

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สหประชาชาติได้ก่อตั้งขึ้นมาเมื่อปี ค.ศ. 1945 โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อธำรงรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ และเป็นการก่อตั้งขึ้นมาภายใต้สถานการณ์ระหว่างประเทศอย่างหนึ่งซึ่งมุ่งเน้นต่อการป้องกันไม่ให้เกิดสงครามและความขัดแย้งอันจะนำไปสู่สงครามโลกครั้งใหญ่อีก ดังนั้นระบอบการธำรงรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศที่กำหนดอยู่ในกฎบัตรสหประชาชาตินั้นถึงแม้ว่าจะได้ถูกดัดแปลงวิธีการนำมาใช้บ้างแล้วก็ตาม แต่ก็ยังไม่สามารถนำมาแก้ไขปัญหาในบางสถานการณ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และพบกับอุปสรรคที่ไม่คาดคิดในการดำเนินงานอยู่บ่อยครั้ง โดยเฉพาะในช่วงสงครามเย็นที่มีการต่อสู้แข่งขันระหว่างสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียต

ต่อมาเมื่อสิ้นสุดสงครามเย็นในปี ค.ศ. 1990 สถานการณ์ระหว่างประเทศในช่วงหลังสงครามเย็นนั้นเปลี่ยนแปลงจากเดิมมาก ระบบสองขั้วอำนาจสิ้นสุดลงไปพร้อมกับสงครามเย็น และสหรัฐฯได้กลายมาเป็นประเทศอภิมหาอำนาจเดียวที่ในปัจจุบันยังไม่มีรัฐอภิมหาอำนาจอื่นใดที่มีอำนาจเท่าเทียมสหรัฐอเมริกา โดยมีอำนาจทั้งในด้านการทหาร เศรษฐกิจ เทคโนโลยี แนวความคิดและวัฒนธรรม ซึ่งมีความสามารถในการส่งเสริมผลประโยชน์ของตนอย่างกว้างขวางในระดับโลก และนอกจากนี้ประเด็นปัญหาความขัดแย้งได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นปัญหาที่เกิดจากปัญหาภายในประเทศ อันเกี่ยวกับสงครามภายใน ความขัดแย้งด้านเชื้อชาติ และศาสนา เช่นในกรณีของ โชมเลีย รวันดา ไฮติ บอสเนีย-เฮอร์เซโกวีนา เป็นต้น ซึ่งการที่สหประชาชาติเข้าไปจัดการกับปัญหาภายในของรัฐนั้นเป็นที่ถกเถียงกันมากกว่าสมควรและถูกต้องตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติมากนักน้อยเพียงใด โดยเฉพาะเมื่อสหรัฐอเมริกาซึ่งมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการธำรงระบอบการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศภายใต้สหประชาชาตินั้น มีความเชื่อมั่นในศักยภาพของตนเองมากขึ้นโดยเริ่มแสดงให้เห็นทันทีหลังจากสงครามเย็นสิ้นสุดลง เช่น สงครามอ่าวเปอร์เซีย ค.ศ. 1990-1991 สหรัฐฯได้แสดงศักยภาพทางทหารให้เป็นที่ประจักษ์ต่อชาวโลก และแสดงบทบาทนำในการจัดการกับอิรักในครั้งนั้น และหลังจากนั้นมาสหรัฐฯก็มีแนวโน้มในการดำเนินนโยบายฝ่ายเดียว (Unilateral) มากขึ้น

ในกรณีวิกฤตการณ์โคโซโว ค.ศ.1998 นั้น NATO ภายใต้การนำของสหรัฐฯได้เข้าไปแทรกแซงโดยเปิดฉากการโจมตีทางอากาศ โดยไม่ได้ผ่านการอนุมัติจากคณะมนตรีความมั่นคงแต่อย่างใด สหรัฐฯและ NATO ต่างอ้างถึงหลักการแทรกแซงด้านมนุษยธรรม (Humanitarian Intervention) เพื่อช่วยเหลือประชาชนใน โคโซโว จากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง การอ้างถึงการแทรกแซงเพื่อมนุษยธรรมเช่นนี้เพื่อแสดงให้เห็นว่ากระทำของ NATO ภายใต้การนำของสหรัฐฯนั้นไม่ผิดกฎบัตรสหประชาชาติ เพราะกฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา 2 วรรค 4 ระบุแต่เพียงห้ามใช้กำลังเพื่อทำลายเอกราชทางการเมืองและบูรณภาพทางอาณาเขตของรัฐเท่านั้น หากพิจารณาเริ่มตั้งแต่เมื่อวิกฤตการณ์เพิ่มความรุนแรงขึ้นในปี ค.ศ.1998 แล้วจะเห็นว่า สหประชาชาติไม่สามารถแสดงบทบาทได้อย่างเต็มที่ โดยสังเกตจากมาตรการต่างๆที่สหประชาชาติมีมติเห็นชอบให้บังคับใช้ในวิกฤตการณ์โคโซโวล้วนเป็นหลักการ ทั่วๆไปที่พยายามเรียกร้องให้ทุกฝ่ายหันมาให้ความสำคัญด้านความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมแก่พลเมืองชาวโคโซโวรวมทั้งการให้องค์การด้านมนุษยธรรมต่างๆ เข้าไปบรรเทาทุกข์แก่พลเมือง แต่สหประชาชาติไม่ได้มีบทบาทหลักในการแก้ไขข้อพิพาทครั้งนี้ และไม่ได้เข้ายับยั้งหรือแทรกแซงโดยตรงแต่อย่างใด โดยปล่อยให้ NATO เข้าไปปฏิบัติการกิจเอง อย่างไรก็ตามหลักการเกี่ยวกับการแทรกแซงด้านมนุษยธรรมนั้น ยังไม่ได้มีกฎเกณฑ์ ระเบียบระหว่างประเทศที่แน่ชัด แม้แต่ในกฎบัตรเองก็ไม่เคยมีการระบุเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ว่า การแทรกแซงด้านมนุษยธรรมจะทำได้ในกรณีใดบ้าง และมีวิธีการดำเนินการอย่างไร จึงจะถือว่าถูกต้องตามกฎหมายและมีความชอบธรรม ซึ่งในกฎบัตรสหประชาชาติมาตรา 2 (7) กำหนดแต่เพียงว่า"ไม่มีข้อความใดในกฎบัตรฉบับปัจจุบันจะให้อำนาจแก่สหประชาชาติเข้าแทรกแซง ในเรื่องซึ่งโดยสาระ สำคัญแล้วตกอยู่ในเขตอำนาจภายในของรัฐใด ๆ หรือจะเรียกให้สมาชิกเสนอเรื่องเช่นว่าเพื่อการระงับตามกฎหมายฉบับปัจจุบันแต่หลักการนี้จะต้องไม่กระทบกระเทือนต่อการใช้มาตรการ บังคับตามหมวดที่ 7"

ต่อมาเมื่อโลกเข้าสู่สหัสวรรษใหม่ได้ไม่นาน เมื่อวันที่ 11 กันยายน ค.ศ.2001 ได้เกิดเหตุวินาศกรรมเครื่องบินโดยสารพุ่งเข้าถล่มตึกเวิลด์เทรดเซ็นเตอร์ ในมหานครนิวยอร์ก และตึกเพนตากอนในกรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ประเทศสหรัฐอเมริกา เหตุวินาศกรรมครั้งนี้ได้มีพลเรือนที่ตกเป็นเหยื่อแห่งความรุนแรงจากการก่อการร้ายครั้งนี้เป็นจำนวนมาก อาจกล่าวได้ว่าเหตุการณ์นี้ได้เปลี่ยนทิศทางโลกปัจจุบันที่เราอยู่ให้เข้าสู่ยุคการเผชิญหน้ากับ"ปัญหาการก่อการร้าย" ปัญหาและความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในยุคนี้ ฝ่ายตรงข้ามหรือฝ่ายศัตรูไม่ใช่รัฐเสมอไป และอาจไม่ใช่ผู้แสดงที่ไม่ใช่รัฐ (non state actor) ที่มีตัวตน แต่ฝ่ายตรงข้ามหรือฝ่ายศัตรูได้เปลี่ยนไปเป็นผู้แสดงที่ไม่มีตัวตน ซึ่งสามารถทำอันตรายและสร้างความสูญเสียให้แก่ผู้อื่นได้อย่างกว้างขวาง ปัญหาการก่อ

