

## การปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือการสงคราม

### บทที่ ๒ หลักการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือการสงคราม

#### ๑. กล่าวทั่วไป

ปท.นส. เป็นการปฏิบัติการที่ก้าวข้ามขอบเขตการปฏิบัติการทางทหาร ที่เดิมอยู่แต่ในเฉพาะกรอบของการปฏิบัติการสงครามเท่านั้น และเป็นการปฏิบัติการที่สามารถนำมาใช้ เพื่อสนับสนุนจุดมุ่งหมายได้หลายประการด้วยกัน ซึ่งก็รวมทั้งจุดมุ่งหมายในการสนับสนุนการบรรลุซึ่งวัตถุประสงค์ของชาติ, การป้องปราม ยับยั้ง และขัดขวางการเกิดสงคราม, การสร้างสถานการณ์ให้กลับคืนมาสู่สภาพสันติ, การดำเนินงานเพื่อการส่งเสริมสันติภาพ, การรักษาระดับความตึงเครียดในความขัดแย้งระหว่างประเทศ ไม่ให้ถึงจุดที่ต้องแก้ไขความขัดแย้งกันด้วยอาวุธ, การรักษาระดับความสัมพันธ์และการมีอิทธิพลของรัฐชาติตนในต่างประเทศ และการสนับสนุนเจ้าหน้าที่พลเรือนของตนตามกฎหมายที่มีใช้อยู่ เป็นต้น สำหรับการสนับสนุนด้วยการปฏิบัติการทางทหารเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายเหล่านี้ จะบรรลุได้ก็ต่อเมื่อหน่วยทหารได้รับทรัพยากร ( การจัด อาวุธยุทโธปกรณ์ งบประมาณ กฎหมายรองรับ และความชอบธรรม ) ที่เพียงพอที่จะเข้าไปปฏิบัติการในภารกิจ ปท.นส. ที่มีความคลอบคลุม และมีขอบเขตกว้าง มากกว่าการปฏิบัติการในสงคราม สำหรับหลักการสงครามที่มีใช้อยู่ในส่วนนี้ส่วนใหญ่แล้วจะเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการในการรบขนาดใหญ่ แต่อย่างไรก็ตาม หลักการดังกล่าวนี้สามารถนำประยุกต์ใช้กับการปฏิบัติการ ปท.นส. ได้เช่นกัน โดยการประยุกต์ใช้นั้น อาจนำมาใช้ในแนวทางที่แตกต่างกันออกไป เช่น การปฏิบัติการโจมตี และการตีโฉบฉวย ซึ่งมักจะใช้หลักการของการจู่โจม รุก ออมนำกำลัง และรวมกำลัง เพื่อที่จะได้ผลลัพธ์ที่ได้เปรียบ แต่ด้วยข้อพิจารณาด้านการเมือง และลักษณะพิเศษเฉพาะหลายประการที่เป็นธรรมชาติของ ปท.นส. ทำให้อาจมีความจำเป็นที่จะต้องมีการเพิ่มเติมขึ้นมา ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในบทนี้ ในส่วนของ ปท.นส. ที่ต้องใช้ขอบเขตของการปฏิบัติการในการรบ เช่น การรักษายังคับเพื่อสันติภาพ และการโจมตีและการตีโฉบฉวย นั้นมีความจำเป็นที่ผู้บังคับบัญชาของกองกำลัง จะต้องพิจารณาทั้งหลักการสงคราม และหลักการในการปฏิบัติการ ปท.นส. ควบคู่กันไป

#### ๒. หลักการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือจากสงคราม

ในปัจจุบันการกำหนดหลักนิยมในการปฏิบัติการ ปท.นส. นั้น ได้กำหนดหลักการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือการสงครามไว้ ๖ ประการด้วยกันคือ **เข้าใจวัตถุประสงค์ (objective), เอกภาพ**

ในความพยายาม (unity of effort), การรักษาความปลอดภัย (security), ข้อจำกัด (restraint), ความอดสาหัส (perseverance) และความชอบธรรม (Legitimacy) ซึ่งในหลักการ ๓ ประการแรกนั้นเป็นการประยุกต์ใช้มาจากหลักการของสงคราม ส่วนอีก ๓ ประการหลัง เป็นหลักการของ ปท.นส. ที่กำหนดขึ้นมาโดยเฉพาะ

## หลักการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือการสงคราม

### เข้าใจวัตถุประสงค์

การปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือการสงครามทุกครั้ง จะต้องมียุทธประสงค์ หรือจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน แน่นนอน และสามารถปฏิบัติได้

### เอกภาพในความพยายาม

ดำเนินงานเพื่อให้ได้มาซึ่งเอกภาพในความพยายาม จากทุกปฏิบัติการของทุกองค์กรที่เกี่ยวข้อง

### การรักษาความปลอดภัย

ดำเนินงานโดยไม่ให้ฝ่ายคู่ความมีความได้เปรียบทั้งทางด้าน การเมือง การทหาร และในเรื่องข้อมูลข่าวสาร

### ข้อจำกัด

ดำเนินการโดยการใช้ขีดความสามารถทางทหารได้อย่างเหมาะสม และรอบคอบ

### ความอดสาหัส

เตรียมพร้อมที่จะเผชิญกับความยื้อเยื้อในการปฏิบัติการทางทหารเพื่อตอบสนอง และให้ได้มาซึ่งเป้าหมายทางยุทธศาสตร์

### ความชอบธรรม

กำลังที่เข้าปฏิบัติการ จะต้องได้รับความชอบธรรมทั้งทางด้านกฎหมายจากรัฐบาล และความชอบธรรมจากประชาชนของตน รวมทั้งความชอบธรรมจากนานาชาติ และประชาชนโดยทั่วไป

ก. **เข้าใจวัตถุประสงค์** การปฏิบัติการทางทหารทุกครั้งจะต้องมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน, แน่นนอน, และสามารถปฏิบัติได้ ผู้บังคับบัญชาของกองกำลังร่วม ปท.นส. จะต้องเข้าใจถึง เป้าหมายทางยุทธศาสตร์ รวมทั้งสามารถที่จะกำหนดวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติการได้อย่างเหมาะสม และต้องทำให้มั่นใจให้ได้ว่าวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติการ และเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ สามารถที่จะส่งเสริมให้เกิดเอกภาพในความพยายามได้ การเข้าใจหลักการในข้อนี้ทำให้รู้ว่าอะไรเป็นสิ่งที่จะทำให้ภารกิจประสบความสำเร็จ และอะไรที่อาจทำให้การปฏิบัติการถูกยกเลิกก่อนที่จะประสบความสำเร็จ ตัวอย่างเช่น การสูญเสียกำลังพลจำนวนมากในการปฏิบัติเพื่อสันติภาพ อาจเป็นสาเหตุให้รัฐบาลต้องสั่งให้ยุติปฏิบัติการ และละทิ้งการปฏิบัติการดังกล่าว

แม้ว่าในการกำหนดคำจำกัดความของความสำเร็จของแต่ละภารกิจ อาจจะเป็นเรื่องที่ยากลำบากสำหรับการปฏิบัติการ ปท.นส. แต่มันเป็นสิ่งสำคัญยิ่งที่จะต้องกระทำ ทั้งนี้ก็เพื่อให้หน่วยทหารสามารถมองเห็นวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน และทำให้สามารถกำหนดวัตถุประสงค์ทางทหารขึ้นมาได้ ในขณะที่การกำหนดมาตรการประเมินผลแห่งผลสำเร็จ จะเป็นเครื่องมือช่วยในการอธิบายและตรวจสอบสถานภาพของการบรรลุภารกิจ หรือเปลี่ยนขั้นตอนของการปฏิบัติการได้

**วัตถุประสงค์ทางการเมือง** ที่นำมาเป็นมูลฐานในการกำหนดวัตถุประสงค์ทางการทหาร อาจจะไม่ได้อำนาจกำหนดสถานภาพสุดท้าย ( End State ) ทางทหารเอาไว้ ดังนั้นผู้บังคับบัญชาของกองกำลังร่วมในการปฏิบัติการ ปท.นส. จะต้องแปลงวัตถุประสงค์ทางการเมือง ออกมาเป็นวัตถุประสงค์ทางการทหารที่เหมาะสมให้ได้ โดยทำการวิเคราะห์ภารกิจ และภัยคุกคามอย่างต่อเนื่องและระมัดระวัง อีกทั้งผู้บังคับบัญชาของกองกำลังที่เข้าปฏิบัติการ ปท.นส. จะต้องพยายามอธิบายด้วยความระมัดระวัง เพื่อให้รัฐบาลได้ทราบถึงผลกระทบในการตัดสินใจทางการเมือง ที่ส่งผลต่อการปฏิบัติการในสนาม จะกระทบต่อขีดความสามารถ และความเสียหายของหน่วยทหารที่เข้าปฏิบัติการ ปท.นส. อยู่อย่างไร สำหรับข้อควรระวังในการอธิบายชี้แจงรัฐบาลที่จะต้องหลีกเลี่ยงอยู่เสมอ ก็คือความเข้าใจผิดที่อาจเกิดขึ้นได้จากการใช้ถ้อยคำภาษาที่ไม่ตรงกัน

การเปลี่ยนแปลงของวัตถุประสงค์ทางการทหารที่กำหนดไว้ตั้งแต่เริ่มแรกอาจเกิดขึ้นได้ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะผู้นำทางการเมืองและทางทหาร ได้มีโอกาสเห็นหรือเข้าใจสถานการณ์ได้ดีขึ้นกว่าเดิม หรืออาจเพราะสถานการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป ทำให้ต้องมีการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ทางการเมือง และนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงของวัตถุประสงค์ทางการทหารด้วย ดังนั้นผู้บังคับหน่วยปฏิบัติการ ปท.นส. จะต้องมีความระมัดระวังในความเปลี่ยนแปลงของวัตถุประสงค์ทางการเมือง และสถานการณ์ที่กำลังพัฒนาอยู่เสมอ ทั้งนี้ก็เพราะการเปลี่ยนแปลงทั้งสองประการดังกล่าวนี้ จะส่งผลให้มีความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ทางการทหารด้วย และถึงแม้ว่าการเปลี่ยนแปลง

ต่าง ๆ ดังกล่าวจะมีโอกาสเกิดขึ้นไม่มากนัก แต่เราก็จะต้องพิจารณาอยู่เสมอว่าผลของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว จะส่งผลทำให้ควรเปลี่ยนวัตถุประสงค์ทางทหารตามไปด้วยหรือไม่ ทั้งนี้ก็เพราะว่าถ้าไม่มีพิจารณาและเปลี่ยนแปลงแล้ว การดำรงไว้ซึ่งวัตถุประสงค์ทางทหารเดิมเท่านั้น อาจจะไม่ตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ทางการเมืองที่เปลี่ยนไปได้ และผลที่ตามมา อาจก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องความชอบธรรม และความถูกต้อง รวมทั้งอาจจะเป็นภัยคุกคามต่อความปลอดภัยของหน่วยที่เข้าปฏิบัติการ ปท.นส. ได้

**ข. เอกภาพในความพยายาม** จะต้องดำเนินงาน เพื่อให้ได้มาซึ่งเอกภาพในความพยายามจากการปฏิบัติของทุกองค์กรที่เกี่ยวข้อง สำหรับหลักการ ปท.นส. ในข้อนี้เน้นประยุกต์มาจากหลักการสงคราม หลักเอกภาพในการบังคับบัญชา หลักการนี้เน้นไปที่ ความจำเป็นของการทำให้มั่นใจให้ได้ว่าบรรดาความพยายาม, เครื่องมือทั้งหลาย และวิธีการทั้งสิ้นจะต้องมุ่งไปสู่จุดมุ่งหมายร่วมกัน อย่างไรก็ตาม ในการปฏิบัติการเพื่อให้ได้มาซึ่งเอกภาพในความพยายามนั้น มักมีความยุ่งยาก อันเนื่องมาจากความหลากหลายขององค์กรทางทหาร และมีชีวิตทหาร ทั้งภายในประเทศ ในระดับประเทศ และในระดับนานาชาติ ที่เข้ามาเกี่ยวข้อง ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากการปฏิบัติการนั้นมักไม่มีการกำหนดระบบการบังคับบัญชาระหว่างแต่ละองค์กรที่เด่นชัด และแต่ละองค์กรก็มักที่จะมีความคิดเห็นไม่ตรงกันในเรื่องของวัตถุประสงค์ซึ่งแต่ละองค์กรได้กำหนดไว้ ด้วยเหตุนี้ ผู้บังคับบัญชาของกำลังปฏิบัติการ ปท.นส. หรือผู้อำนวยการในการปฏิบัติการ จะต้องมีความเชื่อมั่นอย่างหนักแน่นในเรื่องของการสร้างการยอมรับร่วมกันทั้งนี้ก็เพื่อให้ได้มาซึ่งเอกภาพในความพยายาม

สายการบังคับบัญชาทางทหารจะต้องดำรงอยู่ได้โดยไม่กระทบกระเทือน (สายการบังคับบัญชาจากผู้มีอำนาจสั่งการในระดับประเทศ ซึ่งอาจเป็นรัฐบาล มาถึงระบบสั่งการสูงสุดในหน่วยทหาร ผบ.กองกำลัง และจนถึงหน่วยรอง ๆ ลงไป) การจัดสายการบังคับบัญชาในหน่วยกำลังพันธมิตร หรือกองกำลังนานาชาติ อาจไม่มีการกำหนดลงไปได้อย่างชัดเจน ซึ่งอาจรวมทั้งการไม่มีอำนาจในการบังคับบัญชาได้อย่างเต็มรูปแบบ ดังนั้นภายใต้สภาพการณ์ดังกล่าวนี้ ผู้บังคับบัญชา จะต้องสร้างระบบนายทหารติดต่อ และระบบการติดต่อประสานงานขึ้นเพื่อให้ได้มาซึ่งเอกภาพในความพยายาม และเนื่องจากการปฏิบัติการ ปท.นส. มักจะเป็นการปฏิบัติของหน่วยระดับล่างที่มีขนาดเล็ก ดังนั้นจึงมีความสำคัญที่ทุกระดับหน่วยจะเข้าใจถึงความสัมพันธ์ต่าง ๆ ทั้งที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการ

**ค. การรักษาความปลอดภัย** ต้องดำเนินงานโดยไม่ให้ฝ่ายคุกคามมีความได้เปรียบ ทั้งทางด้านการทหาร, การเมือง และข้อมูลข่าวสาร หลักการนี้เป็นการเพิ่มเสรีในการปฏิบัติ โดยลดโอกาสที่จะเกิดจากการกระทำใด ๆ , การมีอิทธิพล หรือการจู่โจมจากฝ่ายที่คุกคาม

สิทธิในการป้องกันตัวจากการกระทำ หรือความตั้งใจที่จะกระทำจากฝ่ายที่คุกคาม สามารถนำมาใช้ได้ในทุกปฏิบัติการ ในการป้องกันตัวนี้อาจเป็นการป้องกันตัวต่อ บุคคล, ส่วน หรือกลุ่มคนที่จะเป็นภัย หรือเป็นผลร้ายต่อการปฏิบัติการ ตัวอย่างเช่น ผู้ก่อการร้าย หรือกลุ่มพวกขโมย ที่มักปฏิบัติการหลังจากเกิดสถานการณ์ความไม่สงบ หรือภัยพิบัติทางธรรมชาติ เป็นต้น สำหรับตัวผู้บังคับกองกำลัง ปท.นส. จะต้องมีความตื่นตัวอยู่ตลอดเวลา และพร้อมที่จะตอบโต้ต่อการปฏิบัติการที่อาจจะเป็นภัยคุกคามต่อหน่วยทหารอยู่ตลอดเวลา กำลังพลทุกคนจะต้องเตรียมพร้อมไว้ถึงแม้ว่าจะเป็นการปฏิบัติการ ปท.นส. ในภารกิจที่ไม่มีการรบ ไม่มีภัยคุกคาม หรือไม่มีเกณฑ์เสี่ยงแม้แต่น้อยก็ตาม และเพื่อให้มีความพร้อมตามที่ได้กล่าวไปนี้ จึงควรจะต้องเตรียมแผนเผชิญเหตุ และเตรียมขีดความสามารถที่จำเป็น ในอันที่จะพร้อมเปลี่ยนการปฏิบัติการไปสู่การปฏิบัติการรบได้อย่างรวดเร็ว

นอกเหนือจากสิทธิในการป้องกันตนเองแล้ว การรักษาความปลอดภัยในการปฏิบัติเป็นส่วนหนึ่งที่มีความสำคัญของหลักการของ ปท.นส. แม้ว่า ปท.นส. จะไม่มีภัยคุกคามที่กำหนดไว้โดยเด่นชัดก็ตาม แต่ทุกส่วนในการปฏิบัติการทางทหารยังคงต้องคอยระมัดระวังในการปฏิบัติอยู่เสมอ และเนื่องจากความไม่แน่นอนในธรรมชาติของสถานการณ์ในหลายรูปแบบของ ปท.นส. รวมทั้งความไม่แน่นอนที่เกิดจากเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว จึงมีความจำเป็นที่จะต้องผนวกการรักษาความปลอดภัยในปฏิบัติการ ไว้เป็นส่วนหนึ่งของแผนปฏิบัติด้วยเสมอ ผู้วางแผนการรักษาความปลอดภัยในการปฏิบัติ จะต้องพิจารณาผลกระทบจากข่าวที่ผู้สื่อข่าวนำเสนอ ไม่ให้ข่าวที่เสนอไปนั้นมีผลในทางลบต่อการปฏิบัติ หรือเป็นการเปิดเผยข้อมูลสำคัญที่อาจส่งผลกระทบต่อวิกฤติการณ์

การรักษาความปลอดภัย อาจจะต้องเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการคุ้มครองพลเรือน หน่วยงาน และองค์กรต่าง ๆ ที่เข้าร่วมในการปฏิบัติการ แต่การมีสถานภาพเป็นกลางขององค์กรต่าง ๆ ทำให้การเข้าไปรักษาความปลอดภัยนี้ อาจจะเป็นผลต่อความปลอดภัยขององค์กรเหล่านั้นเสียเองก็ได้ เนื่องจากบางองค์กร เช่น องค์กรเอกชน ( NGO ) หรือองค์กรประชาอาสา ( PVO ) ต้องการแสดงตนเองว่าเป็นกลาง การที่จะใช้กองกำลังทหารมาคอยคุ้มครอง อาจจะทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจ และคิดว่าองค์กรเหล่านี้ไม่เป็นกลางจริง ดังนั้นองค์กรเหล่านี้จะคอยปฏิเสธการคุ้มครองอยู่เสมอ อย่างไรก็ตาม หน่วยกำลังจะต้องนำข้อนี้มาพิจารณาเวลาวางแผนด้วยเสมอ

ง. ข้อจำกัด เพื่อให้การใช้ขีดความสามารถทางทหารดำเนินไปได้อย่างเหมาะสม และรอบคอบ การกระทำอะไรผิดพลาดไปแม้แต่ครั้งเดียว อาจส่งผลกระทบต่อกิจการด้านการทหาร หรือกิจการด้านการเมืองก็เป็นไปได้ ดังนั้น การใช้กำลัง และขีดความสามารถอย่างเหมาะสม มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องนำมาพิจารณา ข้อจำกัดหรือข้อห้ามที่กำหนดขึ้นนั้น จำเป็นที่จะต้องทำให้เกิดความสมดุลกันระหว่างความต้องการในรักษาความปลอดภัย, ผลของการปฏิบัติการที่ต้องการ และ

วัตถุประสงค์ทางการเมือง การใช้กำลังเกินควรอาจจะเป็นการกระตุ้นยุ้งและทำลายฝ่ายต่าง ๆ จนเป็นผลเสียต่อความชอบธรรมของกองกำลังขององค์กรหรือหน่วยงานที่ใช้กำลังนั้น ๆ รวมทั้งจะส่งผลให้อีกฝ่ายหนึ่งที่อยู่ตรงข้ามได้รับการสนับสนุนให้เกิดความชอบธรรมในการปฏิบัติมากขึ้น

ผู้บังคับบัญชาในทุกระดับชั้นต้องมีความริเริ่ม และต้องทำให้แน่ใจได้ว่าทหารทุกคนทราบถึงกฎการปะทะ และรับทราบถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว การไม่เข้าใจและไม่ปฏิบัติตามกฎการปะทะ อาจจะทำให้เกิดการสูญเสียจากปะทะกันเอง, ความล้มเหลวของภารกิจ และทำให้เกิดความอับอายขึ้นต่อกองทัพ หน่วยงาน และต่อประเทศชาติ กฎการปะทะในการปฏิบัติการ ปท.นส. นั้นโดยทั่วไปแล้ว จะมีข้อจำกัด, รายละเอียด และมีความละเอียดอ่อนมากกว่ากฎการปะทะในยามสงคราม นอกจากนี้ กฎการปะทะยังคงต้องมีสิทธิในการป้องกันตนเองพุ่งไปอยู่ด้วยเสมอ ข้อจำกัดที่จะทำให้ได้ผลดีที่สุด คือข้อจำกัดที่กำหนดไว้เป็นกฎการปะทะตั้งแต่ในช่วงแรกของการปฏิบัติการ โดยให้ความครอบคลุมในทุกสถานการณ์ที่อาจจะเกิดขึ้นได้ กฎการปะทะควรจะต้องมีการทบทวน และแก้ไขอยู่ตลอดเวลาตามความเหมาะสม นอกจากนี้แล้ว การจัดทำกฎการปะทะจะต้องทำการศึกษาพิจารณาอย่างรอบคอบ เพื่อให้แน่ใจได้ว่า ชีวิต และสุขภาพของทหารทุกคนที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการ ปท.นส. ต้องไม่รับอันตรายโดยไม่จำเป็น

จ. ความอดุสาหะ มีการเตรียมพร้อมที่จะเผชิญกับความยืดหยุ่นในปฏิบัติการทางทหาร เพื่อสนับสนุนเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ การปฏิบัติการ ปท.นส. ในบางครั้งอาจใช้เวลาเป็นปีกว่าจะได้ผลลัพธ์ตามที่ต้องการ รากเหง้าของปัญหาที่ก่อให้เกิดวิกฤตการณ์อาจไม่แน่ชัด ทำให้เป็นการยากที่จะกำหนดแนวทางที่แน่นอนในการแก้ไขปัญหา และเป็นสิ่งสำคัญยิ่งที่จะต้องประเมินหนทางในการตอบโต้ต่อวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นในแต่ละปัจเจกเงื่อนไข ในอันที่จะได้มาซึ่ง วัตถุประสงค์ทางการเมืองในระยะยาว ซึ่งการประเมินผลดังกล่าวนี้ จะต้องมิใช่การประเมินเฉพาะปฏิบัติการทางการทหารเท่านั้น แต่จะเป็นการวิเคราะห์ในกรอบกว้าง ๆ ตามบริบทของเป้าหมายทางยุทธศาสตร์บ่อยครั้งที่ความอดทน ความพยายามในการแก้ปัญหา และการดำรงไว้ซึ่งความต่อเนื่องของวัตถุประสงค์ และเป้าประสงค์ของชาติที่ยังคงมีอยู่ยาวนานเท่านั้นที่จำเป็นต่อการบรรลุผล เป็นสิ่งที่จะเป็นต่อความสำเร็จที่ต้องการ โดยเรื่องดังกล่าวนี้ มักจะเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานทางการเมือง, การทูต, การเศรษฐกิจ และการปฏิบัติการในด้านข้อมูลข่าวสาร ที่จะสนับสนุนความพยายามของทางทหารที่เข้าไปปฏิบัติการ

ฉ. ความชอบธรรม กำลังที่เข้าไปปฏิบัติการ จะต้องได้รับความชอบธรรมทั้งทางด้านกฎหมายจากรัฐบาลและความชอบธรรมจากประชาชนของตน รวมทั้งความชอบธรรมจากนานาชาติ และประชาชนโดยทั่วไปหน่วยที่ใช้จะต้องในการปฏิบัติการและของรัฐบาลเจ้าภาพ ในการปฏิบัติการ

ปท.นส. นั้น ความชอบธรรมถือว่าเป็นเงื่อนไขพื้นฐาน โดยพิจารณาจากการที่สังคมทั่วไปในทุกระดับ มีมุมมองต่อปฏิบัติการอย่างไร คิดว่า มีความชอบธรรม และถูกต้องตามกฎหมาย, เป็นไปตามศีลธรรมจรรยา และมีสิทธิในการเข้าปฏิบัติการนั้นมากน้อยแค่ไหน สังคมทั่วไปที่กล่าวไปนี้อาจเป็นประชาชนภายในประเทศ หรือประชาชนในประเทศนั้น ๆ หรือประชาชนภายในสังคมนานาชาติ, ชาติต่าง ๆ หรือประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบ หรือกองกำลังพันธมิตรในพื้นที่ ถ้าการปฏิบัติการถูกมองว่ามีความชอบธรรม ก็ย่อมมีแรงกระตุ้นในการให้การสนับสนุน แต่ถ้าการปฏิบัติการดูแล้วไม่ถูกต้อง ก็อาจจะถูกต่อต้าน และระงับการให้การสนับสนุน ดังนั้นการใช้การปฏิบัติการทางจิตวิทยา, ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรม และโครงการช่วยเหลือประชาชนที่มีความรอบคอบ จะช่วยในการสร้างความรู้สึกที่ชอบธรรม ถูกต้องเหมาะสม ให้แก่กองกำลังที่เข้าปฏิบัติการ และรัฐบาลของประเทศ ซึ่งก็จะได้รับการสนับสนุนในการปฏิบัติการกิจ ปท.นส. ครั้งนั้น ๆ

ความถูกต้องชอบธรรม อาจขึ้นอยู่กับกำหนัดงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้ตกลงไว้กับประชาคมโลก ทำให้เกิดความมั่นใจได้ว่าการปฏิบัติการนั้น ๆ เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ที่กำลังเกิดขึ้น และมีความยุติธรรมในการแก้ปัญหาในแง่ต่าง ๆ นอกจากนี้ความถูกต้องชอบธรรม อาจได้รับการรองรับด้วยการกำหนดข้อจำกัด หรือข้อห้ามในการใช้กำลัง, รูปแบบการจัดของกำลังที่เข้าไปปฏิบัติ, และระเบียบวินัย และหลักปฏิบัติของกำลังที่เกี่ยวข้องกับปฏิบัติการ สำหรับทัศนคติในเรื่องความชอบธรรมในการเข้าปฏิบัติการ ปท.นส. ของประชาชนคนไทยเอง เป็นเรื่องที่สำคัญและสร้างผลกระทบได้เป็นอย่างมาก ดังนั้นเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องระมัดระวังในการให้ข่าวสารแก่สื่อสารมวลชน, การวิเคราะห์ผลกระทบในเรื่องข่าวสารต่าง ๆ และการชี้แจงทำความเข้าใจต่อสื่อสารมวลชน และต่อสังคมของประเทศ ในเรื่องที่เกิดขึ้น และอาจส่งผลกระทบต่อความรู้สึกในความชอบธรรมต่อการปฏิบัติการทางทหาร นอกจากนี้แล้ว ถ้าการปฏิบัติการ ปท.นส. ในครั้งนั้น ๆ เป็นการกระทำไปเพื่อสนองต่อโครงการตามพระราชดำริต่าง ๆ แล้ว มักจะได้รับความชอบธรรม และความสนับสนุนเป็นอย่างมาก ในขณะที่การปฏิบัติในลักษณะที่ตอบสนองต่อกระแสในสังคม ก็มักจะได้รับการสนับสนุนเช่นกัน เช่น การสนับสนุนการปราบปรามยาเสพติด การรักษาสภาพแวดล้อม และการปฏิบัติการเพื่อสิทธิมนุษยชน เป็นต้น แต่ถ้าการปฏิบัติการเป็นการดำเนินงานที่สวนกระแสของสังคม หรือขาดการทำความเข้าใจกับสังคม โดยเฉพาะกับสื่อสารมวลชนแล้ว ก็มักจะส่งผลให้ได้รับการต่อต้านการปฏิบัติการดังกล่าวไปด้วย

สำหรับปัจจัยพิจารณาอื่น ๆ ในเรื่องของหลักการความชอบธรรมนี้คือ ความชอบธรรมตามกฎหมายที่ได้รับจากรัฐบาล โดยผ่านความเห็นชอบของประชาชนของประเทศ ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากว่า

โดยธรรมชาตินั้น ประชาชนจะมองว่ารัฐบาลที่ทำการปกครองอยู่มีความถูกต้องมากที่สุด และมีอำนาจในการดำเนินการต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสมถูกต้อง มีความจริงใจ และเป็นไปตามกฎหมาย

### ๓. แนวทางการใช้หลักการ

ต่อไปนี้เป็นการใช้หลักการ ปท.นส. วิเคราะห์การปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยในพื้นที่จังหวัดสงขลาในห้วงปลายเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๓ ของ ศบค. มทบ. ๔๒

จังหวัดสงขลา มีพื้นที่ ๗,๓๕๓.๘๘ ตารางกิโลเมตร ด้านทิศตะวันออกเป็นที่ราบริมทะเล ด้านทิศตะวันตกเป็นภูเขาและที่ราบสูง อยู่ในเขตอิทธิพลของลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ ในช่วงเดือนตุลาคม – มกราคม และลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ ในช่วงเดือนพฤษภาคม – ตุลาคม ของทุกปี ปริมาณน้ำฝนเฉลี่ย ๒,๘๖๕ มิลลิเมตรต่อปี และจำนวนฝนตกเฉลี่ยปีละ ๒๐๒ วัน จำนวนประชากรของจังหวัดสงขลา รวม ๑,๒๑๕,๕๘๕ คน รายได้ประชากรเฉลี่ย ๖๕,๗๐๖ บาทต่อปี

จังหวัดสงขลา ด้านล่างเป็นพื้นที่ภูเขาในอำเภอสะเดา, สะบ้าย้อย, เทพา และ นาทวี น้ำฝนที่ตกลงมาในเขตพื้นที่อำเภอสะเดาและอำเภอนาหม่อมจะไหลลงสู่อำเภอหาดใหญ่ ซึ่งมีลักษณะเป็นแอ่งกะทะรองรับน้ำ โดยด้านตะวันออกถูกกั้นด้วยภูเขาคลองสรี, ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๔๐๗ (ถนนกาญจนวนิช), ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๔ (ถนนเพชรเกษม) และทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๔๐๘ (ถนนสงขลา – จะนะ) ในขณะที่น้ำฝนจากอำเภอสะบ้าย้อย และอำเภอนาทวี ไหลลงสู่อำเภอจะนะ และพื้นที่ทางตอนบน หรือทางทิศเหนือของจังหวัดสงขลา น้ำฝนจากเทือกเขาบรรทัดจะไหลผ่านจังหวัดพัทลุง ลงสู่ทะเลสาบสงขลาแล้วเอ่อล้นท่วมพื้นที่อำเภอระโนด, กระแสสินธุ์, สทิงพระ และ สิงหนคร โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อน้ำทะเลจากอ่าวไทยเอ่อหนุนสูงขึ้นพร้อมกัน

พื้นที่ด้านล่างของจังหวัดสงขลาเป็นพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา พื้นที่ ๒,๑๗๐ ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมอำเภอสะเดา, นาหม่อม, คลองหอยโข่ง และหาดใหญ่ การเคลื่อนตัวของน้ำจะไหลลงมาจากทางตอนใต้คือจากอำเภอสะเดาตามเส้นทางคลองอู่ตะเภายาว ๑๒๘ กม. ย่านบ้านพังลา, คลองแงะ, ย่านยาว, บางศาลา, ชายคลอง ถึงอำเภอหาดใหญ่ ไหลลงสู่ทะเลสาบสงขลาที่บ้านแหลมโพธิ์ ตามเส้นทางของน้ำมีลำน้ำสาขา ๑๑ สายและอ่างเก็บน้ำ ๓ แห่ง ได้แก่ อ่างเก็บน้ำจำไทร ความจุ ๖ ล้าน ลบ.ม. อ่างเก็บน้ำคลองหลา ความจุ ๒๕ ล้าน ลบ.ม. และอ่างเก็บน้ำสะเดา ความจุ ๕๖ ล้าน ลบ.ม. โดยคลองอู่ตะเภาและลำน้ำสาขา มีศักยภาพสามารถระบายน้ำได้เพียง ๔๖๑ ลบ.ม./วินาที ในขณะที่ปริมาณน้ำในพื้นที่ในวันเกิดเหตุ ๗๕๑ ลบ.ม./วินาที จึงเกิดน้ำท่วมขึ้นอย่างฉับพลัน

อุทกภัยในจังหวัดสงขลา เริ่มต้นจากหย่อมความกดอากาศต่ำก่อตัวขึ้นในทะเลจีนใต้ ตั้งแต่วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ และทวีกำลังแรงขึ้น เคลื่อนเข้าสู่อ่าวไทยบริเวณภาคใต้ตอนล่าง ถึงจังหวัด



สงขลา ในวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ทำให้ฝนเริ่มตกทั่วพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภา ในวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ เวลา ๑๗.๐๐ น. ปริมาณฝนตกหนักสูงสุดวัดได้บริเวณอำเภอนาหม่อม ๔๔๐.๐ มม. อำเภอหาดใหญ่ ๓๑๕.๗ มม. อำเภอสะเดา ๑๗๗.๖ มม. อำเภอคลองหอยโข่ง ๑๗๓.๔ มม. น้ำฝนจากอำเภอสะเดา และนาหม่อมไหลบ่าลงพื้นที่อำเภอหาดใหญ่อย่างรวดเร็ว เป็นผลให้ในเวลา ๒๒.๐๐ น. วันเดียวกันเกิดน้ำท่วมฉับพลันในถนนทุกสายในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ โดยมีระดับสูงประมาณ ๒๐ - ๓๐ ซม. วันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ น้ำท่วมสูงสุดประมาณ ๒.๐๐ - ๔.๐๐ ม. ในทุกพื้นที่ของเทศบาลนครหาดใหญ่ ยกเว้นบริเวณถนนกาญจนวนิช โรงพยาบาลสงขลานครินทร์ และค่ายเสนาณรงค์ มีน้ำท่วมขังเฉพาะชั่วระยะเวลาหนึ่ง เขตที่น้ำท่วมรุนแรง ได้แก่ บริเวณหาดใหญ่ ใน, วัดโคกสมาณคุณ, ถนนสากรมงคล, ถนนพลพิชัย, ถนนสันติราษฎร์, ถนนรัชการ, ริมคลองแห และบริเวณใกล้เคียงอื่น ๆ ในขณะเดียวกันนี้ก็ได้เกิดสถานะน้ำท่วมกระจายไปทั่วพื้นที่อำเภออื่น ๆ ของจังหวัดสงขลาทั้ง ๑๖ อำเภอ และลดระดับลงอย่างช้า ๆ จนถึงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ น้ำจึงได้ลดระดับลงได้อย่างรวดเร็วมากขึ้น โดยยังคงเหลือเฉพาะบริเวณริมคลองอู่ตะเภา

ความเสียหายจากปัญหาอุทกภัยดังกล่าวกระจายครอบคลุมไปทั่วทั้งจังหวัดในพื้นที่ ๑๖ อำเภอ ๑๒๔ ตำบล ๘๖๕ หมู่บ้าน ๓ เทศบาล จนถึงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ระดับน้ำลดลงเหลือพื้นที่น้ำท่วมขังใน ๗ อำเภอ ๖๖ ตำบล ๔๔๕ หมู่บ้าน (อำเภอระโนด, กระแสสินธุ์, สทิงพระ, บางกล่ำ, จะนะ และเทพา) โดยมียอดผู้บาดเจ็บ สูญหายและเสียชีวิตเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะในเขตอำเภอหาดใหญ่ อาคารสิ่งปลูกสร้าง สาธารณสมบัติ สถานศึกษาวัดวาอาราม ทรัพย์สินทางการเกษตร รวมทั้งโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ ถนน ระบบประปา ไฟฟ้า และโทรศัพท์ถูกตัดขาดและได้รับความเสียหายเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะในเขตเทศบาลนครหาดใหญ่ซึ่งเป็นย่านการค้าแหล่งธุรกิจที่ใหญ่ที่สุดของภาคใต้ได้รับความเสียหายอย่างมาก เนื่องจากระดับน้ำที่สูงขึ้นท่วมพื้นที่อย่างรวดเร็วในช่วงเวลาฉับพลัน ซึ่งไม่สามารถเตรียมการได้ทันทั่วถึง มีความสูงเฉลี่ย ๒ - ๔ ม. โดยย่านการค้าที่เสียหายรุนแรง ได้แก่ บริเวณตลาดกิมหยง, สันติสุข และตลาดปลาซ่า มูลค่าความเสียหายจากการประเมินขั้นต้นของหอการค้า จังหวัดสงขลา ไม่น้อยกว่า ๒๐,๐๐๐ ล้านบาท

ศบค.มทบ. ๔๒ เป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่เกี่ยวข้องในการบรรเทาภัยพิบัติในพื้นที่จังหวัดสงขลา ในปี ๒๕๔๓ นี้ อีกทั้งยังเป็นหน่วยงานที่เข้าปฏิบัติภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพหน่วยหนึ่ง ทั้งนี้การดำเนินงานดังกล่าวของ มทบ. ๔๒ จัดได้ว่าเป็นการปฏิบัติภารกิจทางทหารนอกเหนือการสงครามประการหนึ่งที่กองทัพไทยได้กำหนดเอาไว้เป็นภารกิจของตน อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานของ มทบ. ๔๒ นั้นเป็นการดำเนินงานไปในลักษณะของการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ซึ่งถึงแม้ว่ากองทัพจะได้เน้นย้ำหน่วยรองรองลงไปให้เตรียมการในความรับผิดชอบดังกล่าว แต่กองทัพก็ยังคงไม่มีหลักนิยม และ

แนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจนนักในการดำเนินงานดังกล่าว อีกทั้งหน่วยการศึกษา และหน่วยที่รับผิดชอบในการพัฒนาหลักนิยมของกองทัพ ยังคงมิได้มีการกำหนดแนวทางที่ชัดเจนในเรื่องนี้ ดังนั้นการดำเนินงานของ มทบ. ๔๒ จึงเป็นไปในลักษณะที่สามารถเรียกได้ว่า “ทำไปด้วยใจจริง ๆ” ต่อไปนี้จะได้ทำการวิเคราะห์การดำเนินงานในการ ปท.นส. ของ มทบ. ๔๒ ในภารกิจการบรรเทาภัยพิบัติ โดยใช้หลักการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือการสงครามในการวิเคราะห์ แน่นนอนที่ผลออกมาจะต้องมีทั้งที่เป็นไปตามหลักการ และเบี่ยงเบนไปจากหลักการ ซึ่งก็เนื่องมาจากการเผยแพร่และกระจายหลักการดังกล่าวยังคงอยู่ในวงแคบอยู่ และหวังว่าเมื่อหลักการดังกล่าวนี้ได้มีการเผยแพร่ออกไป จนบุคคลากรในกองทัพมีความเข้าใจเช่นเดียวกับที่เข้าใจหลักการสงครามในปัจจุบันแล้ว การดำเนินงานในการปฏิบัติการ ปท.นส. ในอนาคตจะได้มีการพัฒนาไปในทางที่ดีขึ้น

ก. **เข้าใจวัตถุประสงค์** การปฏิบัติการทางทหารทุกครั้งจะต้องมีวัตถุประสงค์ หรือจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน, แน่นนอน, และสามารถปฏิบัติได้ จะเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานของ สบภ.มทบ. ๔๒ มีความชัดเจนอยู่ในตัวเองกล่าวคือ **ดำเนินงานเพื่อบรรเทาภัยพิบัติที่เกิดขึ้น ช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัย** ดังเห็นได้จากภารกิจของ สบภ.มทบ. ๔๒ ที่ว่า “ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย มณฑลทหารบกที่ 42 วางแผน อำนวยการ ควบคุม ประสานงานให้การปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยในพื้นที่รับผิดชอบร่วมกับจังหวัดสงขลา ตลอดจนส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและกำกับดูแลการปฏิบัติของหน่วยขึ้นตรง ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย มณฑลทหารบกที่ 42 ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและเกิดประสิทธิภาพสูงสุด”

ความเข้าใจของผู้บังคับบัญชาในเรื่องวัตถุประสงค์ทางการเมือง, เป้าหมายทางยุทธศาสตร์, วัตถุประสงค์ทางการทหาร และวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติการ ที่จะนำมาสู่การส่งเสริมให้เกิดเอกภาพในความพยายามต่อไป ในการบรรเทาภัยพิบัติของไทย ยึดถือการดำเนินการตาม พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นหลัก นอกจากนี้ก็ยังมีแผนการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๖ และการแก้ไขแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่ดำเนินการในปี ๒๕๔๔ เป็นรากฐานในการทำแผนของแต่ละหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยมีกระทรวงมหาดไทย เป็นกระทรวงหลักที่รับผิดชอบ (โดยกรมการปกครอง) จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยในระดับภูมิภาค ลงไปจนถึงในระดับจังหวัด และระดับอำเภอ ในขณะที่กระทรวงกลาโหมก็ได้มีการจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยเหล่าทัพ ( ทบ., ทร., ทอ. ) ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยในระดับกองทัพภาค และหน่วยรองกองทัพภาคลงไปตามลำดับ เมื่อพิจารณาจากโครงสร้างดังกล่าวนี้ งานในการบรรเทาสาธารณภัยของไทยน่าจะอยู่ในระดับที่น่าพอใจ และแต่ละระดับน่าจะเผชิญกับภัยพิบัติได้เป็นอย่างดี แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ แต่ละหน่วยที่มีส่วนเกี่ยวข้อง มิได้มีการจัดทำแผนร่วมกันที่มีประสิทธิภาพ

เพียงพอต่อการที่จะเผชิญภาวะวิกฤติ มีแต่แผนของแต่ละหน่วยงานเองที่จะเข้าไปปฏิบัติการกิจนั้น ๆ นอกจากนี้แล้ว ในแต่ละระดับหน่วยน่าจะยังคงไม่มีความเข้าใจใน วัตถุประสงค์ทางการเมือง และเป้าหมายทางยุทธศาสตร์มากนัก เนื่องจากทั้ง พระราชบัญญัติปี ๒๒ และแผนปี ๓๖ รวมทั้งที่แก้ไขเพิ่มเติม ยังคงเขียนวัตถุประสงค์ทางการเมือง (ของรัฐบาล) และยุทธศาสตร์ไว้อย่างคลุมเครือ จนทำให้การแปลงวัตถุประสงค์และยุทธศาสตร์ดังกล่าวมาสู่ระดับกระทรวงทบวงกรม และผู้ปฏิบัติขาดความชัดเจน ดังเห็นได้ว่าการบรรเทาสาธารณภัยนั้น บางครั้งมิใช่ในภาวะวิกฤติ แต่กองทัพก็พยายามออกไปดำเนินงานในขณะที่มีหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบอยู่แล้ว หรือบางครั้งเช่นสถานการณ์ที่หาเหตุใหญ่ซึ่งอยู่ในภาวะวิกฤติ กองทัพก็ต้องมีความมั่นใจให้ได้ว่า การเข้าไปช่วยเหลือจะไม่ก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องงบประมาณ และการทดแทนตามมาในภายหลัง การที่หน่วยงานต่าง ๆ มิได้มุ่งไปที่วัตถุประสงค์ทางการเมืองของประเทศอันเดียวกัน แต่มุ่งไปที่วัตถุประสงค์ของหน่วยงานตนเอง ก็จะทำให้เกิดการแย่งงานกันทำ หรือแย่งชื่อเสียงซึ่งกันและกัน ผลที่ตามมาคือการขาดเอกภาพในความพยายาม และต้องพบกับความไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรต่อภารกิจนั้น ๆ

**๓. เอกภาพในความพยายาม** ดำเนินงานเพื่อให้ได้มาซึ่ง เอกภาพของความพยายามจากทุกการปฏิบัติของทุกองค์กรที่เกี่ยวข้อง บรรดาความพยายาม, เครื่องมือทั้งหลาย และวิธีการทั้งสิ้นจะต้องมุ่งไปสู่จุดมุ่งหมายร่วมกัน ภายใต้สภาพการณ์ดังกล่าวนี้ ผู้บังคับบัญชา จะต้องสร้างระบบนายทหารติดต่อกัน และระบบการติดต่อประสานงานขึ้นเพื่อให้ได้มาซึ่งเอกภาพในความพยายาม และเนื่องจากการปฏิบัติการ ปท.นส. มักจะเป็นการปฏิบัติของหน่วยระดับล่างที่มีขนาดเล็ก ดังนั้นจึงมีความสำคัญที่ทุกระดับหน่วยจะเข้าใจถึงความสัมพันธ์ต่าง ๆ ทั้งที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการของแต่ละองค์กร

หลักการข้อนี้แสดงให้เห็นโดยชัดเจนว่า แนวความคิดในการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือการสงครามของเรายังคงยึดติดอยู่กับหลักการสงคราม (แม้แต่ชื่อก็บ่งบอกแล้วว่าให้ใช้ในยามสงคราม) ในเรื่องเอกภาพในการบังคับบัญชาอยู่มาก จึงส่งผลให้การประสานงาน การดำเนินงานของแต่ละฝ่ายที่มาเกี่ยวข้อง โดยเฉพาะฝ่ายทหารกับฝ่ายต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นข้าราชการพลเรือน องค์กรเอกชน และสื่อมวลชนแต่ละแขนง เกิดปัญหาที่ขัดแย้งกันอยู่ และต้องมากอยแก้ปัญหานั้นที่ไม่จำเป็น

จากข้อบ่งพร่องที่ มทบ. ๔๒ ได้นำเสนอ ผบ.ทบ. ในการบรรยายสรุปภารกิจการบรรเทาสาธารณภัยในอำเภอหาดใหญ่ตอนหนึ่งกล่าวว่า หน่วยต่าง ๆ ที่เข้าช่วยเหลือประชาชน ( ทร.,ทอ. ) พยายามแยกตัว เพื่อประชาสัมพันธ์ตัวเอง เป็นการแสดงออกที่ชัดเจนถึงการขาดเอกภาพในความพยายามที่จะแก้ปัญหาภัยพิบัติที่เกิดขึ้น เนื่องจากมุ่งไปแต่ที่การประชาสัมพันธ์หน่วยของตนเอง ซึ่งก็คงต้องมาพิจารณาว่าควรจะทำอย่างไรกันต่อไป

จากข้อมูลของ มทบ. ๔๒ ที่กล่าวถึงในขั้นการวางแผน ที่ทั้ง จังหวัด อำเภอ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล ตลอดจนทุกหน่วยของฝ่ายทหารต่างก็มีแผนการปฏิบัติทั้งสิ้น แต่ส่วนใหญ่ไม่ได้มีการประสานแผนกันไว้ก่อน การปฏิบัติในระยะแรก ๆ เป็นลักษณะต่างคนต่างทำตามแผนของตน ทำให้เกิดความสับสน การปฏิบัติงานซ้ำซ้อนไม่ครอบคลุมพื้นที่ ก็แสดงให้เห็นถึงการไม่ได้มีการประสานเอกภาพในความพยายามแก้ปัญหาตั้งแต่แรกของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้แล้ว มทบ. ๔๒ ยังได้ทำข้อพิจารณาเป็นบทเรียนไว้ด้วยเรื่อง การปฏิบัติที่จะมีประสิทธิภาพต้องขึ้นอยู่กับการประสานแผนของทุกฝ่ายที่มีการเตรียมการไว้อย่างดี และที่สำคัญที่สุดคือความมีเอกภาพในการปฏิบัติ กรณีนี้ก็เป็นอีกประเด็นที่เราจะต้องพิจารณาให้มีความเข้าใจที่ถ่องแท้ในคำว่า เอกภาพในการปฏิบัติ อย่าให้เป็นเอกภาพในบังคับบัญชาในรูปแบบของทหาร ต่อฝ่ายอื่น ๆ ที่มีไซทหาร หรือแม้แต่ทหารเหล่าอื่น ก็อาจไม่ให้ความร่วมมือและส่งผลเสียต่อการปฏิบัติไปได้ ดังนั้นเราจะต้องทำให้เอกภาพในการปฏิบัติก็คือเอกภาพในความพยายาม กล่าวคือ ทุกหน่วย ทุกฝ่ายที่เข้าร่วมปฏิบัติการจะต้องมุ่งไปสู่การแก้ปัญหาและวัตถุประสงค์ร่วมกันให้ได้ ทั้งนี้ การจัดตั้งนายทหารประสานงาน หรือศูนย์ประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ก็จะทำให้เอกภาพในความพยายามดังกล่าวมีความเป็นไปได้มากขึ้น ซึ่งแม้แต่สื่อมวลชนที่ต้องการความช่วยเหลือในการทำข่าวของตนด้วยการขอที่นั่งในอากาศยานเพื่อไปถ่ายทำข่าว ถ้า สบภ.มทบ. ๔๒ ได้จัดวางระบบนายทหารติดต่อหรือศูนย์ติดต่อขึ้น ปัญหาความเข้าใจผิด และความไม่ร่วมมือของสื่อมวลชนต่อการแก้ปัญหาที่อาจจะดีขึ้น ซึ่งก็จะส่งผลต่อความชอบธรรมในการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือการสงคราม อันเป็นหลักการอีกข้อหนึ่งต่อไป

**๖. การรักษาความปลอดภัย** ต้องดำเนินงานโดยไม่ให้ฝ่ายคุกคามมีความได้เปรียบ ทั้งทางด้าน การทหาร, การเมือง และข้อมูลข่าวสาร สิทธิในการป้องกันตัวจากการกระทำ หรือความตั้งใจที่จะกระทำจากฝ่ายที่คุกคาม สามารถนำมาใช้ได้ในทุกปฏิบัติการ

นอกเหนือจากสิทธิในการป้องกันตนเองแล้ว การรักษาความปลอดภัยในการปฏิบัติเป็นอีกส่วนหนึ่งที่มีความสำคัญของหลักการ ปท.นส. แม้ว่าการปฏิบัติการ ปท.นส. จะไม่มีภัยคุกคามที่พิจารณา กำหนดไว้โดยเด่นชัดก็ตาม แต่ทุกส่วนในการปฏิบัติการทางทหาร ยังคงต้องคอยระมัดระวังในการปฏิบัติอยู่เสมอ และเนื่องจากความไม่แน่นอนในธรรมชาติของสถานการณ์การในหลายรูปแบบของ ปท.นส. รวมทั้งความไม่แน่นอนที่เกิดจากเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องผนวกการรักษาความปลอดภัยในปฏิบัติการไว้เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติ ด้วยเสมอ ผู้วางแผนการรักษาความปลอดภัยในการปฏิบัติ ต้องพิจารณาผลกระทบจากข่าวที่ผู้สื่อข่าว

**นำเสนอ** ไม่ให้ข่าวที่เสนอไปนั้นมีผลในทางลบต่อการปฏิบัติ หรือเป็นการเปิดเผยข้อมูลสำคัญที่ส่งผลเสียต่อวิกฤติการณ์

ศบภ.มทบ. ๔๒ ได้มีการจัดกำลังจาก ร้อย.สท.มทบ.๔๒ ออกให้การช่วยเหลือ เจ้าหน้าที่ตำรวจในการรักษาความสงบเรียบร้อยจากมิจจาซีฟ และผู้ฉวยโอกาสลักขโมยทรัพย์สินของผู้อื่น รวมทั้งร่วมอำนวยความสะดวกในการจราจรในพื้นที่และเส้นทางต่าง ๆ ตามขีดความสามารถ ในหลักการนี้จะเห็นได้ว่า มทบ. ๔๒ ก็ได้ดำเนินงานไปตามหลักการดังกล่าวนี้ แม้ว่าจะไม่ได้มีกำหนดไว้ในหลักการมาก่อนก็ตาม ทั้งนี้ก็เพื่อความปลอดภัยในการปฏิบัติการณ์นั่นเอง

จากการสรุปของ ศบภ.มทบ. ๔๒ ในเรื่องการประชาสัมพันธ์นั้น จะเห็นได้ว่าภาพที่ปรากฏสู่สายตาประชาชนจะดีหรือไม่ดีขึ้นอยู่กับประชาสัมพันธ์ ในระยะแรก ๆ ของการปฏิบัติ ภาพการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ที่ปรากฏต่อสายตาประชาชนโดยทั่วไปไม่ดีเท่าที่ควร ถึงขั้นเป็นภาพในทางลบ เนื่องจากสภาพน้ำท่วม อ.หาดใหญ่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว และคาดไม่ถึงว่าจะถึงขั้นวิกฤติ การช่วยเหลือของเจ้าหน้าที่ในช่วงนั้นประมาณพันคนเศษ ต่อประชาชนที่ต้องการความช่วยเหลือกว่าสามแสนคนย่อมกระทำไม่ได้ไม่ทั่วถึง การเสนอข่าวของสื่อในช่วงนั้นก็ทำได้ยากลำบาก เพราะถูกน้ำท่วมออกจากที่ตั้งไปตระเวนหาข่าวไม่ได้ และบริเวณที่ตั้งสำนักงานของสื่อ นั้นเจ้าหน้าที่อาจจะเข้าไปไม่ถึง หรือยังไม่มีแผนเข้าไปบริเวณนั้น ได้รายงานข่าวต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ไปในทางลบ สื่อบางกลุ่มพยายามขอโดยสารไปกับเรือยาง, เรือท้องแบน หรือ ฮ. แต่มักได้รับการปฏิเสธเนื่องจากประชาชนจำนวนมากต้องการความช่วยเหลือ แต่เรือหรือ ฮ. บรรทุกได้จำนวนจำกัด ซึ่งอาจจะเป็นสาเหตุให้การเสนอข่าวออกไปไม่ค่อยดีต่อเจ้าหน้าที่มากนัก โดยเฉพาะในส่วนของทหารบก (มทบ.42) ในเหตุการณ์นี้เป็นบทเรียนที่เราจะต้องแก้ไขกันต่อไปในอนาคต ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากตามหลักการรักษาความปลอดภัยนี้ ผู้วางแผนจะต้องระลึกเสมอว่า ผลของสื่อมวลชนต่อภาพที่เกิดขึ้นจะเป็นเช่นไรบ้าง โดยเฉพาะในยุคข้อมูลข่าวสารนี้ สื่อจะมีอิทธิพลมากต่อเสียงส่วนรวมของประชาชน และผลเสียจากข้อนี้อาจส่งผลกระทบต่อความชอบธรรมที่กองทัพจะได้รับต่อไป การจัดนายทหารติดต่อ และระบบในการประสานงานกับสื่อมวลชนอาจแก้ปัญหาให้ดีขึ้นได้

**7. ข้อจำกัด** ดำเนินการโดยใช้ขีดความสามารถทางทหารอย่างเหมาะสมและรอบคอบ แม้ว่าการดำเนินงานในการบรรเทาภัยพิบัติจะไม่ได้มีข้อจำกัด หรือข้อห้ามมากมายหลายประการ โดยเฉพาะเป็นการปฏิบัติภายในประเทศก็ตาม แต่เราก็ต้องมีเรื่องที่ต้องคำนึงถึงอยู่เสมอในสิ่งที่อาจเป็นข้อจำกัดในการเข้าปฏิบัติการ หรืออาจต้องมีกฎการปะทะขึ้นก็ได้ ซึ่งข้อจำกัดดังกล่าวอาจอยู่ที่ งบประมาณ ความรับผิดชอบ กฎหมายที่เข้ามารองรับ ขีดความสามารถและขีดจำกัดของกำลังพลที่เข้าปฏิบัติการ ข้อห้ามทางสังคม หรือศาสนา เป็นต้น

๗. ความอดสาหัส เตรียมพร้อมที่จะเผชิญกับความยึดมั่นในปฏิบัติการทางทหาร เพื่อสนับสนุนเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ การปฏิบัติการ ปท.นส. ในบางครั้งอาจใช้เวลาเป็นปีกว่าจะได้ผลลัพธ์ตามที่ต้องการ จะเห็นได้ว่าจากปฏิบัติการดังกล่าวนี้ กำลังพลบางส่วนก็ได้รับภัยพิบัติด้วย นอกจากนี้แล้วการดำเนินงานในลักษณะที่ถูกกดดันจากสื่อมวลชน สภาพลมฟ้าอากาศ และความเครียด ความเหน็ดเหนื่อยของกำลังพลเอง ถ้าไม่ได้มีความอดสาหัสแล้ว ภาพกิจก็ยากที่จะสำเร็จลงไปได้

