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาล ควรมีหน้าที่ ติดตามสถานการณ์ อำนาจการ ตกลงใจ สั่งการ กำกับดูแล หรืออาจต้องกำหนดนโยบายที่เกี่ยวกับการแก้ปัญหา สถานการณ์วิกฤตรัฐบาล เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในระดับรัฐบาลและกำหนดไว้เป็น กฎหมาย

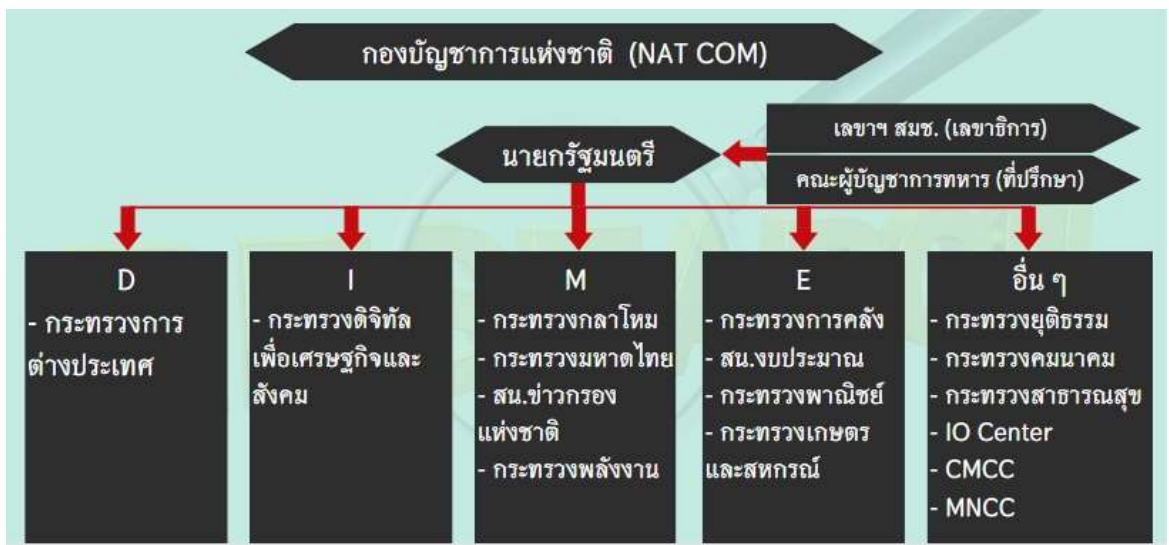
อภิปรายผลการวิจัย

การจัดตั้งรูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาล มีความสำคัญต่อการอำนาจในการแก้สถานการณ์วิกฤตในการป้องกันประเทศในระดับรัฐบาล เพราะหากเราใช้คณะรัฐมนตรี ผู้วิจัยเห็นว่ามีความเหมาะสมจำนวนหนึ่งไม่จำเป็นต้องการบริหาร จัดการภาวะวิกฤตในการป้องกันประเทศและใช้กำลังทหารที่สำคัญ คือยังไม่ได้กำหนดรูปแบบ องค์การ หรือหน่วยงานที่ชัดเจนในระดับยุทธศาสตร์ในการดำเนินการเรื่องนี้ ถึงแม้จะมีการกำหนด ไว้ ในคู่มือการปฏิบัติการของศูนย์บัญชาการทางทหารในรูปแบบของกองบัญชาการแห่งชาติ (National Command Authority) มีสภาความมั่นคงแห่งชาติ บูรณาการกระทรวงความมั่นคงต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุ วัตถุประสงค์ของชาติไว้แล้วก็ตามแต่ไม่ได้มีรายละเอียดมากนักเป็นเพียงแต่แนวทาง ในการปฏิบัติเท่านั้น และที่สำคัญไม่มีกฎหมายรองรับซึ่งประเด็นของกฎหมายนั้นมีความสำคัญ จำเป็นอย่างยิ่งยวดในการปฏิบัติการทางทหาร

