

สรุปสาระสำคัญของการประชุมประจำปีของ GANHRI สมัยที่ 30 ระหว่างวันที่ 6-9 มีนาคม 2560
ณ อาคารสำนักงานสหประชาชาติ นครเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส

1. สรุปผลการประชุมเครือข่ายระดับภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (วันที่ 6 มีนาคม 2560)

ผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วยผู้แทนสถาบันสิทธิฯ ที่เป็นสมาชิก APF ทั้งหมดยกเว้นสถาบันสิทธิฯ บังกลาเทศและคาซัคสถาน โดยมีประเด็นสำคัญดังนี้

1.1 สรุปประเด็นจากการประชุม Bureau ของ GANHRI

(1) การแก้ไขธรรมนูญ ICC และข้อบังคับการประชุม SCA

นาง Beate Rudolf ประธานสถาบันสิทธิฯ เยอรมนีในฐานะประธาน GANHRI แจ้งให้ทราบว่าที่ประชุม GANHRI Bureau ในช่วงเช้าของวันที่ 6 มีนาคม 2560 ได้ให้ความเห็นชอบการแก้ไขธรรมนูญของ ICC ตามข้อคิดเห็นของที่ประชุม Roundtable เรื่องการประเมินสถานะเมื่อปี 2558 ของที่ประชุมคณะอนุกรรมการประเมินสถานะ (Sub-committee on Accreditation – SCA) และที่ประชุม GANHRI ในปีที่ผ่านมา รวมทั้งได้ให้ความเห็นชอบการแก้ไขข้อบังคับการประชุมของ SCA ตามเอกสารที่ประธานนำเสนอ และตนจะได้ออกข้อแก้ไขธรรมนูญต่อที่ประชุมใหญ่ GANHRI ในวันที่ 7 มีนาคม 2560 เพื่อพิจารณาให้การรับรองต่อไป (ส่วนการแก้ไขข้อบังคับเป็นอำนาจของ Bureau ในการให้ความเห็นชอบ จึงจะไม่มีมติเสนอให้ที่ประชุมใหญ่ GANHRI พิจารณา)

ผู้แทนสถาบันสิทธิฯ จอร์แดนตั้งข้อสังเกตว่าการแก้ไขธรรมนูญยังไม่มีมติรับฟังความเห็นจากสมาชิกเท่าที่ควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนการประเมินสถานะซึ่งตนและสถาบันสิทธิฯ ที่เป็นสมาชิกหลายแห่งเห็นว่ายังไม่มีหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานเพียงพอ ผู้แทนสถาบันสิทธิฯ เมียนมาเห็นว่าการจัดสถานะของสมาชิกเป็น 2 ระดับเป็นเสมือนการลงโทษสมาชิกมากกว่าจะส่งเสริมให้มีการพัฒนา สอดคล้องกับมาเลเซียที่ไม่เห็นด้วยกับการแบ่งสถานะของสถาบันสมาชิกและการประเมินสถานะของ SCA ควรคำนึงถึงสภาพแวดล้อมที่สถาบันสิทธิฯ แต่ละแห่งต้องเผชิญในการทำงานด้วย ส่วนสถาบันสิทธิฯ อื่นได้ให้ความเห็นว่า GANHRI ควรช่วยสนับสนุนให้สมาชิกมีความเป็นอิสระในการทำงานอย่างแท้จริง ในประเด็นนี้ ประธาน GANHRI ขอให้สมาชิกที่มีความเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับการแก้ไขธรรมนูญส่งความเห็นดังกล่าวผ่านผู้ประสานงานระดับภูมิภาคเพื่อรวบรวมเป็นข้อมูลสำหรับการแก้ไขธรรมนูญในอนาคตต่อไป

(2) การดำเนินงานที่สำคัญในปีที่ผ่านมา

ประธาน GANHRI แจ้งว่าผลการดำเนินงานที่สำคัญในปีที่ผ่านมาคือ การรณรงค์เพื่อให้สถาบันสิทธิฯ ได้สิทธิเข้าร่วมการประชุมอื่นๆ ในกรอบสหประชาชาติ ได้แก่ ในการประชุมรัฐภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของชนพิการ คณะกรรมาธิการว่าด้วยสถานภาพสตรี คณะทำงานเรื่องผู้สูงอายุ และการประชุมทางการเมืองระดับสูงเรื่องเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งประสบผลสำเร็จด้วยดี นอกจากนี้ GANHRI ยังได้เข้าไปมีส่วนร่วมใน Global Compact on Migration ซึ่งเป็นกระบวนการหารือระหว่างรัฐบาลประเทศต่างๆ เพื่อกำหนด

หลักการและแนวทางการจัดการเพื่อให้การอพยพโยกย้ายถิ่นฐานเป็นไปอย่างมีระเบียบและปลอดภัยที่จะมีการพิจารณารับรองในการประชุมระหว่างประเทศซึ่งกำหนดจะจัดขึ้นใน 1-2 ปีข้างหน้า

(3) แผนยุทธศาสตร์ GANHRI ปี 2560-2562

ประธาน GANHRI แจ้งว่าตนและทีมงานได้จัดทำร่างแผนยุทธศาสตร์ของ GANHRI สำหรับปี 2560-2562 และได้มีการหารือประเด็นต่างๆ ในแผนในการประชุม 3 ฝ่ายระหว่าง UNDP-OHCHR-GANHRI ที่นครนิวยอร์กเมื่อเดือนมิถุนายน 2559 จากนั้นได้ขอความเห็นจากภูมิภาคต่างๆ รวมทั้งได้นำเข้าหารือในการประชุม Bureau เมื่อเดือนตุลาคม 2559 แผนยุทธศาสตร์มีเนื้อหาแบ่งเป็น 3 ส่วน ได้แก่ (1) ประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนที่ GANHRI จะให้ความสำคัญ เช่น SDGs ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ผู้สูงอายุ คนพิการ การโยกย้ายถิ่นฐานและผู้ลี้ภัย เป็นต้น (2) การจัดการความรู้ ได้แก่ การจัดการกิจกรรมเพื่อส่งเสริมการแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์การทำงานระหว่างสมาชิก และ (3) การพัฒนาความเข้มแข็งของสถาบันสิทธิฯ ได้แก่ การพัฒนากระบวนการประเมินสถานะและระบบการบริหารจัดการของ GANHRI ทั้งนี้ ที่ประชุม Bureau เมื่อวันที่ 6 มีนาคม ได้ให้ความเห็นชอบแล้วและจะได้เสนอที่ประชุมใหญ่ GANHRI พิจารณาต่อไป

1.2 การเลือกผู้แทน APF ในคณะอนุกรรมการ/คณะทำงานของ GANHRI

(1) การเลือกผู้แทน APF ใน SCA

เป็นการเลือกสมาชิก APF เพื่อเข้าไปทำหน้าที่เป็นสมาชิก SCA แทนสถาบันสิทธิฯ จอร์แดน ซึ่งหมดวาระลง โดยมีสมาชิก APF สนใจสมัครในตำแหน่งนี้รวม 6 สถาบัน ได้แก่ สถาบันสิทธิฯ ของอินเดีย นิวซีแลนด์ มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ จอร์แดน และกาตาร์ ก่อนการลงคะแนน จอร์แดนได้ถอนตัวในที่ประชุม และที่ประชุมได้ลงมติเลือกฟิลิปปินส์เป็นผู้แทน APF ใน SCA ซึ่งมีวาระการดำรงตำแหน่ง 3 ปี

(2) ผู้แทน APF ในคณะทำงานว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน

เป็นการเลือกสมาชิก APF เพื่อเข้าไปทำหน้าที่ในคณะทำงานฯ แทนสถาบันสิทธิฯ มาเลเซียซึ่งหมดวาระลง โดยมีสถาบันสิทธิฯ จากอินเดียสนใจสมัครในตำแหน่งนี้เพียงแห่งเดียว ที่ประชุมจึงรับรองให้สถาบันสิทธิฯ ของอินเดียเป็นผู้แทนของ APF ในคณะทำงานโดยไม่มีกรรมการลงคะแนนเสียง

1.3 สถานที่จัดการประชุมประจำปีของ APF ในปี 2560

ตามที่สถาบันสิทธิฯ ของอัฟกานิสถานจะเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมประจำปี APF ครั้งที่ 22 และการประชุมทุก 2 ปีของ APF ในปี 2560 นั้น ผู้อำนวยการ APF รายงานว่าขณะนี้มีสถาบันสมาชิกที่แสดงเจตจำนงเข้าร่วมประชุมไม่ถึงครึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเนื่องจากสมาชิกมีความกังวลเกี่ยวกับสถานการณ์ความปลอดภัยในอัฟกานิสถาน สถาบันสิทธิฯ อัฟกานิสถานจึงอยู่ระหว่างการพิจารณาจัดประชุมในประเทศอื่นแทน ในการนี้ กาตาร์ได้แสดงความพร้อมที่จะอำนวยความสะดวกด้านสถานที่สำหรับการประชุมดังกล่าว ซึ่งอัฟกานิสถานได้กล่าวขอบคุณและจะแจ้งความคืบหน้าให้สมาชิกทราบต่อไป

1.4 การดำเนินงานของ APF ระหว่างปี 2559-2561

(1) ผลการดำเนินงานในช่วงครึ่งหลังของปี 2559

ผู้อำนวยการ APF ได้รายงานผลการดำเนินงานของ APF ในช่วงเดือนกรกฎาคม-ธันวาคม 2559 ว่า APF ได้จัดกิจกรรมทั้งสิ้นรวม 23 กิจกรรม ซึ่งนอกเหนือจากการจัดประชุมประจำปีครั้งที่ 21 ที่กรุงเทพฯ เมื่อเดือนตุลาคม 2559 และการประชุมหารือกับ ยังประกอบด้วยกิจกรรมที่สนับสนุนการดำเนินงานของสมาชิกในด้านต่างๆ เช่น การสนับสนุนการจัดตั้งสถาบันสิทธิฯ (ตูวาลู) การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ (ฟิจิและศรีลังกา) การจัดอบรมแก่เจ้าหน้าที่ของสถาบันสมาชิกด้านการรับเรื่องร้องเรียน (ศรีลังกา) ด้านการไต่สวนระดับชาติ (เนปาลและซามัว) การติดตามและเฝ้าระวังห้องกักคนเข้าเมือง (อินโดนีเซีย) บุคคลหลากหลายทางเพศ (อนุภูมิภาคเอเชียใต้) การจัดการหารือระดับสูง (มาเลเซีย) และการจัดอบรมสำหรับสถาบันสิทธิฯ ในภูมิภาคเรื่องสิทธิมนุษยชนศึกษาและสิทธิสตรีและเด็กหญิง เป็นต้น

(2) แผนปฏิบัติงานสำหรับปี 2560-2561

ผู้อำนวยการ APF ได้เสนอแผนปฏิบัติงานระยะ 1 ปี (กรกฎาคม 2560-มิถุนายน 2561) ภายใต้แผนยุทธศาสตร์ 5 ปีของ APF (2558-2563) ซึ่งมุ่งบรรลุเป้าหมาย 4 ประการ คือ

- มีสถาบันสิทธิฯ ที่มีความสอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศเพิ่มขึ้น
- สถาบันที่เป็นสมาชิกสามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านการรับเรื่องร้องเรียน การศึกษา การเฝ้าระวัง การรณรงค์ และการจัดทำรายงานได้ดีขึ้น
- การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการยอมรับบทบาทของสถาบันสิทธิฯ มากขึ้นทั้งในระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับระหว่างประเทศ
- APF มีระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ มีความยั่งยืนทางการเงิน มีเป้าหมายทางยุทธศาสตร์และสมาชิกมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ

โดยในการดำเนินงานเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว APF จะจัดกิจกรรมเพื่อช่วยพัฒนาศักยภาพของสมาชิก ส่งเสริมความร่วมมือและการแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างกัน ให้การสนับสนุนด้านวิชาการ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในเวทีระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศของสมาชิก และพัฒนาระบบการบริหารจัดการขององค์กร

2. การประชุมในวันที่ 7 มีนาคม 2560 (ช่วงเช้า)

2.1 การประชุมภายใต้หัวข้อ “ความร่วมมือระหว่างสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติที่ดี (NHRI Cooperation: Knowledge exchange on good practices)”

2.1.1 ประเด็นเรื่องธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (Business and Human Rights)

ผู้ร่วมอภิปรายหลักในประเด็นนี้ ได้แก่ ผู้แทนสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของเดนมาร์ก แชมเบีย และโคลอมเบีย ซึ่งได้เน้นความร่วมมือระหว่างสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในภูมิภาคและระหว่างภูมิภาค รวมทั้งความสัมพันธ์กับหน่วยงาน OHCHR และ UNDP ในการผลักดันประเด็นดังกล่าวให้มีความสำคัญในระดับโลก สรุปสาระสำคัญดังนี้

(1) เดนมาร์ก

ผู้แทนสถาบันสิทธิฯ กล่าวถึงอำนาจหน้าที่ของตนว่า ครอบคลุมการทำงานที่เปิดโอกาสให้สามารถมีปฏิสัมพันธ์กับทุกภาคส่วน ซึ่งรวมถึงภาคธุรกิจตามหลักการ Corporate Engagement Principles โดยผ่านกระบวนการจัดทำเครื่องมือ (tool) ที่สำคัญที่ช่วยให้ภาคธุรกิจสามารถนำไปปรับใช้ในการดำเนินนโยบายภายในที่เชื่อมโยงกับประเด็นสิทธิมนุษยชนได้ อาทิ การประเมินผลกระทบทางด้านสิทธิมนุษยชน (Human Rights and Impact Assessment) แนวทางประเมินผลกระทบที่มีต่อสิทธิเด็ก (Children’s Rights Impact Assessment Guide) การจัดทำแนวทางการประกอบธุรกิจในประเทศต่างๆ (Human Rights and Business Country Guide) และเครื่องมือการประเมินความสอดคล้องกับสิทธิมนุษยชน (Human Rights Compliance Assessment Tool) เป็นต้น โดยเครื่องมือเหล่านี้จะสามารถช่วยให้ภาคธุรกิจมีความเข้าใจและสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดจากผลกระทบจากการดำเนินกิจกรรมของตนที่มีต่อสิทธิมนุษยชนของแรงงาน ชุมชน และผู้บริโภครวมทั้งยังสามารถนำไปเป็นพื้นฐานในการพัฒนานโยบายและระบบการบริหารจัดการที่สะท้อนถึงมาตรฐานสากลทางด้านสิทธิมนุษยชน ตลอดจนการวัดผลการประกอบกิจการที่มีความสอดคล้องกับสิทธิมนุษยชนได้อีกด้วย

นอกจากนี้ สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของเดนมาร์กยังได้ร่วมกับเครือข่ายสถาบันสิทธิฯ ในยุโรป (ENNHRI) จัดทำข้อเสนอแนะไปยังที่ประชุมคณะกรรมการรัฐมนตรี (Committee of Ministers) ของคณะมนตรียุโรป (Council of Europe) เรียกร้องให้มีการจัดทำข้อเสนอแนะ (Recommendation) ว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน โดยเน้นสาระสำคัญในการกระตุ้นให้เกิดความตระหนักและความเข้าใจในทุกภาคส่วนนับตั้งแต่รัฐบาลของประเทศสมาชิก ภาคธุรกิจ ภาคประชาสังคม และประชาชนที่เป็น rights – holders ต่างๆ ถึงความสำคัญของสิทธิมนุษยชนและความจำเป็นที่ต้องมีการเคารพสิทธิมนุษยชนในภาคธุรกิจ ขณะเดียวกันยังได้เรียกร้องให้คณะมนตรียุโรปมีบทบาทที่แข็งขันในการผลักดันให้ภูมิภาคยุโรปได้นำหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนมาปฏิบัติอย่างจริงจัง โดยการส่งเสริมให้มีเวทีหารือระหว่างประเทศสมาชิกคณะมนตรีฯ บนพื้นฐานของมาตรการในการอนุวัติการหลักการดังกล่าว โดยเฉพาะแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน

ต่อมาเมื่อเดือนมีนาคม 2559 ที่ประชุมคณะกรรมการรัฐมนตรีของคณะมนตรียุโรปได้รับรองข้อเสนอแนะตามเอกสาร Recommendation CM/Rec (2016)3 เรียกร้องให้ประเทศสมาชิกมีการปฏิบัติตามหลักการชี้แนะฯ อย่างจริงจัง โดยการทบทวนกฎหมายและแนวทางในการปฏิบัติเพื่อให้สอดคล้องกับข้อเสนอแนะ สร้างความตระหนักแก่ทุกภาคส่วน แลกเปลี่ยนข้อมูลและแนวทางปฏิบัติที่ดีที่ีระหว่างกัน โดยเฉพาะแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนซึ่งต้องมีการทบทวนเป็นระยะๆ รวมทั้งเปิดโอกาสให้สาธารณชนสามารถเข้าถึงโดยผ่านระบบสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพ

(2) ผู้แทนสถาบันสิทธิฯ ของแซมเบีย กล่าวถึงความร่วมมือกับสถาบันสิทธิฯ ของเดนมาร์กซึ่งได้เริ่มมาตั้งแต่ปี 2554 โดยโครงการแรกที่ประสบความสำเร็จ ได้แก่ การจัดทำ Human Rights and Business Guide ซึ่งเป็นการวิจัยเกี่ยวกับแนวทางในการประกอบธุรกิจในประเทศแซมเบียและผลกระทบ

ที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบธุรกิจดังกล่าว นอกจากนี้ ทั้ง 2 สถาบันยังได้ร่วมรณรงค์ให้รัฐบาลตระหนักถึงความสำคัญของการมีมาตรการที่จะจัดการกับผลกระทบที่มีต่อสิทธิมนุษยชน โดยการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ในปี 2557 สถาบันสิทธิฯ ของเดนมาร์กได้จัดการฝึกอบรมให้กับเจ้าหน้าที่ของสถาบันสิทธิฯ แคมเบีย จำนวน 15 คน เพื่อให้สามารถนำความรู้และทักษะจากการอบรมมาพัฒนาจัดทำโครงการศึกษาเพื่อประเมินสถานการณ์ในระดับชาติขั้นพื้นฐาน (National Baseline Assessment) ซึ่งได้เสร็จสมบูรณ์เมื่อปี 2559 และถือเป็นประเทศแรกในภูมิภาคแอฟริกาที่มีการจัดทำการศึกษาในลักษณะดังกล่าว โดยเป็นการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับสถานะของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจในประเทศแอมเบียบผ่านกระบวนการวิจัยและปรึกษาหารือกับภาคธุรกิจ รัฐบาล และภาคประชาสังคม ปัจจุบันสถาบันสิทธิฯ ของแอมเบียได้ใช้ข้อมูลและข้อค้นพบจาก National Baseline Assessment ดังกล่าวผลักดันให้รัฐบาลแอมเบียดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนต่อไป รวมทั้งการมีมาตรการติดตามการดำเนินงานของภาคธุรกิจในแต่ละสาขาที่มีการระบุถึงใน NBA ดังกล่าวด้วย

(3) ผู้แทนสถาบันสิทธิฯ ของโคลอมเบีย กล่าวว่านับตั้งแต่ปี 2557 สถาบันสิทธิฯ ของเดนมาร์กได้มีความร่วมมือกับมูลนิธิเพื่อสันติภาพ (FIP) ซึ่งเป็นองค์กรวิชาการอิสระในการจัดทำและปรับปรุง Human Rights and Business Guide ในประเทศโคลอมเบีย ซึ่งดำเนินคู่ขนานไปพร้อมกับความพยายามของรัฐบาลในการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ สถาบันสิทธิฯ ของเดนมาร์กกับมูลนิธิ FIP ยังได้พัฒนายุทธศาสตร์การเป็นพันธมิตร (Strategic alliance) กับสำนักงานที่ปรึกษาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของประธานาธิบดีโคลอมเบียในการพัฒนาแผนปฏิบัติการระดับชาติและการพัฒนาศักยภาพของสถาบันสิทธิฯ อีกด้วย

ยุทธศาสตร์การเป็นพันธมิตรดังกล่าวครอบคลุมกิจกรรม ซึ่งรวมถึงการจัดฝึกอบรมให้กับเจ้าหน้าที่สำนักงานที่ปรึกษาของประธานาธิบดี สถาบันสิทธิฯ และเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลจากกระทรวงต่างๆ ในประเด็นเรื่องธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนและการปฏิบัติตามหลักการชี้แนะโดยผ่านการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติฯ (NAP) พร้อมทั้ง สถาบันสิทธิฯ ของเดนมาร์กและมูลนิธิ FIP ยังได้ร่วมกันจัดทำข้อเสนอแนะเชิงยุทธศาสตร์และร่วมหารือกับผู้เชี่ยวชาญของรัฐบาลภายใต้กระบวนการปรึกษาหารือเพื่อจัดทำ NAP ซึ่งได้แล้วเสร็จและนำเสนออย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2558 ซึ่งถือเป็นแผนปฏิบัติการฯ ของประเทศแรกในภูมิภาคลาตินอเมริกา

นอกจากนี้ สถาบันสิทธิฯ ของโคลอมเบียและสถาบันสิทธิฯ ของเยอรมนียังได้ร่วมกันจัดทำข้อตกลงว่าด้วยการจัดตั้งกรอบความร่วมมือระหว่าง 2 สถาบัน (cooperation framework) ในประเด็นธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน โดยเน้นในสาขาอุตสาหกรรมประเภทขุดเจาะ (extractive industry) โดยเฉพาะถ่านหิน ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่เป็นรายได้หลักของประเทศ แต่ก็ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนมากด้วยเช่นกัน

ภายหลังการอภิปรายในช่วงแสดงความคิดเห็นระหว่างสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เข้าร่วมประชุม ประธานกสม ได้กล่าวว่า กสม. ได้ให้ความสำคัญกับประเด็นธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน โดยได้บรรจุให้เป็นหนึ่งในสามประเด็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญภายใต้แผนปฏิบัติการประจำปี 2560 ที่จะต้องเร่งดำเนินการ กสม. ได้ตระหนักถึงความจำเป็นในการส่งเสริมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการชี้แนะของสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวางทั้งในภาครัฐบาล และภาคธุรกิจ ในการนี้ จึงได้มีดำริที่จะจัดโครงการสัมมนาเพื่อเผยแพร่และขับเคลื่อนหลักการชี้แนะดังกล่าวในประเทศไทย ในเดือนพฤษภาคม 2560 โดยได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้แก่ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการต่างประเทศ เครือข่าย UN Global Compact ประเทศไทย โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) และผู้แทนไทยใน AICHR โดยหวังว่าจะใช้เวทีการสัมมนานี้เป็นที่แลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นเพื่อแสวงหาแนวทางการร่วมมือที่จะผลักดันให้แนวทางการดำเนินงานตามหลักการชี้แนะฯ เกิดผลในทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมในประเทศไทยต่อไป

สำหรับการดำเนินการของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอื่นๆ ส่วนใหญ่ได้แก่ การผลักดันให้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนขึ้นในประเทศ โดยอาศัยความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาครัฐ ธุรกิจ และภาคประชาสังคม ในขณะที่ สถาบันสิทธิฯ ของอินโดนีเซีย และ โมร็อกโก ได้ใช้แนวทางการใกล้เคียงเพื่อระงับกรณีพิพาทระหว่างชุมชนกับบริษัทเอกชน อันเนื่องมาจากผลกระทบที่ได้รับจากการดำเนินกิจการของบริษัทดังกล่าว นอกจากนี้ สถาบันสิทธิฯ ของอินเดีย และ ออสเตรเลีย ก็ได้มีการปรึกษาร่วมกับภาคธุรกิจ เพื่อสร้างความตระหนักในประเด็นธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนและจัดทำโครงการ รวมทั้งเครื่องมือในการตรวจสอบและประเมินผลการประกอบการของภาคธุรกิจ โดยเฉพาะบริษัทรายย่อยที่อยู่ในห่วงโซ่อุปทาน นอกจากนี้ สถาบันสิทธิฯ ของอินโดนีเซีย ยังได้มีส่วนร่วมกับหน่วยงานของรัฐบาลในการตรวจสอบและจัดตั้งขบวนการค้ำชูและการใช้แรงงานทาสในอุตสาหกรรมการประมง โดยสามารถให้ความช่วยเหลือและจัดส่งลูกเรือประมงที่ตกเป็นเหยื่อของขบวนการลักลอบค้ามนุษย์ให้กลับคืนภูมิลำเนาเดิมในประเทศของตนได้ ส่วน นาย Allan Miller ผู้แทนพิเศษของ GANHRI ได้แสดงข้อคิดเห็นว่า สถาบันสิทธิฯ ควรจะร่วมมือกันเพื่อยกระดับการรณรงค์ในลักษณะ collective voice ในเวทีการประชุมระหว่างประเทศอื่นๆ นอกเหนือจากเวทีสหประชาชาติ อาทิ เวทีเจรจาด้านการค้า การลงทุน หรือสถาบันการเงินที่มีผู้นำระดับโลกเข้าร่วมประชุม ท้ายสุด นาย Allan Miller ยังได้ฝากให้สถาบันสิทธิฯ ของแคนาดา และออสเตรเลีย สร้างความเข้าใจใน ความสำคัญของการดำเนินงานของภาคธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับบริษัทธุรกิจของทั้ง 2 ประเทศ โดยเฉพาะบริษัทที่เข้าไปดำเนินกิจกรรมเหมืองแร่ประเภทต่างๆ รวมทั้งทองคำที่ได้สร้างปัญหาและก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศที่ตนเข้าไปดำเนินการ

2.1.2 ประเด็นเรื่องการโยกย้ายถิ่นฐานและผู้พลัดถิ่น (Migration and Refugees)

ที่ประชุมได้อภิปรายและแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ตลอดจนประสบการณ์เกี่ยวกับสถานการณ์ด้านการโยกย้ายถิ่นฐาน รวมทั้งปัญหาผู้พลัดถิ่นที่เกิดขึ้นในทุกภูมิภาคทั่วโลกที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนของบุคคลเหล่านี้ รวมทั้งบทบาทของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

(1) กระบวนการ Global Compact on Migration

ที่ประชุมมีความเห็นว่ากระบวนการ Global Compact on Migration ซึ่งได้รับการจัดตั้งขึ้นเป็นผลมาจากการประชุมระดับผู้นำเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2559 ที่นครเจนีวา ถือเป็นโอกาสอันดีที่ประชาคมระหว่างประเทศ รวมทั้งผู้มีส่วนได้เสียต่างๆ (multi - stakeholders) ทั้งรัฐบาล รัฐสภา ภาคประชาสังคม NGOs สถาบันการศึกษา สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รวมทั้งผู้อพยพและแรงงานย้ายถิ่น ตลอดจนผู้ได้รับผลกระทบจะได้ร่วมมือกันเพื่อแก้ไขปัญหาและสิ่งท้าทายในปัจจุบัน ซึ่งรวมถึงปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ผู้อพยพกำลังเผชิญอยู่

ผลการเจรจาภายใต้กระบวนการดังกล่าว ซึ่งจะนำไปสู่การรับรองเอกสารสุดท้ายในปี 2561 จะต้องยอมรับในความเป็นสากลของสิทธิมนุษยชนและหลักการว่าด้วยการไม่เลือกปฏิบัติ และจะต้องสามารถนำมาใช้ปฏิบัติกับผู้โยกย้ายถิ่นฐานและผู้อพยพในทุกจุดไม่ว่าจะเป็นต้นทาง (origin) ทางผ่าน (transit) ปลายทาง (destination) ตลอดจนกระบวนการส่งกลับ (return)

ที่ประชุมได้แสดงความหวังว่า การที่กระบวนการ Global Compact จะสามารถแก้ปัญหาและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบอย่างเป็นรูปธรรมนั้น จำเป็นต้องสนับสนุนการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งตัวผู้ย้ายถิ่น ผู้อพยพ และองค์กรต่างๆ ที่ทำงานและให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม ตลอดจนมีความโปร่งใสและสะท้อนความคิดเห็นของบุคคลเหล่านี้ในทุกขั้นตอนของการจัดทำเอกสารสุดท้าย

(2) ความเห็นและท่าทีร่วมกันของที่ประชุม

ที่ประชุมเห็นว่า การอ้างประเด็นเรื่องอธิปไตยและความมั่นคงภายในของประเทศผู้รับบางประเทศจะทำให้สถานการณ์ของผู้ย้ายถิ่นและผู้อพยพที่อยู่ในกลุ่มเปราะบางต้องเลวร้ายลงไปอีก ขณะเดียวกันประเทศต้นทางที่เป็นจุดกำเนิดของการโยกย้ายถิ่นฐานก็ต้องมีส่วนรับผิดชอบในปัญหาที่เกิดขึ้น อันเนื่องมาจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการกระทำที่ขัดต่อหลักนิติธรรม

ที่ประชุมเน้นย้ำในหลักการว่าด้วยความเท่าเทียมและการไม่เลือกปฏิบัติ แม้จะเป็นผู้ย้ายถิ่นประเภท irregular migrant ซึ่งจะต้องได้รับหลักประกันในการเคารพสิทธิมนุษยชนเช่นเดียวกับบุคคลประเภทอื่น นอกจากนี้ รัฐผู้รับจะต้องเร่งดำเนินการหรือมีมาตรการที่จำเป็นเพื่อขจัดกระแสความรู้สึกคลั่งชาติและการสร้างความเกลียดชังที่มีต่อผู้ย้ายถิ่น

ที่ประชุมได้แสดงความเป็นห่วงต่อกรณีเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นบริเวณพรมแดนของทวีปยุโรปทั้งทางบกและทางทะเล อันสืบเนื่องมาจากการใช้มาตรการผลักดันผู้อพยพที่กำลังเพิ่มจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ นอกจากนี้ ยังมีความกังวลต่อการริเริ่มใช้นโยบายส่งกลับผู้อพยพของคณะกรรมาธิการสหภาพยุโรปที่ขัดกับคำมั่นที่ได้แถลงไว้ก่อนหน้านี้ในการให้ผู้อพยพที่อยู่ในสถานะดังกล่าวจำเป็นต้องได้รับการคุ้มครองตามหลักสากลสามารถตั้งถิ่นฐานในประเทศสมาชิก EU ได้

ประเทศที่พัฒนาและมีความเจริญแล้ว มิได้เป็นเพียงกลุ่มเดียวที่ต้องแบกรับปัญหาผู้อพยพ แม้ประเทศด้อยพัฒนาที่ต้องแบกรับปัญหาดังกล่าวเช่นเดียวกัน ซึ่งอาจจะมีความรุนแรงมากกว่า โดยเฉพาะ

เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในภูมิภาคแอฟริกา เนื่องจากประเทศผู้รับมีสถานะทางเศรษฐกิจไม่ดีและอยู่ในสภาพยากจนทางด้านผู้อพยพก็มาจากประเทศเพื่อนบ้านที่มีความยากจนและขาดแคลน ในบางครั้งก็ได้สร้างความขัดแย้งให้ประชาชนในท้องถิ่นในเรื่องของการจัดหาอาหาร ที่อยู่อาศัย รวมทั้งปัญหาโรคภัยไข้เจ็บที่ตามมา โดยประเด็นปัญหาเหล่านี้ไม่ค่อยได้รับการเผยแพร่ไปสู่ประชาคมระหว่างประเทศมากเท่าที่ควร

การแก้ไขปัญหาผู้อพยพจะต้องมองหาทางออกในระยะยาว โดยอาจจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนนโยบายจากการให้ที่พักพิงชั่วคราวมาเป็นการตั้งถิ่นฐาน (resettlement) ในประเทศผู้รับ โดยการสร้างเงื่อนไขให้บุคคลเหล่านี้สามารถกลมกลืนเข้าสู่สังคมใหม่ พร้อมกับการปรับเปลี่ยนทัศนคติของประชาชนในพื้นที่ให้เปิดกว้างและต้อนรับผู้ตั้งถิ่นฐานกลุ่มใหม่เพื่อป้องกันปัญหาความขัดแย้งและสร้างความแบ่งแยกในสังคม ทั้งนี้ สื่อมวลชนก็จะต้องปรับปรุงแนวทางในการนำเสนอข่าวสารและข้อคิดเห็นเพื่อมิให้ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างกระแสความเกลียดชัง

3. สรุปผลการประชุมประจำปี GANHRI ในวันที่ 7 มีนาคม 2560 (ช่วงบ่าย)

นาง Beate Rudolf ประธานสถาบันสิทธิฯ เยอรมนีในฐานะประธาน GANHRI ได้กล่าวเปิดการประชุมและที่ประชุมได้พิจารณาประเด็นต่างๆ ตามวาระ สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

(1) การรับรองรายงานการประชุม ICC ประจำปี 2558

ที่ประชุมได้รับรองรายงานการประชุม ICC เมื่อปี 2558 ซึ่งสรุปมติของที่ประชุมในเรื่องการแก้ไขธรรมนูญของ ICC รายงานของคณะกรรมการด้านการเงิน การดำเนินงานของคณะทำงาน 3 คณะเรื่องผู้สูงอายุ ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) และการดำเนินงานของ SCA

(2) การแก้ไขธรรมนูญของ ICC (GANHRI)

เป็นการแก้ไขธรรมนูญของ ICC เดิมทั้งชื่อของเครือข่ายที่เปลี่ยนจาก ICC เป็น GANHRI และการบริหารจัดการของ GANHRI ในฐานะเป็นองค์กรที่จดทะเบียนตามกฎหมายของสมาพันธรัฐสวิสและการจ้างเจ้าหน้าที่ประจำเพิ่มเติมเพื่อช่วยการดำเนินงานของประธาน ส่วนสาระสำคัญที่มีการแก้ไขคือกระบวนการประเมินสถานะของสถาบันสมาชิก การโต้แย้งผลการพิจารณาสถานะของ SCA ทั้งในกระบวนการประเมินปกติและในสถานการณ์ฉุกเฉิน (Exceptional circumstances) การเลื่อนการพิจารณาสถานะ (Deferral) และการทบทวนสถานะในกรณีพิเศษ (Special review)

ที่ประชุมได้รับรองการแก้ไขธรรมนูญของ GANHRI ตามที่ประธานเสนอ อย่างไรก็ตามก็ดี สถาบันสิทธิฯ บางแห่ง เช่น สถาบันสิทธิฯ ของจอร์แดนและอินเดียได้ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับกระบวนการและข้อแก้ไขบางประการ เช่นในประเด็นเรื่องผู้ที่สามารถริเริ่มกระบวนการประเมินสถานะในสถานการณ์พิเศษและการโต้แย้งมติของ SCA ในการริเริ่มกระบวนการประเมินดังกล่าว (ข้อ 16.2 และ 16.3 ของธรรมนูญ) ซึ่งประธาน GANHRI ได้ขอให้สถาบันสิทธิฯ ที่มีความเห็นเพิ่มเติมเสนอความเห็นดังกล่าวผ่านผู้ประสานงานในภูมิภาคของตนมายังประธานเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาแก้ไขธรรมนูญในอนาคตต่อไป

(3) รายงานด้านการเงิน

ที่ประชุมรับทราบรายงานด้านการเงินโดยผู้แทนสถาบันสิทธิฯ เม็กซิโก ในฐานะประธาน คณะกรรมการด้านการเงินว่าในปี 2559 มีสถาบันสมาชิกที่มีสถานะ A ที่ชำระค่าสมาชิกแล้ว 59 แห่งจากทั้งหมด 74 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 79.7 ภูมิภาคที่มีปัญหาการจ่ายเงินค่าสมาชิกคือ ภูมิภาคแอฟริกาและอเมริกา โดยในปี 2559 คณะกรรมการฯ ได้รับคำขอยกเว้นหรือลดค่าสมาชิกจากสถาบันสิทธิฯ จำนวน 6 แห่ง ซึ่งที่ประชุม Bureau ได้อนุมัติคำขอดังกล่าวแล้ว ทั้งนี้ ในปี 2559 GANHRI มีรายรับ 437,053.18 สวิสแฟรังก์ และมีค่าใช้จ่าย 424,413.93 สวิสแฟรังก์ โดยรายจ่ายที่เพิ่มขึ้นส่วนใหญ่เป็นรายจ่ายด้านบุคลากรที่มีการจ้างเจ้าหน้าที่เพิ่มเพื่อให้การดำเนินงานของ GANHRI มีประสิทธิภาพมากขึ้น

(4) ผลการดำเนินงานที่ผ่านมา

ผู้แทนสถาบันสิทธิฯ เยอรมนีได้สรุปผลการดำเนินงานของ ICC/GANHRI ตามแผนยุทธศาสตร์ สำหรับปี 2557-2559 ที่สิ้นสุดลงโดยแยกตามเป้าหมายในแผน 4 เป้าหมายดังนี้

เป้าหมายที่ 1 เสริมสร้างความตระหนักเกี่ยวกับบทบาทของ GANHRI และสถาบันสิทธิฯ โดยเพิ่มการมีส่วนร่วมของ GANHRI ในเวทีสิทธิมนุษยชนระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศ – GANHRI ได้เน้นการดำเนินการตามข้อมติสมัชชาสหประชาชาติที่ 70/163 ที่เรียกร้องให้สถาบันสิทธิฯ ที่มีสถานะ A เข้าร่วมในการประชุมต่างๆ ของสหประชาชาติได้มากขึ้น โดย GANHRI ได้ส่งผู้แทนเข้าร่วมการประชุมที่สำคัญๆ ของสหประชาชาติ เช่น การประชุมคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนและการรณรงค์หาเสียงสนับสนุนต่อข้อมติเรื่องสถาบันสิทธิฯ การประชุมสุดยอดเรื่องผู้ลี้ภัย การประชุมประจำปีของคณะกรรมการประจำอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนฉบับต่างๆ และการประชุมคณะทำงานเรื่องผู้สูงอายุซึ่ง GANHRI ประสบความสำเร็จในการรณรงค์ให้สถาบันสิทธิฯ ที่ได้รับการรับรองสถานะตามหลักการปารีสเข้าร่วมการประชุมได้อย่างเป็นทางการ

เป้าหมายที่ 2 เสริมสร้างความร่วมมือกับพันธมิตรและผู้มีส่วนได้เสียภายนอก – เป็นการร่วมมือ 3 ฝ่ายระหว่าง GANHRI กับ UNDP และ OHCHR เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของสถาบันสิทธิฯ ทั่วโลกผ่านกิจกรรม เช่น การจัดอบรมเรื่องระบบสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ นอกจากนี้ ยังมีกิจกรรมที่ทำร่วมกับองค์กรภายนอกอื่น เช่น การร่วมกับสหภาพรัฐสภาระหว่างประเทศ (Inter-Parliamentary Union) ศึกษาวิจัยเรื่องการเสนอรายงานของสถาบันสิทธิฯ ต่อรัฐสภา การร่วมกับ UNICEF จัดกิจกรรมเกี่ยวกับสถาบันสิทธิฯ กับสิทธิเด็ก การเข้าร่วมการประชุมที่จัดโดยสมาคมของผู้ตรวจการแผ่นดิน รวมถึงการประชุมและประสานงานกับองค์กรภาคประชาสังคมต่างๆ เช่น สมาคมป้องกันการทรมาน (Association for the Prevention of Torture – APT) องค์กร ISHR (International Service for Human Rights) และสถาบัน Raoul Wallenberg อย่างสม่ำเสมอ

เป้าหมายที่ 3 พัฒนาความเข้มแข็งของกระบวนการประเมินสถานะ – ในปี 2559 คณะอนุกรรมการประเมินสถานะ (Sub-Committee on Accreditation – SCA) ได้พิจารณาสถานะสถาบันสิทธิฯ ใหม่ 6 แห่ง ประเมินสถานะของสมาชิกเดิม 24 แห่ง และพิจารณาทบทวนสถานะในกรณีพิเศษ (Special review) 2 แห่ง รวมถึงได้พิจารณาปรับปรุงกระบวนการประเมินสถานะให้มีความเข้มงวดและโปร่งใสมากขึ้นและได้เสนอแก้ไข

ธรรมนูญของ GANHRI และข้อบังคับการประชุมของ SCA การดำเนินงานของ SCA ขณะนี้ประสบปัญหางบประมาณจำกัดทำให้ผู้แทนสถาบันสิทธิฯ ที่เป็นสมาชิก SCA ต้องออกค่าใช้จ่ายในการเดินทางเข้าร่วมการประชุมเองและอาจส่งผลให้การพิจารณาประเมินสถานะของสถาบันสิทธิฯ มีความล่าช้า ทั้งนี้ ปัจจุบัน GANHRI มีสถาบันสมาชิกที่ได้รับการรับรองสถานะ A จำนวน 74 แห่ง และสถานะ B จำนวน 33 แห่ง

เป้าหมายที่ 4 พัฒนาความยั่งยืนและระบบบริหารจัดการที่ดีของ GANHRI – เป็นการดำเนินการเพื่อหางบประมาณสนับสนุนการดำเนินงานของ GANHRI เพิ่มเติม เช่น จาก UNDP และสหภาพยุโรป (EU) นอกจากนี้ ได้มีการจ้างบุคลากรประจำเพิ่มขึ้นจากเดิม 2 คนเป็น 3 คน ในส่วนของประธาน GANHRI ได้มีการจ้างที่ปรึกษาและเลขานุการรวม 2 ตำแหน่งจากงบประมาณของสถาบันสิทธิฯ เเยอร์มันเองซึ่งได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลเยอรมัน นอกจากนี้ จะมีการปรับปรุงระบบ IT ใน 2 ส่วน คือการปรับปรุงเว็บไซต์และการพัฒนาพื้นที่แลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างสมาชิก (knowledge management platform)

(5) การดำเนินงานของคณะกรรมการชุดต่างๆ

(5.1) **คณะกรรมการเรื่องธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน** – ในปี 2559 คณะทำงานฯ ได้เน้นกิจกรรมที่เสริมสร้างความเข้มแข็งของสถาบันสิทธิฯ ในฐานะเป็นกลไกในการเยียวยาการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยภาคธุรกิจ โดยสถาบันสิทธิฯ ของโมร็อกโก สมาชิกคณะทำงานฯ ได้จัดการประชุมผู้เชี่ยวชาญในประเด็นดังกล่าวร่วมกับสถาบันสิทธิฯ เดนมาร์กและ OHCHR เมื่อเดือนมีนาคมที่กรุงราบัต โดยมีผู้แทนจากสถาบันสิทธิฯ ทั้ง 4 ภูมิภาคเข้าร่วม นอกจากนี้ คณะทำงานฯ ได้เข้าร่วมการประชุมคณะทำงานของสหประชาชาติว่าด้วยบริษัทข้ามชาติและการประกอบธุรกิจอื่นๆ ที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและเสนอข้อคิดเห็นต่อคณะทำงานในประเด็นเรื่องการเสริมสร้างกลไกการเยียวยานอกระบบการยุติธรรม (non-judicial remedy mechanisms) และการให้ความสำคัญกับประชากรกลุ่มชายขอบ (marginalized populations) ที่ได้รับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนจากการประกอบธุรกิจ นอกจากนี้ คณะทำงานฯ ได้มีการประชุมกับองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Cooperation and Development – OECD) เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์การทำงานระหว่างกันในเรื่องการเสริมสร้างศักยภาพของสมาชิกและความเชี่ยวชาญในการประเมินความเสี่ยงและผลกระทบ (due diligence)

(5.2) **คณะกรรมการเรื่องผู้สูงอายุ** – คณะทำงานฯ ได้จัดการประชุมพิเศษของ GANHRI เรื่องสิทธิมนุษยชนของผู้สูงอายุเมื่อเดือนมิถุนายน 2559 ที่กรุงโซล ประเทศเกาหลีใต้ (กสม. ส่งนายสุรเชษฐา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้แทนเข้าร่วม) ซึ่งได้มีการหารือเกี่ยวกับถ้อยแถลงของ GANHRI สำหรับนำเสนอในการประชุมคณะทำงานเรื่องผู้สูงอายุของสหประชาชาติ และประธานสถาบันสิทธิฯ ของเกาหลีใต้ได้เข้าร่วมการประชุมคณะทำงานดังกล่าวเมื่อวันที่ 12-15 ธันวาคม 2559 เพื่อผลักดันการมีส่วนร่วมของสถาบันสิทธิฯ ในคณะทำงานฯ อย่างเป็นทางการ เป็นผลให้คณะทำงานฯ ยอมรับให้สถาบันสิทธิฯ ที่สอดคล้องกับหลักการปารีสมีส่วนร่วมในคณะทำงานได้ นอกจากนี้ คณะทำงานฯ ได้ video statement ของ GANHRI ต่อที่ประชุมคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนสมัยที่ 33 เมื่อเดือนกันยายน 2559 เพื่อให้ข้อคิดเห็นต่อรายงานของผู้เชี่ยวชาญอิสระเรื่องสิทธิมนุษยชนของผู้สูงอายุ ซึ่งเน้นความสำคัญของการจัดทำสนธิสัญญาในเรื่องดังกล่าว

(5.3) คณะทำงานเรื่องเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน – คณะทำงานฯ ได้หารือกับกลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่จัดทำตัวชี้วัด SDGs ทำให้การมีสถาบันสิทธิฯ ที่สอดคล้องกับหลักการปารีสเป็นตัวชี้วัดหนึ่งของเป้าหมายที่ 16.a นอกจากนี้ คณะทำงานฯ ได้จัดทำข้อเสนอแนะของ GANHRI ต่อที่ประชุมระดับสูงว่าด้วย SDGs เมื่อเดือนกรกฎาคม 2559 ว่าควรให้สถาบันสิทธิฯ ได้มีส่วนร่วมติดตามและทบทวนการดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมาย SDGs การเข้าร่วมการประชุมระดับสูงว่าด้วย SDGs และการจัดกิจกรรมคู่ขนานร่วมกับ OHCHR และคณะทูตถาวรของเดนมาร์กและชิลีประจำสหประชาชาติเกี่ยวกับมิติด้านสิทธิมนุษยชนในการติดตามและทบทวนการดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมาย SDGs ตลอดจนการเข้าร่วมการประชุมเกี่ยวกับ SDGs ที่จัดโดยสถาบันสิทธิฯ ในภูมิภาคต่างๆ

(6) แผนยุทธศาสตร์ GANHRI สำหรับปี 2560-2562

ประธาน GANHRI แจ้งว่าแผนยุทธศาสตร์ฉบับปัจจุบันได้สิ้นสุดลงในปี 2559 จึงได้มีการจัดทำแผนฉบับใหม่ครอบคลุมระยะเวลา 3 ปี โดยมีเป้าหมายสำคัญคือการเพิ่มการรับรู้เกี่ยวกับ GANHRI และการดำเนินงานที่สำคัญของสถาบันสมาชิกในระดับระหว่างประเทศและระดับภูมิภาค โดยจะมุ่งเน้นการดำเนินงานตาม 3 เสาหลักดังนี้

เสาหลักที่ 1 ประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนที่ GANHRI จะให้ความสำคัญ ได้แก่ SDGs ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ประเด็นเรื่องเพศ สิทธิของผู้สูงอายุ การติดตามการดำเนินการตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ สถาบันสิทธิฯ ในสถานการณ์ความขัดแย้ง ผู้ลี้ภัยและการโยกย้ายถิ่นฐานระหว่างประเทศ และพื้นที่ประชาธิปไตยที่ลดลง (shrinking democratic space) โดย GANHRI จะส่งเสริมและประสานงานกับสถาบันสมาชิกในการมีส่วนร่วมในการประชุมและแสดงบทบาทที่แข็งขันในการนำเสนอประสบการณ์จากการทำงานหรือให้ข้อคิดเห็นในประเด็นต่างๆ ต่อที่ประชุม

เสาหลักที่ 2 การจัดการความรู้ โดยจะมุ่งเน้นการพัฒนาพื้นที่สำหรับการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างสมาชิกซึ่งจะรวมถึงบทบาทหน้าที่ของสถาบันสิทธิฯ (เช่น การเฝ้าระวังและติดตาม) และสิทธิมนุษยชนศึกษา

เสาหลักที่ 3 การพัฒนาความเข้มแข็งของ GANHRI ได้แก่ การให้ความช่วยเหลือสมาชิกในการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของ SCA การรณรงค์ให้สถาบันสิทธิฯ ได้สิทธิในการเข้าร่วมประชุมต่างๆ ของสหประชาชาติเพิ่มขึ้น การปรับปรุงระบบ IT และระบบการบริหาร และการระดมทุน

4. การประชุมในวันที่ 8 มีนาคม 2560

การประชุมในวันที่ 8 มีนาคม 2560 เป็นการประชุมประจำปีของ GANHRI (Annual Conference) ภายใต้แนวคิดที่ว่าด้วยบทบาทของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในฐานะเป็นกลไกแจ้งเตือน การป้องกันความขัดแย้งและการสร้างสังคมที่สงบสุข (Early warning, conflict prevention and re-establishment of peaceful societies) โดยมีสาระสำคัญดังนี้

4.1 การกล่าวถ้อยแถลงที่สำคัญ

(1) Dr. Beate Rudolf ประธาน GANHRI ได้กล่าวถึงแนวคิดของที่ประชุมประจำปีของ GANHRI ครั้งที่ 30 ที่มีที่มาสืบเนื่องจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในหลายภูมิภาคทั่วโลก ซึ่งเป็นผลของความขัดแย้งทางอาวุธและความขัดแย้งทางการเมืองทั้งภายในและระหว่างประเทศที่กำลังขยายตัวอย่างรุนแรงอยู่ในขณะนี้ ความขัดแย้งเหล่านี้มีได้เกิดขึ้นในช่วงเวลาเพียงข้ามคืน แต่ได้สั่งสมและพัฒนามาเป็นเวลานานจากความตึงเครียดและการกระทำรุนแรงที่เพิ่มขึ้นจนถึงระดับการต่อสู้กันด้วยกำลังอาวุธ การส่งเสริมและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะกลุ่มคนที่อยู่ในสถานะอ่อนไหวและสุ่มเสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนจึงเป็นปัจจัยที่สำคัญที่จะช่วยแปรเปลี่ยนและป้องกันสถานการณ์ความขัดแย้งที่รุนแรง และสามารถนำไปสู่การสร้างสังคมที่สงบสุขได้ ทั้งนี้ สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถที่จะแสดงบทบาทนำในการติดตามสถานการณ์และแก้ไขปัญหาทั้งในช่วงก่อนและหลังการเกิดความรุนแรง ตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ดังนี้

- ตรวจสอบกรณีการใช้ความรุนแรงและการละเมิดสิทธิมนุษยชนผ่านกระบวนการรับเรื่องร้องเรียน
- ติดตามและรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนทั้งในระดับประเทศ ภูมิภาคและระหว่างประเทศ
- ทำหน้าที่เป็นกลไกในการแจ้งเตือน (early warning mechanism) เพื่อป้องกันความรุนแรงและความขัดแย้งที่อาจขยายตัวและลุกลามทำให้สถานการณ์เลวร้ายลง
- ทำหน้าที่เป็นกลไกในการคุ้มครองผู้ทรงสิทธิ (rights holders) และกลุ่มบุคคลที่มีความเสี่ยงต่อการถูกละเมิด นับตั้งแต่สตรี ชนกลุ่มน้อย ผู้พลัดถิ่นภายในประเทศ ผู้โยกย้ายถิ่นฐานชนพื้นเมือง รวมถึงนักปกป้องสิทธิมนุษยชน
- มีข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างความตระหนักรู้
- รายงานและให้ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลและรัฐสภาในสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศทางด้านสิทธิมนุษยชนเพื่อนำไปสู่สังคมที่สันติ
- จัดเวทีการหารือ (dialogue) ระหว่างกลไกภาครัฐและบุคคลที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ที่มีใช่ภาครัฐ (non-state actors) ในระดับประเทศ

ขณะเดียวกัน ประธาน GANHRI ได้แสดงความห่วงกังวลต่อกระแสของสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในหลายพื้นที่ทั่วโลก ซึ่งกำลังเป็นที่น่าวิตกในขณะนี้ โดยเฉพาะพื้นที่ที่ความเป็นประชาธิปไตย (the reduction of democratic space) และพื้นที่การทำงานของภาคประชาสังคม (the shrinking space of civil society) ที่ลดน้อยลง อันเนื่องมาจากมาตรการและข้อจำกัดตลอดจนเงื่อนไขทางกฎหมายที่รัฐนำมาเชื่อมโยงกับความมั่นคงและการรักษาความสงบภายใน ที่อาจเป็นปัจจัยนำไปสู่ความขัดแย้งหรือความแตกแยกในสังคมได้ เนื่องจากประชาชนถูกปิดกั้นไม่ให้แสดงความคิดเห็น และภาคประชาสังคมถูกปิดกั้นบทบาทที่พึงมีในการมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ (public affairs)

(2) นาย Zeid Ra'ad Al Hussein ข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ กล่าวถึงหัวข้อการประชุมประจำปีของ GANHRI ในปีนี้ที่เน้นการทำหน้าที่ของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการเป็นกลไกแจ้งเตือนและป้องกันความขัดแย้ง รวมทั้งการสร้างสังคมที่สงบสุขที่มีความสอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ของ OHCHR และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ภายใต้ระบบสหประชาชาติ โดยเฉพาะในช่วงวิกฤติที่มีความตึงเครียดทางสังคม ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าว สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะมีภาระที่หนักมากในการยับยั้งความขัดแย้งมิให้ขยายตัวจนกลายเป็นการสร้างความแตกแยกในสังคม

หน้าที่ในการป้องกันซึ่งประกอบด้วย ความพยายามในการยุติความเกลียดชังและการส่งเสริมให้มีการเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความเท่าเทียมกัน เป็นปัจจัยหลักในการป้องกันความขัดแย้ง ตนเชื่อว่าสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอยู่ในสถานะพิเศษ (unique position) ที่จะสามารถทำหน้าที่นี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยอาศัยอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ รวมทั้งองค์ความรู้ ความเชี่ยวชาญ ตลอดจนการมีความสัมพันธ์ที่ดีกับประชาชนผู้ได้รับผลกระทบและกลุ่มบุคคลที่เปราะบาง

การละเมิดสิทธิมนุษยชนมักเป็นสัญญาณบ่งบอกถึงความวุ่นวายหรือปัญหาที่เกิดขึ้นตามมาในอนาคต ดังนั้น สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจำเป็นต้องพัฒนาการทำงานในฐานะเป็นกลไกแจ้งเตือนล่วงหน้า (early warning mechanism) รวมทั้งร่วมมือกับภาคประชาสังคมในการที่จะช่วยยับยั้งการขยายตัวของความขัดแย้ง นอกจากนี้ ยังจะต้องพัฒนาศักยภาพเพื่อสามารถให้ข้อมูลที่ถูกต้อง ซึ่งตั้งอยู่บนหลักฐานที่พิสูจน์ได้ (evidence – based information) รวมทั้งข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์เกี่ยวกับสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศให้กับกลไกของสหประชาชาติ ซึ่งถือว่าเป็นสิ่งที่มีคุณค่าอย่างยิ่ง

ในขณะที่ความตึงเครียดกำลังขยายตัวในหลายส่วนของโลก ส่งผลให้จำนวนผู้ตกเป็นเหยื่อที่สูญเสียชีวิตและจำเป็นต้องโยกย้ายถิ่นฐานมีจำนวนเพิ่มขึ้น ตนขอชมเชยการปฏิบัติหน้าที่ของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในสถานการณ์ความขัดแย้งที่ยังคงติดตามเก็บรวบรวมหลักฐานข้อมูล ออกแถลงการณ์ต่อสาธารณชน และการนำเสนอรายงานเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ ในการปฏิบัติหน้าที่ สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจำเป็นต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นอิสระ มีความเป็นกลางและคุณธรรมผ่านกระบวนการรับเรื่องร้องเรียน การเก็บรวบรวมข้อมูล และการตรวจสอบข้อกล่าวอ้างถึงการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งล้วนเป็นสิ่งสำคัญในการฟื้นฟูความยุติธรรม สร้างหลักประกันในการเยียวยาอย่างมีประสิทธิภาพ และการนำผู้กระทำผิดมาลงโทษ

(3) นาย Joaquin Maza Martelli ประธานคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ กล่าวชื่นชมการทำหน้าที่ของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่มีต่อการทำงานของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติในฐานะเป็นแหล่งที่มาของข้อมูลและการรายงานที่มีความน่าเชื่อถือเกี่ยวกับสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศ นอกจากนี้ ยังเป็นกลไกที่ช่วยในการผลักดันให้เกิดการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะและข้อมติต่างๆ ของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ

คุณค่าของการมีส่วนร่วมของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ช่วยสนับสนุนการทำหน้าที่ของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้รับการยอมรับดังปรากฏในข้อมติล่าสุดของคณะมนตรีฯ

ที่ 33/15 เมื่อเดือนกันยายน 2559 ที่ย้ำในความสำคัญของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่มีความเป็นอิสระในการทำงานร่วมกับรัฐบาลเพื่อประกันการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในระดับชาติ รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการมีมาตรการเพื่อติดตามการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของกลไกสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถมีบทบาทที่ช่วยส่งเสริมการทำงานของภาคประชาสังคมในฐานะเป็นกลไกแจ้งเตือนเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยอาศัยอำนาจหน้าที่ในการติดตามและตรวจสอบ ในการนี้ คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติจึงขอเน้นย้ำในการสร้างหลักประกันให้สถาบันสิทธิฯ มีความเข้มแข็งและเป็นอิสระตามหลักการปารีส โดยเฉพาะการมีทรัพยากรที่เพียงพอทั้งในด้านงบประมาณและบุคคล รวมทั้งได้รับการพัฒนาศักยภาพ เพื่อให้สามารถดำเนินกิจกรรมในการป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างสังคมที่สันติสุขและยุติธรรม

นอกจากนี้ บทบาทหนึ่งของสถาบันสิทธิฯ ที่ต้องได้รับการเน้นย้ำในความสำคัญ ได้แก่ การทำหน้าที่ในการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน และการได้รับความคุ้มครองป้องกันจากการถูกตอบโต้ในขณะปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่สถาบันสิทธิฯ เองก็ถือว่าเป็นนักปกป้องสิทธิมนุษยชนเช่นเดียวกัน

(4) นาย Ratislav Vrbensky ตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงาน UNDP ประจำภูมิภาคยุโรป กล่าวว่า การกีดกันและการเลือกปฏิบัติเป็นปัจจัยที่สามารถนำไปสู่ความขัดแย้งและความไม่มีเสถียรภาพระบบการเมืองที่ขาดธรรมาภิบาล และการไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นหรือเลือกวิถีชีวิตของตนเอง รวมทั้งถูกปฏิเสธการได้รับสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ย่อมไม่สามารถที่จะให้ความคุ้มครองประชาชนที่อยู่ในสังคมได้

อำนาจหน้าที่ที่สำคัญของ UNDP ได้แก่ การพัฒนาศักยภาพของกลไกและสถาบันต่างๆ ที่ทำงานร่วมกับทุกภาคส่วนในสังคม ซึ่งรวมถึงสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อแก้ไขปัญหารากเหง้าของประชาชนในกลุ่มเปราะบางตามเป้าหมายของสหประชาชาติที่มุ่งสร้างความเชื่อมโยงระหว่างสันติภาพ ความมั่นคง สิทธิมนุษยชนและการพัฒนาเข้าไว้ด้วยกัน

ข้อดีต่างๆ ที่รับรองโดยคณะมนตรีความมั่นคงและสมัชชาแห่งสหประชาชาติต่างก็ให้ความสำคัญกับแนวทางแบบองค์รวมในการเสริมสร้างสันติภาพ ซึ่งจำเป็นต้องยึดมั่นในหลักนิติธรรมเพื่อส่งเสริมความเจริญเติบโตอย่างยั่งยืนและการลดความยากจน ข้อดีเหล่านี้กำหนดให้เราต้องคำนึงถึงวิธีการที่จะป้องกันและสามารถสนองตอบต่อความขัดแย้งต่างๆ ที่เกิดขึ้น โดยร่วมกันทำงานภายใต้ 3 เสาหลักของสหประชาชาติ ซึ่งได้แก่ สันติภาพและความมั่นคง การพัฒนา และสิทธิมนุษยชน ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างสันติสุขที่ยั่งยืนในที่สุด

UNDP สนับสนุนบทบาทของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทั้งในช่วงความขัดแย้งและสถานการณ์ภายหลังความขัดแย้ง รวมทั้งบทบาทในการป้องกันความขัดแย้งเพื่อประกันให้มีความเคารพสิทธิมนุษยชนและคุ้มครองประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ สันติภาพและการพัฒนาที่ยั่งยืนมีความเชื่อมโยงและไม่สามารถแยกออกจากกันได้ ในการนี้ สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่มีความเข้มแข็ง มีประสิทธิภาพ

อิสระ และหลากหลายจะเป็นกลไกที่สำคัญที่จะนำไปสู่การสร้างสังคมที่สงบสุข ยุติธรรม มีส่วนร่วม ซึ่งเป็นพื้นฐานสำหรับการสร้างสันติภาพและการพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับทุกคน

4.2 การประชุมภายใต้หัวข้อสิ่งบ่งชี้ถึงภาวะวิกฤติที่กำลังจะเกิดขึ้น (early indications of a potential or emerging crisis)

4.2.1 ความรุนแรงทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง

(1) ที่ประชุมรับทราบการนำเสนอของนาย Maina Kiai ผู้เสนอรายงานพิเศษของสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและการสมาคม (Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association) โดยมีสาระสำคัญดังนี้

- การแข่งขันกันอย่างรุนแรงในช่วงระหว่างการเลือกตั้งเป็นสิ่งที่เห็นได้โดยทั่วไป ในบางประเทศมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนทั้งสิทธิในชีวิต สิทธิเสรีภาพในการแสดงออก เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ และเสรีภาพในการสมาคม จากมุมมองของผู้เสนอรายงานพิเศษ เสรีภาพเหล่านี้กำลังถูกปิดกั้นโดยรัฐบาลที่ต้องการอยู่ในอำนาจต่อไป ดังนั้น บริบทของการเลือกตั้งจึงควรได้รับความเอาใจใส่เป็นพิเศษ เนื่องจากปัจเจกและกลุ่มบุคคลได้ถูกคุกคามและอยู่ในภาวะเสี่ยงต่อการถูกละเมิดทั้งในช่วงก่อนและหลังการเลือกตั้ง

- คุณภาพของการเลือกตั้งต้องได้รับการตรวจสอบเพื่อประกันว่า ผลของการเลือกตั้งจะเป็นการสะท้อนความประสงค์ของประชาชนที่สร้างความชอบธรรมให้กับรัฐบาล แต่หากไม่เป็นไปตามความต้องการของประชาชนอาจก่อให้เกิดความไม่พอใจและส่งผลให้เกิดความขัดแย้งและต่อต้านที่รุนแรงจากผู้ที่สนับสนุนแนวคิดและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ในการนี้ จึงจำเป็นที่เจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐบาลจะต้องยึดมั่นในหลักนิติธรรม ให้ความเคารพและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน เฝ้าระวังและตอบสนองต่อท่าทีและความคิดเห็นของประชาชน

- สิทธิในการชุมนุมโดยสงบถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการประชาธิปไตย ซึ่งรัฐต้องอำนวยความสะดวกให้ประชาชนได้รับสิทธินี้ทั้งในช่วงก่อน ระหว่าง และหลังการเลือกตั้งเพื่อเปิดโอกาสและเป็นช่องทางให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิในการรวมตัวเพื่อแสดงความห่วงกังวลและความสนใจในผลประโยชน์ของประชาชนในกิจการสาธารณะ

- กระบวนการเลือกตั้งที่ประสบผลสำเร็จมิได้จำกัดอยู่เพียงแค่วันที่ทำการเลือกตั้งเท่านั้น การกำหนดกรอบทางกฎหมาย (legal framework) การสร้างบรรยากาศทางการเมือง และการพัฒนาประสิทธิภาพของหน่วยงานนับตั้งแต่ช่วงเตรียมการก่อนการเลือกตั้ง การออกเสียงของประชาชน และผลของการเลือกตั้ง เป็นปัจจัยสำคัญในความสำเร็จของการจัดการเลือกตั้ง กระบวนการเลือกตั้งที่มีข้อจำกัดและขัดขวางการใช้เสรีภาพของประชาชนไม่อาจเรียกได้ว่าเป็นการเลือกตั้งอย่างเสรีหรือยุติธรรม ผลที่ตามมาย่อมไม่ถือว่ามีความถูกต้องชอบธรรมตามมาตรฐานระหว่างประเทศ

- การรักษาความสงบในช่วงการเลือกตั้งเป็นสิ่งจำเป็นแต่ก็ไม่ควรใช้เป็นข้ออ้างในการจำกัดสิทธิของประชาชนในการชุมนุมเพื่อแสดงความคิดเห็นอย่างสงบ โดยการใช้อำนาจสั่งห้ามหรือควบคุมอย่างไม่มีขีดจำกัด ส่งผลให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม

- ผู้เสนอรายงานพิเศษฯ มีความเห็นว่า การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมในการชุมนุมอย่างสงบเป็นวิธีการหลีกเลี่ยงความรุนแรงและการใช้กำลัง รัฐบาลไม่ควรมองว่าการชุมนุมอย่างสงบเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงหรือความปลอดภัย ตรงกันข้ามรัฐบาลควรเปิดโอกาสให้มีการเจรจาอย่างมีส่วนร่วมพร้อมๆกับเข้าใจในเหตุผลของการชุมนุม ประชาชนทุกคนควรได้รับสิทธิในการแสดงออกเพื่อสื่อสารให้เข้าใจถึงปัญหาที่พวกเขาประสบ โดยผ่านการชุมนุมอย่างสงบปราศจากความหวาดกลัวต่อการถูกตอบโต้ ช่มชู้ คุกคาม การโจมตี การจับกุมโดยพลการ การทรมาน ถูกควบคุมตัว กักขัง สังหาร หรือการบังคับให้สูญหาย นอกจากนี้ในบางกรณีผู้ชุมนุมยังถูกดำเนินคดีทางอาญา และถูกตั้งข้อหาว่ามีพฤติกรรมที่เป็นภัย หรือคุกคาม หรือยุยงให้เกิดความไม่สงบในสังคม

- ผู้เสนอรายงานพิเศษฯ มีความเห็นว่า การชุมนุมโดยสงบในช่วงการเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็นการชุมนุมเพื่อสนับสนุนรัฐบาล หรือพรรคการเมืองที่สมัครเข้ารับการเลือกตั้งอื่นๆ ที่อยู่ตรงข้ามกับรัฐบาลจะต้องได้รับการคุ้มครองและได้รับการอำนวยความสะดวกจากรัฐในการชุมนุมอย่างเท่าเทียม หัวใจในการทำงานของรัฐที่มีต่อบุคคลที่ใช้สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ ได้แก่ การคุ้มครองคนเหล่านี้ให้รอดพ้นจากหน่วยงานหรือบุคคลใดก็ตามที่มีวัตถุประสงค์ในการต่อต้านการชุมนุม (counterdemonstration) โดยการขับไล่ ก่อวุ่นหรือช่มชู้คุกคาม สิ่งที่น่ากังวลก็คือ รัฐต้องไม่ใช่บุคคลเหล่านี้เป็นเครื่องมือในการคุกคามผู้ชุมนุมที่มีความเห็นตรงข้ามกับรัฐบาล และที่ผ่านมามาดังนี้ไม่เคยเห็นการชุมนุมที่สนับสนุนรัฐบาลถูกโจมตีหรือได้รับข้อจำกัดในการชุมนุมแต่อย่างใด

ท้ายสุดผู้เสนอรายงานพิเศษฯ ได้เรียกร้องให้สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีบทบาทสำคัญในการติดตามและรายงานผลการปฏิบัติงานของรัฐตามข้อเสนอแนะที่ตนได้จัดทำตามที่ปรากฏในรายงานฉบับต่างๆ ดังนี้

- สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องใช้ความเป็นอิสระในการติดตามกระบวนการเลือกตั้งในมิติด้านสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ชุมนุม และสมาคมอย่างสงบของประชาชน ตลอดจนการใช้อำนาจของรัฐที่เกินขอบเขตในการปิดกั้นและจำกัดเสรีภาพ

- สร้างความตระหนักให้สังคมรับรู้ถึงความสำคัญของการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์และเปิดกว้างเพื่อเป็นทางออกที่จะช่วยลดวิกฤติความรุนแรงทางการเมือง และจะเป็นการกำหนดอนาคตของประเทศร่วมกัน

- สถาบันสิทธิฯ ต้องสร้างความเข้าใจให้กับหน่วยงานภาครัฐว่า การชุมนุมโดยสงบไม่ใช่สิ่งที่น่ากลัว หรือเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของรัฐบาล แต่เป็นทางออกที่จะนำสังคมออกจากความรุนแรง โดยเฉพาะบทบาทของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายที่ต้องไม่ออกกฎหมายข้อบังคับหรือคำสั่งห้ามการชุมนุม แต่ควรเลือกที่จะอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ชุมนุมแทน

- สถาบันสิทธิฯ จะต้องมีการยืนยันที่มั่นคงและมีความเป็นอิสระจากทั้งรัฐบาลและผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ ในการเสนอข้อคิดเห็นหรือการจัดทำรายงานในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการเลือกตั้ง การนำเสนอที่มีพื้นฐานอยู่บนความถูกต้องและหลักการสิทธิมนุษยชน แม้ว่าจะถูกวิพากษ์วิจารณ์จากบางฝ่าย แต่จะได้รับการยอมรับหากรายงานหรือข้อเสนอแนะเป็นสิ่งที่สะท้อนผลประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง

4.2.2 ปัจจัยที่สร้างบรรยากาศของความรุนแรง (Factors contributing to a climate of violence)

ที่ประชุมได้แลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นและประสบการณ์เกี่ยวกับสถานการณ์ภายในประเทศ และปัจจัยที่เอื้ออำนวยหรือนำไปสู่บรรยากาศของความรุนแรง สรุปสาระสำคัญดังนี้

(1) สังคมโลกในปัจจุบันประกอบด้วยความหลากหลายทางวัฒนธรรมอันเนื่องมาจากการติดต่อสื่อสาร แลกเปลี่ยน และการเคลื่อนย้ายของประชากรทั้งภายในและระหว่างประเทศ แม้ส่วนใหญ่สังคมต่างวัฒนธรรมจะสามารถให้การรับรองซึ่งกันและกันระหว่างบุคคลในสังคม แต่ในบางพื้นที่ความแตกต่างทางวัฒนธรรม ภาษา ศาสนา และเชื้อชาติได้ถูกนำมาเชื่อมโยงเข้ากับประเด็นทางการเมืองเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคล หรือแม้แต่ว่ารัฐบาลที่มีวัตถุประสงค์ที่จะจัดฝ่ายตรงข้ามทางการเมือง หรือเพื่อรักษาฐานอำนาจของตนจากประชาชนกลุ่มใหญ่ของประเทศ การนำความรู้สึกด้านชาตินิยมเข้ามาใช้เป็นนโยบายในการหาเสียงพร้อมกับสร้างกระแสความเกลียดชังที่มีต่อชนกลุ่มน้อยทางด้านเชื้อชาติและศาสนา นับว่าเป็นอันตรายต่อการสร้างกระแสของความขัดแย้งที่อาจส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงในอนาคต

(2) ประธานสถาบันสิทธิฯ ของแอฟริกาใต้ ได้ยกตัวอย่างของสถานการณ์ในประเทศแอฟริกาใต้ซึ่งเปิดรับชาวแอฟริกันจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาทำงานภายในประเทศ ปัจจุบันยังมีประชาชนชาวแอฟริกาใต้อีกเป็นจำนวนมากที่ยังคงอยู่ในสภาพยากจนและไร้งานทำ ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากนโยบายเหยียดผิว (Apartheid) ในอดีตที่คนผิวสีต้องถูกเลือกปฏิบัติและถูกกีดกันในการเข้าทำงาน รวมทั้งสิทธิในการเข้ารับการศึกษา ขณะเดียวกัน รัฐบาลก็เปิดโอกาสให้ชาวแอฟริกันจากประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียงเข้ามาทำงาน เนื่องจากคนเหล่านี้ไม่เลือกงานและสามารถทำงานได้ทุกประเภท ซึ่งสร้างความรู้สึกรอคอยต่อด้านจากชาวแอฟริกาใต้ที่มีความเห็นว่าแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ฉกฉวยโอกาสทางเศรษฐกิจจากพวกตนไป ประกอบกับการให้บริการพื้นฐานของรัฐบาล อาทิ ที่อยู่อาศัย การจัดหาแหล่งน้ำสะอาดสำหรับบริโภค การศึกษา และสาธารณสุขยังทำได้ไม่เพียงพอและทั่วถึง ยิ่งทำให้ชาวแอฟริกาใต้เพิ่มความรู้สึกรอคอยต่อด้านแรงงานต่างชาตินายิ่งขึ้น เนื่องจากคิดว่าตนถูกละเลยจากหน่วยงานของรัฐบาล ผลที่ตามมาคือการก่อคดีอาชญากรรม การประทุษร้ายแรงงานต่างชาติ จนกระทั่งถึงการเดินขบวนขับไล่ออกนอกประเทศ

(3) ประธานสถาบันสิทธิฯ ของเม็กซิโก ได้วิพากษ์วิจารณ์นโยบายของนายโดนัลด์ ทรัมป์ ประธานาธิบดีของสหรัฐฯ ที่กล่าวแสดงความรังเกียจและดูถูกชาวเม็กซิกันที่เข้าไปอาศัยและใช้แรงงานในประเทศสหรัฐอเมริกาว่า นอกจากจะไม่เป็นผลดีต่อความสัมพันธ์ทวิภาคีแล้ว ยังสร้างกระแสความเกลียดชังทางด้านเชื้อชาติระหว่างประชาชนของทั้ง 2 ประเทศอีกด้วย ทั้งนี้ สถาบันสิทธิฯ ไม่ควรปล่อยให้การใช้คำพูด

เพื่อสร้างความเกลียดชังถูกใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างความแตกแยก เลือกปฏิบัติ ซึ่งจะตามมาด้วยการใช้ความรุนแรง โดยเฉพาะที่กระทำต่อกลุ่มบุคคลเปราะบาง สตรี เด็ก และชนกลุ่มน้อย

(4) ผู้แทนสถาบันสิทธิฯ ของฝรั่งเศส ได้กล่าวถึงการประกาศใช้กฎอัยการศึกในประเทศฝรั่งเศสภายหลังเหตุการณ์ก่อการร้ายที่กรุงปารีส เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2559 ว่า แม้จะมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและป้องกันการเกิดเหตุรุนแรงแต่ก็ต้องยอมรับว่ามีผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชน เนื่องจากรัฐบาลได้ใช้มาตรการพิเศษหลายอย่างที่ส่งผลต่อการดำเนินชีวิตตามปกติของผู้คน เช่น การตรวจค้น การปิดกั้นการเข้าพื้นที่ การห้ามดำเนินกิจกรรมบางอย่าง รวมไปถึงการเลือกปฏิบัติ การใช้ความรุนแรงและการจำกัดเสรีภาพในการแสดงออก ตลอดจนการใช้ข้อจำกัดบางอย่างที่ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

ในสถานการณ์เช่นนี้ สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรอบคอบ โดยการรวบรวมพยานหลักฐานทั้งในรูปของการให้ปากคำและเอกสาร การหารือกับหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะตำรวจและหน่วยงานด้านความมั่นคง ตลอดจนการมีปฏิสัมพันธ์กับกลไกของสหประชาชาติ ทั้งนี้ หากกฎอัยการศึกมีผลบังคับใช้นานมากเท่าใด การละเมิดสิทธิมนุษยชนก็จะยิ่งมีมากขึ้น

(5) ประธานสถาบันสิทธิฯ ของอัฟกานิสถาน ได้ยกตัวอย่างการดำเนินงานของสถาบันสิทธิฯ ของประเทศที่อยู่ภายใต้สถานการณ์ความขัดแย้งมาเป็นเวลากว่า 40 ปีที่ประชาชนต้องถูกจำกัดสิทธิประเภทต่างๆ โดยเฉพาะ (1) สิทธิในการแสดงความคิดเห็น (2) สิทธิในการเคลื่อนไหว (3) สิทธิในการเข้าถึงการบริการขั้นพื้นฐาน เช่น การศึกษาและการสาธารณสุข ทำให้ประชาชนต้องตกอยู่ในสภาพยากจนโดยเฉพาะประชาชนในท้องถิ่นทุรกันดาร (4) การถูกละเมิดสิทธิทั้งจากหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายและจากกองกำลังต่อต้านรัฐบาล และ (5) การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง (corruption) โดยหน่วยงานของรัฐบาล ทำให้การกระจายรายได้และการพัฒนาไม่สามารถกระจายสู่ทุกพื้นที่ได้อย่างเท่าเทียม ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ล้วนแต่เอื้ออำนวยให้เกิดความขัดแย้งซึ่งจะนำไปสู่การใช้ความรุนแรงตามมาในที่สุด

(6) ที่ประชุมได้เห็นพ้องที่สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะดำเนินการในเรื่องนี้ โดยการสร้างความเข้าใจกับทุกภาคส่วนเกี่ยวกับหลักการและมาตรฐานสิทธิมนุษยชน โดยเน้นไปที่มาตรการการป้องกัน การไม่เลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ และการไม่สร้างความเกลียดชัง ตามที่ปรากฏอยู่ในปฏิญญาและแผนปฏิบัติการเดอรัม เมื่อปี 2545 และแผนปฏิบัติการราบาต (Rabat Declaration) ว่าด้วยการห้ามการรณรงค์เพื่อสร้างความรู้สึกเกลียดชังทางด้านเชื้อชาติและศาสนาที่ส่งผลให้เกิดการเลือกปฏิบัติและความรุนแรง

4.2.3 กลไกแจ้งเตือนและการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน (Early warning mechanisms and the protection of human rights defenders)

ที่ประชุมได้หารือแลกเปลี่ยนกันใน 2 ประเด็น ได้แก่ การทำหน้าที่ของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน (human rights defenders) และการกำหนดหน้าที่เป็นกลไกในการแจ้งเตือน (Early warning mechanisms) โดยมีสาระสำคัญดังนี้

(1) การคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ที่ประชุมได้แลกเปลี่ยนประสบการณ์การทำงานที่เกี่ยวข้องดังนี้

- สถานการณ์ของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในปัจจุบันส่วนใหญ่อยู่ในสถานะที่เสี่ยงต่อการถูกคุกคาม คุกคาม สอบสวน กลั่นแกล้ง และถูกดำเนินคดีทางอาญา นอกจากนี้ยังถูกปฏิเสธการแสดงออกทางความคิดและเสรีภาพในการชุมนุม และหากยังคงดำเนินกิจกรรมอยู่ต่อไปก็อาจส่งผลต่อการถูกจับกุม กักขัง ถูกทรมานหรือถูกสังหาร บางรายก็สูญหายไปยังไร้ร่องรอย การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่กระทำต่อนักปกป้องสิทธิมนุษยชนเหล่านี้เกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำเล่าในทุกภูมิภาค โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะบีบบังคับให้ยุติการดำเนินงานด้วยวิธีการต่างๆ ข้างต้น

- ที่ประชุมได้ย้ำถึงความสำคัญในบทบาทของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่มีต่อการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการใช้หลักนิติธรรมในการป้องกันการใช้ความรุนแรง ขณะเดียวกันก็ได้เรียกร้องให้รัฐสร้างหลักประกันให้นักปกป้องสิทธิมนุษยชนสามารถดำเนินกิจกรรมในภาวะและสิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัย ตลอดจนมีมาตรการเพื่อคุ้มครองบุคคลเหล่านี้ เพื่อให้สอดคล้องกับข้อเสนอแนะของผู้เสนอรายงานพิเศษว่าด้วยสถานการณ์ของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ซึ่งได้แก่ (1) การใช้มาตรการคุ้มครองการดำเนินงาน (2) การใช้มาตรการทางกฎหมายที่สอดคล้องกับกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ (3) การนำผู้กระทำผิดมาลงโทษ (4) การจัดตั้งหรือเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่มีความเป็นอิสระในการติดตามและการรายงาน รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะการดำเนินของรัฐที่เกี่ยวข้องกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชน (5) การมีนโยบายและกลไกที่จะสนับสนุนการทำหน้าที่ของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน (6) การแก้ไขเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนเป็นรายกลุ่ม และ (7) การคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่เป็นสตรี

(2) การทำหน้าที่กลไกแจ้งเตือน

- ที่ประชุมเห็นพ้องร่วมกันว่า การละเมิดสิทธิมนุษยชนในรูปแบบต่างๆ ถือเป็นสิ่งบ่งบอกถึงความเป็นไปได้ที่จะเกิดเหตุการณ์วิกฤติและความขัดแย้ง ซึ่งอาจขยายตัวกลายเป็นความตึงเครียด การใช้ความรุนแรง และความขัดแย้งทางอาวุธได้ในระดับต่อไป พร้อมกับย้ำว่าการป้องกันหรือการเข้าแทรกแซงเสียแต่เนิ่นๆ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจะสามารถช่วยป้องกันมิให้เกิดความขัดแย้งที่รุนแรง ขณะเดียวกันก็ได้เรียกร้องให้รัฐจัดตั้งช่องทางการสื่อสารและส่งเสริมให้มีกลไกประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่างๆ เพื่อทราบข้อมูลข่าวสารอย่างเป็นระบบ รวมทั้งข้อเสนอแนะจากสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ภาคประชาสังคม นักปกป้องสิทธิมนุษยชน และผู้ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ

- ที่ประชุมรับทราบการดำเนินงานของคณะกรรมการภายใต้อนุสัญญาต่อต้านการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ (CERD Committee) ที่ได้จัดตั้งกลไกติดตาม (follow-up mechanisms) ข้อเสนอแนะตามที่ปรากฏอยู่ใน concluding observations ของคณะกรรมการฯ โดยเฉพาะในกรณีที่ต้องมีมาตรการดำเนินการอย่างเร่งด่วน อาทิ ในเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศแทนซาเนีย อิรัก และโก้ตดิวัร์ ขณะเดียวกันในส่วนของการความสัมพันธ์กับสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการ CERD ถือเป็นกลไกภายใต้อนุสัญญา

ระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนกลไกแรกที่เปิดโอกาสให้สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถมีถ้อยแถลงในที่ประชุมคณะกรรมการฯ ได้ เพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับสถานการณ์สิทธิฯ ภายในประเทศ

- ในส่วนของผู้เสนอรายงานพิเศษว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของผู้พลัดถิ่นภายในประเทศ (Special Rapporteur on the human rights of internally displaced persons) นาง Cecilia Jimenez – Damary ก็ได้กล่าวถึงประเด็นเรื่องผู้พลัดถิ่นภายในประเทศว่ามีความสำคัญและต้องได้รับการดูแลเอาใจใส่เป็นพิเศษ สืบเนื่องมาจากปัญหาความขัดแย้งและความรุนแรงภายใน รวมทั้งปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติที่ต้องบีบบังคับให้บุคคลเหล่านี้ต้องละทิ้งถิ่นฐานดั้งเดิมไปแสวงหาที่พักพิงหรือก่อร่างสร้างตัวในสถานที่แห่งใหม่ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการบริการขั้นพื้นฐานทั้ง อาหาร ที่อยู่อาศัย สาธารณะสุข การจ้างงาน การดูแลทางสังคม โดยเฉพาะเด็ก สตรี ผู้พิการ และคนชรา รัฐจำเป็นต้องมีกฎหมายและจัดตั้งหน่วยงานเพื่อดูแลบุคคลเหล่านี้เป็นการเฉพาะ

- นอกจากนี้ ผู้เสนอรายงานพิเศษฯ ยังได้มีโครงการที่จะดำเนินการร่วมกับสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นการเฉพาะ เนื่องจากมองเห็นถึงประเด็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นทั้งก่อนระหว่าง และภายหลังจากการย้ายถิ่น ซึ่งสถาบันสิทธิฯ สามารถแสดงบทบาทได้อย่างชัดเจนในการคุ้มครองบุคคลเหล่านี้ดังตัวอย่างซึ่งเป็นที่ประจักษ์ในประเทศเคนยา เม็กซิโก ไนจีเรีย ฟิลิปปินส์ ยูกันดา และยูเครน ซึ่งบทบาทเหล่านี้รวมถึงการรณรงค์ และการสร้างความตระหนัก การให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่รัฐเกี่ยวกับมาตรฐานตามกฎหมายสิทธิมนุษยชนและมนุษยธรรมระหว่างประเทศ การรับเรื่องร้องเรียน และการตรวจสอบกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่กระทำต่อบุคคลเหล่านี้ รวมถึงการนำผู้กระทำผิดมาลงโทษ

4.2.4 การคุ้มครองและรักษาไว้ซึ่งความเป็นอิสระของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (Protecting and persevering the independence of NHRIs)

ที่ประชุมได้แลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นในประเด็นที่ว่า ภายใต้อาณัติความขัดแย้งซึ่งใช้ความรุนแรง สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปอย่างไรโดยที่ยังรักษาความเป็นกลางโดยไม่ถูกตอบโต้หรือคุกคามจากฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องหรือร่วมอยู่ในความขัดแย้ง โดยมีสาระสำคัญดังนี้

- ที่ประชุมได้เน้นย้ำในความสำคัญของหลักการตามที่ปรากฏในข้อมติสมัชชาสหประชาชาติ ที่ 70/163 เมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2558 และข้อมติของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ที่ 33/15 เมื่อวันที่ 29 กันยายน 2559 ที่ระบุว่า สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพร้อมสมาชิกและเจ้าหน้าที่จะต้องไม่เผชิญกับรูปแบบของการตอบโต้หรือการข่มขู่คุกคาม ซึ่งรวมถึง การบีบบังคับทางการเมือง การกลั่นแกล้ง การตั้งข้อจำกัดทางงบประมาณอย่างไม่มีเหตุผล ซึ่งเป็นผลมาจากการดำเนินกิจกรรมตามอำนาจหน้าที่ เช่น การพิจารณากรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนส่วนบุคคลหรือการรายงานสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้นรุนแรงภายในประเทศ ขณะเดียวกัน ก็ได้เรียกร้องให้รัฐตรวจสอบในทันทีกรณีที่มีการกล่าวอ้างว่า สมาชิกของสถาบันสิทธิฯ หรือบุคคลที่ให้ความร่วมมือหรือแสวงหาความร่วมมือจากสถาบันสิทธิฯ ต้องถูกตอบโต้หรือข่มขู่คุกคาม

- ที่ประชุมรับทราบการดำเนินงานของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของโครเอเชีย บอสเนีย ยูเครน ไนจีเรีย และไอร์แลนด์เหนือ ที่ผ่านประสบการณ์สงครามภายในประเทศมาแล้ว โดยบทบาทที่ได้ดำเนินการในช่วงความขัดแย้งและภายหลังความขัดแย้งที่สำคัญมีดังนี้

(1) ติดตามสถานการณ์ทางด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศตามมาตรฐานสิทธิมนุษยชนสากล เก็บรวบรวมข้อมูล และจัดทำรายงานการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามความเป็นจริงโดยยึดหลักความถูกต้องและเป็นกลาง โดยไม่คำนึงว่าฝ่ายใดจะเป็นผู้กระทำการละเมิดดังกล่าว

(2) ดำเนินมาตรการเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยเฉพาะการละเมิดที่ส่งผลต่อกลุ่มบุคคลเปราะบาง กลุ่มชายขอบ และชนกลุ่มน้อย

(3) ส่งเสริมให้มีการเจราระหว่างกลุ่มต่างๆ ที่มีส่วนร่วมในความขัดแย้งเพื่อสร้างหลักประกันให้มีการส่งเสริมและเคารพสิทธิมนุษยชน

(4) ทำงานอย่างใกล้ชิดกับภาคประชาสังคม เสริมสร้างการมีปฏิสัมพันธ์กับหน่วยงานภาครัฐ และแสวงหาช่องทางในการสื่อสารกับผู้แทนของกลุ่มหรือบุคคลที่มีส่วนร่วมในความขัดแย้ง

(5) ดำเนินความพยายามเพื่อสร้างหลักประกันว่าประเด็นสิทธิมนุษยชนจะเป็นศูนย์กลางของการเจราระหว่างฝ่ายต่างๆ ที่ร่วมอยู่ในความขัดแย้ง ซึ่งรวมถึงกระบวนการสร้างสันติภาพ รวมทั้งการติดตามการปฏิบัติตามความตกลงดังกล่าว

(6) ใช้ความพยายามในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในอดีต ซึ่งเป็นสาเหตุของความขัดแย้ง การนำผู้กระทำผิดมาลงโทษ ส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมในช่วงเปลี่ยนผ่าน อำนวยความสะดวกให้มีการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมสำหรับผู้ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้ง รวมถึงการตรวจสอบและฟื้นฟูเหยื่ออาชญากรรมที่มีประสิทธิภาพเพื่อสร้างความปองดองและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในสังคม

(7) รณรงค์เพื่อสร้างความตระหนักในสังคมโดยการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนศึกษาให้แก่หน่วยงานด้านความมั่นคงและผู้บังคับใช้กฎหมาย

(8) สนับสนุนการทำงานเพื่อพัฒนาและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและความเท่าเทียม ซึ่งรวมถึงสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคมในการสร้างสังคมที่สงบสุขและยุติธรรม

5. การประชุมในวันที่ 9 มีนาคม 2560

การประชุมในวันนี้เป็นการประชุมวาระพิเศษ ซึ่งจัดร่วมกันระหว่าง GANHRI , OHCHR และ UNICEF ภายใต้หัวข้อ บทบาทของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการส่งเสริมและเคารพสิทธิเด็ก : การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามระเบียบวาระว่าด้วยการพัฒนาปี 2030 (The role of NHRIs in the promotion and protection of children's rights : contribution to the implementation of the 2030 Agenda) โดยการประชุมได้แบ่งออกเป็น 2 ช่วง ดังนี้

5.1 การประชุมภายใต้หัวข้อสิทธิเด็กในฐานะมาตรฐานเพื่อบรรลุเป้าหมาย SDGs (Children's rights as a yardstick for realizing the SDGs)

- ที่ประชุมรับทราบการนำเสนอรายงานของข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติเรื่อง “Protection of the rights of the child in the implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development” ซึ่งใช้เป็นเอกสารประกอบการประชุมคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ สมัยที่ 34 ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ – มีนาคม 2560 โดยผู้แทนสำนักงาน OHCHR ซึ่งมีสาระสำคัญเรียกร้องให้รัฐให้ความสำคัญกับประเด็นสิทธิมนุษยชนโดยเฉพาะสิทธิเด็กในกลุ่ม most marginalized children และเด็กที่อยู่ในสถานะเสี่ยงที่จะถูกทอดทิ้งมากที่สุด ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีทางด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ การคุ้มครองสิทธิเด็กจะต้องปรากฏอย่างชัดเจนในทุกมิติของกระบวนการวางแผนระดับชาติ การอนุวัติ การติดตาม และการทบทวนการดำเนินงานตามเป้าหมาย SDGs ในการนี้ รัฐจะต้องสร้างหลักประกันเพื่อให้กฎหมาย นโยบาย และมาตรการต่างๆ สามารถส่งเสริมความเท่าเทียมและการไม่เลือกปฏิบัติสำหรับเด็กทุกคน

- ผู้แทน UNICEF ได้นำเสนอเอกสาร Mapping the global goals for SDGs and CRC ซึ่งเป็นการดำเนินงานร่วมกันระหว่าง UNICEF กับ Committee on the Rights of the Child (CRC) เอกสารดังกล่าวเป็นการรวบรวมประเด็นสิทธิมนุษยชนทุกเรื่องตามที่ปรากฏในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กให้เข้ามาเชื่อมโยงกับทุกเป้าหมายใน SDGs ทั้งเป้าหมายหลัก (Goals) และเป้าหมายรอง (Targets) พร้อมนี้ผู้แทน UNICEF ได้กล่าวว่า การดำเนินงานเพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมาย SDGs ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเด็กนั้น จะต้องยึดหลักสำคัญ 4 ประการ คือ

(1) การจัดลำดับความสำคัญเป็นสิ่งแรกให้แก่เด็กที่ถูกทอดทิ้งและอยู่ห่างไกลที่สุด (Prioritize reaching those Children furthest behind first) โดยการศึกษาสาเหตุของการถูกทอดทิ้ง อันเนื่องมาจากความไม่เท่าเทียมและการเลือกปฏิบัติ

(2) การเอื้ออำนวยให้เด็กเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของตนเอง (Enable Children to participate in securing their future) โดยเปิดโอกาสให้เด็กได้พูดและปัญหาของเด็กต้องได้รับการเอาใจใส่และรับฟัง

(3) คำมั่นสัญญาจะต้องเกิดขึ้นจริงโดยผ่านกระบวนการติดตามและรายงาน (Make promises real through monitoring and accountability) โดยการปฏิรูประบบการจัดเก็บข้อมูลและสถิติที่เกี่ยวข้องกับเด็กทุกประเภท

(4) การใช้ทรัพยากรในการลงทุนเพื่อเด็กให้มากที่สุด (Invest the maximum resources in children) โดยรัฐจะต้องกำหนดไว้ในแผนงานและโครงการเพื่อสนองต่อความจำเป็นและความต้องการของเด็กให้มากที่สุดเพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

- ผู้แทนคณะกรรมการประจำภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (CRC Committee) กล่าวว่า ทั้ง SDGs และ CRC มีหลักการสากลซึ่งเป็นที่ยอมรับร่วมกันคือ หลักการว่าด้วยการไม่เลือกปฏิบัติ สิทธิในชีวิต

ความอยู่รอด และการพัฒนา รวมถึง สิทธิในการมีส่วนร่วม การที่จะนำหลักการเหล่านี้ไปปฏิบัติจะต้องไม่ให้ความสำคัญเฉพาะการคุ้มครองเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการส่งเสริมและการมีส่วนร่วม คณะกรรมการ CRC ได้จัดตั้งคณะทำงานว่าด้วย SDGs ขึ้นมาเพื่อพิจารณาเรื่องสิทธิเด็กตามที่ปรากฏอยู่ในเป้าหมาย SDGs เป็นการเฉพาะเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะในเรื่องดังกล่าวต่อไป ทั้งนี้คณะกรรมการได้เห็นถึงความสำคัญที่จะต้องมีการผนวกหลักการสิทธิมนุษยชนเข้าไปไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับชาติสำหรับรัฐบาลเพื่อจะบรรลุการดำเนินงานตามเป้าหมาย SDGs ให้ครบถ้วน

นอกจากนี้ ผู้แทนคณะกรรมการ CRC ยังได้กล่าวถึงคนยากจนที่มีอยู่ทั่วโลกในขณะนี้ว่า ครึ่งหนึ่งของผู้คนที่มียาได้น้อยกว่า 1.25 ดอลลาร์สหรัฐต่อวันเป็นเด็ก ดังนั้น การสร้างความยั่งยืนจะไม่สามารถบังเกิดขึ้นได้ หากเราไม่สามารถทำให้สิทธิเด็กเกิดขึ้นจริง เด็กที่ถูกทอดทิ้งอยู่เบื้องหลังเป็นเพราะอาศัยอยู่ในพื้นที่ห่างไกลยากต่อการเข้าถึง เด็กเหล่านี้มักเป็นเหยื่อของการเลือกปฏิบัติและการกีดกันทางสังคม ซึ่งมีพื้นฐานมาจาก เพศ เชื้อชาติ ศาสนา และสีผิว

- ที่ประชุมได้อภิปรายและรับฟังการดำเนินงานของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในประเด็นที่เกี่ยวกับการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิเด็ก โดยเห็นว่า เด็กเป็นหัวใจในการทำงานของสถาบันสิทธิฯ ทั้งในด้านการติดตาม ตรวจสอบ และการรายงาน ทั้งในประเทศและผ่านกลไกสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ พร้อมกับมีความเห็นว่า สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรยึดมั่นหลักการในปฏิญญาเมริดา (Merida Declaration) โดยการนำแนวทาง Human Rights – based approach มาใช้ในการปฏิบัติตามและติดตามผลการดำเนินงานตามเป้าหมาย SDGs

5.2 กลไกรับเรื่องร้องเรียนสำหรับเด็ก (Complaint Mechanism for Children)

ที่ประชุมรับทราบตัวอย่างการดำเนินงานในเรื่องการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้แทนสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของมาลาวี และเยอรมนี โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

(1) สถาบันสิทธิฯ ทั้ง 2 ประเทศมีกลไกรับเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับสิทธิเด็กโดยเฉพาะ ได้แก่ Children Rights Unit (มาลาวี) และ CRC Monitoring – Body (เยอรมนี)

(2) สถาบันสิทธิฯ ของมาลาวีดำเนินการเกี่ยวกับข้อร้องเรียนโดยผ่านกระบวนการตรวจสอบ และจัดทำการไต่สวนสาธารณะ (Public inquiries) พร้อมทั้งจัดทำการวิจัยหรือรายงานเพื่อมีข้อเสนอแนะไปยังรัฐบาล รัฐสภา ศาล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นๆ รวมถึงสาธารณชน

(3) นอกจากนี้ มาลาวียังได้นำข้อมูลจากการตรวจสอบมาจัดทำเอกสารเท่าที่เพื่อเสนอแนะให้มีการปรับปรุงกฎหมาย หรือให้คำแนะนำในกรณีที่รัฐสภากำลังพิจารณาร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเด็ก รวมทั้งให้คำแนะนำแก่รัฐบาลในการพัฒนาหรือแก้ไขนโยบายรวมทั้งกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

(4) ในสถาบันสิทธิฯ ของเยอรมนี แม้จะมีการจัดตั้ง CRC Monitoring Body แต่ไม่มีหน้าที่ในการรับคำร้อง หรือตรวจสอบคำร้อง เนื่องจากมีกลไกของรัฐอยู่ 2 หน่วยงาน ซึ่งทำหน้าที่นี้อยู่ได้แก่ German

National Coalition on Children's Rights ซึ่งมีเครือข่ายกว่า 115 แห่งทั่วประเทศ และกลไกที่ชื่อว่า Youth Welfare Offices ซึ่งเป็นหน่วยงานให้บริการของรัฐในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ในครอบครัว

(5) ขณะนี้ สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของเยอรมนีในฐานะที่ทำหน้าที่เป็น National Monitoring Mechanism กำลังรณรงค์เพื่อผลักดันให้มีการจัดตั้งกลไกรับเรื่องร้องเรียนที่เป็นอิสระ (Independent Complaint Mechanism) ในระดับสหพันธ์ เพื่อให้สามารถรับคำร้องของเด็กในทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นประเด็นเรื่องกฎหมาย การบริหาร หรือครอบครัว ซึ่งขณะนี้กลไกที่มีอยู่ยังไม่มีความเป็นอิสระ และตั้งกระจัดกระจายอยู่ทั่วประเทศ รวมทั้งอำนาจหน้าที่ที่ไม่ครอบคลุมในทุกประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเด็ก

5.3 สำหรับการดำเนินงานในขั้นต่อไปภายหลังการประชุมในครั้งนี้ GANHRI , OHCHR และ UNICEF จะได้ร่วมกันพิจารณาจัดทำโครงการร่วมว่าด้วยเรื่องสิทธิเด็ก โดยอาจจัดทำแบบสอบถามเพื่อสำรวจความคิดเห็นของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเกี่ยวกับโครงการดังกล่าว เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่สมาชิกของ GANHRI ในการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวให้มากที่สุด

นางพรรษา บุญรัตน์

ที่ปรึกษาสำนักงาน กสม.

นายภูวดล วีระเวชพิสัย

ผู้อำนวยการสำนักสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

จัดทำสรุปรายงานการประชุม

มิถุนายน 2560