



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

หลักสิทธิมนุษยชนกับประชาคมอาเซียน

จัดทำโดย พลตำรวจเอก วุฒิ ลิปะตพัลลภ
รหัส 30

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 3
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

หลักสิทธิมนุษยชนกับประชาคมอาเซียน

พลตำรวจเอก วุฒิ ลิปตพัลลภ

บทคัดย่อ

"สิทธิมนุษยชน" หรือ "ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์" เริ่มมีการให้ความสำคัญอย่างมาก ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง ในปี 2489 (ค.ศ. 1946) ประเทศต่างๆ ได้ตระหนักว่าการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นสิ่งสำคัญที่จะก่อให้เกิดสันติภาพและความเจริญก้าวหน้าขึ้นในโลก ดังนั้น จึงได้ร่วมกันจัดตั้งองค์การสหประชาชาติขึ้น เพื่อเป็นองค์การโลกที่จะทำหน้าที่คุ้มครอง สร้างความเคารพ และทำให้สัมฤทธิ์ผล ของการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของมวลมนุษยชนชาติเกิดขึ้นอย่างแท้จริง โดยที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ ได้มีมติรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ขึ้นในวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2491

ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนอาเซียน (ASEAN Declaration on Human Rights) เป็นเอกสารสำคัญฉบับแรกของอาเซียน ที่ระบุถึงการคุ้มครองและการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่ละประเทศได้นำไปเป็นแม่แบบสำหรับสร้างแผนงานและนโยบายเสริมสร้างสิทธิมนุษยชนภายในประเทศ ถือเป็นก้าวสำคัญ เพราะมีระบุในกฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) ภายใต้แผนงาน "เสาการเมืองและความมั่นคง (ASEAN Political-Security Pillar)" โดยได้มีการลงนามรับรองปฏิญญาดังกล่าวในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ ๒๑ เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ที่กรุงพนมเปญ ประเทศกัมพูชา

อาเซียนตระหนักดีว่าปัญหาของสิทธิมนุษยชนเป็นปัญหาสำคัญในภูมิภาค ประเด็นสิทธิมนุษยชน จึงเป็นประเด็นหลักที่อาเซียนให้ความสำคัญ มีการจัดตั้งกลไกด้านสิทธิมนุษยชนและพยายามหาทางแก้ไขปัญหาสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคอย่างจริงจัง กฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) ได้ย้ำถึงการให้ประเทศสมาชิกยึดมั่นหลักการประชาธิปไตย ส่งเสริมสิทธิพื้นฐานในระบอบประชาธิปไตย ปลุกฝังประชาชนให้มีระเบียบวินัย มีคุณธรรม เคารพกฎหมาย กฎระเบียบของสังคม และคาดหวังว่าการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน จะช่วยเสริมสร้างประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชนในอาเซียน นอกจากนี้ องค์กรด้านสิทธิมนุษยชนในแต่ละประเทศ และองค์กรสิทธิมนุษยชนภายนอกกลุ่มอาเซียน รวมถึงสหประชาชาติซึ่งมีนโยบายส่งเสริมสิทธิมนุษยชน เป็นอีกกลุ่มที่จะมีบทบาทช่วยส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในอาเซียน ให้มีการพัฒนาและนำไปสู่สังคมที่สงบสุขของคนในภูมิภาคอาเซียนทั่วกัน

คำสำคัญ หลักสิทธิมนุษยชน, ประชาคมอาเซียน

พลตำรวจเอก ดร.วุฒิ ลิปตพัลลภ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ

บทนำ

ขอบเขตของสิทธิมนุษยชน มีที่มาจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (Universal Declaration of Human Rights) ซึ่งถือเป็นต้นแบบของการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน โดยภายหลังการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติแล้ว ในวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๔๘๘ ได้มีการรับรองกฎบัตรสหประชาชาติ (UN Charter) ซึ่งในกฎบัตรสหประชาชาติ ได้กล่าวถึงสิทธิมนุษยชนไว้หลายแห่ง เช่น ในอารัมภบทมีข้อความที่กล่าวถึงความมุ่งหมายของสหประชาชาติ ไว้ว่า “เพื่อเป็นการยืนยันความเชื่อในสิทธิขั้นพื้นฐานของความเป็นมนุษย์ในศักดิ์ศรีและคุณค่าของมนุษยชาติ To Reaffirm Faith in Fundamental Human Rights, in the Dignity and Worth of the Human Person...” (United Nation Organization, 2012) แต่อย่างไรก็ตาม กฎบัตรสหประชาชาติ มิได้มีคำนิยามหรือคำอธิบายเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนไว้แต่อย่างใด จนกระทั่งได้มีการกำหนด “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” (Universal Declaration of Human Rights) เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๔๙๑ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนฉบับนี้ จึงถือเป็นเอกสารทางประวัติศาสตร์ในการวางรากฐานด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศฉบับแรกของโลก กฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนทุกฉบับในปัจจุบัน ล้วนมีพื้นฐานและได้รับการพัฒนาและมาจากปฏิญญาสากลฉบับนี้ทั้งสิ้น และกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนเหล่านี้ ได้กลายเป็นพื้นฐานสำหรับการพัฒนากฎหมายภายในประเทศของประเทศต่างๆ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนในประเทศของตน

สำหรับสิทธิมนุษยชนกับประชาคมอาเซียนนั้น เริ่มขึ้นอย่างเป็นทางการในช่วงของการทำแผนปฏิบัติการเวียงจันทน์ ในปี 2544 และในการจัดทำกฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) ในปี 2548-2551 ซึ่งที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน ครั้งที่ 42 เมื่อเดือนกรกฎาคม 2552 ได้เสนอให้จัดตั้งองค์กรระดับภูมิภาคด้านสิทธิมนุษยชน ที่เรียกว่า “คณะกรรมการสิทธิระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights-AICHR)” ซึ่งได้ถือกำเนิดอย่างเป็นทางการในระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 15 ที่อำเภอชะอำ-หัวหิน เมื่อวันที่ 23 ตุลาคม 2552 และต่อมาในปี 2555 AICHR ได้จัดทำ “ร่างปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (ASEAN Human Rights Declaration : AHRD)” ซึ่งถือเป็นก้าวที่สำคัญอีกครั้งหนึ่งของอาเซียน โดยยึดหลักการดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไปของทุกภาคส่วน เพื่อเป็นการสร้างพื้นฐานที่แข็งแกร่งต่ออาเซียนในเรื่องสิทธิมนุษยชน เพื่อก้าวไปสู่การเป็นประชาคมอาเซียนที่มั่นคงต่อไป ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (ASEAN Human Rights Declaration : AHRD) เป็นเอกสารทางการเมืองที่ไม่มีข้อผูกพันตามกฎหมาย ซึ่งแสดงเจตนาารมณ์ของอาเซียนในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและสะท้อนถึงลักษณะเฉพาะของอาเซียน ที่มีความแตกต่างในด้านการเมือง สังคมและวัฒนธรรม

สิทธิมนุษยชนคืออะไร

จากคำปรารภของปฏิญญาสากล ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กล่าวไว้ว่า “*โดยที่การยอมรับนับถือเกียรติศักดิ์ประจำตัวและสิทธิเท่าเทียมกันและโอนมิได้ของบรรดาสมาชิกทั้งหลายแห่งครอบครัวมนุษยชนเป็นหลักการพื้นฐานแห่งอิสรภาพความยุติธรรมและสันติภาพโลก*” หมายถึง “สิทธิมนุษยชน” เป็นสิทธิ

ประจำตัวของมนุษย์ทุกคน เพราะมนุษย์ทุกคนมีศักดิ์ศรี มีเกียรติศักดิ์ประจำตัว สิทธิมนุษยชนจึงไม่สามารถถ่ายโอนให้แก่กันได้

นักปฏิบัติการด้านสิทธิมนุษยชน ให้คำอธิบายว่า เราเรียกสิ่งจำเป็นสำหรับคนทุกคนที่ต้องได้รับในฐานะที่เป็นคน ซึ่งทำให้คนๆ นั้นมีชีวิตอยู่รอดได้อย่างมีความเหมาะสมแก่ความเป็นคนและสามารถมีการพัฒนาตนเองได้ ว่าเป็น "สิทธิมนุษยชน"

เมื่อนำคำอธิบายทั้ง 2 ส่วนมาประกอบกัน ก็สามารถสรุปได้ว่า "สิทธิมนุษยชน" คือ สิ่งจำเป็นสำหรับคนทุกคนที่ต้องได้รับในฐานะที่เป็นคน เพื่อให้คนๆ นั้น มีชีวิตอยู่รอดได้และมีการพัฒนา

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ (2555) กล่าวถึง "สิทธิมนุษยชน" ว่ายังไม่มีคำนิยามและอธิบายสิทธิมนุษยชนแต่อย่างใด แต่อาจสรุปได้ว่า "สิทธิมนุษยชน" คือ สิ่งจำเป็นสำหรับคนทุกคนต้องได้รับในฐานะที่เป็นคน เพื่อให้คนๆ นั้น มีชีวิตอยู่รอดได้อย่างเหมาะสม แก่ความเป็นคน และสามารถมีการพัฒนาตนเองได้ โดยสิทธิมนุษยชนมี 2 ระดับ ได้แก่

ระดับแรก สิทธิที่ติดตัวคนทุกคนมาแต่เกิด ไม่สามารถถ่ายโอนให้แก่กันได้ อยู่เหนือกฎหมาย และอำนาจใดๆ ของรัฐทุกรัฐ สิทธิเหล่านี้ ได้แก่ สิทธิในชีวิต ห้ามฆ่า หรือทำร้ายต่อชีวิต ห้ามการค้ามนุษย์ ห้ามทรมานอย่างโหดร้าย คนทุกคนมีสิทธิในความเชื่อ มโนธรรม หรือลัทธิทางศาสนา ทางการเมือง มีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและแสดงออก หรือการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น สิทธิมนุษยชนเหล่านี้ ไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายมารองรับ สิทธิเหล่านี้ก็ดำรงอยู่ ซึ่งอย่างน้อยอยู่ในมโนธรรมสำนึกถึงบาปบุญคุณโทษที่อยู่ในตัวของแต่ละคน เช่น แม้ไม่มีกฎหมายบัญญัติว่าการฆ่าคนเป็นความผิดตามกฎหมาย แต่คนทุกคนมีสำนึกได้เองว่าการฆ่าคนนั้นเป็นสิ่งต้องห้ามเป็นบาปในทางศาสนา เป็นต้น