ด้าน โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ มีการกำหนดรูปแบบในรูปคณะกรรมการและอำนาจ หน้าที่ในกฎหมายที่เกี่ยวกับความมั่นคงเช่น พรบ.ความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.๒๕๕๑ หรือ พรก.บริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๕๕ ได้กำหนดไว้ชัดเจน แต่ในทางปฏิบัติ จริงเมื่อเกิดเหตุการณ์ก็ใช้เพียงแต่อำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้นแต่องค์การ หรือ คณะกรรมการใช้ในรูปแบบอื่นในลักษณะหน่วยเฉพาะกิจที่ฝ่ายความมั่นคงกำหนดขึ้น ตั้งแต่ สถานการณ์ยามปกติไปจนถึงสถานการณ์วิกฤตจนถึงมีความจำเป็นถึงขั้นประกาศกฏอัยการศึก เพื่อให้ ทหารมีอำนาจเต็มในการแก้สถานการณ์วิกฤตแต่ความเห็นผู้วิจัยเห็นว่าไม่น่าจะถูกต้องนัก เนื่องจาก หากไม่ได้ใช้กำลังทหารก็ไม่ต้องใช้ทหารเข้าดำเนินการแก้ไข โดยเฉพาะการรักษาความ มั่นคงภายในและการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ ควรจะเป็นหน้าที่ของตำรวจมากกว่า สำหรับภารกิจ บทบาท อำนาจ หน้าที่ กองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาล ตามแนวทางที่กำหนดไว้ใน พรบ.การจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑ ได้กำหนด ไว้ว่ากระทรวงกลาโหมรับผิดชอบให้การป้องกันประเทศและหลักนิยมการปฏิบัติการร่วม กองทัพไทย พ.ศ.๒๕๕๐ ด้านยุทธการร่วม คณะรัฐมนตรีจะมอบอำนาจให้รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงกลาโหมในการใช้กำลังทางทหาร โดยคำแนะนำจากคณะผู้บัญชาการทหาร จะเห็นได้ว่าใน

ระดับที่สูงกว่านี้ไม่มีองค์กรในการดำเนินการ โดยเฉพาะประเด็นที่ต้องตัดสินใจในระดับรัฐบาล การประสานงานระหว่างกระทรวงหรือหน่วยงานความมั่นคง การสนับสนุนทรัพยากร เพื่อการป้องกันประเทศ การสั่งการ การติดตามสถานการณ์ ในระดับรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับยุทธศาสตร์ หรือด้านการเมือง ดังนั้น สามารถสรุปรูปแบบการจัดตั้งรูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาล ได้ดังนี้

แผนภาพที่ ๕-๑ โครงสร้างการจัดตั้งรูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาล



ที่มา : ประมวลโดยผู้วิจัย

บทบาทหน้าที่

- กำหนดนโยบาย อำนวยการ ประสานงาน กำกับดูแล ติดตามและตรวจสอบสถานการณ์วิกฤต (ตามแผนป้องกันประเทศ)
- ควบคุมบังคับบัญชา ตกลงใจการปฏิบัติการของ ศูนย์บัญชาการทางทหาร ในระดับรัฐบาล
- ให้การสนับสนุนทรัพยากรเพื่อการป้องกันประเทศทั้งปวงเพื่อการบริหารสถานการณ์วิกฤตระดับรัฐบาล
- ประสานการปฏิบัติระหว่างกระทรวงหรือหน่วยงานความมั่นคงตลอดจน องค์กรอื่น ๆ เช่น CMCC MNF เป็นต้น เพื่อให้การสนับสนุนการปฏิบัติการทางทหารในการแก้สถานการณ์วิกฤตในระดับรัฐบาล

๕. อำนวยความสะดวกการปฏิบัติของพื้นที่ปฏิบัติการให้สอดคล้องกับการบริหารจัดการพื้นที่อื่นในเขตหลัง เขตภายในให้สามารถดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม

ข้อเสนอแนะ

๑. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ควรมีการบูรณาการปรับแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงที่มีอยู่ให้ทันสมัย สอดคล้องกับสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว เพื่อให้การบริหารจัดการในสถานการณ์วิกฤติของชาติ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและครอบคลุมในทุก ๆ มิติ

๒. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

ควรมีการสร้างการรับรู้และทดลองฝึก เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

๓. ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

๓.๑ ควรมีการศึกษาวิจัยเชิงเปรียบเทียบรูปแบบโครงสร้างภารกิจของหน่วยที่เกี่ยวข้องกับ การแก้ปัญหาในสถานการณ์วิกฤติในระดับนานาชาติ

๓.๒ ควรมีการศึกษาวิจัยถึงอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยที่จำเป็นเกี่ยวข้องในการแก้ปัญหาสถานการณ์วิกฤติของชาติเพื่อนำพัฒนารูปแบบที่เหมาะสมต่อไป

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

คณะกรรมการพัฒนาระบบองค์การ, สำนักงาน, คู่มือการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต, กรุงเทพฯ, ๒๕๕๖.

