

การพัฒนาบทบาททหารหญิงของกองทัพไทย ในการสนับสนุน  
การปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติ  
ในทศวรรษหน้า

โดย

พลเรือตรี รัชฎพงษ์ เกตุสมบูรณ์  
ผู้อำนวยการสำนักวางแผนการฝึกร่วมและผสม  
กรมยุทธการทหาร

นักศึกษาวិทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร  
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๑  
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๑ - ๒๕๖๒

## หนังสือรับรอง

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ได้อนุมัติให้  
เอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง “การพัฒนาบทบาททหารหญิงของกองทัพไทย ในการสนับสนุน  
การปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติในทศวรรษหน้า” ลักษณะวิชา การทหาร ของ  
พลเรือตรี ธีรพงศ์ เกตุสมบูรณ์ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร  
รุ่นที่ ๖๑ ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๑ – ๒๕๖๒

พลโท

(ขจรฤทธิ์ นิลกำแหง)

ผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

## บทคัดย่อ

**เรื่อง** การพัฒนาบทบาททหารหญิงของกองทัพไทย ในการสนับสนุน  
การปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติในทศวรรษหน้า  
**ลักษณะวิชา** การทหาร  
**ผู้วิจัย** พลเรือตรี ญัฐพงศ์ เกตุสมบุญณ์ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๑

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรค/ข้อขัดข้อง ในการสนับสนุน ทหารหญิงของกองทัพไทยในการปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติในอดีตและปัจจุบัน และพิจารณาแนวทางในการพัฒนาบทบาททหารหญิงของกองทัพไทย ในการสนับสนุนการปฏิบัติการ เพื่อสันติภาพของสหประชาชาติในทศวรรษหน้า เพื่อให้มีอัตราส่วนตามมาตรการของสหประชาชาติ ที่จะบังคับใช้ในอนาคตอันใกล้ โดยจะทำการศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี ในการรักษาสันติภาพของ สหประชาชาติ และการเข้าร่วมปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของไทยในอดีตและปัจจุบัน รวมทั้งการศึกษา แนวคิดและความสำคัญในการสนับสนุนทหารหญิงของกองทัพไทย เข้าร่วมปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของ สหประชาชาติในอดีตและปัจจุบัน เพื่อให้ได้เป็นบทบาททหารหญิงของกองทัพไทยในการสนับสนุนการ ปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติในทศวรรษหน้า เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการรวบรวม ข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ แนวคิดทฤษฎี จากผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์เชิงลึก กลุ่มเป้าหมายคือผู้ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ และทหารหญิงของ กองทัพไทยที่ได้เคยผ่านการปฏิบัติการกิจในการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ ตลอดจน ทหารหญิงที่อยู่ในกระบวนการคัดสรร เพื่อจะไปปฏิบัติการกิจในการรักษาสันติภาพตามการร้องขอ ของสหประชาชาติ ผลการวิจัยพบว่า ในปัจจุบันนั้นทหารหญิงของกองทัพไทยที่ไปปฏิบัติการกิจ รักษาสันติภาพ มีเพียงร้อยละ ๔ ของกำลังพลทั้งหมดที่ไปปฏิบัติการกิจฯ โดยเกิดจากข้อจำกัด ด้านต่าง ๆ ได้แก่ ๑) อัตราส่วนทหารหญิงในกองทัพมีจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับทหารชาย ๒) การเข้าถึงโอกาสในการคัดเลือกเข้าปฏิบัติการรักษาสันติภาพ ๓) เงื่อนไขที่กำหนดในการ คัดเลือก ๔) สภาพแวดล้อมการปฏิบัติงาน ๕) ข้อจำกัดด้านครอบครัว ๖) การได้รับการปฏิบัติที่ ไม่เท่าเทียมกันในห้วงการปฏิบัติการกิจ และ ๗) ผลกระทบต่อโอกาสและความก้าวหน้าในชีวิต รับราชการของทหารหญิง ซึ่งการส่งเสริมให้ทหารหญิงเข้าร่วมในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพต้องมี การดำเนินการ ๔ ด้าน ได้แก่ ๑) การกำหนดเป้าหมายการสนับสนุนกำลังทั้งเป็นบุคคลและเป็นหน่วย ๒) การวางระบบการผลิตนายทหารหญิงเข้าสู่ปฏิบัติการรักษาสันติภาพ ๓) การพัฒนา ซิตความสามารถ และ ๔) สร้างความตระหนักรู้และสร้างแรงจูงใจให้กับกำลังพลของกองทัพไทย

ข

ด้วยมาตรการต่าง ๆ ทั้งนี้ ทหารหญิงของกองทัพไทย สามารถสนับสนุนภารกิจของกองกำลังรักษา  
สันติภาพได้ โดยมีส่วนช่วยในการส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืนในพื้นที่ และเพิ่มประสิทธิภาพของ  
การปฏิบัติงานด้านยุทธการได้ จึงควรทำการวิจัยเพิ่มเติมในอนาคตถึงแนวทางในการพัฒนา  
ให้ทหารหญิงของกองทัพไทยมีขีดความสามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ  
ต่อไป

## Abstract

**Title**     **The Enhancement of Thai Female Military Officers' Roles  
in the United Nations' Peace Operations in the Next Decade**

**Field**     **Military**

**Name**     **Rear Admiral Nuttapong Ketsumboon Course NDC Class 61**

The purpose of this research is to study the challenges and obstacles of deploying female soldiers of the Royal Thai Armed Forces, from past to present, to the UN peace operations so as to identify ways for enhancing roles of female military officers in support of the UN peace operations in the next decade. The study will examine theoretical concepts of UN peacekeeping, the participation of Royal Thai Armed Forces in peace operations from past to present, and the importance of promoting the participation of Thai female soldiers to the United Nations peacekeeping operations so as to identifying ways of enhancing Thai female military officers' roles in support of UN peace operations in the next decade.

This research employs qualitative approach. Primary and secondary data were collected through documents, concepts, theories from relevant research results. In-depth interviews with experienced Thai female peacekeepers and officers involving in peace operations of the Royal Thai Armed Forces were conducted to identify challenges and feasible remedies. The study reveals seven main challenges that make female deployment at only four percent of total deployment at the present. These challenges are; 1) ratio of male to female in the Thai armed forces, 2) opportunity of access to selection process, 3) selection criteria, 4) working environment, 5) constraints from family, 6) unequal treatments in mission area and 7) impacts on career advancement of female soldiers.

The study further discovers that to enhance and encourage participation of Thai female soldiers to the United Nations' peace operations, four main areas will need to be addressed, which are 1) setting targets for both individual and unit deployment, 2) establishment of a system that can supply female officers into

peacekeeping operations, 3) capacity development and 4) Building of awareness and motivation with various measures.

Considering capabilities of Thai female soldiers, the research recommends that further study should be conducted to identify their potential contribution to the promotion of sustainable development in the mission area and thus how to develop their capabilities to be able to perform such roles effectively in the future.

## คำนำ

การปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติ ได้มีพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่การจัดตั้งภารกิจแรกขึ้นเพื่อสังเกตการณ์การยุติสงครามตะวันออกกลางแบบชั่วคราว ระหว่างอิสราเอลและชาติอาหรับในปี ค.ศ. ๑๙๔๗ จนถึงภายหลังการยุติของสงครามเย็นระหว่างโลกเสรีประชาธิปไตยและโลกสังคมนิยม รูปแบบของความขัดแย้งหรือสงครามได้เปลี่ยนไปเป็น ความขัดแย้งภายในรัฐในลักษณะของสงครามกลางเมือง ที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนทั่วไป และยังส่งผลกระทบต่อทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อสวัสดิภาพของเด็กและสตรีในพื้นที่ที่มีการสู้รบ สหประชาชาติจึงได้กำหนดเป็นมาตรการบังคับให้มีการเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่รักษาสันติภาพหญิง (พลเรือน ทหาร ตำรวจ) ให้มากยิ่งขึ้น เนื่องจากพบว่าส่งผลดีต่อการปฏิบัติการหลายประการ โดยเฉพาะต่อการเข้าถึงเด็กและสตรีในพื้นที่ ซึ่งจะช่วยให้การปกป้องจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ด้านต่าง ๆ กระทำได้ดียิ่งขึ้น

จากมาตรการของสหประชาชาติในการบังคับและส่งเสริมให้ทหารหญิงเข้าร่วมในการปฏิบัติการรักษาสันติภาพมากยิ่งขึ้น กองทัพไทยซึ่งมีประวัติเข้าร่วมในการรักษาสันติภาพของ สหประชาชาติมาอย่างยาวนาน มีความจำเป็นต้องเตรียมการและดำเนินการให้มีทหารหญิงไปปฏิบัติ ภารกิจรักษาสันติภาพเป็นไปตามที่สหประชาชาติกำหนด มิเช่นนั้นอาจส่งผลกระทบต่อการเข้าร่วม ในการปฏิบัติการในอนาคต

การเตรียมการและดำเนินการให้ทหารหญิงของกองทัพไทยเข้าร่วมในการรักษาสันติภาพตามมาตรการของสหประชาชาติ นับเป็นความท้าทายที่กองทัพไทยจะต้องมีแนวทาง ที่ชัดเจนและสามารถปฏิบัติได้ภายใต้กรอบของระเบียบและกฎหมายที่กำหนด การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้าประกอบด้านต่างๆ ของการสนับสนุนทหารหญิงของกองทัพไทยไปปฏิบัติ ภารกิจรักษาสันติภาพจากอดีตจนถึงปัจจุบัน จากนั้นได้ทำการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ผู้ที่มี ประสบการณ์และปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมบทบาททหารหญิงของกองทัพไทยไปปฏิบัติ ภารกิจรักษาสันติภาพ แล้วทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์แนวทางในการเตรียมความพร้อมให้กับ ทหารหญิงของกองทัพไทย เพื่อเป็นต้นแบบ (Model) ในการปรับปรุงและพัฒนาขีดความสามารถ ทหารหญิงของไทยให้มีความพร้อมในการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ ให้มีทั้งปริมาณและคุณภาพ ตามที่สหประชาชาติกำหนดไว้ ต่อไป

ผู้วิจัย ขอแสดงความขอบคุณ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการให้ข้อมูลและข้อเสนอแนะที่เป็น ประโยชน์ต่อผลการวิจัยในครั้งนี้เป็นอย่างยิ่ง และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลงานวิจัยนี้ จะเป็นพื้นฐานใน การศึกษาวิจัยเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของกองทัพไทย ตลอดจนมีส่วนในการสนับสนุนงานด้านการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของกองทัพไทยให้พัฒนา

ก้าวหน้าต่อไปในอนาคต และยินดีที่จะน้อมรับคำแนะนำที่จะช่วยให้งานวิจัยนี้มีความสมบูรณ์  
เพิ่มมากขึ้น และเกิดประโยชน์ต่องานด้านการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของกองทัพไทยอย่างแท้จริง

พลเรือตรี

(ณัฐพงศ์ เกตุสมบูรณ์)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๑

ผู้วิจัย



## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
Abstract	ข
คำนำ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญแผนภาพ	ฉ
<b>บทที่ ๑ บทนำ</b>	<b>๑</b>
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๔
ขอบเขตของการวิจัย	๔
วิธีดำเนินการวิจัย	๔
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๕
คำจำกัดความ	๕
<b>บทที่ ๒ ทฤษฎี และแนวคิด ในการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ และการเข้าร่วมของไทย</b>	<b>๘</b>
สหประชาชาติกับการรักษาสันติภาพ	๘
ความเป็นมาและวิวัฒนาการของการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ	๑๔
แนวโน้มความเปลี่ยนแปลงของการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติ	๑๘
กองทัพไทยและบทบาทด้านการรักษาสันติภาพในกรอบสหประชาชาติ	๒๒
นโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการรักษาสันติภาพของไทย	๒๖
ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี	๒๘
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๓๑
กรอบแนวคิดของการวิจัย	๓๒
สรุป	๓๒
<b>บทที่ ๓ การสนับสนุนทหารหญิงของกองทัพไทย เข้าร่วม การปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติในปัจจุบัน</b>	<b>๓๓</b>

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
กระบวนการจัดตั้งภารกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ	๓๓
การดำเนินการของไทยต่อระบบกองกำลังเตรียมพร้อม	๓๗
วาระสตรี สันติภาพ และความมั่นคง	๓๗
ยุทธศาสตร์ของสหประชาชาติในการส่งเสริมความเท่าเทียมทางเพศ	
ในปฏิบัติการรักษาสันติภาพ วรรณปี ค.ศ.๒๐๑๘ – ๒๐๒๘	๔๐
การกำหนดแนวปฏิบัติให้มีชุดปฏิบัติงานที่ประกอบกำลังจาก	
นายทหารหญิงล้วน บรรจุในโครงสร้างหน่วยกำลังรักษาสันติภาพ	๔๓
กองทัพไทยในระบบกองกำลังเตรียมพร้อมของสหประชาชาติ	๔๔
การสนับสนุนทหารหญิงของกองทัพไทยเข้าร่วมปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ	
ของสหประชาชาติในอดีตและปัจจุบัน	๕๑
สรุป	๕๔
<b>บทที่ ๔ การพัฒนาบทบาททหารหญิงของกองทัพไทยในการ</b>	
<b>ปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ</b>	<b>๕๕</b>
ทหารหญิงของกองทัพไทยในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพเป็นบุคคล	๕๕
ทหารหญิงของกองทัพไทยในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพเป็นหน่วย	๖๐
หลักสูตรการฝึกอบรมทหารหญิงของกองทัพไทยในการปฏิบัติการเพื่อ	
สันติภาพ	๖๑
ปัญหา อุปสรรค และความท้าทายของการเพิ่มบทบาททหารหญิงของ	
กองทัพไทยในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ	๖๓
สรุป	๖๖
<b>บทที่ ๕ สรุปและข้อเสนอแนะ</b>	<b>๖๗</b>
สรุป	๖๗
ข้อเสนอแนะ	๗๒
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>๗๔</b>
<b>ภาคผนวก</b>	<b>๗๘</b>
<b>ประวัติย่อผู้วิจัย</b>	<b>๘๑</b>

## สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่	หน้า
๓ - ๑	๔๐
๓ - ๒	๔๑
๔ - ๑	๕๘
๔ - ๒	๖๑
๔ - ๓	๖๒
๔ - ๔	๖๔
๕ - ๑	๖๙
๕ - ๒	๗๐

# บทที่ ๑

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สหประชาชาติเป็นองค์กรระหว่างประเทศที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบหลายประการ และหนึ่งในหน้าที่นั้นก็คือ การธำรงรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ซึ่งได้รับการรับรองจากประเทศสมาชิก จำนวน ๑๙๓ ประเทศ โดยการปฏิบัติการรักษาสันติภาพถือเป็นเครื่องมืออันสำคัญยิ่งในการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งในปัจจุบันภารกิจในการปฏิบัติการรักษาสันติภาพมีแนวโน้มขยายตัวมากขึ้น ทั้งจำนวน ขอบเขต และความซับซ้อน อีกทั้งภารกิจดังกล่าวจะมีลักษณะเป็นการบังคับให้เกิดสันติภาพมากขึ้น และต้องการการตอบสนองของประเทศผู้สนับสนุนอย่างรวดเร็วขึ้นอีกด้วย

ประเทศต่าง ๆ จึงมีแนวโน้มในทิศทางที่จะใช้การเข้าร่วมการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ ในการรักษาและส่งเสริมผลประโยชน์แห่งชาติของตนมากยิ่งขึ้น สำหรับประเทศไทยได้เข้าไปมีส่วนร่วมในบทบาทการรักษาสันติภาพอย่างต่อเนื่องและยาวนาน และนับเป็นประเทศหนึ่งในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ที่ได้รับการยอมรับและถูกคาดหวังจากสหประชาชาติและนานาประเทศ ในการสนับสนุนการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ ในขณะเดียวกันการสนับสนุนสหประชาชาติในการดำเนินความพยายามในการธำรงรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศในฐานะที่ไทยเป็นประเทศสมาชิกที่มีจุดยืนชัดเจนในการยึดมั่นในพันธกรณีที่มีต่อสหประชาชาติ ก็ได้ถูกกำหนดไว้ในนโยบายของรัฐบาลมาโดยตลอด อย่างไรก็ตาม ภัยคุกคามต่อสันติภาพในรูปแบบใหม่ได้มีวิวัฒนาการไปอย่างไม่หยุดยั้ง การรักษาสันติภาพของสหประชาชาติจึงถูกพัฒนาและปรับปรุงตามเพื่อให้สามารถรับมือกับปัญหาและความท้าทายในรูปแบบใหม่ที่กำลังเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

ในช่วงแรกนั้น ภารกิจรักษาสันติภาพส่วนใหญ่จะเป็นภารกิจผู้สังเกตการณ์ หรือการสนับสนุนการปฏิบัติตามข้อตกลงสันติภาพของคู่ขัดแย้ง ซึ่งมักจะเป็นระหว่างรัฐต่อรัฐ (Inter - State Conflicts) เช่น ภารกิจที่อินเดียและปากีสถาน หรือที่ตะวันออกกลาง ซึ่งเป็นภารกิจยุคแรกๆ ของการรักษาสันติภาพ ในช่วงทศวรรษที่ ๑๙๘๐ ภารกิจรักษาสันติภาพเริ่มเปลี่ยนแปลงไปสู่การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งภายในรัฐ (Intra - State Conflicts) เป็นส่วนใหญ่ ซึ่งมักเกิดจากปัญหาเศรษฐกิจ การแย่งชิงทรัพยากร หรือความแตกต่างทางศาสนาและชาติพันธุ์ เช่นที่รวันดา ดาร์ฟู และเซาท์ซูดาน เป็นต้น และในปัจจุบันการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติบางภารกิจ ก็กำลังเผชิญกับภัยคุกคามที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน

ได้แก่ ภัยคุกคามจากการก่อการร้าย และอาชญากรรมข้ามชาติ ดังเช่นที่มาลี และแอฟริกากลาง<sup>๑</sup>

---

<sup>๑</sup> Marrack Goulding, “The Evolution of United Nations Peacekeeping” *International Affairs*. 69 (3), 1993. P. 451 – 464.

ความขัดแย้งภายในรัฐและปัญหาสงครามกลางเมือง ได้ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมในทุกมิติ เกิดปัญหาการใช้ความรุนแรงและล่องละเมิดทางเพศต่อเด็กและสตรี เพื่อเป็นเครื่องมือในการทำสงครามระหว่างกัน ซึ่งสหประชาชาติได้รายงานไว้ในแต่ละพื้นที่ที่เกิดสงครามกลางเมืองนั้น เด็กและสตรีที่ได้รับผลกระทบ (ทุกรูปแบบ) เป็นจำนวนมากที่สุด และมีจำนวนสูงกว่าที่ผู้ชายและกลุ่มติดอาวุธได้รับผลกระทบจากการสู้รบโดยตรง<sup>๒</sup>

จากปัญหาความล่มสลายของโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม และผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อเด็กและสตรี การรักษาสันติภาพก็ได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบและวิธีการตามไปด้วย ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากแนวคิดของผู้นำระดับสูงของสหประชาชาติ เอกสารรายงาน และผลการวิเคราะห์ที่เป็นทางการของหน่วยงานที่รับผิดชอบ รวมถึงข้อเสนอและรายงานประจำปีของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ ซึ่งพอจะสรุปได้ว่า การที่การรักษาสันติภาพของสหประชาชาติจะมีประสิทธิภาพในการทำหน้าที่เป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคมโลกปัจจุบันและในอนาคตได้ จะต้องมีการปรับปรุง ขยายรูปแบบและสาระสำคัญของการปฏิบัติงาน และปฏิรูปการบริหารจัดการการรักษาสันติภาพให้มีขีดความสามารถในการเผชิญกับปัญหาและสิ่งท้าทายใหม่ๆ โดยจะทำให้การรักษาสันติภาพกลายเป็นการปฏิบัติการรักษาสันติภาพแบบหลายมิติ (Multidimensional Peacekeeping Operations) เพื่อฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมและแก้ปัญหาความรุนแรงต่อเด็กและสตรีในพื้นที่ ซึ่งจะต้องมีความต้องการเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านจำนวนมากขึ้น โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่พลเรือน ทหารหญิง และตำรวจ และจะมีการปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ทั้งในและนอกระบบสหประชาชาติในลักษณะที่บูรณาการมากขึ้น นอกจากนั้น ภารกิจรักษาสันติภาพจะขยายครอบคลุมงานของการเสริมสร้างสันติภาพในขอบเขตที่กว้างขวางขึ้น อาทิ การปลดอาวุธและกำลังรบ การคืนสู่สังคม การให้การสนับสนุนและช่วยเหลือกระบวนการทางการเมือง และการรวมชาติ การฟื้นฟูเร่งด่วน โครงสร้างพื้นฐานของรัฐ รวมถึงการให้ความช่วยเหลือในงานที่ระยะยาวขึ้น เป็นต้น

จากสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงและภัยคุกคามต่างๆ ที่มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น และเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในหลากหลายมิติ สหประชาชาติได้ให้ความสำคัญอย่างมากในด้านสิทธิมนุษยชน การพิทักษ์และปกป้องพลเรือน สตรีและเด็กๆ ที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งและการสู้รบ ซึ่งมีแนวโน้มที่เลวร้ายลง จนกระทั่งสหประชาชาติได้กำหนดเป็นนโยบายส่งเสริมให้มีการ

เพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่รักษาสันติภาพหญิง (พลเรือน ทหาร ตำรวจ) ให้มากยิ่งขึ้น เนื่องจากพบว่าส่งผลดีต่อการปฏิบัติภารกิจหลายประการ และต่อมาสหประชาชาติได้กำหนดเป็นมาตรการบังคับให้ประเทศต่างๆ ที่ส่งกำลังไปปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายอำนวยการ และผู้สังเกตการณ์ทางทหารของสหประชาชาติ ต้องพิจารณาจัดสรรนายทหารหญิง ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๑๕ และหากประเทศใดประเทศหนึ่งไม่สามารถปฏิบัติตามได้ ก็จะปรับลดจำนวนกำลังพลจากประเทศนั้นๆ ไปให้กับประเทศอื่นที่สามารถให้การสนับสนุนกำลังที่มีนายทหารหญิงเกินร้อยละ ๑๕ ต่อไป

---

<sup>๒</sup> Kunio Waki “The Impact of Armed Conflict on Women and Girls : A Consultative Meeting on Mainstreaming Gender in Areas of Conflict and Reconstruction” United Nations Population Fund, (2001)

จากการที่กองทัพไทยเป็นหน่วยงานหลักด้านความมั่นคงของรัฐ ที่มีภารกิจในการปกป้องอธิปไตยและรักษามลประโยชน์ของชาติในทุกมิติ รวมทั้งการเตรียมกำลังและใช้กำลังเพื่อป้องกันประเทศ ตลอดจนการดำรงความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้านและมิตรประเทศในกรอบอาเซียน ระดับภูมิภาค และองค์การระหว่างประเทศ รวมทั้งการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ ภายใต้กรอบของสหประชาชาติ ทั้งนี้ ไทยได้จัดกำลังเข้าร่วมกับกองกำลังสหประชาชาติในคาบสมุทรเกาหลี ในปี ๒๕๔๓ และได้จัดกำลังเข้าร่วมภารกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ และภารกิจเพื่อมนุษยธรรมอย่างต่อเนื่อง รวมจำนวนถึง ๑๖ ภารกิจ ซึ่งทำให้สามารถสร้างบทบาทของชาติในเวทีระหว่างประเทศ จนเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางในการจัดกำลังในรูปแบบของการสนับสนุนเป็นบุคคล และจัดกองกำลังเข้าร่วม รวมทั้งได้รับการยอมรับในการจัดส่งกำลังทหารหญิงเข้าร่วมในการปฏิบัติการรักษาสันติภาพอย่างต่อเนื่อง

มาตรการของสหประชาชาติ เรื่องอัตราส่วนของทหารหญิงที่แต่ละประเทศต้องส่งเข้าปฏิบัติภารกิจ ได้สร้างความท้าทายและส่งผลกระทบต่อประเทศไทย โดยกองทัพไทยจะต้องรักษาระดับของนายทหารหญิงให้ได้ร้อยละ ๑๕ ตามเกณฑ์ที่สหประชาชาติกำหนดตลอดเวลา นับเป็นหนึ่งในปัญหาข้อขัดข้องที่กองทัพไทยจะต้องนำมากำหนดเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างเป็นระบบในระยะยาว ในเรื่องการพิจารณาคัดเลือกกำลังพลนายทหารหญิงเพื่อไปปฏิบัติภารกิจรักษาสันติภาพในการจัดเตรียมบัญชีรายชื่อพร้อมเรียกปฏิบัติงาน (On Call List) ของกองทัพไทย

นอกจากนั้น สหประชาชาติยังได้มีนโยบายและแนวทางในการส่งเสริมให้ประเทศสมาชิกได้จัดส่งกำลังทหารหญิงแบบเป็นหน่วย (Female Engagement Team) เพื่อปฏิบัติภารกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติให้เพิ่มมากขึ้น โดยหน่วยทหารหญิงดังกล่าวจะรวมอยู่ในกองกำลังของประเทศสมาชิกที่ปฏิบัติภารกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ เช่น กองกำลังทหารราบ กองกำลังทหารช่าง และหรือโรงพยาบาลสนามในระดับต่างๆ เป็นต้น รวมทั้งการส่งเสริมบทบาทของทหารหญิงให้เข้าไปมีส่วนร่วมในด้าน

Gender, Protection of Civilian, Children in Armed Conflict, และการเข้าร่วมในการสอบสวนคดีความทางเพศ และเด็กในพื้นที่ปฏิบัติการ และรวมทั้งคดีความที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของสหประชาชาติอีกด้วย<sup>๓</sup> ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ประเทศไทยโดยกองทัพไทยจะต้องมีแนวทางที่ชัดเจนในการเสริมสร้างบทบาทของ ทหารหญิงไทย ทั้งในลักษณะเป็นบุคคลและแบบเป็นหน่วย ในการสนับสนุนการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ ของสหประชาชาติ เพื่อเตรียมการรองรับนโยบายและแนวทางที่สหประชาชาติกำหนดในเรื่องที่เกี่ยวข้อง กับทหารหญิง ทั้งในระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว ที่เป็นมาตรฐานของกองทัพไทยต่อไป

ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษาวิจัยในเรื่อง “การพัฒนาบทบาททหารหญิง ของกองทัพไทยในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติในทศวรรษหน้า” ซึ่งมีองค์ประกอบ ได้แก่ ทหารหญิงของกองทัพไทยในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพเป็นบุคคลและเป็นหน่วย หลักสูตร การฝึกอบรมทหารหญิงของกองทัพไทยในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ กรอบเวลาในการเตรียมความพร้อม ทหารหญิงของกองทัพไทยในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ และทหารหญิงของกองทัพไทยกับการพัฒนา

---

<sup>๓</sup> Jamille Bigio and Rachel Vogelstein “Increasing Female Participation in Peacekeeping Operations” Foreign Affairs, (26 September 2018)

ที่ยั่งยืนในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ เพื่อเป็นแนวทางในการเตรียมความพร้อมในด้านทหารหญิง ของกองทัพไทยกับการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ โดยเฉพาะศูนย์ปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ กรมยุทธการทหาร ที่เป็นหน่วยควบคุม อำนาจการ และกำกับดูแลงานในด้านการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของกองทัพไทย ในภาพรวม จะได้นำไปใช้เป็นตัวแบบในการปรับปรุงและพัฒนาขีดความสามารถทหารหญิงของไทย ให้มีความพร้อมในการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติในทศวรรษหน้า

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษา วิเคราะห์ การส่งกำลังทหารของกองทัพไทยในการสนับสนุนการปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ ศึกษา ปัญหา อุปสรรค/ข้อขัดข้อง ในการสนับสนุนทหารหญิง ของกองทัพไทยในการปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติในอดีตและปัจจุบัน

๒. เพื่อเสนอแนวทางในการพัฒนาบทบาททหารหญิงของกองทัพไทย ในการสนับสนุน การปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติในทศวรรษหน้า

## ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยต้องการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี ในการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ และการเข้าร่วมปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของไทย ซึ่งถือเครื่องมืออันสำคัญยิ่งในการเข้าไปมีส่วนร่วมในบทบาทการรักษาสันติภาพของไทยต่อสหประชาชาติ รวมทั้งการศึกษาแนวคิดและความสำคัญในการสนับสนุนทหารหญิงของกองทัพไทย เข้าร่วมปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติในอดีตและปัจจุบัน เพื่อให้ได้เป็นบทบาททหารหญิงของกองทัพไทยในการสนับสนุนการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติในทศวรรษหน้า ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยและกองทัพไทยในการเตรียมการและการดำเนินการรองรับในเรื่องดังกล่าว

## วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยในเรื่อง “บทบาททหารหญิงของกองทัพไทยในการสนับสนุนการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติในทศวรรษหน้า” เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) คือข้อมูลที่ได้จากการสังเกต และสัมภาษณ์ กลุ่มเป้าหมายคือทหารหญิงของกองทัพไทยที่ได้เคยผ่านการปฏิบัติการกิจในการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ และทหารหญิงที่อยู่ในกระบวนการคัดสรร เพื่อจะไปปฏิบัติการกิจในการรักษาสันติภาพตามการร้องขอของสหประชาชาติ รวมทั้งใช้ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) คือข้อมูลที่ได้จากเอกสารทางวิชาการ แนวคิดทฤษฎี จากผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลโดยค้นคว้าจากแหล่งต่าง ๆ ได้แก่ ห้องสมุด วปอ.๓ ห้องสมุด สปท.๓ รวมทั้งเว็บไซต์ต่าง ๆ

## ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ทำให้ทราบปัญหา อุปสรรค/ข้อขัดข้อง การส่งกำลังทหารของกองทัพไทยในการสนับสนุนการปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ ปัญหา อุปสรรค/ข้อขัดข้อง ในการสนับสนุนทหารหญิงของกองทัพไทยในการปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติในอดีตและปัจจุบัน
๒. ทำให้ได้แนวทางในการพัฒนาบทบาททหารหญิงของกองทัพไทยในการสนับสนุนการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติในทศวรรษ

## คำจำกัดความ



### การทูตเชิงป้องกัน (Preventive Diplomacy)

หมายถึง การปฏิบัติเพื่อป้องกันความขัดแย้งไม่ให้เกิดขึ้น ป้องกันความขัดแย้งขยายตัวเป็นการพิพาท หรือป้องกันการพิพาทไม่ให้ขยายวงกว้าง ได้แก่ มาตรการสร้างความเชื่อมั่น การค้นหาข้อเท็จจริง ระบบแจ้งเตือนแต่เนิ่น

### การทำให้เกิดสันติภาพ (Peace Making)

หมายถึง การดำเนินการทางการทูต (Diplomatic Action) เพื่อนำคู่กรณีในความขัดแย้งกลับมาสู่ข้อตกลง โดยวิธีสันติภายใต้หมวด ๖ มาตรา ๓๓ ได้แก่ การเจรจา การสอบสวนข้อเท็จจริง การไกล่เกลี่ย การประนีประนอม อนุญาโตตุลาการ กระบวนการทางศาล และอื่น ๆ

### การบังคับให้เกิดสันติภาพ (Peace Enforcement)

หมายถึง เมื่อความพยายามในการสร้างและรักษาสันติภาพวิธีการอื่น ๆ ล้มเหลว อาจจำเป็นต้องใช้กำลังทางทหาร หรือกำลังอำนาจรูปแบบอื่น ๆ เข้าแทรกแซง เพื่อบังคับให้เกิดสันติภาพขึ้น อำนาจในการบังคับใช้นี้เป็นผลมาจากมาตราที่ ๗ แห่งกฎบัตรสหประชาชาติ และรวมไปถึงการใช้กองกำลังในการรักษาหรือฟื้นฟู สันติภาพ และความมั่นคงระหว่างประเทศ ดังที่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ได้พิจารณาความมีอยู่ของภัยคุกคาม หรือการล่วงละเมิดต่อสันติภาพ รวมถึงการกระทำอันรุกรานใด ๆ ต่อสันติภาพ

### การรักษาสันติภาพ (Peacekeeping)

หมายถึง การปฏิบัติการของสหประชาชาติในพื้นที่ความขัดแย้ง โดยความยินยอมของคู่กรณี โดยทั่วไปเป็นการปฏิบัติการของกำลังทหารของสหประชาชาติ ตำรวจ รวมถึงพลเรือน การรักษาสันติภาพ เป็นเทคนิคซึ่งขยายโอกาสความเป็นไปได้ สำหรับการป้องกันการพิพาท และทำให้เกิดสันติภาพ การรักษาสันติภาพโดยทั่วไปแล้วจะเกี่ยวข้องกับ ความยินยอมของคู่กรณี การกำหนดหรือเฝ้าตรวจข้อตกลงที่เกี่ยวข้องเพื่อควบคุมความขัดแย้ง เช่น ข้อตกลงหยุดยิง การแยกกองกำลังออกจากกัน (Separation of Forces) และข้อมติในการยุติความขัดแย้ง (Resolution) หรือเพื่อประกันความปลอดภัยในการส่งความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม

### เขตปลอดทหาร (Demilitarized Zone)

หมายถึง พื้นที่กำหนดขอบเขต ซึ่งห้ามกำลังทางทหารมาตั้งอยู่ หรือมารวมกันอยู่ และห้ามการคงไว้ หรือการสถาปนาสถานที่ตั้งทางทหาร ไม่ว่าในลักษณะใด ๆ

#### การสร้างสันติภาพ (Peace Building)

หมายถึง การปฏิบัติเพื่อกำหนดและสนับสนุนโครงสร้างต่างๆ ที่จะเสริมความมั่นคงและความแข็งแกร่งของสันติภาพ เพื่อป้องกันการกลับสู่สภาพความขัดแย้ง เป็นกระบวนการสำคัญหลังจากภาวะความขัดแย้งยุติ ซึ่งรวมถึง โครงการความร่วมมือที่จะนำไปสู่การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม และการขยายความไว้วางใจ ความเชื่อใจและการปฏิสัมพันธ์ (Interacting) ระหว่างฝ่ายที่เคยเป็นศัตรูกัน

#### เขตกันชน (Buffer Zone)

หมายถึง พื้นที่ที่กำหนด ควบคุมโดยกำลังปฏิบัติการด้านสันติภาพ เพื่อแยกกำลังรบที่กำลังพิพาทกันหรือสู้รบกันออกไป เขตกันชนถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นพื้นที่แบ่งแยกระหว่างกำลังรบที่กำลังพิพาท หรือสู้รบกัน และเพื่อลดความเสี่ยงของความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นอีก ในการปฏิบัติการของสหประชาชาติ เรียกว่า Area of Separation ด้วย เรียกว่า Buffer Zone หรือ BZ ด้วย

#### ภารกิจรักษาสันติภาพในหลายมิติ (Multi – dimensional Peacekeeping Operations)

หมายถึง การบริหารจัดการภารกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ โดรนสนธิกำลัง หน่วยงานพลเรือนของสหประชาชาติ กองกำลังรักษาสันติภาพ (ทหาร – ตำรวจ) และภารกิจรักษาสันติภาพ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ภารกิจรักษาสันติภาพ สามารถตอบสนองต่อความท้าทาย ความสงบและความมั่นคงมิติต่างๆ (การเมือง เศรษฐกิจ การรักษาความมั่นคงภายใน การสาธารณสุข ฯลฯ) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถสร้างสันติภาพที่ยั่งยืน

#### ฝ่ายปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติ (Department of Peace Operations)

หมายถึง หน่วยงานหนึ่งใน ๘ หน่วยงานหลัก ภายใต้สำนักงานเลขาธิการสหประชาชาติ (Executive Office of the Secretary General) ทำหน้าที่เสมือนฝ่ายปฏิบัติการสำหรับเลขาธิการสหประชาชาติ ในกิจการที่เกี่ยวกับการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ โดยการวางแผน ระดมทรัพยากร ส่งกำลังเข้าปฏิบัติการส่งกำลังบำรุง ให้คำแนะนำ และ

การสนับสนุนกับภารกิจเพื่อสันติภาพของ UN ในสนาม ได้แก่ ภารกิจ การทำให้เกิดสันติภาพ ภารกิจเสริมสร้างสันติภาพ ภารกิจตรวจสอบ สิทธิมนุษยชน ภารกิจรักษาสันติภาพ และภารกิจการช่วยเหลือ การเลือกตั้ง เป็นต้น และทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการประสานงาน ขององค์กรต่าง ๆ ที่ทำงานร่วมกันในภารกิจสหประชาชาติในหลายมิติ (UN Multi – dimensional Operations)

## บทที่ ๒

# ทฤษฎีและแนวคิด ในการรักษาสันติภาพของ สหประชาชาติและการเข้าร่วมของไทย

## สหประชาชาติกับการรักษาสันติภาพ

สหประชาชาติ เป็นองค์กรความร่วมมือพหุภาคีของโลกที่ได้รับการยอมรับให้เป็นกลไกหลักในการจัดการกับปัญหาความขัดแย้งที่ส่งผลกระทบต่อสันติภาพและความมั่นคงของประชาคมโลก สหประชาชาติไม่ได้ดำเนินบทบาทในด้านการรักษาสันติภาพเพียงบทบาทเดียวเท่านั้น แต่ยังมีบทบาทต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่การดำเนินชีวิตประจำวันของผู้คน ไปจนถึงเรื่องการเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา สันติภาพ และความมั่นคงของโลก เนื่องจากภารกิจของสหประชาชาติได้กำหนดขอบเขตไว้อย่างกว้างขวาง คือ “การช่วยเหลือพลเมืองโลกให้มีวิถีชีวิตที่ดีขึ้น มีความปลอดภัย มีเกียรติและศักดิ์ศรี” ปฏิบัติการของสหประชาชาติมีความหลากหลาย ตั้งแต่ปฏิบัติการขนาดใหญ่และซับซ้อน จนถึงโครงการขนาดเล็ก ซึ่งถูกดำเนินการอยู่ในทุกภูมิภาคทั่วโลก แต่ทุกบทบาท ทุกภารกิจ จะถูกดำเนินการภายใต้กรอบแนวทางของกฎบัตรสหประชาชาติ (UN Charter) ดังนั้น สหประชาชาติจึงมีภาระหน้าที่หลักในการดูแล แก้ไข และธำรงรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ

## ระบบของสหประชาชาติ (United Nations System)

สหประชาชาติ มีกำเนิดมาจากการประชุมของประชาคมโลก ๕๐ ประเทศ ณ กรุงซานฟรานซิสโก สหรัฐอเมริกา เมื่อปี ค.ศ.๑๙๔๕ ภายหลังจากการสิ้นสุดของสงครามโลกครั้งที่ ๒ เพื่อพิจารณาข้อเสนอ ซึ่งพัฒนาโดยผู้แทนของจีน สหภาพโซเวียต สหรัฐอเมริกา และฝรั่งเศส สหราชอาณาจักร ในความพยายามร่วม (Collective Effort) ที่จะป้องกันชนรุ่นหลังให้พ้นจากภัยของสงคราม ณ จุดเริ่มต้นของการกำเนิดสหประชาชาติ ได้กำหนดให้ ๕ ชาติมหาอำนาจหลัก ที่เป็นแกนนำของฝ่ายพันธมิตรในการสู้รบในสงครามโลกครั้งที่ ๒ จนได้ชัยชนะ มีบทบาทนำในการดูแล สันติภาพและความมั่นคงของประชาคมโลก บทบาทนำของแกนนำทั้ง ๕ ชาติ ได้ถ่ายทอดมาจนถึงปัจจุบันด้วยสถานะภาพของสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ซึ่งเป็นองค์กรที่ทรงอิทธิพล ที่สามารถอนุมัติมาตรการแทรกแซงประเทศที่คณะมนตรีฯ เห็นว่าเป็นภัยคุกคามต่อ สันติภาพและความมั่นคงของประชาคมโลกได้ จุดเริ่มต้นของสหประชาชาติ จึงเริ่มต้นจากปฏิญญาที่เรียกว่ากฎบัตรสหประชาชาติ (UN Charter) มีผลบังคับใช้ เมื่อ ต.ค. พ.ศ.๒๔๘๘ (ค.ศ.๑๙๔๕) และกฎบัตรดังกล่าวได้กลายมาเป็นรากฐานของการดำเนินงานของสหประชาชาติจนถึงปัจจุบัน<sup>๑</sup>

ในปัจจุบันสหประชาชาติ มีสมาชิกจำนวนทั้งสิ้น ๑๙๗ ประเทศ โดยในห้วงเริ่มต้น มีสมาชิกจำนวน ๕๕ ประเทศ เมื่อปี พ.ศ.๒๔๘๘ (ค.ศ.๑๙๔๕) นอกจากนั้นยังมี ๑๗ ประเทศที่

มิใช่ชาติสมาชิก และองค์กรระหว่างประเทศจำนวนหนึ่ง ซึ่งมีสถานะภาพเป็นผู้สังเกตการณ์ ๓ สำนักงานใหญ่ในนครนิวยอร์ก

๑ Thomas Weiss and Sam Daws, “The Oxford Handbook on the United Nations” Oxford University Press 69, (2007)  
โครงสร้างของสหประชาชาติในปัจจุบันมีขนาดใหญ่และซับซ้อน ประกอบด้วยองค์กรหลัก ๖ องค์กร ตามที่บัญญัติไว้ในกฎบัตร และมีทบวงการชำนัญพิเศษ (Specialized Agencies) จำนวนมาก รวมทั้งโครงการและกองทุนต่าง ๆ (Programmes and Funds) และองค์กรที่เกี่ยวข้องที่สหประชาชาติ ปฏิบัติการอยู่ทุกภูมิภาค

ตามกฎบัตร หมวดที่ ๓ มาตรา ๗ สหประชาชาติมีโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ ประกอบด้วย องค์กรหลัก ๖ องค์กร ได้แก่ สมัชชาใหญ่ (General Assembly) คณะมนตรีความมั่นคงฯ (Security Council) คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม (Economic and Social Council) คณะมนตรีภาวะทรัสตี (Trusteeship Council) ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (International Court of Justice) และ สำนักงานเลขาธิการสหประชาชาติ (Secretariat)

นอกจากองค์กรหลักที่กล่าวข้างต้นแล้ว สหประชาชาติยังประกอบด้วยองค์กรรอง (Subsidiary Organs) ทั้งรูปแบบองค์กรเฉพาะกิจ หรือองค์กรถาวร ตามที่พิจารณาเห็นว่าสอดคล้องกับกฎบัตรฉบับปัจจุบัน จึงเป็นที่มาของหน่วยงานต่าง ๆ ของสหประชาชาติที่รับผิดชอบเฉพาะด้าน ดังที่ได้กล่าวถึงข้างต้น รวมไปถึงการจัดตั้งภารกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติในพื้นที่ (Field Mission) ทุรกิจกิจอาศัยอำนาจในบทบัญญัติดังกล่าว อาทิเช่น UNICEF (United Nations Children’s Fund) UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) UNDP (United Nations Development Program) UNEP (United Nations Environment Program) ODCCP (Office of Drug Control and Crime Prevention) UNRWA (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East) UNHCR (Office of the United Nations High Commissioner for Refugees) หรือ ILO (International Labors Organization) เป็นต้น

### **สหประชาชาติกับการธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคง**

บทบาทหลักที่สำคัญประการหนึ่งของสหประชาชาติ คือการธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงของโลก ซึ่งได้ถูกกำหนดไว้เป็นหัวข้อแรกของกฎบัตรสหประชาชาติ (The UN Charter) โดยการดำเนินการใดๆ เพื่อรักษาสันติภาพและความมั่นคง จะต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ (Purposes) และหลักการ (Principles) ของกฎบัตรสหประชาชาติ ซึ่งถือเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันทุกชาติ ทั้งที่เป็นสมาชิกสหประชาชาติ และมีได้เป็นสมาชิกสหประชาชาติ โดยได้กำหนดไว้ในหมวดที่ ๑ (Chapter 1) มาตรา ๒ (Article 2) ข้อ ๖ ว่า “สหประชาชาติจะประกันว่า รัฐๆ ที่มีไม่ใช่สมาชิกสหประชาชาติทั้งปวง จะปฏิบัติตามหลักการเหล่านี้ トラบเท่าที่จำเป็นต่อการธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงนานาชาติ”