การร้ายสร้างความสูญเสียให้กับประชาชนผู้บริสุทธิ์เป็นจำนวนมาก และได้กลายมาเป็นประเด็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของภูมิภาคและของโลก สหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศอภิมหาอำนาจหนึ่งเดียวรู้สึกถึงความไม่มั่นคง และปลอดภัยของตนเอง และถูกทำร้ายอำนาจของตนเองเป็นอย่างมาก เหตุการณ์ครั้งนี้ส่งผลกระทบต่อการดำเนินนโยบายด้านความมั่นคง และนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาโดยมุ่งความสนใจไปที่การปราบปรามการก่อการร้าย โดยใช้มาตรการในการต่อต้านและตอบโต้ต่อการก่อการร้ายอย่างเต็มความสามารถทุกวิถีทาง และสหรัฐอเมริกาอาจจะถือสิทธิที่จะสร้างมาตรการใดๆ ขึ้นมาใช้เพื่อควบคุม ตอบโต้ และปราบปรามภัยใหม่ดังกล่าวที่เหมาะสม และทันการณ์ หากประเทศใดเห็นด้วยกับสหรัฐอเมริกา ก็สามารถเข้าร่วมได้ และปฏิบัติการนั้นๆ ก็จะมีลักษณะเป็น"พหุภาคี" หากไม่มีใครมาเข้าร่วมด้วย แต่สหรัฐอเมริกายังคงตระหนักถึงความจำเป็นในการใช้กำลัง สหรัฐอเมริกาก็ยินดีที่จะใช้กำลังในลักษณะ"การดำเนินนโยบายฝ่ายเดียว"หรือ"เอกภาคี" (unilateralism) โดยไม่จำเป็นต้องคำนึงว่ามีกฎระเบียบใดเป็นอุปสรรคหรือไม่ หากกฎระเบียบที่มีอยู่นั้นไม่เพียงพอที่จะควบคุม ตอบโต้ และปราบปรามชนิดใหม่นั้นได้

สหรัฐอเมริกาได้แสดงศักยภาพทางการทหารอีกครั้งด้วยการบุกโจมตีอัฟกานิสถานโดยอ้างว่าอัฟกานิสถานให้การสนับสนุนการก่อการร้ายในเหตุการณ์ 11 กันยายน อย่างไรก็ตามต่อมากสหรัฐอเมริกาได้เชื่อมโยงประเด็นการก่อการร้ายเข้ากับประเทศที่ครอบครองอาวุธร้ายแรง และมีการผลิตอาวุธร้ายแรงเข้าด้วยกัน สหรัฐอเมริกาเชื่อมั่นเสมอมาว่าอิรักเป็นประเทศที่มีอาวุธร้ายแรงไว้ในครอบครอง และกำลังผลิตอาวุธร้ายแรงเหล่านั้น สหรัฐอเมริกาได้อ้างเหตุผลในการเข้าโจมตีอิรักว่า การที่อิรักให้การสนับสนุนการก่อการร้าย ส่งผลกระทบต่อรัฐต่างๆ ทำให้เกิดความหวาดกลัว และเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงระหว่างประเทศ ก่อนที่สหรัฐอเมริกาคงจะโจมตีอิรัก คณะมนตรีความมั่นคงได้มีมติที่ 1441 กำหนดว่าอิรักต้องปลดอาวุธร้ายแรงและต้องให้สหประชาชาติเข้าไปตรวจสอบอาวุธ ซึ่งหากอิรักไม่ให้ความร่วมมือแล้วจะ"ได้รับผลที่ตามมาอย่างร้ายแรง" (serious consequences) แม้ว่าในช่วงแรกอิรักจะไม่เห็นด้วยกับการถูกละเมิดสิทธิของประเทศ และปฏิเสธการตรวจสอบอาวุธของสหประชาชาติ แต่ในที่สุดอิรักก็ยอมรับมติที่ 1441 โดยให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตรวจสอบอาวุธของสหประชาชาติในเวลาต่อมา ถึงแม้ว่าอิรักจะให้ความร่วมมือกับสหประชาชาติ แต่สหรัฐอเมริกาและพันธมิตรอื่นได้แก่อังกฤษ สเปน ยังคงยืนยันการบุกโจมตีอิรักโดยให้เหตุผลว่า ข้อความในมติที่ 1441 เป็นการระบุไว้อย่างชัดเจนแล้วว่า อิรักกระทำผิดข้อบังคับของมตินี้ทุกกระทง ซึ่งถือว่าเป็นการ"ละเมิดในสาระสำคัญ" สมควรจะต้องเผชิญกับ"ผลสืบเนื่องอันร้ายแรง" และการใช้กำลังต่ออิรักนั้นสามารถ

กระทำได้ทันที โดยไม่ต้องรอมติใหม่เพื่อให้อำนาจอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้เพราะสหรัฐอเมริกาและพันธมิตรที่เห็นด้วยดีความ"ผลสืบเนื่องอันร้ายแรง" ซึ่งปรากฏอยู่ในตอนท้ายของมติที่ 1441 นี้ว่ามีความหมายเท่ากับ "การใช้กำลังต่ออิรัก" ได้ทันทีนั่นเอง ในขณะที่เดียวกันในทัศนะของประเทศส่วนใหญ่ โดยเฉพาะประเทศสมาชิกถาวรคณะมนตรีความมั่นคงอันได้แก่ ฝรั่งเศส รัสเซีย จีน เห็นว่าหลังจากมีมติ 1441 แล้วคณะมนตรีความมั่นคงจำเป็นต้องมีมติครั้งที่สองอีกครั้งหนึ่งเพื่อตัดสินใจว่าควรปฏิบัติต่ออิรักอย่างไร คือจะไปตีความว่า "ผลสืบเนื่องอันร้ายแรง" คือการอนุญาตให้ใช้กำลังได้ทันทีเลยไม่ได้ คณะมนตรีความมั่นคงเท่านั้นที่มีอำนาจพิจารณารายงานขั้นสุดท้ายของคณะผู้ตรวจสอบอาวุธและตัดสินใจว่า "ผลสืบเนื่องอันร้ายแรง" นั้นมีความหมายอย่างไร ท่ามกลางความเห็นที่ขัดแย้งกันหลายฝ่าย สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และสเปนได้เสนอร่างมติที่สองต่อสมาชิกคณะมนตรีความมั่นคง เพื่อเป็นหนทางแสวงหาความเห็นชอบในการใช้กำลังต่ออิรักให้ถูกต้องตามกระบวนการทางกฎหมายมากที่สุด และโดยลักษณะพหุภาคี แต่ร่างข้อมตินี้ไม่ได้เสนอเข้าที่ประชุมของคณะมนตรีความมั่นคง เพราะสหรัฐอเมริกามองเห็นว่าคงเป็นการยากที่จะให้คณะมนตรีความมั่นคงเห็นชอบและผ่านร่างข้อมติดังกล่าว ดังนั้นเมื่อวันที่ 20 มีนาคม ค.ศ.2003 สหรัฐอเมริกาและพันธมิตรได้บุกโจมตีอิรักโดยไม่ได้รับการอนุมัติจากคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ สงครามครั้งนี้จึงได้รับการประณามว่าเป็นสงครามที่ผิดกฎหมายและไม่ชอบธรรม