สมคิด บางโม. หลักการจัดการ. กรุงเทพฯ : บริษัท วิทย์พัฒนา จำกัด, ๒๕๓๘.

กรมยุทธการทหาร, คู่มือปฏิบัติงานของศูนย์บัญชาการทางทหาร, พ.ศ.๒๕๕๕.

กฎหมาย

“พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑”. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๑๒๕ ตอน ๒๖ ก, ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑.

“พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.๒๕๕๑”. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๑๒๕ ตอน ๓๕ ก, ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑.

“พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๕๘”. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๑๒๒ ตอนที่ ๕๘ ก, ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๘.

“พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ.๒๕๕๕”. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๓๑ ตอนที่ ๐, ๑๓ กันยายน ๒๕๕๖.

“พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐”. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๑๒๔ ตอนที่ ๕๒ ก, ๗ กันยายน ๒๕๕๐.

“พระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๕”. ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๓๑ ตอนที่ ๕๕ ก, ๒๖ กันยายน ๒๕๕๕.

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

ประกอบ คุปรัตน์. “การจัดการภาวะวิกฤต (Crisis Management)”. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก : <http://pracob.blogspot.com/2011/12/crisis-management.html>, ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐.

เจษฎา เมฆประโคน. “ทฤษฎีการจัดองค์การ (Organization Theory)”. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก :

<https://chetsada.wordpress.com/>, ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๕.

“ทฤษฎีองค์การการจัดองค์การ”. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก : www.baanjommyut.com/library_e/extension,

๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๕.

ภาคผนวก

ผนวก ก

แบบสัมภาษณ์

ส่วนที่ ๑

๑.๑ ยศ - ชื่อ - สกุล.....

๑.๒ ระดับการศึกษา.....

๑.๓ การศึกษาทางทหาร หรือ หลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง

.....

.....

.....

๑.๔ ประสบการณ์การทำงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาในสถานการณ์วิกฤต

.....

.....

.....

ส่วนที่ ๒

๒.๑ ท่านมีความเห็นอย่างไร เห็นด้วยหรือไม่ กับการจัดตั้งกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศในระดับรัฐบาล ตามที่ พรก. ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๔๘ ได้ให้อำนาจในการจัดตั้งหน่วยงานพิเศษ เฉพาะกรณี

.....

.....

๒.๒ ท่านคิดว่ารูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาลควรมีการจัดอย่างไร

.....

.....

๒.๓ ท่านคิดว่ากองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาลมี ภารกิจ บทบาทหน้าที่อย่างไรบ้าง

.....

.....

๒.๔ กองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาล มีอำนาจในการตัดสินใจบริหาร
จัดการ Instrument of National Power (D = การทูต) (I = ข้อมูลข่าวสาร) (M = การทหาร)
(E = เศรษฐกิจ) มีความรวดเร็วในการตัดสินใจ ในสถานการณ์วิกฤต ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
ท่านคิดเห็นอย่างไร

.....
.....

ผนวก ข
การสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ



สัมภาษณ์ พล.อ. วิชัย ชูเชิด
ผบ.สปท.



สัมภาษณ์ พล.ท. สมยศ จันทวรลักษณ์
ผบ.วสท.สปท.



สัมภาษณ์ นายสรพงศ์ ศรียานงค์
ผู้ช่วยเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ
สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ



สัมภาษณ์ พล.ต. จักรพงษ์ จันทร์เพ็งเพ็ญ

รอง จก.ยก.ทหาร



สัมภาษณ์ พล.ต. เท็ดไทย ทักษานี
ผอ.สวฝ.ยก.ทหาร

ประวัติย่อผู้วิจัย

ยศ - ชื่อ - สกุล

พลตรี บรรพต สังข์มาลา

วันเดือนปีเกิด

๓ มกราคม ๒๕๑๑

ประวัติการศึกษา

- โรงเรียนโยธินบูรณะ รุ่นที่ ๔๖
- โรงเรียนเตรียมทหาร นตท. รุ่นที่ ๒๗
- โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า วิศวกรรมศาสตรบัณฑิต (เครื่องกล) จปร. รุ่นที่ ๓๘
- โรงเรียนเสนาธิการทหารบก ชุดที่ ๓๘
- ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (การทหาร) รุ่นที่ ๑๕
- วิทยาลัยเสนาธิการทหาร รุ่นที่ ๕๘
- วิทยาลัยเสนาธิการทหาร สเปน รุ่นที่ ๕
- หลักสูตรผู้แนะนำอากาศยานหน้า รุ่นที่ ๑๐
- หลักสูตรพัฒนาสัมพันธ์ผู้บริหาร รุ่นที่ ๒๑