นอกจากนี้ กฎบัตรสหประชาชาติยังให้การรับรองกฎหมายระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่ได้บัญญัติขึ้นมา ตั้งแต่อดีต และได้รับการปฏิบัติและยอมรับจนถึงปัจจุบัน กฎบัตรสหประชาชาติเป็นหัวใจสำคัญที่เป็นแนวทางในการกำหนด โครงสร้างองค์กร บทบาท ขอบเขตอำนาจหน้าที่ และกลไกของสหประชาชาติ<sup>๒</sup>

---

<sup>๒</sup> William J. Durch, “Twenty – First - Century Peace Operations” United State Institute of Peace, (2006)

### กลไกของสหประชาชาติกับกระบวนการรักษาสันติภาพ

องค์กรหลักของสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับการรักษาสันติภาพ ประกอบด้วย สมัชชาใหญ่ (General Assembly) คณะมนตรีความมั่นคงฯ (Security Council) และสำนักเลขาธิการฯ (Secretariat) โดยมีกฎบัตรในหมวดที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ในกระบวนการรักษาสันติภาพ ได้แก่ หมวด ๖, ๗, ๘ และ ๑๒

#### สมัชชาใหญ่ (General Assembly)

สมัชชาใหญ่ เป็นองค์กรหลักของสหประชาชาติ ซึ่งเปรียบเหมือนสภาโลกหรือเวทีจำลอง การเมืองโลก ซึ่งมีผู้แทนของชาติสมาชิกสหประชาชาติทุกชาติเป็นสมาชิกฯ แต่ละชาติจะส่งผู้แทนมาประจำสมัชชาใหญ่ ชาติละไม่เกิน ๕ คน (แต่อาจมีผู้แทนสำรองได้อีกชาติละ ๕ คน) ทุกชาติมีสิทธิ มีเสียงเท่าเทียมกัน ๑ ชาติ ต่อ ๑ เสียง สมัชชาใหญ่จะพิจารณาหลักทั่ว ๆ ไปของความร่วมมือ ในการรักษาความมั่นคงและสันติภาพนานาชาติ การควบคุมการปลดอาวุธ กฎข้อบังคับในการ ครอบครองอาวุธ และผลิตข้อเสนอแนะในเรื่องดังกล่าวให้กับชาติสมาชิกหรือคณะมนตรีความมั่นคงฯ

สมัชชาใหญ่อาจถกแถลงปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการธำรงรักษาความมั่นคงและสันติภาพ ของโลก ซึ่งถูกเสนอเข้าสู่กระบวนการพิจารณาโดยชาติสมาชิก คณะมนตรีความมั่นคงฯ หรือชาติ ที่มีใช่สมาชิกสหประชาชาติก็ได้ (มาตรา ๓๕ วรรค ๒) และผลิตข้อเสนอแนะ (Recommendation) ยกเว้นสถานการณ์หรือความขัดแย้ง ซึ่งคณะมนตรีความมั่นคงฯ กำลังดำเนินการภายใต้กฎบัตร ฉบับปัจจุบัน สมัชชาใหญ่ไม่มีอำนาจพิจารณาหรือผลิตข้อเสนอแนะ เว้นคณะมนตรีความมั่นคงฯ ร้องขอ หากปัญหาที่ถูกส่งเข้าสู่การพิจารณาเป็นประเด็นที่ปฏิบัติการมีความจำเป็น ปัญหาดังกล่าวต้องถูกส่งต่อไปยังคณะมนตรีความมั่นคงฯ ก่อนหรือหลังการหารือถกแถลงของสมัชชาใหญ่ก็ได้

การตัดสินใจของสมัชชาใหญ่จะกระทำโดยระบบเสียงส่วนใหญ่ (Majority Vote) เว้นกรณี ที่เป็นเรื่องสำคัญ เช่น ปัญหาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างชาติ การรับสมาชิกใหม่ การขับไล่สมาชิก

การพิจารณางบประมาณ การเลือกตั้งคณะมนตรีทรัสต์ การขั้สมาชิกออก ซึ่งต้องใช้เสียง ๒ ใน ๓ ของสมาชิกทั้งหมด โดยไม่มีกระบวนการใช้สิทธิยับยั้ง (VETO)

วาระการประชุมปกติของสมัชชาใหญ่ กำหนดไว้ปีละ ๑ ครั้ง ห้วง ก.ย. - ธ.ค. แต่หากมีวาระสำคัญที่ต้องการการพิจารณาเป็นกรณีพิเศษ เลขาธิการสหประชาชาติสามารถเรียกประชุมได้ในกรณีที่คณะมนตรีความมั่นคงฯ ร้องขอ หรือประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ร้องขอ

เนื่องจากเรื่องต่าง ๆ ที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของสมัชชาใหญ่ มีขอบเขตกว้างขวาง จึงมีการจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะ เพื่อพิจารณาเป็นการเฉพาะด้าน ประกอบด้วย

คณะกรรมการชุดที่ ๑	รับผิดชอบด้านความมั่นคงและการลดอาวุธ
คณะกรรมการชุดที่ ๒	รับผิดชอบด้านเศรษฐกิจและการคลัง
คณะกรรมการชุดที่ ๓	รับผิดชอบด้านสังคมมนุษยธรรมและวัฒนธรรม
คณะกรรมการชุดที่ ๔	รับผิดชอบการเมืองและดินแดนที่ยังไม่ได้ปกครองตนเอง และการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ
คณะกรรมการชุดที่ ๕	รับผิดชอบปัญหาการบริหารงานภายในองค์กรและการงบประมาณ
คณะกรรมการชุดที่ ๖	รับผิดชอบด้านกฎหมาย

นอกนั้นยังมี คณะกรรมการที่ปรึกษาปัญหาด้านการบริหารจัดการและการงบประมาณ (Advisory Committee on Administrative and Budgetary Questions - ACABQ)

### **คณะมนตรีความมั่นคงฯ (Security Council)**

คณะมนตรีความมั่นคงฯ มีความรับผิดชอบหลัก ในการธำรงและรักษาไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ประกอบด้วย สมาชิกถาวร ๕ ชาติ ได้แก่ สหรัฐฯ รัสเซีย สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส และจีน และสมาชิกไม่ถาวร ๑๐ ชาติ ซึ่งจะดำรงตำแหน่งวาระละ ๒ ปี จัดโดยกำหนดสัดส่วนตามภูมิภาค ดังนี้ แอฟริกา ๓ ที่ เอเชีย ๒ ที่ ยุโรป ๓ ที่ และลาตินอเมริกา ๒ ที่ แต่ละชาติมี ๑ คะแนนเสียง การตัดสินใจในเรื่องที่สำคัญจะต้องมีเสียงสนับสนุน ๙ ใน ๑๕ ในจำนวน ๙ เสียงจะต้องรวมสมาชิกถาวร ๕ ชาติ โดยไม่มีชาติใดชาติหนึ่งในชาติสมาชิกถาวรใช้สิทธิยับยั้ง

คณะมนตรีความมั่นคงฯ ได้รับมอบอำนาจพิเศษ ตามหมวด ๖, ๗, ๘ และ ๑๒ เพื่อจัดการกับความขัดแย้งโดยสันติวิธี และอำนาจในการตัดสินว่าการกระทำใดเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพ การละเมิดและทำลายสันติภาพ และการกระทำในลักษณะรุกราน รวมถึงรับผิดชอบในการดำเนินมาตรการที่จำเป็น เพื่อรักษาและสถาปนาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ

คณะมนตรีความมั่นคงฯ มีสิทธิตามกฎหมายที่จะอนุมัติการใช้กำลังทหารกรณีจำเป็น การปฏิบัติการใดๆ ของคณะมนตรีความมั่นคงฯ ถือว่าเป็นการปฏิบัติการในนามสมาชิกสหประชาชาติทั้งหมด และถือว่าสมาชิกเห็นชอบและให้การยอมรับการตัดสินใจนั้นๆ<sup>๓</sup>

การดำเนินการต่อภัยคุกคามต่อสันติภาพ คณะมนตรีความมั่นคงฯ จะมอบหมายให้เลขาธิการสหประชาชาติ จัดทำแผนในการจัดการกับปัญหา และคณะมนตรีความมั่นคงฯ จะเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติในการปฏิบัติตามแผน ซึ่งเรียกว่าข้อมติคณะมนตรีความมั่นคง (Resolution) กรณีที่สมาชิกของคณะมนตรีความมั่นคงฯ ไม่เห็นชอบในร่างข้อมติ (เช่น มีการใช้สิทธิยับยั้ง (Veto) จาก ๑ ใน ๕ ชาติ สมาชิกถาวร) คณะมนตรีความมั่นคงฯ อาจเสนอประเด็นดังกล่าวเข้าสู่สมัชชาใหญ่เพื่อพิจารณาสมัชชาใหญ่อาจใช้กระบวนการพิเศษที่เรียกว่า “Uniting for Peace” อนุมัติภารกิจรักษาสันติภาพ อย่างไรก็ตาม สมัชชาใหญ่ไม่มีอำนาจอนุมัติการปฏิบัติการใดๆ ในลักษณะบังคับให้เกิดสันติภาพภายใต้หมวด ๗ ของกฎบัตร

จากอำนาจดังกล่าว ทำให้สหประชาชาติเป็นองค์กรเดียวในโลกที่มีอำนาจตามกฎหมายในการใช้กำลังทหาร หรือกระทำการแทรกแซงต่ออำนาจอธิปไตยของประเทศได้ หากพิจารณาว่าเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงนานาชาติ

#### **สำนักเลขาธิการสหประชาชาติ (Secretariat)**

สำนักเลขาธิการสหประชาชาติ มี เลขาธิการสหประชาชาติ เป็นหัวหน้าองค์กร มีหน้าที่ดูแลประสานงานกับองค์กรต่าง ๆ ของสหประชาชาติ และรับผิดชอบการจัดตั้ง ประสานงาน และอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ (Peacekeeping) ของสหประชาชาติ ตลอดจนรับผิดชอบการบริหาร

---

<sup>๓</sup> Thomas Weiss and Sam Daws, “The Oxford Handbook on the United Nations” Oxford University Press 69, (2007)

องค์การสหประชาชาติ โดยมีเลขาธิการสหประชาชาติปฏิบัติหน้าที่เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารของสหประชาชาติ ซึ่งแต่งตั้งโดยสมัชชาใหญ่ โดยการแนะนำของคณะมนตรีความมั่นคงฯ มีวาระการปฏิบัติงาน ๕ ปี นอกจากนี้สำนักเลขาธิการฯ ยังมีหน้าที่ให้บริการหน่วยงานรองอื่น ๆ ของสหประชาชาติ และบริหารอำนาจการโครงการและนโยบายของสหประชาชาติ

สำหรับงานด้านการรักษาสันติภาพของสหประชาชาตินั้น สำนักเลขาธิการสหประชาชาติ มีหน้าที่ในการวางแผน เตรียมการ บังคับบัญชาและอำนวยความสะดวกภารกิจในสนาม (Field Mission) ซึ่งประกอบด้วย ๓ ลักษณะหลักคือ

ภารกิจรักษาสันติภาพ (Peacekeeping Mission) มี Department of Peace Operations (DPO) เป็นองค์กรรับผิดชอบ



ภารกิจสนับสนุนการทางการเมือง (Political Mission) มี Department of Political and Peacebuilding Affairs (DPPA) เป็นองค์กรรับผิดชอบ ครอบคลุมกระบวนการ Preventive Diplomacy Peacemaking และ Peace - building

ภารกิจสนับสนุนการปฏิบัติการภาคสนาม โดย Department of Operational Support (DOS) เป็นองค์กรรับผิดชอบ ดำเนินการด้านการจัดการและบริหารการส่งกำลังบำรุง ทั้งปวงแก่ภารกิจเพื่อสันติภาพทั้งหมด

### **กฎบัตรสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ**

กฎบัตรสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับการรักษาสันติภาพประกอบด้วย หมวด ๖ ๗ และ ๘ โดยมีรายละเอียดดังนี้

หมวด ๖ การระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี (Peaceful Settlement of Disputes) กำหนดวิธีการจัดการกับความขัดแย้งด้วยหลายๆ มาตรการสันติวิธี ได้แก่ การเจรจาต่อรอง (Negotiation) การสอบสวน (Enquiry) การไกล่เกลี่ย (Mediation) การประนีประนอมปรองดองกัน (Conciliations) การใช้อนุญาโตตุลาการ (Arbitration) และตัดสินปัญหาโดยศาล (Judicial Settlement) คณะมนตรีความมั่นคงฯ มีอำนาจเรียกคู่กรณีความขัดแย้งเพื่อมาร่วมกันแก้ปัญหาโดยสันติวิธีหรือให้คำแนะนำถึงมาตรการแก้ปัญหาความขัดแย้งให้กับคู่กรณีนำไปปฏิบัติ

หมวด ๗ มาตรการจัดการเกี่ยวกับการคุกคามต่อสันติภาพ การละเมิดสันติภาพและการกระทำในลักษณะรุกราน (Action with Respect to Threats to Peace, Breach of Peace, and Act of Aggression) เป็นการใช้อำนาจบังคับอย่างจำเป็น ออกแบบเพื่อจัดการกับภัยคุกคามต่อสันติภาพ (Threats of Peace) การละเมิดสันติภาพ (Breach of Peace) และการกระทำในลักษณะรุกราน (Act of Aggression) ภายใต้แนวทางของหมวด ๗ คณะมนตรีความมั่นคงฯ จะตัดสินว่าเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพที่เป็นการละเมิดสันติภาพ หรือ การกระทำในลักษณะรุกรานหรือไม่ และจัดทำข้อเสนอหรือตัดสินใจว่ามาตรการใดจะนำมาใช้เพื่ออารังและสถาปนาสันติภาพและความมั่นคงนานาชาติ ทั้งนี้ก่อนการกำหนดมาตรการบังคับ คณะมนตรีความมั่นคงฯ อาจเรียกร้องให้ทุกฝ่ายปฏิบัติตามมาตรการเฉพาะที่กำหนดขึ้นหากเห็นว่าจำเป็น เช่นการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ การโดดเดี่ยวโดยการตัดขาดการสื่อสารคมนาคม หรือการตัดความสัมพันธ์ทางการทูต

หมวด ๘ การจัดการระดับภูมิภาค (Regional Arrangement) เป็นการสนับสนุนมาตรการจัดการปัญหาในระดับภูมิภาค โดยจัดการกับความขัดแย้งอย่างสันติวิธี ก่อนที่ความขัดแย้งนั้นจะถูกเสนอเข้าสู่คณะมนตรีความมั่นคงฯ ด้วยมาตรการที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และหลักการของสหประชาชาติ ทั้งนี้เมื่อมีความเหมาะสม คณะมนตรีความมั่นคงฯ อาจแสวงประโยชน์จากการดำเนินการขององค์กรระดับภูมิภาค เพื่อบังคับให้เกิดสันติภาพภายใต้อำนาจขององค์กรภูมิภาคเอง

โดยหลักการแล้ว สหประชาชาติยึดถือหลักการแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธี การเคารพในอธิปไตยของชาติสมาชิก และความยินยอมพร้อมใจของคู่ขัดแย้ง และได้ปฏิบัติการรักษาสันติภาพตามหมวด ๖ ของกฎบัตรสหประชาชาติ อย่างไรก็ตามในปัจจุบันนั้นภารกิจรักษาสันติภาพหลายภารกิจ ได้นำหมวด ๗ ซึ่งได้ให้อำนาจสหประชาชาติอย่างกว้างขวางในการเข้าไปแทรกแซงโดยไม่ต้องได้รับการยินยอมจากรัฐสมาชิก มาใช้ในภารกิจรักษาสันติภาพอย่างกว้างขวาง

### **หลักการพื้นฐานในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติ**

การรักษาสันติภาพที่สหประชาชาติดำเนินการ จะยึดถือหลักการสำคัญ ๓ ประการประกอบด้วย

หลักความยินยอมของประเทศเจ้าบ้าน (Consent) โดยสหประชาชาติจะต้องได้รับความยินยอมจากประเทศเจ้าบ้านให้เข้าไปจัดตั้งภารกิจหรือกองกำลังก่อนที่จะมีการจัดตั้งภารกิจปฏิบัติการเพื่อสันติภาพในพื้นที่ความขัดแย้ง ซึ่งความยินยอมจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อรัฐบาลหรือฝ่ายการเมืองในฐานะผู้กุมอำนาจรัฐยินยอมให้มีกองกำลังปฏิบัติการเข้าไปในประเทศของตน อาทิ รัฐบาลอินโดนีเซียเป็นผู้เชิญให้กองกำลังรักษาสันติภาพเข้าไปปฏิบัติการในติมอร์ตะวันออกภายใต้ฉันทมติของสหประชาชาติ

หลักการไม่เข้าข้างฝ่ายใด (Impartiality) เมื่อสหประชาชาติเข้าไปมีบทบาทในพื้นที่ความขัดแย้งแล้วต้องดำรงสถานะเป็นคนกลางไม่เข้าข้างฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเพื่อให้เกิดความชอบธรรมในการยุติความขัดแย้ง

หลักการไม่ใช้กำลัง (Non Use of Force) เว้นแต่ในกรณีที่ต้องป้องกันตนเองเท่านั้น ซึ่งสหประชาชาติจะเข้าระงับความขัดแย้งในพื้นที่ โดยเป็นผู้ไกล่เกลี่ยและแสวงหาช่องทางต่าง ๆ เพื่อยุติความขัดแย้งโดยสันติวิธี ดังนั้น กองกำลังหลายหน่วยของสหประชาชาติจะไม่มีอาวุธประจำการ เช่น ภารกิจสังเกตการณ์การเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม หน่วยกำลังพลทหารราบที่มีหน้าที่คุ้มครองความปลอดภัยสามารถถืออาวุธเพื่อป้องกันตนเองได้<sup>๔</sup>

---

<sup>๔</sup> Thomas Weiss and Sam Daws, “The Oxford Handbook on the United Nations” Oxford University Press, (2007)

## ความเป็นมาและวิวัฒนาการของการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ

กฎบัตรของสหประชาชาติไม่ได้กำหนดนิยามศัพท์ของการรักษาสันติภาพ (Peacekeeping) หรือการบังคับให้เกิดสันติภาพ (Peace Enforcement) ไว้เป็นการเฉพาะ โดยสหประชาชาติได้กำหนดนิยามศัพท์ของการรักษาสันติภาพ การบังคับให้เกิดสันติภาพ และการสร้างสันติภาพในลักษณะที่เป็นเทคนิค วิธีการ หรือมาตรการที่ถูกพัฒนาขึ้นเพื่อจัดการกับความขัดแย้งภายใต้หลักการและแนวทางที่กฎบัตรสหประชาชาติกำหนดไว้ในหมวดที่ ๖ ๗ ๘ และ ๑๒ โดยมีการพัฒนารูปแบบไปตามสภาพแวดล้อมของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในแต่ละยุคสมัย

นับตั้งแต่สหประชาชาติได้รับการก่อตั้งขึ้น สหประชาชาติได้ปฏิบัติการรักษาสันติภาพตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๙๐ เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งการรักษาสันติภาพได้มีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปตามสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงในยุคต่าง ๆ แบ่งได้เป็น ๓ ยุคคือ การรักษาสันติภาพแบบดั้งเดิม (Classical Peacekeeping) ยุคหลังสงครามเย็น ยุคตกต่ำ และยุคปัจจุบัน

### การรักษาสันติภาพแบบดั้งเดิม (Classical Peacekeeping) (พ.ศ.๒๔๙๐ - ๒๕๓๒)

ในยุคสงครามเย็น การปฏิบัติการเพื่อสันติภาพมีขอบเขตหน้าที่จำกัดและจำนวนภารกิจไม่มากนัก เนื่องจากแต่เดิมสหประชาชาติจะส่งเจ้าหน้าที่/กองกำลังเข้าไปในพื้นที่ความขัดแย้งได้ก็ต่อเมื่อเป็นความขัดแย้งระหว่างรัฐ (Inter-State Conflict) ซึ่งมีสาเหตุมาจากความขัดแย้งของอุดมการณ์ทางการเมืองซึ่งขับเคลื่อนโดยอุดมการณ์ที่แตกต่างกันของค่ายเสรีและค่ายสังคมนิยมผ่านสงครามตัวแทน (Proxy War) การรักษาสันติภาพในยุคสมัยนั้นจึงจำกัดขอบเขตเพียงการใช้กำลังไม่ติดอาวุธ หรือติดอาวุธเบา เข้าไปวางกำลังระหว่างสองฝ่ายที่ขัดแย้งโดยความยินยอมของทั้งสองฝ่าย เพื่อสังเกตการณ์การละเมิดสัญญาหยุดยิง โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การแก้ปัญหาทางการทูตดำเนินไปได้ ทั้งนี้การใช้สิทธิยับยั้งของประเทศสมาชิกถาวรในคณะมนตรีความมั่นคงฯ (ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส จีน และสหภาพโซเวียต (หรือรัสเซียปัจจุบัน)) ในช่วงนั้น ได้ทำให้การจัดตั้งภารกิจปฏิบัติการเพื่อสันติภาพมีจำนวนจำกัด

ภารกิจรักษาสันติภาพภารกิจแรกที่สหประชาชาติจัดตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ. ๑๙๔๗ ได้แก่ ภารกิจอำนวยการข้อตกลงยุติสงครามระหว่างอาหรับและอิสราเอล (United Nations Truce Supervision Organization : UNTSO) ซึ่งเป็นภารกิจสังเกตการณ์และไม่ติดอาวุธ ภารกิจรักษาสันติภาพในรูปแบบดังกล่าวดำเนินไปจนถึงประมาณ ค.ศ. ๑๙๕๕ ในห้วงดังกล่าว นาย Dag Hammarskjold เลขาธิการสหประชาชาติในสมัยนั้น ได้วางหลักการของภารกิจรักษาสันติภาพด้วยปัจจัย ๓ ประการ ได้แก่ ความเป็นกลาง (Impartiality) ความยินยอม (Consent) และการไม่ใช้กำลัง (Non – use of Force) สหประชาชาติได้เริ่มจัดตั้งภารกิจรักษาสันติภาพที่มี

การติดอาวุธเป็นครั้งแรก เมื่อ ค.ศ.๑๙๕๖ ในภารกิจสังเกตการณ์การถอนทหารของฝรั่งเศส อีตราเอล และอังกฤษ ออกจากดินแดนอียิปต์ (United Nations Emergency Forces : UNEF)

รูปแบบของการรักษาสันติภาพแบบดั้งเดิม ได้ถูกใช้เป็นต้นแบบเรื่อยมา ห้วง ค.ศ. ๑๙๗๔ - ๑๙๘๘ มีภารกิจรักษาสันติภาพเพียง ๒ ภารกิจ ที่ถูกจัดตั้งขึ้นในตะวันออกกลาง ได้แก่ ภารกิจ UNDOF และภารกิจ UNIFIL ทั้งสองภารกิจเป็นภารกิจสังเกตการณ์ที่ไม่ติดอาวุธทั้งสอง

ภารกิจ โดยภารกิจ UNIFIL ในขณะนั้นได้รับการประเมินว่ามีอำนาจอธิปไตย (Mandate) ที่ไม่มีประสิทธิภาพ จึงประสบความล้มเหลวในการยับยั้งการรุกรานของอิสราเอลในปี ค.ศ. ๑๙๘๒ และสูญเสียกำลังรักษาสันติภาพของสหประชาชาติถึง ๒๕๖ นาย ภารกิจ UNIFIL ถูกวิเคราะห์ในเวลาต่อมาว่า ความล้มเหลวเกิดจากการไม่ได้รับการยินยอม (Consent) จากคู่กรณีความขัดแย้ง อีกทั้งกำลังรักษาสันติภาพถูกจัดตั้งในดินแดนที่ไม่มีอำนาจรัฐปกครอง เหตุการณ์ดังกล่าวจึงเป็นการจุดประกายให้เกิด การพัฒนารูปแบบการรักษาสันติภาพในเวลาต่อมา

#### **ยุคหลังสงครามเย็น (พ.ศ.๒๕๓๓ - ๒๕๓๘)**

เมื่อสิ้นสุดความขัดแย้งด้านอุดมการณ์ทางการเมือง การปฏิบัติการเพื่อสันติภาพได้เพิ่ม ภารกิจขึ้นเป็นจำนวนมาก ได้มีการจัดตั้งภารกิจใหม่ ๆ ในหลายประเทศ เช่นที่โครเอเชีย บอสเนีย และเชโกสโลวาเกีย และกัมพูชา ประกอบกับความสำเร็จของภารกิจรักษาสันติภาพในช่วงที่ผ่านมา มีผลให้บทบาทของสหประชาชาติได้รับความคาดหวังเพิ่มขึ้นในฐานะองค์กรระดับโลกว่าจะสามารถ แก้ปัญหาที่มีความซับซ้อนได้ทุกระดับ ดังนั้น ในปี พ.ศ.๒๕๓๕ คณะมนตรีความมั่นคงฯ จึงเริ่มมีการ ทบทวนบทบาทของการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพและได้จัดทำระเบียบวาระเพื่อสันติภาพ (Agenda for Peace) เพื่อเป็นกรอบแนวทางในการดำเนินงานด้านสันติภาพและความมั่นคงของสหประชาชาติ

การรักษาสันติภาพของสหประชาชาติได้ถูกพัฒนารูปแบบไปอย่างมากในห้วงหลัง สงครามเย็น ห้วงประมาณ ค.ศ.๑๙๙๑ การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมของปัญหาความขัดแย้ง ยุคหลังสงครามเย็นได้เปลี่ยนจากความขัดแย้งระหว่างประเทศ (Interstate Conflict) อันเกิดจาก ความขัดแย้งของ ๒ ขั้วมหาอำนาจผ่านสงครามตัวแทน (Proxy Wars) เป็นความขัดแย้งภายในรัฐ (Intrastate Conflicts) หรือหากยังคงมีความขัดแย้งระหว่างรัฐ ก็มีได้ขับเคลื่อนด้วยพลังทาง อุดมการณ์และชาตินิยม (Nationalism) เช่นสมัยสงครามเย็น หากแต่เป็นเรื่องของ ผลประโยชน์ ทับซ้อนของนานาชาติ และการช่วงชิงทรัพยากร ปัญหาที่สะสมและถูกกดดันไว้ในห้วงของ สงครามเย็น อันได้แก่ ปัญหาความแตกแยกด้านเชื้อชาติ ศาสนา โดยเฉพาะในรัฐอิสระที่ได้รับ เอกอกราชใหม่ ก่อให้เกิดสงครามกลางเมือง มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง พลเรือนเสียชีวิต เป็นจำนวนมาก เกิดสภาวะอดอยาก ประชาชนต้องอพยพหนีภัยการสู้รบออกนอกประเทศจาก ทาจิกิสถาน (Tajikistan) และยูโกสลาเวีย (Yugoslavia) ไปถึงเซียร์ราลีโอน (Sierra Leone)

โมซัมบิก (Mozambique) การรักษาสันติภาพแบบดั้งเดิม (Classical Peacekeeping) ไม่อาจตอบสนองต่อความขัดแย้งรูปแบบใหม่ ดังนั้นในปี ค.ศ. ๑๙๙๒ นายบรูโตส บรูโตสกาตี เลขาธิการสหประชาชาติจึงได้เสนอ ระเบียบวาระเพื่อสันติภาพ (Agenda for Peace) กำหนดแนวความคิดของการรักษาสันติภาพโดยใช้มาตรการ ๔ ประการ ซึ่งเป็นรากฐานมาจนทุกวันนี้ ดังนี้

๑. การทูตเชิงป้องกัน (Preventive Diplomacy) เป็นการปฏิบัติเพื่อป้องกันความขัดแย้งไม่ให้เกิดขึ้น ป้องกันความขัดแย้งขยายตัวเป็นการพิพาท หรือป้องกันการพิพาทไม่ให้ขยายวงกว้าง ได้แก่ มาตรการสร้างความเชื่อมั่น การค้นหาข้อเท็จจริง ระบบแจ้งเตือนแต่เนิ่น

๒. การทำให้เกิดสันติภาพ (Peace Making) เป็นการดำเนินการทางการทูต (Diplomatic Action) เพื่อนำคู่กรณีในความขัดแย้งกลับมาสู่ข้อตกลง โดยสันติวิธีภายใต้หมวด ๖ มาตรา ๓๓ ได้แก่ การเจรจา การสอบสวนข้อเท็จจริง การไกล่เกลี่ย การประนีประนอม อนุญาโตตุลาการ กระบวนการทางศาล และอื่น ๆ

๓. การรักษาสันติภาพ (Peacekeeping) เป็นการปฏิบัติการของสหประชาชาติในพื้นที่ความขัดแย้ง โดยความยินยอมของคู่กรณี โดยทั่วไป เป็นการปฏิบัติการของกำลังทหารของสหประชาชาติ ตำรวจ รวมถึงพลเรือน การรักษาสันติภาพเป็นเทคนิค ซึ่งขยายโอกาสความเป็นไปได้สำหรับการป้องกันการพิพาทและทำให้เกิดสันติภาพ การรักษาสันติภาพโดยทั่วไปแล้วจะเกี่ยวข้องกับ ความยินยอมของคู่กรณี การกำหนดหรือเฝ้าตรวจข้อตกลงที่เกี่ยวข้องเพื่อควบคุมความขัดแย้ง เช่น ข้อตกลงหยุดยิง การแยกกองกำลังออกจากกัน (Separation of Forces) และข้อมติในการยุติความขัดแย้ง (Resolution) หรือเพื่อประกันความปลอดภัยในการส่งความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม

๔. การเสริมสร้างสันติภาพ (Peace Building) เป็นการปฏิบัติเพื่อกำหนดและสนับสนุนโครงสร้างต่าง ๆ ที่จะเสริมความมั่นคงและประกันสันติภาพ เพื่อป้องกันการกลับสู่สภาพความขัดแย้ง เป็นกระบวนการสำคัญหลังจากภาวะความขัดแย้งยุติ ซึ่งรวมถึงโครงการความร่วมมือที่จะนำไปสู่การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม และการขยายความไว้วางใจ ความเชื่อใจและการปฏิสัมพันธ์ (Interacting) ระหว่างฝ่ายที่เคยเป็นศัตรูกัน

#### ยุคตกต่ำ (พ.ศ.๒๕๓๘ - ๒๕๔๒)

หลังการเผยแพร่วาระแห่งสันติภาพประมาณ ๓ เดือน นายบรูโตสกาตี ได้เขียนบทความในด้านกิจการต่างประเทศ ซึ่งได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับความจำเป็นที่พลเรือนต้องเข้ามามีบทบาทในการรักษาสันติภาพ และประเด็นการเข้าวางกำลังรักษาสันติภาพอย่างรวดเร็วในสถานการณ์ที่คุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคง นายบรูโตสกาตี ได้แนะนำมาตรการบังคับให้เกิดสันติภาพ (Peace Enforcement) ว่าเป็นมาตรการจำเป็นในสถานการณ์ที่คู่กรณีไม่เคารพในข้อตกลงหยุดยิง ด้วยการส่งกำลังบังคับให้เกิดสันติภาพโดยไม่ต้องการการยินยอม การกิจบังคับให้เกิดสันติภาพเป็นบทเรียน

ที่สะท้อนมาจากความล้มเหลวของภารกิจ UNIFIL ภารกิจแรกของการบังคับให้เกิดสันติภาพของสหประชาชาติจึงเกิดขึ้นในคองโก (United Nation Operations in Congo : OUNC) หลักการการไม่ใช้กำลังถูกพัฒนาเป็นการใช้กำลังน้อยที่สุดเท่าที่จำเป็น (Use of Minimum Forces as Necessary)

ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่สนับสนุนการพัฒนารูปแบบของการรักษาสันติภาพจากการรักษาสันติภาพแบบดั้งเดิม (Classical PKO) มาสู่การรักษาสันติภาพร่วมสมัย (Contemporary PKO) และการบังคับให้เกิดสันติภาพ (Peace Enforcement) นอกจากจะเกิดจากการเปลี่ยนแปลงธรรมชาติของความขัดแย้งแล้ว ยังคงเป็นประเด็นจากการล่มสลายของสหภาพโซเวียตซึ่งทำให้สงครามเย็นยุติลง ส่งผลให้กำแพงทางด้านอุดมการณ์พังทลายไป สหรัฐฯ ซึ่งประสบผลสำเร็จจากการเป็นแกนนำในการใช้มาตรการบังคับต่ออิรักในปี ค.ศ. ๑๙๙๑ และในนามิเบีย จึงสามารถผลักดันให้เกิดการปฏิรูปกระบวนการรักษาสันติภาพให้มีขอบเขตกว้างขวางขึ้นแต่ปฏิบัติการลักษณะดังกล่าวประสบความล้มเหลว ดังเช่นกรณีอดีตประเทศยูโกสลาเวีย โซมาเลีย และรวันดา ซึ่งสถานการณ์เปราะบางมากจนเรียกได้ว่า “ไม่มีสันติภาพให้รักษา (There is no peace to keep)” ในขณะที่เจ้าหน้าที่รักษาสันติภาพไม่มีอาวุธยุทธโศปกรณ์ และไม่ได้รับการสนับสนุนทางการเงินอย่างเพียงพอ ทำให้มีเจ้าหน้าที่เสียชีวิตในการปฏิบัติหน้าที่เป็นจำนวนมากและชื่อเสียงของการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติต่างพร้อย จึงเกิดการทบทวนการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพอีกครั้ง

#### ยุคปัจจุบัน (พ.ศ.๒๕๔๒ - ปัจจุบัน)

สหประชาชาติกลับมาให้ความสำคัญต่อหลักพื้นฐาน ๓ ประการอีกครั้ง คือ ความยินยอมของประเทศเจ้าบ้าน การไม่เข้าข้างฝ่ายใด และการไม่ใช้กำลัง ในขณะที่ความขัดแย้งในภูมิภาคต่าง ๆ มีปริมาณเพิ่มขึ้นและมีลักษณะที่เปลี่ยนแปลงไปจากความขัดแย้งระหว่างรัฐ (Inter-State Conflict) ไปสู่ความขัดแย้งภายในรัฐ (Intra-State Conflict) เป็นส่วนใหญ่ ซึ่งมีรากเหง้าปัญหาที่ซับซ้อน เช่น ความขัดแย้งในสาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโก เซียร์ราลีโอน ไลบีเลีย บุรุนดี โกตดิวัวร์ และซูดาน/ดาร์ฟูร์ ในขณะที่สหประชาชาติเป็นองค์กรเดียวที่ได้รับความไว้วางใจว่ามีความเป็นกลางและความน่าเชื่อถือในระดับโลก จึงทำให้ภารกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติในพื้นที่ต่าง ๆ มีจำนวนเพิ่มขึ้น เริ่มมีขนาดใหญ่ขึ้น ต้องการงบประมาณจำนวนมากขึ้น และได้รับอาณัติในการปฏิบัติการที่มีความซับซ้อนและครอบคลุมหลากหลายมิตินอกเหนือจากปฏิบัติการทางทหารเช่นที่ผ่านมา โดยประกอบด้วยบุคลากรในหลายอาชีพมากยิ่งขึ้น เช่น ตำรวจ เจ้าหน้าที่เก็บกู้ทุ่นระเบิด ผู้สังเกตการณ์การเลือกตั้ง นักกฎหมาย นักสังคมสงเคราะห์ เป็นต้น เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างเบ็ดเสร็จพร้อมกันในหลายด้านและวางรากฐานสันติภาพที่ยั่งยืน เช่น United Nations Integrated Mission in Timor-Leste (UNMIT) และ African Union/United Nations

Hybrid Operation in Darfur (UNAMID) ลักษณะการเข้าไปมีบทบาทของสหประชาชาติครอบคลุม การปฏิบัติขององค์การที่มีไม่ใช่ทหาร (Non – military Elements) มากขึ้น มีหลายครั้งที่สหประชาชาติ เข้าไปมีบทบาทในการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาถาวรในลักษณะของข้อตกลงสันติภาพเบ็ดเสร็จ (Comprehensive Peace Agreement) ซึ่งครอบคลุมมาตรการดังนี้

๑. การกำหนดข้อตกลงสันติภาพเบ็ดเสร็จ (Implementation of Comprehensive Settlement) เป็นมาตรการที่จะช่วยให้คู่กรณียุติความขัดแย้งถาวร และมุ่งไปสู่การสร้างสันติภาพ ที่ยั่งยืน (Sustainable Peace) ด้วยการกำหนดข้อตกลงสันติภาพเบ็ดเสร็จ ซึ่งจะครอบคลุมในทุกมิติ ที่มีผลต่อเสถียรภาพและความมั่นคง เช่น

๑.๑ กำกับดูแลมาตรการหยุดยิง (Cease - fire Agreement)

๑.๒ การปลดอาวุธ การถอนทหาร และการกลับคืนสู่สังคม (Disarmament Demobilization and Reintegration)

๑.๓ การนำผู้อพยพ (Refugee) และผู้พลัดถิ่นจากสงคราม (Displaced Persons) กลับสู่ถิ่นฐาน

๑.๔ การสนับสนุนกระบวนการเลือกตั้ง (Electoral Support)

๑.๕ การจัดระบบการบริหารแผ่นดินชั่วคราว (Interim Administration)

๑.๖ การพัฒนาด้านเศรษฐกิจให้กลับสู่สภาพปกติ (Economic Rehabilitation)

๒. คຸ່ມครອງการปฏิบัติการเพื่อมนุษยธรรม (Protection of Humanitarian Assistance)

๓. การคว่ำบาตร (Sanction) อำนาจตามกฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา ๔๑ เพื่อให้ คู่กรณีที่คุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงนานาชาติกลับมาให้ความร่วมมือ

๔. การปลดอาวุธ (Disarmament)

ปัจจุบันสหประชาชาติได้เริ่มภารกิจรักษาสันติภาพรูปแบบใหม่ล่าสุด คือภารกิจ Hybrid Mission โดยความร่วมมือระหว่างสหประชาชาติในภารกิจ African Union/United Nations Hybrid Operation in Darfur (UNAMID) เพื่อปฏิบัติการรักษาสันติภาพในพื้นที่ดาร์ฟูร์ ประเทศซูดาน ซึ่งจะเป็นลักษณะการทำงานแบบคู่ขนานกันระหว่างสหประชาชาติกับกองกำลังภูมิภาคจะมีลักษณะ คล้ายคลึงกับการปฏิบัติการแบบกองกำลังนานาชาติ/ กองกำลังพันธมิตร แต่สหประชาชาติจะเป็น ผู้สนับสนุนงบประมาณทั้งหมด

การรักษาสันติภาพในติมอร์ตะวันออกเป็นตัวอย่างภารกิจที่มีความครบถ้วนในรูปแบบ การปฏิบัติการรักษาสันติภาพในยุคปัจจุบัน โดยเริ่มจาก การใช้กระบวนการทูตเชิงป้องกัน (Preventive Diplomacy) และการทำให้เกิดสันติภาพ (Peace Making) ในภารกิจ UNAMET (United Nations Mission in East Timor) ตาม ข้อมติฯ ๑๒๔๖ (๑๙๙๙) เพื่อจัดให้มีการลงประชามติเพื่อแยกตัวจากอินโดนีเซีย และเกิดความวุ่นวายขึ้น จนเกิดภารกิจกองกำลัง

นานาชาติในติมอร์ตะวันออก (INTERFET - International Forces in East Timor) ซึ่งเป็นมาตรการ บังคับให้เกิดสันติภาพ ตามข้อมติฯ ๑๒๖๔ (๑๙๙๙) ภายใต้กฎบัตรฯ บทที่ ๗ และแปรสภาพมาเป็น การรักษาสันติภาพ (Peacekeeping Operation) ในภารกิจ UNTAET (United Nations Transitional Authority in East Timor) ตามข้อมติฯ ๑๒๗๒ (๑๙๙๙) ภายใต้ กฎบัตรฯ บทที่ ๗ สถานการณ์พัฒนาดีขึ้นเรื่อย ๆ จนวันประกาศเอกราชของติมอร์เลสเต ทำให้ภารกิจฯ ลดระดับมาสู่ มาตรการเสริมสร้างสันติภาพ (Peace Building) ในภารกิจ UNMIST (United Nations Mission of Support in East Timor) ตามข้อมติฯ ๑๒๗๒ (๒๐๐๒) ภายใต้ กฎบัตรฯ บทที่ ๗ แม้จะเกิด ความวุ่นวายทางการเมืองขึ้นบ้าง แต่ก็สามารถควบคุมได้และแปรสภาพมาเป็นภารกิจ UNMIT (United Nations Integrated Mission in Timor Leste) ตามข้อมติฯ ๑๗๐๔ (๒๐๐๖) เพื่อให้ มาตรการต่าง ๆ กลับไปสู่ขั้นตอนการทำให้เกิดสันติภาพ (Peace Making)<sup>๔</sup>

## แนวโน้มความเปลี่ยนแปลงของการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของ สหประชาชาติ

นับจากที่สหประชาชาติได้นำการปฏิบัติการรักษาสันติภาพแบบบูรณาการ (Integrated Mission) ที่นำขีดความสามารถที่หลากหลายโดยการสนธิกำลังจากทหาร ตำรวจ และพลเรือน มาใช้ ในการปฏิบัติการในพื้นที่ต่าง ๆ ก็ได้มีการพัฒนาแนวความคิดใหม่ ๆ ตามมาอย่างต่อเนื่อง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการรักษาสันติภาพ ซึ่งในปัจจุบันกำลังเผชิญกับความท้าทายรูปแบบใหม่ โดยเฉพาะภัยคุกคามจากการก่ออาชญากรรมข้ามชาติ โรคระบาดร้ายแรง และการก่อการร้าย

---

<sup>๔</sup> William J. Durch, “Twenty-First-Century Peace Operations” United State Institute of Peace, (๒๐๐๖)

แนวความคิดและมาตรการด้านการรักษาสันติภาพที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ได้รับการพัฒนา อย่างเป็นรูปธรรมในห้วง ๑๐ ปีที่ผ่านมา เมื่อ ๑๙ - ๒๕ ต.ค.๔๙ คณะกรรมการชุดที่ ๔ ของสมัชชา ใหญ่แห่งสหประชาชาติได้ประชุมหารือเพื่อประเมินการปฏิบัติการรักษาสันติภาพของ สหประชาชาติในรอบ ๕ ปีก่อนหน้านั้น และพิจารณาแนวทางการพัฒนาภารกิจรักษาสันติภาพ ให้สามารถรับมือกับสถานการณ์ของโลกในอนาคต ซึ่งนาย Jean - Marie Guehenno รองเลขาธิการ สหประชาชาติฝ่ายปฏิบัติการรักษาสันติภาพในขณะนั้น ได้กล่าวถึงการขยายตัวอย่างรวดเร็วของ ภารกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ ส่งผลต่อการเพิ่มกำลังรักษาสันติภาพซึ่งปฏิบัติการใน ภูมิภาคต่าง ๆ อย่างที่ไม่เคยเกิดขึ้นในประวัติศาสตร์ ในปี พ.ศ.๒๕๔๙ มีกำลังรักษาสันติภาพ



ปฏิบัติหน้าที่อยู่ทั้งสิ้น ๙๓,๐๐๐ นาย ใน ๑๘ ภารกิจ นอกจากนี้ยังคงมีกำลังรักษาสันติภาพ ซึ่งอยู่ในระหว่างการเคลื่อนย้ายเข้าสู่พื้นที่ปฏิบัติการในเลบานอน ตีมอร์เลสเต และดาร์ฟูในซูดาน ทำให้กำลังรักษาสันติภาพเพิ่มจำนวนถึง ๑๔๐,๐๐๐ นาย ในปีต่อมา การเพิ่มระดับของปฏิบัติการรักษาสันติภาพส่งผลให้สหประชาชาติจำเป็นต้องพัฒนายุทธศาสตร์ใน ๒ ลำดับความเร่งด่วน ได้แก่ การบริหารภารกิจรักษาสันติภาพให้มีประสิทธิภาพ การปฏิบัติการในลักษณะบูรณาการ (Integrated Mission) และการส่งเสริมบทบาทสตรีในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง<sup>๖</sup>

