

## บทที่ 5

### สรุป

ในยุคหลังสงครามเย็น ปัญหาความขัดแย้งทางชาติพันธุ์เป็นปัญหาหนึ่งที่มีความสำคัญและส่งผลกระทบต่อทั้งในระดับประเทศ ระหว่างประเทศ ภูมิภาค และระดับโลก ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องตระหนักถึงความสำคัญ ปัญหาความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ในโคโซโวกีเช่นกัน ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ในโคโซโวเกิดขึ้นหลังจากการที่โคโซโวถูกยกเลิกสิทธิปกครองตนเองในปีค.ศ. 1989 ซึ่งเป็นยุคที่นายสโลโบดัน มิโลเชวิช ผู้นำแห่งเซอร์เบียได้เป็นประธานาธิบดีของยูโกสลาเวีย ความขัดแย้งนั้นมีสาเหตุมาจากหลายปัจจัย อันได้แก่ ภูมิหลังทางประวัติศาสตร์, ความแตกต่างทางชาติพันธุ์ระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์หลักในโคโซโวคือชาวแอลเบเนียและชาวเซิร์บ, ความแตกต่างของศาสนาที่ทั้งสองฝ่ายนับถือระหว่างศาสนาคริสต์และอิสลาม, และความแตกต่างในเรื่องของภาษาและวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆในโคโซโว

นอกจากนี้การไม่ได้รับความเท่าเทียมกันในเรื่องสิทธิทางการเมืองและความแตกต่างทางเศรษฐกิจระหว่างชาวแอลเบเนียและชาวเซิร์บ ซึ่งการยกเลิกสิทธิปกครองตนเองของโคโซโวกีเป็นชนวนให้เกิดความไม่พอใจขึ้นในกลุ่มชาวแอลเบเนียที่อาศัยในโคโซโว ประกอบกับกระแสชาตินิยมที่เป็นตัวปลุกเร้าให้เกิดเหตุความรุนแรงอยู่เนืองๆจนเหตุการณ์รุนแรงได้ขยายออกเป็นความเหตุความรุนแรงขนาดใหญ่ ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชากร อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อระบบความมั่นคงของภูมิภาคด้วย และสร้างความไม่มั่นใจต่อประชากรที่อาศัยอยู่ในดินแดนที่มีความขัดแย้งหรือใกล้เคียง และเกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนครั้งใหญ่จนก่อให้เกิดปัญหาผู้อพยพลี้ภัยและผู้พลัดถิ่น และเหตุความรุนแรงยังก่อให้เกิดภาวะชะงักงันของระบบเศรษฐกิจในโคโซโว ยูโกสลาเวีย และภูมิภาคด้วย

ประชาคมระหว่างประเทศได้รับบทเรียนที่สำคัญจากวิกฤติความขัดแย้งในโคโซโวเพราะหากประชาคมระหว่างประเทศไม่สามารถแก้ไข ยับยั้ง และป้องกันการเกิดเหตุความรุนแรงและการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินที่มหาศาลได้ ประชาคมระหว่างประเทศก็จะสูญเสียความน่าเชื่อถือและเชื่อมั่นจากนานาประเทศ ความร่วมมือระหว่างสหประชาชาติ, องค์การว่าด้วยความร่วมมือเพื่อความร่วมมือและความมั่นคงในยุโรป (OSCE), สหภาพยุโรป และอื่นๆ จึงเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อแก้ไขวิกฤตการณ์ดังกล่าว นอกจากนี้การที่เนโทอ้างการแทรกแซงเพื่อมนุษยธรรมเพื่อเข้าช่วยเหลือโคโซโวในเหตุความขัดแย้งได้สร้างคำถามแก่ยูโกสลาเวียและประชาคมโลกว่าเนโทมีความ

ชอบธรรมหรือไม่ในปฏิบัติการโจมตีเซอร์เบียทางอากาศเพื่อให้ถอนกำลังออกจากโคโซโว ถึงแม้จะเป็นการกระทำเพื่อปกป้องมนุษยธรรมในโคโซโวกก็ตาม ซึ่งสหประชาชาติและสหภาพยุโรปไม่มีบทบาทในการดำเนินการส่วนนี้ และไม่สามารถห้ามการกระทำของเนโตได้

ภายหลังจากปฏิบัติการทางอากาศของเนโตได้เสร็จสิ้นตามข้อตกลงสันติภาพระหว่างฝ่ายเซอร์เบียและสหประชาชาติ องค์การระหว่างประเทศจึงแสดงบทบาทในการเข้าช่วยเหลือโคโซโว ซึ่งเป็นความร่วมมือขององค์การระหว่างประเทศในการทำหน้าที่ฟื้นฟู บูรณะโคโซโวขึ้นมาใหม่ โดยมี 3 องค์การหลัก ได้แก่ สหประชาชาติ, องค์การว่าด้วยความร่วมมือและความมั่นคงในยุโรป (OSCE) และสหภาพยุโรป โดยดำเนินการภายใต้มติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1244/1999 ซึ่งแต่งตั้งให้สหประชาชาติเป็นองค์การหลักในการดำเนินงานบริหารโคโซโวชั่วคราว ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างสันติภาพ หลังเหตุความขัดแย้งปีค.ศ.1999 โดยคณะมนตรีความมั่นคงมอบหมายให้จัดตั้งองค์การบริหารโคโซโวชั่วคราว หรือ (United Nations Missions in Kosovo – UNMIK) ขึ้น เพื่อเป็นแกนนำของเสาหลักทั้งสี่ด้าน และให้ UNMIK ร่วมมือกับ OSCE และ สหภาพยุโรป เพื่อร่วมกันประสานการทำงานในการดำเนินการช่วยเหลือเพื่อมนุษยธรรมแก่ประชาชนที่ได้รับความเสียหายและสูญเสียรวมถึงผู้ลี้ภัยและผู้พลัดถิ่นภายในด้วย นอกจากการให้ความช่วยเหลือเฉพาะหน้าแล้ว ยังมีแผนการฟื้นฟูบูรณะโคโซโวขึ้นมาใหม่ ทั้งในด้านระบบสาธารณูปโภค สาธารณสุข การศึกษา ระบบเศรษฐกิจเพื่อให้เกิดการจ้างงาน การสร้างสถาบันทางการเมืองและการศาล การดูแลความมั่นคงปลอดภัย การแก้ไขปัญหาผู้ลี้ภัยและการละเมิดสิทธิมนุษยชนในชนกลุ่มน้อยของโคโซโว รวมถึงการจัดการเลือกตั้งเพื่อลงมติในสถานะอนาคตของโคโซโว

เนื่องจากปัญหาความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ในโคโซโวเป็นปัญหาที่มีความสำคัญและเป็นสาเหตุของการเหตุความรุนแรงและการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการละเมิดสิทธิของชนกลุ่มน้อย ทั้งในช่วงระยะก่อนและหลังสิ้นสุดความขัดแย้งในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1999 ด้วยเหตุนี้การหลังจากการเข้าทำหน้าที่บริหารของสหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศ หน้าที่แรกที่องค์การระหว่างประเทศได้ลงมือทำคือการช่วยเหลือทางมนุษยธรรมในภาวะฉุกเฉิน และ ควบคุมดูแลระบบความมั่นคงและยุติธรรม จากนั้นจึงเริ่มพัฒนาระบบสถาบันประชาธิปไตยและจัดการเลือกตั้ง เพื่อให้สังคมในโคโซโวมีความเท่าเทียมกันระหว่างกลุ่มชนต่างๆ มีการจัดวางกรอบรัฐธรรมนูญเพื่อรองรับรัฐบาลในอนาคตของโคโซโว มีนโยบายส่งเสริมและรณรงค์การเคารพสิทธิมนุษยชนและสิทธิของชนส่วนน้อย และการฟื้นฟูระบบสาธารณูปโภคและกลไกทางเศรษฐกิจ

ตั้งแต่เดือนมิถุนายน ค.ศ. 1999 – 2003 ปัญหาความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ในโคโซโวยังไม่หมดสิ้นลง ยังคงมีเหตุความรุนแรงและการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นอยู่เรื่อยๆ แต่ไม่ใช่ความขัดแย้งหรือเหตุความรุนแรงขนาดใหญ่ สาเหตุของความรุนแรงและการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นจากช่องว่างทางการเมือง และเกิดจากความรู้สึกต้องการแก้แค้นของชาวแอลเบเนียต่อชาวเซิร์บ และชนกลุ่มน้อยอื่นๆ ในโคโซโวที่อยู่คนละฝ่ายเมื่อครั้งเกิดเหตุความขัดแย้งก่อนมิถุนายน ค.ศ. 1999 สาเหตุที่ความขัดแย้งในปีต่อมาลดลงได้ลดลงในจำนวนหนึ่งเพราะระบบรักษาความปลอดภัยของตำรวจแห่ง UNMIK ที่ร่วมมือกับกองกำลังโคโซโวซึ่งนำโดยเนโต และการส่งเสริมและเฝ้าระวังประเด็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน แต่ชนกลุ่มน้อยในโคโซโวยังไม่ไว้วางใจในเรื่องความปลอดภัยทั้งชีวิตและทรัพย์สินของตน และนำไปสู่การอพยพลี้ภัยของชนกลุ่มน้อยซึ่งส่วนมากเป็นกลุ่มชาวเซิร์บที่หวาดกลัวการแก้แค้นจากชาวแอลเบเนีย ปัญหาดังกล่าวทำให้สัดส่วนของชนกลุ่มน้อยในโคโซโวลดลงทุกๆปี และนำไปสู่ปัญหาผู้ลี้ภัยและผู้พลัดถิ่นภายในขึ้นใหม่

