

อาเซียน กับ สิทธิมนุษยชน

ท่านทราบกันหรือไม่ว่า ขณะนี้อาเซียน - ASEAN หรือสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กำลังจัดทำกฎบัตรอาเซียน และการริเริ่มกลไกเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

อาเซียนนั้นก่อตั้งมาอย่างยาวนาน นับได้ ๔๐ ปี เพราะเริ่มก่อตั้งเมื่อ วันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๑๐ โดยในช่วงแรกมีสมาชิกเพียง ๕ ประเทศ คือ ไทย มาเลเซีย อินโดนีเซีย สิงคโปร์ และฟิลิปปินส์ และต่อบันทึกลงไปว่า ผู้มีบทบาทสำคัญในการริเริ่มให้มีสมาคมของอาเซียน คือพันเอกถนัด คอมันตร์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในยุครัฐบาลเผด็จการจอมพลถนอม กิตติขจร

ในช่วงแรกของการก่อตั้งนั้น เป็นไปตามปฏิญญากรุงเทพฯ เพราะการประชุมก่อตั้งอาเซียนได้กระทำกันที่กระทรวงการต่างประเทศ วังสราญรมย์ กรุงเทพมหานคร อาเซียนมีวัตถุประสงค์หลักในการร่วมมือกันทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เทคโนโลยีการศึกษา และความร่วมมือด้านอื่นๆ โดยเปิดโอกาสให้ประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้สามารถเข้าเป็นสมาชิกได้

การก่อตั้งอาเซียนในช่วงต้นๆ นั้น ถูกจับตาจากสังคมนานาชาติเป็นอย่างมากว่าจะไปได้ชักรึไม่นั้น คือการประมาณว่า อาเซียนนั้นไม่มีทางที่จะพัฒนาความร่วมมือระหว่างกันได้ เพราะมีการแข่งขันระหว่างกันเองของประเทศสมาชิก เช่น การค้าน้ำมันจากตะวันออกกลางจะต้องถูกส่งมาพักในสิงคโปร์ ซึ่งมีโรงกลั่นที่ทันสมัย



ภาพ : newsincoot.net

และแจกจ่ายไปทั่วภูมิภาค สิงคโปร์จึงดูเหมือนเป็นพ่อค้าที่ซุ่มมือเปิบจากการขายราคาต่างของน้ำมันดิบและน้ำมันที่กลั่นแล้ว และยังสามารถกำหนดราคาน้ำมันในภูมิภาคนี้ด้วย เพราะในช่วงนั้นยังไม่มียกกลุ่มประเทศโอเปค

นอกจากนั้น ไทยกับอินโดนีเซียก็แข่งขันกันในการเป็นประเทศผู้ส่งออกข้าวด้วยกันในตลาดโลก ไทยอินโดนีเซีย และมาเลเซีย ก็แข่งขันเป็นผู้ส่งออกยางพาราหรือแผ่นยางดิบด้วยกัน ฟิลิปปินส์ก็เป็นประเทศที่ทันสมัยที่สุดที่เพิ่งได้รับการพุ่มพักจากสหรัฐอเมริกา ให้มีระบบการศึกษา การค้า การธนาคารที่ทันสมัย แข่งกับสิงคโปร์และมาเลเซีย ที่ใช้ภาษาอังกฤษ เป็นภาษาที่สองเช่นกัน โดยภาพรวมแล้ว อาเซียนน่าจะไปได้ไม่รอดในความร่วมมือระหว่างกัน

แต่จนแล้วจนรอด อาเซียนก็ผ่านวิกฤติต่างๆ จนสามารถยืนหยัดอยู่ได้นานนับ ๔๐ ปี (เพิ่งฉลองวาระครบรอบ ๔๐ ปี ไปเมื่อปีที่แล้ว) และทำท่าว่าจะเนื้อหอมในเอเชีย ที่ทั้งยุโรปและสหรัฐอเมริกาให้ความสนใจ เห็นได้จากการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน มักมีญี่ปุ่นสหรัฐอเมริกา หรือออสเตรเลีย เข้าร่วมด้วยเสมอๆ

