

# 1

**กองทัพเรือบนบทบาทความร่วมมือ  
ด้านการปฏิบัติการทางทหาร  
ที่นอกเหนือจากสงคราม**

**(MILITARY OPERATION OTHER THAN WAR :  
MOOTWAR) ในการสนับสนุน UN**

---

นาวาโท พงศ์รพี อุนะนันทน์  
ประจำ ยก.ทร.



**กองทัพเรือ**เป็นหน่วยงานความมั่นคง  
ทางทะเลของประเทศไทยที่ได้กำหนด  
ยุทธศาสตร์ในการปฏิบัติหน้าที่  
ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ



**กล่าวนำ**

หลายท่านคงเคยได้ยินคำถามที่ว่า “สงครามก็ไม่มี เราจะมีทหารไปทำไม” กันมาบ้างพอสมควร การทำความเข้าใจกับสภาพแวดล้อมด้านความมั่นคงของโลกที่เปลี่ยนแปลงไปจากอดีตซึ่งเป็นสิ่งที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาและไม่สามารถคาดเดาได้อย่างถูกต้องร้อยเปอร์เซ็นต์ หรือการจินตนาการถึงปัญหาและความขัดแย้งที่ไม่ได้มีแต่สภาวะที่เรียกว่า “สงคราม” แต่เพียงอย่างเดียวน่าจะเป็นเรื่องที่ค่อนข้างยากอยู่ไม่น้อย อย่างไรก็ตาม ในการศึกษาเรื่องความมั่นคงโดยเฉพาะในเรื่องการปฏิบัติการทางทหารที่โดยการร่วมมือกับประชาคมโลกในการรักษาความมั่นคงร่วมกันผ่านองค์กรแห่งสันติภาพระดับโลก อย่างองค์การสหประชาชาติจะทำให้สามารถเข้าใจถึงบทบาทของทหารได้มากขึ้น ในฐานะเป็นส่วนประกอบหนึ่งของพลังอำนาจแห่งชาติ (National Powers) โดยบทบาทดังกล่าวได้กำลังเปลี่ยนแปลงไปและทหารสามารถสร้างความมั่นคงให้กับชาติได้ด้วยวิธีอื่นที่นอกเหนือไปจากการทำสงคราม

## การสิ้นสุดของสงครามเย็นและการเริ่มต้นของโลกาภิวัตน์: บทบาทของทหารที่เปลี่ยนแปลงไป

เมื่อชั่วอานาจระหว่างประเทศเปลี่ยนแปลงไปจากโลกขั้วเดียวนำโดยสหรัฐอเมริกา ไปสู่ยุคหลายขั้วอำนาจในช่วงหลังทศวรรษที่ ๒๐๐๐ ซึ่งเหลื่อมเวลากันกับผลกระทบของโลกาภิวัตน์ ทำให้บทบาทของการปฏิบัติการทางทหารเริ่มเปลี่ยนแปลงไปอย่างเห็นได้ชัด เพราะโลกาภิวัตน์ทำให้สภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงของโลกเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว จากหลายทศวรรษก่อนหน้านั้นอย่างมาก กล่าวคือปรากฏการณ์โลกาภิวัตน์ดูราวกับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญที่พามวลมนุษยชาติก้าวผ่านจากโลกยุคอุตสาหกรรมที่ได้มีการปฏิวัติมาตั้งแต่ในคริสต์ศตวรรษที่ ๑๘ มาสู่ยุคแห่งข้อมูลข่าวสาร การเชื่อมโยง การติดต่อสื่อสาร และการแบ่งปันข้อมูล อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนผ่านเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์นั้นมีความรวดเร็วและมีความเป็นพลวัตมากกว่ายุคอุตสาหกรรม จากการที่ผู้คนที่อยู่ต่างภูมิภาคกันต่างคนต่างดำเนินชีวิตโดยไม่เกี่ยวข้องกันมากนักในยุคอุตสาหกรรมและยุคสงครามเย็นมาถึงยุคที่เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในซีกโลกหนึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของอีกหลายประเทศในอีกซีกโลกหนึ่ง เนื่องจากการสื่อสาร การคมนาคม และเทคโนโลยีสารสนเทศ พัฒนาไปอย่างก้าวกระโดด การเดินทางไปมาหาสู่กันมีความสะดวกรวดเร็วมากขึ้นหลายเท่าตัวจากอดีต

จากยุคกำเนิดของลัทธิคอมมิวนิสต์ตั้งแต่การปฏิวัติรัสเซียระหว่างสงครามโลกครั้งที่ ๑ ในปี ค.ศ. ๑๙๑๗ เรื่อยมาถึงช่วงเริ่มต้นและสิ้นสุดสงครามเย็นอันเป็นจุดล่มสลายของลัทธิคอมมิวนิสต์ของสหภาพโซเวียต หน้าที่ของทหารได้เปลี่ยนแปลงตามไปจากหน้าที่หลัก เช่น การรักษาดินแดนและอำนาจอธิปไตย และทรัพยากรต่าง ๆ ตามแนวความคิดรัฐสมัยใหม่ หรือแม้กระทั่งการต่อต้านภัยคอมมิวนิสต์ของประเทศต่าง ๆ ของโลก ค่ายเสรีนิยม มาถึงในยุคปัจจุบันที่รัฐต่าง ๆ มีทางเลือกมากขึ้นในการเลือกใช้เครื่องมืออื่น ๆ ในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติผ่านการดำเนินนโยบายระหว่างประเทศ เช่น การทูต มาตรการทางเศรษฐกิจ ความได้เปรียบด้านข้อมูลข่าวสาร นอกเหนือไปจากการใช้กำลังทหารในสงครามเพียงอย่างเดียวซึ่งมีความเสี่ยงที่จะเกิดความเสียหายอย่างยิ่งยวด ดังนั้นการเผชิญหน้ากันระหว่างรัฐโดยใช้กำลังทหารเพียงอย่างเดียวเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติจึงเป็นเรื่องไม่สมเหตุสมผลและมีความคุ้มค่าอีกต่อไป

ปรากฏการณ์โลกาภิวัตน์นอกจากจะทำให้โลกพัฒนาไปอย่างรวดเร็วด้วยเทคโนโลยี และการสื่อสารคมนาคมที่ทำให้รู้สึกว่าการโลกมีขนาดเล็กลงแต่สิ่งที่เกิดขึ้นตามมาคือรูปแบบของภัยคุกคามก็ได้เปลี่ยนแปลงตามไปด้วยกลายเป็นภัยคุกคามรูปแบบใหม่ กล่าวโดย

ทั่วไปคือภัยคุกคามรูปแบบใหม่เป็นความท้าทายหรือเป็นภัยที่มีผลกระทบต่อความอยู่รอดหรือสวัสดิภาพของประชากรโลกหรือรัฐซึ่งไม่ใช่อันตรายในรูปแบบเดิมที่มีจุดเริ่มต้นจากการเมืองและการขัดแย้งกันของผลประโยชน์แห่งชาติของรัฐและนำไปสู่การเผชิญหน้ากันของกำลังทหารอย่างสงครามในอดีต แต่มักเกิดจากปัญหาทางการเมืองที่กระทบต่อสภาพสังคมเศรษฐกิจของรัฐต่าง ๆ โดยมีจุดเริ่มต้น ลักษณะ รูปแบบเฉพาะที่แตกต่างกันไป และจะมีผลกระทบต่อประชากรเป็นวงกว้างทั่วทั้งโลกจากปรากฏการณ์การขึ้นต่อกัน (Interdependency - Problems) ของทุกรัฐในโลก ยกตัวอย่างเช่น การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศโลก (Climate Change) การขาดแคลนของทรัพยากร (Resources Scarcity) โรคติดต่อ (Infectious Diseases) ภัยธรรมชาติ (Natural Disasters) การโยกย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติ (Irregular Migration) การก่อการร้าย (Terrorism) และอาชญากรรมข้ามชาติ (Transnational Crime) ซึ่งการรับมือกับภัยคุกคามเหล่านี้ จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศในการบูรณาการการใช้ทรัพยากรและพลังอำนาจแห่งชาติสาขาต่าง ๆ ทั้งนโยบายทางการเมืองที่เอื้อโอกาสและปราศจากอคติ ระบบเศรษฐกิจที่รองรับและสนับสนุน เทคโนโลยีแบบเปิดที่สามารถเชื่อมโยงกับระบบอื่นได้ รวมไปถึงกองทัพที่มีขีดความสามารถในการปฏิบัติการร่วมหรือร่วม/ผสมได้

การที่ทหารยังต้องมีบทบาทในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงอยู่เนื่องจากภัยความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นตามภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วโลกทั้งในอดีตและปัจจุบัน มักจะขยายตัวอย่างรวดเร็วและมีผลกระทบเป็นวงกว้างที่หากแก้ไขไม่ทันอาจกลายเป็นความขัดแย้งขนาดใหญ่ จึงจำเป็นต้องใช้เครื่องมือและบุคลากรของหน่วยงานที่มีขีดความสามารถเข้าถึงพื้นที่ความขัดแย้งได้อย่างรวดเร็วรวมทั้งสามารถปฏิบัติงานได้อย่างเด็ดขาดและเป็นระบบ ดังนั้นทหารจึงเป็นหน่วยงานเดียวที่สามารถปฏิบัติตามความต้องการดังกล่าวได้ โดยในมุมมองด้านยุทธศาสตร์การแสดงกำลังในพื้นที่ก่อนจะเกิดความขัดแย้งขึ้นคือ ขีดความสามารถในการป้องปราม (Deterrence) ส่วนในระดับยุทธการและยุทธวิธีนั้นการเข้าพื้นที่ของกำลังทางทหารอย่างรวดเร็วจะช่วยเพิ่มโอกาสในการยุติความขัดแย้งรวมถึงลดโอกาสการขยายขอบเขตของการเกิดสงครามได้เมื่อความขัดแย้งได้เกิดขึ้นแล้ว (Crisis Response) ตามหลักการปฏิบัติการทางทหารนอกจากสงคราม ซึ่งการใช้กำลังในบทบาทและสถานการณ์ดังกล่าวองค์กรทหารจะทำหน้าที่เสมือนเป็นเจ้าของที่บังคับใช้กฎหมายในที่นี้ก็คือทำให้คู่ขัดแย้งปฏิบัติตามกฎหมายหรือข้อตกลงระหว่างประเทศที่กำหนดไว้วันหนึ่ง ซึ่งในส่วนนี้องค์การความมั่นคงระหว่างประเทศจะเข้ามามีบทบาทสำคัญในการดูแลความเรียบร้อยโดยอาศัยกลไกของระเบียบโลก เช่น กฎหมายสนธิสัญญา หรือข้อตกลงระหว่างประเทศ ดังนั้นกลไกดังกล่าวทำให้รัฐต่าง ๆ ต้องปรับ

บทบาทของทหารไปจากหน้าที่หลักแบบเดิมคือการป้องกันประเทศและตอบโต้ภัยคุกคามตามแบบที่เป็นรัฐไปสู่การทำหน้าที่ที่หลากหลายมากขึ้น เช่น การทำหน้าที่ด้านการทูตเพื่อเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือหน้าที่ตามแนวคิดเรื่องความมั่นคง เช่น บทบาทด้านปฏิบัติการด้านมนุษยธรรมตามมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ เช่น การรักษาสันติภาพ การป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชน เป็นต้น