ระดับสอง สิทธิที่ต้องได้รับการรับรองในรูปของกฎหมาย หรือต้องได้รับการคุ้มครองโดยรัฐบาล ได้แก่ การได้รับสัญชาติ การมีงานทำ การได้รับความคุ้มครองแรงงาน ความเสมอภาคของหญิงชาย สิทธิของเด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และคนพิการ การได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน การประกันการว่างงาน การได้รับบริการทางด้านสาธารณสุข การสามารถแสดงออกทางด้านวัฒนธรรมอย่างอิสระ สามารถได้รับความเพลิดเพลินจากศิลปวัฒนธรรมในกลุ่มของตน เป็นต้น ดังนั้น สิทธิมนุษยชน ในระดับที่สองนี้ ต้องเขียนรับรองไว้ในกฎหมาย หรือรัฐธรรมนูญ หรือแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐของแต่ละประเทศ เพื่อเป็นหลักประกันว่าคนทุกคนที่อยู่ในรัฐนั้น จะได้รับความคุ้มครองชีวิตความเป็นอยู่ ให้มีความเหมาะสมแก่ความเป็นมนุษย์

ที่มาของสิทธิมนุษยชน

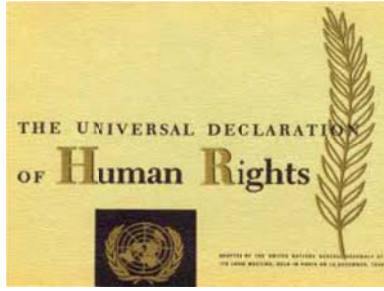
หลังเหตุการณ์สงครามโลกครั้งที่สองยุติลง ในปี พ.ศ. ๒๔๘๘ (ค.ศ.๑๙๔๕) โดยชัยชนะของฝ่ายสัมพันธมิตรที่มีสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส รัสเซีย เป็นผู้นำนั้น สงครามโลกครั้งที่สองได้นำความเสียหายมาสู่ชีวิตและทรัพย์สินของผู้คนหลากหลายประเทศทั่วโลก ชาวโลกได้ประจักษ์ถึงความทารุณโหดร้ายของพรรคนาซีเยอรมัน ที่ฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ชาวยิวหลายล้านคน และกระทำการย่ำยีประชาชนทุกประเทศที่เยอรมันเข้ายึดครอง ซึ่งการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ การย่ำยีสิทธิสตรีและเด็ก ถือเป็นการทำลายศักดิ์ศรีของมนุษย์อย่างชัดเจน หัวหน้ารัฐบาลประเทศสัมพันธมิตร ต่างเห็นพ้องต้องกันว่าจะต้องแสวงหามาตรการที่เป็นรูปธรรมป้องกันมิให้มีการทำลายศักดิ์ศรีของมนุษย์เกิดขึ้นอีก

คำว่า “สิทธิมนุษยชน (Human Rights)” ในอดีตยังไม่เป็นที่แพร่หลาย จนกระทั่งมีการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติ (United Nation Organization) แล้ว จึงได้ถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลาย ทั้งในระดับภูมิภาค และในระดับนานาชาติ ซึ่งในกฎบัตรสหประชาชาติ (UN Charter) ได้กล่าวถึงสิทธิมนุษยชนไว้หลายแห่ง เช่น ในอารัมภบท มีข้อความที่กล่าวถึงความมุ่งหมายของสหประชาชาติ ไว้ว่า “เพื่อเป็นการยืนยันความเชื่อในสิทธิขั้นพื้นฐานของความเป็นมนุษย์ ในศักดิ์ศรีและคุณค่าของมนุษยชาติ To Reaffirm Faith in Fundamental Human Rights, in the Dignity and Worth of the Human Person...” (United Nation Organization, 2012) แต่อย่างไรก็ตาม กฎบัตรสหประชาชาติ มิได้มีคำนิยามหรือคำอธิบายเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนไว้แต่อย่างใด

ขอบเขตของสิทธิมนุษยชน มีที่มาจากปณิญาสาส์นว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (Universal Declaration of Human Rights) ซึ่งถือเป็นต้นแบบของการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ภายหลังจากการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติแล้ว ในวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๔๘๘ ได้มีการรับรองกฎบัตรสหประชาชาติ (UN Charter) โดยมีมติที่ประชุมใหญ่ในกฎบัตรนี้ มีข้อความหลายตอนที่แสดงถึงความมุ่งมั่นของสหประชาชาติ ในการทำหน้าที่ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน เดือนตุลาคม พ.ศ.๒๔๘๙ สหประชาชาติ ได้ตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (The Commission on Human Rights) ให้อยู่ภายใต้ คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม (Economic and Social Council หรือ ECOSOC) เดือนมกราคม พ.ศ.๒๔๙๐ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้เรียกประชุมเป็นครั้งแรกและได้แต่งตั้งคณะกรรมการยกร่างเอกสารสหประชาชาติเพื่อการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน และได้นำเสนอร่างปณิญาให้สมาชิกใหญ่ สหประชาชาติ ลงมติยอมรับและประกาศ เพื่อประโยชน์ในระยะยาวของประชาชนและภูมิภาคอาเซียน ซึ่งเนื้อหาของปณิญาฯ ประกอบด้วย 7 ส่วน ได้แก่ (1) อารัมภบท (2) หลักการทั่วไป (3) สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (4) สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (5) สิทธิในการพัฒนา (6) สิทธิในสันติภาพ (7) ความร่วมมือในการส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชน (กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ, 2556)

จากอดีตที่ผ่านมา จนถึงปัจจุบัน จะเห็นว่าแม้จะมีการประกาศสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ มามากกว่าครึ่งศตวรรษแล้ว แต่ก็ยังมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศต่างๆ อยู่เสมอ เช่น ในยูโกสลาเวีย กัมพูชา พม่า จีน รวมถึงประเทศไทยด้วย ในหลายประเทศ มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน ในลักษณะที่รุนแรง และองค์การสหประชาชาติ ถือว่ามีหน้าที่โดยตรงในการแก้ปัญหา นี้ โดยอาจใช้มาตรการที่เข้มข้นในการแก้ไขปัญหา เช่น การปิดล้อมทางเศรษฐกิจ (Sanction) ดังเช่นที่เคยทำกับประเทศสหภาพแอฟริกาใต้ระหว่าง ค.ศ.1980 – 1987 ในกรณีที่แอฟริกาใต้ ใช้นโยบายแบ่งแยกผิว (Apartheid) กดขี่คนผิวดำ เป็นต้น และองค์การสหประชาชาติ ยังได้จัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ทั้งที่เป็นหน่วยงานประจำ เช่น UNHCR และองค์กรมูลนิธิเอกชนอีกหลายหน่วยงาน นอกจากบทบาทขององค์การสหประชาชาติแล้ว ยังมีหน่วยงานอื่นๆ เช่น องค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ (NATO) เป็นต้น

สิทธิมนุษยชนกับประชาคมอาเซียน



One Vision

One Identity

One Community

ประชาคมอาเซียนหรือสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียน (Association of South East Asian Nations : ASEAN) ก่อตั้งขึ้นโดยปฏิญญากรุงเทพฯ (Bangkok Declaration) เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2510 ปัจจุบันมีประเทศสมาชิกประกอบด้วยรวม 10 ประเทศ ได้แก่ บรูไนดารุสซาลาม ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มาเลเซีย สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐสิงคโปร์ ราชอาณาจักรไทย และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ประชาคมอาเซียน ประกอบด้วย ความร่วมมือ 3 ด้าน ซึ่งเปรียบเสมือนเสาหลักสามเสา ที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ได้แก่ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community - APSC) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community - AEC) และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community - ASCC) คำขวัญของอาเซียนคือ “One Vision, One Identity, One Community.” หนึ่งวิสัยทัศน์ หนึ่งอัตลักษณ์ หนึ่งประชาคม โดยในปฏิญญากรุงเทพฯ ได้ระบุวัตถุประสงค์สำคัญ 7 ประการของการจัดตั้งอาเซียน ได้แก่

1) ส่งเสริมความร่วมมือและความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางเศรษฐกิจสังคมวัฒนธรรมเทคโนโลยีวิทยาศาสตร์และการบริหาร

2) ส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคงในภูมิภาค

3) เสริมสร้างความเจริญรุ่งเรืองเรื่องทางเศรษฐกิจพัฒนาการทางวัฒนธรรมในภูมิภาค

4) ส่งเสริมให้ประชาชนในอาเซียนมีความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดี

5) ให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในรูปของการฝึกอบรมและการวิจัยและส่งเสริมการศึกษาด้านเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

6) เพิ่มประสิทธิภาพของการเกษตรและอุตสาหกรรม การขยายการค้าตลอดจนการปรับปรุง การขนส่งและการคมนาคม

7) เสริมสร้างความร่วมมืออาเซียนกับประเทศภายนอกองค์การความร่วมมือแห่งภูมิภาคอื่นๆ และองค์การระหว่างประเทศ

กฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) เปรียบเสมือนธรรมนูญของอาเซียนที่วางกรอบทางกฎหมาย และโครงสร้างขององค์กร โดยเกิดขึ้นจากการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 13 เมื่อปี พ.ศ.2550 ที่ประเทศ สิงคโปร์ ผู้นำอาเซียน ได้ลงนามในกฎบัตรอาเซียน ซึ่งมีผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ 15 ธันวาคม 2551 โดย วัตถุประสงค์ของกฎบัตร คือ ทำให้อาเซียนเป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพ มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง และเคารพ กฎ กติกาในการทำงานมากขึ้น นอกจากนี้ กฎบัตรอาเซียน จะเป็นสถานะนิติบุคคล แก้อาเซียน ในฐานะที่เป็น องค์กรระหว่างรัฐบาล (Intergovernmental Organization) ซึ่งมีเป้าหมายและหลักการ (Purposes and Principles) ที่สำคัญ ได้แก่ เป้าหมายการส่งเสริมสันติภาพ เสถียรภาพ ความสามารถในการแข่งขันของ

