

การจ้กองค์การของทหาร งบประมาณ และบุคคลากรที่ใช้ในการดำเนินงาน

องค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งที่เอื้ออำนวยให้องค์การทหารมีความเข้มแข็งเห็นองค์การฝ่ายพลเรือน นอกเหนือจากการมีกำลังพลจำนวนมาก มีอาวุธยุทโธปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ ที่ทันสมัย ตลอดจนความมีวินัย ความสามัคคีและความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันแล้ว นั่นคือการจัดรูปแบบขององค์การอย่างมีระเบียบ และการพัฒนาองค์การใหม่มีความเป็นสมัยใหม่ (Modernization) อยู่ตลอดเวลา นักรัฐศาสตร์ เมื่อศึกษาถึงบทบาทของทหารในทางการเมืองมักจะอ้างถึงความมีประสิทธิภาพในการจ้กองค์การของทหารว่าเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ช่วยใหกลุ่มทหารประสบความสำเร็จทางการเมืองในประเทศด้อยพัฒนา<sup>1</sup>

เป็นที่ยอมรับกันว่า การจ้กองค์การของทหารมีลักษณะสำคัญหลายประการที่องค์การอื่นไม่มีหรือมีแต่ไม่มีประสิทธิภาพเท่าเทียม คือ การมีสายการบังคับบัญชาที่เด่นชัด ความสามารถสร้าง

---

<sup>1</sup> Lucian W. PYE., "Army in the Process of Political Modernization", in John J. Johnson (ed). The Role of the Military in Underdeveloped countries (Princeton, N.J. Princeton University Press, 1967), PP. 73 - 74. Fred W. Riggs, Administration in Developing Countries : The Theory of Prismatic Society : (Bonton : Houghton Mifflin Company, 1964), PP. 136 - 137.

สุจิต บุญงการ, "แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาทางการเมือง", ในการเมืองและการปกครอง อ่างแล้ว, หน้า 178 - 211. กนลา สุขพานิช - เอกแสงศรี, "แนวความคิดในการศึกษาทหารกับการเมือง", วารสารสังคมศาสตร์ 15 (เมษายน - มิถุนายน 2521) : 8. จารุภัทร เรื่องสุวรรณ, อ่างแล้ว, หน้า 16.

ระเบียนวินัยภายในกลุ่ม มีการฝึกอบรมที่ดี มีการจัดระบบงานที่เป็นเอกภาพในการบังคับบัญชา การมีผู้นำกลุ่มที่เห็นได้ชัดแจ่มและแน่นอน สมาชิกมีผลประโยชน์และอุดมการณ์ร่วมกัน และมีการบรรจุมหาวิทยาลัยที่พร้อมเสมอ<sup>1</sup>

ข้อได้เปรียบที่องค์การทหารมีความเป็นระเบียบและมีประสิทธิภาพเหนือองค์การฝ่ายพลเรือนนั้น ประการแรกจะเนื่องมาจากการที่องค์การทหารได้กำเนิดขึ้นมาเป็นเวลานาน องค์การทหารจึงเป็นองค์การเดียวที่มีระยะเวลาของการจัดตั้งสืบต่อกันมาตั้งแต่อดีตจนกระทั่งปัจจุบัน โดยไม่มีการขาดตอน โดยเฉพาะประเทศซึ่งไม่เคยตกเป็นเมืองขึ้นของต่างชาติเลยนั้น องค์การทหารมักจะได้รับการพัฒนาปรับปรุงให้มีความก้าวหน้าอยู่ตลอดเวลาและอย่างต่อเนื่อง ในด้านประสิทธิภาพนั้น องค์การทหารของประเทศต่าง ๆ ก็มีประสมการณ์เกี่ยวกับการรบในสงครามทั้งในประเทศและนอกประเทศมาหลายครั้ง เมื่อพบอุปสรรคหรือข้อขัดข้องในการทำสงครามก็จะนำมาปรับปรุงแก้ไขเพื่อความพร้อมรบในครั้งต่อไป บางกรณีก็จะนำข้อพิจารณาในการจัดองค์การของกองทัพชาติอื่น ๆ เช่น กองทัพของประเทศมหาอำนาจมาพัฒนาองค์การของตนให้เหมาะสมกับกาลเวลาที่เปลี่ยนแปลงไปและอาวุธยุทโธปกรณ์ที่มีอยู่ โอกาสที่องค์การทหารจะได้รับการพัฒนาให้มีความเป็นสมัยใหม่จึงมักจะมีมากกว่าองค์การฝ่ายพลเรือน ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามสายงานปกติไม่ค่อยมีการเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาองค์การมากนัก ประการที่สอง เนื่องจากประเทศค่อยพัฒนาส่วนมากกลุ่มทหารมักจะเข้าไปมีบทบาทในทางการเมือง การปกครองประเทศติดต่อกันเป็นเวลานานในลักษณะเผด็จการและอาจเหตุผลเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ จึงสามารถที่จะกำหนดงบประมาณตามที่ตนต้องการได้อย่างเต็มที่โดยไม่ถูกคัดค้าน ทำให้งบประมาณของทหารเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้องค์การทหารได้รับการพัฒนาให้มีความเป็นสมัยใหม่ได้อย่างรวดเร็วกว่าองค์การฝ่ายพลเรือน เหตุผลอีกประการหนึ่งก็คือ การได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศทั้งในด้านกำลังเงิน บุคลากรที่มาให้การฝึกอบรม รวมทั้งการให้ทุนไปศึกษาและดูงานด้านการทหารในต่างประเทศ ตลอดจนอาวุธยุทโธปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ เช่น

<sup>1</sup>ปริญญา อุดมทรัพย์, "วิเคราะห์บทบาททางการเมืองของทหารในประเทศไทย" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์ แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2514), หน้า 17 - 51.



ประเทศสหรัฐอเมริกาให้ความช่วยเหลือด้านการทหารแก่ประเทศไทยติดต่อกันมาเป็นเวลานาน ทำให้กองทหารไทยมีโอกาสดำเนินการพัฒนาดีกว่าองค์การของหน่วยงานอื่นอย่างมาก

องค์การทหารไทยนั้นนับตั้งแต่อดีตเป็นต้นมา สถาบันทหารมักจะมีบทบาทสำคัญต่อการปกครองประเทศตลอดมา ระยะตั้งแต่ปี พ.ศ. 1893 - พ.ศ. 1912 สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมารได้โปรดให้มีการปกครองในรูปแบบจตุสดมภ์โดยแยกข้าราชการทหารออกจากฝ่ายพลเรือนอย่างเด็ดขาด<sup>1</sup> สถาบันทหารจึงเริ่มมีรูปแบบของการจัดองค์การทางทหารอย่างเป็นเอกลักษณ์ของตนเองตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา ในสมัยต่อมาองค์การทหารได้มีการพัฒนาปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอยู่เสมอ โดยเฉพาะองค์การทหารไทยสมัยใหม่ซึ่งได้รับการพัฒนาตั้งแต่รัชกาลที่ 5<sup>2</sup> ซึ่งได้มีการจัดกองทัพอากาศ การฝึกอบรบ ระเบียบวินัย ยศ เครื่องแบบตามแบบตะวันตก นอกจากนี้พระองค์ยังได้ทรงวางรากฐานโรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้าขึ้นเป็นสถาบันที่ผลิตนายทหารสำหรับกองทัพบกมาจนกระทั่งปัจจุบันนี้ ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงพัฒนาและปรับปรุงการทหารให้มีความเป็นสมัยใหม่มากขึ้นอีก โดยทรงมีพระบรมราชโองการประกาศตั้ง กระทรวงทหารบก กระทรวงทหารเรือ ขึ้นในปี ร.ศ. 129<sup>3</sup> นอกจากนี้จะไดทรงศึกษาเกี่ยวกับการทหารด้วยพระองค์เองแล้ว พระองค์ยังได้ส่งนายทหารหลายคนไปศึกษาและดูงานด้านทหารตามประเทศต่าง ๆ ในยุโรปหลายสาขา เช่น ฝ่ายทหารบกมี พระยาพลพลพยุหเสนา พระยาทรงสุรเดช พระประสาธิตพิทยายุทธ ไปศึกษาการทหารที่ประเทศเยอรมัน หลวงพิบูลสงคราม หลวงทัศนัยนิยมศึก ไปศึกษาการทหารที่ประเทศฝรั่งเศส หลวงสินธุสงครามชัย ไปศึกษาการทหารที่ประเทศเดนมาร์ก<sup>4</sup> เป็นต้น นายทหารเหล่านี้เมื่อสำเร็จการ

<sup>1</sup> สิริวิฑูรย์ หงษ์พานิช "คำรวจกัการ เมืองไทย" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิตศึกษาด้านประวัติศาสตร์ ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519), หน้า 165.

<sup>2</sup> สุจิต บุญบงการ, "การแทรกแซงของทหารในการเมืองไทย", หน้า 54.

<sup>3</sup> ปรีดี พนมยงค์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 19.

<sup>4</sup> นรนิติ เศรษฐบุตร "ทหารในฐานะนักเปลี่ยนสังคมให้ทันสมัย", วารสารสังคมศาสตร์ 15 (เมษายน - มิถุนายน 2521) : 88.

ฝึกอบรมแล้วได้กลับมาพัฒนาองค์ที่ก้าวหน้ามากขึ้น โดยเฉพาะหลังจากมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศเมื่อ ปี พ.ศ. 2475 นายทหารเหล่านี้ได้เข้าไปมีบทบาทสำคัญในคณะรัฐบาล บางครั้งเป็นหัวหน้ารัฐบาลเอง เช่น จอมพล ป. พิบูลสงคราม เคยเป็นนายกรัฐมนตรีมีบทบาทในการพัฒนาองค์การทหารไทยเป็นอย่างมาก นอกจากนี้การปฏิวัติรัฐประหารซึ่งกระทำโดยกลุ่มทหารหลายครั้ง เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้งบประมาณของทหารไม่ถูกตัดทอนหรือถูกตัดทอนน้อยมาก เมื่อเทียบกับกระทรวง ทบวงอื่น ๆ งบประมาณของทหารมีแต่จะเพิ่มมากขึ้นทุกปี<sup>1</sup> นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกาได้ให้ความช่วยเหลือทางทหารแก่ประเทศไทยมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2493 โดยเฉพาะด้านการจัดองค์การให้มีประสิทธิภาพ การดำเนินงานค่านิจการพลเรือน และอื่น ๆ ทำให้องค์การทหารมีความเป็นสมัยใหม่เหนือองค์การฝ่ายพลเรือน สามารถกล่าวได้ว่า ปัจจุบันองค์การทหารเป็นสถาบันเดียวที่มีความมั่นคงและเป็นระเบียบมากที่สุด<sup>2</sup>

#### รูปแบบขององค์การและองค์ประกอบในการจัดองค์การ

การบริหารองค์การนั้นมีเทคนิคและวิธีการอยู่มากมายหลายวิธี หลายแบบและองค์การต่าง ๆ ก็มีรูปแบบการจัดหลายรูปแบบเช่นเดียวกัน ประเด็นสำคัญขึ้นอยู่กับขนาด ภารกิจ หน้าที่ ความรับผิดชอบ และความซับซ้อนขององค์การนั้น ๆ สำคัญสำคัญขององค์การที่จะต้องพิจารณาถึงก็คือ ลักษณะอันเป็นสากลขององค์การ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือความจำเป็นที่จะต้องมีระเบียบแบบแผนการจัดแบ่งส่วนราชการ เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบต่อการปฏิบัติตามนโยบายเพื่อให้งานบรรลุ

<sup>1</sup>ในปี พ.ศ. 2503 งบประมาณรายจ่ายทหารเป็นเงิน 1,360 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2510 งบประมาณรายจ่ายเป็นเงิน 2,500 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2515 งบประมาณรายจ่ายเป็นเงิน 4,988 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2518 รายจ่ายประมาณ 7,640 ล้านบาท ทั้งนี้ไม่รวมงบราชการลับเฉลี่ยประมาณปีละ 150 ล้านบาท นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2503 เป็นต้นมา งบประมาณของทหารเฉลี่ยแล้วคิดเป็นเงินร้อยละ 15 - 17 ของงบประมาณทั้งหมด โปรดดูรายละเอียดใน สุจิต บุญบงการ, "การแทรกแซงของทหารในการเมืองไทย", หน้า 55.

<sup>2</sup>สุจิต บุญบงการ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 54.

## วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

เป็นที่ทราบกันดีว่า ความรับผิดชอบอันเป็นหน้าที่หลักของทหารนั้นได้แก่ การรบ การทำสงครามเพื่อป้องกันและปราบปรามการรุกรานของชาติศัตรู จะเห็นได้ว่า ทหาร เป็นองค์การเดี่ยวที่มีอายุอยู่ในเมื่ออย่างครบถ้วน เพราะฉะนั้น รูปแบบของการจัดระเบียบสังคม (Social Organization) ขององค์การทหารจึงมีลักษณะแตกต่างกับการจัดองค์การของฝ่ายพลเรือนหลายประการ ที่มองเห็นได้ชัดเจประการหนึ่งคือ มีการจัดรูปแบบของกองกำลัง โดยมีการจัดกำลังรบเป็นกองทัพ กองพล กรม กองพัน กองร้อย หมวดหมู่ เป็นต้น ซึ่งไม่มีการจัดตั้งกลาในองค์การของฝ่ายพลเรือน ส่วนขอแตกต่างอื่น ๆ จะกล่าวต่อไป

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นองค์การทหารหรือองค์การอื่นใด ย่อมประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญในการจัดองค์การดังนี้คือ .-

1. หน้าที่การงาน (Function) คือสิ่งที่แสดงให้เห็นความแตกต่างกันของงานแต่ละอย่าง ส่วนการที่จะกำหนดหน้าที่การงานอย่างใดนั้น จะต้องให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์หลักขององค์การ ทั้งนี้หน้าที่การงานจึงหมายถึง การทำงานที่สามารถระบุได้ว่าเป็นงานประเภทใด มีความแตกต่างจากงานอื่นอย่างไร หน้าที่การงานนั้นนอกจากจะเป็นการแบ่งงานออกไปเป็นแต่ละส่วนแต่ละอย่างแล้ว ยังช่วยให้ทราบว่าหน่วยงานใดเป็นหน่วยงานหลัก (Line) และหน่วยงานรองหรือหน่วยงานช่วย (Auxiliary) ขององค์การอีกด้วย<sup>2</sup>

2. การแบ่งการทำงาน (Division of work) หมายถึงการแยกหรือรวมงานที่มีลักษณะเหมือนกันเข้าไว้ด้วยกัน มีลักษณะเป็นการแบ่งภารกิจขององค์การมาช่วยกันปฏิบัติ จัดทำตามความรู้ความสามารถ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ การแบ่งงานการทำงานนี้ โดยทั่วไปนิยมแบ่งตามลักษณะเฉพาะของงาน และการแบ่งงานนี้มีอาจรวมกลุ่มของงานที่มีลักษณะเหมือนกัน

<sup>1</sup> สมพงษ์ เกษมสิน, "การบริหาร", (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, กรมการปกครอง, 2511), หน้า 248.

<sup>2</sup> สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร, หน้า 108 - 119.

หรือคล้ายคลึงกันเข้าไว้ด้วยกัน เพื่อประโยชน์ของทางการบริหาร ซึ่งอาจทำได้หลายวิธี กล่าวคือ

2.1 การแบ่งตามหน้าที่ (Department by purpose) เป็นการจึกรวมกลุ่มงานที่มีลักษณะหน้าที่เหมือนกันไว้ด้วยกัน

2.2 การแบ่งตามผลผลิต (Department by product) เป็นการแบ่งกลุ่มงานตามลักษณะผลผลิตที่ได้รับออกมา

2.3 การแบ่งตามลักษณะลูกค้าหรือผู้มารับบริการ (Department by customer or Person) เป็นการแบ่งงานโดยพิจารณาจากลูกค้าหรือผู้มาติดต่อ

2.4 การแบ่งตามกระบวนการ (Department by process) เป็นการแบ่งงานตามขั้นตอนของการประกอบการ

2.5 การแบ่งตามพื้นที่หรืออาณาเขต (Department by place or territory) เป็นการแบ่งงานเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานตามหน้าที่

3. หน่วยงานที่สำคัญขององค์การ ได้แก่ หน่วยงานหลัก (Line agency) หน่วยงานที่ปรึกษา (Staff agency) และหน่วยงานอนุกร (ausiliary) การแบ่งส่วนการงานออกตามที่กล่าวแล้ว มีความจำเป็นต่อการบริหารงานทุกรูปแบบ เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การโดยส่วนรวมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด<sup>1</sup>

4. สายการบังคับบัญชา (Chain of command) หมายถึงความสัมพันธ์ตามลำดับชั้นระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อแสดงให้เห็นว่า สัมพันธภาพการติดต่อสื่อสารความจากผู้บังคับบัญชามีลักษณะและทางเดินเป็นอย่างไร มีการควบคุมและการรับผิดชอบอย่างไร เพราะสายการบังคับบัญชาจะเป็นเครื่องชี้ให้ทราบถึงตำแหน่งหน้าที่ ความรับผิดชอบลัดหล่นกันมาเป็นอย่างไรรวมทั้ง การจึกรับผิดชอบของสายงานนั้น จะทำให้สามารถทราบบทบาทการทำงานของหน่วยงานและความมีประสิทธิภาพในการทำงานขององค์การได้เป็นอย่างดี ซึ่งสายการบังคับบัญชาที่ดีนั้นจะต้องมีระดับชั้น (Level) ของการบังคับบัญชาไม่มากจนเกินไป มีลักษณะชัดเจน สะดวกแก่การปฏิบัติงาน และไม่ควรมีการก้าวก้าวกายกัน ซ้อนกัน หรือทับกัน

<sup>1</sup> สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร, หน้า 108.