### การบริหารภารกิจรักษาสันติภาพให้มีประสิทธิภาพ

สหประชาชาติตระหนักถึงความจำเป็นต้องปฏิรูปปฏิบัติการรักษาสันติภาพ ทั้งในด้านแนวความคิดและกระบวนการของการดำเนินงาน รวมทั้งการปรับโครงสร้างองค์กรที่เกี่ยวข้องของสหประชาชาติเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของปฏิบัติการรักษาสันติภาพให้สามารถรองรับการขยายตัวของภารกิจและความต้องการที่เพิ่มขึ้น โดยมีการศึกษาและจัดทำรายงานอย่างต่อเนื่อง ผลการศึกษาที่สำคัญยังคงมีบทบาทในปัจจุบัน เช่น Brahimi Report (ค.ศ. ๒๐๐๐) เน้นความสำคัญของการกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อชี้นำการปฏิบัติในระดับยุทธการของปฏิบัติการรักษาสันติภาพและการแก้ไขปัญหาแบบองค์รวม แผนยุทธศาสตร์ปฏิบัติการรักษาสันติภาพ ค.ศ. ๒๐๑๐ (Peace Operations 2010) ที่เสนอในปี พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งให้ความสำคัญต่อการปฏิรูปใน ๕ ด้าน และสหประชาชาติได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งได้เกิดความเปลี่ยนแปลงดังนี้

๑. ด้านบุคลากร แบ่งเป็นการผลิตฝ่ายอำนวยความสะดวกที่มีประสบการณ์เพื่อสนับสนุนให้กับภารกิจในสนาม การพัฒนามาตรฐานของตำรวจพลเรือนเพื่อตอบสนองภารกิจในสนาม การปรับโครงสร้างหน่วยงานของสำนักเลขาธิการสหประชาชาติและโครงสร้างภารกิจ การกำหนดมาตรการในการประกันความพร้อมด้านยุทธการ และการกำหนดแนวปฏิบัติเพื่อเพิ่มความปลอดภัยให้กับเจ้าหน้าที่รักษาสันติภาพ เป็นต้น

๒. ด้านหลักนิยม สหประชาชาติได้รวบรวมบทเรียนจากปฏิบัติการในอดีตและหนทางปฏิบัติ เพื่อปรับปรุงเป็นเอกสารแนะนำโดยมีการยกร่างเอกสารหลักนิยมในระดับบนสุด (Capstone Doctrine) เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับปฏิบัติการรักษาสันติภาพ ซึ่งรวมถึงการคุ้มครองความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่รักษาสันติภาพ การจัดทำคู่มือในการเตรียมหน่วยและการฝึกเตรียม

<sup>๖</sup> Ibid

ความพร้อมก่อนการวางกำลัง ตลอดจนการจัดทำมาตรการในการเพิ่มประสิทธิภาพของกำลังที่เข้าปฏิบัติการ และบังคับใช้มาตรการ/กฎระเบียบทางวินัยต่อเจ้าหน้าที่รักษาสันติภาพในกรณีการกระทำผิด

๓. ด้านหน่วยงาน ได้พัฒนาองค์กรด้วยการบูรณาการงานด้านการสนับสนุน การปฏิบัติการและงานด้านการปฏิบัติการเข้าด้วยกันเพื่อลดความซ้ำซ้อน โดยตั้งแต่เดือนมกราคม พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้มีการควรวรรวมและจัดตั้งหน่วยงานด้านสันติภาพขึ้นมาใหม่ ประกอบด้วย Department of Political and Peacebuilding Affairs Department of Peace Operations และ Department of Operational Support

๔. ด้านทรัพยากร ได้มีการพัฒนาการบริหารจัดการทรัพยากรและการกำหนดอานัติของปฏิบัติการรักษาสันติภาพให้อยู่บนพื้นฐานของสภาพปัญหาที่แท้จริง ภายใต้งบประมาณที่มีจำกัด และมีแนวโน้มที่จะไม่ได้รับการจัดสรรเพิ่มขึ้นในอนาคตอันใกล้ เช่นการยกเลิกการวางกำลังแบบประจำพื้นที่ เป็นจัดตั้งหน่วยเคลื่อนที่เร็วเข้าไปวางกำลังในพื้นที่ ที่ได้รับรายงานภัยคุกคาม ในห้วงเวลาที่จำกัด

๕. การเพิ่มความร่วมมือกับองค์กรระดับภูมิภาค (Partnership) โดยส่งเสริมให้องค์กรระดับภูมิภาคมีบทบาทในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพและการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่ เนื่องจากความจำเป็นในการตอบสนองภารกิจรักษาสันติภาพในระยะหลังมีความหลากหลายขึ้น ทำให้ต้องใช้บุคลากร ทรัพยากร การสนับสนุนภาคสนาม และงบประมาณ เพิ่มมากขึ้น ภารกิจรักษาสันติภาพจึงเริ่มมุ่งไปสู่การสร้างความร่วมมือกับองค์กรระดับภูมิภาค ซึ่งเป็นไปตามกฎบัตรสหประชาชาติในบทที่ ๘ ที่เปิดโอกาสให้องค์กรระดับภูมิภาคเข้ามามีบทบาทในการจัดการกับปัญหาความขัดแย้งในภูมิภาค โดยในปัจจุบันเริ่มมีการปรับโครงสร้างของภารกิจรักษาสันติภาพที่มีความสัมพันธ์กับองค์กรระดับภูมิภาคในลักษณะการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพแบบผสม (Hybrid Mission) เช่น UNAMID นอกจากนี้ สหประชาชาติได้ตระหนักถึงความจำเป็นของการให้ประเทศเจ้าบ้านร่วมแบกรับความรับผิดชอบ และบทบาทในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งภายในประเทศเพิ่มมากขึ้นอีกด้วย

#### **การปฏิบัติการในลักษณะบูรณาการ (Integrated Mission)**

ในอดีตนั้น การปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติมุ่งเน้นเฉพาะการแก้ไขและยุติความขัดแย้งเพื่อสร้างสันติภาพ แต่ด้วยธรรมชาติของความขัดแย้งที่มีความซับซ้อน มีสาเหตุหลากหลาย ทำให้การมุ่งเน้นเฉพาะด้านการรักษาสันติภาพเพียงอย่างเดียว ไม่ตอบสนองให้เกิดการเสริมสร้างสันติภาพที่ยั่งยืนในพื้นที่หรือประเทศที่สหประชาชาติเข้าไปปฏิบัติการ ซึ่งมีความหลายกรณีที่สันติภาพที่เกิดขึ้นมีความเปราะบาง และทำให้ความขัดแย้งปะทุวนกลับมาอีก ปฏิบัติการรักษาสันติภาพจึงเริ่มขยายขอบเขตกว้างขึ้น มีความเชื่อมโยงไปสู่กระบวนการเสริมสร้างสันติภาพในประเทศที่เพิ่งผ่านพ้นความขัดแย้งเหล่านั้น โดยเฉพาะในช่วงที่เชื่อมต่อระหว่างการยุติการสู้รบ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม และการฟื้นฟู/ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานทางการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจและสังคมของประเทศนั้นๆ ส่งผลให้ตำรวจและพลเรือน

ในด้านต่าง ๆ มีบทบาทในปฏิบัติการรักษาสันติภาพในด้านการเสริมสร้างสันติภาพมากขึ้น แต่ในขณะเดียวกัน ก็อาจก่อเกิดการทับซ้อนระหว่างงานด้านการรักษาสันติภาพและการเสริมสร้างสันติภาพในพื้นที่ดังกล่าว สหประชาชาติจึงพัฒนาแนวคิดที่จะปรับภารกิจรักษาสันติภาพเป็นการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพแบบบูรณาการ (Integrated Peace Operations)

นอกจากพัฒนาการปฏิบัติการรักษาสันติภาพแบบบูรณาการแล้ว สหประชาชาติยังได้ตระหนักถึงความจำเป็นของการสร้างสันติภาพที่ยั่งยืน โดยให้ความสำคัญกับการเปลี่ยนผ่านไปสู่สันติภาพของประเทศที่เพิ่งผ่านพ้นความขัดแย้งหลังจากที่ภารกิจรักษาสันติภาพในประเทศนั้นสิ้นสุดลง ซึ่งที่ประชุม World Summit ที่สหประชาชาติจัดขึ้นเมื่อ ๑๔ - ๑๖ กันยายน พ.ศ.๒๕๔๘ ผู้นำประเทศต่าง ๆ ได้มีมติให้จัดตั้งคณะกรรมการเสริมสร้างสันติภาพ (Peace Building Commission : PBC) เพื่อช่วยกำกับ/ประสานนโยบายระหว่างสหประชาชาติและรัฐ/องค์กรที่เกี่ยวข้องที่จะเข้าไปมีบทบาทในประเทศนั้น ๆ ซึ่งการดำเนินงานของ PBC จะแยกออกจากภารกิจรักษาสันติภาพ แต่อาจมีการดำเนินงานในพื้นที่เดียวกันแต่คนละช่วงเวลาซึ่งในปัจจุบัน PBC มุ่งเน้นภารกิจในภูมิภาคแอฟริกา

#### **ข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ ๑๓๒๕ วาระการส่งเสริมบทบาทสตรีในการสร้างสันติภาพและความมั่นคง (Women, Peace and Security Agenda – WPS)**

จากการที่สภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคง โดยเฉพาะสภาวะแวดล้อมของการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ ได้มีความเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง ตามที่กล่าวไปแล้วข้างต้น ประกอบกับการศึกษาของสหประชาชาติในช่วงเปลี่ยนผ่านจากยุคตกต่ำสู่ยุคปัจจุบันของการรักษาสันติภาพเพื่อกำหนดแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพของการรักษาสันติภาพ ได้พบว่า เด็กและสตรีเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความขัดแย้งและความรุนแรงมากที่สุด โดยปรากฏรายงานการบาดเจ็บ เสียชีวิต และการถูกทารุณรูปแบบต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก และมีระดับความสูญเสียสูงกว่ากลุ่มกองกำลังติดอาวุธที่เป็นคู่ขัดแย้งเป็นอย่างมาก ส่งผลให้ในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ คณะมนตรีความมั่นคงฯ ได้ผ่านมติคณะมนตรีความมั่นคงฯ ที่ ๑๓๒๕ ส่งเสริมให้สตรีมีบทบาทในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง และเข้าร่วมในกระบวนการสันติภาพตั้งแต่ก่อนเกิดความขัดแย้ง จนกระทั่งถึงกระบวนการของการสร้างสันติภาพที่ยั่งยืน สำหรับด้านการรักษาสันติภาพนั้น ข้อมติฯ ที่ ๑๓๒๕ ได้ส่งเสริมให้สตรีเข้าร่วมในภารกิจรักษาสันติภาพมากยิ่งขึ้น

หลังจากที่คณะมนตรีความมั่นคงฯ ได้ออกข้อมติฯ ที่ ๑๓๒๕ ในช่วง ๑๐ ปีแรกนั้น สหประชาชาติยังไม่ได้กำหนดมาตรการที่เป็นรูปธรรม เพื่อเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่รักษาสันติภาพหญิงในภารกิจมากขึ้น เพียงแต่ได้ร่วมมือกับประเทศสมาชิกในการจัดทำกรอบแนวคิดและนโยบายเพื่อที่จะขับเคลื่อนวาระ WPS ส่งผลให้ในห้วง พ.ศ. ๒๕๔๓ – ๒๕๕๓ ไม่มีความคืบหน้าที่เป็นรูปธรรม จนกระทั่งใน ๕ ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. ๒๕๕๖ – ๒๕๖๑) สหประชาชาติได้เริ่มกำหนดนโยบายและ

มาตรการออกมามีอย่างต่อเนื่อง เพื่อเพิ่มจำนวนของเจ้าหน้าที่รักษาสันติภาพสตรี และ บังคับให้ประเทศที่จะสนับสนุนกำลังให้กับการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ ต้องมีอัตราส่วน ของทหารหญิงตามที่สหประชาชาติกำหนด โดยนโยบายและมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องจะกล่าวถึง ต่อไป在本ที่ ๓

## กองทัพไทยและบทบาทด้านการรักษาสันติภาพในกรอบของสหประชาชาติ

ในฐานะชาติสมาชิก ประเทศไทยมีพันธกรณีกับสหประชาชาติที่จะต้องให้ความร่วมมือ และสนับสนุนสันติภาพและความมั่นคงแห่งประชาชาติ โดยไทยได้เข้าเป็นสมาชิกสหประชาชาติ ลำดับที่ ๕๕ เมื่อ ๑๖ ธ.ค. ๒๔๘๙ หลังจากสหประชาชาติก่อตั้งได้ ๑ ปี นอกจากพันธกรณีในฐานะ สมาชิกแล้วประเทศไทยยังเป็นสมาชิกในระบบกองกำลังเตรียมพร้อมสหประชาชาติตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาจนถึงปัจจุบัน

กองทัพไทยนอกจากจะมีบทบาทในการป้องกันรักษาอธิปไตยของชาติ รักษาความมั่นคง ภายในและการพัฒนาประเทศตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญแล้ว กองทัพไทยยังเป็นเครื่องมือหนึ่ง ของรัฐบาลในการดำเนินงานการเมืองระหว่างประเทศ เพื่อเสริมสร้างศักยภาพ เสถียรภาพและ พลังอำนาจของชาติ โดยมีจุดมุ่งหมายสุดท้ายคือผลประโยชน์สูงสุดของชาติ ด้วยเหตุนี้เองบทบาท การปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของกองทัพไทยจึงถูกกำหนดไว้ในฐานะเป็นเครื่องมือของรัฐ โดยยึดถือ นโยบายของรัฐบาลเป็นหลัก และมีนโยบายของกระทรวงกลาโหมเพื่อสนองตอบนโยบายของรัฐ ตามลำดับชั้น ทั้งนี้ได้จำกัดเฉพาะบทบาทภายใต้กรอบสหประชาชาติเท่านั้น นโยบายยังกำหนด บทบาทความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน องค์การระหว่างประเทศอื่นๆ ที่ไทยเป็นภาคีสมาชิกหรือ มีพันธกรณี นโยบายที่เกี่ยวข้องสรุปได้คือ รัฐบาลมุ่งมั่นในการส่งเสริมผลประโยชน์ของชาติ เสริมสร้างความเข้าใจและความเชื่อมั่นของประชาคมระหว่างประเทศ โดยการดำเนินนโยบาย ที่เป็นมิตรกับนานาประเทศ และสานต่อความร่วมมือระหว่างประเทศบนพื้นฐานของคุณธรรม ความโปร่งใส ค่านิยมประชาธิปไตย และการเคารพกฎหมายระหว่างประเทศ โดยเฉพาะกฎบัตร สหประชาชาติ และปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน รัฐบาลจึงกำหนดนโยบายให้มีการดำเนิน บทบาทเชิงรุกในกรอบทวิภาคีและพหุภาคี เพื่อสนับสนุนความปรองดองและความมั่นคงในชาติ โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาสถานการณ์ในภาคใต้ ตลอดจนส่งเสริมให้เกิดมิตรภาพและความร่วมมือ กับประเทศเพื่อนบ้านในระดับอนุภูมิภาค ภูมิภาคและระหว่างภูมิภาค เพื่อให้เกิดเสถียรภาพ ความมั่นคงและความเจริญรุ่งเรืองร่วมกัน และเสริมสร้างความแข็งแกร่งของอาเซียนโดยเฉพาะอย่างยิ่ง

การจัดตั้งประชาคมอาเซียน นอกจากนี้ยังมีนโยบายที่จะดำเนินบทบาทสร้างสรรค์ในกรอบสหประชาชาติและกรอบพหุภาคีอื่น ๆ เพื่อส่งเสริมสันติภาพ ประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน มนุษยธรรม การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การพัฒนาอย่างยั่งยืน การแก้ไขปัญหาข้ามชาติ และการสาธารณสุข เพื่อคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของคนไทยในต่างประเทศ และเสริมสร้างบทบาทของชุมชนไทยในต่างประเทศ

ตั้งแต่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกสหประชาชาติในปี พ.ศ.2489 กองทัพอากาศไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานด้านความมั่นคงหน่วยงานหนึ่งของประเทศ ได้มีบทบาทในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพทั้งภายในกรอบสหประชาชาติ และกรอบภาคร่วมกับประเทศพันธมิตรมาอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ กองทัพอากาศไทย ยังได้มีส่วนร่วมในการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่ผู้ประสบภัยในหลายประเทศ โดยการปฏิบัติต่าง ๆ เหล่านี้มีความสำคัญและได้ถูกจัดให้เป็นส่วนหนึ่งในหน้าที่ของกองทัพอากาศ ซึ่งกำหนดไว้ในนโยบายตามลำดับชั้น ตั้งแต่ระดับกระทรวงกลาโหม ลงมาจนถึงระดับกองทัพอากาศ

จนถึงปัจจุบันนี้ประเทศไทย โดยกองทัพอากาศไทย ได้มีบทบาทสำคัญในการเข้าร่วมและการส่งกำลังพลเข้าปฏิบัติหน้าที่ในภารกิจการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพและการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม โดยเข้าร่วมในภารกิจภายใต้อาณัติของสหประชาชาติจำนวน ๑๒ ภารกิจ นอกจากนี้ ยังได้เข้าร่วมในภารกิจที่ไม่ได้อยู่ภายใต้อาณัติของสหประชาชาติ โดยเป็นการปฏิบัติภายใต้กรอบภาคร่วมกับประเทศพันธมิตร ซึ่งมุ่งเน้นในการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมเป็นหลัก ประกอบด้วยกรอบความร่วมมือระดับภูมิภาค ๒ ภารกิจ กรอบกองกำลังพันธมิตร ๒ ภารกิจ และกรอบการปฏิบัติการเพื่อมนุษยธรรม ๒ ภารกิจ ซึ่งภารกิจรักษาสันติภาพที่ปฏิบัติภายใต้กรอบความร่วมมือของสหประชาชาติมีดังนี้

๑. ภารกิจในกองบัญชาการสหประชาชาติในคาบสมุทรเกาหลี (United Nations Command (KOREA : UNC) กองทัพอากาศไทยส่งกำลังไปร่วมรบกับกองกำลังสหประชาชาติ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๙๓ - ๒๔๙๘ จำนวน ๒๓ ผลัด โดยมีภารกิจในการปฏิบัติการเพื่อบังคับให้เกิดสันติภาพในคาบสมุทรเกาหลี ประกอบด้วยกำลังพลจากกองทัพอากาศไทยทั้งหมดทั้งสิ้น ๒๓ ผลัด จำนวน ๑๒,๔๗๐ นาย กองทัพอากาศไทยจัดกำลังพลทั้งสิ้น ๕ ผลัด จำนวน ๒,๔๘๖ นาย กองทัพอากาศไทยจัดกำลังพลทั้งสิ้น ๒๔ ผลัด จำนวน ๖๘๔ นาย เจ้าหน้าที่สภากาชาดไทย จำนวน ๖๘ คน

๒. ภารกิจสังเกตการณ์ชายแดนอิรัก-คูเวต ของสหประชาชาติประจำ (United Nations Iraq - Kuwait Observation Mission: UNIKOM) กองทัพอากาศไทยจัดผู้สังเกตการณ์ทางทหารเข้าร่วมในภารกิจนี้จำนวน ๑๒ ผลัด ๆ ละ ๕ - ๗ นาย รวมทั้งสิ้น ๗๒ นาย วาระการปฏิบัติหน้าที่ผลัดละ ๑ ปี ตั้งแต่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๓๔ - ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๕ โดยมีภารกิจในการติดตาม

ความเคลื่อนไหวในเขตปลอดภัยตามแนวชายแดนอิรัก - คูเวต เพื่อยับยั้งการละเมิดพรมแดน และ  
สังเกตการณ์การเป็นปฏิปักษ์จากดินแดนของทั้งสองประเทศ

๓. การกึ่งการจ้ดกอนงำล้งร้กษาความปลอดภัยของสหประชาชาติในประเทศอิรัก (United Nations Guard Contingent in Iraq: UNGCI) กองทัพไทยจ้ดกอนงำล้งร้กษาความปลอดภัยประกอบด้วย กำล้งพลจำนวน ๒ ผลัด ๆ ละ ๕๐ นาย ผลัดที่ ๑ ตั้งแต่ ๑๘ กันยายน ๒๕๓๔ ถึง ๓ สิงหาคม ๒๕๓๕ และผลัดที่ ๒ ตั้งแต่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๓๖ ถึง ๑ กันยายน ๒๕๓๗ โดยมีภารกิจคือ การพิทักษ์ชีวิตและทรัพย์สินของสหประชาชาติด้วยการระวังป้องกันและรักษาความปลอดภัยให้แก่เจ้าหน้าที่สำนักงาน คลังอาหาร ยาและเวชภัณฑ์ของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees : UNHCR) และ บก.UNGCI รวมทั้งคุ้มครองเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นที่ปฏิบัติงานให้กับ UNHCR คุ้มครองขบวนรถยนต์บรรทุก สิ่งอุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือผู้อพยพ และลาดตระเวนเฝ้าตรวจบริเวณพื้นที่ต่าง ๆ ที่มีผู้อพยพอาศัยในพื้นที่รับผิดชอบ

๔. การกึ่งการจ้ดกอนงำล้งร้กษาความปลอดภัยของสหประชาชาติในประเทศกัมพูชา (United Nations Transitional Authority in Cambodia: UNTAC) กองทัพไทยส่งกอนงำล้งร้กษาความปลอดภัยของไทย จำนวน ๒ ผลัด ๆ ละ ๗๐๕ นาย เข้าร่วมในกอนงำล้งร้กษาความปลอดภัย UNAMIC (United Nations Advance Mission in Cambodia) ตั้งแต่ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕ ถึง ตุลาคม ๒๕๓๖ โดยมีภารกิจในการซ่อมแซมเส้นทางและสะพานสนามบินต่าง ๆ ตามความจำเป็น ลาดตระเวนทางการช่างและเก็บกู้ระเบิดตามที่ได้รับมอบ และปฏิบัติงานช่างทั่วไปสนับสนุนหน่วยงานของ UNTAC ในพื้นที่ที่รับผิดชอบ

๕. การกึ่งการจ้ดกอนงำล้งร้กษาความปลอดภัยของสหประชาชาติในเซียร์ราลีโอน (United Nations Mission in Sierra Leone: UNAMSIL) กองทัพไทยจ้ดกอนงำล้งร้กษาความปลอดภัยทางทหารจำนวน ๖ ผลัด ๆ ละ ๔ นาย วาระการปฏิบัติหน้าที่ผลัดละ ๑ ปี ตั้งแต่ ตุลาคม ๒๕๔๒ ถึง ตุลาคม ๒๕๔๘ โดยมีภารกิจลาดตระเวนในพื้นที่รับผิดชอบ เพื่อประเมินสถานการณ์และความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สินของประชาชนเป็นส่วนรวม โดยไม่ติดอาวุธ เป็นนายทะเบียนรับมอบอาวุธจากกลุ่มที่ทำการสู้รบกันอยู่ เจริญแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในฐานะผู้แทนของสหประชาชาติ และส่งตัวทหารไปยังค่ายฝึกอบรมโดยเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการกลับคืนสู่สังคม (Reintegration)

๖. การกึ่งการปฏิบัติภารกิจเพื่อสันติภาพของกองทัพไทยในติมอร์ตะวันออก (Roles of the Royal Thai Armed Forces in Peace Operations in East Timor) กองทัพไทยจ้ดกอนงำล้งร้กษาความปลอดภัยจำนวน ๑,๕๘๑ นาย เข้าร่วมกับ INTERFET (International Forces in East Timor: INTERFET) ใช้ชื่อหน่วยว่า กกล.ฉก.ร่วม ๙๗๒ ไทย/ติมอร์ ต่อ. โดยมี พลตรี ทรงกิตติ จักกาบาตร์ (ยศในขณะนั้น) ดำรงตำแหน่ง ผบ.กกล.ฉก.ไทย/ติมอร์ ต่อ. และ รอง ผบ.กกล.นานาชาติ ตั้งแต่

ตุลาคม ๒๕๔๒ ถึง กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ มีภารกิจในการฟื้นฟูสันติภาพ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่ประชาชนชาวติมอร์ ตอ. ซึ่งมีห้วงการปฏิบัติในภารกิจของ กกล. INTERFET ระหว่าง กันยายน ๒๕๔๒ ถึง กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓

หลังจากสิ้นสุดภารกิจ INTERFET สหประชาชาติได้จัดตั้งองค์การบริหารชั่วคราวในติมอร์ ตอ. ภายใต้ชื่อย่อว่า UNTAET (United Nations Transitional Administration in East Timor: UNTAET) ขึ้นเพื่อช่วยเหลือติมอร์ ตอ. จัดตั้งระบบโครงสร้างพื้นฐานทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ การทหาร สังคม และระบบราชการให้มีความเข้มแข็งเพียงพอที่จะปกครองตนเองได้ เมื่อประกาศเอกราช โดย กกล.ของไทยในห้วง INTERFET บางส่วนได้แปรสภาพเข้าร่วมเป็น กกล. รักษาสันติภาพภายใต้ภารกิจ UNTAET ในนามหน่วย กกล.๙๗๒ ไทย/ติมอร์ ตอ. โดยมี พลโท บุญสร้าง เนียมประดิษฐ์ (ยศในขณะนั้น) ดำรงตำแหน่ง ผบ.กกล.รักษาสันติภาพของสหประชาชาติในติมอร์ ตอ. ตั้งแต่ กรกฎาคม ๒๕๔๓ ถึง สิงหาคม ๒๕๔๔ และ ต่อมา พลโท วินัย ภัททิยกุล (ยศในขณะนั้น) ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ผบ.กกล.รักษาสันติภาพของสหประชาชาติในติมอร์ ตอ. ในห้วงกันยายน ๒๕๔๔ ถึง สิงหาคม ๒๕๔๕

หลังจากการประกาศเอกราชของติมอร์ ตอ. เมื่อ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๔๕ สหประชาชาติเปลี่ยนภารกิจ UNTAET เป็นภารกิจ UNMISSET (United Nations Mission of Support in East Timor : UNMISSET) เพื่อให้การช่วยเหลือในขั้นต้นแก่ประเทศติมอร์ ตอ. ให้มีความเข้มแข็งพอที่จะสามารถปกครองตนเอง โดยกำหนดห้วงการปฏิบัติงาน ตั้งแต่ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ถึง มิถุนายน ๒๕๔๘ ซึ่งกองทัพไทยส่งกำลังเข้าปฏิบัติภารกิจ UNTAET และ UNMISSET รวมทั้งสิ้นจำนวน ๙ ผลิต จำนวน ๔,๙๑๙ นาย ประกอบด้วย หน่วยทหารราบ หน่วยแพทย์ระดับ ๒ และเจ้าหน้าที่ฝ่ายอำนวยการประจำ กกล. UNMISSET (ผลิตละ ๖ เดือน ตั้งแต่ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ถึง มิถุนายน ๒๕๔๗) และให้การสนับสนุนกำลังพลนอกเหนือจาก กกล.๙๗๒ ไทย/ติมอร์ ตอ. ภายใต้ภารกิจ UNMISSET จำนวน ๓๑ นาย โดยภารกิจจบสมบูรณ์เมื่อ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๘

๗. ภารกิจการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ ณ สาธารณรัฐบुरुнді (United Nations Operations in Burundi: ONUB) กองทัพไทยจัดส่งผู้สังเกตการณ์ทางทหาร จำนวน ๒ ผลิต ๆ ละ ๓ นาย ตั้งแต่ ธันวาคม ๒๕๔๗ ถึง ธันวาคม ๒๕๔๙ และ ฝ่ายอำนวยการประจำ บก.กองกำลังฯ จำนวน ๒ ผลิต ๆ ละ ๒ นาย ตั้งแต่ เมษายน ๒๕๔๘ ถึง ธันวาคม ๒๕๔๙ และ ๑ กองร้อยทหารช่างผสม ไทย/บुरुнді (Combined Engineer Company) กำลังพล ๑๗๗ นาย จำนวน ๓ ผลิต ๆ ละ ๖ เดือนตั้งแต่ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ถึง ธันวาคม ๒๕๔๙ ไปปฏิบัติภารกิจรักษาสันติภาพร่วมกับสหประชาชาติ

๘. ภารกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติในซูดาน (United Nations Mission in Sudan: UNMIS) กองทัพไทยจัดส่งผู้สังเกตการณ์ทางทหารไปปฏิบัติหน้าที่ในภารกิจรักษาสันติภาพในซูดาน รวมทั้งสิ้น ๕ ผลัด ตั้งแต่ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ถึงสิงหาคม ๒๕๕๔ จำนวน ๕๔ นาย

๙. ภารกิจทางการเมืองของสหประชาชาติในเนปาล (United Nations Political Mission in Nepal: UNMIN) กองทัพไทยส่งนายทหารไปปฏิบัติหน้าที่ผู้สังเกตการณ์ทางทหาร จำนวน ๗ นาย ตั้งแต่ พฤษภาคม ๒๕๕๐ โดยมีวาระการปฏิบัติหน้าที่ ๑ ปี มีภารกิจเฝ้าตรวจการละเมิดสิทธิมนุษยชน เฝ้าตรวจการปฏิบัติระหว่งการหยุดยิงระหว่งกลุ่มกบฏและรัฐบาล ตลอดจนสังเกตการณ์และสนับสนุนกระบวนการเลือกตั้ง โดยมีห้วงเวลาปฏิบัติหน้าที่ระหว่าง ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ถึง ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๑

๑๐. ภารกิจรักษาสันติภาพผสมสหประชาชาติ - สหภาพแอฟริกาในดาร์ฟูร์ ประเทศซูดาน (African Union-United Nations Hybrid Operations in Darfur : UNAMID) กองทัพไทยส่งนายทหารไปปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายอำนวยการประจำ บก.กกล.สหประชาชาติ และผู้สังเกตการณ์ทางทหารของสหประชาชาติ (UNMO) ตั้งแต่ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ จนถึงปัจจุบัน และได้จัดส่ง กกล.ฉก.๙๘๐ ไทย/ดาร์ฟูร์ จำนวน ๑ พัน ร.ผสม (๘๑๒ อัตรา) จำนวน ๒ ผลัด ระหว่าง ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ถึง พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยมีกำลังพลจำนวนประมาณ ๑,๗๐๐ นาย

๑๑. ภารกิจคณะผู้สังเกตการณ์ทางทหารของสหประชาชาติในสาธารณรัฐอินเดีย และสาธารณรัฐอิสลามปากีสถาน หรือ UNMOGIP (United Nations Military Observer Group in India and Pakistan) นับตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๕ จนถึงปัจจุบัน กองทัพไทยได้ส่งผู้สังเกตการณ์ทางทหารไปปฏิบัติหน้าที่ปีละ ๔ นาย

๑๒. ภารกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติในสาธารณรัฐเซาท์ซูดาน (United Nations Mission in South Sudan) กองทัพไทยได้เข้าร่วมในภารกิจ UNMISS ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยได้สนับสนุนนายทหารฝ่ายอำนวยการ ที่ปรึกษาทางทหาร และ กองร้อยทหารช่างเฉพาะกิจ ไทย/เซาท์ซูดาน จำนวน ๒๗๓ นาย ไปปฏิบัติภารกิจจนถึงปัจจุบัน

## นโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการรักษาสันติภาพของไทย

### ยุทธศาสตร์ทหารด้านการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพและมนุษยธรรม

เพื่อให้การปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของกองทัพไทยมีเป้าหมาย และมีทิศทางที่สอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ชาติ กองบัญชาการกองทัพไทยได้กำหนดยุทธศาสตร์ด้านการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของกองทัพไทย ซึ่งประกอบด้วยวิสัยทัศน์ และประเด็นยุทธศาสตร์ด้านต่าง ๆ ๓ ด้าน ดังนี้



### วิสัยทัศน์

กองทัพไทยมีความพร้อมปฏิบัติงานตามมาตรฐานของสหประชาชาติในการสนับสนุนภารกิจด้านการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพและมนุษยธรรมอย่างบูรณาการ ในการส่งกำลังตามระบบกำลังเตรียมพร้อมสหประชาชาติของกองทัพไทย เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้ในทุกพื้นที่ปฏิบัติการ

**ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๑ ยุทธศาสตร์การดำเนินการตามบทบาทด้านการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพและมนุษยธรรม**

๑. กลยุทธ์ที่ ๑ พัฒนาระบบการเข้าร่วมภารกิจการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพและมนุษยธรรม

๒. กลยุทธ์ที่ ๒ เสริมสร้างความร่วมมือด้านการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพและมนุษยธรรมกับองค์กรนานาชาติ กลุ่มประเทศอาเซียน และมิตรประเทศบนพื้นฐานของความเข้าใจ และการรักษาผลประโยชน์ร่วมกัน

๓. กลยุทธ์ที่ ๓ ดำเนินบทบาทอย่างสร้างสรรค์ด้านการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพและมนุษยธรรม ตามนโยบายรัฐบาลใน ๓ กรอบความร่วมมือ ได้แก่ กรอบสหประชาชาติ กรอบความร่วมมือภูมิภาคโดยเฉพาะ ในกรอบอาเซียน และกรอบความร่วมมือกลุ่มมิตรประเทศ

**ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๒ ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมของกองทัพไทยด้านการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพและมนุษยธรรม**

๑. กลยุทธ์ที่ ๑ เตรียมความพร้อมตามระบบกำลังเตรียมพร้อมสหประชาชาติของกองทัพไทยสำหรับภารกิจการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพและมนุษยธรรมให้เป็นไปตามมาตรฐานสหประชาชาติ เพื่อให้สามารถปฏิบัติการกิจตามที่ได้รับภารกิจได้อย่างทันเวลาและมีประสิทธิภาพ

๒. กลยุทธ์ที่ ๒ โครงการปรับปรุงบทบาททหารหญิงในการเข้าร่วมปฏิบัติการกิจการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพและมนุษยธรรมให้มีความเหมาะสม

**ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๓ ยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมของหน่วยงานของรัฐ ภาคเอกชน และประชาชน**

๑. กลยุทธ์ที่ ๑ ส่งเสริมการมีส่วนร่วม และสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ ฝ่ายการเมือง หน่วยงานของรัฐ เอกชน หน่วยงานและองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพและมนุษยธรรม

๒. กลยุทธ์ที่ ๒ เสริมสร้างความรู้ และความเข้าใจของประชาชน เพื่อให้สนับสนุนการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพและมนุษยธรรม

## แผนปฏิบัติงาน (Roadmap) ด้านการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ ปี ๕๘ - ๖๒

แผนปฏิบัติงาน (Roadmap) ด้านการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ ปี ๕๘ - ๖๒ พัฒนามาจากยุทธศาสตร์ทหารด้านการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ โดยมีวัตถุประสงค์/เป้าหมายหลัก คือ ใช้การปฏิบัติการเพื่อสันติภาพเป็นเครื่องมือในการสร้างอิทธิพลในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ ซึ่งจะส่งผลให้ไทยสามารถดำเนินการในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติ โดยเฉพาะการแก้ปัญหาความมั่นคงที่ไทยกำลังเผชิญอยู่ ประกอบด้วยแผนงานหลัก ๓ ด้านคือ การดำเนินงานในกรอบของสหประชาชาติ การดำเนินงานในกรอบความร่วมมืออาเซียน และการพัฒนาขีดความสามารถของ ศสภ.ยก.ทหาร ให้เป็นศูนย์แห่งความเป็นเลิศของภูมิภาค

### การดำเนินงานในกรอบสหประชาชาติ

มีเป้าหมายคือการสนับสนุนรัฐบาลในการรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงแห่งชาติ ที่ดำเนินการในกรอบของสหประชาชาติ เช่นการที่รัฐบาลไทยได้สมัครเข้าเป็นคณะมนตรีความมั่นคงแบบไม่ถาวรในวาระปี ๒๕๖๐ ถึง ๒๕๖๑ และดำเนินการการรณรงค์ขอรับการสนับสนุนจากประเทศสมาชิกระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๙ กองทัพไทยได้ให้การสนับสนุนการดำเนินการของรัฐบาล ด้วยการยืนยันการส่งกำลังเป็นหน่วยให้กับภารกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติในห้วงปี ๒๕๕๘ ถึง ๒๕๕๙ และสนับสนุนการดำเนินการอื่น ๆ ของรัฐบาลในการรณรงค์หาเสียง เป็นต้น นอกจากนี้กองทัพไทยจะสนับสนุนงานของสหประชาชาติด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาสันติภาพ เช่นการจัดการฝึกองบรณะระดับภูมิภาค หรือการเข้าร่วมกับสหประชาชาติในการขับเคลื่อนประเด็นที่สหประชาชาติให้ความสำคัญ ซึ่งจะส่งผลให้กองทัพไทยเข้าไปมีบทบาทในการกำหนดทิศทางของความมั่นคงโลก และมีอิทธิพลต่อการดำเนินการใด ๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของไทย ได้โดยตรง ตามแผนปฏิบัติงานของกองทัพไทยในกรอบสหประชาชาตินั้น การสนับสนุนกำลังแบบเป็นหน่วยให้กับภารกิจรักษาสันติภาพได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี ๖๐ เป็นต้นไป การมีกำลังรักษาสันติภาพของไทยในภารกิจของสหประชาชาติ เป็นการหนุนบทบาทของไทย และเป็นการยืนยันถึงพันธกรณีที่ไทยมีต่อสหประชาชาติที่จะร่วมมือในการดำรงและรักษาสันติภาพและความมั่นคงของโลก

### การดำเนินงานในกรอบความร่วมมืออาเซียน

มีเป้าหมายให้ชาติสมาชิกอาเซียนร่วมกันอย่างน้อย ๒ ชาติขึ้นไปสนับสนุนกำลังรักษาสันติภาพให้กับสหประชาชาติร่วมกัน ซึ่งเป็นการส่งเสริมความร่วมมืออาเซียน และการเป็นประชาคมอาเซียนโดยตรง การส่งกำลังในลักษณะดังกล่าวอาจจะเป็นการจับคู่กันระหว่าง ๒ ประเทศขึ้นไปที่มีความพร้อม หรือตามความจำเป็นของภารกิจและสถานการณ์ ซึ่งจะต้องดำเนินการเตรียมความพร้อมด้านต่าง ๆ ได้แก่การจัดการฝึกพร้อม/ผสมของอาเซียนด้านการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ โดยได้ดำเนินการต่อเนื่องตั้งแต่ปี ๕๙ เป็นต้นมา เมื่อจัดการฝึกพร้อมกันไประยะหนึ่งแล้ว ก็จะศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ แล้วดำเนินการแก้ไข จากนั้นจัดทำหลักปฏิบัติของอาเซียนในการส่งกำลัง

ไปปฏิบัติรักษาสันติภาพร่วมกัน การดำเนินการต่าง ๆ ในขั้นตอนนี้ สามารถผลักดันให้เกิดขึ้นได้ ผ่านกรอบความร่วมมือและการประชุมต่าง ๆ ของ ASEAN ที่มีอยู่ โดยได้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ จนถึงปัจจุบัน

### **การพัฒนาขีดความสามารถของ ศสภ.ยก.ทหาร ให้เป็นศูนย์แห่งความเป็นเลิศของภูมิภาค**

เป็นการพัฒนาขีดความสามารถด้านต่าง ๆ ของศูนย์ปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ กรมยุทธการทหาร อย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลา ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๘ ถึง พ.ศ. ๒๕๖๒) เพื่อให้ศูนย์ปฏิบัติการเพื่อสันติภาพฯ และงานด้านการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของกองทัพไทย เป็นศูนย์แห่งความเป็นเลิศของภูมิภาค โดยการพัฒนากำลังพลประเภทผู้เชี่ยวชาญด้านการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ การปรับการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องให้มีความรวดเร็ว รอบคอบ และมีประสิทธิภาพ การพัฒนาเครื่องมือ อุปกรณ์ และหลักสูตรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการฝึกอบรมด้านการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ และการส่งกำลังให้เป็นไปตามมาตรฐานของสหประชาชาติ

### **ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี**

"ยุทธศาสตร์ชาติ" ได้รับการพัฒนาขึ้นในรัฐบาลของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และได้นำไปบรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา ๖๕ โดยเขียนไว้ว่า

"มาตรา ๖๕ รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกัน เพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว โดยในการจัดทำกำหนดเป้าหมาย ระยะเวลาที่จะบรรลุเป้าหมาย และสาระที่พึงมีในยุทธศาสตร์ชาติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้ กฎหมายดังกล่าวต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนอย่างทั่วถึง"

ซึ่งยุทธศาสตร์ชาติ เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้ และจากรัฐธรรมนูญมาตรา ๖๕ ได้มีการออกพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ.๒๕๖๐ เพื่อเป็นกรอบการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ โดยมีวิสัยทัศน์ คือ การนำประเทศไทยไปสู่ความ "มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน" และพัฒนาให้ไทยเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วภายในปี ๒๕๕๘ - ๒๕๖๓ ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง หลักในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติประกอบไปด้วย หลักวิชาการและความเป็นสากล ศึกษาประสบการณ์ของต่างประเทศ และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

ยุทธศาสตร์ชาติมีทั้งสิ้น ๖ ด้าน ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ยุทธศาสตร์การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

#### **ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง**

มีเป้าหมายในการบริหารจัดการสถานะแวดล้อมของประเทศให้มีความมั่นคง ปลอดภัย และมีความสงบเรียบร้อยในทุกระดับและทุกมิติ ควบคู่ไปกับการป้องกันแก้ไข และพร้อมรับมือกับภัยคุกคาม สาธารณภัย ขจัดปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างจริงจัง รวมทั้งปัญหาด้านความมั่นคงที่มีอยู่ในปัจจุบันและอาจจะเกิดขึ้นในอนาคต ให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ และเป้าหมายของสหประชาชาติ มีแผนงานตามยุทธศาสตร์ด้านต่าง ๆ ด้วย

๑. การเสริมสร้างความมั่นคงของสถาบันหลักและการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

๒. ปฏิรูปกลไกการบริหารประเทศและพัฒนาความมั่นคงทางการเมือง ขจัดคอร์รัปชัน สร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม

๓. การรักษาความมั่นคงภายในและความสงบเรียบร้อยภายใน ตลอดจนการบริหารจัดการความมั่นคงชายแดนและชายฝั่งทะเล

๔. การพัฒนาระบบ กลไก มาตรการและความร่วมมือระหว่างประเทศทุกระดับ และรักษาคุณภาพความสัมพันธ์กับประเทศมหาอำนาจ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหามันคงรูปแบบใหม่

๕. การพัฒนาเสริมสร้างศักยภาพการฉีกกำลังป้องกันประเทศ การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ สร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านและมิตรประเทศ

๖. การพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติและระบบบริหารจัดการภัยพิบัติ รักษาความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม

๗. การปรับกระบวนการทำงานของกลไกที่เกี่ยวข้องจากแนวตั้งสู่แนวนอนมากขึ้น

#### **ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน**

มีเป้าหมายคือ การนำพาประเทศไทยให้ก้าวพ้นกับดักรายได้ปานกลาง ประชาชนกินดี อยู่ดี มีรายได้เพิ่มขึ้น ขยายโอกาสในเวทีโลก โดยตั้งเป้าให้ประเทศไทยอยู่ในอันดับ ๑ ใน ๒๐ ของการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขัน เสริมศักยภาพของผู้ประกอบการ ให้ใช้เทคโนโลยี และความคิดสร้างสรรค์ ให้เป็นผู้ผลิตได้และขายเป็น พัฒนาระบบขนส่ง เพื่อลดต้นทุน และวางยุทธศาสตร์ให้การเติบโตของเศรษฐกิจและสังคมไทยเป็นไปอย่างมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน ด้วยการ

พัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และสอดคล้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ ภายใต้บริบทของไทยที่สอดคล้องกับกติกาสากล

### **ยุทธศาสตร์การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน**

มีเป้าหมายคือ ให้ประเทศไทยมีเด็กที่เรียนดี มีโอกาสทางการศึกษา มีทักษะในศตวรรษที่ ๒๑ พร้อมกับมีคนในวัยทำงานที่มีทักษะสูง สอดรับกับการเข้าสู่เศรษฐกิจในยุคดิจิทัล และมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี มีการปลูกฝังค่านิยมและวัฒนธรรมผ่านกิจกรรมชุมชน สถานศึกษา การเปลี่ยนบทบาทครู ทักษะการเรียนรู้ตลอดชีวิต การปฏิรูประบบการเก็บภาษีและรายจ่ายเพื่อให้บริการด้านสุขภาพ และใช้สื่อในการส่งเสริมสุขภาพ ให้กับประชาชนทุกช่วงวัยอย่างมีประสิทธิภาพพอเพียง เป็นธรรม และยั่งยืน รวมทั้ง ใช้เทคโนโลยีพัฒนาระบบดูแลสุขภาพ สำหรับพื้นที่ห่างไกล