ภูมิภาค ความกินดีอยู่ดีของประชาชน ความมั่นคงของมนุษย์ การส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและวัฒนธรรม การลดช่องว่างของการพัฒนา การส่งเสริมประชาธิปไตย การเคารพสิทธิมนุษยชน การพัฒนาอย่างยั่งยืน สิ่งแวดล้อม การศึกษา ยาเสพติด การสร้างอัตลักษณ์อาเซียน เป็นต้น ส่วนหลักการ ได้แก่ เรื่อง อำนาจอธิปไตย การไม่แทรกแซงกิจการภายใน หลักนิติธรรม และธรรมาภิบาล และการเคารพความแตกต่าง เป็นต้น (กรมการประชาสัมพันธ์ สำนักนายกรัฐมนตรี, 2544)

เมื่อ 20 กว่าปีมาแล้ว คงมีน้อยคนนักที่จะเชื่อว่าการมีองค์กรหรือกลไกเรื่องสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นเรื่องที่จะเป็นไปได้ สืบเนื่องจากการที่หลายประเทศในอาเซียน อาจมีทัศนะทางการเมืองที่ไม่ได้เอื้ออำนวยให้เรื่องสิทธิมนุษยชนเป็นประเด็นหลักในการดำเนินนโยบายของรัฐบาล ในทางตรงกันข้ามอาจมองว่าเป็นเรื่องที่ทำให้รัฐบาลในประเทศอาเซียนบางประเทศถูกโจมตีจากสังคมภายนอกได้ จนกระทั่งอาเซียนเองไม่ยอมให้ถ้อยคำเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ปรากฏในเอกสารทางการของอาเซียนมาเป็นเวลาหลายปี จนกระทั่งกระแสการตื่นตัวในเรื่องสิทธิมนุษยชน นอกภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่น การบรรลุความตกลงด้านสิทธิมนุษยชนในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (Universal Declaration of Human Rights) ปฏิญญาและแผนปฏิบัติการเวียนนา (Vienna Declaration and Program of Action) หรือการก่อตั้งองค์กรระหว่างประเทศในเรื่องสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคอื่นๆ ได้ส่งผลให้รัฐบาลประเทศสมาชิกอาเซียน ตระหนักถึงความสำคัญ ที่จะส่งเสริมเรื่องสิทธิมนุษยชนมากขึ้น ทั้งนี้ ที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนครั้งที่ 26 ในเดือนมิถุนายน 2536 ที่ประเทศสิงคโปร์ ได้จุดประกายในเรื่องนี้ โดยที่ประชุมมีมติให้อาเซียนจัดตั้งกลไกด้านสิทธิมนุษยชนขึ้น แต่อย่างไรก็ดี การผลักดันเรื่องความร่วมมือในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีในอาเซียนในปี 2535 และการเตรียมรับประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียน (ได้แก่ เวียดนาม ลาว พม่า และ กัมพูชา) ในปี 2538-2542 ได้บดบังความสำคัญและเลื่อนการจัดตั้งกลไกด้านสิทธิมนุษยชนออกไป จนกระทั่งในช่วงการทำแผนปฏิบัติการเวียนนาฉบับปี 2544 และในการจัดทำกฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) ในปี 2548-2551 ที่ทำให้เรื่องสิทธิมนุษยชนได้กลับมาปรากฏอีกครั้ง ที่ประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน ครั้งที่ 42 เมื่อเดือนกรกฎาคม 2552 ได้เสนอให้จัดตั้งองค์กรระดับภูมิภาคด้านสิทธิมนุษยชน ที่เรียกว่าคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights-AICHR) ซึ่งได้ถือกำเนิดอย่างเป็นทางการในระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 15 ที่อำเภอชะอำ-หัวหิน เมื่อวันที่ 23 ตุลาคม 2552 โดยการประกาศจัดตั้งองค์กรดังกล่าว เกิดขึ้นในช่วงที่ไทยเป็นประธานอาเซียน ซึ่งได้มีบทบาทสำคัญมากในการประนีประนอมให้ทุกประเทศสมาชิก ที่มีความเห็นหลากหลายในเรื่องนี้ยอมรับการจัดตั้ง AICHR ได้ในที่สุด ตามพันธกรณีในข้อ 14 ของกฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) ถือเป็นพัฒนาการที่สำคัญซึ่งสะท้อนให้เห็นความยึดมั่นของอาเซียนต่อหลักการด้านสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ AICHR ทำงานโดยมีการเชื่อมโยงประเด็นของ 3 ส่วนหลักๆ คือ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (UDHR) กฎบัตรอาเซียน และตราสารสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ในเรื่องอื่นๆ โดยในถ้อยคำตอนหนึ่งของปฏิญญาชะอำ-หัวหิน ที่ผู้นำอาเซียนทั้ง 10 ประเทศประกาศ เนื่องในโอกาสการจัดตั้ง AICHR ซึ่งระบุไว้ว่า AICHR เป็น “จุดหมายสำคัญทางประวัติศาสตร์ในกระบวนการสร้างประชาคมอาเซียนและเป็นพาหนะที่จะนำไปสู่การพัฒนาสังคมที่ก้าวหน้าและยุติธรรม รวมทั้งการบรรลุอย่างเต็มที่ซึ่งศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์และการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชนอาเซียน” เป็นการกล่าวถึงเจตนารมณ์ของประเทศสมาชิกอาเซียน ที่จะดำเนินการในเรื่องนี้ ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการสร้างความมุ่งหวังอย่างสูงแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ต้องการผลักดันประเด็นสิทธิมนุษยชนในทุกประเด็นที่ตนสนใจ ถือเป็นก้าวสำคัญ ในการเตรียมความพร้อมเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ภายในปี 2558 คณะกรรมการระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชนดังกล่าว ทำหน้าที่พัฒนาและส่งเสริมสิทธิของ

ประชาชนในภูมิภาคอาเซียน ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนในประเทศสมาชิกสมาชิก AICHR ประกอบด้วยผู้แทนของแต่ละประเทศคัดเลือกจากกรรมการสรรหาอิสระ โดยมีผู้แทนของไทยคนแรก คือ ดร.ศรีประภา เพชรมีศรี เพิ่งหมดวาระดำรงตำแหน่งไปเมื่อปี ๒๕๕๕ และในปัจจุบัน มี ดร. เสรี นนทสูติ เป็นผู้แทนไทยใน AICHR วาระดำรงตำแหน่งระหว่างปี 2556-2558

อย่างไรก็ดีการรับรองกลไกด้านสิทธิมนุษยชนระดับนานาชาติ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนสากล (The Universal Declaration of Human Rights of 1948) และปฏิญญาและแผนปฏิบัติการเวียนนา (Vienna Declaration and Program of Action) ของอาเซียนนั้น วางอยู่บนพื้นฐานของหลักคุณค่าแบบเอเชีย (Asian values) ซึ่งมีลักษณะเฉพาะที่ไม่ได้สามารถนำมาใช้มาตรฐานของชาติตะวันตกมาตัดสินได้ สิ่งนี้ตอกย้ำให้เห็นว่า อาเซียนให้ความสำคัญกับลักษณะทางวัฒนธรรม สังคม เศรษฐกิจ และการเมืองของแต่ละประเทศมากกว่าคุณค่าสิทธิมนุษยชนที่เป็นสากล มรดกของชุดความคิดดังกล่าวตอกทอดมาถึงการจัดตั้งคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (AICHR) กลไกหลักในการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในอาเซียนดังกล่าว ต้องปฏิบัติงานภายใต้เงื่อนไขของลักษณะเฉพาะของประเทศและภูมิภาค การเคารพซึ่งกันและกันในเบื้องหลังทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมและศาสนาที่แตกต่างกัน และการคำนึงถึงความสมดุลระหว่างสิทธิและหน้าที่ ยังไม่นับว่า ข้อจำกัดสำคัญอันเปรียบเสมือนหัวใจหลักของอาเซียน (ASEAN way) นั่นคือ การตัดสินใจด้วยฉันทามติ การเคารพอธิปไตยแห่งรัฐ บูรณภาพแห่งดินแดน และการไม่แทรกแซงกิจการภายในของรัฐอื่น ยังมีบทบาทสำคัญที่ทำให้การดำเนินงานของคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (AICHR) เป็นไปได้ค่อนข้างลำบาก ต่อมาในปี 2555 AICHR ได้จัดทำร่างปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (ASEAN Human Rights Declaration : AHRD) ซึ่งถือเป็นก้าวที่สำคัญอีกครั้งหนึ่งของอาเซียน โดยยึดหลักการดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไปของทุกภาคส่วน เพื่อเป็นการสร้างพื้นฐานที่แข็งแกร่งต่ออาเซียนในเรื่องสิทธิมนุษยชน เพื่อก้าวไปสู่การเป็นประชาคมอาเซียนที่มั่นคงต่อไป ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (ASEAN Human Rights Declaration : AHRD) โดยเป็นเอกสารทางการเมืองที่ไม่มีข้อผูกพันตามกฎหมาย ซึ่งแสดงเจตนารมณ์ของอาเซียนในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและสะท้อนถึงลักษณะเฉพาะของอาเซียน ที่มีความแตกต่างในด้านการเมืองสังคมและวัฒนธรรม นอกจากนี้ปฏิญญาจะต้องรักษามาตรฐานสิทธิมนุษยชนตามหลักสากล รวมทั้งสร้างมูลค่าเพิ่มเติมจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ปฏิญญาและแผนปฏิบัติการเวียนนา (Vienna Declaration and Programme of Action) และตราสารระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่ประเทศสมาชิกอาเซียนเป็นภาคีปฏิญญาฯ ฉบับนี้เป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของอาเซียนที่ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเพื่อประโยชน์ในระยะยาวของประชาชนและภูมิภาคอาเซียน