สิ่งที่ทำทลายอาเซียนอยู่เสมอๆ นั่นคือ อาเซียนยังไม่มียกกลไกส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ซึ่งชาติตะวันตก ทั้งยุโรป ลาตินอเมริกา อเมริกากลาง แอฟริกา ต่างก็จัดตั้งสถาบันสิทธิมนุษยชนในรูปแบบต่างๆ เช่น กฎบัตรแอฟริกา อนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน และศาลสิทธิมนุษยชน

ยุโรป อนุสัญญายุโรปเพื่อการป้องกันการกระทำทารุณกรรม และการเลือกปฏิบัติหรือลอบโทษที่ไม่มีมนุษยธรรม หรือทำลายคุณค่า (ความเป็นมนุษย์) ค.ศ. ๑๙๔๘ องค์การแห่งรัฐอเมริกาและกฎบัตรขององค์การแห่งรัฐอเมริกัน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนระหว่างอเมริกัน ศาลสิทธิมนุษยชนระหว่างอเมริกัน ฯลฯ

ประเด็นหนึ่งที่อาเซียนไม่กล้าจัดทำเรื่องเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน เพราะสมาชิกของอาเซียนมีการปกครองหลายรูปแบบ เช่น เวียดนาม และพม่า ต่างมีลักษณะการปกครองเบ็ดเสร็จแบบอำนาจนิยม (ทหาร) ในขณะที่สิงคโปร์และมาเลเซียมีประวัติของการก่อกำเนิดจากจักรวรรดินิยมอังกฤษ จึงมีความคิดว่า เอเชียมีลักษณะสิทธิมนุษยชนที่เป็นแบบเอเชีย เรื่องสิทธิมนุษยชนไม่ใช่เรื่องที่เป็นสากลที่ทุกประเทศทั่วโลกสามารถปฏิบัติตามได้ ดังที่ นายสิทกวน ยู อดีตนายกรัฐมนตรีของสิงคโปร์ และนายแพทย์มหาเธร์ (หรือ มหาธีระ ถ้าอ่านอย่างไทย) อดีตนายกรัฐมนตรีของมาเลเซีย ในยุคหนึ่ง ใช้คำว่า "วิถีเอเชีย" จนกลายเป็นวิาทะระดับโลกว่า ความเป็นสากลของสิทธิมนุษยชนนั้นไม่มี มีแต่สิทธิของคนที่เหมาะสมตามวัฒนธรรมเชื้อชาติของประเทศนั้น หรือในยุคหนึ่งที่นายกรัฐมนตรีของเวียดนามเคยกล่าวว่า จะให้ประชาชนชาวเวียดนามมีความคิดเห็นทางการเมือง หรือมีสิทธิทางการเมืองได้อย่างไร ในเมื่อต้องยังหิวอยู่ ไม่มีงานทำ ไม่มีรายได้ รัฐบาลจึงต้องพัฒนาทางเศรษฐกิจ ให้ประชาชนอยู่ดีกินดีเสียก่อน แล้วค่อยมาพูดเรื่องสิทธิมนุษยชน หรือสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น หรือเรื่องการเลือกตั้ง

ยังมี พม่า อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ บรูไน และประเทศไทย ที่เป็นสมาชิกอาเซียน ในยุคต้นๆ นั้น ประเทศ



ภาพ : www.asianewsnet.net

ไทย ฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซีย ต่างอยู่ภายใต้การปกครองของทหาร และเผด็จการพลเรือนมาอย่างยาวนาน ดังนั้น ในความคิดของผู้นำสมาชิกอาเซียนจึงเข้าใจว่า เรื่องสิทธิมนุษยชน เป็นเรื่องภายในของแต่ละประเทศ สมาชิกที่ต้องแก้ไขกันเอง ประเทศสมาชิกประเทศอื่นๆ ไม่ควรเข้าไปก้าวก่าย หรือเข้าไปแทรกแซงกิจการภายในของประเทศเพื่อนบ้าน ทำนองว่า เรื่องของฝั้วเมียจะตีกัน คนอื่นอย่ายุ่ง (ซึ่งเป็นทัศนะที่ผิด)

เมื่อมาถึงตรงนี้ คงต้องขอขยายความสิ่งที่เป็นมายาคติของสิทธิมนุษยชนสักเล็กน้อย ซึ่งมายาคติของสิทธิมนุษยชนเป็นสิ่งขัดขวางมิให้อาเซียนสามารถพัฒนาโลกคุ่มครองสิทธิมนุษยชนของอาเซียนได้ มายาคติเหล่านั้นได้แก่

ประเด็นแรก สิทธิมนุษยชนนั้นไม่มีความเป็นสากล เป็นเรื่องที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมของชาตินั้นๆ จริงหรือไม่

การตอบคำถามนี้คงต้องขอย้อนกลับไป เมื่อสหประชาชาติมีการจัดทำและประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๑ สิทธิที่ระบุไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนั้น จำแนกออกได้อย่างกว้างๆ ๒ ประเภท คือ ประเภทแรกเกี่ยวกับสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ซึ่งรวมถึงสิทธิในชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงของบุคคล อิสราภาพจากความเป็นทาสและการถูกทรมาน ความเสมอภาคในทางกฎหมาย การคุ้มครองเมื่อถูกจับ กักขัง หรือเนรเทศ สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม การมีส่วนร่วมทางการเมือง สิทธิในการสมรสและการตั้งครอบครัว เสรีภาพขั้นพื้นฐานในทางความคิด มโนธรรม และศาสนา การแสดงความคิดเห็น และการแสดงออก เสรีภาพในการชุมนุม และเข้าร่วมสมาคมอย่างสันติ สิทธิในการมีส่วนร่วมในรัฐบาลของประเทศตนโดยทางตรง หรือโดยการส่งผู้แทนที่ได้รับการเลือกตั้งอย่างเสรี

ส่วนสิทธิประเภทที่สอง คือสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งครอบคลุมถึงสิทธิในการทำงาน การได้รับค่าตอบแทนเท่ากันสำหรับงานที่เท่ากัน สิทธิในการก่อตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงาน สิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เหมาะสม สิทธิในการศึกษา และสิทธิในการเข้าร่วมใช้ชีวิตทางวัฒนธรรมอย่างเสรี

ถามว่าสิทธิข้างต้นเหล่านี้ เป็นของฝรั่งน้ำข้าวเท่านั้นหรือ คนเอเชีย คนผิวสีในแอฟริกา หรือคนชาติพันธุ์อื่นๆ ในโลกนี้ ไม่ได้รับหลักประกันเช่นนี้หรือ ไม่มีสิทธิเช่นว่านี้หรือ

คำตอบคือไม่ใช่ เพราะสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคนเหมือนกัน ไม่ว่าจะมีความเชื่อชาติเพศ หรือเชื่อถือศาสนาใดหรือไม่มีความเชื่อตาม และไม่ว่าคนผู้นั้นกลุ่มนั้นจะเป็นผู้ที่มาจากพื้นฐานทางสังคมหรือทางการเมืองอย่างไร คนเหล่านั้นก็เป็นมนุษย์ ซึ่งย่อมมีความหมายที่เข้าใจโดยทั่วไปว่า มนุษย์ทุกคนไม่ว่าจะอยู่หรือเกิดที่ไหนในโลก ล้วนเกิดมามีอิสระเสรี มีความเท่าเทียมกันในศักดิ์ศรีและสิทธินี้ โดยนัยนี้ สิทธิมนุษยชน คือ สิทธิที่เป็นสากล (Universal) เพราะเป็นสิทธิของมนุษย์ทุกคน

ประเด็นที่สอง คำพูดของอดีตนายกรัฐมนตรีเวียดนาม ที่จะทำให้ประชาชนชาวเวียดนาม มีความคิดเห็นทางการเมือง หรือมีสิทธิทางการเมืองได้อย่างไร ในเมื่อต้องยังหิวอยู่ ไม่มีงานทำ ไม่มีรายได้ รัฐบาลจึงต้องพัฒนาทางเศรษฐกิจ ให้ประชาชนอยู่ดีกินดีเสียก่อน แล้วค่อยมาพูดเรื่องสิทธิมนุษยชน

การพูดหรือมีทัศนคติแบบนี้ คล้ายกับว่า มีการแยกส่วนระหว่างเรื่องการเมือง และเรื่องเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ออกจากกัน ทั้งๆที่สิทธิมนุษยชนไม่สามารถแยกเป็นส่วนๆ ได้ ว่า สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม สำคัญกว่า หรือมาก่อนสิทธิทางการเมือง สิทธิทั้งสองประการนี้ต่างแยกจากกันไม่ได้ และต้องพึ่งพิงกัน (Indivisibility & Interdependent)

โดยนัยนี้ หมายความว่า ประชาชนในประเทศใดก็ตาม ย่อมมีสิทธิกำหนดวิถีชีวิตทางการเมือง หรือเลือกว่าจะมีรัฐบาลที่ปกครองแบบไหน ตามความต้องการของคนส่วนใหญ่ในชาติ และสามารถเลือกการดำเนินการทางเศรษฐกิจอย่างไรได้ด้วย โดยมากรัฐที่เป็นเผด็จการ มักจะบอกว่าให้ประชาชนอยู่เฉยๆ เรื่องการเมืองและเศรษฐกิจ ประชาชนไม่ต้องคิดอะไร รัฐบาลจัดการให้ บ้านหรือที่อยู่อาศัย รัฐจะเอื้ออาทรให้

การศึกษาของรัฐให้ รักษาพยาบาลรัฐให้บริการ แต่ถามว่าประชาชนมีสิทธิตรวจสอบการดำเนินนโยบายเหล่านี้ได้หรือไม่ ซึ่งรัฐเผด็จการทั้งหลายแบบพม่า และเวียดนาม หรือเผด็จการพลเรือนแบบซูฮาร์โตของอินโดนีเซีย และรัฐบาลเผด็จการทักษิณในอดีต ไม่ต้องการให้ประชาชนมาตรวจสอบ จึงมีปัญหาในความไม่โปร่งใส มากมายตรวจสอบไม่ได้

ดังนั้น สิทธิทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม จึงต้องไปด้วยกัน ไม่ใช่ต้องรอให้ประชาชนกินดีอยู่ดีเสียก่อน เพราะถ้าประชาชนไม่มีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง ก็ไม่สามารถตรวจสอบนโยบายทางเศรษฐกิจ สังคม ของรัฐบาลได้

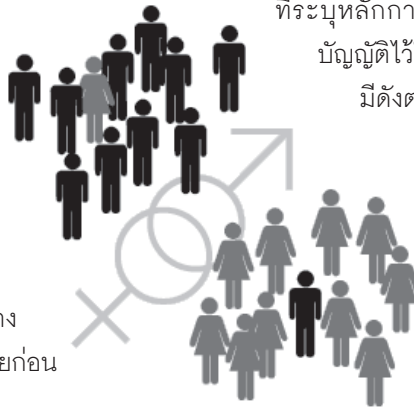
กล่าวโดยสรุป ลักษณะเฉพาะของสิทธิมนุษยชน ที่ระบุหลักการสำคัญของสิทธิมนุษยชน (ตามที่บัญญัติไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน) มีดังต่อไปนี้คือ

