

2014-01-01

กระบวนทัศน์ "สิทธิมนุษยชน" และ "ความยุติธรรม" สำหรับสังคม เปลี่ยนผ่าน

อมรา พงศาพิชญ์

Follow this and additional works at: <https://digital.car.chula.ac.th/cujss>



Part of the [Social and Behavioral Sciences Commons](#)

Recommended Citation

พงศาพิชญ์, อมรา (2014) "กระบวนทัศน์ "สิทธิมนุษยชน" และ "ความยุติธรรม" สำหรับสังคม เปลี่ยนผ่าน," *Journal of Social Sciences*: Vol. 44: Iss. 2, Article 2.

Available at: <https://digital.car.chula.ac.th/cujss/vol44/iss2/2>

This Article is brought to you for free and open access by the Chulalongkorn Journal Online (CUJO) at Chula Digital Collections. It has been accepted for inclusion in Journal of Social Sciences by an authorized editor of Chula Digital Collections. For more information, please contact ChulaDC@car.chula.ac.th.

กระบวนการทัศน์ “สิทธิมนุษยชน” และ “ความยุติธรรม” สำหรับสังคมเปลี่ยนแปลงผ่าน*

อมรา พงศาพิชญ์**

Abstract

The paper starts with discussion on shift in “human rights” paradigm in terms of concept (contents/issues), methodology involving human rights actors, and the interpretation of the meaning of “justice”. After World War II when the Declaration of Human Rights was initiated by the United Nations, the concept has been discussed in three waves. The first wave put emphasis on civil and political rights and the second wave emphasized economic, social, and cultural rights, followed by the third wave which expanded the human rights horizon to cover issues of right to development and human rights impacts on different vulnerable groups such as women, children, people with disability, racial discrimination, migrant workers, etc. It is clear that human rights concept has evolved and expanded.

Since civil and political rights focus on the relationship between people and the state, emphasis was put on the role of the state to protect, respect, and fulfill human rights obligations. The states are considered “duty bearers” while their citizen are “rights holders”. However, with globalization, private and corporate sector came to be additional players in the human rights field. Thus, non-state actors also have the obligation to respect and fulfil as well as to provide remedy when human rights are violated. Human rights defenders have also been included as addition actors.

Furthermore, in transitional society, transcending from authoritarian to democratic society or transcending from conflict situation to peaceful society, the concept of transitional justice has been introduced leading to the debate on whether the concept of transitional justice contradicts the

*ปรับปรุงจากคำบรรยายรายวิชา “สิทธิมนุษยชน ความยุติธรรม และสันติภาพ” หลักสูตรปริญญาโทสาขาความขัดแย้งและสันติศึกษา สถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่ วันที่ 24 มกราคม 2557

** ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

interpretation of “justice” in human rights laws. One sees here, shift in justice paradigm as well. The parallel shifts in human rights and justice paradigms can support each other, provided appropriate sequencing is adopted.

Keywords: paradigm, human rights, social justice, transitional society, rights holders and duty bearers

บทคัดย่อ

บทความนี้อภิปรายถึงการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ “สิทธิมนุษยชน” และ “ความยุติธรรม” โดยเริ่มต้นจากแนวคิดสิทธิมนุษยชนในสังคมตะวันตก การถกเถียงกันในประเด็นความแตกต่างระหว่างสิทธิพลเมืองและการเมือง (คลื่นลูกที่หนึ่ง) กับ สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม (คลื่นลูกที่สอง) จนถึง การพิจารณาเรื่องสิทธิมนุษยชนจากมิติอื่นๆ (คลื่นลูกที่สาม) ซึ่งมีผลทำให้เนื้อหา (concept) และวิธีการ (methodology) ในการให้ความเคารพ ค้ำครอง และการทำให้สิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นจริงขยายกว้างขึ้น นอกจากนี้การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ ยังหมายถึง การปรับวิธีการให้ความหมาย จนเป็นที่ประจักษ์ชัดเจนว่า กระบวนทัศน์สิทธิมนุษยชนเป็นกระบวนการที่มีพลวัตและไม่หยุดนิ่ง ทั้งในเรื่องของเนื้อหาและวิธีการ รวมทั้งในเรื่องของตัวแสดง ที่เดิมเน้นเฉพาะผู้ทรงสิทธิ (rights – holders) กับผู้มีหน้าที่ให้ความคุ้มครองสิทธิ (duty – bearers) จนรวมถึงผู้พิทักษ์สิทธิ (human rights defenders) ด้วย สุดท้ายบทความนี้ยังชี้ให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของกระบวนการให้ความหมาย เรื่อง “ความยุติธรรม” ในกระบวนการสิทธิมนุษยชนในสังคมเปลี่ยนผ่าน และแนวคิด “ยุติธรรมเปลี่ยนผ่าน” ประเด็นอภิปรายจากมิติของสิทธิมนุษยชน คือ คำถามว่า การพยายามเคลื่อนจากสังคมความขัดแย้งสู่สังคมสันติภาพ โดยการใช้นโยบายยุติธรรมเปลี่ยนผ่านกับการสร้างความปรองดองนั้น สอดคล้องหรือขัดแย้งกับแนวคิด และ/หรือกฎหมายด้านสิทธิมนุษยชนหรือไม่

ขณะนี้ มักจะมีคำถามเกี่ยวกับนโยบายปรองดองและนโยบายเยียวยากับหลักการสิทธิมนุษยชนว่าขัดแย้งกันหรือไม่ บทความนี้ไม่มีคำตอบว่าควรเป็นอย่างไร เพียงแต่เสนอมุมมองจากกระบวนทัศน์สิทธิมนุษยชนว่า การสร้างสันติภาพด้วยการปรองดองด้วยกระบวนทัศน์ยุติธรรมเปลี่ยนผ่าน ดีกว่า “ความยุติธรรม” ในแนวกระแสทางเลื้อย ซึ่งแตกต่างจากการตีความกระบวนการยุติธรรมในแนวกระแสหลัก อย่างไรก็ตาม หากดำเนินการตามลำดับขั้นตอนที่เหมาะสม ไม่รวบรัด แนวคิด “สิทธิมนุษยชน” กับ “ยุติธรรมเปลี่ยนผ่าน” ก็สามารถดำเนินการไปด้วยกันได้โดยไม่ขัดแย้งกัน

คำสำคัญ: กระบวนทัศน์, สิทธิมนุษยชน, ความยุติธรรม, สังคมเปลี่ยนผ่าน, ผู้ทรงสิทธิและผู้คุ้มครองสิทธิ

