

บทที่ 2

สหประชาชาติกับปัญหาก็ระเบิด

ในบทนี้จะกล่าวถึง ปัญหาก็ระเบิดที่เกิดขึ้นโดยรวม กิจกรรมของสหประชาชาติในการแก้ปัญหาก็ระเบิด รวมทั้งบทบาทในด้านกฎหมายที่จะแก้ไขปัญหาก็ระเบิดในระยะยาว โดยการห้ามใช้ สะสม ผลิตและโอน และการทำลายกับระเบิดสังหารบุคคล รวมถึงองค์กรและหน่วยงานต่างๆของสหประชาชาติที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการแก้ปัญหาก็ระเบิด

2.1 ปัญหาก็ระเบิด

ปริมาณกับระเบิดจำนวนมหาศาลที่ฝังอยู่ใต้พื้นโลกในปัจจุบัน ล้วนมีผลมาจากสงครามต่างๆในอดีต เช่น กับระเบิดที่ถูกโปรยหว่านในสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 ก็ยังแสดงอำนาจทำลายมนุษย์ ทั้งที่ต้องสูญเสียชีวิตและทำให้ต้องพิการแก่ประชากรบริเวณยุโรปและแอฟริกาเหนือ หรือจากสงครามเวียดนาม ซึ่งแม้ว่าสงครามจะสิ้นสุดลงแล้วกว่า 20 ปี แต่ประชาชนชาวเวียดนามก็ยังได้รับผลกระทบจากปัญหาก็ระเบิดจนถึงปัจจุบัน กับระเบิดจึงยังคงเป็นอาวุธที่สามารถฆ่าและก่อให้เกิดความพิการแก่ประชากรมาจนถึงทุกวันนี้ แม้ว่าเสียงปืนจะสงบ สงครามจะสิ้นสุดแล้วก็ตาม

เนื่องจากกับระเบิดเป็นอาวุธที่มีเป้าหมายหลักเพื่อทำลายมนุษย์ มนุษย์จึงได้รับผลกระทบโดยตรงจากปัญหาก็ระเบิด และประเทศที่ยังคงมีกับระเบิดฝังอยู่ส่วนมากเป็นประเทศด้อยพัฒนา ประชากรของประเทศดำรงชีวิตด้วยการประกอบอาชีพเกษตรกรรม และประชากรเหล่านี้ล้วนได้รับผลกระทบอย่างมากจากปัญหาก็ระเบิด ทั้งนี้เพราะพื้นที่ส่วนใหญ่ที่เคยเป็นสนามรบ ล้วนเป็นพื้นที่ที่ใช้ในการเกษตรกรรมและเป็นทุ่งหญ้าที่ใช้เลี้ยงสัตว์ ดังนั้น ดินแดนเหล่านี้จึงเต็มไปด้วยกับระเบิด ทำให้ประชาชนใช้พื้นที่ในการทำกรเกษตรหรือการเลี้ยงสัตว์อย่างจำกัด ส่งผลให้ชาวไร่ ชาวนา และประชาชนผู้เร่ร่อน ไม่สามารถดำรงชีวิตตามแบบวิถีเดิม ซึ่งหมายความว่าพวกเขาเหล่านั้นถูกบังคับให้ละทิ้งถิ่นฐานบ้านเรือน ละทิ้งวิถีชีวิตเกษตรกร เพื่อหาแหล่งที่อยู่ใหม่ที่ปลอดภัย และหนึ่งในนั้นคือการเข้าไปใช้ชีวิตในเมือง พยายามปรับตัวเองกับสิ่งแวดล้อมใหม่ในเมือง เปลี่ยนวิถีชีวิตของตนจากชนบทสู่สังคมเมือง การเปลี่ยนแปลงอพยพเข้าสู่เมืองเช่นนี้ ก่อให้เกิดปัญหามากมายตามมา อาทิ ความเป็นอยู่อย่างแออัด การว่างงาน และรวมถึงปัญหาสังคมเมืองอื่นๆ

อย่างไรก็ตาม ประชากรที่ยังคงยืนหยัดในการดำรงชีวิตตามวิถีสังคมเกษตรกรรมก็ยังมีอยู่เป็นจำนวนมาก แม้ว่าภาวะของสงครามจะทำให้ประชากรต้องอพยพออกจากพื้นที่ของตนเองไปหาที่หลบภัยยังถิ่นฐานอื่น แต่เมื่อสงครามยุติคนเหล่านี้ก็อพยพกลับมายังถิ่นฐานเดิมของตนกลับมาทำกิจกรรมของตนต่อไป ไม่ว่าจะเป็นการปลูกพืช เลี้ยงสัตว์ หาของป่า เก็บพืช ตักน้ำ เพื่อการยังชีพของทั้งตนเองและคนในครอบครัว การดำเนินชีวิตด้วยกิจกรรมเหล่านี้บางครั้งก็แลกมาด้วยความพิการหรือการเสียชีวิตของคนในครอบครัว หากบุคคลนั้นเป็นหัวหน้าครอบครัวด้วยแล้วอีกหลายชีวิตที่เหลือต้องอยู่ด้วยความยากยิ่งกว่าเดิม เกษตรกรหลายครอบครัวพยายามกู้กับระเบิดด้วยตนเอง เพื่อที่จะสามารถใช้พื้นที่ของตนทำการเกษตรให้ได้ผลผลิตมากที่สุด ทำให้ต้องสูญเสียชีวิตหรือพิการไป อย่างไรก็ตามวิถีชีวิตของประชากรเหล่านี้ก็ยังคงต้องพึ่งพาการทำเกษตรต่อไป เพราะถึงแม้ว่าจะรักชีวิตกลัวภัยจากกับระเบิด แต่หากไม่ทำการเกษตร ประชากรเหล่านี้ก็จะประสบกับความอดอยาก จึงต้องทำงานของตนต่อไปเพื่อหลีกเลี่ยงความอดอยากของทั้งตนเองและครอบครัว แม้ว่าจะต้องเสี่ยงภัยจากกับระเบิดก็ตาม บางครั้งความพยายามในการหลีกเลี่ยงภัยจากกับระเบิดอาจทำให้ประชาชนต้องหาพื้นที่ใหม่ในการหาเลี้ยงชีพ การรुक้าเข้าไปในป่าแห่งใหม่จึงเป็นอีกวิธีการหนึ่งในการดิ้นรนเพื่อมีชีวิตรอด ไม่ว่าจะเป็นการทำของป่าหรือการทำลายป่าเพื่อทำการเกษตรก็ตาม ซึ่งการทำลายป่าส่งผลกระทบต่อดินและน้ำ รวมถึงระดับน้ำใต้ดิน ซึ่งมีความสัมพันธ์ต่อการดำรงชีวิตของสัตว์น้ำและสัตว์ป่ารวมถึงตัวมนุษย์เอง ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศ

นอกจากนี้ กับระเบิดยังส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของสัตว์ป่าด้วยเช่นกัน กล่าวคือ ป่าที่เต็มไปด้วยกับระเบิดย่อมส่งผลต่อการดำรงชีวิตของสัตว์ป่า มนุษย์ต้องใช้ชีวิตด้วยความเสี่ยงภัยจากกับระเบิดอย่างไร สัตว์ป่าก็หลีกเลี่ยงไม่ได้เช่นเดียวกัน เช่น ช้างและสัตว์ป่าอื่นๆในแอฟริกาต้องตกเป็นเหยื่อของกับระเบิดหลังจากที่อุทยานแห่งชาติถูกใช้เป็นกองบัญชาการทางการทหาร และกับระเบิดอาจทำให้สัตว์ป่าหายากเสี่ยงต่อการสูญพันธุ์ เช่น เสือดาวในประเทศอัฟกานิสถานซึ่งใกล้จะสูญพันธุ์

อีกทั้ง การสร้างเขื่อนและการติดตั้ง/สร้างไฟฟ้าเพื่อผลิตพลังงานทำได้ยาก เพราะพื้นที่เต็มไปด้วยกับระเบิด การกวาดต้อนกับระเบิดเหล่านี้ก็ทำได้ยากยิ่ง เป็นปัญหาใหญ่ในการฟื้นฟูชาติของดินแดนที่มีการฝังกับระเบิด เนื่องจากการสร้างแหล่งพลังงานเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นเพื่อใช้ในการขับเคลื่อนกิจกรรมในด้านต่างๆ โดยเฉพาะกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เส้นทางคมนาคมที่เต็มไปด้วยกับระเบิดก็เป็นอุปสรรคอันใหญ่หลวงในการเคลื่อนย้าย การเดินทางของประชาชนและการไหลของสินค้าและการบริการ ส่งผลกระทบต่อระบบตลาดอย่างมาก เพราะเกษตรกรไม่สามารถ

เดินทางเพื่อนำผลผลิตของตนเข้าสู่ตลาดได้ ส่งผลกระทบโดยตรงต่อการว่างงาน ทำให้ราคาสินค้าและบริการมีราคาสูงขึ้น กับระเบิดยังมีผลทำให้ความช่วยเหลือจากทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ รวมถึงองค์การระหว่างประเทศต่างๆ โดยเฉพาะความช่วยเหลือทางด้านอาหารให้แก่ประชากรที่ขาดแคลนเป็นไปได้ยาก トラบไตที่กับระเบิดยังไม่ได้ถูกกวาดล้าง トラบนั้นการดำเนินชีวิตให้เป็นไปอย่างปกติหรือการเริ่มต้นชีวิตใหม่ของประชาชนก็เป็นไปได้อย่างยิ่ง และประเทศที่ได้รับผลกระทบจากกับระเบิดล้วนเป็นประเทศยากจน ไม่มีงบประมาณในการกวาดล้างกับระเบิด ต้องรอและขอความช่วยเหลือทางการเงินจากประชาคมระหว่างประเทศ เพื่อนำมาพัฒนาและสนับสนุนในการดำเนินโครงการกวาดล้างกับระเบิด (ยกเว้นประเทศคูเวตที่มีงบประมาณในการดำเนินการดังกล่าว)¹

เนื่องจากกับระเบิดส่วนมากถูกออกแบบมาให้บุคคลหรือผู้ได้รับอุบัติเหตุมีสภาพบาดเจ็บทางร่างกาย ระยะเวลาในการรักษาบาดแผลจึงยาวนาน ค่าใช้จ่ายในการรักษาทางการแพทย์ตกเป็นภาระค่าใช้จ่ายทั้งของชาติ ผู้ได้รับบาดเจ็บและครอบครัว อีกทั้ง ผู้ที่ได้รับบาดเจ็บจากกับระเบิดส่วนใหญ่ ก็คือ เกษตรกรชาวชนบททั้งหลาย ซึ่งการจะได้รับความช่วยเหลือทันที่โดยแพทย์เป็นไปได้ยาก ทั้งนี้เพราะบริเวณที่ถูกกับระเบิดนั้นอยู่ห่างไกลจากโรงพยาบาล การเดินทางเป็นไปได้ด้วยความยากลำบากเนื่องจากระบบคมนาคมที่ไม่เอื้ออำนวย ไม่สะดวก ระยะเวลาที่ยาวนานกว่าเหยื่อจะได้รับความช่วยเหลือทางการแพทย์ เสี่ยงต่อการติดเชื้อ และทำให้เสี่ยงต่อการต้องตัดแขนหรือขาทิ้ง² ผู้ได้รับอุบัติเหตุหลายรายที่เหยียบกับระเบิดมักจะอยู่คนเดียว และในบริเวณที่เกิดเหตุมักเป็นที่ที่ห่างไกลผู้คน พวกเขาอาจจะออกไปหาฟืน ตักน้ำ ทำงานในนาข้าว หรือกำลังเลี้ยงสัตว์ เมื่อได้รับบาดเจ็บบางครั้งต้องอยู่บริเวณที่เกิดเหตุเป็นเวลาหลายชั่วโมงกว่าจะมีคนมาเจอและนำส่งโรงพยาบาล หากมีผู้มาพบแล้วนำส่งโรงพยาบาลในเวลาไม่นานนักก็นับว่าโชคดี โอกาสในการรอดชีวิตมีมากขึ้น แต่ผู้ป่วยบางรายไม่สามารถทนพิษบาดแผลไหว ต้องเสียชีวิตขณะนอนรอความช่วยเหลือ จากรายงานของโรงพยาบาลคณะกรรมการกาชาดสากล (ICRC³) ประมาณการว่าเหยื่อเพียงร้อยละ 25 เท่านั้นที่มาถึงโรงพยาบาลหลังจากที่ได้รับบาดเจ็บ

¹ สรุปลและเรียบเรียงจาก Rae McGrath, Landmines and Unexploded Ordnance (London: Pluto Press, 2000), pp. 42-54. และ Shawn Roberts and Jody Williams, After the Gun Fall Silent: The Enduring Legacy of Landmines (Washington, DC: Vietnam Veterans of America Foundation, 1995), pp.5-6, 11.