๑. เป็นสิทธิที่ติดตัวมากับมนุษย์ (Inherent) เมื่อคนเกิดมาก็มีสิทธิมนุษยชนติดตัวมาด้วย เพราะมีความเป็นมนุษย์ ดังนั้นสิทธิมนุษยชนจึงเป็นสิทธิที่ติดตัวแต่ละคนมา ไม่มีการให้ หรือซื้อ หรือสืบทอดมา

๒. เป็นสิทธิที่เป็นสากล (Universal) คือเป็นสิทธิของมนุษย์ทุกคนเหมือนกัน ไม่ว่าจะมีความเชื่อชาติ เพศ หรือนับถือศาสนาใด ไม่ว่าจะเป็นผู้ที่มาจากพื้นฐานทางสังคมหรือการเมืองอย่างไร มนุษย์ทุกคนเกิดมามีอิสระเสรี มีความเท่าเทียมกันในศักดิ์ศรีและสิทธิ

๓. เป็นสิทธิที่ไม่อาจถ่ายโอนให้แก่กันได้ (Inalienable) คือ ไม่มีใครจะมาแย่งชิงเอาสิทธิมนุษยชนไปจากบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้ ถึงแม้ว่ากฎหมายของประเทศจะไม่ยอมรับรับรองสิทธิมนุษยชน หรือแม้ว่าจะละเมิดสิทธิมนุษยชนก็ตาม ประชาชนของประเทศนั้นก็ยังมีสิทธิมนุษยชนอยู่ ตัวอย่างเช่น ในสมัยค่าทาส ทาสทุกคนมีสิทธิมนุษยชน ถึงแม้ว่าสิทธิเหล่านั้นจะถูกละเมิดก็ตาม

๔. เป็นสิทธิที่ไม่ถูกแยกออกจากกัน (Indivisible) กล่าวคือ เพื่อที่จะมีชีวิตอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี มนุษย์ทุกคนย่อมมีสิทธิที่จะมีเสรีภาพ มีความมั่นคงและมีมาตรฐาน



ภาพ : www.komchadluc.com



การดำรงชีวิตที่เหมาะสมกับความเป็นมนุษย์ ดังนั้นสิทธิ
ต่างๆ ของมนุษย์จะต้องไม่ถูกแยกออกจากกัน

เมื่อหันมามองดูความเป็นไปได้ของอาเซียน ใน
การจัดทำนโยบายด้านสิทธิมนุษยชน ตามที่ปรากฏอยู่
ในกฎบัตรอาเซียน และเมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๐
คณะรัฐมนตรีของไทยเห็นชอบให้ส่ง “กฎบัตรอาเซียน”
เข้าสู่การพิจารณาของ สนช. ซึ่งเป็นครั้งแรกของการ
ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๘๐

กฎบัตรอาเซียนประกอบด้วยอารัมภบท และข้อ
บทต่างๆ รวม ๑๓ บท มีสาระสำคัญคือ พูดยถึงความ
เป็นมาของอาเซียน เหตุผลในการจัดทำกฎบัตร การ
สร้างประชาคมอาเซียนซึ่งประกอบด้วย ๓ เสาหลัก คือ
ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ประชาคมความมั่นคง
อาเซียน และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน
โดยเป้าหมายสำคัญในการรวมตัวกันเป็นประชาคม
อาเซียนก็คือการมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยมี
ประเด็นข้อหนึ่งให้จัดตั้งกลไกสิทธิมนุษยชนของอาเซียน
(ASEAN Human Rights Body - AHRB) ซึ่งที่ประชุม
รัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนได้มอบหมายให้คณะ
ทำงานระดับสูงเรื่องการร่างกฎบัตรอาเซียนไปยกร่าง
ที่ไออาร์ขององค์กรดังกล่าว โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะส่ง
เสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคซึ่งไม่ใช่เพียง
แต่การให้คำปรึกษา แต่ยังรวมถึงการติดตามและ
ประเมินสถานะสิทธิมนุษยชนในภูมิภาค ส่งเสริมการ
ศึกษาและความตื่นตัวของหน่วยงานภาครัฐรวมถึง
ประชาชน