คำนำ

สถานการณ์สังคมไทยในปัจจุบันเป็นตัวอย่งของสภาพของสังคมเปลี่ยนผ่าน (transitional society) ที่ชัดเจน คำว่า “สังคมเปลี่ยนผ่าน” มักจะใช้ในความหมายของสังคมที่กำลังเปลี่ยนจากสังคมเผด็จการสู่สังคมประชาธิปไตย หรือสังคมที่กำลังเปลี่ยนจากสังคมที่ยังไม่พัฒนาสู่สังคมที่พัฒนา รวมทั้งสังคมที่กำลังเปลี่ยนจากสังคมที่มีความขัดแย้งสู่สังคมสันติภาพ สังคมไทยขณะนี้เรียกได้ว่าเป็นสังคมเปลี่ยนผ่าน กำลังสร้างประชาธิปไตยอยู่และกำลังพยายามเคลื่อนจากสังคมที่มีความขัดแย้งสู่สังคมสันติภาพ

ในสังคมตะวันตก ความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนมีรากฐานมาตั้งแต่ความคิดและปรัชญากรีกสมัยโบราณ ที่เชื่อว่ามนุษย์เกิดมาตามพระประสงค์ของพระเจ้าเป็นผู้เป็นเจ้าของซึ่งสร้างจักรวาล โลก และมนุษย์ เริ่มจากสิทธิที่เกิดจากความสัมพันธ์ภายในครอบครัวและชุมชน แล้วจึงถึงสิทธิระดับสังคมภายในรัฐในสังคมสมัยใหม่ เมื่อแนวคิดเสรีนิยมและระบบทุนนิยมขยายตัว สิทธิดั้งเดิมที่มีลักษณะเชิงซ้อนในรูปแบบของสิทธิชุมชนได้แปรเปลี่ยนมาสู่สิทธิปัจเจกบุคคล จากสิทธิที่รองรับโดยกฎหมายและธรรมเนียมของชุมชน มาสู่สิทธิที่รองรับโดยกฎหมายและรัฐ

ปัจจุบันคนไทยเริ่มเข้าใจเรื่องสิทธิมนุษยชนเพิ่มมากขึ้นแต่ก็ยังไม่ทั่วถึง และยังมีกรณีสิทธิมนุษยชนให้เห็นอยู่เนืองๆ หากมองย้อนอดีตในสังคมตะวันออก ผู้ที่นับถือศาสนาพราหมณ์และพุทธ หรือศาสนาอื่นที่เชื่อในเรื่องการเวียนว่ายตายเกิด กฎแห่งกรรม และชะตากรรม จะเข้าใจว่ามนุษย์เราเลือกเกิดไม่ได้ สถานภาพของมนุษย์ที่

เกิดมาในชาตินี้เป็นผลของกรรมที่ทำในชาติก่อน การเกิดมาต่ำต้อย ยากจน หรือพิการ จึงเป็นเรื่องที่ต้องยอมรับ ความไม่เท่าเทียมเป็นเรื่องที่ยอมรับได้ ตราบเท่าที่ความสัมพันธ์ของมนุษย์ในสังคมยังเป็นความสัมพันธ์แบบพึ่งพาและเกื้อกูลกัน สิทธิในสังคมประเพณีให้ความสำคัญแก่อำนาจของผู้เป็นใหญ่ หรือผู้มีอาวุโสที่มีฐานะตำแหน่งเหนือกว่าที่จะต้องรับผิดชอบดูแลคนอื่น ๆ ด้วย วิถีชีวิตของผู้ด้อยจึงขึ้นอยู่กับการดูแลของผู้มีอำนาจ เนื่องจากในสังคมศักดินา สิทธิหรืออำนาจได้มาและมีอยู่ตามฐานะและบรรดาศักดิ์ที่วางอยู่บนระบบอุปถัมภ์ สิทธิจึงเท่ากับอภิสิทธิ์ของชนชั้นนำ

บทความนี้อภิปรายถึงการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์สิทธิมนุษยชนและความยุติธรรม โดยชี้ให้เห็นถึงแนวคิดสิทธิมนุษยชนที่เริ่มในสังคมตะวันตก การถกเถียงกันในประเด็นความแตกต่างระหว่างสิทธิพลเมืองและการเมือง กับสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม จนถึงความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาเรื่องสิทธิมนุษยชนจากมิติอื่น ๆ มีผลทำให้เนื้อหาด้านสิทธิมนุษยชนขยายกว้างขึ้น นอกจากนี้การปรับกระบวนการทัศน์ยังหมายถึง การปรับวิธีการให้ความหมาย จนกลายเป็นกระบวนการสิทธิมนุษยชนที่มีพลวัตไม่หยุดนิ่ง ทั้งในเรื่องของความหมาย และในเรื่องของตัวแสดง ที่เดิมเน้นเฉพาะผู้ทรงสิทธิ (rights - holder) กับผู้มีหน้าที่ให้ความคุ้มครองสิทธิ (duty - bearer) จนรวมถึงผู้พิทักษ์สิทธิ (human rights defenders) ด้วย สุดท้ายบทความนี้ยังชี้ให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของกระบวนการให้ความหมาย เรื่องความยุติธรรมในกระบวนการสิทธิมนุษยชน ประเด็นอภิปรายจากมิติของสิทธิมนุษยชน คือ คำถามว่า การพยายามเคลื่อนจากสังคมความขัดแย้งสู่สังคมสันติภาพ

โดยการใช้แนวคิดยุติธรรมเปลี่ยนผ่านกับการสร้างความปรองดองนั้น สอดคล้องหรือขัดแย้งกับแนวคิดและ/หรือกฎหมายด้านสิทธิมนุษยชนหรือไม่

ความหมายของการปรับกระบวนการทัศน์

Thomas Kuhn (1922-1996) คือผู้นำเสนอความหมายของคำว่า “กระบวนการทัศน์” (paradigm) ที่มีอิทธิพลต่อการสร้างองค์ความรู้ในวงการสังคมศาสตร์เป็นอย่างมาก หลังจากที่ Kuhn เสนอให้ใช้คำนี้ วงการสังคมศาสตร์ใช้เวลาอยู่ระยะหนึ่ง ก่อนที่จะมีการยอมรับและใช้กันอย่างแพร่หลายในระยะต่อมา ในหนังสือ The Structure of Scientific Revolution (1962; 1970) Kuhn กล่าวว่า การเปลี่ยนแปลงที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงวิชาการที่ยิ่งใหญ่ จะต้องเริ่มที่การปรับกระบวนการทัศน์ เมื่อสังคมเพิ่มความซับซ้อนขึ้นถึงขั้นวิกฤต กระบวนการทัศน์เดิมที่วงวิชาการใช้อยู่ จะไม่มีพลังในการอธิบายได้อีกต่อไป ในการก้าวข้ามหรือฝ่าทางตัน จำเป็นจะต้องมีกระบวนการทัศน์ใหม่ ชาย โพรทิสตา สรุปว่า

