



ความเชื่อมโยงระหว่าง สิทธิมนุษยชน  
การปกครองโดยหลักนิติธรรม  
ประชาธิปไตยและความยุติธรรมทางสังคม

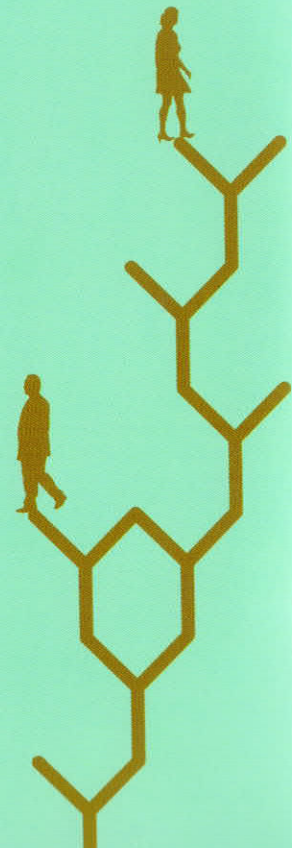
ความเชื่อมโยงระหว่างสิทธิมนุษยชน การปกครองโดย  
หลักนิติธรรม ประชาธิปไตย และความยุติธรรมทางสังคม  
เอกสารนำร่องการอบรมเชิงปฏิบัติการด้านสิทธิมนุษยชน  
จัดโดยสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งเอเชีย และศูนย์ศึกษาการพัฒนาสังคม  
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ระหว่างวันที่ 10-15 พฤษภาคม 2553  
และ 23-27 สิงหาคม 2553  
ณ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

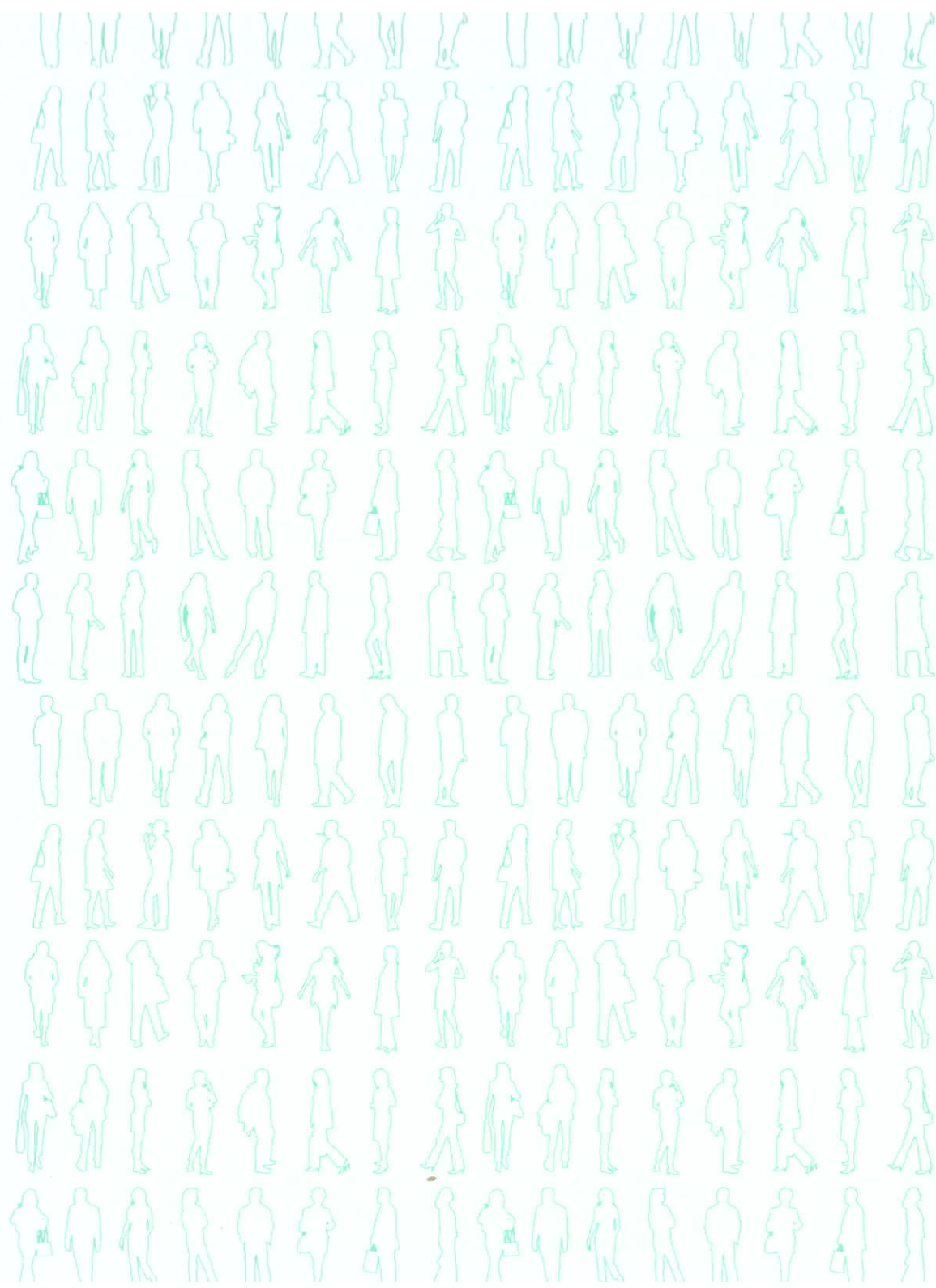
เรียงความ : จารุวรรณ แก้วมะโน  
ผู้ประสานงานโครงการการอบรมเชิงปฏิบัติการ  
ด้านสิทธิมนุษยชน ฯ พ.ศ.2553  
ปัจจุบันเป็นอาจารย์ สำนักส่งเสริมการเมืองภาคพลเมือง  
สถาบันพระปกเกล้า

บรรณาธิการ : ม.ร.ว. พุทธิสถาน ชุ่มพล  
ประธานสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งเอเชีย

จัดรูปเล่ม : จิรภรณ์ บุญจันทร์

จัดพิมพ์โดย สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งเอเชีย  
พิมพ์ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2554  
จำนวน 500 เล่ม  
© สงวนลิขสิทธิ์





## สารบัญ

เรื่อง.....	หน้า.....
บทนำ .....	6
ส่วนที่ 1 แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน	
ก). ทบทวนแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน .....	9
สิทธิเสรีภาพ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การละเมิด และการเคารพสิทธิ	
ข) วิวัฒนาการของคลื่นแนวคิดสิทธิมนุษยชน .....	11
ส่วนที่ 2 แนวคิดอื่น ๆ ที่ควรพิจารณา และนำมาใช้ควบคู่กับแนวคิด เรื่องสิทธิมนุษยชน	
ก). แนวคิดการปกครองโดยหลักนิติธรรม (the rule of law) .....	14
ข). แนวคิดความยุติธรรมทางสังคม (social justice) .....	17
ค). อำนาจ และ การเสริมสร้างอำนาจ : .....	22
กลไกสำคัญในการขับเคลื่อนแนวคิดด้านสิทธิมนุษยชน	
บทสรุป.....	28

## คำนำ

หนังสือเล่มนี้เป็นผลเนื่องมาจากการที่สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งเอเชีย ได้ร่วมกับศูนย์ศึกษาการพัฒนาสังคมและรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จัดการอบรมเชิงปฏิบัติการเรื่อง "สิทธิมนุษยชน ความยุติธรรมทางสังคม และการปกครองโดยหลักนิติธรรม" ขึ้น 2 ครั้งด้วยกัน ในพ.ศ. 2552 และ 2553 เพราะพบว่าผู้เข้ารับการอบรมครั้งแรกประสบปัญหาบางประการในการเชื่อมโยงแนวคิดทั้งสาม อันเป็นแก่นสาระของหลักสูตรเข้าด้วยกัน ดังนั้น เมื่อจะจัดการอบรมขึ้นอีกครั้งหนึ่ง จึงเห็นควรมีบทความนำร่องและได้มอบหมายให้ นางสาวจารุวรรณ แก้วมะโน ผู้ประสานงานโครงการอบรมฯ ในขณะนั้น เรียบเรียงขึ้น โดยผมเป็นผู้ให้แนวทางสำเร็จเป็นบทความเรื่อง "ความเชื่อมโยงระหว่าง สิทธิมนุษยชน การปกครองโดยหลักนิติธรรม ประชาธิปไตยและความยุติธรรมทางสังคม" ซึ่งได้ใช้เป็นเอกสารประกอบการอบรมฯ ใน พ.ศ. 2553 เปรียบเสมือนเป็นแผนที่หรือเข็มทิศบอกเส้นทางเนื้อหา

บังเอิญว่า ในช่วงของการจัดการอบรมฯ ในเดือนพฤษภาคม ณ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มีการปัทภักชุมชุมทางการเมือง ตามมาด้วยการ "กระชัฟพื้นที่" ของหน่วยงานความมั่นคงในบริเวณใกล้เคียง ส่งผลกระทบต่อการดำเนินการอบรม เสรีภาพและความปลอดภัยของผู้เข้ารับการอบรมถึงจุดที่ต้องตัดสินใจพักการอบรมไว้ก่อน แต่การที่คณะผู้จัดและผู้เข้ารับการอบรม ซึ่งมาจากตำแหน่งแห่งที่อันหลากหลาย ได้ประสบพบเห็นสถานการณ์นั้น ด้วยจักษุโสตราสัทสนิมผัส ก็ได้กระตุ้นให้ได้แลกเปลี่ยนประสบการณ์ความคิดเห็นระหว่างกันอย่างเข้มข้น เป็นจริงเป็นจังกว่าที่คาดไว้ ทั้งยังมีอินดิแกตได้ทุกคนเห็นเด่นชัดว่าสิ่งที่ดูเป็นนามธรรม คือ สิทธิมนุษยชน การปกครองโดยหลักนิติธรรม และความยุติธรรมทางสังคม ตลอดจนประชาธิปไตยนั้น มีปฏิสัมพันธ์ของความเชื่อมโยงกันอย่างซับซ้อนซ้อนเกี่ยว ท้ายทายต่อการทำความเข้าใจให้ถ่องแท้เพียงใด

ควันเสร็จสิ้นการอบรมในเดือนสิงหาคม พ.ศ.2553 หลังจากที่ได้พักไว้ คณะผู้จัดได้พิจารณาเห็นว่า ในเมื่อแก่นสาระของการอบรมฯ ได้พิสูจน์ตนเองว่ามีนัยสำคัญต่อการทำงานด้านสิทธิมนุษยชนในสถานการณ์ปัจจุบันอย่างแน่ชัด จึงควรที่จะได้เผยแพร่บทความนำร่องที่นางสาวจารุวรรณ เรียบเรียง ให้แพร่หลาย จึงเป็นที่มาของหนังสือ **"ความเชื่อมโยงระหว่างสิทธิมนุษยชน การปกครองโดยหลักนิติธรรม ประชาธิปไตย และความยุติธรรมทางสังคม"**

นอกจากนั้น ยังเห็นว่า ควรที่จะได้นำเนื้อหาของบทความนั้นมาย่อความและเขียนด้วยถ้อยคำภาษาที่ง่ายขึ้น จึงได้มอบให้นางสาวศิรดา เขมณีนุชญาไพ รุณน้องของ นางสาวจารุวรรณที่ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย รับไปสรุปความ โดยมีนางสาวสุรียาพร สุภานุสร เป็นผู้วาดภาพประกอบ ดิพิมพ์เป็นหนังสืออีกเล่มหนึ่ง ตั้งชื่อใหม่ให้ง่าย แต่เป็นบริศศนว่า **"สิทธิมนุษยชน อย่างเดียวไม่พอ สำหรับการเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิเสรีภาพ"** มุ่งหวังให้บุคคลทั่วไปได้หยิบขึ้นมาอ่าน

หนังสือทั้งสองเล่มจึงใช้แยกกันก็ได้ คู่กันก็ได้ตามจริงของท่านผู้สนใจ

ผมในฐานะที่เป็นผู้ "กำกับความ" หรือเป็นบรรณาธิการของหนังสือทั้ง 2 เล่ม ใคร่ขอเรียนว่า สิ่งที่น่าเสนออาจเรียกได้ว่าเป็นเชิงสังคมนาวิทยาการเมือง โนแ่งที่ถือว่า สังคมนั้นแยกก่อนรัฐหรือกฎหมาย เปรียบเสมือนพ่อแม่ที่มีลูกเป็นผลผลิต บางครั้งลูกอาจอยู่นอกเหนือการควบคุมของพ่อแม่ แต่ก็เป็ผลผลิตของพ่อแม่อยู่ดี พ่อแม่จะหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบโดยสิ้นเชิงไม่ได้ เราทุกคนในสังคมจึงต้องมีส่วนในการกอรปเกี่ยวทั้งสังคมและรัฐที่มคงสิทธิเสรีภาพ บำรุงรักษาการปกครองโดยหลักนิติธรรม สรรค์สร้างประชาธิปไตย และลดความอยุติธรรมทางสังคม อย่างเข้าใจถึงความเชื่อมโยงกันระหว่างหนังสือเล่มนี้

สุดท้าย สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งเอเชีย ขอขอบคุณนางสาวจารุวรรณ แก้วมะโน ตลอดจนนางสาวโคธราสินี สุภานุสร ผู้ประสานงานสถาบันฯ และนางสาวกัลป์ปลัดดา ดุจดา ผู้อำนวยการสถาบันฯ ผู้มีบทบาทอย่างมากในการบริหารจัดการทั้งหมด ให้สำเร็จลุล่วงเป็นหนังสือที่ท่านถืออยู่นี้ สถาบันฯหวังว่าหนังสือทั้งสองเล่มจะยังประโยชน์ในการกระตุ้นให้ถูกคิดทบทวนท่าทีและบทบาทของเรา ก่อนที่จะได้ร่วมกันสร้างสรรค์สังคมอันพึงปรารถนาต่อไป

## บทนำ

ในโลกที่ไม่ว่าจะมองไปทางใดผู้คนก็ต่างพูดถึงและเรียกร้องกันแต่สิทธิเสรีภาพจนกลายเป็นเรื่องปกติ ในปัจจุบันแนวคิดเรื่องสิทธิเสรีภาพไม่ใช่ เรื่องใหม่อีกต่อไป ประชาชน แม้อำนาจศาล แม้กระทั่งเด็กอนุบาล ก็พูดถึงเรื่องสิทธิเสรีภาพราวกับคำนี้เป็นส่วนหนึ่งที่เกิดขึ้นมา พร้อม กับพวกเขา ต่างจากเมื่อก่อนสงครามโลกครั้งที่สองหรือแม้แต่หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อ พ.ศ. 2475 ในประเทศไทย ผู้คนยังไม่ได้พูดถึงเรื่องสิทธิเสรีภาพมากเท่าทุกวันนี้

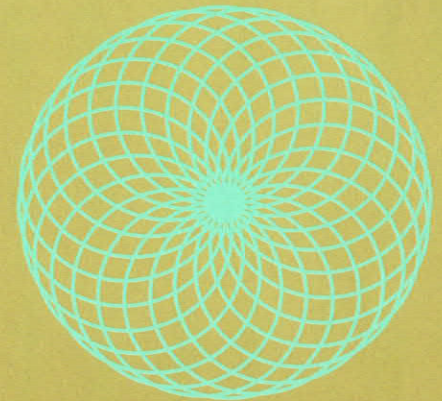
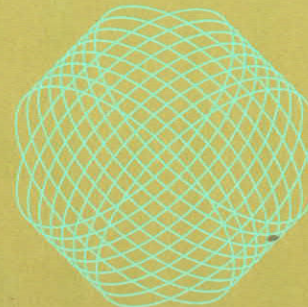
การที่ผู้คนในสังคมมีความตระหนักถึงสิทธิและเสรีภาพของตนนั้นเป็นเรื่องดี และนับเป็นจุดเริ่มต้นของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่อำนาจเป็นของประชาชน นอกจากนั้น การที่สังคมพูดถึงเรื่องสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชนกันเป็นเรื่อง ปกติ เช่นนี้ นับเป็นความสำเร็จของการผลักดันและส่งเสริมแนวคิดเรื่องอำนาจของปวงประชาจากหลายฝ่ายนับตั้งแต่ 14 ตุลาคม 2516 เป็นต้นมา ถือว่าเป็นความสำเร็จของภาคประชาชนที่มีประวัติศาสตร์ การต่อสู้ผลักดันมาอย่างยาวนาน