จากกรณีการทำสงครามกับอิรักในครั้งนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่าสหรัฐอเมริกาในฐานะการเป็นประเทศอภิมหาอำนาจในระบบการเมืองระหว่างประเทศปัจจุบันที่เป็นระบบขั้วเดียว ได้พยายามสร้างบรรทัดฐานใหม่ในเรื่องการป้องกันตนเอง(self-defense) อย่างไรก็ตามกฎบัตรสหประชาชาติระบุเรื่องการป้องกันตนเองไว้ในสองกรณีคือ มาตรา 51 ระบุว่ารัฐสามารถใช้กำลังอย่างถูกต้องและชอบธรรมในกรณีที่เป็นการป้องกันตนเอง จะเป็นการใช้กำลังแต่เพียงลำพังหรือร่วมกับรัฐอื่นก็ได้ และต้องได้รับการอนุมัติจากคณะมนตรีความมั่นคงให้ใช้กำลังด้วย นอกจากนี้ในมาตรา 42 รัฐสามารถใช้กำลังได้หากคณะมนตรีความมั่นคงได้ตัดสินใจว่ามีความจำเป็นต้องใช้กำลัง แต่การที่สหรัฐอเมริกาเข้าทำสงครามกับอิรัก สหรัฐอเมริกาได้มีการขยายความการป้องกันตนเองออกไปโดยสหรัฐฯเห็นว่าภัยคุกคามที่ตนกำลังเผชิญอยู่นั้นต่างไปจากภัยชนิดเดิมที่มีมา อาจจะล่าช้าเกินไปหากรอให้เกิดภัยขึ้นมาเสียก่อนแล้วจึงตอบโต้ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่สหรัฐอเมริกาคงจะต้องตอบโต้ภัยใหม่ด้วยวิธีการ "ตัดกำลังศัตรูก่อนเพื่อป้องกันการโจมตี" (preemption) เพื่อป้องกันตัวเองจากภัยที่คาดการณ์ว่าจะต้องเกิดขึ้นอย่างแน่นอน (anticipatory self-defence) ดังนั้นสหรัฐอเมริกาจึงยึดหลักว่าการตอบโต้ภัยคุกคาม ไม่ว่าจะด้วยวิธีการใช้กำลังอย่างปกติ หรือวิธี

"ตัดกำลังศัตรูก่อนเพื่อป้องกันการโจมตี" (preemption) สหรัฐอเมริกาอาจจะเลือกตัดสินใจกระทำไปเพียงฝ่ายเดียวได้โดยถือว่าการกระทำเช่นนั้นเป็นปฏิบัติการที่ชอบธรรมและถูกต้องตามกฎหมาย อย่างไรก็ตามแม้ว่าสหรัฐอเมริกาประกาศตนเองอย่างชัดเจนว่าสหรัฐอยู่ในฐานะรัฐผู้ครองความเป็นเจ้า (hegemon) ที่จะมีความรับผิดชอบพิเศษ และพร้อมที่จะแบกรับต้นทุนในการจัดหาความมั่นคงให้แก่โลก ได้พยายามนำความคิดนี้มาสร้างบรรทัดฐานใหม่ในเรื่องการใช้กำลังปกป้องตนเอง แต่ก็ยังไม่ได้มีการยอมรับจากสหประชาชาติ และนานาประเทศต่อแนวความคิดดังกล่าว

จากสภาพปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นทั้งในกรณีวิกฤตการณ์โคโซโว ค.ศ.1998 และกรณีวิกฤตการณ์อิรัก ค.ศ.2003 พบว่าสหประชาชาติในฐานะที่เป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีวัตถุประสงค์หลักในด้านการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศนั้นไม่สามารถแสดงบทบาทนำเพื่อเข้าไปจัดการในลักษณะเป็นผู้ยับยั้งหรือแก้ไขปัญหาได้ สหประชาชาติมีบทบาทเพียงการเข้าไปจัดการด้านการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมภายหลังเหตุการณ์ความขัดแย้งได้สิ้นสุดลงแล้วเท่านั้น สาเหตุที่สหประชาชาติไม่สามารถปฏิบัติการกิจหลักของตนได้นั้นมาจากการที่เมื่อสถานการณ์ระหว่างประเทศได้เปลี่ยนแปลงไปซึ่งแตกต่างจากในยุคที่เพิ่งก่อตั้งสหประชาชาติเป็นอย่างมาก ทำให้หลักการตามกฎบัตรสหประชาชาติที่มีอยู่เดิมโดยเฉพาะเรื่องการใช้กำลัง และการแทรกแซงที่ได้ถูกกำหนดไว้อย่างหลวมๆ นั้นไม่ได้ครอบคลุมหรือสามารถนำมาใช้ได้กับสถานการณ์ความขัดแย้ง และภัยคุกคามใหม่ที่เกิดขึ้น นอกจากนี้กลไกการดำเนินงานแต่เดิมที่มีอยู่นั้นยังไม่มีมาตรการครอบคลุม และเพียงพอที่จะรองรับกับสถานการณ์ใหม่ที่เกิดขึ้นจากสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว และความล่าช้าจากกลไกการดำเนินงานของสหประชาชาติเองโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ต้องการฉันทามติจากประเทศสมาชิกถาวร ทั้ง 5 ชาติในการออกข้อมติใดๆ ดังนั้นจึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้สหรัฐอเมริกาในฐานะประเทศอภิมหาอำนาจในโลก ได้ใช้ความเป็นอภิมหาอำนาจของตนหันไปใช้วิธีการจัดการด้วยตนเองตามลำพังด้วยการดำเนินนโยบายฝ่ายเดียว ซึ่งไม่ได้รับการเห็นชอบจากสหประชาชาติแต่อย่างใด และได้ตีความหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการแทรกแซง การใช้กำลัง และการป้องกันตัวเองตามกฎบัตรสหประชาชาติเพื่อสร้างความชอบธรรมให้แก่การใช้กำลังแทรกแซงของตน และพยายามสร้างกฎระเบียบใหม่ที่มีพื้นฐานจากผลประโยชน์ของตนเพื่อให้ประชาคมโลกเห็นชอบด้วย และปฏิบัติตาม การกระทำดังกล่าวของสหรัฐอเมริกาได้ทำให้ความร่วมมือระหว่างประเทศถูกลดความสำคัญลง ซึ่งนับว่าเป็นอันตรายต่อสังคมระหว่างประเทศหากสหรัฐอเมริกามุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อผลประโยชน์ของตนเองมากกว่าผลประโยชน์

ของประชาคมโลกและอาจพิจารณาได้ว่าสหรัฐฯซึ่งเป็นผู้ริเริ่มการก่อตั้งสหประชาชาติได้กลายเป็นผู้ทำลายระบบกฎหมายระหว่างประเทศและสันติภาพระหว่างประเทศที่นานาประเทศได้พยายามช่วยกันสร้างขึ้นมาเพื่อแก้ไขความขัดแย้งระหว่างประเทศ และขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎบัตรซึ่งพยายามสถาปนาหลักการและกระบวนการจัดการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งระหว่างประเทศโดยสันติวิธี

ดังนั้นสหประชาชาติจึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ไขบทบาทของตนให้ธำรงความเป็นศูนย์กลางด้านการรักษาสันติภาพ และความมั่นคงระหว่างประเทศ สหประชาชาติต้องปรับเปลี่ยนบทบาทของตนเพื่อเข้าไปจัดการกับปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศให้รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพมากขึ้น หากสหประชาชาติยังคงใช้ระบอบการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศด้วยรูปแบบเก่าในโลกใบใหม่แล้ว สหประชาชาติอาจจะต้องพบกับอุปสรรค และเผชิญกับปัญหาใหม่ที่ไม่คาดคิดมาก่อน และเมื่อสหประชาชาติอยู่ในสภาพที่ไม่สามารถเข้าไปจัดการแก้ไขปัญหาได้ และปล่อยให้ประเทศต่างๆเข้าจัดการแก้ไขปัญหาด้วยตนเองแล้วก็จะส่งผลให้เกิดเป็นความเสียหายที่รุนแรงตามมาในสังคมระหว่างประเทศได้

1.2 กรอบความคิดที่ใช้ในการศึกษา

กรอบความคิดที่ใช้ในการศึกษามีดังนี้ คือ

ก. แนวความคิดว่าด้วยการครองความเป็นเจ้า (Hegemony)

แนวคิดนี้มีความเชื่อว่า ในระบบระหว่างประเทศ ความเป็นผู้นำจะเป็นของรัฐที่มีสมรรถนะเพียงพอที่จะครองความเป็นเจ้าได้ และรัฐอื่นๆจะต้องแสดงการยอมรับระบบการควบคุมโดยผู้ครองความเป็นเจ้านั้น แนวคิดนี้ได้นำไปเชื่อมโยงกับทฤษฎีเสถียรภาพอันเกิดจากการค้าจุน โดยประเทศมหาอำนาจ (hegemonic stability) ทฤษฎีเกี่ยวกับทฤษฎีเสถียรภาพอันเกิดจากการค้าจุนโดยประเทศมหาอำนาจ มีจุดเริ่มต้นมาจากการศึกษาเกี่ยวกับความตกต่ำทางเศรษฐกิจครั้งใหญ่โดยนักเศรษฐศาสตร์ชื่อ Charles Kindleberger ซึ่งได้เสนอว่าการคงอยู่ของประเทศมหาอำนาจหลักเป็นเงื่อนไขสำคัญของความมีเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ใน