“ในหนังสือนี้ Kuhn ต้องการเสนอแนวความคิดว่า การเปลี่ยนแปลงชนิดที่เรียกว่าเป็นการปฏิวัติวิทยาศาสตร์แขนงต่างๆ นั้น มีจุดตั้งต้นอยู่ที่การเปลี่ยนแปลงกระบวนการทัศน์ เมื่อกระบวนการทัศน์เปลี่ยนไป จะมีผลให้คนเปลี่ยนคำถามในการค้นคว้า เมื่อคำถามเปลี่ยน ข้อมูลที่ต้องการให้ตอบคำถามก็เปลี่ยน สิ่งนี้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในเครื่องมือสำหรับการค้นคว้า และวิธีการวิเคราะห์หาคำตอบด้วย สรุปว่า เมื่อกระบวนการทัศน์เปลี่ยน ความคิด พฤติกรรม และกระบวนการค้นคว้าวิจัยทั้งหมดก็เปลี่ยนไป ซึ่งจะนำไปสู่การค้นพบใหม่และ

ความรู้ใหม่ ในมุมมองนี้การปฏิวัติในวิทยาศาสตร์และศาสตร์อื่นๆ จะเกิดขึ้นไม่ได้เลย ถ้าไม่มีการเปลี่ยนแปลงในกระบวนการทัศน์” (ชาย โพรทิสตา 2547, 62 - 63)

ในช่วงศตวรรษที่ผ่านมา ตัวอย่างการปรับกระบวนการทัศน์จากสังคมยุคสมัยใหม่สู่สังคมปัจจุบัน ยุคหลังสมัยใหม่ มีตัวอย่างที่เห็นชัดเจน ในบทความนี้ผู้เขียนขอเสนอตัวอย่างพอสังเขป ดังนี้

- 1) มโนทัศน์เรื่องความสมัยใหม่ (modernism) สู่มโนทัศน์หลังสมัยใหม่ (post - modernism)
- 2) ทฤษฎีแนวปฏิฐานนิยม (positivism) สู่ทฤษฎีปรากฏการณ์นิยม (phenomenology)
- 3) แนวคิดรัฐนิยม (government) สู่แนวคิดธรรมาภิบาล (governance)
- 4) การพัฒนาที่เน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (growth - centered) สู่การพัฒนาที่ผู้คนเป็นศูนย์กลาง (human - centered)
- 5) การพัฒนาที่มีจุดมุ่งหมายในการตอบสนองความต้องการของคน (needs - based) สู่การพัฒนาที่มีจุดมุ่งหมายในการเข้าถึงสิทธิ (rights - based)

การก่อตัวและการปรับกระบวนการทัศน์ “สิทธิมนุษยชน”

ธเนศ อาภรณ์สุวรรณ อธิบายเกี่ยวกับความเป็นมาของสิทธิมนุษยชนว่า “ในช่วงเปลี่ยนผ่านจากสังคมชนชั้นเข้าสู่สังคมสมัยใหม่ เกิดการต่อสู้ และต่อรองระหว่างรัฐกับราษฎรอยู่บ่อยครั้ง โดยผู้มีอำนาจหรือผู้ปกครองสามารถจำกัดสิทธิบางอย่างของผู้ใต้ปกครอง ส่วนราษฎรก็มักใช้วัฒนธรรม

ประเพณีเป็นกลไกเรียกร้องและใช้สิทธิเท่าที่โอกาสจะอำนวย เหตุการณ์ที่มีผลต่อพัฒนาการของแนวคิดเรื่องสิทธิ คือ การปฏิวัติในอเมริกา เมื่อ ค.ศ. 1776 และการปฏิวัติฝรั่งเศส ค.ศ. 1789 การปฏิวัติทั้งสองครั้งมีผลทำให้การให้ความหมายเรื่องสิทธิมีความชัดเจนขึ้นเป็นอย่างมาก ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ได้ถูกอ้างอิง ทำให้เป็นสิทธิพลเมืองและเป็น “สิทธิตามธรรมชาติ” ของมนุษย์โดยทั่วไป รัฐบาลและผู้ปกครองไม่มีความชอบธรรมมากกว่า หรือเหนือกว่าผู้อยู่ใต้ปกครองอีกต่อไปแล้ว ผลก็คือ สังคมและผู้ถูกปกครองมีความชอบธรรมในการจำกัดอำนาจอันเด็ดขาดของกษัตริย์ลงได้ และนำมาสู่การขยายและรับรองสิทธิพลเมืองของประชาชนต่อไป” (ธเนศ อาภรณ์สุวรรณ 2549, 28)

1. แนวคิดสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติในช่วงแรก

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ปรากฏว่าแนวคิดเดิมที่เชื่อว่า มนุษย์มีสิทธิพื้นฐานบางประการที่ควรได้รับการคุ้มครองภายใต้กฎหมายนั้นไม่เป็นความจริง ทั้งกฎหมายภายในประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศไม่สามารถสกัดกั้นการใช้อำนาจร้ายแรง กฎหมายที่มีอยู่ไม่สามารถป้องกันการรุกรานและการปฏิบัติอย่างโหดร้ายและไร้มนุษยธรรมต่อมนุษย์ด้วยกันได้ เมื่อวันที่ 15 เมษายน 2491 องค์การสหประชาชาติจึงได้รับรองกฎบัตรสหประชาชาติ (UN Charter) เพื่อแสดงถึงความมุ่งมั่นของสหประชาชาติในการทำหน้าที่ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน หลังจากนั้นจึงได้มีมติรับรองและประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2491 ปฏิญญามีทั้งหมด 30 ข้อ แยกออกเป็น 4 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 (ข้อ 1-2) หลักการสำคัญของสิทธิมนุษยชน ส่วนที่ 2 (ข้อ 3-21) สิทธิพลเมืองและ

สิทธิทางการเมือง ส่วนที่ 3 (ข้อ 22-27) สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และส่วนที่ 4 (ข้อ 28-30) หน้าที่ของบุคคล สังคม และรัฐ ในการสร้างหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิตามที่ปรากฏในปฏิญญานี้อย่างจริงจัง (UDHR 1948)

หลักการสิทธิมนุษยชน กำหนดว่า (1) ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นสิทธิตามธรรมชาติ ติดตัวมาแต่กำเนิด (2) สิทธิมนุษยชนเป็นสากลและไม่สามารถถ่ายโอนกันได้ (3) สิทธิมนุษยชนไม่สามารถแยกส่วนว่าสิทธิใดมีความสำคัญกว่าอีกสิทธิหนึ่ง (4) ต้องเคารพความเสมอภาค และการเลือกปฏิบัติถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน (5) ประชาชนและประชาสังคมย่อมมีส่วนร่วมในการเข้าถึง และรับประโยชน์จากสิทธิพลเมือง สิทธิทางการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และ (6) รัฐต้องมีมาตรการในการปกครองประเทศโดยใช้หลักนิติธรรมและตรวจสอบได้

แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนเป็นแนวคิดที่เป็นนามธรรมและมีลักษณะอุดมคติ การนำแนวคิดนี้สู่ภาคปฏิบัติจึงเป็นเรื่องที่ต้องฟันฝ่าอุปสรรคนานาประการ สาเหตุหนึ่ง คือ กลไกสหประชาชาติ กำหนดว่า การร่างปฏิญญา อนุสัญญา หรือกติกา ระหว่างประเทศ ต้องมีกระบวนการรับรองตามขั้นตอนที่กำหนด คือ ต้องมีขั้นตอนของการรับรองก่อน และต้องมีการให้สัตยาบรรณหลังจากนั้นอีกครั้งหนึ่ง จึงปรากฏว่า หลังประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแล้วนั้น สหประชาชาติใช้เวลา 18 ปี ในการร่างกติการะหว่างประเทศ 2 ฉบับ โดยให้การรับรองในปี พ.ศ. 2509 และมีผลบังคับใช้หลังจากที่ประเทศต่างๆ ให้สัตยาบรรณในอีก 10 ปีต่อมา (พ.ศ. 2519) กติกา 2 ฉบับ คือ

1) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมือง

2) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทาง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

สำหรับกติกาฉบับแรกให้ความสำคัญเรื่อง การเคารพสิทธิพลเมืองและการเมือง ไม่มีการทรมาน วิสามัญฆาตกรรม ใต้สวนโดยไม่เป็นธรรม ฯลฯ ส่วนกติกาฉบับที่ 2 ที่มีประเด็นเกี่ยวกับ เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม นั้น มุ่งเน้นให้ความสำคัญในเรื่องการส่งเสริมและคุ้มครองด้านสุขภาพ การศึกษา สังคม บริการ และการจัดสรรทรัพยากร ตามความ จำเป็นพื้นฐาน โดยไม่เลือกปฏิบัติต่อกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มเชื้อชาติ กลุ่มภาษา และความเป็นหญิงชาย

2. การปรับกระบวนการทัศน์เรื่องสิทธิมนุษยชน

เมื่อวิเคราะห์เหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นจาก มุมมองสิทธิมนุษยชนแล้ว จะพบว่ามีการเปลี่ยนแปลง ในมโนทัศน์เรื่องสิทธิมนุษยชนและกระบวนการเรียกร้องสิทธิอยู่มาก ทั้งในเรื่องของการให้ความหมาย วิธีการทำงาน ตลอดจนเป้าหมายที่พึงประสงค์ ใน หัวข้อนี้ผู้เขียนจะนำเสนอการปรับกระบวนการทัศน์ใน 3 มิติ คือ (1) ประเด็นหรือเนื้อหา (2) วิธีการ เรียกร้องสิทธิและความหมายของ “ความเป็นสากล” ของสิทธิ (universalism) (3) ความหมายของ ความยุติธรรมของผู้มีสิทธิ (rights - holders) ผู้มี หน้าที่คุ้มครองสิทธิ (duty - bearers) และผู้พิทักษ์ สิทธิมนุษยชน (human rights defenders)

2.1 ประเด็นเนื้อหา: ข้อถกเถียง เรื่องมิติของสิทธิกับความเท่ากันของสิทธิ

การที่กติกาสากลทั้ง 2 ฉบับ ใช้เวลา ร่างถึง 18 ปี หลังจากการประกาศปฏิญญาสากลว่า

ด้วยสิทธิมนุษยชนก่อนจะมีการรับรอง เกิดจากการ ที่ผู้นำตะวันตกที่สนับสนุนแนวคิดเสรีนิยมต้องการ ให้นั้นเรื่องสิทธิพลเมืองและสิทธิการเมือง ส่งเสริม ประชาธิปไตยและต่อต้านเผด็จการ ในขณะที่ผู้นำ สายรัสเซียผู้มีแนวคิดสังคมนิยมต้องการส่งเสริมสิทธิ ทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เพราะต้องการเน้น เรื่องความเสมอภาค และความเท่าเทียมทางสังคม แม้จะยังมีการปกครองแบบกึ่งเผด็จการ ในปี ค.ศ. 2000 มีประเทศที่เป็นภาคีกติกาสากลว่าด้วยสิทธิ พลเมืองและสิทธิทางการเมือง 147 ประเทศ และเป็นภาคีกติกาสากลว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม 141 ประเทศ (Uvin 2004, 10) เนื่องจาก สังคมตะวันตกมีลักษณะเป็นผู้นำในวงการสิทธิ มนุษยชน ในระยะแรกช่วง 20-30 ปีหลังสงครามโลก ครั้งที่สอง สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองจึงได้ รับการเรียกขานว่าเป็นคลื่นลูกที่หนึ่ง และสิทธิทาง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมถูกมองว่าเป็นคลื่นลูกที่ สอง อย่างไรก็ตามเอกสารกฎหมายระหว่างประเทศ มีความชัดเจนว่าสิทธิทุกด้านมีความเท่าเทียมกัน ไม่มีสิทธิใดสำคัญกว่าและต่างสนับสนุนซึ่งกันและกัน

นอกจากกติกาสากล 2 ฉบับแล้ว สหประชาชาติยังได้รับรองอนุสัญญาอีกหลายฉบับ แต่ละฉบับมุ่งเน้นประเด็นหรือกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ เช่น สตรี เด็ก คนพิการ กลุ่มชาติพันธุ์ คนพื้นเมือง แรงงานอพยพ การต่อต้านการซ้อมทรมาน และการ ต่อต้านการถูกบังคับให้สูญหาย รวมทั้งปฏิญญาว่า ด้วยสิทธิในการพัฒนาด้วย อนุสัญญาและปฏิญญา ที่ได้รับการรับรองเพิ่มเติมนี้ รวมอยู่ในกลุ่มที่ถูกเรียก ว่า กลุ่มคลื่นลูกที่สาม จึงเห็นได้ว่าประเด็นเนื้อหา เรื่องสิทธิได้เพิ่มขยายครอบคลุมมิติต่างๆ มากขึ้น และมีการระบุกลุ่มเฉพาะเพิ่มมากขึ้นด้วย

2.2 กระบวนการให้ความหมาย ด้านสิทธิ (approach): ความเป็นสากลของสิทธิ มนุษยชนโดยรวมกับความเป็นสากลของสิทธิ หลัก (core rights)

เมื่อสหประชาชาติประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและกำหนดกติกาสากลขึ้นมา 2 ฉบับ โดยนำเสนอว่าหลักการสิทธิมนุษยชนเป็นหลักการสากล ทุกฝ่ายต้องยอมรับความเป็นสากลด้านสิทธิ รัฐบาลหรือบุคคลใดไม่สามารถปฏิเสธได้ กลุ่มประเทศที่มีปัญหาเรื่องการรับรองความเป็นสากลคือ กลุ่มเอเชีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้นำประเทศสิงคโปร์และมาเลเซียที่ได้นำเสนอข้อคิดเห็นตอบโต้แนวคิดตะวันตกอย่างรุนแรงและต่อเนื่อง (Van Ness 1999)