## แนวความคิดเรื่องความมั่นคง

แนวความคิดเรื่องความมั่นคงแบบต่าง ๆ มีการพัฒนามาตั้งแต่อดีตกว่าจะมาถึงการก่อตั้งขององค์การความมั่นคงและรักษาสันติภาพที่ใหญ่ที่สุดในโลกอย่างองค์การสหประชาชาติ โดยสามัญสำนึกแล้วความมั่นคงจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อทุกคนในสังคมรู้สึกมีความมั่นคงพร้อม ๆ กัน โดยที่ไม่มีใครคนใดคนหนึ่งรู้สึกไม่ปลอดภัย (ไม่มั่นคง) เป็นความรู้สึกที่ว่าไม่มีใครต้องการที่จะทำร้ายเรา ดังนั้นความรู้สึกดังกล่าวเป็นความมั่นคงในอุดมคติที่มีคุณค่า ยั่งยืน และมีความลึกซึ้งกว่าการคอยระแวงระวัง คอยจับตาหรือใช้มาตรการอย่างหนึ่งอย่างใดทำให้ผู้ที่คิดร้ายไม่สามารถทำอันตรายเราได้ เรียกว่า ความมั่นคงสามัญ (Common Security)<sup>๓</sup> แต่สำหรับในเรื่องแนวความคิดระบบความมั่นคงระหว่างประเทศนั้น จะแตกต่างออกไปในระบบของอนาธิปไตย (Anarchy) ที่ไม่มีรัฐใดรัฐหนึ่งหรือองค์กรใดองค์กรหนึ่งในโลกที่มีอำนาจที่แท้จริงในการควบคุมความประพฤติของรัฐต่าง ๆ ดังนั้นความมั่นคงที่ต้องการในสภาวะแบบนี้จะเป็นการกล่าวถึงความมั่นคงร่วม (Collective Security)<sup>๔</sup> ซึ่งหมายถึงแนวคิดหรือนโยบายอันเป็นที่ยอมรับและปฏิบัติโดยประชาคมระหว่างประเทศมีความมุ่งประสงค์ที่จะขจัดภัยคุกคามที่มีต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ซึ่งความมั่นคงร่วมเป็นแนวคิดที่มีความสำคัญที่เป็นหลักการในการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศตามทฤษฎีเสรีนิยมใหม่ โดยรัฐผู้รักสันติจะต้องร่วมมือกันสร้างและรักษาสันติภาพให้เกิดขึ้นและยั่งยืน เพราะการที่ภัยคุกคามที่เกิดขึ้นต่อรัฐใดรัฐหนึ่งถือว่าเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพของทุกรัฐ ดังนั้นทุกรัฐจึงมีพันธะร่วมกันในการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อรักษาสันติภาพทั้งในวิธีการทางการทูต เศรษฐกิจ หรือแม้แต่วางมือร่วมกันทางทหารเพื่อตอบโต้และยับยั้งภัยคุกคามนั้นเพื่อเป็นหลักประกันว่าหากมีภัยคุกคามเกิดขึ้นแก่ตนก็จะได้รับการคุ้มครองจากพันธมิตร รวมทั้งเป็นการยับยั้งรัฐใด ๆ ก็ตามที่จะคิดเป็นภัยคุกคามต่อรัฐอื่นด้วย

หลังจากที่สงครามโลกครั้งที่ ๑ (ค.ศ.๑๙๑๔ - ค.ศ.๑๙๑๘) ลึกลงพร้อมกับความเสียหายที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงและเป็นวงกว้าง มีผู้เสียชีวิตทั้งทหารและพลเรือนจำนวนหลายล้านคน รวมทั้งเกิดความเสียหายต่อทั้งเมืองและทรัพย์สินต่าง ๆ และยังคง

ผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ ในยุโรปอย่างมาก ในไม่กี่ปีหลังจากนั้น วูดโรว์ วิลสัน ประธานาธิบดีคนที่ ๒๘ ของสหรัฐอเมริกา ซึ่งดำรงตำแหน่งในช่วงเวลาดังกล่าว (ค.ศ.๑๙๑๓ - ๑๙๒๑) ได้มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการผลักดันแนวความคิดเสรีนิยมของตน (Wilsonian) ผ่าน “หลัก ๑๔ ประการ” ซึ่งเป็นข้อเสนอสำคัญในสนธิสัญญาแวร์ซาย<sup>๕</sup> ที่ฝ่ายสัมพันธมิตรเรียกว่าเป็นสัญญาสันติภาพที่บังคับให้ฝ่ายอักษะนำโดยจักรวรรดิเยอรมนีลงนามแสดงสถานะการยุติสงครามโลกครั้งที่ ๑ โดยมีสาระสำคัญพื้นฐานคือ ความพยายามทำให้สังคมโลกอยู่ในความสงบและมีความมั่นคงและสันติภาพ และให้มีการตั้งกฎเกณฑ์เพื่อป้องกันและลงโทษประเทศที่ก่อสงครามขึ้นผ่านกลไกความร่วมมือจากนานาชาติ หลัก ๑๔ ประการ จึงเป็นรากฐานของการจัดตั้งองค์การเพื่อความมั่นคงในระดับโลกในสมัยนั้นขึ้นมา คือ สันนิบาตชาติ (League of Nations) เพื่อเป็นตัวแทนในการจัดระเบียบโลกในช่วงเวลาดังกล่าว



ภาพการก่อตั้งสันนิบาตชาติที่เป็นผลมาจากหลัก ๑๔ ประการ และสนธิสัญญาแวร์ซาย  
ที่มา : <https://www.gettyimages.com/detail/stock-photo/signing-treaty-versailles-1919>

อย่างไรก็ตาม สันนิบาตชาติมีเคำลางแห่งความล้มเหลวตั้งแต่เริ่มก่อตั้งองค์การ (ค.ศ.๑๙๑๙) จากหลายปัจจัย เช่น ประการแรก คือ การไม่เข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์การของชาติมหาอำนาจโดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐฯ ทั้งที่เป็นตัวตั้งตัวตีในการ

ก่อตั้งองค์การได้ปฏิเสศการเข้าร่วมโดยอ้างถึงลัทธิมอนโร (Monroe Doctrine) ที่ยึดถือมาตั้งแต่ต้นศตวรรษที่ ๑๙ ซึ่งเป็นแนวคิดที่ต้องการให้ประเทศมีความสงบ โดดเดี่ยว และปลอดภัยจากประเทศต่าง ๆ ในยุโรปที่เข้ามาแทรกแซงกิจการการเมือง หรือแสวงหาผลประโยชน์บนดินแดนสหรัฐฯ ในขณะที่เดียวกันสหรัฐฯ ก็จะไม่ยุ่งเกี่ยวกับ กิจการต่าง ๆ ของในยุโรปเช่นเดียวกัน<sup>๖</sup> ประการต่อมา คือความไม่มีประสิทธิภาพในการ ยับยั้งชาติสมาชิกที่รุกรานชาติอื่นเสียเอง ซึ่งเป็นการละเมิดพื้นฐานของการก่อตั้งองค์กร หรือการดำเนินการลงโทษเมื่อมีการละเมิดหลักการดังกล่าวอย่างจริงจัง ยกตัวอย่างเช่น กรณีอิตาลียึดเกาะคอร์ฟูของกรีก ค.ศ.๑๘๒๓ เหตุการณ์ญี่ปุ่นรุกรานแคว้นแมนจูเรีย ของจีน ค.ศ.๑๙๓๑ และสงครามอะบิสซิเนีย (Abyssinian War) ค.ศ.๑๙๓๕ โดยอิตาลี ได้ส่งกองทัพบุกอะบิสซิเนีย (เอธิโอเปียในปัจจุบัน) ซึ่งสันนิบาตชาติได้ประกาศคว่ำบาตร อิตาลีแต่ก็ไม่เป็นผลเนื่องจากเยอรมนีสนับสนุนอิตาลีอยู่ อีกทั้งอิตาลีได้ตอบโต้โดยการ ลาออกจากการเป็นสมาชิกสันนิบาตชาติ และจุดต่ำสุดคือกรณีเยอรมนีละเมิดสนธิสัญญาแวร์ซายด้วยการส่งทหารเข้าสู่เขตปลอดทหารไรน์แลนด์ซึ่งเป็นหนึ่งในขบวนการเกิด สงครามโลกครั้งที่ ๒ โดยที่สันนิบาตชาติไม่อาจแก้ไขวิกฤตการณ์ดังกล่าวได้ ทั้งนี้การที่ องค์การสันนิบาตชาติมีความอ่อนแอเนื่องมาจากพื้นฐานความคิดขององค์การไม่สอดคล้อง กับความเป็นจริง มองว่าทุกประเทศมีผลประโยชน์ร่วมกันในการรักษาสันติภาพของโลก ตามแนวความคิดความมั่นคงร่วม แต่ในความเป็นจริงแล้วสังคมทางการเมืองระหว่าง ประเทศช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ ๑ นั้น ชาติมหาอำนาจอย่าง อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมนี รัสเซีย และอิตาลี ต่างก็ถือเอาผลประโยชน์ของตนเป็นหลักสำคัญ อีกทั้งยังมีปัญหา เรื่องชาตินิยม จักรวรรดินิยม การแสวงหาทรัพยากร การแข่งขันสะสมอาวุธ และการพัฒนา ขีดความสามารถทางทหารที่คึกกรุ่นอยู่บนทวีปยุโรปตลอดเวลาอีกด้วย ดังนั้นเมื่อเกิดข้อพิพาท เกี่ยวข้องกับประเทศมหาอำนาจเหล่านี้ องค์การสันนิบาตชาติจึงไม่อาจแก้ปัญหาได้ และประสบความสำเร็จล้มเหลวมาตลอดจนกระทั่งถึงการสิ้นสภาพในช่วงก่อนสงครามโลก ครั้งที่ ๒

หากองค์การสันนิบาตชาติถูกก่อตั้งขึ้นเพื่อยับยั้งไม่ให้เกิดสงครามครั้งใหม่ หลังจากในโลกเคยพบประสบการณ์อันเลวร้ายจากผลของสงครามโลกครั้งที่ ๑ มาแล้ว ทั้งบ้านเมืองได้รับความเสียหาย ผู้คนล้มตายเป็นจำนวนมาก บางจักรวรรดิในยุโรปได้ถึง กาลสูญสิ้น และเกิดความตกต่ำอย่างหนักของระบบเศรษฐกิจโลก ก็สามารถกล่าวได้ว่า สันนิบาตชาติเป็นองค์การแห่งความมั่นคงที่ไม่ประสบความสำเร็จอย่างสิ้นเชิง ที่ไม่สามารถ ยับยั้งการเกิดสงครามโลกครั้งที่ ๒ ที่เกิดความเสียหาย มีผู้บาดเจ็บและเสียชีวิต รวมทั้ง เศรษฐกิจโลกได้รับผลกระทบมากกว่าเดิมได้ อีกทั้งระหว่างสงครามโลกครั้งที่ ๒ ยังได้มี

ทั้งการใช้อาวุธทำลายล้างสูง และการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง โดยเฉพาะ เหตุการณ์การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ที่โหดร้ายทารุณที่สุดครั้งหนึ่งในหน้าประวัติศาสตร์มวล มนุษยชาติคือการสังหารหมู่ชาวยิวโดยนาซีเยอรมัน (Holocaust) ที่เรียกได้ว่าเป็น จุดกำเนิดถึงแนวคิดในการปกป้องสิทธิมนุษยชนในอีกหลายทศวรรษต่อจากนั้นจวบจน ถึงปัจจุบัน และสุดท้ายโลกได้ถูกแบ่งออกเป็น ๒ ค่าย คือ **สังคมนิยมคอมมิวนิสต์** นำโดย สหภาพโซเวียต กับ **เสรีประชาธิปไตย** นำโดยสหรัฐฯ จึงทำให้ผู้นำหลายชาติตระหนัก ถึงภัยพิบัติจากผลของความขัดแย้งดังกล่าวและหันมาร่วมมือกันหาทางป้องกันสงคราม ไม่ให้เกิดขึ้นไม่ว่ากรณีใด ๆ และให้ถือว่าสงครามคือสิ่งที่ผิดกฎหมายระหว่างประเทศ ในทุกกรณี ดังนั้นหากการที่มนุษย์ยังมีความหวังในการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งโดยสันติวิธี ก็คงไม่ผิดที่จะกล่าวได้ว่าองค์กรสหประชาชาติได้ถูกก่อตั้งขึ้นมาโดยผลของสงครามโลก ครั้งที่ ๒ เพื่อยับยั้งสงครามโลกครั้งต่อไปที่คาดหมายว่าจะมีความรุนแรงอย่างยิ่งยวด จนมีคำทำนายว่าอาจเป็นจุดสิ้นสุดของมวลมนุษยชาติเลยทีเดียว



ภาพสภาพเชลยศึกชาวยิวในค่ายกักกันนาซี

ที่มา : [http://www.1945.com/](#)



ภาพการแบ่งแยกของทั้งสองฝ่าย ในสมัยสงครามเย็นอันเป็นเหตุการณ์ต่อเนื่องจากสงครามโลกครั้งที่ ๒  
ที่มา : <https://spaceth.co/grigori-nelyubov/>

### องค์การสหประชาชาติและบทบาทหน้าที่ในการรักษาสันติภาพ

องค์การสหประชาชาติมีจุดเริ่มต้นในเดือนสิงหาคม ค.ศ.๑๙๔๑ โดยการหารืออย่างลับ ๆ ของ ๒ ใน ๓ ผู้นำฝ่ายสัมพันธมิตร ได้แก่ ประธานาธิบดี แฟรงกลิน ดี. รูสเวลต์ แห่งสหรัฐฯ และนายกรัฐมนตรี วินสตัน เชอร์ชิลล์ แห่งอังกฤษ บนเรือรบยูเอสเอสออกัสตา (USS Augusta) ในการรองรับคำประกาศหลักการแห่งนโยบายแห่งชาติเพื่อแสดงถึงจุดยืนของสหรัฐฯ และสนับสนุนหลัก ๑๔ ประการ ของวูดโรว์ วิลสัน รวมทั้งรองรับหลักการปกป้องเสรีภาพ ๔ ประการ ของตัวรูสเวลต์เอง เมื่อเข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดี แห่งสหรัฐฯ ในช่วงระหว่างสงครามโลกครั้งที่ ๑ และ ๒ (Interwar Period) เรียกว่า **กฎบัตรแห่งแอตแลนติกติก (Atlantic Charter)** และผลแห่งการประชุมครั้งนั้น ได้กลายเป็นหลักการพื้นฐานในการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติ เนื่องจากต่อมา ในช่วงปลายสงครามโลกครั้งที่ ๒ ผู้แทนของประเทศจีน สหภาพโซเวียต อังกฤษ และสหรัฐฯ ได้ประชุมร่วมกันเพื่อวางแนวทางในการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศขึ้นมาใหม่ เมื่อสงครามยุติลงในปี ค.ศ.๑๙๔๕ โดยจุดประสงค์หลักของการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติ ก็เพื่อเป็นองค์กรกลางที่ทำหน้าที่รักษาสันติภาพโลกและแสวงหาความมั่นคงร่วมกัน โดยมีกฎบัตรสหประชาชาติ (UN Charter) ทำหน้าที่เป็นเหมือนธรรมนูญขององค์การ ซึ่งบอกถึงหลักการ สิทธิ และหน้าที่ของชาติสมาชิกที่พึงยึดถือและปฏิบัติตาม ซึ่งกฎบัตร

สหประชาชาตินี้ถือได้ว่าเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่ชาติสมาชิกได้ให้ความตกลงและมีพันธะระหว่างกันภายใต้ความเท่าเทียมกันของอธิปไตยของรัฐที่พึงจะงดเว้นการใช้กำลังในทุกกรณีที่ขัดต่อหลักการพื้นฐานขององค์การ องค์การสหประชาชาติเรียกได้ว่าเป็นองค์การทางการทูตและการเมืองที่ใหญ่ที่สุดในโลกเพื่อดำรงไว้ซึ่งสันติภาพที่ยั่งยืนของโลก โดยเป็นความพยายามของเหล่าผู้นำนานาชาติที่ก่อตั้งองค์การแห่งสันติภาพระดับโลก และป้องกันไม่ให้ผู้ใดหาประโยชน์จากความขัดแย้งอย่างสงคราม โดยมีชาติสมาชิกเริ่มก่อตั้งทั้งหมด ๕๑ ชาติ และปัจจุบันมีสมาชิกแล้วทั้งสิ้น ๑๙๓ ชาติ โดยสาธารณรัฐเซาท์ซูดานเป็นสมาชิกรายล่าสุด มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่รัฐนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา กล่าวโดยทั่วไปสหประชาชาติทำหน้าที่หาทางเลือกในการสร้างและรักษาสันติสุขในโลกให้ยั่งยืนบนพื้นฐานแห่งการเป็นมิตรภาพของชาติสมาชิกที่ร่วมมือกันในการจัดการกับภัยคุกคามความมั่นคงทุกรูปแบบ โดยมีสหประชาชาติเป็นศูนย์กลางความร่วมมือโดยภาพรวมแล้วการทำงานที่ผ่านมาของสหประชาชาติ ส่วนหนึ่งถือว่าประสบความสำเร็จในการสร้างสันติภาพผ่านการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือจากสงครามโดยเฉพาะภารกิจปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ (Peacekeeping Operation) หลายภูมิภาคทั่วโลกตั้งแต่เริ่มต้นก่อตั้งองค์การ

เป้าหมายสำคัญของสหประชาชาติคือสิ่งที่สะท้อนเจตนารมณ์แห่งการสร้าง ความมั่นคงร่วมในการก่อตั้งองค์การนั้นคือต้องการสร้างสันติภาพที่ยั่งยืนให้เกิดขึ้นบนโลก โดยมีกลไกการใช้อำนาจในการแก้ปัญหาหลากหลายรูปแบบตั้งแต่ใช้มาตรการในการสร้างความมั่นคงในรูปแบบของหน่วยงานหรือองค์กรระหว่างประเทศ ภายใต้การบริหารของสหประชาชาติเพื่อแก้ไขปัญหาในระดับรากเหง้า ซึ่งกลายไปเป็นพันธะพื้นฐานของการกำหนดนโยบายให้กับรัฐบาลของชาติสมาชิกยึดมั่นปฏิบัติตามจนถึงปัจจุบันตั้งแต่เรื่องเล็กน้อย เช่น การกำหนดค่าธรรมเนียมการส่งไปรษณีย์ให้กับประเทศหนึ่งไปจนถึงกฎระเบียบเกี่ยวกับเส้นทางเดินเรือในเขตน่านนสากล และการกำหนดมาตรฐานของเตาปฏิกรณ์ในโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ ปัจจุบันหน้าที่ความรับผิดชอบของสหประชาชาติได้ขยายตัวไปมากตามรูปแบบของภัยคุกคามแบบใหม่ซึ่งต้องใช้เครื่องมือและวิธีการที่มีความซับซ้อนมากขึ้นในการแก้ปัญหา ยกตัวอย่างเช่น ปัญหาด้านสาธารณสุข การเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม อาชญากรรมข้ามชาติ การอพยพของผู้ลี้ภัย การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมและภัยธรรมชาติ ฯลฯ ผ่านองค์กรย่อยต่าง ๆ เช่น องค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization: FAO) ในการต่อสู้กับวิกฤตการณ์การขาดแคลนอาหาร องค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (International Maritime Organization: IMO)

ที่ดูแลเกี่ยวกับความมั่นคงทางทะเลซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับหน้าที่ของกองทัพเรือ หน่วยยามฝั่ง ซึ่งมีบทบาททางด้านการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement Role) รวมทั้งองค์กรทางทะเลทั้งภาครัฐและเอกชน และองค์การอนามัยโลก (World Health Organization: WHO) ในบทบาทของการรับมือกับปัญหาด้านสาธารณสุขของโลก เป็นต้น ซึ่งองค์กรเหล่านี้ใช้ความเป็นกลางและไม่เข้าข้างฝ่ายใด มุ่งแก้ไขปัญหาค่าที่จะพัฒนา กลายเป็นปัญหาที่ยากจะแก้ไขหรืออาจนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างรัฐ



ภาพองค์การสหประชาชาติ และองค์กรในเครือ

ที่มา : <https://th.wikipedia.org/wiki/สหประชาชาติ>

นอกจากนี้สหประชาชาติยังสามารถใช้อำนาจในการสร้างสันติภาพได้โดยตรง เมื่อเกิดความขัดแย้งหรือมีภัยคุกคามเกี่ยวกับความมั่นคงที่ร้ายแรงเกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็น การใช้กฎบัตรสหประชาชาติ มาตราที่ ๒ ในการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี (Peace Settlement of Disputes) ได้แก่ การเจรจาต่อรอง (Negotiation) การสอบสวน (Enquiry) การไกล่เกลี่ย (Mediation) การประนีประนอมปรองดองกัน (Conciliation)

การใช้อนุญาโตตุลาการ (Arbitration) การตัดสินปัญหาโดยศาล (Judicial Settlement)<sup>๑๐</sup> มาตราที่ ๗ มาตรการจัดการเกี่ยวกับการคุกคามต่อสันติภาพ การละเมิดสันติภาพและการกระทำในลักษณะรุนแรง ผ่านคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (United Nation Security Council: UNSC) โดยนำความขัดแย้งเสนอเข้าสู่กระบวนการโหวตเพื่อลงมติออกมาเป็นมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (United Nation Security Council Resolution: UNSCR) เพื่อดำเนินการใช้มาตรการที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และหลักการของสหประชาชาติซึ่งเป็นการใช้อำนาจบังคับอย่างจำเป็น ออกแบบเพื่อจัดการกับการคุกคามต่อสันติภาพ การละเมิดสันติภาพ และการกระทำในลักษณะรุนแรง<sup>๑๑</sup> และกลไกของมาตรานี้เองที่เป็นการขดเชยจุดอ่อนของสันนิบาตชาติที่ขาดหายไป<sup>๑๒</sup> คือการมีกองกำลังรักษาสันติภาพที่เป็นของตนเองถึงแม้จะเป็นกองกำลังที่มาจาก การสนับสนุนของชาติสมาชิก และตัวคณะมนตรีความมั่นคงฯ ที่มีอำนาจลงมติเพื่อขจัดความขัดแย้งอันแตกต่างจากสันนิบาตชาติที่ขาดองค์ประกอบนี้ รวมทั้ง มาตราที่ ๘๘ การจัดการระดับภูมิภาค (Regional Arrangement) โดยสหประชาชาติเห็นว่ามีความเหมาะสมที่จะใช้การดำเนินการของกลไกความร่วมมือด้านความมั่นคงขององค์กรในภูมิภาคเพื่อบังคับให้เกิดสันติภาพอย่างสันติวิธีภายใต้อำนาจของภูมิภาคเองก่อนที่จะเข้ามาดำเนินการเอง

### สิทธิมนุษยชนและการแทรกแซงของประชาคมโลก

โลกได้ให้ความสนใจกับคำว่า “สันติภาพ” มากขึ้นหลังยุคสงครามเย็น โดยสันติภาพอาจตีความได้หลายความหมาย เช่น สันติภาพอาจหมายถึง สภาวะที่ปราศจากสงคราม มีความยุติธรรม หรือการพัฒนาที่ต่อเนื่องของประเทศ<sup>๑๓</sup> ในบริบทของการเมืองระหว่างประเทศ แต่ละรัฐแต่ละองค์กรก็ตีความหมายของคำนี้แตกต่างกันไปเช่นกัน จึงทำให้สภาวะสันติภาพของรัฐหนึ่งอาจใช้ไม่ได้กับรัฐอื่น เช่น ประเทศที่มีแต่ความขัดแย้งกับเพื่อนบ้านหรือความวุ่นวายภายใน สันติภาพอาจหมายถึง การปราศจากการสู้รบหรือการปลดปล่อยสงคราม แต่สำหรับประชาชนในประเทศที่มีการคอร์รัปชันสูงหรือมีความแตกต่างระหว่างชนชั้นมาก ๆ อาจได้รับคำตอบว่าสันติภาพคือ ความยุติธรรมและอิสรภาพ หรือสันติภาพอาจหมายถึง การมีปัจจัยสี่ที่พอเพียงหากถามผู้ที่อยู่ในดินแดนที่ยากจนและขาดแคลนอาหาร ดังนั้นความแตกต่างในบริบทของสันติภาพเช่นนี้จึงไม่สามารถสรุปได้อย่างตรงไปตรงมาว่าสันติภาพเป็นสิ่งตรงข้ามกันกับสงคราม อย่างไรก็ตาม ตัวอย่างที่ยกมาข้างต้นล้วนเป็นส่วนประกอบของสันติภาพทั้งสิ้น

ในช่วงทศวรรษที่ ๑๙๙๐ สหประชาชาติได้มีการพิจารณาถึงความสำคัญของสันติภาพในแง่มุมมองของ “ความมั่นคงของมนุษย์” ขึ้นมาและนำไปสู่การรักษาสันติภาพ

เพื่อปกป้องสิทธิพื้นฐานของมนุษย์หรือสิทธิมนุษยชนที่ไม่มีผู้ใดสามารถมาพรากไปได้ โดยการพิจารณาแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนดังกล่าวที่เกี่ยวข้องกันอย่างลึกซึ้งกับกลไกวิธีการ แนวทางที่เหมาะสมเพื่อช่วยส่งเสริมความมั่นคงของมนุษย์ได้อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นมานานแล้วตั้งแต่ก่อนการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติด้วยซ้ำเพียงแต่ไม่ได้ถูกนำขึ้นมาเป็นวาระแห่งมวลมนุษยชาติที่จะต้องมีการป้องกันไม่ให้เกิดขึ้นในรูปแบบของการสร้างความมั่นคงแบบร่วมมือกัน (Cooperative Security) อย่างจริงจังและเร่งด่วน<sup>๑๕</sup> ต่อมาประเด็นดังกล่าวกลายมาเป็นหนึ่งในวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติ โดยใน ค.ศ.๑๙๔๘ สมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติ (United Nations General Assembly) ได้มีมติยอมรับและประกาศใช้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติขึ้นอย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรกซึ่งถือเป็นเอกสารสำคัญทางประวัติศาสตร์ฉบับแรกที่ประชาคมโลกช่วยกันในการวางรากฐานด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ<sup>๑๖</sup> โดยมีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการสิทธิอันชอบธรรมที่ติดตัวมากับความเป็นมนุษย์ตั้งแต่กำเนิด ยกตัวอย่างเช่น มนุษย์ทุกคนเกิดมามีอิสระและเสมอภาคกันในศักดิ์ศรีและสิทธิต่าง ๆ มีสิทธิในการมีชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงแห่งบุคคล จะถูกกระทำการทรมาน หรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีไม่ได้ รวมทั้งทุกคนมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพ เช่น อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย การดูแลรักษาทางการแพทย์ การศึกษา และบริการทางสังคมที่จำเป็นเพียงพอ เป็นต้น<sup>๑๗</sup>

จนมาถึงปัจจุบันนานาชาติได้มีกลไกในการแก้ไขปัญหาเมื่อมีเหตุการณ์ที่เกิดการคุกคามสิทธิมนุษยชนขึ้น ยกตัวอย่างเช่น การแทรกแซงเพื่อมนุษยธรรม (Humanitarian Intervention) อันหมายถึง การให้ความช่วยเหลือกรณีเกิดสถานการณ์ฉุกเฉินที่ต้องการการปกป้องสิทธิมนุษยชนอย่างเร่งด่วนซึ่งที่ไม่ใช่รูปแบบของการปฏิบัติการทางทหาร แต่เป็นการช่วยเหลือหรือสนับสนุนด้านการเงิน ยารักษาโรค อาหาร การให้คำปรึกษาจากผู้เชี่ยวชาญ ผ่านวิธีการทางการทูตและ/หรือการแทรกแซง ส่วนอีกหลักการหนึ่งที่ถูกนำมาใช้เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริสุทธิ์กรณีเกิดเหตุการณ์ร้ายแรงขึ้นกับประชากรในรัฐใด ๆ คือ หลักการความรับผิดชอบในการปกป้อง (Responsible to Protect: R2P) โดยหลักการนี้ถูกยกขึ้นมาเป็นประเด็นระหว่างประเทศจากบทเรียนความโหดร้ายจากการที่ผู้ปกครองรัฐใช้ความรุนแรงเช่นฆ่าทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อประชาชนของตน โดยหลักการ R2P ปรากฏและได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติเป็นครั้งแรกในเอกสารผลการประชุม United Nations World Summit 2005 โดยมีใจความสำคัญคือการที่รัฐซึ่งมีอำนาจอธิปไตยและไม่ต้องการให้เกิดการแทรกแซงจากต่างชาติจะต้องมีความรับผิดชอบ

ในการปกป้องประชาชนของตนให้พ้นจากอาชญากรรมร้ายแรง ๔ ประเภท ได้แก่ การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (Genocide) อาชญากรรมสงคราม (War Crimes) อาชญากรรมต่อมนุษยชาติ (Crimes Against Humanity) และการกวาดล้างกลุ่มชาติพันธุ์ (Ethnic Cleansing) แต่หากรัฐบาลนั้นกลับเพิกเฉยหรือสนับสนุนให้มีการกระทำดังกล่าว นานาชาติสามารถเข้าให้ความช่วยเหลือได้ โดยไล่ระดับไปตั้งแต่การไกล่เกลี่ย ตักเตือน หรือประณาม การแทรกแซงทางเศรษฐกิจ ไปจนถึงการบังคับให้เกิดสันติภาพตามกฎหมายมาตราที่ ๗ โดยหลักการทั้งการแทรกแซงเพื่อมนุษยธรรม และ R2P ถูกใช้เป็นเครื่องมือสำหรับการสร้างความร่วมมือระหว่างนานาชาติในการสร้างความมั่นคงของมนุษย์ ตามภูมิภาคต่าง ๆ เนื่องจากภัยคุกคามดังกล่าวกลายเป็นที่ปรากฏการณ์ที่พบมากขึ้น ในยุคหลังสงครามเย็น ความขัดแย้งระหว่างรัฐกลายเป็นปัญหาที่สะสมและมักเริ่มต้นขึ้น ภายในประเทศที่รัฐบาลเจ้าบ้าน (Host Government) ไม่สามารถแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันเวลามากพอ ยกตัวอย่างเช่น กรณีการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในรวันดา (ค.ศ.๑๙๙๓) เหตุการณ์การความรุนแรงในติมอร์ตะวันออก (ค.ศ.๑๙๙๙) หรือสงครามกลางเมืองในลิเบีย (ค.ศ.๒๐๑๑) รวมไปถึงกรณีที่ปัญหาหรือความขัดแย้งที่ขยายตัวออกไปสู่ภูมิภาคข้างเคียง เช่น ปัญหาการย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติ (Irregular Human Migration) เช่น ปัญหาผู้อพยพชาวโรฮิงยาในมหาสมุทรอินเดีย ปัญหาโจรสลัดในอ่าวเอเดน มหาสมุทรอินเดีย และในช่องแคบมะละกา



ภาพสงครามกลางเมืองในลิเบีย

ที่มา : [https://www.khaosod.co.th/around-the-world-news/news\\_2394218](https://www.khaosod.co.th/around-the-world-news/news_2394218)

อย่างไรก็ตาม การเข้าให้ความช่วยเหลือเรื่องสิทธิมนุษยชนของกองกำลังต่างชาติ ในดินแดนของรัฐอื่นยังคงเป็นประเด็นที่ถกเถียงถึงความถูกต้องและความชอบธรรม มาอย่างต่อเนื่อง การยับยั้งความเป็นปฏิปักษ์ (Aggression Deterrence) ด้วยการบังคับ ให้ปฏิบัติตามข้อตกลง (Enforcement) ไม่สามารถหลีกเลี่ยงการใช้การปฏิบัติการ ทางทหารได้ โดยเฉพาะหากการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือจากสงครามครั้งนั้น มีมหาอำนาจมาเกี่ยวข้องที่มีกฎตั้งคำถามว่ามีวัตถุประสงค์ทางการเมืองแอบแฝงอยู่ เบื้องหลังหรือไม่ ถึงแม้ว่าจะเป็นการสร้างความสะดวกให้เกิดขึ้นบนโลกอย่างการปฏิบัติการ เพื่อสันติภาพก็ตาม เนื่องจากการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพมีลักษณะการปฏิบัติการ โดยกองกำลังร่วมหรือร่วมผสมที่จัดตั้งตามมติคณะมนตรีความมั่นคงฯ อันเป็นกลไก ในการใช้อำนาจของสหประชาชาติ โดยจะมีขอบเขตของความเกี่ยวข้องกับการเมือง ที่แตกต่างกันเมื่อเปรียบเทียบกับการปฏิบัติการของกองกำลังร่วมนานาชาติ (Multilateral Collation Operation) ซึ่งเป็นกองกำลังนานาชาติที่ปฏิบัติการระงับความขัดแย้งในทุกๆระดับ รูปแบบทั้งในรูปแบบของความขัดแย้งระดับต่ำไปจนถึงสงคราม เช่น กองกำลังพันธมิตร (Coalition Force) อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติการเพื่อสันติภาพกับการปฏิบัติของ กองกำลังร่วมนานาชาติก็มีความแตกต่างกันในเรื่องวัตถุประสงค์ทางการเมือง กล่าวคือ ในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพนั้นถึงแม้ว่าจะเป็นเพียงการรักษาสันติภาพ (Peacekeeping) หรือการบังคับให้เกิดสันติภาพ (Peace Enforcement) ก็ตาม กองกำลังนานาชาติ ที่เข้าไปในพื้นที่ขัดแย้งจะยึดหลักการของสหประชาชาติผ่านอาณัติของภารกิจ (Mandate) และยึดหลักการยินยอมของประเทศเจ้าบ้าน (Consent) มีความเป็นกลาง (Impartial) รวมทั้งใช้กำลังได้ก็เพียงแต่การป้องกันตนเอง (Self-Defense) เท่านั้น แต่สำหรับในกรณี ของกองกำลังพันธมิตรนั้นในทางทฤษฎีจะถูกขับเคลื่อนด้วยวัตถุประสงค์ทางการเมือง ในลักษณะของรัฐสมัยใหม่ กล่าวคือเพื่อปกป้องและรักษาผลประโยชน์แห่งชาติ ไม่ว่าจะยุทธศาสตร์ของชาติต่าง ๆ ในกองกำลังมีแนวทางอย่างไรก็ตาม ชาติที่เป็นแกนนำ ในกองกำลังพันธมิตรจะส่งกำลังทางทหารไปปฏิบัติการบนแผ่นดินของรัฐอื่นก็เพื่อรักษา ผลประโยชน์ของตนที่ชัดเจน เช่น กรณีกองกำลังพันธมิตรช่วงสงครามโปเลียน ระหว่าง ค.ศ. ๑๗๙๒ - ๑๘๑๕ (Napoleonic War) ที่ปรัสเซีย รัสเซีย อังกฤษ และอีกหลายชาติ ในยุโรปที่ร่วมมือกันหยุดยั้งการขยายอำนาจของจักรวรรดิฝรั่งเศสโดยทำสงคราม กับกองทัพของจักรพรรดินโปเลียน หรือสงครามอ่าวเปอร์เซียครั้งที่ ๒ โดยกองกำลัง นานาชาตินำโดยสหรัฐฯ ร่วมมือกันในการล้อมล้างระบอบซัดดัม หรืออาจรวมไปถึง การรักษาสันติภาพในติมอร์ตะวันออกของกองกำลังนานาชาติที่นำโดยกองทัพออสเตรเลีย ดังนั้นหากเรามองข้ามสิ่งที่ปรากฏตามคำกล่าวอ้างในการรักษาเสถียรภาพของภูมิภาค

หรือรักษาระเบียบบโลกก็สามารถตั้งคำถามกับผลของการปฏิบัติการทางทหารของกองกำลังนานาชาติที่เข้าไปปฏิบัติการในดินแดนของประเทศอื่นได้ว่า สันติภาพหรือความมั่นคงได้เกิดขึ้นและยั่งยืนหรือไม่จากการปฏิบัติการดังกล่าวเมื่อมีมหาอำนาจเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง

นอกจากนี้ยังมีการให้คำนิยามที่คลาดเคลื่อนเกี่ยวกับหลักการการแทรกแซงเพื่อมนุษยธรรม โดยมักจะถูกตีความหมายไปถึงลักษณะ “การบีบบังคับด้วยกำลัง” ต่อรัฐบาลเจ้าบ้านเมื่อเกิดวิกฤตสิทธิมนุษยชนภายในรัฐ ซึ่งวิกฤตลักษณะนี้มักเกิดขึ้นในรัฐล้มเหลว (Failed State) ที่ความขัดแย้งลุกลามไปถึงการช่วยเหลือผู้บริสุทธิ์ รวมทั้งการบังคับให้รัฐบาลเจ้าบ้านใช้มาตรการเพื่อยุติหรือมีความพยายามหยุดยั้งการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่กำลังเกิดขึ้นในประเทศตนเอง ซึ่งการดำเนินการในลักษณะนี้จะไปสอดคล้องกับการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพเสียมากกว่า” นอกจากความคลาดเคลื่อนของนิยามการแทรกแซงเพื่อมนุษยธรรมแล้วการปฏิบัติตามหลักการ R2P ก็ได้รับเสียงวิพากษ์วิจารณ์เช่นกันโดยเฉพาะประเด็นการที่มีกองกำลังต่างชาติปฏิบัติการอยู่ในประเทศอื่นโดยใช้กฎหมายของตนที่ตั้งขึ้นมาเองถือว่าเป็นการแทรกแซงอำนาจอธิปไตยของรัฐอื่นหรือไม่ ซึ่งในประเด็นดังกล่าวก็มีการโต้แย้งว่าการที่มีกองกำลังรักษาสันติภาพหรือกองกำลังพันธมิตรปฏิบัติการในแผ่นดินของรัฐอื่นสามารถกระทำได้โดยไม่ต้องมีความยินยอมจากรัฐบาลเจ้าบ้าน ในกรณีที่รัฐบาลของประเทศนั้นไม่มีมาตรการใด ๆ เพื่อยับยั้งความโหดร้ายที่เกิดขึ้นในดินแดนของตนหรือให้การสนับสนุนการกระทำดังกล่าวและที่ยั่งยืนไปกว่านั้นคือเป็นผู้ลงมือกระทำเสียเอง ซึ่งถือว่ารัฐบาลดังกล่าวได้ขาดความรับผิดชอบต่ออำนาจอธิปไตยของตนเองและจึงเป็นหน้าที่ของประชาคมโลกที่ต้องเข้าไปหยุดยั้งความโหดร้ายนั้น

นอกเหนือจากความคลุมเครือในคำจำกัดความและความชอบธรรมในการสร้างความมั่นคงและสันติภาพแล้ว สหประชาชาติได้ถูกโจมตีมาโดยตลอดนับตั้งแต่เริ่มก่อตั้งองค์การในเรื่องการบริหาร ไม่ว่าจะเป็นเรื่องขั้นตอนทางธุรการที่ซับซ้อน การใช้จ่ายเงินที่สิ้นเปลืองและไม่มีประสิทธิภาพ การรับรองมาตรการด้านสาธารณสุขที่ก่อให้เกิดเสียงวิพากษ์วิจารณ์ที่กว้างขวาง รวมไปถึงการแทรกแซงทางการเมืองระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องที่ดูเหมือนว่าชอบเขตความรับผิดชอบสหประชาชาติที่จะไม่ได้อยู่เพียงแค่การรักษาสันติภาพแต่กลับกลายเป็นการแทรกแซงอำนาจหรือสิทธิอธิปไตยของรัฐต่าง ๆ ข้อกล่าวหาต่อสหประชาชาติว่าเป็นเพียงเครื่องมือในเวทีการเมืองระหว่างประเทศนี้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนจากความขัดแย้งภายในโครงสร้าง

คณะมนตรีความมั่นคงฯ ในการโหวตหรือคัดค้านการโหวต (Veto) เมื่อมีการลงมติใด ๆ ที่ขัดแย้งกับนโยบาย ยุทธศาสตร์ และผลประโยชน์ของผู้แทนถาวร ๕ ประเทศ ได้แก่ สหรัฐฯ รัสเซีย จีน อังกฤษ และฝรั่งเศส ทำให้กลไกนี้จะมีประสิทธิภาพก็ต่อเมื่อ ทั้ง ๕ ประเทศ สามัคคีกันหรือไม่มีประโยชน์ทับซ้อนระหว่างกันเท่านั้น ส่งผลทำให้ การปฏิบัติการเพื่อสันติภาพที่เป็นบทบาทสำคัญและโดดเด่นของสหประชาชาติถูกวิจารณ์ ถึงการแทรกแซงกิจการภายในของรัฐอื่นรวมถึงความไม่มีประสิทธิภาพ และไม่อาจ กล่าวได้ชัดเจนกว่าสหประชาชาติสามารถรักษาชีวิตผู้บริสุทธิ์และสร้างสันติภาพที่ยั่งยืน ได้อย่างแท้จริง

ปัจจุบันสหประชาชาติได้ส่งเจ้าหน้าที่ไปปฏิบัติการกิจเพื่อสันติภาพแล้ว จำนวนเกือบ ๑๐๐,๐๐๐ คน ใน ๑๔ การกิจ โดยใช้งบประมาณไปเกือบ ๗ พันล้านเหรียญ สหรัฐฯ และหากจะอ้างอิงถึงความสำเร็จของภารกิจการรักษาสันติภาพเหล่านี้ที่ถึงแม้ว่า จะมีกฎบัตรสหประชาชาติ มาตราที่ ๗ แล้วก็ตาม<sup>๖๐</sup> ภารกิจเหล่านี้ยังถูกวิจารณ์ถึง ความต่างพร้อยในเรื่องความสำเร็จในการรักษาชีวิตผู้บริสุทธิ์ ยกตัวอย่าง เช่น กรณี ความขัดแย้งระหว่างอิสราเอลกับปาเลสไตน์ที่มีมาตั้งแต่ ค.ศ.๑๙๔๖ ถึงปัจจุบันก็ยังคง มีความขัดแย้งอยู่ ซึ่งชาวปาเลสไตน์ได้ต่อสู้กับกองทัพอิสราเอลมาอย่างยาวนาน ที่อาจเรียกได้ว่าเป็นการต่อสู้กับการกวาดล้างกลุ่มชาติพันธุ์<sup>๖๑</sup> ที่ยึดเยื้อและรุนแรงที่สุด ครั้งหนึ่งของโลก นับจนถึงปัจจุบันมีชาวปาเลสไตน์เสียชีวิตจากการสู้รบกับกองทัพ อิสราเอลแล้วกว่า ๑๕,๐๐๐ คน และกว่า ๑.๙ ล้านคน ต้องพลัดพรากจากถิ่นที่อยู่อาศัย ซึ่งนับเป็นการทำทลายมติคณะมนตรีความมั่นคงฯ หลายฉบับที่ต้องการให้รัฐบาลอิสราเอล หยุดการกระทำดังกล่าวแต่ก็ยังไม่มีการสู้รบในบริเวณดังกล่าวจะสิ้นสุดลง ในเวลาอันใกล้นี้ อีกตัวอย่างหนึ่งที่เกิดการให้ตั้งคำถามถึงประสิทธิภาพในการรักษา สันติภาพของสหประชาชาติคือความความขัดแย้งที่ยืดเยื้อระหว่างอินเดียและปากีสถาน บริเวณรัฐจัมมูและแคชเมียร์ (Jammu and Kashmir) ที่มีมาตั้งแต่ทั้งสองประเทศ ได้รับเอกราชจากอังกฤษในปี ค.ศ.๑๙๔๗ จนถึงปัจจุบัน โดยเมื่อช่วงเกิดความขัดแย้งใหม่ ๆ มีทั้งเหตุการณ์การฆาตกรรม ชมจีน และลักพาตัว รวมทั้งการหายตัวไปของชาวแคชเมียร์ และกลุ่มผู้ต้องการแยกดินแดนชาวมุสลิมที่ไม่เห็นด้วยต่อการครอบครองพื้นที่ของอินเดีย จำนวนหลายหมื่นคนจากการปราบปรามของทางการอินเดียโดยที่มติคณะมนตรีความมั่นคง ที่เกี่ยวข้องหลายฉบับไม่สามารถบังคับใช้และบรรเทาสถานการณ์ได้<sup>๖๒</sup> และถึงแม้จะมีการปฏิบัติการรักษาสันติภาพในพื้นที่นี้ (United Nations Military Observer Group in India and Pakistan: UNMOGIP) ซึ่งเป็นภารกิจเพื่อสันติภาพที่ยาวนานที่สุดเป็น อันดับ ๒ ของโลกตั้งแต่ ค.ศ.๑๙๔๙ เพื่อสังเกตการณ์การละเมิดสนธิสัญญาหยุดยิง

ของทั้งสองฝ่ายที่ทำร่วมกันไว้ รวมไปถึงข้อเรียกร้องให้ปฏิบัติตามอาณัติ (Mandate) ในการรักษาสันติภาพก็ตาม แต่จนถึงปัจจุบันความขัดแย้งในบริเวณดังกล่าวก็มิอยู่จากการปะทะกันของทั้งสองฝ่ายโดยที่ UNMOGIP ก็ไม่สามารถทำอะไรมากไปกว่าการสังเกตการณ์ และรายงาน

นอกจากปัญหาการแย่งชิงดินแดนอันเป็นผลมาจากการแบ่งแยกเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ข้างต้นแล้ว ยังมีเหตุการณ์ที่สะท้อนถึงปัญหาในการจัดการความขัดแย้งของสหประชาชาติอีก ที่นำไปสู่การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์อันเป็นที่มาของการนำเรื่องการป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้นมาเป็นประเด็นสำคัญในเวทีนานาชาติในทศวรรษที่ ๒๐๐๐ ยกตัวอย่างเช่น ความล้มเหลวในการระงับความขัดแย้งในยูโกสลาเวียช่วงกลางทศวรรษที่ ๑๙๙๐ (ค.ศ.๑๙๙๑ - ๑๙๙๔) ที่นำไปสู่การสังหารหมู่ที่เรียกว่าเป็นการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ระหว่างกองกำลังชาวเซอร์บกับกองทัพรัฐบาลโครเอเชียซึ่งเป็นชาวโครแอตและชาวบอสเนีย ในยูโกสลาเวียบริเวณคาบสมุทรบอลข่าน ที่ถึงแม้จะมีการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ คือ UN Protection Force in the Former Yugoslavia 743 (UNPROFOR 743) ซึ่งมีอีก ๕ ภารกิจ ในพื้นที่เดียวกัน (UNPROFOR 713, 721, 724, 727 และ 740) ที่ปฏิบัติการร่วมกับองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ (North Atlantic Treaty Organisation: NATO) และถึงแม้จะมีการกำหนดเขตปลอดภัย (Safe Area) แล้วก็ตามสหประชาชาติก็ไม่สามารถรักษาชีวิตผู้บริสุทธิ์ที่เป็นชาวโครแอตและบอสเนียจากการเช่นฆ่าของกองกำลังชาวเซอร์บได้ โดยเฉพาะความล้มเหลวบนหลักการหนึ่งของการปฏิบัติการทางทหารที่นอกเหนือจากสงครามคือ หลักการรักษาความปลอดภัย (Security) จากการที่มีผู้ถูกสังหารในเขตปลอดภัยถึง ๘,๐๐๐ คน

อีกหนึ่งในบทเรียนความล้มเหลวสำคัญของการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพในการหยุดยั้งการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ที่น่าสะพรึงกลัวครั้งหนึ่งซึ่งมีผู้เสียชีวิตมากที่สุดในประวัติศาสตร์เมื่อเทียบกับช่วงเวลาการเกิดเหตุการณ์ นับจากเหตุการณ์สังหารหมู่ชาวยิวโดยนาซีเยอรมันระหว่างสงครามโลกครั้งที่ ๒ คือเหตุการณ์การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในรวันดาใน ค.ศ.๑๙๙๖ ซึ่งสหประชาชาติไม่สามารถจัดการหรือป้องกันการกระเช่นฆ่ากันเองระหว่างชนเผ่าทุตซีและชนเผ่าฮูตูซึ่งเป็นประชากรสองชาติพันธุ์หลักในประเทศรวันดา โดยมีผู้เสียชีวิตกว่า ๘๐๐,๐๐๐ คน ภายในระยะเวลาเพียงแค่ ๓ เดือน ที่ถึงแม้ในขณะเกิดเหตุการณ์จะมีการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพในรวันดา (United Nations Assistance Mission for Rwanda: UNAMIR I ค.ศ.๑๙๙๓) อยู่แล้วก็ตาม จึงมีการวิพากษ์วิจารณ์ถึงความล้มเหลวในการใช้หลักการวัตถุประสงค์ (Objective) ของการปฏิบัติการทางทหารที่นอกเหนือจากสงคราม ที่จะต้องมีการประเมินสถานการณ์ที่ถูกต้องและพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงได้

เมื่อสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งการที่ UNAMIR ไม่ปรับอำนาจของภารกิจตามสถานการณ์ที่มีความรุนแรงขึ้น ซึ่งกองกำลังรักษาสันติภาพที่เข้าไปในพื้นที่ที่มีอำนาจของภารกิจเพียงการบรรเทาทุกข์ด้านมนุษยธรรมเท่านั้น ซึ่งเป็นไปตามการใช้กฎบัตรฯ มาตราที่ ๖ และการแทรกแซงเพื่อมนุษยธรรมเท่านั้น แต่ไม่มีอำนาจที่สามารถใช้กำลังบังคับให้เกิดสันติภาพได้ กองกำลังดังกล่าวจึงเป็นเพียงกำลังพลที่ขาดประสบการณ์และความชำนาญในการรับมือกับสถานการณ์ที่เป็นสงครามกลางเมืองขนาดใหญ่จากการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ชาวทูตซีโดยชาวฮูตูกำลังจะเกิดขึ้น รวมทั้งยังขาดการสนับสนุนจากชาติมหาอำนาจในคณะมนตรีความมั่นคงฯ ด้วยสาเหตุที่ประเทศรวันดาเป็นพื้นที่ห่างไกลจากผลประโยชน์ของชาติมหาอำนาจ ทำให้กว่าจะมีมติคณะมนตรีความมั่นคงฯ ปรักัดอุปสรรคของการปฏิบัติการรักษาสันติภาพเป็นภารกิจใหม่ (United Nations Assistance Mission for Rwanda: UNAMIR II ค.ศ.๑๙๙๔) ก็สายเกินไปจนเกิดเหตุการณ์ร้ายแรงต่อชาวรวันดาอย่างที่ปรากฏในหน้าประวัติศาสตร์เสียแล้ว



ภาพหนึ่งในความล้มเหลวของภารกิจรักษาสันติภาพของ UN ในการหยุดยั้งการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในรวันดา ค.ศ.๑๙๙๔  
ที่มา : <https://www.blockdit.com/posts/5f04178451e61a0cbadcd15c>

จากความล้มเหลวของการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพในกรณีศึกษาต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นว่าสถานการณ์ความมั่นคงหลังสงครามเย็นได้แปรเปลี่ยนจากความขัดแย้งจากรูปแบบสงครามเดิมไปเป็นความขัดแย้งที่บ่มเพาะมาจากภายในรัฐ และขยายออกไปเป็นปัญหาระดับภูมิภาคจนไปถึงระดับโลกซึ่งเป็นปัญหาที่ประชาคมโลกไม่เคยประสบหรือถูกยกเป็นประเด็นสำคัญในประชาคมโลกมาก่อนในช่วงหลายทศวรรษ

ก่อนหน้านี้ โดยเฉพาะก่อนการสิ้นสุดสงครามเย็น อย่างเช่นเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชน และความมั่นคงของมนุษย์ในด้านต่าง ๆ เนื่องจากในช่วงเวลาดังกล่าวบรรยากาศของการเมืองระหว่างประเทศได้หันไปสนใจในเรื่องการใช้อำนาจทางทหารระหว่าง ๒ ค่าย คือ โลกเสรีประชาธิปไตยและสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ ทำให้สหประชาชาติที่ถึงแม้จะมีหลักการและแนวทางในการรักษาความมั่นคงของโลกผ่านกลไกการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพก็ยังคงมีข้อโต้แย้งและวิพากษ์วิจารณ์เรื่องประสิทธิภาพ ความชอบธรรม และความสอดคล้องในการตีความของกฎหมายระหว่างประเทศเมื่อนำไปปฏิบัติจริง

### กองทัพเรือกับบทบาทในการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือจากสงครามสนับสุนนสหประชาชาติ

ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นสมาชิกของสหประชาชาติ ลำดับที่ ๕๕ เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม พ.ศ.๒๔๘๙ (ค.ศ.๑๙๖๔) หลังจากที่สหประชาชาติได้ก่อตั้ง ๑ ปี โดยมีพันธะผูกพันในฐานะชาติสมาชิกที่จะต้องให้ความร่วมมือและสนับสนุนภารกิจขององค์การตามขีดความสามารถ มีกองทัพเรือที่เป็นสถาบันทหารซึ่งเป็นสาขาหนึ่งของพลังอำนาจแห่งชาติ เมื่อสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงเปลี่ยนแปลงไปกองทัพเรือจึงต้องปรับแนวทางการใช้ทรัพยากรและขีดความสามารถในการปฏิบัติการทางทหารไปในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้เหมาะสมกับบทบาทของทหารในยุคปัจจุบัน โดยยังคงสามารถรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์แห่งชาติเอาไว้ได้โดยเฉพาะผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล ตั้งแต่การแสดงการมีพันธะผูกพันกับองค์การสหประชาชาติไปจนถึงการร่วมมือกับองค์การความมั่นคงในภูมิภาคซึ่งสอดคล้องกับบทบาทและยุทธศาสตร์กองทัพเรือที่กำหนดไว้แล้วอย่างบทบาทด้านการรักษากฎหมายและช่วยเหลือ (Constabulary and Benign Role) และบทบาทด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (Diplomatic Role)<sup>๒๓</sup> โดยที่ผ่านมากองทัพเรือได้สนับสนุนการส่งนายทหารเข้าร่วมการปฏิบัติการกิจการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติด้วยกันหลายภารกิจร่วมกับเหล่าทัพอื่นในกระทรวงกลาโหม ผ่านการดำเนินการของศูนย์ปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ กองบัญชาการกองทัพไทย เช่น ภารกิจ UNMIS UNAMID UNMISS UNMOGIP ฯลฯ ทั้งในตำแหน่งนายทหารฝ่ายอำนวยการ (Staff Officer: SO) และผู้สังเกตการณ์ทางทหาร (Military Observer: MILOB/UNMO)

นอกจากนี้กรณีการมีบทบาทในการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือจากสงครามในประเด็นการป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามหลัก R2P นั้น กองทัพเรือได้เข้าร่วมปฏิบัติการกับกองกำลังสหประชาชาติเพื่อรักษาสันติภาพในภูมิภาคด้วยเช่นกัน จากกรณีเหตุการณ์ความไม่สงบในติมอร์ตะวันออก หรือ Timor - Leste ระหว่างปี พ.ศ.๒๕๔๒

ถึง พ.ศ.๒๕๔๓ โดยดินแดนติมอร์ตะวันออกเคยเป็นอาณานิคมของโปรตุเกสก่อนที่  
จะคืนเอกราชให้และกลับไปรวมกับประเทศอินโดนีเซีย<sup>๒๕</sup> ต่อมาหลังยุคประธานาธิบดี  
ซูฮาโต โดยรัฐบาลของประธานาธิบดีฮาบีบีของอินโดนีเซียได้เปิดโอกาสให้ชาวติมอร์  
ตะวันออกลงประชามติ ซึ่งชาวติมอร์ตะวันออกส่วนใหญ่ประมาณ ๗๕% ได้ลงมติต้องการ  
แยกตัวเป็นอิสระจากอินโดนีเซียและปกครองตนเอง อย่างไรก็ตาม มีชาวติมอร์ตะวันออก  
อีกกลุ่มหนึ่ง (Militia) ที่ยังต้องการอยู่ภายใต้การปกครองของอินโดนีเซียต่อไปและ  
ไม่ยอมรับการลงมติดังกล่าวได้ก่อเหตุรุนแรงขึ้น จึงเกิดเหตุการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชน  
อย่างรุนแรงขึ้นทั่วดินแดนติมอร์ตะวันออก เช่น การเผาบ้านเรือนและโบสถ์ การบังคับ  
ให้ย้ายไปอยู่ในค่ายกักกันในเขตติมอร์ตะวันตก รวมทั้งการทำร้ายและฆ่าผู้บริสุทธิ์  
ที่แสดงความต้องการแยกประเทศ ทำให้มีผู้เสียชีวิตไม่ต่ำกว่า ๑,๔๐๐ ราย<sup>๒๕</sup> ทำให้  
มีข้อเรียกร้องจากสหประชาชาติ ออสเตรเลีย สหรัฐฯ รวมถึงรัฐบาลอินโดนีเซีย  
ให้ดำเนินการเพื่อยุติสถานการณ์ดังกล่าว จนในเดือนกันยายน พ.ศ.๒๕๔๒ คณะมนตรี  
ความมั่นคงฯ ได้ออกมติ UNSCR 1264 ให้จัดตั้งกองกำลังนานาชาติในการรักษา  
ความสงบเรียบร้อยและปกป้องชาวติมอร์ตะวันออกและเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ในนามว่า  
International Force in East Timor (INTERFET) นำโดยกองทัพออสเตรเลีย<sup>๒๖</sup>  
เข้าปฏิบัติการในพื้นที่ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลอินโดนีเซียก็ได้ร้องขอให้มีการส่งกองกำลัง  
ทหารจากสมาชิกประเทศอาเซียนเพื่อไปรักษาสันติภาพในติมอร์ตะวันออกส่วนหนึ่งด้วย  
ในการนี้กองทัพเรือได้จัดส่งกำลังทางเรือ และบุคลากรของกองทัพร่วมกับกองทัพไทย  
ในชื่อ กองกำลัง ๙๗๒ ไทย/ติมอร์ตะวันออก เข้าร่วมกับ INTERFET รวมทั้งยังคง  
เข้าร่วมภารกิจรักษาสันติภาพในภารกิจต่อเนื่องในภารกิจองค์การบริหารช่วงเปลี่ยนผ่าน  
แห่งสหประชาชาติในติมอร์ตะวันออก (United Nations Transitional Administration  
in East Timor: UNTAET) ในช่วงก่อนการประกาศเอกราชของติมอร์ตะวันออก  
ใน พ.ศ.๒๕๔๓ ด้วย ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากองทัพเรือได้แสดงถึงการมีแนวความคิดในการ  
ริเริ่มปรับเปลี่ยนบทบาทและขีดความสามารถในการตอบสนองข้อเรียกร้องในความร่วมมือ  
ในระดับนานาชาติต่อภัยคุกคามแบบใหม่ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวได้รับการยอมรับ  
จากสหประชาชาติ รวมถึงชาติต่าง ๆ ในภูมิภาคเป็นอย่างสูง เช่น ออสเตรเลีย อินโดนีเซีย  
ที่เข้าร่วมปฏิบัติการ เนื่องจากกองทัพไทยเป็นกองทัพที่ส่งยุทธโธปกรณ์และกำลังพล  
เข้าร่วมภารกิจมากเป็นอันดับ ๒ ประมาณ ๑,๖๐๐ นาย<sup>๒๗</sup> จากทั้งหมดกว่า ๖๘ ประเทศ  
รองจากออสเตรเลีย รวมทั้งเป็นชาติแรก ๆ ที่แสดงความช่วยเหลือ ซึ่งเป็นการแสดงถึง  
ขีดความสามารถในการส่งกำลังพลจำนวนมากเข้าไปในพื้นที่ได้ภายในเวลาอันรวดเร็ว  
และอย่างมีประสิทธิภาพ และการเห็นความสำคัญของการร่วมมือในการสร้างสันติภาพ  
ในภูมิภาค

“

ตราบไต่ที่โลก

ยังคงมีความขัดแย้งอยู่  
**ทหาร** ก็ยังคงมีบทบาท  
อยู่เช่นกัน

”

นอกจากภารกิจการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือจากสงครามในระดับโลก  
อย่างการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพแล้ว เมื่อมองกลับมายังภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่มีผล  
ต่อความมั่นคงทางทะเลซึ่งเป็นหน้าที่โดยตรง กองทัพเรือก็ได้มีส่วนร่วมสนับสนุนกิจการ  
ของสหประชาชาติโดยตรงในการรักษาไว้ซึ่งความเรียบร้อยของระเบียบโลกเช่นกัน  
ในกรณีการปราบปรามโจรสลัดบริเวณอ่าวเอเดน โดยจากวิกฤติการณ์สงครามกลางเมือง  
ที่กินเวลายาวนานกว่า ๒ ทศวรรษ จนทำให้ประเทศโซมาเลียกลายเป็นรัฐล้มเหลว<sup>๒๘</sup>  
และส่งผลให้ชาวโซมาเลียจำนวนมากหันมายึดอาชีพที่ผิดกฎหมายอย่างโจรสลัดและ  
ปล้นเรือด้วยอาวุธในน่านน้ำโซมาเลียและบริเวณใกล้เคียงจนบริเวณดังกล่าวกลายเป็น  
พื้นที่อันตรายต่อการเดินเรือทุกประเภทในช่วงทศวรรษที่ ๒๐๐๐ - ๒๐๑๐<sup>๒๙</sup>  
โดยวิกฤติการณ์โจรสลัดบริเวณอ่าวเอเดนได้สร้างความเสียหายให้กับกิจการเดินเรือ  
พาณิชย์เป็นมูลค่ามหาศาลโดยเฉพาะหากถูกยึดเรือและต้องเสียค่าไถ่ รวมทั้งบริษัท  
เดินเรือพาณิชย์หลายแห่งพยายามหลีกเลี่ยงความเสี่ยงด้วยการเดินเรืออ้อมแหลมกู๊ดโฮป  
ของแอฟริกาใต้แทนซึ่งทำให้เสียเวลาและต้องแบกรับภาระค่าน้ำมันมากขึ้นหลายเท่าตัว  
สหประชาชาติจึงต้องการให้ชาติสมาชิกร่วมมือกันบรรเทาสถานการณ์และขจัดภัย  
ต่อความมั่นคงทางทะเลดังกล่าว โดยกำลังผ่านมติคณะมนตรีความมั่นคงฯ หลายฉบับ  
รวมไปถึงการใช้กำลังตามกฎหมาย มาตรการที่ ๗ ด้วย<sup>๓๐</sup>

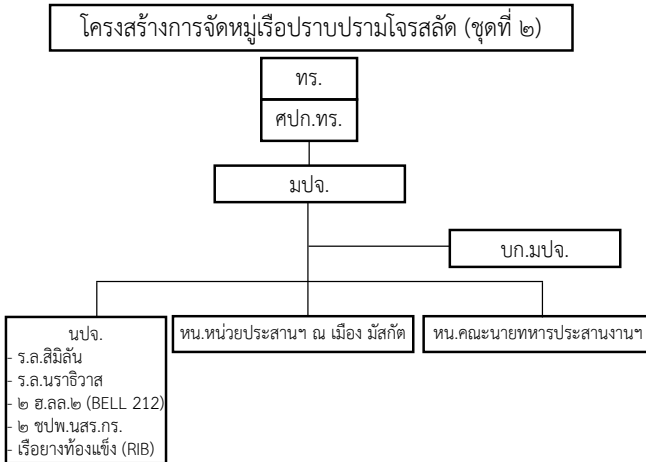


ภาพส่วนหนึ่งของการปฏิบัติการของหมู่เรือปราบปรามโจรสลัด

ที่มา : <http://topicstock.pantip.com/wahkor/topicstock/2010/10/X9844415/X9844415.html>

ในการนี้กองกำลังทางเรือนานาชาติในบริเวณมหาสมุทรอินเดียคือกองกำลังผสมนานาชาติทางทะเล (Combined Maritime Forces: CMF) ซึ่งบังคับบัญชาโดยกองทัพเรือสหรัฐฯ (US Navy Central Command (NAVCENT) and US Navy 5<sup>th</sup> Fleet) ณ ประเทศบาร์เรน ก่อตั้งในปี ค.ศ.๒๐๐๑ จึงได้ปรับโครงสร้างและได้จัดตั้งกองกำลังเฉพาะกิจ ๑๕๑ (Combined Task Force 151: CTF 151) ขึ้นในปี ค.ศ.๒๐๐๙ โดยมีภารกิจคือ การปราบปรามการกระทำอันเป็นโจรสลัดในพื้นที่อ่าวเอเดนและชายฝั่งประเทศโซมาเลีย<sup>๓๓</sup> ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของการปฏิบัติการทางทหารที่นอกเหนือจากสงครามคือ การคุ้มกันเรือพาณิชย์ (Protection of Shipping)<sup>๓๔</sup> ในส่วนบทบาทของกองทัพเรือต่อกรณีนี้แสดงออกในยุทธศาสตร์กองทัพเรือที่สะท้อนถึงแนวความคิดของกองทัพเรือสมัยใหม่และหลังสมัยใหม่ที่ไม่ได้มุ่งรักษาผลประโยชน์ของชาติว่าอยู่เพียงแคภายในเขตแดนทางทะเลในพื้นที่อ่าวไทยหรือทะเลอันดามันเท่านั้น แต่ยังกำหนดไว้อีกด้วยว่าเรือไทยหรือเรือต่าง ๆ ที่เดินทางในเส้นทางคมนาคมทางทะเล (Sea Lines of Communication: SLOCs) ที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจไทยถือเป็นผลประโยชน์แห่งชาติที่ต้องได้รับการคุ้มครองจากภัยความมั่นคงทางทะเลด้วยซึ่งต้องร่วมมือกับองค์ความมั่นคงทางทะเลอื่น ๆ เช่นกัน ดังนั้นเพื่อเป็นการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเลในบริบทดังกล่าวกองทัพเรือจึงได้ส่งกำลังทางเรือไปปฏิบัติการรักษาความปลอดภัยให้กับเรือที่สัญจรผ่านอ่าวเอเดนและบริเวณใกล้เคียงกับกองเรือเฉพาะกิจผสมที่ ๑๕๑ ในชื่อหมู่เรือปราบปรามโจรสลัด (มปจ.) จำนวน ๒ ชุด รวมทั้งทำหน้าที่ผู้บัญชาการกองเรือฯ

จำนวน ๒ ครั้ง ในปี พ.ศ.๒๕๕๕ และ ๒๕๕๗ โดยมีกำลังทางเรืออีกหลายประเทศ ร่วมปฏิบัติการในครั้งนั้นอีกกว่า ๒๔ ประเทศ เช่น เนเธอร์แลนด์ ญี่ปุ่น และสิงคโปร์ เป็นต้น<sup>๓๓</sup> และในปัจจุบันกองทัพเรือยังดำรงความร่วมมือดังกล่าวโดยการจัดส่งนายทหารไปร่วมประสานงานกับ CMF ในตำแหน่ง Senior Naval Representative (SNR) เป็นประจำทุกปี



## บทสรุป

จากการที่ทหารเคยเป็นเครื่องมือหลักของรัฐบาล ในการดำเนินนโยบายของชาติเพื่อบรรลุดัตุประสงค์แห่งชาติ ในการรักษาความมั่นคง แต่เมื่อระบอบระหว่างประเทศและ สภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงของโลกเปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะยุคหลังสงครามเย็นที่การต่อสู้ระหว่างลัทธิคอมมิวนิสต์ กับระบอบเสรีประชาธิปไตยลดน้อยลง โลกก็เข้าสู่การเผชิญหน้า กับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ จากผลของปรากฏการณ์โลกาภิวัตน์ ทำให้รัฐต้องเลือกใช้เครื่องมืออื่น ๆ ในการดำเนินนโยบาย ไม่ว่าจะเป็นวิธีการทูต เศรษฐกิจ เทคโนโลยี ฯลฯ และการเผชิญหน้าโดยใช้กำลังทางทหารเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ แห่งชาติ ดูเหมือนจะไม่คุ้มค่าและส่งผลให้บทบาทและหน้าที่

การรักษาความมั่นคงของทหารในภาวะสงครามลดลงไปด้วย อีกทั้งมีองค์การระหว่างประเทศระดับภูมิภาคและระดับโลก เกิดขึ้นเพื่อดูแลความเรียบร้อยของประเทศต่าง ๆ โดยอาศัย กลไกสำคัญ เช่น กฎบัตรสหประชาชาติ รวมทั้งข้อตกลงหรือ กฎหมายระหว่างประเทศ บทบาทของทหารจึงได้ปรับเปลี่ยนไป จากหน้าที่หลักแบบเดิมคือ การป้องกันประเทศและตอบโต้ ภัยคุกคามตามแบบ ไปสู่การใช้ทหารในการทำหน้าที่ที่หลากหลาย มากขึ้น โดยเฉพาะการร่วมมือกันสร้างความมั่นคงกับนานาชาติ ในด้านมนุษยธรรม เช่น การรักษาสันติภาพ การปกป้องการละเมิด สิทธิมนุษยชน เป็นต้น

องค์การระหว่างประเทศที่ใหญ่ที่สุดในโลกอย่าง สหประชาชาติมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนการสร้าง ความมั่นคงและสันติภาพให้เกิดขึ้นบนโลก โดยยึดแนวความคิด เรื่องความมั่นคงร่วมอันเป็นจุดกำเนิดในการก่อตั้งองค์การ จากบทเรียนแห่งความล้มเหลวของสันนิบาตชาติหลังสงครามโลก ครั้งที่ ๑ และผลของสงครามโลกครั้งที่ ๒ ที่เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินตลอดจนระบบเศรษฐกิจของโลก อย่างใหญ่หลวง ปัจจุบันหน้าที่ของสหประชาชาติได้ขยาย ขอบเขตกว้างออกไปกว่าเดิมและมีความซับซ้อนมากขึ้นกว่า ในยุคสงครามเย็นทั้งการจัดการกับภัยคุกคามตามแบบและ รูปแบบใหม่ เช่น การควบคุมไม่ให้เกิดสงครามตามแบบ การควบคุมความต้องการมีอำนาจสูงสุดของมหาอำนาจของโลก ทั้งหลายด้วยวิธีต่าง ๆ จนไปถึงการจัดความขัดแย้งหรือลด ความเป็นปรปักษ์ระหว่างเชื้อชาติ ศาสนา และความเป็นมนุษย์ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การใช้กลไกในการแก้ไขปัญหาของ สหประชาชาติในบทบาทดังกล่าวก็ยังคงเป็นประเด็นให้ถกเถียง เป็นวงกว้างในเรื่องผลประโยชน์ ประสิทธิภาพ และความชอบธรรม ดังที่ปรากฏในหน้าประวัติศาสตร์

กองทัพเรือซึ่งเป็นหน่วยงานความมั่นคงทางทะเลของประเทศไทยได้กำหนดยุทธศาสตร์กองทัพให้ปฏิบัติหน้าที่ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติเพื่อวัตถุประสงค์สูงสุดคือการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติ โดยมีบทบาทส่วนหนึ่งคือการร่วมมือกับองค์การระหว่างประเทศในการรักษาสันติภาพของโลก ทำให้ส่วนหนึ่งต้องใช้ขีดความสามารถและทรัพยากรของกองทัพเพื่อร่วมมือกับสหประชาชาติในการปฏิบัติการทางทหารที่นอกเหนือจากสงคราม โดยการร่วมปฏิบัติการต่าง ๆ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของระเบียบโลกยุคโลกาภิวัตน์ เช่น การปราบปรามโจรสลัดในอ่าวเอเดน การปฏิบัติการเพื่อสันติภาพและรักษาสีทธิมนุษยชนในติมอร์ตะวันออก รวมไปถึงการส่งนายทหารของกองทัพไปร่วมปฏิบัติการเพื่อสันติภาพในฐานะผู้สังเกตการณ์ทางทหารและฝ่ายอำนวยการในภารกิจเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติตลอดมา ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าบทบาทและภารกิจกองทัพเรือได้เปลี่ยนแปลงไปในการสนับสนุนภารกิจขององค์การระหว่างประเทศในปฏิบัติการทางทหารที่นอกเหนือจากสงครามมากขึ้น การทำความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงระหว่างประเทศและภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่มีผลกระทบต่อบทบาทของทหารและกองทัพเรือดังกล่าวมีประโยชน์สำหรับการเตรียมความพร้อมในการปฏิบัติการร่วมกับองค์การความมั่นคงระหว่างประเทศระดับโลก และระดับภูมิภาคในยุคปัจจุบัน รวมไปถึงการปฏิบัติการทางทหารรูปแบบใหม่ ๆ ในอนาคตข้างหน้า เพราะตราบไคท์โลกยังคงมีความขัดแย้งอยู่ทหารก็ยังคงมีบทบาทอยู่เช่นกัน

## เอกสารอ้างอิง

- ๑ Geoffrey Till, *Seapower: A guide for the twenty-first century*, vol. 51 (Routledge Oxon, 2013), ๑.
- ๒ Department of Army, *Joint Pub 3-07 Military Operation Other Than War* (1995), vii - viii.

- ๓ David Dewitt, "Common, comprehensive, and cooperative security," *The Pacific Review* 7, no. 1 (1994): ๑ - ๑๕.
- ๔ ธารทอง ทองสวัสดิ์, แนวความคิดทั่วไปว่าด้วยสถาบันระหว่างประเทศ, สถาบันระหว่างประเทศ, (กรุงเทพฯ: วิกิเฮอร์รี่ พาวเวอร์พ้อยต์, ๒๕๒๘), ๗ - ๘.
- ๕ Allen Lynch, "Woodrow Wilson and the principle of 'national self-determination': a reconsideration," *Review of International Studies* (2002): ๔๑๙ - ๓๖.
- ๖ Lynch, "Woodrow Wilson and the principle of 'national self-determination': a reconsideration," ๔๓๐.
- ๗ Claude Inis, "Swords into plowshares," (Alger, Gene y John Trent, The United Nations and Its Member States, 1995), ๑๑๐ - ๑๑.
- ๘ John D Inazu, *Liberty's refuge: the forgotten freedom of assembly* (Yale University Press, 2012).
- ๙ "1941: The Atlantic Charter," 2020, accessed 28 November, 2020, <https://www.un.org/en/sections/history-united-nations-charter/1941-atlantic-charter/index.html>.
- ๑๐ Abdulla Mohamed Hamza and Miomir Todorovic, "Peaceful Settlement of Disputed," *Global Journal of Commerce and Management Perspective Vol.6(1): 11-17, no. January - February (2017): ๑๑ - ๑๔.*
- ๑๑ "United Nations: Chapter VII," 2020, accessed 2 December 2020, <https://www.un.org/en/sections/un-charter/chapter-vii/>.
- ๑๒ William H Lewis, *Military implications of United Nations peacekeeping operations* (Diane Publishing, 1993), ๑๒.
- ๑๓ Ekpotuatin Charles Ariye, "The United Nations and its peace purpose: an assessment," *Journal of Conflictology* 5, no. 1 (2014): ๒๖.
- ๑๔ Michael Mihalka, "Cooperative Security in the 21st Century," *Connections Vol. 4, no. No.4 (2005): ๑๑๓ - ๒๒.*
- ๑๕ United Nations General Assembly, *Universal declaration of human rights, vol. 3381* (Department of State, United States of America, 1949).
- ๑๖ Assembly, *Universal declaration of human rights, 3381.*
- ๑๗ United Nations General Assembly, *Resolution adopted by the General Assembly on 19 September 2016, A/RES/71/1, 3 October 2016 (The New York Declaration)* (2015).

- ๑๘ Theo Farrell, “Humanitarian intervention and peace operations,” Baylis et al.(Hrsg.) (2002): ๓๐๙.
- ๑๙ Assembly, Resolution adopted by the General Assembly on 19 September 2016.
- ๒๐ “Twelve times the UN has failed the world,” 2018, accessed 12 November 2020, <https://www.trtworld.com/americas/twelve-times-the-un-has-failed-the-world-21666>.
- ๒๑ Tanya Reinhart, *Israel/Palestine: How to end the war of 1948 (Seven Stories Press, 2011)*, ๕ - ๗.
- ๒๒ Sumit Ganguly et al., “India, Pakistan, and the Kashmir dispute: unpacking the dynamics of a South Asian frozen conflict,” *Asia Europe journal* 17, no. 1 (2018): ๑๒๙ - ๔๓.
- ๒๓ กรมยุทธการทหารเรือ กองทัพเรือ, “บทบาทกองทัพเรือ,” in ยุทธศาสตร์กองทัพเรือ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙ (พ.ศ.๒๕๖๐), ๒๒ - ๒๓.
- ๒๔ Marker, Jamsheed (2003). *East Timor: A Memoir of the Negotiations for Independence*. North Carolina: McFarlnad & Company, Inc., ๒๒.
- ๒๕ Joseph Nevins, *A not-so-distant horror: mass violence in East Timor* (Ithaca: Cornell University Press, 2005), ๑๐๐ - ๑๔.
- ๒๖ Alistair Mack, “Intervention in East Timor from the ground,” *The RUSI journal* 144, no. 6 (1999): ๒๒ - ๒๖.
- ๒๗ พันตรี เกรียงไกร ชันแข็ง, “ทหารช่างกับกระบวนการรักษาสันติภาพ กรณีศึกษา กกล.ไทย/ติมอร์,” *เสนาธิปไตย*: ๔๘ - ๕๓.
- ๒๘ Ken Menkhaus, Hassan Sheikh, Ali Joqombe and Dr Pat Johnson, *A History of Mediation in Somalia since 1988*, (USA : The Center for Research and Dialogue, 2008), ๘.
- ๒๙ Fox News Channel, “Pirates Hijack Two Tankers Within 24 Hours Off Somali Shore,” 26 March 2009.
- ๓๐ UNSCR 1816 (2008), 1838 (2008), 1846 (2008), 1851 (2008), 2500 (2019) and the United Nations Charter Chapter VII
- ๓๑ “COMBINED MARITIME FORCES (CMF): A 33-nation maritime security partnership,” 2020, <https://combinedmaritimeforces.com/>.
- ๓๒ Army, Joint Pub 3-07 Military Operation Other Than War, III-14.
- ๓๓ “CTF 151: Counter-piracy,” 2020, <https://combinedmaritimeforces.com/ctf-151-counter-piracy/>.