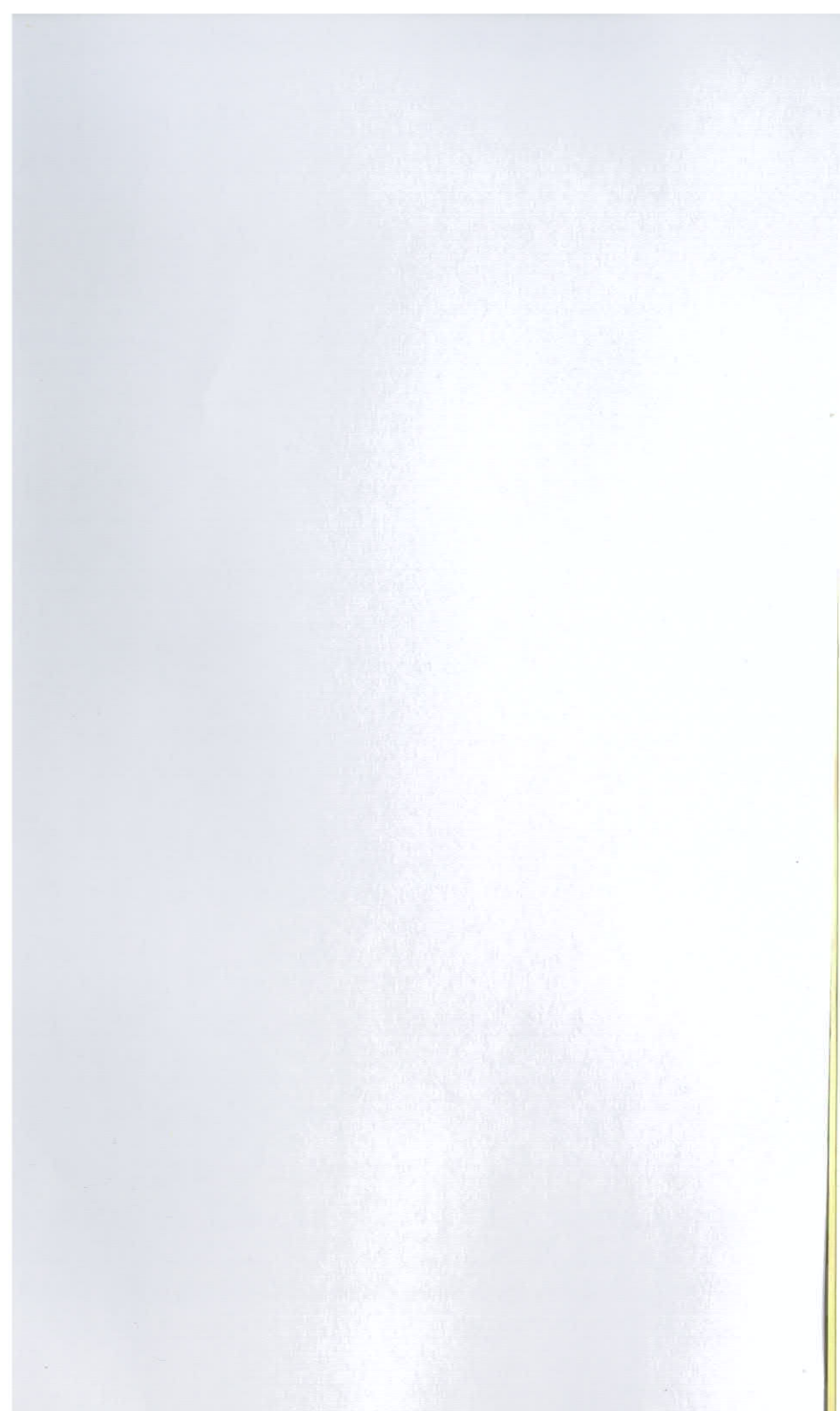
กระนั้น ปัญหาใหม่ที่เกิดขึ้นในขณะนี้คือปัญหาความเข้าใจเรื่อง สิทธิ เพราะแม้จะปฏิเสธไม่ได้ว่า ผู้คนในสังคมไทยปัจจุบันนี้ รู้จัก สิทธิ อย่างไรก็ตาม รู้จัก กับ เข้าใจ เป็นคนละอย่างกัน เพราะความเข้าใจนั้นต้องครอบคลุมไปถึงเรื่องของชนิด รูปแบบ และขอบเขตของสิทธิ รวมไปถึงการเคารพสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นด้วย มิใช่เพียงแต่เรียกร้องหรือมองสิทธิจากมุมมองของตนเองเท่านั้น

มีประเด็นมากมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิที่สังคมไทยยังไม่ค่อยมีการพูดถึง แน่นนอนว่า ณ ขณะนี้สังคมไทย มีการพูดถึงสิทธิทางการเมืองกันอย่างมาก รวมไปถึงเรื่องความเท่าเทียม (equality) ที่พูดถึงกันมากขึ้น กระนั้น สิทธิในแง่อื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็สิทธิในการดำรงชีพอย่างมีความสุข สิทธิในการมีปัจจัยสี่ในการดำรงชีพ สิทธิที่จะได้รับการปกป้องจากอันตรายหรือมีชีวิตที่ปลอดภัย รวมไปถึงเรื่องขอบเขตของสิทธิและการเคารพสิทธิของผู้อื่น ยังได้รับการพูดถึงน้อยมาก เพราะปัจจุบันเราไปเน้นกันที่สิทธิในการ เรียกร้อง เป็นหลัก จึงทำให้สังคม และ รัฐ ลืมเลือนกันไปถึงเรื่องที่ว่า ปวงประชาจะต้องได้รับการปกป้อง (demo-protection) จากการใช้อำนาจตามอำเภอใจของหน่วยใดหรือผู้ใดก็ตาม เรื่องนี้เป็นประเด็นสำคัญเพราะหากปราศจากซึ่งการปกป้องปวงประชา

(demo-protection) แล้ว ประชาชนจะสามารถติดต่อสัมพันธ์กันและรวมตัวกันสร้างพลังสร้างอำนาจของปวง  
ประชา (demo-power) ได้อย่างไร และอำนาจของปวงประชา (หรือ ประชาธิปไตย) จะมียุ่อย่างยั่งยืนได้อย่างไร  
นอกเหนือจากการที่ปวงประชาต้องได้รับการปกป้องแล้ว ยังมีประเด็นเกี่ยวกับสิทธิอื่นๆ ที่ควรได้รับ  
การพูดถึง เช่น เรื่องของระบบหรือขอบเขตในการเรียกร้องให้ปกป้องสิทธิ ผู้คนจะแสดงความเห็นอย่างไร  
ให้เป็นระบบ และเมื่อมีการแสดงความเห็นแล้วจะมีการประมวลความเห็นอย่างไรให้สามารถ ใช้การได้ ?  
เพื่อมิให้ 'สิทธิเสรีภาพ' กลายเป็นเพียงมโนคติและวาทกรรมที่ผู้คนเพียงแคร์จึก พูดถึงและอ้างได้ แต่ไม่อาจ  
จับต้องหรือนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ได้ และหากไม่มีการตอบสนองต่อเสียงข้างน้อยจะเรียกว่าเป็นประชาธิปไตย  
ได้อย่างไร ? แล้วเช่นนั้นถือว่าการละเมิดสิทธิของประชาชนส่วนน้อยหรือไม่ ? รวมไปถึงเรื่องที่ว่า เราจะมี  
การประมวลความเห็น และจัดการกับความเห็นต่างอย่างไร ? ควรจะมีกติกาเช่นใด ? และใครจะเป็นผู้ที่วาง  
กติกา (ที่ยอมรับได้) ? เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีเรื่องประเภทของสิทธิที่มีการถกเถียงกันอยู่มาก เช่น สิทธิควร  
เป็นเช่นไร ? เป็นสิทธิของปัจเจกชนตามแนวทางเสรีนิยมที่เน้นใน เรื่อง เสรีภาพ หรือสิทธิคือสิ่งที่สังคมควร  
ได้รับโดยมีรัฐเป็นผู้มอบให้ ตามแนวคิดที่เชื่อว่าสิทธิคือ 'ความเท่าเทียม' ซึ่งเชื่อมโยงกับแนวคิดความยุติธรรม  
ทางสังคม ในประเด็นนี้เป็นเรื่องยากที่จะหาข้อสรุป เพราะเป็นนามธรรมสูง

ในเอกสารชิ้นนี้เป็นความพยายามที่จะมองภาพรวมของสิทธิมนุษยชน และประเด็นที่เกี่ยวข้อง  
เช่น การปกครองโดยหลักนิติธรรม (the rule of law) ความยุติธรรมทางสังคม (social justice) ซึ่งอาจจะช่วย  
ประสานเรื่องแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนจากมุมมองที่แตกต่างกันให้เข้ามาอยู่ร่วมกันได้ และช่วยชี้ให้เห็นเรื่อง  
สิทธิมนุษยชนให้มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ รวมไปถึงดำรงอยู่ในสังคมได้อย่างยั่งยืนและมีประสิทธิภาพ  
เพื่อสร้างเสริมสังคมประชาธิปไตยที่มีคุณภาพ รวมไปถึงเพื่อมิให้ สิทธิมนุษยชน กลายเป็นเพียงโวหารที่ไม่  
อาจเกิดขึ้นจริง ซ้ำยังกลายเป็นเพียงคำที่สร้างความชอบธรรมต่อการเคลื่อนไหว หรือปฏิบัติการต่างๆ ที่อาจ  
นำไปสู่การละเมิดสิทธิของผู้อื่น และนำมาซึ่งปัญหาที่มากกว่าเดิม หรือนำไปสู่ปัญหาหายนะของเสียงข้างมาก







### ก). ทบทวนแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน : สิทธิเสรีภาพ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การละเมิด และการเคารพสิทธิ

**ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์'** เป็นความคิดสำคัญประการแรก ที่ต้องคำนึงถึงเมื่อพูดถึงเรื่องสิทธิมนุษยชน เพราะการปกป้องรักษาสติไม่อาจเกิดขึ้นได้หากปราศจากการตระหนักถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือ ศักดิ์ศรีของความเป็นคน

ในอดีตเชื่อกันว่า พระผู้เป็นเจ้าของมนุษย์ขึ้นมาให้มีเจตจำนงอิสระ สิ่งนี้ทำให้มนุษย์เป็นสิ่งมีชีวิตที่คิดได้ และมีเหตุผล ความสามารถในการคิดและมีเหตุผลตรงนี้ ทำให้มนุษย์มี "ศักดิ์ศรี" แตกต่างจากสัตว์ อันถือได้ว่าเป็น ประสงค์ของพระผู้เป็นเจ้าของ มนุษย์จึงต้องทำทุกวิถีทางเพื่อรักษา "ศักดิ์ศรี" นั้นไว้ และเพื่อธำรงไว้ซึ่งสิทธิเสรีภาพที่มนุษย์พึงมีพึงได้


ด้วยเหตุนี้ แนวคิดเรื่องสิทธิเสรีภาพ จึงตั้งอยู่บนหลักการเรื่องการเคารพซึ่งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ยกตัวอย่างเช่น สิทธิในชีวิต และที่จะไม่ได้รับการทรมาน ก็ล้วนตั้งอยู่บนหลักเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เพราะมนุษย์ควรมีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตที่ต่างออกไปจากสัตว์ ขณะเดียวกัน ก็ไม่มีใครสามารถเอามนุษย์ลงเป็นทาสหรือปฏิบัติต่อมนุษย์เยี่ยงสัตว์ได้ เป็นต้น


ปัญหาการละเมิดสิทธิส่วนใหญ่เกิดขึ้นเมื่อมนุษย์มองกันที่เปลือกนอก คือ มองกันที่สถานภาพทางสังคม แล้วปฏิบัติต่อคนเหล่านั้นตามสถานภาพนั้นโดยไม่ได้มองในแง่ของความเป็นคน เช่น พนักงานขายผู้หนึ่งอาจปฏิบัติต่อผู้ใช้แรงงาน ขอทาน หรือพนักงานเงินเดือน แตกต่างกันเมื่อจะขายของชิ้นหนึ่ง ในขณะที่ยังปฏิบัติต่างออกไปเมื่อพบ นายกรัฐมนตรี เป็นต้น การปฏิบัติต่อกันของผู้คนในสังคมทุกวันนี้ที่เป็นปัญหาเพราะการมองผู้หนึ่งผู้ใดว่ามีศักดิ์ศรีหรือไม่ และมีศักดิ์ศรีเพียงใดนั้น เป็นการมองตามสถานภาพทางสังคมและสถานะทางการเงินของผู้คน ด้วยเหตุนี้ ศักดิ์ศรีของนักธุรกิจพันล้านกับขอทานจึงต่างกันอย่างสิ้นเชิง และอาจนำไปสู่ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน ปัญหาจะไม่เกิดขึ้นหากมองนักธุรกิจและขอทานผู้หนึ่งว่าต่างก็มีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เช่นเดียวกัน

กรณีตัวอย่างคลาสสิกเรื่องการเลือกปฏิบัติ อันเนื่องมาจากการแบ่งแยก **คน** ตามสถานะทางสังคมและเศรษฐกิจ ก็คือเรื่องการเรียกปรับเมื่อกระทำความผิดกฎหมายจราจร ปัญหาที่พบได้บ่อยคือ ตำรวจมักเรียกเก็บค่าปรับจากผู้ที่ขับซัดจักรยานยนต์ มากกว่าที่จะ 'กล่าว' เรียกค่าปรับจากผู้ขับขี่รถยนต์หรู ๆ เช่น รถเบนซ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีป้ายทะเบียนเลขตอง เป็นต้น สิ่งนี้ถือเป็นการละเมิดสิทธิอันเกิดจากการที่เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ได้ตั้งอยู่บนหลักการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ กล่าวคือ มองมนุษย์ต่างกัน และเลือกปฏิบัติตามสถานะเศรษฐกิจและสังคม ทำให้ส่งผลกระทบต่อเรื่องการปกครองโดยหลักนิติธรรม (เพราะเป็นการเลือกใช้กฎหมายต่อคนบางกลุ่มเท่านั้น ถือเป็นการเลือกปฏิบัติ) ซึ่งจะส่งผลให้ผู้คนในสังคมขาดความเชื่อมั่นศรัทธาต่อระบบกฎหมาย อันจะกระทบต่อความสามารถ

ในการเสริมสร้างอำนาจของประชาชนในระยะยาว เรื่องการเลือกปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับทัศนคติที่ผู้ให้ขาดการคำนึงถึง 'ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์' และสะท้อนออกมาในรูปของการเลือกปฏิบัติ อันกระทบต่อการปกครองโดยหลักนิติธรรม และเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งผู้เขียนจะแสดงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยทั้งสามให้ชัดเจนขึ้นในหัวข้อถัดไป

ด้วยเหตุนี้ หลักสำคัญในเรื่องสิทธิมนุษยชนจึงเป็นเรื่องของ "การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์" นั่นเอง แม้ต้องยอมรับว่าแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน นั้นมีความเป็นพลวัต แฉกแตกในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ก็มีได้ให้ความหมายของคำว่าสิทธิมนุษยชนไว้ กำหนดแต่เพียงองค์ประกอบสิทธิดังกล่าวเป็นกรอบกว้าง ๆ เท่านั้น ด้วยเหตุนี้ เนื้อหาและรายละเอียดของสิทธิจึงสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามกาลเวลาและสภาพที่ขึ้นอยู่กับว่ากรอบคิดเรื่องสิทธินั้นถูกนำไปปรับใช้ในสถานที่แห่งใดและในช่วงเวลาใด กระนั้น ก็มีได้หมายความว่าแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนจะหันแปรไปเสียทั้งหมดหาหลักการไม่ได้ ทั้งนี้เพราะหลักสำคัญในเรื่องสิทธิมนุษยชน ก็คือ "การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์" ดังตัวอย่างที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่แก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ในหมวดที่ 3 ว่าด้วย "สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย" ที่บางมาตราได้มีการปรับปรุงเพิ่มเติมเนื้อหากระทั้งเปลี่ยนแปลงเนื้อหาไปจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 เช่น มาตรา 43 วรรคที่สองและสาม จากเดิมที่ระบุว่า