ผลการศึกษาพบว่าองค์การระหว่างประเทศ มีบทบาทในการช่วยเหลือและฟื้นฟูโคโซโวในด้านต่างๆ อันได้แก่ การช่วยเหลือผู้บาดเจ็บ ในระยะแรก การดูแลรักษาความปลอดภัย การจัดระบบกฎหมาย การสร้างสถาบัน การจัดการเลือกตั้ง การวางโครงสร้างการบริหารชั่วคราว การจัดทำรัฐธรรมนูญ การสร้างระบบสาธารณสุข การพัฒนาเศรษฐกิจ การช่วยเหลือผู้ลี้ภัย ผู้พลัดถิ่น และอำนวยความสะดวกในการเดินทางกลับ และในส่วนของความขัดแย้งทางชาติพันธุ์นั้น มีการส่งเสริมหลักสิทธิมนุษยชน และการดูแลการละเมิดสิทธิมนุษยชนของชนกลุ่มน้อย โดย UNMIK ได้วางประเด็นนี้ไว้ในกรอบรัฐธรรมนูญของโคโซโวด้วย ซึ่งจากการศึกษาพบว่า หลังจากการเข้ามาของ UNMIK ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1999 ความขัดแย้งระหว่าง 2 กลุ่มหลัก ในช่วงแรกยังไม่ลดลง แต่กลับมีเหตุลอบทำร้าย และ เหตุความรุนแรง อยู่ตลอด โดยมีสาเหตุหลักมาจาก ความรู้สึกต้องการแก้แค้นของชาวแอลเบเนีย ที่มีต่อ ชาวเซิร์บ และ ต่อชนกลุ่มน้อยอื่นๆ เพราะชาวแอลเบเนียคิดว่ามีส่วนร่วมในการทำร้ายชาวแอลเบเนียในช่วงเกิดวิกฤต ทำให้เหตุความรุนแรงในช่วงหลังนี้ ทำให้เกิดภาวะผู้ลี้ภัยขึ้นมาอีกครั้ง

การลดความขัดแย้งทางชาติพันธุ์จึงต้องอาศัยความร่วมมือขององค์การระหว่างประเทศ ในการมีบทบาทในด้าน

1. การส่งเสริมและสร้างสถาบันประชาธิปไตย เพื่อเพิ่มบทบาทของการมีส่วนร่วมของประชาชนจากกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ เพื่อความเท่าเทียมกันในสิทธิทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง อีกทั้งเป็นการลดความรู้สึกของการถูกกีดกันและแบ่งแยกทางเชื้อชาติของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ด้วย

2. การจัดวางระบบยุติธรรม การกำหนดระเบียบและกฎเกณฑ์แห่งกฎหมาย รวมถึงมาตรการรักษาความปลอดภัยที่เข้มงวดและมีประสิทธิภาพ เพื่อสร้างความมั่นคงและความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อองค์กรบริหารชั่วคราว และสามารถลดเหตุความรุนแรงระหว่างกลุ่มต่างๆได้อย่างทันท่วงที

3. การส่งเสริมหลักสิทธิมนุษยชน เพื่อสร้างค่านิยมของการเคารพสิทธิมนุษยชนและความเท่าเทียมกันระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ที่แตกต่างกันเพื่อให้สามารถอยู่ร่วมสังคมเดียวกันได้ โดยองค์การระหว่างประเทศมีบทบาทในการเฝ้าระวังการละเมิดสิทธิมนุษยชนของชนกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่ในโคโซโว ซึ่งผลการดำเนินงานขององค์การระหว่างประเทศพบว่าเหตุความรุนแรงในโคโซโวระหว่างชาวแอลเบเนียและชนกลุ่มน้อยคือชาวเซิร์บ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1999 – 2003 ได้ลดลงในระดับหนึ่ง

การแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ซึ่งเป็นปัญหาที่ละเอียดอ่อนและมีผลสืบเนื่องมาจากประวัติศาสตร์อันยาวนานจึงต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างองค์การระหว่างประเทศในการแก้ไขปัญห อย่างไรก็ตามการลดความขัดแย้งทางชาติพันธุ์จำเป็นต้องอาศัยระยะเวลาเพราะไม่ใช่ปัญหาที่สามารถแก้ไขให้หมดสิ้นได้ในระยะเวลาอันสั้น หากต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆและการพัฒนาโคโซโวในด้านต่างๆเพื่อลดปัจจัยเสี่ยงที่อาจนำไปสู่การเกิดเหตุความรุนแรงขึ้นมาอีกครั้งได้ บทบาทขององค์การระหว่างประเทศในการฟื้นฟูโคโซโวจึงเป็นหน้าที่ที่มีความสำคัญสำหรับการพัฒนาโคโซโวให้เป็นสังคมที่มีความพร้อมสามารถปกครองตนเองหรือช่วยตัวเองได้และช่วยทำให้โคโซโวกลับเข้าสู่ในภาวะปกติ การพัฒนาโคโซโวในด้านต่างๆอันได้แก่ การสร้างสถาบันทางการเมืองและความยุติธรรม, การพัฒนาสังคมประชาธิปไตย, การดูแลความสงบและความมั่นคง, การสาธารณสุข, การศึกษา, การพัฒนาเศรษฐกิจ, การฟื้นฟูและการสร้างระบบสาธารณูปโภคใหม่, การเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชน และ การส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของชนกลุ่มน้อยและสตรี งานเหล่านี้ถือเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในโคโซโว เมื่อคุณภาพชีวิตของประชาชนกลุ่มต่างๆดีขึ้นจะเป็นการช่วยลดการเกิดเหตุความรุนแรงทั้งนี้ต้องอาศัยระยะเวลาและความร่วมมือของทุกระดับทั้งในส่วนองค์การระหว่างประเทศ รัฐบาลท้องถิ่น และประชาชน อย่างไรก็ตาม ปัญหาคความขัดแย้งทางเชื้อชาติในโคโซโวยังต้องได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังต่อไป

สำหรับการดำเนินบทบาทด้านการบริหารขององค์การระหว่างประเทศในโคโซโวในเรื่องต่างๆตั้งแต่เดือนมิถุนายน ค.ศ. 1999 – 2003 ถือว่าประสบผลสำเร็จในระดับหนึ่ง แต่อุปสรรคการ

ดำเนินงานอันเกิดจากโครงสร้างขององค์กรบริหาร หรือ UNMIK มีขนาดใหญ่ ทำให้การสั่งงานเป็นไปอย่างซ้ำซ้อนและไม่ทันการ

เนื่องจากองค์การระหว่างประเทศได้ใช้กรอบของมติคณะมนตรีความมั่นคงที่ 1244 เป็นแนวทางหลักในการวางแผนการดำเนินงานแก้ไขปัญหาในโคโซโว ซึ่งมีกรอบการทำงานที่กว้างจึงส่งผลต่อการทำงานของคณะทำงานชั่วคราวในโคโซโวหรือ UNMIK ในระหว่างปี ค.ศ. 1999 – 2003 เนื่องจากการบริหารงานขององค์การระหว่างประเทศในโคโซโวมียุทธศาสตร์ของการทำงานอยู่ที่โครงสร้างของหลักการที่ได้รับมอบหมายที่เป็นนโยบายในเชิงกว้าง และ โครงสร้างภายในองค์การระหว่างประเทศที่ทำให้การทำงานในระยะแรกค่อนข้างช้า และมีการซ้ำซ้อนในการทำงาน หรือ การขัดแย้งในการทำงานระหว่างหน่วยงานขององค์การต่างๆ เนื่องจากมีคำสั่งที่ขัดแย้งและไม่ประสานกัน อย่างไรก็ตามปัญหานี้เป็นไปในช่วงปีแรกของการทำงานบริหาร ซึ่งได้มีความพยายามแก้ไขและปรับปรุงโครงสร้างขององค์การและประสานนโยบาย พร้อมๆกับการสร้างชีวิตใหม่ให้แก่ชาวโคโซโว แม้สถานะทางการเมืองในอนาคตของโคโซโวจะไม่ได้วางแนวทางไว้อย่างชัดเจน แต่แนวโน้มการพัฒนาในด้านต่างๆสามารถช่วยให้ประชาชนในโคโซโวสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ดีขึ้น และมีความพร้อมสำหรับการแยกเป็นจังหวัดอิสระปกครองตนเอง ซึ่งจะมีการเลือกตั้งครั้งที่สามเพื่อกำหนดสถานะอนาคตสุดท้ายของโคโซโวในปี 2005

อย่างไรก็ตามการดำเนินงานด้านการบริหารท้องถิ่นขององค์การระหว่างประเทศซึ่งเป็นการร่วมมือของสหประชาชาติ องค์การว่าด้วยความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป และสหภาพยุโรปนั้นประสบผลสำเร็จในเรื่องการจัดการเลือกตั้งและการสร้างสถาบันประชาธิปไตยขึ้นในโคโซโว โดยมีการจัดตั้งสภาท้องถิ่น และสภาโคโซโว และการเพิ่มบทบาทขององค์กรทางสังคมท้องถิ่น ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนกับรัฐบาลนานาชาติและผู้นำท้องถิ่นซึ่งสามารถช่วยให้เกิดความเข้าใจในปัญหาและทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น