การประยุกต์แนวความคิดเหล่านี้สู่เศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ Kindleberger เห็นว่ารัฐที่มีความโดดเด่นด้านอำนาจทางเศรษฐกิจ การเมืองที่มีความสามารถ และความต้องการที่จะเป็นผู้นำ จะให้สนับสนุนโครงสร้างพื้นฐานที่ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศ เมื่อความเข้มแข็งของประเทศมหาอำนาจลดลง เสถียรภาพของกฎกติการะหว่างประเทศก็จะเสื่อมคลายตามไปด้วย และความร่วมมือระหว่างมหาอำนาจในระดับรองก็ไม่อาจสร้างกฎกติการะหว่างประเทศที่มีเสถียรภาพเท่ากับการมีประเทศมหาอำนาจหลักแบบรับภาระดังกล่าวเพียงประเทศเดียวได้¹

ทฤษฎีนี้มีสมมติฐานว่า รัฐต่างๆ ย่อมคำนึงถึงผลประโยชน์ของตนเองอย่างมีเหตุผล (rational egoists) การเข้ามามีมือกันภายใต้สภาวะอนาธิปไตย เพราะต้องการได้รับผลประโยชน์อย่างเต็มที่ ผลที่ได้นี้มักจะเป็นสินค้าร่วม (collective goods) การที่รัฐใดรัฐหนึ่งได้รับผลประโยชน์นี้มิได้หมายความว่ารัฐอื่นๆ จะต้องเสียผลประโยชน์ของตนทั้งหมด (non-zero sum game) รัฐเหล่านี้ต่างรู้ว่าผลประโยชน์เหล่านี้จะเกิดขึ้นได้ก็ด้วยความร่วมมือและปรับตัวเข้าหากัน ต่างคาดหวังถึงผลได้ผลเสียโดยเปรียบเทียบ แต่ปัญหาจะเกิดขึ้นจากการทำหน้าที่รักษาเสถียรภาพของระบบดังกล่าว เพราะรัฐโดยทั่วไปไม่มีขีดความสามารถ หรือแรงจูงใจเพียงพอที่จะแบกรับต้นทุนของความร่วมมือนี้ไว้ (ต่างก็พร้อมที่จะเป็นผู้โดยสารฟรี (free riders) ดังนั้น จึงต้องอาศัยรัฐที่มีความโดดเด่นในด้านอำนาจ และมีความต้องการที่จะริเริ่ม และสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ทั้งการสร้างบรรทัดฐาน (norms) ระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ (rules) และดูแลรักษา (maintenance) ให้เกิดการปฏิบัติตาม ด้วยการตรวจสอบ (monitoring) และการลงโทษ (punishment) พฤติกรรมของรัฐต่างๆ ที่ละเมิดกฎเกณฑ์ดังกล่าว

ดังนั้นกล่าวโดยสรุปได้ว่าระบบระหว่างประเทศที่มีเสถียรภาพจะขึ้นอยู่กับประเทศที่ครองความเป็นเจ้า (hegemon) ที่ทำหน้าที่เป็นผู้สร้างบรรทัดฐานและกฎเกณฑ์ในการประพฤติปฏิบัติ และใช้อำนาจและสมรรถนะของตนอำนวยความสะดวกให้เกิดการปฏิบัติตามบรรทัดฐานและกฎเกณฑ์ที่ได้สร้างขึ้น

¹ Charles P. Kindleberger, "Systems of international economic organization," in *Money and the coming world order*, ed. David P. Calleo (New York : New York University Press, 1976), pp. 15-39.

ข. วิถีปฏิบัติระหว่างประเทศ (International Regimes)

วิถีปฏิบัติระหว่างประเทศ คือ โครงสร้างของกฎระเบียบ ความคาดหวัง และข้อกำหนดระหว่างตัวแสดงต่างๆ ในการเมืองโลก โครงร่างดังกล่าวขึ้นอยู่กับภาระหน้าที่ในความจำเป็นร่วมกันที่จะสร้างความสัมพันธ์ในเชิงของความร่วมมือซึ่งเป็นไปตามหลักการต่างตอบแทน วิถีปฏิบัติหนึ่งๆ จะดำเนินการภายในประเด็นปัญหาที่ได้มีการนิยามไว้อย่างชัดเจน โดยจะมีการควบคุมรูปแบบของพฤติกรรมให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ร่วมกันขององค์การ²

วิถีปฏิบัติระหว่างประเทศได้เป็นแหล่งกำเนิดของกฎ ระเบียบ เพราะสิ่งเหล่านี้ได้ถูกยอมรับให้มีขึ้นเพื่อกำกับหรือจัดระเบียบพฤติกรรมของรัฐต่างๆ เช่น บรรดากฎหมายระหว่างประเทศ สนธิสัญญา หรือธรรมเนียมการปฏิบัติที่ได้รับการยอมรับจากนานาชาติ การมีกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อให้วิถีปฏิบัติระหว่างประเทศเกิดผลได้จริง ทำให้ต้องมีสถาบันระหว่างประเทศเกิดขึ้นตามมา ในทางกฎหมายระหว่างประเทศนั้นการออกกฎหมายและบังคับใช้กฎหมายกระทำได้โดยมีสถาบันระหว่างประเทศรองรับ สถาบันระหว่างประเทศจึงทำหน้าที่สร้าง ติความ และพิจารณาตัดสินความตามกฎหมายที่สร้าง กฎ ระเบียบนี้จะเป็นสิ่งที่มากำหนดพฤติกรรมของรัฐ ดังนั้นหากรัฐต้องการประโยชน์ รัฐจำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎ ระเบียบที่ถูกสร้างขึ้นโดยสถาบันระหว่างประเทศนั้น

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐในสังคมนานาชาติแต่เดิมเป็นความสัมพันธ์ที่ รัฐแต่ละรัฐต่างปฏิบัติต่อกันโดยมีผลประโยชน์สูงสุดของตนเองเป็นเป้าหมาย ดังนั้นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐภายใต้กรอบกฎหมายระหว่างประเทศจึงอยู่บนพื้นฐานหลักอธิปไตย แต่ความสัมพันธ์ในลักษณะนี้เป็นปัญหาต่อการสร้างระเบียบโลกที่รัฐทุกรัฐสามารถอยู่ร่วมกันภายใต้ระเบียบการควบคุมของประชาคมระหว่างประเทศ ดังนั้นรัฐจำเป็นต้องสละผลประโยชน์ของตนเองเพื่อผลประโยชน์สูงสุดของประชาคมระหว่างประเทศ ซึ่งได้แก่การอยู่ร่วมกันภายใต้สันติภาพโดยปราศจากการรุกรานและสงครามต่อกัน ดังนั้นการสร้างความเข้าใจกันในเรื่องผลประโยชน์สูงสุด

² Graham Evans and Jeffrey Newnham, The Dictionary of World Politics (London: Harvester Wheatsheaf, 1992), pp.280-281.

ของสังคมนระหว่างประเทศ (community interest)³ จึงเป็นสิ่งสำคัญในการจัดระเบียบโลกใหม่ สังคมนระหว่างประเทศจึงพยายามที่สร้างความตกลงในระดับพหุภาคีและสร้างกระบวนการของสังคมนระหว่างประเทศในการธำรงรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ⁴ โดยการก่อตั้งสหประชาชาติขึ้นมา

สหประชาชาติถือได้ว่าเป็นสถาบันระหว่างประเทศที่มีขึ้นมาเพื่อสร้างระเบียบระหว่างประเทศในด้านการธำรงรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ และเป็นกลไกในการควบคุมการดำเนินมาตรการต่างๆของสมาชิกในสังคมนระหว่างประเทศ โดยรัฐต่างๆซึ่งเป็นตัวแสดงได้เข้าร่วมมือกัน ตกลงที่จะผูกพันตนและมอบอำนาจอธิปไตยบางส่วนให้กับสหประชาชาติ ดังนั้นรัฐสมาชิกจำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎบัตรสหประชาชาติ เพื่อเป้าหมายร่วมกันในการให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์จากความร่วมมือ นั่นคือสันติภาพและความสงบสุขที่จะเกิดขึ้นในสังคมนระหว่างประเทศนั่นเอง

ความร่วมมือในลักษณะวิธีปฏิบัติระหว่างประเทศนี้ได้มีการเชื่อมโยงการอธิบายการสร้างการรักษา และการเปลี่ยนแปลง วิธีปฏิบัติดังกล่าวกับ ทฤษฎีเสถียรภาพอันเกิดจากการค้ำจุนโดยประเทศเจ้ามหาอำนาจ (hegemonic Stability) กล่าวคือประเทศที่เป็นเจ้ามหาอำนาจ (hegemon) จะแสดงบทบาทที่สำคัญยิ่งในการสร้างการธำรงรักษาวิธีปฏิบัติ การพังทลายของประเทศเจ้ามหาอำนาจ หรือการเปลี่ยนแปลง จะเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงวิธีปฏิบัติ การสร้างวิธีปฏิบัติระหว่างประเทศไม่ใช่เป็นเพียงแค่การร่วมกันบัญญัติบรรทัดฐาน หรือแนวทางในการปฏิบัติของรัฐต่างๆในระบบเท่านั้น แต่ยังคงรวมถึงการตรวจสอบพฤติกรรมของรัฐต่างๆว่าได้ปฏิบัติตามบรรทัดฐานดังกล่าวด้วยหรือไม่ กล่าวคือวิธีปฏิบัติระหว่างประเทศจะไม่มี ความศักดิ์สิทธิ์หากปราศจากการดำเนินมาตรการติดตามตรวจสอบ (monitoring) ซึ่งก็คือการทำหน้าที่ให้ข้อมูลข่าวสาร และลงโทษต่อรัฐที่ละเว้นการปฏิบัติตามบรรทัดฐานนั้นๆ ซึ่งก็คือการทำหน้าที่บังคับ (enforcement) ให้รัฐปฏิบัติตามวิธีปฏิบัติระหว่างประเทศนั่นเอง

³ Bruno Simma, "From bilateralism to community interest in international law," in *Recueil Des Cours 1994 : Collected course of the Hague Academy Tome 250 de la collection* (Dordrecht : Martinus Nijhoff Publishers, 1997), p.229.

⁴ Ibid., p.236.

การติดตามตรวจสอบและคอยบังคับให้รัฐปฏิบัติตามวิถีปฏิบัติระหว่างประเทศ จำเป็นจะต้องมีรัฐที่มีความมั่งคั่งภาพเพียงพอที่จะสามารถมีอำนาจเหนือรัฐอื่นทั้งในด้านเศรษฐกิจและการทหาร ซึ่งสามารถให้อำนาจของตนชักจูงหรือบีบบังคับให้รัฐอื่นๆยอมรับและปฏิบัติตามกฎเกณฑ์สหประชาชาติในฐานะเป็นองค์การที่มีหน้าที่ธำรงรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศนั้น จากที่ผ่านมาสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นหนึ่งในสมาชิกถาวรคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้มีบทบาทนำ ในหลายกรณีสหรัฐฯได้ดำเนินการใช้มาตรการต่างๆ เพื่อป้องกันและปราบปรามรัฐที่จะละเมิดกฎเกณฑ์ตามกฎบัตรสหประชาชาติ และกฎหมายระหว่างประเทศ อันจะนำมาซึ่งการคุกคามและเป็นภัยต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ

ค . การดำเนินนโยบายฝ่ายเดียว หรือ เอกภาคี (Unilateralism)

การดำเนินนโยบายฝ่ายเดียว หรือ เอกภาคี หมายถึง แนวคิดในการจำกัดความร่วมมือกับรัฐอื่น มุ่งเน้นไปที่วิธีการจัดการกับปัญหาต่างๆด้วยตัวเองเป็นหลัก แนวคิดนี้ตรงกันข้ามกับการดำเนินนโยบายในลักษณะพหุภาคี (multilateralism) กล่าวคือลักษณะของพหุภาคีนั้นเป็นการแก้ไขปัญหโดยอาศัยความร่วมมือหลายฝ่ายกับรัฐอื่น และการมีส่วนร่วมในความร่วมมือระหว่างประเทศ เช่น องค์การระหว่างประเทศ เป็นต้น การดำเนินนโยบายในลักษณะเอกภาคี ทำให้รัฐมีแนวโน้มโดดเดี่ยวตัวเองลง มีการแก้ไขจัดการปัญหาต่างๆด้วยตนเองเป็นหลัก ผลกระทบสำหรับรัฐที่ดำเนินนโยบายแบบนี้ก็คือ การดำเนินการด้วยตนเองทำให้ต้องสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายมาก และในบางกรณีเป็นเรื่องใหญ่เกินไป การจัดการด้วยตนเองตามลำพังนั้นยากที่จะประสบผลสำเร็จได้ ส่วนในระดับระหว่างประเทศแล้ว การที่รัฐต่างๆดำเนินนโยบายจัดการกับปัญหาต่างๆด้วยตนเองย่อมมีผลกระทบต่อเสถียรภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ กฎเกณฑ์ระหว่างประเทศที่มีอยู่นั้นย่อมถูกละเลย ไม่ได้รับการปฏิบัติตาม และความร่วมมือระหว่างประเทศจึงเกิดขึ้นได้ยาก

1.3 การสำรวจวรรณกรรม

จากการศึกษาที่ผ่านมาเกี่ยวกับบทบาทของสหประชาชาติในด้านการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ และผลงานที่เกี่ยวกับการแก้ปัญหาของสหประชาชาติทั้งในวิกฤตการณ์โคโซโว ปี ค.ศ.1998 กรณีวิกฤตการณ์อิรัก ค.ศ.2003 และมีดังนี้ คือ

หนังสือชื่อ "The United Nations and Changing World Politics" ผู้เขียนคือ Thomas G. Weiss, David P. Forsythe และ Roger A. Coate ในงานนี้ได้ศึกษาถึงบทบาทของสหประชาชาติในทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในสามประเด็นหลัก อันได้แก่ 1. สันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ 2. สิทธิมนุษยชนและภารกิจด้านมนุษยธรรม 3. การสร้างสันติภาพ การพัฒนาอย่างยั่งยืน ในส่วนของประเด็นด้านสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศนั้นเป็นส่วนที่สำคัญที่จะนำมาใช้เป็นข้อมูลในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ โดยในส่วนนี้ได้ย้อนกลับไปกล่าวถึงทฤษฎีความมั่นคงร่วม(collective security)ของสหประชาชาติอันเป็นแนวความคิดพื้นฐานในการดำเนินงานของสหประชาชาติ โดยเริ่มพิจารณาตั้งแต่ความเป็นมาของระบบความมั่นคงร่วมกันตั้งแต่ศตวรรษที่ 19 สันนิบาตชาติจนมาถึงสหประชาชาติ หลังจากนั้นได้พิจารณาถึงความพยายามของสหประชาชาติในการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศในช่วงสงครามเย็น โดยในช่วงเริ่มก่อตั้ง สหประชาชาติได้เข้าไปมีบทบาทในการแก้ปัญหาใน ปาเลสไตน์ เกาหลี สุเอซ และคองโก จากนั้นได้พิจารณาถึงการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ (Peacekeeping) และกองกำลังรักษาสันติภาพของ สหประชาชาติ นอกจากนั้นยังได้พิจารณาถึงบทบาทของสหประชาชาติในการปฏิบัติงานในช่วงหลังสงครามเย็น โดยได้กล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงของโลก ซึ่งทำให้มีสหประชาชาติต้องมีบทบาทและมีเป้าหมายในการปฏิบัติงานใหม่ ในส่วนนี้ได้มีการแสดงตัวอย่างการปฏิบัติการทางทหารของสหประชาชาติในช่วงเพิ่งสิ้นสุดสงครามเย็นในช่วงปี ค.ศ.1988-1993 และกล่าวถึงการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ การใช้มาตรการบีบบังคับ และการเข้าไปปฏิบัติการรักษาสันติภาพใน กัมพูชา ยูโกสลาเวีย ไชมาเลีย รวันดา ไฮติ และในโคโซโว ติมอร์ตะวันออก และเชอร์รา ลีโอน ซึ่งเป็นความขัดแย้งในรูปแบบใหม่ที่ทำให้สหประชาชาติจะต้องปรับเปลี่ยนการปฏิบัติงาน และปรับเปลี่ยนโครงสร้างขององค์การ นอกจากนั้นยังได้กล่าวถึงเหตุการณ์การก่อการร้ายที่สหรัฐอเมริกาเมื่อวันที่ 11 กันยายน ค.ศ.2001 และสงครามอิรัก ค.ศ. 2003 ซึ่งสหรัฐอเมริกาใช้กำลังโจมตีอิรักโดยไม่ได้ผ่านความเห็นชอบจากคณะมนตรีความมั่นคง ซึ่งทำให้ดูเหมือนว่าคณะมนตรีความมั่นคงจะไม่สามารถเข้าไปจัดการกับปัญหาความขัดแย้งได้ ดังนั้นหนังสือเล่มนี้จึง

ได้เสนอแนวทางในการปฏิรูปคณะมนตรีความมั่นคงด้วยการทบทวนการใช้สิทธิยับยั้ง และการขยายจำนวนสมาชิกคณะมนตรีความมั่นคง

หนังสือชื่อ "The United Nations and International Politics" ผู้เขียนคือ Stephen Ryan ในหนังสือเล่มนี้เขาได้กล่าวถึงสหประชาชาติว่าได้ถือกำเนิดขึ้นมาจากประสบการณ์ที่ได้มาจากสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งได้รับแรงบันดาลใจมาจากพวก Liberal Internationalist แต่บ่อยครั้งสหประชาชาติก็นำความผิดหวังมาให้แก่คนที่เชื่อว่าสหประชาชาติสามารถแสดงบทบาทหลักในการส่งเสริมให้เกิดสันติภาพ ความมั่นคง และความยุติธรรมในโลกของเรา (เช่นในกรณีของรวันดา ซาธาเรียว) และเขายังแสดงให้เห็นถึงผลกระทบที่สหประชาชาติได้รับจากสงครามเย็นนั้นคือสหประชาชาติตกอยู่ในสถานะที่ไม่สามารถดำเนินงานด้านรักษาสันติภาพและความมั่นคงได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในตอนท้ายของหนังสือผู้เขียนได้กล่าวถึงความล้มเหลวของสหประชาชาติที่เข้าไปแก้ไขปัญหาการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในรวันดา เมื่อปี ค.ศ.1994 ในโซมาเลีย และการละเมิดสิทธิมนุษยชนในบอสเนีย และโครเอเชีย เขาได้ชี้ให้เห็นว่าสหประชาชาติไม่ได้มีความสามารถที่จะแสดงบทบาทสำคัญในกรณีปัญหายูโกสลาเวียได้ จึงต้องยอมให้เป็นหน้าที่ของ NATO ถึงแม้ว่าเหตุการณ์ที่จะกระทบกระเทือนต่อภาพลักษณ์ของสหประชาชาติ แต่ผู้เขียนยังเห็นความหวังของสหประชาชาติในการทำหน้าที่ตอบสนองต่อ Welfare Internationalism เช่นงานด้านผู้ลี้ภัย หรืองานด้านสิ่งแวดล้อม และผู้เขียนได้สรุปว่าหากสหประชาชาติมีเงินทุนที่มากขึ้น มีการบริหารที่ดี และมีตัวแทนจากหลากหลายประเทศเข้ามาเป็นสมาชิกคณะมนตรีความมั่นคงแล้ว (เพราะ60%นั้นมาจากประเทศฝั่งตะวันตก) ผู้เขียนยังได้เสนอให้มีการปฏิรูปสหประชาชาติเพราะเชื่อว่าสหประชาชาติจะมีความเป็นไปได้ที่จะกลับเข้ามาแสดงบทบาทสำคัญในทางการเมืองระหว่างประเทศได้ต่อไป

หนังสือชื่อ "United Nations, Divided World: The UN's Roles in International Relations" บรรณาธิการคือ Adam Robert และ Benedict Kingsbury หนังสือเล่มนี้ได้ศึกษาถึงบทบาทของสหประชาชาติในทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภายหลังจากที่สภาพแวดล้อมระหว่างประเทศได้เปลี่ยนแปลงไป อันได้แก่ การสิ้นสุดสงครามเย็น การล่มสลายของสังคมนิยมในยุโรปตะวันออกในปี ค.ศ.1989 การล่มสลายของสหภาพโซเวียต ปีค.ศ.1991 การเกิดสงครามอ่าวเปอร์เซีย และการเกิดความขัดแย้งในหลายภูมิภาคที่แพร่ขยายไปอย่างกว้างขวาง จึงทำให้ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นมีความซับซ้อนและต่างไปจากเดิม ไม่ว่าจะเป็นปัญหาในด้านความมั่นคงระหว่างประเทศ สิทธิมนุษยชน กฎหมายระหว่างประเทศ และการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ดังนั้นบทบาท

ของสหประชาชาติจึงมีหลากหลายมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้มีการขยายขอบเขตในด้านการปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติออกไป

หนังสือชื่อ "Humanitarian Intervention: Ethical, Legal, and Political Dilemmas" บรรณาธิการคือ J. L. Holzgrefe and Robert O. Keohane หนังสือเล่มนี้เป็นการรวบรวมบทความที่เกี่ยวกับการแทรกแซงเพื่อมนุษยธรรม โดยอธิบายภายใต้หลักจริยธรรม กฎหมาย และการเมือง บทความหลายบทความในหนังสือนี้พูดถึงการค้นหาหลักการและแบบอย่างเพื่อสร้างหลักการใหม่เกี่ยวกับการแทรกแซงทางมนุษยธรรม แต่มีนักเขียนบางคนอ้างว่าหลักการนี้อาจทำให้รัฐมหาอำนาจนำมาใช้ไปในทางที่ผิดได้ บทความอื่นๆยังได้พูดถึงปัญหาทางจริยธรรม และยังเสนอให้มีการยับยั้งการใช้อำนาจเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎบัตรสหประชาชาติ การแทรกแซงในโคโซโวเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงประเด็นเรื่อง อำนาจอธิปไตย กับ ความจำเป็นที่จะต้องมีการกระทำใดๆเพื่อมนุษยธรรม

หนังสือชื่อ "Armed Humanitarians : U.S. Interventions from Northern Iraq to Kosovo" ผู้เขียนคือ Robert C. Diprizio เขาได้ศึกษาถึงช่วงเวลาหลังสิ้นสุดสงครามเย็น กองกำลังทหารของสหรัฐอเมริกาได้เข้าไปปฏิบัติการในหลายเหตุการณ์ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่ยังคงถกเถียงกันเกี่ยวกับปัญหาการแทรกแซงเพื่อมนุษยธรรม การปฏิบัติการทางทหารของสหรัฐฯบ่อยครั้งที่ขาดการสนับสนุนจากเสียงส่วนใหญ่ของผู้บริหารประเทศ หรือจากประชาชน ผู้เขียนได้ศึกษาถึงปัจจัยที่อยู่เบื้องหลังการที่สหรัฐอเมริกาตัดสินใจส่งกองกำลังเข้าไปในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในหลายๆประเทศ และทำการวิเคราะห์ทั้งกระบวนการตัดสินใจและการถูกผลักดันจากภายในประเทศและระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้เขียนสนใจที่จะทำการศึกษาการดำเนินการบริหารประเทศของประธานาธิบดี George H. W. Bush และ ประธานาธิบดี Bill Clinton ผู้เขียนแสดงให้เห็นว่าประธานาธิบดียังคงเป็นผู้ที่แสดงบทบาทนำในการตัดสินใจแต่ละครั้ง ผู้เขียนยกตัวอย่างถึงกรณีศึกษา 6 กรณีอันได้แก่ กรณีอิรักตอนเหนือ โซมาเลีย รวันดา ไฮติ บอสเนีย และโคโซโว โดยผู้เขียนพิจารณาทั้งในแง่ดีและแง่ลบของการเข้าแทรกแซงในกรณีข้างต้นนี้

หนังสือชื่อ "Limit of Law, Prerogatives of Power: Interventionism After Kosovo" ผู้เขียนคือ Michael J. Glennon เขาได้พิจารณาถึงประเด็นการแทรกแซงกิจการภายในรัฐอื่นซึ่งในกฎบัตรสหประชาชาติได้กำหนดไว้ว่าห้ามไม่ให้ใช้อาวุธแทรกแซงกิจการภายในของรัฐอื่นแม้กระทั่งการแทรกแซงเพื่อระงับยับยั้งการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ภายในรัฐใดรัฐหนึ่งก็ตาม แต่ภายหลังจาก

การที่ NATO ได้เข้าไปแทรกแซงในการแก้ไขวิกฤตการณ์โคโซโว ซึ่งอ้างว่าเป็นการแทรกแซงเพื่อมนุษยธรรม ทำให้เกิดข้อถกเถียงขึ้นในหลายประเทศ กลุ่มหนึ่งมีความคิดว่าควรที่จะยึดถือหลักเกณฑ์ต่างๆ ตามกฎบัตรสหประชาชาติในการห้ามไม่ให้มีการแทรกแซงกิจการภายในของรัฐอื่น ในขณะที่อีกกลุ่มหนึ่งซึ่งนำโดย NATO และตัวคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติเองที่ฝ่าฝืนข้อห้ามไม่ให้แทรกแซงนี้ และข้อห้ามนี้ยังคงถูกละเมิดอยู่บ่อยครั้ง ผู้เขียนยังได้ทำการศึกษาถึงกรณีโคโซโวกับกฎบัตรสหประชาชาติ แนวปฏิบัติของรัฐ และคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ในกรณีความขัดแย้งระหว่างรัฐ และภายในรัฐ และศึกษาถึงว่าจะมีความเป็นไปได้หรือไม่ที่จะเกิดหลักเกณฑ์ใหม่ที่สามารถใช้กำลังได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ถึงแม้จะไม่ได้ได้รับความยินยอมจากเจ้าของรัฐที่ถูกเข้าไปแทรกแซง

หนังสือชื่อ "Saving strangers: Humanitarian intervention in international society" ผู้เขียนคือ Nicholas J. Wheeler เขาได้พิจารณาถึงการแทรกแซงเพื่อมนุษยธรรมที่ได้เริ่มกลายมาเป็นแนวทางการปฏิบัติที่สามารถกระทำได้อย่างชอบธรรมในสังคมระหว่างประเทศยุคหลังสงครามเย็น โดยได้เริ่มต้นจากการอธิบายเรื่องการแทรกแซงเพื่อมนุษยธรรมไว้อย่างชัดเจนในหัวข้อทฤษฎีการแทรกแซงเพื่อมนุษยธรรม ซึ่งเป็นส่วนแรกของหนังสือ หนังสือเล่มนี้ได้ทำการเปรียบเทียบการตอบสนองของสังคมระหว่างประเทศที่มีต่อกรณีการแทรกแซงเพื่อมนุษยธรรมในยุคสงครามเย็น และในยุคหลังสงครามเย็น และกล่าวว่าในสังคมระหว่างประเทศได้มีการยอมรับถึงเรื่องการแทรกแซงเพื่อมนุษยธรรมว่าเป็นเสมือนข้อยกเว้นของหลักเกณฑ์ในเรื่องอำนาจอธิปไตย หลักการห้ามมีการแทรกแซง และหลักการห้ามการใช้กำลัง ผู้เขียนยังได้ศึกษาถึงการแทรกแซงในกรณี การรุกรานของอินเดียในปากีสถานตะวันออก เมื่อปี ค.ศ.1971 เวียดนามรุกรานกัมพูชาเมื่อปี ค.ศ.1979 การใช้กำลังของแทนซาเนียต่ออูกานดาเมื่อปี ค.ศ.1970 และเมื่อหลังสิ้นสุดสงครามเย็นก็มีการแทรกแซงในอิรัก การปฏิบัติการทำสงครามเพื่อมนุษยธรรมของ สหรัฐอเมริกาและสหประชาชาติในโซมาเลีย การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ในรวันดา และการแทรกแซงเพื่อมนุษยธรรมโดยใช้ปฏิบัติการทางอากาศในบอสเนีย และโคโซโว ผู้เขียนได้สรุปว่ารัฐบาลจะต้องให้ความใส่ใจเกี่ยวกับความชอบธรรมในการกระทำของตน การแทรกแซงเพื่อมนุษยธรรมจะต้องไม่เป็นเพียงสิ่งที่รัฐมหาอำนาจนำมาใช้เพื่อปิดบังจุดมุ่งหมายที่แท้จริงของตน แต่การแทรกแซงเพื่อมนุษยธรรมเป็นผลมาจากการเปลี่ยนมุมมองภายในสังคมให้กลายเป็นการปฏิบัติที่สามารถยอมรับได้

หนังสือชื่อ "The United Nations and the New World Order for a New Millennium: Self-Determination, State Succession, and Humanitarian Intervention" ผู้เขียนคือ Edward McWhinney หนังสือเล่มนี้ผู้เขียนทำการศึกษาถึงผลที่เกิดขึ้นตามมาหลังจากที่โลกได้เข้าสู่สหัสวรรษใหม่ที่มีปรากฏการณ์ใหม่เกิดขึ้นมาทำทลายกฎหมายระหว่างประเทศ และกระบวนการสร้างกฎหมาย ผู้เขียนได้ให้ความสนใจกับข้อถกเถียงที่ขัดแย้งกัน เช่นในเรื่องบูรณภาพแห่งดินแดน (territorial integrity) กับสิทธิในการกำหนดใจตนเองของประชาชน (self-determination) หรือในเรื่องระหว่างการไม่ใช้กำลังกับการใช้กำลังร่วมกันเพื่อปกป้องตนเอง (self-defence) ผู้เขียนทำการพิจารณาโดยให้ความสนใจในปัญหาความขัดแย้งในกรณีบอสเนีย และโคโซโว เพราะเป็นปัญหาระหว่างหลักการตามกฎบัตรสหประชาชาติในเรื่องหลักการไม่แทรกแซง กับข้ออ้างในเรื่องการแทรกแซงเพื่อมนุษยธรรม (humanitarian intervention) อันเป็นประเด็นใหม่ในกฎหมายระหว่างประเทศ หนังสือเล่มนี้มีส่วนที่กล่าวถึงสหประชาชาติและกฎหมายระหว่างประเทศกับปัญหาวิกฤตการณ์โคโซโว โดยในส่วนนี้ยังได้กล่าวถึงการใช้กำลังของนานาชาติและส่วนภูมิภาคในการแทรกแซงยูโกสลาเวียอีกด้วย

หนังสือชื่อ "อิรัก: วิกฤตถาวร ?" ผู้เขียนคือ รองศาสตราจารย์ประทุมพร วัชรเสถียร และรองศาสตราจารย์ ดร.ไชยวัฒน์ คำชู หนังสือเล่มนี้ได้รวบรวมประวัติศาสตร์ของประเทศอิรัก ประวัติผู้นำคนสำคัญของอิรักได้แก่ ชัดดัม ฮุสเซน และระบอบการปกครองของชัดดัม และศึกษาวิเคราะห์ถึงสงครามอิรัก-อิหร่าน (ค.ศ.1980-1988) สงครามอิรัก-คูเวต (ค.ศ.1990-1991) บทบาทของสหประชาชาติในการควบคุมและลงโทษอิรัก (ค.ศ.1990-2003) และศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิรัก และศึกษาสาเหตุของการเกิดสงครามอิรัก ค.ศ.2003 รวมถึงบทบาทของสหประชาชาติในเข้าไปจัดการกับอิรักในด้านการบูรณะฟื้นฟูอิรักหลังสงครามด้วย ผู้เขียนได้วิเคราะห์ในประเด็นสงครามอิรัก ค.ศ.2003 ไว้ว่าการที่สหรัฐอเมริกาซึ่งนำโดยประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู บุช ต้องการเข้าไปปลดอาวุธ และเปลี่ยนระบอบในอิรัก ได้กระทำไปในลักษณะเอกภาคี (unilateralism) คือทำไปฝ่ายเดียว เพราะสหประชาชาติและประเทศพันธมิตรอื่นๆไม่เข้าร่วมด้วย ในลักษณะพหุภาคี (multilateralism) สงครามครั้งนี้เกิดขึ้นโดยไม่ได้ผ่านการยินยอมจากสหประชาชาติตามกระบวนการที่ถูกต้อง และนับว่าเป็นการทำทลายกฎระเบียบโลกที่มีอยู่ ด้วยการที่สหรัฐอเมริกาอ้างหลักการของตนเองว่าเป็น "การตัดกำลังศัตรูก่อนเพื่อป้องกันการโจมตี" (preemption) และการกระทำในลักษณะเอกภาคีของคนนั้นมีความชอบธรรม เพราะเป็นการป้องกันตนเองล่วงหน้าจากภัยที่คาดว่าจะต้องเกิดขึ้นอย่างแน่นอน (anticipatory self-defence) แม้ว่าเริ่มแรกสหประชาชาติจะไม่เห็นด้วยต่อการใช้กำลังของสหรัฐอเมริกาในอิรักในลักษณะเป็น