ประวัติการทำงานโดยย่อ

- ผช.รอง ผบ.ร้อย.ป. ป.พัน ๓๐
- รอง ผบ.ร้อย.ป.พัน ๓๐
- ผบ.ร้อย.ป.ป.พัน ๓๐
- อจ.รร.สธ.ทบ.สบส.
- อจ.หก.รร.สธ.ทบ.
- หก.รร.สธ.ทบ.สบส.
- ผช.อจ.อก.รร.สธ.ทบ.
- นปก.ประจำ ยศ.ทบ.
- ผอ.กวก.วสท.สปรท.
- รอง.ผบ.รร.ชท.สปรท.

การปฏิบัติงานพิเศษ

- คณะทำงานประเมินผลงาน กอ.รมน.
- ผอ. ส่วนแผนและประสานงาน สปป. ๑
- ผู้เชี่ยวชาญประจำตัว สมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (พล.อ. ชูศักดิ์ เมฆสุวรรณ)

ตำแหน่งปัจจุบัน

เสนาธิการวิทยาลัยเสนาธิการทหาร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การทหาร

เรื่อง รูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศในระดับรัฐบาล
ผู้วิจัย พลตรี บรรพต สังข์มาลา หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๕
ตำแหน่ง เสนาธิการวิทยาลัยเสนาธิการทหาร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ ๑ ด้านความมั่นคง กท. เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านความมั่นคงในการป้องกันประเทศและรักษาผลประโยชน์ของชาติ ตาม พรบ.จัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑ มาตรา ๓๔ กำหนดให้กระทรวงกลาโหมในการป้องกันประเทศ โดยที่รมต.กท. กำหนดหน่วยงาน จนท.ทหาร และพื้นที่ ยุทธบริเวณ ในการป้องกันประเทศ โดยมีคณะผู้บัญชาการทหารเป็นผู้ให้คำปรึกษาตาม มาตรา ๓๔ และอำนาจการยุทธ์ผ่าน ศบท.

ในกรณีที่เกิดสถานการณ์วิกฤติ การบริหารจัดการเป็นไปตาม พรก.การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๔๘ ได้ให้อำนาจในการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะเพื่อบริหารจัดการแก้ไขปัญหาดังกล่าวและยกเลิกเมื่อเสร็จสิ้น

การตกลงใจในระดับรัฐบาลจะผ่านกลไก คณะรัฐมนตรีที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานในการบริหารจัดการตกลงใจซึ่งมีสมาชิกที่มาจากทุกกระทรวงทุกส่วนราชการ แต่ในสถานการณ์วิกฤติในการป้องกันประเทศที่ต้องมีการใช้กำลังทหารขนาดใหญ่ในการเข้าคลี่คลายและยุติปัญหา ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับพลังอำนาจด้านต่าง ๆ ไม่ใช่กำลังทหารด้านเดียว เช่น การทูต การทหาร การเศรษฐกิจ ข้อมูลข่าวสาร และด้านความมั่นคงอื่น ๆ อีก การใช้ ครม. เข้ามาบริหารจัดการจะใหญ่เกินไปไม่ทันต่อสถานการณ์และสมาชิกบางส่วนไม่เกี่ยวข้อง หากมีการคัดค้านหรือแสดงความเห็นอื่น จะทำให้เกิดการทำงานที่ล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์ จึงจำเป็นต้องมีหน่วยงานที่อยู่ภายใต้ ครม. และอยู่เหนือศูนย์บัญชาการทางทหาร การบริหารจัดการ Instrument of National Power (D I M E) ซึ่งการทูต เพราะทุก ๆ เหตุการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้น การแก้ไขปัญหามักเริ่มด้วย การทูต (Soft Power) หากการเจรจาไม่เป็นผล ก็จะใช้กำลัง (Hard Power) สร้างความได้เปรียบแล้วก็จบด้วยการเจรจา ซึ่งยังไม่มีหน่วยงานดังกล่าว ถึงแม้ พรบ.กฏอัยการศึก พ.ศ.๒๕๕๗ จะให้อำนาจทหาร แต่ก็ไม่มีอำนาจในการสั่งการหน่วยงานด้านอื่น ๆ ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษารูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศในระดับรัฐบาล

วัตถุประสงค์การวิจัย

๑. เพื่อศึกษาองค์การและรูปแบบที่เหมาะสมที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาวิกฤตในระดับชาติ
๒. เพื่อเสนอรูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศในระดับรัฐบาล

ประโยชน์ที่ได้รับ

๑. ได้ทราบองค์การในการแก้ปัญหาวิกฤตระดับชาติ ในการป้องกันประเทศในระดับชาติ
๒. ได้รูปแบบกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศในระดับรัฐบาล

วิธีการดำเนินการวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ Qualitative Research แบบ Documentary Research การเขียนรายงานเชิงพรรณนา การสัมภาษณ์เชิงลึก In - dept Interview โดยการรวบรวมข้อมูลจากสองส่วน คือ ข้อมูลปฐมภูมิ จาก ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ที่มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับความมั่นคงและแก้ปัญหาในสถานการณ์วิกฤติ ด้วยข้อคำถาม ๔ ประเด็น ได้แก่ ความเห็นในการจัดตั้ง รูปแบบเป็นแบบไหน จะต้องมีภารกิจ บทบาทหน้าที่อะไร ตลอดจนการบริหารจัดการและตัดสินใจในการใช้ D I M E และการสืบค้น การทบทวนวรรณกรรม Review of Literature

ทฤษฎีการจัตองค์การ การจัดความสัมพันธ์ของส่วนต่าง ๆ ที่มีบุคคลกร โดยกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างชัดเจนทฤษฎีการบริหารแบบราชการ ที่มีลักษณะที่เป็นระบบที่ดี การบริหารจัดการ การบังคับบัญชาสั่งการที่ดี มีกฎหมายรองรับ แต่ สายการบังคับบัญชาที่ยืดยาว ทุกระเบียบมากเกินไป มักไม่ทันต่อสถานการณ์

ระดับความรับผิดชอบในการควบคุมบังคับบัญชา กล่าวถึง สายการบังคับบัญชา ช่วงการบังคับบัญชา เอกภาพในการบังคับบัญชา

รูปแบบโครงสร้างของระบบราชการ การจัดแบบแนวดิ่ง กับ แนวราบ ที่ว่าด้วยเรื่องการจัดรูปแบบคณะกรรมการ การจัดแบบ Task Force ซึ่งสอดคล้องกับผู้วิจัย นอกจากนี้มีการแยกประเภทและจัดกลุ่มงาน อำนาจหน้าที่ ความสัมพันธ์ การบังคับบัญชา การอำนวยความสะดวก การติดต่อสื่อสาร

โครงสร้างการจัตองค์การ เป็นทั้งหน่วยงานตามหน้าที่การงาน สายงานหลัก คณะที่ปรึกษา คณะกรรมการบริหาร ตลอดจนหน่วยงานช่วย สายการบังคับบัญชา ช่วงการควบคุม เอกภาพในการบังคับบัญชา

ทฤษฎีองค์การตามสถานการณ์ องค์การที่เหมาะสม ต้องที่รูปแบบที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม และสามารถปฏิบัติงานได้หลายมิติ

แนวคิดการบริหารงานในภาวะวิกฤติ ได้แก่ ทราบปัญหา ความเสี่ยง ประเมิน วางแผน จัดทีม เผื่อระวัง ชักซ้อม มีระบบบัญชาการ สั่งการ ควบคุม ฯลฯ ตลอดจนแผนป้องกันประเทศ การปฏิบัติงานของ ศูนย์บัญชาการทางทหาร ตั้งแต่ขั้นปกติ ขึ้นตอบโต้ และขึ้นป้องกันประเทศ

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พรบ.จัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑ พรก.การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๔๘ พรบ.กฏอัยการศึก พ.ศ.๒๕๕๗ พรบ.สภาความ

มั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๙ แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติและแผนบริหารวิกฤตการณ์ (พ.ศ.๒๕๖๖-๒๕๗๐)