² Shawn Roberts and Jody Williams, After the Gun Fall Silent: the Enduring Legacy of Landmines, p.9.

³ International Committee of the Red Cross

ภายใน 6 ชั่วโมง ร้อยละ 15 ใช้เวลาเดินทางมากกว่า 3 วันกว่าจะมาถึงโรงพยาบาล⁴ อีกทั้งสถานพยาบาลที่จะให้บริการในการรักษาเหยื่อจากกับระเบิดในประเทศที่เต็มไปด้วยกับระเบิดเหล่านี้ยังมีไม่มากนัก นอกจากนี้ยังขาดแคลนอุปกรณ์เครื่องมือและแพทย์ผู้เชี่ยวชาญในการรักษาบาดแผลจากกับระเบิดโดยเฉพาะ รวมถึงกับระเบิดสังหารบุคคลสมัยใหม่ถูกออกแบบมาให้มีประสิทธิภาพในการทำลายมากกว่าในอดีต ลักษณะของการบาดเจ็บจึงรุนแรงกว่าเดิม ซึ่งทั้งหมดล้วนแล้วแต่มีความสัมพันธ์กัน ผลกระทบที่ได้รับจากกับระเบิดจึงมิได้กระทบแค่บุคคลที่ได้รับบาดเจ็บเท่านั้น แต่รวมถึงทุกขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกัน ตั้งแต่ระบบการขนส่งจนถึงโรงพยาบาล สมาชิกในครอบครัวก็ต้องอยู่ดูแลผู้ป่วยที่โรงพยาบาลด้วย นั่นหมายถึงค่าใช้จ่ายในระหว่างนั้นและรายได้ที่หายไป⁵

จากการศึกษาของสหประชาชาติ ในประเด็นผลกระทบจากความขัดแย้งที่ใช้อาวุธต่อสู้กันที่มีต่อเด็ก ซึ่งได้เสนอวิธีปกป้องเด็กจากการใช้อาวุธทุกประเภทอย่างไม่เลือกเป้าหมายในสงคราม โดยเฉพาะกับระเบิดสังหารบุคคล ซึ่งด้วยวัยของเด็กและความอยากรู้อยากเห็น เด็กๆ มักจะตัวเล็กเกินกว่าที่จะสังเกตเห็นกับระเบิดเหมือนผู้ใหญ่ ไม่สามารถเดินได้เร็วเท่าผู้ใหญ่ เด็กๆ อาจจะหลงจากเส้นทางที่ปลอดภัยสู่สนามกับระเบิด และเด็กๆ ไม่อาจจำสัญลักษณ์คำเตือนถึงอันตรายจากกับระเบิด หรืออาจจะอ่านคำเตือนเหล่านั้นไม่ออก ในบางประเทศที่เด็กๆ ต้องรับผิดชอบช่วยทำงานเพื่อความอยู่รอด เช่น การเลี้ยงสัตว์ ตักน้ำ เก็บปิ่น หรือเก็บขยะ กิจกรรมเหล่านี้ล้วนทำให้เด็กๆ ในประเทศที่เต็มไปด้วยกับระเบิดต้องเสี่ยงชีวิตเพื่อความอยู่รอด

นอกจากนี้ กับระเบิดเป็นวัตถุที่เด็กไม่คุ้นเคยและมีความอยากรู้อยากเห็นเมื่อได้เจอ เด็กๆ จึงมักจะสนใจกับระเบิดได้ง่าย ซึ่งผลร้ายแรงอาจทำให้เสียชีวิตได้ ในบางประเทศที่เด็กๆ อาศัยอยู่ในบริเวณที่เต็มไปด้วยกับระเบิด เด็กเหล่านั้นมักจะคุ้นเคยกับกับระเบิดจนลืมนึกไปว่ามันไม่ใช่ของเล่นแต่เป็นอาวุธร้ายแรง เช่น เด็กๆ ที่อยู่ทางตอนเหนือของอิรักนำกับระเบิดไปทำล้อของรถบรรทุกหรือรถยนต์ของเล่นของตน หรือแม้ว่าเด็กๆ เหล่านี้จะทราบถึงภัยของกับระเบิด แต่ความรู้นั้นก็ไม่สามารถที่จะหยุดยั้งให้พวกเขาอยู่ห่างไกลจากกับระเบิดได้ โดยเฉพาะเด็กผู้ชาย ซึ่งบางครั้งความเสี่ยงคือสิ่งที่ดึงดูดพวกเขาให้เข้าไปนั่นเอง เช่น เด็กๆ ชาวอัฟกานิสถานแข่งขันกันขว้างกับระเบิด

⁴ R.M. Coupland, Assistance for Victims of Anti-Personnel Mines: Needs, Constraints and Strategy (Geneva: ICRC, 1997). Cited in International Committee of the Red Cross, Landmines Must Be Stopped (Geneva: ICRC, 1998), p. 19.

⁵ Shawn Roberts and Jody Williams, After the Gun Fall Silent: The Enduring Legacy of Landmines, p.9.

สังหารบุคคลชนิด PFM-1 หรือมีชื่อเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า “กักระเบิดผีเสื้อ”⁶ ผู้ชนะคือผู้ที่ขว้างออกไปแล้ววัตถุนั้นเกิดการระเบิดขึ้น นอกจากอันตรายที่กล่าวมาแล้ว กักระเบิดยังส่งผลกระทบต่อการค้าทางชีวิตของเด็กๆ กล่าวคือ เด็กๆ ที่ผู้ปกครองกลายเป็นเหยื่อของกักระเบิด ทำให้ครอบครัวขาดรายได้ ขาดแคลนอาหาร ส่งผลให้เด็กไม่มีความมั่นคงทางด้านอาหาร ในบางกรณี เด็กๆ ต้องออกจากโรงเรียนหากพ่อแม่ต้องกลายเป็นเหยื่อของกักระเบิด ทั้งออกมาเพื่อดูแลพ่อแม่ที่โรงพยาบาลหรือออกมาทำงานเพื่อหาเลี้ยงครอบครัว ซึ่งความเป็นอยู่โดยเฉพาะด้านโภชนาการของเด็กเหล่านี้ไม่ดีเท่ากับตอนที่พ่อแม่เป็นผู้ดูแลด้านอาหารและความเป็นอยู่ให้แก่พวกเขา ทั้งนี้รวมถึงผลกระทบต่อด้านจิตใจที่เด็กได้รับ⁷

กักระเบิดยังเป็นสาเหตุหนึ่งในการเคลื่อนย้ายของประชากร และเป็นสิ่งยับยั้งการกลับสู่ถิ่นฐานเดิม รวมถึงเป็นสาเหตุให้การดำเนินชีวิตหลังการกลับมาอยู่ที่เดิมเป็นไปด้วยความยากลำบากมากขึ้น ปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งที่ประชากรให้ความสำคัญประกอบการตัดสินใจในการกลับมาอยู่ที่เดิม คือ ความปลอดภัย ความมั่นคงในชีวิต ซึ่งรวมถึงความมั่นคงทางด้านการเมือง หากประชากรเหล่านี้เคลื่อนย้ายด้วยสาเหตุจากกักระเบิด การจะกลับมาอยู่ที่เดิมทั้งที่พื้นที่นั้นยังเต็มไปด้วยกักระเบิด ย่อมไม่ใช่ทางเลือกอันดับต้นๆ คนเหล่านี้จึงแสวงหาสถานที่อาศัยที่อื่นที่มีความมั่นคงและปลอดภัยกว่าดินแดนที่จากมา ซึ่งอาจจะเป็นดินแดนภายในประเทศหรือขอลี้ภัยออกนอกประเทศก็เป็นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศเพื่อนบ้านที่มีความปลอดภัยมากกว่า มักจะเป็นเป้าหมายหลักในการลี้ภัย ประชากรที่อพยพลี้ภัยภายในประเทศ เรียกว่า ผู้พลัดถิ่นภายในประเทศ (Internally Displaced Person - IPD) ส่วนประชากรที่ลี้ภัยออกนอกประเทศ เรียกว่า ผู้ลี้ภัย (refugee)⁸

⁶ “กักระเบิดผีเสื้อ” (butterfly mines) ผลิตในประเทศรัสเซีย ที่มีชื่อเช่นนี้เพราะเหตุว่ามีลักษณะคล้ายปีกผีเสื้อขนาดเล็กซึ่งกางออกเมื่อถูกปล่อยลงมาจากเฮลิคอปเตอร์ กักระเบิดประเภทนี้จะเป็นอันตรายกับเด็กมากกว่าผู้ใหญ่ เนื่องจากรูปร่างลักษณะเป็นที่ดึงดูดความสนใจของเด็กๆ เมื่อเกิดระเบิดจะส่งผลให้มีมือขาด หรือนิ้วมือขาดได้ รวมถึงอาจทำอันตรายต่อคาง ไบหน้ และอาจทำให้ตาบอด กักระเบิดประเภทนี้พบมากในประเทศอัฟกานิสถาน (ข้อมูลจาก ฌ็อง-ฌัก กูว์นอร์, “ผลกระทบของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศเกี่ยวกับการห้ามใช้และการจำกัดการใช้ทุ่นระเบิดสังหารบุคคล: กรณีศึกษาประเทศไทย” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), หน้า 13.)

⁷ Shawn Roberts and Jody Williams, *After the Gun Fall Silent: The Enduring Legacy of Landmines*, p. 10.