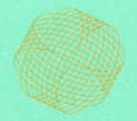
 "การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ"

 การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพและเอกชนภายใต้การดูแลของรัฐ ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ<sup>2</sup>

เปลี่ยนเป็น มาตรา 49 ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 วรรคที่ สองและสาม ดังนี้

"ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือผู้ทุพพลภาพ หรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ต้องได้รับสิทธิตามวรรคหนึ่งและการสนับสนุนจากรัฐ เพื่อให้ได้รับการศึกษาโดยทัดเทียมกับบุคคลอื่น

การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพหรือเอกชน การศึกษาทางเลือกของประชาชน การเรียนรู้ด้วยตนเอง ย่อมได้รับความคุ้มครองและส่งเสริมที่เหมาะสมจากรัฐ"<sup>3</sup>



ในแง่ที่ กฎหมายที่ออกมาใหม่ แม้จะมีเนื้อหาที่เปลี่ยนแปลงไป แต่หลักสำคัญที่จะเปลี่ยนไม่ได้ก็คือ กฎหมายนั้นต้องส่งเสริมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ยิ่งขึ้น

นอกจากนั้น ยังมี มาตรา 52 มาตรา 53 และ มาตรา 61 เป็นต้น ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ที่เข้ามาแทน มาตรา 53 มาตรา 54 และ มาตรา 57 ของรัฐธรรมนูญ ฉบับ 2540 ในหลักการเดียวกันแตกต่างกันที่รายละเอียด จากตัวอย่างนี้จะเห็นได้ว่าเนื้อหาของสิทธินั้นอาจเปลี่ยนแปลงได้ อย่างไรก็ตามหลักใหญ่ ๆ หรือกรอบของแนวคิดสิทธิมนุษยชน ก็จะต้องคงอยู่ และโดยที่กฎหมายหรือกติกาที่ยกขึ้นมาใหม่นั้น จะต้องมุ่งหมายส่งเสริมสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมากยิ่งขึ้น

<sup>2</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ : ฉบับประชาชน ครั้งที่ 5 กรุงเทพฯ : สยามสปอร์ต ซินดิเคท จำกัด, 2546 หน้า 24-25

<sup>3</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กรุงเทพฯ สำนักการพิมพ์ สำนักงาน

เป็นสิทธิเชิงลบ (negative rights) คือเห็นเสรีภาพ มากกว่าสิทธิที่รัฐต้องหยิบยื่นให้ ประเทศที่สนับสนุนแนวคิดนี้ อาทิ สหรัฐอเมริกา อังกฤษและเยอรมันตะวันตก<sup>4</sup>

ในทางตรงกันข้าม ฝ่ายสนับสนุนสังคมนิยมกลับมองว่า รัฐ มีหน้าที่ต้องสนับสนุนมาตรการต่าง ๆ มากกว่าที่จะถอยตัวออกไปจากสังคม ทั้งนี้เพราะฟากนี้เห็นว่าบุคคลเกิดมาไม่ได้มีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน เช่น บางคนเกิดมารวย จน ต่างกัน มีการศึกษาและฐานะที่แตกต่างกัน จึงเป็นหน้าที่ของรัฐในการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนด้วยการเข้ามาแทรกแซงวางนโยบายต่าง ๆ ที่จะช่วยเพิ่มโอกาสและสร้างความเท่าเทียมกันให้เกิดขึ้นแก่คนในสังคม สิทธิในแง่นี้เรียกอีกอย่างว่าสิทธิเชิงบวก (positive rights) ประเทศที่สนับสนุนแนวคิดนี้ อาทิ สหภาพโซเวียต และ เยอรมันตะวันออก

จากอุดมการณ์ที่แตกต่างกัน ทำให้เมื่อปี พ.ศ. 2509 แนวทางปฏิบัติที่จะออกมารองรับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน แยกออกมาเป็น 2 ฉบับ คือ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR ) ที่ประกอบไปด้วย สิทธิในการแสดงความคิดเห็นทั้งติงนโยบายต่างๆของรัฐในที่สาธารณะ สิทธิในการเข้าร่วมสมาคมองค์กรต่าง ๆ เป็นต้น และ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights : ICESCR) ที่ประกอบไปด้วยสิทธิในการที่รัฐจะสร้างความเท่าเทียมให้เกิดขึ้นในสังคม เช่น ด้วยการให้สวัสดิการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน การพยาบาล การส่งเสริมอาชีพ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม แม้อุดมการณ์เบื้องหลังกติการะหว่างประเทศจากทั้งสองฟากจะมีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน กระนั้นก็ไม่อาจกล่าวได้ว่าแนวคิดทั้งสองแบ่งแยกกันอย่างเด็ดขาด ดังที่ ฟรานเชสโก คลัก (Francesco Klug) เสนอให้มองวิวัฒนาการของสิทธิเหล่านี้ว่ามีพลวัตรโดยเสนอให้มองสิทธิในลักษณะของ ‘คลื่น’ 3 ระลอก ลูกแรกคือ คลื่นของเสรีนิยมและอิสระนิยมที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 18 ลูกที่สองคือ คลื่นในยุคหลังสงครามโลกครั้งที่สองที่เริ่มมองว่ารัฐควรเข้ามามีบทบาทมากขึ้น และลูกที่สามเป็นคลื่นที่กำลังเกิดขึ้นในศตวรรษที่ 20-21 นี้ เป็นการมีส่วนร่วมมากขึ้นของทุกภาคส่วนในการจับตามองเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งคลักมองว่าแม้แต่ละลูก แม้จะเคลื่อนผ่านไปแล้วแต่ก็ยังม้วนเข้าหากันได้ด้วย<sup>5</sup> เรื่องนี้ผู้เขียนเห็นว่าอาจคล้ายกับกรณีที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ในการที่รัฐเข้ามาส่งเสริมสวัสดิการมากขึ้น ผ่านนโยบายเรียนฟรี และนโยบาย 30 บาทรักษาทุกโรค เป็นต้น นอกจากนี้ อาจรวมไปถึงนโยบายพักหนี้เกษตรกร ที่สะท้อนให้เห็นการประสานกันของอุดมการณ์ที่ต่างกันระหว่างเสรีนิยมและสังคมนิยม ที่เข้ามาช่วยกันโอบอุ้มสิทธิมนุษยชนในสังคม ที่สำคัญช่วยกันชำระไว้ซึ่งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อันเป็นหลักสำคัญของแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน

ด้วยเหตุนี้ จึงกล่าวได้ว่า พัฒนาการของการของแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนนั้นเริ่มต้นและคลี่คลายมาในลักษณะที่หลากหลาย ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะทั้งเหตุแห่งยุคสมัย หรืออุดมการณ์ ที่สำคัญคือกระแสแห่งความคิดเหล่านั้นยังคงไหลวนเวียน บ้างปะทะ ประสานกันแล้วเข้ากันได้ ม้วนไปด้วยกัน แต่บ้างก็ปะทะและเป็นเกลียวกัน อันส่งผลต่อการปฏิบัติทางด้านสิทธิมนุษยชนให้ต้องชะงักงันด้วยเหตุผลเชิงอุดมการณ์ รวมไปถึงส่งผลกระทบต่อการวางนโยบายด้านสิทธิ จะมีทางออกอย่างไรที่แนวคิดด้านสิทธิมนุษยชนที่แตกต่างจะสามารถมีจุดร่วม หรือจุดประสาน

<sup>4</sup>โปรดอ่าน ม.ร.ว.พศุทธิสาด ชุมพล. “สิทธิมนุษยชน” ใน สิทธิพรคน นกสวน และ เอก ตั้งทวีพัฒน์. บก. คำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546, หน้า 149-159

ทางความคิดเพื่อนำไปสู่ความสามารถในทางปฏิบัติจริง

หนทางหนึ่งที่ขอเสนอในที่นี้ก็คือ การมองไปที่แนวคิดหลักอื่น ๆ นอกเหนือจากแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน เช่น แนวคิดเรื่องการปกครองโดยหลักนิติธรรม (the rule of law) และ แนวคิดเรื่องความยุติธรรมทางสังคม (social justice) เพราะการมองไปที่แนวคิดเหล่านั้น น่าจะเป็นหนทางให้เราได้สาละสลวยกับประเด็นสำคัญ ๆ ที่อยู่ในความห่วงใย หรือความปรารถนาของบรรดาผู้คนที่นักเคลื่อนไหวด้านสิทธิมนุษยชนต้องพบปะ ถกเถียง เจรจาต่อรอง อยู่เป็นประจำ โดยคาดหวังว่าจะนำไปสู่ศักยภาพในการนำแนวคิดด้านสิทธิมนุษยชนไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ความเชื่อมโยงแนวคิดหลักๆ เหล่านี้เข้าด้วยกันแสดงไว้ในแผนภาพประกอบบทความนี้ด้วยแล้ว

แผนภาพแสดงถึงความเชื่อมโยง ระหว่างแนวคิด - ความยุติธรรมทางสังคม สิทธิมนุษยชน และการปกครองโดยหลักนิติธรรม



### ก). แนวคิดการปกครองโดยหลักนิติธรรม (the rule of law)

The rule of law แปลตรงตัวได้ว่า “หลักแห่งกฎหมาย” กล่าวคือ เบื้องหลังกฎหมายนั้นต้องมี “หลัก” อยู่ “the rule of law” จึงไม่ใช่การปกครองโดยกฎหมายเท่านั้น แต่เป็นการปกครองโดย “หลัก” แห่งกฎหมาย ซึ่งหลักนี้ ก็ความเกินกว่าเนื้อหาที่บัญญัติอยู่ในตัวบทกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ ‘the rule of law’ จึงต่างกับ ‘rule by law’ ซึ่ง คำที่สองนี้แปลตรงตัวได้ว่า “การปกครองโดยกฎหมาย” หรือก็คือการปกครองตามกฎหมายโดยที่อาจจะไม่จำเป็นต้องคำนึงถึง หลักแห่งกฎหมายนั้นก็ได ด้วยเหตุนี้ การมีรัฐธรรมนูญ จึงไม่ใช่สิ่งที่นำมารับประกันว่ารัฐและสังคมนั้นจะเป็นประชาธิปไตยหรือมีการปกครองที่เป็นธรรม ทั้งนี้เพราะต้องมีการปกครองโดยหลักนิติธรรมด้วย

การปกครองโดยหลักของกฎหมายนี้เรียกอีกอย่างได้ว่า **การปกครองโดยหลักนิติธรรม** คำว่า ‘the rule of law’ นี้มีที่มาจากแนวคิดของ อริสโตเติล (Aristotle) ปราชญ์ชาวกรีกโบราณ ที่ว่าการปกครองที่ดีไม่ใช่การปกครองโดยปฎุชน (ผู้มีความรัก โลก โกรธ หลง) แต่เป็นการปกครองโดยกฎเกณฑ์ หรือกฎหมาย (the rule of laws, not of men) **เพราะการปกครองโดยปฎุชนย่อมเสี่ยงที่จะกลายเป็นการปกครองตามอำเภอใจ** ดังนั้นการปกครองโดยหลักนิติธรรมก็คือ การปกครองโดยยึดหลักกฎหมาย และใช้กฎหมายนั้นกับบุคคลทุกผู้ทุกนามเสมอหน้ากัน กล่าวคือบุคคลแม้จะต่างกันโดยชาติกำเนิด กระนั้น ย่อมเสมอหน้ากันต่อหน้ากฎหมาย<sup>6</sup> กล่าวโดยสรุป คือ **การปกครองโดยหลักนิติธรรมนั้นคือ การปกครองที่ตรงกันข้ามกับการใช้อำนาจตามอำเภอใจของผู้ปกครอง**

ในประวัติศาสตร์ของชาติตะวันตก กล่าวถึงกำเนิดของการปกครองโดยหลักนิติธรรมนี้ว่าเกิดขึ้นเมื่อครั้งที่ขุนนาง และ เจ้าที่ดิน ตั้งตนว่าไม่ต้องการให้ผู้ปกครองหรือกษัตริย์ ปกครองตามอำเภอใจอีกต่อไป แต่ต้องถามความเห็นจากพวกตนเสียก่อน นำมาซึ่งแนวทางการปกครองที่กษัตริย์ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเช่นเดียวกับผู้อื่นและมีอำนาจจำกัด (limited government) แนวทางนี้เป็นจุดเริ่มต้นของการปกครองโดยหลักนิติธรรม นัยหนึ่งคือ เป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย แต่อีกนัยคือการจำกัดอำนาจของผู้ปกครอง โดยผู้ปกครองต้องปกครองต้องทำการปกครองโดยอยู่ภายใต้ ‘หลัก’ บางอย่าง มิใช่ปกครองตามอำเภอใจ

การปกครองโดยหลักนิติธรรม จึงนับเป็นหลักประกันสำคัญสำหรับทุกคน ไม่ว่าจะมีความแตกต่างกันเช่นใด ทุกคนย่อมมีความเท่าเทียมกันเมื่ออยู่ต่อหน้ากฎหมาย (equality before the law) อันสนับสนุนให้ปัจเจกสามารถแสดงศักยภาพของตนในฐานะมนุษย์ที่ “คิดเป็น” ออกมาได้ เพราะแน่ใจได้ว่าจะได้รับการตอบสนองไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง การปกครองโดยหลักนิติธรรมจึงก่อให้เกิดเสรีภาพในการกระทำ (freedom to) แก่ปัจเจก และช่วยปกป้องมนุษย์จากความหวาดกลัว (freedom from fear) อันเป็นสิทธิพื้นฐานประการหนึ่งที่มนุษย์พึงมีพึงได้เมื่อรวมกันอยู่เป็นสังคม

## การปกครองโดยหลักนิติธรรม กับ ประชาธิปไตย (democracy)

การปกครองโดยหลักนิติธรรม จึงตรงกันกับแนวคิดเรื่องการปกป้องปวงประชา (demo-protection) อันเป็นขาทองหนึ่งขาทองของ**ประชาธิปไตย** (democracy) ที่คู่กันกับหลักเรื่องอำนาจของปวงประชา (demo-power) (ดูแผนภาพหน้าที 13) กระจัน ขาทองในฟากของการปกป้องปวงประชากลับไม่ได้รับการกล่าวถึงมากนักเมื่อเอ่ยถึงการปกครองระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะเราไปเน้นกันอย่างมากในเรื่องอำนาจของปวงประชาโดยพิจารณาจากคำว่า "ประชาธิปไตย" เองว่า แปลว่าอำนาจเป็นของทีประชาชน ด้วยเหตุนี้ สังคมจึงหลงกันไปว่าประชาธิปไตย คือการปกครองที่อำนาจอยู่ที่ปวงประชาเท่านั้น โดยมีได้ตระหนักว่าหากปราศจากซึ่งการปกป้องปวงประชาแล้ว อำนาจของปวงประชาทีว่าจะมีขึ้นได้อย่างไรและยังยืนเพียงไร

ด้วยเหตุนี้ การปกป้องปวงประชา จึงควรได้รับการพูดถึงให้มากขึ้น ในแง่ทีเป็นหลักประกันของอำนาจแห่งปวงประชา การปกป้องปวงประชาในที่นี้ทีดั่งทีกล่าวไปแล้วหมายถึง การปกครองโดยหลักนิติธรรม (the rule of law) กล่าวคือ หากรัฐปกครองโดยยึดหลักของกฎหมาย ไม่เลือกปฏิบัติ ใช้กฎหมายด้วยความเป็นธรรมแล้ว ย่อมสร้างความมั่นใจให้แก่ประชาชนว่าศักดิ์ศรีของตนจะได้รับการเคารพ และสิทธิของตนจะได้รับการปกป้อง ความมั่นใจนี้ย่อมนำไปสู่อำนาจของปวงประชา แน่นนอนว่าเมื่อประชาชนมั่นใจว่าตนจะมีความมั่นคงปลอดภัยเพราะได้รับการปกป้องตามหลักนิติธรรมแล้ว เมื่อนั้นประชาชนย่อมรู้สึกได้ถึงอำนาจของตนเองและกล้าเรียกร้องและปกป้องสิทธิของตนเอง (ด้วยตนเอง ไม่ต้องอาศัยเจ้าพ่อทีไหน) เพราะมั่นใจในระบบยุติธรรม เช่น ประชาชนอาจจะแสดงออกซึ่งความคิดเห็นของตน ร่วมกันคิดและร่วมมือกับผู้อื่นในการสร้างอำนาจ (empowerment) ซึ่งจะได้กล่าวถึงในภายหลัง เป็นต้น กระจัน การปกครองโดยหลักนิติธรรม ก็มีให้หน้าที่ของรัฐเพียงฝ่ายเดียว เพราะลำพังรัฐไม่อาจมีเทคโนโลยีในการกระจายการปกครองไปให้ทั่วถึงได้ทุกซอกทุกมุมของสังคม เห็นได้จากการทีสังคมยังคงมีชุมชนแออัด ชุมชนนอกกฎหมาย มีอิทธิพลของเจ้าพ่อ เจ้าแม่ พวกนักเลง อยู่ เรื่องนี้สะท้อนให้เห็นได้ว่าสังคมไม่อาจหวังได้ว่าการปกครองโดยหลักนิติธรรมอันจะนำมาซึ่งการเสริมสร้างอำนาจประชาชนและสังคมทีเป็นสุขนั้น จะเกิดขึ้นได้จากการกระทำของรัฐเพียงฝ่ายเดียว เพราะหากสังคมเองปราศจากการเคารพซึ่งกันและกันและขาดหลักนิติธรรมในการอยู่ร่วมกันแล้ว สังคมก็ไม่อาจสงบสุขได้แม้จะมั่นใจได้ว่าการฟ้องร้องต่อรัฐเมื่อถูกละเมิดจะได้รับความเป็นธรรมก็ตาม<sup>๑</sup>

ตามหลักสังคมวิทยา สังคมเป็นองคคาพยพใหญ่ทีโอบอุ้มรัฐอยู่ สังคมเกิดก่อนรัฐ รัฐนั้นเป็นประดิษฐกรรมของสังคมทีสร้างขึ้นเพื่อเป็นสถาบันในการปกครอง เช่น รวบรวมความต้องการ และจัดสรรทรัพยากร เป็นต้น ในแง่นี้ สังคมจึงใหญ่กว่ารัฐ การคาดหวังให้รัฐเป็นผู้กระทำตามหลักนิติธรรมโดยทีสังคมไม่เคยคำนึงถึงหลักนิติธรรมในการอยู่ร่วมกัน ก็อุปมาได้กับการนำน้ำสะอาดเพียงน้อยนิดไปเทลงในคลองทีน้ำเหม็น จึงไม่อาจทำความสะอาดน้ำในคลองนั้นได้ ด้วยเหตุนี้ สังคมจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในการเสริมสร้างการปกครองโดยหลักนิติธรรมให้เกิดขึ้นเป็นจริงได้ ทั้งนี้เพราะการปกครองมีได้มีเพียงรัฐกระทำกับประชาชนเท่านั้น แต่การปกครองเริ่มตั้งแต่ความสัมพันธ์ระดับย่อยในครอบครัว นับแต่พ่อทีลูก ทีกับน้อง ครูทีกับนักเรียน เรื่อยไปจนกระทั่งในทีทำงานระหว่างเจ้านายทีกับลูกน้อง เป็นต้น

<sup>๑</sup> ทดลองเสนอโดย ม.ร.ว. พศุทธิสถาน ชุมพล ประธานสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งเอเชีย

<sup>๒</sup> อ้างเพิ่มเติมได้ ใน ม.ร.ว. พศุทธิสถาน ชุมพล. "แนวคิดประชาสังคมในประเทศไทย" รายงานฉบับสมบูรณ์ : มาตรการทางกฎหมายใน

## การปกครองโดยหลักนิติธรรม กับ สิทธิมนุษยชน

ด้วยเหตุนี้ การปกครองโดยหลักนิติธรรมจะเกิดขึ้นในสังคมได้ก็ด้วยการที่สังคมช่วยกันเฝ้าระวังให้หลักนิติธรรมเกิดขึ้นและดำรงอยู่ได้ มิใช่รัฐเป็นผู้กระจายหลักนิติธรรมนั้นออกไป เพราะหากสังคมไร้ซึ่งหลักนิติธรรมแล้ว รัฐจะปราบปรามเช่นไรไหว มีแต่จะพลอยและเหาะไปตามกัน ตรงกันข้ามหากสังคมมีหลักนิติธรรมเป็นที่ตั้ง ขณะที่มีรัฐขาดหลักนิติธรรมในการปกครอง รัฐเช่นนั้นก็ยากที่จะอยู่ในสังคมที่มีหลักนิติธรรมได้

ฉะนั้น การปกครองโดยหลักนิติธรรม จะเกิดขึ้นได้หรือไม่ยังขึ้นอยู่กับ การเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ด้วย ทั้งนี้เพราะ การเลือกปฏิบัติต่อบุคคล ด้วยความแตกต่างทางสถานะภาพทางสังคมที่ดี เพศสภาพที่ดี วัยวุฒิ คุณวุฒิ หรือฐานะทางเศรษฐกิจที่ดี ล้วนแล้วแต่เป็นต้นเหตุแห่งการละเมิดหลักนิติธรรมทั้งสิ้น การปกครองโดยหลักนิติธรรมจึงเกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนในแง่นี้

หากพิจารณาแผนภาพที่ 1 จะเห็นได้ว่า แนวคิดสิทธิมนุษยชน มีเนื้อหาที่สำคัญ อยู่สองประการ คือ กติกา ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR : International Covenant on Civil and Political Rights ) และ สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และ วัฒนธรรม (ICESCR : International Covenant on Economic Social and Cultural Rights ) ในส่วนของสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองนั้น เห็นได้ว่ามีความเกี่ยวข้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยตรงเพราะกล่าวถึงทั้งสองขาหยังของระบอบประชาธิปไตยคือ แนวคิดเรื่องการปกป้องปวงประชา (demo-protection) และอำนาจของปวงประชา (demo-power) ประชาธิปไตยจึงไม่ใช่เพียงการส่งเสริมให้ประชาชนมีอำนาจเท่านั้น แต่ต้องมีการปกป้องปวงประชาด้วยการปกครองโดยหลักนิติธรรมนั่นเอง ด้วยหลักการเหล่านี้ จึงประกอบกันขึ้นเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่มีคุณภาพและส่งเสริมปกป้องสิทธิมนุษยชนได้อย่างแท้จริง



## ข). แนวคิดความยุติธรรมทางสังคม (social justice)

ความยุติธรรม เป็นอีกแนวคิดหนึ่งที่สำคัญและเกี่ยวข้องอย่างยิ่งกับเรื่องสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้เพราะ การเรียกร้องสิทธิในหลายประเด็นนั้นเกิดขึ้นมาจากการที่ผู้หนึ่งตระหนักว่าตนได้รับความไม่เป็นธรรม แต่ปัญหาคือ "ความยุติธรรม" คืออะไร "ความเป็นธรรม" คืออะไร

แน่นอนความคิดแรกของผู้คนส่วนมากนึกถึง เมื่อเอ่ยถึงความยุติธรรมอาจหนีไม่พ้นเรื่องกฎหมาย อย่างไรก็ตาม เดวิด โรเบิร์ตสัน (David Robertson)<sup>9</sup> กล่าวถึง ความยุติธรรม ไว้อย่างน่าสนใจว่า ความยุติธรรมนั้นอาจแบ่งออกเป็น 2 แบบ คือ ความยุติธรรมตามขั้นตอนกระบวนการ (procedural justice) และ ความยุติธรรมทางสังคม (social justice) **อย่างแรก** เป็นเรื่องเทคนิค เกี่ยวข้องกับการที่ปัจเจกผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดกฎหมาย จะต้องมีโอกาสที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นไปตามขั้นตอนที่ถูกต้อง โดยปราศจากความลำเอียง เลือกปฏิบัติ และ โดยศาลพิจารณาคดีอย่างเปิดเผย (เสมอภาคในสายตาของกฎหมาย) ซึ่งเหล่านี้คือหลักนิติธรรม ขณะที่**อย่างหลัง** หมายถึงความเป็นธรรมในสังคมโดยรวม อันเห็นได้จากการแจกจ่าย การให้รางวัลและภาระ (burdens) โดยการแจกจ่ายที่ว่านี้อาจทำได้บนเกณฑ์ของประสิทธิภาพทางสังคม (social efficiency เช่น การจ่ายสิ่งจูงใจ) ความสามารถ (merit) รางวัลหรือโทษที่ควรได้รับ/ผลแห่งกรรม (desert)/ ความจำเป็น (need) เป็นต้น

ความท้าทายอยู่ที่ว่า **ความยุติธรรม ทางสังคม** ที่ว่าเป็นเรื่องของ การมอบสิ่งต่างๆ ให้ผู้คนที่ 'มีสิทธิจะได้รับ' (entitled to) หรือว่า 'จำเป็นต้องมี' (need) จะเห็นได้ว่า 2 เรื่องนี้ไม่เหมือนกัน เช่น การให้ตาม merit เช่น วุฒิการศึกษา ไม่เหมือนกับให้ตามระดับความยากจน เป็นต้น

สำหรับความคิดเรื่องความยุติธรรมทางสังคมที่ได้รับการพูดถึงอย่างมาก เป็นแนวคิดของ จอห์น รอว์ลส์ (John Rawls) นักคิดเสรีนิยมความเสมอภาค (egalitarian liberal perspective) โดยเขากล่าวไว้ในงานชิ้นสำคัญคือ

**A Theory of Justice** ว่า ความยุติธรรม คือการแจกจ่าย หรือ ความยุติธรรมที่มีการแจกจ่าย (distributive justice) กล่าวคือทำให้คนที่ไม่มี 'มี' ขึ้นมา โดยหน้าที่ในการจัดให้ผู้คน 'มี' สิ่งต่างๆ นั้นเขาถือว่าเป็นหน้าที่ของรัฐ<sup>10</sup> ที่จะทำการแจกจ่ายทั้งสิ่งที่ดี (good) และเลว (bad) ให้แก่บุคคลต่างๆ ตามที่เขาควรจะมีหรือได้รับ (to each according to his or her due) อย่างไรก็ตาม ปัญหาอยู่ที่ อะไรคือสิ่งที่ 'ควรจะมี'? กระนั้น เรื่องนี้ก็ยังสามารถคำนวณ (หรือกะประมาณ) ได้ โดยส่วนมากมักใช้ ความจำเป็น (needs) , สิทธิ (rights หรือ entitlements) หรือ ผลแห่งกรรม หรือ ผลจากการกระทำ (desert) เป็นเกณฑ์ ทั้ง 3 อย่างนี้ต้องการคำอธิบายต่อ โดยที่ 'ผลแห่งกรรม' (desert) เป็นเรื่องที่ต้องการการขยายความมากที่สุด ม.ร.ว.พฤษวิศาล ชุมพล แพลส desert นี้ว่า 'รางวัลหรือโทษที่ควรได้รับ' (ตามกรรมของตน) เช่น ผู้ที่มีการศึกษาสูง ก็อาจมีโอกาสดำรงงานที่ดีและได้เงินเดือนมากกว่าผู้ที่มีการศึกษาน้อย การกระจายในแง่หนึ่งจึงเป็นการกระจายตามสิ่งที่ควร หรือ merit มิใช่ตาม need หรือความจำเป็น จะเห็นได้ว่าเรื่องนี้เป็นอีกเรื่องที่ถูกเถียงกันได้อีกมาก ว่าอะไรคือสิ่งที่ 'ควร' เพราะเอาเข้าจริง ๆ สิ่งที่ควรหรือไม่ควร 'เป็นธรรม' หรือ 'ไม่เป็นธรรม' (fair or unfair) นั้น ก็ขึ้นอยู่กับมุมมองของแต่ละคนแต่ละกลุ่ม ที่มีค่านิยม หรืออุดมการณ์ต่างกัน ท้ายที่สุดจึงขึ้นอยู่กับว่าสังคมจะ (พอ) ยอมรับอะไรได้



<sup>9</sup>David Robertson, 'Justice' in *The Penguin Dictionary of Politics*, Harmondsworth: Middlesex, Penguin Books, 1997



บางทฤษฎี เช่น เพลโตใน The Republic เห็นว่า สังคมที่เป็นธรรม คือ สังคมชนิดที่ หน้าที่ทางสังคมต่างๆ (social functions) ได้รับการปฏิบัติอย่างได้จุด และมีแนวโน้มที่จะผสานความเป็นธรรมเข้ากับประโยชน์ของส่วนรวม การผสานนี้ทำให้ความเป็นธรรมเป็นคุณธรรมหลักของระเบียบทางการเมือง (political order) แต่ก็มีนักคิดบางคนที่อาจเห็นว่ามันเป็นเพียงหนึ่งในปัจจัยที่ใช้วัดความพึงพอใจในชีวิตในสังคมนั้น<sup>11</sup> ด้วยเหตุนี้ ความเป็นธรรม (fair) ที่อาจใช้เป็นมาตรฐานหรือเป็นปัจจัยคำนวณสิ่งที่ 'ควรได้รับ' ของผู้หนึ่งผู้ใด ในแต่ละสังคมอาจแตกต่างกัน ซึ่งเป็นความท้าทายที่ต้องได้รับการอภิปรายกันต่อไป ที่สำคัญต้องตระหนักด้วยว่า สิ่งที่ควรได้รับนั้นรวมไปถึง 'โทษทัณฑ์' ด้วย มิใช่รางวัลเพียงอย่างเดียว

สรุปได้ว่า สิ่งที่น่ามา 'คำนวณ' เมื่อใช้แนวคิดความยุติธรรมที่มีการแจกจ่าย (distributive justice) มีอยู่สามข้อด้วยกัน อย่างไรก็ตาม มีข้อถกเถียงเกี่ยวกับ distributive justice อยู่เช่นกันว่า **หนึ่ง** เราจะประยุกต์ใช้การนี้กับพื้นที่ (spheres) ไตบ้าง ควรใช้ในทุกกรณี หรือว่าแค่ในบางกรณี **สอง** จะจัดการกับความจำเป็น สิทธิ หรือ ผลแห่งกรรม อย่างไร ซึ่งก็กลับมาที่ปัญหาเรื่องอะไรควรอะไรไม่ควร อันเป็นปัญหาเรื่องความเป็นธรรม (fair) และ **สาม** จะใช้หลักการแจกจ่ายอย่างไร เช่น ในทุกพื้นที่ใช้หลักการเดียวกัน หรือใช้หลายหลักการตามแต่ละพื้นที่ แล้วทำเช่นไรหากหลายหลักการนั้นนำไปสู่การแจกจ่ายที่แตกต่างกัน?<sup>12</sup>

สำหรับ แนวคิดเรื่องความยุติธรรมทางสังคมตามแนวทางของการแจกจ่ายเพื่อความเท่าเทียมกันที่ปรากฏอยู่เป็นหลักสากลนั้น ปรากฏอยู่ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วย "สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม" (ICESCR) ความเป็นมาของหลักการสากลนี้เกิดขึ้นภายใต้สถานการณ์ที่ทั่วโลกเพิ่งพ้นจากสงครามโลกครั้งที่สอง ความเลวร้ายของเหตุการณ์ในครั้งนั้นส่งผลให้เกิดแนวคิดในเรื่องที่ว่ารัฐต้องถือว่าเป็นสิทธิของประชาชนที่จะได้รับปัจจัยที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต อันนำมาซึ่งหน้าที่ของรัฐในการจัดการกระจายรายได้และจัดสวัสดิการต่างๆ อย่างน้อยในด้านอาหาร ที่พักอาศัย การรักษาโรค รวมถึงเครื่องนุ่งห่ม (ปัจจัยสี่)

การส่งเสริมสิทธิของประชาชนโดยรัฐ ทั้งในเรื่องการส่งเสริมความเสมอภาค การจัดสวัสดิการ อันเป็นการกระทำเชิงบวกเพื่อส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพ<sup>13</sup> ในแง่ที่สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม จึงเกี่ยวข้องกับแนวคิดเรื่อง 'ความยุติธรรมทางสังคม' ดังจะเห็นได้จากแผนภาพหน้าที่ 13 ในแง่ที่ความยุติธรรมทางสังคมเกี่ยวข้องกับการจัดสรรและกระจายทรัพยากรอย่างเป็นธรรม อย่างไรก็ตาม หากกล่าวเช่นนี้ สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ก็มีความโน้มเอียงเกี่ยวข้องกับเรื่องเศรษฐกิจค่อนข้างมากเพราะเชื่อมโยงกับ ความยุติธรรมทางสังคมในแง่มุมมองของการกระจายที่เป็นธรรม

กติกาวาดด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมนี้ ในเรื่องของสิทธิทางวัฒนธรรมเป็นเรื่องที่วัดได้ยากที่สุด ทั้งนี้เพราะวัฒนธรรมมีความแตกต่างกันอย่างมากขึ้นอยู่กับแต่ละท้องถิ่น นอกจากจะนำไปสู่ปัญหาที่ว่าอะไรบ้างคือสิทธิทาง

<sup>11</sup> David Jary and Julia Jary. 'Social justice' in The Harper Collins Dictionary of Sociology. New York: HarperCollins, 1991.

<sup>12</sup> Iain McLean. 'Distributive justice' in The Concise Oxford Dictionary of Politics. Oxford: OUP, 1996.

<sup>13</sup> ม.ร.ว. พศุทธิสถาน ชุมพล. "สิทธิมนุษยชน" ใน สิทธิพรณ นาสวน และ เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา, บก. คำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย.

วัฒนธรรมแล้ว ก็ยังนำไปสู่ปัญหาในเรื่องที่ผู้คนในท้องถิ่นนั้นยอมรับวัฒนธรรมที่ละเมิดสิทธิอื่นๆได้อีกด้วย แม้ว่าวัฒนธรรมนั้นจะละเมิดสิทธิในร่างกายหรือชีวิตก็ตาม ยกตัวอย่างเช่น วัฒนธรรมของชนเผ่าที่เห็นว่าการขลิบอวัยวะเพศผู้หญิงเป็นสิ่งที่ต้องกระทำ หรือ บางเผ่าที่มีวัฒนธรรมกำจัดผู้สูงอายุด้วยการให้ผู้สูงอายุปีนต้นไม้สูงไปถึงยอดไม้ แล้วเขย่าจนผู้สูงอายุนั้นตกลงมา ด้วยเหตุผลที่ว่าเพื่อมิให้ผู้สูงอายุเป็นภาระแก่คนรุ่นต่อไป เหตุการณ์เหล่านี้ผู้ที่เป็นสมาชิกของเผ่าอาจมองว่าเป็นเรื่องธรรมดา เป็นค่านิยมที่ต้องยึดถือปฏิบัติกันสืบมา เป็นเรื่องที่ยังคงยอมรับได้ ประเด็นเรื่องสิทธิทางวัฒนธรรมจึงกลายเป็นเรื่องที่ถกเถียงได้ไม่จบ ทั้งยังนำไปสู่สภาวะที่ยากจะพูดถึงอีกด้วย

ด้วยเหตุนี้ ปัจจัยหนึ่งที่อาจวัดความสำเร็จในเรื่องของการส่งเสริม กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของสิทธิทางวัฒนธรรม จึงอาจวัดได้โดยมองไปที่วัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของเศรษฐกิจ เพราะเป็นเรื่องที่มองเห็นประโยชน์เป็นรูปธรรมชัดเจน เช่น วัฒนธรรมการสร้างเหมืองฝายกันน้ำทำการเกษตร วัฒนธรรมการบวชต้นไม้ ป้องกันการตัดต้นไม้ในป่า อันส่งเสริมกับวัฒนธรรมการหาของป่าหรือการหากินตามป่าของชาวบ้าน เป็นต้น วัฒนธรรมเช่นนี้เป็นเรื่องที่ยืดหยุ่นได้ และควรพูดถึงเพราะเป็นการส่งเสริมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ทั้งยังเล็งเห็นประโยชน์ได้เป็นรูปธรรม จึงควรค่าแก่การส่งเสริมสิทธิทางวัฒนธรรมดังกล่าวให้คงอยู่สืบไป โดยรัฐอาจออกกฎหมายรองรับสิทธิทางวัฒนธรรมเหล่านี้ เพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิทำกินของชาวบ้าน เป็นต้น

จากข้างต้นจะเห็นได้ว่า แนวคิดเรื่องสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ให้ความสำคัญกับเรื่องการแจกจ่ายที่เป็นธรรม ซึ่งเน้นไปที่การแทรกแซงกิจกรรมสังคมโดยรัฐ ตามแนวคิดของรอว์ลส์ แต่แนวคิดเรื่อง สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง กลับเน้นไปที่การให้เสรีภาพแก่ปัจเจกในการปกป้องและพัฒนาตนเอง ทำให้จุดเน้นอยู่ที่การส่งเสริมอำนาจพลเมือง หากมองในแง่นี้ แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนประกอบไปด้วย 2 แนวคิดที่มีความขัดแย้งกันและอาจส่งผลขัดกันเองเมื่อนำมาปฏิบัติ

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาแผนภาพหน้าที่ 13 มีจุดที่แนวคิดด้านสิทธิทั้งสองสามารถประสานกันได้ นั่นคือจุดของ 'ความยุติธรรม' (justice) และจากแนวคิดของ โรเบิร์ตสัน ก็เสนอว่าความยุติธรรมนั้นอาจแบ่งออกได้เป็นความยุติธรรมทางกฎหมาย หรือความยุติธรรมเชิงขั้นตอนกระบวนการ (procedural justice) และความยุติธรรมทางสังคม (social justice) 'ความยุติธรรม' จึงเป็นจุดเชื่อมโยงสำคัญที่จะส่งผลให้การส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ทั้งสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) และสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR) ที่มีจุดเน้นแตกต่างกันสามารถประสานกันได้

จากแผนภาพจะเห็นได้ว่า จุดของความยุติธรรมนั้น มีแขนงเชื่อมขึ้นไปสู่ ความยุติธรรมเชิงขั้นตอนกระบวนการแขนงหนึ่ง และเชื่อมขึ้นไปสู่ความยุติธรรมทางสังคมอีกแขนงหนึ่ง โดยความยุติธรรมเชิงกระบวนการนั้นเชื่อมขึ้นไปสู่แนวคิดเรื่องการปกป้องปวงประชา ก่อนจะเชื่อมต่อไปสู่การปกครองในระบบประชาธิปไตย และต่อไปสู่ กติการะหว่างประเทศว่าด้วย สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ส่วนอีกด้านต่อจากความยุติธรรมทางสังคมก็เชื่อมไปสู่ กติการะหว่างประเทศว่าด้วย สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR) ทั้งนี้ เรื่องนี้อธิบายได้อย่างไร

แน่นอนว่า ขณะนี้เราเริ่มมองเห็นว่า "ความยุติธรรม" เป็นจุดประสานระหว่างอุดมการณ์ด้านสิทธิที่แตกต่างกันระหว่างฟากเสรีนิยมและสังคมนิยม แต่ก็ยังต้องการคำอธิบายเพิ่ม ขอเริ่มจากความยุติธรรมในแขนงที่เชื่อมไปสู่ความยุติธรรมเชิงกระบวนการเสียก่อน ซึ่งก็คือ การที่ผู้คนในสังคมจะได้รับโอกาสในการชี้แจงในศาลตามสมควร

ไปฝรั่งเศส เป็นธรรม ความยุติธรรมเชิงกระบวนการในแง่ที่จึงเกี่ยวกับการปกป้องปวงประชา และเกือบจะเท่ากันกับ 'การปกครองโดยหลักนิติธรรม' หากแต่ว่าการปกครองโดยหลักนิติธรรมนั้นก็กว้างกว่า เพราะนอกจากจะครอบคลุม เรื่องการปกป้องปวงประชาจากการกระทำที่ละเมิดของบุคคลอื่นๆ แล้วก็ยังครอบคลุมไปถึงเรื่องที่ว่าหน้าที่ของคุณ ในสังคมทุกคนที่จะช่วยกันโอบอุ้มหลักนิติธรรมนี้ไว้ให้คงอยู่ในสังคม ซึ่งจุดนี้เป็นเรื่องที่มากกว่าความยุติธรรมตาม ขั้นตอนหรือเชิงกฎหมาย กระนั้นจากจุดของความยุติธรรมดังกล่าว ก็เชื่อมโยงไปสู่เรื่องของการปกป้องปวงประชา ซึ่งเป็น ขาที่ยิ่งหนึ่งของการปกครองในระบบประชาธิปไตย อันเป็นอุดมการณ์ที่มาของแนวคิดสิทธิมนุษยชนเชิงเสรีนิยม ที่เน้น สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง อย่าง ICCPR

ส่วนฟากของความยุติธรรมทางสังคมนั้น ค่อนข้างจะชัดเจนอยู่แล้วในแง่ที่รัฐจะเป็นผู้กระจายทรัพยากรต่างๆ ให้แก่ผู้คนในสังคมโดยเท่าเทียมกันเพื่อความเสมอภาคและสร้างโอกาสในการพัฒนาและการได้มาซึ่งสิทธิทางเศรษฐกิจ และสังคมอย่างเท่าเทียมกัน จุดนี้จึงเชื่อมโยงไปสู่แนวคิดสิทธิมนุษยชนตามอุดมการณ์ของฟากสังคมนิยม ที่เน้นความ เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจสังคมอย่าง ICESCR

จะเห็นได้ว่า แม้แนวคิดด้านสิทธิมนุษยชนจะมีที่มาจากอุดมการณ์ที่แตกต่างกัน อันนำไปสู่การวางกติกา ที่มีแนวทางปฏิบัติที่แตกต่างกัน กระนั้นในแง่หนึ่งกติกาเหล่านี้ก็ยังมีจุดประสานกันได้คือเรื่องของ **ความยุติธรรม** ที่อาจจะจุดที่ทำให้ผู้ปฏิบัติงานด้านสิทธิสามารถนำมาเป็นประเด็นเริ่มต้นในการถกเถียงเพื่อหาแนวทางในการ ทำงานด้านสิทธิต่อไปได้ แม้ว่าสุดท้ายแล้วความยุติธรรมดังกล่าวก็ยังมีกระบวนการที่แตกต่างกันตามแนวอุดมการณ์ ที่ต่างกัน แต่อย่างน้อย หากผู้ปฏิบัติถือเอาความยุติธรรมเป็นหลักก็น่าจะพอแสวงหาแนวทางปฏิบัติอันเป็นที่ยอมรับ **กันได้** เช่นเดียวกับการมองหาว่าสิ่งใดส่งเสริมสิทธิมนุษยชนหรือไม่ ก็มองว่าสิ่งนั้นส่งเสริมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือไม่ เป็นต้น กระนั้น หากในขั้นต้นยากที่จะแสวงหาว่าสิ่งใดคือ **ความยุติธรรม** อาจจะต้องทำตามคำแนะนำของ แบริงตัน มอร์ (Barrington Moore) ที่แนะนำให้มองหาสิ่งที่ **ยุติธรรม** หรือ สิ่งที่ไม่เป็นธรรมในสังคมว่ามีอะไรบ้างและ จัดความไม่เป็นธรรมนั้นออกไป ซึ่งเมื่อจัดความไม่เป็นธรรมออกไปมาก ๆ เข้า ความไม่เป็นธรรมก็จะเหลือน้อย ลง สังคมก็คงนำอยู่มากขึ้น ซึ่งการกระทำเช่นนี้อาจจะง่ายกว่าการพยายามมองหา อะไรคือ **ความยุติธรรม** และเป็น รูปธรรมมากกว่าในทางปฏิบัติ

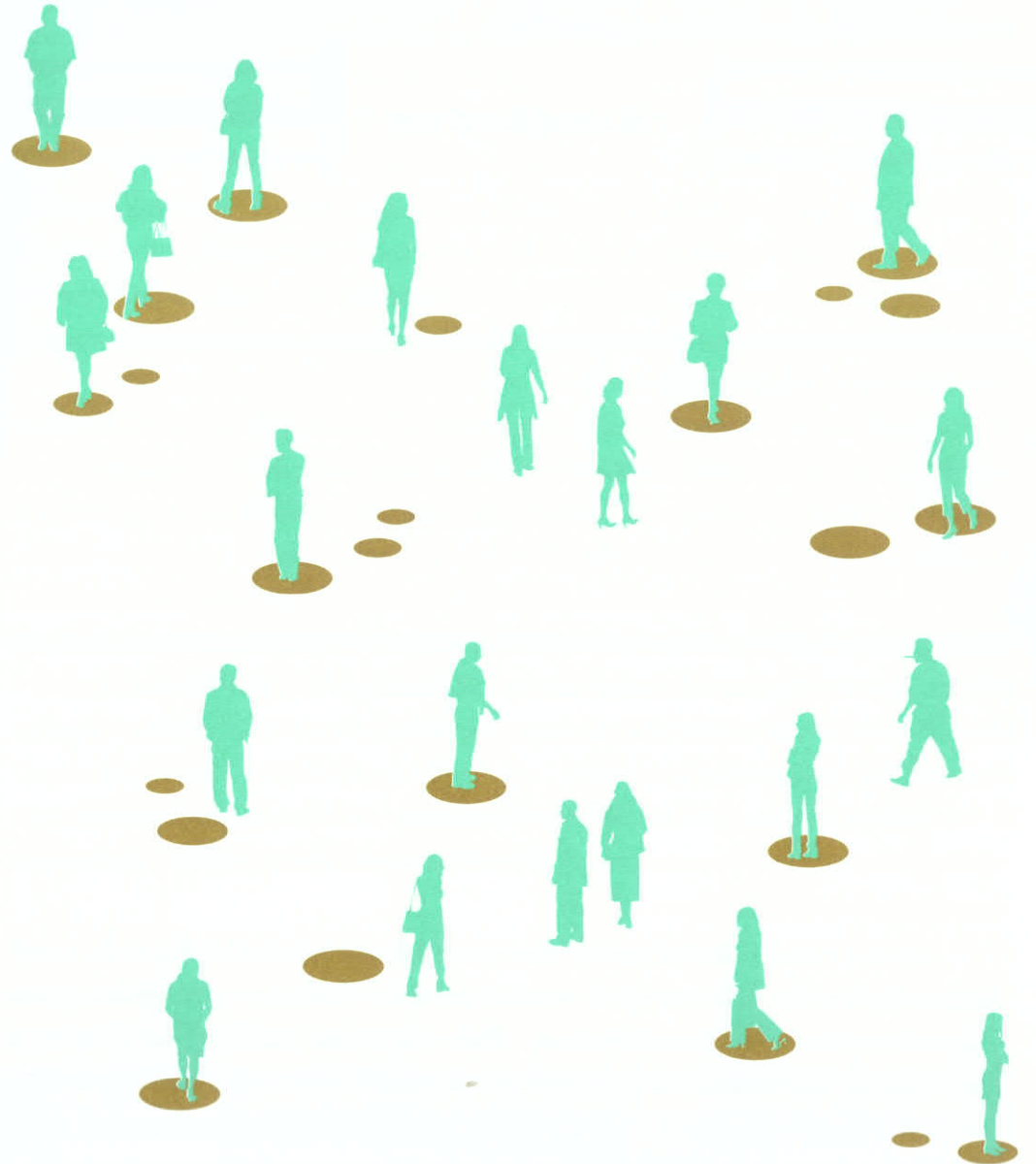
แม้จะเห็นได้ว่าแนวคิด "สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง" และ "สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม" มีจุดเน้นแตกต่างกัน กระนั้นสองแนวคิดนี้ก็สิ่งที่ไม่แยกออกจากกันไม่ได้ (indivisible) ต้องกระทำควบคู่กันไป เพราะในที่สุดแล้ว หากเน้นไปที่เสรีภาพของปัจเจกมากเกินไป ก็จะทำให้เกิดความขัดแย้งซึ่งตีซึ่งตนกัน และอาจนำไปสู่ปัญหาช่องว่างทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมขึ้น ดังเช่นปัญหาที่พบในปัจจุบัน และชักนำให้เราเริ่มคิดถึงเรื่อง สิทธิเชิงบวกในรูปของสวัสดิการกันมากขึ้น เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม แม้สิทธิเชิงบวก เช่น แนวคิดเรื่องสวัสดิการต่างๆ การให้เรียนฟรี การส่งเสริมอาชีพ ต่าง ๆ รวมไปถึงการอุดหนุนค่าใช้จ่ายด้านต่าง ๆ ของภาคเอกชนโดยรัฐ เพื่อเสริมสร้างความเท่าเทียมกันในสังคมนั้น อาจฟังดูดี และในช่วงแรก อาจเป็นแนวทางที่นำไปสู่การแก้ไขปัญหาต่างๆ โดยเฉพาะความเหลื่อมล้ำได้ กระนั้น ท้ายที่สุดกลับ จะสร้างปัญหาในระยะยาว ด้วยเหตุที่ว่า

หนึ่ง การที่รัฐกระทำเช่นนี้เป็นการส่งเสริมเสรีภาพจริงหรือไม่ หรือเป็นการกำหนดและตีกรอบให้เลือกในสิ่งที่ รัฐจัดให้เท่านั้น และโดยนัยนี้ถือเป็นการปิดกั้น หรือไม่ส่งเสริมให้ประชาชนคิดอ่าน หาวิธีการแก้ปัญหาด้วยตนเอง หรือไม่ นอกจากนั้นยังอาจเกิดปัญหาในเรื่องของ การรู้สำนึกในคุณค่าของสิ่งที่ได้รับการจัดสรรให้โดยไม่เสียเงินเหล่านี้ สอง การกระทำเช่นนี้มีความยั่งยืนเพียงไร สิทธิในเชิงบวกเช่นนี้ ต้องให้ทรัพยากรมากเพียงใด และ...

ดังนั้นสุดท้ายแล้วการส่งเสริมสิทธิเสรีภาพตามแนวทางเสรีนิยม ก็เป็นเรื่องสำคัญ เพื่อเปิดช่องทางให้แก่ประชาชนได้มีปากเสียงเพื่อตนเอง หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า สิทธิที่จะมีส่วนร่วม

เมื่อพิจารณาในแง่นี้ สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง กับ สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม จึงไม่สามารถแยกออกจากกันได้ แต่จะต้องใช้ไปควบคู่กัน อย่างไรก็ตามปัญหาที่ตามมาในเรื่องนี้ก็คือ จะใช้เรื่องใดก่อนหลัง และนานเท่าใด หรือต้องใช้เวลาเป็นสิบๆปี อย่างในสหภาพโซเวียต ที่ถือว่าสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม เป็นเรื่องที่ต้องกระทำก่อนสิทธิทางการเมืองและพลเมือง รวมไปถึงคำถามที่ว่าจะใช้แนวคิดใดในสัดส่วนเท่าใด เรื่องนี้ก็เป็นอีกเรื่องที่ต้องอภิปรายกันต่อไป



## ค). อำนาจ และ การเสริมสร้างอำนาจ : กลไกสำคัญในการขับเคลื่อนแนวคิดด้านสิทธิมนุษยชน

สุดท้ายเรื่องที่ยากนำเสนอในที่นี้ก็คือเรื่อง อำนาจ เพราะการปกครองในระบอบประชาธิปไตยก็คือระบอบที่ได้ชื่อว่าอำนาจนั้นเป็นของประชาชน

สิ่งที่น่าสนใจอยู่ที่ แม้ว่าปัจจุบันจะมีการบรรจุเรื่องสิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทยไว้ในรัฐธรรมนูญ อันเป็นกติกาสูงสุดในการปกครองประเทศแล้ว กระนั้น ยังปรากฏว่ามีการเรียกร้องในหลายรูปแบบ ทั้งเดินขบวนเลยไปถึงการยึดพื้นที่การจราจร ที่เกิดขึ้นอย่างมากในยุคนี้ สิ่งนี้สะท้อนให้เห็นว่า โครงสร้างอำนาจทางสังคมในปัจจุบันไม่สามารถแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชนได้ พวกเขาจึงต้องออกมาเรียกร้องตามท้องถนน และเคลื่อนไหวนอกสภา และข้ามผ่านตัวแทนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พวกเขาเลือกตั้งขึ้นมา



เป็นที่ประจักษ์ว่ากว่าจะได้มาซึ่งการบรรจุเรื่องสิทธิเสรีภาพดังกล่าวในรัฐธรรมนูญ เป็นเรื่องที่ต้องอาศัยการเรียกร้องต่อสู้ มีการประชาพิจารณ์ กว่าเรื่องดังกล่าวจะได้รับการบรรจุเรื่องไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่เราเรียกกันว่า 'รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน' จะเห็นได้ว่า นี่เป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นว่า การเรียกร้องและปกป้องผลประโยชน์นั้นเกิดขึ้นไม่ได้หากปราศจากการต่อสู้เรียกร้อง นอกจากนั้นเรื่องที่ต้องคำนึงถึง ยังรวมไปถึงเรื่องความสามารถในการทำให้ตัวบทกฎหมายนั้นมีผลบังคับใช้จริง

ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างที่ว่า เมื่อมีการรับรองเรื่องสิทธิเสรีภาพในรัฐธรรมนูญแล้ว หลายคนอุ่นใจว่าสิทธิและเสรีภาพของพวกเขาจะดีขึ้น แต่กระนั้น กลับยังคงมีการเรียกร้องสิทธิและการเคลื่อนไหวเพื่อปกป้องสิทธิอยู่มกมาย และดูท่าจะมีมากขึ้นเรื่อย ๆ คำถามคือ เป็นเพราะอะไร ? หรือเป็นเพราะกลไกที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญใช้การไม่ได้ และยังจำเป็นต้องเคลื่อนไหวเรียกร้องให้ได้มาซึ่งการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว

จากกรณีข้างต้นจะเห็นได้ว่าเมื่อกกล่าวถึงเรื่องสิทธิ หลีกเลี่ยงไม่พ้นที่จะต้องกล่าวถึงเรื่อง 'อำนาจ' จากตัวอย่างจะเห็นได้ว่าทั้งสองเรื่องนี้มีความเกี่ยวข้องกันอยู่ ไม่ว่าจะเป็นการเรียกร้องให้ได้มาซึ่งสิทธิตามกฎหมาย การบัญญัติเรื่องสิทธิในกฎหมาย หรือแม้แต่การปกป้องสิทธิ โดยการ บังคับใช้สิทธิ อันเป็นเรื่องของคนส่วนใหญ่ในสังคมนี้ไปว่าเป็นหน้าที่ของรัฐที่มีต่อประชาชน (ทั้งที่จริงๆ แล้วเราทุกคนควรต้องปกป้องกันและกัน กล่าวคือปกป้องกันเองด้วย) สิทธิเหล่านี้เกิดขึ้นได้ก็ด้วยการเรียกร้อง

กรณีตัวอย่างของ รธน. เป็นตัวอย่างที่ดีในการที่สิทธิได้มาด้วย การเรียกร้อง ขณะที่ กรณีเคลื่อนไหวต่าง ๆ หรือที่เรารู้จักกันว่าม็อบนั้น ก็เป็นผลพวงของการปฏิบัติเพื่อให้เกิดการบังคับใช้สิทธิ ก็เป็นอีกตัวอย่างที่แสดงให้เห็นความเกี่ยวข้องกันระหว่างสิทธิและอำนาจ

มองง่าย ๆ ว่าสองเรื่องนี้สัมพันธ์กันอย่างไร ประการแรก การเรียกร้องปกป้องสิทธิที่เกิดขึ้นเหล่านั้น สาเหตุที่ต้องออกมาเรียกร้องปกป้อง ก็เนื่องจากการรู้สึกถึงความสัมพันธ์ทางอำนาจ ที่ไม่ทัดเทียม เช่น อาจรู้สึกถึงการคุกคามหรือถูกกดทับจากอำนาจ หรือถูกลิดรอนกีดกันอำนาจ เป็นต้น ประการที่สอง ขณะที่เมื่อผู้คนเข้าสู่กระบวนการเรียกร้อง ก็หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องปะทะสังสรรค์กับอำนาจหลากหลายรูปแบบ ทั้งจาก ภาครัฐ นอกภาครัฐ เจ้าพ่อ เจ้าแม่ มีทั้งอำนาจที่มองเห็นได้เช่น การบังคับ และอำนาจที่มองเห็นได้ไม่ชัดเจนเช่นอำนาจทางวัฒนธรรม การทำ

ด้วยเหตุนี้ การที่เราว่าปัจจุบัน ใครมีอำนาจ? ที่มีอำนาจเพราะอะไร? เช่น เพราะคนนั้นรวย คนนั้นเป็นนักการเมือง หรือ คนนั้นเป็นผู้มีความรู้ เป็นต้น จะเห็นได้ว่า ‘อำนาจ’ นั้นสามารถตระหนักได้หลายทาง ทั้งอำนาจทางการเมือง อำนาจทางเศรษฐกิจ รวมไปถึงอำนาจทางวัฒนธรรม และทางความรู้ที่เริ่มสำคัญมากขึ้นในปัจจุบัน การที่ผู้หนึ่งจะรู้สึกได้ถึงอำนาจของผู้หนึ่งนั้นโดยส่วนใหญ่ไม่ยาก เพราะพิจารณาได้ง่าย ๆ ว่าตนยอมต่อผู้ใด เป็นต้น เช่นการยินยอมต่อนักการเมืองเมื่อมีการเลือกตั้ง เพราะอยากได้ถนนและไฟฟ้าเข้าหมู่บ้าน หรือการยินยอมต่อพ่อค้ารายใหญ่ เพราะต้องการได้เงินกู้นอกระบบ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ‘อำนาจ’ ก็มีรูปแบบที่ซับซ้อนมากกว่าที่มองอาจรู้สึกได้ด้วย เช่น อำนาจทางวัฒนธรรม และ ‘ความรู้’ ที่ทำให้ผู้หนึ่งไม่อาจตระหนักได้ว่าตนกำลังถูกอำนาจบางอย่างกดทับอยู่ เช่น ในการเคลื่อนไหวเพื่อต่อต้านการสร้างเขื่อนและโรงงานอุตสาหกรรม อาจหยุดชะงักได้แทบทันทีเมื่อการวิเคราะห์ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม (BIA) ออกมาว่า การสร้างเขื่อนหรือการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมที่นั่นไม่ได้ส่งผลกระทบต่อ สุขภาพของผู้ที่อาศัยโดยรอบ เป็นต้น

ด้วยเหตุนี้ การตระหนักถึง ‘อำนาจ’ และ การศึกษารูปแบบต่างๆ ของอำนาจ จึงอาจช่วยให้ผู้ทำการเคลื่อนไหวเพื่อส่งเสริมปกป้องสิทธิมนุษยชน มีความสามารถในการวางยุทธศาสตร์เพื่อการเคลื่อนไหวได้มากขึ้นและกว้างขวางขึ้น ที่สำคัญคือทำให้ตระหนักได้ว่าขณะนี้ตนอยู่ในสถานะใด กำลังถูกกดทับด้วยอำนาจบางอย่างอยู่หรือไม่ อันทำให้อยู่ในสถานะที่เสียเปรียบ เสียผลประโยชน์ นอกจากนี้ ยังจะได้ตระหนักว่า อำนาจนั้นนอกจากจะมีที่มาหลากหลายแล้ว อำนาจยังสามารถสร้างขึ้น และ เปลี่ยนมือได้ด้วย

ยกตัวอย่างเช่น คนที่แต่เดิมยากจน ขาดอำนาจทั้งทางสังคมและเศรษฐกิจ วันดีคืนดีอาจถูกสลากกินแบ่งรางวัลที่หนึ่ง มีอำนาจขึ้นทันตา นั่นคืออำนาจทางเศรษฐกิจ และหากผู้หนึ่ง มีความรู้พอ และนำเอาเงินที่ได้ไปลงทุนกระทั่งมั่นคง ก็เริ่มมีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักเริ่มกลายเป็นผู้ที่ผู้อื่นให้ความนับหน้าถือตา กลายเป็น ‘อาเสีย’ ที่เป็นผู้มีอำนาจทางสังคม จนวันหนึ่งผู้หนึ่งอาจตัดสินใจลงเล่นการเมืองเพื่อแสวงหาอำนาจทางการเมืองก็ได้ เป็นต้น จะเห็นได้ว่า อำนาจมีแหล่งที่มาหลากหลาย และที่สำคัญอำนาจ สามารถสร้างได้ ไม่ใช่สิ่งที่ตายตัวเปลี่ยนมือไม่ได้ แต่อำนาจสามารถเสริมสร้างและเพิ่มขึ้นได้โดยรวม

**ทำไมเรื่องนี้จึงสำคัญ?** สำคัญก็เพราะ ผู้ที่มีอำนาจน้อยในสังคม ไม่ว่าจะด้วยอำนาจทางการเมือง สังคม เศรษฐกิจ ควรได้ตระหนักว่า อำนาจไม่ใช่สิ่งที่ตายตัว และพวกเขาสามารถสร้างอำนาจให้แก่ตนและกลุ่มตนได้ โดยการเชื่อมโยงและการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม เป็นเครือข่าย เพื่อประโยชน์ในเรื่องการปรับความสัมพันธ์และการเจรจาจัดสรรประโยชน์ทางสังคมกันใหม่ อันจะนำพาให้พวกเขาได้รับประโยชน์บางอย่างอย่างเพิ่มมากขึ้นได้ อาทิ ได้ค่าแรงเพิ่มขึ้น ได้สวัสดิการเพิ่มขึ้น เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ประเด็นคือ ทำที่การโยกย้ายอำนาจ กับ ทำที่การเสริมสร้างอำนาจ (empowerment) นั้นเป็นเรื่องที่ต่างกัน ทั้งนี้เพราะมีสมมติฐานเกี่ยวกับอำนาจที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ในขณะที่ทำที่การโยกย้ายอำนาจนั้นตั้งอยู่บนฐานคิดที่ว่าอำนาจในสังคม (โดยรวม) นั้นมีจำกัด (zero-sum) การจะมีอำนาจได้จึงต้องยื้อแย่งมา แต่ทำที่การเสริมสร้างอำนาจเห็นว่าอำนาจนั้นเป็นสิ่งที่ไม่คงที่ ไม่ตายตัว คือมีได้ไม่จำกัด สามารถเสริมสร้างให้มีเพิ่มขึ้นได้ ยกตัวอย่างในเรื่องของการแบ่งขงเมเค้ก สำหรับแนวคิดที่ว่าอำนาจมีจำกัดนั้น จะมองว่าเค้กมีเพียงก้อนเดียวและตายตัว

จะมองว่าเราสามารถเท่าตัวก่อนโตกว่าเดิมได้ และเมื่อในแต่ละคนก็จะได้ส่วนแบ่งเด็กมากกว่าที่เราเคยได้  
ขอเพียงแต่ทุกฝ่ายร่วมมือกัน (cooperate) ก็จะทำให้ได้เด็กมากขึ้น และทุกฝ่ายก็จะได้ส่วนแบ่งมากขึ้น

ด้วยเหตุนี้ การเรียกร้องด้านสิทธิมนุษยชน ต้องตระหนักไว้เสมอว่ามีได้เป็นไปเพื่อการล้มล้างอำนาจรัฐ เพราะ  
นั่นจะอาจกลายเป็นการละเมิดสิทธิผู้อื่นเสียเอง เนื่องจากการทำลายหลักประกันสิทธิเสรีภาพของผู้อื่นลง ทั้งนี้  
เพราะ รัฐ เปรียบเสมือนหลักประกันในการดำรงกติกาต่าง ๆ ร่วมกันของผู้คนในสังคม การเรียกร้องปกป้องสิทธิหรือ  
การพยายามปรับความสัมพันธ์ทางอำนาจกับรัฐ จึงเป็นคนละเรื่องกับการยื้อแย่งอำนาจ เพราะการยื้อแย่งอำนาจเป็น  
เพียงการพยายามมีอำนาจเหนือ (power over) ผู้อื่นเท่านั้น ซึ่งนอกจากจะเสี่ยงต่อการไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้แล้ว  
ในทางกลับกันอาจนำมาซึ่งปัญหาอีกนับไม่ถ้วนอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจคะคานกัน

ตรงกันข้ามกับการเสริมสร้างอำนาจ (empowerment) ซึ่งเป็นการพยายามเสริมสร้างให้ตนและกลุ่มตนมี  
อำนาจเพิ่มมากขึ้น โดยร่วมมือกัน (cooperate) ภายในกลุ่มตน เพื่อความเข้มแข็งของกลุ่มตนในการจัดการแก้ไข  
ปัญหาของตนเอง หรือเพื่อเสริมสร้างอำนาจให้กลุ่มตนสามารถทำการเจรจาต่อรองหรือสัมพันธ์กับกลุ่มอื่นๆได้อย่าง  
ทัดเทียม (power to) ในแง่นี้ การเสริมสร้างอำนาจจึงไม่ได้เป็นการมุ่งทำลายล้างหรือยื้อแย่งอำนาจรัฐหรืออำนาจของ  
กลุ่มใด แต่เป็นไปเพื่อปรับความสัมพันธ์ทางอำนาจเพื่อปกป้องสิทธิบางอย่างของตนหรือทำให้สิทธิของตนเป็นจริงขึ้นมา  
ยิ่งไปกว่านั้นการเสริมสร้างอำนาจอาจใช้ได้กับสังคมโดยรวมด้วย นำมาซึ่งอำนาจของปวงประชาในที่สุด

อย่างไรก็ตาม เมื่อกล่าวถึงความร่วมมือกัน (cooperate) หลายฝ่ายอาจมองว่าเป็นเรื่องยาก ทั้งนี้เพราะแต่ละ  
ฝ่ายก็มีผลประโยชน์และความคิดที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม การที่จะอ้างว่าเมื่อเป็นเรื่องยากก็โยนทิ้งไปเสียนั้น  
เป็นเรื่องที่ออกจะไม่ถูกต้อง ทั้งนี้เพราะแม้ ความร่วมมือ อาจจะฟังดูเป็นความฝันที่ยากจะเป็นจริง กระนั้น ก็เป็น  
ทางออกที่สำคัญ สำหรับทุกฝ่าย ที่ต้องให้ความสนใจ ศึกษา และพูดถึงกันมากขึ้น ทั้งในฐานะที่เป็นทางออกของ  
การปรับความสัมพันธ์ทางอำนาจที่ยั่งยืน โดยสันติ และในฐานะที่เป็นหนทางของการปฏิรูปประเทศหรือเปลี่ยนแปลง  
ประเทศไปสู่ภาวะที่น่าปรารถนาได้อย่างแท้จริง โดยไม่กลายเป็นการต่อสู้แย่งชิงยื้อแย่งกันไปโดยไม่มีที่สิ้นสุด  
อันอาจนำไปสู่การสูญเสียที่มากมาย

แนวคิดเรื่องอำนาจที่ควรกล่าวถึงต่อไป คือแนวคิดเรื่องอำนาจที่นักวิชาการเรียกว่า อำนาจ 3 มิติ  
การกล่าวถึงแนวคิดเรื่อง 'อำนาจ 3 มิติ' ไว้ในที่นี้อย่างย่อ ๆ อาจจะทำให้แก่นักเคลื่อนไหวด้านสิทธิสามารถ  
มองเห็นรูปแบบของอำนาจที่แตกต่างกันได้ อันจะเป็นประโยชน์ต่อไปในการวิเคราะห์รูปแบบอำนาจและยุทธศาสตร์  
เคลื่อนไหวเพื่อเสริมสร้างอำนาจ

แนวคิดเรื่องอำนาจ 3 มิติ<sup>14</sup> เป็นการสรุปแนวคิดที่มีต่อ 'อำนาจ' จากนักคิดหลายคนด้วยกัน รวบรวมโดย  
สตีเวน ลูคส์ (Steven Lukes)<sup>14</sup> กล่าวโดยย่อได้ว่า สำหรับอำนาจมิติที่ 1 นั้น เป็นเรื่องของอำนาจที่แลเห็นการกระทำได้  
ชัดเจน ว่ากดทับ หรือ บังคับข่มขู่ผู้อื่นอยู่ ในกรณีของสิทธิก็คือการที่สิทธิถูกละเมิดโดยผู้มีอำนาจ และใช้อำนาจนั้น  
เช่น โดยรัฐบาล เจ้าพ่อ ทหาร ตำรวจ หรือ กลุ่มประชาชน ก็ได้เช่นกัน

**อำนาจมิติที่ 2** เป็นอำนาจที่มีลักษณะของการปิดกั้น จึงไม่อาจเห็นการใช้อำนาจนั้นได้อย่างชัดเจน ตัวอย่าง  
ของอำนาจมิติที่ 2 คือ การไม่รับเรื่องร้องเรียนต่างๆ เป็นต้น เช่น ครั้งหนึ่งชาวบ้านอาจรวมตัวกันไปเรียกร้องสิทธิของตน  
ในเรื่องที่ดินทำกินที่ถูกรัฐไล่ที่ แต่เมื่อยื่นเรื่องไว้ที่หน้าห้องของปลัด เรื่องกลับเงียบหายไป ไม่มีการติดต่อขอปรึกษา  
หรือมีที่ท่าว่าจะได้รับการเจรจาแก้ไขปัญหากลับปัดเล็ดเลย เรื่องนี้เป็นตัวอย่างของอำนาจมิติที่สองมีลักษณะของการ  
ปิดกั้นสิทธิเสรีภาพ

<sup>14</sup> Steven Lukes, *Power: A Radical View*, London: Macmillan, 1974.



อย่างไรก็ตาม ในทางกลับกัน หากการเก็บเรื่องนั้นกระทำโดยการไม่ตัดสินใจ และมีมติตั้งคณะกรรมการกลางขึ้นพิจารณาเรื่องแทนอยู่เรื่อยไป เพื่อเป็นการชะงักประเด็นปัญหา เช่น การร้องเรียนของชาวบ้านเรื่องการสร้างเขื่อน ทำให้รัฐต้องทบทวนว่าควรสร้างเขื่อนหรือไม่ด้วยการตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณา แต่ไม่มีการตัดสินใจ ในกรณีนี้ แม้จะเป็นการใช้อำนาจมิตีที่ 2 โดยการไม่ตัดสินใจว่าจะสร้างหรือไม่สร้างเขื่อน ดังนั้น จึงไม่มีการสร้างเขื่อน แต่กรณีนั้นกลับเป็นประโยชน์ต่อชาวบ้านในแง่ที่ชาวบ้านก็ยังสามารมีป่าไม้ไว้เป็นที่พักพิงและแหล่งอาหารต่อไป ตัวอย่างทั้งสองนี้ แม้จะสะท้อนให้เห็นถึงมิตีของอำนาจอย่างเดียวกัน กรณีนั้นกลับแสดงให้เห็นมุมมองกลับของการใช้อำนาจจากการไม่ตัดสินใจด้วย

สุดท้ายคือ **อำนาจมิตีที่ 3** อันเป็นอำนาจที่มีลักษณะไม่แสดงออกอย่างโจ่งแจ้ง เปิดเผย ส่วนใหญ่มักเป็นอำนาจเชิงวัฒนธรรม ค่านิยม ประเพณี ในแง่นี้การเขื่อนนั้นจึงอาจเป็นไปได้โดยไม่ต้องมีเหตุผลก็ได้ กรณีนี้ก็ไม่ได้เกิดจากการบังคับ อำนาจในมิตินี้จึงลึกซึ้งและยากที่จะหลุดออกไป ที่สำคัญคืออาจจะยากที่จะทำความเข้าใจได้ว่า นั่นคือมิตีหนึ่งของอำนาจด้วย เช่น คำสอนของศาสนาบางเรื่อง อาจเป็นตัวอย่างของอำนาจมิตีที่สามได้ เช่น การที่ศาสนาพุทธมีความเชื่อเรื่อง บุญ กรรม ชาตินี้ชาติหน้า ที่มักถูกตีความจนเป็นความเชื่อที่ว่า ความรวย ความจน ในชาตินี้เป็นผลมาจากชาติก่อน หรือเป็นเรื่องของกรรมเก่า เป็นต้น ส่งผลให้เกิดการยอมรับสถานะที่ยากจนของตนเอง ด้วยความจำใจ หรือจะด้วยความปลงตกก็แล้วแต่ แต่บางครั้งความเชื่อเช่นนี้อาจปิดกั้นการวิเคราะหว่า ส่วนหนึ่งของความยากจนมาจากโครงสร้างทางสังคมที่ไม่เท่าเทียม หรือการทุจริต การกดค่าแรง เป็นต้น ซึ่งเรื่องเหล่านี้สามารถเรียกร้องและแก้ไขได้

แน่นอนว่า การเคลื่อนไหวเรียกร้องต่างๆ ที่เกิดขึ้นอย่างมากทุกวันนี้ ส่วนหนึ่งสะท้อนให้เห็นความสำเร็จในการผลักดันให้เรื่องของ ‘การชุมนุมโดยสงบ’ ให้เป็นเรื่องที่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ และสะท้อนให้เห็นว่าชาวบ้านตระหนักใน ‘อำนาจของตน’ แต่อีกส่วนหนึ่งก็สะท้อนให้เห็นความไร้ประสิทธิภาพประสิทธิผลในนโยบายของรัฐบาลหลายๆ เรื่องที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชนได้ รวมไปถึงสะท้อนการเป็นได้แค่คำสวยหรูของกฎหมายที่วาดด้วยสิทธิต่างๆ เพราะพอเอาเข้าจริง ๆ แล้ว กฎหมายเหล่านั้นกลายเป็นสิ่งที่เข้าถึงได้ยาก เพราะมีขั้นตอนกระบวนการมากมาย ต้องเสียค่าใช้จ่ายมากและใช้เวลานาน จนดูราวกับว่าตัวแทนที่ชาวบ้านเลือกตัดขาดจากชาวบ้านแทบจะทันทีหลังจากพวกเขาเดินออกจากคูหาเลือกตั้ง ช่องทางการติดต่อต่าง ๆ ดุยดยาวเยิ่นเย้อเกินกว่าที่ชาวบ้านผู้หาเช้ากินค่ำจะสามารถกระทำได้ครบทุกขั้นตอน ซึ่งหากทำไม่ได้นั้นก็คือแพ้พาลตั้งแต่ยังไม่ได้เจรจา ชาวบ้านจึงไม่สามารถเข้าถึงตัวผู้แทนที่พวกเขาเลือกเข้าไปทำหน้าที่ได้ เรื่องเหล่านี้คือสิ่งที่เกิดขึ้นจริงในสังคมไทยและจำเป็นต้องให้ความสำคัญ ทั้งนี้เพราะมันสะท้อนให้เห็นถึงโครงสร้างความสัมพันธ์ทางอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างประชาชนและผู้ปกครอง

คงปฏิเสธไม่ได้ว่าแม้จะมีการรับรองสิทธิต่างๆ ในรัฐธรรมนูญ แต่หากขาดซึ่งการเคลื่อนไหวปกป้องสิทธิเสียแล้ว สิทธิที่รับรองในรัฐธรรมนูญเหล่านั้นก็คงเป็นได้เพียงแค่ตัวอักษรเท่านั้น มีตัวอย่างมากมายที่สะท้อนให้เห็นว่าสิทธิที่รับรองไว้นั้นเมื่อถึงเวลานำมาใช้จริงๆ กลับยังมีเงื่อนไขมากมาย นับตั้งแต่เรื่องการตีความว่า “สิทธิ” นั้นคืออะไร มีมากแค่ไหน และครอบคลุมเรื่องใดบ้าง เช่น กรณี พระราชบัญญัติป่าชุมชน ก็มีกรณีตีความกันอยู่นานจากมาตรา 56 ในรัฐธรรมนูญฉบับ 2540 ที่ว่าด้วยสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ว่าชุมชนมีสิทธิหรือไม่หรือยกตัวอย่างมาตรา 46 ที่ว่าด้วยเรื่องชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมมีสิทธิในการอนุรักษ์ธรรมชาติพื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ก็มีข้อถกเถียงกันว่าชุมชนมีสิทธิแค่ไหน อีกทั้ง การอนุรักษ์ของชาวบ้านบางครั้ง ในสายตาของรัฐกลับกลายเป็นการรุกพื้นที่สงวน เป็นต้น จะเห็นได้ว่าแม้จะมีการบัญญัติกฎหมายรับรองสิทธิต่างๆ มากมาย กรณีนี้

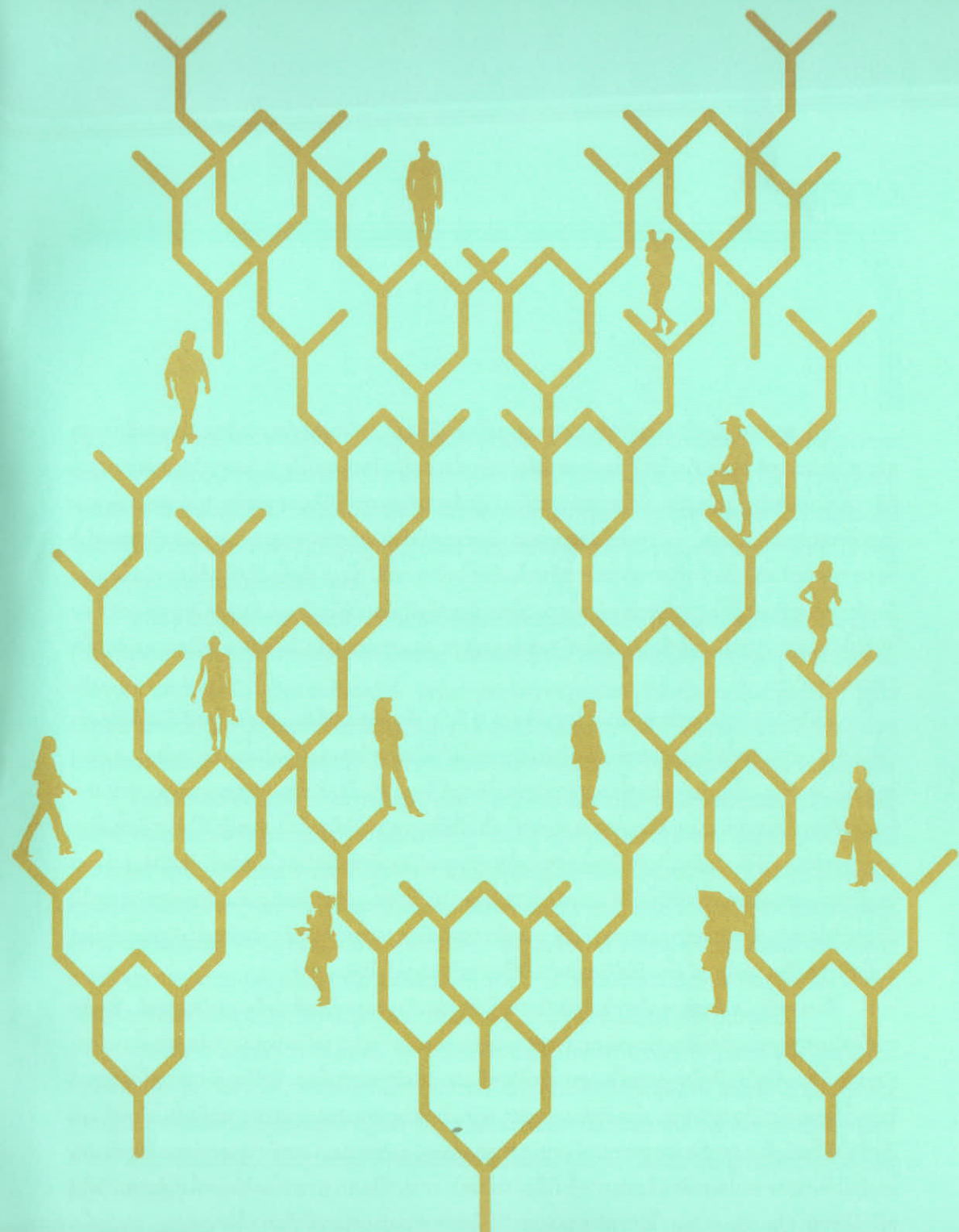


การเคลื่อนไหวเรียกร้องส่วนใหญ่ในเบื้องต้นเป็นไปเพื่อปรับความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างรัฐและประชาชน โดยเป็นการเรียกร้องให้รัฐลงมาพบหน้าและเจรจากับประชาชน หรือเป็นการขุดคุ้ยประเด็นที่รัฐเคยเก็บใส่ลิ้นชักไปแล้ว มาเจรจาพูดคุยกันใหม่ ในแง่นี้ การรวมตัวของชาวบ้านในการเดินเรียกร้องจึงเป็นยุทธวิธีหนึ่งในการตั้งให้รัฐลงมาและนั่งโต๊ะเจรจากับพวกเขา มียุทธวิธีอีกมากมายที่ชาวบ้านใช้ในการทำให้ประเด็นปัญหาต่าง ๆ ที่รัฐพยายามทำให้เงียบ ด้วยการไม่พูดถึง ไม่ให้ความสำคัญ กลายเป็นประเด็นสาธารณะขึ้นมา อย่างที่เราเริ่มเห็นกันมากขึ้นก็มีอาทิ การบุกศาลากลาง การยึดถนน การปิดการจราจรบางเส้นทาง เป็นต้น

แต่กระนั้น นอกเหนือจากกลยุทธ์ที่เน้นการเผชิญหน้า ก็ยังมีแนวทางด้านวิชาการที่ชาวบ้านประสานกับนักวิชาการและองค์กรพัฒนาเอกชน (อพช. หรือ เอ็นจีโอ) ต่างๆ ด้วย เช่น กรณีของการสร้างเขื่อนต่างๆ หรือ กรณีมาบตาพุด ก็มีการนำข้อมูลวิชาการที่ว่าด้วยผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่ปากของผู้เคลื่อนไหวที่มีความแตกต่างจากที่รัฐพบมาตีแผ่เพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองด้วย นอกจากนี้ก็มียุทธศาสตร์ของการสร้างเครือข่าย พันธมิตร กับทั้งกลุ่มเคลื่อนไหวด้วยกัน กลุ่มธุรกิจบางพวก รวมไปถึงการ 'ยืมมือ' ของบางกลุ่มในการสร้างกระแส เช่น กรณีที่ผู้เคลื่อนไหวคัดค้านการสร้างเขื่อนน้ำโจน จ.กาญจนบุรี ยืมมือของสื่อมวลชนในการสร้างอำนาจต่อรองกับรัฐด้วย เป็นต้น เหล่านี้คือยุทธวิธีบางอย่างที่ชาวบ้านใช้ในการปรับความสัมพันธ์ทางอำนาจกับรัฐ เพื่อให้ฝ่ายของตนได้อะไรมากขึ้น รวมไปถึงเพื่อให้มีการบังคับใช้สิทธิที่ปรากฏอยู่ตามกฎหมาย

จะเห็นได้ว่า ความสัมพันธ์ทางอำนาจเป็นเรื่องที่ต้องได้รับการกล่าวถึงด้วยในที่นี้ ทั้งนี้เพราะสิทธิเสรีภาพไม่ใช่เรื่องที่จะได้มาด้วยการหยิบบิ้นให้ แต่ได้มาด้วยการตระหนักรู้ถึงสิทธินั้น รวมไปถึงด้วยการเรียกร้องปกป้อง การเรียนรู้ถึงวิธีการต่างๆ ในการปรับความสัมพันธ์ทางอำนาจจึงอาจเป็นหนทางหนึ่งที่จะช่วยเพิ่มช่องทางในการเปล่งเสียงเพื่อเรียกร้องปกป้องสิทธิ อย่างไรก็ตาม ในสังคมไทยปัจจุบันการเรียกร้องปกป้องสิทธินั้นเป็นเรื่องที่ได้รับการพูดถึงมากขึ้นอย่างมาก กระทั่งทำให้สังคมละเลยการประนีประนอมกันระหว่างความต้องการของกลุ่มตนและความสามารถของภาครัฐในการตอบสนอง ปัจจุบันเราได้เห็นเหตุการณ์การเรียกร้องที่กลุ่มหลายๆ กลุ่มเชื่อมั่นมากจนเกินไปในศักยภาพของกลุ่มตนว่าสามารถได้มาซึ่งสิ่งที่กลุ่มตนเรียกร้อง กระทั่งมองข้ามความสำคัญของรัฐในการประนีประนอม เป็นหลักแห่งกติกา และเป็นตัวกลางจัดสรรผลประโยชน์ให้แก่กลุ่มต่างๆ ในสังคมไป ซึ่งการมองข้ามรัฐเช่นนี้สุดท้ายแล้วอาจนำไปสู่ปัญหาการละเมิดความต้องการของคนกลุ่มอื่นโดยปริยาย

ด้วยเหตุนี้ แม้จะมีการเคลื่อนไหวเรียกร้องเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการกระทำการบางอย่าง แต่สุดท้ายแล้ว เราก็ต้องช่วยกันสร้างรัฐให้เข้มแข็ง เราไม่สามารถมองข้ามรัฐไปได้ ในฐานะที่รัฐเป็นหลักประกันแห่งสิทธิเสรีภาพของทุกคนในสังคม สังคมจักต้องช่วยกันสรรค์สร้างกลไกต่างๆ รวมไปถึงเคารพกลไกต่างๆ เหล่านั้นเพื่อช่วยเสริมส่งให้รัฐ เป็นรัฐที่เข้มแข็ง เสถียรกลับมาเป็นหลักประกันในการปกป้องบ่วงประเวณีอย่างมีประสิทธิภาพ อย่างองข้ามรัฐไปเพียงเพราะว่าขณะนี้รัฐอ่อนแอ ขาดความน่าเชื่อถือ แต่ควรพึงระลึกไว้เสมอว่า รัฐที่เข้มแข็ง เสถียรกลไกที่มีประสิทธิภาพจะเกิดขึ้นได้ก็เพราะทุกคนในสังคมช่วยกัน ไม่มีรัฐใดที่จะเข้มแข็งได้หากสังคมอ่อนแอ



## บทสรุป

สิทธิมนุษยชน เป็นเรื่องที่ถูกพูดถึงกันมากจนกลายเป็นปกติ อย่างไรก็ตามหากถามว่าสังคมมีความเข้าใจและสามารถใช้ประโยชน์จากแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนได้มากเพียงใด คงเป็นเรื่องที่ตอบได้ยาก แต่หากวัดจากสถานการณ์ที่ยังการละเมิดสิทธิอยู่ในปัจจุบัน ทั้งในรูปของการเลือกปฏิบัติตามสถานะทางสังคม เศรษฐกิจ ตามเพศสภาพ ตามเชื้อชาติ และศาสนา เป็นต้น รวมไปถึงความรุนแรงในครอบครัวที่พ่อแม่กระทำต่อลูก ความรุนแรงเชิงโครงสร้าง วัฒนธรรมและสังคม และการที่สถานการณ์การเรียกร้องสิทธิในปัจจุบันที่มี 'มิถุน' เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก แต่มีจำนวนน้อยที่ประสบความสำเร็จในการเรียกร้อง อีกทั้งบาง "มิถุน" ยังละเมิดสิทธิของผู้อื่นเสียเอง สิ่งเหล่านี้คงพอที่จะสะท้อนให้เห็นได้ว่า สถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในบ้านเรายังคงลุ่ม ๆ ดอน ๆ และยังคงต้องได้รับการศึกษาให้มาก และรอบด้านยิ่งขึ้น

งานชิ้นนี้เป็นความพยายามเชื่อมโยงแนวคิดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและโอบล้อม แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนเข้าไว้ด้วยกัน เพื่อแสดงให้เห็นว่า แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนไม่ได้เกิดขึ้นหรือดำรงอยู่อย่างโดดเดี่ยวหรือคงอยู่อย่างลอย ๆ และเมื่อมองให้รอบด้านมากขึ้นนอกจากจะช่วยให้เราเข้าใจแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้นแล้ว ยังช่วยให้เราสามารถส่งเสริมและรณรงค์แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนให้เป็นจริงในทางปฏิบัติได้มากยิ่งขึ้นด้วย จากข้างต้นจะเห็นได้ว่า แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนนั้นตั้งอยู่บนฐานเรื่อง 'ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์' เป็นสำคัญ เนื้อหาของสิทธิมนุษยชนนั้นสามารถปรับได้ ตามกาลและวาระเพื่อความเหมาะสม และเมื่อเทียบกันแล้วแต่ละประเทศก็มีเนื้อหาที่รับรองเรื่องสิทธิมนุษยชนแตกต่างกันไป แต่หลักการหนึ่งที่ต้องเคารพก็คือ กติกาที่นั้นต้องส่งเสริมและปกป้องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มากยิ่งขึ้น มิใช่บั่นทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ให้ถดถอยลง

ด้วยเหตุนี้ แนวคิดต่างๆ เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ จึงต้องส่งเสริมและปกป้องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งหลักการนี้สนับสนุนต่อแนวคิดเรื่องอำนาจของปวงประชา (demo-power) ที่เป็นขาทองหนึ่งของการปกครองในระบบประชาธิปไตย หรือก็คือสิทธิมนุษยชนในแง่ของสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ซึ่งเป็นกติกาสากลที่ได้รับการรับรองไว้ตามหลักปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน อย่างไรก็ตาม อำนาจของปวงประชาจะเกิดขึ้นไม่ได้หรือแม้เกิดขึ้นได้ก็ไม่ยั่งยืน หากปราศจากการปกป้องปวงประชา (demo-protection) จากทั้งรัฐและสังคม ที่จะช่วยกันโอบอุ้มให้การปกครองโดยหลักนิติธรรมเกิดขึ้นได้อย่างมั่นคง การปกป้องปวงประชาในที่นี้หนึ่งก็คือการที่รัฐใช้หลักนิติธรรม (the rule of law) ในการปกครองและปฏิบัติต่อทุกคนอย่างเสมอหน้ากันภายใต้กฎหมาย เพราะเมื่อ

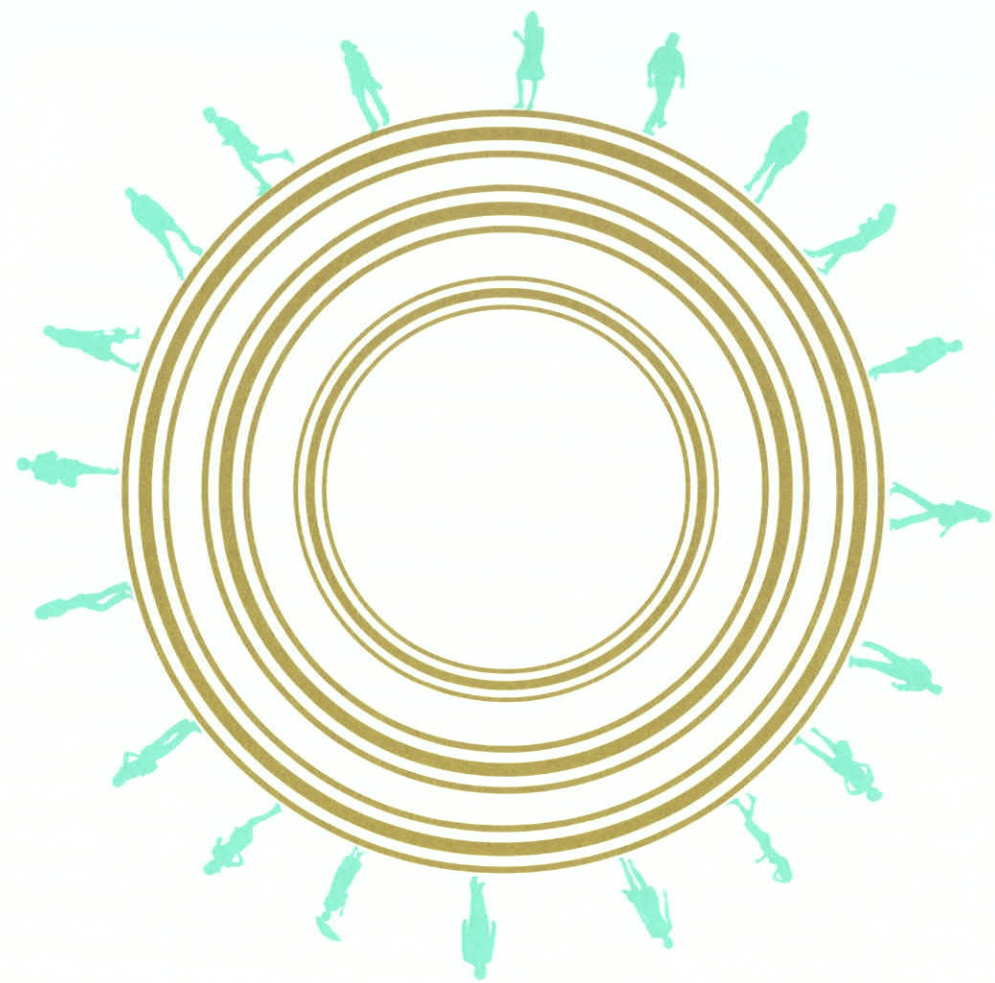


รัฐปฏิบัติกับทุกคนอย่างเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายแล้ว ย่อมสร้างความมั่นใจให้แก่ปวงประชาได้ว่าสิทธิของพวกเขา จะได้รับการปกป้องคุ้มครองและสามารถเรียกร้องได้เมื่อต้องหวาดกลัวกับอำนาจมืดอีกต่อไป กล่าวได้ว่า หากรัฐใดขาด การปกครองโดยหลักนิติธรรม รัฐนั้นย่อมกำลังทำร้ายสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง อย่างไรก็ตาม หลักนิติธรรมย่อมเกิดขึ้นแก่รัฐไม่ได้เช่นกันหากสังคมที่โอบอุ้มรัฐอยู่ปฏิบัติต่อกันอย่างปราศจากหลักนิติธรรม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า รัฐ ที่ดีไม่สามารถเกิดขึ้นมาได้ในสังคมที่เลว

หากมองในอีกมุมหนึ่ง ขณะที่การปกครองโดยหลักนิติธรรมส่งเสริมสิทธิมนุษยชนให้เกิดขึ้นและมีอยู่อย่าง ยั่งยืน ในทางกลับกัน การปกครองโดยหลักนิติธรรมก็ไม่อาจเกิดขึ้นได้ หากรัฐนั้นปราศจากการเคารพสิทธิมนุษยชน หรือขาดการเคารพต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เพราะหากปราศจากการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์แล้ว รัฐนั้น ย่อมไม่สามารถปกป้องปวงประชาไว้ให้เท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายฉบับเดียวกันได้ ด้วยเหตุนี้ แนวคิดเรื่องศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์และการปกครองโดยหลักนิติธรรมจึงเป็นความคิดที่息息相关ราวกับสองหน้าของเหรียญเดียวกัน

จากสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เคลื่อนมาที่ สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม แนวคิดที่ขัดแย้ง กับสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ตั้งแต่แนวคิดพื้นฐานในเรื่องของสิทธิ อย่างไรก็ตาม ทั้งสองแนวคิดนี้ก็กลับมี จุดประสานกันได้อยู่ที่เรื่องของ ‘ความยุติธรรม’ กล่าวคือ หากกล่าวถึงสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ก็ต้องพูดถึง ความยุติธรรมทางด้านกฎหมายที่จะช่วยรองรับและส่งเสริมสิทธิของประชาชนไว้ ขณะที่หากกล่าวถึงสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ความยุติธรรมที่เข้ามาเกี่ยวข้องก็คือ ความยุติธรรมทางสังคม ซึ่งมีจุดเน้นอยู่ที่ การแจกจ่าย อย่างเป็นธรรม (distributive justice) ทั้งรางวัลและโทษที่ ‘ควรได้รับ’ อย่างไรก็ตาม แนวคิดความยุติธรรมทางสังคม ก็ยังมีข้อตกเถียงกัน ในเรื่องของใครคือผู้กระจาย อะไรบ้างที่ควรกระจาย และใครบ้างที่ควรเป็นผู้รับ

จะเห็นได้ว่า ในขณะที่เรากำลังพูดถึง ‘สิทธิมนุษยชน’ ยังมีความคิดอีกมากมายที่ต้องเอ่ยถึงควบคู่กันไปด้วย ทั้งเพื่อสร้างความกระจ่างให้แก่ความคิดที่เป็นนามธรรมยิ่งอย่างแนวคิดสิทธิมนุษยชน และเพื่อเป็นแนวทางใน การปฏิบัติงานด้านสิทธิมนุษยชนของนักปฏิบัติกร รวมไปถึงเป็นแนวทางแก่ประชาชนทั่วไป ในการปกป้องสิทธิของ พวกเขาได้อย่างมีประสิทธิภาพเป็นรูปธรรม เพื่อสังคมประชาธิปไตยที่มีคุณภาพ ที่ปวงประชาได้รับทั้งการปกป้องและ มีอำนาจที่ยั่งยืน



## สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งเอเชีย

109 ซอยสิทธิชน ถนนสุทธิสารวินิจฉัย แขวงสามเสนนอก  
เขตห้วยขวาง กรุงเทพมหานคร 10310

โทรศัพท์ 02 277 6882, 02 277 6887 ต่อ 105

โทรสาร 02 277 6882, 02 277 6887 ต่อ 108

E-mail : [info@aihr.info](mailto:info@aihr.info)

Website: <http://aihr.info>