ข้อถกเถียงในประเด็นความเป็นสากลของสิทธิตามแนวคิดตะวันตกกับประเด็นวิถีเอเชีย (Asian values) ซึ่งชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างในการให้คุณค่าด้านสิทธิในสังคมที่มีวัฒนธรรมประเพณีแตกต่างกัน มีลักษณะทั้งการทำทลายการให้ความหมายและการต่อรองการตีความหมาย ในวงวิชาการสำนักหลังสมัยใหม่ (post - modernism) กระบวนการทำทลายและต่อรองนี้ปรากฏในรูปของการรื้อสร้างการให้ความหมายทางสังคม (social construction of rights) (Siegel 2004) ระหว่างนักวิชาการสายเสรีนิยมที่เคร่งครัดในการตีความตามกฎหมาย (idealist) กับสายวิพากษ์ที่ตีความตามสภาพความเป็นจริง (realist) อาจสรุปได้ว่า

1) กลุ่มที่ให้ความหมายโดยการตีความในภาพรวม (comprehensive approach) อธิบายว่าการนำกติกา อนุสัญญา และสนธิสัญญาทั้งหลายมาใช้ในแต่ละกรณีนั้น เมื่อใช้ในบริบทที่แตกต่างกันย่อมมีผลต่างกัน แต่ในขณะที่เดียวกันโดย

รวมแล้วสิทธิพลเมือง การเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ย่อมมีฐานะเท่ากัน และในภาพรวมแล้วสิทธิในมิติต่างๆ เหล่านี้ย่อมเป็นที่ยอมรับในระดับสากล อย่างไรก็ตาม มีเหตุการณ์ที่แสดงให้เห็นถึงความขัดกันของสิทธิ เช่น สิทธิในการรักษาพิธีกรรมของวัฒนธรรมดั้งเดิมที่อาจขัดแย้งกับสิทธิทางสุขภาพอนามัยตามมาตรฐานปัจจุบัน หรือสิทธิในการอนุรักษ์โบราณสถานกับสิทธิในการรื้อโบราณสถานในการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เป็นต้น ในประเด็นนี้ปฏิญญาไฟร์เบิร์ก (Freibourg Declaration 2007) ได้มีข้อเสนอว่า กรณีที่สังคมตกลงกันไม่ได้เนื่องจากการขัดกันของสิทธิ ควรดำเนินการโดยยึดหลักดังนี้คือ (1) กำหนดแนวทางปฏิบัติโดยยึดหลักธรรมาภิบาล (2) ให้พิจารณาจากมุมมองสาธารณะและมุมมองปัจเจก หรือสิทธิพลเมืองด้วย (3) มีการปรึกษาหารือและให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยคำนึงถึงมิติต่างๆ อย่างครอบคลุม (4) ให้ความสำคัญกับผู้ด้อยโอกาสมากกว่าบุคคลทั่วไป

2) กลุ่มที่เสนอให้พิจารณาเฉพาะสิทธิหลักที่ทุกฝ่ายยอมรับได้ (selective approach) โดยการคัดเลือกสิทธิหลักขึ้นมาชุดหนึ่ง (core set of fundamental norms and principles) และถือว่าเป็นสิทธิสากล อธิบายความว่าเมื่อยอมรับสิทธิหลักชุดหนึ่งว่าเป็นสากลแล้ว ย่อมต้องมีการนำไปปฏิบัติในระดับพื้นที่ โดยปรับให้สอดคล้องกับบริบทในท้องถิ่น ปัญหาอยู่ที่การตกลงกันให้ได้ว่าสิทธิหลัก (core rights) ควรจะมีอะไรบ้าง

สิทธิมนุษยชนในสังคมตะวันตกสมัยใหม่สามารถแบ่งได้เป็น 2 ระดับ คือ (1) สิทธิตามธรรมชาติ (natural rights) ที่ติดตัวทุกคนมาตั้งแต่เกิด ไม่สามารถถ่ายโอนได้ ไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายรองรับ เช่น สิทธิในชีวิตและร่างกาย เสรีภาพในการ

นับถือศาสนา เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและแสดงออก เป็นต้น และ (2) สิทธิที่ต้องได้รับการรับรองโดยกฎหมาย รัฐธรรมนูญ หรือแนวนโยบายพื้นฐานของรัฐในแต่ละประเทศ เพื่อเป็นหลักประกันว่าประชาชนจะได้รับการคุ้มครองให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (human dignity) เช่น สิทธิในการศึกษา สิทธิในที่อยู่อาศัย เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การจะยอมรับว่า สิทธิตามธรรมชาติที่ไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายรองรับ เป็นสิทธิหลัก (core rights) ก็ยังไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในสังคมที่มีวัฒนธรรมต่างกัน ประเด็นเรื่องการหาข้อยุติในเรื่องสิทธิหลักจึงยังไม่สิ้นสุด

2.3 ความหมายของ “ผู้ทรงสิทธิ” (rights - holders) และ “ผู้มีหน้าที่คุ้มครองสิทธิ” (duty – bearer) และผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน (human rights defender)

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนคือ ประกาศเจตนารมณ์ในการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ และเป็นเอกสารหลักด้านสิทธิมนุษยชนฉบับแรก ซึ่งที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติให้การรับรองตามข้อมติที่ 217 A (III) เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2491 โดยไทยออกเสียงสนับสนุน อารัมภบทของปฏิญญาฉบับนี้กล่าวว่าการยอมรับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ รวมทั้งสิทธิเท่าเทียมกันและโอนมิได้ของสมาชิก เป็นพื้นฐานของอิสรภาพ ความยุติธรรม และสันติภาพในโลก

ในการพิจารณาเรื่องความยุติธรรมและหลักสิทธิมนุษยชน มีประเด็นสำคัญของปฏิญญาฯ ที่ได้รับการตอกย้ำในกติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและการเมือง รวมทั้งกติกาสากลว่าด้วยสิทธิทาง

เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม 3 ข้อ คือ

1) Respect การส่งเสริมการเคารพสิทธิและเสรีภาพด้วยมาตรการอันก้าวหน้าที่ทั้งภายในและระหว่างประเทศ (ปรากฏในอารัมภบท)

2) Protect ความจำเป็นในการให้ความคุ้มครองโดยหลักบังคับของกฎหมาย (ปรากฏในอารัมภบท) นอกจากนี้มาตรา 7 ยังกล่าวไว้ว่า “ทุกคนเสมอภาคตามกฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองของกฎหมายเท่าเทียมกัน”

3) Fulfill/Remedy มาตรา 8 “การมีมาตรการและกลไกเอื้ออำนวยในการเข้าถึงสิทธิ และการได้รับบำบัดเยียวยา อย่างจริงจัง ในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย”

ดังนั้น จึงหมายความว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อิสรภาพ ความยุติธรรม และสันติภาพในโลกจะเกิดขึ้นได้จะต้องมี (1) การเคารพสิทธิและเสรีภาพ (2) การคุ้มครองสิทธิเมื่อเกิดการละเมิดสิทธิ และ (3) มาตรการบำบัดเยียวยาในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิพื้นฐาน หลักการ 3 ข้อนี้ ปรากฏเป็นรูปธรรมชัดเจนในกระบวนการยุติธรรม ในคำพิพากษาของ Inter-American Court on Human Rights (กรณี Velazquez Rodriguez v. Honduras (1988)) ที่วินิจฉัยว่า “รัฐมีหน้าที่ต้องป้องกัน ตรวจสอบและลงโทษ การกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามอนุสัญญา ถ้าเป็นไปได้ต้องพยายามคืนสิทธิให้แก่ผู้เสียหายและจ่ายค่าทดแทนจากการสูญเสียที่เกิดจากการละเมิดสิทธินั้นๆ” (IDCR 2011)

ในช่วงแรกๆ กระบวนการสิทธิมนุษยชนถูกมองว่าเป็นกระบวนการของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและประชาชน รัฐจึงถูกคาดหวังให้เป็นผู้ต้องรับผิดชอบ

ในการส่งเสริมการเคารพสิทธิ (duty - bearer) ในการคุ้มครองผู้ทรงสิทธิรวมทั้งผู้ถูกละเมิดสิทธิ (rights - holder) และรับผิดชอบในการออกกฎระเบียบและการบำบัดเยียวยาผู้ถูกละเมิดสิทธิ ต่อมาเมื่อภาคธุรกิจมีบทบาทมากขึ้นในยุคโลกาภิวัตน์ ภาคธุรกิจจึงถูกเรียกร้องให้เคารพสิทธิมนุษยชนในการทำธุรกรรมโดยไม่เอาเปรียบผู้ด้อยโอกาสในสังคม รวมทั้งต้องรับผิดชอบต่อการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบนี้ละเมิดสิทธิมนุษยชนด้วย

นอกเหนือจากการเพิ่มองค์ประกอบของผู้รับผิดชอบในการคุ้มครองสิทธิแล้ว ยังมีปฏิญญาผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนที่กำหนดบทบาทหน้าที่ของผู้ทรงสิทธิจากการเป็นเพียงผู้รับสิทธิ (rights - holder) มาเป็นผู้ที่มีบทบาทในการเรียกร้องให้มีการเคารพและคุ้มครองสิทธิรวมทั้งการพิทักษ์สิทธิ (rights - defender) ด้วย ทั้งนี้ผู้ทำหน้าที่พิทักษ์สิทธิสามารถดำเนินการเพื่อพิทักษ์สิทธิของตนเอง กลุ่มตนเอง หรือทำหน้าที่แทนผู้ด้อยสิทธิอื่นๆ ด้วย โดยปกติแล้วองค์กรภาคประชาสังคมด้านสิทธิ จะทำหน้าที่เป็นผู้พิทักษ์สิทธิเป็นหลัก รวมทั้งองค์กรอิสระด้านสิทธิในแต่ละประเทศ (national human rights institution - NHRI) ก็มักถูกคาดหวังให้ทำหน้าที่พิทักษ์สิทธิด้วย (United Nation 1998)

โดยสรุปจะเห็นได้ว่า การให้ความหมายเรื่อง “ความยุติธรรม” มีความสำคัญมากในกระบวนการสิทธิมนุษยชน ในช่วงเวลาที่ผ่านมามีการปรับกระบวนการทัศน์ทั้งในเรื่องของการให้ความหมาย การตีความ และการต่อรอง ช่วงชิงการนำในการให้ความหมายและตีความมาอย่างต่อเนื่อง การปรับกระบวนการทัศน์ด้านสิทธิมนุษยชน เป็นการปรับในมิติของ (1) เนื้อหา เริ่มจากการเน้นมิติสิทธิพลเมืองกับการเมือง สู่มิติสิทธิเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม

สู่มิติสิทธิในการพัฒนาและการคุ้มครองกลุ่มผู้ด้อยโอกาสกลุ่มต่างๆ (2) กระบวนการให้ความหมายด้านสิทธิ จากการพยายามเสนอว่า สิทธิทุกด้านมีความเป็นสากลใช้สำหรับทุกสังคม ผู้การมีข้อเสนอให้คัดเลือกเฉพาะสิทธิหลัก (core rights) เป็นสิทธิขั้นต้นที่น่าจะยอมรับกันได้ทั่วไป และสุดท้าย (3) การขยายความหมายของ “ผู้มีหน้าที่” ให้ความคุ้มครองสิทธิ จากเดิมกำหนดให้รัฐ (state actor) เป็นผู้ให้ความคุ้มครองเป็นหลัก ผู้การกำหนดให้ตัวแสดงนอกภาครัฐ (non - state actor) เป็นผู้ต้องรับผิดชอบต่อการให้ความคุ้มครอง ตลอดจนบำบัดและเยียวยาผู้ถูกละเมิดสิทธิ (duty - bearer) ด้วย นอกจากนี้ต่อมายังมีการเพิ่มบทบาทหน้าที่ของผู้ทรงสิทธิ และบุคคลหรือองค์กรอื่นในการทำหน้าที่เป็นผู้พิทักษ์สิทธิ (human rights defender) อีกมิติหนึ่ง

ความหมายของ “ความยุติธรรม” ในสังคมเปลี่ยนแปลงและ “ความยุติธรรมเปลี่ยนแปลง”

1. ความหมายของ “ยุติธรรมเปลี่ยนแปลง”

ในรายงานต่อคณะมนตรีความมั่นคงปี 2004 เลขาธิการสหประชาชาติ Kofi Annan กล่าวว่า ยุติธรรมเปลี่ยนแปลงคือ “กระบวนการและกลไกในสังคมที่พยายามคลี่คลายสถานการณ์ในอดีตที่เกิดจากการละเมิดสิทธิอย่างกว้างขวาง เพื่อสร้างความยุติธรรมและความปรองดองได้อย่างมีเหตุผล”

“The full set of processes and mechanisms associated with a society’s attempts to come to terms with a large-

scale past abuse, in order to secure accountability, serve justice and achieve reconciliation.” (5/ 2004/ 616, para. 8)

จากนิยามข้างต้นจะเห็นได้ว่ามีคำสำคัญ 3 คำ คือ การละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวาง ความยุติธรรม และการสร้างความปรองดอง นอกจากนี้ในนิยาม ยังให้ความสำคัญในเรื่องกระบวนการ และกลไก มากกว่าผลลัพธ์สุดท้าย เอกสารของข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับกระบวนการ “ยุติธรรมเปลี่ยนผ่าน” (OHCHR 2009) ระบุว่าม็องต์ประกอบที่เป็นกระบวนการหลักห้าส่วนคือ

1. กระบวนการค้นหาความจริงและค้นหา รากเหง้าของความขัดแย้ง (truth seeking)
2. การดำเนินการไต่สวนและฟ้องร้อง ผู้กระทำผิด (prosecution initiatives)
3. กระบวนการเยียวยาเพื่อสร้างความ ปรองดอง (reparation programmes)
4. กระบวนการปฏิรูปองค์กรและ กระบวนการยุติธรรม เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดเหตุการณ์ รุนแรงเกิดขึ้นอีก (institutional reform)
5. การจัดเวทีสาธารณะเพื่อสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม ให้มีการแสดงความคิดเห็นอย่างทั่ว ถึง (national consultations)

ในการดำเนินการตามกระบวนการทั้ง 5 นี้ อาจใช้กลไกหรือวิธีการหลายๆ อย่างมาเสริม เช่น (1) การตั้งคณะกรรมการค้นหาความจริง หรือคณะกรรมการค้นหาความจริงและสร้างความปรองดอง (2) การใช้กลไกศาลภายในประเทศและศาลระหว่าง ประเทศรูปแบบต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรม (3) บทบาทขององค์กรระหว่างประเทศในการจัดทำ

ข้อตกลงสันติภาพ (4) การสร้างอนุสาวรีย์หรือ พิพิธภัณฑน์ ในกระบวนการเยียวยา (5) การจัดเวที สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างทั่ว ถึง ในกระบวนการค้นหาความจริงและกำหนด มาตรการสร้างความปรองดอง (6) การปรับแนวคิด เรื่องความยุติธรรม จาก Retributive Justice ที่เน้น การลงโทษผู้กระทำผิดตามกฎหมาย สู่ Distributive Justice ที่ให้ความสำคัญในเรื่องการเยียวยาเพื่อ สร้างความยุติธรรมโดยคำนึงถึงรากเหง้าของความ ขัดแย้งและสร้างโอกาสในการพัฒนาในมิติของสิทธิ ทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (IDCR - Institute for Democracy and Conflict Resolution, 2011)

1.1 กระบวนการค้นหาความจริง (truth – seeking)

กระบวนการค้นหาความจริงมักดำเนินการโดยคณะกรรมการที่เรียกว่า คณะกรรมการ ค้นหาความจริง ซึ่งไม่ใช่กลไกศาลและมีหน้าที่ เฉพาะในการค้นหาข้อเท็จจริง ซึ่งเป็นสาเหตุที่เป็น รากเหง้าของปัญหาการละเมิดสิทธิโดยกระทำอย่าง ลึกซึ้งและรอบด้าน องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการชุดนี้ ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของ ความขัดแย้งในแต่ละกรณี และการคัดเลือก กรรมการควรปรึกษากับภาคประชาสังคมและผู้ที่ได้รับผลกระทบด้วย สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิ มนุษยชนมักมีส่วนในการสนับสนุนให้มีการจัดตั้ง คณะกรรมการดังกล่าว

1.2 การดำเนินการไต่สวนและฟ้อง ร้องผู้กระทำผิด (prosecution initiatives)

กระบวนการไต่สวนมีความจำเป็นเพื่อ ยืนยันในการสร้างความมั่นใจให้กับสังคมว่าผู้กระทำ การละเมิดสิทธิผู้อื่นอย่างร้ายแรงจะได้รับการฟ้อง

ร้อง และลงโทษตามกฎหมาย ผู้กระผิดจะไม่ถูกลงโทษให้ลอยนวล (impunity) เหลือผู้เดือดร้อนได้รับการดูแล และมีกระบวนการสอบสวนและลงโทษที่ยุติธรรมตามกฎหมายระหว่างประเทศ

1.3 กระบวนการเยียวยาเพื่อสร้างความปรองดอง (reparations programmes)

การเยียวยาเพื่อสร้างความปรองดอง อาจเห็นได้โดยการชดเชยด้วยวัตถุหรือเงินตรา การชดเชยเชิงสัญลักษณ์ เพื่อรำลึกถึงเหตุการณ์ในรูปของอนุสาวรีย์ พิพิธภัณฑสถาน ห้างสมุด การสร้างภาพยนตร์ หรือจัดทำหนังสือ โครงการฟื้นฟูจิตใจ และการประกาศเจตนารมณ์ว่าจะมีมาตรการป้องกันไม่ให้เกิดซ้ำอีก โครงการเหล่านี้ควรจัดทำด้วยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน มีการปรึกษาผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างทั่วถึง

1.4 กระบวนการปฏิรูปองค์กรและกระบวนการยุติธรรม เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการฉ้อโกงเกิดขึ้นอีก (institutional reform)

องค์กรสาธารณะที่มีส่วนเกี่ยวข้องในความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในอดีตควรได้รับการปรับปรุงให้มีองค์ประกอบของการสร้างสันติภาพ คุ่มครองสิทธิมนุษยชน และส่งเสริมการเคารพกฎเกณฑ์ทางสังคม เพื่อให้องค์กรสาธารณะมีภาพลักษณ์ขององค์กรที่คำนึงถึงการทำงานด้วยความยุติธรรม โปร่งใส สามารถป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนอีก ควรย้ายบุคคลที่เคยมีส่วนเกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิออกจากองค์กร หลังจากมีการตรวจสอบข้อเท็จจริงอย่างเป็นธรรมและไม่มีการเลือกปฏิบัติ มีการจัดหลักสูตรฝึกอบรม หรือสร้างสมรรถนะและทักษะการทำงานตามมาตรฐานกฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อสร้างการยอมรับจากสังคมได้อย่างยั่งยืน

1.5 การจัดเวทีสาธารณะเพื่อสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม ให้มีการแสดงความคิดเห็นอย่างทั่วถึง (national consultations)

ในกระบวนการสร้างสันติภาพสาธารณะ ด้านสิทธิมนุษยชน การจัดเวทีสาธารณะเป็นสิ่งจำเป็น ยุทธวิธีในการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมเปลี่ยนผ่าน คือการจัดให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างเต็มที่และจริงจัง ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความขัดแย้งจะมีโอกาสชี้แจงถึงความต้องการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็จะสามารถออกแบบโครงการเยียวยาที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนที่ได้รับผลกระทบ การจัดเวทีสาธารณะนี้ จัดเพื่อไต่สวนหาข้อเท็จจริง หรือจัดทำโครงการเยียวยาและโครงการพัฒนาก็ได้ด้วย

2. “ยุติธรรมเปลี่ยนผ่าน” กับสิทธิมนุษยชนในสังคมเปลี่ยนผ่าน

การตอบคำถามที่ตั้งไว้ใน “คำนำ” ว่าการเคลื่อนจากสังคมความขัดแย้งสู่สังคมสันติภาพโดยการใช้นโยบาย “ยุติธรรมเปลี่ยนผ่าน” กับกระบวนการปรองดองนั้น สอดคล้องหรือขัดแย้งกับแนวคิดและ/หรือกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนหรือไม่ มีประเด็นอภิปราย คือ

1. กติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและการเมือง รวมทั้งอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ เน้นในเรื่องการลงโทษผู้กระทำความผิดตามการตีความตัวบทกฎหมาย ในขณะที่กระบวนการ “ยุติธรรมเปลี่ยนผ่าน” เสนอให้ตีความ “ความยุติธรรม” ในลักษณะของการสร้างความยุติธรรมจากมุมมองของการสร้างโอกาสในการพัฒนาสู่อนาคตที่ดีขึ้นจากมิติของสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