แต่ปรากฏว่า มีความเห็นจำนวนมาก มองว่าความเคลื่อนไหวเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่ผ่านมาจากอาเซียน ไม่มีความโดดเด่นและไม่ได้ถูกพิจารณาเป็นประเด็นสำคัญสำหรับองค์การระหว่างภูมิภาคอาเซียน ทั้งนี้เริ่มตั้งแต่กระบวนการร่างปฏิญญาสิทธิมนุษยชนอาเซียนขึ้น ด้วยการคัดเลือกผู้เชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษยชนของแต่ละประเทศเข้าไปเป็นคณะกรรมการร่าง ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ บางประเทศเลือกที่จะส่งข้าราชการระดับสูงที่เน้นแต่ผลประโยชน์ประเทศมากกว่าการส่งเสริมหลักสิทธิมนุษยชนเข้าร่วมโต๊ะเจรจา ขณะที่บางประเทศพยายามลดระดับความสำคัญของปฏิญญาให้กลายเป็นเพียงกรอบความร่วมมือ มีหน้าซ้ำกระบวนการร่างปฏิญญา ยังขาดการพูดคุยหารือกับตัวแทนภาคประชาสังคม ที่มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงอย่างเพียงพอ จนทำให้หลักการที่ปรากฏในปฏิญญาเต็มไปด้วยความคลุมเครือ และไม่สอดคล้องกับหลักการสิทธิมนุษยชนสากล ดังเห็นได้จากข้อวิจารณ์ของบรรดาภาคประชาสังคมอาเซียนที่โจมตีว่า เนื้อหาของปฏิญญานี้ จะยิ่งสร้างความชอบธรรมมากขึ้นให้การละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชนที่อยู่ใต้เขตอำนาจของรัฐบาล

อาเซียน อีกทั้งปฏิญญาสิทธิมนุษยชนฉบับนี้ยังละเลยสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานหลายประการ รวมทั้งสิทธิที่จะมีเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสมาคมและสิทธิที่จะไม่ถูกบังคับให้กลายเป็นบุคคลผู้สูญหาย อีกด้วย

ภาคประชาสังคมหลายแห่ง ได้ชี้ข้อบกพร่องของปฏิญญาสิทธิมนุษยชนอาเซียนดังกล่าว โดยเฉพาะหลักการทั่วไปข้อที่ 7 ที่ระบุว่า การรับรองสิทธิมนุษยชนทั้งหมด แม้มีความเป็นสากล ทว่า “ต้องได้รับการพิจารณาในบริบทของภูมิภาคและของประเทศ โดยคำนึงถึงความแตกต่างของภูมิหลังทางการเมือง เศรษฐกิจ กฎหมาย สังคมวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์และศาสนา” หรือเนื้อหาในข้อที่ 8 ที่ระบุว่า สิทธิมนุษยชนนั้น จะต้อง “สอดคล้องกับความจำเป็นตามเหตุผลในเรื่องความมั่นคงของชาติ ความสงบเรียบร้อยของสาธารณะ สาธารณสุข ความปลอดภัยของสาธารณะ ศีลธรรมอันดีของประชาชน” ซึ่งล้วนแต่มีความเป็นนามธรรมคลุมเครือ และสะท้อนวิถีคิดของชาติอาเซียน ที่ให้ความสำคัญกับ “สิ่งอื่น” มากกว่าการเคารพสิทธิมนุษยชนของประชาชน และหลากหลายความเห็น มองว่าปฏิญญาดังกล่าวมักใช้คำที่มีลักษณะกว้างๆ เช่น ศีลธรรมสาธารณะ (Public Morality) จนไม่ทราบว่าจะหมายถึงแท้จริงเชิงรูปธรรมเป็นอย่างไร และทำให้ไม่สามารถบังคับใช้ได้จริง ผลก็คือ แม้อาเซียนจะมีกลไกส่งเสริมสิทธิมนุษยชนระดับภูมิภาคอย่างเป็นทางการ และแม้รัฐบาลของประเทศสมาชิกอาเซียนต่างๆ จะได้ลงนามรับรองหลักการที่มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมสิทธิมนุษยชนอาเซียน มาแล้วเกือบ 3 ปี ทว่ากลไกดังกล่าวกลับแทบไม่ได้รับความสนใจมากนักจากชาติสมาชิกที่ยังคงยึดมั่นในหลักอธิปไตยแห่งรัฐ ความมั่นคงแห่งชาติ และการไม่แทรกแซงภายในระหว่างกัน ขณะเดียวกันก็แทบไม่มีประสิทธิภาพในการปกป้องหรือแม้แต่ส่งเสริมสิทธิมนุษยชนให้แก่ประชาชนชาวอาเซียนได้อย่างที่ตั้งความหวังไว้ ดังเห็นได้จากความนิ่งเฉยต่อเหตุการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในหลายประเทศ ไม่ว่าจะเป็นความรุนแรงระหว่างชาวพุทธและชาวมุสลิมในเมียนมาร์ ที่ทำให้มีผู้เสียชีวิตหลายร้อยคนและได้แพร่ขยายไปสู่การปะทะกันระหว่างคนสองศาสนาในพื้นที่อื่นๆ เช่น ในอินโดนีเซีย การจับกุมตัวนายยอม โบปผา นักรณรงค์ต่อต้านการไล่รื้อที่ดิน ในกัมพูชา การส่งจำคุกบล็อกเกอร์ ที่เขียนโจมตีรัฐบาลเวียดนามกว่า 30 คน ไปจนถึงการหายตัวไปของนายสมบัด สมพอน นักพัฒนาอาวุโสของลาวที่หายตัวไปอย่างลึกลับ ในระยะเวลาเพียง 1 เดือน หลังจากอาเซียนลงนามรับรองปฏิญญาสิทธิมนุษยชนฉบับดังกล่าว

ด้วยเหตุนี้ ปฏิญญาสิทธิมนุษยชนและกลไกสิทธิมนุษยชนของอาเซียน จึงถูกกล่าวหาว่าเปรียบเสมือน “ตู้โชว์สินค้า” ที่เก็บไว้จัดแสดงสิ่งที่อยู่ภายในเพื่อดึงดูดสายตาผู้ชมจากภายนอกเท่านั้น แต่หยิบมาใช้งานจริงๆ ไม่ได้ หรือเป็นเพียงภาพของการแสดงออกว่าเคารพสิทธิมนุษยชน โดยไม่จำเป็นต้องปฏิบัติได้จริงหรือไม่ เป็นความจริงที่ว่า สิทธิมนุษยชนถูกวิพากษ์วิจารณ์จากหลายฝ่ายว่า เป็นเพียงเครื่องมือทางการเมืองระหว่างประเทศของชาติตะวันตก และตัวอย่างการละเมิดสิทธิมนุษยชนของชาติตะวันตก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สหรัฐอเมริกา นับตั้งแต่เหตุการณ์ความรุนแรงในตะวันออกกลาง ไปจนถึงการใช้เทคโนโลยีประสิทธิภาพสูงในการสอดส่องตรวจตราประชาชนของตนเอง อาจเป็นข้ออ้างที่สร้างความชอบธรรมให้อาเซียน ในการยืนยันว่า แม้แต่ประเทศที่เป็นตัวตั้งตัวตีของการผลักดันประชาธิปไตยและหลักสิทธิมนุษยชนสากลยังไม่สามารถปฏิบัติตามหลักการดังกล่าวอย่างไม่มีข้อยกเว้น อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี นั้นไม่ใช่ข้ออ้างที่ชอบธรรมเพียงพอต่อการละเมิดหรือยินยอมต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชน ไม่ว่าในทีใดๆ เว้นเสียแต่เราจะเห็นว่า มี “สิ่งอื่น” ที่สำคัญกว่าสิทธิและเสรีภาพในชีวิตของผู้คนอยู่จริง

โดยล่าสุด เมื่อวันที่ 14-16 พฤศจิกายน 2557 ที่ผ่านมา ดร. เสรี นนทสูติ ผู้แทนไทยใน AICHR และผู้แทนกรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ ได้เข้าร่วมการประชุมคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (AICHR) ครั้งที่ 17 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย ที่ประชุมดังกล่าวได้รับรองเอกสาร Guidelines on the AICHR's Relations with Civil Society ซึ่งระบุรูปแบบและแนวทางในการมีปฏิสัมพันธ์อย่างสร้างสรรค์ระหว่าง AICHR กับองค์กรภาคประชาสังคม ที่ต้องการแลกเปลี่ยนข้อมูลและ

ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับงานด้านสิทธิมนุษยชนในอาเซียนกับ AICHR มากขึ้น นอกจากนี้ ที่ประชุมยังได้หารือเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ ของ AICHR อาทิ ความร่วมมือกับ USAID ในการจัดกิจกรรมด้านสิทธิมนุษยชน การจัดการฝึกอบรมสื่อมวลชนอาเซียนเรื่องสิทธิมนุษยชน และการจัดกิจกรรมไต่สวนในเรื่องสิทธิมนุษยชนเพื่อส่งเสริมความตระหนักรู้ในเรื่องสิทธิมนุษยชนแก่เยาวชนอาเซียน เป็นต้น

ปัญหาสิทธิมนุษยชนในอาเซียน

ปัญหาสิทธิมนุษยชน เป็นประเด็นที่นานาชาติให้ความสำคัญ สถาบันต่างๆ ได้แก่ รัฐบาล องค์กรในระดับโลก เช่น สหประชาชาติ องค์กรเอกชนหรือกลุ่ม NGO ต่างให้ความสำคัญในการรณรงค์ส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ให้ความเคารพในสิทธิความเป็นมนุษย์และสิทธิขั้นพื้นฐาน แต่การละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านต่างๆ ยังมีให้เห็นอย่างต่อเนื่องในพื้นที่ต่างๆ ของโลก เช่น การห้ามแสดงความคิดเห็นทางการเมือง การใช้แรงงานเด็ก การค้ามนุษย์ การกดขี่สตรีเพศของบางสังคม ปัญหาเหล่านี้ถือเป็นปัญหาสำคัญอันดับต้นๆ ของโลก เพราะการละเมิดสิทธิมนุษยชน ย่อมส่งผลให้สังคมโลกปราศจากความสงบสุขที่แท้จริง ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนได้กล่าวถึงประเด็นการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน มาตั้งแต่ พ.ศ.2536 ซึ่งที่ประชุมได้ออกแถลงการณ์ร่วมระบุว่า อาเซียนจะเคารพและปกป้องสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของมนุษย์ตามที่บัญญัติไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ ในปีที่อาเซียนออกแถลงการณ์นั้น อาเซียนมีสมาชิก 6 ประเทศ คือ มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย และบรูไน 5 ประเทศแรกมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ยกเว้นบรูไนที่ปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ แต่ก็ไม่มีปัญหารุนแรงเรื่องสิทธิมนุษยชนต่อมาเมื่อ ประเทศเวียดนาม ลาว เมียนมาร์ และกัมพูชา เข้าเป็นสมาชิก ทำให้อาเซียนมีความหลากหลายทางการเมืองมากขึ้น คือ ลาว เวียดนาม ปกครองในระบอบสังคมนิยม เมียนมาร์ปกครองด้วยรัฐทหาร และกัมพูชา แม้จะปกครองระบอบประชาธิปไตย แต่ประชาชนก็ยังไม่มียุทธสิทธิทางการเมืองอย่างแท้จริง และหลายประเทศมีปัญหาเรื่องสิทธิมนุษยชน แต่เพราะอาเซียนมีนโยบายไม่แทรกแซงการเมืองภายในของประเทศสมาชิก จึงทำให้การประสานงานด้านสิทธิมนุษยชนในอาเซียนยากขึ้น จะส่งผลให้อดีต อาเซียนไม่มีมาตรการชัดเจนในการจัดการประเทศสมาชิกที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน แม้การส่งเสริมสิทธิมนุษยชนเป็นประเด็นที่อาเซียนให้ความสำคัญ และพยายามเสริมสร้างให้ประเทศสมาชิกคำนึงถึงการไม่ละเมิดสิทธิมนุษยชน แต่ยังคงกล่าวได้ว่าหลายประเทศในอาเซียนมีปัญหาละเมิดสิทธิมนุษยชนอยู่ ดังนี้

การละเมิดโดยภาครัฐ เช่น รัฐบาลเมียนมาร์ ดำเนินการปราบปรามทั้งประชาชนที่เรียกร้องประชาธิปไตย และปราบปรามชนกลุ่มน้อยที่เรียกร้องสิทธิปกครองตนเอง รวมทั้งมีการกดขี่ชนกลุ่มน้อยด้วย ในปี พ.ศ. 2512 และ พ.ศ. 2550 รัฐบาลเมียนมาร์ได้ปราบปรามผู้เรียกร้องประชาธิปไตย จนมีประชาชนเสียชีวิตและบาดเจ็บจำนวนมาก และถูกคุมขังนับพันคน ในจำนวนนี้มีพระสงฆ์ร่วมด้วย รัฐบาลทหารของเมียนมาร์ไม่สนใจปฏิริยาต่อต้านจากนานาชาติ การละเมิดสิทธิมนุษยชนยังคงดำเนินอยู่ แม้ว่ารัฐบาลจะมีท่าทีอ่อนลงเมื่อมีการปล่อยตัวนางองซาน ซูจี ผู้นำฝ่ายค้านที่ถูกคุมขังมานานในปลายปี 2553 แต่ยังมีนักโทษการเมืองอีกจำนวนมากที่ถูกคุมขัง ซึ่งปัญหาสิทธิมนุษยชนของเมียนมาร์ ถูกโจมตีจากสังคมโลกมาโดยตลอด

ปัญหาชนกลุ่มน้อยในเมียนมาร์ เผชิญกับการปราบปรามและการละเมิดสิทธิมนุษยชนมาโดยตลอด ชนกลุ่มน้อยจำนวนมาก เช่น ชาวมอญ ชาวกระเหรี่ยง ถูกปราบปราม จนต้องอพยพหนีออกนอกประเทศมาอยู่ตามชายแดนไทย-เมียนมาร์ เช่น ในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี และอำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี นอกจากนี้ ชาวโรฮิงญาซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยในเมียนมาร์ ที่นับถือศาสนาฮินดู ก็ถูกกดขี่ ทั้งสิทธิในการนับถือศาสนา การศึกษา การไม่ได้รับสัญชาติเมียนมาร์ ถูกไล่ที่อยู่อาศัย ทำให้

ชาวโรฮิงญา นับแสนคน ต้องอพยพหนีไปในหลายๆ ประเทศ โดยเฉพาะในบังกลาเทศ ไทย มาเลเซีย และ อินโดนีเซีย ซึ่งชาวโรฮิงญาที่หลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายนี้ บางส่วนก็ถูกหลอกไปใช้แรงงานโดยไม่ได้รับค่าจ้าง บางส่วนถูกส่งไปอยู่ในค่ายผู้อพยพที่ไม่ได้รับการดูแลที่ดี บางส่วนก็ถูกส่งกลับเมียนมาร์ ปัญหาผู้อพยพจากเมียนมาร์นี้ สร้างปัญหาให้แก่ประเทศเพื่อนบ้านอย่างมาก อย่างไรก็ตาม ในอดีตอาเซียนไม่ได้แสดงบทบาทชัดเจนในการเรียกร้องให้รัฐบาลเมียนมาร์แก้ปัญหาสิทธิมนุษยชน เพราะอาเซียนมีหลักการสำคัญร่วมกัน ที่เรียกว่า “วิถีอาเซียน” คือ การไม่แทรกแซงกิจการภายในของกันและกัน หลักการนี้ทำให้ การเป็นประเทศสมาชิกอาเซียนของเมียนมาร์ จึงเป็นไปด้วยความไม่กดดัน และอาเซียนเองก็ไม่ต้องการที่จะแยกเมียนมาร์ ออกจากอาเซียน ด้วยการแทรกแซงกิจการภายในเมียนมาร์ เพราะอาจจะส่งผลให้รัฐบาลเมียนมาร์ปิดกั้นจากประเทศสมาชิกอาเซียน เหตุผลเหล่านี้ทำให้ที่ผ่านมาอาเซียนไม่เคยออกแถลงการณ์เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนในเมียนมาร์ แต่ในระยะหลังสังคมโลกและสหประชาชาติได้ให้ความสำคัญกับประเด็นสิทธิมนุษยชนมากขึ้น อาเซียนจึงถูกกดดันมากขึ้นเพื่อให้เห็นบทบาทต่อปัญหาสิทธิมนุษยชนในเมียนมาร์ อาเซียนจึงได้ออกแถลงการณ์ตำหนิการละเมิดสิทธิมนุษยชนเมื่อเกิดเหตุการณ์ขึ้น แต่ก็ไม่สามารถดำเนินการอย่างใดกับเมียนมาร์ได้ นอกจากนี้ ผลประโยชน์ที่หลายประเทศในอาเซียนมีในเมียนมาร์ ทำให้ไม่อาจใช้มาตรการคว่ำบาตรได้เช่นกัน เช่น การผลิตกระแสไฟฟ้าในประเทศไทย มากกว่าร้อยละ 20 มาจากการใช้แก๊สธรรมชาติ ที่นำเข้ามาจากเมียนมาร์ รวมทั้ง สิงคโปร์ มาเลเซีย ก็มีการลงทุนจำนวนมากในเมียนมาร์ ดังนั้น เมื่อมีผลประโยชน์ของประเทศเข้ามาเกี่ยวข้อง การดำเนินการคว่ำบาตรหรือลงโทษพม่าอย่างเป็นทางการจึงค่อนข้างมีน้อย อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมาในช่วงที่รัฐบาลเมียนมาร์จับกุมนางอองซาน ซูจี อีกครั้งในเดือน พฤษภาคม พ.ศ.2552 อินโดนีเซียและไทยได้มีการแถลงการณ์ถึงรัฐบาลเมียนมาร์ โดยอินโดนีเซียเรียกร้องให้รัฐบาลเมียนมาร์ปล่อยตัวนางอองซาน ซูจี เช่นเดียวกับแถลงการณ์ของรัฐบาลไทย และไทยในฐานะประธานอาเซียนในขณะนั้นออกแถลงการณ์ย้ำว่า ผู้นำอาเซียนเคยเรียกร้องให้มีการปล่อยตัวนางอองซาน ซูจี ทั้งนี้ เมียนมาร์ในฐานะประเทศสมาชิกอาเซียน ควรมีความรับผิดชอบในการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และอาเซียนพร้อมที่จะช่วยเสริมสร้างกระบวนการปรองดองแห่งชาติและประชาธิปไตยในเมียนมาร์ ต่อมารัฐบาลเมียนมาร์ได้ยอมปล่อยตัวนางอองซาน ซูจี นับเป็นนิมิตรหมายอันดีในการส่งเสริมสร้างสิทธิมนุษยชนในเมียนมาร์

การละเมิดโดยประชาชน ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ยังมีปัญหาการค้ามนุษย์ การกดขี่แรงงาน และการใช้แรงงานเด็ก ซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้วย ทำให้ประชาคมอาเซียนมุ่งหวังจะพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของคนด้อยโอกาส ส่งเสริมการศึกษาเพื่อสร้างโอกาสที่ดีให้แก่คนเหล่านี้ เพื่อลดปัญหาการค้ามนุษย์ในอาเซียนลง และเพื่อทำให้สิทธิมนุษยชนได้รับการเคารพและปฏิบัติอย่างจริงจังในทุกๆ ประเทศ ที่ผ่านมา ประเทศสมาชิกอาเซียนได้มีความร่วมมือกัน เช่น การตั้งอนุกรรมการว่าด้วยปราบปรามการค้าเด็กและผู้หญิงในภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง เพื่อสร้างทัศนคติและการปฏิบัติงานเชิงสร้างสรรค์ต่อประเด็นผู้อพยพโดยเฉพาะ การให้ความคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานที่สอดคล้องกับกฎหมาย มีการทำความตกลงร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกเพื่อให้กลไกความร่วมมือ และส่งเสริมให้เกิดความคุ้มครองแรงงานข้ามชาติ

ทั้งนี้ ประเด็นสำคัญที่ยังคงถือเป็นเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนของประเทศในภูมิภาคอาเซียน ในขณะนี้ เป็นเรื่องการค้ามนุษย์ และปัญหาการอพยพโยกย้ายถิ่นฐานโดยผิดปกติ โดยเฉพาะปัญหาโรฮิงญา ซึ่งส่งผลกระทบต่อเกิดการย้ายถิ่นฐานของคนนับแสนคนเพื่อหนีความรุนแรง รวมถึงหลายๆ ประเทศทั่วโลก ยังคงโจมตีประเทศสมาชิกอาเซียน เช่น ไทย อินโดนีเซีย และมาเลเซีย ถึงการละเมิดสิทธิมนุษยชนอยู่อีกมาก ขณะนี้ มีชาวโรฮิงญาไปอยู่ที่ประเทศซาอุดีอาระเบียจำนวนมากที่สุด จำนวนประมาณ 800,000 คน ขณะที่ในประเทศไทย คาดว่ามีชาวโรฮิงญาอยู่ราว 10,000 คน ในเรื่องของชาวโรฮิงญานั้น ต้องจัดเป็นปัญหาระดับ

ภูมิภาค รวมทั้งยังเป็นระยะเวลาเข้าสู่ประชาคมอาเซียนอีกด้วย จากข้อค้นพบของนักศึกษาที่ทำวิจัยเกี่ยวกับเรื่องสัญชาตินั้น พบว่าชาวโรฮิงญา ส่วนใหญ่จะไม่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติ ซึ่งคนเหล่านี้ไม่ได้รับการยอมรับว่าเป็นคนสัญชาติใด และยังพบอีกว่า ชาวโรฮิงญายังถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านต่างๆ อีกมาก ทั้งนี้ แนวทางในการแก้ไขปัญหาคงควรอย่างยิ่งที่ประชาคมอาเซียน จะต้องนำปัญหาโรฮิงญาขึ้นมาพูดคุยกันในเวทีของอาเซียนอย่างจริงจัง ช่วยกันคิดหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน นอกจากนี้ ปัญหาสิทธิมนุษยชนของประเทศอื่นๆ ในสมาชิกอาเซียน ก็ควรจะได้รับการแก้ไขปัญหาร่วมกันด้วย อาทิ เรื่องปัญหาความไม่สงบในชายแดนใต้ ของประเทศไทย แต่สิ่งทำร้ายสำหรับอาเซียน เป็นเรื่องหลักการการทำงานของอาเซียน เช่น การไม่แทรกแซงกิจการภายในซึ่งกันและกัน และหลักฉันทามติ (consensus) รวมทั้งระบบราชการในอาเซียน ระดับความสำคัญของ AICHR ต่ออาเซียน ระดับการรับรู้ที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศสมาชิก การมีมิตรภาพ (friend ship) แต่ไม่มีความไว้วางใจ (trust) ระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน เป็นต้น ล้วนเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการทำงานของอาเซียน

แผนสิทธิมนุษยชนในประเทศอาเซียนและนานาประเทศ

องค์การสหประชาชาติ ได้มีการจัดทำแผนสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติขึ้น เพื่อใช้เป็นคู่มือปฏิบัติการด้านสิทธิมนุษยชน (Handbook on National Human Rights Plans of Action) เพื่อให้แต่ละประเทศ ได้นำไปปรับใช้เป็นกรอบ แนวทางในการจัดทำแผนให้เหมาะสมกับบริบทแต่ละประเทศ

ในประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนด้วยกันเองยังมีกลไกการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนที่แตกต่างกัน ทั้งนี้มีเพียง 3 ประเทศ จาก 10 ประเทศ ได้แก่ ประเทศไทย ประเทศอินโดนีเซีย และประเทศฟิลิปปินส์ ที่ได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขึ้น เพื่อใช้เป็นแนวทางในการขับเคลื่อนการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชนอย่างเป็นระบบ (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, 2012) ดังนี้

1. ประเทศไทย เป็นหนึ่งจากหลายประเทศ ที่เป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ ในลำดับที่ 55 เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ.2489 (ค.ศ.1946) และเป็นภาคีสันติสัญญาหลักระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนจำนวน 7 ฉบับ จาก 9 ฉบับ ได้แก่ 1) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง International Covenant on Civil and Political Rights-ICCPR) 2) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights-ICESCR) 3) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบและพิธีสารเลือกรับเรื่องการรับข้อร้องเรียน(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women-CEDAW) 4) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กและพิธีสาร (Convention on the Rights of the Child-CRC) 5) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination-CERD) 6) อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment- CAT) 7) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities – CRPD) โดยเฉพาะอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันบุคคลจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (Convention on the Protection of All Persons from Enforced Disappearance – CED) และอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานและสมาชิกในครอบครัว (Convention on the Protection of the Rights of Migrants Workers and Member of their Families – CRMW) ทั้งนี้ ไทยได้มีการนำสาระของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและสนธิสัญญาดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทั้งฉบับปี พ.ศ.2540

และปี พ.ศ.2550 เพื่อให้มีผลบังคับในการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้แก่ประชาชนในชาติและประเทศ ไทยยังมีกลไกภายใต้ฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ ตุลาการและองค์กรอิสระต่างๆ ที่สำคัญในการปกป้องคุ้มครอง สิทธิมนุษยชน ได้แก่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรมคุ้มครองสิทธิและ เสรีภาพ ภายใต้สังกัดกระทรวงยุติธรรม เป็นต้น ทั้งนี้ ประเทศไทยโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพและ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้จัดทำแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องใช้เป็นแนวทางในการ ปฏิบัติงานให้สอดคล้องรองรับกับปฏิญญา สนธิสัญญา และกติการะหว่างประเทศ มาแล้วจำนวน 3 ฉบับ และ มอบให้ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก

2. อินโดนีเซีย แผนปฏิบัติการแห่งชาติอินโดนีเซียด้านสิทธิมนุษยชน ประกอบไปด้วย เสาหลัก (หลักการที่สำคัญ) 4 ประการ (Office of the United Nations High Commission for Human Rights (OHCHR), 2012) กล่าวคือ (1) เตรียมความพร้อมเพื่อการให้สัตยาบันเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนนานาชาติ (2) เผยแพร่ข้อมูลและให้การศึกษาเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน (3) ปฏิบัติตามประเด็นที่สำคัญก่อนหลังด้านสิทธิ มนุษยชน (4) ปฏิบัติตามหลักการด้านสิทธิมนุษยชนนานาชาติซึ่งรับรองโดยอินโดนีเซีย แผนปฏิบัติการสิทธิ มนุษยชนอินโดนีเซีย ปี ค.ศ.1998-2003 จัดทำโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจาก กระทรวงต่างๆ โดยความร่วมมือกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หลังการปฏิรูปทางการเมือง ในปี ค.ศ.1998 ได้มีหลักฐานว่าแผนฯ ได้ถูกปรับปรุงเนื่องจากสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปในอินโดนีเซีย เช่น การ ให้สัตยาบันกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ซึ่งเดิมกำหนดการดำเนินการในปี ค.ศ. 2003 แต่ต่อมาได้เลื่อนเร็วขึ้นเป็นปี ค.ศ. 2000 ในช่วงที่มีการประกาศใช้แผนฯ อินโดนีเซียได้ให้สัตยาบัน สนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ เพียงจำนวน 2 ฉบับ จาก 6 ฉบับ แผนฯ ระบุว่า “การให้สัตยาบัน สนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนจะช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งและช่วยพัฒนากฎหมาย ภายในประเทศเรื่องสิทธิมนุษยชน” นอกจากนี้ ประเทศอินโดนีเซียได้จัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติ (National Commission on Human Rights) โดยจัดตั้งในลักษณะเป็นองค์กรอิสระตั้งแต่ปี ค.ศ. 1993 เพื่อเป็นองค์กรปรับใช้และดำเนินกิจกรรมตามแผนฯ ซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่รัฐ และผู้แทน ชุมชน แผนฯ ได้รับการประเมินอย่างเป็นประจำ และระบุว่าประเด็นสิทธิมนุษยชนใด ที่ไม่ได้รับการคุ้มครอง โดยแผนฯ ฉบับปัจจุบันจะได้รับการแก้ไขหลังจากการประเมินการอนุมัติในช่วงต้นๆ แล้ว สำหรับแผนปฏิบัติ การแห่งชาติเพื่อส่งเสริมและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน ฉบับปัจจุบันของอินโดนีเซีย ประกาศใช้ ในปี ค.ศ.2011- 2014 (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 2012) (Asia-Pacific-Solidarity, 2556)

3. ฟิลิปปินส์ ได้กำหนดแผนปฏิบัติการแห่งชาติเพื่อส่งเสริมและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน ในด้านต่างๆ (Office of the United Nations High Commission for Human Rights, 2012) ดังต่อไปนี้ สตรี เด็ก เยาวชน ชุมชนวัฒนธรรมพื้นเมือง ชาวมุสลิม ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้มีความบกพร่องทางจิต นักโทษ หรือ ผู้ถูกคุมขัง คนพลัดถิ่นภายในประเทศ (บุคคลที่ทางการให้ออกจากสถานที่อยู่ เมื่อมีเหตุร้าย เช่น ภัยธรรมชาติ) คนงานอพยพ หรือคนงานต่างด้าว แรงงานภาครัฐ แรงงานภาคเอกชน ภาคแรงงานนอกระบบ คนยากจนในชุมชนเมือง องค์ประกอบสำคัญของแผนฯ คือ การให้บทบาทหลักกับคณะกรรมการสิทธิ มนุษยชนแห่งชาติฟิลิปปินส์ในการประสานการอนุมัติตามแผนฯ และการหารืออย่างกว้างขวางระหว่างภาครัฐ และ NGOs ก่อนการรับรองแผนฯ จากข้อเสนอแนะที่ได้รับจากการประชุมระดับโลกที่กรุงเวียนนา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฟิลิปปินส์ เริ่มเสนอแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในปีค.ศ. 1994 (ปรากฏ หลักฐานอยู่ในบันทึกประธานาธิบดีเมื่อช่วงต้นปี ค.ศ.1995) โดยได้มีการจัดตั้งคณะทำงานจัดเตรียมทำแผน

ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนรัฐ และ NGOs โดยเน้นกลุ่มผู้ด้อยโอกาส 13 กลุ่ม (ภายหลังเพิ่มเป็น 16 กลุ่ม) ซึ่งได้รับการยอมรับจากรัฐบาลอย่างเป็นทางการให้เป็นกลุ่มผู้ด้อยโอกาสที่ต้องการการดูแลเอาใจใส่ (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, 2012)

นอกจากนี้ ยังมีนานาประเทศ ที่ดำเนินกระบวนการสิทธิมนุษยชนที่น่าศึกษา โดยมีการจัดทำแผนปฏิบัติการสิทธิมนุษยชนเป็นแนวทางในการขับเคลื่อน อาทิ

1) สาธารณรัฐประชาชนจีน ได้กำหนดแผนปฏิบัติการทางด้านสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (National Human Rights Action Plan, 2012-2015) ประกอบด้วย หลักประกันสิทธิทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (Guarantee of Economic, Social and Cultural Rights) ได้แก่ สิทธิด้านการทำงาน (Right to work) สิทธิด้านสภาพการดำรงชีพขั้นพื้นฐาน (Right to basic living conditions) สิทธิด้านความมั่นคงปลอดภัยในสังคม (Right to social security) สิทธิด้านการรักษาสุขภาพ (Right to health) สิทธิด้านการศึกษา (Right to education) สิทธิด้านวัฒนธรรม (Cultural right) สิทธิด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental right) การปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของชาวนา (Safeguarding farmers' right and interests) หลักประกันสิทธิด้านพลเมืองและการเมือง (Guarantee of Civil and Political Rights) ได้แก่ สิทธิของบุคคล (Rights of the person) สิทธิของผู้ต้องขัง (Rights of detainees) สิทธิที่จะพิสูจน์ข้อเท็จจริงอย่างยุติธรรมในชั้นศาล (The right to a fair trial) เสรีภาพด้านความเชื่อทางศาสนา (Freedom of religious belief) สิทธิในการได้รับการแจ้งเตือน (The right to be informed) สิทธิในการมีส่วนร่วม (The right to participate) สิทธิในการได้รับรู้ (The right to be heard) สิทธิในการตรวจสอบ (The right to oversee) หลักประกันด้านสิทธิและผลประโยชน์ของชนกลุ่มน้อย สตรี เด็ก ผู้สูงอายุ และคนพิการ (Guarantee of the Right and Interests of Ethnic Minorities, Women, Children, Elderly and the Disabled) ได้แก่ สิทธิของชนกลุ่มน้อย (The rights of ethnic minorities) สิทธิสตรี (Women's rights) สิทธิเด็ก (Children's rights) สิทธิของประชาชนผู้สูงอายุ (Senior citizens' rights) สิทธิคนพิการ (The rights of the disabled) หลักประกันด้านสิทธิมนุษยชนศึกษา (Human Rights Education) ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และความร่วมมือในเรื่องของสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

2) ออสเตรเลีย แผนปฏิบัติการด้านสิทธิมนุษยชนแห่งออสเตรเลีย ฉบับปี ค.ศ.2012 ให้ความสำคัญในประเด็นต่างๆ เช่น (1) การป้องกันและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในประเทศออสเตรเลีย (Protection and promotion of human rights in Australia) โดยเน้นความเชื่อมโยงกับระบบสิทธิมนุษยชนในกรอบ ของสหประชาชาติ การส่งเสริมบทบาทของหน่วยงานสิทธิมนุษยชนในระดับชาติ การส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ในภูมิภาคอาเซียนและนานาชาติ และให้ความสำคัญในเรื่องการให้การศึกษาสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้มีจุดเน้นเช่น การมีโครงสร้างเพื่อทำงานด้านสิทธิมนุษยชน การสร้างระบบการป้องกันทางกฎหมาย มีกรอบการทำงานด้านสิทธิมนุษยชน เป็นต้น (2) ภาพรวมของปัญหาด้านสิทธิมนุษยชน (The human rights concerns of the general community) เช่น ปรับปรุงการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม การสร้างความสมดุลระหว่างสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลและความมั่นคงของชาติ การต่อสู้กับการค้ามนุษย์ การแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลง ของสภาพอากาศ การสร้างสิ่งแวดล้อมการทำงานที่ดีและช่วยเหลือคนพิการและด้อยโอกาส เป็นต้น (3) ปัญหาสิทธิมนุษยชนของกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ (The human rights experience of specific groups in Australia) แผนปฏิบัติการของประเทศออสเตรเลียให้ความสำคัญกับกลุ่มเป้าหมาย เฉพาะ ได้แก่ (1) คนพื้นเมืองและชาวเกาะ (2) สตรี (3) เด็กและผู้เยาว์ (4) ผู้สูงอายุ (5) บุคคลที่มีความแตกต่างด้านอัตลักษณ์ทางเพศ (6) คนเร่ร่อนไร้ที่อยู่อาศัย (7) ผู้พิการ (8) การส่งเสริมการยอมรับสิทธิของคนพิการเพื่อให้สามารถอยู่ใน

ระบบกฎหมายและระบบสังคมเช่นเดียวกับผู้อื่น (9) ผู้ดูแลผู้ป่วย คนพิการ หรือผู้บกพร่อง (10) ผู้ต้องโทษ (11) ผู้อพยพ ผู้ลี้ภัยและผู้แสวงหาที่พักพิง

3) บราซิล แผนปฏิบัติการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติบราซิล เน้นด้านสิทธิพลเมือง และมุ่งให้สามารถปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ได้จริง โดยกล่าวถึงเจตนาในการสร้างความยุติธรรมไว้หลายแห่ง ประกอบด้วยข้อเสนอการดำเนินการของรัฐบาล ซึ่งเน้นประเด็นปัญหาสำคัญ และกลุ่มผู้ด้อยโอกาส และแยกข้อเสนอออกเป็นข้อเสนอในการแก้ปัญหาในระยะสั้นและระยะกลาง โดยรวมแล้วมีข้อเสนอมากกว่า 130 ข้อ เช่น การแก้ปัญหาความต้องการตามความจำเป็นของเยาวชน สตรี คนผิวสี ชนพื้นเมือง ชาวต่างชาติ ชุมชนบราซิล ในต่างประเทศ ผู้สูงอายุ และคนพิการ เป็นต้น สำหรับประเด็นเกี่ยวกับสิทธิพลเมือง เช่น ความปลอดภัยของบุคคล การงดเว้นโทษ การคุมขังตามอำเภอใจ การบังคับใช้แรงงาน และยังมีส่วนอื่นๆ ที่กล่าวถึงสิทธิมนุษยชนศึกษาและกิจการระหว่างประเทศ (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, 2012)

4) เม็กซิโก แผนระดับชาติว่าด้วยการส่งเสริมและเสริมสร้างสิทธิมนุษยชน โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดทำแผนฯ คือ กระทรวงการต่างประเทศและกิจการภายในประเทศ ด้วยความร่วมมือกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แผนฯ เริ่มด้วยบทนำที่กล่าวถึงประวัติศาสตร์สิทธิมนุษยชนในเม็กซิโก และ พัฒนาการอย่างต่อเนื่องมาสู่กระบวนการมีส่วนร่วมและประชาธิปไตย นอกจากนั้นแผนฯ ได้กล่าวถึงการจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และการบรรจุเรื่องสิทธิมนุษยชนไว้ในแผนพัฒนาแห่งชาติ ค.ศ. 1995- 2000 แผนฯ กำหนดวัตถุประสงค์ไว้อย่างกว้างขวาง เช่น การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับวัฒนธรรมสิทธิมนุษยชน การจัดตั้งกลไกสถาบันสิทธิมนุษยชน การจัดการงดเว้นโทษ การพัฒนากลไกตรวจสอบสิทธิมนุษยชน การเพิ่มกิจกรรมสาธารณะเพื่อเผยแพร่ความรู้สิทธิมนุษยชน การปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน และการส่งเสริมความร่วมมือของภาคประชาสังคม โดยได้มีการกล่าวถึงกิจกรรมที่จะดำเนินการ เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ด้วย (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, 2012)

5) เวเนซุเอลา แผนปฏิบัติการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกาศใช้เมื่อปี ค.ศ.1997 ได้คำนึงถึงแนวคิดหลายๆ ประการในปฏิญญาและแผนปฏิบัติการเวียนนา และได้กำหนดวัตถุประสงค์ ยุทธศาสตร์ และการติดตามในประเด็นต่างๆ ได้แก่ สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เสรีภาพในการแสดงออก การศึกษา สุขภาพ สิทธิแรงงาน การประกันสังคม สิทธิทางทรัพย์สิน การสันติภาพ การพัฒนาสิ่งแวดล้อมและมนุษย์ นอกจากนี้ แผนฯ ยังสนับสนุนความร่วมมืออย่างเข้มแข็งกับองค์กรและกลไกสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ เช่น คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชน คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนของอินเทอร์อเมริกัน และสถาบันสิทธิมนุษยชนอินเทอร์อเมริกัน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้กำหนดมาตรการต่าง ๆ ในการปรับใช้แผนฯ โดยมุ่งเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับศักยภาพของรัฐบาลในเรื่องกฎหมาย การบริหาร และการเงิน โดยเฉพาะคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สิ่งสำคัญคือ การจัดตั้งคณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนภาครัฐ และภาคประชาสังคม เพื่อตรวจตราการปรับใช้แผนฯ (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, 2012)

6) เกาหลีใต้ แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ปีค.ศ. 2007 – 2011 ประกอบด้วยส่วนที่สำคัญแบ่งออกเป็น 6 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 คำนำ ส่วนที่ 2 การคุ้มครองและพัฒนาสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกทางการเมืองและสิทธิในความเป็นมนุษย์ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพในความเป็นมนุษย์เสรีภาพในการแสดงออกทางการเมือง สิทธิในการได้รับการชดเชยจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน สิทธิในการรักษาความลับส่วนตัว สิทธิและเสรีภาพทางร่างกาย ศาสนา ตลอดจนถึงเสรีภาพในการย้ายถิ่นฐาน ส่วนที่ 3 การคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ว่าด้วยสิทธิในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สิทธิของ แรงงาน สิทธิ 3 ประการที่แรงงานพึงได้รับ สิทธิและเสรีภาพในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สิทธิ และ เสรีภาพขั้นพื้นฐานในชีวิตและทรัพย์สิน สิทธิในการได้รับบริการทางด้านสาธารณสุขพื้นฐาน สิทธิพลเมือง