⁸ UN Convention ปี ค.ศ. 1951 ผนวกด้วยพิธีสารต่อท้าย ค.ศ. 1967 บัญญัติไว้ว่า ผู้ลี้ภัย หมายถึง “บุคคลที่อาศัยอยู่นอกมาตุภูมิ หรืออยู่นอกอาณาเขตของรัฐแห่งสัญชาติของตน เพราะเหตุผลของความหวาดกลัวซึ่งมีมูลอันจะกล่าวอ้างว่าจะได้รับการประหารชีวิตด้วยสาเหตุทางเชื้อชาติ ศาสนา สัญชาติ สมาชิกภาพในกลุ่ม

แม้ว่าระบบการคมนาคมจะเป็นอุปสรรคประการหนึ่งในการขัดขวางการกลับคืนสู่มาตุภูมิ และการตั้งถิ่นฐานใหม่ของผู้พลัดถิ่นภายในประเทศและผู้ลี้ภัย แต่แม้ว่าเส้นทางเหล่านั้นจะปราศจากกับระเบิดแล้วก็ตามปัญหาเหล่านี้ก็ยังมียู่ นอกจากนี้ ประชากรที่ไม่ได้ลี้ภัยไปยังถิ่นฐานอื่นในช่วงที่มีการสู้รบจะคุ้นเคยและตระหนักถึงพื้นที่บริเวณที่มีกับระเบิดฝังอยู่มากกว่าผู้พลัดถิ่นและผู้ลี้ภัยที่กลับสู่ดินแดนของตนหลังการสู้รบสิ้นสุดลง ซึ่งเมื่อบุคคลเหล่านี้กลับคืนสู่ถิ่นฐานเดิมมักจะพบว่า ผู้ที่ได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิตจากกับระเบิดเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว และในบางกรณี เมื่อผู้พลัดถิ่นภายในประเทศอพยพกลับดินแดนของตนมักพบว่า ผลผลิตและพื้นที่บริเวณที่ปราศจากกับระเบิดถูกยึดครองโดยครอบครัวที่ไม่ได้ลี้ภัยไปอยู่ที่อื่นในช่วงที่มีการสู้รบ เหล่านี้ล้วนเป็นอุปสรรคสำคัญในการแก้ปัญหาผู้พลัดถิ่นภายในประเทศและผู้ลี้ภัย ซึ่งเมื่อบุคคลเหล่านี้ไม่สมัครใจที่จะกลับดินแดนมาตุภูมิโดยเฉพาะผู้ลี้ภัย ภาระในการเลี้ยงดูจึงตกหนักที่ประเทศผู้รวบรวมถึงหน่วยบรรเทาทุกข์ระหว่างประเทศ การอยู่ต่อเป็นระยะเวลายาวนานอาจก่อให้เกิดความตึงเครียดในประเด็นเกี่ยวกับความมั่นคงในภูมิภาคได้ด้วยเช่นกัน⁹

เมื่อประชากรและประเทศต่างๆที่มีปัญหาดังกล่าวได้รับผลกระทบจากกับระเบิดมากมายหลายด้านดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นนี้ องค์การระหว่างประเทศอย่างสหประชาชาติที่จัดตั้งขึ้นเพื่อ “ธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ” และ “ความตั้งใจที่จะสถาปนาสภาวะการณ์แห่งเสถียรภาพและความอยู่ดีกินดี” รวมถึง “การปฏิบัติตามหลักการแห่งสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพพื้นฐานสำหรับทุกคน” จึงจะเลยมิได้กับความรับผิดชอบในการจัดการกับปัญหาที่ระเบิด ซึ่งเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการบรรลุเจตจำนงดังกล่าวของสหประชาชาติ

ใดกลุ่มหนึ่ง ไม่ว่าจะทางสังคมหรือทางความคิดด้านการเมืองก็ตาม ซึ่งบุคคลเหล่านี้ไม่สามารถหรือไม่สมัครใจที่จะรับความคุ้มครองจากรัฐแห่งสัญชาติ เนื่องจากความกลัวดังกล่าว รวมถึงบุคคลไร้สัญชาติซึ่งอยู่นอกอาณาเขตรัฐ ที่เดิมนั้นมีถิ่นฐานพำนักประจำแต่ไม่สามารถหรือไม่สมัครใจที่จะกลับไปเพื่อพำนักในรัฐดังกล่าวด้วยเหตุแห่งความหวาดกลัวข้างต้น” (อ่างใน สติรกาญจน์ วัชรคุปต์, “สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติกับการเข้าร่วมแก้ไขปัญหาผู้พลัดถิ่นจากการสู้รบตามแนวชายแดนไทย-พม่า,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), หน้า143.)

⁹ Shawn Roberts and Jody Williams, *After the Gun Fall Silent: The Enduring Legacy of Landmines*, p.11.

2.2 กิจกรรมของสหประชาชาติในการแก้ปัญหาภัยระเบิด

สหประชาชาติเริ่มตระหนักถึงปัญหาภัยระเบิด และได้เข้าไปมีบทบาทในการแก้ปัญหาภัยระเบิดครั้งแรกในประเทศอัฟกานิสถาน เมื่อปี ค.ศ. 1988 ในการสนับสนุนการดำเนินการเกี่ยวกับภัยระเบิดเพื่อมนุษยธรรม ภายใต้บริบทของโครงการสหประชาชาติเพื่อความร่วมมือในการให้ความช่วยเหลือเพื่อมนุษยธรรม (UN Programme for the Coordination of Humanitarian Assistance - UNOCHA)¹⁰

ต่อมาในปี ค.ศ. 1993 สมัชชา สหประชาชาติได้ผ่านมติระเบียบวาระที่ 48 เพื่อให้มีการรายงานในประเด็นการให้ความช่วยเหลือในการกวาดล้างภัยระเบิดโดยเฉพาะต่อสมัชชา (Assistance in Mine Clearance) ในรายงานครอบคลุมถึงปัญหาที่เกิดจากภัยระเบิด และมาตรการที่จะทำให้สหประชาชาติมีประสิทธิภาพมากขึ้นในการดำเนินการการกวาดล้างภัยระเบิด เนื่องจาก ภัยระเบิดเป็นอุปสรรคต่อการใช้ชีวิตตามปกติของประชาชน รวมทั้งการพัฒนาในด้านต่างๆ กล่าวคือ ภัยระเบิดมักจะส่งผลกระทบต่อประเด็นทางด้านมนุษยธรรม สาธารณสุข เศรษฐกิจ-สังคม ต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน การให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรม และยังเป็นอุปสรรคต่อการสร้างสันติภาพ การฟื้นฟูและการพัฒนาประเทศ ซึ่งผลกระทบดังกล่าว ส่งผลให้ภาระหน้าที่ ความรับผิดชอบในการดำเนินงานของสหประชาชาติไม่บรรลุเป้าหมายตามเจตจำนงที่วางไว้ สหประชาชาติจึงมีโครงการในการดำเนินการเกี่ยวกับภัยระเบิด (mine action) โดยที่สหประชาชาติได้จัดตั้งหน่วยงานต่างๆ เพื่อรับผิดชอบในการแก้ปัญหาภัยระเบิด ซึ่งมีหน่วยงานและองค์กรต่างๆ ของสหประชาชาติรับผิดชอบแก้ไขปัญหาร่วมกัน อาทิ สำนักงานการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ กองทุนฉุกเฉินสำหรับเด็กแห่งสหประชาชาติ สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ โครงการเพื่อการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ เป็นต้น¹¹

¹⁰ United Nations, Cambodia: The Development of Indigenous Mine Action Capacities [Online]. (n.d.) Available from: <http://www.un.org/Depts/dpko/mine/Reports/cambodia/cambodia.htm> [2003, February 20].

¹¹ สรุปและเรียบเรียงจาก United Nations, Assistance in Mine Clearance: Report of the Secretary-General. A/49/150; 6 September 1994, p. iii. (Mimeographed). และ United Nations, Mine Action and Effective Coordination: The United Nations Policy [Online]. 1994. Available from: <http://www.un.org/Depts/dpko/mine/POLICYdoc.htm> [2003, February 20].

การดำเนินการเกี่ยวกับกับระเบิด หมายถึง กิจกรรมทุกประเภทที่กระทำการเพื่อแก้ปัญหาให้แก่พลเมืองที่ได้รับผลกระทบจากกับระเบิด โดยมีเป้าหมายเพื่อมนุษยธรรมและการพัฒนาด้วยการสร้างสิ่งแวดลอมใหม่ให้แก่ประชาชนได้ดำเนินชีวิตอยู่อย่างปลอดภัย ซึ่งหมายถึง มีการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและสาธารณสุข โดยปราศจากข้อจำกัดจากกับระเบิด และรวมถึงการไม่ละเลยความต้องการของผู้ที่ได้รับอุบัติเหตุจากกับระเบิด ภารกิจในการดำเนินการเกี่ยวกับกับระเบิดของสหประชาชาติแบ่งออกเป็น 4 ด้านหลักด้วยกัน กล่าวคือ¹²

1. การให้การศึกษาเกี่ยวกับกับระเบิดและการลดความเสี่ยงจากกับระเบิด
2. การสำรวจสนามกับระเบิด การทำแผนที่ การทำเครื่องหมาย และการกวาดกู้กับระเบิด
3. การให้ความช่วยเหลือผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของกับระเบิด ซึ่งรวมถึงการช่วยให้ประชาชนเหล่านั้นดำรงชีวิตอยู่อย่างปกติและกลับคืนสู่สังคมปกติอีกครั้ง
4. สนับสนุนการประณามการใช้กับระเบิดและเป็นผู้สนับสนุนในการต่อต้านกับระเบิดสังหารบุคคล

โดยมีหลักการในการให้ความช่วยเหลือในการดำเนินการเกี่ยวกับกับระเบิด ดังนี้¹³

1. สหประชาชาติจะเคารพหลักการมนุษยธรรมพื้นฐานในความเป็นกลาง ความไม่ลำเอียง และความเมตตาากรุณา โดยให้ความสำคัญสูงสุดแก่ผู้ที่อ่อนแอที่สุดก่อน ในหลักการ การฝึกหรือการสนับสนุนในการดำเนินการเกี่ยวกับกับระเบิดจะไม่จัดให้กับทหารของประเทศใดๆที่มีมลทินเกี่ยวกับกับระเบิด
2. สหประชาชาติจะใช้ทุกโอกาสประณามการยังคงใช้กับระเบิดอยู่และจะสนับสนุนการห้ามครอบครองกับระเบิดสังหารบุคคลทุกรูปแบบ เพื่อให้ได้รับความ

¹² United Nations, Mine Action and Effective Coordination: The United Nations Policy [Online].

¹³ Ibid.

ช่วยเหลือ ภาคีที่เกี่ยวข้องควรให้คำมั่นสนับสนุนกิจกรรมในการดำเนินการเกี่ยวกับกับระเบิด และยุติการผลิต การสะสม การใช้ และการโอนกับระเบิดสังหารบุคคล เมื่อถึงเวลาเหมาะสม คำมั่นสัญญาดังกล่าวจะเป็นส่วนหนึ่งในสนธิสัญญาสันติภาพ ข้อตกลงการหยุดยิง และความตกลงเตรียมการสร้างสันติภาพ

3. ข้อยกเว้นต่อหลักการข้างต้น ควรตั้งอยู่บนพื้นฐานเพียงการพิจารณาทางด้านมนุษยธรรม กล่าวคือ กิจกรรมในการดำเนินการเกี่ยวกับกับระเบิดเพื่อมนุษยธรรมนั้น เน้นการลดภัยคุกคามทันทีทันใดต่อความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากกับระเบิด และกิจกรรมของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานทางด้านมนุษยธรรมจะไม่ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขในการใช้กับระเบิดสังหารบุคคลต่อไป

ค่าใช้จ่ายในการกวาดก้นกับระเบิดนั้น ซึ่งรวมถึงการฝึก การให้การสนับสนุน การส่งกำลังทางทหารทั้งหมดนี้ประมาณการว่าอยู่ระหว่าง 300 เหรียญสหรัฐฯ ถึง 1,000 เหรียญสหรัฐฯ ต่อกับระเบิด 1 ลูก ซึ่งราคากับระเบิดที่ซื้อขายกันนั้นมีราคาเริ่มต้นเพียง 3 เหรียญสหรัฐฯ ถึง 25 เหรียญสหรัฐฯ เท่านั้น ค่าใช้จ่ายในการกวาดก้นมีค่าใช้จ่ายสูงเพราะการกวาดก้นต้องใช้แรงงานเข้มข้น (labor intensive) และเป็นงานที่อันตรายเสี่ยงชีวิตมาก¹⁴

การดำเนินการเกี่ยวกับกับระเบิด ได้ช่วยให้ประชาชนมีความมั่นคงปลอดภัยมากขึ้น ชุมชนอยู่ด้วยกันในสังคมอย่างปกติสุขโดยปราศจากความกลัวภัยจากกับระเบิด และการดำเนินการดังกล่าวยังช่วยกำจัดข้อจำกัดในการเคลื่อนย้ายอย่างเสรีและการใช้ประโยชน์จากผืนดิน ประชาชนสามารถประกอบอาชีพของตนได้ตามปกติ พัฒนาการทำมาหากินให้ได้ประโยชน์มากขึ้น มีอาหารเพียงพอในการยังชีพ ประชาชนมีการพัฒนาและมีความก้าวหน้าในการประกอบอาชีพ ซึ่งนั่นก็หมายถึงการมีชีวิตที่ดีขึ้น และยังส่งผลดีในการฟื้นฟูและการพัฒนาประเทศ¹⁵

¹⁴ Boutros Boutros- Ghali, "The Land Mine Crisis: A Humanitarian Disaster," *Foreign Affairs* 73 (September/ October 1994): 11.