การตัดหน้าสหประชาชาติเพราะไม่ปฏิบัติตามกฎบัตร แต่ต่อมาสหประชาชาติได้กลับมายอมรับที่จะสนับสนุนบทบาทการเป็นผู้นำของสหรัฐอเมริกาในการฟื้นฟูบูรณะอิรักภายหลังสงคราม

จากการศึกษาผลงานที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นนั้นพบว่างานเหล่านั้นไม่ได้มีการศึกษาถึงบทบาทของสหประชาชาติในด้านการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศโดยการนำกรณีวิกฤตการณ์โคโซโว ค.ศ.1998 มาศึกษาเปรียบเทียบกับกรณีวิกฤตการณ์อิรัก ค.ศ.2003 แต่อย่างใด ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผู้วิจัยจึงเห็นสมควรนำทั้งสองกรณีมาทำการศึกษาเปรียบเทียบกัน เนื่องจากทั้งสองกรณีนั้นเป็นกรณีศึกษาที่ทำให้เห็นได้ชัดเจนว่าสหประชาชาตินั้นไม่สามารถดำเนินการระงับความขัดแย้ง หรือเข้าไปจัดการแก้ไขวิกฤตการณ์ดังกล่าวได้ โดยที่มีประเทศอภิมหาอำนาจอย่างสหรัฐอเมริกาเข้าแทรกแซงและจัดการแก้ไขปัญหานั้นด้วยตนเอง

1.4 สมมติฐาน

การดำเนินงานของสหประชาชาติต่อปัญหากรณีวิกฤตการณ์โคโซโว ค.ศ.1998 และกรณีวิกฤตการณ์อิรัก ค.ศ.2003 แสดงให้เห็นว่าเมื่อสถานการณ์ระหว่างประเทศเปลี่ยนแปลง ทำให้ระบอบการธำรงรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศที่มีสหประชาชาติเป็นสถาบันหลัก ไม่เพียงพอต่อการจัดการกับปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้สหรัฐอเมริกาที่อยู่ในฐานะประเทศอภิมหาอำนาจมีบทบาทนำในการเข้ามาจัดการกับวิกฤตการณ์ดังกล่าวด้วยตนเอง ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการตามกฎบัตรสหประชาชาติ ดังนั้นสหประชาชาติจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนบทบาทในด้านการรักษาสันติภาพให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปทั้งนี้เพื่อให้สหประชาชาติธำรงความเป็นศูนย์กลางและรักษาระบอบการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศต่อไปได้

1.5 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงพื้นฐานความคิดในอดีตเกี่ยวกับบทบาทการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศขององค์การระหว่างประเทศ จนมาถึงสันนิบาตชาติ และการก่อตั้งสหประชา

ชาติ และศึกษาถึงวิวัฒนาการด้านบทบาทการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศของสหประชาชาติ

2. เพื่อศึกษาถึงบทบาทของสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศมหาอำนาจหลักในการมีบทบาทนำและมีอิทธิพลอยู่เบื้องหลังการทำงานของสหประชาชาติในการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ

3. เพื่อการศึกษาถึงบทบาทของสหประชาชาติในการเข้าไปแก้ไขวิกฤตการณ์โคโซโว ค.ศ.1998 โดยจะศึกษาถึงมูลเหตุของปัญหาความขัดแย้งในโคโซโว และพิจารณาถึงการดำเนินงานของ NATO ที่นำโดยสหรัฐอเมริกาในการเข้าไปแก้ไขปัญหาค้างนี้ โดยได้อ้างหลักการแทรกแซงเพื่อมนุษยธรรม (humanitarian intervention)

4. เพื่อศึกษาถึงบทบาทของสหประชาชาติในการเข้าไปแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์อิรัก ค.ศ.2003 โดยพิจารณาศึกษาจากมูลเหตุของปัญหาวิกฤตการณ์อิรักครั้งนี้ และพิจารณาถึงบทบาทของสหประชาชาติในการจัดการกับปัญหา และบทบาทของสหรัฐอเมริกาที่เข้าไปโจมตีอิรัก โดยอ้างเหตุผลว่าเป็นการ"ตัดกำลังศัตรูเพื่อป้องกันการโจมตี"(preemption)

5. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบ และวิเคราะห์บทบาทของสหประชาชาติในการเข้าไปแก้ไขปัญหาค้างวิกฤตการณ์ โคโซโว ปี ค.ศ.1998 วิกฤตการณ์อิรัก ค.ศ.2003

1.6 วิธีการศึกษา

การศึกษาวิจัยนี้ใช้วิธีวิจัยทางเอกสาร (documentary research) และนำเสนอผลการศึกษาในรูปแบบการวิเคราะห์เชิงพรรณนา (descriptive analysis) เอกสารที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ กฎบัตรสหประชาชาติ ข้อมติต่างๆของคณะมนตรีความมั่นคง สิ่งตีพิมพ์และเอกสารต่างๆของสหประชาชาติ บทความเชิงวิชาการ งานวิจัย บทความในหนังสือ วารสาร ตำราวิชาการทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ วิทยานิพนธ์ หนังสือพิมพ์ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ และรวมถึงการค้นหาข้อมูลจากทางเว็บไซต์ต่างๆทางอินเทอร์เน็ต

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงพื้นฐานความคิดในอดีตเกี่ยวกับบทบาทการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศขององค์การระหว่างประเทศ จนมาถึงสันนิบาตชาติ และการก่อตั้งสห

ประชาชาติ และให้ทราบถึงวิวัฒนาการด้านบทบาทการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศของสหประชาชาติ

2. ทำให้ทราบถึงบทบาทของสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศมหาอำนาจหลักในการมีบทบาทนำและมีอิทธิพลอยู่เบื้องหลังการทำงานของสหประชาชาติในการรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ

3. ช่วยให้ทราบถึงบทบาทของสหประชาชาติในการเข้าไปแก้ไขวิกฤตการณ์โคโซโว ค.ศ.1998 และทำให้ทราบถึงมูลเหตุของปัญหาความขัดแย้งในโคโซโว และทราบถึงการปฏิบัติการของ NATO ที่นำโดยสหรัฐอเมริกาในการเข้าไปแก้ไขปัญหาค้างนี้ โดยได้อ้างหลักการแทรกแซงเพื่อมนุษยธรรม (humanitarian intervention)

4. ช่วยให้ทราบถึงบทบาทของสหประชาชาติในการเข้าไปแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์อิรัก ค.ศ.2003 และทำให้ทราบถึงมูลเหตุของปัญหาวิกฤตการณ์อิรักครั้งนี้ และทราบถึงบทบาทของสหประชาชาติในการจัดการกับปัญหา และบทบาทของสหรัฐอเมริกาที่เข้าไปโจมตีอิรักโดยอ้างเหตุผลว่าเป็นการ"ตัดกำลังศัตรูเพื่อป้องกันการโจมตี"(preemption)

5. เมื่อทำการเปรียบเทียบ และวิเคราะห์บทบาทของสหประชาชาติในการเข้าไปแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์ โคโซโว ปี ค.ศ.1998 และวิกฤตการณ์อิรัก ค.ศ.2003 แล้วจะทำให้ทราบถึงบทสรุป และข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขบทบาทของสหประชาชาติให้เหมาะสมต่อไป