การปฏิบัติระดับยุทธศาสตร์เป็นการใช้ทรัพยากรทั้งปวงของชาติ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์ในการปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติกองบัญชาการกองทัพไทยเป็นส่วนที่ทำการเชื่อมโยงระดับกองทัพกับระดับรัฐบาลและหน่วยงานความมั่นคงระดับประเทศ เพื่อใช้พลังอำนาจแห่งชาติในทุกมิติสนับสนุนยุทธศาสตร์ของการปฏิบัติการทางทหาร

การอำนวยความสะดวกในการกิจการป้องกันประเทศ กองทัพไทยจะต้องสร้างให้มีเอกภาพของความพยายาม (Unity of Effort) ในระดับผู้ปฏิบัติ เพื่อสนับสนุนเอกภาพของความพยายามในระดับชาติด้วย ดังนั้นกองทัพไทยจึงต้องประสานการปฏิบัติกับส่วนราชการอื่นนอกกระทรวงกลาโหมรวมถึงภาคเอกชน เพื่อให้ใช้พลังอำนาจทุกด้าน (DIME) สนับสนุนการปฏิบัติทางทหารหรือที่เรียกว่า Inter-Agency coordination การที่ทุกภาคส่วนร่วมกันปฏิบัติอย่างประสานสอดคล้องจะช่วยก่อให้เกิดการผลกระทบที่ต้องการหรือที่เรียกว่า Effect-Based Operations

เมื่อเปรียบเทียบกับระบบของประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งค่อนข้างมีความชัดเจนในเรื่องนี้ โดย รัฐธรรมนูญ ของสหรัฐฯ ได้กำหนดไว้ว่าประธานาธิบดีสหรัฐฯ เป็นผู้บัญชาการทหาร (Commander in Chief) ของกองทัพสหรัฐฯ ด้วย มีอำนาจสูงสุดในการสั่งการใช้กำลังทหาร นอกจากนี้หลักนิยมของกองทัพสหรัฐฯ ก็ระบุในเอกสาร Joint Operation Planning and Execution System (JOPES) ไว้อย่างชัดเจนให้ใช้ National Security Council System เป็นกลไกในการขับเคลื่อน การใช้กำลังทหาร โดยมีประธานาธิบดีสหรัฐฯเป็นผู้รับผิดชอบมีอำนาจสูงสุด โดยมี Director of National Security Agency และประธานคณะเสนาธิการร่วม (Chairman of the Joint Chief of Staff) เป็นผู้ให้คำปรึกษาในการพิจารณาใช้กำลังทหาร รูปแบบนี้เห็นได้ว่าสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศใหญ่ จึงมีระบบการตกลงใจหลายระดับ แต่ประเทศไทยมีขนาดเล็ก จึงไม่จำเป็นต้องมีระบบการตกลงใจและความรับผิดชอบแบบนั้น

พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑ กำหนดให้กระทรวงกลาโหมมีความรับผิดชอบเรื่องการป้องกันประเทศ และหลักนิยมการปฏิบัติการร่วมกองทัพไทย พ.ศ.๒๕๕๐ ด้านยุทธการร่วมได้ระบุว่า คณะรัฐมนตรีจะมอบอำนาจให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมในการสั่งการใช้กำลังกองทัพเข้าปฏิบัติการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติด้านการป้องกันประเทศ โดยคำแนะนำและคำปรึกษาจากคณะผู้บัญชาการทหาร เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่ามีการกำหนดเป้าหมายทางทหารอย่างชัดเจนและสอดคล้องกับเป้าหมายทางการเมืองระหว่างประเทศ กองบัญชาการกองทัพไทย/ศูนย์บัญชาการทางทหาร จึงต้องเข้ามา มีบทบาทในการบริหารจัดการกลไกในการป้องกันประเทศ นั้นหมายความว่ากองบัญชาการกองทัพไทย/ศูนย์บัญชาการทางทหาร อาจต้องปฏิบัติงานบางส่วนในระดับที่สูงกว่าระดับยุทธศาสตร์ทหาร/ยุทธศาสตร์ ของยุทธบริเวณด้วย โดยเป็นศูนย์กลางในการ บูรณาการแผนงานความร่วมมือของทุกภาคส่วนเข้ากับ แผนการปฏิบัติทางทหาร ในขณะที่การตัดสินใจในระดับยุทธศาสตร์ชาติยังเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐบาล

ขอบเขตการวิจัย

๑. ด้านเนื้อหา แนวคิดทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนรูปแบบ กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้สถานการณ์วิกฤตระดับชาติ
๒. ด้านประชากร เป็นผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยนี้และมีความรู้ประสบการณ์ โดยตรงกับแก้สถานการณ์วิกฤติ การป้องกันประเทศ
๓. ด้านเวลา การวิจัยในครั้งนี้มีระยะเวลา ๖ เดือน ตั้งแต่ พ.ย.๖๕ - เม.ย.๖๖

ผลการวิจัย

ผู้ทรงคุณวุฒิในการให้ข้อมูลสำคัญในการวิจัยครั้งนี้เป็นผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการแก้ปัญหาวิกฤติ ทั้งด้านการทหารและด้านความมั่นคงอื่น ๆ ซึ่งเป็นตัวแทนในการให้ข้อมูลสำคัญและการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องสรุปได้ดังนี้

เห็นด้วยกับการจัดตั้งกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศในระดับรัฐบาลควรมีบทบาทหน้าที่ครอบคลุมภารกิจในทุก ๆ ด้าน ทุกมิติของความขัดแย้ง และในทุกระดับของสถานการณ์ตั้งแต่สถานการณ์ปกติจนกระทั่งสถานการณ์วิกฤติ แต่ควรเป็นหน่วยงานที่ บริหารกลไกในการป้องกันประเทศ บูรณาการความร่วมมือทุกภาคส่วน เป็นหน่วยงานที่อยู่ระหว่าง ยุทธศาสตร์ความมั่นคงกับยุทธศาสตร์ทหารหรือยุทธศาสตร์ในยุทธบริเวณ ในลักษณะกองบัญชาการแห่งชาติ (National Command Authority) เพื่อเป็นเครื่องมือที่อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของรัฐบาลในการแก้ปัญหาสถานการณ์วิกฤตระดับรัฐบาลโดยเฉพาะในการป้องกันประเทศ

รูปแบบของกองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาล เป็นไปตามหลักการจัดองค์กร ที่สามารถ บริหารจัดการ ในการกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศ ประเมินสถานการณ์ อำนาจการ ตัดสินใจในการบริหารจัดการ พลังอำนาจเครื่องมือในการบริหารจัดการของชาติในการเผชิญสถานการณ์วิกฤติ มีระบบ C3 I คือ Command Control Communication และ Information มีเอกภาพในการบังคับบัญชา และเห็นด้วยกับโครงสร้างที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ เลขาธิการนายกรัฐมนตรี เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ คณะผู้บัญชาการทหารเป็นที่ปรึกษา และกรรมการที่มาจากกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงเช่น กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการคลัง กระทรวงคมนาคม กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กระทรวงพลังงาน กระทรวงพาณิชย์ ฯลฯ สำนักงานข่าวกรองแห่งชาติ

ภารกิจ บทบาท อำนาจ หน้าที่ กองบัญชาการแห่งชาติในการป้องกันประเทศระดับรัฐบาลควรมีหน้าที่ กำหนดนโยบายระดับยุทธศาสตร์ ติดตามและประเมินสถานการณ์ อำนาจการ ตกลงใจสั่งการ กำกับดูแล ในสถานการณ์วิกฤติในการป้องกันประเทศ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในระดับรัฐบาล ตลอดจนสามารถที่จะบริหารจัดการ Instrument of National Power (D I M E) และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องได้อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับสถานการณ์

ข้อเสนอแนะการวิจัย

๑. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ควรมีการบูรณาการปรับแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงที่มีอยู่ให้ทันสมัย สอดคล้องกับสถานะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว เพื่อให้การบริหารจัดการในสถานการณ์ วิกฤติของชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพและครอบคลุมในทุก ๆ มิติ

๒. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

ควรมีการสร้างการรับรู้และทดลองฝึก เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

๓. ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

๓.๑ ควรมีการศึกษาวิจัยเชิงเปรียบเทียบรูปแบบโครงสร้างภารกิจของหน่วยที่ เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาในสถานการณ์วิกฤติในระดับนานาชาติ

๓.๒ ควรมีการศึกษาวิจัยถึงอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยที่จำเป็น เกี่ยวข้องในการแก้ปัญหาสถานการณ์วิกฤติของชาติเพื่อนำพัฒนารูปแบบที่เหมาะสมต่อไป