ปัญหาคือ การจะร่างข้อบัญญัติของอาเซียนใน
การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ได้อย่างไร หาก

สมาชิกของอาเซียนหลายชาติยังเป็นเผด็จการ และยังมี
ทัศนคติด้านลบต่อสิทธิมนุษยชน ดังมายาคติต่อสิทธิ
มนุษยชนที่กล่าวถึงข้างต้น การจะทำให้หลักการสิทธิ
มนุษยชนในอาเซียนเป็นจริงได้ ต้องให้ประชาชนใน
อาเซียนได้แสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการจัด
ทำข้อเสนอด้านสิทธิมนุษยชน ต่อรัฐบาลของชาติตน

ซึ่งนายประดาป พิบูลสงคราม รองปลัดกระทรวง
การต่างประเทศ ได้ให้สัมภาษณ์ทางสื่อมวลชน โดย
ค่อนข้างเชื่อมั่นว่า หากกฎบัตรอาเซียนมีความเข้มแข็ง
ได้รับการปฏิบัติตามที่ได้แถลงไว้อย่างเต็มรูปแบบแล้ว
จะทำให้ความร่วมมือของอาเซียนมีประสิทธิภาพมากขึ้น
ในหลายด้าน เพราะไม่เพียงแต่จะปรับรูปแบบและ
โครงสร้างองค์กรให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นและตอบ
สนองต่อการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้รวดเร็วขึ้น การที่
อาเซียนกลายเป็นองค์กรที่ทุกประเทศเคารพกฎกติกา
ในการดำเนินงานก็จะช่วยให้ทุกฝ่ายได้รับประโยชน์จาก
ความร่วมมือระหว่างกันอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย เพราะ
ต้องมีการนำสิ่งที่ตกลงไปปฏิบัติอย่างแท้จริง นอกจากนี้
การยกระดับให้อาเซียนมีสถานะเป็นนิติบุคคลก็จะ
ทำให้ความร่วมมือระหว่างกันมีน้ำหนักมากขึ้น และ
มีความคล่องตัวในการดำเนินงานอีกด้วย นอกจากนี้
การตั้งองค์กรสิทธิมนุษยชนอาเซียนเพื่อส่งเสริม
และคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและสิทธิขั้นพื้นฐานของ
ประชาชนยังนับเป็นมิติใหม่ของความร่วมมือระหว่างกัน
ยิ่งคำนึงถึงความหลากหลายของอาเซียนแล้วก็ถือเป็น
นิมิตหมายที่ดี กฎบัตรอาเซียนยังเปิดโอกาสให้ภาค
ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของอาเซียนมาก
ขึ้น ซึ่งทั้งหมดนี้จะสอดคล้องกับการรวมตัวกันเป็น
ประชาคมอาเซียนภายในปี ๒๕๕๔

เราในฐานะประชาชนไทย คงต้องติดตามความ
เคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่อง เพื่อการมีส่วนร่วมใน
ประชาคมของเรา ที่เป็นภูมิภาคที่มีประชากรมากมาย
(หากรวมอินเดียและจีนก็กว่าครึ่งของประชากรโลก)
และเหนือสิ่งอื่นใด การมีสถาบันสิทธิมนุษยชน หรือ
กลไกคุ้มครองส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ยังคงเป็นสิ่งที่
สังคมไทยยังไม่คุ้นเคย ซึ่งคอลัมน์นี้จะทยอยนำเสนอ
ประสบการณ์ของภูมิภาคอื่นของโลก ให้เป็นตัวอย่างใน
โอกาสต่อไป