### **ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม**

ยุทธศาสตร์ชาตินี้มีเป้าหมายที่จะสร้างความเป็นธรรม และลดความเหลื่อมล้ำในทุกมิติ กระจายศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคม เพิ่มโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามาเป็นกำลังของการพัฒนาประเทศในทุกระดับเพื่อความสมานฉันท์และเพิ่มขีดความสามารถของชุมชน ท้องถิ่นในการพัฒนาการพึ่งตนเองและการจัดการตนเองเพื่อสร้างสังคมคุณภาพ เช่น การปรับรายการหักลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคล บุคคลธรรมดา และผู้มีรายได้สูง ให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขกฎหมายตั้งแต่ขั้นตอนการร่างกฎหมาย พัฒนา สภาพแวดล้อม การเตรียมตัวก่อนถึงวัยสูงอายุ การมีหลักประกันยามชราภาพของประชากร ก่อนวัยสูงอายุ เป็นต้น

### **ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม**

มีเป้าหมายที่จะพัฒนาสิ่งแวดล้อมทั้ง ทางบก น้ำ และอากาศ โดยตั้งเป้าใช้พลังงานหมุนเวียน ในการผลิตไฟฟ้าร้อยละ ๔๐ และให้ประเทศไทยเป็นประเทศพัฒนาแล้วที่มีคุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อมที่ดีที่สุดในอาเซียนภายในปี ๒๕๗๙ โดยการน้อมนำศาสตร์ของพระราชา สู่การพัฒนาที่ยั่งยืนที่ยึดหลักสามประการ คือ มีความพอประมาณ มีเหตุผล มีภูมิคุ้มกันมาเป็นหลักในการจัดทำ เช่น การเพิ่มแหล่งกักเก็บน้ำ และแหล่งชะลอน้ำให้เพียงพอ ลดสัดส่วนการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิล และเพิ่มสัดส่วนการใช้พลังงานหมุนเวียน สนับสนุนการเปลี่ยนของเสียให้เป็นพลังงาน จัดการมลพิษ ขยะ น้ำเสีย ให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล และเพิ่มพื้นที่สีเขียว รวมทั้งการปรับปรุงโครงสร้างภาษี เพื่อส่งเสริมการประหยัดพลังงาน

### **ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ**

มุ่งพัฒนาให้บริการภาครัฐมีความกระชับ ฉับไว ปลอดภัย โปร่งใส ประชาชนร้อยละ ๘๐ มีความพึงพอใจและมีคุณภาพชีวิตอยู่แถวหน้าของโลก ยุทธศาสตร์ชาตินี้มีเป้าหมายสำคัญ คือ สังคมไทยต้องมีการบริหารราชการแผ่นดิน โดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง ยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง การพัฒนาอย่างยั่งยืน และสมดุล โดยจะต้องมีการทำงานแบบบูรณาการ

ระบบองค์กรเปิดกว้าง เชื่อมโยง ปรับบทบาทความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ และภาคส่วนอื่น ๆ ในการบริหารจัดการด้วยการ เพิ่มบทบาทให้ภาคส่วนอื่น ๆ ร่วมดำเนินการบนพื้นฐานของการมีธรรมาภิบาล มีความรับผิดชอบ ตรวจสอบได้ อีกทั้งข้าราชการไทยต้องมีขีดสมรรถนะสูง เพื่อรองรับการพัฒนาประเทศ และต้องพัฒนาระบบบริหารจัดการบุคลากรภาครัฐที่สามารถจูงใจและดึงดูดให้คนดี คนเก่งเข้ามาร่วม องค์กรมีขนาดกระทัดรัด และใช้นวัตกรรมและดิจิทัลในการบริการประชาชน และบริหารจัดการ โดยต้องมีข้อมูลภาครัฐเพื่อให้ทุกภาคส่วนนำไปใช้ต่อยอดได้ สร้างองค์ความรู้และนวัตกรรมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ นอกจากนี้ยังต้องปรับปรุงระเบียบกฎหมายต่าง ๆ ให้มีความชัดเจน เป็นธรรม ทันสมัย สอดคล้องกับข้อบังคับสากล หรือข้อตกลงระหว่างประเทศและพัฒนาระบบการยุติธรรม ให้มีความเสมอภาคและเท่าเทียมกันอย่างแท้จริง รวมทั้งสร้างวัฒนธรรมต่อต้านการทุจริต คอร์รัปชัน ส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ พร้อมทั้งมีระบบการรับเรื่องร้องเรียนการทุจริต รวมถึงข้าราชการต้องเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ให้ประชาชนทราบ และสามารถจัดการกับผู้กระทำความผิดได้อย่างตรงไปตรงมา เป็นธรรม ปราศจากการแทรกแซงจากผู้มีอิทธิพล และตรวจสอบได้

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

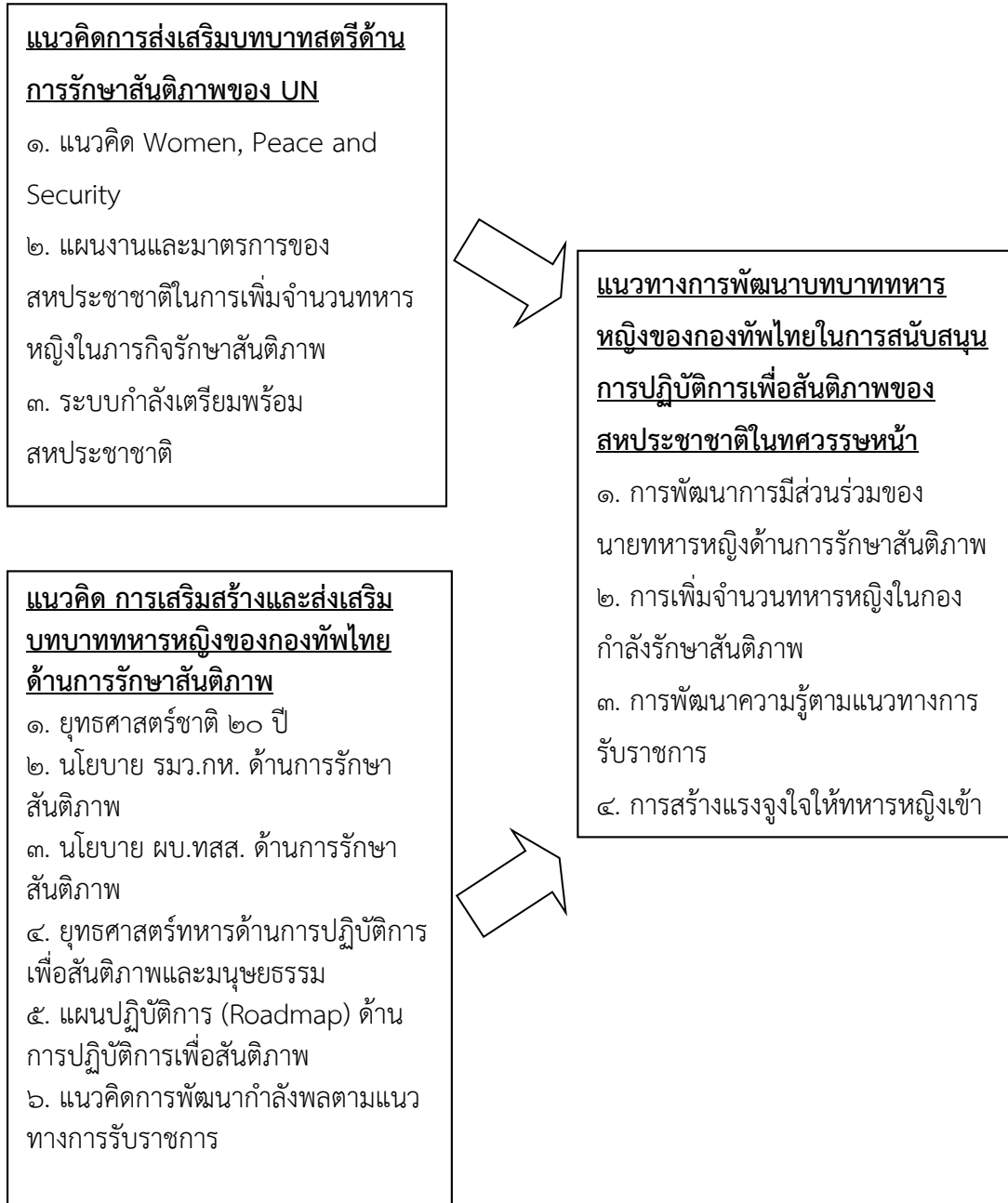
รายงานวิจัยเรื่อง “Women in UN Peacekeeping: Historical and Contemporary Patterns” โดย BD Mowell ซึ่งได้ทำการศึกษาถึงประวัติความเป็นมาและรูปแบบที่สตรีเข้าร่วมในการรักษาสันติภาพ และได้ระบุว่าปัจจัยทางวัฒนธรรมเป็นปัจจัยหลักที่ส่งผลต่อจำนวนของสตรีที่เข้าร่วมในการรักษาสันติภาพ โดยในช่วงแรกของการรักษาสันติภาพนั้น บทบาทของสตรีด้านต่าง ๆ ยังไม่ได้รับการส่งเสริมอย่างแพร่หลายในแต่ละประเทศ ส่งผลให้การมีส่วนร่วมของสตรีในกระบวนการสร้างสันติภาพและการรักษาสันติภาพมีจำนวนน้อยตามไปด้วย อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากที่ได้มีการส่งเสริมให้สตรีมีบทบาทมากขึ้นในสังคม จำนวนของสตรีที่เข้าไปมีบทบาทในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในภูมิภาคต่าง ๆ ก็เพิ่มจำนวนมากขึ้นด้วย โดยในระยะแรกจะเป็นการเข้าร่วมในการส่งเสริมการเจรจาเพื่อยุติความขัดแย้ง และสร้างสันติภาพ ในระยะต่อมาเมื่อสตรีได้รับโอกาสทางสังคมสูงขึ้นจนเทียบเท่าบุรุษ ก็ปรากฏว่ามีสตรีเข้าร่วมในการรักษาสันติภาพอย่างหลากหลายทั้งที่เป็นตำรวจ ทหาร และเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานพลเรือนในภารกิจ

รายงานวิจัยเรื่อง “The Women in Blue Helmets: Gender, Policing and the UN’s First All-Female Peacekeeping Units” โดย Lesley J. Pruitt ซึ่งได้ศึกษาถึงการ

ส่งหน่วยตำรวจหญิงควบคุมฝูงชนจากประเทศอินเดียไปปฏิบัติภารกิจรักษาสันติภาพ ณ ประเทศไลบีเรีย โดยศึกษาถึงโครงสร้างการจัดหน่วย ปัจจัยที่เป็นสิ่งจูงใจให้อินเดียส่งกำลังตำรวจที่เป็นหน่วยตำรวจหญิงล้วนเข้าปฏิบัติภารกิจ การยอมรับจากประชาชนและหน่วยงานในพื้นที่ และผลกระทบตลอดจนผลสำเร็จในระหว่างการปฏิบัติภารกิจของหน่วยดังกล่าว ซึ่งการศึกษาวิจัยพบว่าการปฏิบัติงานในพื้นที่ของหน่วยตำรวจหญิงได้รับการชื่นชมจากประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนสร้างแรงบันดาลใจให้กับสตรีในท้องถิ่นได้ตระหนักถึงสิทธิและความสามารถที่ตนมี และสามารถสร้างความเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีให้กับชุมชนของตนได้

รายงานการวิจัยเรื่อง “Trends in Women’s Participation in UN, EU and OSCE Peace Operations” โดย Timo Smit และคณะ ซึ่งได้ทำการวิจัยภารกิจรักษาสันติภาพจำนวน ๔๘ ภารกิจ ระหว่างปี ค.ศ. ๒๐๐๘ – ๒๐๑๗ พบว่า อัตราส่วนของสตรีที่เข้าร่วมในภารกิจรักษาสันติภาพเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๑.๙ เป็นร้อยละ ๓.๙ ในห้วงเวลาดังกล่าว ทั้งนี้ จำนวนทหารหญิงที่ปฏิบัติภารกิจรักษาสันติภาพเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญในห้วง ค.ศ. ๒๐๑๓ – ๒๐๑๗ นอกจากนี้คณะวิจัยได้ชี้ให้เห็นถึงความท้าทายด้านต่าง ๆ ที่ทั้งประเทศสมาชิกและสหประชาชาติต้องกำหนดวิธีการแก้ไขในการเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่รักษาสันติภาพสตรีให้กับภารกิจรักษาสันติภาพ การประเมินความก้าวหน้าและผลของการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม

## กรอบแนวคิดของการวิจัย



## สรุป

ทฤษฎี แนวคิด หลักการ นโยบายและยุทธศาสตร์ ตลอดจนแผนงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพทั้งของประเทศไทย และของสหประชาชาติ จะเป็นกรอบในการจัดทำคำถามสัมภาษณ์ และตัวแบบในการพิจารณากำหนดแนวทางในการพัฒนาบทบาททหารหญิงของกองทัพไทย ในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติ ซึ่งจะกล่าวถึงในบทต่อไป



## บทที่ ๓

# การสนับสนุนทหารหญิงของกองทัพไทย เข้าร่วมการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ ของสหประชาชาติในปัจจุบัน

บทนี้จะนำเสนอเกี่ยวกับภาพรวมของการสนับสนุนทหารหญิงของกองทัพไทยเข้าร่วมการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติในปัจจุบัน ทั้งในด้านกระบวนการจัดตั้งภารกิจ ระบบกองกำลังเตรียมความพร้อม การเปรียบเทียบการส่งกำลังทหารหญิงกับมิตรประเทศ และกระบวนการตัดสินใจ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นที่ถูกต้องอยู่ในระดับต้น ๆ อันมีความเป็นไปได้ที่จะกลายเป็นส่วนหนึ่งของการเสริมสร้างความเสมอภาคหญิง-ชายให้เป็นกระแสหลักการพัฒนา (Gender Mainstreaming)

### กระบวนการจัดตั้งภารกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ

กระบวนการจัดตั้งภารกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ มีลำดับขั้นตอนดังนี้

๑ คณะมนตรีความมั่นคงจะพิจารณาปัญหาที่เห็นว่า เป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงของประชาคมโลก โดยปัญหานั้นอาจถูกเสนอเข้าสู่กระบวนการพิจารณาโดยสมัชชาใหญ่ (General Assembly) หรือประเทศสมาชิกเสนอผ่านเลขาธิการสหประชาชาติ

๒ คณะมนตรีความมั่นคงฯ อนุมัติหลักการโดยออกข้อมติ (Resolution) จัดตั้งภารกิจรักษาสันติภาพ

๓ สำนักงานเลขาธิการสหประชาชาติโดย DPO, DPPA, OCHA วางแผนในรายละเอียด กำหนดแนวความคิดในการปฏิบัติ (Concept of Operations) และวิธีการปฏิบัติ (Implement) พร้อมแผนงบประมาณนำเข้าสู่คณะมนตรีความมั่นคงฯ

๔ คณะมนตรีความมั่นคงฯ อนุมัติแผนรายละเอียดของเลขาธิการฯ เสนองบประมาณต่อให้สมัชชาใหญ่พิจารณาและอนุมัติ

๕ เลขาธิการสหประชาชาติแต่งตั้งผู้แทนพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติ (SRSG) เพื่อเป็นผู้แทนตนในการบังคับบัญชาองค์กรฝ่ายทหารและพลเรือนในฐานะหัวหน้าภารกิจแต่งตั้ง

ผู้บัญชาการกองกำลังรักษาสันติภาพ ผู้บังคับบัญชาฝ่ายตำรวจ หัวหน้าผู้สังเกตการณ์ทางทหารและหัวหน้าฝ่ายประสานงานขององค์กรพลเรือน

### การวางแผนในระดับยุทธศาสตร์

เพื่อการปฏิบัติการรักษาสันติภาพอย่างมีประสิทธิภาพ การวางแผน การเตรียมความพร้อมและการดำเนินการอย่างเหมาะสม จำเป็นต้องเกิดขึ้นในหลายระดับ การดำเนินการระหว่างประเทศในระดับที่สูงสุดเกิดขึ้นภายในองค์การสหประชาชาติ (โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คณะมนตรีความมั่นคงฯ สมัชชาใหญ่และสำนักเลขาธิการฯ) และความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรภายในดังกล่าวกับรัฐบาลแห่งประเทศสมาชิก (ผ่านช่องทางคณะทูตถาวรฯ ณ นครนิวยอร์ก) การดำเนินการในส่วนที่กล่าวไปแล้วนั้น เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่าเป็นการดำเนินการในระดับยุทธศาสตร์

ภายในสำนักงานเลขาธิการฯ การวางแผนในระดับยุทธศาสตร์เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารด้านสันติภาพและความมั่นคง (Executive Committee on Peace and Security : ECPS) ซึ่งเป็นกลไกการจัดการและพัฒนานโยบายในเรื่องฉุกเฉินที่เกี่ยวกับสันติภาพและความมั่นคง

ECPS เชิญประชุมโดยรองเลขาธิการฯ ฝ่ายกิจการการเมือง โดยมีรองเลขาธิการฯ ฝ่ายรักษาสันติภาพ ผลัดเปลี่ยนกันทำหน้าที่ผู้เชิญประชุม คณะกรรมการจะพบปะกันตามธรรมเนียมปฏิบัติสองครั้งต่อเดือน แต่อาจพบกันบ่อยครั้งขึ้นได้ หากมีความจำเป็น ยกตัวอย่างเช่น ในปี ๒๐๐๒ ECPS มีการประชุม ๑๙ ครั้ง เพื่อพิจารณาเรื่องของ สาธารณรัฐโกตดิวัวร์ ตะวันออกกลาง อิรัก และอัฟกานิสถาน หากแต่ในการประชุมทั่วไป ประเด็นปัญหามักประกอบไปด้วย ๓-๔ ประเด็น ซึ่งเป็นประเด็นที่เกี่ยวกับสถานการณ์ในประเทศต่าง ๆ เป็นส่วนใหญ่ สมาชิกมีเสรีในการนำเสนอประเด็นเพื่อเข้าสู่การพิจารณา

ECPS มีพัฒนาการอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ถูกก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. ๑๙๙๗ โดยได้ขยายขนาดขึ้นกว่าสองเท่า โดยเมื่อแรกก่อตั้งสมาชิก ECPS ถูกกำหนดขึ้นจากหน่วยงานระดับฝ่าย (Department) ทั้ง ๗ หน่วยงานของสหประชาชาติ ซึ่งการเพิ่มจำนวนสมาชิกของ ECPS สะท้อนให้เห็นถึงการตระหนักถึงความเชื่อมโยงระหว่างงานด้านสันติภาพและความมั่นคง รวมทั้งกับงานแขนงอื่น ๆ จึงเป็นภาระทางงานธุรการที่หนักหน่วงขึ้นของฝ่ายกิจการการเมือง (Department of Political and Peacebuilding Affairs : DPPA) ในฐานะผู้เชิญประชุม

กุญแจสู่ความสำเร็จอยู่ที่การวางแผนอย่างบูรณาการระหว่างรัฐสมาชิก และฝ่ายปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ (Department of Peace Operations : DPO) โดยมีขั้นตอนซึ่งจะเกี่ยวข้องกับเอกสารที่สำคัญ ๆ และการแลกเปลี่ยนหนังสือกลาง (Notes Verbales) ในการรับรองการเข้าร่วมในระดับการจัดส่งกำลังแบบรวดเร็ว (Rapid Deployment Level : RDL) ภายหลังจากที่รัฐบาลได้อนุมัติการสนับสนุนกำลังเพื่อภารกิจรักษาสันติภาพ การเจรจาทุติยภูมิของ

ประเทศผู้สนับสนุนกำลัง (Contingent Owned Equipment : COE) จะเกิดขึ้น และนำไปสู่บันทึกความเข้าใจอันมีพื้นฐานมาจากคู่มือ COE DPO จะยอมรับหน่วยเข้าสู่ระบบ RDL ตามหน้าที่ซึ่งได้รับการฝึกมา

### **ระบบกองกำลังเตรียมพร้อมของสหประชาชาติ**

สหประชาชาติได้เปลี่ยนระบบกองกำลังเตรียมพร้อมของสหประชาชาติ (UNSAS : United Nations Standby Arrangement System) เป็นระบบ PCRS (The United Nations Peacekeeping Capability Readiness System) ซึ่งเริ่มใช้ตั้งแต่ปลายปี ๒๕๕๘

#### **วัตถุประสงค์ของระบบกองกำลังเตรียมพร้อม**

๑. เพื่อพัฒนาระบบการจัดการ Commitment ของประเทศผู้ให้การสนับสนุนกำลังทหาร/ตำรวจ (TCC/PCCs) ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
๒. เพื่อให้มีความพร้อมและสามารถกำหนดความต้องการสนับสนุนกำลังในอนาคตรหว่างสหประชาชาติและประเทศสมาชิกได้
๓. ระบบนี้จะป็นช่องทางเดียวในการคัดเลือกกำลังทหารจากประเทศผู้ให้การสนับสนุนกำลังทหารเพื่อส่งไปปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติในระยะยาว

#### **ระดับความพร้อมของระบบ PCRS ประกอบด้วย ๔ ระดับ ดังนี้**

๑. ระบบกองกำลังเตรียมพร้อม ระดับ ๑ (Level 1) ประเทศสมาชิกผู้ให้การสนับสนุนกำลังทหารจะต้องให้สัญญาว่าจะสนับสนุนกำลังอย่างเป็นทางการ (Formal Pledge) รวมถึงจะต้องจัดทำ และส่งรายละเอียดหน่วยที่จะสนับสนุนดังนี้ ตารางการจัดกำลัง (Annex A : Table of Organization) รายการยุทธโปกรณ์หลัก (Annex B: List of Major Equipment) และรายการยุทธโปกรณ์ทรงชีพ (Annex C: List of Major Equipment and self-sustainment)
๒. ระบบกองกำลังเตรียมพร้อม ระดับ ๒ (Level 2) เมื่อสหประชาชาติพิจารณาหน่วยจากประเทศต่าง ๆ ในระดับที่ ๑ แล้ว หากว่ามีประเทศใดมีกำลังที่ไว้ตรงตามความต้องการทางยุทธการของสหประชาชาติแล้ว สหประชาชาติจะเดินทางไปตรวจความพร้อมเพื่อประเมินและให้คำแนะนำ (Assessment and Advisory Visits : AAVs) จาก Force Generation Service (FGS) และ Department of Field Support (DFS) หากหน่วยที่ได้รับการตรวจ AAVs ผ่านการตรวจ จะถูกยกระดับเป็นระดับที่ ๒ และจะมีการเริ่มต้นกระบวนการเจรจา MOU ในขั้นต้น

๓. ระบบกองกำลังเตรียมพร้อม ระดับ ๓ (Level 3) เมื่อการตรวจเยี่ยม AAVs เป็นที่เรียบร้อย หากหน่วยใดผ่านการประเมินความพร้อมในระดับที่ ๒ จะมีการพัฒนารายละเอียดของ MOU รวมถึงจัดทำบัญชีการเคลื่อนย้ายยุทธโปกรณ์ (Load List) ตามที่ DFS ร้องขอ เมื่อการจัดทำ MOU และ Load List เสร็จสิ้น หน่วยนั้น ๆ จะบรรจุอยู่ในความพร้อมระดับ ๓

๔. ระบบกองกำลังเตรียมพร้อม ระดับ ๔ (Level 4) Rapid Deployment Level (RDL) ประเทศที่อยู่ในระดับ ๓ แล้ว สามารถเสนอตัวให้เข้ามาอยู่ในระดับ ๔ (RDL) ซึ่งจะต้องมีความพร้อมในการส่งกำลังภายใน ๓๐ วัน หรือ ๖๐ วัน หรือ ๙๐ วัน ตามการร้องขอจากสหประชาชาติได้

### **ขั้นตอนของการจัดตั้งภารกิจของสหประชาชาติ**

ขั้นตอนที่ ๑ คณะมนตรีความมั่นคงจะพิจารณาปัญหาที่เห็นว่าเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงของประชาคมโลก โดยปัญหานั้นอาจถูกเสนอเข้าสู่กระบวนการพิจารณาโดยสมัชชาใหญ่ (General Assembly) หรือประเทศสมาชิกเสนอผ่านเลขาธิการสหประชาชาติ

ขั้นตอนที่ ๒ คณะมนตรีความมั่นคงฯ อนุมัติหลักการโดยออกข้อมติ (Resolution) จัดตั้งภารกิจรักษาสันติภาพ

ขั้นตอนที่ ๓ สำนักงานเลขาธิการสหประชาชาติโดย DPO, DPPA และ DHA วางแผนในรายละเอียดกำหนดแนวความคิดในการปฏิบัติ (Concept of Operations) และวิธีการปฏิบัติ (Implement) พร้อมแผนงบประมาณนำเข้าสู่คณะมนตรีความมั่นคงฯ

ขั้นตอนที่ ๔ คณะมนตรีความมั่นคงฯ อนุมัติแผนรายละเอียดของเลขาธิการฯ เสนองบประมาณต่อให้สมัชชาใหญ่พิจารณาและอนุมัติ

ขั้นตอนที่ ๕ เลขาธิการสหประชาชาติแต่งตั้งผู้แทนพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติ (SRSG) เพื่อเป็นผู้แทนตนในการบังคับบัญชาองค์กร ฝ่ายทหารและพลเรือนในฐานะหัวหน้าภารกิจ แต่งตั้ง ผบ.กกล.รักษาสันติภาพ ผบ.ตำรวจพลเรือน (Civilian Police) หัวหน้าผู้สังเกตการณ์ทางทหารและหัวหน้าฝ่ายประสานงานขององค์การพลเรือน

นับตั้งแต่ปี ค.ศ.๑๙๔๘ เป็นต้นมา สหประชาชาติได้ดำเนินการปฏิบัติการภารกิจรักษาสันติภาพจำนวนทั้งสิ้น ๖๑ ภารกิจ ปัจจุบันมีภารกิจรักษาสันติภาพที่ยังดำเนินการอยู่จำนวน ๑๘ ภารกิจ ซึ่งประมาณ ร้อยละ ๘๐ ของภารกิจอยู่ในแอฟริกาและตะวันออกกลาง การรักษาสันติภาพใน ๑๘ ภารกิจที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ใช้กำลังทหาร และตำรวจประมาณ ๘๐,๐๙๔ คน จากประเทศต่าง ๆ จำนวน ๑๑๔ ประเทศ และใช้งบประมาณราว ๕.๒ พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ต่อปี

### **วิเคราะห์กลไกของระบบกองกำลังเตรียมพร้อมของสหประชาชาติ**

สหประชาชาติได้พัฒนาระบบกองกำลังเตรียมพร้อมของสหประชาชาติ (PCRS) เพื่อแก้ไขปัญหาความล่าช้าในการจัดตั้งกองกำลังรักษาสันติภาพ ตลอดจนแก้ไขปัญหาขาดแคลน

ขีดความสามารถ (Capability Gap) บางประเภท โดยเฉพาะหน่วยสนับสนุนงานยุทธการ (Enabling Units) ซึ่งขีดความสามารถประเภทนี้ มักมีค่าใช้จ่ายในการปรนนิบัติบำรุงและค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติการสูง ประเทศสมาชิกสหประชาชาติโดยส่วนใหญ่ จึงมักไม่ประสงค์สนับสนุนขีดความสามารถดังกล่าวให้กับภารกิจรักษาสันติภาพ นอกจากนี้ ระบบ UNSAS เดิมนั้นไม่สามารถนำมาใช้งานได้โดยมีประสิทธิภาพเมื่อมีความจำเป็นต้องจัดตั้งภารกิจรักษาสันติภาพหรือส่งกำลังเพิ่มเติมให้กับภารกิจเป็นการเร่งด่วน เนื่องจากเมื่อสหประชาชาติส่งคำร้องขอไปยังประเทศสมาชิกที่ได้ยืนยันสนับสนุนกำลังไว้ มักได้รับการปฏิเสธ โดยอ้างเหตุผลความจำเป็นที่แตกต่างกันออกไป สหประชาชาติต้องใช้วิธีหาบทามประเทศสมาชิกที่ละประเทศจนกว่าจะได้รับการสนับสนุนขีดความสามารถที่ต้องการ ส่งผลให้การจัดตั้งภารกิจรักษาสันติภาพมีความล่าช้า ไม่ทันต่อความเร่งด่วนของสถานการณ์ในพื้นที่ และส่งผลกระทบต่อการแก้ปัญหาความขัดแย้งในภาพรวม การนำระบบ PCRS มาใช้แทน UNSAS เป็นการบังคับให้ประเทศสมาชิกต้องมีการเตรียมความพร้อมให้กับหน่วยที่ประเทศสมาชิกได้แจ้งยืนยันต่อสหประชาชาติไว้

จากการที่สหประชาชาติได้กำหนดให้หน่วยที่จะได้รับการคัดเลือกเข้าปฏิบัติการรักษาสันติภาพ ต้องเป็นหน่วยที่ลงทะเบียนไว้ในระบบ PCRS ทำให้การสนับสนุนกำลังทหารหญิงให้กับภารกิจรักษาสันติภาพ ต้องดำเนินการตามกระบวนการและมาตรการที่สหประชาชาติกำหนด เช่นการคัดเลือกกำลังพล การฝึกอบรม การประเมินขีดความสามารถ และการติดตามผลการปฏิบัติงาน

## การดำเนินการของไทยต่อระบบกองกำลังเตรียมพร้อม

พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา นรม. ได้ให้คำมั่น (Pledge) ในที่ประชุมระดับผู้นำด้านการรักษาสันติภาพ (Leaders' Summit on Peacekeeping) ณ สำนักงานใหญ่สหประชาชาติ นครนิวยอร์ก เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๘ ที่จะให้การสนับสนุนการปฏิบัติการด้านการรักษาสันติภาพและจัดส่งเจ้าหน้าที่รักษาสันติภาพไทยเพิ่มเติม โดยเน้นภารกิจด้านการพัฒนา

### การดำเนินการของไทยต่อระบบกองกำลังเตรียมพร้อม

กองทัพไทยได้จัดทำข้อมูลโครงสร้าง การจัด บัญชีรายการยุทธโศภกรณ์หลัก และยุทธโศภกรณ์ทรงชีพของหน่วย ร้อย.ช.สนาม ร้อย.ช.ก่อสร้าง ร้อย.ช.ผสม ชุดชุดเจาะน้ำบาดาล และ

รพ.สนาม ระดับ ๒ ส่งให้สหประชาชาติ เมื่อ ๙ มี.ค.๕๙ และสหประชาชาติตอบรับความพร้อมหน่วยที่เสนออยู่ในระดับที่ ๑ ของระบบ PCRS แล้วทั้งหมด

### **ชุดตรวจและประเมินความพร้อมของสหประชาชาติ**

สหประชาชาติได้จัดชุดตรวจ จำนวน ๔ คน เดินทางมายังประเทศไทย เพื่อประเมินและให้คำแนะนำ (Assessment and Advisory Visits- AAVs) สำหรับการเตรียม ร้อย.ช.สนาม ร้อย.ช.ก่อสร้าง ร้อย.ช.ผสม ชุดชุดเจาะน้ำบาดาล และ รพ.สนาม ระดับ ๒ ระหว่าง ๑๑ – ๑๓ ก.ค.๕๙

## **วาระสตรี สันติภาพ และความมั่นคง (Women, Peace and Security - WPS)**

การเปลี่ยนแปลงสภาวะแวดล้อมของความขัดแย้งด้วยอาวุธในยุคปัจจุบันได้กระตุ้นให้ประชาคมโลกหันมาตระหนักถึงผลกระทบจากความรุนแรงที่เกิดต่อสตรีและเด็กหญิง ที่มีความรุนแรงและยกระดับขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ จนกลายเป็นวาระของประชาคมโลก (Global Agenda) สตรีและเด็กหญิง (Women and Girl) กลายเป็นเป้าหมายโดยตรงของความขัดแย้ง การใช้ความรุนแรงทางเพศ (Conflict-related Sexual Violence) ต่อสตรีและเด็กหญิง กลายเป็นอาวุธสำคัญที่ถูกใช้โดยฝ่ายที่สร้างความขัดแย้ง นอกจากนี้ ผลกระทบจากความรุนแรงดังกล่าวยังเป็นปัจจัยให้การแบ่งแยกและเลือกปฏิบัติต่อเพศสตรี โดยเฉพาะสตรีเพศที่มีสภาพของการเป็นบุคคลพลัดถิ่น หรือผู้อพยพ สตรีและเด็กหญิงกลายเป็นเป้าหมายอ่อนแอที่ไร้ความสามารถในการป้องกันตนเองท่ามกลางความรุนแรงของความขัดแย้ง

ในทางตรงข้าม สตรีและเด็กหญิงก็มีบทบาทสำคัญในการปกป้องชุมชนของตน ภายใต้สภาวะสงคราม สตรีอาจต้องรับภาระผู้ที่รับผิดชอบทางเศรษฐกิจ และสังคมครอบครัวและชุมชน สตรีมักมีบทบาทในฐานะตัวแทนสันติภาพที่ชักนำความเคลื่อนไหวเพื่อนำกลุ่มติดอาวุธเข้าสู่โต๊ะเจรจาประชาคมโลกจึงควรให้การส่งเสริมความเสมอภาคของสตรีและเด็กหญิงในการมีส่วนร่วมในสันติภาพและความมั่นคง ซึ่งเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานตามหลักการของกฎบัตรสหประชาชาติ

การรักษาสันติภาพของสหประชาชาติได้รับมอบหมายจากคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในการนำข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงว่าด้วยสตรี สันติภาพและความมั่นคง (Women, Peace and Security : WPS) ไปสู่การปฏิบัติในทุกองค์ประกอบของสันติภาพ ข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงที่ ๑๓๒๕ (๒๐๐๐) นับเป็นข้อมติฯ แรก ที่ตระหนักถึงผลกระทบจากความขัดแย้งด้วยอาวุธที่เกิดต่อสตรีและเด็กหญิงมีลักษณะเฉพาะ และให้การรับรองการมีส่วนร่วมของสตรี และเด็กหญิงในกระบวนการป้องกันความขัดแย้ง (Conflict Prevention) การรักษา

สันติภาพ (Peacekeeping) การคลี่คลายความขัดแย้ง (Conflict Resolution) และการสร้างสันติภาพ (Peace-building) ข้อมติดังกล่าวยังได้เน้นย้ำความสำคัญของการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่และเท่าเทียมของสตรีในฐานะตัวแทนสันติภาพและความมั่นคง (Agent of Peace and Security) จากความพยายามดังกล่าว คณะมนตรีความมั่นคงฯ ได้ออกข้อมติที่เกี่ยวข้องอีก ๗ ข้อมติ (UNSC Resolution 1820, 1888, 1889, 1960, 2106, 2122, 2242) เพื่อกระชับการดำเนินการในการนำอาณัติที่เกี่ยวข้องกับสตรี สันติภาพและความมั่นคง ไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

แนวคิดของสหประชาชาติในการบูรณาการประเด็น WPS และความความเท่าเทียมทางเพศกับกลไกการดำเนินงานขององค์กร อาณัติด้านสตรี สันติภาพและความมั่นคงที่บัญญัติโดยข้อมติฯ ที่เกี่ยวข้อง ได้กำหนดกรอบการดำเนินงานไว้เป็น ๔ เสาหลัก ได้แก่

๑. การมีส่วนร่วมของสตรีในกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับการสร้างสันติภาพในทุกระดับ (Women's Participation at All Levels of Decision Making in Peace Building)
๒. การป้องกันความขัดแย้งและความรุนแรงต่อสตรีทุกรูปแบบ (Prevention of Conflict and All Forms of Violence Against Women)
๓. การปกป้องสตรี เด็กหญิงและสิทธิของพวกเขาเหล่านั้น (Protection of Women and Girls and Their Rights)
๔. การฟื้นฟูและบรรเทาทุกข์ที่ตอบสนองต่อเพศสภาพ (Gender Responsive Relief and Recovery)

ในการถ่ายทอดข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงฯ ที่เกี่ยวข้องกับวาระสตรี สันติภาพและความมั่นคงทั้ง ๘ ข้อมติ ไปสู่การปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปฏิบัติการเพื่อสันติภาพนั้น สำนักงานเลขาธิการสหประชาชาติโดย Department of Peace Operations and Operational Supports (DPO/DOS) ได้บังคับใช้นโยบายว่าด้วยปฏิบัติการเพื่อสันติภาพที่ตอบสนองต่อวาระเพศสภาพ (Policy on Gender Responsive UN Peace Operations) ซึ่งกำหนดให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ในปฏิบัติการเพื่อสันติภาพทุกฝ่าย ทุกระดับต้องขับเคลื่อนการดำเนินการภายในองค์กรของตนเพื่อนำไปสู่การบรรลุอาณัติที่ข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงฯ ที่เกี่ยวข้องบัญญัติไว้ ซึ่งการบังคับใช้นโยบายฯ ดังกล่าว ส่งผลให้กระบวนการและกลไกต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการรักษาสันติภาพได้รับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงในทุกองค์ประกอบ ตั้งแต่การเตรียมกำลังพล การฝึก หลักนิยม การคัดเลือกกำลังพลเป็นบุคคล การประกอบกำลังเป็นหน่วย การวางแผนทางทหาร การปฏิบัติการกิจทางยุทธวิธี การส่งกำลังบำรุงและอื่น ๆ จะต้องบูรณาการความเท่าเทียมทางเพศและวาระสตรี สันติภาพและความมั่นคงเข้าสู่กระบวนการวางแผนและนำไปสู่การปฏิบัติด้วย

## อาณัติของปฏิบัติการรักษาสันติภาพว่าด้วยสตรี สันติภาพและความมั่นคง

เจ้าหน้าที่รักษาสันติภาพถือเป็นผู้เล่นหลักในจำนวนผู้ปฏิบัติจากภาคส่วนต่าง ๆ ในระบบสหประชาชาติรวมทั้งรัฐสมาชิกของสหประชาชาติในการนำอาณัติว่าด้วยสตรี สันติภาพ และความมั่นคงนั้นไปสู่การปฏิบัติ ฝ่ายปฏิบัติการเพื่อสันติภาพและฝ่ายสนับสนุน (DPO/DOS) กำหนดให้กรอบการดำเนินงาน ๓ จาก ๔ เสาหลักเป็นปัจจัยสำคัญที่ปฏิบัติการรักษาสันติภาพต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของวาระสตรี สันติภาพและความมั่นคงตามข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงที่ ๑๓๒๕ (๒๐๐๐) กรอบการดำเนินงาน ๓ เสาของปฏิบัติการเพื่อสันติภาพประกอบด้วย “การมีส่วนร่วม (Participation)” “การป้องกัน (Prevention)” และ “การปกป้อง (Protection)”

### การมีส่วนร่วม (Participation)

สนับสนุนการมีส่วนร่วมของสตรีในทุกกลไกและทุกองค์ประกอบของปฏิบัติการรักษาสันติภาพ สนับสนุนให้สตรีมีโอกาสเข้าชิงตำแหน่งหรือออกเสียงในกระบวนการทางการเมือง การปกครองระดับชาติ สนับสนุนบทบาทสตรีในโครงสร้างด้านความมั่นคงฯ รวมทั้งสนับสนุนให้สตรีเข้าไปมีบทบาทในการบริหารจัดการความขัดแย้งและการดำเนินกระบวนการสันติภาพ

### การป้องกัน (Protection)

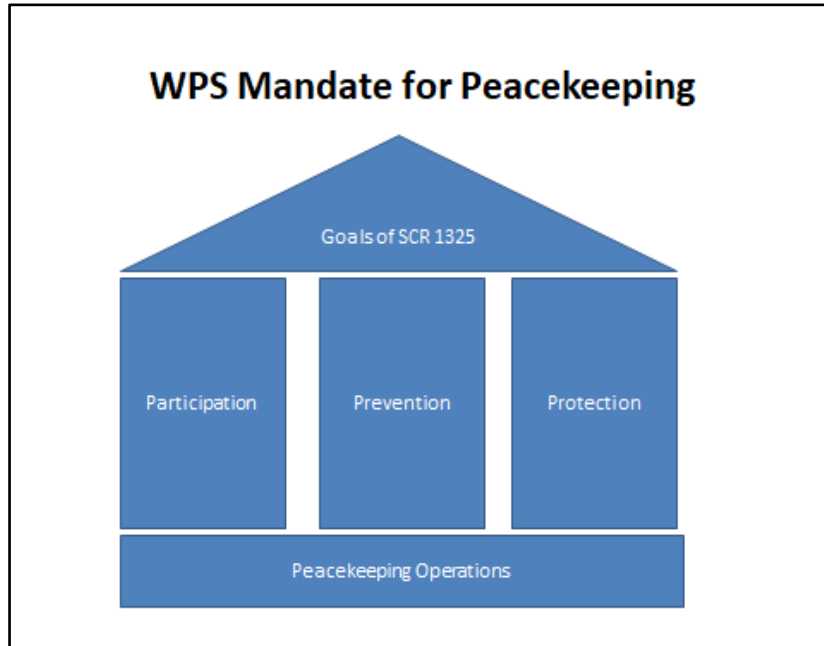
บูรณาการข้อพิจารณาและการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมในมิติที่เกี่ยวกับเพศสภาพในขั้นตอนการพัฒนาและกำหนดหนทางปฏิบัติ กระบวนการวางแผน เช่น ลำดับความเร่งด่วนในการพิทักษ์คุ้มครองพลเรือนสตรี หลักปฏิบัติต่อสตรี ความอ่อนไหวและความเสี่ยงของสตรีต่อการเกิดความรุนแรง ผลกระทบจากความรุนแรงที่มีต่อเหยื่อที่เป็นสตรี โดยมีเป้าหมายไปสู่วัฒนธรรมการป้องกันเพื่อสันติภาพที่ยั่งยืน

### การพิทักษ์ (Protection)

กระชับความพยายามในการดำเนินมาตรการเพื่อปกป้อง พิทักษ์สิทธิและความต้องการของสตรีและเด็กหญิง ซึ่งหมายรวมถึงการรายงานหรือการฟ้องร้องหรือการดำเนินการตามกฎหมายภายในหรือกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง กรณีมีการใช้ความรุนแรงทางเพศต่อสตรีและเด็กหญิง



แผนภาพที่ ๓ – ๑ อาณัติของปฏิบัติการรักษาสันติภาพว่าด้วยสตรี สันติภาพและความมั่นคง



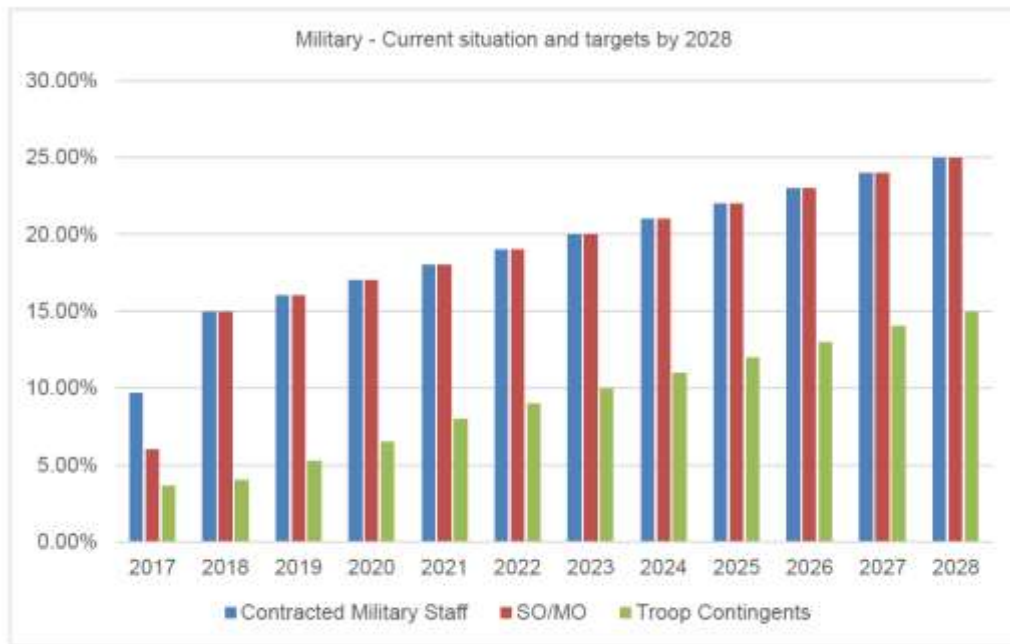
ที่มา : Women, Peace and Security in Peacekeeping Operations, แผ่นพับของสหประชาชาติ

## ยุทธศาสตร์ของสหประชาชาติในการส่งเสริมความเท่าเทียมทางเพศในปฏิบัติการรักษาสันติภาพวงรอบปี ค.ศ. ๒๐๑๘-๒๐๒๘ (UNIFORMED GENDER PARITY STRATEGY 2018-2028)