จากการศึกษาแนวคิดสิทธิมนุษยชน ในช่วงศตวรรษที่ผ่านมา นักวิชาการได้ชี้ให้เห็น พัฒนาการของความคิดจากแนวคิดในคลื่นลูกแรก ที่เน้นสิทธิพลเมืองและการเมืองและหน้าที่ของรัฐ ในการเคารพ คุ้มครองและการกำหนดมาตรการ คุ้มครอง รวมทั้งเยียวยาการละเมิดสิทธิ สู่แนวคิดใน คลื่นลูกที่สองที่ให้ความสำคัญกับสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมทั้งแนวคิดในคลื่นลูกที่ สาม เรื่องสิทธิในการพัฒนาที่มองเห็นถึงความจำเป็น ที่จะต้องคำนึงถึงบทบาทขององค์ประกอบนอกภาค รัฐ คือภาคธุรกิจที่จะต้องเคารพสิทธิของผู้ยากไร้ ด้อยโอกาส และหน้าที่ของภาคธุรกิจที่จะต้องให้การ เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการพัฒนาต่างๆ

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าประเด็นอยู่ที่การ ตีความ "ความยุติธรรม" ว่าจะตีความตามตัวอักษร อย่างเคร่งครัด (retributive justice) หรือตีความ แบบก้าวหน้าที่มุ่งพาสังคมไปสู่อนาคตที่ดีกว่าเดิม (distributive justice) ตามที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น ข้อถกเถียงในประเด็นนี้ยังไม่มีข้อยุติ และจำเป็น จะต้องมีการศึกษาวิจัยเพื่อหาข้อสนับสนุน ในการ ตีความและให้ความหมาย "ความยุติธรรม" ต่อไป

2. คำถามว่า การให้อภัยเพื่อสร้างความปรองดอง มีผลเป็นการทำให้ผู้กระทำผิด ลอยนวล (impunity) ขัดแย้งกับแนวคิดความยุติธรรม และกติกากฎหมายที่เน้นเรื่องการลงโทษหรือไม่

ประเด็นนี้ ต้องพิจารณาในกระบวนการ ทำงานของกระบวนการ "ยุติธรรมเปลี่ยนผ่าน" ซึ่งมี องค์ประกอบของกระบวนการค้นหาความจริงและ ลงโทษผู้กระทำความผิด เป็นองค์ประกอบหลักที่

สำคัญ กระบวนการค้นหาความจริงจึงควรดำเนินการอย่างจริงจัง ตามกติกากฎหมายที่เกี่ยวข้อง จากนั้นในกระบวนการสร้างความปรองดอง ถ้าคณะกรรมการ และสมาชิกในสังคมเห็นความจำเป็นที่จะกำหนดกลไกการให้อภัย การส่งเสริมการลืมนอดีต เพื่อนำไปสู่การลดโทษหรือยกโทษ หรือกลไกการ บันทึบความทรงจำหรือเรียนรู้จากอดีต เช่นการสร้าง พิพิธภัณฑสถาน หรือการบันทึกเหตุการณ์ในรูปหนังสือ หรือภาพยนตร์ก็ย่อมทำได้

ดังนั้น กระบวนการเคารพและคุ้มครองสิทธิ มนุษยชนจะต้องเกิดขึ้น ก่อนที่จะดำเนินการในส่วน ของกระบวนการเยียวยาด้วยการให้อภัยเพื่อสร้างความ ปรองดอง การเร่งรัดกระบวนการสร้างความ ปรองดองและสันติภาพจะเกิดผลเสียมากกว่าผลดี เพราะจะเป็นการสร้างความระแวงและความไม่ไว้ วางใจจากอีกฝ่ายหนึ่งได้

สรุป

ขณะนี้ผู้ที่ถูกเรียกว่า "นักสิทธิมนุษยชน" และ "นักสันติวิธี" มักจะถูกตั้งคำถาม เกี่ยวกับ นโยบายปรองดองและนโยบายเยียวยาเป็นประจำ บทความนี้ไม่ได้พยายาม "ฟันธง" ว่าคำตอบควร เป็นอย่างไร เพียงแต่เสนอมุมมองจากกระบวนการ สิทธิมนุษยชนและการปรองดองด้วยกระบวนการ ยุติธรรมเปลี่ยนผ่านซึ่งมีความแตกต่างกันเพราะ การตีความกระบวนการยุติธรรมที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตามหากดำเนินการตามลำดับขั้นตอนที่ เหมาะสม ไม่รวบรัด สิทธิมนุษยชนกับยุติธรรม เปลี่ยนผ่านก็สามารถดำเนินการไปด้วยกันได้โดย ไม่ขัดแย้งกัน

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

ชาย โพธิ์ลีตา. 2547. *ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม.

ฉเนศ อารมณ์สุวรรณ. 2549. *กำเนิดและความเป็นมาของสิทธิมนุษยชน*. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.

ภาษาอังกฤษ

Annan, Kofi. UN Secretary General. 2004. *The rule of law in conflict and post conflict societies*. New York: United Nations.

United Nations. 1998. Declaration on human rights defenders, United Nations. <http://www.ohchr.org/documents/issues/defenders/declaration/declaration.pdf>. (Accessed on June 15, 2014).

Freibourg Declaration on Cultural Rights. 2007. http://www.culturalrights.net/descargas/drets_culturals377.pdf. (Accessed on June 15, 2014).

Institute for Democracy and Conflict Resolution (IDCR). 2011. *Briefing papers – Transitional justice: Key concepts, processes and challenges*. Exxex: University of Essex.

Kuhn, Thomas. 1970. *The structure of scientific revolution*. Chicago: University of Chicago Press.

Office of the High Commissioner of Human Rights. 2009. *Analytical study on human rights and transitional justice*, A/HRC/12/18, Geneva: United Nations.

Siegel, Richard Lewis. 2004. Universalism and cultural relativism: Lessons from transitional states. In *Human rights and society in transition: Causes, consequences, responses*. Horowitz Shale, and Albrecht Schnabel, eds. New York: United Nations University.

United Nations, Universal Declaration of Human Rights 1948. <http://www.supremecourt.ge/files/upload-file/pdf/act3.pdf>. (Accessed on June 15, 2014).

Uvin, Peter. 2004. *Human rights and development*. Bloomfield, CT: Kumarian Press.

Van Ness, Peter. 1999. *Debating human rights: Critical essays from the United States and Asia*. London and New York: Routledge.

บรรณานุกรม

United Nations Human Rights. 1966. International covenant on – Economic Social and Cultural Rights, United Nations. <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx>. (Accessed on June 15, 2014).

United Nations Human Rights. 1966. International Covenant on Civil and Political Rights, United Nations <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>. (Accessed on June 15, 2014).