๖. ความชอบธรรม กำลังที่เข้าปฏิบัติการ จะต้องได้รับความชอบธรรมทั้งทางด้านกฎหมายจากรัฐบาลและความชอบธรรมจากประชาชนของตน รวมทั้งความชอบธรรมจากนานาชาติ และประชาชนโดยทั่วไปหน่วยที่ใช้จะต้องในการปฏิบัติการและของรัฐบาลเจ้าภาพ ในการปฏิบัติการ ปท.นส. ของ สบภ.มทบ. ๔๒ นั้น ขาดความชัดเจนในเรื่อง ข้อตกลงของกระทรวงต่าง ๆ ที่เป็นกระทรวงรับผิดชอบหลักในเรื่องนี้ การขาดการประสานแผนงาน หรือกฎหมายที่ใช้ออกมารองรับต่าง ๆ ได้ส่งผลให้ความชอบธรรมตามตัวบทกฎหมายที่ออกโดยรัฐบาลไม่ชัดเจน หรืออย่างน้อยที่สุดผู้ปฏิบัติก็ยังคงไม่ได้มีความมั่นใจ หรือเข้าใจในเรื่องดังกล่าวนี้ นอกจากนี้แล้ว ความชอบธรรมที่ได้รับจากประชาชนนั้นก็จะเป็นไปตามกระแสของสังคม และการนำเสนอของสื่อมวลชน ซึ่งก็อาจส่งผลในทางลบต่อกองทัพเป็นอย่างมาก ทั้งที่กองทัพต้องเข้าไปรับผิดชอบหรือเข้าไปสนับสนุนในการดำเนินงานการบรรเทาภัยพิบัตินี้อยู่ แต่กลับไม่ได้รับงบประมาณมาเพิ่มเติม หรือไม่ได้รับการทดแทนในส่วนที่กองทัพต้องใช้จ่ายไปเพื่อการนี้ รถดับ รถบรรทุกเทท้าย เครื่องมือ น้ำมันเครื่องยนต์ ชิ้นส่วนอะไหล่ เรือยาง,เรือท้องแบน หรือ ฮ. ซึ่งจัดหาจากภาษีของประชาชน ถ้าประชาชนไม่เห็นความสำคัญของทหารในบทบาทนี้ ก็เป็นไปได้ที่กองทัพจะได้รับสิ่งของดังกล่าว เพื่อนำมาใช้ในการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือการสงครามได้ต่อไป

ประชาชนไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควรในช่วงการฟื้นฟู เพราะต่างคิดว่าเป็นหน้าที่ของเทศบาลเมื่อเก็บขยะผ่านไปแล้ว กลับมามีมากองอีกจำนวนมาก ทำให้การปฏิบัติงานไม่จบสิ้น ปัญหาข้อนี้ก็เป็นอีกกรณีของความชอบธรรม ที่ทุกคนต้องร่วมมือกันในการแก้ปัญหาให้มีขอบไว้ให้ใครหรือกลุ่มใดรับไปโดยเฉพาะเท่านั้น ดังนั้นการสร้าง ความชอบธรรม ทั้งในทางกฎหมาย และในทางความรู้สึกของประชาชนทั่วไปน่าจะเป็นความเร่งด่วนกัน ๆ ในการพัฒนาการ ปท.นส. ของไทย

### ๘. บทสรุป

หลักการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือการสงคราม เป็นหลักการใหม่ที่พัฒนาใช้ในห้วงหลังปี พ.ศ. ๒๕๔๐ นี้เป็นต้นมา และเป็นหลักการที่แตกต่างไปจากหลักการสงคราม หรืออย่างน้อยที่สุดในการประยุกต์ใช้ก็ต้องปรับเปลี่ยนไปพอสมควร ดังนั้นการดำเนินงานในการปฏิบัติการทางทหาร

นอกเหนือทางสงคราม ที่ได้ยกมาเฉพาะรูปแบบของการปฏิบัติการ แต่ยังไม่ได้เข้าไปถึง วัตถุประสงค์ทางการเมือง แนวความคิดทางยุทธศาสตร์ และหลักการปฏิบัติการได้อย่างแท้จริง ย่อมจะทำให้การดำเนินงานของกองทัพ หรือแม้แต่การดำเนินงานในระดับประเทศต้องมีความ เบี่ยงเบนและไขว้เขวเป็นธรรมดา ทั้งนี้ก็เนื่องจากความไม่เข้าใจของกำลังพลในกองทัพเอง สังคมของ ประเทศ หรือแม้แต่รัฐบาลที่จะต้องเป็นผู้พิจารณาใช้ประโยชน์จากขีดความสามารถทางทหารดังกล่าว นี้

การให้การศึกษาในโรงเรียนเสนาธิการทหารบก ผนวกกับความจำเป็นของหน่วยทหารปัจจุบันที่ ต้องเข้ามารับผิดชอบการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือการสงครามในปัจจุบัน และมีแนวโน้มที่จะ เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ในอนาคต คงจะทำให้กำลังพลในระดับฝ่ายเสนาธิการได้นำหลักการต่าง ๆ ไป ประยุกต์ใช้ หรืออย่างน้อยที่สุดก็จะได้เข้าใจดีขึ้น และไม่หลงยึดติดใช้หลักการสงครามไปประยุกต์ใช้ โดยขาดความเหมาะสมกับสถานการณ์ และสิ่งแวดล้อมในปฏิบัติการนอกเหนือการสงคราม

นอกจากนี้แล้ว เมื่อฝ่ายเสนาธิการ และกำลังพลส่วนใหญ่ของกองทัพได้มีความเข้าใจในงาน ด้านนี้เป็นอย่างดีแล้ว การผลักดันให้เกิดความชอบธรรมในการปฏิบัติทั้งจากที่เป็นทางการ โดยผ่าน การออกกฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องจากฝ่ายรัฐบาลก็มีความเป็นไปได้ ผลที่ตามมาจะทำให้ เหล่าทัพ และกระทรวงทบวงกรมอื่น จะได้มีความเข้าใจ และเห็นความสำคัญของการปฏิบัติการ ปท.นส. ที่เข้าไปช่วยดำเนินการเพื่อสังคมส่วนรวมของประเทศ โดยเฉพาะในภาวะวิกฤติที่ต้องการ ความร่วมมือจากทุกฝ่าย อีกทั้งยังเป็นการสร้างความชอบธรรมแบบไม่เป็นทางการ โดยผ่าน สื่อสารมวลชนออกไปให้ประชาชน ได้รับรู้รับทราบถึงความจำเป็นในงานด้านนี้ของทหารที่จะต้อง เข้าไปดำเนินงานในการปฏิบัติการ ปท.นส. ซึ่งก็จะทำให้ประชาชนให้ความเห็นชอบที่จะจ่ายเงินภาษี ของตน เพื่อให้กองทัพ หรือหน่วยงานของรัฐรับมาเป็นงบประมาณของตนในการปฏิบัติงานต่อไป

ถ้าฝ่ายทหารที่เป็นผู้ปฏิบัติมิได้มีความเข้าใจในงานด้านนี้แล้ว ผลที่ตามมาจะเห็นได้จากหลาย เหตุการณ์ที่เกิดขึ้น รัฐบาลอาจให้ทหารเข้าไปทำงานในหลายเรื่องที่เป็นภารกิจ ปท.นส. โดยทหารที่ เข้าไปทำจะขาดความชอบธรรมในเรื่อง กฎหมายรองรับ จะมีปัญหาในเรื่องงบประมาณ ปัญหาใน เรื่องความชอบธรรม และความรู้สึกยอมรับของประชาชน นอกจากนี้แล้วงานดังกล่าวอาจไม่ได้มี การประสานสอดคล้อง กับการใช้พลังอำนาจแห่งชาติในด้านอื่น ผลที่ตามมาก็อาจไม่ตอบสนองต่อ ผลประโยชน์ชาติได้อย่างแท้จริง อีกทั้งความผิดพลาดต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นก็อาจส่งผลเสียต่อกองทัพต่อไป กองทัพก็เป็นส่วนหนึ่งของสังคมประเทศ ความพยายามในการจรรโลง และสร้างสิ่งที่ดีให้เกิดขึ้นใน สังคม กองทัพก็มีส่วนร่วมอยู่ด้วยเป็นอย่างมาก นอกจากนี้แล้วประวัติศาสตร์จากอดีตมาจนปัจจุบัน

กองทัพได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมอยู่เสมอ ดังนั้นเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่คนในกองทัพในยุค  
ปัจจุบัน และอนาคตต่อไปจะได้ช่วยกันสร้างสรรค์สังคมไทยให้ดียิ่งขึ้นไป