¹⁵ Geneva International Center for Humanitarian Demining, *A Study of Socio-Economic Approaches to Mine Action* (Geneva: United Nations Development Programme, 2001), p. 14.

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการกวาดล้างระเบิดเพื่อมนุษยธรรมจะเป็นสิ่งสำคัญที่สุด แม้ว่าจะกับระเบิดแต่ละลูกที่ถูกรื้อขึ้นมานั้นจะหมายถึงความปลอดภัยของชีวิต แต่ความจริงที่หนีไม่พ้นคือแต่ละปีแม้จะมีกับระเบิดที่ถูกกู้ขึ้นมาเพื่อทำลาย 100,000 ลูก แต่ขณะเดียวกันกับระเบิดจำนวน 2 – 5 ล้านลูกกลับถูกฝังลงไปใหม่ เพราะฉะนั้นการกู้กับระเบิดเพียงอย่างเดียวจึงไม่เพียงพอที่จะแก้ปัญหาหรือยุติการทำลายจากอาวุธชนิดนี้ได้ การต่อต้านกับระเบิดอย่างเบ็ดเสร็จจึงเป็นสิ่งจำเป็นและเป็นหนทางหนึ่งที่จะยุติการต่อสู้กับกับระเบิดได้¹⁶ ดังนั้นจึงได้มีความพยายามของประชาคมระหว่างประเทศในการแก้ปัญหากับระเบิดอย่างจริงจังเพื่อให้มีผลในระยะยาว การต่อต้านกับระเบิดสังหารบุคคลในทุกรูปแบบจึงเกิดขึ้น และนำไปสู่การดำเนินการทำอนุสัญญาในการต่อต้านกับระเบิดดังกล่าวเพื่อให้มีผลในทางกฎหมายและให้เป็นหลักเกณฑ์ปฏิบัติระหว่างประเทศต่อไป

2.3 บทบาทของสหประชาชาติตามอนุสัญญาว่าด้วย การห้ามใช้ สะสม ผลิตและโอน และการทำลายกับระเบิดสังหารบุคคล (อนุสัญญาออตตาวา ค.ศ.1997)

ความพยายามในการดำเนินการสนับสนุนให้การต่อต้านกับระเบิดสังหารบุคคลทั่วโลกมีความก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว และเริ่มจริงจังมากขึ้นตั้งแต่เดือนมกราคม ค.ศ.1996 เป็นต้นมา ด้วยความร่วมมือจากประเทศแคนาดา องค์การระหว่างประเทศต่างๆ องค์การของสหประชาชาติ และองค์การเอกชนต่างๆ จนกระทั่งมีการประชุมออตตาวา ภายใต้ชื่อ "Towards a Global Ban on Anti-Personnel Mines" ซึ่งจัดขึ้นระหว่างวันที่ 3 - 5 เดือนตุลาคม ค.ศ. 1996 โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมจาก 50 หน่วยงาน และอีก 24 รัฐเป็นผู้สังเกตการณ์ เพื่อถกเถียงถึงยุทธวิธีเพื่อนำไปสู่เป้าหมายของการต่อต้านกับระเบิดสังหารบุคคลทั่วโลก รวมถึงได้มีการจัดเตรียมอนุสัญญาห้ามการใช้กับระเบิดสังหารบุคคล

ต่อมา ในเดือนธันวาคม ค.ศ.1996 สมัชชาสหประชาชาติได้จัดประชุมพิจารณาเรื่องนี้และมีผู้แทนของรัฐต่างๆจำนวน 156 รัฐ เข้าร่วมหารือเพื่อดำเนินการจัดทำอนุสัญญาห้ามการใช้กับระเบิดสังหารบุคคลให้เร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้ และสมัชชาสหประชาชาติได้มีมติที่ A/51/45S สนับสนุนให้ประเทศต่างๆดำเนินการอย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพในการจัดทำความตกลง

¹⁶ Kofi Annan, "International Community Urged to Make Land-Mines: 'A Weapon of the Past and Symbol of Shame'," *Addressing Diplomatic Conference on Land-Mines*, Oslo, Norway, 1997, September 2 [Online]. 1997. Available from: <http://www.un.org/Depts/mine/UNDocs/sqsm6313.html> [2003, March 10].

ระหว่างประเทศในการห้ามการใช้ การผลิต การเก็บสะสม และการโอนกับระเบิดสังหารบุคคล ให้มีผลผูกพันตามกฎหมาย ที่ประชุมไม่มีผู้คัดค้านแต่อย่างใด มีเพียง 10 รัฐที่งดออกเสียง¹⁷

ตั้งแต่ต้นปี ค.ศ.1997 ได้มีการจัดประชุมเพื่อดำเนินการตามอนุสัญญาฉบับนี้ เริ่มตั้งแต่เดือนมกราคม คณะกรรมการกาชาดสากลได้จัดการรวบรวมรายชื่อประเทศต่างๆ จำนวน 53 ประเทศที่แสดงความจำนงในการสนับสนุนการห้ามใช้ เก็บสะสมและโอนกับระเบิดสังหารบุคคล ต่อมาในวันที่ 12-14 เดือนกุมภาพันธ์ ได้มีการประชุมเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการจัดเตรียมร่างอนุสัญญาในการห้ามใช้กับระเบิดสังหารบุคคลขึ้น ณ กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย โดยมีผู้แทนจากประเทศต่างๆ 111 ประเทศ และสหประชาชาติ คณะกรรมการกาชาดสากล รวมทั้ง ICBL เข้าร่วมประชุม ต่อมาในเดือนมิถุนายน รัฐบาลประเทศเบลเยียมเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมระหว่างประเทศเพื่อการห้ามใช้กับระเบิดสังหารบุคคลทั่วโลก ณ กรุงบรัสเซล ในการประชุมครั้งนี้ ประเทศต่างๆ 97 ประเทศ รับรองและออกแถลงการณ์กรุงบรัสเซล (Brussels Declaration) เป็นการประกาศยอมรับเอาร่างอนุสัญญาฉบับที่ 3 ซึ่งเป็นฉบับล่าสุดมาใช้เป็นพื้นฐานในการประชุม มีการประชุมเพื่อเปิดโอกาสให้ประเทศต่างๆ เข้าร่วมลงนามในอนุสัญญา ณ กรุงออตตาวา ประเทศแคนาดา ในวันที่ 2 - 4 เดือนธันวาคม ค.ศ. 1997 ในครั้งนี้มีประเทศที่เข้าร่วมลงนามทั้งสิ้นมี 122 ประเทศ¹⁸

อนุสัญญาว่าด้วยการห้ามใช้ สะสม ผลิตและโอน และการทำลายกับระเบิดสังหารบุคคล หรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า “อนุสัญญาออตตาวา” ค.ศ. 1997 นั้น ถือได้ว่าเป็นอนุสัญญาห้ามใช้อาวุธภายใต้กรอบของกฎหมายระหว่างประเทศฉบับแรกในประวัติศาสตร์ ที่สามารถบังคับใช้เป็นกฎหมายได้ภายในระยะเวลาอันรวดเร็วมากกว่าอนุสัญญาฉบับใดๆ ที่ผ่านมา เป็นการสะท้อนถึงการตอบสนองของประชาคมระหว่างประเทศที่มีต่อวิกฤตการณ์เกี่ยวกับกับระเบิดสังหารบุคคล และเพื่อเป็นการสร้างมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการใช้กับระเบิดสังหารบุคคล อนุสัญญาออตตาวาจึงมีการกำหนดห้ามใช้กับระเบิดสังหารบุคคลอย่างสิ้นเชิง ไม่ว่าจะกรณีใดๆ หรือสถานการณ์ใดๆ และให้ดำเนินการกวาดล้างและทำลายกับระเบิดสังหารบุคคลให้หมดไปด้วย อย่างไรก็ตาม อนุสัญญานี้มิได้ต้องการประณามประเทศใด หรือบุคคลใด แต่ต้องการที่จะสร้าง

¹⁷ Bob Lawson, “The Ottawa Process,” *Landmines* (Demining News from the United Nations) 2.2 (May 1997): 6

¹⁸ ณัฏฐินี เกิดสุคนธ์, “ผลกระทบของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศเกี่ยวกับการห้ามใช้และการจำกัดการใช้กับระเบิดสังหารบุคคล: กรณีศึกษาประเทศไทย” 2543, หน้า 115.

กรอบของกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับระเบิดสังหารบุคคล และเพื่อให้เกิดการปฏิบัติ ตามกรอบของกฎหมายเพื่อให้ปัญหาต่างๆที่เกิดจากกับระเบิดได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังและ สัมฤทธิ์ผลมากขึ้น เพราะเหตุว่า เมื่อประเทศต่างๆได้ลงนามและให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาแล้ว จะ ส่งผลให้อนุสัญญามีน้ำหนักในการบังคับใช้ และช่วยให้เกิดเป็นบรรทัดฐานระหว่างประเทศใน เรื่องดังกล่าว อนุสัญญานี้จะมีผลบังคับใช้ภายหลังจากที่มีการส่งมอบสัตยาบันสาร สาระการยอมรับ สารให้ความเห็นชอบหรือภาคยานุวัติสารครบ 40 ประเทศ ซึ่งประเทศที่ส่งมอบ สัตยาบันสารเป็นประเทศที่ 40 คือ ประเทศบูร์กินาฟาโซ วันแรกของเดือนที่ 6 ภายหลังจากเดือนที่ มีการส่งมอบสัตยาบันสารฉบับที่ 40 คือวันที่ 1 มีนาคม ค.ศ. 1999 นับแต่นั้นเป็นต้นมา อนุสัญญาจะมีผลผูกพันต่อประเทศต่างๆที่ได้ให้สัตยาบันไว้¹⁹

อนุสัญญาออกตาวาตั้งอยู่บนหลักการของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศที่ว่า รัฐภาคีหากมีความขัดแย้งกันทางด้านอาวุธจะถูกจำกัดสิทธิที่จะเลือกวิธีหรือวิธีการสงคราม บนหลักการที่ว่า ในระหว่างที่มีความขัดแย้งทางด้านอาวุธ จะใช้อาวุธและวิธีการสงครามใน ลักษณะที่จะก่อให้เกิดการบาดเจ็บที่เกินเหตุ หรือการทุกข์ทรมานโดยไม่จำเป็นไม่ได้ และจะต้อง แยกพลเรือนและพลรบออกจากกัน ดังนั้น อนุสัญญานี้จึงจัดทำขึ้นโดยมีความมุ่งมั่นที่ ต้องการจะยุติความทุกข์ทรมานและการสูญเสียที่เกิดจากกับระเบิดสังหารบุคคล ซึ่งสังหารหรือทำ ให้ประชาชนนับร้อยคนซึ่งส่วนมากเป็นพลเรือนผู้บริสุทธิ์ และไม่สามารถป้องกันตนเองได้ โดยเฉพาะเด็กๆที่ต้องทุกข์ทรมานทุกสัปดาห์ ขัดขวางการพัฒนาเศรษฐกิจและการบูรณะประเทศ เป็นอุปสรรคต่อการเดินทางกลับถิ่นฐานเดิมของผู้ลี้ภัยและผู้พลัดถิ่นภายในประเทศ และส่งผล ร้ายแรงอื่นๆนานนับปีหลังจากการวางกับระเบิดสังหารบุคคล²⁰ โดยอนุสัญญาได้กำหนดพันธกรณี ข้อตกลง และหลักเกณฑ์ต่างๆในการห้ามใช้ สะสม ผลิตและโอน และการทำลายกับระเบิดสังหาร บุคคลไว้เพื่อให้รัฐภาคีปฏิบัติตามพันธกรณีในอนุสัญญาดังกล่าว²¹

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 117.

²⁰ Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Antipersonnel Mines and Their Destruction [Online]. (n.d.) Available from: http://www.mineaction.org/advocacy_conventions/ mbc_fulltexttreaty.cfm?outsite_id=OttawaTreaty18June.htm [2003, January 24].

²¹ ดูรายละเอียดได้ในภาคผนวก ค.

อย่างไรก็ตาม อนุสัญญาออกติดตามพยายามให้ได้มาซึ่งการสนับสนุนให้ความร่วมมืออย่างโปร่งใสจากบรรดาภาคีและรัฐที่ยังไม่ได้เป็นภาคี มากกว่าที่จะใช้อนุสัญญาเป็นกลไกในการก้าวก้าวรัฐต่างๆหรือบังคับให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาเช่นสนธิสัญญาหรืออนุญญาลดอาวุธอื่นๆ ทั้งนี้เพราะความสำเร็จที่จะให้เป็นไปตามข้อตกลงดังในอนุสัญญานั้นต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคีสมาชิก ซึ่งในอารัมภบท ของอนุสัญญาก็ได้บัญญัติไว้ว่า²²

“ย้าว่า การชักจูงให้ทุกรัฐยึดมั่นในอนุสัญญานี้เป็นสิ่งที่พึงปรารถนา และมุ่งมั่นที่จะดำเนินการอย่างแข็งขันในการส่งเสริมความเป็นสากลของอนุสัญญาในกรอบการประชุมต่างๆที่เกี่ยวข้อง อาทิ สหประชาชาติ ที่ประชุมลดอาวุธ กลุ่มและองค์การระดับภูมิภาคต่างๆ และการประชุมทบทวนอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามหรือการจำกัดการใช้อาวุธตามแบบบางชนิดที่ก่อให้เกิดการบาดเจ็บร้ายแรงมากเกินไปหรือก่อให้เกิดผลโดยไม่จำกัดเป้าหมาย”

โดยได้กำหนดให้สหประชาชาติเป็นศูนย์กลางในการอำนวยความสะดวก รวบรวมและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความร่วมมือของรัฐภาคีและรัฐที่ยังไม่ได้เป็นภาคีด้วย ซึ่งตามข้อ 7 มาตรการด้านความโปร่งใส (Transparency measures) ประกอบด้วย²³

1). รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องรายงานต่อเลขาธิการสหประชาชาติโดยเร็วที่สุดที่จะทำได้ และไม่ว่าในกรณีใดภายในเวลาไม่เกิน 180 วัน หลังจากอนุสัญญาฉบับนี้มีผลบังคับใช้ ในประเด็นดังต่อไปนี้

ก). มาตรการในการปฏิบัติตามอนุสัญญาในระดับชาติตามที่อ้างถึงในข้อ 9 ของอนุสัญญาฯ

ข). จำนวนกับระเบิดสังหารบุคคลทั้งหมดที่มีเก็บไว้ซึ่งรัฐภาคีเป็นเจ้าของหรือครอบครอง หรือภายใต้เขตอำนาจหรือการควบคุมของรัฐภาคีนั้น

²² Ibid.

²³ Ibid.

รวมถึงการแบ่งหมวดหมู่ของชนิด ปริมาณ และหากเป็นไปได้หมายเลขของกับระเบิดสังหารบุคคลแต่ละชนิดที่เก็บสะสมไว้

ค). หากเป็นไปได้ ที่ตั้งของพื้นที่ที่มีกับระเบิด หรือสงสัยว่าจะมีกับระเบิด ภายใต้เขตอำนาจหรือการควบคุมของรัฐภาคนั้น รวมถึงรายละเอียดให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เกี่ยวกับรูปแบบและปริมาณของกับระเบิดสังหารบุคคลแต่ละชนิดในแต่ละพื้นที่กับระเบิดและเวลาที่ได้วางกับระเบิดไว้

ง). ชนิด ปริมาณ และหากเป็นไปได้หมายเลขของกับระเบิดสังหารบุคคลที่ได้จัดเก็บหรือถ่ายโอนเพื่อการพัฒนาการฝึกการตรวจค้นกับระเบิด การกวาดล้างกับระเบิดหรือการทำลายกับระเบิด ซึ่งอนุญาตหรือมอบหมายอำนาจโดยรัฐภาคีในการจัดเก็บหรือถ่ายโอนกับระเบิดสังหารบุคคล ซึ่งสอดคล้องตามข้อ 3 ของอนุสัญญาฯ

จ). สถานะของโครงการในการเปลี่ยนแปลงหรือปลดประจำการสิ่งอำนวยความสะดวกในการผลิตกับระเบิดสังหารบุคคล

ฉ). สถานะของโครงการทำลายกับระเบิดสังหารบุคคลตามข้อ 4 และ 5 ของอนุสัญญาฯ รวมถึงรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการที่ใช้ในการทำลาย ที่ตั้งของสถานที่ที่จะใช้ทำลาย และมาตรฐานความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมในการปฏิบัติ

ช). ชนิดและปริมาณของกับระเบิดสังหารบุคคลทั้งหมดที่ถูกทำลายหลังจากมีผลการบังคับใช้ของอนุสัญญานี้แก่รัฐภาคี รวมถึงการแบ่งหมวดหมู่ของปริมาณกับระเบิดแต่ละชนิดที่ถูกทำลายตามข้อ 4 และข้อ 5 ของอนุสัญญาฯ และหากเป็นไปได้รวมถึงหมายเลขของกับระเบิดแต่ละชนิดในกรณีการทำลายตามข้อ 4 ของอนุสัญญาฯ

ซ). คุณลักษณะทางด้านเทคนิคของกับระเบิดสังหารบุคคลแต่ละชนิดที่ผลิตขึ้นเท่าที่ทราบ และกับระเบิดที่รัฐภาคีเป็นเจ้าของหรือครอบครองใน

ขณะนี้ โดยเมื่อเป็นไปได้อย่างสมเหตุสมผล ข้อดังกล่าวอาจอำนวยความสะดวกต่อการจำแนกและการกวาดล้างกับระเบิดสังหารบุคคล อย่างน้อยที่สุด ข้อมูลเหล่านี้ควรจะรวมถึงขนาด การจุดชนวน องค์ประกอบของวัตถุระเบิด องค์ประกอบของโลหะ ภาพสี และข้อมูล อื่นๆที่อาจอำนวยความสะดวกต่อการกวาดล้างกับระเบิด และ

ณ). มาตรการที่ได้กำหนดสำหรับการแจ้งเตือนภัยโดยทันทีทันใดและ ประสิทธิภาพต่อประชากรในพื้นที่ทั้งหมดที่ได้แสดงตำแหน่งกับระเบิดไว้ ตามวรรค 2 ของข้อ 5 ของอนุสัญญาฯ

2. รัฐภาคีพึงปรับปรุงข้อมูลที่ให้ตามข้อนี้ให้ทันสมัยเป็นประจำทุกปี โดยครอบคลุม ปีปฏิทินล่าสุด และรายงานต่อเลขาธิการสหประชาชาติไม่เกินวันที่ 30 เมษายน ของแต่ละปี
3. เลขาธิการสหประชาชาติจะต้องส่งรายงานดังกล่าวให้แก่รัฐภาคีต่างๆ

ตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าว ไม่ได้ระบุรูปแบบหรือวิธีการในการเสนอการรายงานของภาคี ต่อสหประชาชาติ หรือกำหนดว่าสหประชาชาติควรจะทำอย่างไรในการถ่ายทอดบทบัญญัติ ดังกล่าวให้สมาชิกนำไปปฏิบัติ ดังนั้น ในการจัดประชุมรัฐภาคีครั้งแรกที่จัดขึ้นในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1999 ที่โมซัมบิก ได้มีการกำหนดการเสนอรายงานของรัฐภาคีต่อสหประชาชาติ โดยให้จัดทำ รายงานในรูปแบบของสื่ออิเล็กทรอนิกส์เพื่อสะดวกรวดเร็วในการรับและการเผยแพร่ข้อมูลของ สหประชาชาติ ซึ่งรายงานที่จะเสนอนั้นให้จัดทำเป็นภาษาใดภาษาหนึ่งใน 6 ภาษา²⁴ตามที่ได้ระบุ ไว้ในอนุสัญญา

ในการนำข้อบัญญัติในข้อ 7 ไปปฏิบัตินั้น รายงาน ณ วันที่ 3 พฤษภาคม ค.ศ. 2000 มี ภาคีสมาชิก 43 รัฐเสนอรายงานดังกล่าวต่อสหประชาชาติ และอีก 38 รัฐเสนอรายงานล่าช้า²⁵

²⁴ ตามอนุสัญญาใน ข้อ 22 ตัวบทที่ถูกต้อง กำหนดไว้ว่า ต้นฉบับของอนุสัญญาจัดทำขึ้นเป็น 6 ภาษา ด้วยกัน คือ ภาษาอาหรับ ภาษาจีน ภาษาอังกฤษ ภาษาฝรั่งเศส ภาษารัสเซีย และภาษาสเปน

²⁵ รัฐภาคีที่ได้เสนอรายงานต่อสหประชาชาติ ตามข้อ 7 ได้แก่ ออสเตรเลีย, ออสเตรีย, เบลเยียม, เบลีซ, เบนิน, โบลิเวีย, บอสเนียและเฮอร์เซโกวีนา, บัลแกเรีย, แคนาดา, โครเอเชีย, เดนมาร์ก, เอกวาดอร์, ฟิจิ, ฝรั่งเศส, อดีตกองโกลาเวีย, สาธารณรัฐมาซิโดเนีย, เยอรมนี, นครรัฐวาติกัน, ฮอนดูรัส, ฮังการี, ไอร์แลนด์, ญี่ปุ่น,

ส่วนรัฐภาคีที่อนุสัญญาฯ ยังไม่มีผลผูกพันก็ยังมีได้ส่งรายงานดังกล่าว ซึ่งอนุสัญญาฯ จะมีผลผูกพันให้ภาคีมีการเสนอรายงานต่อสหประชาชาติภายในเวลา 180 วัน หลังอนุสัญญามีผลบังคับใช้กับรัฐนั้นแล้ว²⁶

นอกจากนี้ อนุสัญญาฯ ออกตาวายังได้กำหนดหน้าที่ของสหประชาชาติไว้ ตามข้อต่างๆ ของอนุสัญญา ดังต่อไปนี้²⁷

1. การอำนวยความสะดวกและการให้ความกระจ่างต่อการปฏิบัติตามพันธกรณี กล่าวคือ หากรัฐภาคีใดประสงค์จะขอความกระจ่างและขอให้แก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามบทบัญญัติของอนุสัญญาของภาคีรัฐใด สหประชาชาติจะต้องร้องขอความกระจ่างในเรื่องดังกล่าวต่อรัฐนั้น และหากรัฐที่ทำการร้องขอไม่พอใจต่อคำตอบที่ได้รับจากสหประชาชาติ ซึ่งรัฐนั้นอาจเสนอเรื่องโดยผ่านเลขาธิการสหประชาชาติเข้าสู่การประชุมรัฐภาคีครั้งต่อไป ซึ่งเลขาธิการสหประชาชาติจะต้องส่งเรื่องและข้อมูลทั้งหมดให้แก่ภาคีรับทราบ และหากมีการร้องขอให้มีการประชุมภาคีสมาชิกพิเศษ เลขาธิการก็ต้องดำเนินการดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ เลขาธิการยังต้องจัดเตรียมบัญชีรายชื่อ สัญชาติ และข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้องของผู้เชี่ยวชาญที่มีคุณสมบัติเหมาะสมซึ่งจัดทำโดยรัฐภาคี สำหรับการปฏิบัติภารกิจตรวจสอบข้อเท็จจริงทั้งหมดของรัฐภาคีสมาชิก รวมถึงการแต่งตั้งสมาชิกของคณะตรวจสอบ คณะตรวจสอบข้อเท็จจริงจะรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงต่อที่ประชุมรัฐภาคีหรือที่ประชุมรัฐภาคีสมาชิกพิเศษ โดยผ่านเลขาธิการสหประชาชาติ (ข้อ 8 ของอนุสัญญาฯ)

จอร์แดน, มาเลเซีย, เม็กซิโก, เนเธอร์แลนด์, นิวซีแลนด์, นีอูเอ, นอร์เวย์, เปรู, โปรตุเกส, เซเนกัล, สโลวัก, สโลวีเนีย, แอฟริกาใต้, สเปน, สวาซิแลนด์, สวีเดน, สวิตเซอร์แลนด์, ไทย, สหราชอาณาจักร, เยเมน และ ซิมบับเว ส่วนรัฐที่เสนอรายงาน ตามข้อ 7 ล่าช้าได้แก่ อันดอร์รา, แอนติกาและบาร์บูดา, บาฮามัส, บาร์เบโดส, บราซิล, บูร์กินาฟาโซ, ชาด, คอสตาริกา, จิบูตี, โดมินีกา, เอลซัลวาดอร์, อิเควทอเรียลกินี, เกรเนดา, กัวเตมาลา, กินี, ไอซ์แลนด์, จาเมกา, เลโซโท, มาลาวี, มาลี, มอริเชียส, โมนาโก, โมซัมบิก, นามิเบีย, นิการา กัว, ไนเจอร์, ปานามา, ปารากวัย, กатар, เซนต์คิตส์และเนวิส, เซนต์ลูเชีย, ซาโม, ซานมารีโน, หมู่เกาะโซโลมอน, ตรินิแดดและโตเบโก, เดิร์กเมนิสถาน, ยูกันดา และ เวเนซุเอลา

²⁶ Angela Woodward, "The United Nations' Role in Implementing the Compliance Aspects of the Ottawa Convention," Landmine Monitor Report 2000 [Online]. 2000. Available from: <http://www.hrw.org/reports/2000/landmines/> [2002, November 14].

²⁷ สรุปและเรียบเรียงจาก Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Antipersonnel Mines and Their Destruction [Online].

2. การประชุมรัฐภาคี กล่าวคือ การประชุมรัฐภาคีครั้งแรกจะจัดขึ้นโดยเลขาธิการสหประชาชาติภายใน 1 ปี หลังจากการมีผลบังคับใช้ของอนุสัญญา ส่วนการประชุมในครั้งต่อไปจะจัดขึ้นทุกปีโดยเลขาธิการสหประชาชาติ จนกว่าจะมีการประชุมทบทวนครั้งแรก (ข้อ 11 ของอนุสัญญาฯ)

3. การประชุมทบทวน กล่าวคือ การประชุมทบทวนจะจัดขึ้น หลังจากการมีผลบังคับใช้ของอนุสัญญานี้ 5 ปี โดยเลขาธิการสหประชาชาติ การประชุมทบทวนครั้งต่อไปจะจัดขึ้นโดยสหประชาชาติหากได้รับการร้องขอโดยรัฐสมาชิกหนึ่งรัฐหรือมากกว่า โดยมีเงื่อนไขว่า ช่วงเวลาระหว่างการประชุมทบทวนแต่ละครั้งจะไม่น้อยกว่า 5 ปี (ข้อ 12 ของอนุสัญญาฯ)

4. การแก้ไขอนุสัญญา กล่าวคือ หากรัฐภาคีใดเสนอการแก้ไขอนุสัญญาหลังจากที่อนุสัญญานี้มีผลบังคับใช้ และภายใน 30 วันหลังจากมีการเวียนข้อเสนอของรัฐนั้นแก่ภาคีอื่น หากรัฐภาคีส่วนมากสนับสนุนการพิจารณาแก้ไขข้อเสนอดังกล่าว เลขาธิการสหประชาชาติจะจัดการประชุมแก้ไขข้อเสนอดังกล่าว (ข้อ 13 ของอนุสัญญาฯ)

5. ค่าใช้จ่าย กล่าวคือ สหประชาชาติจะประเมินอัตราค่าใช้จ่ายตามสัดส่วนอย่างเหมาะสมสำหรับรัฐที่เข้าประชุมทั้งรัฐภาคีและรัฐที่มิใช่ภาคี ซึ่งจะรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการประชุมรัฐภาคี การประชุมรัฐภาคีสัมัยพิเศษ การประชุมทบทวน และการประชุมเพื่อแก้ไขอนุสัญญา (ข้อ 14 ของอนุสัญญาฯ)

6. ระยะเวลาในการถอนตัว กล่าวคือ เลขาธิการสหประชาชาติ และคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติจะรับแจ้งการถอนตัวจากรัฐภาคีที่มีความประสงค์จะถอนตัวจากอนุสัญญา (ข้อ 20 ของอนุสัญญาฯ)

7. ผู้เก็บรักษา กำหนดให้เลขาธิการสหประชาชาติเป็นผู้เก็บรักษาอนุสัญญานี้ (ข้อ 21 ของอนุสัญญาฯ)

นอกจากสหประชาชาติจะมีหน้าที่รับผิดชอบตามบทบัญญัติในอนุสัญญาออกตัวแล้ว สหประชาชาติยังมีบทบาทสำคัญในการกระตุ้นให้ประเทศต่างๆ ให้การสนับสนุนอนุสัญญาดังกล่าวด้วย การที่รัฐต่างๆ จำนวนกว่า 120 รัฐได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาออกตัววานั้นนำไปสู่การลดลงของการใช้กัมมันตภาพรังสีอันตรายบุคคล, ผู้ได้รับอุบัติเหตุจากกัมมันตภาพรังสี และการผลิต และ

นำไปสู่การยุติการค้าอาวุธชนิดนี้ อีกทั้งยังนำไปสู่การเพิ่มขึ้นของการทำลายกับระเบิดที่มีอยู่ในคลัง และการเพิ่มจำนวนเงินทุนเพื่อสนับสนุนโครงการช่วยเหลือกิจกรรมการกวาดก้นกับระเบิดเพื่อมนุษยธรรมของสหประชาชาติ แม้บางรัฐจะยังมีได้ให้สัตยาบัน แต่ด้วยพลังของการต่อต้านกับระเบิดสังหารบุคคลตามอนุสัญญาออตตาวาของนานาประเทศทำให้บางประเทศเหล่านั้นหยุดการใช้ การเก็บสะสม การผลิตและการโอนกับระเบิดสังหารบุคคล ทำให้ผืนดินทั่วโลกมีจำนวนกับระเบิดลดลงอย่างมาก ซึ่งจากข้อมูลของสหประชาชาติในปี ค.ศ. 2000 นั้น กับระเบิดในพื้นที่มากกว่า 185 ล้านตารางเมตรถูกขุดออกจากพื้นดิน²⁸

2.4 หน่วยงานและทบวงการชำนัญพิเศษของสหประชาชาติซึ่งมีหน้าที่ในการแก้ปัญหา กับระเบิด

นอกจากสหประชาชาติจะมีบทบาทสำคัญตามบทบัญญัติในอนุสัญญาต่อต้านกับระเบิดสังหารบุคคลดังกล่าวแล้ว สหประชาชาติยังมีหน่วยงานและทบวงการชำนัญพิเศษร่วมกันรับผิดชอบแก้ปัญหาและขจัดภัยคุกคามจากกับระเบิดแก่ประชากรของสหประชาชาติ ซึ่งมีดังต่อไปนี้

2.4.1 หน่วยงานบริการสำหรับกิจกรรมด้านกับระเบิดแห่งสหประชาชาติ (United Nations Mine Action Service – UNMAS)

หน่วยงานบริการสำหรับกิจกรรมด้านกับระเบิดแห่งสหประชาชาติ เป็นหน่วยงานหนึ่งภายใต้สหประชาชาติ หน่วยงานนี้จัดตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1997 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหน่วยงานที่ดูแลในประเด็นและกิจกรรมเกี่ยวกับกับระเบิดโดยสนับสนุนความคิดของสหประชาชาติที่ว่า “โลกที่ปราศจากภัยคุกคามจากกับระเบิดและ UXO เป็นที่ที่ปัจเจกชนและชุมชนอาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัยซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนา และเป็นพื้นที่ที่ผู้รอดชีวิตจากกับระเบิดสามารถอยู่ร่วมในสังคมได้อย่างปกติสุข” UNMAS เป็นศูนย์กลางหรือศูนย์ประสานงานของหน่วยงานต่างๆ ในการดำเนินการแก้ปัญหาเกี่ยวกับระเบิดของสหประชาชาติ UNMAS จะจัดทำลำดับความสำคัญเกี่ยวกับภาระหน้าที่ความรับผิดชอบ และยังทำหน้าที่อำนวยความสะดวกในการติดต่อ ประสานงานให้กับหน่วยงานต่างๆ ภายในสหประชาชาติ และหน่วยงานอื่นๆ ที่ให้ความ

²⁸ United Nations, “What Is the UN Doing to Rid the World of Landmines?,” Chapter 2: What Does the United Nations Do to Promote Peace and Security? [Online]. (n.d.) Available from: http://www.un.org/geninfo/ir/ch2/ch2_tst.htm [2003, December 1].

ร่วมมือกับสหประชาชาติในการแก้ปัญหาเกี่ยวกับระเบิด รวมถึงการระดมทรัพยากรต่างๆ นอกจากนี้ยังรับผิดชอบเกี่ยวกับประเด็นในการพัฒนา การดำรงชีวิต และการยกระดับ มาตรฐานทางด้านเทคโนโลยีและความปลอดภัย รวมทั้งมีการจัดทำเอกสารข้อมูลเพื่อการวิเคราะห์และเผยแพร่ ทั้งนี้ รวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับเทคโนโลยีด้วย การสนับสนุนการต่อต้านกับระเบิดสังหารบุคคล และการจัดการเกี่ยวกับเงินกองทุน สำหรับการดำเนินงานในการให้ความช่วยเหลือในการกวาดกู่กับระเบิด²⁹

2.4.2 สำนักงานกิจการลดอาวุธ (UN Department for Disarmament Affairs)

สำนักงานกิจการลดอาวุธทำงานร่วมกับ UNMAS และองค์กรอื่นๆ ในการสนับสนุนบทบาทของเลขาธิการสหประชาชาติในส่วนที่สัมพันธ์กับอนุสัญญาออกตาวา สำนักงานกิจการลดอาวุธมีความรับผิดชอบหลักตามหน้าที่ที่ได้ระบุความรับผิดชอบของสหประชาชาติตามอนุสัญญาออกตาวาข้อ 7 มาตรการด้านความโปร่งใส และข้อ 8 การอำนวยความสะดวกและการให้ความกระจ่างต่อการปฏิบัติตามพันธกรณี³⁰

2.4.3 กองทุนฉุกเฉินสำหรับเด็กแห่งสหประชาชาติ (United Nations International Children's Emergency Fund - UNICEF)

กองทุนฉุกเฉินสำหรับเด็กหรือ UNICEF ได้รับมอบหมายจากสหประชาชาติให้รับผิดชอบงาน 3 ด้านด้วยกัน กล่าวคือ UNICEF ทำงานร่วมกับ UNMAS ซึ่ง UNICEF รับผิดชอบงานในด้านการให้การศึกษาเกี่ยวกับกับระเบิด ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบ คือ ประการแรก มีหน้าที่เตรียม/จัดคำแนะนำที่เหมาะสมสำหรับทุกโครงการในการให้การศึกษาเกี่ยวกับกับระเบิด ซึ่งมีการติดต่อประสานงานอย่างใกล้ชิดกับ OCHA, WFP, UNHCR, WHO และ UNDP ประการที่สอง UNICEF ทำหน้าที่ร่วมกับ WHO, ICRC และองค์กรอื่นๆ ในการรับประกันในการทำให้ผู้รอดชีวิตจากกับระเบิดมีสุขภาพกลับคืนสู่ปกติ ทั้งการให้คำแนะนำทางด้านจิตใจและการฟื้นฟูทางด้านร่างกาย

²⁹ สรุปจาก "United Nations Mine Action Service," Landmine Monitor Report 2000 [Online]. 2000. Available from: <http://www.icbl.org/lm/2002> [2002, November 21]. และ "United Nations Mine Action Service (UNMAS)," Landmine Monitor Report 2002 [Online]. 2002. Available from: <http://www.icbl.org/lm/2002> [2002, November 21].

³⁰ United Nations, Mine Action and Effective Coordination: The United Nations Policy [Online].

และรวมถึงให้การศึกษาแก่ผู้ไร้ความสามารถเหล่านั้น และประการสุดท้าย UNICEF จะทำหน้าที่ในการเป็นผู้สนับสนุนการต่อต้านทุกรูปแบบต่อกับระเบิดสังหารบุคคล และสนับสนุนการให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาออตตาวา³¹

2.4.4 โครงการเพื่อการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nation Development Program - UNDP)

โครงการเพื่อการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ หรือ UNDP รับผิดชอบในการเตรียมการเรื่องเศรษฐกิจ-สังคม ที่เป็นผลเนื่องมาจากกับระเบิดและให้การสนับสนุนการสร้างความสามารถของชาติ/ท้องถิ่น เพื่อให้มั่นใจในการกำจัดอุปสรรคในการเริ่มต้นใหม่ในกิจกรรมปกติทางเศรษฐกิจ การสร้างใหม่และการพัฒนาในการนำความรับผิดชอบดังกล่าวไปปฏิบัติ UNDP จะมีความรับผิดชอบโดยทั่วไปสำหรับการพัฒนาประสานงานสนับสนุนโครงการดำเนินการเกี่ยวกับกับระเบิดของชาติ/ท้องถิ่น ในความรับผิดชอบดังกล่าว UNDP ดำเนินการดังต่อไปนี้³²

- 1) สร้างกรอบนโยบาย จัดการโครงสร้างพื้นฐานและการจัดเตรียมสถาบันในประเทศที่ได้รับผลกระทบจากกับระเบิด เพื่อการจัดหาข้อมูลและการสนับสนุนทางเทคนิค รวมทั้งการจัดการและการฝึกพนักงานของชาติ
- 2) จัดการฝึกให้กับคณะเทคนิค ผู้จัดการและคณะผู้ร่วมงานอื่นๆ เพื่อสร้างความสามารถของชาติในการจัดการโครงการเกี่ยวกับกับระเบิดในอนาคต
- 3) จัดตั้งฐานข้อมูลแห่งชาติและจัดลงไปในระบบข้อมูล โดยผ่านความร่วมมือจากการสำรวจกับระเบิดแห่งชาติ และการบ่งบอกแสดงและการทำเครื่องหมายพื้นที่อันตราย ดังนั้น จึงมีข้อมูลที่ชัดเจนในขอบเขตของปัญหา ซึ่งข้อมูลในการสำรวจ

³¹ "United Nations Children's Fund (UNICEF)," Landmine Monitor Report 2002 [Online]. 2002. Available from: <http://www.icbl.org/lm/2002/> [2002, November 21].

³² "United Nations Development Programme," Landmine Monitor Report 2001 [Online]. 2001. Available from: <http://www.icbl.org/cgi-bin/go.cgi?0=http://www.undp.org/erd/mineaction/> [2002, November 21]. and United Nations Development Programme. United Nations Development Programme [Online]. (n.d.) Available from: <http://www.undp.org/erd/mineaction/index.htm> [2003, January 24].

นั้นจัดเป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับจัดตั้งลำดับก่อนหลังสำหรับทุกด้านของการดำเนินการเกี่ยวกับภาวะเปิด

- 4). พัฒนาระบบการทดสอบซึ่งคำนวณลำดับก่อนหลังทางด้านมนุษยธรรมและการพัฒนา รวมถึงการคำนึงถึงความต้องการที่จำเป็นในชุมชนซึ่งได้รับผลกระทบจากภาวะเปิด
- 5). ให้หลักประกันในเรื่องรูปแบบการรณรงค์ให้การศึกษาแก่สาธารณชน ว่าเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างสมรรถนะของชาติทั้งหมดโดยร่วมมือกับ UNICEF เพื่อจะทำให้ชุมชนท้องถิ่นมีความเสี่ยงน้อยลงในการดำเนินชีวิตประจำวัน
- 6). สนับสนุนโครงการฟื้นฟูผู้เคราะห์ร้ายจากภาวะเปิดภาคสนาม โดยร่วมมือกับ UNICEF และ WHO ในการจัดเรื่องการฟื้นฟูให้ และการบูรณาการด้านเศรษฐกิจ-สังคม
- 7). ให้อำนาจรัฐบาลและชุมชนเพื่อดำเนินการให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่และความพยายามในการระดมแหล่งทรัพยากรด้วยตัวของตนเอง เพื่อขอการสนับสนุนจากผู้บริจาคจากชุมชน และเพื่อช่วยเหลือในการจัดตั้งและจัดการเกี่ยวกับกองทุน และในการเสนอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโครงการแก่ฝ่ายวางแผนเกี่ยวกับภาวะเปิดของสหประชาชาติ

นอกจากนี้ UNDP ยังอำนวยความสะดวกและสนับสนุนกิจกรรมในการดำเนินการเกี่ยวกับภาวะเปิด ในพื้นที่ที่มีปลอดภัยและอยู่ภายใต้การควบคุมของเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลนั้นๆ UNDP จะไม่จัดเตรียมในการสนับสนุนเพื่อสร้างความสามารถให้แก่กิจกรรมในการกวาดล้างภาวะเปิดของฝ่ายทหาร และ UNDP จะยุติหน้าที่จากโครงการที่เกี่ยวข้องกับภาวะเปิดต่างๆลงทันทีที่ประเทศนั้นๆได้มีการพัฒนาจนมีความสามารถเพียงพอที่จะจัดการกับปัญหาภาวะเปิดได้ ซึ่งใน

การดำเนินกิจกรรมต่างๆของ UNDP ในโครงการต่างๆที่เกี่ยวกับกับระเบิดดำเนินการภายใต้กรอบของการพัฒนา³³

2.4.5 โครงการอาหารโลก (World Food Program - WFP)³⁴

โครงการอาหารโลก หรือ WFP รับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินการเกี่ยวกับกับระเบิดในภารกิจของการให้ความช่วยเหลือด้านอาหาร ซึ่งดำเนินการ 3 ด้านหลักด้วยกัน คือ ประการแรก การเคลียร์ถนนเพื่อความเร็วและมีประสิทธิภาพในการส่งความช่วยเหลือด้านอาหาร ประการที่สอง การเคลียร์พื้นที่ที่ต้องการให้มีความปลอดภัยในการกลับสู่ถิ่นฐานเดิมของประชากรพลัดถิ่น และสุดท้าย การเคลียร์พื้นที่ในการปลูกพืชสำหรับใช้ในการเกษตร เพื่อสนับสนุนการผลิตอาหารในพื้นที่ให้พอเพียงต่อความต้องการ

2.4.6 สำนักงานการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ (Department of Peacekeeping Operation)³⁵

เนื่องจากกับระเบิดเป็นภัยคุกคามต่อพลเรือนและทำลายเศรษฐกิจและสังคมของประเทศที่เพิ่งยุติความขัดแย้งหรือการสู้รบ และกับระเบิดยังเป็นอุปสรรคในการสร้างสันติภาพให้แก่ประเทศนั้น เพราะฉะนั้นภารกิจในการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ จึงต้องรับผิดชอบในกิจกรรมการกวาดก้นกับระเบิดเช่นกัน ซึ่งกิจกรรมดังกล่าวรวมถึงการสำรวจและการทำงานที่กับระเบิดซึ่งเป็นการสร้างฐานข้อมูล ก้นกับระเบิด ฝึกการก้นกับระเบิดให้ประชาชนในพื้นที่ และสร้างสถาบันในการกวาดก้นกับระเบิดแห่งชาติให้แก่ประเทศนั้นๆ รวมถึงเป็นองค์การรณรงค์ให้ตระหนักถึงภัยของกับระเบิด ซึ่งภารกิจดังกล่าวทำภายใต้กรอบของการปฏิบัติการรักษาสันติภาพ

³³ United Nations Development Programme, United Nations Development Programme: Mine Action Policy Statement. [Online]. 1998. Available from: http://www.undp.org/erd/devinitiatives/mineaction/mineaction_policy.htm [2003, March 10].

³⁴ United Nations, Mine Action and Effective Coordination: The United Nations Policy [Online].

³⁵ "United Nations Peacekeeping in the Service of Peace," [Online]. (n.d.) Available from: <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/intro/4.htm> [2003, March 10].