การรักษาสันติภาพเป็นองค์ประกอบหนึ่งในอีกหลาย ๆ กลไกในระบบของสหประชาชาติที่ได้รับมอบความรับผิดชอบการขับเคลื่อนอาณัติของคณะมนตรีความมั่นคง ว่าด้วยสตรี สันติภาพและความมั่นคง และหนึ่งในยุทธศาสตร์สำคัญของปฏิบัติการรักษาสันติภาพในการดำเนินการดังกล่าว ได้แก่ การส่งเสริมความเท่าเทียมทางเพศในปฏิบัติการรักษาสันติภาพทั้งจำนวน และระดับการมีบทบาท เพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวสามารถบรรลุเป้าหมายอย่างเป็นรูปธรรม สำนักงานเลขาธิการสหประชาชาติโดยฝ่ายปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ (DPO) ได้กำหนดยุทธศาสตร์ในการส่งเสริมความเท่าเทียมทางเพศในปฏิบัติการรักษาสันติภาพวงรอบปี ค.ศ. ๒๐๑๘-๒๐๒๘ ซึ่งได้กำหนดเป้าหมายเชิงก้าวหน้า (Successive Target) ของการเพิ่มระดับของทหารและ

ตำรวจหญิงในการกิจรักษาสันติภาพตามห้วงเวลา โดยภายในปี ค.ศ. ๒๐๒๘ ปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติจะต้องมีสัดส่วนของทหารและตำรวจหญิงเป็นบุคคลไม่น้อยกว่า ๒๕ เปอร์เซ็นต์และเป็นหน่วยไม่น้อยกว่า ๑๕ เปอร์เซ็นต์

แผนภาพที่ ๓ - ๒ เป้าหมายการเพิ่มจำนวนทหารหญิงในการกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ



ที่มา : United Nations Peacekeeping, Report of the Secretary General on Female Military Peacekeepers (May 2019)

การกำหนดเป้าหมายเชิงนโยบายดังกล่าวของสหประชาชาติส่งผลให้ประเทศสมาชิกสหประชาชาติต้องวางแผนและเตรียมการเพื่อพัฒนาศักยภาพและความพร้อมของกำลังรักษาสันติภาพสตรีให้สามารถตอบสนองนโยบายดังกล่าว ซึ่งเป็นประเด็นที่ท้าทายสำหรับทุกประเทศ

### ความคืบหน้าในการดำเนินนโยบายส่งเสริมความเท่าเทียมทางเพศในปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ

จากยุทธศาสตร์การส่งเสริมความเท่าเทียมทางเพศในการปฏิบัติการรักษาสันติภาพวงรอบปี ค.ศ. ๒๐๑๘-๒๐๒๘ ของสหประชาชาติ (UNIFORMED GENDER PARITY STRATEGY 2018-2028)<sup>๑</sup> สหประชาชาติโดยฝ่ายปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ ได้ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติ โดยเมื่อปี ค.ศ. ๒๐๑๖ ฝ่ายปฏิบัติการเพื่อสันติภาพได้จัดการประชุมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมของประเทศผู้สนับสนุนกำลังในการกิจรักษาสันติภาพ และได้ผลักดันให้รัฐสมาชิก

แสดงการยืนยันพันธกรณีในการเพิ่มระดับการสนับสนุนทหารหญิงโดยตั้งเป้าหมายขั้นต่ำไว้ที่ ๑๕ เปอร์เซ็นต์ โดยมี ๖๐ ชาติสมาชิกให้การยืนยัน ผลลัพธ์จากการประชุมดังกล่าว ฝ่ายปฏิบัติการ

-----  
 \* United Nations, Action for Peacekeeping “Summary of Uniformed Gender Parity Strategy 2018 - 2018

เพื่อสันติภาพได้ออกแนวทางปฏิบัติในการพิจารณาจัดสรรตำแหน่งนายทหารฝ่ายอำนวยการและผู้สังเกตการณ์ทางทหารให้กับนายทหารหญิงในปฏิบัติการรักษาสันติภาพ<sup>๖</sup> โดยแนวปฏิบัติดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาจัดสรรตำแหน่งฯ ไว้ดังนี้

#### ๑. กรณีตำแหน่งเปิด (Open Post)

๑.๑ ให้ลำดับความเร่งด่วนกับนายทหารหญิง

๑.๒ การคัดเลือกประเทศที่จะได้รับตำแหน่งเปิดนั้น ๆ ให้พิจารณาตามลำดับความเร่งด่วนดังนี้

ลำดับหนึ่ง ให้กับประเทศที่สนับสนุนกำลังในภารกิจดังกล่าวอยู่แล้ว ซึ่งมีจำนวนยอดนายทหารหญิงที่สนับสนุนให้กับภารกิจรักษาสันติภาพรวมกันทุกภารกิจเฉลี่ยแล้ว ๑๕ เปอร์เซ็นต์ขึ้นไป

ลำดับที่สอง ให้กับประเทศที่ยังไม่ได้สนับสนุนกำลังในภารกิจนั้น ๆ แต่มีจำนวนยอดนายทหารหญิงที่สนับสนุนให้กับภารกิจรักษาสันติภาพรวมกันทุกภารกิจเฉลี่ยแล้ว ๑๕ เปอร์เซ็นต์ขึ้นไป

ลำดับที่สาม ให้กับประเทศที่สนับสนุนกำลังในภารกิจดังกล่าวอยู่แล้ว แต่มีจำนวนยอดนายทหารหญิงที่สนับสนุนให้กับภารกิจรักษาสันติภาพรวมกันทุกภารกิจเฉลี่ยไม่ถึง ๑๕ เปอร์เซ็นต์ กรณีมีหลายประเทศให้พิจารณาประเทศที่มีเปอร์เซ็นต์นายทหารหญิงสูงสุดและไล่ลงมาตามลำดับ

ลำดับที่สี่ ให้กับประเทศที่ยังไม่ได้สนับสนุนกำลังในภารกิจนั้น ๆ แต่มีจำนวนยอดนายทหารหญิงที่สนับสนุนให้กับภารกิจรักษาสันติภาพรวมกันทุกภารกิจเฉลี่ยไม่ถึง ๑๕ เปอร์เซ็นต์ กรณีมีหลายประเทศให้พิจารณาประเทศที่มีเปอร์เซ็นต์นายทหารหญิงสูงสุดและไล่ลงมาตามลำดับ

๑.๓ ตามข้อ ๑.๒ กรณีแต่ละเงื่อนไขย่อยยังคงมีหลายประเทศเข้าหลักเกณฑ์ให้พิจารณาปัจจัยอื่น ๆ ประกอบ เช่น คุณสมบัตินี้ (ทักษะ ประสบการณ์และอื่น ๆ) ความสามารถด้านภาษา การฝึกเฉพาะด้าน ห้วงเวลาการปฏิบัติงาน หรืออื่น ๆ

๑.๔ กรณีไม่มีประเทศใดที่เข้าเงื่อนไขตามข้อ ๑.๒ สามารถสนับสนุนนายทหารหญิงที่มีคุณสมบัติครบถ้วนได้ จึงพิจารณาปรับนายทหารชายสำหรับตำแหน่งดังกล่าว ๑ วงรอบ (๑ ปี)

๒. การปรับการจัดสรรตำแหน่งที่ได้แบ่งมอบให้ประเทศผู้สนับสนุนกำลังไปแล้ว (Reallocated Post)

๒.๑ การปรับการจัดสรรตำแหน่ง SO และ UNMO จะถูกดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไป ภารกิจรักษาสันติภาพจะทำการทบทวนการสนับสนุนนายทหารหญิงของแต่ละประเทศในทุกสิ้นไตรมาส (มี.ค. มิ.ย. ก.ย. และ ธ.ค.) เพื่อที่จะปรับตำแหน่งที่ต้องการนายทหารหญิงจากแต่ละประเทศ

-----  
<sup>๒</sup> United Nations Peacekeeping : Guideline for Allocation of Military Observer and Staff Officer Post to Women in United Nations Peacekeeping Operations, 2018

๒.๒ การสนับสนุนนายทหารหญิงของแต่ละประเทศจะต้องอยู่บนพื้นฐานรายงานสถานภาพกำลังพลประจำเดือน (Monthly Strength Report: MSR) ประจำไตรมาสก่อนหน้า

๒.๓ หากประเทศใดไม่สามารถบรรลุเป้าหมายในการสนับสนุนนายทหารหญิงจำนวนตำแหน่งที่ไม่สามารถบรรลุเป้าหมาย จะถูกปรับโอนไปให้ประเทศอื่น โดยจะกลายเป็นตำแหน่งเปิด

๓. ประเทศที่ประสงค์จะชิงตำแหน่งเปิด (Open post) หรือตำแหน่งที่ปรับการจัดสรร (Reallocated Post) จะต้องเสนอการสนับสนุนนายทหารหญิงในระบบ PCRS

๔. การอนุโลมกฎเกณฑ์สำหรับทหารหญิง เพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายในการเพิ่มจำนวนทหารหญิงในภารกิจรักษาสันติภาพให้ถึง ๑๕ เปอร์เซ็นต์ แนวปฏิบัติฯ ดังกล่าวยังได้ริเริ่มโครงการนำร่องในการปรับลดคุณสมบัติของนายทหารหญิงที่ต้องการสำหรับตำแหน่ง SO และ UNMO ดังนี้

๔.๑ นายทหารหญิงชั้นยศ จ.พิเศษ และ ร.ต.หญิง ที่มีประสบการณ์การทำงานไม่ต่ำกว่า ๘ ปี สามารถรับการพิจารณาเป็น UNMO ได้

๔.๒ นายทหารหญิงที่ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่ง UNMO หากมาจากชาติเดียวกันสามารถร้องขอให้ปฏิบัติงาน ณ Team Site เดียวกันได้

๔.๓ นายทหารหญิงที่มีบุตรอายุต่ำกว่า ๗ ปี สามารถเลือกว่าระการปฏิบัติหน้าที่เพียง ๖ เดือนได้

๔.๔ นายทหารหญิงสามารถสมัครเข้ารับการฝึกหลักสูตร UNMO และ SO ที่มีการสนับสนุนงบประมาณผ่าน Office of Military Affairs (OMA) ก่อนเข้าปฏิบัติหน้าที่ได้

## การกำหนดแนวปฏิบัติให้มีชุดปฏิบัติงานที่ประกอบกำลังจากนายทหารหญิงล้วนบรรจุในโครงสร้างหน่วยกำลังรักษาสันติภาพ

จากการบังคับใช้นโยบาย Gender Responsive UN Peace Operations<sup>๓</sup> ของสหประชาชาติ ส่งผลให้ทุกตำแหน่งฝ่ายที่เป็นฝ่ายบริหารของสหประชาชาติ มีพันธะต้องรับผิดชอบต่อความก้าวหน้าในการนำนโยบายดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม ส่งผลให้ภารกิจรักษาสันติภาพหลายภารกิจได้เริ่มบังคับใช้มาตรฐานความต้องการกำลังรักษาสันติภาพเฉพาะแต่ละภารกิจ (Statement of Unit Requirement) ปรับปรุงใหม่ ซึ่งกำหนดให้หน่วยทหาร (Military Uniformed Contingent) ต้องจัดให้มีชุดปฏิบัติการปฏิสัมพันธ์หญิง (Female Engagement Team) ภายในโครงสร้างหน่วย พัน.ร. และหน่วยสนับสนุน เช่นในภารกิจ UNIFIL, MONUSCO และกำลังขยายไปในการกิจอื่น ๆ

<sup>๓</sup> United Nations Peacekeeping : Gender Responsive United Nations Peacekeeping Operations, 2018

### การจัดลำดับความสำคัญของการประกอบกำลังนายทหารหญิงในการพิจารณากำลังที่เสนอในระบบ PCRS

เอกสาร Current and Emerging Uniformed Capability Requirements for United Nations Peacekeeping ครอบ พ.ศ.๒๕๖๒<sup>๔</sup> ได้กำหนดความสำคัญและความเร่งด่วนในการตรวจ Assessment and Advisory Visit : AAV) ให้กับประเทศที่เสนอกำลังในระบบ PCRS ซึ่งมีส่วนร่วมของทหารหญิงอย่างมีนัยสำคัญ

### การเปรียบเทียบการส่งกำลังทหารหญิงของกองทัพไทยในการปฏิบัติภารกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติกับมิตรประเทศ

กองทัพไทยได้ส่งเสริมให้ทหารหญิงมีบทบาทและมีส่วนร่วมในภารกิจรักษาสันติภาพอย่างต่อเนื่อง โดยนับตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้บัญชาการทหารสูงสุดได้กำหนดเป็นนโยบายให้สนับสนุนบทบาทของสตรีในการปฏิบัติการของกองทัพ โดยมุ่งเน้นภารกิจรักษาสันติภาพ จากนโยบายที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้ทหารหญิงเข้าร่วมในภารกิจรักษาสันติภาพ ส่งผลให้ประเทศไทยมีอัตราส่วนนายทหารหญิงเข้าร่วมในภารกิจรักษาสันติภาพในตำแหน่งนายทหารฝ่ายอำนวยการ และผู้สังเกตการณ์ทางทหารของสหประชาชาติ สูงกว่าร้อยละ ๑๕ ต่อเนื่องเป็นเวลาหลายปี ทั้งนี้

เมื่อเทียบกับประเทศในกลุ่มอาเซียน ไทยนับเป็นประเทศที่มีอัตราส่วนของทหารหญิงในตำแหน่งนายทหารฝ่ายอำนวยการ และผู้สังเกตการณ์ทางทหารของสหประชาชาติ สูงเป็นลำดับต้น ๆ ของอาเซียน อย่างไรก็ตาม เมื่อนำอัตราส่วนของผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ในกองกำลังรักษาสันติภาพ (ร้อย.ช.ฉก.ไทย/เซ้าท์ซูดาน) มาคิดรวมกับผู้ปฏิบัติหน้าที่แบบเป็นบุคคล จะพบว่าอัตราส่วนของทหารหญิงของไทยที่ปฏิบัติภารกิจรักษาสันติภาพในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วโลก คิดเป็นร้อยละ ๔ ของกำลังพลทั้งหมด ซึ่งอยู่ในระดับต่ำกว่าอัตราส่วนของอินโดนีเซีย มาเลเซีย และกัมพูชา

## กองทัพไทยในระบบกองกำลังเตรียมพร้อมของสหประชาชาติ

นับจากที่ พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้ให้คำมั่น (Pledge) ในที่ประชุมระดับผู้นำด้านการรักษาสันติภาพ ในที่ประชุม Leaders' Summit on Peacekeeping สำนักงานใหญ่สหประชาชาติ นครนิวยอร์ก เมื่อวันที่ ๒๘ ก.ย.๕๘ ที่จะสนับสนุนการปฏิบัติการกิจด้านการรักษาสันติภาพและจัดส่งเจ้าหน้าที่รักษาสันติภาพไทยเพิ่มเติม นั้น กองบัญชาการกองทัพไทย ร่วมกับกองทัพบก ได้ร่วมกันจัดทำข้อมูลโครงสร้าง การจัดบัญชีรายการยุทธโปกรณ์หลัก และยุทธโปกรณ์ทรงชีพของหน่วย ร้อย.ช.สนาม ร้อย.ช.ก่อสร้าง ร้อย.ช.ผสม ชุดชุดเจาะน้ำบาดาล และ รพ.สนาม ระดับ ๒ และได้ประสานให้ที่ปรึกษาทางทหาร คณะผู้แทนถาวรไทย ประจำสหประชาชาติ (ทปช.คผถ.) ณ นครนิวยอร์ก นำข้อมูลดังกล่าวเข้าในระบบ PCRS จนได้รับการตอบรับจาก

-----  
<sup>๔</sup> United Nations Peacekeeping : Current and Emerging Uniformed Capability Requirements for United Nations Peacekeeping, 2019

สหประชาชาติว่ามีความพร้อมอยู่ในระดับที่ ๑ ของระบบ PCRS แล้วทั้งหมด ดังนั้น เพื่อสามารถเข้าสู่ความพร้อมในระดับที่ ๒ จำเป็นต้องผ่านการตรวจ AAVs จากผู้แทนของสหประชาชาติ และได้รับการรับรองเพื่อขึ้นสู่ความพร้อมในระดับที่ ๓ และเข้าสู่กระบวนการคัดเลือกเข้าปฏิบัติหน้าที่ในภารกิจฯ ต่อไป

ต่อมา สหประชาชาติได้จัดชุดตรวจ จำนวน ๔ คน เดินทางมายังประเทศไทย เพื่อประเมินและให้คำแนะนำ (Assessment and Advisory Visits - AAVs) สำหรับการเตรียม ร้อย.ช.สนาม ร้อย.ช.ก่อสร้าง ร้อย.ช.ผสม ชุดชุดเจาะน้ำบาดาล และ รพ.สนาม ระดับ ๒ ระหว่าง ๑๑ - ๑๓ ก.ค.๕๙ ณ พื้นที่ สนพ.๑ นทพ. พธ.ทบ. พล.ช. และ ทภ.๓ โดยผลการตรวจอย่างไม่เป็นทางการที่เจ้าหน้าที่สหประชาชาติแจ้งให้ในที่ประชุมทราบว่า การจัดยุทธโปกรณ์หลัก และ

ยุทธโธปกรณ์ทรงชีพของหน่วยทั้งหมดเป็นไปตามที่สหประชาชาติกำหนด มีเพียงสิ่งที่จะต้องเตรียมการเพิ่มเติมคือการจัดทำแผนการฝึกก่อนวางกำลัง (Pre-Deployment Training : PDT) ซึ่งต่อมากองทัพไทย ได้จัดทำแผนการฝึก PDT เสนอให้สหประชาชาติตรวจรับรอง และสหประชาชาติได้แจ้งอย่างเป็นทางการภายหลังได้ตรวจสอบแผนการฝึกฯ แล้ว ว่าหน่วยในระบบ PCRS ของกองทัพไทยมีมาตรฐานตามที่สหประชาชาติกำหนด หน่วยทั้งหมดได้ถูกยกระดับสู่ระดับ ๒

เมื่อสหประชาชาติได้บรรจุหน่วย ร้อย.ช.สนาม ร้อย.ช.ก่อสร้าง ร้อย.ช.ผสม ชุดชุดเจาะน้ำบาดาล และ รพ.สนาม ระดับ ๒ อยู่ในระบบ PCRS ระดับ ๒ แล้ว ขั้นตอนต่อไปคือการเจรจาบันทึกความเข้าใจ (MOU) และ การจัดทำบัญชีเคลื่อนย้ายยุทธโธปกรณ์ (Load List) สหประชาชาติจะยกระดับความพร้อมของไทยสู่ระดับที่ ๓ และมีความพร้อมที่จะเข้าร่วมปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติเมื่อได้รับการร้องขอ และได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาลไทย ส่วนความพร้อมระดับที่ ๔ นั้น เป็นความพร้อมที่มีได้บังคับให้ชาติสมาชิกเลื่อนระดับจากระดับ ๓ เป็นระดับ ๔ แต่เป็นลักษณะของการเสนอตัว แต่มีเงื่อนไขต้องวางกำลังภายใน ๓๐/๖๐/๙๐ วัน หลังจากที่สหประชาชาติร้องขอให้เข้าร่วมภารกิจ ซึ่งจากกระบวนการเข้าร่วมภารกิจรักษาสันติภาพของไทยที่ผ่านมาจะใช้ระยะเวลาในการเตรียมการทั้งหมดประมาณ ๑๘๐ วัน จึงเป็นการยากที่จะเสนอความพร้อมในระดับ ๔

ในการเตรียมการและดำเนินการตามที่กล่าวมาข้างต้น กองบัญชาการกองทัพไทยได้จัดเจ้าหน้าที่จากกรมยุทธการทหาร เดินทางไปราชการเพื่อตรวจความพร้อมและให้คำแนะนำหน่วยในระบบกองกำลังเตรียมพร้อมของสหประชาชาติ จำนวน ๒ ครั้ง ได้แก่ การเตรียมความพร้อมครั้งที่ ๑ หน่วย ร้อย.ช. ณ กช. จว.ร.บ. ระหว่าง ๗ - ๑๐ ส.ค.๖๑ และการเตรียมความพร้อมครั้งที่ ๒ หน่วย รพ.สนาม ระดับ ๒ ณ ทภ.๓ จว.พ.ล. ระหว่าง ๔ - ๗ ก.ย.๖๑

ในปัจจุบัน สหประชาชาติได้ร้องขอการสนับสนุนหน่วย ร้อย.ช.ก่อสร้าง ในระบบ PCRS ของไทย เข้าร่วมในภารกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติในสาธารณรัฐเซาท์ซูดาน ซึ่งไทยได้สนับสนุน ร้อย.ช.ฉก.ไทย/เซาท์ซูดาน ไปปฏิบัติภารกิจ ณ สาธารณรัฐเซาท์ซูดาน ตั้งแต่ ธ.ค.๖๑ สำหรับหน่วยอื่น ๆ ในระบบ PCRS นั้น ชุดชุดเจาะน้ำบาดาลของไทย ปัจจุบันอยู่ในระดับความพร้อมของระบบ PCRS ระดับ ๒ และ รพ.สนาม ระดับ ๒ ได้รับการยกระดับความพร้อมเป็นระดับ ๓

### แผนการดำเนินการต่อไป

ณ ปัจจุบัน (พ.ค.๖๒) กองทัพไทยอยู่ระหว่างเตรียมการจัดกำลัง ร้อย.ช.ฉก.ไทย/เซาท์ซูดาน ผลัดที่ ๒ ซึ่งมีกำหนดเดินทางไปสับเปลี่ยนกำลัง ร้อย.ช.ฉก.ไทย/เซาท์ซูดาน ผลัดที่ ๑ ใน ธ.ค.๖๒ ซึ่งมีแผนที่จะจัดทหารหญิงปฏิบัติหน้าที่ในหมวดพยาบาล นอกจากนี้ยังอยู่ระหว่าง

การเตรียมการเพื่อแจ้งยืนยันการสนับสนุน ร้อย.ช.ก่อสร้าง เพิ่มเติมอีก ๑ กองร้อย ให้กับ สหประชาชาติ

### กระบวนการตัดสินใจและแนวทางการส่งกำลังของไทย

กระบวนการการพิจารณาเข้าร่วมในภารกิจรักษาสันติภาพของประเทศไทยในปัจจุบัน มีลักษณะเฉพาะกรณี (Case-by-Case) ไม่มีขั้นตอนตายตัวขึ้นอยู่กับปัจจัยที่เป็นประเด็นในการพิจารณา เช่น ขนาดและประเภทของกำลังที่ได้รับการร้องขอ สถานภาพของปฏิบัติการ (ภายใต้ UN หรือความร่วมมือระดับภูมิภาค พหุภาคีหรือทวิภาคี) มีพันธะด้านงบประมาณหรือไม่ ความพร้อมทางฝ่ายทหาร และประเด็นสำคัญที่สุดคือ ท่าทีในระดับการเมือง (Political Guidance) อำนาจสุดท้ายในการอนุมัติการส่งกำลังเข้าร่วมในภารกิจรักษาสันติภาพเป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรี โดยมีกระบวนการพิจารณาหลายแนวทางดังนี้

#### ๑. กรณีกระทรวงกลาโหมริเริ่มกระบวนการ

๑.๑ สหประชาชาติส่งหนังสือทาบถามขอรับการสนับสนุนกำลังผ่านคณะทูตถาวร ประจำสหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก

๑.๒ คณะทูตถาวรฯ รายงานการขอรับการสนับสนุนมายังกระทรวงการต่างประเทศ

๑.๓ กระทรวงการต่างประเทศแจ้งกระทรวงกลาโหม ขอทราบท่าทีและความพร้อมของกองทัพไทย

ในขั้นตอนนี้ในบางภารกิจ กระทรวงการต่างประเทศ อาจแจ้งกองบัญชาการ กองทัพไทยในฐานะหน่วยรับผิดชอบการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของกองทัพไทยโดยตรง

๑.๔ กองบัญชาการกองทัพไทย โดยกรมยุทธการทหาร จะเริ่มกระบวนการ แสวงข้อตกลงใจ โดยการตรวจสอบปัจจัยที่เกี่ยวข้องประกอบการพิจารณา ปัจจัยที่นำมาพิจารณา ได้แก่

๑.๔.๑ ความยินยอมของประเทศที่เกี่ยวข้อง

๑.๔.๒ ท่าทีในระดับการเมือง (Political Guidance)

๑.๔.๓ สถานการณ์ด้านความปลอดภัย

๑.๔.๔ ผลประโยชน์ที่จะเกิดแก่กองทัพและประเทศชาติ

๑.๔.๕ นโยบายทุกระดับชั้น

๑.๔.๖ ความพร้อมด้านกำลังพลและยุทธโศปกรณ์ (เหล่าทัพ)

๑.๔.๗ ผลกระทบด้านความมั่นคง

๑.๔.๘ สถานภาพของภารกิจและสถานภาพกำลังที่เข้าร่วม/ภารกิจ (กรณีเป็นภารกิจ นอกกรอบ UN)

๑.๔.๘.๑ ข้อตกลงแบบทวิภาคี หรือพหุภาคี ที่มีอยู่



๑.๔.๘.๒ สิทธิและการคุ้มครองตามกฎหมาย (Immunity and Privilege)

๑.๔.๘ งบประมาณที่ต้องใช้ (ยืมเงินทศรองราชการ) ในขั้นตอนการตรวจสอบความต้องการด้านงบประมาณ โดยคำนวณจากคู่มือยุทธวิธีอุปกรณ์ยืมปฏิบัติงาน (COE, Contingent Owned Equipment Manual) และการประสานกับที่ปรึกษาทางทหาร คณะผู้แทนถาวรไทยประจำสหประชาชาติ (ทปช.คทท.๗) ทางข้างเพื่อขอพิจารณาร่างบันทึกความเข้าใจ (MOU : Memorandum of Understanding)

เมื่อตรวจสอบปัจจัยที่เกี่ยวข้องแล้วจะเชิญประชุมในระดับผู้ปฏิบัติ ได้แก่ สำนักนโยบายและแผน กระทรวงกลาโหม หน่วยขึ้นตรงกองบัญชาการกองทัพไทย และ กรมยุทธการเหล่าทัพประชุมหารือเพื่อพิจารณาร่วมกัน เพื่อให้การจัดทำข้อพิจารณาฝ่ายอำนวยการเป็นไปด้วยความรอบคอบ และเสนอข้อพิจารณาให้ผู้บัญชาการทหารสูงสุด อนุมัติกำหนดเป็นท่าทีของกองทัพไทย กรณีไม่เห็นชอบในการสนับสนุนจะแจ้งตอบขัดข้องไปยังกระทรวงการต่างประเทศโดยตรงหรือผ่านกระทรวงกลาโหมแล้วแต่กรณี

๑.๕ เมื่ออนุมัติในระดับกองบัญชาการกองทัพไทยแล้ว จะเสนอโครงสร้างการจัดกำลังพร้อมงบประมาณเข้าสู่การพิจารณาโดยสภากลาโหม

๑.๖ กระทรวงกลาโหม จะเสนอเรื่องขอความเห็นไปยังหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องด้านความมั่นคง การต่างประเทศ และงบประมาณ ได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศ สภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงการคลัง เพื่อประกอบการพิจารณาของสภากลาโหม

๑.๗ หากสภากลาโหมไม่อนุมัติจะแจ้งกระทรวงการต่างประเทศทราบ โดยผ่านกองบัญชาการกองทัพไทย หรือให้กระทรวงกลาโหม เป็นผู้แจ้งเรื่องถือว่ายุติ กรณีสภากลาโหมมีมติอนุมัติ จะต้องขอมติคณะรัฐมนตรีเป็นอำนาจอนุมัติสุดท้าย โดยกระทรวงกลาโหมจะเสนอผ่านสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (สลค.๗)

๒. กรณีรัฐบาลมีเจตนารมณ์ให้การสนับสนุน

กระบวนการจะแตกต่างกันในขั้นการดำเนินการของกระทรวงการต่างประเทศ เมื่อได้รับรายงานการร้องขอการสนับสนุนจากคณะทูตถาวรประจำสหประชาชาติ กระทรวงการต่างประเทศจะเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมคณะกรรมการประสานงานการเข้าร่วมในการปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ ซึ่งมีอธิบดีกรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ เป็นประธาน โดยเชิญผู้แทนกระทรวงกลาโหม กองบัญชาการกองทัพไทย สภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงการคลัง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมบัญชีกลาง เข้าร่วมพิจารณาในส่วนกองบัญชาการกองทัพไทย จะให้ข้อพิจารณาในประเด็นหลักคือ ความพร้อมของกองทัพบงบประมาณที่ต้องใช้ ผลกระทบด้านความมั่นคง ผลกระทบต่อภารกิจหลัก หากที่ประชุมเห็นชอบ

กระทรวงการต่างประเทศจะเสนอมติที่ประชุมเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีผ่านสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ทั้งสองกรณี (กรณี ๑ และ ๒) ในขั้นการพิจารณาของกระทรวงกลาโหม ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ที่กำหนดให้การใช้กำลังทหารในการปฏิบัติการกิจเพื่อสันติภาพเป็นไปโดยความเห็นชอบของสภากลาโหม และเป็นไปตามมติของคณะรัฐมนตรี และบางกรณี นายกฯ อาจสั่งการให้นำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของสภาความมั่นคงแห่งชาติ เพื่อให้ความเห็นชอบก่อนการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีก็ได้

### แนวทางการส่งกำลังของกองทัพไทย

ขั้นตอนการจัดส่งกำลังพลเข้าร่วมภารกิจรักษาสันติภาพแบบเป็นหน่วยและบุคคล ก่อนถึงกระบวนการดำเนินงานของกองบัญชาการกองทัพไทย มีดังนี้

#### ๑. กรณีสหประชาชาติส่งคำร้องขอรับการสนับสนุนการส่งกำลังประเภทบุคคล

๑.๑ คณะทูตถาวรแห่งสหประชาชาติ เสนอเรื่อง และประสานงานไปยังกระทรวงต่างประเทศ

๑.๒ นำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการประสานงานด้านการเข้าร่วมภารกิจรักษาสันติภาพ

๑.๓ เสนอเข้า ครม. พิจารณานุมัติ

๑.๔ บก.ทท. ดำเนินการเตรียมการและจัดส่งกำลังพลต่อไป

#### ๒. กระบวนการจัดส่งกำลังเข้าร่วมปฏิบัติการรักษาสันติภาพเป็นบุคคล ประกอบด้วย

๒.๑ แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกฯ

๒.๑.๒ ผบ.ทสส.แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกนายทหารสัญญาบัตรเพื่อไปปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับสหประชาชาติ โดยมี รอง เสธ.ทหาร (สายงาน ยก. ขว. และ กร.) เป็นประธานฯ ตั้งแต่วันที่ ๕๒

๒.๑.๒ รอง เสธ.ทหาร/ประธานกรรมการพิจารณาคัดเลือกนายทหารสัญญาบัตรเพื่อไปปฏิบัติหน้าที่ในภารกิจของสหประชาชาติ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาคัดเลือกนายทหารสัญญาบัตรเพื่อไปปฏิบัติหน้าที่ในภารกิจของสหประชาชาติ โดยมี ผช.ผบ.สพท. เป็นประธาน

๒.๒ ขออนุมัติแผนงาน

๒.๒.๑ นำเรียน ผบ.ทสส. เพื่อกรุณาอนุมัติแผนงานการจัดเตรียมบัญชีรายชื่อพร้อมเรียกปฏิบัติงานและการส่งกำลังประเภทบุคคลของกองทัพไทย

๒.๒.๒ นำแผนงานนี้เป็นแนวทางในการดำเนินการคัดเลือกและพิจารณาจัดส่งกำลังพลไปปฏิบัติภารกิจฯ

## ๒.๓ ประชุมหารือแนวทางการคัดเลือกฯ

๒.๓.๑ มีหนังสือเชิญหน่วยที่เกี่ยวข้องร่วมหารือแนวทางการดำเนินการ

๒.๓.๒ สรุปแนวทางการดำเนินการที่ได้จากการประชุม นำเรียนประธานคณะกรรมการ เพื่อยกอนุมัติแนวทางดำเนินการ

## ๒.๔ การดำเนินการคัดเลือก

๒.๔.๑ ยก.ทหาร แจ้งให้ สป. บก.ทท. และเหล่าทัพ ดำเนินการคัดเลือกกำลังพลในสังกัดตามสัดส่วนที่ได้รับ

๒.๔.๒ ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือก

๒.๔.๓ การทดสอบร่างกายตามเกณฑ์ที่กำหนด ผู้ที่ผ่านเกณฑ์ทดสอบร่างกาย มีสิทธิเข้ารับการทดสอบในขั้นตอนต่อไป

๒.๔.๔ ทดสอบความรู้ภาษาอังกฤษและความรู้ทางวิชาการ โดย ขว.ทหาร ดำเนินการทดสอบความรู้ภาษาอังกฤษและ ยก.ทหาร ทดสอบความรู้ทางวิชาการ

๒.๔.๕ ผู้ที่ผ่านการทดสอบในข้อ ๔ เข้ารับการสัมภาษณ์ โดยคณะอนุกรรมการพิจารณาคัดเลือกฯ

๒.๕ การฝึกอบรมฯ : จัดให้ผู้ได้รับอนุมัติใช้บัญชีรายชื่อเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรฝ่ายอำนวยการ และการฝึกผู้สังเกตการณ์ทางทหาร

๒.๖ จัดลำดับบัญชีรายชื่อ : รวมคะแนนจากการสอบในขั้นตอนที่ ๔ และรวมคะแนนการประเมินผลการฝึกฯ เพื่อจัดลำดับบัญชีรายชื่อฯ

๒.๗ การขออนุมัติใช้บัญชีฯ : นำเรียน รอง เสธ.ทหาร ประธานคณะอนุกรรมการฯ เพื่อกฎาอนุมัติใช้บัญชีรายชื่อฯ ซึ่งมีกำหนดการใช้บัญชีภายใน ๑ ปี

## ๒.๘ การคัดเลือกกำลังพลไปปฏิบัติงาน

๒.๘.๑ รับหนังสือร้องขอการสนับสนุนกำลังพลจาก DPKO โดยจะระบุคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้าร่วมปฏิบัติงาน

๒.๘.๒ มีหนังสือสอบถามไปยังผู้ได้รับการคัดเลือกซึ่งมีคุณสมบัติตามที่สหประชาชาติกำหนดว่ามีความพร้อมปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ตามลำดับบัญชีรายชื่อ

๒.๘.๓ มีหนังสือสอบถามไปยังหน่วยต้นสังกัดของผู้ได้รับการคัดเลือก

## ๒.๙ ออกคำสั่งไปปฏิบัติหน้าที่

๒.๙.๑ นำเรียน ผบ.ทสส. เพื่อกฎาอนุมัติตัวบุคคลเข้าร่วมภารกิจ

๒.๙.๒ นำเรียน รมว.กท. เพื่อออกคำสั่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่ต่างประเทศ

## ๒.๑๐ ผลัดเปลี่ยนกำลัง

๒.๑๐.๑ กำลังพลที่ปฏิบัติหน้าที่จบเดินทางกลับ

## ๒.๑๐.๒ กำลังพลผลิตใหม่เดินทางเข้าปฏิบัติหน้าที่

## ๒.๑๑ ผบ.ทสส.ออกคำสั่งจบภารกิจ

## ๒.๑๑.๑ รมว.กท. ออกคำสั่งจบภารกิจเมื่อกำลังพลปฏิบัติหน้าที่ครบตามที่

สหประชาชาติร้องขอ

## ๒.๑๑.๒ ดำเนินการเรื่องสิทธิกำลังพลตามที่ได้รับการอนุมัติให้แก่กำลังพล

ดังกล่าว

๑.๒ ขั้นตอนกระบวนการจัดส่งกำลังเข้าร่วมปฏิบัติการรักษาสันติภาพเป็นหน่วยประกอบด้วย

๑.๒.๑ บก.ทท. พิจารณาความเหมาะสม : ผบ.ทสส. พิจารณาความเหมาะสมของการจัดส่งกำลังเข้าร่วมภารกิจตามที่สหประชาชาติร้องขอ อาทิ งบประมาณ สถานการณ์ ความรุนแรงในพื้นที่ปฏิบัติการ ความพร้อมของกองกำลัง เป็นต้น

๑.๒.๒ สภากลาโหมอนุมัติ : ผู้แทนเหล่าทัพนำเรื่องพิจารณาความเหมาะสมจากสภากลาโหมก่อนที่จะเข้า ครม.

๑.๒.๓ เสนอเรื่องเข้า ครม. : กระทรวงการต่างประเทศจะนำเรื่องเสนอเข้า ครม. เพื่อพิจารณาแล้วตอบกลับสหประชาชาติ ถ้าไม่อนุมัติ กต. จะมีหนังสือแจ้งไปยังสหประชาชาติเพื่อทราบต่อไป หรือส่งกลับไปให้ทบวงใหม่

## ๑.๒.๔ จัดกองกำลังเข้าร่วมภารกิจ

## ๑.๒.๔.๑ ประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ ทบ. ทร. ทอ. สป. กต. เป็นต้น

๑.๒.๔.๒ ประสานเหล่าทัพให้จัดกำลังตามคุณสมบัติที่สหประชาชาติร้องขอและผ่านการอนุมัติจาก ครม.

๑.๒.๕ ดำเนินการฝึกฯ : บก.ทท. จัดการฝึกครูเพื่อการฝึกเป็นหน่วย เพื่อให้ผู้ผ่านการฝึกอบรมไปดำเนินการฝึกให้กับหน่วยที่ประกอบกำลังต่อไป

๑.๒.๖ ตรวจความพร้อมของกองกำลัง : ผู้บังคับบัญชาตรวจความพร้อมของกองกำลังก่อนที่จะเดินทางไปปฏิบัติหน้าที่

## ๑.๒.๗ ผบ.ทสส. ออกคำสั่งปฏิบัติหน้าที่

## ๑.๒.๗.๑ ผบ.ทสส. ออกคำสั่งให้ปฏิบัติหน้าที่

## ๑.๒.๗.๒ กำลังพลเดินทางเข้าปฏิบัติหน้าที่

๑.๒.๘ ผลิตเปลี่ยนกำลังพลตามวงรอบ : ผลิตเปลี่ยนกำลังตามผลัดที่กำหนด อาทิ เปลี่ยนผลัดทุก ๖ เดือน

## ๑.๒.๙ ผบ.ทสส. ออกคำสั่งให้จบภารกิจ : ผบ.ทสส. อนุมัติจบภารกิจ

## ประโยชน์จากการส่งกำลังของกองทัพไทย

การปฏิบัติการเพื่อสันติภาพเป็นเครื่องมือของรัฐบาลและกองทัพในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ และเป็นเครื่องมือในการรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงแห่งชาติ โดยทั่วไปแล้วประโยชน์จากการเข้าร่วมในภารกิจรักษาสันติภาพในกรอบสหประชาชาติมีดังนี้

๑ เป็นการสร้างศักยภาพของประเทศไทยในเวทีภูมิภาคและเวทีโลก หลังจากความสำเร็จของกองกำลังรักษาสันติภาพในติมอร์ตะวันออก นับเป็นการเปิดบทบาทด้านการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของไทยจนเป็นที่ยอมรับในศักยภาพและบทบาทนำด้านการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพในภูมิภาค

๒ ส่งเสริมภาพลักษณ์ และเกียรติภูมิของไทยในเวทีระหว่างประเทศ

๓ เป็นช่องทางขยายโอกาสในการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศในภูมิภาคนั้น ทั้งในเรื่องเศรษฐกิจ การค้า และความมั่นคง

๔ ในระดับกองทัพ ประโยชน์โดยตรง ได้แก่ การนำกองทัพก้าวไปสู่ความเป็นสากล ส่งผลให้เกิดการตื่นตัวของกำลังพลต่อสถานการณ์โลกในกระแสโลกาภิวัตน์ สร้างความรู้และประสบการณ์ในการปฏิบัติกร่วมกับนานาชาติ ตั้งแต่ผู้บังคับหน่วยลงมาจนถึงกำลังพล เกิดกระแสผลักดันด้านการพัฒนากองทัพไปสู่ความทันสมัย และเป็นการแสดงศักยภาพของกองทัพในเวทีสากล ซึ่งเป็นองค์ประกอบหนึ่งของพลังอำนาจของชาติ ผลพลอยได้ประการหนึ่งคือ เป็นการช่วยเหลือให้กำลังพลชั้นผู้น้อยได้มีโอกาสสร้างความมั่นคงด้านเงินออม ส่งผลต่อสภาพคล่องทางเศรษฐกิจในระดับหนึ่ง ลดปัญหาหนี้สินกำลังพล ประเมินว่ากำลังพลชั้นผู้น้อยที่ถูกส่งเข้าไปปฏิบัติการรักษาสันติภาพหลัก ได้แก่ ในติมอร์ตะวันออก อิรัก อัฟกานิสถาน และบรูไน มีจำนวนทั้งสิ้นประมาณ ๖ พันกว่านาย คิดเป็นงบประมาณค่าตอบแทนกำลังพลประมาณเกือบ ๓ แสนบาทต่อกำลังพล ๑ นาย ต่อการปฏิบัติงานในวงรอบ ๖ เดือน รวมกว่า ๑,๕๐๐ ล้านบาท สำหรับเม็ดเงินที่กระจายลงไปสู่กำลังพลชั้นผู้น้อยโดยตรง ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งในการกระตุ้นเศรษฐกิจของชาติในภาวะชะงักงัน

๕ สร้างโครงการความร่วมมือทวิภาคีและพหุภาคีขึ้นใหม่ เมื่อกองทัพไทยได้รับความเชื่อถือและการยอมรับในศักยภาพและบทบาทแล้ว ผลประโยชน์ที่ตามมาได้แก่ ความช่วยเหลือหรือความร่วมมือทวิภาคี/พหุภาคีในรูปแบบต่าง ๆ เช่น โครงการพัฒนาศักยภาพด้านการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ (Enhance International Peacekeeping Capabilities : EIPC) โครงการความร่วมมือการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพร่วม (Global Peace Operations Initiative : GPOI) สนับสนุนโดยประเทศสหรัฐฯ โครงการความร่วมมือระหว่างศูนย์ปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของไทย และออสเตรเลีย เป็นต้น และความช่วยเหลือในรูปแบบของที่นั่งศึกษาในต่างประเทศที่ผ่านมาเป็นระยะ ๆ อย่างต่อเนื่อง

## การสนับสนุนทหารหญิงของกองทัพไทยเข้าร่วมปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติในอดีตและปัจจุบัน

ตามวาระสตรี สันติภาพ และความมั่นคง (Women, Peace and Security - WPS) ที่มีจุดเริ่มต้นจากข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (United Nations Security Council – UNSC) ที่ ๑๓๒๕ (๒๐๐๐) ซึ่งต่อมาได้มีข้อมติ UNSC อีก ๗ ฉบับ ข้อมติที่ ๑๓๒๕ (๒๐๐๐); ๑๘๒๐ (๒๐๐๘) ; ๑๘๘๘ (๒๐๐๙); ๑๘๘๙ (๒๐๐๙) ; ๑๙๖๐ (๒๐๑๐) ; ๒๑๐๖ (๒๐๑๓) และ ๒๑๒๒ (๒๐๑๓) นั้น ได้ให้ความสำคัญกับบทบาทสตรีใน ๓ ด้าน ได้แก่ (๑) การเพิ่มบทบาทของสตรีในการป้องกัน แก้ไขและจัดการความขัดแย้ง โดยกระบวนการสันติภาพที่สตรีมีส่วนร่วมมักจะมีผลที่ยั่งยืนมากขึ้น (๒) การปกป้องสิทธิสตรีในระหว่างและภายหลังความขัดแย้ง และ (๓) การเพิ่มบทบาทและจำนวนเจ้าหน้าที่รักษาสันติภาพสตรีในปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ

การเพิ่มบทบาทสตรีในฐานะผู้รักษาสันติภาพจำเป็นต้องดำเนินการโดย ๑) การเพิ่มจำนวนสตรีในภารกิจ และ ๒) การผนวกรวมมุมมองด้านเพศภาวะ (Gender Perspective) ในทุกมิติและทุกภารกิจปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ

เพื่อให้เป็นไปตามเป้าประสงค์ตามข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ ๑๓๒๕ (๒๐๐๐) กองทัพไทยได้ทำการสนับสนุนทหารหญิงให้เข้าร่วมปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ในอดีตจำนวนทหารหญิงของไทยในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติมีจำนวนไม่มากนัก เนื่องจากความกังวลเกี่ยวกับความปลอดภัยในพื้นที่ภารกิจ โดยในปัจจุบันการดำเนินงานด้านการรักษาสันติภาพส่วนใหญ่ในวันนี้ได้รับการปรับใช้พร้อมกับบทที่ VII โดยคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติทำให้พวกเขาสามารถใช้กำลังในการป้องกันตนเองของอาณัติ บทที่ ๗ ประเทศไทยมีทหารหญิงเข้าร่วมปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติตามเกณฑ์ร้อยละ ๑๕ ที่ทางสหประชาชาติกำหนดไว้เพื่อให้เกิดความสมดุลทางเพศ (Gender-balancing) และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นอีกในอนาคต เนื่องจากผู้หญิงถือว่าเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้ในการทำกิจกรรมบางอย่างที่ต้องการความอ่อนไหวทางเพศ เช่น การตอบสนองความต้องการของอดีตนักรบหญิง การสัมภาษณ์และช่วยเหลือผู้รอดชีวิตจากความรุนแรงทางเพศ และดำเนินการค้นหาบ้านและร่างกาย ในบริบทบางอย่างมันเป็นเรื่องที่ยอมรับไม่ได้ทางวัฒนธรรม สำหรับผู้หญิงที่จะพูดคุยกับผู้ชายอย่างเปิดเผยว่า การลาดตระเวนผสมเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับการมีปฏิสัมพันธ์กับชุมชนท้องถิ่น ผู้หญิงมีความได้เปรียบในการส่งเสริมความสัมพันธ์กับชุมชน คุณลักษณะการประนีประนอมที่เป็นพื้นฐานของผู้หญิง รวมถึงทักษะ

การสื่อสาร การเอาใจใส่ ความอ่อนไหว การเข้าถึงได้ ซึ่งเชื่อว่าจะทำให้ผู้รักษาสันติภาพหญิงตอบสนองได้ดีขึ้น และมีความอ่อนไหวต่อความต้องการของท้องถิ่น อีกทั้งบุคลากรหญิงโดยเฉพาะตำรวจและทหารทำหน้าที่เป็นต้นแบบให้กับสตรีท้องถิ่น นี่คือการปรากฏตัวของบุคลากรหญิงในเครื่องแบบที่มีส่วนช่วยในการทำลายความไม่เท่าเทียมกันทางเพศในสังคมที่ปิดกั้น รวมทั้งสร้างแรงบันดาลใจให้ผู้หญิงในท้องถิ่นเพื่อหางานทำในอาชีพชายที่มีการปกครองแบบดั้งเดิม และที่สำคัญที่สุดคือ การปรากฏตัวของผู้หญิงสามารถควบคุมระดับการแสวงหาประโยชน์ทางเพศและการล่วงละเมิดทางเพศ (SEA) ที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่รักษาสันติภาพ

กองทัพไทยตระหนักว่า การเพิ่มจำนวนผู้หญิงในภารกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติจะนำไปสู่ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานที่เพิ่มมากขึ้น จึงได้ส่งเสริมให้ทหารหญิงเข้าร่วมในภารกิจรักษาสันติภาพมาโดยตลอด แต่อัตราส่วนและบทบาทของทหารหญิงในกองกำลังรักษาสันติภาพของกองทัพไทยยังมีจำกัด มักจะประกอบกำลังร่วมกับหน่วยสนับสนุนงานทางยุทธการ เช่น หน่วยแพทย์ (แพทย์และพยาบาล) หรือปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งงานทางธุรการของกองบัญชาการกองกำลัง

### การฝึกก่อนวางกำลัง

กองทัพไทยมีพันธกรณีและความรับผิดชอบในการเตรียมความพร้อมของกองกำลังให้มีความสามารถในการปฏิบัติการตามมาตรฐานที่สหประชาชาติกำหนด ซึ่งหมายรวมถึงการจัดการฝึกทั้งการอบรมทางวิชาการที่จำเป็น การฝึกเป็นบุคคล การฝึกการใช้อาวุธและการฝึกเป็นหน่วยตามแนวทางด้านการฝึกที่สหประชาชาติกำหนดไว้เป็นมาตรฐาน (Core Pre-Deployment Training Materials : CPTM) กองทัพได้วางแผนการฝึกกองกำลังรักษาสันติภาพอย่างเป็นระบบ โดยมีเป้าหมายในขั้นสุดท้าย คือ การฝึกภายใต้การจำลองสถานการณ์จริง และภายใต้สภาพแวดล้อมการปฏิบัติงานจริงของภารกิจรักษาสันติภาพ โดยมุ่งเน้นไปที่การสร้างขีดความสามารถในการปฏิบัติการทางยุทธวิธีของกองกำลังรักษาสันติภาพ และหน่วยรองทุกระดับตามภารกิจที่จะได้รับมอบจากสหประชาชาติ ดังนี้

๑. สนับสนุนการสร้างสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยสำหรับการปฏิบัติการช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรม
๒. สนับสนุนการป้องกันพลเรือนจากการคุกคามทางกายภาพในพื้นที่รับผิดชอบตามขีดความสามารถ
๓. การสังเกตการณ์ และเฝ้าตรวจการปฏิบัติตามข้อตกลงสันติภาพ (Peace Agreement : DPA) และข้อตกลงอื่น ๆ ที่อาจมีขึ้น
๔. ช่วยเหลือกระบวนการสันติภาพเพื่อประกันความสำเร็จ เช่น การขนส่งอุปกรณ์ในระหว่างการเลือกตั้ง

๕. สนับสนุนการสร้างสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจ และการกลับคืนสู่ถิ่นฐานของผู้ลี้ภัย และผู้พลัดถิ่นฐานภายในประเทศ

๖. สนับสนุนการสร้างจิตสำนึกในเรื่องสิทธิมนุษยชน

๗. สังเกตการณ์และรายงานสถานการณ์ความปลอดภัยในพื้นที่ภารกิจ

๘. ช่วยเหลือในการพัฒนาหลักนิติรัฐ (Rule of Law) ด้วยการสนับสนุนการเสริมสร้างระบบศาลที่เป็นอิสระ ระบบทัณฑสถาน และการพัฒนารอบกฎหมาย โดยการปรึกษากับเจ้าหน้าที่รัฐบาลในพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง

เพื่อให้กองกำลังรักษาสันติภาพ สามารถปฏิบัติภารกิจที่จะได้รับมอบในพื้นที่ปฏิบัติการได้อย่างมีประสิทธิภาพ การฝึกเตรียมความพร้อมก่อนวางกำลังจึงมีวัตถุประสงค์เพื่อให้กำลังพลของหน่วยในทุกระดับ มีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องสภาพพื้นที่ปฏิบัติการ ระบบการปฏิบัติงานของสหประชาชาติ กฎการใช้กำลัง สถานภาพ และสิทธิกำลังพล ทั้งนี้การฝึกฯ จะต้องทำให้กองกำลังรักษาสันติภาพของกองทัพไทยมีขีดความสามารถในการปฏิบัติผสมเหล่าระหว่างหน่วยในอัตรา โดยเรื่องที่จะทำการฝึกต้องครอบคลุมการปฏิบัติภารกิจที่จะได้รับมอบในพื้นที่ปฏิบัติการ อันได้แก่ การแบ่งการฝึกออกเป็น ๔ ห้วง คือ ห้วงเตรียมการและการฝึกครุฝึก ห้วงการฝึกอบรมพื้นฐาน ด้านการรักษาสันติภาพ ห้วงการฝึกอบรมความรู้เกี่ยวกับพื้นที่ปฏิบัติการ ห้วงการฝึกรวมการ ซึ่งจะใช้เวลาประมาณ ๔ - ๖ เดือน ขึ้นอยู่กับชนิดของหน่วย

### **การตรวจความพร้อมก่อนการเคลื่อนย้ายโดยสหประชาชาติ**

สหประชาชาติได้กำหนดให้มีการตรวจความพร้อมของกองกำลังรักษาสันติภาพก่อนที่หน่วยจะเข้าวางกำลังในพื้นที่ปฏิบัติ เพื่อให้มั่นใจว่าหน่วยมีเครื่องมือ ยุทโธปกรณ์ และมีขีดความสามารถตามที่สหประชาชาติกำหนด

การตรวจความพร้อมก่อนการเคลื่อนย้ายโดยสหประชาชาติ ซึ่งคณะตรวจความพร้อมฯ จะประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานของสหประชาชาติที่เกี่ยวข้อง ทั้งจากกองบัญชาการสหประชาชาติ และจากพื้นที่ภารกิจ โดยจะทำการตรวจรายการยุทธโธปกรณ์ทุกประเภทว่าอยู่ในสภาพใช้งานได้หรือไม่ มีสิ่งใดที่ต้องได้รับการปรับปรุงบ้าง นอกจากนี้ จะทำการประเมินขีดความสามารถของกำลังพลของหน่วยว่ามีความพร้อมที่จะเข้าปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติหรือไม่ โดยจะทำการประเมินความพร้อมจากการตรวจสอบมาตรฐานการฝึกอบรมกำลังพล หรืออาจสุ่มตรวจกำลังพลเป็นรายบุคคลว่ามีความเข้าใจถึงการปฏิบัติภายใต้สถานการณ์ต่าง ๆ ได้ดีเพียงใด เป็นไปตามมาตรการและข้อกำหนดต่าง ๆ ของสหประชาชาติหรือไม่ ในกรณีที่คณะตรวจความพร้อมเห็นว่าหน่วยยังไม่มีความพร้อม อาจจะเสนอให้เลื่อนการเคลื่อนย้ายหน่วยเข้าวางกำลังในพื้นที่ออกไปก่อนจนกว่าหน่วยจะมีความพร้อม หรืออาจจะพิจารณายกเลิกการส่งหน่วยดังกล่าวเข้าปฏิบัติการรักษาสันติภาพ



## สรุป

สหประชาชาติได้กำหนดมาตรการและข้อบังคับต่างๆ เพื่อให้ประเทศสมาชิกที่ส่งกำลังเข้าปฏิบัติการกิจรักษาสันติภาพได้มีการเตรียมการอย่างเป็นระบบ เพื่อให้มั่นใจว่าหน่วยที่ถูกส่งเข้าปฏิบัติการกิจมีขีดความสามารถ และมีประสิทธิภาพตามมาตรฐานของสหประชาชาติ ซึ่งหนึ่งมาตรการดังกล่าวคือ การส่งเสริมให้สตรีซึ่งรวมถึงทหารหญิงมีบทบาทในการรักษาสันติภาพมากขึ้น ทั้งในเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ สำหรับในเชิงคุณภาพนั้นได้กำหนดให้ลดข้อจำกัดต่าง ๆ เพื่อเปิดโอกาสให้ทหารหญิงได้เข้าร่วมในการปฏิบัติการกิจมากขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การเพิ่มจำนวน หรืออัตราส่วนของเจ้าหน้าที่รักษาสันติภาพสตรีในพื้นที่ภารกิจ ความพยายามของสหประชาชาติในการเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่รักษาสันติภาพสตรีเกิดจากความจำเป็นในพื้นที่ปฏิบัติการ ington หลายประเภท ต้องให้สตรีเป็นผู้ปฏิบัติจึงจะสำเร็จลุล่วง หรือสามารถแก้ปัญหาได้ สำหรับประเทศไทยนั้นมีอัตราส่วนของทหารหญิงปฏิบัติงานในตำแหน่งนายทหารฝ่ายอำนวยการ และผู้เชี่ยวชาญทางทหารของสหประชาชาติสูงเกินร้อยละ ๑๕ ซึ่งนับว่าสูงเกินมาตรฐานที่สหประชาชาติกำหนดให้ต้องปฏิบัติตาม อย่างไรก็ตามอัตราส่วนของทหารหญิงในกองกำลังรักษาสันติภาพของไทยยังอยู่ในอัตราส่วนที่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่สหประชาชาติกำหนด จึงมีความจำเป็นต้องพัฒนาการเข้าร่วมปฏิบัติการกิจรักษาสันติภาพของทหารหญิงในกองกำลังรักษาสันติภาพทุกประเภท โดยจะต้องพิจารณาพัฒนาการสรรหาและการคัดเลือก การสร้างแรงจูงใจ การพัฒนาขีดความสามารถ และการเพิ่มจำนวนทหารหญิงในกองกำลังรักษาสันติภาพ

## บทที่ ๔

# การพัฒนาบทบาททหารหญิงของกองทัพไทย ในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ

บทนี้จะนำการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการจัดทหารหญิงของกองทัพไทยไปปฏิบัติภารกิจเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติ โดยจะทบทวนกระบวนการในการคัดเลือก การพัฒนาขีดความสามารถ สถิติการเข้าร่วมปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของทหารหญิง ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๙ จนถึงปัจจุบัน และจะทำการวิเคราะห์และสรุปผลการสัมภาษณ์เชิงลึกถึงความท้าทายและข้อจำกัดในการเพิ่มระดับการสนับสนุนทหารหญิงในภารกิจรักษาสันติภาพ โดยนำทฤษฎี นโยบาย เอกสารทางวิชาการที่ได้พิจารณาในบทก่อนหน้ามาพิจารณาประกอบ

## ทหารหญิงของกองทัพไทยในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพเป็นบุคคล

ศูนย์ปฏิบัติการเพื่อสันติภาพมีหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินบทบาทด้านการรักษาสันติภาพร่วมกับสหประชาชาติและมิตรประเทศที่ไทยมีความร่วมมือ โดยมีการจัดทำบัญชีรายชื่อพร้อมเรียกปฏิบัติงาน (On Call List) เป็นแผนงานประจำปี ของ ยก.ทหาร เกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมในการจัดส่งกำลังพลเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ โดยมีการกระบวนการคัดเลือกกำลังพลจากหน่วยที่เกี่ยวข้องซึ่งได้รับการจัดสรรตามโควตาของแต่ละหน่วยในการพิจารณาคัดเลือกเข้าบรรจุในบัญชีรายชื่อพร้อมเรียกปฏิบัติงานสำหรับภารกิจ การสนับสนุนการส่งกำลังพลประเภทบุคคลในการปฏิบัติการรักษาสันติภาพร่วมกับสหประชาชาติตามที่ร้องขอในแต่ละปีงบประมาณ

### บัญชีรายชื่อพร้อมเรียกปฏิบัติงาน

การจัดทำบัญชีรายชื่อพร้อมเรียกปฏิบัติงานฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การคัดเลือกกำลังพลประเภทบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสม สามารถเข้าร่วมภารกิจตามที่สหประชาชาติร้องขอ ในระยะเวลาจำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตามมาตรฐานของสหประชาชาติ และเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลปัญหาข้อขัดข้องในการปฏิบัติงาน ตั้งแต่การกำหนดแนวทางปฏิบัติของแต่ละปีจนถึงขั้นตอนการจบภารกิจ และนำไปปรับปรุงพัฒนาระบบฯ ให้มีความเหมาะสม ทันสมัย สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน รวมทั้งลดขั้นตอนการปฏิบัติที่ล่าช้า มีปัญหา ให้สะดวกรวดเร็วขึ้น โดยมีคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกจำนวน ๒ ชุด ประกอบด้วยชุดที่ ๑ คณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกนายทหารสัญญาบัตรเพื่อไปปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับสหประชาชาติ ซึ่งคณะกรรมการฯ มีหน้าที่กำหนดจำนวน คุณสมบัติของผู้สมัครสอบ

คัดเลือก กำหนดรายละเอียดการสอบคัดเลือก และดำเนินการสอบคัดเลือก และชุดที่ ๒ คือ คณะอนุกรรมการพิจารณาคัดเลือกนายทหารสัญญาบัตรเพื่อไปปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับสหประชาชาติซึ่งมีหน้าที่ช่วยเหลือคณะกรรมการฯ ในการดำเนินการสอบคัดเลือก โดยมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

๑. สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ทดสอบภาษาอังกฤษแบบอเมริกัน (ECL) ความรู้ทางวิชาการ และการสอบสัมภาษณ์ แก่กำลังพลที่เข้ารับการสอบคัดเลือกฯ
๒. ดำเนินการจัดทำบัญชีรายชื่อฯ และขออนุมัติ ผบ.ทสส. ใช้บัญชีรายชื่อฯ
๓. คัดเลือกกำลังพลจากบัญชีรายชื่อฯ ไปปฏิบัติหน้าที่รักษาสันติภาพ ตามที่สหประชาชาติ หรือมิตรประเทศร้องขอ
๔. จัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อกำหนดสัดส่วนกำลังพลในกองทัพไทย และกฎเกณฑ์ในการคัดเลือกประจำปี จำนวน ๑ ครั้ง ในห้วง ก.ย. ของทุกปี

### **แนวทางการดำเนินงานตามแผนงานการจัดเตรียมบัญชีรายชื่อพร้อมเรียกปฏิบัติงานประจำปี**

ผู้บัญชาการทหารสูงสุดได้กรุณาอนุมัติหลักการในการจัดเตรียมบัญชีรายชื่อพร้อมเรียกปฏิบัติงานประจำปี โดยกำหนดให้มีแนวทางในการดำเนินงานดังนี้

๑. กลุ่มตำแหน่งที่มีการสอบคัดเลือก แบ่งเป็น ๒ กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มตำแหน่งผู้สังเกตการณ์ทางทหาร/นายทหารติดต่อก (ชั้นยศ ร.อ. - พ.ท./น.ท.) และกลุ่มตำแหน่งนายทหารฝ่ายอำนวยการ (ชั้นยศ ร.อ. - พ.ท./น.ท.) ซึ่งผู้สมัครเข้ารับการสอบคัดเลือกจะต้องสมัครทั้ง ๒ กลุ่มตำแหน่ง โดยให้กำหนดความแรงถ้วนของตำแหน่งที่สมัคร (นับแต่วันที่สมัคร) ตามความสมัครใจว่าเลือกตำแหน่งใดเป็นความแรงถ้วนลำดับที่ ๑ และความแรงถ้วนลำดับที่ ๒
๒. จำนวนผู้สมัครฯ แบ่งตามหน่วยต้นสังกัด ซึ่งพิจารณาสัดส่วนจากยอดกำลังพลบรรจุจริงของแต่ละหน่วยในปี ๒๕๖๑ ยอดผู้สมัครฯ ทั้งหมด ๑๐๐ นาย แต่ละหน่วยได้รับการจัดสรรยอดผู้สมัครฯ ได้แก่ สป. จำนวน ๕ นาย บก.ทท. จำนวน ๑๐ นาย ทบ. จำนวน ๔๕ นาย ทร. จำนวน ๒๕ นาย และ ทอ. จำนวน ๑๕ นาย
๓. คุณสมบัติของผู้สมัครเข้ารับการสอบคัดเลือก เป็นนายทหารสัญญาบัตร ชั้นยศ ร.อ. - พ.ท./น.ท. อายุไม่เกิน ๕๐ ปีบริบูรณ์ สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าวุฒิปริญญาตรี มีความรู้ภาษาอังกฤษโดยมีคะแนนทดสอบภาษาอังกฤษแบบอเมริกัน (ECL) ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๐ มีใบอนุญาตขับรถแล้วไม่น้อยกว่า ๒ ปี หากเป็นผู้ที่เคยไปปฏิบัติภารกิจรักษาสันติภาพในต่างประเทศ จะต้องกลับมาปฏิบัติงานแล้วไม่น้อยกว่า ๑ ปี (นับถึงวันสมัคร) และหน่วยต้นสังกัดของผู้สมัครฯ ต้องให้การรับรองความประพฤติของผู้สมัครฯ รวมถึงยินยอมให้ผู้สมัครฯ ที่ผ่านการสอบคัดเลือกเข้ารับการฝึกอบรมด้านการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ ทั้งในและนอกประเทศตามห้วงเวลาที่ ยก.ทหาร กำหนด

๔. แนวทางการพิจารณาคะแนนเพื่อจัดลำดับในบัญชีรายชื่อฯ นำผลการทดสอบภาษาอังกฤษแบบอเมริกัน (ECL) การสัมภาษณ์ และการประเมินผลจากการฝึก - อบรม มาพิจารณาประกอบ โดยการกำหนดสัดส่วนการให้คะแนนดังนี้

๔.๑ คะแนนสอบภาษาอังกฤษแบบ ECL คิดคะแนนเท่ากับ ร้อยละ ๑๐

๔.๒ คะแนนทดสอบความรู้ทางวิชาการ คิดคะแนนเท่ากับ ร้อยละ ๓๐

๔.๓ คะแนนสอบสัมภาษณ์ คิดคะแนนเท่ากับ ร้อยละ ๓๐

๔.๔ คะแนนจากการฝึก - อบรม คิดคะแนนเท่ากับ ร้อยละ ๓๐

โดยผู้เข้ารับการสอบคัดเลือกจะต้องเข้ารับการทดสอบตามข้อ ๔.๑ - ๔.๓ และเข้ารับการฝึก - อบรม ตามข้อ ๔.๔ ถ้าขาดอย่างใดอย่างหนึ่งให้ถือว่าสละสิทธิ์

๕. แนวทางการพิจารณากำลังพลในบัญชีรายชื่อฯ เพื่อจัดส่งไปปฏิบัติงาน

๕.๑ พิจารณากำลังพลซึ่งมีคุณสมบัติตรงตามที่ได้รับาร้องขอ โดยเรียงตามลำดับในบัญชีรายชื่อฯ หากมีผู้ไม่สามารถไปปฏิบัติภารกิจได้ไม่ว่ากรณีใด จะถูกตัดสิทธิ์และนำรายชื่อไปไว้ในลำดับสุดท้ายของบัญชีรายชื่อฯ เฉพาะในกลุ่มตำแหน่งนั้น แล้วจึงพิจารณากำลังพลที่มีคุณสมบัติครบถ้วนในลำดับถัดไป

๕.๒ ในกรณีที่ไม่สามารถคัดเลือกกำลังพลที่มีคุณสมบัติครบถ้วนได้ก็ให้มีการอ่อนตัวในคุณสมบัติชั้นยศ โดยให้พิจารณาเรียกตัวกำลังพลชั้นยศสูงกว่าคุณสมบัติที่กำหนดได้ไม่เกินหนึ่งชั้นยศ

๕.๓ ในกรณีที่ไม่สามารถคัดเลือกกำลังพลที่มีคุณสมบัติครบถ้วนในกลุ่มตำแหน่งนั้นได้ ให้พิจารณาคัดเลือกกำลังพลจากอีกกลุ่มตำแหน่งหนึ่งได้ แต่จะต้องผ่านการอบรมในหลักสูตรของกลุ่มตำแหน่งนั้นแล้วเท่านั้น

๕.๔ ไม่ควรพิจารณาคัดเลือกผู้ที่กลับจากการปฏิบัติภารกิจรักษาสันติภาพในต่างประเทศไม่ถึง ๑ ปี หรือผู้ที่ไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่ง หรือมีลักษณะงาน หรือพื้นที่ปฏิบัติการเดิม (กรณีดังกล่าวมิให้ใช้บังคับกับผู้ไปปฏิบัติภารกิจรักษาสันติภาพกับ ร้อย.ช.ฉก.ไทย/เซาท์ซูดาน) ยกเว้นกรณีที่ไม่สามารถคัดเลือกผู้อื่นที่มีคุณสมบัติครบถ้วนไปปฏิบัติภารกิจได้

๕.๕ หากบัญชีรายชื่อฯ ประจำปีไม่เพียงพอ ให้พิจารณาเพิ่มเติมจากกำลังพลที่เหลือจากบัญชีรายชื่อฯ ในปีที่ผ่านมาตามความเหมาะสม

๕.๖ ในกรณีที่จำนวนของนายทหารหญิงที่ปฏิบัติหน้าที่ในภารกิจรักษาสันติภาพของกองทัพไทยมีแนวโน้มต่ำกว่าร้อยละ ๑๕ ให้พิจารณาเรียกตัวกำลังพลจากนายทหารหญิงที่มีคุณสมบัติครบถ้วนเป็นลำดับแรกจากบัญชีรายชื่อฯ โดยผ่านความเห็นชอบจากคณะอนุกรรมการพิจารณาคัดเลือกนายทหารสัญญาบัตรเพื่อไปปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับสหประชาชาติ

๖. กำลังพลที่ได้รับการพิจารณาคัดเลือกให้ไปปฏิบัติภารกิจฯ ภายหลังจากสิ้นสุดการปฏิบัติหน้าที่ต้องให้การสนับสนุน ยก.ทหาร ทั้งการเป็นวิทยากร ครูฝึก และผู้เข้ารับการฝึกฯ อย่างน้อย ๑ ปี

### **ทหารหญิงไทยกับการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพเป็นรายบุคคล**

จากการดำเนินการตามแนวทางดังกล่าวข้างต้นในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ในระยะแรก การสนับสนุนกำลังพลในภารกิจฯ ตามที่สหประชาชาติร้องขอส่วนใหญ่จะเป็นตำแหน่งผู้สังเกตการณ์ทางทหาร (Military Observer) และนายทหารติดต่อ (Liaison Officer) ซึ่งมีลักษณะการปฏิบัติงานที่ต้องออกปฏิบัติภารกิจภาคสนามเป็นส่วนใหญ่ เช่น การลาดตระเวน การสืบสวนสอบสวน การตั้งจุดสังเกตการณ์ เป็นต้น โดยลักษณะงานดังกล่าวต้องอาศัยทั้งทักษะที่จำเป็นอย่างเฉพาะด้าน ไม่ว่าจะเป็น การขับรถยนต์เกียร์ธรรมดา และระบบขับเคลื่อน ๔ ล้อ รวมทั้งการดูแลรักษาซ่อมแซมยานพาหนะด้วยตนเอง ในเบื้องต้น การใช้แผนที่ เข็มทิศ การใช้วิทยุสื่อสาร นอกจากนี้กำลังพลจะต้องพักอาศัยและปฏิบัติหน้าที่ในสภาพแวดล้อมที่ทุรกันดาร และเสี่ยงอันตราย ทำให้เกิดภาพลักษณ์ของการปฏิบัติภารกิจต่อทหารหญิง โดยเฉพาะในประเทศไทยในเชิงลบ เนื่องจากทหารหญิงของไทยส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่ปฏิบัติงานด้านธุรการ การศึกษา แพทย์ พยาบาล จึงมีทักษะความชำนาญในส่วนที่จำเป็นต่อการปฏิบัติภารกิจดังกล่าวค่อนข้างน้อย อีกทั้งหน่วยต้นสังกัดรวมถึงครอบครัวไม่ให้การสนับสนุนทหารหญิงในการปฏิบัติภารกิจที่เสี่ยงอันตราย มีความลำบาก เนื่องจากบทบาทที่ต้องรับผิดชอบในครอบครัวที่ต้องดูแลบุตร และบุคคลในครอบครัว ทำให้ไม่สามารถละทิ้งภาระทางครอบครัวไปปฏิบัติภารกิจในต่างประเทศเป็นระยะเวลาอันยาวนานได้ ทำให้มีทหารหญิงของไทยเข้าร่วมปฏิบัติการกิจค่อนข้างน้อย

ต่อมาในระยะหลัง สหประชาชาติได้มีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงการเรียกกำลังพลสนับสนุนในรูปแบบบุคคลต่อประเทศไทย โดยมีความต้องการผู้สังเกตการณ์ทางทหารลดลง และเพิ่มความต้องการตำแหน่งฝ่ายอำนวยการมากขึ้น ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ในฝ่ายอำนวยการของภารกิจรักษาสันติภาพนั้นมีความหลากหลายของตำแหน่งและสายงานมากขึ้น เช่น ยุทธการ วางแผน การข่าว ส่งกำลังบำรุง ช่าง สื่อสาร สรรพาวุธ กฎหมาย กิจการพลเรือน เป็นต้น

แผนภาพที่ ๔ - ๑ สถิติการเข้าร่วมปฏิบัติการกิจเพื่อสันติภาพ ของทหารหญิงของกองทัพไทย  
ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๙ ถึง พ.ศ. ๒๕๖๒

ปี	UNMO			LO			SO			รวม ช	รวม ญ	ผลรวม ทั้งหมด	อัตราส่วน ญ:ช
	ช	ญ	รวม	ช	ญ	รวม	ช	ญ	รวม				
๒๕๔๙	๑๔	๑	๑๕	-	-	-	-	-	-	๑๔	๑	๑๕	๗.๑๔
๒๕๕๐	๑๘	๑	๑๙	-	-	-	๒	-	๒	๒๐	๑	๒๑	๕.๐๐
๒๕๕๑	๑๐	๒	๑๒	๔	๒	๖	๕	-	๕	๑๙	๔	๒๓	๒๑.๐๕
๒๕๕๒	๑๓	๓	๑๖	๒	-	๒	๙	-	๙	๒๔	๓	๒๗	๑๒.๕๐
๒๕๕๓	๙	๑	๑๐	๒	๒	๔	๑๐	-	๑๐	๒๑	๓	๒๔	๑๔.๒๙
๒๕๕๔	๘		๘	๑	๑	๒	๙	-	๙	๑๙	๑	๒๐	๕.๒๖
๒๕๕๕	๘		๘	-	-	-	๓	-	๓	๑๑	-	๑๑	๐.๐๐
๒๕๕๖	๕	๓	๘	-	๒	๒	๙	๑	๑๐	๑๔	๖	๒๐	๔๒.๘๖
๒๕๕๗	๖	๔	๑๐	๑	๑	๒	๙	-	๙	๑๖	๕	๒๑	๓๑.๒๕
๒๕๕๘	๕	-	๕	-	๑	๑	๖	๑	๗	๑๑	๒	๑๓	๑๘.๑๘
๒๕๕๙	๕	๑	๖	๑	-	๑	๑๑	-	๑๑	๑๗	๑	๑๘	๕.๘๘
๒๕๖๐	๔	๓	๗	-	๑	๑	๙	-	๙	๑๓	๔	๑๗	๓๐.๗๗
๒๕๖๑	๓	๒	๕	๒	-	๒	๘	๑	๙	๑๓	๓	๑๖	๒๓.๐๘
๒๕๖๒	๑	๒	๓	-	-	-	๔	-	๔	๕	๒	๗	๔๐.๐๐
ผลรวม ทั้งหมด	๑๐ ๙	๒ ๓	๑๒ ๑๒	๑๓	๑๐	๒๓	๙๓	๓	๙๖	๒๑๖	๓๖	๒๕๒	๑๖.๖๗

ที่มา : รายงานผลการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของศูนย์ปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ กรมยุทธการทหาร  
กองบัญชาการกองทัพไทย

จากแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ทำให้เกิดผลกระทบกับการจัดเตรียมกำลังพล  
ทหารหญิงของไทยเพื่อสนับสนุนภารกิจรักษาสันติภาพ เนื่องจากสายงานที่สหประชาชาติต้องการ  
ส่วนใหญ่ในประเทศไทยมีกำลังพลที่เป็นผู้หญิงปฏิบัติงานและมีคุณสมบัติครบถ้วนค่อนข้างน้อย หรือ  
บางสายงานอาจไม่มีเลย เช่น สายงานยุทธการ การข่าว ช่าง สรรพอาวุธ เป็นต้น เนื่องจากข้อจำกัด  
ด้านนโยบายในการบรรจุกำลังพลของเหล่าทัพที่ไม่เอื้ออำนวยสำหรับบางสายงาน โดยเฉพาะ  
การเติบโตในด้านชั้นยศ และประสบการณ์ทำงานฝ่ายอำนวยการในระดับหน่วยใหญ่ (เช่น กองพัน หรือ

กรมขึ้นไป) ที่มักเป็นคุณสมบัติที่สหประชาชาติต้องการ และอุปสรรคสำคัญอีกประการคือ ตำแหน่ง ฝายอำนวยการที่สหประชาชาติต้องการส่วนใหญ่ โดยเฉพาะหากมีชั้นยศ พ.ต./น.ต. ขึ้นไป จะต้อง สำเร็จการศึกษาหลักสูตรเสนาธิการ ซึ่งปัจจุบันในประเทศไทยยังไม่มีโอกาสให้ทหารหญิง เข้ารับการศึกษานี้ในหลักสูตรดังกล่าว

ปัจจุบันสหประชาชาติได้มีแนวคิดและนโยบายที่สนับสนุนบทบาทของสตรีในภารกิจรักษา สันติภาพในทุกระดับ โดยพยายามส่งเสริม สนับสนุน รวมทั้งกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อผลักดันให้ ประเทศสมาชิกได้ส่งกำลังพลที่เป็นสตรีเข้าร่วมปฏิบัติภารกิจฯ ให้มากขึ้น ซึ่งหลายประเทศก็ตอบรับ และพยายามส่งเสริมกำลังพลในประเทศของตนให้สามารถเข้าร่วมปฏิบัติภารกิจได้มากที่สุด ไม่ว่าจะเป็น การฝึกอบรมเตรียมความพร้อมทั้งด้านความรู้ ความสามารถ รวมทั้งทักษะเฉพาะที่จำเป็นในการ ปฏิบัติภารกิจที่ยังเป็นข้อจำกัดของทหารหญิงเมื่อเปรียบเทียบกับทหารชาย ตลอดจนการปรับเปลี่ยน นโยบายด้านการทหาร ในการเปิดโอกาสให้สตรีได้มีโอกาสปฏิบัติงานและเจริญเติบโตในสายงานที่ หลากหลายมากขึ้น รวมทั้งการเปิดโอกาสให้ทหารหญิงได้เข้ารับการศึกษานี้ในหลักสูตรเสนาธิการ อันเป็นปัจจัยสำคัญในการทำให้ทหารหญิงได้มีคุณสมบัติ ความรู้ และประสบการณ์ที่เป็นที่ต้องการ ของสหประชาชาติในการปฏิบัติการเพื่อการรักษาสันติภาพได้

สำหรับประเทศไทยนั้น ปัจจุบันได้มีการกำหนดมาตรการในการตอบรับต่อการ เปลี่ยนแปลงดังกล่าว เพียงแค่กำหนดอัตราส่วนของทหารหญิงต่อทหารชายในการสนับสนุนกำลัง ประเภทบุคคลให้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๑๕ แต่ในส่วนของ การปรับปรุงนโยบายไม่ว่าจะเป็นการบรรจุ การเปิดโอกาสในการเจริญเติบโตในสายงานที่ หลากหลาย รวมทั้งการเปิดโอกาสให้ทหารหญิง ได้เข้ารับการศึกษานี้ในหลักสูตรเสนาธิการ ยังไม่มีความชัดเจนในเรื่องดังกล่าวทั้งในปัจจุบันและอนาคต อันไกล เนื่องจากเป็นอุปสรรคทางด้านทัศนคติและความคิดของผู้ที่สามารถกำหนดนโยบาย และมีอำนาจในการตัดสินใจซึ่งเป็นผู้ชายที่ยังไม่ยอมรับการเปลี่ยนแปลงและการเปิดโอกาสให้กับสตรี ได้มีโอกาสพิสูจน์ศักยภาพของตนเองเท่าใดนัก จึงทำให้ทหารหญิงของไทยที่จะมีคุณสมบัติ เป็นไปตามที่สหประชาชาติกำหนดสำหรับตำแหน่งในภารกิจรักษาสันติภาพมีจำนวนไม่เพียงพอต่อ การสนับสนุนภารกิจรักษาสันติภาพในอนาคตได้ หากยังไม่มีการพัฒนาทรัพยากรบุคคลให้สอดคล้อง กับการเปลี่ยนแปลง

ดังนั้น หากประเทศไทยต้องการที่จะพัฒนาบทบาททหารหญิงของกองทัพไทยในการ ปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติในทศวรรษหน้า จึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนทัศนคติและ นโยบายให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของโลก ซึ่งจะต้องอาศัยการสนับสนุนและผลักดันจาก ทุกระดับ โดยเฉพาะผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจและกำหนดนโยบายที่สามารถกำหนดทิศทางการ พัฒนาบทบาทของทหารหญิงของกองทัพไทยให้ทัดเทียมกับนานาชาติได้ในอนาคต

## ทหารหญิงของกองทัพไทยในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพเป็นหน่วย

กองทัพไทยยืนยันเจตนารมณ์ในการสนับสนุนความพยายามของสหประชาชาติในการดำรงสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ตามพันธกรณีในฐานะชาติสมาชิก ด้วยการสนับสนุนกำลังในการกิจรักษาสันติภาพเป็นหน่วยในการกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ

### การปฏิบัติการกิจรักษาสันติภาพของทหารหญิงไทยในอดีต

จากการที่กองทัพไทยได้จัดกำลังแบบเป็นหน่วยไปปฏิบัติการกิจรักษาสันติภาพในภูมิภาคต่าง ๆ นั้น การจัดทหารหญิงไปปฏิบัติการก็มักเป็นผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ในสายงานแพทย์ พยาบาล และธุรการ ซึ่งมีอัตราส่วนในกองกำลังรักษาสันติภาพที่ไม่สูงนัก จากภารกิจรักษาสันติภาพทั้งหมดที่กองทัพไทยจัดกำลังสนับสนุน มีจำนวน ๑๐ ภารกิจที่กองทัพไทยจัดกำลังเป็นหน่วยเข้าปฏิบัติการกิจ ในจำนวนนี้มีเพียง ๓ ภารกิจที่ทหารหญิงได้ร่วมปฏิบัติการกิจ ซึ่งประกอบด้วย

๑. ภารกิจในกองบัญชาการสหประชาชาติในคาบสมุทรเกาหลี (เจ้าหน้าที่พยาบาลจากสภากาชาดไทย)
๒. ภารกิจการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของกองทัพไทยในติมอร์ตะวันออก ซึ่งทหารหญิงได้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งแพทย์และพยาบาล
๓. ภารกิจการจัดกองกำลังปฏิบัติการเพื่อนุชชธรรม ไทย/อิรัก โดยทหารหญิงได้ร่วมปฏิบัติหน้าที่ด้านการบริการทางการแพทย์และการปฏิบัติการกิจการพลเรือน

### การปฏิบัติการกิจรักษาสันติภาพของทหารหญิงไทยในปัจจุบัน

ปัจจุบันไทยยังคงสนับสนุนกำลังเป็นบุคคลและเป็นหน่วยในการกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ จำนวน ๓ ภารกิจ ได้แก่

๑. ภารกิจรักษาสันติภาพผสมระหว่างสหประชาชาติและสหภาพแอฟริกาในดาร์ฟูร์ (UNAMID) โดยสนับสนุนกำลังแบบเป็นบุคคล มีนายทหารหญิงร่วมปฏิบัติการกิจในตำแหน่งฝ่ายอำนวยการ
๒. ภารกิจของคณะผู้สังเกตการณ์ทางทหารของสหประชาชาติในสาธารณรัฐอินเดียและสาธารณรัฐอิสลามปากีสถาน (UNMOGIP) มีนายทหารหญิงร่วมปฏิบัติการกิจในตำแหน่งผู้สังเกตการณ์ทางทหารของสหประชาชาติ
๓. ภารกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติในสาธารณรัฐเซาท์ซูดาน (UNMISS) ซึ่งกองทัพไทยได้สนับสนุนกองร้อยทหารช่าง ฝ่ายอำนวยการ และที่ปรึกษาทางทหารในการกิจรักษาสันติภาพ สำหรับการสนับสนุนกำลังเป็นบุคคลนั้น มีการส่งกำลังทั้งทหารชายและทหารหญิง อย่างไรก็ตาม การสนับสนุน ร้อย.ช.ก่อสร้างฯ ในภารกิจ UNMISS ซึ่งมียอดกำลังพลทหารชาย จำนวน ๒๗๓ นาย โดยไม่มีทหารหญิงปฏิบัติงานในหน่วย



## หลักสูตรการฝึกอบรมทหารหญิงของกองทัพไทยในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ

การเตรียมกำลังไปปฏิบัติการรักษาสันติภาพของกองทัพไทยได้มีการดำเนินการอย่างเป็นระบบ โดยแบ่งการฝึกอบรมออกเป็น การเตรียมกำลังแบบเป็นบุคคล และการเตรียมกำลังแบบเป็นหน่วย อย่างไรก็ตาม กองทัพไทยยังไม่ได้จัดหลักสูตรเฉพาะเพื่อฝึกอบรมทหารหญิงของกองทัพไทยในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ โดยจะมีเพียงหลักสูตรที่เปิดเป็นประจำทุกปีเพื่อเตรียมความพร้อมให้กับกำลังพลของกองทัพไทย ได้แก่

### ๑ การเตรียมกำลังเป็นบุคคล ภายในประเทศ

๑.๑ การฝึกอบรมฝ่ายอำนวยการสหประชาชาติ (UNITED NATIONS STAFF OFFICERS COURSE : UNSOC) มีวัตถุประสงค์เพื่อเตรียมความพร้อมให้กับกำลังพลในระบบบัญชีรายชื่อพร้อมเรียกปฏิบัติงาน (On Call List) ให้มีความรู้และสามารถไปปฏิบัติงานด้านฝ่ายอำนวยการของสหประชาชาติได้ การฝึกอบรมฯ ประกอบด้วย การบรรยาย (Lecture) การถกแถลงปัญหาในกลุ่มย่อย (Group Discussion) การฝึกแก้ปัญหาเสนาธิการกิจ (Military Planning Process) การฝึกในระบบงานของกองกำลังรักษาสันติภาพ (Staff Training Exercise) โดยวิทยากรจาก บก.ทท. เหล่าทัพ และมิตรประเทศ

๑.๒ การฝึกอบรมผู้เชี่ยวชาญทางทหารในภารกิจรักษาสันติภาพขององค์การสหประชาชาติ (United Nations Military Expert on Mission : UNMEM) มีวัตถุประสงค์เพื่อเตรียมความพร้อมให้กับกำลังพลในระบบ (On Call List) และผู้ทำงานเกี่ยวข้องกับงานด้านการรักษาสันติภาพของหน่วยให้มีความรู้และสามารถปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้เชี่ยวชาญทางทหารในภารกิจรักษาสันติภาพขององค์การสหประชาชาติ การฝึกอบรมฯ ประกอบด้วย การบรรยายในห้องเรียน (Lecture) การฝึกขับรถยนต์ขับเคลื่อนสี่ล้อ และการฝึกภาคสนาม

แผนภาพที่ ๔ – ๒ การฝึกอบรมฝ่ายอำนวยการสหประชาชาติ



ที่มา : แฟ้มภาพ ศูนย์ปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ กรมยุทธการทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย

## ๒ การเตรียมกำลังเป็นบุคคล ในต่างประเทศ

นอกจากการเตรียมกำลังเป็นบุคคลที่กองทัพไทยดำเนินการเองแล้ว กองทัพไทยยังได้รับการสนับสนุนที่หนึ่งในหลักสูตรฝึกอบรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับมิตรประเทศ และจากสหประชาชาติ ซึ่งได้สนับสนุนหลักสูตรให้ทหารหญิงได้เข้ารับการฝึกอบรมเพิ่มเติมเพื่อพัฒนาเป็นบุคลากรด้านการรักษาสันติภาพด้วย เช่น หลักสูตร United Nations Female Officer's Course (FMOC) เริ่มจัดเมื่อปี พ.ศ.๒๕๕๘ และต่อมาจัดอย่างต่อเนื่องปีละ ๓ - ๔ ครั้ง มีวัตถุประสงค์เพื่อเชื่อมโยงช่องว่างด้านเพศสภาพ และสร้างเครือข่ายของผู้รักษาสันติภาพหญิงให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น โดยในปี ๒๕๖๒ สหประชาชาติ มีแผนเปิดการอบรมหลักสูตรฯ ที่สาธารณรัฐเคนยา ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ สาธารณรัฐอินเดีย และสาธารณรัฐอินโดนีเซีย

แผนภาพที่ ๔ - ๓ ผู้เข้ารับการอบรม หลักสูตร United Nations Female Officer's Course (FMOC) ณ กรุงไนโรบี สาธารณรัฐเคนยา



ที่มา : แฟ้มภาพ ศูนย์ปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ กรมยุทธการทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย

นอกจากนี้ สหประชาชาติได้สนับสนุนหลักสูตร United Nations Signals Academy Women's Outreach Course ซึ่งอบรมนายทหารหญิงให้เป็นผู้เชี่ยวชาญทางการสื่อสารของกองบัญชาการกองกำลังรักษาสันติภาพของสหประชาชาติในพื้นที่ต่าง ๆ

นอกเหนือจากการอบรมเพื่อเตรียมความพร้อมให้กับทหารหญิงก่อนการไปปฏิบัติภารกิจ สหประชาชาติยังให้ความสำคัญกับการอบรมทหารหญิงเพื่อให้พัฒนาเป็นผู้สอนหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการพิทักษ์พลเรือน (Protection of Civilian : POC) ได้แก่หลักสูตร United Nations Comprehensive Protection of Civilians Training of Trainers Course ซึ่งกองทัพไทยได้จัดทหารหญิงเข้ารับการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง

สำหรับการสนับสนุนจากมิตรประเทศนั้น ศูนย์ปฏิบัติการเพื่อสันติภาพในหลาย ๆ ประเทศได้จัดการฝึกอบรมเพื่อสนับสนุนให้เห็นถึงความสำคัญของวาระสตรี สันติภาพ และความมั่นคง เช่น ศูนย์ฝึกอบรมการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพกองทัพมาเลเซีย ได้จัดการฝึกอบรมหลักสูตร Woman, Peace and Security (WPS) Workshop หลักสูตร Mainstreaming Gender Course หลักสูตรการป้องกันความรุนแรงทางเพศ (Preventing Sexual Violence Initiatives : PSVI) เป็นต้น สำหรับประเทศไทย ศูนย์ปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ กรมยุทธการทหาร ซึ่งมีความรับผิดชอบหลักในการกำหนดนโยบายยุทธศาสตร์ และแผนการดำเนินงานรองรับบทบาทของไทยด้านการรักษาสันติภาพร่วมกับสหประชาชาติและมิตรประเทศที่ไทยมีความร่วมมือที่จะเปิดหลักสูตรเพื่อฝึกอบรมเพิ่มเติมให้ทหารหญิงของไทยในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ เช่น หลักสูตรอบรมด้านการคุ้มครองเด็ก และความขัดแย้งทางอาวุธ (Children And Armed Conflict : CAAC) ร่วมกับผู้แทนองค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (UNICEF)

## ปัญหา อุปสรรค และความท้าทายของการเพิ่มบทบาททหารหญิงของกองทัพไทยในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ

จากการที่สหประชาชาติให้ความสำคัญกับการเพิ่มบทบาทสตรีในฐานะผู้รักษาสันติภาพ โดยเป็นหนึ่งในเป้าหมายของระเบียบวาระ Women, Peace and Security (WPS) ของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (UNSC) ตามข้อมติที่ ๑๓๒๕ (๒๐๐๐) ซึ่งกำหนดแนวทางในการดำเนินการ ๒ ประการคือ การเพิ่มจำนวนสตรีในภารกิจรักษาสันติภาพ และการผนวกมุมมองด้านเพศภาวะ (Gender Perspective) ตามที่ได้กล่าวไปในบทที่ ๓ นั้น ประเทศไทยในระดับรัฐบาลได้สนับสนุนระเบียบวาระดังกล่าวมาอย่างต่อเนื่อง มีการจัดทำโครงการวิจัยและการสัมมนาเชิงวิชาการในระดับต่าง ๆ ในปัจจุบันกระทรวงการต่างประเทศอยู่ในระหว่างการดำเนินการยกร่างนโยบายและยุทธศาสตร์แห่งชาติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงปลอดภัย นอกจากนี้ ในระดับหน่วยปฏิบัติก็ได้เริ่มส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ทหารและตำรวจเข้าร่วมภารกิจรักษาสันติภาพ โดยในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ มีกำลังทหารเข้าร่วมภารกิจรักษาสันติภาพแบบเป็นบุคคลจำนวน ๑๗ นาย เป็นนายทหารหญิง ๓ นาย (ในภารกิจ UNAMID ๑ นาย UNMOGIP ๑ นาย และ UNMISS ๑ นาย) คิดเป็นร้อยละ ๑๗.๗ ซึ่งสูงกว่าหลักเกณฑ์ที่สหประชาชาติกำหนดไว้ในแนวทางการพิจารณาจัดสรรนายทหารหญิงในตำแหน่งฝ่ายอำนวยการ และผู้สังเกตการณ์ทางทหารของสหประชาชาติ (Guidelines, Allocation of Military Observer and Staff Officer Posts to Women in United Nations Peacekeeping Operations) ที่กำหนดให้จำนวน SO และ UNMO ในภารกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ จะต้องประกอบด้วยนายทหารหญิงไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๑๕

ตามที่กล่าวไว้ในบทที่ ๓ อย่างไรก็ตาม เมื่อนำจำนวนทหารที่ปฏิบัติการรักษาสันติภาพแบบเป็นหน่วยมารวมเข้ากับจำนวนของทหารที่ปฏิบัติการกิจแบบเป็นบุคคล จะเห็นว่าอัตราส่วนของทหารหญิงของกองทัพไทยที่ปฏิบัติการรักษาสันติภาพ ยังมีจำนวนน้อยกว่าหลักเกณฑ์ที่สหประชาชาติกำหนดไว้มาก โดยเฉพาะในหน่วยรักษาสันติภาพเอง (ร้อย.ช.ฉก.ไทย/เซาท์ซูดาน) ซึ่งไม่บรรจุทหารหญิงไปปฏิบัติการกิจ แม้จะมีตำแหน่งแพทย์และพยาบาลในหน่วยก็ตาม ส่งผลให้ปรากฏรายงานว่าจำนวนทหารหญิงของประเทศไทยที่ได้รับการคัดเลือกไปปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ ยังถือว่ามีอยู่ในจำนวนที่น้อยมาก โดยจากรายงานสรุปผล Operational Effect and Women Peacekeepers : Addressing the Gender Imbalance ประจำเดือนกันยายน ๒๕๖๑ ได้จัดอันดับประเทศไทยอยู่ในอันดับของประเทศที่มีการสนับสนุนกำลังพลทหารหญิงไปปฏิบัติการรักษาสันติภาพในลำดับที่ยังไม่ถึงร้อยละ ๑๕ ตามข้อกำหนดของสหประชาชาติ

แผนภาพที่ ๔ - ๔ อัตราส่วนการเข้าร่วมภารกิจเพื่อสันติภาพ ของทหารหญิงของกองทัพไทย  
เปรียบเทียบกับประเทศต่างๆ

Country	Military Observers				Staff Officers				Military Observers and Staff Officers				Number of women required to reach 15%
	Male	Female	Total	Per cent female	Male	Female	Total	Per cent female	Male	Female	Total	Per cent female	
India	44	4	48	8.3%	86	17	103	16.5%	130	21	151	13.9%	23
Benin	6	3	9	33.3%	19	1	20	5.0%	25	4	29	13.8%	4
Fiji	2	0	2	0.0%	11	2	13	15.4%	13	2	15	13.3%	2
Kenya	21	2	23	8.7%	39	7	46	15.2%	60	9	69	13.0%	10
Viet Nam	3	0	3	0.0%	4	1	5	20.0%	7	1	8	12.5%	1
Thailand	5	2	7	28.6%	10	0	10	0.0%	15	2	17	11.8%	3

■ Contributing 14% or more women peacekeepers  
■ Contributing 0.1 % or more women peacekeepers  
■ Not contributing women peacekeepers

ที่มา : United Nations Peacekeeping, Operational Effect and Women Peacekeepers :  
Addressing the gender imbalance, September 2018

เพื่อไม่ให้กองทัพไทยต้องเสียโอกาสในการเข้าร่วมในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพในอนาคต การวิจัยในครั้งนี้ได้ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลเปิดทั้งปฐมภูมิและทุดิภูมิภาค รวมถึงได้สัมภาษณ์ผู้มีประสบการณ์ในการไปปฏิบัติการรักษาสันติภาพทั้งนายทหารชาย และนายทหารหญิง เพื่อเก็บข้อมูลสำหรับการพิจารณากำหนดแนวทางในการพัฒนาบทบาททหารหญิง

ของกองทัพไทยในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ สามารถสรุปความท้าทายและข้อจำกัดในการเพิ่มระดับการสนับสนุนทหารหญิงในภารกิจรักษาสันติภาพได้ ๗ ประการดังนี้

๑. สัดส่วนทหารหญิงในกองทัพมีจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับทหารชาย ส่งผลให้เกิดข้อจำกัดในการคัดเลือกนายทหารหญิงที่มีขีดความสามารถและคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กำหนด

๒. การเข้าถึงโอกาสในการคัดเลือกเข้าปฏิบัติการรักษาสันติภาพอันมีสาเหตุจาก

๒.๑ การไม่ได้รับทราบข้อมูลการเปิดรับสมัครฯ โดยหน่วยต้นสังกัดอาจมิได้ตระหนักถึงความสำคัญกับการส่งเสริมทหารหญิงในปฏิบัติการรักษาสันติภาพ

๒.๒ การถูกเลือกปฏิบัติในกระบวนการคัดเลือกอันมีปัจจัยมาจากทัศนคติลบต่อการมีบทบาทของทหารหญิง

๒.๓ ทัศนคติที่มองว่าสตรีต้องการการปกป้องมากกว่าจะเป็นผู้ปกป้อง และการประกอบกำลังที่มีทหารหญิงอาจส่งผลให้ลดความเข้มแข็งของหน่วย โดยเฉพาะหน่วยรบ

๓. เงื่อนไขที่กำหนดในการคัดเลือก

๓.๑ จำนวนปีรับราชการหรือชั้นยศ สำหรับทหารหญิง ชั้นยศ รอ.-พ.ต. อาจอยู่ในวัยอาวุโส ซึ่งเป็นห่วงที่ความมุ่งมั่นในการไปปฏิบัติการกิจที่ท้าทายลดน้อยลง

๓.๒ ความพร้อมทางกายภาพของร่างกาย

๓.๓ คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งที่สหประชาชาติกำหนด ไม่เอื้ออำนวยต่อทหารหญิง เช่น ข้อกำหนดให้สำเร็จการศึกษาหลักสูตรเสนาธิการ ความสามารถในการขับรถยนต์ ประสบการณ์ในการทำงาน

๔. สภาพแวดล้อมการปฏิบัติงาน

๔.๑ การปฏิบัติการทางยุทธวิธีเป็นหน่วยของทหารหญิงร่วมกับทหารชาย มักไม่แน่นแฟ้นและไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

๔.๒ ความไม่พร้อมของภารกิจรักษาสันติภาพในการจัดเตรียมที่พัก สิ่งอำนวยความสะดวก และยุทธภัณฑ์ ที่มีความจำเป็นเฉพาะสำหรับทหารหญิง โดยเฉพาะภายใต้สภาวะที่ต้องปฏิบัติการเป็นเวลายาวนาน

๔.๓ ความไม่เพียงพอของการบริการทางการแพทย์เฉพาะด้านสตรี เช่น สูตินรีเวช

๕. ข้อจำกัดด้านครอบครัว ได้แก่ การขาดการสนับสนุนเชิงนโยบายในการสนับสนุนครอบครัวของทหารหญิงที่ไปปฏิบัติการรักษาสันติภาพ

๖. การได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันในห้วงการปฏิบัติการกิจ

๖.๑ ปัญหาการคุกคามทางเพศในภารกิจรักษาสันติภาพ

๖.๒ การขาดโอกาสเพิ่มพูนทักษะและคุณสมบัติในห้วงของชีวิตรับราชการ ทำให้เป็นข้อจำกัดของทหารหญิงในการสมัครเข้ารับการคัดเลือกในตำแหน่งระดับสูงของสหประชาชาติ เช่น ผบ.กกล.ฯ

### ๗. โอกาสและความก้าวหน้าในชีวิตรับราชการของทหารหญิง

๗.๑ การไปปฏิบัติภารกิจรักษาสันติภาพของทหารหญิงอาจสร้างทัศนคติลบต่อหน่วยต้นสังกัด เนื่องจากทหารหญิงโดยส่วนใหญ่จะถูกมองว่ามีความจำเป็นทางครอบครัวอยู่แล้ว เช่น การลาคลอดบุตร การไปปฏิบัติภารกิจรักษาสันติภาพจึงมักถูกมองว่าเป็นการดำเนินการเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าส่วนรวม

๗.๒ สำหรับทหารหญิง การมีประสบการณ์ด้านการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพมิได้มีส่วนสนับสนุนให้สามารถเติบโตในชีวิตรับราชการได้ จึงไม่สร้างแรงจูงใจ

## สรุป

จากปัญหา อุปสรรคและความท้าทายต่อการเพิ่มบทบาทของทหารหญิงของกองทัพไทย ในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพตามที่กล่าวไปข้างต้น ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์นายทหารหญิงของกองทัพไทยที่มีประสบการณ์ด้านการรักษาสันติภาพถึงแนวทางในการพัฒนาบทบาททหารหญิงของกองทัพไทยในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติในทศวรรษหน้า โดยจะได้นำเสนอผลการวิจัยในบทต่อไป

## บทที่ ๕

### สรุปและข้อเสนอแนะ

#### สรุป

จากการที่สหประชาชาติได้จัดทำแผนงาน และกำหนดมาตรการที่จะบังคับให้ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตามข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจัง และเกิดผลเป็นรูปธรรมภายในระยะเวลา ๑๐ ปี นับจากปี ๒๐๑๘ กองทัพไทยจึงต้องเตรียมการและดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อเพิ่มโอกาสและจำนวนให้ทหารหญิงได้เข้าร่วมในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพมากยิ่งขึ้น มีเช่นนั้นอาจส่งผลกระทบต่อโอกาสของกองทัพไทยในการเข้าร่วมภารกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติในอนาคตได้ และเนื่องจากการแข่งขันเข้าร่วมในภารกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติของประเทศสมาชิกสหประชาชาติเพิ่มสูงขึ้น การบังคับใช้นโยบาย Policy on Gender Responsive UN Peace Operations ของสหประชาชาติ รวมทั้งแนวปฏิบัติของสหประชาชาติ ว่าด้วย Guideline for Allocation of Military Observer and Staff Officer Post to Women in United Nations Peacekeeping Operations จึงส่งผลให้ประเทศสมาชิกสหประชาชาติ รวมทั้งประเทศไทยต้องปรับแนวคิดในการเตรียมและใช้กำลังในปฏิบัติการเพื่อสันติภาพให้สามารถบรรลุเป้าหมายที่มีสัดส่วนกำลังทหารหญิงที่ ๑๕ เปอร์เซ็นต์ ทั้งนี้เพื่อความสามารถในการแข่งขันเข้าร่วมในภารกิจรักษาสันติภาพ หรืออย่างน้อยสามารถคงสัดส่วนตำแหน่งและหน่วยที่ได้รับการจัดสรรไว้ได้ในระดับเดิม หากไทยยังคงมีนโยบายเชิงรุกในการเพิ่มบทบาทในเวทีสหประชาชาติ กองทัพไทยควรต้องกำหนดนโยบายและวางยุทธศาสตร์ในการยกระดับสัดส่วนนายทหารหญิงในภารกิจรักษาสันติภาพ และกำหนดมาตรการรับมือทั้งระยะสั้น และระยะยาว อย่างเป็นรูปธรรม

จากผลการวิจัยถึงปัญหา อุปสรรค และความท้าทายของการพัฒนาบทบาททหารหญิงของกองทัพไทยในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติ ตามที่กล่าวไปในบทที่ ๔ ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์แบบจำกัดกลุ่มเป้าหมาย (Focus - Group Interview) เพื่อพิจารณากำหนดแนวทางในการเตรียมความพร้อม และการพัฒนาศักยภาพของทหารหญิงของกองทัพไทยในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพในทศวรรษหน้า

**แนวทางในการเตรียมความพร้อมและการพัฒนาศักยภาพของทหารหญิงของกองทัพไทยในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพในทศวรรษหน้า**



การยกระดับการสนับสนุนนายทหารหญิงในภารกิจรักษาสันติภาพนั้นมีความสัมพันธ์กับการเตรียมกำลังรักษาสันติภาพประเภททั้งเป็นบุคคลและเป็นหน่วย การศึกษาวิจัยนี้ได้ศึกษาในขอบเขตเฉพาะการเตรียมกำลังทหารหญิงให้มีจำนวน และขีดความสามารถตามแนวทางของสหประชาชาติ โดยตั้งสมมติฐานว่า งบประมาณและทรัพยากรของกองทัพไทยที่จะนำมาสนับสนุนแผนปฏิบัติการดังกล่าวเช่น จัดหายุทโธปกรณ์ และการฝึก เป็นต้น ไม่เป็นข้อจำกัด จากผลการวิจัยสรุปแนวทางในการเตรียมความพร้อมและการพัฒนาศักยภาพของทหารหญิงของกองทัพไทยในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ ได้ดังนี้

### ๑. กำหนดเป้าหมายการสนับสนุนกำลังทั้งเป็นบุคคลและเป็นหน่วย

ต้องมีการกำหนดเป้าหมายการสนับสนุนกำลัง ทั้งเป็นบุคคลและเป็นหน่วยของกองทัพไทยตามหัวระยะเวลาให้ชัดเจน และวางระดับการเสนอกำลังในระบบ PCRS ให้สอดคล้องกับเป้าหมายดังกล่าว จากนั้นคำนวณสัดส่วนของนายทหารหญิงที่มีความต้องการตามเป้าหมายที่สหประชาชาติกำหนด ตัวอย่างเช่น กองทัพไทยตั้งเป้าหมายที่จะยกระดับการสนับสนุนกำลังในภารกิจรักษาสันติภาพ ในห้วงปี พ.ศ. ๒๕๖๖ ให้ได้ ๒ ร้อย.ช.ก่อสร้าง โดย ๑ กองร้อยจะมีอัตรากำลังพล ประมาณ ๒๗๐ นาย ดังนั้น ๒ กองร้อย จึงมีความต้องการกำลังจำนวนประมาณ ๕๔๐ นาย/ผลัด/ปี และเพื่อเพิ่มโอกาสได้รับการพิจารณาจากสหประชาชาติ ควรต้องบรรจุนายทหารหญิงไม่น้อยกว่า ๘ เปอร์เซ็นต์ คิดเป็นจำนวนนายทหารหญิง จำนวนประมาณ  $๘ \times ๕๔๐ / ๑๐๐ = ๔๓$  นาย/ผลัด/ปี นอกจากนี้ กำลังเป็นบุคคลประเภท SO และ UNMO ควรต้องบรรจุเป้าหมายการบรรจุนายทหารหญิงที่ ๑๕ เปอร์เซ็นต์ กรณีกำหนดเป้าหมายในการสนับสนุนกำลังเป็นบุคคลที่ ๑๕ นาย จึงต้องมีนายทหารหญิงบรรจุ ๓ นาย/ผลัด เมื่อรวมความต้องการนายทหารหญิงทั้งสิ้น ห้วงระหว่าง ๒๕๖๖ เป็นต้นไป กองทัพไทยมีความจำเป็นต้องผลิตนายทหารหญิงสนับสนุนภารกิจรักษาสันติภาพ จำนวนประมาณ ๔๗ นาย/ปี และความต้องการดังกล่าวจะเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนสามารถบรรลุเป้าหมาย ในปี พ.ศ.๒๕๗๑ ที่ต้องมีนายทหารหญิงรวม ๑๕ เปอร์เซ็นต์ ทั้งกำลังเป็นบุคคลและเป็นหน่วย สำหรับกำลังพลหญิงที่บรรจุในกองร้อยทหารช่าง อาจประกอบกำลังเป็นชุดปฏิบัติการปฏิสัมพันธ์ (Female Engagement Team) ชุดละ ๑๕ - ๒๐ นาย/กองร้อย โดยระบุในระบบ PCRS ว่าเป็นขีดความสามารถเพิ่มเติมของ ร้อย.ช. เพื่อสนับสนุนวาระ WPS ของสหประชาชาติ

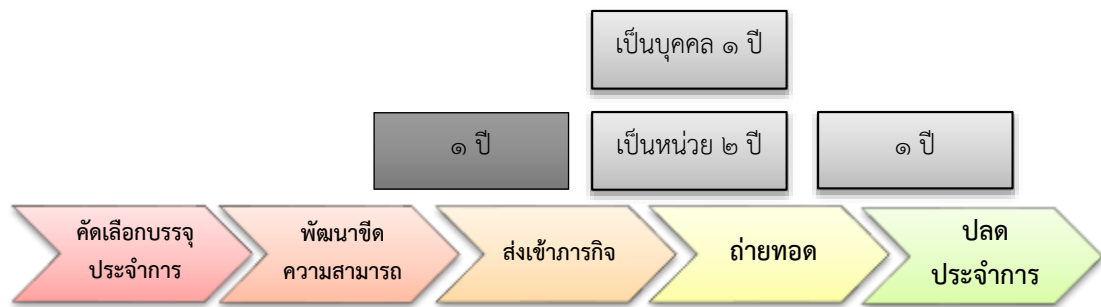
### ๒. วางระบบการผลิตนายทหารหญิงเข้าสู่ปฏิบัติการรักษาสันติภาพ

เนื่องจากกองทัพไทยมิได้ผลิตนายทหารหญิงด้วยตนเอง อีกทั้งจำนวนนายทหารหญิงประจำการที่มีอยู่ในกองทัพมีจำกัด และส่วนใหญ่เป็นบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะ เช่น แพทย์ พยาบาล เป็นต้น ดังนั้นการเตรียมกำลังทหารหญิงเพื่อรองรับภารกิจรักษาสันติภาพถึงปีละประมาณ ๕๐ นาย จึงต้องพิจารณาแหล่งที่มาเพิ่มเติม การที่จะเพิ่มอัตราบรรจุนายทหารหญิง



ประจำการเพื่อภารกิจรักษาสันติภาพโดยเฉพาะ ซึ่งเป็นภารกิจที่ไม่แน่นอน และมีห้วงเวลาปฏิบัติการภารกิจจำกัด เพียง ๒ - ๔ ปีนั้น อาจไม่คุ้มค่างบประมาณของกองทัพในการบริหารจัดการกำลังพลหนทางที่เหมาะสม จึงควรใช้แนวทางการบรรจุกำลังทหารหญิงจากข้าราชการพลเรือน หรือลูกจ้างเข้าประจำการเฉพาะห้วงเวลาที่ต้องการกำลังป้อนสู่ภารกิจรักษาสันติภาพ โดยอาจเป็นการบรรจุเข้าประจำการ วงรอบ ๔ ปี (สร้างขีดความสามารถ ๑ ปี และส่งเข้าปฏิบัติการรักษาสันติภาพ ๒ - ๓ ปี กลับมาถ่ายทอด ๑ ปี จากนั้นปลดประจำการ) ทั้งนี้จะต้องพิจารณาปรับปรุงกฎหมายระเบียบ และคำสั่งที่เกี่ยวข้องด้วย

แผนภาพที่ ๕ - ๑ แผนผังแนวทางการผลิตนายทหารหญิง และบรรจุในภารกิจรักษาสันติภาพ



ที่มา : สันเคราะห์จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของกองทัพ

### ๓. การพัฒนาขีดความสามารถ

หลังจากที่ได้ทำการคัดเลือกกำลังพลนายทหารหญิงตามคุณสมบัติขั้นพื้นฐานที่กำหนดแล้ว จะเข้าสู่ขั้นตอนการพัฒนาขีดความสามารถอย่างเป็นระบบ ตามมาตรฐานการฝึกของสหประชาชาติ โดยจะมุ่งเน้นการสร้างและพัฒนา ความรู้ (Knowledge) ทักษะและขีดความสามารถ (Skill) และทัศนคติ (Attitude) ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่เจ้าหน้าที่รักษาสันติภาพ เพื่อให้กำลังพลนายทหารหญิง

๓.๑ สามารถรับมือกับความท้าทายของปฏิบัติการรักษาสันติภาพที่มีวิวัฒนาการอย่างต่อเนื่องบนพื้นฐานของหลักการ นโยบาย และบทเรียนที่ผ่านมา

๓.๒ ปฏิบัติหน้าที่ตามตำแหน่งเฉพาะที่ได้รับมอบได้อย่างเป็นมืออาชีพ มีประสิทธิภาพและบูรณาการ

๓.๓ ดำรงการปฏิบัติงานบนพื้นฐานค่านิยมหลักและสมรรถนะของสหประชาชาติ โดยมีโครงสร้างการฝึก แบ่งเป็น ๖ ชั้น ใช้เวลาทั้งสิ้น ๑๐ สัปดาห์ รายละเอียดตามแผนภาพที่ ๕-๒ แผนผังการฝึกเพื่อสร้างขีดความสามารถด้านการรักษาสันติภาพ ดังนี้

ชั้นที่ ๑ การฝึกทบทวนทักษะพื้นฐานทางทหารเป็นบุคคล เป็นการฝึกผสมผสาน ทั้งภาคทฤษฎีและปฏิบัติ เพื่อประกันว่านายทหารหญิงมีพื้นฐานทักษะทางทหารที่จำเป็น ได้แก่ การใช้อาวุธประจำกาย การใช้แผนที่เข็มทิศ การสื่อสาร การปฐมพยาบาลเบื้องต้น

ชั้นที่ ๒ การฝึกทบทวนทักษะพื้นฐานทางทหารเป็นหน่วย ในเรื่องการควบคุม บังคับบัญชาหน่วยทหารขนาดเล็ก การปฏิบัติการจากฐานเคลื่อนที่ การลาดตระเวนทางทหาร การปฏิบัติ ณ จุดตรวจ จุดสกัด และการป้องกันฐาน

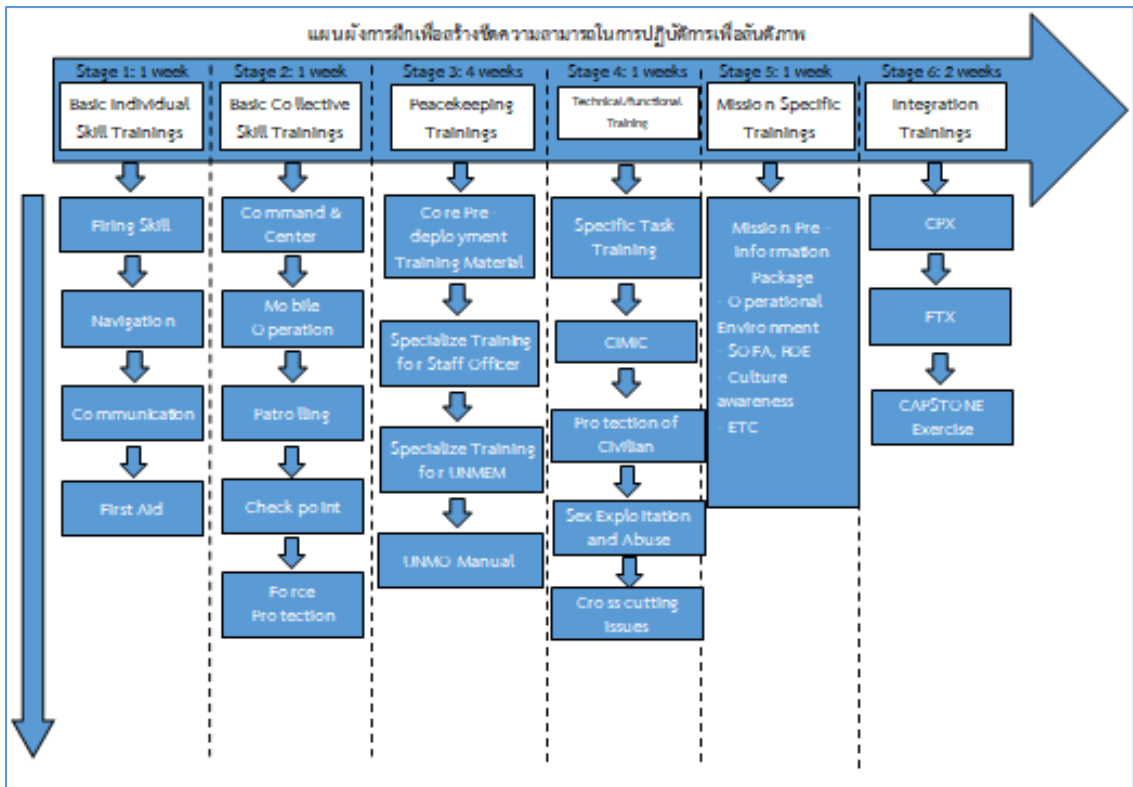
ชั้นที่ ๓ การฝึกการรักษาสันติภาพ โดยใช้หลักสูตร Core Pre - deployment Training Material ตามมาตรฐานที่สหประชาชาติกำหนด

ชั้นที่ ๔ การฝึกทางเทคนิคเฉพาะหน้าที่ โดยทำการฝึกตามตำแหน่งหน้าที่ ของนายทหารหญิงตามที่วางแผนไว้ ได้แก่ หน้าที่ฝ่ายอำนวยความสะดวก ผู้สังเกตการณ์ทางทหาร นายทหารติดต่อ สำหรับการปฏิบัติงานเป็นบุคคล และงานกิจการพลเรือนสำหรับการปฏิบัติงานในชุด Female Engagement Team

ชั้นที่ ๕ การฝึกเฉพาะภารกิจ (Mission Specific Training) ทำการฝึก เมื่อทราบภารกิจที่จะเข้าปฏิบัติหน้าที่แล้ว โดยสหประชาชาติจะสนับสนุนข้อมูลภารกิจที่จะเข้า ปฏิบัติงาน (Pre - information Package)

ชั้นที่ ๖ การฝึกรวมการ เป็นการฝึกขั้นสุดท้าย โดยจำลองการปฏิบัติภารกิจจริง ประกอบด้วย CPX และ FTX

แผนภาพที่ ๕ - ๒ แผนผังการฝึกเพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ



ที่มา : คู่มือการฝึกปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ, ศูนย์ปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ กรมยุทธการทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย

๓.๔ ส่งเสริมให้ได้รับโอกาสในการเข้ารับการศึกษา/ฝึกอบรม ในหลักสูตร เสนาธิการทหาร และหลักสูตรตามแนวทางการรับราชการอื่น ๆ เช่นเดียวกันกับทหารชาย เพื่อพัฒนาขีดความสามารถให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายอำนวยการในการกิจรักษาสันติภาพได้อย่างมีประสิทธิภาพ

**๓.๔.๑ ส่งเข้าปฏิบัติการกิจ**

โดยในปีที่ ๑ กำหนดให้เป็นกำลังใน Female Engagement Team ภายใต้โครงสร้าง ร้อย.ช. จากนั้นในปีที่ ๒ ส่งไปปฏิบัติหน้าที่เป็นบุคคล เช่น ฝ่ายอำนวยการ หรือผู้สังเกตการณ์ทางทหาร หรือนายทหารติดต่อ และปีสุดท้ายเช่นเดียวกับปีที่ ๑

**๓.๔.๒ ถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์**

เมื่อครบวาระการปฏิบัติหน้าที่ ๓ ปีแล้ว ให้กลับมาปฏิบัติหน้าที่เป็นครูฝึกด้านการรักษาสันติภาพ ๑ ปี เพื่อเตรียมกำลังรุ่นต่อไป

**๔. สร้างความตระหนักรู้และสร้างแรงจูงใจ ให้กับกำลังพลของกองทัพไทย**

การสร้างความตระหนักรู้ถึงความสำคัญ และความจำเป็นในการส่งเสริมให้ทหารหญิงเข้าร่วมในภารกิจรักษาสันติภาพมากขึ้น นอกจากจะช่วยสร้างแรงจูงใจให้กับทหารหญิงของกองทัพไทยแล้ว ยังเป็นการเตรียมความพร้อมให้ทหารชายสามารถปฏิบัติงานร่วมกับทหารหญิงในภารกิจรักษาสันติภาพได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว กองทัพไทยอาจดำเนินมาตรการดังต่อไปนี้

๔.๑ สร้างความเข้าใจให้กับหน่วยงานของกองทัพไทย เกี่ยวกับข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงที่ ๑๓๒๕ (Resolution 1325) และนโยบายของสหประชาชาติที่เกี่ยวกับความเสมอภาคทางเพศในภารกิจรักษาสันติภาพ

๔.๒ นำเนื้อหาใน Resolution 1325 มาปรับใช้ในหน่วยงานของกองทัพไทย โดยบรรจุไว้ในแผนพัฒนาศักยภาพกองทัพไทย

๔.๓ สนับสนุนให้ทหารหญิงเข้าร่วมในงานสัมมนา การประชุมเชิงปฏิบัติการ และการประชุมที่เกี่ยวข้องกับวาระสตรี สันติภาพ และความมั่นคง เพราะเป็นการผลักดันให้ทหารหญิงมีส่วนร่วมในกระบวนการด้านสันติภาพมากขึ้น

๔.๔ บรรจุหัวข้อเกี่ยวกับความตระหนักรู้ด้านเพศภาวะ (Gender Awareness) เข้าไปในหลักสูตรการฝึกอบรมเกี่ยวกับสันติภาพ และหลักสูตรตามแนวทางการรับราชการของกองทัพไทยเพื่อให้ผู้เข้ารับการอบรมทั้งทหารหญิงและชาย มีความเข้าใจร่วมกันในด้านการทำงานของสหประชาชาติ การปฏิบัติตัวอย่างเหมาะสมในพื้นที่ปฏิบัติงาน และทำให้ตระหนักถึงด้านบวกและลบจากการปฏิบัติตัวของตนเอง ที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อชื่อเสียงของกองทัพไทยและต่อความสำเร็จภารกิจ

๔.๕ พัฒนาเครือข่ายทหารหญิงทั้งที่ผ่านการปฏิบัติการรักษาสันติภาพมาแล้ว และที่มีความสนใจไปปฏิบัติการกิจในอนาคต เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูลและช่วยสร้างแรงบันดาลใจ

## ข้อเสนอแนะ

กองกำลังรักษาสันติภาพของกองทัพไทย มีชื่อเสียงและได้รับการยอมรับในระดับสากลว่า นอกจากปฏิบัติหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ที่ได้รับมอบความรับผิดชอบตามปกติแล้ว ยังเป็นนักพัฒนา โดยได้นำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และหลักการพัฒนาตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร ไปใช้ในการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ โดยพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนในท้องถิ่น ช่วยให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีทัศนคติที่ดีต่อการปฏิบัติงานของกองกำลังรักษาสันติภาพ และเป็นการเสริมสร้าง

สันติภาพที่ยั่งยืน บนพื้นฐานของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ (Sustainable Development Goals)

การที่เจ้าหน้าที่รักษาสันติภาพ มีบทบาทที่สำคัญในการเปลี่ยนผ่านจากภารกิจรักษาสันติภาพ (Peacekeeping) ไปสู่ภารกิจการสร้างสันติภาพที่ยั่งยืน (Peace Building) ซึ่งจำเป็นต้องสร้างสภาวะแวดล้อมที่เกื้อหนุนต่อการพัฒนาในพื้นที่ ทหารหญิงจึงมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ให้เกิดขึ้น การพัฒนาและส่งเสริมบทบาททหารหญิงในภารกิจรักษาสันติภาพนั้น ไม่เพียงแต่ก่อให้เกิดผลดีต่อหน่วยงาน แต่ยังเป็นการสร้างภาพลักษณ์อันดีของประเทศไทยต่อสายตาประชาคมโลกในเวทีระดับชาติ อีกทั้งยังเป็นส่วนในการช่วยสนับสนุนและต่อยอด Sustainable Development Goals อีกด้วย ทั้งนี้ จากการที่กองทัพไทยได้จัดกำลังทหารหญิงไปปฏิบัติภารกิจรักษาสันติภาพ ทั้งแบบเป็นบุคคลและแบบเป็นหน่วย กำลังพลดังกล่าวสามารถส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนในพื้นที่ และเพิ่มประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานด้านยุทธการได้ดังนี้

๑. เป็นแบบอย่างให้กับสตรีและเด็กหญิงในพื้นที่ ในเรื่องสถานภาพ ความสามารถ และบทบาทของสตรีในสังคม สร้างความรู้สึกลดอคติในกับประชาชนในท้องถิ่น โดยเฉพาะกับเด็กและสตรี

๒. เพิ่มโอกาสในการเข้าถึงประชาชนในพื้นที่ โดยเฉพาะกับเด็กและสตรี เนื่องจากในหลายพื้นที่ มีวัฒนธรรมประจำถิ่น ในลักษณะที่สตรีถูกห้ามพูดคุยกับชายอื่นที่ไม่ใช่คนในครอบครัว ทหารหญิงสามารถเข้าถึงประชาชนในพื้นที่ได้ง่ายกว่า เกื้อหนุนต่องานกิจการพลเรือน และงานข่าว ซึ่งจะนำไปสู่การปฏิบัติทางยุทธการที่ปลอดภัยและมีประสิทธิภาพของกองกำลังรักษาสันติภาพ

๓. การปฏิบัติงานด้านยุทธการในหลายกรณี เป็นการปฏิบัติต่อสตรีและเด็กในพื้นที่ เช่น การรวบรวมข้อมูลของผู้เสียหายจากการล่วงละเมิดหรือการก่ออาชญากรรมทางเพศ (Gender - based Violence) ซึ่งทหารหญิงปฏิบัติงานได้ดีกว่าทหารชาย นอกจากนี้การนำทหารหญิงมาร่วมปฏิบัติงานในสถานการณ์ดังกล่าว เป็นการป้องกันไม่ให้เกิดผลที่ปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่ถูกกล่าวหาเรื่องการล่วงละเมิดและประพฤติผิดทางเพศอีกด้วย

๔. ในสถานการณ์ที่ต้องใช้การเจรจาต่อรอง เช่น การควบคุมฝูงชน ทหารหญิงที่ได้รับการฝึกอบรมมาเป็นอย่างดี มักช่วยให้บรรยากาศของเจรจามีความผ่อนคลายมากขึ้น ช่วยลดความตึงเครียดและความขัดแย้งลงได้ และอาจช่วยให้การควบคุมสถานการณ์ทำได้ดีขึ้น

๕. การปฏิบัติงานของทหารหญิง สามารถเป็นแบบอย่างให้กับทหารชายในภารกิจในการทำงานร่วมกัน นอกจากนี้ยังสามารถนำประสบการณ์ในภารกิจมาถ่ายทอดต่อให้ทหารหญิงในหน่วยงานเพื่อพัฒนาบุคลากรที่มีคุณภาพให้กองทัพได้ต่อไป

ท่ามกลางสภาวะของการเปลี่ยนแปลงบริบทด้านสันติภาพและความมั่นคงโลก ซึ่งวาระสตรีได้รับการเรียกร้องและส่งเสริมอย่างจริงจังโดยเฉพาะในบริบทของการรักษาสันติภาพ นำไปสู่การขับเคลื่อนการดำเนินการอย่างจริงจังของสหประชาชาติ ประกอบกับการสนับสนุนกำลังทั้งเป็นบุคคลและเป็นหน่วยในภารกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ มีการแข่งขันกันสูงขึ้นเนื่องจากประเทศผู้สนับสนุนกำลังใหม่ ๆ เกิดขึ้นอย่างมากมาย ในทางตรงข้ามความต้องการกำลังรักษาสันติภาพในรอบ ๑๐ ปีข้างหน้ามีแนวโน้มจะลดลง เนื่องจากการปิดตัวลงของภารกิจ

ดั้งเดิมหลายภารกิจ เช่น UNAMID, UNMIL และ MINUSTAH ย่อมจะส่งผลให้การแข่งขันเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดกำลังสนับสนุนภารกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติก็จะยิ่งทวีความรุนแรงขึ้น การพัฒนาศักยภาพของสตรีจึงเป็นยุทธศาสตร์สำคัญที่จะทำให้กองทัพไทยสามารถแข่งขันเพื่อยกระดับบทบาทด้านการรักษาสันติภาพได้

จากบทเรียนที่ผ่านมา เป็นที่ตระหนักว่าทหารหญิงไทยมีขีดความสามารถและบทบาท เป็นที่ยอมรับในเวทีสากล ดังนั้นหากกองทัพไทยได้กำหนดยุทธศาสตร์ (หรือแผนปฏิบัติการ) ในการสร้างขีดความสามารถของกำลังรักษาสันติภาพหญิง และดำเนินการเชิงรุกอย่างจริงจัง ก็จะสามารถขับเคลื่อนบทบาทการรักษาสันติภาพของกองทัพไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ท่ามกลาง ความท้าทายให้ตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงในกรอบยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี เพื่อผลประโยชน์ของประเทศชาติต่อไป

### **ข้อเสนอแนะในการวิจัยในอนาคต**

จากการที่กองทัพไทยมีขีดความสามารถที่โดดเด่นด้านการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยได้น้อมนำหลักการ “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และเกษตรทฤษฎีใหม่ ไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ และจากการที่ทหารหญิงมีขีดความสามารถ ที่หลากหลาย สามารถเข้าถึงประชาชนในท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี จึงควรมีการวิจัยต่อยอดเพิ่มเติม ในอนาคตถึงแนวทางในการพัฒนาให้ทหารหญิงของกองทัพไทยมีขีดความสามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่ ด้านการพัฒนาอย่างยั่งยืนในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### วารสารและหนังสือพิมพ์

ทีมข่าวการเมือง. “ไทยพร้อมร่วมมือยูเอ็นปฏิบัติการรักษาสันติภาพ”, โพสต์ทูเดย์. ๒๙ กันยายน ๒๕๕๘.

#### สัมภาษณ์

พันเอก พลสิทธิ์ สิ้นเหลือ, รองผู้อำนวยการ ศูนย์ปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ กรมยุทธการทหาร.  
สัมภาษณ์. ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๒.

#### กฎหมาย

“ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐)”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๓๕ ตอนที่ ๘๒ ก,  
๑๓ ตุลาคม ๒๕๖๑.

“พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๑”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่  
๑๒๕, ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑, หน้า ๓๕ – ๔๒.

#### เอกสารไม่ตีพิมพ์

กองบัญชาการกองทัพไทย. “หนังสือ ที่ กท ๐๓๐๔/๗๐๓ เรื่อง แผนการดำเนินงาน ๕ ปี ของ  
กองทัพไทย ๒๕๕๘ – ๒๕๖๒”. ลงวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘.

ยุทธการทหาร, กรม. “หนังสือ ที่ กท ๐๓๐๔/๗๐๓ เรื่อง รายงานผลการปฏิบัติของผู้แทน  
สหประชาชาติเข้าร่วมประชุมวางแผนการฝึกฯ และเป็นวิทยากรผู้ประเมินมาตรฐานการ  
ฝึกอบรมฝ่ายอำนาจการของสหประชาชาติ”. ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.

ยุทธการทหาร, กรม. “หนังสือที่ กท ๐๓๐๔/๘๖๐ เรื่อง รายงานผลการสำรวจพื้นที่เพื่อคัดเลือกที่ตั้ง  
โครงการสามเหลี่ยมความร่วมมือสหประชาชาติ”. ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

ยุทธการทหาร, กรม. “หนังสือที่ กท ๐๓๐๔/๓๑๒๖ เรื่อง รายงานผลการปฏิบัติของผู้แทน  
สหประชาชาติในการให้คำแนะนำด้านการคุ้มครองเด็กและความขัดแย้งทางอาวุธ

ให้กับวิทยากรของกองทัพไทย และกำลังพลนายทหารสัญญาบัตรของกองร้อยทหารช่างก่อสร้างทางระดับ”. ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๖๑.

ยุทธการทหาร, กรม. “หนังสือที่ กห ๐๓๐๔/๓๘๖๖ เรื่อง ขออนุมัติแผนปฏิบัติการเพื่อพัฒนาศักยภาพ ทท. ด้านการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ ระยะ ๕ ปี (๒๕๖๓ – ๒๕๖๗)” ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๒.

ศักดิ์ดา แสงสนิท, พล.ต.. “บทบาทของกองทัพไทยในปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ”. (เอกสารประกอบการอบรม). กรมยุทธการทหาร. ๒๕๕๙.

### ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

กรมองค์การระหว่างประเทศ. “การรักษาสันติภาพ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

<http://www.mfa.go.th/main/th/issues/9904-การรักษาสันติภาพ.html>, ๒๕๕๘.

กลาโหม, กระทรวง. “นโยบายรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก

[https://www.rtarf.mi.th/pdf/policy-of-mod\\_57\\_th.pdf](https://www.rtarf.mi.th/pdf/policy-of-mod_57_th.pdf), ๒๕๖๑.

United Nations. “Women in Peacekeeping”. (online). Available :

<https://peacekeeping.un.org/en/women-peacekeeping>, 2019.

### ภาษาต่างประเทศ

#### Books

Bertrand Ramcharan. Preventive Diplomacy at the UN. Indiana University Press, 2008.

Chiuyuki Aoi and Ramesh Thakur. Unintended Consequences of Peacekeeping Operations. Tokyo : United Nations University Press, 2008.

Denis Jett. Why Peacekeeping Fails. New York : St.Martin’s Press, 2000

Donalo Daniel and Sharon Wiharta. Peace Operations: Trends, Progress and Prospects. Washington: Georgetown University Press, 2008.

Lesley J. Pruitt. The Women in Blue Helmets. California : University of California Press, 2016.

Marrack Goulding. The Evolution of United Nations Peacekeeping. International Affairs 69, 3 (1993).