5. ช่วงการบังคับบัญชา (Span of control) เป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นว่าผู้บังคับบัญชาคณะหนึ่งมีขอบเขตของความรับผิดชอบบังคับบัญชาเพียงไร มีผู้อยู่ใต้บังคับบัญชากัน หรือมีหน่วยงานอยู่ในความรับผิดชอบกันหน่วยงาน ซึ่งจะทำให้ทราบว่า ช่วงการบังคับบัญชาของผู้บังคับบัญชานั้น กว้างหรือแคบเพียงไร

6. เอกภาพทางการบริหาร (Unity of command) หมายถึงการบริหารงานที่อำนาจการควบคุมบังคับบัญชามารวมอยู่ที่ผู้ใดคนหนึ่ง หรือบุคคลคณะใดคณะหนึ่งโดยเด็ดขาด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือหน่วยงานหนึ่ง ๆ จะกองรวมให้ชี้แจงลงไปว่า ใคร เป็นผู้รับผิดชอบและมีอำนาจหน้าที่บังคับบัญชาเพียงไร แต่ไหน ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการขัดความรับผิดชอบ และการก้าวร้าวกันในการปฏิบัติงาน ตลอดจนการสั่งงานซ้ำซ้อนกัน ดังนั้น การจัดให้อำนาจควบคุมและรับผิดชอบมารวมกันอยู่ ณ ที่หนึ่งใด ต่อบุคคลใด หรือคณะใด ก็ถือว่าการบริหารงานนั้นมีเอกภาพทางการบริหาร<sup>1</sup>

การศึกษาถึงการจัดการของทหารในเรื่องนี้ ผู้ศึกษาได้ยึดหลักหรือองค์ประกอบขององค์การที่สำคัญดังกล่าวเป็นแนวทางการศึกษาวิจัยเพื่อนำไปสู่เป้าหมายว่าการจัดการของทหารมีประสิทธิภาพหรือไม่เพียงไร เป็นอุปสรรคหรือเอื้ออำนวยต่อการดำเนินงานเกี่ยวข้องกับประชาชนเพื่อพิชิตสัมพันธภาพที่ใดตั้งไว้ต่อไป

#### การจัดการของกองทัพบก

กองทัพบกเป็นองค์การเดียวที่กำเนิดมาเป็นระยะเวลานาน ก่อนกองทัพอากาศ และกองทัพอากาศ แม้ภารกิจหน้าที่รับผิดชอบของสามเหล่าทัพในประเด็นสำคัญจะมีจุดมุ่งหมายในลักษณะเดียวกันคือ การสร้างและรักษาไว้ซึ่งความอยู่รอดของชาติก็ตาม แต่การจัดรูปแบบและวิธีการดำเนินงานภายในองค์การของแต่ละกองทัพบกยังมีลักษณะที่แตกต่างกันหลายประการ อันเนื่องมาจากความรับผิดชอบและพื้นที่การปฏิบัติงาน เช่น กองทัพบกรับผิดชอบพื้นที่ทางบก กองทัพอากาศรับผิดชอบพื้นที่ทางน้ำ เป็นต้น จะเห็นได้ว่ากองทัพบกมีการแบ่งพื้นที่รับผิดชอบเป็นกองทัพอากาศ

<sup>1</sup> สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร, หน้า 110.

ต่าง ๆ ซึ่งการแบ่งดังกล่าวมีเฉพาะการจัดของกองทัพบกเท่านั้น ในด้านเกี่ยวกับการระดมสรรพกำลัง การคัดเลือกตัวบุคคลเข้ารับราชการทหารอยู่ในความรับผิดชอบของทหารบกที่จะทำการคัดเลือกบุคคลส่งให้กับกองทัพเรือ และกองทัพอากาศ เขาเป็นทหารกองประจำการเป็นต้น<sup>1</sup> การแบ่งพื้นที่ออกเป็นมณฑลทหารก็ไม่มีการจัดในกองทัพเรือ<sup>2</sup> และกองทัพอากาศ เช่นเดียวกัน จากภารกิจหน้าที่และความรับผิดชอบทางบกทั้งหมด กองทัพบกจึงมีการจัดองค์การที่สลับซับซ้อนมากกว่ากองทัพอื่น ๆ ซึ่งจะโคจรมาถึงการจัดองค์การของกองทัพบกโดยสังเขป เพื่อเป็นแนวทางของการศึกษาวิจัยต่อไป

#### การแบ่งส่วนราชการของกองทัพบก

กองทัพบกแบ่งส่วนราชการออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

1. การแบ่งส่วนราชการตามพระราชกฤษฎีกา<sup>3</sup>
2. การแบ่งส่วนราชการตามลักษณะงาน<sup>4</sup>

การแบ่งส่วนราชการตามพระราชกฤษฎีกา เป็นการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติการจักระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2503 มีลักษณะคล้ายคลึงกับการแบ่งส่วนราชการของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ของฝ่ายพลเรือน

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ ร.ท.สุชีพ นันทกุล, สัสดีอำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี, 3 มกราคม 2524.

<sup>2</sup> ในอดีต กองทัพเรือได้มีการแบ่งพื้นที่ออกเป็นมณฑลทหารเรือต่าง ๆ แต่ได้ยกเลิกไปเมื่อ ปี พ.ศ. 2494.

<sup>3</sup> โปรดดูรายละเอียดใน พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการและกำหนดหน้าที่ของส่วนราชการกองทัพบก กองบัญชาการทหารสูงสุด กระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2513 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2517.

<sup>4</sup> สุรพล บรรณกิจโสภณ พ.อ., "การพัฒนาหน่วยส่งกำลังบำรุงของกองทัพไทย" (วิทยานิพนธ์ วิทยาลัยการทัพบก สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง, 2516), หน้า 3.



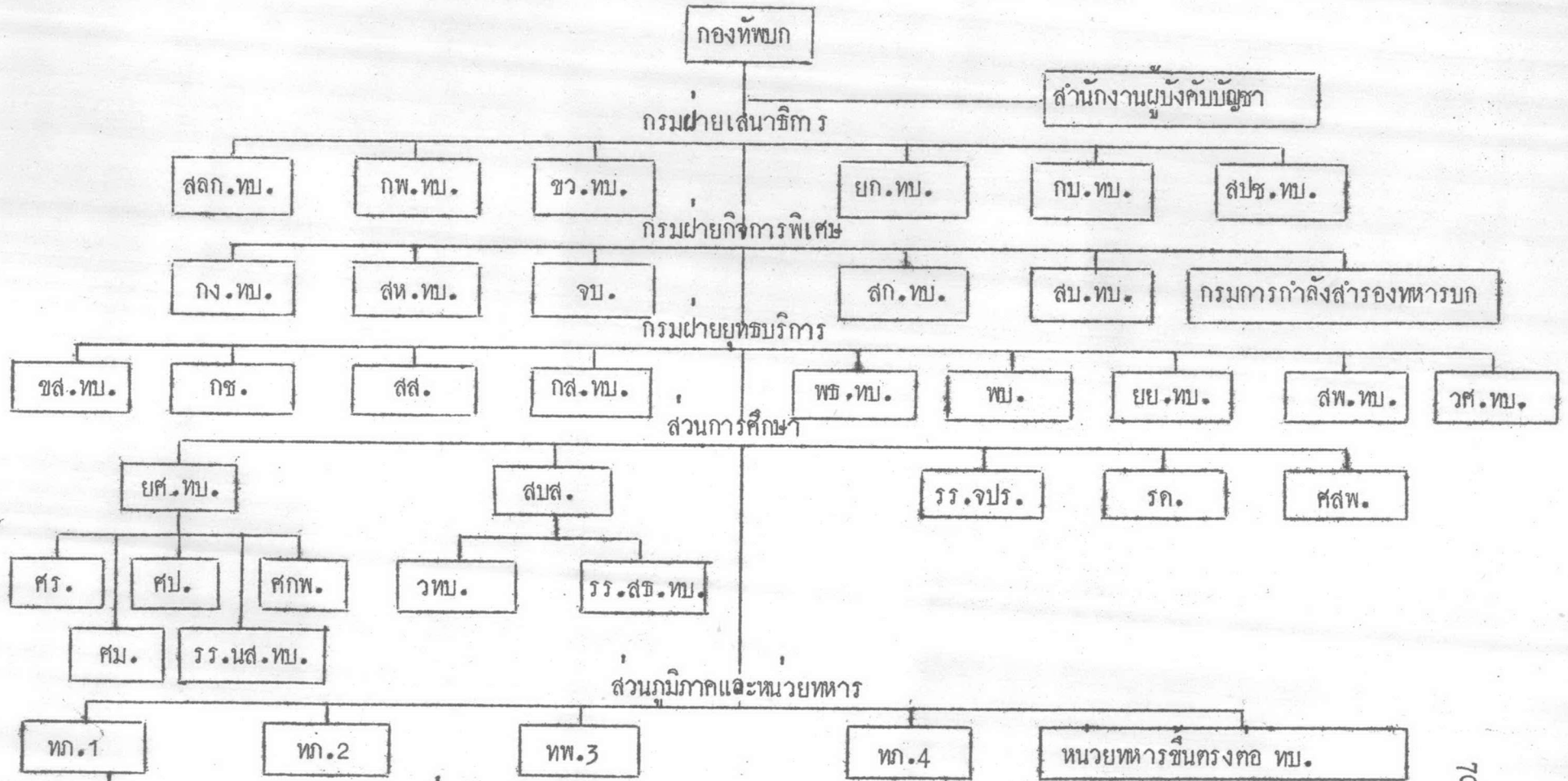
ส่วนการแบ่งส่วนราชการตามลักษณะงานเป็นการจัดระเบียบภายในกองทัพบก เพื่อสะดวกในการบังคับบัญชา การติดต่อประสานงาน มีลักษณะของการรวบรวมหน่วยงานที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันมารวมกัน ทั้งนี้ เนื่องจากกองทัพบกมีหน่วยงานต่าง ๆ มากมาย เพื่อป้องกันการทำงานซ้ำซ้อนกัน และการก้าวภายในการปฏิบัติหน้าที่ การจัดแบ่งส่วนราชการออกตามลักษณะงานแตกต่างจากการจัดของฝ่ายพลเรือนอย่างเห็นได้ชัดเจน ซึ่งจะได้นำแสดงให้เห็นโดยสังเขปดังนี้

การแบ่งส่วนราชการตามลักษณะงาน สามารถแบ่งได้เป็น 5 ส่วน คือ

1. ส่วนบัญชาการ มีหน้าที่ควบคุม บังคับบัญชา วางแผน ประสานงาน กำกับดูแล อำนาจการ ให้การดำเนินงานของกองทัพบกทั้งในยามปกติและยามสงคราม เป็นไปอย่างเหมาะสม ถูกต้องรวดเร็ว ประกอบด้วย สำนักงานบัญชาการ บังคับบัญชา สำนักงานเลขานุการกองทัพบก กรมฝ่ายเสนาธิการ กรมฝ่ายกิจการพิเศษ กรมฝ่ายยุทธบริการ
2. ส่วนกำลังรบ มีหน้าที่เป็นหน่วยปฏิบัติในการป้องกันราชอาณาจักร เป็นกำลังที่ใช้ในการต่อสู้ตามหนทางกับกำลังของฝ่ายศัตรูที่จะมารุกราน ได้แก่ กองทัพอากาศต่าง ๆ กองพลทหารม้า กองพลทหารปืนใหญ่ต่อสู้อากาศยาน กองพลทหารราบที่ 9 ศูนย์สงครามพิเศษ ศูนย์การบินทหารบก กรมทหารช่างที่ 1 รักษาพระองค์ กองพันทหารสื่อสาร กองบัญชาการทหารบก เป็นต้น
3. ส่วนส่งกำลังบำรุง มีหน้าที่สนับสนุนส่วนราชการอื่น ๆ ของด้านการส่งกำลัง บำรุง ควบคุม อำนาจการ กำหนดความต้องการ จัดหา ผลิต การรักษา ซ่อมบำรุง แจกจ่าย อุปกรณ การให้บริการ การรักษาพยาบาล การส่งกำลัง ให้กับส่วนราชการต่าง ๆ
4. ส่วนภูมิภาค มีหน้าที่ปกครองบังคับบัญชาหน่วยทหารตามที่ได้รับมอบหมาย ปกครองพื้นที่รักษาความสงบเรียบร้อย ดูแลระเบียบวินัยทหารนอกกรม กอง และมีหน้าที่เกี่ยวกับการระดมสรรพกำลัง การสู้รบ การศาล การคดี การเรือนจำ การเกณฑ์พลเรือนออกหนุนราชการทหาร การสนับสนุนหน่วยทหารในพื้นที่รับผิดชอบ ซึ่งเป็นงานในหน้าที่ของกองทัพอากาศต่าง ๆ นั้นเอง
5. ส่วนการศึกษา มีหน้าที่อำนาจการและดำเนินการศึกษาเพื่อสนับสนุนให้กำลังพลของกองทัพบก ได้มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ อันจะทำให้หน่วยต่าง ๆ มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของตน เช่น กรมยุทธศึกษาทหารบก โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอม

ภาพที่ 1

แผนผังการจัดองค์การและการแบ่งส่วนราชการในกองทัพบก



ที่มา : กองกำลังพล กองทัพบกภาคที่ 1  
 หมายเหตุ : คำย่อครุฑรายละเอียดในภาคผนวก

เกล้า กรมการรักษาคินแดน ศูนย์สงครามพิเศษ โรงเรียนของเหล่าและสายงานต่าง ๆ<sup>1</sup>

### การจัดองค์การของกองทัพอากาศ

ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกองทัพอากาศ โดแบ่งพื้นที่รับผิดชอบของทหารบกออกเป็น 4 ส่วน อยู่ในความรับผิดชอบของกองทัพอากาศต่าง ๆ อาทิ กองทัพอากาศที่ 1 รับผิดชอบพื้นที่บริเวณภาคกลางรวม 25 จังหวัด กองทัพอากาศที่ 2 รับผิดชอบพื้นที่บริเวณภาคอีสาน กองทัพอากาศที่ 3 รับผิดชอบพื้นที่ภาคเหนือ กองทัพอากาศที่ 4 รับผิดชอบพื้นที่ภาคใต้ เป็นต้น การจัดแบ่งส่วนราชการในระดับกองทัพอากาศ มีลักษณะคล้ายคลึงกับการแบ่งส่วนราชการของกองทัพบก คือแบ่งออกตามลักษณะงาน และส่วนกำลังรบ สำหรับในส่วนที่เกี่ยวกับกองกำลัง จัดกำลังออกเป็น กองพล และ กรม การแบ่งส่วนราชการตามลักษณะงาน แบ่งออกเป็น 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายอำนวยการหรือฝ่ายเสนาธิการ ฝ่ายยุทธบริการ และฝ่ายกิจการพิเศษ<sup>2</sup>

ฝ่ายเสนาธิการ ประกอบด้วยกองกำลังพล กองข่าว กองยุทธการ กองส่งกำลังบำรุง และกองกิจการพลเรือน

ฝ่ายยุทธบริการ ประกอบด้วย หน่วยทหารช่าง ทหารสื่อสาร ทหารปืนใหญ่ พลาธิการ สรรพาวุธ ยุทธโยธา

ฝ่ายกิจการพิเศษ ประกอบด้วย หน่วยแผนที่ สารบรรณ การสารวัตร พระธรรมมุนี จเร สัสดี การเงิน อนุศาสนจารย์ ตุลาการ แพทย์ งบประมาณ ส่วนการบินทหารบก เป็นต้น

สำหรับการแบ่งพื้นที่รับผิดชอบของกองทัพอากาศต่าง ๆ แบ่งออกเป็นมณฑลทหารบก และจังหวัดทหารบก เช่น กองทัพอากาศที่ 1 ประกอบด้วยมณฑลทหารบกที่ 1 มณฑลทหารบกที่ 2 และจังหวัดทหารบกฉะเชิงเทรา เป็นต้น<sup>3</sup>

<sup>1</sup> สุรพล บรรณกิจโสภณ, "การพัฒนาหน่วยส่งกำลังบำรุงของกองทัพไทย", หน้า 4.

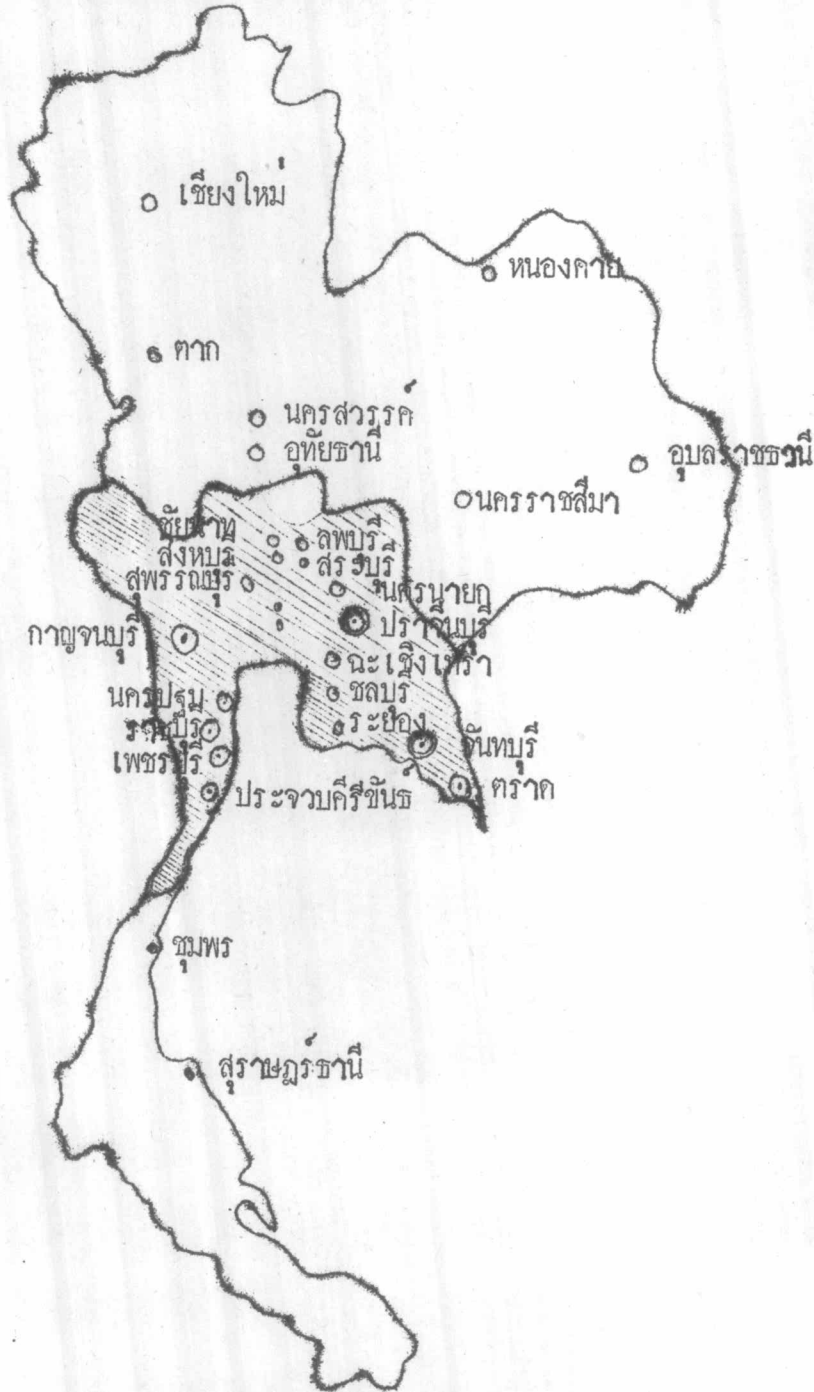
<sup>2</sup> สัมภาษณ์ พ.ศ. ทวีศักดิ์ หนูแก้ว, ผู้ช่วยหัวหน้ากองข่าว กองทัพอากาศที่ 1, 22 กุมภาพันธ์ 2522.

<sup>3</sup> สุรพล บรรณกิจโสภณ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 111.

ภาพที่ 2

แผนที่สังเขป แสดงพื้นที่รับผิดชอบของกองทัพอากาศที่ 1

ซึ่งรับผิดชอบพื้นที่จังหวัดในภาคกลางรวม 25 จังหวัด



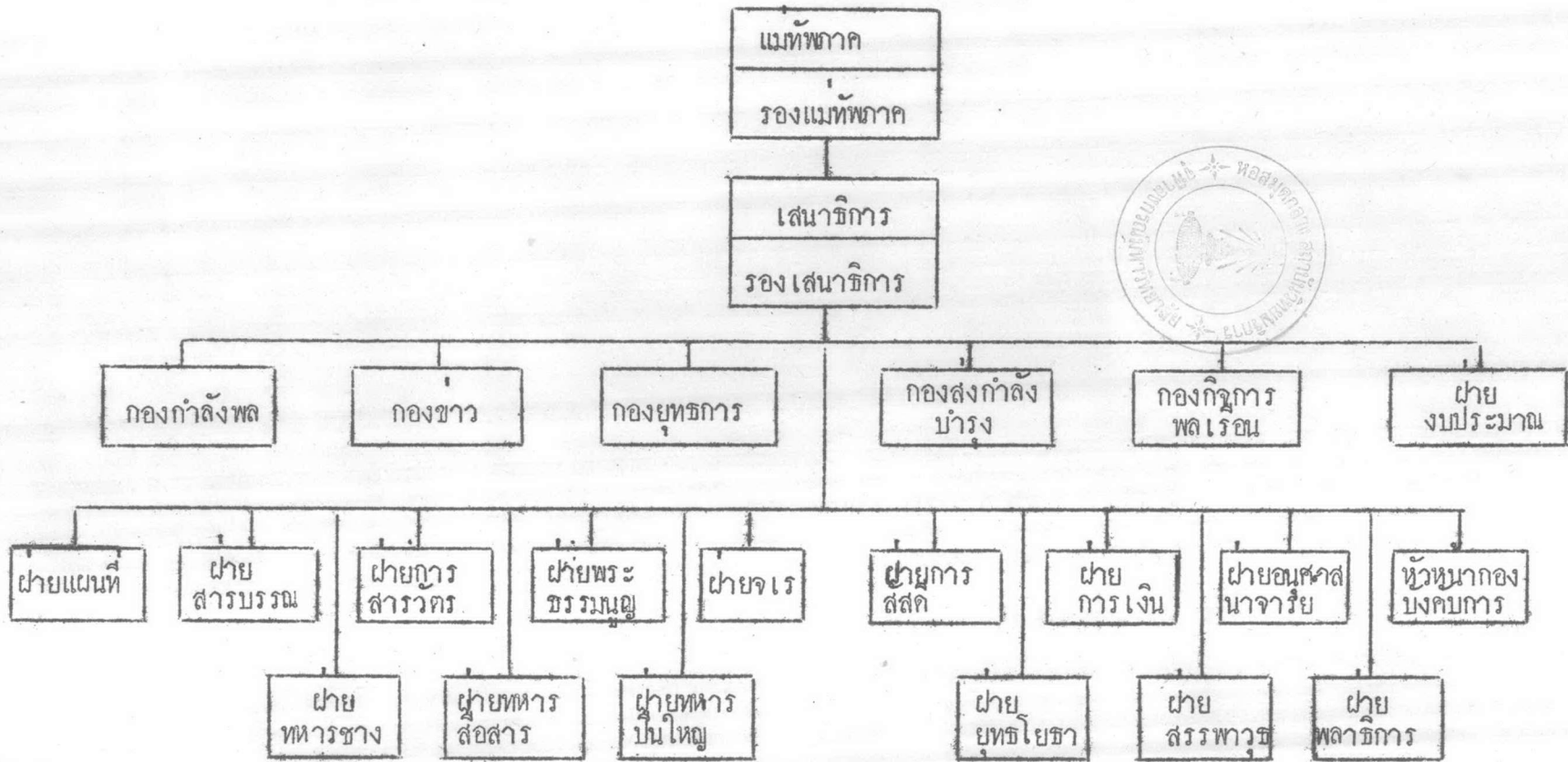
ที่มา

= จังหวัดซึ่งได้ประกาศเป็นเขตแทรกซึมของผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์

: กองข่าว กองทัพอากาศที่ 1

ภาพที่ 3

แผนผังการจัดองค์การและการแบ่งส่วนราชการในระับกองทัพภาค



ที่มา : กองกำลังพล กองทัพภาคที่ 1

จากการจัดองค์การของกองทัพบกและกองทัพอากาศตามที่กล่าวโดยสังเขปข้างต้น จะพบได้ว่าการจัดองค์การของทหารมีลักษณะการจัดที่มองเห็นได้ชัดถึงความแตกต่างจากการจัดองค์การฝ่ายพลเรือนกล่าวคือ

1. มีการจัดแบ่งหน้าที่การงานและการแบ่งการทำงานไว้อย่างเหมาะสมรัดกุม กล่าวคือแบ่งการทำงานออกตามลักษณะงาน ตามความสำคัญของงานและประเภทของงาน โดยมีการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของงานแต่ละกลุ่มแต่ละประเภทไว้อย่างชัดเจน เช่น ส่วนราชการใดเป็นฝ่ายปฏิบัติการ ส่วนราชการใดเป็นส่วนส่งกำลังบำรุง หรือกรมใดเป็นกรมฝ่ายเสนาธิการ กรมใดเป็นกรมฝ่ายยุทธบริการ หรือฝ่ายกิจการพิเศษ มีหน้าที่รับผิดชอบอย่างไร การแบ่งหน้าที่การงานและแบ่งการทำงานไว้เป็นหมวดหมู่ ทำให้สามารถทราบได้ทันทีว่าหน่วยงานใดมีบทบาทอย่างไร มีความสำคัญมากน้อยขององค์การอย่างไร ลักษณะการจัดองค์การของทหารจึงกล่าวจะมีความสัมพันธ์ต่อเนื่องไปถึงหน่วยรองลงไป คือจะมีการจัดลักษณะเดียวกันกับหน่วยงานหลักคือกองทัพบกทั้งสิ้น เช่น การจัดระดับกองทัพอากาศ กองพล กองพัน กรม เป็นต้น การจัดแบ่งงานออกเป็นสัดส่วนตามลักษณะของงานแต่ละอย่าง นอกจากจะทำให้การดำเนินงานต่าง ๆ มีการประสานงานอย่างดีแล้ว ยังทำให้การปฏิบัติงานต่าง ๆ ไม่ก้าวร้าวกันหรือซ้อนกัน ขณะเดียวกันยังสามารถเห็นได้ชัดว่า หน่วยงานใดเป็นหน่วยงานหลัก (Line) หน่วยงานใดเป็นหน่วยงานที่ปรึกษา (Staff) หรือหน่วยงานอนุกร (Auxiliary) นอกจากนี้การกำหนดให้หน่วยงานต่าง ๆ มีหน้าที่รับผิดชอบอย่างชัดเจนทำให้ผู้บังคับบัญชาของแต่ละหน่วยงานสามารถทราบได้ว่าตนเองอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ใด และผู้บังคับบัญชาก็สามารถทราบขอบเขตอำนาจหน้าที่และบทบาทของตนว่ามีมากน้อยเพียงไร

## 2. มองเห็นสายการบังคับบัญชาได้ชัดเจน

สายการบังคับบัญชาเป็นไปตามสายงานที่กำหนดไว้ทั้งกล่าวแล้ว นอกจากจะมีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบไว้แน่ชัดแล้ว ยังได้มีการกำหนดไว้ชัดเจนว่าหน่วยงานใดขึ้นตรงต่อใคร การจัดองค์การของทหารจะพบว่าหน่วยงานต่าง ๆ ขึ้นตรงต่อผู้มีอำนาจคนเดียว ทำให้มองเห็นสายการบังคับบัญชาได้ชัดเจนกว่าของฝ่ายพลเรือนซึ่งไม่มีการกำหนดไว้แน่ชัดว่า หน่วยงานใดเป็นฝ่ายใด ขึ้นตรงต่อใคร ลักษณะสำคัญของทหารที่สำคัญสำหรับองค์การประการหนึ่งก็คือการมี

ตำแหน่งและยศ เป็นเครื่องควบคุมสายการบังคับบัญชา ตำแหน่ง เป็นเครื่องกำหนดยศ เช่น ตำแหน่ง  
 ผู้บัญชาการทหารบก รองผู้บัญชาการ และผู้ช่วยผู้บัญชาการทหาร มียศเป็นพลเอก แม่ทัพภาคต่าง ๆ  
 มียศเป็นพลโท รองแม่ทัพภาคเสนาธิการกองทัพบก ผู้บัญชาการกองพล ผู้บัญชาการมณฑลทหาร มี  
 ยศเป็นพลตรี ฯลฯ เป็นต้น ฉะนั้น ตำแหน่งและยศจึง เป็นเครื่องกำหนดบทบาทของผู้บริหารว่ามี  
 มากน้อยเพียงไร ซึ่งทำให้เห็นช่วงการบังคับบัญชาและสายการบังคับบัญชาได้ชัดเจนขึ้นอีก

### 3. การจัดองค์การของทหาร เป็นไปในลักษณะการรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง (Centralization)

จากการศึกษาพบว่าองค์การทหารมีศูนย์กลางอยู่ที่คน ๆ เดียวในทุกระดับทั้งหน่วย  
 งานหลักและหน่วยงานรอง ตามที่กล่าวแล้วว่าหน่วยงานต่าง ๆ ในกองทัพจะขึ้นตรงต่อผู้บัญชา  
 การทหารบก ขณะเดียวกันในระดับกองทัพบก ทุกหน่วยในสังกัดก็จะขึ้นตรงต่อแม่ทัพภาค เช่น  
 เดียวกัน การกำหนดให้หน่วยงานต่าง ๆ ขึ้นตรงต่อศูนย์กลางเพียงคนเดียว ที่จะเป็นผู้มีอำนาจ  
 ตัดสินใจหรือวินิจฉัยสั่งการ ทำให้สายการบังคับบัญชาสั้น การสั่งการต่าง ๆ และการปฏิบัติการ  
 สามารถกระทำได้อย่างรวดเร็ว ทำให้มีเอกภาพในการบังคับบัญชา

### 4. การจัดให้มีฝ่ายอำนวยการและเสนาธิการในทุกระดับของสายการบังคับบัญชา

องค์การทหารมีลักษณะพิเศษของการจัดองค์การฝ่ายพลเรือนไม่มี นั่นคือการจัด  
 หน่วยงานฝ่ายอำนวยการและเสนาธิการในทุกระดับของสายการบังคับบัญชา เช่น ในระดับ  
 กองทัพบก มีกรมฝ่ายเสนาธิการ<sup>1</sup> ประกอบด้วย กรมกำลังพลทหารบก กรมข่าวทหารบก กรม  
 ยุทธการทหารบก กรมส่งกำลังบำรุงทหารบก สำนักงานปลัดบัญชาการทหารบก สำหรับตัวบุคคลผู้บริหาร  
 งานรับผิดชอบคือ เสนาธิการกองทัพบก รองเสนาธิการ ผู้ช่วยเสนาธิการฝ่ายต่าง ๆ ระดับ  
 กองทัพบก มีกองอำนวยการหรือกองเสนาธิการ ประกอบด้วย กองกำลังพล กองข่าว กอง

<sup>1</sup> กรมฝ่ายเสนาธิการ มีหน้าที่วางแผนอำนวยการ ประสานงาน กำกับการ และ  
 ดำเนินการในเรื่องอันเกี่ยวกับหน้าที่ของตนตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาการแบ่งส่วนราชการ  
 และกำหนดหน้าที่ของส่วนราชการกองทัพบก กองบัญชาการทหารสูงสุด กระทรวงกลาโหม

ยุทธการและการฝึก กองส่งกำลังบำรุง และกองกิจการพลเรือน<sup>1</sup> อยู่ในความรับผิดชอบของ  
 เสนาธิการกองทัพภาค รองเสนาธิการกองทัพภาค รัศมีกองพล มีฝ่ายเสนาธิการ (สช.1, 2,  
 3, 4) อยู่ในความรับผิดชอบของเสนาธิการกองพล รองเสนาธิการกองพล รัศมีกองทัพบกและกรม  
 เรียกว่า ฝ่ายอำนวยการ (ผอ.) รัศมีกรม มีเสนาธิการเป็นหัวหน้าฝ่ายอำนวยการ รัศมีกองพัน  
 ไม่มีเสนาธิการ รองผู้บังคับกองพัน เป็นหัวหน้าฝ่ายอำนวยการ<sup>2</sup>

ฝ่ายอำนวยการทางทหาร คือหน่วยที่รวมกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ซึ่งจัดขึ้นเพื่อ  
 ช่วยเหลือผู้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติภารกิจของตนบรรลุผลสำเร็จ การจัดฝ่ายอำนวยการทางทหารได้  
 นำหลักการมาใช้คือ ความมีเอกภาพในการบังคับบัญชาและการสั่งการช่วงของการควบคุม การ  
 แบ่งมอบอำนาจ และการรวมกิจการรบที่ตรงกันและเกี่ยวของกันเป็นพวก ๆ ความมุ่งหมายที่ต้องมี  
 ฝ่ายอำนวยการในหลักการสำคัญคือ การตอบสนองความต้องการของผู้บังคับบัญชาและหน่วยรอง  
 โดยทันที ลดเวลาในการควบคุม การผสมผสานและการประสานงาน ลกการผิดพลาดต่าง ๆ ลง  
 ลดการกำกวมคลุมเครือในรายละเอียดของเรื่องราวตามปกติของผู้บังคับบัญชาลง

ฝ่ายอำนวยการและเสนาธิการระดับต่าง ๆ มีหน้าที่ให้ข่าวสาร ประมวลวิเคราะห์  
 ข้อมูลต่าง ๆ ให้แก่ผู้บังคับบัญชา รวมทั้งเป็นแผนกำหนดนโยบาย จัดทำประมวลการต่าง ๆ  
 โดยมีข้อพิจารณาซึ่งประกอบด้วยหนทางปฏิบัติต่าง ๆ อันมีทั้งข้อดีและข้อเสียพร้อมกับเสนอแนะข้อคิด  
 เห็นและแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุด เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาตัดสินใจ แผนและโครงการในการดำเนินงาน  
 ต่าง ๆ ก่อนที่จะเสนอให้ผู้บังคับบัญชาจะได้รับการพิจารณาถ่วงถ่วงอย่างถ่วงจากฝ่ายเสนา  
 ธิการ ลักษณะดังกล่าวทำให้ผู้บังคับบัญชามีอำนาจสั่งการไม่ต้องเสียเวลาในการวินิจฉัยสั่งการด้วย  
 ตนเอง เป็นเพียงผู้อนุมัติหรือลงนามในคำสั่งต่าง ๆ<sup>3</sup> เพราะฉะนั้น การดำเนินงานต่าง ๆ ทั้งใน

<sup>1</sup> มีเฉพาะรัศมีกองทัพบก

<sup>2</sup> สัมภาษณ์ พันโท ทวีศักดิ์ หนูหนักดี, ผู้ช่วยหัวหน้ากองข่าวกองทัพภาคที่ 1, 10

มกราคม 2524.

<sup>3</sup> คนเดียวกัน, วันเดียวกัน.



คานการรบและดำเนินงานด้านเกี่ยวข้องกับประชาชนทุกสาขา จึงเป็นไปอย่างถูกต้องและรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพกว่าการดำเนินงานของฝ่ายพลเรือน ซึ่งไม่มีฝ่ายเสนาธิการหรือคณะบุคคลที่จะทำหน้าที่ให้ข่าวสาร ประมวลวิเคราะห์ข้อมูลหรือกลั่นกรองหนทางปฏิบัติและขอเสนอแนะแก่ผู้บังคับบัญชา ทำให้ผู้บังคับบัญชาต้องเสียเวลาในการพิจารณาและวินิจฉัยสั่งการ เกี่ยวกับเรื่องราวต่าง ๆ ควบตนเองจากผู้ใต้บังคับบัญชา หรือหน่วยรองอยู่ตลอดเวลา ทั้งนี้ เนื่องจากระบบราชการของไทยในปัจจุบันมีรูปแบบที่กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาเป็นผู้วินิจฉัยสั่งการแต่เพียงผู้เดียว การเสนอแผนหรือเรื่องราวต่าง ๆ จากหน่วยรองหรือผู้ใต้บังคับบัญชาซึ่งปฏิบัติอยู่เป็นปกติ คือ เพียงเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาหน่วยเหนือรับทราบในรูปของ "เพื่อทราบ" "เพื่อดำเนินการต่อไป" หรือ "เพื่อโปรดพิจารณาสั่งการ" ฯลฯ ฉะนั้น ลักษณะการเสนองานที่ขาดข่าวสารข้อมูลหรือพื้นฐานของเรื่องเดิม ทำให้ผู้บังคับบัญชาต้องเสียเวลาในการวินิจฉัยและจำเป็นต้องส่งเรื่องกลับเพื่อขอทราบรายละเอียดเพิ่มเติม ซึ่งอาจจะต้องดำเนินการหลายครั้งหลายหนสุดแล้วแต่ความซับซ้อนมากน้อยของเรื่องที่เสนอขึ้นไป ผู้บังคับบัญชาของระบบราชการในปัจจุบันจึงมีลักษณะเป็นกระโถนทองพระโรง เนื่องจากรูปแบบของการบริหารมีได้มีการพัฒนาให้เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์และสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปอยู่เสมอ การบริหารงานของฝ่ายพลเรือนจึงมีลักษณะคืออากาศ (

ขาดความรวดเร็วและความถูกต้องเท่าที่ควร ผิดกับการบริหารงานขององค์กรทหารซึ่งแม้ศูนย์อำนาจในการตัดสินใจหรือวินิจฉัยสั่งการ จะอยู่ที่คน ๆ เดียวก็ตาม แต่ผู้มีอำนาจสั่งการมีคณะที่ปรึกษาดำเนินการให้อย่างสมบูรณ์ตามที่กล่าวแล้ว

##### 5. การกำหนดรูปแบบหรือแผนการดำเนินงานที่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

แนวทางในการบริหารงานที่มีลักษณะแตกต่างจากฝ่ายพลเรือนขององค์กรทหารอีกประการหนึ่งก็คือ การพัฒนารูปแบบ (แบบฟอร์ม) ของแผนและโครงการต่าง ๆ ที่จะดำเนินการให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน การดำเนินงานต่าง ๆ จะต้องมีแผนการดำเนินงานอย่างสมบูรณ์เพื่อให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าใจและปฏิบัติได้ถูกต้อง หลักหรือแนวทางปฏิบัติงานจะออกมาใน

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ ร.ต.สมนึก ชูวิเชียร นายอำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี, 22

รูปของ "คำสั่งยุทธการ" หากเป็นแผนในอนาคตก็เรียกว่า "แผนยุทธการ"<sup>1</sup> ไข่ปฏิบัติทั้งในด้านการรบและการดำเนินงานฝ่ายพลเรือน แผนและคำสั่งต่าง ๆ ประกอบด้วยสาระสำคัญคือ<sup>2</sup>

ก) สถานการณ์ (Situation) เป็นการแจ้งหรือบอกให้ผู้เกี่ยวข้องทราบถึงความจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติการหรือดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง รวมทั้งวัตถุประสงค์ในการดำเนินงาน สิ่งแวดล้อม สถานการณ์แวดล้อม ลักษณะพื้นที่ที่จะเข้าดำเนินการและอื่น ๆ

ข) ภารกิจ (Mission) คือ เป้าหมายและหน้าที่ความรับผิดชอบที่หน่วยปฏิบัติได้รับมอบหมายให้ดำเนินการ

ค) การปฏิบัติ (Operation) ประกอบด้วยแนวความคิดในการปฏิบัติ (Concept of Operation) ตามปกติการมอบหมายภารกิจให้หน่วยรองไปปฏิบัติเป็นการแสดงรายละเอียดให้เห็นว่า การดำเนินงานจะต้องปฏิบัติอย่างไร มีขั้นตอนอย่างไร ก่อนการดำเนินงานมีการเตรียมการอย่างไรขณะการดำเนินงาน และเมื่อเสร็จภารกิจแล้ว จะต้องปฏิบัติอย่างไร การกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติแต่ละคน เป็นต้น

ง) การส่งกำลังบำรุง (Logistic) ได้แก่การแจกแจงงบประมาณ แหล่งงบประมาณ การสนับสนุนเพิ่มเติม ยานพาหนะ และสิ่งอุปกรณ์ต่าง ๆ ในการดำเนินงาน รวมทั้งฝ่ายพลารธิการและอื่น ๆ

จ) การบังคับบัญชาและการติดต่อสื่อสาร (Signal and Command) เป็นการแสดงรายละเอียดให้ทราบว่า การติดต่อสื่อสารกระทำในลักษณะใด เช่น ใช้วิทยุติดต่อกัน หรือใช้พลาซ่าหรือใช้ทั้งสองอย่าง ใครเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ หน่วยปฏิบัติของรายงานตามสายการบังคับบัญชา หรือต่อผู้ใด อย่างไร ฯลฯ

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ พันโททวีศักดิ์ หนูหนักดี, คนเดียวกัน, วันเดียวกัน.

<sup>2</sup> สนใจโปรดดูรายละเอียดใน "การจัดและการดำเนินงานของฝ่ายอำนวยการ" โรงเรียนเสนาธิการทหารบก, นส. 101 - 5.

การพัฒนารูปแบบของการดำเนินงานในลักษณะนี้ ทำให้ผู้บังคับบัญชาตามสายการบังคับบัญชาสามารถทราบรายละเอียดในแผนการดำเนินงานได้เป็นอย่างดี ขณะเดียวกันผู้ปฏิบัติก็สามารถเข้าใจและทราบถึงวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของการดำเนินงาน ตลอดจนหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละคนว่าจะต้องปฏิบัติอย่างไร ทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยปกติแล้วคำสั่งยุทธการ หรือแผนยุทธการ สำหรับหน่วยทหารขนาดใหญ่ เช่น กองทัพ กองพล จะมีแผนกต่าง ๆ ประกอบอีกมากมาย เพื่อให้ตัวคำสั่งมีลักษณะสักระที่รัดกุม เช่น แผนกข่าวกรอง แผนกสิ่งการ แผนกการช่วยรบ เป็นต้น<sup>1</sup> ซึ่งจะทำให้หน่วยปฏิบัติได้ทราบรายละเอียดและปฏิบัติงานได้ผลยิ่งขึ้น

## 6. การบริหารงานบุคคล เป็นไปอย่างเหมาะสมรัดกุม

คนหรือทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource) เป็นปัจจัยสำคัญอันหนึ่งในบรรดาทรัพยากรหลักของการบริหาร เพราะมีคนเป็นจำนวนมากพอควร มีความรู้ ความสามารถเหมาะสมแก่ตำแหน่งหน้าที่การงาน โอกาสที่จะทำงานให้ได้รับผลดีและประหยัดย่อมง่ายขึ้นเป็นอันมาก<sup>2</sup>

องค์การทหารมีลักษณะคล้ายคลึงกับองค์การอื่น ๆ โดยทั่วไปประการหนึ่งก็คือ องค์การ เป็นที่รวมบุคคลหรือกลุ่มบุคคลหลายประเภทหลายแขนงวิชาซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ตามหน่วยงานต่าง ๆ ตามความรู้ ความสามารถของตนและตามภารกิจหน้าที่รับผิดชอบของหน่วยงานนั้น ๆ เช่น แพทย์ พระธรรมทูต การบัญชี อนุศาสนาจารย์ สื่อสาร พลารธิการ และทหารตามกรมกองต่าง ๆ

แม้องค์การจะประกอบด้วยคนจำนวนมากและมีส่วนราชการมากที่สุดก็ตาม เมื่อพิจารณาจากหน้าที่รับผิดชอบหลักขององค์การแล้ว สามารถแบ่งบุคคลในองค์การออกได้เป็น 2 ประเภท คือ ประเภทที่ 1 เป็นบุคคลที่เป็นตัวจักรสำคัญขององค์การ ซึ่งการคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่งหน้าที่การงาน ฯลฯ เป็นไปตามขั้นตอนโดยเริ่มจากพื้นฐานเบื้องต้นของการเป็นทหารเสียก่อน จากนั้น จึงขยับฐานะและบทบาทของตนขึ้นไปตามลำดับจนถึงขั้นสูงสุด

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ พันโททวีศักดิ์ หนูแก้ว, คนเดียวกัน, วันเดียวกัน.

<sup>2</sup> สมพงษ์ เกษมสิน, "การบริหาร", หน้า 230.



ประเภทที่ 2 เป็นบุคคลภายนอกซึ่งเข้ามาปฏิบัติงานในกองการในภายหลังตามหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งมีภารกิจหน้าที่และความรับผิดชอบเฉพาะอย่าง หลังจากสำเร็จการศึกษาจากสถานศึกษาต่าง ๆ เช่น ทำงานในหน่วยแพทย์ พระธรรมมณู ฝ่ายบัญชี สถานศึกษาต่าง ๆ ฯลฯ ตามที่กล่าวแล้ว การบริหารงานบุคคลสำหรับประเภทที่ 2 นี้ จะถูกกำหนดให้เป็นไปตามความรู้ความสามารถเฉพาะตัวที่ได้รับการศึกษาเล่าเรียนมา อาทิเช่น ผู้สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ บรรจุให้ทำหน้าที่เป็นแพทย์ตามโรงพยาบาลและหน่วยพยาบาลสนาม ผู้สำเร็จการศึกษาทางคานกฎหมายก็จะบรรจุให้อยู่ในกรมพระธรรมมณู ผู้สำเร็จการศึกษาทางกานวิชาการสาขาต่าง ๆ บรรจุให้ทำหน้าที่เป็นครูอาจารย์ ตามสถานศึกษาต่าง ๆ และส่วนงานอื่น ๆ ขององค์การ เป็นต้น เป็นที่น่าสังเกตว่าบุคคลประเภทที่ 2 นี้จะไม่มีการบรรจุแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ฝ่ายอำนวยการ ฝ่ายเสนาธิการ หรือฝ่ายยุทธบริการ ซึ่งเป็นงานหลักขององค์การโดยเด็ดขาด อย่างไรก็ตาม การสรรหามบุคคลเข้าเป็นส่วนหนึ่งขององค์การ ดำเนินการไปตามขั้นตอนของการบริหารงานบุคคลโดยยึดหลักความรู้ความสามารถเป็นเกณฑ์ ทำให้องค์การได้บุคคลที่มีประสิทธิภาพเข้ามาบริหารงานอย่างแท้จริง

สำหรับบุคคลประเภทที่ 1 นั้น การเป็นทหาร เป็นไปตามขั้นตอนหรือหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด เช่น ทหารชั้นประทวนอาจเริ่มจากการเป็นทหารประจำการที่ได้รับการคัดเลือกให้เป็นทหารอาชีพ หรือผู้ที่สำเร็จจากโรงเรียนนายสิบทหาร นายทหารสัญญาบัตรเริ่มต้นจากโรงเรียนเตรียมทหาร โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า หรือผู้ที่โตเตาขึ้นมาจากระดับประทวน เป็นต้น ซึ่งฐานะและบทบาทของแต่ละคนในกองการจะถูกกำหนดโดยความรู้ความสามารถของบุคคลเป็นสำคัญ สำหรับทหารประเภทที่ 1 นั้นมีข้อน่าสังเกตว่า สำหรับนายทหารนั้นส่วนใหญ่หรือจำนวนมากเป็นผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบันหลักแห่งเดียวกัน คือ โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า และนายทหารกลุ่มใหญ่ในตำแหน่งสำคัญของกองทัพบกไว้ทั้งสิ้น การที่องค์การประกอบด้วยบุคคลกลุ่มใหญ่ซึ่งผลิตออกมาจากแหล่งเดียวกัน ผ่านขั้นตอนการเป็นทหารมาในลักษณะเดียวกัน เหมือนโลหะที่ถูกหลอมออกมาจากเบ้าเดียวกัน ทำให้การเคารพเชื่อฟังในตัว

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ พันตรีวิฑูรย์ รัชตะวรรณ, ผู้ช่วยหัวหน้ากองช่าง กองทัพอากาศที่ 1, 23 กุมภาพันธ์ 2524.

ผู้นำ การประสานงานซึ่งกันและกัน ความสามัคคี ตลอดจนการรักษาวินัยเป็นไปอย่างเคร่งครัด  
 องค์กรจึงเป็นระเบียบมากกว่าองค์กรอื่น ๆ ซึ่งบุคคลในองค์กรมักจะมาจากที่ต่าง ๆ กัน ทำ  
 ให้การปฏิบัติงานขาดความจริงใจ ขาดการเคารพเชื่อฟังและยึดมั่นในตัวผู้นำ ตลอดจนไม่มีการ  
 ประสานงานกันเท่าที่ควร การบริหารงานบุคคลเป็นไปอย่างหละหลวมไม่มีกฎเกณฑ์แน่นอน เช่น  
 องค์กรตำรวจ ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่า การสรรหาบุคคลเข้าทำงาน การบรรจุแต่งตั้งเข้ารับ  
 ตำแหน่งต่าง ๆ การโยกย้าย ฯลฯ ส่วนมากจะขึ้นอยู่กับความพอใจของผู้มีอำนาจแต่ละสมัยเสีย  
 มากกว่าที่จะปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่วางไว้อย่างสวดยุ<sup>1</sup>

ขอพิจารณาอีกประการหนึ่งสำหรับตัวบุคคลในองค์กรของทหารก็คือ คุณภาพของคน  
 กล่าวคือ สำหรับนายทหารสัญญาบัตรที่สำเร็จการศึกษาจากโรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้านั้น  
 การคัดเลือกเขาเป็นนักเรียนนายร้อยโคกระทำอย่างรัดกุม และพิถีพิถันทั้งด้านความรู้ ความ  
 สามารถ ความสมบูรณ์ของร่างกายและจิตใจ เนื่องจากมีผู้ต้องการเขานักเรียนนายร้อยเป็น  
 จำนวนมาก แต่ละปีทำให้โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้าเป็นแหล่งรวมบุคคลที่มีคุณภาพ มีสติ  
 ปัญญาระดั้มันสมองและร่างกายแข็งแรงไว้อย่างมากมาย ประกอบกับการศึกษาอบรมในโรงเรียน  
 เป็นระยะเวลาานพอควร เมื่อนายทหารเหล่านี้สำเร็จการศึกษาออกมารับราชการ ทำให้องค์การ  
 ประกอบด้วยบุคคลที่มีขีดความสามารถสูง ซึ่งองค์กรอื่นไม่สามารถเทียบเคียงได้ เพราะฉะนั้น  
 การบริหารงานในองค์กรจึงเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ในด้านการพัฒนาบุคคลขององค์กรนั้น จะพบว่าองค์กรทหารเป็นองค์กรเดียวที่มี  
 การฝึก ศึกษาอบรมบุคคลในองค์กรอยู่ตลอดเวลา เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเหมาะสมกับ  
 ตำแหน่งหน้าที่ภายในองค์กรมีสถานศึกษาเพิ่มพูนความรู้มากมายหลายระดับ<sup>2</sup> หลักสูตรของการ

<sup>1</sup> จากประสบการณ์ของผู้เขียนเอง ซึ่งรับราชการตำรวจมาจนกระทั่งปัจจุบันประมาณ  
 15 ปีเศษ.

<sup>2</sup> เช่น โรงเรียนผู้บังคับหมวด โรงเรียนผู้บังคับกองร้อย โรงเรียนผู้บังคับกองพัน  
 โรงเรียนเสนาธิการทหารบก โรงเรียนเสนาธิการทหาร โรงเรียนสงครามจิตวิทยา วิทยาลัย  
 ป้องกันราชอาณาจักร และ โรงเรียนตามเหล่าต่าง ๆ อีกมากมาย.

ศึกษาอบรมบางระดับ เป็นตัวกำหนดฐานะและบทบาทของนายทหารแต่ละคน เช่น นายทหารยศตั้งแต่ ร้อยตรีถึงร้อยเอก จะต้องผ่านการศึกษาอบรมหลักสูตรผู้บังคับหมวด ผู้บังคับกองร้อย ผู้บังคับกองพัน ก่อนที่จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น ตำแหน่งสำคัญ ๆ หรือก่อนที่จะเข้าศึกษาต่อใน โรงเรียนเสนาธิการทหารบก เป็นต้น นอกจากนี้หลักสูตรสำหรับการศึกษาอบรมบางระดับเป็น เครื่องกำหนดหน้าที่การงานและขีดความสามารถของบุคคลในองคการไว้อย่างชัดเจน เช่น ผู้บริหารที่จะทำหน้าที่ในฝ่ายหรือกอง เสนาธิการในทุกระดับของสายการบังคับบัญชาจะต้องสำเร็จการศึกษาอบรมจากโรงเรียนเสนาธิการทหารบกมาก่อน<sup>1</sup> สำหรับนายทหารระดับสูงขึ้นไปจะต้องผ่าน สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง โรงเรียนสงครามจิตวิทยา หรือวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร เป็นต้น โดยเฉพาะผู้บังคับบัญชาของหน่วยทหารส่วนกำลังรบถือเป็นประเพณีว่า จะต้องมาจากนายทหารที่ สำเร็จจากโรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้าเท่านั้น<sup>2</sup> มีข้อสังเกตว่า การบริหารงานบุคคล ขององคการทหารนี้จะ เป็นไปตามคัลลองของกฎของบังคับหรือระเบียบประเพณี ซึ่งปฏิบัติสืบต่อกัน มาเป็นเวลานานและยังคงมีความศักดิ์สิทธิ์และมั่นคงมาจนกระทั่งปัจจุบัน การละเมิดกฎเกณฑ์หรือ ขั้นตอนของการปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนซึ่งจะทำให้ความมั่นคงขององคการได้รับความกระทบ- กระทบเหือน ถือเป็นเรื่องใหญ่และได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมาก เช่น กรณีแต่งตั้งพล เอกฉลาด หิรัญศิริ ข้ามขั้นตอนจากผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบก เป็นรองผู้บัญชาการทหารบกก่อนผู้มีอาวุโสมาก กว่า ซึ่งเป็นผลจากอิทธิพลทางการเมืองนั้นมีเป็นจำนวนมาก เมื่อเปรียบเทียบกับองคการอื่นจะ เห็นได้ว่า องคการทหาร เป็นองคการเดียวที่สามารถควบคุมกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ไว้ได้อย่างเหนียว แน่น อาทิ กรมตำรวจ เป็นองคการที่มีการจัดองคการการบริหารงานบุคคล การบริหารงาน ต่าง ๆ คล้ายคลึงกับองคการทหารมากที่สุด แต่ปรากฏว่ามีการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์น้อยที่สุด องคการตำรวจมีการโยกย้ายบุคคลในองคการตลอดมีด้วยเหตุผลหลายประการตามแต่ผู้มีอำนาจ จะเห็นสมควร ทำให้ระบบการทำงานไม่มั่นคง ผู้ปฏิบัติงานไม่มีขวัญและกำลังใจในการทำงาน

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ พันโทพิทยา ศีลากร, ประจำกองบัญชาการทหารสูงสุด กระทรวงกลาโหม, 15 ธันวาคม 2523.

<sup>2</sup> ปริญญา อุดมทรัพย์, "วิเคราะห์บทบาททางการเมืองของทหารในประเทศไทย" หน้า 26.

กฎเกณฑ์ทางไว้อย่างสวยงามแต่มีการละเมียดอยู่ตลอดเวลา ตัวอย่างเช่น ผู้ที่จะเข้าศึกษาอบรมในโรงเรียนสารวัตรบังคับก็จะต้องมีคุณสมบัติและยศตามที่กำหนดไว้ แต่ปรากฏว่าผู้ที่คุณสมบัติครบถ้วนกลับไม่ได้เข้ารับการอบรม ส่วนผู้ที่เข้าอบรมซึ่งไม่มีคุณสมบัติครบถ้วน แต่เป็นผู้มีเส้นสายวิ่งเต้นเก่งกลับได้เข้ารับการอบรม การเป็นสารวัตร สารวัตรใหญ่ จะต้องผ่านโรงเรียนผู้กำกับมาก่อน เป็นเพียงกฎเกณฑ์ที่กำหนดขึ้น เป็นลายลักษณ์อักษร เท่านั้น ขอเท็จจริงแล้ว ผู้ที่ไม่ได้ผ่านการอบรมเลยก็สามารถเป็นสารวัตร สารวัตรใหญ่ หรือผู้กำกับการตำรวจได้ ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีในวงการตำรวจในปัจจุบัน นอกจากนี้การบรรจุแต่งตั้งบุคคลในองค์การต่างตำแหน่งต่าง ๆ ไม่ค่อยได้คำนึงถึงคุณภาพและความเหมาะสม เช่น มีการแต่งตั้งบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถอย่างหนึ่ง ไปดำรงตำแหน่งในหน้าที่อีกอย่างหนึ่งซึ่งไม่ได้เกี่ยวข้องกับความรู้ความสามารถของตน เช่น การบรรจุแต่งตั้งนายแพทย์จากโรงพยาบาล ไปดำรงตำแหน่งหัวหน้ากัมเปลิง ผู้ที่ได้รับการศึกษาระดับสูงชั้นปริญญาโท ปริญญาเอก ไม่ได้รับแต่งตั้งให้ไปประจำในหน่วยงานทางวิชาการหรือสถานศึกษาต่าง ๆ เป็นต้น ฉะนั้น จึงกล่าวได้ว่าคุณภาพของบุคคลก็คือ การบริหารงานบุคคลก็คือ การพัฒนาบุคคลใหม่ซึ่งมีความสามารถก็คือ ปัจจุบันยังไม่มีการไต่ฝายพลเรือนที่สามารถจัดองค์การได้ เป็นระเบียบและมีประสิทธิภาพเท่าเทียมกับองค์การทหาร ซึ่งมีการจัดองค์การที่เป็นระเบียบมาก่อนหลายร้อยปี<sup>1</sup>

#### 7. มีหน่วยงานคานกิจการพลเรือนโดยเฉพาะ

ลักษณะความแตกต่างของการจัดองค์การของทหารท้องถันการฝ่ายพลเรือนไม่มีสักประการหนึ่งก็คือ การจัดให้มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่คานกิจการพลเรือนโดยเฉพาะ ซึ่งเพิ่มมีการจัดตั้งขึ้นเมื่อเร็ว ๆ นี้เอง นับเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาองค์การใหม่มีความเป็นสมัยใหม่ (Modernization) ทิศต่อสภาพเหตุการณ์และภารกิจหน้าที่รับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นอย่างแท้จริง

<sup>1</sup>ปริญญา อุดมทรัพย์, "วิเคราะห์บทบาททางการ เมืองของทหารในประเทศไทย",

แต่เดิม การดำเนินงานด้านกิจการพลเรือนของทหารมีใ้กระทำกันอย่างจริงจัง เพราะชาวกำลังคนและงบประมาณโดยเฉพาะทางกานวิชาการ งานด้านกิจการพลเรือนเป็นภารกิจรองที่ฝากไว้กับฝ่ายยุทธการทั้งระดับกองพัน กรม และกองทัพ<sup>1</sup> หลังจากกองทัพบกได้เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์อย่างจริงจังตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งกำหนดให้ใช้นโยบายการ เมืองนำการทหาร คือการ เข้าถึงประชาชนเป็น เป้าหมายสำคัญของกาการดำเนินงานแล้ว เมื่อปี พ.ศ. 2520 กองทัพบกได้ปรับปรุงแก้ไขอัตราและขยายส่วนราชการเพิ่มขึ้น โดยกำหนดให้มีกองกิจการพล เรือนขึ้นในกองทัพภาคทุกภาค<sup>2</sup> กองกิจการพล เรือนจึงนับได้ว่าเป็นหน่วยงานใหญ่สุดที่ยัง ไม่เป็นที่รู้จักกันแพร่หลายในหมู่ประชาชนแม้กระทั่งในวงการทหารเอง

ก่อนจัดตั้งกองกิจการพล เรือนขึ้นในกองทัพภาคต่าง ๆ นั้น กองทัพบกเล็งเห็นถึงความสำคัญต่อการดำเนินงานด้านกิจการพล เรือนจึงได้ทุ่มเทความสนใจและทำการศึกษาค้นคว้าในเรื่องกิจการพล เรือนอย่าง เร่งด่วน<sup>3</sup> พร้อมกับได้จัดตั้งหน่วยงานขึ้นรับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านนี้ โดยเฉพาะ คือ กรมกำลังสำรองทหารบก (กสร.ทบ.)<sup>4</sup> มีหน้าที่ให้การศึกษากำลังพลของ กองทัพบกในเรื่องกิจการพล เรือน นอกจากนี้ กองทัพบกได้ออกคำสั่งกำหนดนโยบายด้านกิจการพล เรือนขึ้น เรียกว่า หลักนิยมของกิจการพล เรือนและการปกครองโดยฝ่ายทหาร พ.ศ. 2515<sup>5</sup> เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติการด้านกิจการพล เรือนของส่วนราชการต่าง ๆ ของกองทัพบก

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ พันตรีพิชิต ศีลากร, หัวหน้าฝ่ายยุทธการ กองพลทหารปืนใหญ่ต่อสู้อากาศยาน, 19 มีนาคม 2524.

<sup>2</sup> คำสั่งกองทัพบกที่ 31/20 ลง. 1 มีนาคม 2520.

<sup>3</sup> หลักฐานต่าง ๆ ที่ศึกษาค้นคว้าได้จากตำราของสหรัฐอเมริกา ซึ่งใช้อยู่ในกองทัพบกสหรัฐ<sup>๖</sup> คือ FM. 41-10. CIVIL AFFAIRS OPERATION, OCTOBER, 1969.

<sup>4</sup> จัดตั้งเมื่อ 26 ตุลาคม 2513.

<sup>5</sup> คำสั่ง ทบ. ที่ 240/2515 ลง 29 มิถุนายน 2515.



ปัจจุบันกองทัพบกได้บรรจุนายทหารกิจการพลเรือนเป็นฝ่ายอำนวยการ (สธ.5) ของกองทัพบก มีหน้าที่ทั่วไปเกี่ยวกับการประสานงาน กำกับดูแล แนะนำ เสนอแนะ ทางฝ่ายอำนวยการในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างทหารกับประชาชนพลเรือน การเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม การพัฒนาและการช่วยเหลือประชาชนทั้งปวง ในพื้นที่รับผิดชอบทั้งในยามปกติ และยามสงคราม หรือประกาศกฎอัยการศึกหรือประกาศภาวะฉุกเฉิน หรือในขณะปฏิบัติการควงการใช้กำลังทหาร เพื่อการปราบปรามคอมมิวนิสต์หรือเพื่อรักษาความสงบและความมั่นคงภายในประเทศ<sup>1</sup>

ภารกิจในยามปกติมีหน้าที่ประสานงาน แนะนำ กำกับการ และดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ คือ งานการช่วยเหลือประชาชน งานปลูกฝังอุดมการณ์ทางการเมืองในหน่วยทหารและส่วนราชการของกองทัพบก งานการปฏิบัติการทางจิตวิทยา งานฝึกและศึกษาอบรมในเรื่องเกี่ยวกับกิจการพลเรือน การปฏิบัติการทางจิตวิทยาและปลูกฝังอุดมการณ์ทางการเมืองในหน่วยทหารของกองทัพบก

ภารกิจในยามสงคราม เป็นภารกิจที่เกี่ยวกับการดำเนินงานค่านิยมยุทธศาสตร์ของทหารในยามสงคราม

ภารกิจเกี่ยวกับงานประชาสัมพันธ์ ทำหน้าที่ประสานงาน แนะนำกำกับการ และดำเนินการในเรื่องการแถลงข่าวของกองทัพบกให้เป็นไปตามคำสั่ง นโยบายของแม่ทัพกองทัพบกและให้สอดคล้องกับนโยบายการพัฒนา ทั้งในยามปกติและยามสงคราม หรือประกาศกฎอัยการศึก หรือประกาศภาวะฉุกเฉิน หรือขณะปฏิบัติการควงการใช้กำลังทหาร เพื่อการปราบปรามคอมมิวนิสต์ หรือเพื่อรักษาความสงบหรือความมั่นคงภายในประเทศ รวมทั้งการปฏิบัติการอื่น ๆ ตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมายให้

การแบ่งส่วนราชการในกองกิจการพลเรือน แบ่งออกเป็น 3 แผนกคือ แผนกกิจการพลเรือน แผนกปฏิบัติการจิตวิทยา และแผนกประชาสัมพันธ์ การแบ่งแผนกต่าง ๆ ดังกล่าว เพื่อให้มีการดำเนินงานสอดคล้องกับภารกิจหน้าที่ที่กองทัพบกได้กำหนดไว้

<sup>1</sup>การกำหนดหน้าที่กองกิจการพลเรือนกองทัพบก, (โรเนียว).

งานการบริหารงานบุคคลนั้น กองกิจการพลเรือนมีสายการบังคับบัญชา เช่นเดียวกับ  
กองอื่น ๆ ของฝ่ายอำนวยการคือ ประกอบด้วยหัวหน้ากองกิจการพลเรือน 1 คน (อัคราพันธ์เอก  
พิเศษ) ผู้ช่วยหัวหน้ากอง (อัคราพันธ์เอก) 1 คน และผู้ช่วยหัวหน้ากองอัคราพันธ์โท พันตรี ตามที่  
กำหนด อัตรากำลังพลปัจจุบันตามบรรจุเต็มจะมีกำลังพลทั้งสิ้น 204 คน ถรรวมกับอัครากองรอย  
ปฏิบัติการจิตวิทยาอีก 1 กองรอย ก็จะมีอัตรากำลังพลทั้งสิ้น 384 คน นอกจากนี้ในปัจจุบันศูนย์  
ปฏิบัติการกองทัพบกได้ส่งมอบหมวดตรงทางปฏิบัติจิตวิทยาจากศูนย์สงครามพิเศษลพบุรี มาสนับสนุน  
การดำเนินงานทั้งสายงานปกติและในสายงานของ กอ.รมน. ภาค 1 เป็นประจำทุกเดือน มีกำลัง  
พล 36 คน<sup>1</sup> สำหรับงานคุณภาพของบุคคลนั้นผู้เขียนได้กล่าวไว้ในข้อ 6 ถึงการบริหารงานบุคคล  
ขององค์การว่าเป็นไปอย่างเหมาะสมหรือไม่อย่างไร

สำหรับงานในกองกิจการพลเรือนนั้น การพิจารณาบรรจุนายทหารกิจการพลเรือน  
ของกองทัพบกอยู่ในความรับผิดชอบของกรมการกำลังสำรองทหารบก ในฐานะหัวหน้าเหล่าสาย  
วิทยาการในกองกิจการพลเรือน ซึ่งหมายถึงผู้บริหารทุกคนจะต้องได้รับการฝึกอบรมงานกิจการ  
พลเรือนมาอย่างดี นอกจากนี้ตามที่กล่าวมาแล้ว จะเห็นว่า กองกิจการพลเรือนทำหน้าที่เป็นฝ่าย  
อำนวยการ (เสนาธิการ 5) ของกองทัพบก เพราะฉะนั้น นายทหารฝ่ายอำนวยการของกอง  
กิจการพลเรือนก็คอบุคคลที่ผ่านหลักสูตรโรงเรียนเสนาธิการทหารบกมาแล้วทั้งสิ้น สายการบังคับ  
บัญชาเป็นไปตามสายงานชั้นตรงต่อแม่ทัพภาค จากที่กล่าวมาแล้วจะเห็นว่า กองกิจการพลเรือน  
เป็นกองที่ตั้งขนอย่างถาวร มีขีดชั้นเพื่อดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง เมื่อเสร็จภารกิจแล้วก็  
ยุบเลิกไปตามนโยบายของแม่ทัพภาคแต่ละคน เพราะฉะนั้น แม่ทัพผู้นำหรือแม่ทัพภาค หรือแม่ทัพ  
ผู้บัญชาการทหารบกจะมีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนกันอย่างไร ก็ไม่มีผลกระทบต่อภารกิจหน้าที่รับ  
ผิดชอบในปัจจุบัน ทำให้การดำเนินงานเป็นไปโดยต่อเนื่องอยู่ตลอดเวลา

<sup>1</sup>บรรยายสรุปแก่แม่ทัพภาคที่ 1 ของกองกิจการพลเรือน กองทัพบกที่ 1, ตุลาคม

สำหรับงบประมาณในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินงานด้านกิจการพลเรือนนั้น ส่วนมากจะเป็นงบประมาณสายงานของ กอ.รมน.<sup>1</sup> ซึ่งจะโคจรมาลงในส่วนที่เกี่ยวกับงบประมาณในบทเดียวกันนี้ งานต่าง ๆ ที่กองทัพอากาศที่ 1 ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันคงปรากฏอยู่ในบทที่ 4 นั้น เป็นงานที่กองทัพออบหมายให้กองกิจการพลเรือนดำเนินงานเกือบทั้งสิ้น ซึ่งกล่าวสรุปได้ดังนี้

การดำเนินงานในยามปกติของกองกิจการพลเรือนนับตั้งแต่ได้มีการจัดตั้งมาจนกระทั่งปัจจุบันได้ดำเนินเกี่ยวข้องกับประชาชนหลายกานหลายสาขา อาทิ การดำเนินงานเกี่ยวกับการรักษาความสงบภายในเขตกรุงเทพมหานคร และจังหวัดใกล้เคียง ลักษณะของงานเน้นในเรื่องการปลูกฝังอุดมการณ์ เช่น การจัดตั้งยุวชนทหารบก การจัดตั้งนักเรียนนักศึกษาในสถาบันต่าง ๆ โดยการให้หมวดตรงทางปฏิบัติการจิตวิทยาไปแสดง เพื่อปลุกใจนักเรียน นักศึกษา ให้มีความรักชาติ เป็นการสัมผัสเริ่มแรก การสัมผัสกับครู อาจารย์ควยการส่งเจ้าหน้าที่ไปบรรยายสถานการณ์การต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ เป็นต้น ส่วนการจัดตั้งกรรมกรในระยะเริ่มแรกให้หมวดตรงทางปฏิบัติการจิตวิทยาไปแสดงตามโรงงานต่าง ๆ ที่จังหวัดปทุมธานี จังหวัดสมุทรปราการ รวมทั้งส่งวิทยากรไปบรรยายเกี่ยวกับการสู้รบกับคอมมิวนิสต์ควย

งานการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์นั้น ดำเนินการฝึกอบรมชาวบ้านตามโครงการเสี่ยงชาวบ้าน โครงการหมอบอาสาหมู่บ้าน โครงการคุณธรรมสัมพันธ์ โครงการพัฒนาและเพิ่มพูนความรู้ให้กับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการทางจิตวิทยา โครงการอบรมข้าราชการฝ่ายต่าง ๆ ตามหลักสูตรการรักษาความมั่นคงภายใน โครงการศึกษาเพื่อความมั่นคง โครงการปลูกฝังอุดมการณ์ทางการเมืองในหน่วยทหาร เป็นต้น<sup>2</sup>

<sup>1</sup>ในสายงานของ กอ.รมน. กองกิจการมีชื่อเรียกเต็มว่า "กองกิจการพลเรือนและปฏิบัติการจิตวิทยา"

<sup>2</sup>สัมภาษณ์ พันตรีสมศักดิ์ ศัลยกำจร, ผู้ช่วยหัวหน้ากองกิจการพลเรือน กองทัพอากาศที่ 1, 20 มกราคม 2522.

งานการช่วยเหลือประชาชน ได้ให้การช่วยเหลือประชาชนตามชายแดนซึ่งถูกผูก  
การรายคอมมิวนิสต์และทหารกัมพูชาโจมตี เฝ้าหมู่บ้าน กวาดต้อนราษฎรตามแนวชายแดน โดยได้  
จัดทำโครงการจัดตั้งหมู่บ้านป้องกันตนเองตามชายแดนในจังหวัดปราจีนบุรีชั้นหลายแห่ง<sup>1</sup> นอกจากนี้  
นี้ได้ให้การช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบทุกข์และที่ผู้ลี้ภัยสงครามโลกในพื้นที่รับผิดชอบตลอดมา  
และยังได้เข้าร่วมงานกับหน่วยราชการอื่น ๆ ดำเนินการพัฒนาประเทศเพื่อความมั่นคงอีกหลายอย่าง  
การที่กองทัพบกได้ปรับปรุงองค์การโดยการจัดตั้งกองกิจการพลเรือนขึ้นจึงเป็นการเหมาะสมและ  
สอดคล้องกับการกิจที่ใคร่มอบหมายให้ดำเนินการป้องกันและปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์  
ตามนโยบายให้ไซมาตรการทางการ เมืองนำการทหารของรัฐบาล และผลจากการจัดตั้งกอง  
กิจการพลเรือนขึ้นนี้เอง ทำให้กำลังทหารส่วนหนึ่งได้เขาไปมีบทบาทต่อชีวิตความเป็นอยู่ของ  
ประชาชนอย่างใกล้ชิดตลอดมา ซึ่งไม่เคยมีมาก่อน

#### 8. มืออุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ เอื้ออำนวยต่อการดำเนินงานเพื่อการเข้า ถึงประชาชน

จากการศึกษาถึงการจัดองค์การของกองทัพบกและของกองทัพภาค จะพบว่าฝ่าย  
ยุทธบริการนั้นประกอบด้วยหน่วยทหารช่าง ทหารสื่อสาร หน่วยยุทธโยธา ฯลฯ เป็นต้น เป็นที่  
ทราบกันดีว่า เครื่องมือเครื่องใช้และอุปกรณ์การก่อสร้างของทหารหน่วยดังกล่าวมีเป็นจำนวน  
มากทั้งคุณภาพและปริมาณเห็นอกว้างการอื่นใด เนื่องจากอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ทาง  
การสื่อสารและการก่อสร้างเหล่านี้มีความสำคัญและเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะสนับสนุนให้การสู้  
รบกับข้าศึกศัตรู เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ปัจจุบันหน่วยทหารช่างมีอุปกรณ์การก่อสร้างที่ทันสมัย  
มาก เช่น กองพันทหารช่างที่ 111 มีอุปกรณ์การก่อสร้างที่สามารถสร้างสนามบิน สร้างเส้นทาง  
ต่าง ๆ ได้เช่นเดียวกับบริษัทเอกชน<sup>2</sup> ผลงานที่ผ่านมา ๆ มา หน่วยทหารช่างที่ 111 สามารถ  
ปฏิบัติการกิจได้เรียบร้อย รวดเร็วกว่าการทำงานของเอกชนเสียอีก เช่น การก่อสร้างซ่อมแซม  
เส้นทางในเขตกรุงเทพมหานครหลังจากน้ำท่วมเมื่อปี 2518 และ ปี พ.ศ. 2521 การก่อสร้าง

<sup>1</sup>บรรยายสรุปแก่แม่ทัพภาคที่ 1 ของกองกิจการพลเรือน กองทัพภาคที่ 1, ตุลาคม 2521.

<sup>2</sup>สัมภาษณ์ พันโทวิศักดิ์ หนูแก้ว, ผู้ช่วยหัวหน้ากองกิจการพลเรือน กองพันภาคที่ 1,

เส้นทางเชื่อมถนนสายลาดพร้าวกับเส้นทางสายพหลโยธิน เป็นต้น<sup>1</sup> การสื่อสารมีเครื่องมือ เครื่องใช้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพสูงสามารถติดต่อกันได้อย่างรวดเร็วทั่วพื้นที่รับผิดชอบ เช่น กองบัญชาการกองทัพอากาศ เป็นศูนย์บัญชาการ มีเครื่องมือ วิทยุแบบแองกรี-26 (AN-GRC-26)<sup>2</sup> ซึ่งมีประสิทธิภาพสูง สามารถติดต่อสั่งการประสานงาน สั่งการรับรายงานเหตุการณ์ จากหน่วยรองทุกหน่วยในพื้นที่รับผิดชอบได้อย่างรวดเร็วทั้งแบบโทรพิมพ์และโทรศัพท์ รัศมีหน่วย รองลงไป เช่น กองพล กรม กองพัน กองร้อย มีวิทยุรับ-ส่งแบบ AN/GRC - 6, AN GRC - 19, AM, FM (AN/GRC -19, 6 และ AN/VRC 46, 47, 49)<sup>3</sup> มีชาวที่ติดต่อกันอย่างทั่วถึงและ รวดเร็วมุ่งการติดต่อสายตรง (Hot line) ระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้บังคับบัญชาหน่วย (VIP) เป็นการสั่งการโดยตรงกรณีฉุกเฉินหรือเร่งด่วนอีกทางหนึ่ง นอกจากนี้การติดต่อระหว่าง กองพันกับหน่วยเฉพาะกิจซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่กองการร้ายคอมมิวนิสต์หรือตามชายแดน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ การป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ มีเครื่องมือสั่งการแบบ Motorola, MFM -5, SSB สามารถที่จะติดต่อสั่งการกับชาววิทยุขององค์การฝ่ายพลเรือน เช่น กระทรวงมหาดไทย กรม ตำรวจ กรมป่าไม้ รถไฟ ได้อย่างคล่องตัว<sup>4</sup> นอกจากนี้ทหารยังมีสถานีวิทยุกระจายเสียงอีกหลาย สิบสถานี รวมทั้งสถานีโทรทัศน์ซึ่งมีขบวนการขยายออกไปทั่วประเทศ ทำให้ประชาชนตามภูมิภาค ต่าง ๆ สามารถรับฟังข่าวสารต่าง ๆ ได้พร้อมกันในเวลาเดียวกัน เครื่องมือ เครื่องใช้และ อุปกรณ์การก่อสร้างที่ทันสมัย เหล่านี้เป็นข้อได้เปรียบที่ทำให้ทหารสามารถดำเนินงานต่าง ๆ เพื่อ การเข้าถึงประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และดีกว่าการดำเนินงานของฝ่ายพลเรือนซึ่งยังขาด แคลนเครื่องมือ เครื่องใช้และอุปกรณ์การก่อสร้างที่ทันสมัยที่นำไปใช้ในการดำเนินงานเพื่อตอบ สอนองความต้องการของประชาชนได้อย่างรวดเร็วภายในระยะเวลาอันสั้นได้ จึงมักจะไม่มีข้อได้

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>2</sup> GRC = Ground Radio Communication

<sup>3</sup> VRC = Vehicle Radio Communication      ติดตั้งบนรถยนต์

<sup>4</sup> สัมภาษณ์ พันโทพิทยา ศิลากร, ประจำฝ่ายยุทธการและการฝึก กองบัญชาการทหาร

รับความสนใจและให้ความร่วมมือจากประชาชน ขณะเดียวกันเป็นการสนับสนุนให้ฝ่ายทหารซึ่งมีขีดความสามารถสูงทั้งด้านการบริหารงานบุคคลและมีอุปกรณ์ที่ทันสมัยอยู่ในมือดำเนินงานเพื่อการเข้าถึงประชาชนอย่างไคผลทั้งด้านการปฏิบัติงานและการให้ความร่วมมือจากประชาชน

### งบประมาณและบุคคลากรที่ใช้ในการดำเนินงาน

#### ก. งบประมาณ

งบประมาณมักจะถูกหยิบยกขึ้นมาพิจารณาเป็นอันดับแรกในการดำเนินงานต่าง ๆ ของทุกหน่วยงาน หากงบประมาณเป็นตัวกำหนดงาน อุปสรรคยอมจะเกิดขึ้นได้เสมอเมื่อขาดงบประมาณ ขณะเดียวกันหากงานเป็นตัวกำหนดงบแล้วยอมจะทำให้การดำเนินงานเป็นไปได้โดยราบรื่น เพราะมีงบประมาณเพียงพอ งบประมาณสำหรับการดำเนินงานของทหารกองทัพอากาศที่ 1 นั้นเป็นอุปสรรคหรือเกอกลุดต่อการดำเนินงานอย่างไร จะได้อธิบายดังต่อไปนี้

#### 1. แหล่งงบประมาณ

การดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ เพื่อการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ของกองทัพอากาศที่ 1 ตามที่กล่าวมาแล้วนั้น ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานเป็นงบที่ได้รับสรรคสนับสนุนจากหลายฝ่าย แต่ส่วนมากได้รับงบประมาณจากกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) เนื่องจากเป็นหน่วยเหนือที่มอบนโยบายและโครงการต่าง ๆ ให้กองทัพอากาศดำเนินการ เช่น การฝึกอบรมราษฎรตามโครงการอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ในด้านการรักษาความปลอดภัยในหมู่บ้าน การอบรมแกนนำหรือการอบรมหลักสูตรประชาธิปไตยขั้นพื้นฐานให้กับราษฎรในหมู่บ้าน การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ตามโครงการคุณธรรมสัมพันธ์ โครงการพัฒนาและเพิ่มพูนความรู้ให้กับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการทางจิตวิทยา การอบรมหลักสูตรการรักษาความมั่นคงภายในแก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ เป็นต้น การดำเนินงานเหล่านี้ได้รับงบประมาณทั้งหมดจากกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.)<sup>1</sup>

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ พ.อ.วิธนา โรจนธรรม, หัวหน้าฝ่ายงบประมาณกองทัพอากาศที่ 1 และ นายปรีชา คัมภีระสาท, หัวหน้าฝ่ายพัฒนาและบริการ สอพบ. กอ.รมน.ภาค 1, 25 เมษายน 2522.

การดำเนินงานบางโครงการได้รับงบประมาณสนับสนุนทั้งจากหน่วยเหนือและ  
 หน่วยคนสังกัดของหน่วยงานที่เข้าร่วมในโครงการ เช่น การฝึกอบรมตามโครงการอาสาพัฒนา  
 และป้องกันตนเองในคาบพัฒนาและบริการ งบประมาณส่วนหนึ่งได้รับการสนับสนุนจากกอง  
 อำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน เช่น ค่าเบี้ยเลี้ยงเจ้าหน้าที่ งบค่าช่วยเหลือที่หน่วยเข้าร่วม  
 ในโครงการร้องขอ อีกส่วนหนึ่งเป็นงบของคณบดีสังกัดของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เข้าร่วมในโครงการ  
 นอกจากนั้นการดำเนินงานบางโครงการ เช่น การฝึกอบรมยุวชนทหารบก การฝึกอบรมตามโครง  
 การเลี้ยงชาวบ้าน โครงการฝึกอบรมหมออาสาหมู่บ้าน งบประมาณส่วนใหญ่ได้รับการสนับสนุนจาก  
 ผู้มีจิตศรัทธาบริจาค หรือจากหน่วยงานในพื้นที่ที่จัดให้มีการฝึกอบรม เช่น โครงการหมออาสาหมู่บ้าน  
 ทางจังหวัดที่จะจัดให้มีการฝึกอบรมจะใช้งบประมาณของจังหวัดนั้น ๆ ดำเนินการ โดยกอง  
 อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในจะให้การสนับสนุนเพิ่มเติมในส่วนที่จำเป็น

งานซึ่งดำเนินการร่วมกับฝ่ายพลเรือน ซึ่งอยู่นอกเหนือความรับผิดชอบของกอง  
 อำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน เช่น โครงการพัฒนาเพื่อความมั่นคง โครงการพัฒนาที่ราบ  
 เขิงเขาคามพระราชดำริ โครงการพัฒนาหมู่บ้านในเขตแทรกซึมฯ ซึ่งต้องใช้งบประมาณเป็น  
 จำนวนมากในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของทหาร ได้รับการสนับสนุนจากกองบัญชาการทหาร  
 สูงสุด

การดำเนินงานบางกรณีซึ่งเป็นงานเร่งด่วน เช่น การช่วยเหลือผู้ประสบภัย  
 ต่าง ๆ จะใช้เงินสำรองของกองทัพบกดำเนินการ

## 2. การใช้งบประมาณ

การใช้งบประมาณประเภทต่าง ๆ มีลักษณะแตกต่างกันขึ้นอยู่กับโครงการฝึกอบรมหรือการดำเนินงานแต่ละอย่าง งานบางโครงการมีลักษณะการดำเนินงานกว้างขวางมีการ  
 ดำเนินงานต่อเนื่องกันตลอดปี บางโครงการกระทำเฉพาะครั้งคราวตามความจำเป็นหรือตาม  
 งบประมาณที่มีอยู่ การใช้งบประมาณจึงมีใ้กำหนดไว้ตายตัว เช่น การดำเนินงานบางโครงการมี  
 การประกอบอาหารเลี้ยงผู้เข้ารับการอบรมด้วย บางโครงการมีการนำผู้เข้ารับการอบรมที่ต้นศึกษา  
 นอกสถานที่ ตลอดจนการจัดพาหนะรับส่งผู้เข้ารับการอบรมและอื่น ๆ โดยทั่วไปแบ่งการใช้  
 งบประมาณออกเป็น 4 หมวดใหญ่ ๆ คือ หมวดค่าตอบแทน หมวดค่าใช้จ่ายอื่น ๆ หมวดวัสดุและ

ครุภัณฑ์ ซึ่งจะหยิบยกตัวอย่างงบประมาณค่าใช้จ่ายบางโครงการซึ่งอยู่ในสายงานของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในให้เห็นโดยสังเขป เช่น งบประมาณค่าใช้จ่ายของศูนย์อาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง แยกประเภทออกเป็น 4 หมวด คือ หมวดคาคอมแทน โดแกค่าใช้จ่ายในการประกอบอาหารเลี้ยงผู้เข้ารับการอบรม คาคอมแทนเจ้าหน้าที่หรือวิทยากรที่เชิญมาบรรยาย หมวดค่าใช้จ่าย โดแกค่าเบี้ยเลี้ยงเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน เบี้ยเลี้ยงเจ้าหน้าที่ชุดฝึก ค่ายานพาหนะ ฯลฯ หมวดค่าใช้จ่ายอื่น ๆ โดแกค่าใช้จ่ายในพิธีเปิด ปีก การอบรม หมวดวัสดุและครุภัณฑ์ โดแกค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับเครื่องช่วยฝึก ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ค่ายาและเวชภัณฑ์ ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ

ก) งบประมาณในการฝึกอบรมราษฎรในด้านการรักษาความปลอดภัย แบ่งเป็นค่าใช้จ่ายในการปฐมนิเทศน์ชุดฝึก งบประมาณ 12,000 บาท ค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมราษฎรตามหมู่บ้านในพื้นที่เขตแทรกซึมได้รับงบประมาณ 778,803 บาท

ข) งบประมาณค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมราษฎรด้านพัฒนาและบริการ  
 ค่าเนิการในจังหวัดที่ใดประกาศเป็นเขตแทรกซึมของผูก่อการร้ายคอมมิวนิสต์

รวม 7 จังหวัด ค่าเนิการในจังหวัด

จังหวัด ก.	15 หมู่บ้าน	เป็นเงิน	178,006 บาท
จังหวัด ข.	8 หมู่บ้าน	เป็นเงิน	107,074 บาท
จังหวัด ค.	4 หมู่บ้าน	เป็นเงิน	48,812 บาท
จังหวัด ง.	15 หมู่บ้าน	เป็นเงิน	213,551 บาท
จังหวัด จ.	8 หมู่บ้าน	เป็นเงิน	106,081 บาท
จังหวัด ฉ.	25 หมู่บ้าน	เป็นเงิน	314,000 บาท
จังหวัด ช.	25 หมู่บ้าน	เป็นเงิน	320,592 บาท <sup>1</sup>

งบประมาณค่าใช้จ่ายของกองขาในการอบรมแกนบ้าน มีลักษณะการใช้จ่ายเช่นเดียวกับกาใช้งบประมาณของศูนย์อาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง เช่น ค่าใช้จ่ายในการประกอบอาหารเลี้ยงผู้เข้ารับการอบรม ค่าใช้จ่ายในพิธีเปิด ปีกการอบรม ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าวัสดุ

<sup>1</sup>แผนการดำเนินงานตามโครงการอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองปี พ.ศ. 2522.



ครุภัณฑ์ ค่ายานพาหนะรับส่งผู้เข้ารับการอบรม ค่าประกาศนียบัตร ค่าเครื่องใช้ในสำนักงาน ฯลฯ เป็นเงินประมาณรุ่นละ 8,000 - 10,000 บาท

งบประมาณค่าใช้จ่ายของกองกิจการพลเรือน เนื่องจากการดำเนินงานของกองกิจการพลเรือนมีหลายอย่าง และงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานมีหลายประเภท หลายแบบ ฉะนั้นลักษณะการใช้จ่ายงบประมาณจึงแตกต่างกันตามลักษณะของงานที่ดำเนินการ ซึ่งจะยกมาให้เห็นเพียง 2 ลักษณะ คือ

1) ค่าใช้จ่ายตามโครงการคุณธรรมสัมพันธ์<sup>1</sup> งบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจากกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในแห่งประเทศไทย แยกประเภทการใช้จ่ายดังนี้

ก) ค่าใช้จ่ายในพิธีเปิดมีการอบรม

ข) ค่าเครื่องมือสำหรับผู้เข้ารับการอบรม รุ่นละประมาณ 200 คน เวลา 2 วัน

ค) ค่าเครื่องเขียนแบบพิมพ์

ง) ค่าเครื่องช่วยฝึก

จ) ค่าสมนาคุณวิทยากร

ฉ) ค่าประกอบการเลี้ยงวิทยากร

งบประมาณค่าใช้จ่ายเป็นเงินประมาณรุ่นละ 6,000 - 7,000 บาท

2) ค่าใช้จ่ายตามโครงการอบรมหม้ออาสาหมู่บ้าน เป็นเงินงบประมาณที่ได้รับจากการบริจาคสมาคมต่าง ๆ บริษัท ห้างร้าน และเอกชน แยกประเภทค่าใช้จ่ายดังนี้

ก) ค่าอาหารผู้เข้ารับการอบรม จำนวน 30 คน ระยะเวลา 32 วัน

ข) ค่าที่พักเสียใหญ่ผู้เข้ารับการอบรมคนละ 2 ชุด

ค) ค่าพาณุงคนละ 1 ผืน

ง) ค่าจัดทำหนังสือ

จ) ค่าตำราเรียน

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ พันตรีสมศักดิ์ ศัลยกำธร, ผู้ช่วยหัวหน้ากองกิจการพลเรือน กองทัพบกที่ 1,

- ด) ค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ดของผู้เข้ารับการอบรมระหว่างกรับการอบรม
- ข) ค่ายานพาหนะรับส่ง
- ช) ค่าใช้จ่ายในพิธีเปิด ปิด การอบรม
- ญ) ค่าใช้จ่ายในการนำออกที่ต้นนอกสถานที่
- ค) ค่าใช้จ่ายในการนำออกฝึกงานนอกสถานที่
- ก) การรางวัลเวียนดี
- ถ) ค่าเช่า (เครื่องหมาย)
- ท) ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ



ใช้งบประมาณค่าเนิการรุ่นละ 53,000 บาท นอกจากนี้แต่ละรุ่นยังได้รับเงินสนับสนุนจากกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน เป็นค่าใช้จ่ายในการจัดซื้อกระเป๋า เครื่องมือแพทย์ และเวชภัณฑ์ ให้ผู้เข้ารับการอบรมรุ่นละ 30 ชุด เป็นเงิน 48,000 บาท อีกด้วย

### 3. การจัดทำงบประมาณและการขอรับงบประมาณ

งานหรือโครงการที่กองทัพได้รับมอบหมายจากหน่วยเหนือให้มาจัดดำเนินการ โดยใช้งบประมาณค่าใช้จ่ายจากกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในทั้งหมด เช่น การฝึกอบรมตามโครงการอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองในด้านการรักษาความปลอดภัย การอบรมหลักสูตรการรักษาความมั่นคงภายใน ฯลฯ หน่วยปฏิบัติจะเป็นผู้จัดทำแผนปฏิบัติการ และจัดทำรายการค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ตลอดจนกำหนดตัวบุคคลหรือบุคคลากรที่จะเข้าดำเนินงาน เสร็จแล้วเสนอแผนตามลำดับชั้น เพื่อขออนุมัติแผนและงบประมาณต่อไป การขออนุมัติแผนและงบประมาณ กระทำใน 2 ลักษณะ คือ การเสนอแผนและขอรับงบประมาณตลอดทั้งปี เป็นการดำเนินงานที่จะต้องกระทำโดยต่อเนื่องตามนโยบายของรัฐบาล อาทิ การดำเนินงานของศูนย์อาสาพัฒนาและป้องกันตนเองฯ กับการเสนอแผนและขอรับงบประมาณเมื่อจะทำการฝึกอบรมแต่ละครั้ง เช่น การอบรมหลักสูตรการรักษาความมั่นคงภายใน โครงการคุณธรรมสัมพันธ์ เป็นต้น

งานบางโครงการมีหน่วยงานอื่นเข้าร่วมดำเนินงานหลายหน่วยงาน เช่น การฝึกอบรมราษฎรในด้านการพัฒนาและบริการของศูนย์อาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ประกอบด้วยหน่วยงานจากกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ หน่วยงานจากกระทรวงมหาดไทย หน่วยงานที่เข้าร่วม

ในโครงการจะใช้งบประมาณของคนสังกัด แต่บางกรณีงบประมาณไม่เพียงพอ เช่น การใช้จ่ายในการจัดทำแปลงสาธิต การจัดซื้อสิ่งของจำเป็นแจกจ่ายหรือช่วยเหลือราษฎร เช่น ปุ๋ย ยาปราบศัตรูพืช เครื่องสูบน้ำ เครื่องพ่นยา ฯลฯ หน่วยที่เข้าร่วมในโครงการ อาจทำแผนและเสนอรายการค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เพื่อขอรับการสนับสนุนซึ่งกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน จะพิจารณาสนับสนุนให้ตามความจำเป็น<sup>1</sup> นอกจากนี้หน่วยปฏิบัติการยังได้รับงบประมาณสนับสนุนจากหน่วยเหนือเกี่ยวกับค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าที่พัก ค่ายานพาหนะ ค่าใช้สอยอื่น ๆ ของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานอีกส่วนหนึ่ง

งบประมาณสำหรับการฝึกอบรมบางโครงการที่ได้รับจากผู้มีจิตศรัทธา เป็นงบประมาณที่ได้จากหลายฝ่าย เช่น สมาคมต่าง ๆ สโมสร เอกชน และอื่น ๆ เช่น ในการฝึกอบรมหออาสาหมู่บ้านที่จังหวัดจันทบุรี งบประมาณค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ได้รับจากสมาคมภรรยานายแพทย์พอลคา ททบค ในพื้นที่ สโมสรไลออนประจำจังหวัด สโมสรโรตารีประจำจังหวัด เหล่ากาชาดประจำจังหวัด โรงพยาบาลในพื้นที่และจากประชาชนทั่วไป งบประมาณดังกล่าวทางจังหวัดจะจัดทำรายการค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ตามแผนดำเนินงานที่ทางกองทัพบกประมาณการให้ เมื่อจังหวัดจัดทำงบประมาณได้เพียงพอแล้ว จะแจ้งให้กองทัพบก จากนั้นทางกองทัพบกจะจัดส่งเจ้าหน้าที่และวิทยากรไปร่วมทำการฝึกอบรมต่อไป

งบประมาณที่ได้รับจากรัฐบาล เป็นการดำเนินงานตามโครงการใหญ่ ๆ และร่วมทำกับหน่วยงานหลายฝ่าย ใช้งบประมาณเป็นจำนวนมาก เช่น โครงการพัฒนาพื้นที่ราบเชิงเขาจังหวัดปราจีนบุรีตามพระราชดำริ ดำเนินงานโดยคณะทำงาน 2 คณะ คือ คณะทำงานส่วนกลาง แต่งตั้งโดยแม่ทัพกองทัพภาคที่ 1 ใช้งบประมาณดำเนินการประมาณปีละ 24 ล้านบาท<sup>2</sup> โครงการสร้างเส้นทางเพื่อความมั่นคง ดำเนินงานโดยคณะกรรมการพัฒนาเพื่อความมั่นคง แม่ทัพภาคที่ 1 เป็นประธานกรรมการ กรรมการประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัด ในพื้นที่กองทัพภาคที่ 1 และเป็นตัวแทนจากส่วนราชการต่าง ๆ ปี พ.ศ. 2521 ได้รับงบประมาณดำเนินการประมาณ 390 ล้านบาท การจัดทำและการรับงบประมาณมาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับกองทัพจะกล่าวต่อไป

<sup>1</sup> แผนการดำเนินงานตามโครงการอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง, ปี พ.ศ. 2522

<sup>2</sup> สัมภาษณ์ พันตรีสมศักดิ์ ศัลยกำธร, 20 เมษายน 2522.

งบประมาณสำหรับการช่วยเหลือประชาชนในกรณีฉุกเฉินหรือเร่งด่วน เช่น กรณี  
เกิดภัยธรรมชาติ หรือการใช้จ่ายตามแผนที่กำลังดำเนินการอยู่ เป็นการเพิ่มเติม กองทัพอากาศมีเงิน  
สำรองจ่ายจำนวนหนึ่งซึ่งแม่ทัพอากาศมีอำนาจสั่งจ่ายได้ทันที<sup>1</sup>

#### 4. การเบิกจ่ายงบประมาณ

งานที่ขึ้นกับกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในโดยตรง แต่อยู่ในสายงานของ  
กองทัพอากาศที่ 1 เช่น โครงการของศูนย์อาสาพัฒนาและป้องกันตนเองฯ งบประมาณเบิกจ่ายจาก  
กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในโดยตรง

งานที่กองทัพอากาศที่ 1 ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการและงานของกองทัพ ซึ่งส่วน  
ใหญ่เป็นงานของกิจการพลเรือน งบประมาณเบิกจ่ายจากศูนย์ปฏิบัติการกองทัพบก (ฝ่ายการเงิน)<sup>2</sup>

งานตามโครงการร่วม เช่น โครงการพื้นที่รวมเชิงเขา จังหวัดปราจีนบุรี ตาม  
พระราชดำริ หรืองานตามโครงการสร้างเส้นทางเพื่อความมั่นคง งบประมาณเบิกจ่ายที่กอง  
บัญชาการทหารสูงสุด

ฝ่ายงบประมาณและฝ่ายการเงินของกองทัพจะเป็นผู้ดำเนินการ เบิกเงินจากแหล่ง  
งบประมาณตามที่กล่าวข้างต้น และจ่ายให้กับหน่วยปฏิบัติของกองทัพ ณ ที่ตั้ง

#### 5. อุปสรรคและข้อขัดข้อง

ก) ความต้องการกับจำนวนที่ได้รับ

ตามปกติโครงการต่าง ๆ ที่หน่วยปฏิบัติรับนโยบายมาดำเนินการ หน่วย  
ปฏิบัติจะเป็นผู้วางแผน และประมาณการค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เสนอขอหน่วยเหนือ การเสนอแผนและ  
ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ได้มีการพิจารณาอย่างรอบคอบจากผู้บริหารหลายระดับ จนถึงผู้รับผิดชอบสูงสุด  
เพราะฉะนั้นเมื่อหน่วยปฏิบัติเสนอความต้องการงบประมาณไปเท่าใด จึงมักจะไม่ถูกคัดค้านหรือถูก

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ พันเอกวิวัฒนา โรจนธรรม, หัวหน้าฝ่ายงบประมาณ กองทัพอากาศที่ 1,  
3 พฤษภาคม 2522.

<sup>2</sup> คนเดียวกัน.



ที่ค้ำบางเล็กน้อย แต่งงานบางโครงการมีปัญหาในเรื่องงบประมาณ เช่น การดำเนินงานของศูนย์  
อาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ซึ่งในปีหนึ่ง ๆ มีโครงการฝึกอบรมราษฎรตามหมู่บ้านต่าง ๆ จำนวน  
หลายสิบหมู่บ้าน หน่วยเหนือไม่สามารถจัดหางบประมาณให้ตามที่ต้องการได้ จึงต้องเฉลี่ยงบที่ได้รับ  
สำหรับหมู่บ้านต่าง ๆ ที่กำหนดไว้โดยไม่ตัดทอนหมู่บ้านออกตามจำนวนเงินที่ได้รับ ดังนั้น จึงไม่  
สามารถทำการฝึกอบรมราษฎรได้อย่างเต็มที่ และไม่สามารถสนองตอบความต้องการของราษฎร  
ได้เท่าที่ควร เช่น การจัดซื้ออุปกรณ์จำเป็นแจกจ่ายให้กับราษฎรในการประกอบอาชีพทางเกษตร  
กรรม และอื่น ๆ ทำให้ราษฎรไม่สนใจการฝึกอบรมเท่าที่ควร<sup>1</sup>

ข) ความคล่องตัวในการใช้งบประมาณ

เมื่อหน่วยเหนือได้อนุมัติงบประมาณแล้ว ฝ่ายการเงินของกองทัพอากาศจะ  
เป็นผู้ดำเนินการเบิกเงินจากแหล่งงบประมาณต่าง ๆ โดยหน่วยปฏิบัติจะเบิกเงินไปดำเนินการ  
ณ ที่ตั้งนั่นเอง การใช้จ่ายเงินงบประมาณเป็นไปตามขั้นตอนของแต่ละโครงการ ซึ่งกำหนดให้  
ใคร เป็นผู้รับผิดชอบสำหรับโครงการนั้น ๆ

6. ลักษณะของงบประมาณส่วนใหญ่เป็นไปในลักษณะงานกำหนดงบประมาณ

จากการที่ได้กล่าวถึงแหล่งที่มาของงบประมาณในการดำเนินงานต่าง ๆ แล้ว จะ  
พบว่าโครงการต่าง ๆ ที่กองทัพอากาศที่ 1 ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันเป็นโครงการที่ได้รับมอบหมาย  
จากหน่วยเหนือเกือบทั้งหมดในฐานะที่เป็นกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน ภาค 1  
(กอ.รมน.ภาค 1) กองทัพอากาศที่ 1 จึงเป็นหน่วยปฏิบัติที่รับนโยบายจาก กอ.รมน. มาดำเนินการ  
เป็นต้น สำหรับงบประมาณที่ได้รับจาก กอ.รมน. ทั้งหมดซึ่งมีการดำเนินงานตามโครงการ  
หลายโครงการนั้น งานมีลักษณะกำหนดงบประมาณ กล่าวคือ กองทัพอากาศที่ 1 ในฐานะเป็นหน่วย  
ปฏิบัติจะเป็นผู้วางแผนการดำเนินงานและประมาณการค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เพื่อเสนอขอรับ  
งบประมาณจาก กอ.รมน. แผนการดำเนินงานและงบประมาณการค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เสนอถึง

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ นายปรีชา ศัลยประสาธ, หัวหน้าฝ่ายพัฒนาและบริการ ศูนย์อาสาพัฒนา  
และป้องกันตนเอง กอ.รมน. ภาค 1, 25 เมษายน 2522.

หน่วยนั้น แมทท์ภาคที่ 1 จะเป็นผู้ลงนามในแผนต่าง ๆ ซึ่งได้รับการพิจารณาจากต้นกรงอย่างที่ดีจากฝ่ายเสนาธิการแต่เพียงผู้เดียว หน่วยเหนือจึงมักจะเกรงใจและเชื่อใจในหัวหน้าซึ่งมีบทบาทสูงสุดในกองทัพ เพราะฉะนั้นงบประมาณในการดำเนินงานจึงเป็นไปตามที่หน่วยปฏิบัติร้องขอ อย่างไรก็ตามบางกรณีการดำเนินงานเป็นไปในลักษณะงบประมาณเป็นตัวกำหนดงาน ซึ่งส่วนมากจะเป็นการดำเนินงานที่ไม่ได้รับงบประมาณจาก กอ.รมน. โดยตรงหรือทั้งหมด แต่เป็นงบประมาณที่ได้รับจากการบริจาคหรือสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น ๆ เช่น โครงการฝึกอบรมหมออาสาหมู่บ้าน การอบรมยุวชนทหาร เป็นต้น เมื่อทางแหล่งงบประมาณสามารถจัดหางบประมาณและจำนวนคนที่เข้ารับการอบรม ตามที่กองทัพภาคที่ 1 กำหนดและประเมินค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ให้อย่างครบครันแล้ว ทางกองทัพก็จะเข้าดำเนินการฝึกอบรมราษฎรตามความมุ่งหมายของโครงการต่อไป สำหรับการดำเนินงานซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่รับผิดชอบของกองทัพภาคที่ 1 โดยตรง ได้แก่ การช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยต่าง ๆ เป็นครั้งคราวที่ลักษณะของงานกำหนดงบประมาณและงบกำหนดงาน กล่าวคือ เมื่อมีสถานการณ์ปัญหาเฉพาะหน้าเกิดขึ้น กองทัพจะใช้งบประมาณสำรองที่มีอยู่ในอำนาจสั่งจ่ายของแม่ทัพ ใช้จ่ายช่วยเหลือประชาชนภายในวงเงินที่มีอยู่ เพราะฉะนั้น การช่วยเหลือประชาชนอาจไม่ได้ผลสำเร็จอย่างเต็มที่ เพราะงบประมาณที่มีอยู่เป็นตัวกำหนดการดำเนินงานได้เช่นกัน

จากที่กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่างบประมาณที่ทหารใช้ในการดำเนินงานเพื่อการเข้าถึงประชาชนนั้น มีทั้งงบประมาณที่เจียกมาจากส่วนที่จะนำไปพัฒนาปรับปรุงกองทัพในกันต่าง ๆ โดยตรง แต่เป็นงบประมาณซึ่งกันไว้สำหรับการดำเนินงานคานกิจการพลเรือนโดยเฉพาะ รวมทั้งบที่ได้รับการบริจาคสนับสนุนจากประชาชนและส่วนราชการหลายฝ่าย โดยเฉพาะในส่วนราชการของกองทัพภาคที่ 1 เอง งบประมาณของกองกิจการพลเรือนซึ่งได้รับการจัดตั้งขึ้นใหม่ สามารถดำเนินการเกี่ยวข้องกับประชาชนได้อย่างกว้างขวาง เพราะฉะนั้น ปัญหาในเรื่องงบประมาณซึ่งมักจะเป็นข้อขัดข้องสำหรับการดำเนินงานของทุกหน่วยงาน จึงไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของทหารมากนัก

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ พันเอกวัฒนา โรจนธรรม, หัวหน้าฝ่ายงบประมาณ กองทัพภาคที่ 1, 3 พฤษภาคม 2522.

## ข. บุคคลากร

การดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ ของกองทัพภาคที่ 1 ในส่วนที่เกี่ยวกับปฏิบัติการหรือบุคคลากรนั้น ประกอบด้วยบุคคลหลายฝ่าย เช่น บุคคลากรในส่วนที่เกี่ยวกับการให้ความรู้ทางวิชาการและประสบการณ์แก่ผู้เข้ารับการอบรม ส่วนใหญ่จะใช่วิทยาการภายนอก ซึ่งประกอบด้วยบุคคลฝ่ายตามลักษณะและเป้าหมายของงานแต่ละโครงการ เช่น การฝึกอบรมราษฎรของศูนย์อาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ในด้านการพัฒนาและบริการ ใช้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงอยู่แล้วในจังหวัดนั้น ๆ อาทิ เจ้าหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงสาธารณสุข รวมทั้งผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ เข้าร่วมในโครงการ การฝึกอบรมหมออาสาหมู่บ้าน คณะผู้ให้การฝึกอบรมประกอบด้วย คณะนายแพทย์และพยาบาล โรงพยาบาลในพื้นที่ เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารจากกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในเขต 1 เจ้าหน้าที่ทหารจากหน่วยในพื้นที่ วิทยากรที่เกี่ยวข้องของจากหน่วยต่าง ๆ การฝึกอบรมแกนบ้านหรือการอบรมหลักสูตรประชาธิปไตยขั้นพื้นฐานให้กับราษฎร วิทยากรส่วนใหญ่จะใ้ผู้หลงผิดที่กลับใจเข้ามาอบตัว เป็นผู้บรรยายประสบการณ์ต่าง ๆ นอกจากนี้ใช้นายทหารและเชิฐผู้ทรงคุณวุฒิมาร่วมเป็นวิทยากร การอบรมตามโครงการคุณธรรมสัมพันธ์ ใ้ผู้ทรงคุณวุฒิระดับจังหวัดและผู้ทรงคุณวุฒิจากส่วนกลางและหน่วยเหนือ ฯลฯ เป็นต้น

กล่าวโดยย่อ บุคคลากรที่เข้าร่วมในการดำเนินงานแต่ละโครงการ ประกอบด้วย บุคคล 3 ประเภท คือ

- 1) เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารซึ่งได้รับการบรรจุหรือได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานในก้านนี้โดยตรง เช่น เจ้าหน้าที่ของกองกิจการพลเรือนและเจ้าหน้าที่ของ กอ.รมน.
- 2) เจ้าหน้าที่อื่น ๆ ของหน่วยงานที่เข้าร่วมในโครงการ เช่น เจ้าหน้าที่จากกระทรวงมหาดไทย เจ้าหน้าที่จากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เจ้าหน้าที่จากกระทรวงสาธารณสุข เจ้าหน้าที่จากกระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น

---

<sup>1</sup>สัมภาษณ์ พันตรีสมศักดิ์ ศัลยกำธร, ผู้ช่วยหัวหน้ากองกิจการพลเรือน กองทัพภาคที่ 1, 20 เมษายน 2522.

### 3) วิทยากรหรือผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่าง ๆ

เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารที่ได้รับการบรรจุหรือให้หน้าที่เกี่ยวกับงานในคานนี้ ส่วนมากจะคัดเลือกจากผู้ประสบความสำเร็จในทางกิจการพลเรือนมาก่อน หรือผู้ผ่านการอบรมมาแล้ว สำหรับอัตรากำลังพลปัจจุบัน ไม่มีการบรรจุปฏิบัติงาน เกือบเต็มอัตราที่ได้รับอนุมัติ ปัจจุบันเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานของศูนย์อาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ได้รับการบรรจุประมาณ 96 เปอร์เซ็นต์ของอัตราอนุมัติ เจ้าหน้าที่ในกองกิจการพลเรือนได้รับการบรรจุเกือบหมดเช่นกัน ส่วนที่ยังขาดเนื่องจากรออยู่ที่อยู่ในระหว่างการฝึกอบรมให้เป็นผู้มีขีดความสามารถเสียก่อน ซึ่งจะไ้บรรจุในอัตราที่อนุมัติต่อไป<sup>2</sup>

สำหรับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงอยู่แล้วในอำเภอหรือจังหวัดนั้น ๆ เช่น เกษตรจังหวัด เกษตรอำเภอ พัฒนาการจังหวัด พัฒนาการอำเภอ ปศุสัตว์จังหวัด ปศุสัตว์อำเภอ เป็นต้น บุคคลเหล่านี้มีความรู้ความสามารถเฉพาะในหน้าที่ของตนอยู่แล้ว จึงสามารถให้วิชาความรู้กับผู้เข้ารับการอบรมได้อย่างดี และเนื่องจากจังหวัดต่าง ๆ ที่กองทัพอากาศที่ 1 เขาดำเนินการอยู่ในเขตซึ่งได้ประกาศเป็นเขตแทรกซึมของผู้นอกการร้ายคอมมิวนิสต์ จึงมีฐานะเป็นกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในจังหวัด (กอ.รมน.จังหวัด) ซึ่งขึ้นตรงต่อกองทัพอากาศที่ 1 ฉะนั้น การปฏิบัติตามสายงานของ กอ.รมน. จึงไม่มีอุปสรรคเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว ในการให้ความร่วมมือกับกองทัพอากาศดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ รวมถึงผู้ทรงคุณวุฒิในคานอื่น ๆ ซึ่งมีความรู้จำกัดกัน เป็นการส่วนตัวกับฝ่ายทหาร เมื่อได้รับเชิญจากกองทัพอากาศให้ไปบรรยายความรู้ในสาขาต่าง ๆ มักจะให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี<sup>3</sup>

สำหรับบุคคลากรของทหารนั้น ตามปกติก่อนการดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ หน่วยปฏิบัติจะมีการฝึกอบรมบุคคลากรและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานคานต่าง ๆ เพื่อให้รู้และเข้าใจ

<sup>1</sup>สัมภาษณ์ นายปรีชา ศันตประสาท, หัวหน้าฝ่ายพัฒนาและบริการ ศอพล. กอ.รมน. ภาค 1, 25 เมษายน 2522.

<sup>2</sup>สัมภาษณ์ พันตรีสมศักดิ์ ศัลยกำธร, 2 พฤศจิกายน 2522.

<sup>3</sup>แผนปฏิบัติการที่ 1/21 โครงการอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ปี 2521.



วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการดำเนินงาน ตลอดจนแนวทางการปฏิบัติงาน การปฏิบัติตนเพื่อปรับตัวให้เข้ากับประชาชนได้อย่างเหมาะสม เช่น การฝึกอบรมครูฝึกและวิทยากรให้มีขีดความสามารถในการสอนชาวบ้าน การประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่ การแต่งกาย การวางตัวให้เหมาะสมสามารถเข้ากับประชาชนได้ การให้การช่วยเหลือประชาชน การสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประชาชน เช่น

ให้พยายามสร้างความสัมพันธ์อันดีและทำตัวใกล้ชิดกับประชาชนตลอดเวลา การให้การรักษาพยาบาล เล็ก ๆ น้อย ๆ แก่ผู้รับการฝึกและชาวบ้านโดยเฉพาะอย่างยิ่ง เด็กและคนชราเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง... เป็นหัวใจสำคัญของการดำเนินงานในเรื่องการตั้งสโมสรชนเป็นอย่างดี การให้การช่วยเหลือจะก่อให้เกิดเป็นบุญคุณ นำมาซึ่งความรักใคร่นับถือและให้การร่วมมือจากชาวบ้านซึ่งจะสามารถสร้างภาพพจน์อันดีงามให้เกิดขึ้นระหว่างทหารกับประชาชนได้เป็นอย่างดี... ให้พยายามผูกมิตรกับชาวบ้านให้มากที่สุด อย่าทำตนเป็นศัตรูให้การช่วยเหลือคนต่าง ๆ และพยายามทุกวิถีทางที่จะสร้างความประทับใจแก่ชาวบ้าน เพื่อให้สามารถชนะใจชาวบ้านในที่สุด<sup>1</sup>

นอกจากนี้ควมมีการฝึกอบรมแก่เจ้าหน้าที่ทางกานคุณธรรมสัมพันธ์แล้ว ยังควมมีการฝึกอบรมวิทยากรและครูฝึก ให้มีความรู้ทางกานการ เมือง การปกครองทั้งของฝ่ายรัฐบาล และฝ่ายตรงข้ามให้ เป็นผู้มีความสามารถที่จะอธิบายชี้แจงให้ผู้หลงผิดเปลี่ยนแนวความคิดได้ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาและเพิ่มพูนความรู้ให้กับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการทางจิตวิทยาที่จะออกปฏิบัติงานในพื้นที่ โดยเฉพาะการฝึกอบรมใช้เวลา 5 วัน แบ่งเป็นภาควิชาการ 3 วัน ภาคสนาม 2 วัน โดยเชิญนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิมาเป็นผู้บรรยาย<sup>2</sup> เป็นต้น จึงอาจกล่าวได้ว่าในกานประสิทธิภาพของคนหรือบุคคลากรที่ใช้ในการดำเนินงานนี้มีเพียงพอที่จะทำให้งานดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพพอควร บุคคลากรของฝ่ายทหารจึงไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน

<sup>1</sup>แผนปฏิบัติการที่ 1/21 โครงการอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ปี 2521.

<sup>2</sup>การบรรยายสรุปของกองกิจการพลเรือน, กองทัพอากาศที่ 1, 2521.

### อุปสรรคและข้อขัดข้อง

ตามที่กล่าวมาแล้วถึงบุคคลากรของฝ่ายพลเรือนที่เข้าร่วมในโครงการและบุคคลากรฝ่ายทหารนั้น จะเห็นได้ว่า จำนวนบุคคลากรที่จะปฏิบัติงานมีเพียงพอ ไม่เป็นปัญหาหรืออุปสรรคต่อการดำเนินงาน ส่วนอุปสรรคหรือข้อขัดข้องที่จะกล่าวต่อไปเป็นเรื่องเกี่ยวกับตัวบุคคลที่เข้าร่วมในโครงการ สำหรับบุคคลากรทางทหารนั้นได้มีการคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสม มีการประชุมชี้แจงและมอบหมายหน้าที่การงานให้แต่ละคนปฏิบัติโดยชัดเจน ประกอบกับมีการควบคุมบังคับบัญชาตามสายงานอย่างใกล้ชิด การได้รับสิทธิในเรื่องเบี้ยเลี้ยง ค่าเดินทาง ค่าที่พักอย่างครบถ้วน และการมีผู้บังคับบัญชาร่วมปฏิบัติงานโดยใกล้ชิดตลอดเวลา ทำให้ปฏิบัติงานมีขวัญและกำลังใจในการทำงาน สำหรับผู้ที่เข้าร่วมในโครงการต่าง ๆ ฝ่ายพลเรือนนั้นเป็นผู้ที่ทำงานในหน้าที่ประจำอยู่แล้ว การเข้าร่วมดำเนินงานอาจไม่เต็มใจหรือเพราะได้รับนโยบายจากหน่วยเหนือ เห็นงานที่เขาเข้าร่วมดำเนินการ เป็นเพียงภารกิจการจรอง จึงไม่ค่อยตั้งใจทำงาน หรือทำแบบพอให้พบนหน้าที่ก่แล้วกันไป บางกรณีบุคคลากรที่เข้าร่วมในโครงการในระยะเริ่มแรกก็มีความกระตือรือร้นอยากเข้าร่วมปฏิบัติงานเพื่อหวังสิ่งตอบแทนเช่น เบี้ยเลี้ยง ค่าที่พัก วันหยุดพิเศษ เหวี่ยงยุทรา และการจะได้รับการพิจารณาความดีความชอบพิเศษประจำปี แต่เมื่อความหวังไม่บรรลุผลทำให้เกิดความท้อใจเมื่อหน่ายไม่ตั้งใจทำงานอย่างแท้จริง บางโครงการ เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายไม่มาเลย<sup>1</sup> แต่อย่างไรก็ตาม อุปสรรคดังกล่าวเป็นเพียงเปอร เช่นตนอยไม่กระทบกระเทือนต่อการดำเนินงานมากนัก อย่างไรก็ตามบุคคลากร เหล่านี้ เป็นตัวปัญหาที่ทำให้การดำเนินงานไม่สามารถได้ผลร้อยเปอร เช่นต์หรืออย่างสมบูรณ์

### วินัยทหารกับการดำเนินงาน

วินัยของทหารเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้ดำเนินงานต่าง ๆ ได้ผลยิ่งขึ้น การที่ทหารทุกคนยึดมั่นอยู่ในวินัย ทำให้ถ่ายทอดการบังคับบัญชาและการสั่งงาน วินัยของทหารนั้นมีการปฏิบัติเป็นขนบธรรมเนียมประเพณีสืบทอดกันมาเป็นเวลานาน ทหารทุกคนจะได้รับการอบรมสั่งสอนให้เป็นผู้

<sup>1</sup> รายงานการประเมินผลการฝึกอบรมค่านิยมพัฒนาและบริการ ค่านการรักษาความปลอดภัยของศูนย์อาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ปี พ.ศ. 2520, หน้า 47 - 48.

มีความรักชาติ มีความกล้าหาญ มีเกียรติ มีวินัย ตั้งแต่เริ่มเข้ารับราชการทหาร เป็นต้นมา นอกจากการประพฤติปฏิบัติกันเป็นธรรมเนียมประเพณีแล้ว วินัยทหารยังถูกกำหนดขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรในรูปของกฎหมาย ขอบบังคับ ระเบียบ คำสั่ง คำชี้แจง คำแนะนำ ประกาศ และอื่น ๆ การลงโทษผู้ประพฤติผิดวินัยทหารนั้น หลักใหญ่โลกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวินัยทหาร<sup>1</sup> เช่นเกี่ยวกับการลงโทษข้าราชการตำรวจผู้ประพฤติผิดวินัยตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ ผู้ใดฝ่าฝืนกฎระเบียบขอบบังคับที่กำหนดไว้ ถือว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัย เช่น

1. ก่อ ชักขึ้น หลีกเลี้ยง หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาเหนือตน
2. ไม่รักษาระเบียบการ เคารพพระหว่างผู้ใหญ่ผู้น้อย
3. ไม่รักษามารยาทใหญ่ของตามแบบธรรมเนียมของทหาร
4. ก่อให้แตกความสามัคคีในคณะทหาร
5. เกียจคร้าน ละทิ้งหรือเดินเลอทอดหน้าที่ราชการ
6. กล่าวคำเท็จ
7. ใช้อิริยวาจาไม่สมควร หรือประพฤติไม่สมควร
8. ไม่ตักเตือน สั่งสอน หรืออุทธรณ์ผู้ใดบังคับบัญชาที่กระทำผิดตามโทษานุโทษ
9. เสพเครื่องทองของเมมาจนถึงเสียเกียรติ

ส่วนโทษที่ผู้กระทำผิดวินัยทหารจะได้รับมีตั้งแต่ไล่ออก ให้ออก ปลดออก จนถึงภาคทัณฑ์ หรือถูกถอดยศทหารก็ได้ เช่น กรณีพลเอก ฉลาด หิรัญศิริ กับพวกทำการยึดอำนาจรัฐบาลแต่ไม่ประสบผลสำเร็จ ภายหลังถูกประหารชีวิตและถูกถอดยศ เป็นต้น

นอกจากทหารจะต้องปฏิบัติตนให้อยู่ในกรอบของวินัยตามพระราชบัญญัติวินัยทหารแล้ว ทหารยังจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายทหารทั้งในยามสงครามและยามปกติ กฎหมายทหารกำหนดให้ทหารทุกคนต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาโดยเคร่งครัด เช่น ในยามสงครามแม้จะทราบคำสั่งของผู้บังคับบัญชาจะเป็นคำสั่งที่อาจทำให้ตนต้องประสบอันตรายถึงแก่ชีวิต ก็จะต้อง

<sup>1</sup> ปรินญา อุกมทรัพย์, อ้างแล้ว, หน้า 30.

ปฏิบัติโดยปราศจากขอแม่ การชดค่าสิ่งของผู้บังคับบัญชาเป็นการผิดวินัยอย่างร้ายแรง อาจต้องถูกลงโทษถึงประหารชีวิต หรือจำคุกตลอดชีวิต<sup>1</sup> ทั้งนี้เพราะทหาร เป็นผู้ถืออาวุธ และอยู่รวมกันเป็นหมู่เหล่า ทหารมีหน้าที่ใช้กำลัง เพื่อป้องกันประเทศชาติ การที่จะให้ทหารอยู่ในสภาพพร้อมรบในเวลาปกติ และมีสมรรถภาพดีในการสู้รบ ทหารก็ต้องมีวินัย เชื่อฟังและปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา<sup>2</sup> ตัวอย่างการกระทำผิดและการลงโทษตามกฎหมายทหาร มีดังนี้ .-

มาตรา 29 ผู้ใดเป็นทหาร ทานใช้โทอยู่ยามรักษาการณคดี ทานมอบหมายให้กระทำการตามบังคับหรือคำสั่งใด ๆ กติ ถ้าและมันละทิ้งหน้าที่นั้นเสีย หรือมันไปเสียจากหน้าที่โดยมิได้รับอนุญาตก่อน ทานว่ามันมีความผิดของระวางโทษตามสมควรแก่เหตุคือ

- 1) ถ้ามันกระทำความผิดต่อหน้าราชศัตรู ในหลวงอาญามัน 3 สถาน คือ สถานหนึ่งให้ประหารชีวิตเสีย สถานหนึ่งให้จำคุกตลอดชีวิต สถานหนึ่งให้จำคุกตั้งแต่ห้าปีจนถึงยี่สิบปี
- 2) ถ้ามันมิได้กระทำความผิดนั้นต่อหน้าราชศัตรู แต่ได้กระทำให้ในเวลาสงครามหรือในเขตซึ่งอยู่ในกฎอัยการศึก ทานในหลวงอาญามันตั้งแต่หนึ่งปีขึ้นไปจนถึงยี่สิบปี
- 3) ถ้ามันได้กระทำความผิดนั้นในเวลาหรือที่อื่นนอกจากที่วามาแล้ว ทานในหลวงอาญาจำคุกมันไม่เกินกว่าสิบปี

มาตรา 30 ผู้ใดเป็นทหารและมันซัดขึ้นหรือละเลยมิกระทำการตามคำสั่งใด ๆ ทานว่ามันมีความผิด... ฯลฯ 3) ถ้ามันได้กระทำความผิดนั้นในเวลาหรือที่อื่น ทานในหลวงอาญาจำคุกมันไม่เกินกว่า 5 ปี เป็นต้น<sup>3</sup>

จะเห็นได้ว่าบทลงโทษต่อผู้กระทำความผิดวินัยตามกฎหมายทหารแม้จะไม่ใช่ออกหน้าศัตรูหรือในยามสงครามก็เพียงพอที่จะให้ทหารต้องปฏิบัติตามอยู่ในกรอบขอบบังคับและระเบียบแบบแผน

<sup>1</sup> พลโทประสิทธิ์ ใจชื่น, กฎหมายทหาร คำบรรยายวิชาของมหาวิทยาลัยรามคำแหง LA 434 ปี พ.ศ. 2521, หน้า 2.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 16.

ต่าง ๆ อย่างเคร่งครัด ฉะนั้น เมื่อรวมเอาระเบียบข้อบังคับตามพระราชบัญญัติวินัยทหารและกฎหมายทหารมาเป็นแนวทางในการประพฤติปฏิบัติตนแล้ว ทำให้ทหารต้องอยู่ในกรอบของระเบียบแบบแผนทุกฝีก้าว นับตั้งแต่การแต่งกาย การเคารพ การปฏิบัติหน้าที่ มรรยาทในสังคม การเชื่อฟังคำสั่งผู้บังคับบัญชา และอื่น ๆ วินัยทหารจึงเปรียบเสมือนสิ่งกำหนดชีวิตของทหารทุกคน<sup>1</sup> เมื่อนำเอาวินัยของทหารมาพิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินงานของทหารคานการ เข้าถึงประชาชนแล้ว อาจกล่าวได้ว่า การวินัยของทหารโดยเฉพาะการเคารพเชื่อฟังคำสั่งของผู้บังคับบัญชาอย่างเคร่งครัด<sup>2</sup> เป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้ทหาร เป็นผู้มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานมากกว่าฝ่ายพลเรือน

### สรุป

กล่าวโดยสรุป ในขณะนี้เป็นการศึกษาถึงการจัดการของทหารไทย เว้นการศึกษาวิจัยถึงการจัดการของกองทัพบกและการจัดการระดับกองทัพอากาศที่มีผลต่อการดำเนินงานเพื่อ การเข้าถึงประชาชน จากการศึกษาพบว่าองค์การทหารมีความเป็นระเบียบทั้งในคานโครงสร้างขององค์การและควมมีประสิทธิภาพในการบริหารงาน โครงสร้างขององค์การประกอบด้วยหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งมีความจำเป็นต่อองค์การอย่างสมบูรณ์ คานการบริหารมีการจัดแบ่งหน้าที่การงานและความรับผิดชอบออกเป็นส่วนเป็นฝ่ายในลักษณะของการรวมงานที่คล้ายคลึงกันไว้เป็นหมวดหมู่ ทำให้การติดต่อประสานงานเป็นไปอย่างรวดเร็ว มองเห็นสายการบังคับบัญชาได้ชัดเจน การจึกรูปแบบขององค์การทำให้การทำงานไม่ก้าวท้าวหรือซ้อนกัน การดำเนินงานต่าง ๆ มีคณะหรือฝ่ายเสนาธิการอยู่ในทุกระดับของสายการบังคับบัญชาเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัย กลั่นกรองแผนและโครงการต่าง ๆ ให้แก่ผู้บังคับบัญชา ทำให้การสั่งการของผู้บังคับบัญชาเป็นไปโดยถูกต้องและ

<sup>1</sup>ปริญญ อุคมทรัพย์, "วิเคราะห์บทบาททางการ เมืองของทหารในประเทศไทย", หน้า 28.

<sup>2</sup>ตามปกติผู้ที่ได้รับคำสั่งให้ออกปฏิบัติหน้าที่ในสนามจะได้รับสิทธิในเรื่องเบี่ยงเลี้ยง ค่าที่พัก และการพิจารณาความดีความชอบเป็นพิเศษ, ทุกคนในหน่วยที่ตั้งจึงอยากออกไปปฏิบัติงานในพื้นที่ ในช่วงระยะเวลาสั้นเมื่อออกไปทำงานแล้ว หากไม่ตั้งใจทำงาน ไม่อยู่ในระเบียบวินัย จะถูกส่งกลับ และถูกพิจารณาทัณฑ์ ไม่ได้รับการพิจารณาความดีความชอบประจำปี เป็นต้น

รวดเร็ว การพัฒนารูปแบบของแผนการดำเนินงานให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ช่วยให้การดำเนินงานต่าง ๆ ทั้งด้านการรบ และการดำเนินงานเพื่อการเข้าถึงประชาชนโดยตรงตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายเพิ่มขึ้น ทำให้กองการมีความคล่องตัว สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้กองการยังประกอบด้วย บุคคลที่มีคุณภาพและมีขีดความสามารถสูงตามหลักการบริหารงานบุคคลอย่างแท้จริง นอกจากนี้บุคคลในกองการยังได้รับการพัฒนาให้เป็นคนที่มีคุณภาพอยู่ตลอดเวลา การยกย่อง ศึกษารอบมโนโรงเรียนและสถานศึกษาในหลักสูตรบังคับและหลักสูตรที่จะสมัครใจเข้ารับการอบรมมากมายหลายหลักสูตร

ปัจจัยที่สนับสนุนให้การดำเนินงานของกองการประสบความสำเร็จอีกอย่างหนึ่ง ได้แก่ การมีเครื่องมือเครื่องใช้ในการสื่อสารและอุปกรณ์ในการก่อสร้างที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพ ในยามปกติสามารถที่นำเครื่องมือเครื่องใช้ในการสื่อสารและการก่อสร้างไปพัฒนาประเทศและให้การช่วยเหลือประชาชนตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายได้อย่างรวดเร็วในระยะเวลาอันสั้น สามารถจูงใจประชาชนให้หันมาร่วมมือกับทหารอย่างไคผล

งบประมาณในการดำเนินงานต่าง ๆ ไม่ใช่เป็นงบประมาณของกองการที่จะนำไปพัฒนากองทัพโดยตรง แต่เป็นงบประมาณทางภาคที่จัดไว้สำหรับการดำเนินงานด้านกิจการพลเรือน หรือการเข้าถึงประชาชนโดยเฉพาะ ส่วนมากเป็นงบประมาณของ กอ.รมน. ซึ่งเป็นหน่วยเหนือของกองทัพภาคที่ 1 ตามสายงานของ กอ.รมน. ฉะนั้น การดำเนินงานเกี่ยวข้องกับประชาชนจึงไม่มีอุปสรรคในเรื่องงบประมาณ โดยเฉพาะงานซึ่งกำลังดำเนินการอยู่ มีลักษณะของงานเป็นตัวกำหนดบททำให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ

ด้านประสิทธิภาพของบุคคลากร การดำเนินงานประกอบด้วยเจ้าหน้าที่หลายฝ่ายซึ่งมีความรู้ความสามารถเฉพาะอย่างที่เขาารวมในโครงการ สำหรับบุคคลากรที่เป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารนั้น จะได้รับการฝึกอบรมก่อนที่จะออกไปปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่รับผิดชอบทั้งด้านวิชาการ คุณธรรม สัมพันธ การให้ความช่วยเหลือประชาชน และการปฏิบัติตนเมื่อปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้สามารถเข้าถึงจิตใจประชาชนอย่างไคผล บุคคลากรจึงเป็นผู้มีประสิทธิภาพพอควร นอกจากนี้ความมีประสิทธิภาพในตัวของผู้ปฏิบัติงานแต่ละคน ซึ่งได้รับการพัฒนาด้วยการเพิ่มพูนความรู้ให้เป็นผู้มีความสามารถ

ซึกสูงอยู่ตลอดเวลา จากสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ภายในองค์กร รวมถึงการมีวินัยอย่างเคร่งครัด ทำให้บุคคลากร เป็นผู้มีคุณภาพในการดำเนินงานต่าง ๆ อย่างดี ในบทต่อไปจะกล่าวถึงทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานของทหาร และทหารสามารถดำเนินงานเพื่อการเข้าถึงประชาชนเพียงไร แค่นั้น.