2.4.7 สำนักงานความร่วมมือเพื่อกิจการมนุษยธรรม (Office for the Coordination of Humanitarian Affairs - OCHA)³⁶

สำนักงานความร่วมมือเพื่อกิจการมนุษยธรรม หรือ OCHA รับผิดชอบในการแบ่งปันข้อมูลที่สัมพันธ์กันกับ UNMAS และองค์กรอื่นๆ ที่ดูแลทางด้านมนุษยธรรมที่เกี่ยวข้องกับกระเบิด OCHA จะทำงานในการประกันว่าความต้องการอันจำเป็นทางด้านมนุษยธรรมได้รับการตอบสนอง และ OCHA จะสนับสนุนการต่อต้านกับกระเบิดสังหารบุคคลทั่วโลกและการให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่อจากกับกระเบิด นอกจากนี้ OCHA ยังทำงานร่วมมือใกล้ชิดกับ UNMAS ในการระดมแหล่งทรัพยากร เพื่อให้อำนาจที่จะจัดเป็นกองทุนหมุนเวียนฉุกเฉินกลางได้ (Central Emergency Revolving Fund - CERF) ซึ่งทำงานร่วมกับ Consolidates Appeal Process

2.4.8 สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (Office of the United Nations High Commissioner for Refugees - UNHCR)

กับกระเบิดสังหารบุคคลทำให้ผู้ลี้ภัยหลายพันคนต้องเสียชีวิตและได้รับบาดเจ็บ ซึ่งเหยื่อผู้บริสุทธิ์เหล่านั้นส่วนมากเป็นผู้หญิงและเด็ก และกับกระเบิดยังเป็นภัยคุกคามต่อพลเรือนผู้บริสุทธิ์และยังเป็นอุปสรรคสำคัญในการกลับสู่มาตุภูมิของผู้ลี้ภัยทั่วโลก UNHCR สนับสนุนการต่อต้านกับกระเบิดสังหารบุคคล และจะคว่ำบาตรบริษัทผู้ผลิตหรือขายกับกระเบิดหรือส่วนประกอบของกับกระเบิดไม่ว่าเป็นบริษัทแม่หรือเป็นสาขาย่อยก็ตาม ซึ่ง UNHCR จะไม่ซื้อผลิตภัณฑ์ใดๆ จากบริษัทนั้นๆ นอกจากนี้ UNHCR มีภารกิจ คือ จัดหาทุนให้กับงานการสำรวจสนามและการกำหนดเขตแดนกับกระเบิด ร่วมประสานงานกับสหประชาชาติในการจัดทำนโยบายเกี่ยวกับกับกระเบิดของสหประชาชาติร่วมกับ UNMAS และได้จัดตั้งการบริจาดสนับสนุนเพื่อองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปใช้ตามนโยบายดังกล่าวได้ และ UNHCR ยังได้สนับสนุนการพัฒนาเครื่องมือทางด้านกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับผู้ลี้ภัย รวมทั้งเชิญชวนให้รัฐต่างๆ ยอมรับและปฏิบัติตามพันธะความรับผิดชอบดังกล่าว นอกจากนี้ UNHCR ยังดูแลให้การศึกษแก่ผู้ลี้ภัยให้ระวังภัยจากพื้นที่อันตราย และ UNHCR ยังได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ลาดตระเวน และทำการสำรวจเพื่อกำหนดความเสี่ยงจากกับกระเบิดของผู้ลี้ภัยและผู้ที่จะกลับสู่มาตุภูมิ และการรับประกันว่าโครงการกรให้การศึกษเกี่ยวกับกับกระเบิดได้นำไปสู่การเตรียมความพร้อมสำหรับการส่งกลับถิ่นที่อยู่เดิมและความปลอดภัยหลังการกลับไปสู่มาตุภูมิ ซึ่งการให้

³⁶United Nations, Mine Action and Effective Coordination: The United Nations Policy [Online].

การศึกษาเกี่ยวกับระเบิดนั้น UNHCR ทำงานร่วมกับ UNICEF และองค์กรเอกชนพิเศษอื่นๆที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ UNHCR ยังปฏิบัติภารกิจในการดูแลพื้นที่พหุเชื้อจากกับระเบิดโดยมีการจัดการสัมมนาเชิงปฏิบัติการในเรื่องการเงินในการจัดหาแซมเทียม ซาเทียม การดูแลเอาใจใส่จากภาวะที่ได้รับบาดเจ็บรวมถึงการฟื้นฟูทางด้านจิตใจ³⁷

2.4.9 สำนักงานเพื่อการบริการโครงการแห่งสหประชาชาติ (United Nations Office for Project Services – UNOPS)³⁸

สำนักงานเพื่อการบริการโครงการแห่งสหประชาชาติ หรือ UNOPS รับผิดชอบในการเป็นผู้จัดหาบริการภายในระบบสหประชาชาติสำหรับโครงการต่างๆในการสร้างความสามารถและบูรณาการในกิจกรรมการดำเนินการเกี่ยวกับกับระเบิด ซึ่งทำงานร่วมกับองค์กรต่างๆของสหประชาชาติ นอกจากนี้ ได้มีการจัดตั้ง UNOPS Mine Action Unit (MAU) ขึ้นในปี ค.ศ. 1998 เพื่อรับผิดชอบโดยตรงต่อการดำเนินการเกี่ยวกับกับระเบิดทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับ UNOPS ไม่ว่าจะเป็นการจัดการโครงการต่างๆ การจัดเตรียมผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมาย ผู้เชี่ยวชาญทางด้านเทคนิค บุคคลที่เหมาะสมในภาคสนาม รวมถึงการจัดหาการบริการและความต้องการต่างๆที่เกี่ยวข้อง

2.4.10 องค์การอนามัยโลก (World Health Organization - WHO)³⁹

องค์การอนามัยโลกรับผิดชอบเกี่ยวกับมาตรฐานและวิธีการที่เหมาะสมในการพัฒนา ซึ่งทำงานควบคู่ไปกับการยกระดับความสามารถของรัฐในการให้บริการทางด้านสาธารณสุขสำหรับการให้ความช่วยเหลือที่ยั่งยืนแก่เหยื่อกับระเบิด โดยผ่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขของประเทศที่ได้รับผลกระทบจากกับระเบิด นอกจากนี้ องค์การอนามัยโลกยังจะจัดเตรียมสาธารณสุขเทคนิคแก่สาธารณสุขชนในการสนับสนุนองค์กรที่ร่วมงานกับ

³⁷ "The United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)," Landmine Monitor Report 2001 [Online]. 2001. Available from: <http://www.icbl.org/cgi-bin/go.cgi?0=http://www.unhcr.ch> [2002, November 21].

³⁸ "United Nations Office for Project Services," Landmine Monitor Report 2002 [Online]. 2002. Available from: <http://www.icbl.org/lm/2002> [2002, November 21].

³⁹ United Nations, Mine Action and Effective Coordination: The United Nations Policy [Online].

สหประชาชาติในการดำเนินการเกี่ยวกับกับระเบิดซึ่งทำงานใกล้ชิดกับ UNICEF และ ICRC ด้วย

2.4.11 องค์การอาหารและเกษตร (Food and Agriculture Organization - FAO)⁴⁰

องค์การอาหารและเกษตร รับผิดชอบเกี่ยวกับการกวาดล้างกับระเบิดในส่วนที่สัมพันธ์กับกิจกรรมบรรเทาทุกข์ทางด้านมนุษยธรรมการเกษตรในประเทศที่ได้รับผลกระทบซับซ้อนโดยทันทีทันใด

2.4.12 ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการฟื้นฟูและการพัฒนา (International Bank for Reconstruction and Development - IBRD) หรือที่เรียกว่า ธนาคารโลก (World Bank)⁴¹

ในฐานะเป็นองค์การตัวแทนของการพัฒนา ธนาคารโลกได้ให้การสนับสนุนโครงการต่างๆ เพื่อช่วยนำไปสู่การขจัดความยากจน และสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืนแก่ประเทศสมาชิก ธนาคารโลกสนับสนุนการดำเนินการเกี่ยวกับกับระเบิดบนฐานการตระหนักที่ว่า มลภาวะกับระเบิดซึ่งส่งผลกระทบต่อหลายประเทศ เป็นอุปสรรคสำคัญในการจัดสร้างกิจกรรมพื้นฐานในการพัฒนา ซึ่งในการนี้ ธนาคารโลกได้ร่วมมือกับ UNDP ในทัศนคติเกี่ยวกับมลภาวะกับระเบิดว่าเป็นปัญหาระยะยาวที่จะตามมาของการพัฒนา และจำเป็นต้องหาทางแก้ปัญหาในระยะยาวที่มีขอบเขตกว้างและไกลกว่าการคำนึงเพียงด้านมนุษยธรรมเบื้องต้น นอกจากนี้ ธนาคารโลกยังมีความรับผิดชอบร่วมกับ UNDP ในการเรียกตัว/รวมตัวกลุ่มผู้บริจาคในสถานการณ์ที่จะฟื้นฟูประเทศให้เป็นปกติดั้งเดิม ดังนั้น จึงมีบทบาทหลักในการระดมแหล่งทรัพยากรต่างๆ และจัดทำระเบียบวาระในระยะยาวสำหรับการสนับสนุนระหว่างประเทศในการดำเนินการเกี่ยวกับกับระเบิดและความต้องการจำเป็นอื่นๆ ซึ่งธนาคารโลกทำงานร่วมกับหน่วยงานและองค์กรต่างๆ ของสหประชาชาติ

สหประชาชาตินั้นมีเจตจำนงที่จะช่วยเหลือประเทศต่างๆ ที่ได้รับผลกระทบจากกับระเบิดพัฒนาความสามารถของประเทศของตนเพื่อให้สามารถจัดการกวาดล้างกับระเบิด และดำเนินโครงการเกี่ยวกับกับระเบิดในประเทศของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังที่เลขาธิการของหน่วยงานบริการสำหรับกิจกรรมด้านกับระเบิดแห่งสหประชาชาติ ได้กล่าวไว้ว่า “แม้ชุมชนระหว่างประเทศจะสามารถให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศนั้นๆ ได้ แต่ผู้ให้ความช่วยเหลือก็ไม่สามารถอยู่หรือ

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Ibid.

รับผิดชอบกับกิจกรรมเหล่านั้นได้ตลอดกาล เปรียบเสมือนการให้ความช่วยเหลือทางด้านอาหารแก่ผู้อพยพ ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นว่าชุมชนระหว่างประเทศต้องช่วยเหลือบริจาคอาหารแก่ผู้อพยพเหล่านั้น แต่ก็เป็นความรับผิดชอบหรือจิตสำนึกทางมนุษยธรรมที่ต้องช่วยเหลือเหล่านั้นให้หลุดพ้นจากความอดอยากตลอดไปนั่นคือ ต้องให้เขาเหล่านั้นสามารถเพาะปลูกได้ด้วยตนเอง” นอกจากนี้สหประชาชาติยังเป็นพันธมิตรที่สำคัญทางด้านประสบการณ์และผู้เชี่ยวชาญในการกวาดก้นระเบิดระหว่างประเทศ รวมถึงความช่วยเหลือเพื่อการฟื้นฟูจากผลกระทบในด้านการสาธารณสุข สังคมและเศรษฐกิจ บุคลากรของสหประชาชาติกว่า 6,000 คนทำหน้าที่ในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการกวาดก้นระเบิดทั้งที่ประจำอยู่ในสำนักงานและเจ้าหน้าที่ภาคสนามที่ทำงานอยู่ในประเทศต่างๆ⁴²

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า ตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1980 เป็นต้นมา สหประชาชาติมีความตั้งใจจริงในการแก้ปัญหาภัยระเบิดที่ยังเป็นภัยคุกคามทำลายประชากรและประเทศต่างๆที่ยังมีระเบิดฝังอยู่ตราบนานทุกวันนี้ ซึ่งสหประชาชาติมีบทบาททั้งในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาภัยระเบิดและมีบทบาทสำคัญในทางกฎหมายเพื่อต่อต้านภัยระเบิดอย่างเบ็ดเสร็จ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁴² Department of Public Information, United Nation, *After Ottawa: What's Next in the Fight against Landmines* [Online]. (1997). Available from: <http://www.un.org/NewLinks/mine1.htm> [2003, December 1].