

บทที่ 4

กระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ (Strategy Formulation Process)

1. กล่าวนำ

ในความหมายอย่างง่าย “ยุทธศาสตร์” หมายถึง การอนุมานวัตถุประสงค์ แนวคิด และทรัพยากรภายใต้ขอบเขตของความเสี่ยงที่ยอมรับได้เพื่อสร้างผลลัพธ์ที่ดีกว่าโดยไม่ยอมปล่อยให้ไปเป็นไปตามยถากรรมหรือตกอยู่ในมือของคนอื่น คำว่า “ยุทธศาสตร์” ตามบรรณสารร่วมของกองทัพสหรัฐอเมริกาฉบับที่ 1-02 (Joint Publication 1-02) หมายถึง “ศิลป์และศาสตร์ของการพัฒนา และใช้เครื่องมือที่เป็นพลังอำนาจแห่งชาติที่สอดคล้องและบูรณาการ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของยุทธบริเวณ วัตถุประสงค์แห่งชาติ และ/หรือวัตถุประสงค์ของพหุชาติ”¹ เห็นได้ว่า ทั้งสองความหมายแม้จะมีประโยชน์ แต่ทั้งสองความหมายก็ได้สื่อให้เห็นบทบาท และความซับซ้อนของยุทธศาสตร์ในระดับรัฐที่เป็นระดับสูงสุดอย่างเต็มที่ ด้วยยุทธศาสตร์เป็นศิลป์และศาสตร์ของการพัฒนาและใช้กำลังอำนาจทางการเมือง กำลังอำนาจทางเศรษฐกิจ กำลังอำนาจทางสังคมจิตวิทยา กำลังอำนาจทางทหาร และกำลังอำนาจทางสารสนเทศของรัฐ ให้สอดคล้องกับนโยบายทางการเมืองเพื่อสร้างผลลัพธ์ต่อการปกป้องหรือสร้างความก้าวหน้าต่อผลประโยชน์แห่งชาติที่เกี่ยวข้องกับรัฐ ผู้ดำเนินการ หรือสภาพการณ์อื่นๆ ด้วยเหตุนี้ ยุทธศาสตร์จึงแสวงหาความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและความกลมกลืนระหว่างวัตถุประสงค์ (Objectives) แนวคิด (Concepts) และทรัพยากร (Resources) เพื่อเพิ่มโอกาสประสบความสำเร็จตามนโยบายทางการเมือง และก่อให้เกิดผลที่น่าพึงพอใจตามมา ยุทธศาสตร์จึงเป็นกระบวนการอย่างหนึ่งที่แสวงหาวิธีการประยุกต์ใช้ความมีเหตุผลและความเที่ยงตรงต่อสถานการณ์ที่อาจมีหรือไม่มีก็ได้ ยุทธศาสตร์สามารถบรรลุสิ่งนี้ได้ก็โดยการแสดงออกซึ่งความมีตรรกะในรูปแบบที่มีเหตุผล (Rational Term) ที่เที่ยงตรง

(Linear Term) โดยอยู่ในรูปแบบของจุดหมาย (Ends) แนวทาง (Ways) และเครื่องมือ (Means) เนื่องจากยุทธศาสตร์เป็นสิ่งที่ยากต่อความเข้าใจอยู่แล้ว ทฤษฎีอันเกี่ยวกับยุทธศาสตร์จึงช่วยให้เราเข้าใจและใช้แก้ปัญหาความซับซ้อนของยุทธศาสตร์โดยสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับตรรกะของยุทธศาสตร์ได้ เนื่องจากแต่ละทฤษฎีของยุทธศาสตร์จะมีศัพท์บัญญัติและนิยามที่จำเป็น คำอธิบายสมมติฐานและหลักฐานที่อยู่เบื้องหลัง ข้อเสนอที่เป็นสาระสำคัญซึ่งสามารถแปลงไปสู่สมมติฐานที่สามารถทดสอบได้ และวิธีการที่สามารถนำไปใช้ทดสอบสมมติฐานและดัดแปลงทฤษฎีได้ตามความเหมาะสม นี่คือเหตุผลว่า ทำไมเราถึงต้องศึกษาทฤษฎีอันเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ เพราะคุณค่าของยุทธศาสตร์นั้น มิได้ตั้งอยู่บนแบบแผนที่กำหนดให้ประสบความสำเร็จแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยุทธศาสตร์เป็นสิ่งที่ช่วยให้เราขยายและฝึกฝนความคิดให้ดียิ่งขึ้น ดังเช่น เคลลาเซวิทซ์ ได้เคยกล่าวเตือนเราเอาไว้แล้วว่า “เราควรศึกษาทฤษฎี ไม่ใช่ศึกษาหลักนิยาม” หรืออีกนัยหนึ่ง “ทฤษฎีเอาไว้ใช้ศึกษาหลักนิยามเอาไว้ให้ใช้งาน”² ดังนั้น หากเราต้องการเข้าใจความเป็นไปของหลักนิยามหรือยุทธศาสตร์อย่างถ่องแท้ เราจำเป็นต้องศึกษาทฤษฎีหรือแนวคิดที่อยู่เบื้องหลังหลักนิยามหรือยุทธศาสตร์ดังกล่าว เพราะเราย่อมไม่อาจหาคำอธิบายเหล่านี้ได้จากตัวหลักนิยามหรือยุทธศาสตร์เองได้เลย

เนื่องจากการคิดในระดับยุทธศาสตร์เป็นสิ่งที่ยาก ดีที่สุดก็คือนองยุทธศาสตร์ว่าเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ โดยมีโครงสร้างของทฤษฎีเป็นตัวกำหนดรากฐานตามระเบียบวิธีของกระบวนการคิดอย่างมีแบบแผน เพื่อช่วยให้นักยุทธศาสตร์ใช้พัฒนายุทธศาสตร์ และใช้ยุทธศาสตร์เป็นแนวทางให้กับผู้อื่นปฏิบัติตาม ประเมินค่าและวิพากษ์ข้อดีข้อเสียของยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นได้อย่างเข้าใจ ในขณะที่ยุทธศาสตร์เป็นสิ่งสำคัญอย่างหนึ่งต่อการให้การศึกษาทางความคิด แต่นักยุทธศาสตร์ที่ปราดเปรื่องเช่นนี้ก็ยังไม่ได้กับผู้เป็นอัจฉริยะ³ เพราะนักยุทธศาสตร์ที่ยิ่งใหญ่ในประวัติศาสตร์มักฉลาดในการเรียนรู้ทางจิตทั้งศาสตร์และศิลป์ที่สูงมาก พวกเขาเหล่านี้สามารถรับรู้สภาพที่เป็นจริง ความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อม และประยุกต์ใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ในการกำหนดยุทธศาสตร์ให้ประสบผลสำเร็จได้เป็นอย่างดี⁴ ทว่านักยุทธศาสตร์

อัจฉริยะที่แท้จริงนั้นหาได้ยาก แม้เป็นเวลาเกือบ 200 ปีแล้ว โลกเราก็ก็นักผู้เป็นอัจฉริยะอย่างโนไปเลียนไม่ได้ หรือในรอบ 500 ปีที่ผ่านมา ไทยเราก็ก็นักยุทธศาสตร์ที่ยิ่งใหญ่เพียง 4 ท่าน คือ สมเด็จพระนเรศวรมหาราช สมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช สมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช และสมเด็จพระปิยะมหาราช เท่านั้น ยิ่งในโลกยุคปัจจุบันเป็นยุคแห่งความยุ่งยากซับซ้อน จึงเป็นไปได้ยากยิ่งที่ใครสักคนหรือแม้แต่ผู้เป็นอัจฉริยะเองที่จะเข้าใจความเป็นไปของโลกสมัยใหม่และกำหนดยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมได้ทั้งหมด ด้วยทัศนะเหล่านี้ ทำให้ยุทธศาสตร์ถูกเชื่อมโยงเข้ากับบุคลิกลักษณะของปัจเจกชนในสายตาของสาธารณชน และปัจเจกชนบางคนที่อาจมีพรสวรรค์เฉพาะสำหรับศาสตร์และศิลป์เช่นนี้ได้⁵

2. ตรรกะของยุทธศาสตร์

เนื่องจากยุทธศาสตร์ เป็นพิมพ์เขียวของความสอดคล้องที่จะเป็นสะพานเชื่อมระหว่างสภาพความเป็นจริงในปัจจุบันกับอนาคตที่ต้องการ ยุทธศาสตร์จึงเป็นการพิจารณาความสัมพันธ์ของวิธีการที่จะประยุกต์ใช้ทรัพยากรต่างๆ เพื่อบรรลุเป้าหมายที่ต้องการในสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์เฉพาะในห้วงเวลาที่กำหนด ในบริบทของรัฐยุทธศาสตร์เป็นการใช้เครื่องมืออย่างใดอย่างหนึ่งของพลังอำนาจแห่งชาติ (กำลังอำนาจทางการเมือง/การทูต กำลังอำนาจทางเศรษฐกิจ กำลังอำนาจทางทหาร และกำลังอำนาจทางสารสนเทศ) เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ทางการเมืองของรัฐภายใต้ความร่วมมือหรือการแข่งขันกับผู้เล่นอื่นๆ ซึ่งต้องการบรรลุวัตถุประสงค์ที่อาจขัดแย้งกันเองด้วย⁶ ในอีกแง่หนึ่ง ยุทธศาสตร์เป็นการประยุกต์ใช้พลังอำนาจที่แฝงอยู่ในทรัพยากรตามธรรมชาติและทรัพยากรทางสังคมของรัฐ เพื่อบรรลุผลลัพธ์ทางการเมืองในสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่มีลักษณะของการแข่งขัน เป็นพลวัต และอุบัติขึ้นโดยมิได้คาดคิด ฉะนั้น ทั้งยุทธศาสตร์และการวางแผน ต่างตกอยู่ภายใต้ธรรมชาติของสภาพแวดล้อมเหล่านี้ทั้งสิ้น แต่ยุทธศาสตร์มีคุณสมบัติที่แตกต่างจากการวางแผนทั้งในกรอบของเนื้อหา (Scope) สมมติฐาน (Assumptions) และข้อเสนอสันนิษฐานในการสรุปสมมติฐาน (premises) อย่างชัดเจน ด้วยยุทธศาสตร์เป็นตัวกำหนดโครงสร้างและตัวแปรสำหรับการวางแผนทั้งในระยะสั้นและ

ระยะยาวที่ต้องการรายละเอียดมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ทั้งยุทธศาสตร์และการวางแผน ต่างก็ใช้ปัจจัยจุดหมาย (Ends) แนวทาง (Ways) และเครื่องมือ (Means) และใช้หลักเกณฑ์ การตรวจสอบในเรื่องความเหมาะสม (Suitability) ความเป็นไปได้ (Feasibility) และความยอมรับได้ (Acceptability) เช่นเดียวกัน

ในระดับชาติสมมติฐานที่อยู่เบื้องหลังยุทธศาสตร์ก็คือ รัฐบาลและผู้เล่นที่มีใช้รัฐต่างมีผลประโยชน์เป็นของตนเองและใช้ขีดความสามารถที่ดีที่สุดเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ของตนเองทั้งสิ้น ผลประโยชน์จึงเป็นเป้าหมายของพวกเขาเหล่านี้ เช่น ความอยู่รอด ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ระเบียบโลกที่เกื้อกูลและการดำรงไว้ซึ่งค่านิยมของชาติหรือของกลุ่ม ผลประโยชน์เหล่านี้ได้มาจากคุณลักษณะองค์รวม ซึ่งสะท้อนอยู่ในสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ และระบุได้อย่างเฉพาะเจาะจง ในบริบทของผลประโยชน์ที่กำหนด อีกทั้ง ปัจจัยพื้นฐานของพลังอำนาจแห่งชาติ ก็เป็นทรัพยากรที่ถูกนำมาใช้เพื่อส่งเสริมหรือสร้างความก้าวหน้าให้กับผลประโยชน์ของกลุ่มหรือผลประโยชน์แห่งชาติ ทรัพยากรเหล่านี้ต่างถูกประยุกต์ใช้โดยอาศัย การใช้เครื่องมือต่างๆ ของพลังอำนาจแห่งชาติทั้งสิ้นบทบาทของยุทธศาสตร์จึงเป็นการรับประกันให้ได้ว่าจะเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อการติดตาม การพิทักษ์และการได้มาซึ่งผลประโยชน์เหล่านี้ ทั้งนี้ก็โดยอาศัยการประยุกต์ใช้เครื่องมือต่างๆ ของพลังอำนาจแห่งชาติตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด เพื่อก่อให้เกิดผลลัพธ์ทางยุทธศาสตร์ที่เกื้อกูลต่อผลประโยชน์ตามนโยบายทางการเมือง การดำเนินการเช่นนี้จะประสบผลสำเร็จได้ก็ต้องอาศัยความสัมพันธ์และความเหมาะสมเป็นหลัก ตามหลักมูลฐานแล้ว ยุทธศาสตร์เป็นตัวเลือกในหลายๆ ตัวเลือกที่สะท้อนสภาพที่เกื้อกูลอย่างหนึ่งต่อสภาพการณ์ในอนาคต และเป็นตัวกำหนดวิธีการที่ดีที่สุด เพื่อให้ได้มาซึ่งสภาพการณ์ดังกล่าว การกระทำเช่นนี้ ยุทธศาสตร์จะเป็นวิธีการที่ใช้เผชิญหน้ากับฝ่ายตรงข้าม พันธมิตรและผู้เล่นอื่นๆ และเป็นสิ่งที่ระบุถึงทรัพยากร ประเด็นปัญหาของหน่วย หรือแม้แต่ ปัจจัยบางอย่างที่อยู่นอกเหนือ การควบคุมหรือไม่อาจคาดการณ์ได้⁷ ตัวเลือก โอกาส และความน่าจะเป็นที่มีเหตุผล ผู้เล่นที่ไร้เหตุผล พันธมิตร และคู่แข่ง ต่างเป็นส่วนหนึ่งของ กระบวนทัศน์ทางยุทธศาสตร์ทั้งสิ้น⁸ ฉะนั้น ยุทธศาสตร์จึงมีสิ่งที่สามารถทำความเข้าใจ

และประยุกต์ใช้ได้แฝงอยู่ เพราะความมุ่งประสงค์ที่แท้จริงของยุทธศาสตร์ก็คือ การสร้างอิทธิพลที่เกื้อกูลเหนือสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่มีความซับซ้อนและความไม่แน่นอน ยุทธศาสตร์จึงเป็นตัวกำหนดแนวทางสำหรับการประยุกต์ใช้พลังอำนาจแห่งชาติอย่างมีเหตุผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ฝ่ายการเมืองเป็นผู้ขับเคลื่อน⁹ เพื่อให้สามารถเข้าใจคุณลักษณะของยุทธศาสตร์ได้อย่างแท้จริง เราจำเป็นต้องเข้าใจตรรกะของยุทธศาสตร์ที่อยู่ภายใต้ข้อเสนอสนับสนุนสมมติฐานของทฤษฎีต่างๆ ดังต่อไปนี้

ก. ยุทธศาสตร์มีลักษณะเชิงรุก และคาดการณ์ล่วงหน้าได้แต่ไม่ใช่การทำนาย

กระบวนการทางยุทธศาสตร์ (Strategic Process) ก็คือ ทุกสิ่งทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับวิธีการ (แนวคิดหรือแนวทาง) ที่ผู้นำสามารถใช้พลังอำนาจที่มีอยู่ของรัฐ (ทรัพยากรหรือเครื่องมือ) เพื่อควบคุมชุดของสถานการณ์และที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ เพื่อที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ (ผลลัพธ์) ที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐ¹⁰ โดยยุทธศาสตร์จะเป็นตัวกำหนดทิศทางสำหรับการใช้พลังอำนาจแห่งชาติ ทั้งโดยบังคับหรือด้วยความสมัครใจ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด โดยธรรมชาติแล้วทิศทางดังกล่าวนี้ มักมีลักษณะเชิงรุก (Proactive)¹¹ คาดการณ์ล่วงหน้าได้ (Anticipatory) แต่ไม่ใช่การทำนาย (Predictive) เพราะโดยทั่วไปยุทธศาสตร์มักมีสมมติฐานว่า “อนาคตเป็นสิ่งที่ทำนายอะไรไม่ได้” สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์จึงถูกศึกษา ประเมินคาดคะเน และจัดการในหลายๆ ระดับ เนื่องจากการวิเคราะห์ที่ถูกต้องเท่านั้นจึงจะสามารถบอกแนวโน้ม ประเด็นปัญหา โอกาส และภัยคุกคาม รวมถึงการสร้างอิทธิพล และปรับให้เข้ารูปเข้าร่างโดยอาศัยสิ่งที่รัฐเลือกที่จะกระทำหรือเลือกที่จะไม่กระทำ ด้วยเหตุนี้ ยุทธศาสตร์ที่ดีจะแสวงหาวิธีการสร้างอิทธิพล และการปรับสภาพแวดล้อมในอนาคตให้เข้ารูปเข้าร่างเมื่อต้องถูกต่อต้านจากปฏิกริยาดังกล่าวอย่างไรก็ตาม ยุทธศาสตร์ไม่ใช่การบริหารจัดการในสถานการณ์วิกฤต แต่ยุทธศาสตร์อยู่ในระดับที่ใหญ่กว่าในสภาวะที่ตรงกันข้าม (Antithesis) กับสถานการณ์วิกฤตดังกล่าว เพราะการบริหารจัดการในสถานการณ์วิกฤตอาจเกิดขึ้นเมื่อมียุทธศาสตร์

หรือไม่มียุทธศาสตร์ก็ได้ ฉะนั้น ในสถานการณ์วิกฤตจึงไม่สามารถใช้ยุทธศาสตร์ คาดคะเนสถานการณ์ได้อย่างถูกต้อง

ข. ยุทธศาสตร์ต้องตอบสนองความมุ่งประสงค์ทางการเมือง

สิ่งที่ยืนยันความคิดนี้ได้ดีที่สุดในอดีตก็คือ คำกล่าวของเคลลาเซวิทซ์ที่ว่า “สงคราม คือ ผลสืบเนื่องมาจากการเมืองด้วยการใช้วิธีการอื่นที่ต่างกันอย่างออกไป” (War is merely the continuation of policy by other means)¹² เนื่องจากความมุ่งประสงค์ทางการเมือง (Political Purpose) มีอยู่ในนโยบายทางการเมือง ในขณะที่นโยบายทางการเมือง (Policy) เป็นสิ่งที่แสดงเป้าหมายที่ต้องการของรัฐบาล ฉะนั้น นโยบายทางการเมืองควรอยู่ในรูปแบบของถ้อยคำที่ชัดเจนเกี่ยวกับแนวทางในการใช้เครื่องมือต่างๆ ของพลังอำนาจแห่งชาติต่อการบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ต้องการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือมากกว่าก็ได้ ในการปฏิบัติเพื่อหลีกเลี่ยงถ้อยคำในนโยบายทางการเมืองที่คลุมเครือหรือเพื่อเจ้อ นโยบายทางการเมืองควรระบุเป้าหมายที่ต้องการ (End State) และแนวทางที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากร ข้อจำกัดต่อการปฏิบัติ หรือข้อพิจารณาที่มีลักษณะเดียวกันอย่างชัดเจน การวิเคราะห์เป้าหมายที่ต้องการและแนวทางดังกล่าวนี้จะเป็นผลผลิตของวัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์ ในขณะที่วัตถุประสงค์ (Objectives) เป็นตัวกำหนดความมุ่งประสงค์ (Purpose) จุดสนใจ (Focus) และการใช้ดุลยพินิจ (Justification) สำหรับการดำเนินการที่รวมอยู่ในยุทธศาสตร์¹³ เนื่องจากการบรรลุวัตถุประสงค์ เป็นตัวกำหนดผลลัพธ์ทางยุทธศาสตร์ที่เกื้อกูลต่อการบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ ฉะนั้น ยุทธศาสตร์ชาติจึงมีส่วนเกี่ยวข้องกับลำดับขั้นของวัตถุประสงค์ที่กำหนดตามความมุ่งประสงค์ทางการเมือง ทว่าเคลลาเซวิทซ์ได้ให้ข้อสังเกตไว้ด้วยว่า กระบวนการพัฒนายุทธศาสตร์ควรแจ้งข้อมูลที่สำคัญให้ฝ่ายการเมืองได้รับทราบด้วย ด้วยเหตุนี้ นโยบายทางการเมืองจึงต้องปรับตัวเองให้ตรงกับสภาพความเป็นจริงของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ และข้อจำกัดของพลังอำนาจแห่งชาติที่มีอยู่ด้วย อีกทั้งฝ่ายการเมืองจะต้องมั่นใจได้ว่ายุทธศาสตร์ที่จะกำหนดขึ้นเป็นไปตามจุดมุ่งหมาย (Aims) ที่เหมาะสม และใช้ยุทธศาสตร์เป็นตัวบอคนโยบายทางการเมืองอันเกี่ยวข้องกับสิ่งที่เป็นไปได้เท่านั้น¹⁴ โดยต้องไม่เสียเวลาไปกับสิ่งที่เป็นไปได้ไม่ได้

ค. ยุทธศาสตร์อยู่ภายใต้สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์

ยุทธศาสตร์ถูกพัฒนาขึ้นมาจากการพิจารณาสถานการณ์ทางยุทธศาสตร์ และใช้ความรู้เกี่ยวกับธรรมชาติของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์อย่างรอบคอบ สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์นี้ ประกอบด้วยคุณลักษณะทั้งทางกายภาพ (Physical Attributes) และอภิปรัชญา (Metaphysical Attributes) ซึ่งมีองค์ประกอบทั้งภายในและภายนอก เช่น สภาพแวดล้อมระหว่างประเทศ เป็นองค์ประกอบภายนอก ซึ่งประกอบด้วย สภาพแวดล้อมทางภูมิศาสตร์กายภาพ (Physical Geographic Environment) ระบบระหว่างประเทศ (International System) และผู้เล่นภายนอกอื่นๆ (Other External Actors) รวมถึงวัฒนธรรม (Cultures) ความเชื่อ (Beliefs) และพฤติกรรม (Actions) ของพวกเขาเหล่านั้น ในขณะที่สภาพแวดล้อมภายใน ประกอบด้วย ความเป็นจริงทางกายภาพระหว่างประเทศ (Internal Physical Realities) และผู้เล่นภายใน (Internal Actors) ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (Constituencies) สถาบันทางการเมือง (Institutions) และบทบาทขององค์กรต่างๆ ภายในประเทศ ในความเป็นจริงกลุ่มบุคคลเหล่านี้ย่อมมีโลกทัศน์ที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะภาวะผู้นำ ซึ่งอาจทำให้ปัจจัยพื้นฐานภายในประเทศของการกำหนดยุทธศาสตร์มีความยุ่งยาก ซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นใหม่จะเป็นสิ่งที่ท้าทายต่อการดำรงสถานะเดิม และจำเป็นต้องเริ่มมองหาดุลยภาพใหม่ เสถียรภาพที่อยู่ภายในสภาพแวดล้อมจะเป็นตัวต่อต้านความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ในขณะที่ความไร้เสถียรภาพที่อยู่ภายใน สภาพแวดล้อมจะเป็นตัวเรียกร้องให้เกิดการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ใหม่ ด้วยเหตุนี้ เราจึงสามารถอธิบายธรรมชาติของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ได้ว่า มีลักษณะของระบบซ้อนระบบที่มีปฏิสัมพันธ์กัน ไร้ระเบียบ และซับซ้อน ดังนั้นในกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ และการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ ยุทธศาสตร์จึงต้องถูกกระทำให้สอดคล้องกับธรรมชาติของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์เหล่านี้

ง. ยุทธศาสตร์มีลักษณะที่เป็นองค์รวม

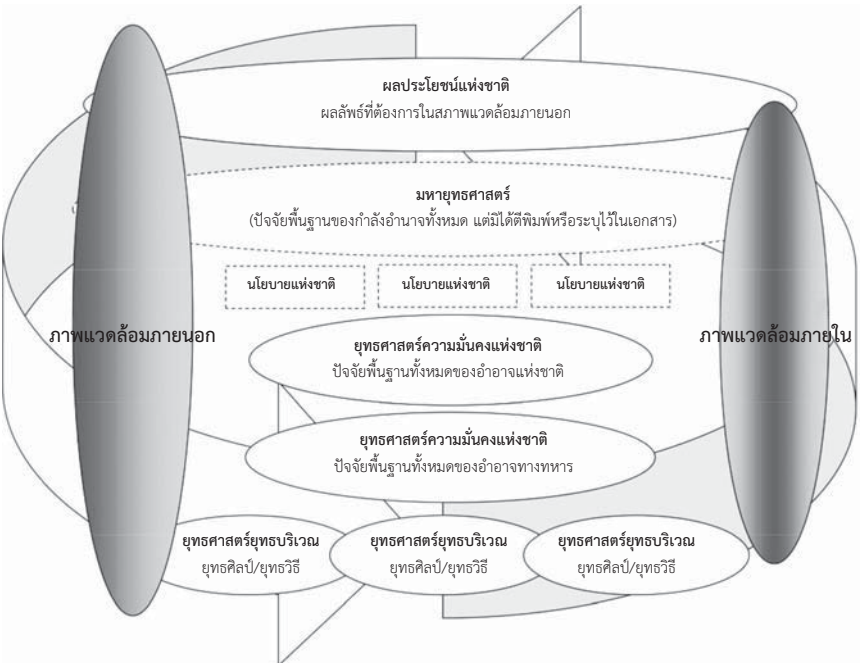
ยุทธศาสตร์ในลักษณะที่เป็นองค์รวม (Holistic in Outlook) หมายถึง ยุทธศาสตร์ที่ต้องการการพิจารณาอย่างครอบคลุม นั้นหมายความว่า ในขณะที่

ยุทธศาสตร์อาจเป็นสิ่งที่คิดขึ้นมาใหม่จากทัศนะเฉพาะด้าน แต่ในระหว่างการวิเคราะห์ เพื่อให้ได้ยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมต่อการใช้งานตามความมุ่งประสงค์ที่ตั้งใจไว้ ผู้กำหนดยุทธศาสตร์จะต้องพิจารณาสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในภาพรวมทั้งหมด โดยจะต้องระมัดระวังเกี่ยวกับปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกในทุกระดับ และบูรณาการยุทธศาสตร์ที่กำหนดให้เข้ากับยุทธศาสตร์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งหน่วยงานทางตั้ง (หน่วยเหนือ/หน่วยรอง) และหน่วยงานทางระดับ (หน่วยข้างเคียง) ในการกำหนดยุทธศาสตร์ นักยุทธศาสตร์พึงตระหนักด้วยว่า รูปลักษณะ (Aspect) วัตถุประสงค์ (Objective) แนวคิด (Concept) และทรัพยากร (Resource) ต่างมีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ทั้งสิ้น ด้วยเหตุนี้ นักยุทธศาสตร์ ต้องมีความรอบรู้ว่ามีสิ่งใดเกิดขึ้นบ้างภายในสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ และมีผลกระทบอะไรบ้างที่จะเกิดขึ้นตามมา ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบลำดับแรก ลำดับสอง ลำดับสาม และลำดับอื่นๆ ต่อไป อันเป็นผลมาจากการเลือกวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่ง ต่อการดำเนินการดังกล่าว รวมถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นทั้งในระดับที่ต่ำกว่าและระดับเดียวกัน ไม่ว่าจะผลกระทบดังกล่าวจะมีผลต่อฝ่ายเดียวกัน ฝ่ายตรงข้าม หรือฝ่ายที่เป็นกลาง ความพยายามของนักยุทธศาสตร์เหล่านี้ ต้องได้รับการบูรณาการเข้ากับยุทธศาสตร์หรือความพยายามของหน่วยเหนือ หน่วยประสานหรือหน่วยข้างเคียง และหน่วยรองอย่างเต็มที่ ฉะนั้น นักยุทธศาสตร์ต้องตระหนักในเรื่อง “ภาพใหญ่” (Big Picture) เกี่ยวกับขีดความสามารถและทรัพยากรของหน่วยตนเอง และผลกระทบต่อการดำเนินการต่างๆ ของหน่วยต่อสภาพแวดล้อมทั้งหมด ด้วยเหตุนี้ การกำหนดยุทธศาสตร์ที่มีลักษณะของการจัดทำที่ละส่วนหรือแยกกันทำ ย่อมทำให้เกิดยุทธศาสตร์ที่ดีไปไม่ได้

จ. ยุทธศาสตร์นำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์

ยุทธศาสตร์ใดๆ เมื่อทราบหรือได้ดำเนินการแล้ว จะนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ แม้ว่ายุทธศาสตร์ดังกล่าวจะพยายามดำรงสถานะเดิมไว้ก็ตาม การเปลี่ยนแปลงสามารถเกิดขึ้นได้ในหลายระดับและอาจเกิดขึ้นหลายพื้นที่พร้อมกัน การเปลี่ยนแปลงเช่นนี้ ย่อมคุกคามต่อสมดุล

หรือสถานะเดิมในสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ในบางครั้งผลของการไม่ทำอะไรเลย อาจดูดีกว่าหรือแย่กว่าผลที่จะตามมาจากการทำอะไรบางอย่างก็ได้¹⁵ ยุทธศาสตร์สามารถคาดการณ์อนาคตเช่นนี้ได้ ก็โดยอาศัยการติดตามวัตถุประสงค์ที่เหมาะสม แต่ยุทธศาสตร์ไม่สามารถทำนายอนาคตด้วยสิ่งที่แน่นอนสมบูรณ์แบบ ที่ไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์หรือได้ผลที่แน่นอนว่าจะประสบความสำเร็จหรือความล้มเหลว นักยุทธศาสตร์จึงต้องพิจารณากำหนดให้ได้ว่า การได้มาซึ่งผลลัพธ์อย่างใดอย่างหนึ่งนั้น จะคุ้มค่างับความเสี่ยงต่อความริเริ่มที่จะกระทำหรือไม่ อีกทั้ง นักยุทธศาสตร์ ต้องพิจารณาด้วยว่า ผู้เล่นคนอื่นๆ จะตอบโต้อย่างไรด้วย ด้วยเหตุนี้ ยุทธศาสตร์จึงมักสร้างสภาวะกลืนไม่เข้าคายไม่ออกให้กับนักยุทธศาสตร์ รัฐ และผู้เล่นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง



ภาพที่ 4-1 ความครอบคลุมของยุทธศาสตร์

ที่มา : Harry R. Yarger, Strategic Theory for the 21st Century: The Little Book on Big Strategy, 2006, p.9.

ฉ. ยุทธศาสตร์มีเป้าหมาย และมีเหตุผลที่จะต้องบรรลุเป้าหมาย

เนื่องจากเราไม่สามารถจัดทำยุทธศาสตร์ได้หากปราศจากนโยบายทางการเมือง นักยุทธศาสตร์จำเป็นต้องรู้ผลลัพธ์สุดท้ายที่พยายามจะบรรลุ โดยเหตุผลแล้ว ยุทธศาสตร์มุ่งไปสู่เป้าหมายที่ต้องการหรือพึงพอใจท่ามกลางผลลัพธ์ที่เป็นไปได้ทั้งหมดในสภาพแวดล้อมที่เป็นพลวัต ยุทธศาสตร์จึงเป็นตัวกำหนดทิศทางสำหรับการใช้เครื่องมือต่างๆ ของพลังอำนาจแห่งชาติ ไม่ว่าจะด้วยการบังคับหรือความสมัครใจเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดต่อการสร้างผลกระทบทางยุทธศาสตร์ที่นำไปสู่เป้าหมายที่ต้องการ (Desired End State) สิ่งที่ทำเป็นสำหรับนักยุทธศาสตร์ก็คือ นักยุทธศาสตร์ต้องวิเคราะห์และเข้าใจเป้าหมายที่ต้องการในบริบทของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์อย่างรอบคอบ (ทั้งสภาพแวดล้อมภายในและสภาพแวดล้อมภายนอก) เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ที่เหมาะสมและเกี่ยวข้องกับเป้าหมายที่ต้องการ ฉะนั้น ก่อนการกำหนดวัตถุประสงค์ที่เหมาะสม นักยุทธศาสตร์พึงต้องเข้าใจธรรมชาติที่แท้จริงของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ เจตนารมณ์ทางการเมือง และผลประโยชน์แห่งชาติโดยรวม ในฐานะที่เป็นตัวชี้ขาดของผลกระทบทางยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมและจำเป็นด้วย

ข. ยุทธศาสตร์ต้องมีปัจจัยพิจารณาทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ

เนื่องจากยุทธศาสตร์เกี่ยวข้องกับกิเลส (Passions) ค่านิยม (Values) และความเชื่อ (Beliefs) ของมนุษย์ โดยมีปัจจัยบางอย่างที่สามารถวัดค่าได้ในเชิงปริมาณ ฉะนั้น การพิจารณาปัจจัยด้านวัตถุวิสัยอย่างเดียวย่อมไม่เพียงพอ¹⁶ เนื่องจากบทบาทของระบบความเชื่อ (Belief systems) โลกทัศน์ (Worldviews) และการรับรู้ทางวัฒนธรรม (Cultural Perceptions) ของผู้เล่นทั้งหมดที่เกี่ยวข้อง เป็นสิ่งสำคัญในการกำหนดยุทธศาสตร์ นักยุทธศาสตร์จึงต้องระมัดระวังในเรื่องอคติที่ไม่สร้างสรรค์ เพื่อให้แน่ใจได้ว่า ยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของความยอมรับได้ ทั้งต่อตนเองและผู้อื่น และชัดเจนในเรื่องความแตกต่างภายในตัวบุคคลได้อย่างเหมาะสม

ซ. ยุทธศาสตร์มีความผิดพลาดอยู่ด้วยเสมอ

ความผิด (Friction) คือ ความแตกต่างระหว่างยุทธศาสตร์ในอุดมคติ กับยุทธศาสตร์ที่ใช้จริง หรือความแตกต่างระหว่างสิ่งที่เราคาดหวังไว้กับสิ่งที่เกิดขึ้นจริงจากการปฏิบัติ ความผิดจึงเป็นผลสืบเนื่องตามธรรมชาติจากธรรมชาติที่ไร้ระเบียบและซับซ้อนของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ โอกาส และจิตใจที่อ่อนแอ (Frailty) ของมนุษย์¹⁷ แม้ความผิดไม่สามารถกำจัดให้หมดสิ้นไปได้ แต่นักยุทธศาสตร์สามารถเข้าใจและอธิบายได้ไม่มากนักในกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์

ณ. ยุทธศาสตร์มุ่งไปที่สาเหตุ และความมุ่งประสงค์ที่แท้จริง

สาเหตุ (Causes) และความมุ่งประสงค์ (Purposes) ที่แท้จริง คือ หัวใจสำคัญของการกำหนดยุทธศาสตร์ และเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้ยุทธศาสตร์สามารถปรับเปลี่ยนและอ่อนตัวภายในตัวเองได้ โดยเน้นย้ำในเรื่องความมุ่งประสงค์ทางยุทธศาสตร์และการมอบอำนาจให้กับหน่วยรอง ยุทธศาสตร์จะรวมการเรียนรู้จากประสบการณ์และเป็นกรอบกว้างๆ ที่เพียงพอในการสร้างยุทธศาสตร์ให้สามารถปรับใช้กับเหตุการณ์ที่ปรากฏและตอบโต้ต่อการเคลื่อนไหวของฝ่ายตรงข้าม¹⁸ เนื่องจากยุทธศาสตร์จะกล่าวถึงปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นตามลำดับและปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นพร้อมกัน ต่างจากการวางแผนซึ่งอาศัยเหตุและผลเป็นหลัก ยุทธศาสตร์จึงนับเป็นกระบวนการอย่างหนึ่งที่มีการปรับเปลี่ยนอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เข้ากับเงื่อนไขและสภาพการณ์ของโลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ซึ่งเต็มไปด้วยความเสี่ยง (Chance) ความไม่แน่นอน (Uncertainty) และความคลุมเครือ (Ambiguity) อยู่ตลอดเวลา¹⁹ กระบวนการเช่นนี้สามารถทำให้ง่ายขึ้นได้โดยการสร้างยุทธศาสตร์ให้อ่อนตัว และปรับเปลี่ยนบางส่วนในองค์ประกอบของยุทธศาสตร์ ยุทธศาสตร์จึงมุ่งเน้นไปที่สาเหตุและความมุ่งประสงค์ที่แท้จริง เพื่อให้มั่นใจได้ว่าทิศทางที่กำหนดให้กับหน่วยรอง มีขอบเขตกว้างพอต่อการปรับเปลี่ยนและมีความอ่อนตัว โดยไม่จำเป็นต้องเปี่ยงเบนออกจากความมุ่งประสงค์ทางยุทธศาสตร์ที่กำหนด

ญ. ยุทธศาสตร์มีลำดับชั้น

ผู้นำการเมืองจะต้องมั่นใจและดำรงการควบคุมและอิทธิพลเหนือเครื่องมือต่างๆ ของพลังอำนาจแห่งชาติที่มีอยู่ โดยอาศัยยุทธศาสตร์ของรัฐที่มีลักษณะเป็นลำดับชั้นตามธรรมชาติ ลำดับชั้นของยุทธศาสตร์ (Hierarchical) เริ่มจากระดับชาติที่เป็นระดับสูงสุดลงไปจนถึงระดับหน่วยงานที่รับผิดชอบในระดับต่ำสุด โดยทั่วไปแล้วยุทธศาสตร์ในระดับสูงสุดที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากมหายุทธศาสตร์ (Grand Strategy) ก็คือ ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Strategy) หรือยุทธศาสตร์ในระดับชาติอื่นๆ และแถลงนโยบายที่เกี่ยวกับประเด็นปัญหาเฉพาะของรัฐบาล มหายุทธศาสตร์และยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติจึงเป็นตัวกำหนดวัตถุประสงค์และทิศทางในภาพรวมสำหรับการใช้เครื่องมือต่างๆ ของพลังอำนาจแห่งชาติทั้งหมด ในขณะที่นโยบายในระดับชาติผู้นำการเมืองจะเป็นผู้ให้แนวทางทางยุทธศาสตร์อย่างกว้างๆ ที่เชื่อมโยงกับผลประโยชน์แห่งชาติตามสถานการณ์ทางยุทธศาสตร์ที่กำหนด จากยุทธศาสตร์และนโยบายเหล่านี้ กิจกรรมหลักและหน่วยงานต่างๆ ก็จะเป็นผู้พัฒนายุทธศาสตร์ต่างๆ ให้กับหน่วยรองสำหรับกระทรวงกลาโหมแล้ว ยุทธศาสตร์ป้องกันประเทศ (National Defense Strategy) และยุทธศาสตร์ทหารแห่งชาติ (National Military Strategy) เป็นยุทธศาสตร์ที่ได้มาจากยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ ในทำนองเดียวกัน ยุทธศาสตร์ทหารแห่งชาติก็เป็นยุทธศาสตร์ที่นำไปสู่ยุทธศาสตร์ในยุทธบริเวณ (Theater Strategy) ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ในลำดับรองของยุทธศาสตร์ทหารแห่งชาติ เพื่อให้เข้าใจเกี่ยวกับลำดับชั้นของยุทธศาสตร์ให้มากยิ่งขึ้น จึงขออธิบายความหมายของยุทธศาสตร์ในระดับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกักำลังอำนาจทางทหาร ดังนี้

1) **มหายุทธศาสตร์ (Grand Strategy)** หมายถึง ยุทธศาสตร์ระดับบนสุดที่ให้บทสรุปเกี่ยวกับวิสัยทัศน์ของชาติ เพื่อใช้สำหรับการพัฒนา การประยุกต์ และการประสานเครื่องมือต่างๆ ของพลังอำนาจแห่งชาติทั้งหมด เพื่อที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์ของมหายุทธศาสตร์ ตัวอย่างเช่น “ปกป้องความมั่นคงแห่งชาติ” “ส่งเสริมความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจ” และ “เสริมสร้างค่านิยมแห่งชาติ” เป็นต้น

โดยทั่วไปแล้วอาจมีการแถลงมหายุทธศาสตร์โดยตรงหรือโดยอ้อม และอาจจัดทำเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ได้²⁰

2) **ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ** (National Security Strategy) หรือในบางครั้งอาจถูกอ้างเป็น “มหายุทธศาสตร์” และ “ยุทธศาสตร์ชาติ” (Grand Strategy and National Strategy) หมายถึง ศิลป์และศาสตร์ของการพัฒนาการประยุกต์และการประสานเครื่องมือต่างๆ ของพลังอำนาจแห่งชาติ (กำลังอำนาจทางการเมือง/การทูต กำลังอำนาจทางเศรษฐกิจ กำลังอำนาจทางทหาร และกำลังอำนาจทางสารสนเทศ) เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่เกื้อกูลต่อความมั่นคงแห่งชาติ²¹

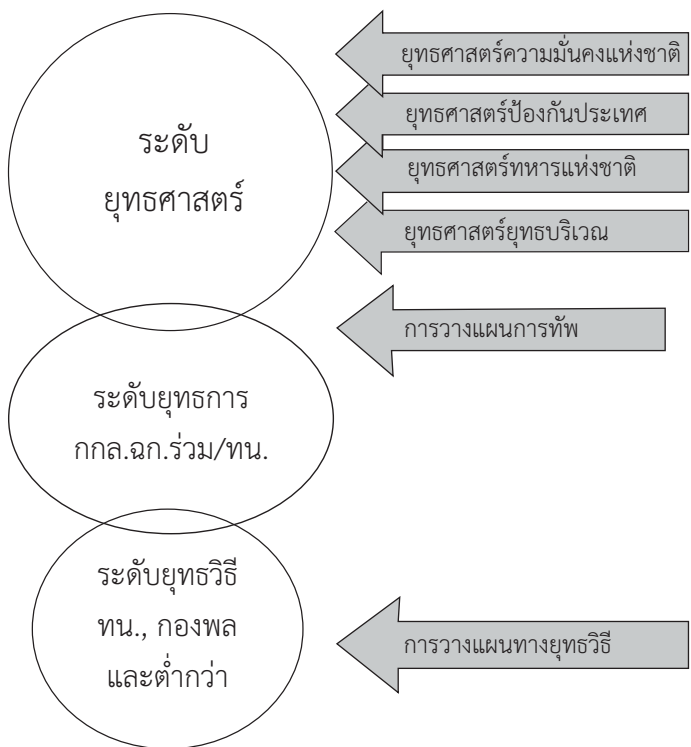
3) **ยุทธศาสตร์ทหารแห่งชาติ** (National Military Strategy) หมายถึง ศิลป์และศาสตร์ของการกระจายและการประยุกต์ใช้กำลังอำนาจทางทหารเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์แห่งชาติทั้งในยามสงบและยามสงคราม²²

4) **ยุทธศาสตร์ในยุทธบริเวณ** (Theater Strategy) หมายถึง ศิลป์และศาสตร์ของการพัฒนาแนวคิดและหนทางปฏิบัติทางยุทธศาสตร์แบบบูรณาการ ที่มุ่งไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์แห่งชาติและพันธมิตร หรือนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของหุ้นส่วน ความร่วมมือโดยการใช้กำลังคุกคามว่าจะใช้กำลัง หรือการปฏิบัติการที่ไม่เกี่ยวข้องกับการใช้กำลังภายในยุทธบริเวณโดยยุทธบริเวณหนึ่ง²³

ในขณะที่ยุทธศาสตร์ในระดับอื่นๆ เช่น ยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศ (The National Defense Strategy) อาจถูกแทรกอยู่ในลำดับขั้นของการบังคับบัญชาโดยผู้นำได้ในหลายๆ โอกาส²⁴ ด้วยธรรมชาติที่เป็นลำดับขั้นของยุทธศาสตร์ จะทำให้ช่วงของการควบคุม (Span of Control) กระทำได้ง่ายขึ้น โดยการแบ่งมอบความรับผิดชอบอำนาจ และการตรวจสอบให้แก่ผู้บังคับบัญชาที่มีอาวุโสของหน่วยงาน อีกทั้งยังให้ข้อเสนอแนะด้วยว่า วัตถุประสงค์ แนวคิด และทรัพยากร ที่ระบุไว้ในยุทธศาสตร์ แต่ละอย่างควรได้รับการจัดสรรให้ลงตัวและสอดคล้องซึ่งกันและกันได้ อย่างไรก็ตาม ฉะนั้น แม้เป็นยุทธศาสตร์ในระดับยุทธศาสตร์ทหารแห่งชาติ ก็ควรระบุวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน และกล่าวถึงแนวคิดและทรัพยากรในรูปแบบที่เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดในระดับชาติด้วย

ในบางระดับการคิดและการกระทำอาจตกอยู่ใต้เส้นแบ่งทางยุทธศาสตร์ก็ได้ภายใต้ยุทธศาสตร์ทหารแห่งชาติ ผู้บัญชาการกองกำลังรบหรือผู้บัญชาการยุทธบริเวณ (Combatant Commanders) เป็นผู้พัฒนายุทธศาสตร์ในยุทธบริเวณและแผนการทัพย่อยของยุทธบริเวณ ในช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อเช่นนี้ เส้นแบ่งระหว่างยุทธศาสตร์กับการวางแผนการทัพ (Campaign Planning) อาจไม่ชัดเจน ซึ่งอาจอยู่ในระดับยุทธศาสตร์ในยุทธบริเวณ หรือในขอบเขตของยุทธศิลป์บริสุทธิ์ (Pure Operational Art) ก็ได้ (ให้ดูภาพที่ 4-2 ซึ่งได้แสดงความสัมพันธ์ระหว่างยุทธศาสตร์กับระดับของสงครามต่างๆ อย่างชัดเจน)

มหายุทธศาสตร์



ภาพที่ 4-2 ความสัมพันธ์ระหว่างระดับของสงครามกับลำดับชั้นของยุทธศาสตร์
พัฒนามาจาก : Harry R. Yarger, Ibid, p.12.

ยุทธศาสตร์แตกต่างจากยุทธศิลป์ (Operational art) และยุทธวิธี (Tactics) ในแง่หน้าที่ (Functional Aspect) เวลา (Temporal Aspect) และภูมิศาสตร์ (Geographic Aspect) ในแง่หน้าที่และเวลานั้น ยุทธวิธีเป็นเรื่องของการสู้รบ (Battles) การรบปะทะ (Engagements) ในห้วงเวลาสั้นๆ ซึ่งเกิดขึ้นกับหน่วยที่มีการรบประจัญบานระหว่างหน่วยขนาดเล็กสุดไปจนถึงการสู้รบกันระหว่างหน่วยทหารในระดับกองทัพน้อย (Corps) ในขณะที่ยุทธศิลป์ เป็นการออกแบบทางยุทธการในขอบเขตของการทัพ (Campaign) และมีการสู้รบต่อเนื่อง (Series of Battles) ซึ่งเกิดขึ้นในห้วงเวลาที่ยาวนานกว่า ในขณะที่ยุทธศาสตร์อยู่ในขอบเขตของสงครามที่ครอบคลุมความขัดแย้ง (Spectrum of Conflict) ทั้งหมดของชาติและผู้เล่นในระดับชาติ ด้วยเหตุนี้ ยุทธวิธีจึงผูกพันกับรายละเอียดและส่วนย่อยต่างๆ ในขณะที่ยุทธศิลป์เป็นการผสมผสานรายละเอียดและส่วนย่อยต่างๆ เข้าไว้ด้วยกัน ภายใต้แนวคิดระดับยุทธการ ในท้ายที่สุด ยุทธศาสตร์ก็เป็นการผสมผสานส่วนย่อยที่รวมกันเหล่านี้ทั้งหมด ในแง่ภูมิศาสตร์นั้น ยุทธวิธีมีขอบเขตที่แคบ ในขณะที่ระดับยุทธการมีขอบเขตที่กว้างกว่าและกำหนดทิศทางในระดับภูมิภาคที่กว้างใหญ่มากกว่า และท้ายที่สุด ยุทธศาสตร์มีขอบเขตครอบคลุมทั้งยุทธบริเวณ พื้นที่ระหว่างทวีปหรือทั้งโลก ในแง่เวลา ยุทธศาสตร์ย่อมใช้เวลาที่ยาวนานกว่าทั้งในระดับยุทธการและระดับยุทธวิธี อย่างไรก็ตาม ปัจจัยเวลาอาจไม่มีค่าอะไรเลยจากความก้าวหน้าด้านการขนส่งและเทคโนโลยีการติดต่อสื่อสารในปัจจุบัน แต่ทว่าก็มีจุดบรรจบเชิงพื้นที่และเวลาของยุทธศาสตร์ ยุทธการ และยุทธวิธีด้วยเช่นกัน เนื่องจากขีดความสามารถด้านเทคโนโลยีการติดต่อสื่อสารที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้เหตุการณ์ในระดับยุทธวิธีอาจก่อให้เกิดผลสืบเนื่องไปถึงระดับยุทธศาสตร์ก็ได้²⁵

ฎ. ยุทธศาสตร์มีความสัมพันธ์กับเวลา

องค์ประกอบที่สำคัญอย่างหนึ่งของขีดความสามารถทางยุทธศาสตร์ก็คือ การคิดได้อย่างทันทั่วทั้งที่ อันหมายถึงความสามารถที่จะรู้ผลสืบเนื่องอันเกิดจากทางเลือกทางยุทธศาสตร์กับอดีต และผลที่ตามมาของผลกระทบทั้งที่ได้ตั้งใจและมีได้ตั้งใจให้เกิดขึ้นในอนาคต เนื่องจากทางเลือกทางยุทธศาสตร์อย่างใดอย่างหนึ่ง

ย่อมมีผลสืบเนื่องมาจากอดีต ทางเลือกดังกล่าวจึงเปรียบเสมือนสะพานที่เชื่อมไปสู่อนาคต ฉะนั้น การกำหนดยุทธศาสตร์จึงต้องอธิบายอดีต ยอมรับปฏิสัมพันธ์ที่เคยมีและประวัติศาสตร์ที่อยู่ ในสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ การกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งมีคุณลักษณะที่ตรงกันข้ามกับประสบการณ์หรือวัฒนธรรมในอดีตของสังคมย่อมมีโอกาสน้อยที่จะประสบผลสำเร็จ ฉะนั้น นักยุทธศาสตร์จะพาดพิงถึงอนาคตที่เป็นไปได้ก็โดยอาศัยสภาพการณ์ทางยุทธศาสตร์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันโดยอาศัยสถิติสัมพัทธ์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับอดีตอันยาวนานจากสิ่งซึ่งอนาคตสามารถเป็นไปได้ นักยุทธศาสตร์ก็สามารถสร้างกระบวนการเปลี่ยนแปลงจากสิ่งซึ่งการวางแผนกำลังมองหาการก่อรูปอนาคตที่เกื้อกูลได้ นอกจากนี้แล้ว การตัดสินใจว่า จะนำยุทธศาสตร์ใดไปสู่การปฏิบัติเมื่อไร ก็เป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่งเช่นกัน หากดำเนินการตามจังหวะเวลาของประวัติศาสตร์ได้อย่างถูกต้องแล้ว การกระทำเล็กๆ ก็อาจส่งผลในระดับยุทธศาสตร์ที่ใหญ่กว่าก็ได้ แต่ถ้าเลือกเวลาผิด ผลจากความพยายามที่ทุ่มเทและทรัพยากรที่สูญเสียไปอย่างมากมายทั้ง ในรูปที่จับต้องได้และจับต้องไม่ได้ ก็ีเชื่อว่าจะออกมามีเสมอไป สิ่งที่นักยุทธศาสตร์มักกังวลเป็นอย่างยิ่งก็คือ ผลสืบเนื่องและการเปลี่ยนแปลงกับประวัติศาสตร์และอนาคตเหล่านี้เอง ด้วยประวัติศาสตร์สามารถใช้เป็นคำถามและให้ทัศนะสำหรับผลที่ตามมาในอนาคตจากทางเลือกต่างๆ ที่มีอยู่ได้เป็นอย่างดี²⁶ ฉะนั้น ความรู้เกี่ยวกับ “อนาคตนิยม” (Futurism) ซึ่งเป็นสิ่งพิสูจน์ทราบความเป็นไปได้และความน่าจะเป็นของการเปลี่ยนแปลงในอนาคต จะทำให้ นักยุทธศาสตร์สามารถวิเคราะห์ในเรื่องการเลือกจังหวะเวลาที่เหมาะสมได้เป็นอย่างดี

ฎ. ยุทธศาสตร์เป็นสิ่งทับทวีมากขึ้นตลอดเวลา

ผลกระทบต่างๆ ในสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์เป็นสิ่งทับทวี (Cumulative) ในทันทีที่ประกาศใช้ยุทธศาสตร์ ผลกระทบเหล่านี้ก็จะกลายเป็นส่วนหนึ่งของการแสดงที่ต่อเนื่องและเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ฉะนั้น ยุทธศาสตร์จึงเป็นสิ่งทับทวีที่รวมเอาความหลากหลายไว้ด้วยกัน โดยเริ่มจากเมื่อมีการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ ยุทธศาสตร์ใดยุทธศาสตร์หนึ่งก็จะกลายเป็นส่วนหนึ่ง

ของผลสืบเนื่องของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ทันที ไม่ว่าจะยุทธศาสตร์นั้นจะ ประสบผลสำเร็จหรือไม่ ยุทธศาสตร์นั้นก็จะกลายเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างของ การเปลี่ยนแปลงและปฏิสัมพันธ์ในสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ในการกำหนด ยุทธศาสตร์ใดๆ ในอนาคต จึงต้องพิจารณาผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นตามมาจากการนำ ยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัตินั้น อีกทั้งยุทธศาสตร์ยังเป็นสิ่งทับทิวที่มีหลายชั้น เห็นได้จากผลกระทบจากนโยบายทางการเมืองที่เป็นบทสรุปของยุทธศาสตร์ และการวางแผนของหน่วยรองในทุกระดับและมีปฏิสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกันด้วย ผลกระทบทับทิวก็มีมากเกินกว่าผลรวมของหลายๆ ส่วนรวมกัน ฉะนั้น อาจเป็นไปได้ว่า ค่านิยมของความพยายามทางยุทธศาสตร์ในระดับใดระดับหนึ่ง อาจส่งผลด้านลบ ต่อความพยายามในอีกระดับหนึ่ง ด้วยเหตุนี้ ยุทธศาสตร์ในทุกระดับจะมีปฏิสัมพันธ์ กับผลกระทบทับทิวที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของยุทธศาสตร์และการวางแผนของทั้ง หน่วยเหนือและหน่วยรองได้ตลอดเวลา

ฐ. ยุทธศาสตร์คำนึงถึงประสิทธิผลมากกว่าประสิทธิภาพ

ในยุทธศาสตร์ประสิทธิภาพ (Efficiency) มีความสำคัญน้อยกว่า ประสิทธิภาพ (Effectiveness) ที่กล่าวเช่นนี้ มิได้หมายความว่า ประสิทธิภาพเป็น สิ่งที่ไม่พึงประสงค์ ยุทธศาสตร์ที่ดีย่อมมีทั้งประสิทธิผลและประสิทธิภาพ แต่ ความมุ่งประสงค์ของยุทธศาสตร์ก็คือ การสร้างผลลัพธ์ทางยุทธศาสตร์ ถ้าประสบ ผลสำเร็จ ยุทธศาสตร์ก็จะสร้างหรือสนับสนุนต่อผลกระทบทางยุทธศาสตร์ที่เกื้อกูล ต่อการบรรลุเป้าหมายที่ต้องการในระดับยุทธศาสตร์ที่กำหนด และทำที่สุดก็ สนับสนุนต่อผลประโยชน์แห่งชาติ ฉะนั้น ยุทธศาสตร์จึงต้องเน้นย้ำในเรื่องประสิทธิผล ถึงแม้ว่าจะมีการปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพก็ตาม แต่ถ้าล้มเหลวในเรื่องประสิทธิผล ผลที่จะเกิดขึ้นตามมาก็คือ ความเสี่ยงที่จำเป็นจะต้องมีมาตรการควบคุมเพิ่มมากขึ้น ด้วยแนวคิดและทรัพยากรที่ใช้สนับสนุนวัตถุประสงค์ต้องปราศจากความเสี่ยง ที่มากเกินไปหรือผลกระทบที่ไม่ต้องการให้เกิดขึ้น ดังนั้น สำหรับยุทธศาสตร์แล้ว ประสิทธิภาพจึงมีความจำเป็นน้อยกว่าประสิทธิผล²⁷

๗. ยุทธศาสตร์มีความสมดุลระหว่างปัจจัยจุดหมาย แนวทาง และเครื่องมือ

ในการกำหนดยุทธศาสตร์ องค์ประกอบของปัจจัยจุดหมาย แนวทาง และเครื่องมือ เป็นส่วนหนึ่งของภาพรวมและงานเชิงบูรณาการ เพื่อบรรลุผลกระทบท่างยุทธศาสตร์ในระดับยุทธศาสตร์ที่กำหนด ในขณะที่เดียวกันก็สร้างผลกระทบทับทวีในยุทธศาสตร์ระดับเหนือกว่าด้วย ปัจจัยจุดหมาย แนวทาง และเครื่องมือนี้ ต้องสอดคล้องกันทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ทั้งภายในและภายนอก ในเชิงคุณภาพ วัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ จะแสวงหาวิธีการบรรลุจุดหมายที่ต้องการโดยการใช้เครื่องมือของพลังอำนาจที่มีอยู่ของรัฐอย่างเหมาะสมและตามความจำเป็น โดยตั้งคำถามเชิงคุณภาพให้ได้ว่า “การบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้น จะก่อให้เกิดผลกระทบทางยุทธศาสตร์ได้หรือไม่ และผลกระทบเหล่านี้มีความเหมาะสมกับวัตถุประสงค์ที่กำหนด วิธีการที่ใช้ ทรัพยากรที่ต้องการ และการสูญเสียทางด้านการเมืองและสังคมที่เกิดขึ้นหรือไม่” ในขณะที่ยุทธศาสตร์ทหารแห่งชาติ เป็นยุทธศาสตร์ที่พิสูจน์ทราบในเรื่องจุดหมายทางทหารที่เหมาะสมในระดับชาติโดยการใช้แนวคิดและทรัพยากรทางทหารของชาติ ยุทธศาสตร์ทหารแห่งชาติจึงถูกผูกติดกับยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ และอยู่ภายใต้คำถามเชิงคุณภาพที่เป็นความสัมพันธ์เชิงคุณภาพด้วย แต่คำถามดังกล่าวจะไม่เรียกร้องให้ทหารทำในสิ่งที่ทหารทำไม่ได้ ถ้าทหารไม่มีขีดความสามารถและทรัพยากรที่กำหนดในลักษณะเดียวกัน ผู้บัญชาการยุทธบริเวณก็ควรกำหนดวัตถุประสงค์ที่เหมาะสมในระดับยุทธบริเวณ เพื่อใช้สำหรับการพัฒนาแนวคิดต่อการปฏิบัติการในยุทธบริเวณ และการใช้ทรัพยากรที่แบ่งมอบให้กับยุทธบริเวณของตนเองเท่านั้น ในบางกรณีถ้าผู้บัญชาการยุทธบริเวณสามารถบูรณาการและใช้ขีดความสามารถและทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่ได้ แนวคิดเหล่านี้ อาจรวมถึงการใช้เครื่องมืออื่นๆ นอกเหนือจากกำลังอำนาจทางทหารด้วย เช่นเดียวกับสงครามยุทธศาสตร์ก็มีอยู่หลายระดับ แม้แตกต่างกัน แต่ก็มีความสัมพันธ์ระหว่างกัน เพราะธรรมชาติของทั้งยุทธศาสตร์และสงครามต่างมีลำดับขั้นและความครอบคลุมอยู่เสมอ ฉะนั้น แนวคิดในระดับยุทธวิธีหรือระดับยุทธการย่อมบรรลุวัตถุประสงค์ในระดับยุทธวิธีหรือระดับยุทธการตามลำดับ แต่ไม่อาจยกระดับ

ไปสู่วัตถุประสงค์ในระดับยุทธศาสตร์ได้ แม้ว่าวัตถุประสงค์ในระดับยุทธวิธีหรือระดับยุทธการจะเกื้อกูลต่อธรรมชาติของยุทธศาสตร์ที่มีลักษณะทับทวี และการปฏิบัติต่างๆ ทั้งสองระดับนี้ อาจก่อให้เกิดผลที่ตามมาในระดับยุทธศาสตร์ก็ตาม ในทำนองเดียวกัน วัตถุประสงค์และแนวคิดในระดับยุทธศาสตร์ ย่อมมีความสัมพันธ์ที่เหมาะสมอย่างหนึ่ง ในยุทธศาสตร์โดยยุทธศาสตร์หนึ่งเท่านั้น สำหรับความสัมพันธ์ในเชิงปริมาณ นั้นเป็นความสัมพันธ์ที่ให้ข้อเสนอแนะว่า แนวคิดจะใช้และถูกใช้ตามประเภทและปริมาณของทรัพยากรที่เหมาะสม โดยอาศัยความสมดุลร่วมกันระหว่างปัจจัยจุดหมายแนวทาง และเครื่องมือต่างๆ อย่างไรก็ตาม ยุทธศาสตร์จะมีความเหมาะสมและความยอมรับได้นั้น แนวคิดระดับยุทธศาสตร์จะต้องเป็นแนวคิดที่ใช้ปฏิบัติได้กับทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่ เนื่องจากการบรรลุซึ่งวัตถุประสงค์ดังกล่าวเกิดจากการใช้เครื่องมือต่างๆ ของพลังอำนาจในลักษณะที่ก่อให้เกิดผลกระทบในระดับยุทธศาสตร์ที่ต้องการโดยยอมให้มีการสูญเสียอยู่ในระดับที่ยอมรับได้เท่านั้น

๓. ยุทธศาสตร์ต้องพิจารณาถึงความเสี่ยงที่เกี่ยวข้อง

สิ่งที่เราสามารถทำได้ที่ดีที่สุดก็คือ การพิจารณาความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจัง และสร้างสมดุลที่ไม่เกื้อกูลต่อความล้มเหลว ด้วยยุทธศาสตร์ตกอยู่ภายใต้ธรรมชาติของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ และความไม่แน่นอนซึ่งแฝงอยู่ในสภาพแวดล้อมดังกล่าว ส่งผลให้เกิดความเสี่ยง (Chance) ความไม่เที่ยงตรง (Nonlinearity) และมีปฏิสัมพันธ์ (Interaction) กับรัฐและผู้เล่นอื่นๆ เราสามารถประเมินและบรรเทาความเสี่ยงเหล่านี้ได้ โดยการตั้งคำถามให้คิดภายหลังจากกำหนดยุทธศาสตร์เสร็จสิ้นแล้ว เช่น การพัฒนายุทธศาสตร์ดังกล่าวตั้งอยู่บนสมมติฐานอะไร ถ้าสมมติฐานผิดจะเกิดผลที่ตามมาอะไรบ้าง มีปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกอะไรที่ใช้เป็นฐานให้กับยุทธศาสตร์นี้ ถ้าหากแรงหรือเป็ยงเบนออกจากยุทธศาสตร์นี้ จะมีการเปลี่ยนแปลงอะไรเกิดขึ้นได้บ้าง มีความอ่อนตัวหรือปรับเปลี่ยนอะไรได้บ้าง ในองค์ประกอบต่างๆ ของยุทธศาสตร์ เราจะสามารถปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ได้อย่างไรและเสียค่าใช้จ่ายเท่าไร เป็นต้น อย่างไรก็ตาม คงไม่มีสิ่งใดสามารถพิสูจน์ทราบความถูกต้องของคำถามเหล่านี้ได้ เพราะความเสี่ยงต่อความล้มเหลว

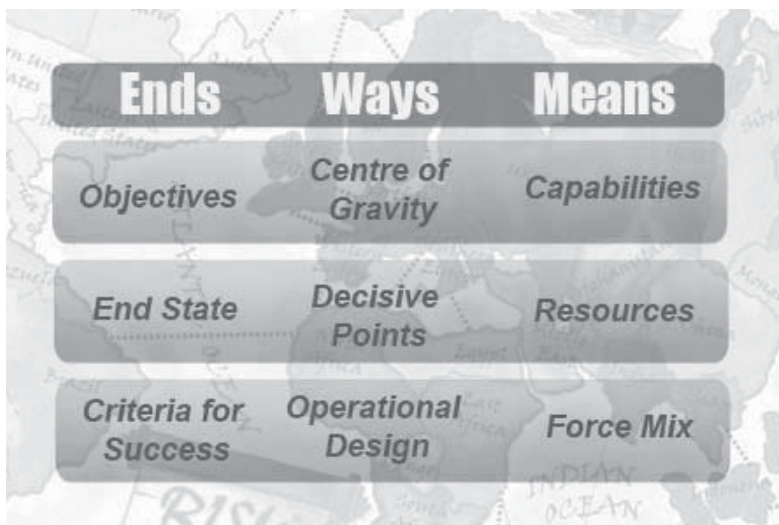
จะยังมีอยู่เสมอ ความล้มเหลวเหล่านี้ อาจเป็นความล้มเหลวต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของตนเอง สร้างความได้เปรียบที่สำคัญเหนือฝ่ายตรงข้าม หรือก่อให้เกิดผลกระทบร้ายแรงโดยไม่ตั้งใจก็ได้

กล่าวโดยสรุป ยุทธศาสตร์มีตรรกะแฝงอย่างหนึ่งที่เราสามารถเข้าใจและประยุกต์ใช้ได้ ด้วยยุทธศาสตร์มีข้อแตกต่างจากการวางแผนและมีความมุ่งประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งเท่านั้น ยุทธศาสตร์จึงต่างจากการวางแผนในเรื่องคุณลักษณะ (Attributes) ขอบเขต (Scope) สมมติฐาน (Assumptions) และข้อเสนอก่อนที่สนับสนุนสมมติฐาน (Premises) แต่ยุทธศาสตร์ก็เป็นตัวกำหนดโครงสร้างและเป็นตัวแปรในภาพรวมสำหรับการวางแผนทั้งในระยะสั้นและระยะยาวที่มีรายละเอียดมากขึ้นในอนาคต ทั้งยุทธศาสตร์และการวางแผนใช้องค์ประกอบของปัจจัยจุดหมาย แนวทาง และเครื่องมือ และผูกติดกับหลักเกณฑ์ว่าด้วยความเหมาะสม ความเป็นไปได้ และความยอมรับได้เช่นเดียวกัน ยุทธศาสตร์ที่ดีจึงถูกใช้เป็นฐานเพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องและการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ผลประโยชน์แห่งชาติ และนโยบายทางการเมือง รวมถึงการสร้าง ความเข้าใจเกี่ยวกับทฤษฎีและบทบาทของยุทธศาสตร์ แม้นักยุทธศาสตร์ต่างยอมรับว่ายุทธศาสตร์ไม่สามารถทำนายอนาคตได้ แต่ก็เชื่อมั่นว่ายุทธศาสตร์สามารถคาดการณ์และจัดให้เข้ารูปเข้าร่างในรูปแบบที่น่าพอใจ โดยอาศัยการสร้างผลกระทบทางยุทธศาสตร์อย่างมีเหตุมีผลได้ อีกทั้งทฤษฎีของยุทธศาสตร์ก็สามารถใช้เป็นแนวทางและกรอบในการพัฒนาและการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติที่ดีได้อีกด้วย

3. สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์

ยุทธศาสตร์จะแสวงหาผลกระทบเฉพาะที่เป็นต้นเหตุของปัญหาในสภาพแวดล้อม เพื่อให้ได้จุดหมายที่น่าพอใจและจัดจุดหมายที่น่าพอใจออกไปสำหรับรัฐแล้วสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์เป็นขอบเขตซึ่งผู้นำใช้ปฏิสัมพันธ์กับรัฐหรือผู้เล่นอื่นๆ เพื่อสร้างสภาพความเป็นอยู่ที่ดีของรัฐ สภาพแวดล้อมเหล่านี้ประกอบด้วยบริบทภายในและบริบทภายนอก (Internal and External Context) ปัจจัยแวดล้อม (Conditions) ความสัมพันธ์ (Relationships) แนวโน้ม (Trends)

ประเด็นปัญหา (Issues) ภัยคุกคาม (Threats) โอกาสที่ดี (Opportunities) การมีปฏิสัมพันธ์ (Interactions) และผลกระทบ (Effects) ที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของรัฐในการดำรงความสัมพันธ์กับโลก รัฐและผู้เล่นอื่นๆ ทางกายภาพ ความเสี่ยงและอนาคตที่เป็นไปได้ สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์จึงมีหน้าที่ในฐานะระบบอย่างหนึ่งที่มีความซับซ้อนและสามารถจัดการตนเองได้ ยุทธศาสตร์จะแสวงหาวิธีการดำรงดุลยภาพสัมพัทธ์ (Relative Equilibrium) ของตนเองในปัจจุบัน หรือสร้างความสมดุล (Balance) ใหม่ที่ยอมรับได้ ในสภาพแวดล้อมเช่นนี้ บางสิ่งอาจทราบหรือทำนายได้ (Predictable) บางสิ่งมีหลักฐานที่รับฟังได้ (Probable) บางสิ่งน่าจะเป็นจริง (Plausible) บางสิ่งน่าจะเป็นไปได้ (Possible) และบางสิ่งยังไม่อาจรู้ได้ (Simply Unknown) สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์เหล่านี้ จึงเป็นสภาพแวดล้อมที่มีลักษณะพลวัตซึ่งมีปฏิกริยาต่อปัจจัยนำเข้า (Input) แต่ไม่จำเป็นต้องมีลักษณะที่เป็นเหตุและผลโดยตรง ยุทธศาสตร์อาจมุ่งความสนใจไปที่ผลประโยชน์หรือนโยบายเฉพาะก็ได้ แต่ด้วยสภาพแวดล้อมที่มีธรรมชาติเป็นองค์รวมจะก่อให้เกิดผลกระทบทั้งที่ตั้งใจให้เกิดและเกิดขึ้นโดยไม่ตั้งใจ²⁸ ฉะนั้น นักยุทธศาสตร์ต้องแสวงหาวิธีการที่ดีที่สุดเพื่อปกป้องและพัฒนาผลประโยชน์แห่งชาติภายใต้สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์เหล่านี้ โดยอาศัยการออกคำสั่งที่หลากหลายเพื่อให้เกิดผลกระทบตามที่กำหนด โดยแนวคิดแล้วแบบจำลองยุทธศาสตร์อย่างง่าย ๆ ประกอบด้วยปัจจัย 3 อย่าง คือ จุดหมาย แนวทาง และเครื่องมือ แต่ด้วยธรรมชาติของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ย่อมก่อให้เกิดความยุ่งยากในการประยุกต์ใช้ยุทธศาสตร์ตามมาเพื่อให้ประสบผลสำเร็จนักยุทธศาสตร์จึงต้องเข้าใจธรรมชาติของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์เหล่านี้ให้ถ่องแท้ และสร้างยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมดังกล่าว โดยไม่ปฏิเสธต่อธรรมชาติของสภาพแวดล้อม หรือยอมแพ้ต่อผู้เล่นอื่นๆ หรือต่อความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นตามมา



ภาพที่ 4-3 ตัวอย่างการประยุกต์ใช้ตัวแบบของยุทธศาสตร์ จุดหมาย (Ends) วิธีการ (Ways) และเครื่องมือ (Means)

อย่างไรก็ตาม ธรรมชาติของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์มักถูกกำหนดโดยระเบียบโลกอย่างหนึ่งซึ่งอาจเป็นภัยคุกคามที่ก่อให้เกิดความสับสน (Diffuse) และความไม่แน่นอน (Uncertain) ขึ้นได้ แม้ว่าความขัดแย้งที่แฝงอยู่ในสภาพแวดล้อมอาจคาดการณ์ได้ แต่ไม่สามารถทำนายได้อย่างแน่นอนว่าจะเกิดอะไรขึ้น ฉะนั้นขีดความสามารถของเราที่จะป้องกันและส่งเสริมผลประโยชน์แห่งชาติของเราอาจถูกจำกัดด้วยยุทธโศปกรณ์และทรัพยากรบุคคลที่มีอยู่ สรุปลงอย่างสั้นๆ ได้ว่า สภาพแวดล้อมเช่นนี้ ก็คือ สภาพแวดล้อมที่มีลักษณะของความผันผวน (Volatility) ความไม่แน่นอน (Uncertainty) ความซับซ้อน (Complexity) และความคลุมเครือ (Ambiguity)²⁹ ด้วยคุณลักษณะทั้ง 4 ประการเหล่านี้ ทำให้สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์มีสภาพของความไร้เสถียรภาพ (Instability) หรือความวุ่นวาย (Chaos) ที่เป็นพลวัตไม่มากก็น้อย ฉะนั้น บทบาทของนักยุทธศาสตร์ ก็คือ การสร้างอิทธิพลเหนือความผันผวน การจัดการกับความไม่แน่นอน การทำเรื่องที่ยากให้กลายเป็นเรื่องง่าย และการแก้ปัญหาจากสิ่งทีคลุมเครือ โดยทั้งหมดนี้ ต้องอยู่ในรูปแบบที่เกื้อกูลต่อผลประโยชน์แห่งชาติ และสอดคล้องกับแผนนโยบายทางการเมืองที่เกี่ยวข้องอีกด้วย

เพื่อให้เข้าใจเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ให้มากยิ่งขึ้น จึงขออธิบายธรรมชาติของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในรายละเอียด ดังต่อไปนี้

ก. สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์มีความผันผวนเป็นธรรมชาติ

การที่สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์มีความผันผวนนั้น เพราะสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ตั้งอยู่ภายใต้การตอบสนองและการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วและพร้อมที่จะปะทุได้ง่าย โดยมีลักษณะของการใช้ความรุนแรงบ่อยครั้ง นอกจากนี้ความไม่แน่นอนยังเป็นคุณลักษณะสำคัญของสภาพแวดล้อมเช่นนี้ด้วย ซึ่งความไม่แน่นอนนี้มีลักษณะที่เป็นปริศนา (Problematic) และไร้เสถียรภาพ (Unstable) แฝงอยู่ด้วย เมื่อเกิดประเด็นปัญหาใหม่ และปัญหาเก่าๆ เกิดขึ้นซ้ำอีก หรือปรากฏซ้ำในวิธีการใหม่ๆ จนกระทั่งการแก้ไขปัญหาวัยวิธีการเดิมๆ ในอดีตใช้ไม่ได้ผล อีกทั้งความผันผวนมักเกี่ยวข้องกับเวลาด้วย ทุกสิ่งทุกอย่างจึงตกอยู่ภายใต้ปัญหาและความเปลี่ยนแปลงทั้งสิ้น สภาพแวดล้อมเช่นนี้จึงมีความยุ่งยากซับซ้อน เพราะประกอบด้วยองค์ประกอบหลายๆ ส่วน ซึ่งต่างก็มีความสัมพันธ์กันทั้งทางตรงและทางอ้อม ฉะนั้น การทำความเข้าใจแบบองค์รวมหรือแยกส่วนให้เห็นอย่างชัดเจนจึงเป็นสิ่งที่ยุ่งยากและบ่อยครั้งที่เป็นไปได้เลย ในบางครั้งสภาพแวดล้อมเช่นนี้ก็มี ความซับซ้อนหรือยุ่งเหยิงจนไม่อาจทำความเข้าใจได้อย่างถ่องแท้ และการหาวิธีการแก้ไขปัญหาที่แน่นอนได้ อีกทั้งสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์นี้ก็มีลักษณะของความคลุมเครือร่วมด้วย ทำให้การตีความกระทำได้หลากหลายทัศนะ มีบทสรุปที่แตกต่างกัน และอาจเสนอแนะวิธีการแก้ไขที่อาจเหมือนกันหรือไม่เหมือนกัน บางคนอาจบอกว่าดี ในขณะที่บางคนอาจบอกว่าไม่ดีก็ได้ ด้วยเหตุนี้ นักยุทธศาสตร์ที่ขาดความรู้เฉพาะทางและความตั้งใจที่จะศึกษาสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์อย่างจริงจัง อาจนำมาซึ่งการคาดเดาอย่างไร้ทิศทาง โดยมีได้รู้ความเป็นไปทั้งหมดแม้ว่าการพยายามอธิบายภาพลักษณ์ของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ไม่จำเป็นต้องใช้ความเข้าใจในทฤษฎีเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมดังกล่าวเลยก็ได้ เนื่องจากบทบาทของนักยุทธศาสตร์ คือผู้สนับสนุนการกระทำที่จะนำไปสู่จุดหมายที่ต้องการ ในขณะที่เดียวกันก็หลีกเลี่ยงจุดหมายที่ไม่ต้องการด้วย แต่นักยุทธศาสตร์จะต้องเข้าใจธรรมชาติของสภาพแวดล้อมเหล่านี้ เพื่อให้ให้นักยุทธศาสตร์สามารถอธิบายอิทธิพลของปรากฏการณ์เหล่านี้ที่มีต่อสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ให้ได้³⁰

ข. สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์มีความวุ่นวายและความซับซ้อนเป็นธรรมชาติ

การทำความเข้าใจต่อธรรมชาติของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่มีความวุ่นวายและความซับซ้อน เป็นสิ่งที่สามารถอธิบายความเป็นไปได้และข้อจำกัดของยุทธศาสตร์อย่างมีวิจารณญาณ และใช้เป็นตัวแปรสำหรับเชื่อมต่อกับวัตถุประสงค์ แนวคิด และทรัพยากรทางยุทธศาสตร์ได้เป็นอย่างดี ด้วยเหตุนี้ ทฤษฎีหลักที่เกี่ยวข้องกับธรรมชาติของสภาพแวดล้อมเช่นนี้จึงมีอยู่ 2 ทฤษฎี คือ ทฤษฎีความวุ่นวายและทฤษฎีความซับซ้อน เพื่อสร้างความเข้าใจธรรมชาติของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ได้อย่างเหมาะสม และใช้อธิบายเชิงอุปมาเกี่ยวกับคุณลักษณะและหน้าที่ต่างๆ ได้อย่างไรก็ตาม ทั้งสองทฤษฎีนี้ได้มาจากพฤติกรรมที่สังเกตเห็นได้จากกระบวนการศึกษาสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ของนักศึกษาในวิทยาลัยการทัพบกของกองทัพบกสหรัฐอเมริกา และได้มีการปรับปรุงโดยนักรัฐศาสตร์เพื่อใช้อธิบายสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ระหว่างประเทศ แม้วานักรัฐศาสตร์บางท่านได้ให้ข้อเสนอแนะด้วยว่า อาจประยุกต์ใช้ทฤษฎีเหล่านี้เพื่อใช้ประเมินค่าและเลือกทางเลือกยุทธศาสตร์ต่างๆ ได้โดยตรง³¹ แต่ประโยชน์ของทฤษฎีความวุ่นวายและทฤษฎีความซับซ้อนนี้ ก็คือ การช่วยให้นักยุทธศาสตร์ได้คิดในเชิงโมโนทัศน์และวัตรปฏิบัติเกี่ยวกับการนำสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ไปใช้ประโยชน์ได้จริงต่อไป

1) ทฤษฎีความวุ่นวาย

ทฤษฎีความวุ่นวาย (Chaos Theory) ได้รับความนิยมน้อยอย่างแพร่หลายเมื่อเอดเวิร์ด ลอเรนซ์ (Edward Lorenz) นักอุตุนิยมวิทยาชาวอเมริกัน ได้พยายามค้นหาวิธีการทำนายสภาพลมฟ้าอากาศให้ถูกต้องมากยิ่งขึ้น ท้ายที่สุดเขาก็เป็นผู้ค้นพบปรากฏการณ์ที่เขาเรียกว่า “ผลกระทบจากผีเสื้อกระพือปีก” (Butterfly Effect) โดยเขาสังเกตได้ว่า การเปลี่ยนแปลงเล็กๆ ที่ป้อนข้อมูลเข้าไปคำนวณทางคณิตศาสตร์ในขั้นตอนการทำนายสภาพอากาศนั้น อาจส่งผลที่มากเป็นพิเศษและทำนายเกี่ยวกับผลลัพธ์ดังกล่าวไม่ได้ เขาได้สรุปว่า พฤติกรรมของระบบที่มีลักษณะพลวัตและความซับซ้อนในอนาคตมีความอ่อนไหวอย่างไม่น่าเชื่อต่อ

ความผันแปรของสภาพการณ์เล็กๆ ขึ้นต้นเหล่านั้น³² กว่า 150 ปีก่อน เคลลาเซวิทซ์ ได้ทำความเข้าใจและอธิบายปรากฏการณ์เช่นนี้ในสงครามไว้แล้วในคำจำกัดความของคำว่า “ความฝืด” (Friction) ที่กล่าวไว้ว่า “ทุกสิ่งทุกอย่างในสงครามเป็นเรื่องที่ง่าย ๆ แต่เรื่องที่ยาก ๆ เหล่านี้กลับกลายเป็นเรื่องที่ยุ่งยากในการทำสงครามด้วยความยุ่งยากต่างๆ เหล่านี้มักเกิดขึ้นสะสม และจบลงด้วยการเป็นความฝืดบางอย่างที่ยากเกินกว่าจะเข้าใจ เว้นแต่จะมีใครสักคนที่มีประสบการณ์ผ่านสงครามมามากพอแล้วเท่านั้น”³³ ในทำนองเดียวกัน ก็มีคตินพจน์ที่ได้กล่าวถึงหลักความเป็นจริงเดียวกันนี้ว่า “พอตะปู้ไม่มี เกือกม้าก็หาย พอเกือกม้าไม่มี ม้าก็หาย พอม้าไม่มี คนขี่ก็หาย พอคนขี่ไม่มี ขวาก็หาย พอขาก็ไม่มี การรบก็หาย พอการรบไม่มี อาณาจักรก็หาย ที่ทุกสิ่งทุกอย่างไม่มี ก็แค่ตะปูดอกเดียวที่ใช้ดอกเกือกม้าหาย”³⁴ คตินพจน์นี้ได้แสดงให้เห็นว่า ผลของการกระทำในสิ่งเล็กๆ น้อยๆ ก็อาจส่งผลกระทบต่อตามมาที่ใหญ่หลวงได้ ในปัจจุบัน คอมพิวเตอร์ได้ช่วยให้นักวิทยาศาสตร์สามารถคำนวณเพื่อศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบเช่นนี้ในระบบง่ายๆ ทางคณิตศาสตร์ ดังนั้น การแสดงพฤติกรรมความวุ่นวายอันเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์และระบบที่ยุ่งยากซับซ้อนอื่นๆ จึงสามารถกระทำได้ง่ายยิ่งขึ้น ทฤษฎีความวุ่นวาย เป็นทฤษฎีที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นทฤษฎีที่ช่วยอธิบายเหตุผลว่า ในบางครั้ง ทำไมระบบแบบชี้เฉพาะ (Deterministic Systems)³⁵ หรือระบบเชิงเส้น (Linear Systems) ถึงก่อให้เกิดพฤติกรรมที่ทำนายอะไรไม่ได้ นอกจากนี้แล้ว ทฤษฎีความวุ่นวาย ยังแสดงให้เห็นด้วยว่า ยิ่งสภาพที่ไร้แบบแผนเกิดขึ้นมากฉันใด สภาพความเป็นจริงก็จะไม่เกิดขึ้นมากยิ่งขึ้นฉันนั้น ด้วยมีความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลทางอ้อม (Indirect Cause-and-Effect Relationships) อยู่ในการทำงานของระบบที่บางครั้งไม่สามารถตรวจจับได้ ในระบบความวุ่นวายแล้ว การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นก่อนอาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงในระยะยาว แต่ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นได้ถูกจำกัดความรุนแรงของความไร้แบบแผนในภาพรวมทั้งหมด ฉะนั้น ระบบความวุ่นวาย จึงเป็นทั้งความต่อเนื่องและการเปลี่ยนแปลง เราสามารถมองสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในฐานะที่เป็นระบบความวุ่นวายซึ่งตามประวัติศาสตร์ของมนุษย์ได้เคย

ใช้แทนพฤติกรรมของมนุษย์ที่เกิดขึ้นเป็นครั้งคราวได้ ทั้งนี้ ก็โดยอาศัยรูปแบบกว้างๆ ของความรุ่งเรืองและความตกต่ำของอารยธรรมในอดีตเป็นอุทาหรณ์ แต่ก็ให้ ฟิงเธลเบิร์กเสนอว่า “เหตุการณ์ที่เคยเกิดขึ้นในอดีต ก็เชื่อว่าเกิดขึ้นซ้ำอีกในปัจจุบัน และผลที่เคยเกิดขึ้นในอดีต ก็เชื่อว่าเกิดผลเช่นเดียวกันในปัจจุบัน”³⁶

2) ทฤษฎีความซับซ้อน

ทฤษฎีความซับซ้อน (Complexity Theory) เป็นทฤษฎีที่นำเสนอ วิจารณ์เกี่ยวกับธรรมชาติของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ โดยมักใช้ร่วมกับหรือ เพิ่มเติมด้วยทฤษฎีความวุ่นวาย ตามความหมายของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์แล้ว ก็ถือได้ว่า เป็นระบบที่มีความซับซ้อนอย่างหนึ่งด้วย ระบบใดระบบหนึ่งจะดำรงอยู่ได้ ก็ต่อเมื่อชุดของปัจจัยพื้นฐานของระบบได้ถูกเชื่อมโยงกันจนกระทั่งการเปลี่ยนแปลงใดๆ ในปัจจัยพื้นฐานบางอย่างหรือมีความสัมพันธ์ระหว่างกัน ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ในส่วนอื่นๆ ของระบบ และระบบที่ได้รับมาทั้งหมดก็จะแสดงคุณสมบัติและ พฤติกรรมต่างๆ ซึ่งแตกต่างจากผลรวมของส่วนต่างๆ เหล่านั้น โดยทั่วไปแล้ว ระบบต่างๆ มีความเป็นพลวัต และเป็นระบบสังคม ระบบต่างๆ เหล่านี้อาจมีขนาดใหญ่หรือเล็ก ในระบบที่มีความซับซ้อนบางอย่าง องค์ประกอบที่มีขนาดใหญ่และเล็กจะทำงาน ร่วมกันได้เป็นอย่างดี ความซับซ้อนอาจเกิดขึ้นได้ทั้งในระบบตามธรรมชาติและ ระบบที่มนุษย์สร้างขึ้น ระดับของความซับซ้อนนี้ขึ้นอยู่กับคุณลักษณะของระบบ สภาพแวดล้อม และธรรมชาติของการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน ส่วนต่างๆ ของระบบ ที่แตกต่างกันของระบบที่มีความซับซ้อนนี้ ได้ถูกเชื่อมโยงและส่งผลกระทบ ซึ่งกันและกันในลักษณะที่สอดคล้องกันผ่านการตอบสนองทั้งเชิงบวกและเชิงลบ ฉะนั้น ในระบบที่มีความซับซ้อนนี้ ปัจจัยพื้นฐานอิสระเป็นจำนวนมากจะมีปฏิสัมพันธ์กัน อย่างต่อเนื่อง จัดการตนเองตามธรรมชาติ และปรับตัวเพื่อความอยู่รอดในโครงสร้าง ที่ประณีตและซับซ้อนมากยิ่งขึ้นตลอดเวลา ตัวแปรต้นและตัวแปรตามจึงมีสัดส่วน ที่ไม่เท่ากัน และบางครั้งอาจไม่สัมพันธ์กันเลยก็ได้ ระบบเช่นนี้ จึงมีได้มีลักษณะ ชี้เฉพาะหรือความไร้แบบแผนอย่างสมบูรณ์ แต่มักแสดงให้เห็นทั้งสองคุณลักษณะ ที่เชื่อมโยงกับตัวของทฤษฎีความวุ่นวายด้วย ดังนั้น ระบบที่มีความซับซ้อน

จึงไม่สามารถทำนายได้อย่างถูกต้อง และผลรวมของการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันก็มีมากกว่าการมีปฏิสัมพันธ์ในส่วนต่างๆ ของระบบที่อยู่แยกจากกัน ระบบที่มีความซับซ้อนนี้ อาจดูเหมือนว่า มีวิวัฒนาการตามธรรมชาติไปสู่สถานการณ์วิกฤตที่มีการจัดการตนเองได้เมื่ออยู่บนเส้นแบ่งระหว่างความเป็นระเบียบ (Order) และความไร้ระเบียบ (Disorder) หรือก้าวไปสู่ชายขอบของความวุ่นวาย ณ จุดที่ระบบความวุ่นวาย ระบบพลวัต และระบบความซับซ้อนมีลักษณะที่ไม่มีเสถียรภาพอย่างเพียงพอสิ่งดึงดูดหนึ่งจะกระตุ้นให้เกิดความเครียดและระบบที่แตกแยก เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเช่นนี้ถูกเรียกว่า “จุดแยก” หรือ “จุดวัดใจ” (Bifurcation) อันเป็นจุดที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญขึ้น และระบบอันเป็นผลลัพธ์ใหม่ก็มีความแตกต่างจากระบบเดิมอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้แล้ว บริเวณชายขอบของความวุ่นวายก็มีความสำคัญเช่นกัน ด้วยบริเวณดังกล่าว เป็นห้วงที่ระบบสามารถลงมือจัดการกับการปฏิบัติต่างๆ ที่ซับซ้อนมากที่สุดได้ และเป็นจุดที่สามารถเป็นได้ทั้งโอกาส (การตอบสนองเชิงบวก) และภัยคุกคาม (การตอบสนองเชิงลบ) ถ้าระบบไม่สามารถดำรงดุลยภาพของระบบเอาไว้ได้ ระบบก็จะแสวงหาดุลยภาพใหม่เองอยู่ตลอดเวลา และท้ายที่สุด ณ จุดแยกนี้ การเปลี่ยนแปลงแม้เพียงเล็กน้อย ก็อาจสร้างผลลัพธ์ที่รุนแรงมากกว่าเดิมก็ได้³⁷

ค. สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์มีลักษณะของพลวัตที่มีไขเชิงเส้น

ตามทฤษฎีแล้ว ระบบที่มีความซับซ้อนทั้งหมดล้วนไม่มีลักษณะเชิงเส้น และไม่สามารถทำนายหรือเข้าใจผลลัพธ์ด้วยการกระทำง่ายๆ ในระบบที่มีลักษณะเชิงเส้น การเปลี่ยนแปลงใดๆ ผลลัพธ์ที่ได้มักมีสัดส่วนที่ใกล้เคียงกับปัจจัยนำเข้าหรืออาจทำนายได้ว่า ผลรวมของปัจจัยนำเข้าเท่ากับผลลัพธ์ อย่างไรก็ตาม คนส่วนใหญ่ มักมองยุทธศาสตร์ในทัศนะที่มีลักษณะเชิงเส้น และวางแผนการปฏิบัติการด้วยมาตรการขนาดใหญ่โดยตั้งสมมติฐานที่มีลักษณะเชิงเส้น เช่น การวางแผนใช้กองหนุน การวางแผนต่อสถานการณ์ย่อย (Branches) และการวางแผนต่อสถานการณ์สืบเนื่อง (Sequels) เป็นต้น ในระดับยุทธศาสตร์ ความซับซ้อนจะเข้าไปมีส่วนร่วมกับระบบการปฏิบัติการได้ง่ายๆ ผลกระทบจากการกระทำอย่างหนึ่งอาจเป็นไปตามหรือ

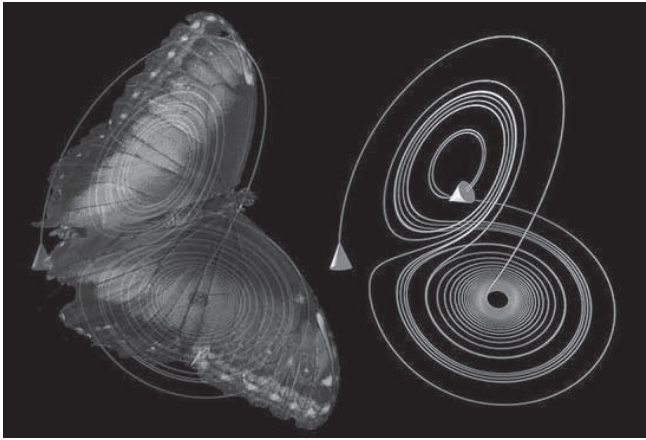
ขัดแย้งกับสถานการณ์ของตัวแปรอื่น และผลกระทบสุทธิอาจเปลี่ยนแปลงสภาพการณ์ ซึ่งมีผลกระทบต่อตัวแปรอื่นทั้งหมด ดังนั้น การทำความเข้าใจผลลัพธ์ของยุทธศาสตร์ จึงต้องตรวจสอบทางเลือก โดยอาศัยการตรวจสอบจุดประสงค์ (Goals) ทรัพยากร (Resources) และนโยบาย (Policies) ของผู้เล่นฝ่ายตรงข้าม ผลที่จะเกิดขึ้นตามมา และตัวแปรต่างๆ ของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เหลือ อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติในระดับยุทธศาสตร์ไม่ใช่สิ่งที่ผู้เล่นฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ฝ่ายตรงข้าม หรือผู้เล่นอื่นๆ จะกำหนดทางเลือกเพื่อตอบโต้ต่อการปฏิบัติหรือเชิงปฏิบัติก่อนได้ฝ่ายเดียว เพราะความซับซ้อนเป็นสิ่งที่ทำให้นักยุทธศาสตร์ต้องผสมผสานสิ่งที่ผู้เล่นอื่นๆ อาจเลือกที่จะกระทำด้วย เนื่องจากธรรมชาติความวุ่นวายของระบบที่มีความซับซ้อน หมายถึง พฤติกรรมและผลลัพธ์ขั้นต้นที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงซึ่งสร้างพลวัต โดยไม่ตั้งใจให้กับผลกระทบที่เป็นขั้นๆ ย่อมสามารถเปลี่ยน จำกัด เพิ่ม หรือแม้แต่ส่งผลกระทบต่อทางเลือกหรือการตอบสนองที่ต้องการในอนาคตได้³⁸ ฉะนั้น คุณลักษณะที่ไม่ใช่เชิงเส้นของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ จึงเป็นผลจากการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างความเสี่ยงและการจัดการตนเองของหน่วยรบหรือการจัดการตนเองแบบบูรณาการ และระบบที่สามารถปรับเปลี่ยนได้ เช่น รัฐ ผู้เล่นอื่นๆ และโลกทางกายภาพ เป็นต้น ฉะนั้น ลักษณะที่ไม่ใช่เชิงเส้น (Nonlinearity) จึงประกอบด้วยภาวะต่อเนื่อง (Continuities) ภัยคุกคาม และโอกาสต่างๆ ที่ทำนายไม่ได้ รวมถึงกระบวนการมีปฏิสัมพันธ์ในทางเลือกยุทธศาสตร์ต่างๆ ที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่างๆ ซึ่งมีปฏิริยาที่อาจก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใหญ่ๆ หรือการเปลี่ยนแปลงที่ซับซ้อนหรือไม่ก็ได้ ในขณะที่ผู้เล่นอื่นๆ ทั้งที่เป็นฝ่ายเดียวกัน ฝ่ายตรงข้าม หรือฝ่ายเป็นกลาง ซึ่งเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์ เราก็สามารถเลือกปฏิบัติ ตอบโต้ หรือเชิงปฏิบัติก่อนได้ อย่างไรก็ตาม ความผิดแผกเพียงเล็กน้อย ความล่าช้าของการปฏิบัติ หรือปัจจัยที่อยู่นอกเหนือการควบคุม อาจขยายตัวจนเป็นสิ่งซึ่งนำมาซึ่งความผิดพลาดซึ่งก่อให้เกิดความวุ่นวายได้ด้วย ยิ่งไปกว่านั้น เหตุการณ์ต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้โดยไม่ตั้งใจ และปรากฏการณ์ที่ไม่ชัดเจน อาจเกิดขึ้นและก่อรูปสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในทางที่เกื้อกูลหรือขัดขวางต่อยุทธศาสตร์ก็ได้

แน่นอนที่สุดว่า ผู้เล่น ความผิด และความเสียหาย ย่อมมีการทำงานในลักษณะ ปฏิสัมพันธ์ที่จะมีอิทธิพลต่อสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์และผลกระทบที่จะมีต่อ ยุทธศาสตร์ต่อไป เนื่องจากโลกเป็นสถานที่ที่เต็มไปด้วยความรู้เสถียรภาพ ความไม่ต่อเนื่อง การทำงานร่วมกัน และการทำนายได้ยาก แม้ว่าเราสามารถบรรลุ ระดับของลักษณะเชิงเส้นได้อย่างมีนัยสำคัญ แต่ผลลัพธ์ที่ได้มักแตกต่างจากที่ตั้งใจ เริ่มต้นและอาจเสียเวลามากกว่าที่คาดคิดเสมอ เพราะความต้องการที่จะจัดการกับความวุ่นวายภายในสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์มักอยู่นอกเหนือตารางเวลาของ ยุทธศาสตร์ ดังนั้น ในกระบวนการของยุทธศาสตร์ จึงต้องผสมผสานการวิเคราะห์ ในเชิงวิทยาศาสตร์กับทัศนะเชิงประวัติศาสตร์เพื่อสร้างความเข้าใจยุทธศาสตร์ ในภาพรวม ซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพลวัต นวัตกรรม การตอบสนอง ความอ่อนตัว และความสามารถในการปรับเปลี่ยนศิลป์ของยุทธศาสตร์ (The art of strategy) รวมถึงทำให้นักยุทธศาสตร์สามารถมองเห็นธรรมชาติของ สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ และแนวทางต่อการบรรลุเป้าหมายที่กำหนด อีกทั้ง ทัศนะในเชิงวิทยาศาสตร์ ยุทธศาสตร์จึงเป็นระเบียบวิธีเพื่อค้นหาแนวทางดังกล่าว และระดมทรัพยากรสำหรับการก่อรูปสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในรูปแบบ ที่เกื้อกูลต่อยุทธศาสตร์ของฝ่ายเรา³⁹

ง. สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์มีลักษณะของการมีปฏิสัมพันธ์ และปรับเปลี่ยนได้

ในระบบที่มีความซับซ้อน สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์มีลักษณะของ การมีปฏิสัมพันธ์และปรับเปลี่ยนได้ เนื่องจากรัฐและผู้เล่นต่างๆ มีความสามารถ ที่จะตอบสนองทั้งเป็นกลุ่มและเป็นเอกเทศต่อความท้าทายใหม่ๆ กับความสัมพันธ์ และโครงสร้างซึ่งเคยสร้างความมีเสถียรภาพในอดีต เมื่อความสมดุลเสียไป รัฐและ ผู้เล่นต่างๆ ทั้งที่เป็นเอกเทศและเป็นกลุ่ม ต่างก็แสวงหาวิธีการจัดการกับรูปแบบ พฤติกรรมของตนเองเพื่อนำไปสู่รูปแบบใหม่ที่ต้องการ ไม่ว่าจะด้วยการฟื้นฟูดุลยภาพเดิม หรือให้ได้มาซึ่งการเปลี่ยนแปลงที่เกื้อกูลต่อผลประโยชน์ของตน ในระบบที่มีความ ซับซ้อนใดๆ เราต้องปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ให้ได้ เพราะ

การเปลี่ยนแปลงหรือการตอบสนองต่อวิธีการต่างๆ เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดผลสำเร็จในสภาพแวดล้อมใหม่ ในขณะที่เดียวกัน ความต่อเนื่องจากอดีตก็ยังคงอยู่และผูกติดอยู่กับคำสั่งที่จะเกิดขึ้นตามมาด้วย ภาระด้านการปรับตัวของรัฐหรือผู้เล่นอื่นๆ ก็คือ การดำรงความสมดุลที่ยอมรับได้ระหว่างความต้องการภายในและความต้องการภายนอก โดยต้องอุทิศการปฏิบัติและทรัพยากรที่เพียงพอต่อความต้องการของสภาพแวดล้อมภายนอก รวมถึงต้องระบุถึงความต้องการและความคาดหวังของสภาพแวดล้อมภายในอย่างเหมาะสม ฉะนั้น ผู้เล่นต้องปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ไม่มากนักน้อย สร้างการปรับเปลี่ยนภายนอกของความสัมพันธ์ต่างๆ กับสภาพแวดล้อมอื่นๆ ทั้งหมด เพื่อดำรงไว้ซึ่งความอยู่รอดในกรณีที่ไม่มีการวิวัฒนาการร่วม ไม่ว่าจะเกิดจากการที่ผู้นำไม่สามารถปรับตัวได้ มีทรัพยากรไม่เพียงพอ หรือไม่ว่าด้วยเหตุผลใด รัฐหรือผู้เล่น และระบบภายในก็จะล่มสลาย โครงสร้างและความสัมพันธ์ใหม่ก็จะเกิดขึ้นแทน กระบวนการปรับตัวและการเปลี่ยนแปลงนี้ ไม่ใช่กระบวนการที่เกิดขึ้นได้อย่างต่อเนื่องหรืออย่างสม่ำเสมอ หวังของการหยุดนิ่งอาจถูกขัดจังหวะจากการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วจนกว่าดุลยภาพใหม่จะเกิดขึ้น ด้วยปรากฏการณ์เช่นนี้ เหตุการณ์เล็กๆ ก็อาจก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่หรือที่เราเรียกปรากฏการณ์นี้ว่า “ผลกระทบจากผีเสื้อกระพือปีก” (Butterfly Effect) อันเป็นการสื่อความหมายว่า แม้แต่เรื่องเล็กๆ เช่น การที่ผีเสื้อกระพือปีกก็อาจก่อให้เกิดเรื่องใหญ่ที่ไม่คาดคิดได้ หรือเข้าทำนอง “เด็ดดอกไม้สะเทือนถึงดวงดาว” เป็นต้น ในทำนองเดียวกัน การตัดสินใจเล็กๆ ที่ได้กระทำหรือไม่ได้กระทำก่อนหวังของการเปลี่ยนแปลงทางสภาพแวดล้อมอย่างใดอย่างหนึ่ง ก็อาจส่งผลกระทบอย่างรุนแรง นำไปสู่ผลที่ย้อนกลับมาเหมือนเดิมไม่ได้ ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่แตกต่างและเกินกว่าที่คาดไว้ ด้วยเหตุนี้ นักยุทธศาสตร์อาจตกเป็นเหยื่อของปรากฏการณ์เหล่านี้ก็ได้ ดังนั้น การตอบสนองต่อผลที่จะตามมา หรือใช้การศึกษาและวิเคราะห์อย่างรอบคอบ จึงเป็นสิ่งที่นักยุทธศาสตร์จะสามารถก้าวไปสู่ผลประโยชน์แห่งชาติตามที่ต้องการได้



ภาพที่ 4-4 ผลกระทบจากปรากฏการณ์ผีเสื้อกระพือปีก

จ. สรุป

สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์เป็นระบบที่มีความซับซ้อน ซึ่งประกอบด้วยระบบที่อยู่ภายในระบบ นักยุทธศาสตร์ต้องตระหนักให้ได้ว่า การกำหนดยุทธศาสตร์ให้ประสบผลสำเร็จ ยุทธศาสตร์นั้นต้องอธิบายได้ทั้งองค์ประกอบภายในและองค์ประกอบภายนอกของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ในทางรัฐศาสตร์ สภาพแวดล้อมเช่นนี้ ได้ถูกกำหนดให้เป็นสภาพแวดล้อมภายในประเทศ และสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศในภาพรวมขนาดใหญ่ เว้นแต่ปัจจัยพื้นฐานภายนอกอาจแบ่งได้อีกเป็นฝ่ายตรงข้าม ฝ่ายพันธมิตร และผู้เล่นอื่นๆ นอกจากนี้แล้ว สภาพแวดล้อมทางกายภาพหรือสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติ ก็เป็นส่วนหนึ่งของปัจจัยพื้นฐานภายนอก โดยทำหน้าที่เป็นระบบที่มีความซับซ้อนอย่างหนึ่งภายในสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ สำหรับสภาพแวดล้อมภายในประเทศนั้น ประกอบด้วยประชาชนทั่วไป กลุ่มผลประโยชน์ หน่วยงานของรัฐ และระบบย่อย หรือผู้เล่นของหน่วยตนเองที่กำหนด เนื่องจากธรรมชาติที่มีความวุ่นวายและความซับซ้อนของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์จะเกี่ยวข้องกับการพัฒนายุทธศาสตร์ในทุกระดับด้วยธรรมชาติเช่นนี้เองที่ทำให้การกำหนดยุทธศาสตร์เป็นสิ่งที่ยาก ยุทธศาสตร์จึง

เป็นตัวแทนความท้าทายที่น่าหวาดหวั่นสำหรับทหารมืออาชีพ แต่นี่คือธรรมชาติที่แท้จริงที่จะเป็นตัวตัดสินความมีระเบียบแบบแผนของยุทธศาสตร์ มิฉะนั้นแล้ว ก็คงไม่จำเป็นต้องมียุทธศาสตร์และนักยุทธศาสตร์ด้วยใช้แค่การวางแผนก็เพียงพอแล้ว หากต้องการประยุกต์ใช้ทฤษฎีว่าด้วยความวุ่นวายและความซับซ้อนในการกำหนดยุทธศาสตร์แล้ว การปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์อันเป็นผลมาจากการสิ้นสุดยุคสงครามเย็น ย่อมก่อให้เกิดทั้งโอกาสและความเสี่ยงที่มากกว่าเดิม เนื่องจากสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ในศตวรรษที่ 21 ได้จัดระเบียบตนเองไปสู่ดุลยภาพใหม่ ดังนั้น บทบาทของนักยุทธศาสตร์จึงมีความสำคัญยิ่งขึ้นในห้วงเวลาเช่นนี้ ในฐานะที่เป็นนักนโยบายที่แสวงหาความช่วยเหลือเพื่อรับประกันต่อการก่อรูปสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ใหม่ให้เกิดขึ้นในรูปแบบที่เกื้อกูลต่อรัฐให้มากที่สุด บทบาทของนักยุทธศาสตร์ จะทวีความสำคัญมากยิ่งขึ้น เมื่อสถานการณ์ไร้เสถียรภาพ และมีความยุ่งยากมากยิ่งขึ้น แต่ทว่าภาระพื้นฐานของนักยุทธศาสตร์ก็ยังคงเป็นเช่นเดิม ก็คือ การทำความเข้าใจต่อธรรมชาติของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ และระบบย่อยที่หลากหลาย และสร้างยุทธศาสตร์ที่มุ่งต่อสวัสดิภาพของรัฐในระยะยาว นักยุทธศาสตร์จะสามารถกระทำเช่นนี้ได้ ก็โดยอาศัยขีดความสามารถของตนเองที่จะคาดการณ์ มีปฏิสัมพันธ์ภายในสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ และหาวิธีการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติที่เหมาะสม เพื่อยังไว้ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาตินั่นเอง

4. การกำหนดวัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์

ในการกำหนดยุทธศาสตร์ การได้มาซึ่งวัตถุประสงค์หรือจุดหมายเป็นสิ่งที่มีความสำคัญมากที่สุด อย่างไรก็ตาม ในการพัฒนายุทธศาสตร์ บ่อยครั้งนักยุทธศาสตร์มักไม่ค่อยใช้เวลาในการพิจารณาเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ที่เหมาะสมในบริบทของนโยบายที่ต้องการ ผลประโยชน์แห่งชาติ และสภาพแวดล้อมมากนัก แม้ว่าการพิจารณาดังกล่าวจะมุ่งพิสูจน์ทราบและบรรลุผลสำเร็จของวัตถุประสงค์ซึ่งจะก่อให้เกิดผลกระทบทางยุทธศาสตร์ที่ต้องการ แต่จริงๆ แล้ววัตถุประสงค์เป็นจุดมุ่งหมายของกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ เพราะหากเลือกวัตถุประสงค์ไม่ถูกต้องหรือ

ระบุวัตถุประสงค์ไว้ไม่ชัดเจน ยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นก็อยู่บนฐานแห่งความไม่สมบูรณ์ และนำไปใช้ไม่ได้ผล ในกรณีที่พิสูจน์ทราบวัตถุประสงค์ผิดพลาด แนวคิดและทรัพยากรที่ใช้อยู่ไม่ตรงกับความมุ่งประสงค์ทางยุทธศาสตร์ ฉะนั้นตรรกะของยุทธศาสตร์จึงมักกล่าวอ้างว่า “วัตถุประสงค์” เป็นเรื่องหลักที่สำคัญที่สุด แม้ว่าแนวคิดและทรัพยากรจะเป็นสิ่งจำเป็นต่อการประสบความสำเร็จก็ตาม ในขณะที่การลงมือปฏิบัติและค่าใช้จ่ายยังถือเป็นเรื่องรองต่อจากความมุ่งประสงค์ในยุทธศาสตร์อีกต่อหนึ่ง ฉะนั้น เพื่อให้ทันยุทธศาสตร์สามารถกำหนดวัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์ได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม นักยุทธศาสตร์จะต้องพิจารณาปัจจัยสำคัญที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

ก. วัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์ต้องสะท้อนความพึงพอใจต่อประสิทธิผล

นักยุทธศาสตร์และผู้มีหน้าที่ต่างๆ มักใช้คำว่า “ประสิทธิภาพ” (Efficiency) สับสนกับคำว่า “ประสิทธิผล” (Effectiveness) อยู่เสมอ เพื่อเอาใจใส่ต่อประเด็นนี้ วัตถุประสงค์ (Objectives) ต้องสัมพันธ์กับการทำสิ่งต่างๆ ที่ถูกต้อง (Doing the right things) อันหมายถึง การมุ่งเน้นที่เป้าหมายของการทำงานให้เกิดประโยชน์มากที่สุด การทำงานอาจยืดหยุ่นได้ พลิกแพลงได้ เน้นไปที่เป้าหมายมากกว่าวิธีการ ในขณะที่แนวคิด (Concepts) มีความสัมพันธ์กับการทำสิ่งต่างๆ ให้สำเร็จ (Doing things right) อันหมายถึง การกระทำที่มุ่งเน้นวิธีการเป็นสูตรสำเร็จตายตัว ทำตามสั่ง หรือทำงานตามกรอบโดยไม่จำเป็นต้องยืดหยุ่น และทรัพยากร (Resources) มีความสัมพันธ์กับค่าใช้จ่าย (Costs) วัตถุประสงค์ จะเป็นตัวกำหนดประสิทธิผล ในขณะที่แนวคิดและทรัพยากร เป็นมาตรการวัดประสิทธิภาพ การขาดประสิทธิภาพทำให้ความสำเร็จต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้น แต่ถ้าขาดประสิทธิผลแล้วจะไม่สามารถประสบผลสำเร็จได้เลย ในท้ายที่สุด ความสำเร็จของยุทธศาสตร์อาจวัดค่าได้ในรูปแบบของระดับการบรรลุวัตถุประสงค์เท่านั้น ฉะนั้น ในการกำหนดยุทธศาสตร์ประสิทธิภาพ จึงมีความสำคัญน้อยกว่าประสิทธิผล⁴⁰ ยุทธศาสตร์จะมีปัญหาทันที ถ้ามีข้อบ่งชี้ต่อแนวคิดหรือทรัพยากรที่เสี่ยงต่อการบรรลุวัตถุประสงค์

ข. วัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์ต้องสอดคล้องและตอบสนองนโยบาย ทางการเมือง

สำหรับรัฐชาติ ภายใต้บริบทของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ในขณะนั้นและในอนาคต ยุทธศาสตร์และวัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์ได้มาจากการพิจารณานโยบายทางการเมืองเพื่อปกป้องและให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติ ในอดีต นโยบายด้านความมั่นคงส่วนใหญ่ต่างมุ่งไปที่สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์เกี่ยวกับความต้องการด้านความมั่นคงแห่งชาติ โดยเฉพาะในสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ภายนอกประเทศ ในขณะที่สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ภายในประเทศ องค์ประกอบภายในประเทศมักมีความสำคัญน้อยกว่าในแง่ความมั่นคงแห่งชาติ “โลกาภิวัตน์” (Globalization) และสิ่งที่พัฒนามาจากโลกาภิวัตน์ เช่น เศรษฐกิจโลกที่มีลักษณะบูรณาการ และสงครามต่อการก่อการร้ายของโลกต่างได้รับการยอมรับ โดยทั่วไปว่า แนวคิดของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ภายในประเทศและสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ภายนอกประเทศมีความแตกต่างน้อยกว่าในอดีตแม้แต่ภายในสหรัฐอเมริกาเอง ในความคิดของนักยุทธศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาจำนวนมากในปัจจุบัน ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติมีความสำคัญน้อยกว่ามหายุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม พึงระลึกอยู่เสมอว่า ผลประโยชน์แห่งชาติเป็นตัวขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ในระดับชาติ ในการพัฒนายุทธศาสตร์ นักยุทธศาสตร์ต้องพิจารณาองค์ประกอบของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ทั้งภายในและภายนอกประเทศ

เนื่องจากผลประโยชน์แห่งชาติ อาจหมายถึง ความต้องการ (Needs) และความปรารถนา (Desires) ที่รับรู้ได้ของรัฐเอกราช (Sovereign State) เพื่อดำรงความสัมพันธ์กับรัฐเอกราชอื่น ซึ่งจะประกอบเป็นสภาพแวดล้อมภายนอกประเทศของรัฐ⁴¹ หรือผลประโยชน์แห่งชาติ อาจหมายถึง รากฐานสำหรับการพัฒนาวัตถุประสงค์แห่งชาติอย่างสมเหตุสมผล ซึ่งจะเป็นตัวกำหนดจุดประสงค์ (Goals) หรือความมุ่งประสงค์ (Purposes) เช่น ผลประโยชน์ด้านความมั่นคงแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา ประกอบด้วยการปกป้องเอกลักษณ์ (Identity) โครงสร้าง

(Framework) และสถาบันทางการเมืองของสหรัฐอเมริกา การส่งเสริมความอยู่ดีกินดีทางเศรษฐกิจ และการสนับสนุนความเป็นระเบียบระหว่างประเทศซึ่งสนับสนุนต่อผลประโยชน์สำคัญยิ่งของสหรัฐอเมริกาและพันธมิตร”⁴² เป็นต้น จากความหมายดังกล่าวทำให้เห็นได้ว่า ธรรมชาติของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์มีความหมายที่ครอบคลุมมากขึ้น เช่น เป็นความต้องการและความปรารถนาที่รับรู้ได้ของรัฐเอกราชหนึ่งในการดำรงความสัมพันธ์กับรัฐเอกราชและผู้เล่นอื่นในสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่บังเกิดขึ้นซึ่งได้แสดงไว้เป็นเป้าหมายที่ต้องการ (Desired End States) ของรัฐ ในความหมายที่กว้างขึ้นนี้ เป็นการสรุปใจความสำคัญของความเป็นพลวัตของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ซึ่งได้ตระหนักถึงผู้เล่นความเสี่ยงการมีปฏิสัมพันธ์เล่นตามบทบาท และองค์ประกอบทั้งภายในและภายนอกผลประโยชน์ จึงถูกแสดงไว้ในรูปแบบผลลัพธ์หรือสภาพการณ์ที่เฉพาะเจาะจง หรือผลลัพธ์หรือสภาพการณ์ที่ต้องการทั่วไป เช่น “ความอยู่ดีกินดีทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา” เป็นผลประโยชน์ทั่วไปของสหรัฐอเมริกา แต่ “การเข้าถึงระหว่างประเทศต่อแหล่งน้ำมันดิบในตะวันออกกลาง” เป็นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจงของสหรัฐอเมริกา เป็นต้น แม้ว่าผลประโยชน์เหล่านี้อาจเปลี่ยนแปลงได้ตามกาล แต่ผลประโยชน์ทั่วไปของสหรัฐอเมริกา เช่น “ความเป็นประชาธิปไตย” “การค้าเสรี” และ “การป้องกันมาตุภูมิ” ไม่เคยมีการเปลี่ยนแปลงเลย

ในระดับสูงสุด ผู้นำการเมืองเป็นผู้กำหนดนโยบายทางการเมืองที่จะระบุผลประโยชน์แห่งชาติและแนวทางต่อการได้มาซึ่งผลประโยชน์เหล่านั้น นโยบายทางการเมืองจึงใช้เป็นแนวทางสำหรับกำหนดยุทธศาสตร์ แนวทางการเมืองอาจอยู่ในรูปแบบแนวทางทั่วไป เช่น อยู่ในรูปแบบของข้อความวิสัยทัศน์ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ต่างๆ ในสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ หรืออยู่ในรูปแบบข้อความของแนวทางที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจงมากขึ้น ซึ่งประกอบด้วยปัจจัยพื้นฐานของจุดหมายแนวทาง และเครื่องมือก็ได้ นโยบายทางการเมืองอาจพบได้ในเอกสารที่หลากหลายสุนทรพจน์ แถลงนโยบาย และคำประกาศหรือการแสดงข้อคิดเห็นต่างๆ ที่ผู้นำการเมืองได้กระทำในนามของรัฐบาลในวาระโอกาสต่างๆ อย่างเป็นทางการ สิ่งต่างๆ เหล่านี้

สามารถใช้แนวทางในการพัฒนายุทธศาสตร์ได้โดยตรงทั้งสิ้น นอกเหนือจากการระบุออกมาโดยตรง นโยบายทางการเมืองอาจเกิดจากการแสดงเป็นนัยแฝงก็ได้ ด้วยเหตุนี้ นโยบายทางการเมืองจึงอาจเป็นผลมาจากการประเมินและการหยั่งรู้ยุทธศาสตร์ในรายละเอียดเพื่อพิสูจน์ทราบเจตนารมณ์หรือความต้องการที่แท้จริงของผู้นำการเมือง นักยุทธศาสตร์ต้องทำความเข้าใจผลประโยชน์แห่งชาติและนโยบายทางการเมืองดังกล่าว เพื่อจัดทำยุทธศาสตร์ที่เหมาะสม ในกรณีที่สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์มีความซับซ้อน นักยุทธศาสตร์ต้องคิดอย่างรอบคอบแบบองค์รวม ดำรงปฏิสัมพันธ์กับผู้กำหนดนโยบาย และขจัดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างนโยบายเฉพาะกับผลประโยชน์หรือนโยบายในภาพรวม อย่างไรก็ตาม ผู้นำในระดับรองลงมาอาจระบุแนวทางที่แน่นอนต่อเป็นนโยบายของตนก็ได้ แต่ต้องไม่ลืมว่า นโยบายดังกล่าวนี้ต้องอยู่ภายใต้นโยบายและยุทธศาสตร์ในระดับที่เหนือกว่า ดังนั้น นักยุทธศาสตร์ของหน่วยในระดับที่ต่ำกว่า ต้องยึดถือผลประโยชน์ในภาพรวม นโยบายและยุทธศาสตร์ของหน่วยเหนือ และแนวทางของผู้นำหน่วยของตนเอง เพื่อใช้จัดทำยุทธศาสตร์ของตนต่อไป ไม่ว่ากรณีใดๆ ยุทธศาสตร์ต้องอยู่ภายใต้นโยบายของหน่วยเหนือตามลำดับชั้น โดยมีกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์เป็นตัวประเมินค่าในเรื่องความเหมาะสม (Appropriateness) ประโยชน์จากการใช้งาน (Practicality) และผลที่จะเกิดขึ้นตามมา (Consequences) ของนโยบายดังกล่าว และรายงานความเป็นไปได้ของนโยบาย ค่าใช้จ่าย และผลประโยชน์ที่จะได้ไม่ว่าจากความสำเร็จหรือความล้มเหลว

การที่ทหารอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้กำหนดนโยบายทางการเมืองที่เป็นพลเรือน ถือเป็นประเด็นที่อ่อนไหวอันเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างพลเรือนกับทหาร แม้แต่ในสหรัฐอเมริกาเอง ผู้นำการเมืองและประชาชนชาวอเมริกันต่างคาดหวังให้ทหารของพวกเขาปฏิบัติหน้าที่ตามแนวทางที่กำหนดโดยเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการเลือกตั้งมาจากประชาชนอย่างตรงไปตรงมา ถึงกระนั้น ประชาชนชาวอเมริกันก็ยังคงต้องการให้ทหารปฏิบัติหน้าที่อย่างมีอาชีพและเอาชนะสงครามของชาติด้วย

ฉะนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างพลเรือนกับทหารจึงเป็นที่รับรู้ของชาวอเมริกันโดยทั่วไป ในขณะเดียวกัน เคลลาเชวิทซ์ได้เคยให้ทัศนะเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างทหารกับการเมืองนี้ไว้ในหนังสือเรื่อง “ว่าด้วยการสงคราม”(On War) ของเขาไว้ว่า “ข้อยืนยันที่ว่า การพัฒนาทางทหารในเรื่องหลักๆ หรือแผนการทางทหารเพื่อความเป็นหนึ่งเดียว ควรเป็นเรื่องของทหารอย่างแท้จริงนั้น เป็นเรื่องที่ยอมรับไม่ได้ และอาจเป็นสิ่งที่สร้างความเสียหายอย่างร้ายแรงได้” ดังนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลจะต้องวางแผนเพื่อการทำสงคราม จึงเป็นเรื่องที่ไม่สมเหตุสมผลอย่างยิ่งที่พวกเขาจะเรียกทหารมาให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการทหารล้วนๆ⁴³ ด้วยฝ่ายการเมืองเป็นผู้ให้แนวทางสำหรับการกำหนดวัตถุประสงค์ และการใช้เครื่องมือของพลังอำนาจแห่งชาติ ในขณะที่กระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์เป็นกระบวนการแจ้งนโยบายอย่างมีตรรกะ ในสังคมประชาธิปไตย ทหารมืออาชีพต้องสร้างความสัมพันธ์กับผู้นำพลเรือนในอันที่จะเกื้อกูลต่อการติดต่อสื่อสารสองทางที่จำเป็นระหว่างนโยบายทางการเมืองกับยุทธศาสตร์ หากนโยบายทางการเมืองให้แนวทางที่ผิดพลาด ก็ย่อมหมายถึงการร้องขอในสิ่งที่ไม่เหมาะสม หรือไม่จำเป็นต่อการกำหนดยุทธศาสตร์ ซึ่งทำให้เกิดความเสี่ยงมากขึ้นตามระดับของยุทธศาสตร์ที่กำหนดนั้น

ในโลกของนักยุทธศาสตร์ทหาร ยุทธศาสตร์อาจเป็นสิ่งที่จำเป็น แม้ในขณะที่มีหรือไม่มีแผนนโยบายทางการเมืองหรือไม่ก็ตาม ในกรณีเช่นนี้ ความรับผิดชอบของนักยุทธศาสตร์ ก็คือ การแสวงหาความชัดเจนของนโยบายจากผู้นำการเมือง วิธีการที่ดีที่สุดก็คือ การเสนอแนะทางเลือกนโยบายต่างๆ โดยอาศัยการวิเคราะห์ผลประโยชน์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ที่จำเป็นต่อกำหนดยุทธศาสตร์ด้วย ข้อแตกต่างจากนโยบายทั่วไปก็คือว่า “ทางเลือกนโยบาย” (Policy Alternatives) เป็นสิ่งที่ได้รับมาโดยตรงจากผลประโยชน์ต่างๆ นั่นเอง ดังนั้นทั้งนโยบายและยุทธศาสตร์ควรสอดคล้องกับการปกป้องหรือการได้มาซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติโดยรวมในสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ สิ่งต่างๆ เหล่านี้ เป็นความรับผิดชอบของนักยุทธศาสตร์ที่จะต้องพิสูจน์ทราบทางเลือกต่างๆ ที่เป็นไปได้ทั้งหมด เนื่องจากยุทธศาสตร์จะแสวงหา

วิธีการปกป้องและการได้มาซึ่งผลประโยชน์เฉพาะหรือผลประโยชน์ทั่วไปของรัฐภายใต้สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับผู้เล่นอื่นๆ สภาพการณ์ และความเสี่ยง ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางที่ฝ่ายการเมืองเป็นผู้กำหนด ในการกระทำเช่นนี้ยุทธศาสตร์จะใช้การวิเคราะห์เพื่อพิจารณาปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ข้อเท็จจริง (Facts) ประเด็นปัญหา (Issues) ภัยคุกคาม (Threats) และโอกาส (Opportunities) ซึ่งกระทำหรือตอบสนองต่อผลที่เกิดขึ้นกับผลประโยชน์ดังกล่าว ฉะนั้น ยุทธศาสตร์จะแสวงหาวิธีการปฏิบัติหรือใช้ปัจจัยเหล่านี้เพื่อสร้างอิทธิพลที่เกื้อกูลต่อสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์โดยไม่ก่อให้เกิดสภาพการณ์ที่ไม่พึงประสงค์ ปัจจัยเหล่านี้ ต่างเป็นจุดมุ่งหมายหลักของยุทธศาสตร์ ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรเหล่านี้กับผลประโยชน์และแนวนโยบายทางการเมืองจะนำไปสู่การกำหนดวัตถุประสงค์และแนวคิดที่เหมาะสม กล่าวคือ สิ่งที่จะต้องบรรลุผลสำเร็จคืออะไร และจะใช้เครื่องมือพลังอำนาจแห่งชาติเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้อย่างไร เครื่องมือของพลังอำนาจเหล่านี้อาจถูกใช้เพียงอย่างเดียวหรือผสมผสานกัน และอาจใช้โดยตรงหรือโดยอ้อมก็ได้ อย่างไรก็ตาม ด้วยธรรมชาติของสภาพแวดล้อมที่มีความซับซ้อนและความวุ่นวาย การกำหนดวัตถุประสงค์ที่ถูกต้องเพื่อให้ได้มาซึ่งผลกระทบทางยุทธศาสตร์ที่ต้องการ การพัฒนาแนวคิดที่เหมาะสม และการจัดเตรียมทรัพยากรที่เกี่ยวข้อง ถือเป็นงานที่ยากลำบากด้วยกันทั้งสิ้น

ค. วัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์ต้องเป็นของตนเอง และไม่ก้าวก่ายผู้อื่น

เนื่องจากยุทธศาสตร์เป็นสิ่งที่มีความลำดับชั้น (Hierarchical) นักยุทธศาสตร์ต้องรู้และทำความเข้าใจระดับของยุทธศาสตร์ ณ จุดที่ตนเองกำลังทำอยู่ให้ดี ไม่ว่าจะธรรมชาติของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ณ ระดับของตนเอง ซึ่งเกี่ยวข้องกับปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก และความครอบคลุมของยุทธศาสตร์ ซึ่งเป็นผลที่จะเกิดขึ้นตามมาของทางเลือกต่างๆ ของตนเองที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ระดับอื่นๆ ให้พึงระลึกเสมอว่า นักยุทธศาสตร์สามารถพัฒนาวัตถุประสงค์ต่างๆ ขึ้นมาได้ โดยวัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์อาจได้มาจากนโยบาย ยุทธศาสตร์ของหน่วยเหนือ หรือการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์โดยอิสระก็ได้ ปัญหาหลัก

ของการกำหนดวัตถุประสงค์ ก็คือ อะไรคือจุดหมายที่เราจะต้องประสบผลสำเร็จ และอะไรคือจุดหมายที่เราจะต้องสร้างผลกระทบที่ต้องการทางยุทธศาสตร์ เพื่อสนับสนุน ต่อนโยบายหรือผลประโยชน์ต่างๆ โดยปราศจากผลกระทบข้างเคียงที่ไม่ต้องการ ด้วยเหตุนี้ การกำหนดยุทธศาสตร์ในระดับใดก็ตาม นักยุทธศาสตร์จะต้องถามตนเอง อยู่เสมอว่า “เราคือใคร” (หน่วยงานที่กำหนดยุทธศาสตร์) และ “มีหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างน้อยแค่ไหน” โดยยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นต้องอยู่ในกรอบเฉพาะ ของหน่วยงานของตนเองเท่านั้น ไม่ควรกำหนดยุทธศาสตร์ในหน้าที่และความ รับผิดชอบของหน่วยงานอื่นที่ไม่เกี่ยวข้อง ในขณะที่เดียวกันก็ไม่ควรก้าวล่วงเข้าไป ในกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ของหน่วยรองจนกระทั่งหน่วยรองไม่มีเสรีในการ กำหนดยุทธศาสตร์ของเขาเองในอนาคต เช่น ในการกำหนดยุทธศาสตร์ การป้องกันประเทศของกระทรวงกลาโหม กระทรวงกลาโหมพึงระลึกอยู่เสมอว่า กระทรวงกลาโหม คือ กระทรวงหนึ่งของรัฐบาลที่รับผิดชอบงานด้านความมั่นคง แห่งชาติด้านการทหาร ยุทธศาสตร์ของกระทรวงกลาโหมก็ควรอยู่ในกรอบ ของความมั่นคงแห่งชาติด้านการทหารเท่านั้น ไม่ควรกำหนดยุทธศาสตร์ในกรอบ ของความมั่นคงแห่งชาติด้านอื่นๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงหรือ ทบวงกรมอื่นๆ และไม่ควรก้าวล่วงไปกำหนดรายละเอียดของยุทธศาสตร์ทหาร ที่เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของเหล่าทัพ เป็นต้น

คำว่า “วัตถุประสงค์” (Objectives) หรือ “จุดหมาย” (Ends) หมายถึง “สิ่ง” หรือ “อะไรก็ตาม” (what) ที่จะต้องประสบผลสำเร็จ การกำหนด วัตถุประสงค์เริ่มมาจากการพิจารณาผลประโยชน์ซึ่งแสดงอยู่ในรูปของจุดหมาย ปลายทางหรือเป้าหมายที่ต้องการ (Desired End State) และปัจจัยต่างๆ ในสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่มีผลกระทบต่อการทำให้เป้าหมายที่ต้องการเป็นจริง วัตถุประสงค์ต่างๆ เหล่านี้ผูกพันกับแนวนโยบาย ยุทธศาสตร์ของหน่วย เหนือธรรมชาติของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ ชัดความสามารถ และขีดจำกัดของ เครื่องมือของพลังอำนาจที่มีอยู่ วัตถุประสงค์ที่ถูกเลือกจึงต้องเป็นวัตถุประสงค์ ที่ก่อให้เกิดผลกระทบทางยุทธศาสตร์ ถ้าหากประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ทางยุทธศาสตร์แล้ว วัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์จะก่อให้เกิดหรือสร้างผลกระทบ

ทางยุทธศาสตร์ที่นำไปสู่การบรรลุความสำเร็จของเป้าหมายที่ต้องการในยุทธศาสตร์ระดับที่กำหนด และสนับสนุนต่อผลประโยชน์แห่งชาติในที่สุด ในยุทธศาสตร์วัตถุประสงค์จะถูกแสดงในรูปของคำกริยาอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม เพื่อแยกให้เห็นความแตกต่างระหว่าง “วัตถุประสงค์” กับคำอื่นๆ เช่น จุดหมายปลายทาง (End) และความมุ่งประสงค์ (Purpose) ที่มีความหมายใกล้เคียงกัน รวมถึงคำที่สื่อถึงวิธีการ (Way) ทางยุทธศาสตร์และกิจทางทหาร (Task) ที่เขียนขึ้นต้นด้วยคำกริยาเช่นเดียวกัน คำขึ้นต้นของการเขียนวัตถุประสงค์ในการกำหนดยุทธศาสตร์ของไทยจึงควรเริ่มต้นด้วยคำว่า “เพื่อ” ในการกำหนดยุทธศาสตร์ของกองทัพไทย เช่น “เพื่อยับยั้งสงคราม” “เพื่อส่งเสริมเสถียรภาพในภูมิภาค” “เพื่อทำลายกองทัพอิรัก” เป็นต้น คำกริยาที่ชัดเจนเหล่านี้จะเป็นตัวบังคับให้นักยุทธศาสตร์พิจารณาและกำหนดคุณสมบัติได้ว่าสิ่งที่จะต้องบรรลุความสำเร็จนั้นคืออะไรและช่วยในการกำหนดตัวแปรต่างๆ สำหรับการใช้พลังอำนาจต่างๆ ที่มีอยู่ อย่างไรก็ตามนักยุทธศาสตร์มักประสบปัญหาต่อการกำหนดวัตถุประสงค์เป็นอย่างมากเพราะไม่ได้คิดถึงเกี่ยวกับวัตถุประสงค์อย่างลึกซึ้งและสะท้อนคุณค่าของตัววัตถุประสงค์เองเนื่องจากวัตถุประสงค์เป็นตัวกำหนดตัวแปรที่ตามมาทั้งหมดวัตถุประสงค์จึงต้องสะท้อนความเข้าใจอย่างลึกซึ้ง ต่อเป้าหมายที่ต้องการ ธรรมชาติของสภาพแวดล้อม แนวนโยบาย และผลกระทบจากคำสั่งที่จะตามมาซึ่งจำเป็นต่อการสร้างสภาพการณ์ให้กับผลลัพธ์ที่หลากหลาย ด้วยเหตุนี้ยุทธศาสตร์ต้องมีความอ่อนตัว ปรับเปลี่ยนได้ และไม่สามารถหยุดนิ่งตามวัตถุประสงค์ซึ่งมีขอบเขตจำกัดมากเกินไป ในการกำหนดยุทธศาสตร์ ต้องมุ่งเน้นในเรื่อง “ความครอบคลุม” ของวัตถุประสงค์ที่จะสะท้อนให้สามารถทำความเข้าใจธรรมชาติของสภาพแวดล้อมที่เป็นพลวัต และเป็นกรอบที่เพียงพอต่อการเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติในอนาคตโดยที่ไม่เสียจุดมุ่งหมายต่อนโยบายหรือผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง ในทางกลับกัน วัตถุประสงค์ที่กว้างหรือคลุมเครือซึ่งยากต่อการตีความ ย่อมมีความเสี่ยงต่อการให้ทิศทางที่ผิดพลาดต่อการประสบผลสำเร็จของนโยบายดังกล่าว วัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์จึงผูกพันกันอย่างมีตรรกะ แต่ก็ไม่จำเป็นต้องกำหนดกรอบให้แคบเกินไปให้กับหน่วยรอง

จ. วัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์ต้องมีความสมเหตุสมผล

วัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์ต้องมีความสมเหตุสมผล (Validity) ในขณะเดียวกันก็สามารถปรับเปลี่ยนและอ่อนตัวได้ โดยมุ่งไปที่ความมุ่งประสงค์ และเหตุที่เป็นรากเหง้าของปัญหา ถ้าวัตถุประสงค์มีขอบเขตอยู่ในระดับยุทธศาสตร์ ที่มุ่งเน้นความมุ่งประสงค์และเหตุที่เป็นรากเหง้าของปัญหา และตระหนักถึงความสำคัญ ของธรรมชาติของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ (ได้แก่ ความวุ่นวาย ความซับซ้อน ธรรมชาติของมนุษย์ ความเสี่ยง ความผิด เป็นต้น) ความมุ่งประสงค์ดังกล่าว ก็ต้องมี ความกว้างมากพอที่จะอำนวยให้ปรับเปลี่ยนและอ่อนตัวตามความจำเป็นเพื่อให้ สามารถเผชิญหน้ากับสถานการณ์ที่ไม่คาดคิดได้ อีกทั้งวัตถุประสงค์ต้องมีกรอบ ที่กว้างต่อการพิจารณาแนวทาง และเครื่องมืออย่างมีเหตุผล เพื่อใช้สำหรับการพิจารณาในเรื่องความสามารถในการปรับเปลี่ยนต่อไป อย่างไรก็ตาม นักยุทธศาสตร์ ส่วนใหญ่มักกำหนดยุทธศาสตร์ให้มีกรอบแคบและแน่นอนมากเกินไป ทำให้ พวกเขาต้องคิดก้าวล่วงลงไปในระดับของการวางแผนที่ต่ำกว่ามากขึ้น ในระดับ การวางแผนระดับใดระดับหนึ่งนั้น ความถูกต้องของรายละเอียดเป็นสิ่งที่มีค่ายิ่ง เนื่องจากรายละเอียดดังกล่าวถูกแสดงออกมาได้ในเชิงปริมาณและนำไปใช้ปฏิบัติ ให้เกิดประโยชน์ได้เลย อย่างไรก็ตาม รายละเอียดเหล่านี้ได้ผลเฉพาะในขอบเขต ของการวางแผน ด้วยกรอบที่เล็กลงและความแน่นอนที่มากขึ้น ดังนั้น ถ้าจะใช้ หลักเกณฑ์เดียวกัน การกำหนดวัตถุประสงค์ในระดับของการวางแผนมาประเมิน วัตถุประสงค์ในระดับยุทธศาสตร์แล้ว ย่อมเสี่ยงต่อความล้มเหลวเป็นอย่างมาก เพราะขอบเขตและธรรมชาติของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่มีความวุ่นวายนั้น เป็นไปได้มากที่จะก่อให้เกิดความผิดและการตอบสนองจากฝ่ายตรงข้ามในลักษณะ ที่ไม่สมมาตร ในยุทธศาสตร์ใดๆ จุดมุ่งเน้นของยุทธศาสตร์ ก็คือ ความชัดเจน ของวัตถุประสงค์ที่เหมาะสมกับระดับของยุทธศาสตร์ โดยไม่จำเป็นต้องกำหนด คำแนะนำในรายละเอียดให้กับหน่วยรองให้มากนัก เพียงระลึกอยู่เสมอว่า วัตถุประสงค์ ทางยุทธศาสตร์ (Strategic Objective) ต้องสนับสนุนต่อความมุ่งประสงค์ ทางยุทธศาสตร์ (Strategic Purpose) โดยตรง ซึ่งก็คือ เป้าหมายที่ต้องการ (Desired End State) นั้นเอง

ตัวอย่างที่เห็นได้ง่ายๆ ถ้าวัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์ คือ “เพื่อเอาชนะสงคราม” ฉะนั้น แม้ฝ่ายเราจะสูญเสียอย่างน่าเศร้าในการรบ แต่การสูญเสียดังกล่าวอาจไม่ใช่อุปสรรคต่อการประสพผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์เลยก็ได้ ด้วยฝ่ายเราสามารถใช้การรบอื่นๆ หรือประยุกต์ใช้เครื่องมือพลังอำนาจอื่นๆ เพื่อเอาชนะสงครามได้ในทางกลับกัน ถ้าวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้น คือ “เพื่อเอาชนะการรบทุกครั้งที่เกิดขึ้น” ย่อมหมายความว่า เป็นการปฏิเสธวัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์ด้วยการพ่ายแพ้ต่อการรบแม้เพียงครั้งเดียว ทำให้ยุทธศาสตร์ล้มเหลวได้ง่าย ก่อให้เกิดสิ่งสะท้อนกลับที่หลากหลายในองค์ประกอบภายในและภายนอกของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ แม้ว่าจะชนะสงครามในท้ายที่สุดก็ตาม ยุทธศาสตร์ที่ระบุว่า “เพื่อเอาชนะการรบทุกครั้ง” จึงมีลักษณะจำกัดการใช้พลังอำนาจแห่งชาติให้อยู่เฉพาะกำลังอำนาจทางทหารเท่านั้น ในสงครามยุคใหม่ การรบต่างๆ สามารถเอาชนะได้ด้วยการกำหนดวัตถุประสงค์เดียวในการวางแผน แต่สงครามไม่สามารถเอาชนะได้ด้วยวัตถุประสงค์ของการรบ แต่ต้องเป็นวัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์เท่านั้น เพราะยุทธศาสตร์มุ่งเน้นไปที่ความมุ่งประสงค์และเหตุที่เป็นรากเหง้าของปัญหา การหันเหออกจากความมุ่งประสงค์และเหตุที่เป็นรากเหง้าดังกล่าว ย่อมเป็นการใช้พลังอำนาจแห่งชาติไปในทางที่ผิด ทำให้โอกาสที่จะประสบความสำเร็จน้อยลง และเพิ่มโอกาสที่จะก่อให้เกิดผลกระทบที่สองและที่สาม หรืออื่นๆ ตามมา

ดังตัวอย่างในสงครามอิรักครั้งที่ 2 ของสหรัฐอเมริกา ยุทธศาสตร์ในระดับชาติของสหรัฐอเมริกาของประธานาธิบดีบุช ได้กำหนดความมุ่งประสงค์บางอย่างไม่ชัดเจนเกี่ยวกับการทำสงครามต่อไปกับอิรักหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในแบกแดด ทำให้ผู้ก่อการร้ายข้ามชาติตกอยู่ในสภาพไร้ผู้อุปถัมภ์จากรัฐบาลอิรักเดิม และอาวุธทำลายล้างสูงได้แพร่กระจายออกไปอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากวัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์จำนวนมากเกิดจากความมุ่งประสงค์ที่กำหนดไว้ว่า (1) เพื่อเอาชนะกองทัพอิรักในสงคราม (2) เพื่อโค่นล้มซัดดัม ฮุสเซนให้ลงจากอำนาจ (3) เพื่อจัดตั้งรัฐบาลอิรักใหม่ที่เป็นประชาธิปไตย จากข้อความ

ดังกล่าวทำให้ใครๆ ก็สันนิษฐานได้ว่า วัตถุประสงค์ข้อแรก “เพื่อเอาชนะกองทัพอิรักในสงคราม” ไม่ใช่วัตถุประสงค์ในระดับยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ แต่ควรเป็นวัตถุประสงค์ของหน่วยรองในระดับยุทธศาสตร์ทหารในยุทธบริเวณ (Theater-military Strategy) ในการปฏิบัติ วัตถุประสงค์เหล่านี้ย่อมเห็นได้ตามลำดับโดยอาศัยการประเมินและการแสดงออกเชิงประจักษ์ของยุทธศาสตร์ตามลำดับ เมื่อวัตถุประสงค์ในข้อแรก “เพื่อเอาชนะกองทัพอิรักในสงคราม” กลายเป็นจุดสนใจของยุทธศาสตร์ ซึ่งแท้ที่จริงแล้ว วัตถุประสงค์สำคัญและจุดสนใจที่แท้จริงควรอยู่ที่ข้อสุดท้าย คือ “เพื่อจัดตั้งรัฐบาลอิรักใหม่ที่เป็นประชาธิปไตย” โดยการเอาชนะกองทัพอิรักในสงครามและการโค่นล้มซัดดัม ฮุสเซน เป็นผลลัพธ์ที่ยอมรับได้ทางยุทธศาสตร์เพื่อใช้เป็นแนวทางให้กับหน่วยรอง ผลที่เกิดขึ้นตามมาจากการกำหนดจุดสนใจที่ผิดพลาด ทำให้วัตถุประสงค์ทางทหารมีอิทธิพลเหนือผู้กำหนดนโยบายทางการเมืองและผู้นำทหารในระดับชาติ จนกระทั่งไม่สนใจต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในข้อที่สาม ถึงแม้ว่าประพจน์ (Proposition) นี้ยังเป็นที่ถกเถียงกันอยู่ ด้วยยังมีผู้เห็นว่าข้อสันนิษฐานของยุทธศาสตร์นี้ที่ว่า “เพื่อเอาชนะกองทัพอิรักในสงคราม” จะนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ข้ออื่นๆ ได้โดยตรง ทั้งๆ ที่ในข้อเท็จจริง การบรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งรัฐบาลที่เป็นประชาธิปไตยของอิรักมีความสำคัญและมีความจำเป็นมากกว่าวัตถุประสงค์ข้ออื่นๆ ทั้งหมด นอกจากนี้แล้ว การประเมินค่าวัตถุประสงค์และการจัดลำดับความสำคัญดังกล่าวยังแสดงให้เห็นถึงทัศนคติที่อาจสร้างความเสียหายต่อการเอาชนะทางทหารที่จำเป็นต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ข้ออื่นๆ อีก 2 ข้อด้วย แม้ว่าสมมติฐานนี้อาจเป็นจริงหรือไม่เป็นจริงก็ได้ แต่ประเด็นที่สำคัญ ก็คือ “เพื่อเอาชนะกองทัพอิรักในสงคราม” ควรเป็นวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์ทหารหรือการวางแผนของหน่วยทหาร เพราะหากเข้าใจลักษณะการวางแผนมากเท่าใด ก็ยิ่งเข้าถึงแนวคิดทางทหารได้ง่ายมากขึ้น ทั้งในเรื่องของปริมาณและความแน่นอนแน่นอนที่สุดว่า คนทั่วไปชอบและมุ่งหาความแน่นอน ด้วยเป็นสิ่งที่ง่ายและสะดวกสบายกว่าแต่ยุทธศาสตร์เป็นเรื่องของการจัดการกับความคลุมเครือและความไม่แน่นอนดังนั้น

คนส่วนใหญ่อาจไม่ชอบสิ่งเหล่านี้และพยายามเข้าไปหาสิ่งที่ทราบ แม้ว่าจะต้องเสียค่าใช้จ่ายไปกับการวิเคราะห์ที่ไม่เหมาะสม หรือก่อให้เกิดอันตรายต่อการยอมรับและการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ถูกต้องก็ตาม

5. การกำหนดแนวคิดทางยุทธศาสตร์

แนวคิดทางยุทธศาสตร์ (Strategic Concepts) หรือแนวทาง (Ways) เป็นตัวอธิบายว่า เราจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ด้วยการใช้เครื่องมือต่างๆ ของพลังอำนาจแห่งชาติได้อย่างไร เครื่องมือต่างๆ ของพลังอำนาจเหล่านี้ เป็นการรวมตัวกันของปัจจัยพื้นฐานต่างๆ ของพลังอำนาจแห่งชาติหรือทรัพยากรของชาติในการปฏิบัติ ด้วยเหตุนี้ การปิดกั้นหรือขัดขวางเส้นทางเดินเรือ (Naval Blockade) อาจเป็นปัจจัยพื้นฐานที่ใช้ได้กับทั้งกำลังอำนาจทางเศรษฐกิจและกำลังอำนาจทางทหาร ตามปกติแนวคิดทางยุทธศาสตร์ย่อมเชื่อมโยงทรัพยากรต่างๆ มุ่งไปสู่วัตถุประสงค์โดยระบุได้ว่าใครทำอะไร ที่ไหน เมื่อไร และทำไม เพื่ออธิบายให้ได้ว่าจะบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างไร เนื่องจากแนวคิดย่อมนำไปสู่การปฏิบัติ ข้อความของวัตถุประสงค์จึงนิยมขึ้นต้นด้วย “คำกริยา” เสมอ และอธิบายเพิ่มเติมด้วยว่าจะบรรลุวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์นั้นได้อย่างไร อย่างไรก็ตาม การเลือกคำกริยานี้ต้องเป็นคำที่ระบุถึงความชัดเจนของข้อความยุทธศาสตร์ทั้งหมดด้วย เนื่องจากการเลือกคำจะสื่อถึงระดับความพยายามและความยอมรับได้ของยุทธศาสตร์ เนื่องจากแนวคิดทางยุทธศาสตร์ต่างๆ นี้เป็นตัวกำหนดทิศทางและเส้นแบ่งให้กับยุทธศาสตร์และการวางแผนของหน่วยรอง แนวคิดทางยุทธศาสตร์หนึ่งจึงต้องมีความชัดเจนเพียงพอที่จะใช้เป็นแนวทางในการวางแผนต่อสิ่งที่เลือกดำเนินการและจัดสรรทรัพยากรได้อย่างเหมาะสม แต่ก็ไม่จำเป็นต้องกำหนดรายละเอียดมากเกินไปจนจำกัดความคิดสร้างสรรค์และความริเริ่มในยุทธศาสตร์และการวางแผนของหน่วยรองโดยตรึงแล้ว แนวคิดต่างๆ เหล่านี้จะมีลักษณะที่เป็นรูปธรรมและมีรายละเอียดมากขึ้นตามระดับของยุทธศาสตร์และการวางแผนของหน่วยที่อยู่ต่ำกว่า (ยิ่งต่ำยิ่งเป็นรูปธรรม ยิ่งสูงยิ่งเป็นนามธรรม) แต่ความซับซ้อนของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์จะได้รับการแก้ไขในยุทธศาสตร์ระดับที่รับผิดชอบเท่านั้น

เพื่อให้ได้แนวคิดทางยุทธศาสตร์ที่ถูกต้อง ก่อนการกำหนดแนวคิดทางยุทธศาสตร์ นักยุทธศาสตร์พึงพิจารณาหลักเกณฑ์ที่สำคัญ ดังนี้

ก. ให้ใช้แนวคิดทางยุทธศาสตร์เป็นศูนย์กลางของยุทธศาสตร์

ด้วยยุทธศาสตร์ย่อมประกอบด้วยจุดหมาย แนวทาง และเครื่องมือ รวมถึงมีจุดสนใจไปที่การมีปฏิสัมพันธ์ร่วมกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ เพื่อสร้างผลกระทบที่ต้องการเสมอ แนวคิดบางอย่างอาจถูกยอมรับตามชื่อของยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ปิดล้อม ยุทธศาสตร์ป้องกันเขตหน้า ยุทธศาสตร์ทำลายล้าง และยุทธศาสตร์แสดงลง เป็นต้น ในการปฏิบัติจริง ยุทธศาสตร์เหล่านี้ต่างมีวัตถุประสงค์เฉพาะและทรัพยากรที่เกี่ยวข้อง รวมถึงแนวคิดที่ได้รับการพัฒนาให้ดีขึ้นแล้ว ยุทธศาสตร์ที่ดีจึงเป็นผลรวมเชิงบูรณาการของวัตถุประสงค์ต่างๆ ที่ถูกต้องโดยอาศัยแนวคิดต่างๆ ที่เหมาะสมและใช้ทรัพยากรที่จำเป็นในการสนับสนุน ถึงแม้ว่ายุทธศาสตร์เหล่านี้จะประกอบด้วยแนวคิดต่างๆ ที่ยอดเยี่ยมแต่หากมีวัตถุประสงค์ที่ผิดพลาดก็ย่อมไม่สามารถใช้ปกป้องหรือได้มาซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติตามที่ต้องการได้ ในบรรษัทที่เต็มไปด้วยการแข่งขันสูง ความคิดที่ดีและขีดความสามารถในการแข่งขันมักเป็นข้อพิจารณาในการเลื่อนตำแหน่งและให้ความดีความชอบของกำลังพล ความสำคัญของระดับยุทธศาสตร์จึงอยู่เหนือกว่าระดับยุทธการและระดับยุทธวิธี เพราะความสำเร็จในระดับยุทธศาสตร์มาจากความหลากหลายทางความคิดและวิธีการต่างๆ ที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาความซับซ้อนที่เกี่ยวข้องได้อย่างเต็มที่ และการพัฒนาแนวคิดที่ง่ายๆ แต่ครอบคลุมเพื่อรับประกันความสำเร็จต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด โดยทั่วไปแล้ว เราสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์ 2-3 อย่างด้วยปัจจัยพื้นฐานหรือเครื่องมือของพลังอำนาจเพียงอย่างเดียวได้ แต่ยุทธศาสตร์ก็จำเป็นต้องมีลำดับความเร่งด่วน การแต่งตั้งผู้มีอำนาจตัดสินใจ และการจัดสายการบังคับบัญชาให้กับปัจจัยพื้นฐานต่างๆ และเครื่องมือต่างๆ ของพลังอำนาจไว้ในแนวคิดและทรัพยากรโดยตั้งอยู่บนสภาพแวดล้อมและวัตถุประสงค์ต่างๆ ด้วยการตรวจสอบธรรมชาติของสภาพแวดล้อมดังกล่าวย่อมเป็นประโยชน์แก่นักยุทธศาสตร์ต่อการแก้ไขปัญหาที่มีคุณลักษณะเชิงเส้น

คุณลักษณะที่ไม่ใช่เชิงเส้น และพฤติกรรมที่ไม่ชัดเจนได้ตามธรรมชาติของสภาพแวดล้อมเฉพาะ ท่านจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งได้อย่างไรนั้น ท่านจะต้องสร้างการมีปฏิสัมพันธ์ภายในสภาพแวดล้อมด้วยตัวเอง ในส่วนของความซับซ้อน การใช้เครื่องมือที่ไม่เหมาะสมหรือการประยุกต์ใช้อย่างผิดๆ อาจก่อให้เกิดผลกระทบที่ไม่ต้องการตามมา แม้อาจเป็นไปได้ที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์อย่างใดอย่างหนึ่ง แต่ผลลัพธ์เชิงบวกที่ได้อาจก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบในระยะยาวจากการใช้วิธีการที่ผิดๆ เหล่านั้นก็ได้ เช่น ยุทธศาสตร์ทหารของเยอรมนีในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 1 ในปี ค.ศ.1914 เยอรมนีต้องการเอาชนะฝรั่งเศสอย่างรวดเร็วในขั้นต้นเพื่อไม่ให้เกิดสงครามสองด้าน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว แนวคิดทางยุทธศาสตร์ของกองทัพบกเยอรมนีจึงกำหนดให้กองทัพบกรุกเข้าสู่ฝรั่งเศสผ่านทางเบลเยียม อย่างไรก็ตาม เบลเยียมได้ประกาศวางตัวเป็นกลางและได้รับการคุ้มครองตามสนธิสัญญาซึ่งอังกฤษพร้อมที่จะให้การช่วยเหลือเบลเยียมตามสนธิสัญญา ฉะนั้น แนวคิดทางยุทธศาสตร์นี้ของเยอรมนี ก็คือการดึงอังกฤษเข้าร่วมสงครามนั่นเอง ซึ่งจะทำให้การเอาชนะฝรั่งเศสอย่างรวดเร็วกระทำได้ยากขึ้น รวมถึงอาจทำให้สหรัฐอเมริกาใช้เป็นข้ออ้างเข้าสู่สงครามด้วย เนื่องจากในขณะนั้นสหรัฐอเมริกาเป็นผู้ให้การสนับสนุนทรัพยากรต่างๆ ให้กับฝรั่งเศสต่อการเอาชนะเยอรมนีในสงครามแล้ว

ข. ใช้แนวคิดทางยุทธศาสตร์ที่หลากหลายต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์

นักยุทธศาสตร์ต้องค้นหาและพิจารณาอย่างจริงจังต่อแนวคิดต่างๆ ที่หลากหลายสำหรับการบรรลุวัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์ การตรวจสอบแนวคิดทางยุทธศาสตร์ที่หลากหลายอย่างรอบคอบนี้ จะอำนวยให้นักยุทธศาสตร์หลีกเลี่ยงแนวคิดที่อาจก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ไม่ต้องการตามมา หรือพัฒนาวิธีการที่เหมาะสมเพื่อบรรเทาต่อผลกระทบดังกล่าวได้ ผลจากการตรวจสอบดังกล่าวจะช่วยให้ นักยุทธศาสตร์สามารถเลือกแนวคิดที่ดีที่สุดที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ความเหมาะสม

ความยอมรับได้ และความสามารถในการเข้าถึงหรือใช้ได้ (Affordability) ข้อดีอีกอย่างหนึ่งของการตรวจสอบแนวคิดต่างๆ ทางยุทธศาสตร์ ก็คือ การช่วยให้นักยุทธศาสตร์ได้พิจารณาในเรื่องความอ่อนตัว (Flexibility) และความสามารถในการปรับเปลี่ยน (Adaptability) ในการเลือกแนวคิดที่เหมาะสม ยิ่งไปกว่านั้น ถ้าแนวคิดใดแนวคิดหนึ่งใช้ไม่ได้ผล ความพยายามที่ผ่านมาจะไม่ไร้ผลโดยสิ้นเชิง เนื่องจากยังมีวิธีการที่หลากหลายที่ช่วยปรับเปลี่ยนไปยังแนวคิดใหม่ได้อย่างรวดเร็ว ดังนั้น ยุทธศาสตร์ที่ดี ก็คือ ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบแนวคิดที่หลากหลายนั่นเอง

แนวคิดของยุทธศาสตร์หน่วยเหนือควรระบุอย่างชัดเจนหรือแสดงนัยของวัตถุประสงค์ให้กับยุทธศาสตร์หรือการวางแผนของหน่วยรองโดยเป็นส่วนหนึ่งของวิธีการบรรลุวัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์ นักยุทธศาสตร์ต้องการประเมินค่าสิ่งเหล่านี้ที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์ของหน่วยเหนือบ่อยๆ แต่การประเมินเช่นนี้อาจเป็นสิ่งที่ไม่เหมาะสม ด้วยดูเหมือนว่าเพิ่มความแน่นอนมากขึ้นแต่จริงๆ แล้วเป็นการหันเหออกจากจุดสนใจของสิ่งที่สำคัญที่สุด ก็คือ วัตถุประสงค์ที่จะต้องบรรลุให้ได้ การทดสอบที่ง่ายที่สุดสำหรับแยกให้เห็นความแตกต่างระหว่างวัตถุประสงค์และแนวคิด ก็คือ การตั้งคำถามอยู่เสมอว่า “ทำไปเพื่ออะไร” ซึ่งคำตอบของคำถามนี้ก็ควรจะย้อนกลับไปที่ “วัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์ที่เหมาะสม” โดยตรง เมื่อท่านได้ตั้งคำถามนี้ขึ้นว่า ท่านต้องการบรรลุผลลัพธ์อะไร คำตอบที่ถูกต้องก็คือ “วัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์” ในเวลาเดียวกัน วัตถุประสงค์ของหน่วยเหนืออาจส่งต่อไปยังหน่วยรองได้โดยตรง หรือแนวคิดทางยุทธศาสตร์ของหน่วยรองอาจเป็นตัวกำหนดวัตถุประสงค์ให้กับหน่วยรองเองก็ได้ ดังนั้น วัตถุประสงค์และแนวคิดของหน่วยเหนืออาจระบุเป็นวัตถุประสงค์โดยนัยให้กับหน่วยรองก็ได้ ในระดับยุทธศาสตร์ที่มีลักษณะลำดับชั้น ยุทธศาสตร์ของหน่วยเหนือจะเป็นกรอบให้หน่วยรองใช้กำหนดยุทธศาสตร์และการวางแผนของหน่วยตนเองซึ่งเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ แนวคิด และทรัพยากร แม้ว่าหน่วยรองจะมีเสรีในการดำเนินการของตนเองดังกล่าว แต่ก็ต้องอยู่ภายใต้ยุทธศาสตร์ของหน่วยเหนือที่กำหนดด้วย

ค. อย่างหลงติดกับความเป็น “เอกนิยม”

กับดักอีกอย่างหนึ่งที่ทำให้นักยุทธศาสตร์และผู้นำหลงติด ก็คือ “เอกนิยม” (Monism) ซึ่งเป็นความเชื่อที่ว่า “มีแนวคิดเดียวเท่านั้นที่เหมาะสมกับสถานการณ์ทั้งหมด” เห็นได้จากประวัติศาสตร์ที่เต็มไปด้วยผู้นำที่มีลักษณะเฉพาะตัวเช่นนี้เป็นจำนวนมาก ตามปกติ ผู้ที่มีความคิดเหล่านี้ มักยึดติดอยู่กับรูปของความตรง (Directness) การประยุกต์ใช้เทคโนโลยี (Application of Technology) และรูปลักษณะของประสิทธิภาพ (Appearance of Efficiency) อันได้แก่ ถูกกว่า เร็วกว่า ง่ายกว่า สบายกว่า เป็นต้น เช่น “การป้องกันปรามอาวุธนิวเคลียร์” เป็นแนวคิดทางยุทธศาสตร์เริ่มต้นอย่างหนึ่งของสหรัฐอเมริกาหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยเป็นส่วนหนึ่งของกำลังรบตามแบบ (Conventional Forces) ทว่าเมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นในคาบสมุทรเกาหลี การตัดสินใจว่าจะใช้อาวุธนิวเคลียร์หรือไม่ กลับต้องขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมือง ทำให้นักยุทธศาสตร์ไม่สามารถทำความเข้าใจสภาพแวดล้อมที่เป็นอยู่จริงในขณะนั้นได้ ด้วยเอกนิยมทางยุทธศาสตร์ของแนวคิดการป้องกันปรามอาวุธนิวเคลียร์ ทำให้สหรัฐอเมริกาไม่หลงเหลือเครื่องมือทางทหารที่เหมาะสมต่อการสนับสนุนนโยบายทางการเมืองในห้วงที่ไม่มีอาวุธนิวเคลียร์ จนกระทั่งประธานาธิบดีเคนเนดี ได้เข้ารับตำแหน่ง ยุทธศาสตร์นี้จึงได้มีการปรับให้มีความอ่อนตัวมากขึ้น⁴⁶ ตัวอย่างของลักษณะเอกนิยมทางยุทธศาสตร์ร่วมสมัยของสหรัฐอเมริกาอีกอย่างหนึ่ง ก็คือ แนวคิด “การเสริมสร้างการโจมตีที่แม่นยำ” ซึ่งเป็นวิสัยทัศน์ยุคใหม่ของกองทัพอากาศสหรัฐอเมริกาต่อการทิ้งระเบิดทางยุทธศาสตร์ โดยมองว่าเทคโนโลยีดีกว่ากำลังคน เทคโนโลยีทำให้ลดการสูญเสีย ต้องดำรงความได้เปรียบทางด้านเทคโนโลยีให้เหนือกว่าฝ่ายตรงข้ามให้มากที่สุด และต้องให้ความเสียหายข้างเคียงอย่างจำกัด เป็นต้น แม้ว่าขีดความสามารถด้านเทคโนโลยีที่ทรงพลังอาจเป็นสิ่งจำเป็นอย่างหนึ่งต่อการปฏิบัติการทางทหาร แต่เทคโนโลยีไม่ใช่บทสรุปหนึ่งเดียวของยุทธศาสตร์ทหาร อีกทั้งเทคโนโลยีไม่สามารถเปลี่ยนแปลงสิ่งที่จำเป็นอื่นๆ ต่อการทำสงคราม การเผชิญหน้ากับความโหดร้ายในทุกสภาพการณ์ของสงครามเป็นสิ่งจำเป็นอย่างหนึ่ง

ของทหาร เทคโนโลยีถือเป็นตัวช่วยที่ตืออย่างหนึ่งในระดับยุทธศาสตร์ แต่เทคโนโลยีก็ไม่สามารถแทนที่แนวคิดทางยุทธศาสตร์ใดๆ ได้ทั้งหมด⁴⁷ อีกทั้ง เทคโนโลยีมักพัฒนาไปได้เร็วกว่าวุฒิภาวะทางยุทธศาสตร์และทางการเมือง ทำให้ไม่สามารถจัดการกับสภาพการณ์หรือผลที่ตามมาทางยุทธศาสตร์ได้อย่างเหมาะสม⁴⁸ ด้วยเหตุนี้ นักยุทธศาสตร์ต้องหลีกเลี่ยงลักษณะของเอกนิยมให้มากที่สุด นอกจากนี้แล้ว เอกนิยมทางยุทธศาสตร์สามารถเกิดขึ้นได้ในยุทธศาสตร์ใหญ่ ดังนั้น ความอ่อนตัวและความสามารถในการปรับเปลี่ยนทางยุทธศาสตร์ในยุทธศาสตร์ระดับสูงสุด จึงขึ้นอยู่กับความสามารถของรัฐที่จะนำและแบกรับขีดความสามารถทั้งหมดที่มีอยู่ต่อปัจจัยพื้นฐานต่างๆ ของพลังอำนาจแห่งชาติได้อย่างไร เช่น กระทรวงการต่างประเทศซึ่งมีทรัพยากรไม่เพียงพออาจจัดการใช้เครื่องมือทางการทูตต่างๆ หรือกองทัพที่ไร้งบประมาณสนับสนุนก็จะมีปัญหาในทำนองเดียวกัน ในทางกลับกัน ถ้ารัฐมีกำลังทหารที่เข้มแข็ง ทุกๆ ประเด็นปัญหายุทธศาสตร์ก็สามารถแก้ไข ปัญหาได้ง่าย เปรียบเสมือนมีอาวุธที่พร้อมห้าห้านศตวรรษได้ทุกเมื่อ ในยามฉุกเฉินก็สามารถกระตุ้นเตือนเรียกหาการใช้ขีดความสามารถที่มีอยู่ได้ตลอดเวลา เมื่อเป็นส่วนหนึ่งของมหายุทธศาสตร์ นักยุทธศาสตร์ในระดับสูงสุดต้องตระหนักถึงคุณค่าของความอ่อนตัว และพิจารณากำหนดให้ได้ว่า เครื่องมืออะไรจำเป็นต่อการดำรงยุทธศาสตร์และระดับไหนของยุทธศาสตร์

ง. เมื่อคิดว่าแนวคิดทางยุทธศาสตร์ที่ดีที่สุดแล้ว ก็ไม่ต้องลังเลสงสัยอะไรอีก

แนวโน้มอีกอย่างหนึ่งที่เป็นอันตรายอย่างยิ่งในการพัฒนาแนวคิดก็คือ “ความลังเลสงสัย” หรือ “ความเข้าใจผิดต่อแนวคิดที่กำหนด” เห็นได้จากบทเรียนที่ดีในประวัติศาสตร์สงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อฝ่ายเยอรมนีได้นำแนวคิดสงครามสายฟ้าแลบ (Blitzkrieg) โดยการแสวงประโยชน์จากเทคโนโลยีที่ผสมผสานระหว่างหน่วยยานเกราะกับกำลังอำนาจทางอากาศ เพื่อก่อให้เกิดผลกระทบทางยุทธศาสตร์ยุคใหม่ที่เรียกว่า “การรบด้วยการโอบล้อม” (Kesselschlacht)⁴⁹ ต่อกองทัพอากาศในระหว่างการรุกของเยอรมนีเพื่อเข้ายึดครองฝรั่งเศสในปี ค.ศ.1940

ในขณะที่แนวคิดทางยุทธการประสบความสำเร็จในขั้นต้น และจริงๆ แล้วแนวคิดสงครามสายฟ้าแลบนี้ได้ก่อให้เกิดผลที่ตามมาทางยุทธศาสตร์ที่เยอรมนีต้องการแล้ว แต่ด้วยแนวคิดสงครามสายฟ้าแลบที่กำหนดนี้ ฝ่ายเยอรมนีได้กำหนดวัตถุประสงค์และต้องการผลกระทบในระดับยุทธการ และคิดว่าแนวคิดนี้ยังไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์หรือก่อให้เกิดผลกระทบทางยุทธศาสตร์ในระดับชาติจนถึงขนาดที่จะนำไปสู่จุดสิ้นสุดของสงครามด้านตะวันตกหรือตัดขาดอังกฤษได้ ดังนั้น เมื่อฝ่ายเยอรมนีได้ใช้สงครามสายฟ้าแลบรุกเข้ายึดครองฝรั่งเศส ฝ่ายเยอรมนีประสบความสำเร็จเป็นอย่างมากจนถึงขนาดกองทัพพันธมิตรที่มีกำลังหลักทั้งกองทัพฝรั่งเศสและอังกฤษต้องถอยร่นไปจนถึงชายฝั่งทะเลแอตแลนติกของฝรั่งเศส ถ้าหากฝ่ายเยอรมนียังคงรุกไล่เข้าตีต่อไป ทั้งกองทัพฝรั่งเศสและกองทัพอังกฤษก็คงต้องยอมแพ้อย่างแน่นอน อันหมายถึงเยอรมนีจะเป็นฝ่ายชนะสงครามโลกครั้งที่ 2 ตั้งแต่ปี ค.ศ.1940 แต่ด้วยความสำเร็จที่เกินคาดหมายต่อการใช้แนวคิดสงครามสายฟ้าแลบดังกล่าว ทำให้บรรดาแม่ทัพนายกองของฝ่ายเยอรมนีเกิดความลังเลสงสัยว่าแนวคิดนี้ประสบความสำเร็จจริงหรือไม่ อีกทั้งหน่วยนำที่เป็นหน่วยยานเกราะของเยอรมนีได้รุกเข้าไปลึกเกินกว่าแนวที่กำหนด และหน่วยติดตามที่เป็นหน่วยทหารราบก็ยิ่งเคลื่อนที่ตามมาไม่ทัน ส่งผลให้ฮิตเลอร์ได้สั่งการให้หยุดหน่วยนำเหล่านี้ไว้ชั่วคราวหน้าเมืองท่าดันเคิร์ก (Dunkirk) เปิดโอกาสให้ฝ่ายพันธมิตรมีเวลามากพอที่จะขนย้ายกำลังทหารทั้งหมดจำนวน 330,000 นาย ข้ามช่องแคบอังกฤษไปยังอังกฤษได้ หลังจากนั้น กำลังดังกล่าวได้มีการฟื้นฟูกำลังใหม่นั้น และท้ายที่สุดก็ได้ยกกำลังข้ามช่องแคบอังกฤษรุกเข้ายึดฝรั่งเศสคืนจากเยอรมนีได้ในปี ค.ศ.1944 จนนำมาสู่การสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 ในภาคพื้นยุโรปหลังจากนั้นไม่นาน โดยฝ่ายเยอรมนีเป็นฝ่ายพ่ายแพ้ อีกบทเรียนหนึ่งในทำนองเดียวกัน ก็คือ แนวคิดว่าด้วยการสร้าง “ความน่าตกใจและความน่าสะพรึงกลัว” (Shock and Awe)⁵⁰ ของกองทัพสหรัฐอเมริกาในยุทธการเพื่อเสรีภาพของอิรัก (Operation IRAQI Freedom) แนวคิดนี้เป็นแนวคิดทางยุทธการที่นำมาใช้เป็นแนวคิดทางยุทธศาสตร์ของนักยุทธศาสตร์และนักวางแผนบางคนของกองทัพสหรัฐอเมริกา แต่เมื่อเกิดมิฉฉาจิรัฐว่า

แนวคิดนี้ไม่ได้มีความซับซ้อนอะไร หรือไม่มีความครอบคลุมที่จะประสบผลสำเร็จในระดับยุทธศาสตร์ และไม่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ได้เสมอไป ทำให้แนวคิดนี้ถูกนำไปใช้เพียงแค่การรุกเข้าสู่อิรักในขั้นต้นเท่านั้น โดยไม่ได้นำมาเอาไปใช้ในสงครามใหญ่หรือสงครามป้องกันและปราบปรามการก่อความไม่สงบในอิรัก ทำให้ยุทธการเพื่อเสรีภาพของอิรักหยุดอยู่เพียงแค่การโจมตีทางอากาศอย่างหนัก แล้วนำกำลังภาคพื้นดินเข้ายึดครองกรุงแบกแดด และโค่นล้มซัดดัม ฮุสเซน เท่านั้น ผลที่ตามมา ก็คือ อิรักต้องตกอยู่ในสภาพรัฐล้มเหลว และกองทัพสหรัฐอเมริกาต้องจมปลักอยู่กับสงครามต่อสู้กับการก่อการร้ายในอิรักเป็นเวลานาน ฉะนั้น ในฐานะนักยุทธศาสตร์ ให้พึงระลึกอยู่เสมอว่า แนวคิดทางยุทธการที่ดีก็อาจมีส่วนสำคัญต่อการสนับสนุนยุทธศาสตร์ได้ แม้ว่าแนวคิดทางยุทธการมิได้อยู่ภายใต้แนวคิดทางยุทธศาสตร์และเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศิลป์ก็ตาม ดังนั้น การประเมินค่าแนวคิดทางยุทธการที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดระดับยุทธศาสตร์จึงถือเป็นสิ่งจำเป็นที่นักยุทธศาสตร์พึงกระทำอย่างต่อเนื่อง

จ. ใช้แนวคิดทางยุทธศาสตร์เป็นคำตอบให้กับคำถามภาพใหญ่

ตรรกะของยุทธศาสตร์มีก้ำกึ่งเสมอว่า แนวคิดทางยุทธศาสตร์จะเป็นคำตอบให้กับคำถามภาพใหญ่ของการบรรลุวัตถุประสงค์ต่างๆ ได้อย่างไร ทั้งนี้ก็โดยการระบุให้หน่วยรบอย่างชัดเจนว่า ใคร ทำอะไร เมื่อไร ที่ไหน อย่างไร และทำไม เพื่อให้ให้นักยุทธศาสตร์หรือนักวางแผนของหน่วยรบสามารถมองเห็นภาพความชัดเจนได้ว่า การใช้แนวคิดดังกล่าวจะนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์และสิ่งที่หน่วยรบจะต้องกระทำเพื่อสนองต่อยุทธศาสตร์ได้อย่างไร ดังนั้น แนวคิดดังกล่าวนี้จึงเป็นการกำหนดกรอบยุทธศาสตร์และการวางแผนให้กับหน่วยรบต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์ และทักษะเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง โดยมีได้จำกัดความคิดสร้างสรรค์หรือให้อิทธิพลแก่หน่วยรบมากจนเกินไป



ภาพที่ 4-5 การใช้ยุทธศาสตร์สงครามสายฟ้าแลบของกองทัพเยอรมนี
ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2

6. ทรัพยากรในยุทธศาสตร์

ในการกำหนดยุทธศาสตร์ ทรัพยากร (Resources) หรือเครื่องมือ (Means) เป็นตัวพิจารณากำหนดประเภทและระดับของทรัพยากรที่จำเป็นต่อการสนับสนุนแนวคิดต่างๆ ของยุทธศาสตร์ ในยุทธศาสตร์ ทรัพยากรเหล่านี้อาจอยู่ในรูปทรัพยากรที่จับต้องได้ (Tangible) หรือทรัพยากรที่จับต้องไม่ได้ (Intangible) ก็ได้ ตัวอย่างของทรัพยากรที่จับต้องได้ ได้แก่ กองทัพ ประชาชน ยุทธโศภรณ์ เงิน และสิ่งอำนวยความสะดวก ปัญหาหลักที่เกี่ยวกับทรัพยากรที่จับต้องได้ ก็คือ มักมีไม่เพียงพอต่อการสนับสนุนแนวคิดให้ดีที่สุด ด้วยความขาดแคลนดังกล่าวนี้ อาจเกิดจากความไร้ความสามารถของตัวทรัพยากรเอง หรือเป็นผลมาจากความต้องการส่วนหนึ่งของผู้นำที่จะต้องรอบคอบและจัดหาเงินทุนจากรัฐบาลที่มีประสิทธิภาพ หรือเกิดจากการแย่งชิงทรัพยากรระหว่างหน่วยงานด้วยตนเอง เป็นต้น ตัวอย่างของทรัพยากรที่จับต้องไม่ได้ ได้แก่ ความมุ่งมั่นของชาติ (National Will) สันถัมไมตรีระหว่างชาติ (International Goodwill) ความกล้าหาญ (Courage) สติปัญญา

(Intellect) หรือแม้แต่ความคลั่งชาติ (Fanaticism) ทรัพยากรที่จับต้องไม่ได้เหล่านี้ เป็นทรัพยากรที่มักสร้างปัญหาให้กับนักยุทธศาสตร์มากที่สุด เพราะวัดค่าอะไรไม่ได้เลยหรือเปลี่ยนแปลงได้ง่าย ความมุ่งมั่นของชาติในประเทศที่เป็นประชาธิปไตย ถือเป็นทรัพยากรที่มีความจำเป็นอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะในยุทธศาสตร์ระยะยาว แต่ปัญหาที่มักเกิดขึ้นกับนักยุทธศาสตร์ ก็คือ ทรัพยากรเหล่านี้เหมาะสำหรับความต้องการให้มีปฏิริยาต่อต้านและการดำรงสภาพเอาไว้ มากกว่าที่จะเป็นทรัพยากรที่กำหนดให้และเป็นทรัพยากรที่เชื่อถือได้ เพราะฉะนั้น ทรัพยากรที่จับต้องไม่ได้จึงยังเป็นทรัพยากรที่ไม่น่าไว้วางใจ ยังคงต้องการการตรวจสอบอย่างใกล้ชิดเพื่อกำหนดให้ได้ว่าทรัพยากรเหล่านี้จะไม่ถูกใช้กับแนวคิดหรือวัตถุประสงค์ใดๆ ในทางที่ไม่เหมาะสม ฉะนั้น ความรับผิดชอบของนักยุทธศาสตร์ในเรื่องนี้ ก็คือต้องรับประกันให้ได้ว่า ทรัพยากรที่จำเป็นต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ตามแนวคิดที่กำหนดได้ถูกระบุและมีพร้อมใช้งานได้ตลอดเวลา

อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณาทรัพยากรต่างๆ นั้น ต้องคำนึงถึงลำดับชั้นและตรรกะของยุทธศาสตร์ด้วย ตามปกติ ทรัพยากรต่างๆ จะถูกกำหนดในรายละเอียดตามระดับของการวางแผนที่ต้องการ ในระดับมหายุทธศาสตร์หรือยุทธศาสตร์ ความมั่นคงแห่งชาติ ควรระบุ “กำลังทหาร” (Military Forces) เป็นทรัพยากรอย่างหนึ่ง สำหรับแนวคิดดังกล่าวนี้แม้ว่าจะยังมีได้ระบุประเภทของกำลังทหารไว้ก็ตาม เนื่องจากการพัฒนากำลังทหารยังขึ้นอยู่กับงบประมาณและจำเป็นต้องมีเวลาสำหรับการสร้างกำลังทหารดังกล่าว หลังจากนั้น ก็ควรเป็นความรับผิดชอบของยุทธศาสตร์ในระดับรองที่จะพัฒนาวัตถุประสงค์และแนวคิดต่อการสร้างกำลังทหาร โดยเริ่มจากภาพรวมที่เป็นนามธรรมไปสู่ภาพเฉพาะที่เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น การแบ่งมอบทรัพยากรไม่จำเป็นต้องใช้คำที่เป็นคำกริยา เพียงแต่แสดงให้เห็นว่าอะไรเป็นสิ่งที่ต้องทำให้พร้อมใช้ในการประยุกต์ตามแนวคิดต่างๆ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด ด้วยเหตุนี้ คำที่ใช้ว่า “พัฒนา” “สร้าง” หรือ “จัดตั้ง” หน่วยทหารขนาดใหญ่จึงเป็นแนวทาง (Way) อย่างหนึ่งเท่านั้น แต่คำว่า “กำลัง” หรือ “กองกำลัง”

หรือ “เงิน” ที่จะใช้สร้างกำลังดังกล่าวต่างหากที่เป็นทรัพยากร ในการเขียนยุทธศาสตร์ให้มีความชัดเจนนั้น ควรหลีกเลี่ยงการถกเถียงเกี่ยวกับเครื่องมือต่างๆ ที่จะใช้อธิบายแนวคิดต่างๆ แต่ควรระบุแนวคิดเป็นยุทธศาสตร์ต่างๆ แทน ตัวอย่างเช่น “การทูต” (Diplomacy) เป็นแนวคิดทางยุทธศาสตร์ แต่ “นักการทูต” (Diplomat) เป็นทรัพยากรที่จำเป็นต่อการใช้การทูต เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ การใช้คำและตรรกะที่ไม่เหมาะสมย่อมนำไปสู่ความสับสนและกระตุ้นให้เกิดความขัดแย้งให้กับหน่วยรอง ผู้ที่ศึกษาเกี่ยวกับ “การสงคราม” (On War) ของเคลาเซวิทซ์ จะทราบดีว่า เคลาเซวิทซ์ชอบใช้คำว่า “โค่นล้มรัฐบาลของข้าศึก” (Overthrow of the enemy’s government) เป็นจุดหมาย (End) “ต่อสู้อันการรบแตกหัก” เป็นแนวทาง (Way) และใช้ “กำลังทหารขนาดใหญ่” (Large Army) เป็นทรัพยากรเพื่อสนับสนุนต่อแนวทางดังกล่าว ซึ่งก็คือ “การรบแตกหัก” (Decisive Battle) แต่คำกล่าวที่ว่า “ใช้กองทัพขนาดใหญ่” (To use a large army) ได้แฝงไว้ซึ่งขอบเขตของแนวคิดที่หลากหลายต่อการประสบความสำเร็จ ด้วยเหตุนี้ การใช้คำกริยาเพื่อใช้อธิบายแทนทรัพยากรนั้น มักทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับตรรกะของความเป็นยุทธศาสตร์ไปด้วย

หลักการทั่วไปที่ใช้กันอยู่นี้ก็คือ ทรัพยากรสามารถระบุเป็นจำนวนได้ เช่น กองทัพบก กองทัพอากาศ กองทัพเรือ หน่วยทหาร กองทัพไทย กำลังพลของกระทรวงกลาโหม ยุทโธปกรณ์ (รถยนต์บรรทุก อากาศยาน เรือรบ ฯลฯ) และทรัพยากรขององค์การระหว่างประเทศ (องค์การกาชาดสากล NATO ฯลฯ) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม นักยุทธศาสตร์ควรกล่าวถึงคำเหล่านี้ในรูปแบบที่ชัดเจนให้กับหน่วยรองว่าอะไรเป็นสิ่งที่จะต้องมีเพื่อสนับสนุนแนวคิดที่กำหนด ระเบียบวิธีการที่ชัดเจนว่าจะใช้ทรัพยากรในแนวคิดต่างๆ ได้อย่างไร การพัฒนาทรัพยากรเฉพาะจะถูกถ่วงกรองในรายละเอียดในยุทธศาสตร์และกระบวนการวางแผนของหน่วยรอง เช่นเดียวกับแนวคิดการเลือกทรัพยากรมีส่วนเกี่ยวข้องกับผลกระทบในระดับที่หลากหลายด้วยทรัพยากรทางทหารสามารถใช้ประโยชน์ได้หลากหลาย เช่น สู้รบในสงคราม

การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม และการสร้างชาติ เป็นต้น ในขณะที่กำลังทหารอาจถูกใช้เป็นทรัพยากรอย่างจำกัดเท่าที่มีอยู่เท่านั้น เพราะการเลือกใช้กำลังทหารอาจมีผลกระทบอื่นๆ ตามมามากมาย เช่น การใช้กำลังทหารเพื่อให้การช่วยเหลือบรรเทาภัยพิบัติจากคลื่นยักษ์สึนามิ อาจไม่มีประสิทธิผลมากไปกว่าการใช้หน่วยงานพลเรือนที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐบาล หรืออาจถูกมองว่า เป็นการคุกคามต่ออธิปไตยของชาติที่รับการช่วยเหลือก็ได้ ด้วยเหตุนี้ กำลังทหารที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการสร้างชาติของชาติอื่น อาจถูกมองว่าเป็นการใช้กำลังเข้ายึดครอง และกลายเป็นปัญหาที่ขัดแย้งกันเองกับเป้าหมายที่ต้องการก็ได้ ในกรณีที่มีการเมืองหรือสภาพการณ์ได้บังคับให้จำเป็นต้องใช้ทรัพยากรต่างๆ ในลักษณะเช่นนี้ ความรับผิดชอบของนักยุทธศาสตร์ ก็คือ ต้องเฝ้าระวังผลกระทบที่จะเกิดขึ้นตามมา และพิจารณากำหนดผลกระทบดังกล่าวในการพัฒนายุทธศาสตร์

ทรัพยากรต่างๆ เป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ที่ดี และในขณะที่ประสิทธิภาพอาจได้มาจากการทำสิ่งต่างๆ ให้ดีกว่าเดิม ทรัพยากรจึงเป็นจุดศูนย์กลางรวมของประสิทธิภาพที่ช่วยให้ใครก็ตามที่เคยกระทำในสิ่งเดียวกันแต่ได้ผลน้อยกว่าให้สามารถกระทำการให้ดียิ่งกว่า อย่างไรก็ตาม การจัดสรรทรัพยากรที่ไม่เพียงพอสำหรับแนวคิดทางยุทธศาสตร์ จะเป็นสูตรสำเร็จของความหายนะ และเป็นเหตุให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายมากขึ้นในการฟื้นฟูสภาพให้กลับคืนมาเหมือนเดิม ข้อกำหนดอีกอย่างหนึ่งที่นักการทหารมืออาชีพมักได้ยินอยู่เสมอก็คือ “ทรัพยากรเป็นตัวขับเคลื่อนยุทธศาสตร์” ข้อกำหนดนี้เป็นจริงบางส่วน ด้วยทรัพยากรมักมีอยู่อย่างจำกัด ในระดับยุทธศาสตร์เสมอ เพราะมักเกิดการแย่งชิงทรัพยากรจากหน่วยงานที่มีความต้องการหลากหลาย ความรับผิดชอบของนักยุทธศาสตร์ก็คือ ต้องรับประกันให้ได้ว่าแนวความคิดทางยุทธศาสตร์จะบรรลุซึ่งวัตถุประสงค์ที่กำหนด และมีทรัพยากรต่อการกระทำเช่นนั้นได้ แม้ว่าแนวคิดที่ดีกว่าอาจต้องการทรัพยากรน้อยกว่าหรือทรัพยากรที่แตกต่างกันออกไป แต่ยุทธศาสตร์ใดๆ ที่มีทรัพยากรไม่เพียงพอ ก็คือ ยุทธศาสตร์ที่ใช้ประโยชน์อะไรไม่ได้เลยนั่นเอง

7. การตรวจสอบยุทธศาสตร์

ยุทธศาสตร์ใดๆ ต่างมีตรรกะเป็นของตนเองทั้งสิ้น โดยตรรกะเหล่านี้สามารถประเมินในเรื่องความเที่ยงตรงหรือความสมเหตุสมผล (Validity) และความเสี่ยง (Risk) ได้ทั้งสิ้น การพิสูจน์ทราบทรัพยากรในกระบวนการพัฒนายุทธศาสตร์คือจุดเริ่มต้นที่ดีของการทดสอบตรรกะภายในตัวยุทธศาสตร์เอง นักยุทธศาสตร์ควรคิดย้อนกลับตามกระบวนการเพื่อให้อยู่ใจได้ว่าทรัพยากรที่จัดให้มีอยู่อย่างเพียงพอต่อการดำเนินการตามแนวคิดต่างๆ ให้ประสบผลสำเร็จ ซึ่งแนวคิดที่แลเห็นเหล่านี้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดในลักษณะที่ยอมรับได้ การบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวจะก่อให้เกิดผลกระทบทางยุทธศาสตร์ที่สร้างความพึงพอใจให้กับฝ่ายการเมืองประชาชน รวมถึงสนับสนุนและปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติได้หรือไม่ ฉะนั้น นักยุทธศาสตร์จะต้องตั้งคำถามในเรื่องที่สำคัญ ดังนี้

ก. ความเหมาะสม

ความเหมาะสม (Suitability) เป็นหลักเกณฑ์สำหรับการประเมินยุทธศาสตร์ว่า ยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นมีความเหมาะสมกับเป้าหมายที่ต้องการและสถานการณ์ที่กำหนดหรือไม่ เพื่อให้บรรลุซึ่งหลักเกณฑ์ว่าด้วยความเหมาะสมนี้ ในระหว่างการกำหนดยุทธศาสตร์ นักยุทธศาสตร์ควรตั้งคำถามกับตนเองอยู่เสมอว่า “การได้มาซึ่งยุทธศาสตร์จะบรรลุเป้าหมายที่ต้องการตามสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่กำหนดได้หรือไม่”

ข. ความเป็นไปได้

ความเป็นไปได้ (Feasibility) เป็นหลักเกณฑ์สำหรับการประเมินยุทธศาสตร์ว่า ยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นสามารถบรรลุภารกิจที่ได้รับมอบหมายด้วยการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่และเวลาที่กำหนดไว้ได้หรือไม่ เพื่อให้บรรลุซึ่งหลักเกณฑ์ในเรื่องความเป็นไปได้นี้ ในระหว่างการกำหนดยุทธศาสตร์ นักยุทธศาสตร์ควรตั้งคำถามกับตนเองเสมอว่า “การกระทำต่างๆ สามารถบรรลุได้ด้วยเครื่องมือที่มีอยู่และเวลาที่กำหนดหรือไม่”

ค. ความยอมรับได้

ความยอมรับได้ (Acceptability) เป็นหลักเกณฑ์สำหรับการประเมินยุทธศาสตร์ว่า ยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นคุ้มค่ากับการลงทุนที่จะต้องเสียไป สอดคล้องกับกฎของสงคราม และสนับสนุนต่อนโยบายทางการเมืองหรือไม่ เพื่อให้บรรลุซึ่งหลักเกณฑ์ในเรื่องความยอมรับได้ในระหว่างกาหนดยุทธศาสตร์ นักยุทธศาสตร์ควรตั้งคำถามกับตนเองอยู่เสมอว่า “ผลกระทบ แนวทาง และทรัพยากรที่ใช้เพื่อบรรลุความพยายามดังกล่าวมีเหตุผล และฝ่ายการเมืองยอมรับได้หรือไม่”

ในกระบวนการเหล่านี้ นักยุทธศาสตร์จะต้องพิจารณาปัจจัยที่จับต้องได้ เช่น ความสามารถในการใช้ทรัพยากร ชีตความสามารถของระบบอาวุธ และสภาพภูมิศาสตร์ เป็นต้น และปัจจัยที่จับต้องไม่ได้ เช่น ความมุ่งมั่นของชาติ (National Will) มติมหาชน (Public Opinion) ข้อคิดเห็นของชาวโลก (World Opinion) อากัปภิกิริยา/ปฏิภิกิริยาของชาติพันธมิตร ฝ่ายตรงข้าม และชาติหรือผู้เล่นอื่นๆ เป็นต้น ยุทธศาสตร์ใดๆ ที่ชัดเจนดีแล้ว ย่อมไม่มีลักษณะของความไม่เหมาะสม ความเป็นไปไม่ได้และความยอมรับไม่ได้ อย่างไรก็ตาม ถ้ากระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์มีความเหมาะสมดีแล้ว ความผิดพลาดที่เกิดขึ้นจากกรณีดังกล่าวย่อมเกิดขึ้นได้ยาก นอกจากนี้แล้วเราสามารถประเมินยุทธศาสตร์ในเชิงคุณภาพอันเกี่ยวกับความถูกต้อง (Validity) ได้ โดยเฉพาะการประเมินความเสี่ยงที่นิยมประเมินในเชิงคุณภาพ

ง. การประเมินความเสี่ยง

การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment) เป็นการประเมินความสมดุลงระหว่างสิ่งที่ทราบ สิ่งที่ไม่ทราบ และสิ่งที่เป็นสมมติฐาน รวมถึงความสอดคล้องกันระหว่างสิ่งที่จะต้องบรรลุ แนวคิดที่มองเห็น และทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่ การประเมินความเสี่ยงจึงไม่ใช่การวัดค่าความเป็นไปได้ต่อการประสบความสำเร็จหรือความล้มเหลวแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังเป็นการประเมินผลที่จะเกิดขึ้นตามมาทั้งจากการประสบความสำเร็จหรือความล้มเหลวด้วย ตามปกติ สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์จะตอบสนองต่อระบบที่มีความซับซ้อน ได้แก่ การกระทำที่ประสพผลสำเร็จ การกระทำที่ไม่ประสพผลสำเร็จ และความล้มเหลวต่อการกระทำ ดังนั้น

เราจึงต้องคาดการณ์และชี้แนะให้นักต่อสู้เหล่านี้ให้ดี เนื่องจากทรัพยากรมักมีไม่เพียงพอหรือมีแนวคิดที่ฉลาดพอที่จะรับประกันผลสำเร็จที่สมบูรณ์แบบได้ ด้วยมีความเสี่ยงบางอย่างอยู่ในสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่เป็นพลวัตเสมอ ฉะนั้น ความซับซ้อน ความผิด และความไม่เสถียรในการเลือกของผู้เล่นอื่นๆ ก็ยังรับประกันได้ว่า ยังมีปัจจัยบางอย่างของความเสี่ยงแฝงอยู่ด้วยเสมอ ความเสี่ยงจึงเป็นตัวชี้แนะที่กระหว่างข้อดีกับข้อเสียของการนำเอายุทธศาสตร์ไปใช้

การประเมินความเสี่ยงจะเป็นการตรวจสอบยุทธศาสตร์ในเรื่องที่เกี่ยวกับตรรกะของยุทธศาสตร์ (ได้แก่ ตรรกะของจุดหมาย แนวทาง และเครื่องมือของยุทธศาสตร์) ในบริบทของสภาพแวดล้อม และแสวงหาแนวทางเพื่อกำหนดว่าการดำเนินการตามยุทธศาสตร์จะก่อให้เกิดผลกระทบอะไรได้บ้าง และสภาพแวดล้อมมีสภาพที่เกื้อกูลหรือไม่เกื้อกูลต่อรัฐในฐานะที่เป็นผลลัพธ์อย่างหนึ่งของยุทธศาสตร์ การตรวจสอบดังกล่าวจึงมักตั้งคำถามได้ว่า ผู้เล่นอื่นๆ จะตอบสนองต่อสิ่งที่เรากำลังพยายามหรือต้องการบรรลุสำเร็จได้อย่างไร พวกเขาจะตอบสนองต่อแนวทางที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์อย่างไร อะไรเป็นความสมดุระหว่างผลที่ต้องการให้เกิดกับผลที่ไม่ต้องการให้เกิด ความเสี่ยง หรือความผิดจะมีบทบาทในยุทธศาสตร์นี้ได้อย่างไร นักยุทธศาสตร์ต้องประเมินวิธีการกำหนดสมมติฐานหรือข้อเท็จจริงซึ่งอาจเปลี่ยนแปลงหรือมีผลกระทบต่อความสำเร็จที่กำหนดหรือผลลัพธ์ที่ต้องการได้ อีกทั้งนักยุทธศาสตร์ต้องตั้งคำถามอยู่เสมอว่า ยุทธศาสตร์สามารถอ่อนตัวได้มากน้อยแค่ไหน ยุทธศาสตร์สามารถเปลี่ยนแปลงหรือฟื้นคืนสภาพได้หรือไม่ ต้องเสียค่าใช้จ่ายเท่าไร อะไรเป็นปัจจัยพื้นฐานของสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่จำเป็นต่อการประสบความสำเร็จ หากมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น ผลที่จะเกิดขึ้นตามมา มีอะไรบ้าง และยุทธศาสตร์มีความอ่อนตัวหรือปรับเปลี่ยนได้อย่างเพียงพอต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้หรือไม่

การประเมินความเสี่ยงจึงเป็นส่วนหนึ่งของการบูรณาการกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ และควรนำไปสู่ยุทธศาสตร์ที่ยอมรับได้และยุทธศาสตร์ที่สามารถปรับเปลี่ยนได้ รวมไปถึงการปฏิเสธยุทธศาสตร์ที่ไม่เหมาะสม ยอมรับไม่ได้

และเป็นไปไม่ได้อีกด้วย เนื่องจากนักยุทธศาสตร์จะแสวงหาวิธีการลดความเสี่ยงผ่านกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ ซึ่งเป็นความสัมพันธ์หรือความสมดุลระหว่างจุดหมาย แนวทาง และเครื่องมือ แต่ท้ายที่สุดแล้ว นักยุทธศาสตร์ก็ต้องเป็นผู้ให้ข้อเสนอแนะให้ผู้มีอำนาจได้ตัดสินใจเกี่ยวกับความเสี่ยงที่เกิดขึ้นในยุทธศาสตร์ เพื่อให้ผู้มีอำนาจได้ตัดสินใจว่าจะยอมรับหรือไม่ยอมรับความเสี่ยงดังกล่าว หลังจากนั้นนักยุทธศาสตร์ก็จะเป็นผู้พินิจพิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคตอย่างต่อเนื่อง

8. สรุป

ถ้ามีใครตั้งคำถามว่า วิธีการได้มาซึ่งยุทธศาสตร์วิธีการใดดีที่สุดที่สุด คำตอบที่ดีที่สุดต่อคำถามนี้ ก็คือ ไม่มีวิธีการใดที่ดีที่สุด เนื่องจากวิธีการได้มาซึ่งยุทธศาสตร์ในแต่ละวิธีต่างก็มีวัตถุประสงค์เฉพาะ มีข้อดีและข้อด้อยด้วยกันทั้งสิ้น เช่น วิธีการอย่างหนึ่ง อาจมุ่งเน้นไปที่ยุทธศาสตร์การทำสงครามมากกว่ายุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ หรือเป็นยุทธศาสตร์ภายใต้กรอบของการทำสงครามที่กล่าวถึงยุทธศาสตร์ทหารมากกว่ายุทธศาสตร์ หรือแม้แต่ในสภาพแวดล้อมทางทหารก็อาจมุ่งเน้นไปที่มุมมองของมิติปัญหาที่หลากหลายโดยมิได้กล่าวถึงจุดหมายวิธีการและเครื่องมือโดยตรง แต่มุ่งไปที่การหาผลลัพธ์หรือวิธีการแก้ไขปัญหาโดยตรง เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ ยุทธศาสตร์จึงถูกกล่าวถึงในรูปแบบของวิธีการ (How) อย่างกว้างๆ โดยเว้นที่จะกล่าวถึงว่าเป็นอะไร (What) และทำไมถึงกระทำเช่นนั้น (Why) อย่างไรก็ตาม ให้พึงระลึกอยู่เสมอว่า ไม่มีกระบวนการขั้นตอนใดที่มีการทำงานโดยอาศัยเพียงหลักการหรือกฎเกณฑ์ทั่วไปได้ ด้วยแต่ละกระบวนการขั้นตอนต่างก็มีคุณค่าในสถานการณ์เฉพาะทั้งสิ้น ฉะนั้น นักยุทธศาสตร์จึงจำเป็นต้องสร้างความคุ้นเคยกับกระบวนการขั้นตอนแต่ละอย่างนี้ให้ถ่องแท้ เพื่อให้สามารถเลือกใช้วิธีการที่ดีที่สุด หรือผสมผสานวิธีการต่างๆ ที่สอดคล้องกับสถานการณ์และนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติที่ประสบผลสำเร็จให้มากที่สุดต่อไป

หากเปรียบเทียบยุทธศาสตร์กับงานของช่างไม้ ก็ให้เห็นได้ว่า ทั้งนักยุทธศาสตร์และช่างไม้ต่างก็จำเป็นต้องมีทักษะในการแก้ไขปัญหาก็เกี่ยวข้องกัน งานในหน้าที่ของตนเหมือนกัน โดยช่างไม้จะใช้เลื่อยเพื่อตัดไม้ ใช้ค้อนเพื่อตอกตะปู ใช้กระดาษทรายเพื่อขัดงานให้เรียบ หรืออาจใช้เครื่องมืออื่นๆ อีกมากตามความต้องการของงานช่างไม้ ในทำนองเดียวกัน นักยุทธศาสตร์ก็มีเครื่องมือที่หลากหลายและสามารถเลือกใช้ได้ตามความเหมาะสม ดังเช่น คำพังเพยที่ได้กล่าวไว้ว่า “ถ้าเรามีค้อนเป็นเครื่องมือเพียงชิ้นเดียวแล้ว ปัญหาทุกอย่างก็เปรียบเสมือนตะปูที่จะถูกค้อนตี” ดังนั้น ถ้านักยุทธศาสตร์ใช้เครื่องมือหรือวิธีการได้มาซึ่งยุทธศาสตร์ได้ไม่ดี ผลลัพธ์ที่ดีก็ย่อมเกิดขึ้นไม่ได้ เปรียบเสมือนกับช่างไม้ที่ใช้ค้อนตอกตะปูได้ไม่ดี ตะปุก่อมบิตเบี้ยว ไม่อาจเกาะยึดไม้ให้แน่นหนาอย่างที่ต้องการได้ ดังนั้น นักยุทธศาสตร์จึงต้องดำรงสถานะอยู่ได้ใน 3 บทบาท คือ เป็นผู้นำ (Leader) นักทฤษฎี (Theorist) และนักปฏิบัติ (Practitioner) เนื่องจากบทบาทแต่ละอย่างเหล่านี้จำเป็นต้องมีชุดของทักษะและขีดความสามารถเฉพาะที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะบทบาทของความเป็นผู้นำ เป็นบทบาทที่สำคัญที่สุด เพราะผู้นำเป็นผู้กำหนดวิสัยทัศน์ สร้างแรงจูงใจ ใช้ทักษะในการจัดหน่วย กำหนดทิศทาง และสร้างแรงกระตุ้นที่จำเป็นให้กับกำลังพลภายในหน่วยให้ปฏิบัติตามโดยมีจุดมุ่งหมายและความสัมพันธ์ที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งหน่วย ในขณะที่บทบาทของนักทฤษฎีและนักปฏิบัติ นั้น ถือเป็นบทบาทที่นักยุทธศาสตร์จำเป็นต้องมี ด้วยเป็นบทบาทของการศึกษาหาความรู้และความเข้าใจในทุกแง่มุมของยุทธศาสตร์ รวมถึงการประยุกต์ใช้ความรู้และความเข้าใจดังกล่าว เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ที่ดีและเหมาะสมภายใต้สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ที่กำหนดต่อไป

อ้างอิงท้ายบท

- ¹ Joint Staff, J-7, Joint Publication 1-02, Department of Defense Dictionary and Associated Terms, Washington DC: U.S. Joint Staff, November 30, 2004, p. 509.
- ² หลักนิยาม เกิดจากผลการศึกษาและรวบรวมทฤษฎีและแนวคิดที่คิดว่าเหมาะสมกับสถานการณ์ที่กำหนด ด้วยเหตุนี้ แนวคิดและทฤษฎีเหล่านี้จึงได้รับการพิสูจน์ทราบแล้วว่าสามารถนำไปใช้ได้เป็นอย่างดีเหมาะสมกับสถานการณ์ที่กำหนดนั้น โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาในเรื่องที่มาหรือเหตุผลของวิธีการใช้งานดังกล่าว
- ³ คำว่า “อัจฉริยะ” (Genius) ตามความหมายของเคลาเซวิทซ์ หมายถึง บุคคลที่สามารถผสมผสานพื้นฐานต่างๆ ที่สอดคล้อง มีจิตใจที่เข้มแข็ง และสามารถใช้สติปัญญาได้ดี แม้ในสถานการณ์ที่ตึงเครียด หรือในขณะที่มีอารมณ์แปรปรวน ทักษะของเคลาเซวิทซ์ จึงมุ่งเน้นไปที่การดำรงความพร้อมทางด้านจิตใจและอารมณ์ เพื่อให้สามารถใช้สติปัญญาได้อย่างเต็มที่ในสถานการณ์ที่ถูกกดดันทางทหาร เพื่อนำไปสู่การตัดสินใจและการแก้ไขปัญหาที่ดีที่สุดต่อไป
- ⁴ Carl von Clausewitz, On War, Michael Howard & Peter Paret, eds. and trans., Princeton: Princeton University Press, 1976, pp.100-102.
- ⁵ Colin S. Gray, Modern Strategy, Oxford University Press, 1999, pp.33-34, 51-54.
- ⁶ David Jablonsky, Why Is Strategy Difficult? Carlisle Barracks, PA: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 1992; 1995, p.10.
- ⁷ Gregory D. Foster, “A Conceptual Foundation for a Theory of Strategy,” The Washington Quarterly, Winter, 1990, p. 43. Foster’s analysis of the assumptions and premises of strategy is particularly thought-provoking, pp.47-48.
- ⁸ Clausewitz, op.cit., p.89.
- ⁹ Foster, op.cit., p.50.

- ¹⁰ Arthur F. Lykke, Jr., “Toward an Understanding of Military Strategy,” chap. in *Military Strategy: Theory and Application*, Carlisle Barracks, PA: Department of National Security and Strategy, U.S. Army War College, 1989, pp. 3-8.
- ¹¹ ตามปกติ เราใช้คำว่า “คาดการณ” (Anticipate) กับคำว่า “ทำนาย” (Predict) เมื่อจะกล่าวถึงสิ่งที่เราหรือบุคคลอื่นคิดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต ข้อแตกต่างระหว่าง 2 คำนี้ก็คือ เราใช้คำว่า “คาดการณ” กับเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้หรือในเวลาที่น่าจะแน่นอน แต่เราจะใช้คำว่า “ทำนาย” กับเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคตหรือในเวลาที่เราไม่ทราบแน่นอนว่าจะเกิดขึ้นเมื่อไร ตัวอย่างของการใช้คำว่า “คาดการณ” เช่น เราคาดการณได้ว่า จะมีคนอย่างน้อย 50 คน เข้าร่วมงานสังสรรค์ปีใหม่ที่เราจัดขึ้นในวันที่ 31 ธันวาคม ดังนั้น เราจะต้องจัดเตรียมอาหารและเครื่องดื่มให้เพียงพอสำหรับผู้ร่วมงานดังกล่าว หรือนักพยากรณ์อากาศสามารถทำนายได้ว่า คืนนี้เวลา 09.00 จะเกิดพายุฝนฟ้าคะนอง หรือจากตัวเลขยอดขายของบริษัทในปีที่ผ่านมา คาดการณได้ว่า ยอดขายสิ้นปีของบริษัทจะเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 30 เป็นต้น ตัวอย่างของการใช้คำว่า “ทำนาย” เช่น เราทำนายได้ว่า จะมีคนไปอาศัยอยู่บนดวงจันทร์ภายในไม่เกิน 100 ปีข้างหน้า เพื่อนๆ ทุกคนในมหาวิทยาลัย ต่างทำนายว่า สมศักดิ์จะต้องเป็นมหาเศรษฐีของเมืองไทยอย่างแน่นอน เพราะตอนนี้เขาเริ่มมีธุรกิจเป็นของตัวเองแล้วตั้งแต่เรียนในมหาวิทยาลัย หรือมีบางคนทำนายว่า ภาษาจีนจะเป็นภาษาสากลแทนภาษาอังกฤษอย่างแน่นอน เป็นต้น ดังนั้น การคาดการณจึงมีลักษณะของความมีเหตุผลมากกว่าการทำนายที่อาศัยอารมณ์หรือความรู้สึกเป็นส่วนใหญ่
- ¹² Clausewitz, op.cit., p.87.
- ¹³ Foster, op.cit., p.50.
- ¹⁴ Clausewitz, op.cit., pp.86-87, 607-608.
- ¹⁵ Robert Jervis, *System Effects: Complexity in Political and Social Life*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1997, p. 60.
- ¹⁶ Murray and Grimsley, op.cit, pp.1, 13; Clausewitz, op.cit., pp.86, 89.
- ¹⁷ Stephen J. Cimbala, *Clausewitz and Chaos: Friction in War and Military Policy*, Westport, CT: Praeger, 2001, pp. 7-14.

- ¹⁸ Ibid., p. 8.
- ¹⁹ Murray and Grimsley, op.cit., p.1.
- ²⁰ Course 2 Course Directive AY 2005: “War, National Security Policy & Strategy, Carlisle Barracks, PA: Department of National Security and Strategy, U.S. Army War College, 2004, p. 158.
- ²¹ Joint Publication 1-02, op.cit., p.360.
- ²² Ibid., p.359.
- ²³ Ibid., p.535.
- ²⁴ Donald H. Rumsfeld, Secretary of Defense, The National Defense Strategy of The United States of America, Washington DC: Department of Defense, March 2005.
- ²⁵ Foster, op.cit., pp.56-57.
- ²⁶ Murray and Grimsley, pp. 6-7. See also Richard E. Neustadt and Ernest R. May, Thinking in Time: The Uses of History for Decision makers, New York: The Free Press, 1986.
- ²⁷ Robert H. Dorff, “Strategy, Grand Strategy, and the Search for Security,” The Search for Security: A U.S. Grand Strategy for the Twenty-First Century, Max G. Manwaring, Edwin G. Corr, and Robin H. Dorff, eds., Westport, CT: Praeger, 2003, pp.128-129.
- ²⁸ William J. Doll, “Parsing the Future: A Frame of Reference to Scenario Building,” Unpublished Paper: Joint Warfare Analysis Center, 2005, pp. 2-3.
- ²⁹ Roderick R. Magee II, ed., Strategic Leadership Primer, Carlisle Barracks, PA: U.S. Army War College, 1998, p.1.
- ³⁰ Alvin M. Saperstein, “Complexity, Chaos, and National Security Policy: Metaphors or Tools,” Complexity, Global Politics, and National Security, David S. Alberts and Thomas J. Czerwinski, eds., 1997.

- ³¹ Alan D. Beyerchen, “Clausewitz, Nonlinearity, and the Importance of Imagery,” *Complexity, Global Politics, and National Security*, David S. Alberts and Thomas J. Czerwinski, eds., 1997.
- ³² Manus J. Donahue III, “An Introduction to Mathematical Chaos Theory and Fractal Geometry,” December 1997; <http://www.fractalfinance.com/chaostheory.html> retrieved on 8 December 2014.
- ³³ Clausewitz, op.cit., p.119.
- ³⁴ Everything, For a want of a nail, http://www.everything2.com/index.pl?node_id=1097943, retrieved on 22 January 2015.
- ³⁵ ระบบเชิงเส้น (Linear System) เป็นตัวแบบของระบบเชิงคณิตศาสตร์ที่ระบุว่าผลตอบสนองโดยรวมของการใช้ฟังก์ชันสองฟังก์ชันที่แตกต่างกัน มีค่าเท่ากับการนำผลตอบสนองของแต่ละฟังก์ชันมารวมกัน ดังนั้น ผลตอบสนองของปัจจัยนำเข้าต่างๆ สามารถคำนวณได้โดยดูผลตอบสนองทีละปัจจัยนำเข้า แล้วนำผลลัพธ์ทั้งหมดมารวมกัน โดยในโลกแห่งความเป็นจริง ระบบเชิงเส้น เป็นความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนำเข้ากับผลผลิต โดยผลผลิตมีส่วนโดยตรงกับปัจจัยนำเข้าซึ่งหากนำมาเขียนเป็นกราฟจะได้เส้นความสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นเส้นตรง
- ³⁶ Donahue. See also Gaddis, *The Landscape of History*, pp. 71-90.
- ³⁷ Vicente Valle, Jr., “Chaos, Complexity and Deterrence,” Student Paper at National War College, April 19, 2000, p.4, <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/ndu/valle.pdf>, retrieved on 18 December 2014.
- ³⁸ Robert Jervis, “Complex Systems: The Role of Interactions,” *Complexity, Global Politics, and National Security*, David S. Alberts and Thomas J. Czerwinski, eds., 1997.
- ³⁹ Beyerchen, op.cit.
- ⁴⁰ Dorff, op.cit., pp.128-129.
- ⁴¹ Donald E. Nuechterlein, *America Overcommitted: United States National Interests in the 1980s*, Lexington, KY: The University Press of Kentucky, 1984, p. 4.

⁴² Joint Publication 1-02, op.cit., p.360.

⁴³ Clausewitz, op.cit., p.607.

⁴⁴ Gaddis, The Landscape of History, op.cit., p.66.

⁴⁵ Mackubin Thomas Owens, National Review Online, January 5, 2005, <http://www.nationalreview.com/owens/owens200501050715.asp>, retrieved on 5 January 2015.

⁴⁶ Russell F. Weigley, The American Way of War: A History of United States Military Policy and Strategy, Bloomington: Indiana University Press, 1973, pp. 411-424.

⁴⁷ Owens.

⁴⁸ Robert Cooper, The Breaking of Nations: Order and Chaos in the 21st Century, New York: Atlantic Monthly Press, 2003, pp.viii-xi.

⁴⁹ แนวคิด “สงครามสายฟ้าแลบ” (Blitzkrieg) เป็นแนวความคิดการทำสงครามของเยอรมนีที่ใช้การเข้าตีด้วยการผสมผสานระหว่างหน่วยรถถัง หน่วยปืนใหญ่สนามหน่วยทหารราบยานเกราะ และการสนับสนุนทางอากาศโดยใกล้ชิด การเข้าตีจะใช้หน่วยรถถังหน่วยปืนใหญ่สนาม และการสนับสนุนทางอากาศโดยใกล้ชิด เป็นหัวหอกในการทะลุทะลวงแนวตั้งรับของข้าศึกในทางลึกในลักษณะที่เรียกว่า “รวดเร็ว รุนแรง และเด็ดขาด” เพื่อตัดแยกและล้อมกำลังข้าศึกเอาไว้ หลังจากนั้น หน่วยทหารราบที่ติดตามมาจะเป็นหน่วยที่มีหน้าที่กวาดล้างกำลังข้าศึกที่ถูกปิดล้อมเหล่านั้นต่อไป แนวคิดสงครามสายฟ้าแลบนี้ เยอรมนีได้นำมาใช้เป็นครั้งแรกในสงครามโลกครั้งที่ 2 ในการบุกเข้าสู่โปแลนด์ในปี ค.ศ.1939 และต่อมาก็ใช้ในการรุกเข้าสู่ฝรั่งเศสผ่านทางเบลเยียมและเนเธอร์แลนด์ในปี ค.ศ.1940

50 แนวคิด “การสร้างความน่าตกใจและความน่าสะพรึงกลัว” (Shock and Awe) เป็นแนวคิดที่มีการใช้กำลังอำนาจทางทหารที่มากกว่าอย่างมหาศาล ระบบแจ้งเตือนภัยในสนามรบ และการดำเนินกลยุทธ์ที่เหนือกว่า รวมถึงการแสดงกำลัง เพื่อสร้างความชะงักงันต่อการรับรู้ของข้าศึกในสนามรบและทำลายความมุ่งมั่นที่จะสู้รบของข้าศึก

⁵¹ Eusebio F. Miclat, Jr., Strategic Planning in Education: Making Change

Happen, Rex Printing Company INC., 2005, p.35.

⁵² Samuel C. Certo & J. Paul Peter, Strategic Management: Concepts and Applications, McGraw-Hill Education, 1991.

⁵³ L. J. Bourgeois, & D. R. Brodwin, Strategy implementation: Five approaches to an elusive phenomenon, Strategic Management Journal, 5(3), 1984, pp.241-264.