Mats Berdal and Spyros Economides. United Nations Interventionism 1991 – 2004. Cambridge : Cambridge Press, 2007.

Thomas Weiss and Kelly-Kate Pease. The United Nations and Changing World Politics. Colorado : Westview Press, 2010.

Thomas Weiss and Sam Daws, The Oxford Handbook on the United Nations. Oxford : Oxford University Press 69, 2007.

United Nations. The United Nations Today. New York : UN Press, 2015.

William J. Durch. Twenty – First - Century Peace Operations. Washington : United State Institute of Peace, 2006.

William J. Durch. UN Peacekeeping, American Policy, and The Civil Wars of the 1990s. New York : Henry Stimson Press, 1996.

## Journals and Newspapers

BD Moewll. “Women in UN Peacekeeping : Historical and Contemporary Patterns”. International Relations. July 2018, p1-5.

Danielle Breitenbücher. “Cambodia/Thailand, Border Conflict around the Temple of Preah Vihear” University of Geneva and Basel Journal. August 2013 P.15

Emily O Brien and Andrew Sinclair. “The Libyan Wars: A Diplomatic History” New York University Press. December 2011 P.2

Jamille Bigio and Rachel Vogelstein. “Increasing Female Participation in Peacekeeping Operations” Foreign Affairs. 26 September 2018 p.25-33

Kunio Waki. “The Impact of Armed Conflict on Women and Girls : A Consultative Meeting on Mainstreaming Gender in Areas of Conflict and Reconstruction” United Nations Population Fund. August 2001

“Rwanda threatens to withdraw peacekeepers”. The Independent. 29 August 2010.

“Morocco Orders 84 UN Peacekeepers Out of Western Sahara”. VOA News. 17 March 2016.

“Kenya angry at sacking of South Sudan peacekeeping chief”. BBC News. 2 November 2016.

## Non-Published Document

United Nations. “Charter of The United Nations and Statute of The International Court of Justice”. Charter. 1945.

United Nations. “Security Council Resolution 1325 (2000)”. Resolution. 2000.

United Nations. Action for Peacekeeping “Summary of Uniformed Gender Parity Strategy 2018 – 2018”. Leaflet. 2018.

United Nations Peacekeeping. “Current and Emerging Uniformed Capability Requirements for United Nations Peacekeeping”. Leaflet. 2019.

United Nations Peacekeeping. “Gender Responsive United Nations Peacekeeping Operations”. Leaflet. 2018.

United Nations Peacekeeping. “Guideline for Allocation of Military Observer and Staff Officer Post to Women in United Nations Peacekeeping Operations”. Guideline. 2018.

United Nations Peacekeeping. “Uniformed Gender Parity Strategy 2018-2028”. Policy. 2018.

United Nations Peacekeeping. “Operational Effect and Women Peacekeepers : Addressing the gender imbalance”. Report. September 2018.

United Nations. “Peacekeeping Capability Readiness System”. Guideline. 2019.

ภาคผนวก

คำถามปลายเปิดสำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึกในการเก็บข้อมูลเรื่อง การพัฒนาบทบาททหารหญิง  
ของกองทัพไทย ในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติในทศวรรษหน้า

๑ ข้อมูลทั่วไป

๑.๑ ชื่อยศ

.....

๑.๒ ระดับการศึกษา

.....

๑.๓ ประสบการณ์ในการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ

.....

๒. ความท้าทายและข้อจำกัดในการเพิ่มระดับการสนับสนุนทหารหญิงในการรักษาสันติภาพ

๒.๑ จำนวนทหารหญิงที่ไปปฏิบัติการรักษาสันติภาพในปัจจุบัน เป็นอย่างไร แตกต่างจากอดีต  
อย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

๒.๒ อุปสรรคในการสอบคัดเลือกไปปฏิบัติการรักษาสันติภาพของทหารหญิง มีอะไรบ้าง  
ขอให้จัดเรียงลำดับอุปสรรคที่มากที่สุดไปน้อยที่สุด

.....

.....

.....

.....

๒.๓ ข้อจำกัดที่เกิดจากระเบียบที่เกี่ยวข้อง หรือกระบวนการคัดเลือกทหารหญิงไปปฏิบัติการ  
รักษาสันติภาพ มีอะไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

๒.๔ อุปสรรคและข้อจำกัดที่เกิดจากสภาพแวดล้อมการปฏิบัติงานในพื้นที่ภารกิจมีอะไรบ้าง

.....  
.....  
.....  
.....

๒.๕ ข้อจำกัดและการสนับสนุนจากครอบครัว เป็นอย่างไรบ้าง ปัจจัยจากครอบครัวเป็นอุปสรรค  
อย่างไรในการไปปฏิบัติภารกิจรักษาสันติภาพ

.....  
.....  
.....  
.....

๒.๖ การไปปฏิบัติภารกิจรักษาสันติภาพส่งเสริมความก้าวหน้าในการรับราชการหรือไม่ อย่างไร  
หรือมีอุปสรรคต่อการรับราชการอย่างไรบ้าง

.....  
.....  
.....  
.....

๒.๗ อุปสรรคและข้อจำกัดอื่นๆ

.....  
.....  
.....  
.....

๓. แนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคตามข้อ ๒ ทั้งระยะสั้นและระยะยาว กองทัพอากาศ  
ดำเนินการด้านใดบ้าง

.....  
.....  
.....  
.....

## ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ สกุล	พลเรือตรี ณิชฐพงศ์ เกตุสมบุญ
วัน เดือน ปีเกิด	๖ พฤษภาคม ๒๕๐๘
การศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ม.ศ.๓ โรงเรียนบ้านนา “นายกพิทยากร”</li> <li>- ม.ศ.๕ โรงเรียนวัดนवलนรดิศ</li> <li>- โรงเรียนเตรียมทหาร รุ่นที่ ๒๔</li> <li>- โรงเรียนนายเรือ รุ่นที่ ๘๑</li> <li>- หลักสูตรชั้นนายเรือ นย. รุ่นที่ ๒๐</li> <li>- หลักสูตรชั้นนายร้อย ป. รุ่นที่ ๓๘</li> <li>- หลักสูตรชั้นนายพัน ป. รุ่นที่ ๔๗</li> <li>- หลักสูตรเสนาธิการทหารเรือ รุ่นที่ ๕๘</li> <li>- Special English Training Course : USA (2002)</li> <li>- Command and Staff College,USMC : USA (2003)</li> <li>- Defence Resource Management : USA (2003)</li> <li>- หลักสูตรเสนาธิการทหาร รุ่นที่ ๕๓</li> <li>- ปริญญาโท หลักสูตรการจัดการทรัพยากรเพื่อความมั่นคง มหาวิทยาลัยบูรพา</li> </ul>
ประวัติการทำงานโดยย่อ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้บังคับกองร้อยทหารปืนใหญ่ที่ ๑ พัน.ปกค. กรม ป.พล.นย.</li> <li>- ผู้บังคับกองร้อยบังคับการและบริการ พัน.ปกค. กรม ป.พล.นย.</li> <li>- รองผู้บังคับกองพันทหารปืนใหญ่กลางกระสุนวิถีโค้ง กรม ป.พล.นย.</li> <li>- นายทหารยุทธการ กรม ป.พล.นย.</li> <li>- ผู้บังคับกองพันทหารปืนใหญ่กลางกระสุนวิถีโค้ง กรม ป.พล.นย.</li> <li>- ผู้บังคับกองพันทหารปืนใหญ่ กองกำลังป้องกันชายแดนจันทบุรี – ตราด</li> <li>- รองผู้อำนวยการกองแผนและพัฒนา ฝ่ายวิชาการ สถาบันวิชาการทหารเรือชั้นสูง</li> <li>- รองผู้อำนวยการกองวางแผนการฝึก สวฝ.ยก.ทหาร</li> <li>- ผู้อำนวยการกองพัฒนาหลักนิยมและประเมินผล สวฝ.ยก.ทหาร</li> </ul>

- ผู้อำนวยการกองฝึกร่วมและผสม สวฝ.ยก.ทหาร
- ผู้อำนวยการกองนโยบายและแผนการฝึก สวฝ.ยก.ทหาร
- รองผู้อำนวยการสำนักปฏิบัติการ กรมยุทธการทหาร
- รองผู้อำนวยการสำนักวางแผนการฝึกร่วมและผสม กรมยุทธการทหาร
- ผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ กรมยุทธการทหาร
- ผู้อำนวยการสำนักวางแผนการฝึกร่วมและผสม กรมยุทธการทหาร

ตำแหน่งปัจจุบัน

## สรุปย่อ

**เรื่อง** การพัฒนาบทบาททหารหญิงของกองทัพไทย ในการสนับสนุนการปฏิบัติการ เพื่อสันติภาพของสหประชาชาติในทศวรรษหน้า

**ลักษณะ** การทหาร

**ผู้วิจัย** พลเรือตรี รัชฎพงษ์ เกตุสมบุญณ์ **หลักสูตร** วปอ. **รุ่นที่** 61

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สหประชาชาติเป็นองค์กรระหว่างประเทศที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบหลายประการ และหนึ่งในหน้าที่นั้นก็คือ การธำรงรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ซึ่งได้รับการรับรองจากประเทศสมาชิก จำนวน 193 ประเทศ โดยการปฏิบัติการรักษาสันติภาพถือเป็นเครื่องมืออันสำคัญยิ่งในการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งในปัจจุบันภารกิจในการปฏิบัติการรักษาสันติภาพมีแนวโน้มขยายตัวมากขึ้น ทั้งจำนวน ขอบเขต และความซับซ้อน อีกทั้งภารกิจดังกล่าวจะมีลักษณะเป็นการบังคับให้เกิดสันติภาพมากขึ้น และต้องการการตอบสนองของประเทศผู้สนับสนุนอย่างรวดเร็วขึ้นอีกด้วย

ประเทศต่าง ๆ จึงมีแนวโน้มในทิศทางที่จะใช้การเข้าร่วมการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ ในการรักษาและส่งเสริมผลประโยชน์แห่งชาติของตนมากยิ่งขึ้น สำหรับประเทศไทยได้เข้าไปมีส่วนร่วมในบทบาทการรักษาสันติภาพอย่างต่อเนื่องและยาวนาน และนับเป็นประเทศหนึ่งในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ที่ได้รับการยอมรับและถูกคาดหวังจากสหประชาชาติและนานาประเทศ ในการสนับสนุนการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ ในขณะเดียวกันการสนับสนุนสหประชาชาติในการดำเนินการความพยายามในการธำรงรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศในฐานะที่ไทยเป็นประเทศสมาชิกที่มีจุดยืนชัดเจนในการยึดมั่นในพันธกรณีที่มีต่อสหประชาชาติ ก็ได้ถูกกำหนดไว้ในนโยบายของรัฐบาลมาโดยตลอด อย่างไรก็ตาม ภัยคุกคามต่อสันติภาพในรูปแบบใหม่ได้มีวิวัฒนาการไปอย่างไม่หยุดยั้ง การรักษาสันติภาพของสหประชาชาติจึงถูกพัฒนาและปรับปรุงตามเพื่อให้สามารถรับมือกับปัญหาและความท้าทายในรูปแบบใหม่ที่กำลังเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

ในช่วงแรกนั้น ภารกิจรักษาสันติภาพส่วนใหญ่จะเป็นภารกิจผู้สังเกตการณ์ หรือการสนับสนุนการปฏิบัติตามข้อตกลงสันติภาพของคู่ขัดแย้ง ซึ่งมักจะเป็นระหว่างรัฐต่อรัฐ (Inter - State Conflicts) เช่น ภารกิจที่อินเดียและปากีสถาน หรือที่ตะวันออกกลาง ซึ่งเป็นภารกิจยุคแรกๆ ของการรักษาสันติภาพ ในช่วงทศวรรษที่ 1980 ภารกิจรักษาสันติภาพเริ่มเปลี่ยนแปลงไปสู่การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งภายในรัฐ (Intra - State Conflicts) เป็นส่วนใหญ่ ซึ่งมักเกิดจากปัญหาเศรษฐกิจ การแย่งชิงทรัพยากร หรือความแตกต่างทางศาสนาและชาติพันธุ์ เช่นที่รวันดา ดาร์ฟู และเซาท์ซูดาน เป็นต้น และในปัจจุบัน



การรักษาสันติภาพของสหประชาชาติบางภารกิจ ก็กำลังเผชิญกับภัยคุกคามที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน ได้แก่ ภัยคุกคามจากการก่อการร้าย และอาชญากรรมข้ามชาติ ดังเช่นที่มาลี และแอฟริกากลาง ความขัดแย้งภายในรัฐและปัญหาสงครามกลางเมือง ได้ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม ในทุกมิติ เกิดปัญหาการใช้ความรุนแรงและล่งละเมิดทางเพศต่อเด็กและสตรี เพื่อเป็นเครื่องมือในการทำสงครามระหว่างกัน ซึ่งสหประชาชาติได้รายงานไว้ว่า ในแต่ละพื้นที่ที่เกิดสงครามกลางเมืองนั้น เด็กและสตรีที่ได้รับผลกระทบ (ทุกรูปแบบ) เป็นจำนวนมากที่สุด และมีจำนวนสูงกว่าที่ผู้ชายและกลุ่มติดอาวุธได้รับผลกระทบจากการสู้รบโดยตรง

จากปัญหาความล้มเหลวของโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม และผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อเด็กและสตรี การรักษาสันติภาพก็ได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบและวิธีการตามไปด้วย ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากแนวคิดของผู้มีระดับสูงของสหประชาชาติ เอกสารรายงาน และผลการวิเคราะห์ที่เป็นทางการของหน่วยงานที่รับผิดชอบ รวมถึงข้อเสนอและรายงานประจำปีของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ ซึ่งพอจะสรุปได้ว่า การที่การรักษาสันติภาพของสหประชาชาติจะมีประสิทธิภาพในการทำหน้าที่เป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคมโลกปัจจุบันและในอนาคตได้ จะต้องมีการปรับปรุง ขยายรูปแบบและสาระสำคัญของการปฏิบัติงาน และปฏิรูปการบริหารจัดการการรักษาสันติภาพให้มีขีดความสามารถในการเผชิญกับปัญหาและสิ่งท้าทายใหม่ๆ โดยจะทำให้การรักษาสันติภาพกลายเป็นการปฏิบัติการรักษาสันติภาพแบบหลายมิติ (Multidimensional Peacekeeping Operations) เพื่อฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมและแก้ปัญหาความรุนแรงต่อเด็กและสตรีในพื้นที่ ซึ่งจะต้องมีความต้องการเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านจำนวนมากขึ้น โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่พลเรือน ทหารหญิง และตำรวจ และจะมีการปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ทั้งในและนอกระบบสหประชาชาติในลักษณะที่บูรณาการมากขึ้น นอกจากนี้ ภารกิจรักษาสันติภาพจะขยายครอบคลุมงานของการเสริมสร้างสันติภาพในขอบเขตที่กว้างขวางขึ้น อาทิ การปลดอาวุธและกำลังรบ การคืนสู่สังคมน การให้การสนับสนุนและช่วยเหลือกระบวนการทางการเมือง และการรวมชาติ การฟื้นฟูเร่งด่วน โครงสร้างพื้นฐานของรัฐ รวมถึงการให้ความช่วยเหลือในงานที่ระยะยาวขึ้น เป็นต้น

จากสภาวะแวดล้อมด้านความมั่นคงและภัยคุกคามต่าง ๆ ที่มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น และเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในหลากหลายมิติ สหประชาชาติได้ให้ความสำคัญอย่างมากในด้านสิทธิมนุษยชน การพิทักษ์และปกป้องพลเรือน สตรีและเด็กๆ ที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้ง และการสู้รบ ซึ่งมีแนวโน้มที่เลวร้ายลง จนกระทั่งสหประชาชาติได้กำหนดเป็นนโยบายส่งเสริมให้มีการเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่รักษาสันติภาพหญิง (พลเรือน ทหาร ตำรวจ) ให้มากยิ่งขึ้น เนื่องจากพบว่าส่งผลดีต่อการปฏิบัติภารกิจหลายประการ และต่อมาสหประชาชาติได้กำหนดเป็นมาตรการบังคับให้ประเทศต่างๆ ที่ส่งกำลังไปปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายอำนวยการ และผู้สังเกตการณ์ทางทหารของสหประชาชาติ ต้องพิจารณาจัดสรรนายทหารหญิง ไม่น้อยกว่าร้อยละ 15 และหากประเทศใดประเทศหนึ่งไม่สามารถปฏิบัติตามได้

ก็จะปรับลดจำนวนกำลังพลจากประเทศนั้น ๆ ไปให้กับประเทศอื่นที่สามารถให้การสนับสนุนกำลังที่มีนายทหารหญิงเกินร้อยละ 15 ต่อไป

จากการที่กองทัพไทยเป็นหน่วยงานหลักด้านความมั่นคงของรัฐ ที่มีภารกิจในการปกป้องอธิปไตยและรักษาผลประโยชน์ของชาติในทุกมิติ รวมทั้งการเตรียมกำลังและใช้กำลังเพื่อป้องกันประเทศ ตลอดจนการดำรงความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้านและมิตรประเทศในกรอบอาเซียน ระดับภูมิภาค และองค์การระหว่างประเทศ รวมทั้งการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ ภายใต้กรอบของสหประชาชาติ ทั้งนี้ ไทยได้จัดกำลังเข้าร่วมกับกองกำลังสหประชาชาติในคาบสมุทรเกาหลี ในปี 2493 และได้จัดกำลังเข้าร่วมภารกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ และภารกิจเพื่อมนุษยธรรมอย่างต่อเนื่อง รวมจำนวนถึง 16 ภารกิจ ซึ่งทำให้สามารถสร้างบทบาทของชาติในเวทีระหว่างประเทศ จนเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวาง ในการจัดกำลังในรูปแบบของการสนับสนุนเป็นบุคคล และจัดกองกำลังเข้าร่วม รวมทั้งได้รับการยอมรับ ในการจัดส่งกำลังทหารหญิงเข้าร่วมในการปฏิบัติการรักษาสันติภาพอย่างต่อเนื่อง

มาตรการของสหประชาชาติ เรื่องอัตราส่วนของทหารหญิงที่แต่ละประเทศต้องส่งเข้าปฏิบัติการกิจ ได้สร้างความท้าทายและส่งผลกระทบต่อประเทศไทย โดยกองทัพไทยจะต้องรักษาระดับของนายทหารหญิงให้ได้ร้อยละ 15 ตามเกณฑ์ที่สหประชาชาติกำหนดตลอดเวลา นับเป็นหนึ่งในปัญหาข้อขัดข้องที่กองทัพไทยจะต้องนำมากำหนดเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างเป็นระบบ ในระยะยาว ในเรื่องการพิจารณาคัดเลือกกำลังพลนายทหารหญิงเพื่อไปปฏิบัติการรักษาสันติภาพ ในการจัดเตรียมบัญชีรายชื่อพร้อมเรียกปฏิบัติงาน (On Call List) ของกองทัพไทย

นอกจากนั้น สหประชาชาติยังได้มีนโยบายและแนวทางในการส่งเสริมให้ประเทศสมาชิกได้จัดส่งกำลังทหารหญิงแบบเป็นหน่วย (Female Engagement Team) เพื่อปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติให้เพิ่มมากขึ้น โดยหน่วยทหารหญิงดังกล่าวจะร่วมอยู่ในกองกำลังของประเทศสมาชิกที่ปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ เช่น กองกำลังทหารราบ กองกำลังทหารช่าง และหรือโรงพยาบาลสนามในระดับต่างๆ เป็นต้น รวมทั้งการส่งเสริมบทบาทของทหารหญิงให้เข้าไปมีส่วนร่วมในด้าน Gender, Protection of Civilian, Children in Armed Conflict, และการเข้าร่วมในการสอบสวนคดีความทางเพศ และเด็กในพื้นที่ปฏิบัติการ และรวมทั้งคคีความที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของสหประชาชาติอีกด้วย ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ประเทศไทยโดยกองทัพไทยจะต้องมีแนวทางที่ชัดเจนในการเสริมสร้างบทบาทของทหารหญิงไทย ทั้งในลักษณะเป็นบุคคลและแบบเป็นหน่วย ในการสนับสนุนการปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ เพื่อเตรียมการรองรับนโยบายและแนวทางที่สหประชาชาติกำหนดในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทหารหญิง ทั้งในระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว ที่เป็นมาตรฐานของกองทัพไทยต่อไป

ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษาวิจัยในเรื่อง “การพัฒนาบทบาททหารหญิงของกองทัพไทยในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติในทศวรรษหน้า” ซึ่งมีองค์ประกอบได้แก่ ทหารหญิงของกองทัพไทยในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพเป็นบุคคลและเป็นหน่วย หลักสูตร

การฝึกอบรมทหารหญิงของกองทัพไทยในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ ระยะเวลาในการเตรียมความพร้อม ทหารหญิงของกองทัพไทยในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ และทหารหญิงของกองทัพไทยกับการพัฒนาที่ยั่งยืนในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ เพื่อเป็นแนวทางในการเตรียมความพร้อมในด้านทหารหญิงของกองทัพไทยกับการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ โดยเฉพาะศูนย์ปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ กรมยุทธการทหารที่เป็นหน่วยควบคุม อำนาจการ และกำกับดูแลงานในด้านการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของกองทัพไทย ในภาพรวม จะได้นำไปใช้เป็นตัวแบบในการปรับปรุงและพัฒนาขีดความสามารถทหารหญิงของไทย ให้มีความพร้อมในการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติในทศวรรษหน้า

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษา วิเคราะห์ การส่งกำลังทหารของกองทัพไทยในการสนับสนุนการปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ ศึกษา ปัญหา อุปสรรค/ข้อขัดข้อง ในการสนับสนุนทหารหญิงของกองทัพไทยในการปฏิบัติการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติในอดีตและปัจจุบัน
2. เพื่อเสนอแนวทางในการพัฒนาบทบาททหารหญิงของกองทัพไทย ในการสนับสนุนการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติในทศวรรษหน้า

## ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยต้องการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี ในการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ และการเข้าร่วมปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของไทย ซึ่งถือเครื่องมืออันสำคัญยิ่งในการเข้าไปมีส่วนร่วมในบทบาทการรักษาสันติภาพของไทยต่อสหประชาชาติ รวมทั้งการศึกษาแนวคิดและความสำคัญในการสนับสนุนทหารหญิงของกองทัพไทย เข้าร่วมปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติในอดีตและปัจจุบัน เพื่อให้ได้เป็นบทบาททหารหญิงของกองทัพไทยในการสนับสนุนการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติในทศวรรษหน้า ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยและกองทัพไทย ในการเตรียมการและการดำเนินการรองรับในเรื่องดังกล่าว

## วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยในเรื่อง “บทบาททหารหญิงของกองทัพไทยในการสนับสนุนการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพของสหประชาชาติในทศวรรษหน้า” เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) คือข้อมูลที่ได้จากการสังเกต และสัมภาษณ์ กลุ่มเป้าหมายคือ ทหารหญิงของกองทัพไทยที่ได้เคยผ่านการปฏิบัติการกิจในการรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ และทหารหญิงที่อยู่ในกระบวนการคัดสรร เพื่อจะไปปฏิบัติการกิจในการรักษาสันติภาพตามการร้องขอ

ของสหประชาชาติ รวมทั้งใช้ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) คือข้อมูลที่ได้จากเอกสารทางวิชาการ แนวคิดทฤษฎี จากผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลโดยค้นคว้าจากแหล่งต่าง ๆ ได้แก่ ห้องสมุด วปอ.ฯ ห้องสมุด สปท.ฯ รวมทั้งเว็บไซต์ต่าง ๆ

## ผลการวิจัย

### แนวทางในการเตรียมความพร้อมและการพัฒนาศักยภาพของทหารหญิงของกองทัพไทยในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพในทศวรรษหน้า

การยกระดับการสนับสนุนนายทหารหญิงในภารกิจรักษาสันติภาพนั้นมีความสัมพันธ์กับการเตรียมกำลังรักษาสันติภาพประเภททั้งเป็นบุคคลและเป็นหน่วย การศึกษาวิจัยนี้ได้ศึกษาในขอบเขตเฉพาะการเตรียมกำลังทหารหญิงให้มีจำนวน และขีดความสามารถตามแนวทางของสหประชาชาติ โดยตั้งสมมุติฐานว่า งบประมาณและทรัพยากรของกองทัพไทยที่จะนำมาสนับสนุนแผนปฏิบัติการดังกล่าวเช่น จัดหายุทโธปกรณ์ และการฝึก เป็นต้น ไม่เป็นข้อจำกัด จากผลการวิจัยสรุปแนวทางในการเตรียมความพร้อมและการพัฒนาศักยภาพของทหารหญิงของกองทัพไทยในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ ได้ดังนี้

#### 1. กำหนดเป้าหมายการสนับสนุนกำลังทั้งเป็นบุคคลและเป็นหน่วย

ต้องมีการกำหนดเป้าหมายการสนับสนุนกำลัง ทั้งเป็นบุคคลและเป็นหน่วยของกองทัพไทยตามห้วงระยะเวลาให้ชัดเจน และวางระดับการเสนอกำลังในระบบ PCRS ให้สอดคล้องกับเป้าหมายดังกล่าว จากนั้นคำนวณสัดส่วนของนายทหารหญิงที่มีความต้องการตามเป้าหมายที่สหประชาชาติกำหนด ตัวอย่างเช่น กองทัพไทยตั้งเป้าหมายที่จะยกระดับการสนับสนุนกำลังในภารกิจรักษาสันติภาพ ในห้วงปี พ.ศ. 2566 ให้ได้ 2 ร้อย.ช.ก่อสร้าง โดย 1 กองร้อยจะมีอัตรากำลังพล ประมาณ 270 นาย ดังนั้น 2 กองร้อย จึงมีความต้องการกำลังจำนวนประมาณ 540 นาย/ผลัด/ปี และเพื่อเพิ่มโอกาสได้รับการพิจารณาจากสหประชาชาติ ควรต้องบรรจุนายทหารหญิงไม่น้อยกว่า 8 เปอร์เซ็นต์ คิดเป็นจำนวนนายทหารหญิง จำนวนประมาณ  $8 \times 540/100 = 43$  นาย/ผลัด/ปี นอกจากนี้ กำลังเป็นบุคคลประเภท SO และ UNMO ควรต้องบรรจุเป้าหมายการบรรจุนายทหารหญิงที่ 15 เปอร์เซ็นต์ กรณีกำหนดเป้าหมายในการสนับสนุนกำลังเป็นบุคคลที่ 15 นาย จึงต้องมีนายทหารหญิงบรรจุ 3 นาย/ผลัด เมื่อรวมความต้องการนายทหารหญิงทั้งสิ้น ห้วงระหว่าง 2566 เป็นต้นไป กองทัพไทยมีความจำเป็นต้องผลิตนายทหารหญิงสนับสนุนภารกิจรักษาสันติภาพ จำนวนประมาณ 47 นาย/ปี และความต้องการดังกล่าวจะเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนสามารถบรรลุเป้าหมาย ในปี พ.ศ.2571 ที่ต้องมีนายทหารหญิงรวม 15 เปอร์เซ็นต์ ทั้งกำลังเป็นบุคคลและเป็นหน่วย สำหรับกำลังพลหญิงที่บรรจุในกองร้อยทหารช่าง อาจประกอบกำลังเป็นชุดปฏิบัติการปฏิสัมพันธ์ (Female Engagement Team) ชุดละ 15 - 20 นาย/กองร้อย

โดยระบุในระบบ PCRS ว่าเป็นขีดความสามารถเพิ่มเติมของ ร้อย.ช. เพื่อสนับสนุนวาระ WPS ของสหประชาชาติ

## 2. วางระบบการผลิตนายทหารหญิงเข้าสู่ปฏิบัติการรักษาสันติภาพ

เนื่องจากกองทัพไทยมิได้ผลิตนายทหารหญิงด้วยตนเอง อีกทั้งจำนวนนายทหารหญิงประจำการที่มีอยู่ในกองทัพมีจำกัด และส่วนใหญ่เป็นบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะ เช่น แพทย์ พยาบาล เป็นต้น ดังนั้นการเตรียมกำลังทหารหญิงเพื่อรองรับภารกิจรักษาสันติภาพถึงปีละประมาณ 50 นาย จึงต้องพิจารณาแหล่งที่มาเพิ่มเติม การที่จะเพิ่มอัตราบรรจุนายทหารหญิงประจำการเพื่อภารกิจรักษาสันติภาพโดยเฉพาะ ซึ่งเป็นภารกิจที่ไม่แน่นอน และมีห้วงเวลาปฏิบัติการจำกัด เพียง 2 - 4 ปีนั้น อาจไม่คุ้มค่างบประมาณของกองทัพในการบริหารจัดการกำลังพลหนทางที่เหมาะสม จึงควรใช้แนวทางการบรรจุกำลังทหารหญิงจากข้าราชการพลเรือน หรือลูกจ้างเข้าประจำการเฉพาะห้วงเวลาที่ต้องการกำลังป้อนสู่ภารกิจรักษาสันติภาพ โดยอาจเป็นการบรรจุเข้าประจำการ วงรอบ 4 ปี (สร้างขีดความสามารถ 1 ปี และส่งเข้าปฏิบัติการรักษาสันติภาพ 2 - 3 ปี กลับมาถ่ายทอด 1 ปี จากนั้นปลดประจำการ) ทั้งนี้จะต้องพิจารณาปรับปรุงกฎหมายระเบียบ และคำสั่งที่เกี่ยวข้องด้วย

## 3. การพัฒนาขีดความสามารถ

หลังจากที่ได้ทำการคัดเลือกกำลังพลนายทหารหญิงตามคุณสมบัติขั้นพื้นฐานที่กำหนดแล้ว จะเข้าสู่ขั้นตอนการพัฒนาขีดความสามารถอย่างเป็นระบบ ตามมาตรฐานการฝึกของสหประชาชาติ โดยจะมุ่งเน้นการสร้างและพัฒนา ความรู้ (Knowledge) ทักษะและขีดความสามารถ (Skill) และทัศนคติ (Attitude) ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่เจ้าหน้าที่รักษาสันติภาพ เพื่อให้กำลังพลนายทหารหญิง

3.1 สามารถรับมือกับความท้าทายของปฏิบัติการรักษาสันติภาพที่มีวิวัฒนาการอย่างต่อเนื่องบนพื้นฐานของหลักการ นโยบาย และบทเรียนที่ผ่านมา

3.2 ปฏิบัติหน้าที่ตามตำแหน่งเฉพาะที่ได้รับมอบได้อย่างเป็นมืออาชีพ มีประสิทธิภาพและบูรณาการ

3.3 ดำรงการปฏิบัติงานบนพื้นฐานค่านิยมหลักและสมรรถนะของสหประชาชาติ โดยมีโครงสร้างการฝึก แบ่งเป็น 6 ชั้น ใช้เวลาทั้งสิ้น 10 สัปดาห์ รายละเอียดตามแผนภาพที่ 5-2 แผนผังการฝึกเพื่อสร้างขีดความสามารถด้านการรักษาสันติภาพ ดังนี้

ชั้นที่ 1 การฝึกทบทวนทักษะพื้นฐานทางทหารเป็นบุคคล เป็นการฝึกผสมผสานทั้งภาคทฤษฎีและปฏิบัติ เพื่อประกันว่านายทหารหญิงมีพื้นฐานทักษะทางทหารที่จำเป็น ได้แก่ การใช้อาวุธประจำกาย การใช้แผนที่เข็มทิศ การสื่อสาร การปฐมพยาบาลเบื้องต้น

ขั้นที่ 2 การฝึกทบทวนทักษะพื้นฐานทางทหารเป็นหน่วย ในเรื่องการควบคุม บังคับบัญชาหน่วยทหารขนาดเล็ก การปฏิบัติการจากฐานเคลื่อนที่ การลาดตระเวนทางทหาร การปฏิบัติ ณ จุดตรวจ จุดสกัด และการป้องกันฐาน

ขั้นที่ 3 การฝึกการรักษาสันติภาพ โดยใช้หลักสูตร Core Pre - deployment Training Material ตามมาตรฐานที่สหประชาชาติกำหนด

ขั้นที่ 4 การฝึกทางเทคนิคเฉพาะหน้าที่ โดยทำการฝึกตามตำแหน่งหน้าที่ ของนายทหารหญิงตามที่วางแผนไว้ ได้แก่ หน้าที่ฝ่ายอำนวยการ ผู้สังเกตการณ์ทางทหาร นายทหารติดต่อ สำหรับการปฏิบัติงานเป็นบุคคล และงานกิจการพลเรือนสำหรับการปฏิบัติงานในชุด Female Engagement Team

ขั้นที่ 5 การฝึกเฉพาะภารกิจ (Mission Specific Training) ทำการฝึก เมื่อทราบภารกิจที่จะเข้าปฏิบัติหน้าที่แล้ว โดยสหประชาชาติจะสนับสนุนข้อมูลภารกิจที่จะเข้า ปฏิบัติงาน (Pre - information Package)

ขั้นที่ 6 การฝึกรวมการ เป็นการฝึกขั้นสุดท้าย โดยจำลองการปฏิบัติการจริง ประกอบด้วย CPX และ FTX

3.4 ส่งเสริมให้ได้รับโอกาสในการเข้ารับการศึกษาศึกษา/ฝึกอบรม ในหลักสูตร เสนาธิการทหาร และหลักสูตรตามแนวทางการรับราชการอื่น ๆ เช่นเดียวกันกับทหารชาย เพื่อพัฒนา ขีดความสามารถให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายอำนวยการในภารกิจรักษาสันติภาพได้ อย่างมีประสิทธิภาพ

#### 3.4.1 ส่งเข้าปฏิบัติภารกิจ

โดยในปีที่ 1 กำหนดให้เป็นกำลังใน Female Engagement Team ภายใต้ โครงสร้าง ร้อย.ช. จากนั้นในปีที่ 2 ส่งไปปฏิบัติหน้าที่เป็นบุคคล เช่น ฝ่ายอำนวยการ หรือ ผู้สังเกตการณ์ทางทหาร หรือนายทหารติดต่อ และปีสุดท้ายเช่นเดียวกับปีที่ 1

#### 3.4.2 ถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์

เมื่อครบวาระการปฏิบัติหน้าที่ 3 ปีแล้ว ให้กลับมาปฏิบัติหน้าที่ เป็นครูฝึกด้านการรักษาสันติภาพ 1 ปี เพื่อเตรียมกำลังรุ่นต่อไป

### 4. สร้างความตระหนักรู้และสร้างแรงจูงใจ ให้กับกำลังพลของกองทัพไทย

การสร้างความตระหนักรู้ถึงความสำคัญ และความจำเป็นในการส่งเสริมให้ ทหารหญิงเข้าร่วมในภารกิจรักษาสันติภาพมากขึ้น นอกจากจะช่วยสร้างแรงจูงใจให้กับทหารหญิงของ กองทัพไทยแล้ว ยังเป็นการเตรียมความพร้อมให้ทหารชายสามารถปฏิบัติงานร่วมกับทหารหญิง ในภารกิจรักษาสันติภาพได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว กองทัพไทย อาจดำเนินมาตรการดังต่อไปนี้

4.1 สร้างความเข้าใจให้กับหน่วยงานของกองทัพไทย เกี่ยวกับข้อมติคณะมนตรีความมั่นคงที่ 1325 (Resolution 1325) และนโยบายของสหประชาชาติที่เกี่ยวกับความเสมอภาคทางเพศในภารกิจรักษาสันติภาพ

4.2 นำเนื้อหาใน Resolution 1325 มาปรับใช้ในหน่วยงานของกองทัพไทย โดยบรรจุไว้ในแผนพัฒนาศักยภาพกองทัพไทย

4.3 สนับสนุนให้ทหารหญิงเข้าร่วมในงานสัมมนา การประชุมเชิงปฏิบัติการ และการประชุมที่เกี่ยวข้องกับวาระสตรี สันติภาพ และความมั่นคง เพราะเป็นการผลักดันให้ทหารหญิงมีส่วนร่วมในกระบวนการด้านสันติภาพมากขึ้น

4.4 บรรจุหัวข้อเกี่ยวกับความตระหนักรู้ด้านเพศภาวะ (Gender Awareness) เข้าไปในหลักสูตรการฝึกอบรมเกี่ยวกับสันติภาพ และหลักสูตรตามแนวทางการรับราชการของกองทัพไทยเพื่อให้ผู้เข้ารับการอบรมทั้งทหารหญิงและชาย มีความเข้าใจร่วมกันในด้านการทำงานของสหประชาชาติ การปฏิบัติตัวอย่างเหมาะสมในพื้นที่ปฏิบัติงาน และทำให้ตระหนักถึงด้านบวกและลบจากการปฏิบัติตัวของตนเอง ที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อชื่อเสียงของกองทัพไทยและต่อความสำเร็จภารกิจ

4.5 พัฒนาเครือข่ายทหารหญิงทั้งที่ผ่านการปฏิบัติภารกิจรักษาสันติภาพมาแล้ว และที่มีความสนใจไปปฏิบัติภารกิจในอนาคต เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูลและช่วยสร้างแรงบันดาลใจ

## ข้อเสนอแนะ

กองกำลังรักษาสันติภาพของกองทัพไทย มีชื่อเสียงและได้รับการยอมรับในระดับสากลว่า นอกจากปฏิบัติหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ที่ได้รับมอบความรับผิดชอบตามปกติแล้ว ยังเป็นนักพัฒนา โดยได้นำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และหลักการพัฒนาตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร ไปใช้ในการปฏิบัติภารกิจรักษาสันติภาพ โดยพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนในท้องถิ่น ช่วยให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีทัศนคติที่ดีต่อการปฏิบัติงานของกองกำลังรักษาสันติภาพ และเป็นการเสริมสร้างสันติภาพที่ยั่งยืน บนพื้นฐานของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ (Sustainable Development Goals)

การที่เจ้าหน้าที่รักษาสันติภาพ มีบทบาทที่สำคัญในการเปลี่ยนผ่านจากภารกิจรักษาสันติภาพ (Peacekeeping) ไปสู่ภารกิจการสร้างสันติภาพที่ยั่งยืน (Peace Building) ซึ่งจำเป็นต้องสร้างสถานะแวดล้อมที่เกื้อหนุนต่อการพัฒนาในพื้นที่ ทหารหญิงจึงมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาด้านต่าง ๆ ให้เกิดขึ้น การพัฒนาและส่งเสริมบทบาททหารหญิงในภารกิจรักษาสันติภาพนั้น ไม่เพียงแต่ก่อให้เกิดผลดีต่อหน่วยงาน แต่ยังเป็นการสร้างภาพลักษณ์อันดีของประเทศไทยต่อสายตาประชาคมโลกในระดับชาติ อีกทั้งยังเป็นส่วนในการช่วยสนับสนุนและต่อยอด Sustainable Development Goals อีกด้วย ทั้งนี้ จากการที่กองทัพไทยได้จัดกำลังทหารหญิง

ไปปฏิบัติการรักษาสันติภาพ ทั้งแบบเป็นบุคคลและแบบเป็นหน่วย กำลังพลดังกล่าวสามารถส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืนในพื้นที่ และเพิ่มประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานด้านยุทธการได้ดังนี้

1. เป็นแบบอย่างให้กับสตรีและเด็กหญิงในพื้นที่ ในเรื่องสถานภาพ ความสามารถ และบทบาทของสตรีในสังคม สร้างความรู้สึกลดภัยในกับประชาชนในท้องถิ่น โดยเฉพาะกับเด็กและสตรี
2. เพิ่มโอกาสในการเข้าถึงประชาชนในพื้นที่ โดยเฉพาะกับเด็กและสตรี เนื่องจากในหลายพื้นที่ มีวัฒนธรรมประจําถิ่น ในลักษณะที่สตรีถูกห้ามพูดคุยกับชายอื่นที่ไม่ใช่คนในครอบครัว ทหารหญิงสามารถเข้าถึงประชาชนในพื้นที่ได้ง่ายกว่า เกือบไม่ต้องงานกิจการพลเรือน และงานข่าว ซึ่งจะนำไปสู่การปฏิบัติทางยุทธการที่ปลอดภัยและมีประสิทธิภาพของกองกำลังรักษาสันติภาพ
3. การปฏิบัติงานด้านยุทธการในหลายกรณี เป็นการปฏิบัติต่อสตรีและเด็กในพื้นที่ เช่น การรวบรวมข้อมูลของผู้เสียหายจากการล่วงละเมิดหรือการก่ออาชญากรรมทางเพศ (Gender - based Violence) ซึ่งทหารหญิงปฏิบัติงานได้ดีกว่าทหารชาย นอกจากนี้การนำทหารหญิงมาร่วมปฏิบัติงานในสถานการณ์ดังกล่าว เป็นการป้องกันไม่ให้เกิดภัยที่ปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่ถูกกล่าวหาเรื่องการล่วงละเมิดและประพฤติดังกล่าวด้วย
4. ในสถานการณ์ที่ต้องใช้การเจรจาต่อรอง เช่น การควบคุมฝูงชน ทหารหญิงที่ได้รับการฝึกอบรมมาเป็นอย่างดี มักช่วยให้บรรยากาศของเจรจามีความผ่อนคลายมากขึ้น ช่วยลดความตึงเครียดและความขัดแย้งลงได้ และอาจช่วยให้การควบคุมสถานการณ์ทำได้ดีขึ้น
5. การปฏิบัติงานของทหารหญิง สามารถเป็นแบบอย่างให้กับทหารชายในภารกิจในการทำงานร่วมกัน นอกจากนี้ยังสามารถนำประสบการณ์ในภารกิจมาถ่ายทอดต่อให้ทหารหญิงในหน่วยงานเพื่อพัฒนาบุคลากรที่มีคุณภาพให้กองทัพได้ต่อไป

ท่ามกลางสภาวะของการเปลี่ยนแปลงบริบทด้านสันติภาพและความมั่นคงโลก ซึ่งวาระสตรีได้รับการเรียกร้องและส่งเสริมอย่างจริงจังโดยเฉพาะในบริบทของการรักษาสันติภาพ นำไปสู่การขับเคลื่อนการดำเนินการอย่างจริงจังของสหประชาชาติ ประกอบกับการสนับสนุนกำลังทั้งเป็นบุคคลและเป็นหน่วยในภารกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติ มีการแข่งขันกันสูงขึ้น เนื่องจากประเทศผู้สนับสนุนกำลังใหม่ ๆ เกิดขึ้นอย่างมากมาย ในทางตรงข้ามความต้องการกำลังรักษาสันติภาพในรอบ 10 ปีข้างหน้ามีแนวโน้มจะลดลง เนื่องจากการปิดตัวลงของภารกิจดั้งเดิมหลายภารกิจ เช่น UNAMID, UNMIL และ MINUSTAH ย่อมจะส่งผลให้การแข่งขันเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดกำลังสนับสนุนภารกิจรักษาสันติภาพของสหประชาชาติก็จะยิ่งทวีความรุนแรงขึ้น การพัฒนาศักยภาพของสตรีจึงเป็นยุทธศาสตร์สำคัญที่จะทำให้กองทัพไทยสามารถแข่งขันเพื่อยกระดับบทบาทด้านการรักษาสันติภาพได้

จากบทเรียนที่ผ่านมา เป็นที่ตระหนักว่าทหารหญิงไทยมีขีดความสามารถและบทบาทเป็นที่ยอมรับในเวทีสากล ดังนั้นหากกองทัพไทยได้กำหนดยุทธศาสตร์ (หรือแผนปฏิบัติการ) ในการสร้างขีดความสามารถของกำลังรักษาสันติภาพหญิง และดำเนินการเชิงรุกอย่างจริงจัง ก็จะสามารถขับเคลื่อนบทบาทการรักษาสันติภาพของกองทัพไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ท่ามกลาง



ความท้าทายให้ตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงในกรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เพื่อผลประโยชน์ของประเทศชาติต่อไป

#### **ข้อเสนอแนะในการวิจัยในอนาคต**

จากการที่กองทัพไทยมีขีดความสามารถที่โดดเด่นด้านการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยได้นำหลักการ “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และเกษตรทฤษฎีใหม่ ไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ และจากการที่ทหารหญิงมีขีดความสามารถที่หลากหลาย สามารถเข้าถึงประชาชนในท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี จึงควรมีการวิจัยต่อยอดเพิ่มเติม ในอนาคตถึงแนวทางในการพัฒนาให้ทหารหญิงของกองทัพไทยมีขีดความสามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่ด้านการพัฒนาอย่างยั่งยืนในการปฏิบัติการเพื่อสันติภาพได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป