

นโยบายรัฐบาลอัฟกานิสถานต่อการพัฒนาสิทธิสตรีในสมัยประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ระหว่าง ค.ศ.
2001 - 2014



สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2564

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE AFGHAN GOVERNMENT'S POLICY OF WOMEN RIGHTS DEVELOPMENT UNDER
PRESIDENT HAMID KARZAI DURING 2001 - 2014



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts in International Relations

Department of International Relations

FACULTY OF POLITICAL SCIENCE

Chulalongkorn University

Academic Year 2021

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อสารนิพนธ์	นโยบายรัฐบาลอภิกานิสถานต่อการพัฒนาสิทธิสตรีในสมัย ประธานาธิบดีฮามัด คาร์ไซ ระหว่าง ค.ศ. 2001 - 2014
โดย	น.ส.มุกชรินทร์ ลาวัลลักขณา
สาขาวิชา	ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก	รองศาสตราจารย์ ดร.ชูเกียรติ พันธ์พรประสิทธิ์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับสารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของ
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์

.....	ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีวินท์ สุพุทธิกุล)	
.....	อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก
(รองศาสตราจารย์ ดร.ชูเกียรติ พันธ์พรประสิทธิ์)	
.....	กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พงศ์พิสุทธิ์ บุชบาร์ตัน)	

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

มุกชรินทร์ ลาว์ณลักขณา : นโยบายรัฐบาลอัฟกานิสถานต่อการพัฒนาสิทธิสตรีในสมัย
ประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ระหว่าง ค.ศ. 2001 - 2014. (THE AFGHAN
GOVERNMENT'S POLICY OF WOMEN RIGHTS DEVELOPMENT UNDER
PRESIDENT HAMID KARZAI DURING 2001 - 2014) อ.ที่ปรึกษาหลัก : รศ. ดร.ชู
เกียรติ พันธ์พรประสิทธิ์

บทความวิจัยนี้ศึกษาและวิเคราะห์นโยบายรัฐบาลอัฟกานิสถานต่อการพัฒนาสิทธิสตรีใน
สมัยประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ภายหลังจากการล่มสลายของตาลีบันระหว่าง ค.ศ. 2001 – 2014
โดยใช้หลัก “วัฏจักรของบรรทัดฐาน” (Norm Life Cycle) ภายใต้นวัตกรรมพลวัตของบรรทัดฐาน
ระหว่างประเทศ (International Norm Dynamics) เป็นกรอบวิเคราะห์นโยบายของรัฐบาล
อัฟกานิสถานต่อการพัฒนาสิทธิสตรี ใน 3 ด้านสำคัญ ได้แก่ ด้านการดำเนินชีวิตในสังคมและสิทธิ
ทางการเมือง ด้านการศึกษาและการทำงาน และด้านสาธารณสุข เพื่อวิเคราะห์ว่า อะไรคือปัจจัย
สำคัญที่ทำให้รัฐบาลอัฟกานิสถานในสมัยประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ระหว่าง ค.ศ. 2001 – 2014
ไม่สามารถดำเนินนโยบายส่งเสริมสิทธิสตรีได้อย่างมีประสิทธิภาพ บทความวิจัยนี้ศึกษาและ
วิเคราะห์ข้อมูลจากข้อตกลงระหว่างประเทศ เอกสารราชการของอัฟกานิสถาน หนังสือและ
บทความจากวารสารทางวิชาการที่น่าเชื่อถือเกี่ยวกับนโยบายรัฐบาลอัฟกานิสถานต่อการพัฒนาสิทธิ
สตรีในสมัยประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ระหว่าง ค.ศ. 2001 – 2014 รวมถึงรายงานสรุป
สถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในช่วงเวลาดังกล่าว เพื่อสนับสนุนข้อเสนอของบทความวิจัยนี้ คือ
ปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐบาลอัฟกานิสถานไม่สามารถดำเนินนโยบายพัฒนาสิทธิสตรีได้อย่างมี
ประสิทธิภาพ คือ ปัจจัยระดับรัฐบาลและระดับสังคม

สาขาวิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ลายมือชื่อนิสิต

ปีการศึกษา 2564 ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

6380111424 : MAJOR INTERNATIONAL RELATIONS

KEYWORD: Afghanistan, Hamid Karzai, Women's Rights, Norm Life Cycle

Mukharin Lawanlakkhana : THE AFGHAN GOVERNMENT'S POLICY OF WOMEN RIGHTS DEVELOPMENT UNDER PRESIDENT HAMID KARZAI DURING 2001 - 2014. Advisor: Assoc. Prof. CHOOKIAT PANASPORNPRASIT, Ph.D.

This research paper studies and analyzes the Afghan Government's policy of women rights development under President Hamid Karzai during 2001 - 2014 after the collapse of the Taliban regime. The research consults with the 'Norm Life Cycle' under International Norm Dynamics concept to examine the Afghan Government's policy of women rights development in three key areas, i.e. social life and political rights, rights to education and work, and rights to public health. This research paper analyzes key factors that obstruct the Afghan Government under President Hamid Karzai from efficiently implementing the policy of women rights development during 2001 - 2014. By analyzing international agreements, Afghanistan's official documents, secondary literatures and academic journals on the Afghan Government's policy of women rights development under President Hamid Karzai during 2001 - 2014 including human rights reports, this research paper argues that key factors that obstruct the Afghan Government under President Hamid Karzai from efficiently implementing the policy of women rights development are governmental and social factors.

Field of Study: International Relations

Student's Signature

Academic Year: 2021

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

ข้าพเจ้าขอขอบพระคุณ รศ.ดร.ชูเกียรติ พันธ์พรประสิทธิ์ อาจารย์ที่ปรึกษา ที่กรุณาให้ความรู้ และคำแนะนำแก่ข้าพเจ้าจนสามารถจัดทำบทความวิจัยฉบับนี้ให้สำเร็จลุล่วง และขอบพระคุณ ผศ.ดร.ธีวินท์ สุพุทธิกุล ประธานกรรมการสอบสารนิพนธ์ ผศ.ดร. พงศ์พิสุทธิ บุษบารัตน์ กรรมการสอบสารนิพนธ์ และบรรดาคณาจารย์ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มอบความรู้แก่ข้าพเจ้าตลอดปีการศึกษา

ข้าพเจ้าขอขอบคุณครอบครัวและเพื่อนๆ ทุกคนที่เป็นกำลังให้ข้าพเจ้าเสมอมา

มุกขรินทร์ ลาวัฒน์ลักษณ์



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
บทนำ.....	1
กรอบวิเคราะห์: หลักวัฏจักรของบรรทัดฐาน และบรรทัดฐานว่าด้วยสิทธิสตรี.....	5
ปัญหาสิทธิสตรีในอัฟกานิสถาน และนโยบายรัฐบาลอัฟกานิสถานต่อการพัฒนาสิทธิสตรีในสมัย ประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ระหว่าง ค.ศ. 2001 - 2014.....	9
ปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐบาลอัฟกานิสถานในสมัยประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ไม่สามารถดำเนินนโยบาย ส่งเสริมสิทธิสตรีได้อย่างมีประสิทธิภาพ.....	23
สรุป.....	30
บรรณานุกรม.....	33
ประวัติผู้เขียน.....	37

นโยบายรัฐบาลอัฟกานิสถานต่อการพัฒนาสิทธิสตรีในสมัยประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ระหว่าง ค.ศ. 2001 – 2014

บทนำ

อัฟกานิสถานเคยเป็นดินแดนที่รุ่งโรจน์ เป็นศูนย์กลางอารยธรรมที่เชื่อมต่อกับภูมิภาคอื่น ๆ คนจากหลายดินแดนทั้งด้านการค้า ศาสนาและศิลปวัฒนธรรม ความเจริญรุ่งเรืองของอัฟกานิสถานค่อย ๆ ถูกทำลายโดยสงคราม การรุกรานและการดำเนินนโยบายต่างประเทศของมหาอำนาจอื่น ๆ เพื่อแสวงหาประโยชน์ในอัฟกานิสถาน¹ นอกจากนี้ปัจจัยภายนอกที่บั่นทอนความรุ่งเรืองและการพัฒนาประเทศแล้ว อัฟกานิสถานยังประสบปัญหาการเมืองภายในและสภาพสังคมที่แตกแยกเนื่องจากประชากรของอัฟกานิสถานประกอบด้วยชนเผ่าหลายกลุ่มที่มีความเชื่อและวิถีการดำรงชีวิตที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดความขัดแย้งและแก่งแย่งอำนาจปกครอง กลายเป็นอุปสรรคในการสร้างชาติและการดำเนินนโยบายของรัฐ รวมถึงการพัฒนาสังคมชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน² อันเป็นปัญหาสิทธิมนุษยชนด้วย ปัญหาสิทธิมนุษยชนในอัฟกานิสถานประการหนึ่งที่ทั่วโลกติดตาม คือ ปัญหาสิทธิสตรี การเลือกปฏิบัติและการใช้ความรุนแรงต่อสตรี อันขัดกับบรรทัดฐานระหว่างประเทศที่ชาติต่างๆ ยึดถือ และถูกกำหนดเป็นพันธกรณีภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women: CEDAW) ที่ยึดมั่นในความเท่าเทียมกันของบุรุษและสตรี

การเปลี่ยนแปลงการปกครองและมุมมองต่อสตรีของผู้ปกครองรัฐในแต่ละยุคสมัยทำให้การพัฒนาสิทธิสตรีในอัฟกานิสถานไม่ต่อเนื่อง กล่าวคือ ในสมัยการปกครองของพระเจ้าโมฮัมหมัดซาเฮียร์ ชาห์ (Mohammed Zahir Shah) ระหว่าง ค.ศ. 1933 – 1973 พระองค์มีความคิดก้าวหน้าและสนับสนุนแนวคิดความเท่าเทียมทางเพศ โดยตรารัฐธรรมนูญแห่งอัฟกานิสถาน ค.ศ. 1964

¹ Barnett R. Rubin, *Afghanistan: What Everyone Needs to Know* (New York: Oxford University Press, 2020). 1-11.

² Rubin, *Afghanistan: What Everyone Needs to Know*. 18-22.

ให้รองรับความเท่าเทียมระหว่างบุรุษและสตรี³ และส่งเสริมให้สตรีมีสิทธิและเสรีภาพในการแต่งกาย การใช้ชีวิตในสังคม การศึกษาและการทำงานด้วย⁴

ต่อมา ในช่วงที่อัฟกานิสถานถูกสหภาพโซเวียตยึดครองระหว่าง ค.ศ. 1979 – 1989 และการปกครองโดยรัฐบาลฝ่ายคอมมิวนิสต์จนกระทั่ง ค.ศ. 1992 สิทธิสตรีเป็นประเด็นสำคัญที่รัฐบาลให้ความสนใจและใช้เป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์และความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตที่แข่งขันกันขยายอิทธิพลในภูมิภาคต่างๆ สตรีอัฟกันมีสิทธิและเสรีภาพในการใช้ชีวิตในสังคมอย่างมาก เช่น สามารถอยู่ร่วมกับผู้ชายได้โดยไม่ต้องสวมผ้าคลุมศีรษะ หรือ ฮีญาบ (hijab) สามารถแต่งกายแบบตะวันตก มีสิทธิเข้าศึกษาในมหาวิทยาลัย มีอาชีพการงานทัดเทียมผู้ชาย เป็นต้น⁵ เห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งอัฟกานิสถาน ค.ศ. 1990 ได้บัญญัติสิทธิสตรีเหล่านี้⁶ และสอดคล้องกับหลักความเท่าเทียมของบุรุษและสตรีภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และอนุสัญญา CEDAW

อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากสหภาพโซเวียตถอนตัวออกจากอัฟกานิสถานใน ค.ศ. 1989 และการโค่นล้มรัฐบาลคอมมิวนิสต์ใน ค.ศ. 1992 อัฟกานิสถานตกอยู่ภายใต้ความขัดแย้งและสงครามกลางเมืองอีกครั้ง กลุ่มนักรบมุจาฮิดีนออกกฏระเบียบบริดรอนสิทธิสตรี กัดขี้และทำร้ายสตรีอัฟกันอย่างรุนแรง⁷ ซึ่งในสภาวะความขัดแย้งนี้ ตาลีบัน (Taliban) ซึ่งเป็นกลุ่มนักรบมุจาฮิดีนกลุ่มหนึ่งที่ต่อต้านสหภาพโซเวียตและคอมมิวนิสต์ ค่อยๆ ขยายตัวและเข้ายึดเมืองต่างๆ ตั้งแต่ ค.ศ. 1994 จนกระทั่งยึดกรุงคาบูล เมืองหลวงของอัฟกานิสถานได้ใน ค.ศ. 1996 และสถาปนา “เอมิเรตอิสลามแห่งอัฟกานิสถาน” (Islamic Emirate of Afghanistan) ปกครองประเทศตามหลักกฎหมายอิสลามที่ถูกตีความอย่างเคร่งครัด โดยออกกฏบริดรอนสิทธิเสรีภาพของสตรีในทุกๆ ด้านที่สตรีอัฟกันเคยได้รับ ไม่ว่าจะเป็นความอิสระในการแต่งกายและดำเนินชีวิตในสังคม เช่น ต้องสวมชุดคลุมตั้งแต่ศีรษะจรดปลายเท้า หรือ burqa ห้ามเดินทางโดยปราศจากสมาชิกครอบครัวฝ่ายชายเดินทางด้วย ห้ามสตรี

³ 1964 Constitution of Afghanistan.

<https://digitalcommons.unl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1005&context=afghanenglish>

⁴ Sally L. Kitch, *Contested Terrain: Reflections with Afghan Women Leaders* (Urbana: University of Illinois Press, 2014). 68-69.

⁵ Kitch, *Contested Terrain: Reflections with Afghan Women Leaders*. 69.

⁶ Shannon A. Middleton, "Women's Rights Unveiled: Taliban's Treatment of Women in Afghanistan," *Indiana International & Comparative Law Review* (2001). 426.

⁷ Kitch, *Contested Terrain: Reflections with Afghan Women Leaders*. 67.

ทำงานและได้รับการศึกษา ไม่ให้มีสิทธิและดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมถึงกำหนดบทลงโทษอย่างรุนแรงด้วย⁸ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ขัดกับหลักสิทธิมนุษยชนตามพันธกรณีระหว่างประเทศอย่างชัดเจน

การปกครองโดยตาลีบันสิ้นสุดลงเมื่อกองกำลังต่างชาตินำโดยสหรัฐอเมริกาบุกและยึดครอง อัฟกานิสถานภายหลังจากเหตุการณ์ 9/11 และตั้งรัฐบาลเฉพาะกาลนำโดย นายฮามิด คาร์ไซ (Hamid Karzai) ในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2001 ซึ่งนายฮามิด คาร์ไซ ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งรัฐบาลอัฟกานิสถานใน ค.ศ. 2004 และ 2009 ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของอัฟกานิสถานระหว่าง ค.ศ. 2001 - 2014

สหรัฐอเมริกาและนานาชาติมีบทบาทสำคัญในการผลักดันหลักสิทธิสตรี ได้แก่ การให้เด็กหญิงและสตรีเข้าถึงสิทธิมนุษยชนได้เท่าเทียมกับบุรุษโดยปราศการเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานแห่งเพศ เข้าไปในอัฟกานิสถาน ผ่านการสร้างแรงจูงใจให้ความช่วยเหลือด้านความมั่นคงและด้านการเงิน ภายใต้กรอบข้อตกลงทวิภาคีและพหุภาคี รวมถึงสร้างแรงกดดันให้รัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ นำเอาหลักสิทธิสตรีที่เป็นบรรทัดฐานและพันธกรณีระหว่างประเทศภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติ และปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเข้าไปปฏิบัติในสังคมอัฟกานิสถาน และด้วยการผลักดันของสหรัฐอเมริกาและนานาชาติ รัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ รับหลักสิทธิสตรีและดำเนินนโยบายพัฒนาสิทธิสตรีในอัฟกานิสถาน ผ่านการจัดตั้งสถาบันกฎหมายและหน่วยงานกำกับดูแลด้านสิทธิสตรี เพื่อส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างบุรุษและสตรีในประเทศ เช่น การให้สัตยาบันอนุสัญญา CEDAW ยืนยันพันธกรณีของอัฟกานิสถานในการส่งเสริมสิทธิสตรี การตรารัฐธรรมนูญและกฎหมายภายใน เพื่อรับรองสิทธิเสรีภาพอันเท่าเทียมระหว่างบุรุษและสตรี⁹ รวมถึงการตั้งกระทรวงกิจการสตรี (Afghan Ministry of Women's Affairs: MOWA) เพื่อส่งเสริมสิทธิสตรีในอัฟกานิสถานด้วย¹⁰

⁸ Ahmed Rashid, "A Vanished Gender: Women, Children and Taliban Culture," in Taliban: Militant Islam, Oil and Fundamentalism in Central Asia (New Haven: Yale University Press, 2010). 423.

⁹ Massouda Jalal and Mario Silva, "The History of Women's Struggle in Afghanistan," in Hanging by a Thread: Afghan Women's Rights and Security Threats (International Forum for Rights and Security, 2014). 51-54.

¹⁰ John R. Allen and Vanda Felbab-Brown, "The Fate of Women's Rights in Afghanistan," (September 2020). <https://www.brookings.edu/essay/the-fate-of-womens-rights-in-afghanistan/>.

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลอัฟกานิสถานยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาการเลือกปฏิบัติทางเพศและป้องกันความรุนแรงต่อสตรี¹¹ แม้จะมีกฎหมายภายในที่รับรองความเท่าเทียมระหว่างบุรุษและสตรี และหน่วยงานกำกับดูแลด้านสิทธิสตรีก็ตาม เนื่องจากปัจจัยระดับรัฐบาลและปัจจัยระดับสังคมเป็นอุปสรรคในการเผยแพร่หลักสิทธิสตรีตามหลักสิทธิมนุษยชนสากลภายใต้พันธกรณีระหว่างประเทศ สังคมอัฟกานิสถานส่วนใหญ่ยังยึดติดกับบรรทัดฐานเดิมที่เห็นว่าสตรีมีสถานะด้อยกว่าบุรุษ รัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ จึงไม่สามารถพัฒนาสิทธิสตรีในอัฟกานิสถานได้อย่างเต็มที่

บทความวิจัยนี้ศึกษาและวิเคราะห์นโยบายรัฐบาลอัฟกานิสถานต่อการพัฒนาสิทธิสตรีในสมัยประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ภายหลังจากล่มสลายของตาลีบันระหว่าง ค.ศ. 2001 – 2014 โดยใช้หลัก “วัฏจักรของบรรทัดฐาน” (Norm Life Cycle) ภายใต้แนวคิดพลวัตของบรรทัดฐานระหว่างประเทศ (International Norm Dynamics) เป็นกรอบวิเคราะห์นโยบายของรัฐบาลอัฟกานิสถานต่อการพัฒนาสิทธิสตรี ใน 3 ด้านสำคัญ ได้แก่ ด้านการดำเนินชีวิตในสังคมและสิทธิทางการเมือง ด้านการศึกษาและการทำงาน และด้านสาธารณสุข เพื่อวิเคราะห์ว่า อะไรคือปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐบาลอัฟกานิสถานในสมัยประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ระหว่าง ค.ศ. 2001 – 2014 ไม่สามารถดำเนินนโยบายส่งเสริมสิทธิสตรีได้อย่างมีประสิทธิภาพ สมมติฐานของบทความวิจัยนี้คือ ปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐบาลอัฟกานิสถานไม่สามารถดำเนินนโยบายพัฒนาสิทธิสตรีได้อย่างมีประสิทธิภาพ คือ ปัจจัยระดับรัฐบาลและระดับสังคม

บทความวิจัยนี้ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารระดับทุติยภูมิ ได้แก่ ข้อตกลงระหว่างประเทศ เอกสารทางการของอัฟกานิสถาน บทความวิจัย หนังสือและบทความจากวารสารทางวิชาการที่นำเสนอเกี่ยวกับนโยบายรัฐบาลอัฟกานิสถานต่อการพัฒนาสิทธิสตรีในสมัยประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ระหว่าง ค.ศ. 2001 – 2014 รวมถึงรายงานสรุปสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในช่วงเวลาดังกล่าว

บทความวิจัยนี้แบ่งออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้ ส่วนที่ 1 อธิบายถึงหลักวัฏจักรของบรรทัดฐานและบรรทัดฐานว่าด้วยสิทธิสตรี ส่วนที่ 2 อธิบายถึงปัญหาสิทธิสตรีในอัฟกานิสถานและนโยบายรัฐบาลอัฟกานิสถานต่อการพัฒนาสิทธิสตรีในสมัยประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ระหว่าง ค.ศ. 2001 – 2014 ส่วนที่ 3 วิเคราะห์ปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐบาลอัฟกานิสถานในสมัยประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ

¹¹ [World Report 2013: Afghanistan, Events of 2012](http://www.hrw.org/world-report/2013/country-chapters/afghanistan), Human Rights Watch, <http://www.hrw.org/world-report/2013/country-chapters/afghanistan>.

ไม่สามารถดำเนินนโยบายส่งเสริมสิทธิสตรีได้อย่างมีประสิทธิภาพ และส่วนสุดท้าย คือ สรุปของบทความวิจัย

กรอบวิเคราะห์: หลักวัฏจักรของบรรทัดฐาน และบรรทัดฐานว่าด้วยสิทธิสตรี

ในการพิจารณาว่าอะไรคือปัจจัยที่ทำให้รัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ไม่สามารถพัฒนาสิทธิสตรีในอัฟกานิสถานได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะต้องศึกษาพลวัตของบรรทัดฐาน (Norm Dynamics) ในการแพร่ขยายบรรทัดฐานว่าด้วยสิทธิสตรีเข้าไปในอัฟกานิสถาน โดยใช้หลักวัฏจักรของบรรทัดฐาน (Norm Life Cycle) ของ มาร์ธา ฟินเนมอร์ และ แคธริน ซิกคิงค์ (Martha Finnemore and Kathryn Sikkink)

หลักวัฏจักรของบรรทัดฐาน

คำจำกัดความของ “บรรทัดฐาน” ที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป คือ มาตรฐานของความเหมาะสมด้านพฤติกรรม¹² ซึ่งตัวแสดงหนึ่งๆ ยอมรับและปฏิบัติตามพฤติกรรมหนึ่งๆ ที่เห็นว่าถูกต้องเหมาะสม มากกว่าถูกควบคุมพฤติกรรมผ่านสถาบันและกฎหมาย โดยชุมชนและสังคมมีอิทธิพลสำคัญในการพิจารณาว่าพฤติกรรมใดเหมาะสมในการรับมาปฏิบัติ พฤติกรรมนั้นๆ เชื่อมโยงกับอัตลักษณ์ของตนหรือสามารถปรับให้เข้ากับบรรทัดฐานเดิมที่ตนยึดถือและปฏิบัติอยู่หรือไม่¹³

เพื่อให้เข้าใจถึงพลวัตของบรรทัดฐานในสังคมระหว่างประเทศ หลักวัฏจักรของบรรทัดฐานได้แบ่งวัฏจักรของบรรทัดฐานออกเป็น 3 ชั้น ได้แก่ การเกิดขึ้นของบรรทัดฐาน (Norm Emergence) การกระจายตัวของบรรทัดฐาน (Norm Cascade) และการยึดถือปฏิบัติอย่างแท้จริง (Internalization)¹⁴ ซึ่งอธิบายได้ดังนี้

ชั้นที่ 1 การเกิดขึ้นของบรรทัดฐาน บรรทัดฐานเกิดจากผู้นำเสนอบรรทัดฐาน (Norm Entrepreneur) หรือตัวการที่ต้องการให้พฤติกรรมที่ตนเห็นว่าเหมาะสมเป็นที่ปฏิบัติในสังคม ผู้นำเสนอบรรทัดฐานจะเคลื่อนไหวและสร้างจุดสนใจให้บรรทัดฐานที่ตนนำเสนอผ่านเวทีที่มีลักษณะเป็นองค์กร (Organizational Platform) เช่น องค์กรที่ไม่ใช่รัฐ หรือองค์กรระหว่างประเทศ เช่น

¹² Martha Finnemore and Kathryn Sikkink, "International Norm Dynamics and Political Change," *International Organization* 52, no. 4 (1998). 891.

¹³ Finnemore and Sikkink, "International Norm Dynamics and Political Change." 891-893.

¹⁴ *Ibid.*, 895.

องค์การสหประชาชาติ เป็นต้น เพื่อโน้มน้าวให้รัฐอื่นๆ ยอมรับบรรทัดฐานใหม่ (Norm Leader) และนำไปเผยแพร่ต่อให้ผู้ตามเชิงบรรทัดฐาน (Norm Follower)¹⁵

เมื่อผู้นำเสนอบรรทัดฐานโน้มน้าวให้รัฐที่มีบทบาทสำคัญในสังคมระหว่างประเทศจำนวนมาก ยอมรับบรรทัดฐานใหม่แล้ว จึงนำมาสู่จุดพลิกผันของบรรทัดฐาน หรือ Tipping Point ที่จะนำไปสู่การกระจายตัวของบรรทัดฐานในขั้นที่ 2¹⁶

ทั้งนี้ ก่อนที่บรรทัดฐานจะกระจายตัวออกไป บรรทัดฐานส่วนใหญ่มักถูกทำให้เป็นสถาบัน และถูกบรรจุเป็นกฎกติการะหว่างประเทศ (Institutionalization) เช่น กฎบัตรสหประชาชาติและปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนมีข้อความรับรองความเท่าเทียมของบุรุษและสตรี เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การทำให้เป็นสถาบันไม่ได้เป็นเงื่อนไขในการกระจายตัวของบรรทัดฐานเสมอไป¹⁷

ขั้นที่ 2 การกระจายตัวของบรรทัดฐาน เมื่อถึงจุดพลิกผันที่รัฐสำคัญจำนวนมากยอมรับบรรทัดฐานไปปฏิบัติแล้ว บรรทัดฐานจะกระจายตัวไปยังรัฐต่างๆ ในระดับระหว่างประเทศ และกระจายตัวไปยังชุมชนและสังคมภายในรัฐ¹⁸

เครื่องมือสำคัญในการกระจายตัวของบรรทัดฐาน คือ การขัดเกลาทางสังคม (Socialization) เพื่อกระตุ้นให้รัฐอื่นๆ ยอมรับบรรทัดฐานใหม่ ผ่านการให้การสนับสนุน เช่น การทำข้อตกลงให้ความช่วยเหลือด้านต่างๆ หรือผ่านการกดดัน เช่น หากรัฐไม่ทำตามบรรทัดฐานใหม่อาจไม่ได้รับความช่วยเหลือหรือถูกลงโทษจากสังคมระหว่างประเทศ เป็นต้น¹⁹

การที่รัฐจะทำตามบรรทัดฐานใหม่หรือไม่ ขึ้นอยู่กับปัจจัย 3 ประการ²⁰ คือ ปัจจัยที่ 1 การสร้างความชอบธรรมในสังคมระหว่างประเทศให้แก่รัฐตน (Legitimation) โดยรัฐที่ต้องการยอมรับในสังคมระหว่างประเทศ มักจะยอมรับบรรทัดฐานใหม่ไปปฏิบัติ ปัจจัยที่ 2 การคล้อยตาม (Conformity) เพื่อแสดงให้เห็นว่ารัฐตนยอมรับบรรทัดฐานใหม่และมีส่วนร่วมในสังคมระหว่างประเทศ และปัจจัยที่ 3 การสร้างความเคารพ (Esteem) โดยผู้นำรัฐเลือกที่จะยอมรับบรรทัดฐานใหม่เพื่อให้สังคมระหว่างประเทศยอมรับ

¹⁵ Finnemore and Sikkink, "International Norm Dynamics and Political Change." 895, 899.

¹⁶ Ibid., 901.

¹⁷ Ibid., 900.

¹⁸ Ibid., 902.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid., 903.

ขั้นที่ 3 การยึดถือปฏิบัติอย่างแท้จริง การแพร่กระจายของบรรทัดฐานไปถึงจุดสูงสุดเมื่อตัวแสดงยึดถือปฏิบัติบรรทัดฐานนั้นอย่างแท้จริงโดยไม่มีข้อโต้แย้ง กล่าวคือ ตัวแสดงในระดับต่างๆ โดยเฉพาะระดับสังคม ยึดถือปฏิบัติบรรทัดฐานใหม่นั้นจนเป็นนิสัย และบรรทัดฐานนั้นอาจถูกทำให้เป็นสถาบันและถูกบรรจุเป็นกฎระเบียบภายในประเทศ²¹

ทั้งนี้ ไม่ใช่ทุกบรรทัดฐานที่สามารถพัฒนามาถึงขั้นที่ 3 ของวัฏจักรของบรรทัดฐานได้ เพราะบรรทัดฐานใหม่นั้น อาจไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมหรือบรรทัดฐานเก่าที่เป็นที่ยอมรับของสังคมหนึ่งสังคมใด²²

บรรทัดฐานว่าด้วยสิทธิสตรี

ในอดีต สตรีได้รับการปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียม มีสิทธิและสถานภาพต่างจากบุรุษ ซึ่งความไม่เท่าเทียมระหว่างบุรุษและสตรีค่อยๆ ถูกทำลายโดยกลุ่มเคลื่อนไหวด้านสิทธิเรื่อยมา จนกระทั่งสิทธิสตรีได้รับการยอมรับจากสังคมระหว่างประเทศ โดยองค์การสหประชาชาติเป็นตัวแสดงสำคัญในการแพร่กระจายบรรทัดฐานความเท่าเทียมระหว่างบุรุษและสตรีให้รัฐต่างๆ น้อมรับหลักสิทธิสตรีผ่านการกำหนดกรอบกติการะหว่างประเทศ

สิทธิสตรี คือ สิทธิมนุษยชนและสิทธิต่างๆ ที่สตรีและเด็กหญิงทุกคนบนโลกมีสิทธิได้รับอย่างเท่าเทียม ตามเจตจำนงและพันธกรณีของกฎบัตรสหประชาชาติและปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่ทุกประเทศต้องปฏิบัติตาม ดังนี้

กฎบัตรสหประชาชาติกล่าวถึงสิทธิเท่าเทียมกันระหว่างบุรุษและสตรี กล่าวในอารัมภบทว่า “...เราบรรดาประชาชนแห่งสหประชาชาติ ได้ตั้งเจตจำนง ... ที่จะยืนยันความเชื่อมั่นในสิทธิมนุษยชนอันเป็นหลักมูลในเกียรติศักดิ์และคุณค่าของมนุษย์บุคคล ในสิทธิอันเท่าเทียมกันของบุรุษและสตรี...” และข้อ 1(3) ระบุความมุ่งหมายของสหประชาชาติไว้ว่า “เพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศที่จะแก้ปัญหาระหว่างประเทศด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และมนุษยธรรม และส่งเสริมและสนับสนุนการเคารพสิทธิมนุษยชน และอิสรภาพ อันเป็นหลักมูลสำหรับทุกๆ คน โดยปราศจากความแตกต่างในทางเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา”²³

²¹ Finnemore and Sikkink, "International Norm Dynamics and Political Change." 904-905.

²² Ibid., 895.

²³ Charter of United Nations. <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text>

ปฎิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนกำหนดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่มนุษย์ทุกคนพึงได้รับอย่างเท่าเทียม กล่าวในอารัมภบทว่า “...การยอมรับศักดิ์ศรีแต่กำหนด และสิทธิที่เท่าเทียมกันและไม่อาจเพิกถอนได้ของสมาชิกทั้งหมดแห่งครอบครัวมนุษยชาติ...” และ “...ประชาชนแห่งสหประชาชาติได้ยืนยันอีกครั้งไว้ในกฎบัตรถึงศรัทธาในสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ในศักดิ์ศรีและค่าของมนุษย์ และในสิทธิที่เท่าเทียมกันของบรรดาบุรุษและสตรี...” และยังมีข้อกำหนดที่เน้นการไม่แบ่งแยกและการไม่เลือกปฏิบัติบนพื้นฐานของเพศด้วย ได้แก่ ข้อ 2 ที่ระบุว่า “ทุกคนย่อมมีสิทธิและอิสรภาพทั้งปวงตามที่กำหนดไว้ในปฏิญญานี้ โดยปราศจากการแบ่งแยกไม่ว่าชนิดใด...เพศ” และข้อ 7 ที่ระบุว่า “ทุกคนเสมอภาคกันตามกฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของกฎหมายเท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด...”²⁴ ทั้งนี้ สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่บุรุษและสตรีพึงได้รับที่ระบุในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เช่น สิทธิในการแสดงออก สิทธิในการได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย สิทธิในการเคลื่อนย้าย สิทธิในการรวมกลุ่มและออกเสียงทางการเมือง สิทธิในการทำงาน สิทธิในการศึกษา เป็นต้น

นอกจากกฎบัตรสหประชาชาติและปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่กำหนดสิทธิเท่าเทียมกันระหว่างบุรุษและสตรีแล้ว ยังมีอนุสัญญา CEDAW ซึ่งเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศที่รัฐภาคีตกลงให้ความคุ้มครองความเสมอภาคและสิทธิสตรีบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกันกับบุรุษ ปราศจากการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม พลเมืองและการเมือง ทั้งปวง โดยอนุสัญญา CEDAW ได้ให้นิยามของคำว่า “เลือกปฏิบัติต่อสตรี” ในข้อ 1 ว่า “การแบ่งแยก การกีดกัน หรือการจำกัดใดๆ เพราะเหตุแห่งเพศ ซึ่งมีผลหรือความมุ่งประสงค์ที่จะทำลายหรือทำให้เสื่อมเสียการยอมรับ การได้อุปโภค หรือใช้สิทธิโดยสตรี โดยไม่คำนึงถึงสถานภาพด้านการสมรส บนพื้นฐานของความเสมอภาคของบุรุษและสตรีของสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมของพลเมือง หรือด้านอื่นๆ”²⁵

²⁴ Universal Declaration of Human Rights. <https://humanrights.mfa.go.th/upload/pdf/udhr-th-en.pdf>

²⁵ Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. https://www.nhrc.or.th/Human-Rights-Knowledge/International-Human-Rights-Affairs/International-Law-of-human-rights/CEDAW_th.aspx

ทั้งนี้ อฟกานิสถานลงนามในอนุสัญญา CEDAW ในวันที่ 14 สิงหาคม ค.ศ. 1980 และให้สัตยาบันเข้าผูกพันเป็นรัฐภาคีของอนุสัญญา CEDAW ในวันที่ 5 มีนาคม ค.ศ. 2003 ภายใต้รัฐบาลของประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ²⁶

จากพันธกรณีระหว่างประเทศข้างต้น หลักสิทธิสตรีเป็นบรรทัดฐานระหว่างประเทศที่นานาชาติให้การยอมรับและถูกบรรจุเป็นพันธกรณีระหว่างประเทศอีกด้วย

ปัญหาสิทธิสตรีในอัฟกานิสถาน และนโยบายรัฐบาลอัฟกานิสถานต่อการพัฒนาสิทธิสตรีในสมัยประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ระหว่าง ค.ศ. 2001 - 2014

บทความวิจัยส่วนนี้จะกล่าวถึงปัญหาสิทธิสตรีในอัฟกานิสถานภายใต้การยึดครองของตาลีบัน ระหว่าง ค.ศ. 1996 - 2001 และนโยบายรัฐบาลอัฟกานิสถานต่อการพัฒนาสิทธิสตรีในสมัยประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ระหว่าง ค.ศ. 2001 - 2014

ปัญหาสิทธิสตรีในอัฟกานิสถานภายใต้การปกครองของตาลีบันระหว่าง ค.ศ. 1996 - 2001

ตาลีบันคือกลุ่มชาวมุสลิมที่มีเชื้อสายพชตุน (Pashtun) ได้รับการศึกษาในโรงเรียนสอนศาสนา ที่เชื่อและตีความคำสอนศาสนาอิสลามนิกายซุนนีอย่างเคร่งครัด โดยรวมกลุ่มกันเพื่อปราบปรามกลุ่มนักรบและอาชญากรที่ปล้นสะดมในเมืองกันดะฮาร์ และรื้อฟื้นการปกครองภายใต้หลักกฎหมายอิสลาม โดยตาลีบันเป็นกลุ่มนักรบมุจาฮิดีนกลุ่มหนึ่งที่เคลื่อนไหวต่อต้านสหภาพโซเวียตในช่วงสงครามโซเวียต-อัฟกานิสถานระหว่าง ค.ศ. 1979 - 1989²⁷ ซึ่งภายหลังสหภาพโซเวียตถอนตัวออกจากอัฟกานิสถาน ตาลีบันค่อยๆ ขยายอิทธิพลเข้าไปในเมืองต่างๆ เริ่มได้รับชัยชนะตั้งแต่ ค.ศ. 1994 และสามารถยึดครองกรุงคาบูล เมืองหลวงของอัฟกานิสถานได้ใน ค.ศ. 1996 และสถาปนา “เอมิเรตอิสลามแห่งอัฟกานิสถาน” ปกครองประเทศตามหลักกฎหมายอิสลามนิกายซุนนีอย่างเคร่งครัด²⁸ ตาลีบันบังคับใช้กฎระเบียบต่อสตรีที่ขัดกับคำสอนและหลักกฎหมายอิสลาม²⁹ ออกกฎแบ่งแยกบุรุษและสตรี และริตรอนสิทธิสตรีอย่างรุนแรง ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 3 ด้านหลัก ดังนี้

²⁶ Kitch, *Contested Terrain: Reflections with Afghan Women Leaders*. 64.

²⁷ Rubin, *Afghanistan: What Everyone Needs to Know*. 93, 96, 100.

²⁸ Middleton, "Women's Rights Unveiled: Taliban's Treatment of Women in Afghanistan." 424.

²⁹ Anastasia Telesetsky, "In the Shadows and Behind the Veil: Women in Afghanistan under Taliban Rule," *Berkeley Journal of Gender, Law & Justice* (1998). 295.

ด้านการดำเนินชีวิตในสังคมและสิทธิทางการเมือง ตาลีบันออกข้อกำหนดแบ่งแยกบุรุษและสตรีในสังคมอย่างชัดเจน ห้ามไม่ให้สตรีอยู่ร่วมกับชายที่ไม่มีความสัมพันธ์ทางสายเลือด ไม่ให้เดินทางโดยปราศจากชายในครอบครัว กำหนดกฎเกณฑ์ในการแต่งกาย โดยบังคับให้สวมชุดคลุมที่ปิดศีรษะและร่างกาย หรือ burqa ห้ามใส่ส้นสูงและทาเล็บ รวมถึงหน้าต่างบ้านและรถยนต์ที่มีสตรีอยู่ด้านในจะต้องทาสีดำ³⁰ ซึ่งกฎเหล่านี้ขัดกับหลักสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน สตรีควรมีสิทธิใช้ชีวิตในสังคมอย่างเสรีภาพและเสมอภาคกับบุรุษ ตามที่ระบุไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติและปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ในด้านสิทธิทางการเมือง ตาลีบันห้ามมิให้สตรีมีสิทธิชุมนุมทางการเมือง และห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วย ซึ่งการจำกัดสิทธิทางการเมืองนี้ ขัดกับข้อกำหนดในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 21 ที่ให้ทุกคนมีสิทธิและมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ

ด้านการศึกษาและการทำงาน ตาลีบันออกกฎหมายห้ามไม่ให้เด็กหญิงและสตรีได้รับการศึกษา อย่างไรก็ตาม ตาลีบันอนุญาตให้เด็กหญิงอายุไม่เกิน 8 ปี เข้าเรียนในโรงเรียนได้ โดยโรงเรียนสอนได้เฉพาะเนื้อหาในคัมภีร์อัลกุรอานเท่านั้น³¹ การจำกัดสิทธิในการศึกษานี้ขัดกับข้อกำหนดในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 26 ที่ให้มนุษย์ทุกคนมีสิทธิในการศึกษาสามารถเข้าถึงการศึกษาได้อย่างเสมอภาค

ด้านการทำงาน ตาลีบันออกกฎหมายห้ามไม่ให้สตรีทำงานใน ค.ศ. 1996 ต่อมา ตาลีบันเริ่มผ่อนคลายนโยบายห้ามทำงาน โดยเริ่มให้สตรีเข้าทำงานในด้านสาธารณสุขและงานบางประเภท เช่น งานในโรงงานทอผ้า เป็นต้น และใน ค.ศ. 1999 อนุญาตให้สตรีทำงานในองค์กรช่วยเหลือระหว่างประเทศได้ ทั้งนี้ ตั้งแต่ ค.ศ. 2000 ตาลีบันออกกฎหมายห้ามไม่ให้สตรีทำงานในองค์กรช่วยเหลือระหว่างประเทศ นอกเหนือจากด้านสาธารณสุข³² การจำกัดสิทธิในการทำงานนี้ขัดกับข้อกำหนดในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 23 ที่ให้มนุษย์ทุกคนในสิทธิในการทำงาน เลือกรับงานโดยอิสระและสร้างรายได้ทางเศรษฐกิจให้แก่ตนเอง

ด้านสาธารณสุข ตาลีบันออกกฎหมายที่ส่งผลต่อสุขภาพและอนามัยของสตรี ไม่ว่าจะเป็นคำสั่งปิดโรงอาบน้ำของสตรี สั่งปิดโรงพยาบาลและให้สตรีเข้ารับการรักษาทางการแพทย์ได้ที่คลินิกเท่านั้น

³⁰ Rashid, "A Vanished Gender: Women, Children and Taliban Culture." 105-106, 247.

³¹ Middleton, "Women's Rights Unveiled: Taliban's Treatment of Women in Afghanistan." 450-451.

³² Ibid., 447-449.

ซึ่งคลินิกบางแห่งไม่มีสาธารณูปโภคและเครื่องมือทางการแพทย์ที่เพียงพอ นอกจากนี้สตรีจะต้องได้รับการรักษาโดยแพทย์สตรีเท่านั้น แม้ภายหลังตาลีบันจะผ่อนคลายนโยบายเหล่านี้โดยอนุญาตให้สตรีพบแพทย์ชายได้ แต่ต้องมีบุคคลในครอบครัวอยู่ด้วยในระหว่างการรักษาก็ตาม สตรีออฟกันไม่ได้รับการรักษาทางการแพทย์ที่เพียงพอ ซึ่งกฎของตาลีบันเหล่านี้ก่อให้เกิดปัญหาเรื้อรังด้านสาธารณสุข สตรีและเด็กออฟกันต้องเผชิญกับโรคทางกายและจิต รวมถึงอัตราการตายของทารกเกิดใหม่สูงขึ้นด้วย³³

สรุป ตาลีบันละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่สตรีควรได้รับ ริดรอนสิทธิและเสรีภาพของสตรีบนพื้นฐานของความแตกต่างทางเพศ ซึ่งขัดกับบรรทัดฐานว่าด้วยสิทธิสตรีและพันธกรณีที่ระบุในกฎบัตรสหประชาชาติ และปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนอย่างชัดเจน

การขึ้นสู่ตำแหน่งผู้นำรัฐบาลของนายฮามิด คาร์ไซ

นายฮามิด คาร์ไซ เด็บโตในครอบครัวนักการเมืองเชื้อสายพหุชน เริ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองในช่วงสงครามระหว่างสหภาพโซเวียต-อัฟกานิสถาน โดยสนับสนุนฝ่ายมุจาฮิดีนที่ต่อต้านสหภาพโซเวียต เมื่อสงครามสหภาพโซเวียต-อัฟกานิสถานสิ้นสุดใน ค.ศ. 1992 นายฮามิด คาร์ไซดำรงตำแหน่งรองรัฐมนตรีต่างประเทศในรัฐบาลของประธานาธิบดีบูร์ฮานุดดีน ร็อบานี

ต่อมา เมื่อรัฐบาลร็อบานีถูกโค่นล้มโดยตาลีบันใน ค.ศ. 1996 นายฮามิด คาร์ไซ ให้การสนับสนุนกลุ่มตาลีบันในช่วงแรกเพราะเห็นว่ากลุ่มตาลีบันเป็นกลุ่มที่น่าเชื่อถือกว่ากลุ่มการเมืองอื่นๆ อย่างไรก็ตาม นายฮามิด คาร์ไซ ให้การสนับสนุนพระเจ้าโมฮัมหมัด ซาเฮียร์ ซาร์ห์ ที่ลี้ภัยอยู่ที่กรุงโรม และกลุ่มพันธมิตรฝ่ายเหนือที่เคลื่อนไหวต่อต้านตาลีบันในอัฟกานิสถาน เนื่องจากมองว่าตาลีบันมีแนวคิดรุนแรง โดยในระหว่างที่นายฮามิด คาร์ไซ เคลื่อนไหวต่อต้านสหภาพโซเวียต เขาได้สร้างความสัมพันธ์กับรัฐบาลสหรัฐอเมริกา และเคยขอความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาในการต่อต้านตาลีบันด้วย³⁴

ภายหลังเหตุการณ์ 9/11 ในเดือนกันยายน ค.ศ. 2001 สหรัฐอเมริกาและชาติพันธมิตรมีปฏิบัติการทางทหารในอัฟกานิสถานโดยมีเป้าหมายเพื่อกำจัดกลุ่มตาลีบันและอัลกออิดะฮ์ (Al-Qaeda) ภายใต้ปฏิบัติการเสรีภาพยั่งยืน (Operation Enduring Freedom) นอกจากนี้สหรัฐอเมริกาแถลงต่อที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2001 ว่า

³³ Middleton, "Women's Rights Unveiled: Taliban's Treatment of Women in Afghanistan." 445-447.

³⁴ Rubin, Afghanistan: What Everyone Needs to Know. 133-135.

สหรัฐอเมริกาจะร่วมมือกับองค์การสหประชาชาติในการสนับสนุนรัฐบาลใหม่ที่เป็นกระบอกเสียงให้ประชาชนอัฟกานิสถาน ซึ่งนำมาสู่การจัดประชุม International Conference on Afghanistan 2001 หรือ Bonn Conference ที่เมืองบอนน์ เยอรมนี ระหว่างวันที่ 29 พฤศจิกายน - 6 ธันวาคม ค.ศ. 2001³⁵ มีผู้นำกลุ่มการเมืองของอัฟกานิสถาน ผู้แทนพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติ และผู้แทนจากชาติมหาอำนาจต่างๆ เข้าร่วมประชุม มีวัตถุประสงค์เพื่อเลือกผู้นำในรัฐบาลเฉพาะกาลที่ได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย และเตรียมแผนงานสู่การจัดตั้งรัฐบาลถาวรอันชอบธรรมของอัฟกานิสถาน

ในวันที่ 5 ธันวาคม ค.ศ. 2001 ผู้เข้าร่วมประชุม Bonn Conference บรรลุข้อตกลงบอนน์ (Agreement on Provisional Arrangements in Afghanistan Pending the Re-Establishment of Permanent Government Institutions: Bonn Agreement)³⁶ เลือกนายฮามิด คาร์ไซ เป็นประธานคณะกรรมการปกครองรัฐบาลเฉพาะกาล มีวาระ 6 เดือน และมีหน้าที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ปฏิบัติตามหลักกฎหมายสิทธิมนุษยชนและมนุษยธรรมระหว่างประเทศและร่วมมือกับองค์การสหประชาชาติจัดตั้งคณะกรรมการอิสระด้านสิทธิมนุษยชนในอัฟกานิสถานเพื่อตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ ข้อตกลงบอนน์กำหนดแผนงานให้รัฐบาลเฉพาะกาลฟื้นฟูสถาบันทางการเมืองและจัดการเลือกตั้งระดับชาติภายในเวลาที่กำหนด โดยให้กองกำลังรักษาความมั่นคงนานาชาติ (International Security Assistance Force: ISAF) เข้ารักษาความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยในอัฟกานิสถานเพื่อให้รัฐบาลเฉพาะกาล องค์การสหประชาชาติและนานาชาติสามารถปฏิบัติงานและฟื้นฟูอัฟกานิสถานตามข้อตกลงบอนน์ได้ รวมถึงข้อตกลงเกี่ยวกับความช่วยเหลือด้านการเงินจากนานาชาติและกองทุนเพื่อช่วยเหลือฟื้นฟูอัฟกานิสถานด้วย

เมื่อรัฐบาลเฉพาะกาลครบกำหนดวาระในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2002 นายฮามิด คาร์ไซ ได้รับเลือกจากสภาใหญ่ Loya Jirga ให้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีรัฐบาลเปลี่ยนผ่านแห่งอัฟกานิสถานตามแผนงานที่ระบุในข้อตกลงบอนน์ เพื่อจัดทำรัฐธรรมนูญและเปลี่ยนผ่านการเมืองไปสู่การจัดตั้งรัฐบาลถาวร

การเลือกตั้งประธานาธิบดีอัฟกานิสถานมีขึ้นในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2004 และนายฮามิด คาร์ไซ ชนะการเลือกตั้งและได้เป็นประธานาธิบดีคนแรกของสาธารณรัฐอิสลามอัฟกานิสถานที่ได้รับเลือกตามระบอบประชาธิปไตยด้วยคะแนนเสียงข้างมากของชาวอัฟกานิสถานและการสนับสนุนของ

³⁵ Rubin, *Afghanistan: What Everyone Needs to Know*. 133-135.

³⁶ Agreement on Provisional Arrangements in Afghanistan Pending the Re-Establishment of Permanent Government Institutions (2001). <https://library.bowdoin.edu/research/chicago-gov.pdf>

สหรัฐอเมริกาในสมัยรัฐบาลของประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู. บุช ต่อมา เมื่อครบวาระใน ค.ศ. 2009 อฟกานิสถานจัดการเลือกตั้งประธานาธิบดีครั้งที่ 2 นายฮามิด คาร์ไซ ชนะการเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีอฟกานิสถานสมัยที่ 2 ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2009 จนกระทั่งเดือนกันยายน ค.ศ. 2014 เป็นอันสิ้นสุดวาระการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีแห่งอฟกานิสถาน อนึ่ง การเลือกตั้งประธานาธิบดีใน ค.ศ. 2009 นายฮามิด คาร์ไซ ไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลของประธานาธิบดี บารัค โอบามา เนื่องจากปัญหาคอร์รัปชันในรัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ³⁷

ในช่วงที่นายฮามิด คาร์ไซ ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีเขาต้องเผชิญปัญหาท้าทายหลายด้าน โดยเฉพาะปัญหาความมั่นคงจากกลุ่มตาลีบันและกลุ่มติดอาวุธหัวรุนแรง ทั้งนี้ แม้จะมีความช่วยเหลือด้านความมั่นคงและด้านการเงินจากสหรัฐอเมริกาและนานาชาติ การฟื้นฟูประเทศทั้งด้านการเมือง สังคมและเศรษฐกิจ ทำได้ลำบาก เนื่องจากขาดเงินทุนและทรัพยากรมนุษย์อันเป็นผลมาจากภาวะสงครามในประเทศกว่า 20 ปี และการยึดครองของตาลีบัน นอกจากนี้ ความน่าเชื่อถือของรัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ในสายตาของนานาชาติและองค์กรให้ความช่วยเหลือค่อยๆ ลดน้อยลง เนื่องจากปัญหาคอร์รัปชัน ความไร้เสถียรภาพในการบริหารจัดการประเทศ และความล้มเหลวในการจัดการปัญหาสิทธิมนุษยชน ให้ความช่วยเหลือด้านการเงินลดน้อยลงด้วย³⁸

อิทธิพลของสหรัฐอเมริกาและนานาชาติต่อการพัฒนาสิทธิสตรีในอฟกานิสถาน

อฟกานิสถานเป็นประเทศยากจนและประชาชนมีคุณภาพชีวิตต่ำ เนื่องจากประเทศอยู่ในภาวะความขัดแย้งและสงครามเป็นระยะเวลานาน ประกอบสภาพภูมิประเทศไม่มีทางออกติดทะเล ขาดแคลนทรัพยากรน้ำและไม่เอื้อต่อการเพาะปลูก อัตราการรู้หนังสือและการจ้างงานต่ำ ทำให้ประชาชนไม่มีรายได้ในการดำรงชีพและรัฐบาลไม่มีงบประมาณในการบริหารประเทศ โดยเงินที่หมุนเวียนอยู่ในประเทศเป็นเงินที่ได้มาจากสงคราม การค้ายา และเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ³⁹ ในช่วงที่นายฮามิด คาร์ไซ เข้าดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการปกครองรัฐบาลเฉพาะกาลในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2001 อฟกานิสถานไม่มีเงินคงคลังเหลือในการบริหารประเทศ ไม่สามารถให้บริการสาธารณสุขแก่ประชาชน และไม่สามารถเก็บภาษีจากประชาชนได้⁴⁰ ดังนั้น รัฐบาลต้องอาศัย

³⁷ Rubin, *Afghanistan: What Everyone Needs to Know*. 164-165.

³⁸ Rhoda Margesson, *United Nations Assistance Mission in Afghanistan: Background and Policy Issues* (2010), <https://sgp.fas.org/crs/row/R40747.pdf>.

³⁹ Rubin, *Afghanistan: What Everyone Needs to Know*. 7, 10.

⁴⁰ *Ibid.*, 179.

ความช่วยเหลือจากนานาชาติในการฟื้นฟูสภาพสังคมและเศรษฐกิจภายหลังกองกำลังต่างชาติขับไล่ ตาลีบันออกจากอำนาจ

ปัญหาสิทธิมนุษยชน การเลือกปฏิบัติและความรุนแรงต่อสตรีในอัฟกานิสถาน เป็นปัญหาที่ นานาชาติให้ความสนใจและให้ความช่วยเหลือก่อนเกิดเหตุการณ์ 9/11 แล้ว ในช่วงที่ตาลีบันยึด อำนาจ นานาชาติต่างเข้าให้ความช่วยเหลือด้านสิทธิมนุษยชนและมนุษยธรรมแก่ประชาชน อัฟกานิสถาน อย่างไรก็ตาม ตาลีบันสกัดกั้นการให้ความช่วยเหลือจากนานาชาติและทำร้ายร่างกาย เจ้าหน้าที่หน่วยงานความช่วยเหลือต่างๆ จนทำให้ความช่วยเหลือจากนานาชาติเข้าถึงประชาชน อัฟกานิสถานน้อยลง นอกจากนี้ การไม่แก้ไขปัญหาความรุนแรงต่อสตรีในอัฟกานิสถานของตาลีบัน ทำให้หน่วยงานความช่วยเหลือระงับความช่วยเหลือแก่อัฟกานิสถานด้วย⁴¹ ทั้งนี้ นานาชาติกลับเข้าให้ ความช่วยเหลืออัฟกานิสถานอีกครั้ง ภายหลังจากสหรัฐอเมริกาและพันธมิตรมีปฏิบัติการทางทหารใน อัฟกานิสถานใน ค.ศ. 2001⁴²

การที่สหรัฐอเมริกาและนานาชาติให้ความสำคัญกับประเด็นสิทธิสตรีในอัฟกานิสถาน ประกอบกับรัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ที่เป็นรัฐบาลจัดตั้งใหม่ต้องการความชอบธรรมใน สังคมระหว่างประเทศและต้องการความช่วยเหลือด้านความมั่นคงและด้านการเงินจากสหรัฐอเมริกา และนานาชาติในการฟื้นฟูประเทศ สหรัฐอเมริกาและนานาชาติจึงทำข้อตกลงให้ความช่วยเหลือแก่ อัฟกานิสถาน โดยรัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ต้องน้อมรับบรรทัดฐานว่าด้วยสิทธิสตรีไปปรับ ใช้ในประเทศเพื่อแลกกับความช่วยเหลือ ดังนี้

ข้อตกลงบอนน์

กรอบข้อตกลงระหว่างอัฟกานิสถานและนานาชาติที่สร้างขึ้นในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2001 กำหนดแผนความช่วยเหลือจากนานาชาติทั้งด้านความมั่นคงและด้านการเงินเพื่อช่วยเหลือฟื้นฟู อัฟกานิสถานหลังจากการยึดครองโดยตาลีบัน โดยอัฟกานิสถานขอให้องค์การสหประชาชาติและ นานาชาติช่วยเหลืออัฟกานิสถานฟื้นฟูประเทศผ่านการส่งกองกำลังนานาชาติเข้ารักษาความมั่นคง และฝึกฝนกองกำลังป้องกันประเทศของอัฟกานิสถาน⁴³ และความช่วยเหลือด้านการเงิน⁴⁴ ในขณะที่

⁴¹ Sultan Barakat and Gareth Wardell, "Exploited by Whom? An Alternative Perspective on Humanitarian Assistance to Afghan Women," *Third World Quarterly* 23, no. 5 (2002). 916.

⁴² Rubin, *Afghanistan: What Everyone Needs to Know*. 186.

⁴³ See Annex I, Bonn Agreement.

⁴⁴ See Annex III, Bonn Agreement.

อัฟกานิสถานมีหน้าที่สำคัญประการหนึ่งคือการเคารพกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยหลักสิทธิมนุษยชนและมนุษยธรรม และจัดตั้งคณะกรรมการอิสระด้านสิทธิมนุษยชนในอัฟกานิสถานเพื่อกำกับดูแลและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในประเทศด้วย⁴⁵

อนึ่ง สหรัฐอเมริกาและองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ (North Atlantic Treaty Organization: NATO) มีบทบาทสำคัญให้ความช่วยเหลือด้านความมั่นคงแก่อัฟกานิสถาน ภายใต้ภารกิจกองกำลังสนับสนุนด้านความมั่นคงนานาชาติ (ISAF)⁴⁶ ในขณะที่ความช่วยเหลือด้านการเงินจะถูกจัดสรรผ่านกรอบข้อตกลงพหุภาคีระหว่างอัฟกานิสถานกับประเทศผู้บริจาค กรอบข้อตกลงทวิภาคีระหว่างอัฟกานิสถานกับประเทศผู้บริจาค กองทุนเงินช่วยเหลือระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก (World Bank) และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) เป็นต้น⁴⁷

ข้อตกลงอัฟกานิสถาน (Afghanistan Compact)

ข้อตกลงระหว่างรัฐบาลอัฟกานิสถานและนานาชาติระหว่างการประชุมชาติผู้บริจาค ณ กรุงลอนดอน (London Conference) ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2006 เพื่อร่วมกันพัฒนาอัฟกานิสถานใน 3 ด้านหลัก ได้แก่ ด้านความมั่นคง ด้านกฎหมายและสิทธิมนุษยชน และด้านเศรษฐกิจและสังคม ในกำหนดเวลา 5 ปี ตั้งแต่ ค.ศ. 2006 – 2011 ภายใต้ข้อตกลงอัฟกานิสถาน อัฟกานิสถานจะต้องปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนสากล มินโอบายและโครงการส่งเสริมความเท่าเทียมกันระหว่างบุรุษและสตรีตามพันธกรณีระหว่างประเทศ⁴⁸ นอกจากนี้ ในระหว่างการประชุม London Conference ประเทศผู้บริจาคเสนอเงินความช่วยเหลือจำนวน 10.5 หมื่นล้านเหรียญสหรัฐเพื่อใช้ในปฏิบัติตามแผนงานในข้อตกลงอัฟกานิสถานด้วย⁴⁹

แผนยุทธศาสตร์ชาติระหว่าง ค.ศ. 2008 – 2013 (Afghanistan National Development Strategy: ANDS)

⁴⁵ See Article C.6, Bonn Agreement

⁴⁶ Rubin, *Afghanistan: What Everyone Needs to Know*, 146.

⁴⁷ Margesson, *United Nations Assistance Mission in Afghanistan: Background and Policy Issues*; Rubin, *Afghanistan: What Everyone Needs to Know*, 186.

⁴⁸ The Afghanistan Compact 2006.

https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/afghanistan_compact.pdf.

⁴⁹ Margesson, *United Nations Assistance Mission in Afghanistan: Background and Policy Issues*

แผนยุทธศาสตร์ที่รัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ จัดเตรียมขึ้นเสนอต่อการประชุมชาติผู้บริจาคน กรุงปารีส (Paris Conference) ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2008 ANDS กำหนดแผนพัฒนาอัฟกานิสถานใน 3 ด้านหลัก ได้แก่ ด้านความมั่นคง ด้านกฎหมาย และด้านเศรษฐกิจและลดความยากจน ในกำหนดเวลา 5 ปี ตั้งแต่ค.ศ. 2008 – 2013 ซึ่ง ANDS กำหนดเป้าหมายส่งเสริมความเท่าเทียมของบุรุษและสตรีในทุกด้าน และพัฒนาประชากรสตรีในประเทศ และส่งเสริมให้สังคมยอมรับความเท่าเทียมกันทางเพศ⁵⁰

ข้อตกลงระหว่างอัฟกานิสถานและสหรัฐอเมริกา

นอกจากข้อตกลงหลายฝ่ายข้างต้นแล้ว อัฟกานิสถานยังมีข้อตกลงทวิภาคีด้านความช่วยเหลือกับชาติต่างๆ เช่น สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และญี่ปุ่น เป็นต้น⁵¹ ซึ่งในบรรดาชาติผู้บริจาคนทั้งหมด สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ให้ความช่วยเหลือด้านการทหารและเศรษฐกิจสูงสุด คิดเป็นสองในสามของอัตราความช่วยเหลือทั้งหมดตั้งแต่ ค.ศ. 2002 – 2010⁵² หนึ่งในข้อตกลงสำคัญระหว่างรัฐบาลอัฟกานิสถานในสมัยประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ กับสหรัฐอเมริกา คือ ข้อตกลงหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ระหว่างสหรัฐอเมริกาและอัฟกานิสถาน (Enduring Strategic Partnership Agreement between the U.S. and the Islamic Republic of Afghanistan) ที่ทำขึ้นเมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม ค.ศ. 2012 ซึ่งสหรัฐอเมริกาทกลงความช่วยเหลือด้านความมั่นคงและด้านการเงินแก่อัฟกานิสถาน และอัฟกานิสถานตกลงปกป้องสิทธิมนุษยชนและจะปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนด้วย⁵³

นโยบายรัฐบาลอัฟกานิสถานต่อการพัฒนาสิทธิสตรีในสมัยประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ระหว่าง ค.ศ. 2001 - 2014

สืบเนื่องจากอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาและนานาชาติต่อการพัฒนาสิทธิสตรีในอัฟกานิสถานที่อภิปรายข้างต้น รัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซน้อมรับหลักสิทธิสตรีเข้าไปปฏิบัติในประเทศ

⁵⁰ Margesson, United Nations Assistance Mission in Afghanistan: Background and Policy Issues

⁵¹ Rubin, Afghanistan: What Everyone Needs to Know. 185.

⁵² Ibid., 187-188.

⁵³ Enduring Strategic Partnership Agreement between the U.S. and the Islamic Republic of Afghanistan. <https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/2012.06.01u.s.-afghanistansignedtext.pdf>.

ผ่านการจัดตั้งสถาบันกฎหมายและหน่วยงานกำกับดูแลด้านสิทธิสตรีเพื่อส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างบุรุษและสตรีในประเทศ ดังนี้

การจัดตั้งกระทรวงกิจการสตรี (MOWA)

ภายหลังจากนายฮามิด คาร์ไซ ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการปกครองรัฐบาลเฉพาะกาล ใน ค.ศ. 2001 รัฐบาลเฉพาะกาลเร่งจัดตั้งกระทรวงกิจการสตรีเพื่อส่งเสริมสิทธิสตรีในอัฟกานิสถาน เนื่องจากปัญหาการแบ่งแยกทางเพศและความรุนแรงต่อสตรีในอัฟกานิสถานเป็นปัญหาสิทธิมนุษยชนสำคัญประการหนึ่งที่นานาชาติให้ความสนใจและต้องการให้รัฐบาลอัฟกานิสถานแก้ไขปัญหาเหล่านี้ตามพันธกรณีของกฎบัตรสหประชาชาติและปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

กระทรวงกิจการสตรีเป็นหน่วยงานกำกับดูแลเรื่องสิทธิสตรีในอัฟกานิสถาน มีพันธกิจกำหนดทิศทางและนโยบายพัฒนาสิทธิสตรีในอัฟกานิสถาน เป็นศูนย์กลางประสานงานระหว่างหน่วยงานรัฐองค์กรสิทธิมนุษยชนและหน่วยงานอิสระเพื่อช่วยเหลือและส่งเสริมสิทธิสตรี รวมถึงมีหน้าที่รวบรวมข้อมูลและจัดทำรายงานเกี่ยวกับการพัฒนาสิทธิสตรีในอัฟกานิสถานให้เป็นไปตามหลักสิทธิมนุษยชนสากลภายใต้พันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศ⁵⁴

การจัดตั้งคณะกรรมการอิสระด้านสิทธิมนุษยชนในอัฟกานิสถาน (Afghanistan Independent Human Rights Commission: AIHRC)

ใน ค.ศ. 2002 รัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ จัดตั้งคณะกรรมการอิสระด้านสิทธิมนุษยชนในอัฟกานิสถานเพื่อส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชนที่มีหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนการละเมิดสิทธิมนุษยชนและให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่บุคคลที่ถูกละเมิดด้วย ที่การจัดตั้งคณะกรรมการอิสระด้านสิทธิมนุษยชนชุดนี้ เป็นไปตามแผนงานที่ระบุในข้อตกลงบอนน์ และรัฐธรรมนูญแห่งอัฟกานิสถาน ค.ศ. 2004

⁵⁴ Afghanistan National Development Strategy 2008 – 2013.

การให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (CEDAW)

ใน ค.ศ. 2003 รัฐบาลประธาธิบดีฮามิด คาร์ไซให้สัตยาบันอนุสัญญา CEDAW ที่เป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่ต่อต้านการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างบุรุษและสตรีที่อัฟกานิสถานได้ลงนามใน ค.ศ. 1980

การให้สัตยาบันในอนุสัญญา CEDAW ทำให้อัฟกานิสถานมีสถานะเป็นรัฐภาคีและมีหน้าที่ตามที่ระบุในอนุสัญญา โดยหน้าที่สำคัญของรัฐภาคี คือ อัฟกานิสถานต้องบรรจุหลักการความเสมอภาคของบุรุษและสตรีในรัฐธรรมนูญของประเทศ งดเว้นการกระทำใดๆ อันเป็นการเลือกปฏิบัติต่อสตรีและรับประกันว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจะปฏิบัติตามให้สอดคล้องกับพันธสัญญาใน CEDAW และส่งเสริมให้สังคมมีความเข้าใจเกี่ยวกับความเสมอภาคของบุรุษและสตรี

นอกจากนี้ อัฟกานิสถานมีหน้าที่จัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในด้านต่างๆ เช่น ในด้านการดำเนินชีวิตในสังคมและสิทธิการเมือง รัฐภาคีต้องให้สตรีมีความเสมอภาคกับบุรุษในทางกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพในการเดินทาง โยกย้าย เลิกถิ่นที่อยู่ และให้สตรีมีส่วนร่วมออกเสียงเลือกตั้งและมีสิทธิได้รับเลือกตั้งดำรงตำแหน่งในรัฐบาล ในด้านการศึกษาและการทำงาน รัฐภาคีต้องให้สตรีมีสิทธิเข้าถึงการศึกษาอย่างเสมอภาคกับบุรุษ มีสิทธิเลือกอาชีพและการทำงานได้อย่างเสรีและได้รับผลตอบแทนเท่าเทียม ในด้านสาธารณสุข รัฐภาคีต้องจัดให้สตรีเข้าถึงการรักษาสุขภาพอย่างเท่าเทียมกับบุรุษ เป็นต้น

การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งอัฟกานิสถาน ค.ศ. 2004

รัฐบาลประธาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งอัฟกานิสถาน ค.ศ. 2004⁵⁵ ภายใต้กรอบเวลาและเงื่อนไขที่ระบุข้อตกลงบอนน์ โดยรัฐธรรมนูญแห่งอัฟกานิสถาน ค.ศ. 2004 เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศที่รับรองหลักสิทธิมนุษยชนและความเสมอภาคของบุรุษและสตรี ภายใต้กฏบัตรสหประชาชาติและปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ให้รัฐมีหน้าที่ปกป้องศักดิ์ศรีและสิทธิมนุษยชนของประชาชนอัฟกานิสถานทุกคนอย่างเท่าเทียม

รัฐธรรมนูญฉบับนี้บัญญัติถึงความเท่าเทียมระหว่างบุรุษและสตรีอย่างชัดเจนในมาตรา 22 ว่า “การกีดกันและแบ่งแยกระหว่างประชาชนอัฟกานิสถานเป็นสิ่งต้องห้าม และประชาชน

⁵⁵ 2004 Constitution of Afghanistan.

https://www.constituteproject.org/constitution/Afghanistan_2004.pdf?lang=en

อัฟกานิสถาน ทั้งบุรุษและสตรีมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน” และระบุสิทธิแก่สตรีในด้านต่างๆ อย่างเท่าเทียม เช่น

ด้านการดำเนินชีวิตในสังคมและสิทธิการเมือง รัฐธรรมนูญระบุให้ประชาชนอัฟกานิสถานทุกคนมีสิทธิเสรีภาพเดินทาง มีสิทธิรวมกลุ่มทางการเมือง และกำหนดสัดส่วนที่นั่งสมาชิกรัฐสภาที่เป็นสตรี

ด้านการศึกษาและการทำงาน รัฐธรรมนูญระบุให้ประชาชนอัฟกานิสถานทุกคนมีสิทธิเข้าถึงการศึกษาและทำงาน และรัฐจะต้องจัดหาแผนการศึกษาที่เหมาะสมให้กับสตรีเพื่อเพิ่มอัตราการรู้หนังสือของประชาชนในประเทศ

ด้านสาธารณสุข รัฐธรรมนูญระบุให้รัฐมีหน้าที่จัดหาบริการสุขภาพและการป้องกันโรค และให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงการแพทย์ได้

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญระบุให้จัดตั้งคณะกรรมการอิสระด้านสิทธิมนุษยชนในอัฟกานิสถาน เพื่อส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชน มีหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนการละเมิดสิทธิมนุษยชนและให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่บุคคลที่ถูกละเมิดด้วย

บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งอัฟกานิสถาน ค.ศ. 2004 สะท้อนให้เห็นว่ารัฐบาลอัฟกานิสถานมีนโยบายพัฒนาสิทธิสตรีในประเทศอย่างชัดเจน และสอดคล้องกับกฎบัตรสหประชาชาติปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และพันธกรณีที่ระบุในข้อตกลงบอนน์และอนุสัญญา CEDAW

อย่างไรก็ตาม แม้รัฐธรรมนูญระบุให้สตรีมีสิทธิเท่าเทียมบุรุษ มาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญระบุว่า “ห้ามไม่ให้มีกฎหมายใดขัดกับบทบัญญัติศาสนาอิสลาม” ซึ่งข้อความนี้เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินนโยบายพัฒนาสิทธิสตรีอย่างมาก เพราะใช้อำนาจรัฐและกลุ่มอนุรักษ์นิยมที่ตีความบทบัญญัติศาสนาอิสลามอย่างเคร่งครัด มักนำข้อความนี้มาขัดขวางการให้สิทธิเสรีภาพแก่สตรีในอัฟกานิสถาน

การประกาศใช้กฎหมายจัดความรุนแรงต่อสตรี (EVAW Law)

ใน ค.ศ. 2009 รัฐบาลประกาศใช้กฎหมายจัดความรุนแรงต่อสตรีที่กำหนดให้การกระทำรุนแรงต่อสตรี 22 การกระทำ เป็นความผิดทางอาญาและมีโทษจำคุก⁵⁶ เช่น ทารุนทางเพศ บังคับค้าประเวณี ทำร้ายร่างกาย ทำให้พิการ บังคับแต่งงาน จัดให้เด็กที่อายุต่ำกว่าเกณฑ์แต่งงาน กักขัง

⁵⁶ Elimination of Violence against Women Law 2009.

<https://www.refworld.org/pdfid/5486d1a34.pdf>

ห่วงเหี่ยว ห้ามไม่ให้รับมรดกหรือมีสิทธิในทรัพย์สินส่วนตัว ห้ามไม่ให้เข้าถึงการศึกษา การทำงาน และสาธารณสุข เป็นต้น กฎหมายฉบับนี้ยังกำหนดหน้าที่ของกระทรวงกิจการสตรีป้องกันความรุนแรงต่อสตรีและให้ความช่วยเหลือสตรีที่ได้รับผลกระทบ มีหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานรัฐบาล และหน่วยงานอิสระให้ความช่วยเหลือเหยื่อและป้องกันความรุนแรงต่อสตรี จัดให้สตรีสามารถเข้าถึง ศูนย์พักพิงแก่สตรีหรือสถานที่ปลอดภัย เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังกำหนดหน้าที่ให้หน่วยงานรัฐอื่นๆ มีหน้าที่ป้องกันความรุนแรงต่อสตรีด้วย เช่น กระทรวงศาสนามีหน้าที่สร้างความเข้าใจแก่ผู้นำทางศาสนาและนักเทศน์ให้เข้าใจสิทธิและหน้าที่ของบุรุษและสตรี และผลที่จะได้รับตามกฎหมายและหลักศาสนาอิสลาม กระทรวงสารสนเทศและวัฒนธรรมมีหน้าที่เผยแพร่เกี่ยวกับการห้ามกระทำความรุนแรงต่อสตรี กระทรวงยุติธรรมมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือสตรีที่ถูกกระทำรุนแรง กระทรวงสาธารณสุขมีหน้าที่ให้การรักษาเหยื่อความรุนแรงอย่างเร่งด่วนโดยไม่มีค่าใช้จ่าย เป็นต้น

ทั้งนี้ กฎหมายจัดความรุนแรงต่อสตรีนี้เป็นกฎหมายที่นานาชาติและองค์กรสิทธิสตรีต่างๆ ผลักดันให้เกิดขึ้น การกำหนดให้ความรุนแรงต่อสตรีทั้ง 22 การกระทำเป็นความผิดทางอาญาและมีกระบวนการทางกฎหมายเอาผิดกับผู้กระทำความผิดจะช่วยลดปัญหาความรุนแรงต่อสตรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรุนแรงในครอบครัว

การกำหนดให้การพัฒนาสิทธิสตรีอยู่ในแผนพัฒนาชาติ

รัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซบรรจุกฎหมายการพัฒนาสิทธิสตรีอยู่ในแผนยุทธศาสตร์ชาติ ระหว่าง ค.ศ. 2008 – 2013 (Afghanistan National Development Strategy: ANDS) และ แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยสตรีออฟกันระหว่าง ค.ศ. 2007 - 2017 (National Action Plan for Women Afghanistan: NAPWA)

ANDS และ NAPWA กำหนดเป้าหมายส่งเสริมความเท่าเทียมของบุรุษและสตรีในทุกด้าน ให้หน่วยงานรัฐสนับสนุนการจ้างงานสตรีและจัดสรรงบประมาณที่เพียงพอ พัฒนาประชากรสตรีของประเทศ โดยลดอัตราความไม่รู้หนังสือ เพิ่มสัดส่วนการสมัครเข้าศึกษาและโปรแกรมฝึกอบรม ส่งเสริมการจ้างงานและค่าจ้างอย่างเท่าเทียม ลดจำนวนอัตราส่วนการตายของมารดา ส่งเสริมความเป็นผู้นำและการมีส่วนร่วมของสตรีในสังคม เพิ่มความสามารถทางเศรษฐกิจและสิทธิทางทรัพย์สิน

เข้าถึงสิทธิตามกฎหมายอย่างเท่าเทียม ลดความรุนแรง และส่งเสริมให้สังคมยอมรับความเท่าเทียมกันทางเพศ โดยให้สตรีมีส่วนร่วมในเวทีสาธารณะมากขึ้น⁵⁷

ผลการดำเนินนโยบายพัฒนาสิทธิสตรีในสมัยประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ระหว่าง ค.ศ. 2001 - 2014

แม้ประชาชนอัฟกานิสถานมีสิทธิเสรีภาพและชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นกว่าสมัยอยู่ภายใต้การปกครองของตาลีบัน สตรีอัฟกันยังไม่เข้าถึงสิทธิเสรีภาพอย่างเท่าเทียมกับบุรุษ มีการเลือกปฏิบัติและใช้ความรุนแรงต่อสตรีอันกับหลักสิทธิสตรีอยู่ ดังนี้

ด้านการดำเนินชีวิตในสังคมและสิทธิการเมือง แม้รัฐบาลประกาศว่าสตรีไม่จำเป็นต้องใส่ burqa และมีสิทธิเดินทางโดยไม่ต้องมีสมาชิกครอบครัวฝ่ายชายเดินทางด้วยก็ตาม⁵⁸ สตรีส่วนใหญ่ โดยเฉพาะในบริเวณที่มีกลุ่มหัวรุนแรงหรือผู้นาอนุรักษนิยมยังไม่กล้าเลิกใส่ burqa หรือเดินทางไปไหนคนเดียว เพราะถูกคุกคามโดยกลุ่มหัวรุนแรง⁵⁹ นอกจากนี้ แม้สตรีจะมีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมือง นักการเมืองสตรีไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเท่าเทียมกับนักการเมืองชายและถูกคุกคามฆาตกรรมและทำร้ายร่างกาย⁶⁰ โดยในค.ศ. 2014 มีรายงานการฆาตกรรมและทำร้ายร่างกายนักการเมืองสตรีและนักเคลื่อนไหวสิทธิสตรีหลายกรณี⁶¹

แม้จะมีบทบัญญัติให้การกระทำความรุนแรงต่อสตรีเป็นความผิดทางอาญาและมีโทษจำคุกกฎหมายยังขาดการบังคับใช้ ภาครัฐและหน่วยงานยุติธรรมไม่ได้ให้ความช่วยเหลือแก่สตรีที่ได้รับความรุนแรงตามที่ระบุไว้ โดยในค.ศ. 2012 มีรายงานว่าสตรีที่เป็นเหยื่อความรุนแรงในครอบครัวและหนีออกจากบ้านกลับถูกดำเนินคดีข้อหาความผิดทางศีลธรรม⁶²

⁵⁷ Afghanistan National Development Strategy 2008 – 2013.

⁵⁸ World Report 2003: Afghanistan, Events of 2002, Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/legacy/wr2k2/asia1.html>.

⁵⁹ World Report 2008: Afghanistan, Events of 2007, Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/world-report/2008/country-chapters/afghanistan>.

⁶⁰ World Report 2011: Afghanistan, Events of 2010, Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/world-report/2011/country-chapters/afghanistan>.

⁶¹ World Report 2014: Afghanistan, Events of 2013, Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/world-report/2014/country-chapters/afghanistan>.

⁶² World Report 2013: Afghanistan, Events of 2012.

นอกจากนี้ กระทรวงกิจการสตรีไม่สามารถดำเนินงานและแก้ไขปัญหาละเมิดสิทธิสตรีได้อย่างมีประสิทธิภาพเพราะนักการเมืองและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานรัฐบางกลุ่มไม่ให้ความร่วมมือและขัดขวางการปฏิบัติงาน เจ้าหน้าที่ในกระทรวงกิจการสตรีถูกคุกคามทั้งจากนักการเมืองและกลุ่มอนุรักษ์นิยมยึดวัฒนธรรมชายเป็นใหญ่⁶³

ด้านการศึกษาและการทำงาน แม่เด็กและสตรีออฟกันเข้าถึงการศึกษาและการทำงานมากขึ้น แต่พบว่ายังมีสตรีจำนวนมากที่เข้าไม่ถึงการศึกษาและครอบครัวไม่สนับสนุนให้ทำงาน⁶⁴ สาเหตุประการหนึ่งคือ เด็กและสตรีมักถูกทำร้ายขณะเดินทางไปเรียนหรือทำงาน โดยใน ค.ศ. 2008 มีรายงานเด็กถูกฆาตกรระหว่างเดินทางไปเรียน⁶⁵ นอกจากนี้ ยังมีปัญหาขาดแคลนบุคลากรครู เพราะสตรีที่ประกอบอาชีพส่วนใหญ่ประสบปัญหาถูกคุกคามระหว่างเดินทางไปทำงาน โดยใน ค.ศ. 2009 มีรายงานว่าโรงเรียน 102 แห่งถูกโจมตี และนักเรียนและครู 105 คนเสียชีวิต⁶⁶

ด้านสาธารณสุข สตรีได้รับบริการด้านสาธารณสุขเพิ่มขึ้น โดยค่าอายุเฉลี่ยของสตรีเพิ่มขึ้น จาก 56 ปี ในค.ศ. 2001 เป็น 66 ปี ใน ค.ศ. 2017 และอัตราการตายของมารดาลดลงจาก 1,100 ต่อ 100,000 คน ในค.ศ. 2000 เป็น 396 ต่อ 100,000 คน ใน ค.ศ. 2015⁶⁷ ทั้งนี้ แม้รัฐบาลรับรองว่าจะจัดหาบริการสุขภาพให้แก่ประชาชนออฟกานิสถานอย่างเท่าเทียม แต่ออฟกานิสถานยังขาดบุคลากรและเครื่องมือทางการแพทย์ สตรียังเข้าไม่ถึงบริการทางการแพทย์ที่เหมาะสม ครอบครัวบางครอบครัวไม่อนุญาตให้สตรีพบแพทย์ชาย หรือสตรีไม่สามารถเดินทางไปรับบริการทางการแพทย์ได้ เนื่องจากหวาดกลัวที่จะเดินทาง ทำให้สตรีส่วนใหญ่ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิด้านสาธารณสุขได้มากพอ

สรุป รัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ มีบทบาทพัฒนาสิทธิสตรีภายหลังการล่มสลายของตาลีบัน ผ่านนโยบายส่งเสริมสิทธิสตรีเป็นลายลักษณ์อักษร สอดคล้องกับหลักความเท่าเทียมของบุรุษและสตรีภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และอนุสัญญา

⁶³ Torunn Wimpelmann, "Discrete Moves and Parallel Tracks: Gender Politics in Post-2001 Afghanistan," in *Gender, Governance and Islam* (Edinburgh: Edinburgh University Press, 2019). 106-107.

⁶⁴ Allen and Felbab-Brown, "The Fate of Women's Rights in Afghanistan".

⁶⁵ *World Report 2009: Afghanistan, Events of 2008*, Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/world-report/2009/country-chapters/afghanistan>.

⁶⁶ *World Report 2010: Afghanistan, Events of 2009*, Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/world-report/2010/country-chapters/afghanistan>.

⁶⁷ Allen and Felbab-Brown, "The Fate of Women's Rights in Afghanistan".

CEDAW อันเป็นบรรทัดฐานและพันธกรณีระหว่างประเทศที่สหรัฐอเมริกาและนานาชาติผลักดันเข้ามาในอัฟกานิสถาน อย่างไรก็ตาม รัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ไม่สามารถดำเนินนโยบายส่งเสริมสิทธิสตรีได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐบาลอัฟกานิสถานในสมัยประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ไม่สามารถดำเนินนโยบายส่งเสริมสิทธิสตรีได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เมื่อพิจารณานโยบายพัฒนาสิทธิสตรีของรัฐบาลอัฟกานิสถานในสมัยประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ระหว่าง ค.ศ. 2001 – 2014 และผลจากการดำเนินนโยบายแล้ว เห็นว่า รัฐบาลได้น้อมรับแนวคิดสิทธิสตรีที่สหรัฐอเมริกาและนานาชาติผลักดันผ่านกรอบข้อตกลงระหว่างประเทศ และนำบรรทัดฐานว่าด้วยสิทธิสตรีมาปรับใช้ในประเทศผ่านสถาบันกฎหมายและหน่วยงานกำกับดูแล เพื่อสร้างการยอมรับและความชอบธรรมให้แก่รัฐบาลและตัวของนายฮามิด คาร์ไซ ในสังคมระหว่างประเทศ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าบรรทัดฐานว่าด้วยสิทธิสตรีถูกแพร่กระจายมายังอัฟกานิสถานผ่านการผลักดันของสหรัฐอเมริกาและนานาชาติ โดยใช้ความช่วยเหลือภายใต้ข้อตกลงระหว่างประเทศเป็นแรงสนับสนุนและแรงกดดันให้รัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ นำเอาบรรทัดฐานว่าด้วยสิทธิสตรีเข้าไปปฏิบัติในประเทศ อันเป็นไปตามขั้นที่ 2 การกระจายตัวของบรรทัดฐาน ตามหลักวัฏจักรของบรรทัดฐาน

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ไม่สามารถโน้มน้าวให้สังคมอัฟกานิสถานยอมรับบรรทัดฐานว่าด้วยสิทธิสตรีที่ชาติตะวันตกหยิบยื่นให้ แม้รัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซได้ออกกฎหมายและตั้งหน่วยงานกำกับดูแลสิทธิสตรีเพื่อเผยแพร่หลักสิทธิสตรีไปยังสังคมอัฟกานิสถาน รัฐบาลยังไม่สามารถแก้ไขปัญหสิทธิสตรีในประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะปัจจัยระดับรัฐบาลและปัจจัยระดับสังคมเป็นอุปสรรคต่อการนำเอาบรรทัดฐานว่าด้วยสิทธิสตรีเข้าไปปฏิบัติอย่างแท้จริง บรรทัดฐานว่าด้วยสิทธิสตรีจึงไม่สามารถขับเคลื่อนไปถึงขั้นที่ 3 ตามหลักวัฏจักรของบรรทัดฐานได้ กล่าวคือ รัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ไม่มีมุมมองส่งเสริมสิทธิสตรีอย่างแท้จริง และสังคมอัฟกานิสถานยังไม่เปิดรับแนวคิดสิทธิสตรีตามหลักสิทธิมนุษยชนสากลที่ถูกมองว่าขัดกับสภาพสังคมและวัฒนธรรมของอัฟกานิสถาน ซึ่งสามารถอภิปรายได้ดังนี้

ปัจจัยระดับรัฐบาล

รัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซเป็นตัวแสดงหลักในการดำเนินนโยบายพัฒนาสิทธิสตรีในอัฟกานิสถาน ภายหลังจากกองกำลังต่างชาติขับไล่ตาลีบันออกจากอำนาจและให้ความช่วยเหลือ

อัฟกานิสถานฟื้นฟูประเทศ โดยมีข้อตกลงบอนน์เป็นกรอบข้อตกลงฉบับแรกที่กำหนดหน้าที่ให้รัฐบาล เฉพาะกาลปฏิบัติตามกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

หลังจากเข้าดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี นายฮามิด คาร์ไซ แสดงความมุ่งมั่นในการพัฒนา สิทธิสตรีในอัฟกานิสถานผ่านการให้สัตยาบันอนุสัญญา CEDAW ยอมรับพันธกรณีระหว่างประเทศใน การส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างบุรุษและสตรี ตรากฎหมายในประเทศให้ยอมรับความเท่าเทียม ระหว่างบุรุษและสตรี ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งอัฟกานิสถาน ค.ศ. 2004 และกฎหมายจัดความรุนแรง ต่อสตรี และตั้งกระทรวงกิจการสตรีแห่งอัฟกานิสถาน เพื่อกำกับดูแลสิทธิสตรีในประเทศ ซึ่งการ ดำเนินนโยบายเหล่านี้ ช่วยให้สตรีอัฟกันบางส่วนเข้าถึงสิทธิเสรีภาพมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ แสดงท่าทีและดำเนินนโยบายขัดขวางการ พัฒนาสิทธิสตรีหลายครั้ง ที่สะท้อนให้เห็นว่ารัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ไม่มีมุมมองส่งเสริม ความเท่าเทียมระหว่างบุรุษและสตรีอย่างแท้จริง แต่น้อมรับบรรทัดฐานว่าด้วยสิทธิสตรีมาปฏิบัติใน ประเทศเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง ดังนี้

การดำเนินนโยบายพัฒนาสิทธิสตรีเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง

รัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ประกอบด้วยนักการเมืองที่มีแนวคิดอนุรักษ์นิยมและเป็น อดีตกลุ่มมูจาฮิดีนที่ไม่สนับสนุนสิทธิสตรี นายฮามิด คาร์ไซ ให้กลุ่มอนุรักษ์นิยมเหล่านี้มีบทบาทใน รัฐบาลและรัฐสภาเพื่อรักษาฐานเสียง สนับสนุนนโยบายและรักษาผลประโยชน์ทางการเมืองของนาย ฮามิด คาร์ไซ ดังนั้น รัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ จึงไม่มีอิสระและอำนาจในการดำเนิน นโยบายส่งเสริมสิทธิสตรีอย่างเพียงพอ เพราะต้องคอยเอาใจกลุ่มนักการเมืองอนุรักษ์นิยมเพื่อรักษา ฐานเสียงทางการเมืองของตนเอง ประกอบกับการกำหนดนโยบายส่งเสริมสิทธิสตรีมักไม่ได้รับเสียง สนับสนุนจากรัฐสภาด้วย

ใน ค.ศ. 2007 นายอับดุล ราซูล ซายาฟ (Abdul Rasul Sayyaf) ผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิก รัฐสภาที่เป็นอดีตกลุ่มมูจาฮิดีน ได้รับเสียงสนับสนุนจากกลุ่มมูจาฮิดีนให้ผ่านกฎหมายนิรโทษกรรมให้ กลุ่มมูจาฮิดีนสำหรับความผิดฐานอาชญากรรมสงครามที่ก่อขึ้นในช่วงสงครามกลางเมือง ซึ่งรวมถึงการ ละเมิดสิทธิมนุษยชนด้วย โดยนายอับดุล ราซูล ซายาฟ กล่าวว่า การชดเชวงมูจาฮิดีนเป็นการกระทำ ขัดกับศาสนาอิสลาม⁶⁸ ซึ่งคำกล่าวนี้สะท้อนว่ารัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ไม่สามารถดำเนิน

⁶⁸ Wimpelmann, "Discrete Moves and Parallel Tracks: Gender Politics in Post-2001 Afghanistan." 105.

นโยบายส่งเสริมสิทธิสตรีได้อย่างเต็มที่ เพราะการส่งเสริมสิทธิสตรีขัดกับแนวคิดกลุ่มมุจาฮิดีนและกลุ่มอนุรักษนิยม อันอาจกระทบกับฐานเสียงสนับสนุนของนายฮามิด คาร์ไซ

ใน ค.ศ. 2009 ซึ่งเป็นปีที่มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีหลังจากที่นายฮามิด คาร์ไซ ได้ดำรงตำแหน่งครบหนึ่งวาระแล้ว นายฮามิด คาร์ไซ ได้ตรากฎหมายสำคัญ 2 ฉบับ ได้แก่ กฎหมายครอบครัวสำหรับกลุ่มมุสลิมนิกายชีอะฮ์ (Shia Personal Status Law) ที่ช่วยสร้างเสียงสนับสนุนทางการเมืองเนื่องจากกลุ่มมุสลิมนิกายชีอะฮ์ และกฎหมายขจัดความรุนแรงต่อสตรี (EVAW Law) ที่ช่วยสร้างเสียงสนับสนุนทางการเมืองจากกลุ่มสนับสนุนสิทธิสตรี⁶⁹

กฎหมายครอบครัวสำหรับกลุ่มมุสลิมชีอะฮ์ ถูกสร้างขึ้นโดยนายโมฮัมหมัด อาซิฟ โมเฮนี (Muhammad Asif Mohseni) นักเทศน์นิกายชีอะฮ์ที่มีอิทธิพลในกลุ่มมุสลิมนิกายชีอะฮ์ โดยมีนายฮามิด คาร์ไซ ให้ความเห็นชอบต่อกฎหมายดังกล่าว แม้จะมีข้อความกีดกันทางเพศและส่งเสริมความรุนแรงต่อสตรี เช่น สตรีไม่มีอิสระในการแต่งงานและจะต้องได้รับความยินยอมจากครอบครัว สตรีจะต้องเชื่อฟังสามี สตรีจะต้องพร้อมมีเพศสัมพันธ์กับสามี เป็นต้น การที่นายฮามิด คาร์ไซ เห็นชอบกฎหมายดังกล่าว ช่วยสร้างแรงสนับสนุนทางการเมืองจากกลุ่มมุสลิมชีอะฮ์ ที่มีประชากรคิดเป็นร้อยละ 20 ของประชากรอัฟกานิสถาน⁷⁰

ต่อมา ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2009 นายฮามิด คาร์ไซ ประกาศใช้กฎหมายขจัดความรุนแรงต่อสตรี (EVAW Law) ผ่านคำสั่งประธานาธิบดี โดยไม่ได้ผ่านการพิจารณาและรับรองโดยรัฐสภาตามขั้นตอนปกติ⁷¹ เนื่องจากสมาชิกรัฐสภาที่เป็นอดีตกลุ่มมุจาฮิดีนหรือได้รับเสียงสนับสนุนจากกลุ่มมุจาฮิดีนประกาศไม่สนับสนุนกฎหมายที่กำหนดให้การบังคับแต่งงาน ความรุนแรงในครอบครัว และการทำโทษตามหลักศาสนาอิสลาม เป็นความผิดทางอาญา ทั้งนี้ การประกาศใช้กฎหมายขจัดความรุนแรงต่อสตรีผ่านคำสั่งประธานาธิบดีช่วยให้นายฮามิด คาร์ไซ ได้รับคะแนนนิยมในสายตาของนานาชาติ นักเคลื่อนไหวและองค์กรสิทธิสตรีด้วย

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลยังขาดกลไกการบังคับใช้กฎหมายขจัดความรุนแรงต่อสตรีอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากผู้พิพากษาส่วนใหญ่เป็นชายอนุรักษนิยม มักตีความกฎหมายบนพื้นฐานของ

⁶⁹ Wimpelmann, "Discrete Moves and Parallel Tracks: Gender Politics in Post-2001 Afghanistan." 109.

⁷⁰ Kitch, Contested Terrain: Reflections with Afghan Women Leaders. 74.

⁷¹ Wimpelmann, "Discrete Moves and Parallel Tracks: Gender Politics in Post-2001 Afghanistan." 109.

หลักกฎหมายอิสลามอย่างเคร่งครัด⁷² ส่งผลให้ผู้กระทำความผิดมักไม่ได้รับโทษหรือได้รับโทษสถานเบา สตรีที่เป็นเหยื่อความรุนแรงกลับถูกดำเนินคดีในข้อหาผิดศีลธรรม เจ้าหน้าที่ตำรวจหญิงได้รับคำสั่งไม่ให้เดินทางไปที่บ้านเหยื่อเพื่อรับร้องทุกข์ โดยให้เหยื่อเดินทางมาที่แจ้งความที่สถานีตำรวจเอง ซึ่งในความเป็นจริงสตรีเหล่านี้ไม่สามารถเดินทางออกนอกบ้านโดยปราศจากสมาชิกครอบครัวชาย⁷³

การแสดงท่าทีและดำเนินนโยบายชัดเจนของวงการพัฒนาสิทธิสตรี

แม้รัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ จะดำเนินนโยบายพัฒนาสิทธิสตรีหลายประการ รัฐบาลก็ยังแสดงถึงความไม่มุ่งมั่นในการแก้ไขปัญหาสิทธิสตรีหลายครั้ง

ใน ค.ศ. 2006 รัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ปรับลดจำนวนรัฐมนตรีสตรีจาก 3 คน ได้แก่ รัฐมนตรีกระทรวงกิจการสตรี รัฐมนตรีกระทรวงผู้ด้อยโอกาสและผู้พิการ (Ministry of Martyrs and Disabled) และรัฐมนตรีกระทรวงเยาวชน (Ministry of Youth) เหลือ 1 คน ได้แก่ รัฐมนตรีกระทรวงกิจการสตรี⁷⁴ โดยการปรับลดจำนวนที่นั่งรัฐมนตรีสตรีสะท้อนถึงการกีดกันสตรีจากการทำงาน

ใน ค.ศ. 2009 รัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ตรากฎหมายครอบครัวสำหรับกลุ่มมุสลิมชีอะฮ์ใน ที่ริตรอนสิทธิเสรีภาพของสตรี ขัดแย้งกับความมุ่งมั่นของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาสิทธิสตรี และส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างบุรุษและสตรี

ในด้านการดำเนินงานของกระทรวงกิจการสตรีที่รัฐบาลตั้งขึ้นใน ค.ศ. 2001 นั้น กระทรวงไม่สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะขาดแรงสนับสนุนและทรัพยากรจากรัฐบาล นักการเมืองสตรีไม่ได้รับการยอมรับจากกลุ่มนักการเมืองชายอนุรักษนิยม นอกจากนี้ ใน ค.ศ. 2011 รัฐบาลและกลุ่มนักการเมืองชายอนุรักษนิยมพยายามให้กระทรวงกิจการสตรีควบคุมการบริหารจัดการศูนย์พักพิงสตรีในอัฟกานิสถานที่องค์กรอิสระในประเทศและต่างประเทศเป็นผู้บริหารจัดการ โดยอ้างว่าศูนย์พักพิงสตรีเป็นแหล่งอโคจรและส่งเสริมแนวคิดเสรีแบบตะวันตกที่ขัดกับหลักอิสลาม

⁷² Carol J. Riphenburg, "Post-Taliban Afghanistan: Changed Outlook for Women?," *Asian Survey* 44, no. 3 (May/June 2004). 405.

⁷³ *2008 Country Reports on Human Rights Practices*, U.S. Department of State (25 February 2009), <https://2009-2017.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2008/sca/119131.htm>.

⁷⁴ *2006 Country Reports on Human Rights Practices*, U.S. Department of State (6 March 2007), <https://2009-2017.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2006/78868.htm>.

แม้ว่าความพยายามเข้าครอบงำการบริหารจัดการศูนย์พักพิงสตรีต้องล้มเลิกไปเพราะแรงกดดันจากนักเคลื่อนไหวสิทธิสตรีในประเทศและนานาชาติ⁷⁵

นอกจากนี้ ใน ค.ศ. 2013 นายฮามิด คาร์ไซ สนับสนุนถ้อยแถลงของสภาศาสนา (Ulema Council) ที่ระบุว่าสตรีเป็นพลเมืองชั้นสอง การทำความรุนแรงต่อสตรีตามหลักศาสนาอิสลามเป็นเรื่องที่กระทำได้ และควรแบ่งแยกสตรีจากบุรุษในโรงเรียน ที่ทำงาน และสถานที่สาธารณะ⁷⁶

สรุป นโยบายพัฒนาสิทธิสตรีของนายฮามิด คาร์ไซ เป็นเพียงข้อกำหนดลายลักษณ์อักษรในกฎหมายที่ขาดการบังคับใช้อย่างจริงจัง รัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ไม่มีมุมมองส่งเสริมสิทธิสตรีอย่างแท้จริง แต่ดำเนินนโยบายส่งเสริมสิทธิสตรีอันเป็นบรรทัดฐานว่าด้วยสิทธิสตรีที่นานาชาติยึดถือปฏิบัติเพื่อสร้างความชอบธรรม การยอมรับ และความช่วยเหลือด้านความมั่นคงและด้านการเงินจากสหรัฐอเมริกาและนานาชาติ ดังนั้น รัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ จึงไม่สามารถแก้ไขปัญหาสิทธิสตรีได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ปัจจัยระดับสังคม

อัฟกานิสถานมีสภาพสังคมแบบชายเป็นใหญ่และยึดศาสนาอิสลามเป็นหลักในการดำเนินชีวิต ชายและผู้นำชุมชนส่วนใหญ่มีความอนุรักษ์นิยมสูงและตีความสิทธิสตรีภายใต้หลักคัมภีร์อัลกุรอานอย่างเคร่งครัด⁷⁷ ทั้งนี้ แม้อัฟกานิสถานเคยมีการพัฒนาสิทธิสตรีในสมัยพระเจ้าโมฮัมหมัดชาเฮียร์ ชาห์ และสมัยที่อัฟกานิสถานถูกยึดครองโดยสหภาพโซเวียตและปกครองรัฐบาลฝ่ายคอมมิวนิสต์ และแม้ว่ารัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ได้ตรารัฐธรรมนูญเพื่อรับรองความเท่าเทียมระหว่างบุรุษและสตรีอ็อกัน และออกกฎหมายต่อต้านความรุนแรงต่อสตรีก็ตาม สังคมอัฟกานิสถานไม่น้อมรับบรรทัดฐานและกฎระเบียบเหล่านี้เข้าไปปฏิบัติอย่างแท้จริง เพราะขัดกับสภาพสังคมแบบชายเป็นใหญ่และการตีความศาสนาอย่างเคร่งครัดที่เห็นว่าสตรีมีสถานะด้อยกว่าบุรุษ

นอกจากนี้ สตรีส่วนใหญ่ยังไม่รับรู้และไม่สามารถเข้าถึงสิทธิมนุษยชนพื้นฐานที่ควรได้รับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสตรีในชนบทที่ยังเข้าไม่ถึงสิทธิเสรีภาพในการแต่งกาย การเดินทาง การศึกษาและ

⁷⁵ Torunn Wimpelmann, "With a Little Help from the War on Terror: The Women's Shelters," in *The Pitfalls of Protection: Gender, Violence, and Power in Afghanistan* (California: University of California Press, 2017). 124-125.

⁷⁶ "Hamid Karzai backs clerics' move to limit Afghan women's rights," *The Guardian*, 6 March 2012, <https://www.theguardian.com/world/2012/mar/06/hamid-karzai-afghanistan-womens-rights>.

⁷⁷ Rippenburg, "Post-Taliban Afghanistan: Changed Outlook for Women?." 405, 417.

การทำงาน ได้เท่าเทียมกับสตรีในเมือง ดังนั้น การดำเนินนโยบายพัฒนาสิทธิสตรีของรัฐบาลในสมัยประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ จึงไม่ถูกน้อมรับไปปฏิบัติจากสังคมอัฟกานิสถาน ทำให้รัฐบาลอัฟกานิสถานในสมัยประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ไม่สามารถผลักดันบรรทัดฐานว่าด้วยสิทธิสตรีและดำเนินนโยบายส่งเสริมสิทธิสตรีได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสามารถอภิปรายได้ดังนี้

สิทธิสตรีตามหลักสิทธิมนุษยชนสากลขัดกับหลักศาสนาและสภาพสังคม

อัฟกานิสถานเป็นรัฐอิสลามที่ยึดหลักกฎหมายอิสลามเป็นกฎหมายสูงสุดซึ่งจะมีกฎหมายใดมาขัดกับหลักกฎหมายอิสลามไม่ได้ โดยหลักกฎหมายอิสลามนี้มีที่มามีจากการตีความคัมภีร์อัลกุรอานและหะดีษ (hadith) หรือคำสอนของท่านนบี มุฮัมมัด⁷⁸

แม้คัมภีร์อัลกุรอานระบุว่ามนุษย์ทุกคนเกิดมาเท่าเทียมกัน มีบางข้อความในคัมภีร์อัลกุรอานที่ถูกตีความโดยผู้สอนศาสนาอิสลามว่าสตรีมีสถานะต่ำกว่าบุรุษ ซึ่งการตีความคัมภีร์อัลกุรอานอย่างเคร่งครัด ส่งผลให้หลักกฎหมายอิสลามไม่ได้ให้สิทธิแก่สตรีอย่างเท่าเทียมบุรุษ⁷⁹ ดังนั้น เมื่อหลักสิทธิสตรีตามหลักสิทธิมนุษยชนสากลที่ส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างบุรุษและสตรีในทุกด้าน จึงถูกมองว่าขัดกับหลักศาสนาอิสลาม และไม่ได้รับการยอมรับจากสังคมในอัฟกานิสถานในวงกว้าง

นอกจากสิทธิสตรีตามหลักสิทธิมนุษยชนสากลถูกมองว่าขัดกับหลักศาสนาอิสลามแล้ว บรรทัดฐานว่าด้วยสิทธิสตรีที่ชาติตะวันตกผลักดันให้สังคมอัฟกานิสถานยังถูกกระแสดต่อต้านโดยกลุ่มเคร่งศาสนาและกลุ่มอนุรักษ์นิยมที่มองว่าสิทธิสตรีที่ชาติตะวันตกหยิบยื่นให้เป็นการเผยแพร่แนวคิดเสรีนิยมแบบตะวันตก⁸⁰ และใช้ปัญหาสิทธิสตรีในอัฟกานิสถานเป็นเหตุอ้างความชอบธรรมในการใช้กำลังทางทหารในอัฟกานิสถานภายหลังเหตุการณ์ 9/11 ซึ่งสะท้อนการแพร่ขยายลัทธิจักรวรรดินิยมด้วย⁸¹ ดังจะเห็นได้จากถ้อยแถลงของประธานาธิบดีจอร์จ ดับเบิลยู. บุช ต่อประชาชนอเมริกันเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม ค.ศ. 2001 ว่า “...ประชาชนชาวอัฟกันที่ถูกกดขี่จะรับรู้ถึงความมีน้ำใจของสหรัฐอเมริกาและพันธมิตร ในขณะที่เราปฏิบัติภารกิจโจมตีทางทหาร เราจะได้ส่งอาหาร ยา และสิ่งของ

⁷⁸ Anastasiya Hozyainova, "Sharia and Women's Rights in Afghanistan," US Institute of Peace (2014). 3.

⁷⁹ Niaz A. Shah, "Women's Human Rights in the Koran: An Interpretive Approach," Human Rights Quarterly 28, no. 4 (November 2006). 886-887.

⁸⁰ Hozyainova, "Sharia and Women's Rights in Afghanistan." 3.

⁸¹ Wimpelmann, "Discrete Moves and Parallel Tracks: Gender Politics in Post-2001 Afghanistan." 101.

ต่างๆ ไปยังบุรุษ สตรี และเด็กๆ ชาวอัฟกันผู้หิวโหยและทุกข์ทรมานด้วย... ”⁸² และถ้อยแถลงของอดีตสุภาพสตรีหมายเลขหนึ่ง นางลอรา บุช ต่อสถานีวิทยุในสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน ค.ศ. 2001 ว่า “...เนื่องจากการปฏิบัติการทางทหารของเรา สตรีอัฟกันไม่ถูกกักขังในบ้านอีกต่อไป สตรีอัฟกันสามารถฟังเพลง อบรมสั่งสอนบรรดาลูกสาวของพวกเขา โดยไม่ต้องกลัวถูกลงโทษ... การต่อสู้กับการก่อการร้ายก็คือการต่อสู้เพื่อสิทธิและเกียรติยศของสตรี...”⁸³ ดังนั้น การสร้างความชอบธรรมในการบุกอัฟกานิสถานผ่านปัญหาสิทธิสตรีในประเทศ ยิ่งทำให้ประชาชนในสังคมส่วนใหญ่และกลุ่มมุสลิมหัวรุนแรงต่อต้านการพัฒนาสิทธิสตรีในอัฟกานิสถาน⁸⁴ และเห็นว่านโยบายพัฒนาสิทธิสตรีของรัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ เป็นนโยบายลายลักษณ์อักษรจัดทำขึ้นเพื่อเอาใจชาติตะวันตกเท่านั้น⁸⁵

เมื่อแนวคิดต่อต้านสิทธิสตรีครอบงำความคิดของสังคมส่วนใหญ่ ประกอบกับสภาพสังคมชายเป็นใหญ่ สตรีต้องเชื่อฟังผู้ชายในครอบครัว ทำให้สตรีที่ไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ โดยเฉพาะสตรีในชนบท ยังคงต้องอยู่ในโอวาทของชายในครอบครัวเพื่อความอยู่รอดของตนเอง ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิเสรีภาพที่รัฐบาลกำหนดไว้ให้⁸⁶

การเข้าถึงสิทธิสตรีของสตรีในเมืองและสตรีชนบทไม่เท่าเทียมกัน

สตรีในเมืองและสตรีในชนบทเข้าถึงสิทธิสตรีได้ไม่เท่าเทียมกัน แม้รัฐบาลจะตรากฎหมายบังคับใช้ทั่วประเทศให้บุรุษและสตรีมีความเท่าเทียมกัน แต่สตรีที่อยู่ในชนบทหรืออยู่เขตปกครองของผู้นำชุมชนอนุรักษ์นิยมหรือกลุ่มมุสลิมหัวรุนแรงไม่สามารถเข้าถึงสิทธิเสรีภาพได้เท่ากับสตรีในเมือง

⁸² "Presidential Address to the Nation," The White House – George W. Bush Archives, <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/10/20011007-8.html>.

⁸³ "Laura Bush on Taliban Oppression of Women," *The Washington Post*, 17 November 2001, https://www.washingtonpost.com/wp-srv/nation/specials/attacked/transcripts/laurabushtext_111701.html.

⁸⁴ Janine Rich, "Saving Muslim Women: Feminism, U.S. Policy and the War on Terror," *International Affairs Review* (2014). 2.

⁸⁵ Wimpelmann, "Discrete Moves and Parallel Tracks: Gender Politics in Post-2001 Afghanistan." 104.

⁸⁶ Kitch, *Contested Terrain: Reflections with Afghan Women Leaders*. 64.

สตรีในชนบทอาศัยอยู่กับครอบครัวและต้องอยู่ในโอวาทของชายในครอบครัวเพื่อความอยู่รอดของตน ดังนั้น ในสภาพวัฒนธรรมชนบทที่ผู้นำชายมีความคิดอนุรักษ์นิยมและเคร่งศาสนา ทำให้สตรีในชนบทไม่สามารถดำเนินชีวิตได้อย่างเสรีเท่าสตรีในเมือง แม้รัฐบาลจะประกาศยกเลิกข้อกำหนดการใส่ burqa และยกเลิกข้อกำหนดการเดินทางของสตรี ใน ค.ศ. 2002 ชีวิตของสตรีในชนบทยังคงไม่ต่างจากสมัยที่ตาลีบันยึดครอง⁸⁷ กล่าวคือ สตรีในชนบทส่วนใหญ่ยังคงสวมใส่ burqa และไม่สามารถเดินทางได้อย่างอิสระโดยปราศจากความยินยอมหรือชายในครอบครัว ต้องขอความยินยอมจากชายในครอบครัวหากจะเข้าเรียนหรือทำงาน

นอกจากนี้ สตรีในชนบทไม่สามารถเข้าถึงสิทธิสตรีได้ เพราะปัญหาความไม่สงบในพื้นที่กลุ่มมุสลิมหัวรุนแรงและกลุ่มติดอาวุธคอยข่มขู่ทำร้ายสตรีที่ไม่สวมใส่ burqa เดินทางโดยปราศจากชายในครอบครัว หรือทำร้ายเด็กและสตรีขณะเดินทางไปเรียนหรือทำงาน อีกทั้งหน่วยงานท้องถิ่นมักออกกฎระเบียบการดำเนินชีวิตและการแต่งกายให้สตรีในพื้นที่ปฏิบัติตาม โดยอ้างการตีความหลักกฎหมายอิสลามอย่างเคร่งครัด⁸⁸

สรุป เมื่อสังคมส่วนใหญ่ไม่ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิสตรีและเห็นว่าบรรทัดฐานว่าด้วยสิทธิสตรีที่สหรัฐอเมริกาและนานาชาติผลักดันเข้ามาในอัฟกานิสถาน และนโยบายพัฒนาสิทธิสตรีของประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ขัดกับสภาพสังคมและวัฒนธรรมแบบชายเป็นใหญ่ของอัฟกานิสถาน บรรทัดฐานว่าด้วยสิทธิสตรีจึงไม่ได้รับการยอมรับและนำไปปรับให้เข้ากับบรรทัดฐานเดิมของสังคมอัฟกานิสถาน ดังนั้น รัฐบาลอัฟกานิสถานในสมัยประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ไม่สามารถผลักดันบรรทัดฐานว่าด้วยสิทธิสตรีและดำเนินนโยบายพัฒนาสิทธิสตรีได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สรุป

ภายหลังจากเหตุการณ์ 9/11 อันนำมาสู่การตั้งรัฐบาลชั่วคราวในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2001 และนำไปสู่การเลือกตั้งใน ค.ศ. 2004 ซึ่งชัยชนะเป็นของประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ผู้ได้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของอัฟกานิสถานจนกระทั่ง ค.ศ. 2014 ปรากฏให้เห็นว่ารัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ น้อมรับเอาบรรทัดฐานระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิสตรีที่สหรัฐอเมริกาและนานาชาติผลักดันเข้าไปปฏิบัติในอัฟกานิสถานผ่านการจัดตั้งสถาบันทางกฎหมายและหน่วยงานกำกับดูแลด้าน

⁸⁷ Allen and Felbab-Brown, “The Fate of Women’s Rights in Afghanistan”.

⁸⁸ 2003 Country Reports on Human Rights Practices, U.S. Department of State (25 February 2004), <https://2009-2017.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2003/27943.htm>.

สิทธิสตรี ได้แก่ (1) การจัดตั้งกระทรวงกิจการสตรี (MOWA) เพื่อกำกับดูแลเรื่องสิทธิสตรีในอัฟกานิสถาน (2) การจัดตั้งคณะกรรมการอิสระด้านสิทธิมนุษยชนในอัฟกานิสถาน (AIHRC) เพื่อดูแลเรื่องปัญหาสิทธิมนุษยชน รับเรื่องร้องเรียนการละเมิดสิทธิมนุษยชนและให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่บุคคลที่ถูกละเมิด (3) การให้สัตยาบันอนุสัญญา CEDAW ทำให้อัฟกานิสถานมีหน้าที่บรรจหลักการความเสมอภาคของบุรุษและสตรีในรัฐธรรมนูญของประเทศ (4) การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งอัฟกานิสถาน ค.ศ. 2004 รับรองสิทธิสตรีและส่งเสริมความเท่าเทียมกันของเพศชายและหญิง (5) การประกาศใช้กฎหมายจัดความรุนแรงต่อสตรี (EVAW Law) กำหนดให้การกระทำรุนแรงต่อสตรี 22 การกระทำ เป็นความผิดทางอาญาและมีโทษจำคุก และ (6) การกำหนดให้การพัฒนาสิทธิสตรีอยู่ในแผนพัฒนาชาติ เพื่อสร้างความยอมรับในสังคมระหว่างประเทศและแลกกับความช่วยเหลือด้านความมั่นคงและด้านการเงิน ภายใต้พันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนสากล ตามกฎบัตรสหประชาชาติ ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนสากล และอนุสัญญา CEDAW รวมถึงพันธกรณีตามข้อตกลงที่อัฟกานิสถานตกลงกับสหรัฐอเมริกาและนานาชาติด้วย ซึ่งหากปราศจากข้อตกลงความช่วยเหลือและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนเหล่านี้แล้ว รัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ คงปราศจากแรงจูงใจในการกำหนดนโยบายพัฒนาสิทธิสตรีในอัฟกานิสถานอย่างแน่นอน

แม้ว่านโยบายพัฒนาสิทธิสตรีข้างต้น ช่วยรับรองความเท่าเทียมระหว่างบุรุษและสตรีออฟกัน ทำให้สตรีออฟกันบางส่วนมีสิทธิเสรีภาพในการใช้ชีวิต มีอิสระในการแต่งกายและเดินทาง เข้าถึงการศึกษาและการทำงานมากขึ้น นโยบายพัฒนาสิทธิสตรีของประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาสิทธิสตรี การเลือกปฏิบัติและความรุนแรงต่อสตรีออฟกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะปัจจัยในระดับรัฐบาลและปัจจัยในระดับสังคมเป็นอุปสรรคต่อการเผยแพร่และปฏิบัติตามบรรทัดฐานว่าด้วยสิทธิสตรีอย่างแท้จริง ตามหลักวัฏจักรของบรรทัดฐาน

ในปัจจุบันระดับรัฐบาล จากการดำเนินนโยบายส่งเสริมสิทธิสตรีในช่วงเวลาเลือกตั้ง การขาดการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง และการสนับสนุนนักการเมืองอนุรักษ์นิยมหรืออดีตกลุ่มมุจาฮิดีนเป็นสมาชิกในรัฐบาลและรัฐสภา รวมถึงการกีดกันนักการเมืองหญิงในการปฏิบัติหน้าที่ สะท้อนให้เห็นว่ารัฐบาลประธานาธิบดีฮามิด คาร์ไซ ไม่มีมุมมองส่งเสริมสิทธิสตรีอย่างแท้จริง แต่ดำเนินนโยบายส่งเสริมสิทธิสตรีเพื่อผลประโยชน์และสถานะทางการเมืองของตน

ในปัจจุบันระดับสังคม สภาพสังคมชายเป็นใหญ่และการตีความศาสนาอิสลามอย่างเคร่งครัด ประกอบกับกระแสต่อต้านหลักสิทธิสตรีที่ชาติตะวันตกหยบยื่นให้ ส่งผลให้สตรีออฟกันไม่สามารถเข้าถึงสิทธิเสรีภาพได้อย่างเท่าเทียมกับบุรุษ สตรีในเมืองและสตรีในชนบทเข้าถึงสิทธิเสรีภาพในการ

แต่งกาย การเดินทาง การศึกษาและการทำงานอย่างไม่เท่าเทียมกัน เนื่องจากสตรีในชนบทจะต้องพึ่งพาและเชื่อฟังชายในครอบครัว ดังนั้น เมื่อสังคมอัฟกานิสถานยังไม่ยอมรับและตระหนักถึงความสำคัญของหลักสิทธิสตรี รัฐบาลจึงไม่สามารถดำเนินนโยบายพัฒนาสิทธิสตรีและแก้ไขปัญหาสิทธิสตรีได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐบาลอัฟกานิสถานไม่สามารถดำเนินนโยบายพัฒนาสิทธิสตรีได้อย่างมีประสิทธิภาพ คือ ปัจจัยระดับรัฐบาลและระดับสังคม



บรรณานุกรม

1964 Constitution of Afghanistan.

2003 Country Reports on Human Rights Practices. U.S. Department of State (25 February 2004). <https://2009-2017.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2003/27943.htm>.

2004 Constitution of Afghanistan.

2006 Country Reports on Human Rights Practices. U.S. Department of State (6 March 2007). <https://2009-2017.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2006/78868.htm>.

2008 Country Reports on Human Rights Practices. U.S. Department of State (25 February 2009). <https://2009-2017.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2008/sca/119131.htm>.

The Afghanistan Compact 2006.

Afghanistan National Development Strategy 2008 – 2013.

Agreement on Provisional Arrangements in Afghanistan Pending the Re-Establishment of Permanent Government Institutions 2001.

Charter of United Nations.

Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women.

Elimination of Violence against Women Law 2009.

Enduring Strategic Partnership Agreement between the U.S. And the Islamic Republic of Afghanistan.

Felbab-Brown, John R. Allen and Vanda. "The Fate of Women's Rights in Afghanistan."

September 2020. <https://www.brookings.edu/essay/the-fate-of-womens-rights-in-afghanistan/>.

"Hamid Karzai Backs Clerics' Move to Limit Afghan Women's Rights." *The Guardian*, 6 March 2012. <https://www.theguardian.com/world/2012/mar/06/hamid-karzai-afghanistan-womens-rights>.

Hozyainova, Anastasiya. "Sharia and Women's Rights in Afghanistan." *US Institute of Peace* (2014).

Kitch, Sally L. *Contested Terrain: Reflections with Afghan Women Leaders*. Urbana: University of Illinois Press, 2014.

"Laura Bush on Taliban Oppression of Women." *The Washington Post*, 17 November

2001. https://www.washingtonpost.com/wp-srv/nation/specials/attacked/transcripts/laurabushtext_111701.html.
- Margesson, Rhoda. *United Nations Assistance Mission in Afghanistan: Background and Policy Issues* (2010). <https://sgp.fas.org/crs/row/R40747.pdf>.
- Middleton, Shannon A. "Women's Rights Unveiled: Taliban's Treatment of Women in Afghanistan." *Indiana International & Comparative Law Review* (2001): 426.
- "Presidential Address to the Nation." The White House – George W. Bush Archives, <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/10/20011007-8.html>.
- Rashid, Ahmed. "A Vanished Gender: Women, Children and Taliban Culture." In *Taliban: Militant Islam, Oil and Fundamentalism in Central Asia*. New Haven: Yale University Press, 2010.
- Rich, Janine. "Saving Muslim Women: Feminism, U.S. Policy and the War on Terror." *International Affairs Review* (2014).
- Riphenburg, Carol J. "Post-Taliban Afghanistan: Changed Outlook for Women?". *Asian Survey* 44, no. 3 (May/June 2004).
- Rubin, Barnett R. *Afghanistan: What Everyone Needs to Know*. New York: Oxford University Press, 2020.
- Shah, Niaz A. "Women's Human Rights in the Koran: An Interpretive Approach." *Human Rights Quarterly* 28, no. 4 (November 2006).
- Sikkink, Martha Finnemore and Kathryn. "International Norm Dynamics and Political Change." *International Organization* 52, no. 4 (1998).
- Silva, Massouda Jalal and Mario. "The History of Women's Struggle in Afghanistan." In *Hanging by a Thread: Afghan Women's Rights and Security Threats*: International Forum for Rights and Security, 2014.
- Telesetsky, Anastasia. "In the Shadows and Behind the Veil: Women in Afghanistan under Taliban Rule." *Berkeley Journal of Gender, Law & Justice* (1998).
- Universal Declaration of Human Rights*.
- Wardell, Sultan Barakat and Gareth. "Exploited by Whom? An Alternative Perspective on Humanitarian Assistance to Afghan Women." *Third World Quarterly* 23, no. 5 (2002).

Wimpelmann, Torunn. "Discrete Moves and Parallel Tracks: Gender Politics in Post-2001 Afghanistan." In *Gender, Governance and Islam*. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2019.

———. "With a Little Help from the War on Terror: The Women's Shelters." In *The Pitfalls of Protection: Gender, Violence, and Power in Afghanistan*. California: University of California Press, 2017.

World Report 2003: Afghanistan, Events of 2002. Human Rights Watch.

<https://www.hrw.org/legacy/wr2k2/asia1.html>.

World Report 2008: Afghanistan, Events of 2007. Human Rights Watch.

<https://www.hrw.org/world-report/2008/country-chapters/afghanistan>.

World Report 2009: Afghanistan, Events of 2008. Human Rights Watch.

<https://www.hrw.org/world-report/2009/country-chapters/afghanistan>.

World Report 2010: Afghanistan, Events of 2009. Human Rights Watch.

<https://www.hrw.org/world-report/2010/country-chapters/afghanistan>.

World Report 2011: Afghanistan, Events of 2010. Human Rights Watch.

<https://www.hrw.org/world-report/2011/country-chapters/afghanistan>.

World Report 2013: Afghanistan, Events of 2012. Human Rights Watch.

<https://www.hrw.org/world-report/2013/country-chapters/afghanistan>.

World Report 2014: Afghanistan, Events of 2013. Human Rights Watch.

<https://www.hrw.org/world-report/2014/country-chapters/afghanistan>.



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางสาวมุกขรินทร์ ลาวัลย์ลักษณา
วัน เดือน ปี เกิด	14 ธันวาคม 2533
สถานที่เกิด	กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย
วุฒิการศึกษา	โรงเรียนเซนต์โยเซฟคอนเวนต์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ
ที่อยู่ปัจจุบัน	กรุงเทพมหานคร



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY