

## สรุปเนื้อหาการบรรยาย

โครงการสัมมนาทางวิชาการเพื่อการพัฒนาองค์ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชนในมิติต่างๆ

ครั้งที่ ๔/๒๕๖๐ หัวข้อ “ตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชน”

โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์วิชัย ศรีรัตน์ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

วันจันทร์ที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ เวลา ๑๓.๓๐-๑๖.๓๐ น.

ณ ห้องประชุมเสวนา ชั้น ๖ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

\*\*\*\*\*

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้รับเกียรติจาก ผู้ช่วยศาสตราจารย์วิชัย ศรีรัตน์ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช และเป็นผู้อำนวยการศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บรรยายพิเศษหัวข้อ “ตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชน” เมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ที่ผ่านมา สรุปเนื้อหาสาระสำคัญได้ดังนี้

### ความหมายของ “ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน”

ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน คือ ข้อมูลจำเพาะเจาะจงที่ได้กำหนดขึ้นเพื่อแสดงสถานะ หรือสถานะของเป้าหมาย เหตุการณ์ กิจกรรม หรือผลลัพธ์ ซึ่งสัมพันธ์กับบรรทัดฐานหรือมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชน โดยข้อมูลนั้นได้บ่งถึง หรือได้สะท้อนหลักการของสิทธิมนุษยชนและปัญหาของสิทธิมนุษยชน และข้อมูลเหล่านั้นสามารถใช้ประเมินและติดตามตรวจสอบการนำหลักการและบรรทัดฐานสิทธิมนุษยชนมาปรับใช้ในประเทศ

### ความสำคัญของ “ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน”

การมีตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนที่เหมาะสม จะช่วยให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สามารถสอดส่อง การดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ ให้สอดคล้องกับพันธะหน้าที่และแผนพัฒนาสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รวมทั้งยังช่วยให้ รัฐบาลได้มีเครื่องมือในการจัดทำรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ตัวชี้วัดยังสามารถนำไปสู่การเปลี่ยนมุมมองเรื่องสิทธิมนุษยชนจาก “เยียวยาการละเมิด” เป็น “การป้องกันการละเมิด” และเปลี่ยนระบบรายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนจากระบบ “การรายงานที่มี ลักษณะเป็นนามธรรม เชิงคุณภาพ และอัตตาวิสัย” มาเป็น “การรายงานที่เป็นระบบมีข้อมูลหลักฐานอ้างอิงที่จัดเก็บ โดยเจ้าของข้อมูล และอยู่บนฐานสิทธิที่สอดคล้องกับบรรทัดฐานสิทธิมนุษยชนสากล”

### การพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามพันธกรณีระหว่างประเทศ

ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน เป็นเครื่องมือที่ใช้ประเมินการปฏิบัติตาม “พันธกรณีระหว่างประเทศของรัฐ” ดังนั้น ฐานที่ใช้ในการพัฒนาตัวชี้วัดคือ “กรอบทางกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน” โดยกฎหมายสิทธิมนุษยชน กำหนดให้มีการรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชน เพื่อช่วยให้รัฐบาลได้ประเมินตัวเองว่าได้ดำเนินการคุ้มครอง สิทธิมนุษยชนให้มีประสิทธิภาพเพียงใด และยังมีส่วนที่จะต้องแก้ไขอย่างไรบ้าง

ปัญหาสำคัญในการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน คือ รัฐบาลมักรายงานข้อมูลที่ไม่เป็นประโยชน์ หรือ ให้ข้อมูลที่ไม่มีความเชื่อมโยงกับพันธะหน้าที่ของรัฐ หรือเสนอตัวชี้วัดเชิงสถิติที่ไม่สามารถนำไปสู่การสรุปการปฏิบัติ ตามพันธะหน้าที่สิทธิมนุษยชนได้ ทั้งนี้ เนื่องจาก “สิทธิมนุษยชน” เป็นคำที่มีความหมายกว้าง และไม่ชัดเจนเกี่ยวกับ ขอบเขตเนื้อหา และพันธะหน้าที่ของรัฐที่มีต่อสิทธิแต่ละประเภท

การปรับใช้เกณฑ์มาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศขึ้นอยู่กับสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศ ซึ่งการจัดทำตัวชี้วัดที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของพันธะหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับสิทธิด้านต่างๆ

อย่างชัดเจนและครอบคลุมทุกด้านจะช่วยในการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนได้ตรงประเด็น อันจะนำไปสู่การดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชนที่ดียิ่งขึ้น

### พันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐ

ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ รัฐมีหน้าที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ๓ ด้าน คือ

๑) หน้าที่ในการเคารพสิทธิ (duty to respect) เป็นหน้าที่เชิงลบ ซึ่งรัฐจะต้องไม่ขัดขวางบุคคลที่เป็นผู้ทรงสิทธิในการที่บุคคลนั้นใช้สิทธิ เช่น

- สิทธิในครอบครัว รัฐจะต้องไม่แทรกแซงการใช้ชีวิตในครอบครัวทุกแบบ
- สิทธิด้านสุขภาพ รัฐต้องเคารพสิทธิของบุคคลในการเลือกที่จะรับการรักษาหรือดูแลสุขภาพของตนเอง

๒) หน้าที่ในการปกป้องคุ้มครอง (duty to protect) รัฐมีหน้าที่ต้องปกป้องคุ้มครองไม่ให้บุคคลที่เป็นผู้ทรงสิทธิถูกละเมิดจากบุคคลที่สาม เช่น

- สิทธิในชีวิต โดยการมีกฎหมายอาญาบัญญัติให้การฆ่าหรือการทำร้ายร่างกายเป็นความผิด
- สิทธิในอาหาร รัฐต้องมีมาตรการเกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาหาร หรือมาตรการป้องกันการผูกขาด

ทางตลาด เพื่อให้คนได้เข้าถึงอาหารในราคาที่เหมาะสม

๓) หน้าที่ในการให้สิทธินั้นเป็นจริง (duty to fulfil) เป็นหน้าที่เชิงบวก ซึ่งรัฐจะต้องจัดหาหรือดำเนินการใดๆ เพื่อให้ผู้ทรงสิทธิได้บรรลุถึงสิทธิที่บุคคลนั้นมี เช่น

- สิทธิที่จะมีทนายในคดีอาญา ในกรณีที่จำเลยไม่สามารถจ้างทนายความได้ รัฐจะต้องมีโครงการทนายอาสา หรือรัฐจ่ายค่าทนายให้

- สิทธิในการศึกษา รัฐมีนโยบายให้การศึกษาแบบให้เปล่าแก่เด็กทุกคน หรือการจัดโครงการให้ทุนกู้ยืมเรียนในระดับอุดมศึกษา

กล่าวคือ ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนที่ดีต้องสะท้อนหน้าที่ของรัฐทั้ง ๓ ด้านดังกล่าวข้างต้น ซึ่งองค์กรระหว่างประเทศหลายองค์กรได้ใช้เป็นกรอบในการประเมินพันธะหน้าที่ด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐ

### ข้อเสนอแนะ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์วิชัย ศรีรัตน์ ได้กล่าวสรุปและให้ข้อเสนอแนะดังนี้

๑) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ควรกำหนดให้มีหน่วยงานหรือบุคคล ทำหน้าที่รวบรวมและประมวลข้อมูลที่ได้รับจากหน่วยงานที่เป็นเจ้าของข้อมูล หรือหน่วยงานที่จัดเก็บข้อมูล ในลักษณะที่เป็น Clearing House ขึ้น โดยเฉพาะ

๒) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ควรจะออกแบบ ประเภท ลักษณะ ของข้อมูลที่ต้องการ ทั้งข้อมูลเชิงปริมาณ และข้อมูลเชิงคุณภาพ รวมทั้งกำหนด “กระบวนการการรายงานข้อมูล (Reporting procedure)” ตลอดจนระยะเวลาในการรายงาน เพื่อให้หน่วยงานที่เป็นเจ้าของข้อมูล หรือหน่วยงานที่จัดเก็บข้อมูล ส่งข้อมูล

๓) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ควรประสานงานและขอความร่วมมือกับสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในการกำหนดลักษณะของข้อมูล หรือออกแบบความต้องการประเภทของข้อมูล เพื่อให้สำนักงานสถิติแห่งชาติ เป็นผู้สำรวจและจัดเก็บข้อมูล สำหรับใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์เกณฑ์ตัวชี้วัดทางด้านสิทธิมนุษยชน

๔) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และหน่วยงานของรัฐบาล ควรเผยแพร่ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนให้กับประชาชนทั่วไปได้รับทราบ เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์ประกอบและสาระของสิทธิอันเป็นประโยชน์ในการปกป้องสิทธิของตนเอง และเพื่อประโยชน์ในการติดตามการดำเนินงานของรัฐในด้านสิทธิมนุษยชน

๕) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ควรจัดอบรมให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความรู้ด้านสิทธิมนุษยชนแก่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการประเมินตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ที่วินิจฉัยคำร้องเรียนว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๖) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และหน่วยงานของรัฐ ควรจัดให้มีการอบรมเชิงปฏิบัติการ เพื่อสร้างความเข้าใจให้กับหน่วยงานต่างๆ ให้สามารถนำตัวชี้วัดไปปรับใช้กับการดำเนินงาน และควรมีการจัดทำคู่มือ (Manual) หรือ คำแนะนำ (Guideline) ในการนำไปใช้สำหรับหน่วยงานระดับปฏิบัติการ



\*\*\*\*\*