ที่พึงกระทำได้ทางวัฒนธรรมและศิลปะ เป็นต้น ส่วนที่ 4 สิทธิมนุษยชนของผู้ด้อยโอกาสและอ่อนแอกว่า ในสังคม ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของสตรีเด็ก เยาวชน คนพิการ ผู้สูงอายุ ผู้ได้รับผลกระทบจากการก่ออาชญากรรม ชาวต่างชาติและผู้อพยพ ผู้ลี้ภัย ผู้ป่วย เพศที่สาม รวมถึงผู้ที่อพยพมาจากประเทศเกาหลีเหนือ ส่วนที่ 5 การให้ความรู้แก่ประชาชนทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน การประสานงานเกี่ยวกับหลักสิทธิมนุษยชนทั้งภายในและภายนอกประเทศ รวมถึงการปฏิบัติตามระบบระเบียบสากล และ ส่วนที่ 6 วิธีการควบคุมและบริหารนโยบายและแผนปฏิบัติการแม่บทแห่งชาติด้านสิทธิมนุษยชน สำหรับแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 2 ปีค.ศ. 2012 – 2016 ที่ประกาศใช้ในปัจจุบัน ยังคงเนื้อหาทั่วไปของแผนสิทธิมนุษยชน ฉบับที่ 1 ไว้ แต่ได้มีการเพิ่มเติมในประเด็นเกี่ยวกับการประกันสิทธิมนุษยชนของเด็กและเยาวชน จากปัญหาความรุนแรงในโรงเรียน การส่งเสริมสำนึกความเป็นแม่ของสตรีพิการ การรักษาสิทธิของแรงงานไม่ให้ได้รับเงินเดือนต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน การส่งเสริมสถานะของหญิงที่ไอนย้ายสัญชาติโดยการแต่งงานกับชาวเกาหลี การให้การสนับสนุนทางการศึกษากับเด็กที่เกิดจากพ่อหรือแม่ที่เป็นคนเชื้อชาติอื่น การเปิดโอกาสให้สามารถยื่นคำร้องในการขอให้ชดเชยความเสียหายที่เกิดทางร่างกายได้ตามหลักกฎหมายมนุษยชน การแก้ไขระบบ ระเบียบ ข้อกฎหมายเพื่อไม่ให้เกิดข้อพิพาทในสังคม การดูแลและควบคุม การชดเชยของประกันภัย การเผยแพร่และให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนสากล

สรุป

อาเซียนตระหนักดีว่าปัญหาของสิทธิมนุษยชนเป็นปัญหาสำคัญในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เมื่ออาเซียนมีการเตรียมพร้อมเพื่อสร้างประชาคมอาเซียน โดยเฉพาะเสาหลักด้านการเมืองและความมั่นคง ประเด็นสิทธิมนุษยชนจึงเป็นประเด็นหลักที่อาเซียนให้ความสำคัญ มีการจัดตั้งกลไกด้านสิทธิมนุษยชนและพยายามหาทางแก้ไขปัญหาสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคอย่างจริงจัง โดยมีหลักการให้กลไกนี้ ทำหน้าที่สนับสนุน ปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชน พิจารณาแนวทางการร่วมมือและการรับมือให้สอดคล้องกับสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในภูมิภาค รวมถึงกฎบัตรอาเซียน (ASEAN CHARTER) ได้ย้ำถึงการให้ประเทศสมาชิกยึดมั่นหลักการประชาธิปไตย ส่งเสริมสิทธิพื้นฐานในระบอบประชาธิปไตย คือ สิทธิในการแสดงความคิดเห็น สิทธิทางการเมือง เพราะในประเทศที่ระบอบประชาธิปไตยเข้มแข็ง ประชาชนมีความเข้าใจหลักประชาธิปไตย พลเมืองย่อมมีสำนึกของการเคารพสิทธิมนุษยชน แต่หากประชาชนไม่เข้าใจหลักการประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ประชาชนของประเทศนั้น ก็จะรักษาเฉพาะสิทธิของตนเอง แต่ไม่เคารพสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น และไม่เกิดสำนึกว่าสิทธิย่อมมาพร้อมกับหน้าที่ที่มีต่อบ้านเมืองและสังคม เช่น ประชาชนกลุ่มหนึ่งชุมนุมปิดถนน หรือทำลายสิ่งของ อาคารบ้านเรือน เพื่อประท้วงเรียกร้องสิ่งที่ตนต้องการ โดยอ้างสิทธิเสรีภาพในการชุมนุม แต่ไม่ตระหนักว่าการปิดถนน หรือการทำลายสิ่งของที่เป็นของสาธารณะ เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้อื่นในด้านสิทธิที่จะใช้ชีวิตอย่างปลอดภัย และการปิดถนนหรือทำลายของสาธารณะก็ถือเป็นการกระทำผิดกฎหมาย เป็นต้น

ดังนั้น เพื่อให้การส่งเสริมสิทธิมนุษยชนประสบความสำเร็จ อาเซียนต้องพยายามส่งเสริมประชาธิปไตยของแต่ละประเทศอย่างจริงจัง เผยแพร่ความรู้ที่ถูกต้องเกี่ยวกับประชาธิปไตยและการรักษาสิทธิเสรีภาพทั้งของตนและผู้อื่น ปลุกฝังประชาชนให้มีระเบียบวินัย มีคุณธรรม เคารพกฎหมาย กฎระเบียบ สังคม และคาดหวังว่าการสร้างประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน จะช่วยเสริมสร้างประชาธิปไตย และสิทธิมนุษยชนในอาเซียน นอกจากนี้ องค์กรด้านสิทธิมนุษยชนในแต่ละประเทศ และองค์กรสิทธิมนุษยชนภายนอกกลุ่มอาเซียน รวมถึงสหประชาชาติ ซึ่งมีนโยบายส่งเสริมสิทธิมนุษยชน เป็นอีกกลุ่มที่จะมีบทบาทช่วยส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในอาเซียน

นอกจากนี้ กฎบัตรอาเซียน (ASEAN Charter) ได้กล่าวถึงเรื่องสิทธิมนุษยชนไว้ที่สำคัญ เช่น หลักการทำงานอาเซียน โดยเฉพาะในเรื่องหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายใน และยึดหลักฉันทามติ เป็นสิ่งท้าทาย แม้ว่าในขณะนี้ จะมีการประกาศใช้ปฏิญญาสิทธิมนุษยชนอาเซียน แต่การทำให้เกิดการบังคับ ปฏิญญาสิทธิมนุษยชนฯ ก็เป็นสิ่งสำคัญ โดยเฉพาะเรื่องฉันทามติ เนื่องจากในทางปฏิบัติหาก 9 ประเทศ เห็นด้วย แต่อีก 1 ประเทศไม่เห็นด้วย ก็ทำให้เรื่องนั้นไม่มีฉันทามติ และไม่สามารถเดินหน้าต่อไปได้ ซึ่งจะเป็น อุปสรรคต่อกลไกสิทธิมนุษยชนฯ และการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎบัตรอาเซียน ความร่วมมือของอาเซียน บนพื้นฐานของความเกื้อกูล และประนีประนอมต่อกัน ที่ถือเป็นลักษณะเด่นของอาเซียนนั้น กลับส่งผลทำให้ อาเซียนขาดความเด็ดขาดและขาดบทลงโทษที่ชัดเจน ซึ่งจะทำให้กฎบัตรอาเซียนไม่ได้ระบุดึงการลงโทษ ประเทศสมาชิก ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนกฎบัตรไม่ว่ากรณีใดๆ เนื่องจากอาเซียนอาศัยความสมัครใจ และความ เต็มใจเป็นสำคัญ จึงทำให้ประเด็นนี้ อาจนำมาซึ่งปัญหาความไม่มั่นใจในความศักดิ์สิทธิ์ของกฎบัตรอาเซียน ว่าจะจะเป็นเพียงแค่เสือกระดาษ ที่อาจถูกละเมิดได้ รวมทั้งการเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558 (ค.ศ.2015) ด้วย ดังนั้น ในอนาคต เรื่องสิทธิมนุษยชนของอาเซียน อาจจะต้องพัฒนาไปสู่กลไกการจัดตั้ง องค์กรอิสระด้านสิทธิมนุษยชนอาเซียนขึ้นอย่างจริงจัง และมีกฎบัตรหรือแผนปฏิบัติการที่ชัดเจน เพื่อเข้ามา ดูแลและช่วยเหลือในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ องค์กรดังกล่าวควรจะเป็นองค์กรอิสระที่ไม่ขึ้นอยู่กับ ประเทศใดประเทศหนึ่ง เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงาน นอกจากนี้องค์กรอิสระด้านสิทธิ มนุษยชนอาเซียน ควรจะมีหน้าที่และอำนาจเต็มในสภาพบังคับ ในการเข้าไปช่วยเหลือและดูแลผู้ถูกละเมิด สิทธิมนุษยชนในประเทศต่างๆ ตามกระบวนการอีกด้วย

บรรณานุกรม

- กรมประชาสัมพันธ์ สำนักนายกรัฐมนตรี. (2554). **ประเทศไทยกับอาเซียน**. ม.ป.ท. Universal Periodic Review (UPR) ประเทศไทย. (ม.ป.ป) รายงานร่วมภาคประชาสัมพันธ์ถึงสำนักงาน ข้าหลวงใหญ่แห่งสหประชาชาติ (มีนาคม 2554). ม.ป.ท.
- กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม. (2557). **แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2557 - 2561)**. บริษัท เอ็มเอส คอร์ปอเรชั่น จำกัด. กรุงเทพฯ.
- กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม. (2557). **บทวิเคราะห์ข้อมูล สถานการณ์ และเชื่อมโยงเพื่อวางทิศทางแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2557 - 2561)**. บริษัท เอ็มเอส คอร์ปอเรชั่น จำกัด. กรุงเทพฯ.
- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2555). **รายงานประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย และรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี 2553-2554**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรี และราชกิจจานุเบกษา.
- ฐกร ภูวสุวรรณ์. (2557). คอลัมน์ AEC Pedia. **หนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ AEC world ปีที่ 34 (2) ฉบับที่ 2,967 (70) วันที่ 20 - 23 กรกฎาคม**.
- ภาณุวัฒน์ ปรีชญานุต.(2556). **ความเชื่อมโยงในเรื่องการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในระดับต่างๆ. กรุงเทพธุรกิจออนไลน์, 29 เมษายน, หน้า 5.**
- ศราวุฒิ ประทุมราช.(2544). **รวบรวมสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่สำคัญ. บรรณาธิการสิทธิมนุษยชน, มกราคม, หน้า 3-4.**
- <http://news.voicetv.co.th/>. สืบค้นเมื่อ 21 พฤษภาคม 2558
- <http://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/524394#sthash.tNbiz8B1.dpuf> **สืบค้นเมื่อ 21 พฤษภาคม 2558**
- <http://www.uasean.com/travel/2051> สืบค้นเมื่อ 21 พฤษภาคม 2558