



**รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง**  
**การจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้น**  
**ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน**

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง การจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้นตามปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน

ISBN 978-616-7213-21-7

หัวหน้าโครงการ ผู้ช่วยศาสตราจารย์วิชัย ศรีรัตน์

|             |                    |                 |
|-------------|--------------------|-----------------|
| คณะผู้ศึกษา | อาจารย์จิตตศุภางค์ | ตันติภิรมย์     |
|             | นายบุญแทน          | ตันสุเทพวิรวงศ์ |
|             | นายณัฐกร           | ศรีแก้ว         |

พิมพ์ครั้งที่ ๑ ๒๕๕๖

จำนวนพิมพ์ ๘๐๐ เล่ม

จัดพิมพ์โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ  
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐  
อาคารรัฐประศาสนภักดี (อาคารบี) ชั้น ๖ - ๗  
๑๒๐ หมู่ที่ ๓ ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง  
เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐  
โทรศัพท์ ๐ ๒๑๔๑ ๓๘๐๐, ๐ ๒๑๔๑ ๓๙๐๐  
สายด่วนร้องเรียน ๑๓๗๗  
E-mail : info@nhrc.or.th  
ข้อมูลเพิ่มเติม www.nhrc.or.th

## คำนำ

รัฐบาลไทยมีพันธกรณีระหว่างประเทศที่ต้องเสนอรายงานการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อเสนอต่อคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ และคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนเฉพาะด้าน ที่มีหน้าที่ติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชน การเสนอรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนนี้จะช่วยให้รัฐบาลได้ประเมินตัวเองว่า ได้ดำเนินการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้มีประสิทธิภาพเพียงใด และยังมีส่วนที่จะต้องแก้ไขอย่างไร ในการดำเนินการพิจารณารายงานนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) มีอำนาจหน้าที่จัดทำรายงานคู่ขนาน (Alternative Report) เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณารายงานของรัฐบาล นอกจากนั้น กสม. ยังมีหน้าที่จัดทำรายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายในประเทศเสนอต่อรัฐสภา อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมามีการจัดทำรายงานยังขาดเครื่องมือที่เป็นมาตรฐานเพื่อใช้ในการประเมินและตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐบาล

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งในการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน ก็คือ การที่รายงานไม่ได้ให้ข้อมูลที่ตรงกับประเด็นปัญหาสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ เนื่องจากความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับขอบเขตเนื้อหาสาระของสิทธิมนุษยชน และพันธะหน้าที่ของรัฐที่มีต่อสิทธิแต่ละประเภท เป็นเพราะสิทธิมนุษยชนหลายด้านมีลักษณะเป็นเกณฑ์ที่เป็นบรรทัดฐาน หรือปทัสถาน (Normative Rules) นอกจากนั้น สิทธิมนุษยชนหลายประเภท โดยเฉพาะสิทธิด้านเศรษฐกิจและสังคมยังมีลักษณะเป็นสัมพัทธภาพ (Relativity) ซึ่งการปรับใช้เกณฑ์มาตรฐานระหว่างประเทศจะขึ้นอยู่กับสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศ

ดังนั้น ใน พ.ศ. ๒๕๕๔ ศาสตราจารย์ อมรา พงศาพิชญ์ ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงได้มีดำริให้จัดทำโครงการศึกษา เรื่อง “การจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้นตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดทำตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เพื่อให้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบและประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน โดยได้ว่าจ้างศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เป็นที่ปรึกษาโครงการตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่พัฒนาขึ้นตามโครงการนี้ ได้ดำเนินการตามแนวทางที่สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights) ได้แนะนำไว้ เพื่อให้มีความน่าเชื่อถือนำไปปฏิบัติได้และสอดคล้องกับสิทธิมนุษยชนที่มีลักษณะสากล ขณะเดียวกันก็พัฒนาขึ้นจากประสบการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในบริบทของ

ประเทศไทย โดยใช้กระบวนการพัฒนาตามมาตรฐานการวิจัยทางสังคมศาสตร์ และเน้นการมีส่วนร่วมของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง แม้ว่าโครงการนี้จะสำเร็จนั้นช้ากว่ากำหนดมากอันเนื่องมาจากอุปสรรคหลายประการ แต่ด้วยความช่วยเหลือและกำลังใจของบุคคลหลายฝ่าย ทำให้ตัวชี้วัดชุดนี้สำเร็จด้วยดี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ศาสตราจารย์ อมรา พงศาพิชญ์ ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้ริเริ่มโครงการที่ให้คำแนะนำทางวิชาการในฐานะที่มีประสบการณ์ด้านตัวชี้วัดมาก่อน **คุณบรรคชัย คงเสน** รองเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ได้ให้คำแนะนำและกระตุ้นให้เกิดกำลังใจตลอดมา นอกจากนี้ คณะผู้ศึกษาต้องขอขอบคุณ **คุณณิรมณ เชื้อไทย** เจ้าหน้าที่สำนักวิจัยและวิชาการ และ **คุณสันติ ลาติฟี** เจ้าหน้าที่สำนักสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ได้ให้ความช่วยเหลืออย่างดียิ่งตลอดระยะเวลาดำเนินการศึกษา

คณะผู้ศึกษาขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์วิฑิต มันทาภรณ์ ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำเบื้องต้นที่มีค่า และขอขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิสามท่านคือ นายสรรพสิทธิ์ คุ้มพ่ประพันธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.สมคิด พรหมจ้อย และ ดร.จาดรงค์ บุญรัตนสุนทร ที่ได้กรุณาอ่านวิจารณ์และให้คำแนะนำอันมีประโยชน์ในการพัฒนาตัวชี้วัดให้สมบูรณ์ขึ้น

นอกจากนี้ การศึกษาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามโครงการนี้ สำเร็จลงได้ก็จากความช่วยเหลือจากบุคคลหลายฝ่าย หลายองค์กร ทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคนักวิชาการที่ได้ให้ข้อมูลให้คำแนะนำตลอดจนให้กำลังใจ ที่คณะผู้ศึกษาไม่อาจจะกล่าวขอบคุณได้หมด ณ ที่นี้ แนนอนว่างานชิ้นนี้ย่อมมีข้อผิดพลาดบ้างไม่มากก็น้อย คณะผู้ศึกษาขอน้อมรับฟังคำแนะนำจากผู้รู้ด้วยความยินดีเพื่อที่จะได้พัฒนาให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

คณะผู้ศึกษาเชื่อมั่นว่า ชุดตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนี้สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐบาลตามที่ประเทศไทยมีพันธกรณีภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ ตลอดจนรายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของ กสม. ที่มุ่งไปสู่การยกระดับการพัฒนาด้านสิทธิมนุษยชนอย่างต่อเนื่องได้

**คณะผู้ศึกษา**

พฤษภาคม ๒๕๕๖

# สารบัญ

| คำนำ    |                                                                     | ๓  |
|---------|---------------------------------------------------------------------|----|
| บทที่ ๑ | บทนำ                                                                | ๙  |
| ๑.๑     | ความเป็นมาและความสำคัญของโครงการ                                    | ๙  |
| ๑.๑.๑   | อำนาจหน้าที่ กสม. ในการประเมินและตรวจสอบสถานการณ์สิทธิมนุษยชน       | ๑๐ |
| ๑.๑.๒   | อำนาจหน้าที่ กสม. ในการเสนอรายงานสิทธิมนุษยชนต่อองค์กรระหว่างประเทศ | ๑๐ |
| ๑.๑.๓   | ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการจัดทำรายงานฯ ต่อองค์กรระหว่างประเทศ           | ๑๒ |
| ๑.๒     | วัตถุประสงค์ของโครงการ                                              | ๑๕ |
| ๑.๓     | ขอบเขตการศึกษา                                                      | ๑๕ |
| ๑.๔     | นิยามศัพท์                                                          | ๑๖ |
| ๑.๕     | วิธีการศึกษา                                                        | ๑๖ |
| ๑.๖     | ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้จากการศึกษา                                   | ๑๗ |

| บทที่ ๒ | พันธกรณีของรัฐในการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชนและความหมายของตัวชี้วัดในการติดตามตรวจสอบการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน | ๑๘ |
|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| ๒.๑     | ความหมายและขอบเขตของสิทธิมนุษยชน                                                                                  | ๑๘ |
| ๒.๒     | พันธกรณีระหว่างประเทศของของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน                                                          | ๒๑ |
| ๒.๒.๑   | การสร้างปทัสถานทางกฎหมายของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนโดยกติการะหว่างประเทศ                                     | ๒๒ |
| ๒.๒.๒   | พันธะหน้าที่ของรัฐในด้านสิทธิมนุษยชน                                                                              | ๒๒ |
| ๒.๓     | ความหมายของตัวชี้วัดในการติดตามตรวจสอบการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน                                                | ๒๔ |
| ๒.๓.๑   | ความหมายของตัวชี้วัด                                                                                              | ๒๔ |
| ๒.๓.๒   | ความหมายของตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชน                                                                              | ๒๗ |
| ๒.๓.๓   | ประเภทของตัวชี้วัดพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชน                                                                        | ๒๙ |
| ๒.๓.๔   | พัฒนาการการใช้ตัวชี้วัดในงานด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย                                                           | ๓๓ |
| ๒.๔     | บทสรุป                                                                                                            | ๓๕ |

|         |                                                                                                               |     |
|---------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| บทที่ ๓ | กระบวนการและวิธีการการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน<br>ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน                          | ๓๖  |
| ๓.๑     | การกำหนดแหล่งที่มาของพันธกรณีสิทธิมนุษยชนและสาระแห่งสิทธิ                                                     | ๓๖  |
| ๓.๑.๑   | ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน                                                                                 | ๓๙  |
| ๓.๑.๒   | กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง                                                      | ๔๐  |
| ๓.๑.๓   | กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม                                                   | ๔๑  |
| ๓.๑.๔   | ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ                                                                                        | ๔๔  |
| ๓.๒     | การกำหนดข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพันธกรณี<br>ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย                                  | ๖๖  |
| ๓.๒.๑   | ความเห็นสรุปเชิงเสนอแนะ ประเด็นคำถาม และข้อมูลเบื้องต้น<br>ที่มีหน้าที่พิจารณารายงานของประเทศไทยเสนอต่อรัฐบาล | ๖๗  |
| ๓.๓     | การมีส่วนร่วมของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง (Participation of the Stakeholders)                                      | ๗๒  |
| ๓.๓.๑   | สรุปผลการสัมมนาครั้งที่หนึ่ง                                                                                  | ๗๒  |
| ๓.๓.๒   | สรุปผลการสัมมนาครั้งที่สอง                                                                                    | ๗๔  |
| ๓.๓.๓   | สรุปผลการสัมมนาครั้งที่สาม (การพิจารณารายงานการจัดทำตัวชี้วัด)                                                | ๘๐  |
| ๓.๔     | การสัมภาษณ์เชิงลึก                                                                                            | ๘๓  |
| ๓.๕     | กระบวนการในการพัฒนาตัวชี้วัด                                                                                  | ๘๙  |
| บทที่ ๔ | แนวทางการพัฒนาชุดตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน<br>ระดับระหว่างประเทศและระดับประเทศ                                    | ๙๒  |
| ๔.๑     | การพัฒนาตัวชี้วัดโดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ                                            | ๙๒  |
| ๔.๑.๑   | ความเป็นมาของการพัฒนาตัวชี้วัดในระบบสหประชาชาติ                                                               | ๙๓  |
| ๔.๑.๒   | กระบวนการในการพัฒนาตัวชี้วัด                                                                                  | ๙๓  |
| ๔.๒     | การพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนของต่างประเทศ                                                                    | ๙๙  |
| ๔.๒.๑   | สหราชอาณาจักร                                                                                                 | ๙๙  |
| ๔.๒.๒   | สาธารณรัฐแอฟริกใต้                                                                                            | ๑๐๗ |
| ๔.๒.๓   | สาธารณรัฐฟิลิปปินส์                                                                                           | ๑๑๓ |
| ๔.๓     | สรุปความเห็นจากการศึกษา                                                                                       | ๑๒๐ |

|            |                                                                                                                                                              |     |
|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| บทที่ ๕    | ชุดตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน<br>สำหรับการดำเนินงาน                                                                               | ๑๒๑ |
| ๕.๑        | กลุ่มตัวชี้วัดที่ ๑ สิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเอง<br>และการมีส่วนร่วมในการจัดการสาธารณะ (UDHR-1)                                                               | ๑๒๒ |
| ๕.๒        | กลุ่มตัวชี้วัดที่ ๒ สิทธิในชีวิตและความมั่นคงในชีวิตร่างกาย (UDHR-2)                                                                                         | ๑๒๕ |
| ๕.๓        | กลุ่มตัวชี้วัดที่ ๓ สิทธิในความเท่าเทียมทางกฎหมาย<br>และสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (UDHR-3)                                                             | ๑๓๔ |
| ๕.๔        | กลุ่มตัวชี้วัดที่ ๔ สิทธิเกี่ยวกับมโนธรรม ความคิดเห็น การแสดงออก<br>การสมาคม และการชุมนุม และสิทธิเกี่ยวกับความเป็นส่วนตัว<br>ครอบครัว และชื่อเสียง (UDHR-4) | ๑๔๒ |
| ๕.๕        | กลุ่มตัวชี้วัดที่ ๕ สิทธิด้านเศรษฐกิจ และสวัสดิการสังคม                                                                                                      | ๑๕๓ |
| ๕.๖        | สรุปผลการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน<br>ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน                                                                                      | ๑๖๖ |
| บทที่ ๖    | สรุปและข้อเสนอแนะ                                                                                                                                            | ๑๗๑ |
| ๖.๑        | สรุป                                                                                                                                                         | ๑๗๑ |
| ๖.๒        | ข้อเสนอแนะ                                                                                                                                                   | ๑๗๓ |
| บรรณานุกรม |                                                                                                                                                              | ๑๗๕ |

## สารบัญตาราง

|             |                                                                                                                                                                   |     |
|-------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| ตารางที่ ๑  | ตัวอย่าง “ตัวบ่งชี้สิทธิเด็ก” ของสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย                                                                                           | ๓๓  |
| ตารางที่ ๒  | เปรียบเทียบข้อบทสิทธิมนุษยชนตาม “บทบัญญัติสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ”                                                                                              | ๔๒  |
| ตารางที่ ๓  | รายการข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญของคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม                                                                                | ๔๖  |
| ตารางที่ ๔  | รายการข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน                                                                                                             | ๔๗  |
| ตารางที่ ๕  | ตัวอย่าง ตัวชี้วัดสิทธิที่จะไม่ถูกทรมาน หรือการปฏิบัติที่ทารุณโหดร้ายตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๕                                                       | ๕๖  |
| ตารางที่ ๖  | ตัวชี้วัดสิทธิในการศึกษาของสหราชอาณาจักร                                                                                                                          | ๑๐๓ |
| ตารางที่ ๗  | ตัวชี้วัดสิทธิในการมีมาตรฐานอย่างเพียงพอในการดำรงชีวิตของสหราชอาณาจักร                                                                                            | ๑๐๕ |
| ตารางที่ ๘  | ตัวอย่างตัวชี้วัดด้านความมั่นคงปลอดภัยและสิทธิมนุษยชน (Security and Human Rights Cluster) ของคณะกรรมการการความเท่าเทียมทางเพศ สาธารณรัฐแอฟริกาใต้                 | ๑๑๒ |
| ตารางที่ ๙  | กรอบการพัฒนาเกณฑ์ชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามแผนพัฒนาแห่งชาติของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์                                                                                      | ๑๑๕ |
| ตารางที่ ๑๐ | สรุปจำนวนตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน                                                                                                    | ๑๖๖ |
| ตารางที่ ๑๑ | สรุปจำนวนตัวชี้วัดในกลุ่มที่ ๑ สิทธิในการกำหนดอนาคตตนเอง และการมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการสาธารณะ (UDHR-1)                                                        | ๑๖๖ |
| ตารางที่ ๑๒ | สรุปจำนวนตัวชี้วัดในกลุ่มที่ ๒ สิทธิในชีวิตและความมั่นคงในชีวิตร่างกาย (UDHR-2)                                                                                   | ๑๖๗ |
| ตารางที่ ๑๓ | สรุปจำนวนตัวชี้วัดในกลุ่มที่ ๓ สิทธิในความเท่าเทียมทางกฎหมาย และสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (UDHR-3)                                                          | ๑๖๘ |
| ตารางที่ ๑๔ | สรุปจำนวนตัวชี้วัดในกลุ่มที่ ๔ สิทธิเกี่ยวกับมโนธรรม ความคิดเห็น การแสดงออก การสมาคม และการชุมนุม และสิทธิเกี่ยวกับความเป็นส่วนตัว ครอบครัว และชื่อเสียง (UDHR-4) | ๑๖๙ |
| ตารางที่ ๑๕ | สรุปจำนวนตัวชี้วัดในกลุ่มที่ ๕ สิทธิด้านเศรษฐกิจ และสวัสดิการสังคม (UDHR-5)                                                                                       | ๑๗๐ |

## สารบัญแผนภูมิ

|              |                                                                           |    |
|--------------|---------------------------------------------------------------------------|----|
| แผนภูมิที่ ๑ | แหล่งที่มาของพันธะหน้าที่และกระบวนการในการกำหนดสาระแห่งสิทธิ และตัวชี้วัด | ๓๗ |
| แผนภูมิที่ ๒ | กระบวนการการดำเนินการศึกษาเพื่อพัฒนาตัวชี้วัด                             | ๘๙ |
| แผนภูมิที่ ๓ | การกำหนดสาระแห่งสิทธิ                                                     | ๙๔ |
| แผนภูมิที่ ๔ | การกำหนดเนื้อหาสาระของตัวชี้วัดให้สะท้อนพันธะหน้าที่สามด้านของรัฐ         | ๙๕ |



## บทที่ ๑

# บทนำ

### ๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของโครงการ

ในสังคมประชาธิปไตย การส่งเสริม และปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเป็นเป้าหมายสำคัญประการหนึ่งของรัฐ สำหรับประเทศไทยสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับนับตั้งแต่ประเทศไทยได้มีรัฐธรรมนูญฉบับแรก ในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ อย่างไรก็ตามสิทธิมนุษยชนตามที่ได้รับรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญเหล่านั้นยังมีข้อจำกัดหลายประการทั้งในด้านเนื้อหาของสิทธิ การใช้สิทธิ และองค์กรคุ้มครองสิทธิเพื่อให้สิทธิเหล่านั้นเป็นจริง

การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญเมื่อมีการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้เปลี่ยนกระบวนทัศน์เรื่องสิทธิเสรีภาพภายใต้รัฐธรรมนูญโดยถือว่าเป็นสิทธิที่เกิดขึ้นพร้อมกับความเป็นมนุษย์ หรือเป็นส่วนหนึ่งของมนุษย์ ทุกองค์กรของรัฐจึงต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในการดำเนินงาน<sup>๑</sup> และกำหนดให้เป็นสิทธิที่สามารถกล่าวอ้างในศาลได้<sup>๒</sup> นอกจากนี้มีบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพอย่างกว้างขวางแล้ว รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังกำหนดให้จัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ขึ้นเพื่อให้เป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย พร้อมทั้งมีหน้าที่ในการปกป้องคุ้มครองไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน ตลอดจนการติดตามตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้น<sup>๓</sup> เมื่อมีเหตุการณ์รัฐประหาร ใน พ.ศ. ๒๕๕๙ และนำไปสู่การจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ขึ้น หลักการเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ซึ่งอยู่ภายใต้หมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทยของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ก็มีได้เปลี่ยนไปจากหลักการเดิม

<sup>๑</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๔

<sup>๒</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๘

<sup>๓</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๐๐

### ๑.๑.๑ อำนาจหน้าที่กสม. ในการประเมินและตรวจสอบสถานการณ์สิทธิมนุษยชน

การติดตามตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นภารกิจที่สำคัญประการหนึ่งที่ทำให้หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐได้ทราบว่า ในการดำเนินการตามภาระหน้าที่ของตนยังไม่สอดคล้องกับหลักการสิทธิมนุษยชนอย่างไร และจะต้องปรับปรุงหรือแก้ไขเพื่อให้เกิดการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนดียิ่งขึ้นไปได้อย่างไร ดังจะเห็นได้ว่า แนวปฏิบัติของประเทศต่าง ๆ ได้กำหนดให้สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่ในการจัดทำรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนเผยแพร่ให้กับประชาชน ความสำคัญของภาระหน้าที่นี้ได้รับการเน้นย้ำโดยหลักการว่าด้วยสถานภาพของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (Principles relating to the Status of National Institutions)<sup>๔</sup> หรือหลักการปารีส (The Paris Principles) ข้อ ๓

ด้วยเหตุดังกล่าว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๗ (๘) ได้กำหนดให้ กสม. มีหน้าที่จัดทำรายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายในประเทศและเสนอต่อรัฐสภา ซึ่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ ก็ได้บัญญัติไว้ทำนองเดียวกันว่าให้ กสม. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

“(๑) ส่งเสริมการเคารพและการปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนทั้งในระดับประเทศ และระหว่างประเทศ...

...(๒) จัดทำรายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายในประเทศเสนอต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี และเปิดเผยต่อสาธารณชน”

### ๑.๑.๒ อำนาจหน้าที่กสม. ในการเสนอรายงานสิทธิมนุษยชนต่อองค์การระหว่างประเทศ

ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ ประเทศไทยมีพันธกรณีระหว่างประเทศในการจัดทำรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนสองลักษณะด้วยกัน คือ การรายงานภายใต้กรอบของพันธกรณีตามสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนแต่ละฉบับ (Treaty Based Mechanism) และภายในกรอบของกฎบัตรสหประชาชาติ (Charter Based Mechanism)

การรายงานภายใต้กรอบของพันธกรณีตามสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชน การจัดทำรายงานเสนอต่อคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาเป็นพันธะหน้าที่ขั้นต้นของรัฐภาคีที่กำหนดโดยสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนหลัก เพื่อแสดงให้เห็นว่ารัฐภาคีได้มีการปฏิบัติตามพันธกรณีตามสนธิสัญญาหรือไม่ โดยสนธิสัญญากำหนดให้คณะกรรมการประจำสนธิสัญญาเป็นผู้พิจารณาและให้คำแนะนำแก่รัฐว่ารัฐยังบกพร่องในการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้านใด และมีสิ่งใดบ้างที่รัฐควรจะต้องปรับปรุงแก้ไข หรือมาตรการใดควรจะต้องริเริ่มขึ้น เพื่อให้สิทธิมนุษยชนนั้นเป็นจริงขึ้นมา<sup>๕</sup> ที่ผ่านมา

<sup>๔</sup> Office of the High Commissioner for Human Rights, “Principles relating to the Status of National Institutions” Adopted by General Assembly resolution 48/134 of 20 December 1993, [online] Available at <http://www2.ohchr.org/english/law/parisprinciples.htm>, (23 May. 2011)

<sup>๕</sup> เช่น กติการะหว่างประเทศ ข้อ ๔๐ กำหนดว่า “รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับที่จะเสนอรายงานว่าด้วยมาตรการต่างๆ ซึ่งรัฐนั้นๆ ได้รับไว้ในอันที่จะทำให้สิทธิที่ได้รับรองไว้ในกติกานี้เป็นผลจริง และว่าด้วยความก้าวหน้าในการอุปโภคสิทธิเหล่านั้น... (๔) ให้คณะกรรมการฯ ศึกษารายงานที่รัฐภาคีแห่งกติกานี้ได้เสนอคณะกรรมการฯ จะจัดส่งรายงานของตนและความเห็นทั่วไปตามที่เห็นสมควรไปยังรัฐภาคีนั้นๆ...”

คณะกรรมการประจำสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนได้ตั้งข้อสังเกตและให้คำแนะนำหลายประการที่เป็นประโยชน์ต่อรัฐบาลไทยในการดำเนินการเพื่อทำให้เกิดการส่งเสริม เคารพ ปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้ดีขึ้น

ปัจจุบันประเทศไทยเป็นภาคีสถิติสัญญาสิทธิมนุษยชนหลักจำนวนเจ็ดฉบับ จากจำนวนทั้งหมดเก้าฉบับ คือ

- ๑) อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women : CEDAW) ประเทศไทยเป็นภาคี เมื่อวันที่ ๘ กันยายน พ.ศ. ๒๕๒๘
- ๒) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child หรือ CRC) ประเทศไทยเป็นภาคีเมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ (ต่อมาประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กอีกสองฉบับ คือ พิธีสารเลือกรับเรื่องการค้าเด็ก การค้าประเวณีเด็ก และสื่อลามกที่เกี่ยวกับเด็ก พิธีสารเลือกรับเรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยอาวุธ)
- ๓) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR) ประเทศไทยเป็นภาคี เมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๓๙
- ๔) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) ประเทศไทยเป็นภาคี เมื่อวันที่ ๖ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๒
- ๕) อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination : CERD) ประเทศไทยเป็นภาคี เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๖
- ๖) อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment : CAT) ประเทศไทยเป็นภาคี เมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๐
- ๗) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities : CRPD) ประเทศไทยเป็นภาคี เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๑

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนอีกสองฉบับ คือ อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันบุคคลจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance : CED) (รัฐบาลไทยได้ลงนามอนุสัญญา CED แล้ว เมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. ๒๕๕๕) และอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานย้ายถิ่นและสมาชิกในครอบครัว (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families : CRMW)

การรายงานตามกระบวนการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนทั่วไปตามวาระ (Universal Periodic Review : UPR) ในกรอบของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนภายใต้กฎบัตรสหประชาชาตินั้น ประเทศไทยมีพันธกรณีระหว่างประเทศในการจัดทำรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนต่อคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Human Rights Council : HRC) ตามกระบวนการการประเมินสถานการณ์ทั่วไปของสิทธิมนุษยชนตามวาระ (Universal Periodic Review : UPR) ซึ่งในการพิจารณารายงานของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนนั้น จะแตกต่างจากการพิจารณารายงานที่จัดทำโดยคณะกรรมการประจำสนธิสัญญา โดยคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนจะถือพันธกรณีระหว่างประเทศตามกฎหมายระหว่างประเทศ และปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ประกอบกับสนธิสัญญาเฉพาะที่ประเทศนั้นๆ ผู้ผูกพันกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ และกฎหมายและนโยบายของรัฐ<sup>๖</sup>

ในการพิจารณารายงานตามกระบวนการ UPR นั้น คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนจะพิจารณารายงานจากรัฐบาลเป็นหลัก โดยเปิดโอกาสให้สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ในกรณีของประเทศไทย ได้แก่ กสม.) และภาคประชาสังคมสามารถเสนอ รายงานคู่ขนาน (Alternative Reports) เพื่อให้คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้รับข้อมูลสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศอย่างครอบคลุมรอบด้าน และรายงานคู่ขนานทั้งของ กสม. และภาคประชาสังคมจะช่วยให้คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนฯ ได้รับข้อมูลที่เป็นประโยชน์เพื่อประกอบการพิจารณารายงานของรัฐบาลต่อไป

นับตั้งแต่มีการจัดตั้ง กสม. ขึ้นใน พ.ศ. ๒๕๔๒ กสม. ถือว่า ภาระหน้าที่การจัดทำรายงานคู่ขนานเป็นภารกิจสำคัญประการหนึ่ง<sup>๗</sup> และได้จัดทำรายงานดังกล่าวเสนอเข้าสู่การพิจารณาของกลไกระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องตลอดมา

### ๑.๑.๓ ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการจัดทำรายงานฯ ต่อองค์การระหว่างประเทศ

เหตุผลที่ตราสารระหว่างประเทศกำหนดให้มีการรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนก็เพื่อช่วยให้รัฐบาลได้ประเมินตัวเองว่า ได้ดำเนินการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้มีประสิทธิภาพเพียงใด และยังมีส่วนที่จะต้องแก้ไขอย่างไร รัฐบาลไทยยังมีพันธกรณีระหว่างประเทศที่จำเป็นต้องทำรายงานเสนอต่อสหประชาชาติเพื่อการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชน

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งในการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน ก็คือ การที่รายงานไม่ได้ให้ข้อมูลที่ตรงกับประเด็นปัญหาสิทธิมนุษยชน อันเกิดจากความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับขอบเขตเนื้อหาสาระของสิทธิมนุษยชน และพันธะหน้าที่ของรัฐที่มีต่อสิทธิแต่ละประเภท ทั้งนี้ เนื่องจากสิทธิมนุษยชนหลายด้านมีลักษณะเป็นเกณฑ์ที่เป็นบรรทัดฐานหรือ ปทัสถาน (Normative Rules)<sup>๘</sup> นอกจากนั้น

<sup>๖</sup> Office of the High Commissioner for Human Rights, “Basic Fact about UPR”, [online] Available at <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/BasicFacts.aspx>, (12 December 2011).

<sup>๗</sup> ดูใน เว็บไซต์ สำนักงาน กสม. “ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน รายงานการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ”, [online] Available at [http://www.nhrc.or.th/2012/wb/th/contentpage.php?id=80&menu\\_id=2&groupID=6](http://www.nhrc.or.th/2012/wb/th/contentpage.php?id=80&menu_id=2&groupID=6), (๑๒ ธ.ค. ๒๕๕๔).

<sup>๘</sup> เกณฑ์ที่เป็นบรรทัดฐาน หรือ เกณฑ์ปทัสถาน คือ กฎเกณฑ์ที่ไม่มีค่าบังคับเด็ดขาด เป็นเกณฑ์ หรือ แนวทางความประพฤติ (หรือ “ควรที่จะทำ”) ซึ่งต่างจากเกณฑ์ที่เป็นปฏิฐาน (Positive Rules) หรือเกณฑ์ที่เป็นการกำหนด (Prescriptive Rules) เช่น กฎหมายระเบียบ หรือ คำสั่ง คำบังคับบัญชา ขององค์กรที่มีอำนาจสูงกว่าผู้ปฏิบัติ

สิทธิมนุษยชนหลายประเภท โดยเฉพาะสิทธิด้านเศรษฐกิจและสังคมยังมีลักษณะเป็นสัมพัทธภาพ (Relativity)<sup>๙</sup> ซึ่งการปรับใช้เกณฑ์มาตรฐานระหว่างประเทศจะขึ้นอยู่กับสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศ เช่น คำว่า “สิทธิในความมั่นคงของบุคคล (the right to personal security)” (ปญญาสาเกล้าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๓) หรือ “สิทธิที่จะมีมาตรฐานการครองชีพและความอยู่ดีของตนเองและครอบครัว (the right to standard of living and well-being)”

อนึ่ง “สิทธิมนุษยชน” เป็นคำที่มีความหมายที่กว้างและยังไม่มีคำนิยามที่ชัดเจนเด็ดขาด<sup>๑๐</sup> ดังเช่นในความหมายของกฎหมายภายในของประเทศไทย พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ ได้นิยามความหมายของคำว่า “สิทธิมนุษยชน” เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ ไว้ว่า

“ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคของบุคคลที่ได้รับ  
การคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือตามกฎหมายไทย หรือตาม  
สนธิสัญญาที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม”

คำนิยามนี้มีความคลุมเครือทั้งในด้านเนื้อหาของสิทธิ เช่น “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค คืออะไร มีเนื้อหา และสาระอย่างไร” และในด้านพันธะหน้าที่ของรัฐบาลว่า “สนธิสัญญาที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม” นั้นมีความหมายเพียงใด จะมีความหมายเฉพาะ “สนธิสัญญา” หรือ “พันธกรณีอื่นภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ” เช่น สิทธิมนุษยชนตามปญญาสาเกล้าด้วยสิทธิมนุษยชน ด้วยหรือไม่

ลักษณะดังกล่าวส่งผลต่อการจัดทำรายงานของรัฐต่างๆ มาก ในการจัดทำรายงาน การปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศในระยะเริ่มแรกรัฐบาลมักรายงานข้อมูลที่ไม่เป็นประโยชน์ หรือให้ข้อมูลที่ไม่มีความเชื่อมโยงกับพันธะหน้าที่ของรัฐ หรือเสนอตัวชี้วัดเชิงสถิติที่ไม่สามารถนำไปสู่การสรุปการปฏิบัติตามพันธะหน้าที่สิทธิมนุษยชนได้<sup>๑๑</sup> ปัญหาดังกล่าวนำมาสู่การให้ความสนใจในการใช้ข้อมูลทางสถิติและตัวชี้วัดเพื่อประโยชน์ในการประเมิน และติดตาม ตรวจสอบการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนได้เสนอให้ ศูนย์สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (United Nations Centre for Human Rights) ได้ช่วยเหลือ อำนวยความสะดวกในการพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนขึ้น

<sup>๙</sup> เช่น กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ ๒ ได้กำหนดพันธะหน้าที่ของรัฐว่ารัฐจักต้อง “ดำเนินการ โดยเอกเทศและโดยความร่วมมือและความช่วยเหลือระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางเศรษฐกิจและวิชาการ โดยใช้ประโยชน์สูงสุดจากทรัพยากรที่มีอยู่ เพื่อให้สัมฤทธิ์ผลในการทำให้สิทธิซึ่งรับรองไว้ในกติกานี้กลายเป็นความจริงอย่างบริบูรณ์โดยลำดับด้วยวิธีที่พึงประสงค์ที่เหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งรวมทั้งการกำหนดมาตรการทางกฎหมายด้วย”

<sup>๑๐</sup> Burn Weston, “Definition of Human Rights”, in New Encyclopedia Britannica, Vol. 20 (15th Edition), (London: Britanica Inc, 1992), pp. 658.

<sup>๑๑</sup> Office of the High Commissioner for Human Rights, “Report on indicators for monitoring compliance with international human rights instruments”, (UN Doc. HRI/MC/2006/7, 11 May 2006).

นับตั้งแต่ใน ค.ศ. ๑๙๙๓ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ศูนย์สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้จัดประชุมกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านการใช้ข้อมูลทางเศรษฐกิจและสังคมในงานด้านสิทธิมนุษยชนและกรรมการประจำสนธิสัญญาขึ้นเป็นระยะ ๆ<sup>๑๒</sup> โดยได้มีการพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเพื่อการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ตราสารระหว่างประเทศขึ้น แม้ว่าโครงการดังกล่าวยังไม่เสร็จสิ้นสมบูรณ์แต่มีความก้าวหน้าเป็นระยะ ทำให้แนวคิด วิธีการ กระบวนการจัดทำ และตัวแบบตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนมีความชัดเจนขึ้น โครงการดังกล่าวสามารถใช้เป็นแนวทางในการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเพื่อติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนสำหรับประเทศต่าง ๆ ได้

เป็นที่น่าสังเกตว่า องค์การระหว่างประเทศหลายองค์การได้ใช้ข้อมูลเชิงสถิติ (statistics data) สำหรับการดำเนินงานด้านส่งเสริมสิทธิมนุษยชนมาเป็นเวลาหลายทศวรรษแล้ว เช่น กองทุนส่งเสริมเด็กแห่งสหประชาชาติ (UNICEF) ได้จัดทำรายงานสถานะเด็กทั่วโลก (Status of the World's Children) เป็นประจำทุกปี กองทุนสหประชาชาติเพื่อการพัฒนาสตรี (UN Development Fund for Women) ได้จัดทำรายงานข้อมูลสถิติประจำปีเกี่ยวกับผู้หญิงทั่วโลก (The World's Women) เป็นประจำทุกปี อย่างไรก็ตาม รายงานเหล่านี้เป็นเพียงข้อมูลทางสถิติที่แสดงสถานภาพหรือภาวะการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งที่ไม่ได้ใช้เพื่อกำหนดเป้าหมาย (benchmark) ในการประเมินความสำเร็จ นอกจากนี้ ข้อมูลเหล่านั้นยังไม่ได้เชื่อมโยงกับ “สิทธิ”<sup>๑๓</sup> ทั้งนี้เนื่องจากวัตถุประสงค์ในการจัดทำรายงานสถานภาพสตรีแตกต่างจากการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน ดังนั้น วิธีการกำหนดตัวชี้วัดลักษณะนี้จึงแตกต่างจาก “ตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชน” ที่ใช้ประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณีที่ด้านสิทธิมนุษยชน

ดังกล่าวข้างต้นแล้วว่า กสม.มีภาระหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญต้องเสนอรายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศไทยต่อรัฐสภาและเผยแพร่รายงานให้กับประชาชนได้รับและเสนอรายงานคู่ขนานต่อองค์การสหประชาชาติ ในขณะที่รัฐบาลมีพันธกรณีในการเสนอรายงานการปฏิบัติตามสิทธิมนุษยชนต่อสหประชาชาติ ในการจัดทำรายงานดังกล่าวจำเป็นต้องใช้ข้อมูลที่สามารถแสดงหรือชี้ได้ว่า รัฐบาลได้ปฏิบัติภาระหน้าที่คุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้อย่างเต็มความสามารถหรือไม่ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนขึ้น เพื่อใช้ในการประเมินการปฏิบัติตามพันธหน้าที่ด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐ

ด้วยเหตุนี้ ใน พ.ศ. ๒๕๕๔ กสม.จึงได้มีโครงการจัดทำตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชนขึ้นมาเพื่อให้เป็นเครื่องมือในการประเมินและติดตามการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน ทั้งยังเป็นพื้นฐานทางกฎหมายที่ กสม. จะได้มีคำแนะนำอันเป็นประโยชน์ต่อรัฐบาลในการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชน นอกจากนั้น ตัวชี้วัดฯ ยังใช้เป็นแนวทางของหน่วยงานที่เป็นผู้ปฏิบัติได้ใช้เป็นกรอบสำหรับการดำเนินการเพื่อให้มีพัฒนาการในการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชนทั้งในการเคารพ ปกป้องคุ้มครอง และการทำให้สิทธินั้นเป็นจริงขึ้นมา

<sup>๑๒</sup> Office of the High Commissioner for Human Rights, “Report on indicators for monitoring compliance with international human rights instruments”, (UN Doc. HRI/MC/2008/3, 6 June 2008).

<sup>๑๓</sup> Rajeev Malhotra and Nicolas Fasel, “Quantitative Human Rights Indicators- A survey of major initiative”, The Paper presented at “The Turku Expert Meeting on Human Rights Indicator”, (Turku, Finland, 10-13 March 2005), para. 60.



อนึ่ง โครงการ “การจัดทำตัวชี้วัดการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” นี้ เป็นโครงการแรกในการพัฒนาตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อประเมินและติดตามการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐบาล โดยคณะกรรมการฯ ยังมีโครงการจะจัดทำตัวชี้วัดตามสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนทุกฉบับที่ประเทศไทยเป็นภาคี

## ๑.๒ วัตถุประสงค์ของโครงการ

โครงการนี้มีวัตถุประสงค์หลัก คือ การจัดทำชุดตัวชี้วัดการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน อย่างไรก็ดี เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว กสม. ได้กำหนดเงื่อนไขข้อสัญญาซึ่งถือว่าเป็นกรอบการดำเนินการพัฒนาตัวชี้วัดของคณะผู้ศึกษา คือ

- ชุดตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นเกิดจากการกำหนดมิติด้านสิทธิมนุษยชนที่เหมาะสมในการจัดทำตัวชี้วัดสำหรับสังคมไทย
- ชุดตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นจะช่วยสร้างมาตรฐานเบื้องต้นในการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และ
- ชุดตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นจะเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบ ประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

## ๑.๓ ขอบเขตการศึกษา

การพัฒนาชุดตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้นตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนตามโครงการนี้มีขอบเขตการศึกษา ดังนี้

- โครงการนี้มุ่งจะทำ “ชุดตัวชี้วัดเบื้องต้น” ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเท่านั้น ไม่ได้เป็นการจัดทำเกณฑ์ “เป้าหมายเพื่อพัฒนาหรือยกระดับเกณฑ์คุณค่าสิทธิมนุษยชนให้สูงขึ้น” อย่างไรก็ตามคณะผู้ศึกษาตระหนักดีว่าสิทธิมนุษยชนเป็นปทัสฐานที่มีพลวัตรสูงและการทำให้บรรลุถึงสิทธิสามารถปรับเปลี่ยนไปตามสภาพสังคม ระดับการพัฒนาทางการเมืองและเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ นอกจากนี้ยังขึ้นอยู่กับกรอบการอธิบายความปทัสฐานแห่งสิทธิของแต่ละคน
- การศึกษาจำกัดอยู่เพียงสิทธิมนุษยชนที่รับรองโดย “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” ซึ่งเป็นที่ยอมรับในทางวิชาการว่าเกณฑ์ปทัสฐานตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนี้ได้ทำให้ชัดเจนขึ้นโดยสนธิสัญญาสองฉบับ คือ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR) ซึ่งถือว่าเป็น “ตราสารสิทธิระหว่างประเทศ (International Bill of Rights)”<sup>๑๔</sup> ดังนั้น ชุดตัวชี้วัดจึงตั้งอยู่บนพื้นฐานของ “ตราสารสิทธิระหว่างประเทศ”

<sup>๑๔</sup> คำว่า ตราสารสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ หรือ “International Bill of Rights” ประกอบด้วย ตราสารสิทธิมนุษยชนหลัก สามฉบับ คือ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (อย่างไรก็ตาม นักวิชาการบางคนถือว่า พิธีสารเลือกรับของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ฉบับที่หนึ่ง) หรือ First Optional Protocol to the ICCPR เข้าเป็น “Bill of Rights” ด้วย

- เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (สำนักงาน กสม.) มีโครงการพัฒนาตัวชี้วัดตามสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนเฉพาะเรื่องในประเทศไทยเป็นภาคีอีกเจ็ดฉบับ (และพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญา) ซึ่งตัวชี้วัดตามสนธิสัญญาเหล่านี้จะเกี่ยวข้องโดยตรงกับข้อมูลที่ชี้ถึงเฉพาะตัวบุคคล (disaggregate data) เช่น เพศ เชื้อชาติ ภาษา ความเป็นเด็ก (อายุ) ความพิการ สถานะทางเศรษฐกิจ (รายได้) ดังนั้นในการกำหนดเกณฑ์ชี้วัดตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในโครงการนี้จึงไม่เน้นเรื่องข้อมูลที่เป็น disaggregate data อย่างไรก็ตาม อาจมีเกณฑ์ตัวชี้วัดบางตัวที่ยังจำเป็นต้องมีอยู่

## ๑.๔ นิยามศัพท์

ตามความมุ่งหมายของโครงการนี้ คำว่า “ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้น” หมายถึง ตัวชี้วัดการดำเนินงานของรัฐบาล เพื่อให้บรรลุถึงการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศในด้านสิทธิมนุษยชนด้านต่าง ๆ อันเป็นมาตรฐานขั้นต่ำระหว่างประเทศตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

## ๑.๕ วิธีการศึกษา

การศึกษาโครงการนี้ใช้วิธีการศึกษาโดยศึกษาจากเอกสารประกอบกับการจัดประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากกลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้อง (Focus Groups) รวมถึงการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) บุคคลที่เกี่ยวข้อง และการรับฟังความเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ (Peer Review) ด้านการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน

การศึกษาเอกสารจะศึกษาจากตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาตัวชี้วัด โดยเฉพาะเอกสารที่จัดทำโดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ และคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาระหว่างประเทศ รวมทั้ง รายงานการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเสนอต่อองค์การระหว่างประเทศ ตลอดจนกฎหมาย นโยบาย และการปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย

นอกจากนั้น เพื่อเป็นแนวทางในการปรับใช้ตัวชี้วัดให้มีลักษณะเป็นเครื่องมือที่ใช้ระดับประเทศ ในการศึกษาเพื่อพัฒนาชุดตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนครั้งนี้ คณะผู้ศึกษาจะใช้การจัดทำชุดตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนของสหราชอาณาจักร สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ และสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ มาศึกษาเปรียบเทียบประกอบในการจัดทำการประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการจะเป็นการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องกับตัวชี้วัด เช่น ผู้ที่จะใช้ตัวชี้วัด ผู้ที่เป็นเจ้าของข้อมูล และผู้ที่ทำหน้าที่ประเมิน ตรวจสอบการละเมิด ทั้งภาครัฐ และภาคประชาสังคม ตลอดจนนักวิชาการด้านสถิติและด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อนำความคิดเห็นจากการประชุมมาเป็นแนวทางในการกำหนดวิธีการจัดทำ และใช้ประโยชน์ในการพัฒนาและกำหนดตัวชี้วัด



## ๑.๖ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้จากการศึกษา

เมื่อเสร็จสิ้นโครงการศึกษานี้แล้ว ผู้ศึกษาจะเสนอชุด “ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้นตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” ต่อ กสม. เพื่อใช้ในการดำเนินการตรวจสอบและติดตามการดำเนินการตามพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐบาล โดยชุดตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นนั้น สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของ กสม. คือ

- เกิดจากการกำหนดมิติด้านสิทธิมนุษยชนที่เหมาะสมในการจัดทำตัวชี้วัดสำหรับสังคมไทย
- เป็นมาตรฐานเบื้องต้นในการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และ
- เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบ ประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

## บทที่ ๒

# พันธกรณีของรัฐในการดำเนินการ ด้านสิทธิมนุษยชนและความหมายของตัวชี้วัด ในการติดตามตรวจสอบ การดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน

โดยที่โครงการนี้ต้องการพัฒนาตัวชี้วัดฯ ตาม “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” ดังนั้น สิ่งที่ต้องทำความเข้าใจในบทแรกมีดังนี้ คือ ความหมายและขอบเขตของสิทธิมนุษยชนมีอย่างไร ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนสร้างพันธกรณีระหว่างประเทศหรือไม่และพันธกรณีเหล่านั้น มีอย่างไร และในลำดับต่อมาจะชี้ให้เห็นว่า ตัวชี้วัดมีความสำคัญในการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่าง ประเทศอย่างไร ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนที่ต้นนั้นควรมีลักษณะอย่างไร และลำดับท้ายสุด คือ สังคมไทย ได้มีการพัฒนาตัวชี้วัดที่ใช้สำหรับงานด้านสิทธิมนุษยชนอย่างไร

ดังนั้น ในบทนี้จึงได้แบ่งหัวข้ออธิบายเป็นสี่หัวข้อ ดังนี้

หนึ่ง ความหมายและขอบเขตของสิทธิมนุษยชน

สอง พันธกรณีของรัฐในการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน

สาม ความหมายของตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน

สี่ พัฒนาการของการใช้ตัวชี้วัดในงานด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

### ๒.๑ ความหมายและขอบเขตของสิทธิมนุษยชน

คำว่า “สิทธิมนุษยชน” เป็นคำที่เกิดขึ้นใหม่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง แต่อย่างไรก็ตาม แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนมีมานานแล้วนับตั้งแต่สมัยกรีก สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิที่มีได้อยู่นิ่งเฉย แต่เป็นผลจากวิวัฒนาการของกระบวนการเรียกร้อง (struggle) ของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่อ้าง ความชอบธรรมของประโยชน์นั้น ๆ ว่าเป็นสิ่งจำเป็นต่อความเป็นมนุษย์ (human dignity) โดยมีฐานทางกฎหมายในการเรียกร้อง<sup>๑๕</sup>

<sup>๑๕</sup> วิชัย ศรีรัตน์, “แนวคิดและพัฒนาการของกฎหมายสิทธิมนุษยชน”, ใน สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เอกสาร การสอนชุดวิชากฎหมายสิทธิมนุษยชน พิมพ์ครั้งที่ 3 (นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช), หน้า ๑๐.

โดยที่กฎบัตรสหประชาชาติอันเป็นธรรมนูญก่อตั้งสหประชาชาติได้กำหนดพันธะหน้าที่หลักที่สำคัญประการหนึ่งขององค์กรแห่งนี้ไว้ในข้อ ๑ ว่า บรรดารัฐสมาชิกของสหประชาชาติเชื่อมั่นใน “สิทธิมนุษยชน” และหน้าที่ของบรรดารัฐสมาชิกจะ “ส่งเสริมและสนับสนุนการเคารพต่อสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นมูลฐาน โดยปราศจากความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา” แต่ขณะนั้น ความหมายของสิทธิมนุษยชนยังคลุมเครือว่า คืออะไร มีขอบเขตอย่างไร เช่น สิทธิมนุษยชนของ อังกฤษ หมายถึง “หลักนิติธรรม” ในฝรั่งเศส หมายถึง สิทธิทางการเมืองและสังคมตามปฏิญญาว่าด้วย สิทธิพลเมืองและสิทธิมนุษยชน ในขณะที่ในรัสเซีย หมายถึง สิทธิของชนชั้นกรรมาชน ส่วนในสหรัฐอเมริกา อาจหมายถึง “อิสรภาพสี่ประการ” ที่เสนอโดยประธานาธิบดีรูสเวลท์ (อิสรภาพทางความคิด อิสรภาพ ในศาสนา อิสรภาพจากความกลัว และอิสรภาพจากความขาดแคลน) นอกจากนี้ ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอื่นหาเข้าใจความหมายของคำว่า สิทธิมนุษยชนตรงกันไม่<sup>๑๖</sup>

ปัญหาในขณะนั้นจึงเกิดขึ้นว่า รัฐมีพันธะหน้าที่ในการคุ้มครอง หรือจะร่วมมือกันส่งเสริม “สิทธิมนุษยชนแบบไหน” ด้วยเหตุนี้ ภารกิจอันเร่งด่วนประการแรกของสหประชาชาติ ก็คือ ต้องทำความเข้าใจกับความหมายของสิทธิมนุษยชน และต้องการให้มีสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนที่มี พันธกรณีและมีความชัดเจนเพื่อให้รัฐภาคีสามารถนำไปปฏิบัติได้

คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ (Economic and Social Council) จึงได้ เสนอให้จัดทำประมวลหลักกฎหมายสิทธิมนุษยชนขึ้น ต่อมาคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมได้จัดตั้ง คณะกรรมการร่างขึ้นในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (Commission on Human Rights) โดย ในการประชุมได้มีมติให้เตรียมร่างเอกสาร สองส่วน ได้แก่ หนึ่ง ร่างเบื้องต้นของปฏิญญาที่ระบุ หลักการทั่วไปของสิทธิมนุษยชน (Preliminary draft of a declaration) และ สอง ร่างอนุสัญญา ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Draft convention on human rights) อย่างไรก็ตาม สงครามเย็นที่ก่อตัวขึ้น หลังสงครามโลกครั้งที่สอง เนื่องจากอุดมการณ์ทางการเมืองระหว่างฝ่ายเสรีประชาธิปไตยที่นำโดย สหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักรกับฝ่ายสังคมนิยมที่นำโดยรัสเซียและจีนทำให้การเจรจาตกลง เกี่ยวกับเนื้อหาของสิทธิมนุษยชนเกิดความล่าช้า ทั้งนี้ เพราะทั้งสองฝ่ายต้องการให้กำหนดสิทธิ ที่สอดคล้องกับอุดมการณ์ทางการเมืองของตนในตราสาร ในขณะเดียวกันก็ปฏิเสธสิทธิที่เป็นอุดมการณ์ ทางการเมืองของอีกฝ่ายจึงทำให้การจัดทำตราสารที่เป็นอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนไม่มีความคืบหน้า

ความชะงักงันของการจัดทำตราสารก่อให้เกิดความกังวลในคณะกรรมการฯ ดังนั้น คณะกรรมการฯ จึงได้เสนอทางออกว่าการจัดทำประมวลหลักการทางกฎหมายในรูปของปฏิญญาจะ ต้องดำเนินไปก่อน เนื่องจากปฏิญญาไม่ก่อพันธกรณีทางกฎหมายแก่รัฐภาคีสหประชาชาติ ดังนั้น รัฐภาคีสหประชาชาติที่น่าจะทำให้การสนับสนุนมากกว่าการจัดทำตราสารที่ก่อพันธกรณี ทั้งนี้ คณะกรรมการฯ ได้ให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนว่า

“ตราสารสิทธิมนุษยชน ควรจะต้องเป็นที่ยอมรับได้โดยบรรดาประเทศภาคีของ สหประชาชาติทุกประเทศ ดังนั้น จึงต้องสั้น กระชับ ง่ายต่อการเข้าใจ และต่อการกล่าวอ้าง”<sup>๑๗</sup>

<sup>๑๖</sup> วิชัย ศรีรัตน์, อ้างแล้ว.

<sup>๑๗</sup> J. Moller, “The Universal Declaration of Human Rights: How the Process Started”, in A. Eide et al. eds., The Universal Declaration of Human Rights: A Commentary, (Oslo: Scandinavian University Press, 1993) p. 18.

คณะกรรมการร่างปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ประกอบด้วย ตัวแทนจากประเทศต่างๆ ครอบคลุมภูมิภาคต่างๆ และระบบกฎหมายที่แตกต่างกัน โดยประกอบด้วยผู้แทนจากออสเตรเลีย ซิลิโคน ฟรังก์ส เลบานอน รัสเซีย และนางอีเลเนอร์ รุสเวลท์

โดยที่นางรุสเวลท์ เป็นประธานร่างปณิญานี้ ดังนั้น จึงมีส่วนสำคัญที่ได้นำความคิด อธิปไตยและการของอดีตประธานาธิบดีรุสเวลท์ มาเป็นพื้นฐานของการร่างปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน สำหรับผู้แทนจากฝรั่งเศส คือ ศาสตราจารย์เรเน่ กาสแซง (Rene' Cassin) นั้นถือว่าเป็นผู้ที่มามีบทบาทอย่างสูงในการจัดทำร่างปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เนื่องจากเป็นครอบครัวที่ปรัชญาสิทธิมนุษยชนและทฤษฎีทางกฎหมาย และเป็นผู้ผลักดันสิทธิทางด้านสวัสดิการสังคมในปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

คณะกรรมการฯ ได้ร่างปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเสร็จ และสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ ได้มีมติรับรอง โดยมติเอกฉันท์ เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๙๑ (ค.ศ. ๑๙๔๘) โดยมีแปดประเทศ ที่งดเว้นออกเสียง ได้แก่ ซาอุดีอาระเบีย แอฟริกาใต้ รัสเซีย และยุโรปคอมมิวนิสต์<sup>๑๘</sup>

พิจารณาในเรื่องขอบเขตของสิทธิมนุษยชน โดยที่สิทธิมนุษยชนมีพลวัตรสูงและความหมาย ขึ้นอยู่กับบริบททางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง จึงเป็นการยากที่จะกำหนดความหมายของคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ไว้ในตราสารทางกฎหมายระหว่างประเทศ เช่นเดียวกันในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔ เลี่ยงที่จะใช้คำว่า “สิทธิมนุษยชน” เพื่อให้กฎหมายรับรองคุ้มครองโดยใช้คำว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิเสรีภาพ แทน ในขณะที่พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ก็นิยามศัพท์ในเชิงการกำหนดขอบเขต เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานของ กสม. ดังปรากฏในมาตรา ๓

“สิทธิมนุษยชน” หมายความว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือตามกฎหมายไทย หรือตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม

การที่ มาตรา ๓ กำหนดขอบเขตว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์..... ที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม” แสดงโดยนัยว่า สิทธิมนุษยชน มีขอบเขตมากกว่าที่ประเทศไทยเป็นภาคี

โดยที่โครงการนี้มุ่งพัฒนาตัวชี้วัดตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนตามปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่จะวิเคราะห์สถานะ และลักษณะของสิทธิเชิงทฤษฎีที่ลึกซึ้ง ดังนั้น จึงไม่มีความจำเป็นในการวิเคราะห์การเรียกร้องอื่นๆ ว่ามีลักษณะเป็นสิทธิมนุษยชนหรือไม่ แต่จะใช้สิทธิมนุษยชนที่รับรองโดยปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเป็นฐานในการพัฒนาตัวชี้วัด

อย่างไรก็ตาม คณะผู้ศึกษาเห็นพ้องกันว่า สิทธิมนุษยชนหาได้มีจำกัดอยู่เพียงเท่าที่รับรองไว้ในปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งได้ประกาศไว้กว่าหกสิบปีมาแล้ว

<sup>๑๘</sup> ibid.

## ๒.๒ พันธกรณีระหว่างประเทศของ ปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๗ ได้กำหนดให้ กสม. มีหน้าที่

“ตรวจสอบและรายงานการกระทำ หรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิด  
สิทธิมนุษยชน หรือไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน  
ที่ประเทศไทยเป็นภาคี”

ประเด็นปัญหามีว่า ปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้ก่อพันธะหน้าที่ให้กับประเทศไทยหรือไม่ ประเด็นนี้ ถ้าคำตอบมีว่า “ไม่ก่อพันธกรณีระหว่างประเทศ” กสม. ก็ไม่มีอำนาจหน้าที่ รายงาน ข้อถกเถียงเรื่องสถานะของปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนก่อพันธะหน้าที่ของรัฐหรือไม่ เป็นปัญหาทางทฤษฎีกฎหมายเท่านั้น ในทางปฏิบัติประเด็นนี้ไม่มีความสำคัญมากนัก

ประเด็นปัญหาทางทฤษฎีเกิดจากการพิจารณาพันธะหน้าที่ของรัฐจาก “ชื่อ” หรือ “ประเภท” ของตราสารระหว่างประเทศ ทั้งนี้ เนื่องจากคำว่า “ปณิญา” หรือ “Declaration” เป็นตราสารที่จัดทำขึ้นเพื่อรวบรวมหลักการเพื่อขอให้ที่ประชุมทางการทูต หรือสมัชชาใหญ่สหประชาชาติรับรอง โดยไม่มีสถานะทางกฎหมายผูกพันรัฐให้ต้องปฏิบัติตาม ดังนั้น นักกฎหมายบางท่านมีความเห็นว่า “ปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนไม่มีพันธกรณีทางกฎหมาย”<sup>๑๙</sup>

อย่างไรก็ตาม นักกฎหมายส่วนใหญ่เห็นพ้องกันว่า “ปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” มีฐานะเป็นตราสารที่รวบรวมหลักการสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ได้ก่อให้เกิดแนวปฏิบัติระหว่างประเทศ (State practice) โดยที่ประเทศต่างๆ เชื่อว่า สิทธิที่รับรองในปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนั้นมีค่าทางกฎหมายที่ผูกพันรัฐ (opinio juris) แนวปฏิบัติของรัฐประกอบกับความเชื่อว่าเป็นกฎหมายนี้เอง ทำให้สิทธิต่างๆ ที่รับรองไว้ในปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนก่อตัวขึ้นเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศ (international customary law) ซึ่งถือว่าเป็นแหล่งที่มา (source) ของกฎหมายระหว่างประเทศ<sup>๒๐</sup> หรือก่อพันธะระหว่างประเทศ

ประการต่อมา คณะผู้ศึกษาเห็นว่า สิทธิมนุษยชนตามปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน คือ การอธิบายพันธะหน้าที่ตามกฎหมายระหว่างประเทศ เห็นได้ว่า ในขณะที่รับรองกฎบัตรสหประชาชาติ คำว่า สิทธิมนุษยชนยังมีความคลุมเครือ ดังนั้น สหประชาชาติจึงร่างกฎบัตรฯ ขึ้นมาเพื่ออธิบายว่า สิทธิมนุษยชนมีอย่างไร ดังที่ศาสตราจารย์จอห์น ฮัมฟรีย์อดีตผู้อำนวยการฝ่ายสิทธิมนุษยชน (Human Rights Division) ของสหประชาชาติ เห็นว่า การจัดทำปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน “เป็นการอ้างอิงกลับ (refer back) ถึงกฎบัตรว่าสิทธิมนุษยชน (มาตรา ๕๕, ๕๖) ที่รัฐภาคีต้องการส่งเสริมนั้นมีอะไรบ้าง”<sup>๒๑</sup>

<sup>๑๙</sup> อุดมศักดิ์ สินธุวงศ์ “สิทธิมนุษยชน” (กรุงเทพฯ: วิทยุชน ๒๕๕๔), หน้า ๒๙.

<sup>๒๐</sup> Statute of the International Court of Justice Article 38, [online] Available at <<http://www.icj-cij.org/documents/?p1=4&p2=2&p3=0>> (20 May 2012).

<sup>๒๑</sup> วิชัย ศรีรัตน์, อ้างแล้ว หน้า ๑๐-๑๑

นอกจากนั้น ในการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนตามกระบวนการ UPR คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนได้ใช้ “สิทธิที่ได้รับรองในปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” เป็นฐานในการพิจารณาพันธะหน้าที่ของรัฐ

ดังนั้น จึงสรุปว่า กสม. มีหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญในการ “ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำ อันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศ” ที่ก่อโดยปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

### ๒.๒.๑ การสร้างปทัสถานทางกฎหมายของปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน โดยกติการะหว่างประเทศ

หลังจากที่สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้รับรองปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแล้ว สหประชาชาติได้ขอให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Commission on Human Rights) ให้ความสำคัญในการผลักดันเพื่อยกร่างสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนที่มีผลผูกพันทางกฎหมาย รวมทั้งขยายความและพัฒนารายละเอียดของเนื้อหาในปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่รับรองเป็นหลักการกว้างๆ ดังได้กล่าวข้างต้นแล้วว่า ความตึงเครียดในช่วงการจัดทำปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเนื่องจากความแตกต่างทางอุดมการณ์ทางการเมือง นำมาสู่การเข้าใจเรื่องสิทธิมนุษยชนที่แตกต่างกัน ข้อโต้แย้งสำคัญในขณะนั้น คือ ธรรมชาติของสิทธิทั้งสองกลุ่มมีความแตกต่างกัน โดยเฉพาะวิธีการปฏิบัติตาม (The mean of implementation) ขณะที่สิทธิทางพลเมืองและสิทธิทางการเมืองสามารถให้การประกันสิทธิได้ในทันที แต่สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมต้องใช้เงินและทรัพยากรอื่นๆ จึงจะสามารถปฏิบัติให้สิทธิเป็นจริงขึ้นมาได้ และต้องดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไปไม่ใช่ในทันทีทันใด แม้ที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ The General Assembly) จะพยายามย่นกรานการไม่แบ่งแยกสิทธิมนุษยชน แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ ที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. ๑๙๕๒ (พ.ศ. ๒๔๙๕) ได้มีมติให้ร่างกฎหมายโดยแบ่งแยกสิทธิออกเป็นสองส่วน ซึ่งในเวลาต่อมาได้กลายเป็นกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights : ICESCR)<sup>๒๒</sup>

### ๒.๒.๒ พันธะหน้าที่ของรัฐในด้านสิทธิมนุษยชน

กฎหมายระหว่างประเทศก่อบังคับหน้าที่ต่อรัฐ ประเด็นที่ควรจะต้องพิจารณาในเบื้องต้นคือ พันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนมีอย่างไร กล่าวอีกนัยหนึ่ง รัฐมีภาระหรือหน้าที่อย่างไร เพื่อการปฏิบัติให้เป็นไปตามพันธกรณีที่ก่อกำหนดขึ้นโดยกฎหมายระหว่างประเทศ ดังนั้น ในส่วนนี้ ผู้ศึกษาจะศึกษา

<sup>๒๒</sup> ศรีรักษ์ ผลิพัฒน์ “สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม” ใน สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสิทธิมนุษยชน” พิมพ์ครั้งที่ ๓ (นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช), หน้า ๓๑๒-๓๑๓

พันธะหน้าที่ของรัฐเพื่อให้เกิดความเข้าใจอันนำไปสู่การจัดทำตัวชี้วัด “ที่สามารถบ่งชี้” ถึงพันธะหน้าที่ด้านต่างๆ ที่ผูกพันรัฐ

กล่าวได้ว่า ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับในทางวิชาการว่า พันธกรณีระหว่างประเทศมีสามด้าน คือ

- พันธกรณีในการเคารพ (obligation to respect)
- พันธกรณีในการปกป้องคุ้มครอง (obligation to protect)
- พันธกรณีในการทำให้บรรลุผล (obligation to fulfill)

#### ๒.๒.๒.๑ พันธกรณีในการเคารพ

พันธกรณีในการเคารพ ถือเป็นหน้าที่เชิงลบ นั่นคือ รัฐหรือผู้มีหน้าที่ (Duty Bearer) ต้องหลีกเลี่ยง และไม่ขัดขวางบุคคลที่เป็นผู้ทรงสิทธิ ทำให้ผู้ทรงสิทธิไม่อาจใช้สิทธิตามที่บุคคลนั้นมี ตัวอย่างหน้าที่ในการเคารพในแง่สิทธิทางด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เช่น สิทธิในครอบครัว รัฐจะต้องไม่แทรกแซงการใช้ชีวิตครอบครัว เช่น การห้ามข้าราชการหญิงสมรสกับชาวต่างชาติ ในแง่สิทธิทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เช่น รัฐต้องเคารพสิทธิในสุขภาพของบุคคลในการเลือกที่จะรับการรักษา หรือดูแลสุขภาพของตนเอง<sup>๒๓</sup> หรือเคารพเสรีภาพในการเลือกทำงานประกอบอาชีพของบุคคล ดังนั้น การบังคับให้บุคคลทำงานในโรงงานในระบบคอมมูน ถือว่า ไม่เคารพเสรีภาพในการทำงานเป็นการละเมิดต่อสิทธิของบุคคล

#### ๒.๒.๒.๒ พันธกรณีในการปกป้องคุ้มครอง

รัฐในฐานะที่เป็นผู้มีหน้าที่ (Duty Bearer) มีภาระหน้าที่ต้องปกป้องคุ้มครองไม่ให้บุคคลที่เป็นผู้ทรงสิทธิ (Right Holder) ถูกละเมิดจากบุคคลที่สาม ซึ่งอาจเป็นบุคคลธรรมดา องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ หรือจากนโยบายรัฐเอง ดังนั้นรัฐจึงต้องมีนโยบาย ออกกฎหมาย หรือสร้างค่านิยมหรือความรู้ความเข้าใจเพื่อไม่ให้กลไกหรือบุคคลที่อยู่ภายในอำนาจรัฐละเมิดสิทธิของบุคคลอื่น

หน้าที่ในการคุ้มครองในแง่ของสิทธิทางด้านสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมือง อย่างเช่น การมีกฎหมายอาญาบัญญัติให้การฆ่า หรือทำร้ายร่างกายเป็นความผิด และการมีเจ้าพนักงานตำรวจบังคับใช้กฎหมาย และมีศาลรับคำฟ้องในกรณีที่บุคคลถูกละเมิดสิทธิในชีวิตเพื่อการบังคับให้การคุ้มครองปกป้องบังเกิดผล

ภาระหน้าที่ในการคุ้มครองในแง่ของสิทธิทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เช่น สิทธิในอาหาร รัฐออกกฎหมายกำหนดมาตรฐานอาหาร เพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่จะได้รับอาหารที่มีคุณภาพ<sup>๒๔</sup> เป็นต้น

<sup>๒๓</sup> วิชัย ศรีรัตน์ และคณะ, ศัพท์สิทธิมนุษยชน, พิมพ์ครั้งที่ ๒ (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ), หน้า ๑๖๐

<sup>๒๔</sup> เรื่องเดียวกัน หน้า ๑๕๓



### ๒.๒.๒.๓ พันธกรณีในการทำให้บรรลุผล

พันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศที่มีต่อปัจเจกชน หรือกลุ่มบุคคลที่เป็นผู้ทรงสิทธิ ภาระหน้าที่นี้ เป็นหน้าที่ในเชิงบวกที่ผู้มีหน้าที่ หรือรัฐเป็นผู้มีหน้าที่ (Duty Bearer) ที่จักต้องจัดหาหรือดำเนินการใดๆ เพื่อให้ผู้ทรงสิทธิ (Right Holder) ได้บรรลุถึงสิทธิที่เขามี

ดังนั้น รัฐจึงต้องมีมาตรการต่างๆ ไม่ว่าทางด้านนโยบาย กฎหมาย หรือการปฏิบัติ เพื่อให้บุคคลได้รับสิทธิอย่างเต็มเปี่ยม ตัวอย่างภาระหน้าที่ในการทำให้บรรลุในแง่สิทธิทางด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR rights) เช่น การจัดหาทุนความให้กับจำเลย ในกรณีที่เขาไม่สามารถจ้างทนายความได้ ถือได้ว่าเป็นภาระหน้าที่ในการทำให้บรรลุถึงสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรมที่รัฐได้รับรอง เป็นต้น

ในแง่สิทธิทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ESCR rights) การที่รัฐมีนโยบายให้การศึกษาแบบให้เปล่าแก่เด็กทุกคน หรือการจัดโครงการให้ทุนยืมเรียนในระดับอุดมศึกษา ถือได้ว่าเป็นภาระหน้าที่ในการทำให้บรรลุถึงสิทธิในการศึกษา<sup>๒๕</sup>

ในการพัฒนาตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชนเพื่อประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐ จึงต้องออกแบบ หรือกำหนดให้ตัวชี้วัดสะท้อน หรือบ่งชี้ถึงพันธหน้าที่หลักทั้งสามด้านนี้

## ๒.๓ ความหมายของตัวชี้วัดในการติดตามตรวจสอบ การดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน

ในส่วนนี้จะศึกษาความหมายของตัวชี้วัด (Indicators) การเชื่อมโยงความสำคัญของตัวชี้วัดต่อการสอดส่องการปฏิบัติตามพันธหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน และชี้ให้เห็นว่าการมีตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน (Human rights indicators) ที่เหมาะสม จะช่วยให้กสม. สามารถสอดส่องการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ ให้สอดคล้องกับพันธหน้าที่และแผนพัฒนาสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และยังช่วยให้รัฐบาลได้มีเครื่องมือในการจัดทำรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศได้ชัดเจนยิ่งขึ้น ในบทนี้แบ่งการศึกษาเป็นสามหัวข้อดังนี้

### ๒.๓.๑ ความหมายของตัวชี้วัด

คำว่า ตัวชี้วัด มาจากคำว่า Indicators ซึ่งมีการถอดคำเป็นภาษาไทยไว้หลายความหมาย เช่น ดัชนี ตัวบ่งชี้ ตัวชี้หน้า

ตามความหมายในพจนานุกรม Oxford Advanced Learner's Dictionary ได้ให้ความหมายไว้ว่า “เครื่องหมายที่แสดงให้เห็นว่าสิ่งหนึ่งกำลังมีการเปลี่ยนแปลง หรือสถานการณ์หนึ่ง

<sup>๒๕</sup> เรื่องเดียวกัน หน้า ๘๙

กำลังมีการเปลี่ยนแปลงอย่างไร (a sign that shows you what something is like or how a situation is changing)”<sup>๒๖</sup>

Johnstone กล่าวว่า ตัวชี้วัดสามารถใช้เป็นตัวประเมินสถานการณ์ หรือเครื่องมืออย่างหนึ่งที่สามารถบอกสถานการณ์ที่เป็นอยู่ หรือที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลาที่เราศึกษา เพื่อให้ทราบว่าสถานการณ์นั้น ๆ อยู่ในระดับใด มีภาวะความเป็นอยู่อย่างไร โดยจะเป็นการประมาณสถานการณ์ในเชิงปริมาณ และกำหนดเป็นค่าสถิติ ในลักษณะที่มีความใกล้เคียงกับความเป็นจริงของสถานการณ์นั้น ๆ ทั้งนี้ สถานการณ์ที่ได้ประมาณในเชิงปริมาณและกำหนดเป็นค่าทางสถิติตัวนี้สามารถเปลี่ยนแปลงไปตามช่วงเวลาของสถานการณ์นั้น ๆ ได้ <sup>๒๗</sup>

ส่วน Victor Jupp กล่าวสรุปไว้สั้น ๆ ว่า หมายถึง “สิ่งที่สามารถวัดได้ในเชิงปริมาณที่นำมาแทนที่ หรือใช้แทนสิ่งที่สามารถอ่านเป็นค่าที่วัดได้น้อยกว่า (A measurable quantity which ‘stands in’ or substitutes, in some sense, for something less readily measurable.)” โดยเขายกตัวอย่างให้เห็นว่า การที่เราบอกว่า “อากาศร้อนมาก” เราอาจไม่สามารถบอกได้ว่า “มาก” แค่ไหน ขึ้นอยู่กับความเข้าใจเองของคนพูดและคนฟัง ดังนั้น เทอร์มิเตอร์ที่ทำขึ้นเป็นขีด (scales) ที่แปรเปลี่ยนไปตามระดับความร้อนจึงเป็น “ตัวชี้วัด” หรือ “บอก” ของระดับความร้อนของอากาศ <sup>๒๘</sup>

พรเทพ เมืองแมน ได้สรุปลักษณะสำคัญของตัวชี้วัดไว้ ดังนี้

๑. ตัวชี้วัดไม่จำเป็นต้องชี้ หรือบอกสิ่งต่าง ๆ ได้อย่างแม่นยำ แต่เป็นเพียงตัวบอกหรือตัวที่บ่งชี้สิ่งต่าง ๆ ในลักษณะการประมาณ อาจจะมีมากกว่าหรือน้อยกว่าความเป็นจริงบ้าง
๒. ตัวชี้วัดจะประกอบด้วยตัวแปรข้อมูลหลาย ๆ ตัวแปรที่มีความเกี่ยวข้องกัน เพื่อที่จะบ่งบอกหรือบ่งชี้ให้เห็นถึงลักษณะกว้าง ๆ ของสภาพการณ์ของระบบนั้น ๆ
๓. ตัวชี้วัดที่ใช้บ่งชี้ปริมาณของสิ่งใด ควรกำหนดในลักษณะปริมาณหรือคิดเป็นค่าตัวเลข หรือค่าที่วัดได้ ไม่ควรกำหนดในลักษณะการบรรยายข้อความล้วน ๆ
๔. ตัวชี้วัดสามารถเปลี่ยนแปลงไปได้ตามกาลเวลาหนึ่ง หรือระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งอาจจะในช่วงเวลาใดก็ได้ ขึ้นอยู่กับความไวของการผันแปรของระบบที่นำมากำหนดเป็นตัวชี้วัด
๕. ตัวชี้วัดควรต้องพัฒนามาจากการรวบรวมข้อมูลอย่างเป็นระบบ ด้วยวิธีการศึกษา เพราะจะทำให้ตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นมีความน่าเชื่อถือ <sup>๒๙</sup>

ตัวชี้วัดสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้หลายประการ กล่าวคือ

- ๑) การกำหนดนโยบาย การวางแผน และกำหนดเป้าหมายการดำเนินงานได้อย่างชัดเจน ตรวจสอบได้
- ๒) การประเมิน หรือกำกับติดตามการเปลี่ยนแปลงในระบบการดำเนินงานให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนด เพื่อหาทางพัฒนาหรือแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

<sup>๒๖</sup> Oxford Advanced Learner’s Dictionary, (Oxford: Oxford University Press, 2010).

<sup>๒๗</sup> James N Johnstone, Indicators of education systems. (London: UNESCO, 1981) pp. 10-12.

<sup>๒๘</sup> Victor Jupp. The SAGE Dictionary of Social Research Methods, (London: SAGE Publications), 2006 pp. 144-145.

<sup>๒๙</sup> พรเทพ เมืองแมน “การพัฒนาดัชนีบ่งชี้คุณภาพการจัดการศึกษาระดับปริญญาโทสาขาเทคโนโลยีการศึกษา”, (วิทยานิพนธ์ระดับดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, ๒๕๔๖), หน้า ๓๐.

- ๓) การจัดลำดับ หรือระดับคุณภาพการดำเนินงานของหน่วยงาน เพื่อช่วยกระตุ้นให้เกิดการพัฒนา และ
- ๔) การศึกษาและพัฒนาระบบการปฏิบัติงาน ซึ่งช่วยให้สารสนเทศเกี่ยวกับสถานะ แนวโน้มและการเปลี่ยนแปลงที่เป็นประโยชน์ รวมทั้งข้อเสนอแนะเพื่อนำไปสู่การพัฒนาหรือปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานให้มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพดีขึ้น<sup>๓๐</sup>

วรรณิ แกมเกตุ ได้เสนอว่า ตัวชี้วัดที่มีคุณภาพ ควรมีความทันสมัย เหมาะสมกับเวลา และสถานที่ มีความตรง (Validity) ความเที่ยง (Reliability) ความเป็นปรนัย (Objective) ความเป็นประโยชน์ (Utility) และใช้ปฏิบัติได้จริง (Practical) มีเกณฑ์การวัดและแปลความหมาย มีความไว มีความเฉพาะเจาะจง (Particularity) และมีความเชื่อถือได้ (Credibility) นอกจากนั้น วรรณิ แกมเกตุ ได้เน้นความสำคัญของกระบวนการพัฒนาตัวชี้วัดไว้ ดังนี้<sup>๓๑</sup>

“การตรวจสอบคุณภาพของตัวบ่งชี้โดยทั่วไป ประกอบด้วยหลักการกว้างๆ สองอย่าง คือ การตรวจสอบคุณภาพภายใต้กรอบแนวคิดทางทฤษฎี และการตรวจสอบด้วยวิธีการทางสถิติ อย่างไรก็ตาม การตรวจสอบด้วยวิธีการทางสถิติเป็นเพียงหลักฐานหรือข้อมูลเชิงประจักษ์ที่สนับสนุนคุณภาพของตัวบ่งชี้เท่านั้น ความสำคัญที่แท้จริงของการตรวจสอบคุณภาพตัวบ่งชี้ จึงอยู่ที่กรอบแนวคิดเชิงทฤษฎีของผู้พัฒนาเป็นสำคัญ เพราะหากการพัฒนาเริ่มต้นจากกรอบแนวคิดเชิงทฤษฎีที่ขาดคุณภาพแล้ว เทคนิควิธีการทางสถิติก็ไม่สามารถทำให้ผลการพัฒนามีคุณภาพดีขึ้นมาได้ ซึ่งผู้พัฒนาตัวบ่งชี้สามารถดำเนินการควบคุมและตรวจสอบคุณภาพของตัวบ่งชี้ได้ ทั้งในเรื่องของตัวแปรและการคัดเลือกตัวแปร การรวมตัวแปร และการกำหนดน้ำหนักความสำคัญของตัวแปร แม้ว่าจะไม่มีหลักเกณฑ์ตายตัว แต่การเลือกวิธีการที่เหมาะสมกับธรรมชาติของตัวแปรและเป้าหมายในการนำไปใช้ประโยชน์เป็นประเด็นที่จะต้องพิจารณาตรวจสอบให้มีความเหมาะสม”

นอกจากนั้น Doran ได้พัฒนาเกณฑ์ (Criteria) ในการกำหนดตัวชี้วัดที่ดีเพื่อใช้เกี่ยวกับการบริหารและพัฒนาบุคลากร ซึ่งได้รับการยอมรับทั่วไป โดยสรุปเกณฑ์เหล่านั้น ภายใต้ชื่อว่า SMART Indicators<sup>๓๒</sup> อันประกอบด้วย

|               |                                                                                                                                         |
|---------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| S-Specific    | ความเฉพาะเจาะจง โดยตัวชี้วัดมีความชัดเจนว่า ต้องการวัดสิ่งใด เพื่อมิให้เกิด การตีความผิดพลาดและเพื่อให้สามารถสื่อสารความเข้าใจให้ตรงกัน |
| M-Measurable  | การวัดผลได้ หรืออย่างน้อยควรบอกได้ว่ามีความคืบหน้า ซึ่งการวัดผลนั้น อาจเป็นการวัดผลในเชิงปริมาณหรือเชิงคุณภาพ                           |
| A-Assignable  | การกำหนดให้มีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน                                                                                                      |
| R-Realistic   | ความเป็นไปได้ที่จะบรรลุตามตัวชี้วัดที่กำหนด ภายใต้ทรัพยากรที่ได้รับการจัดสรร                                                            |
| T-Time-Bonded | มีกรอบระยะเวลาที่กำหนด หมายถึง สามารถบรรลุเป้าหมายได้ตามกรอบ ระยะเวลาที่กำหนดไว้                                                        |

<sup>๓๐</sup> วรรณิ แกมเกตุ “Indicator Development”, [online] Available at <[http://wiki.edu.chula.ac.th/groups/90e28/wiki/b2bf7/indicator\\_development.html](http://wiki.edu.chula.ac.th/groups/90e28/wiki/b2bf7/indicator_development.html) > (10 December 2011)

<sup>๓๑</sup> เรื่องเดียวกัน

<sup>๓๒</sup> George T. Doran, “There’s a S.M.A.R.T. way to write management’s goals and objectives” in AMA FORUM, (Volume 70, Issue 11, 1981), pp. 35-36.

## ๒.๓.๒ ความหมายของตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชน

สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้ให้ความหมายของตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนไว้ว่า หมายถึง ข้อมูลจำเพาะเจาะจงที่ได้กำหนดขึ้นเพื่อแสดงสถานะ หรือสถานะของเป้าหมาย เหตุการณ์ กิจกรรม หรือผลลัพธ์ ซึ่งสัมพันธ์กับปทัสถาน หรือมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชน โดยข้อมูลนั้นได้บ่งถึง หรือได้สะท้อนหลักการของสิทธิมนุษยชนและปัญหาของสิทธิมนุษยชน และข้อมูลเหล่านั้นสามารถใช้ประเมินและติดตามตรวจสอบ การนำหลักการและปทัสถานสิทธิมนุษยชนมาปรับใช้ในประเทศ<sup>๓๓</sup>

ความหมายนี้พัฒนามาจากนิยามที่เสนอโดย Paul Hunt ผู้จัดทำรายงานพิเศษว่าด้วยสิทธิในการมีมาตรฐานทางด้านสุขภาพขั้นสูงสุดเท่าที่จะมีได้ (Special Rapporteur the Right of everyone to the Highest Attainable Standard of Physical and Mental Health)<sup>๓๔</sup> ซึ่งคำนิยามนี้ได้ยอมรับในการดำเนินงานของสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชน ในการประชุมระหว่างคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชน ซึ่งปรากฏในรายงานเรื่อง Report on Indicators for Monitoring Compliance with International Human Rights Instruments” (HRI/Mc/2006/7) และโดยคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม (Economic and Social Council) ซึ่งปรากฏในรายงานการประชุม สมัยที่ ๒๐๑๑ เรื่อง “Social and Human Rights Question : Human Rights”<sup>๓๕</sup>

ในการประชุมดังกล่าว คณะกรรมการประจำสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนที่เข้าร่วมประชุมปรึกษาหารือร่วมกันมีความเห็นว่า ตัวชี้วัดทางด้านประชากรและเศรษฐกิจสังคม อาจมีนัยยะสำคัญที่ช่วยอธิบายหรือนำมาใช้ในการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐได้ ซึ่งจะช่วยในการพิจารณา แม้ว่าตัวชี้วัดเป็นชุดของข้อมูลที่อาศัยสถิติหรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น แต่มีความแตกต่างระหว่างตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนกับข้อมูลสถิติด้านเศรษฐกิจสังคมอยู่หลายประการ แต่สิ่งที่จำเป็นคือจะต้องกำหนดสาระแห่งสิทธิเพื่อให้ตอบสนองต่อปทัสถานสิทธิมนุษยชน ซึ่งต่อมาได้มีการสรุปแนวทางร่วมกันเพื่อกำหนดลักษณะตัวชี้วัดที่สามารถสะท้อนพันธะหน้าที่ของรัฐ โดยการกำหนดประเภทของตัวชี้วัดสามประเภท คือ ตัวชี้วัดโครงสร้าง ตัวชี้วัดกระบวนการ และตัวชี้วัดผล

ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนมีลักษณะเช่นเดียวกับตัวชี้วัดทางด้านสังคมศาสตร์ ดังนั้น ข้อมูลหรือ data ที่นำมาใช้ในการประเมิน ก็สามารถใช้ได้ทั้งลักษณะที่เป็นข้อมูลเชิงปริมาณ และข้อมูลเชิงคุณภาพ ดังนั้น ตัวชี้วัดจึงจำแนกตามประเภทของข้อมูลได้สองประเภท คือ

**ตัวชี้วัดเชิงปริมาณ (Quantitative Indicators)** เป็นชุดข้อมูลที่สามารถบอกเป็นตัวเลขสถิติจำนวน หรือร้อยละ ได้ เช่น ร้อยละของเด็กที่ออกกลางคันในระดับการศึกษาภาคบังคับ จำนวนคำร้องเรียนว่าบุคคลสูญหายโดยการใช้กำลังบังคับต่อปี เป็นต้น

<sup>๓๓</sup> Supra note 11, para. 7

<sup>๓๔</sup> Office of the High Commissioner for Human Rights, (UN. Doc. A/52/422), Section II.

<sup>๓๕</sup> Office of the High Commissioner for Human Rights, (UN. Doc. E/2011/a0, 26 April 2011).

**ตัวชี้วัดเชิงคุณภาพ (Qualitative Indicator)** เป็นตัวชี้วัดที่กำหนดโดยการเขียนบรรยายข้อมูลเกี่ยวกับเหตุการณ์ หรือเหตุการณ์ หรือผลลัพธ์ เป็นข้อมูลที่ไม่ใช่ตัวเลข หรือจำนวน แต่เป็นข้อมูลที่เป็นการอธิบายความ ความเห็น ตัวชี้วัดเชิงคุณภาพอาจเกิดจากการสรุปรวมความ หรืออธิบายปรากฏการณ์ โดยอาศัยข้อมูลจากตัวชี้วัดเชิงคุณภาพได้

ในการกำหนดประเภทของข้อมูลตัวชี้วัดที่ใช้ประเมินติดตามพันธะหน้าที่ด้านสิทธิมนุษยชน อาจกำหนดตัวชี้วัด อาจกำหนดเป็นประเภทข้อมูลเชิงปริมาณ หรือเชิงคุณภาพ ก็ได้<sup>๓๖</sup> ตัวอย่างตัวชี้วัดเชิงปริมาณ เช่น

- จำนวนสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี
- สัดส่วนของสตรีในคณะรัฐมนตรี สัดส่วนของเด็กหญิงต่อเด็กชายในการลาออกกลางคันในการศึกษาระดับประถม หรือ
- จำนวนคดีที่มีการร้องเรียนว่าบุคคลถูกทำให้สูญหายโดยการใช้กำลังบังคับ

ตัวอย่างตัวชี้วัดเชิงคุณภาพ วิธีการหนึ่งที่ใช้เพื่อให้ได้ข้อมูลตัวชี้วัด ที่ใช้กันอย่างแพร่หลายในระบบของสหประชาชาติ และผู้จัดทำรายงานพิเศษ คือ การใช้ “ชุดคำถาม” หรือ “Check List”<sup>๓๗</sup> ในการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน เช่น

- ได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นในการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมหรือไม่?
- ได้มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในเรื่องความสำคัญในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหรือไม่?

ชุดคำถามดังกล่าวข้างต้นสามารถเชื่อมโยงถึงหรือใช้กำหนดเป็นเกณฑ์ตัวชี้วัดกระบวนการตัวชี้วัดเชิงคุณภาพที่กล่าวมามากใช้ประกอบกับตัวชี้วัดเชิงปริมาณ เช่น สัดส่วนของบุคลากร/เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ผ่านการอบรม หรือจำนวนโครงการฝึกอบรมต่อปีต่อคน เป็นต้น

นอกจากนั้น คำแนะนำของสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนยังให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับการกำหนดประเภทของข้อมูลโดยตรงกับข้อมูลประกอบ ไว้ว่า ข้อมูลบางประเภท อาจไม่ได้แสดง หรือเชื่อมโยงถึงปทัสถานหรือมาตรฐานสิทธิมนุษยชนโดยชัดแจ้ง แต่เป็นข้อมูลทางด้านสังคมเศรษฐกิจที่สามารถใช้วิเคราะห์ประกอบกับข้อมูลอื่น เพื่ออธิบายความเชื่อมโยงกับปทัสถาน หรือมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชน เช่น ข้อมูลเชิงสถิติเกี่ยวกับการบริโภคในครัวเรือน สัดส่วนการลาออกกลางคันของเด็กหญิงและเด็กชายในการศึกษาภาคบังคับ สัดส่วนของสตรีที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ร้อยละของเด็กที่ตายภายในระยะเวลาสี่สิบแปดวันหลังการคลอด สัดส่วนของงบประมาณด้านการศึกษาเปรียบเทียบกับงบประมาณด้านความมั่นคง เป็นต้น

ข้อมูลบางประเภทมีความเชื่อมโยงกับปทัสถาน หรือมาตรฐานสิทธิมนุษยชนอย่างชัดแจ้ง ข้อมูลเหล่านี้เรียกว่า ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนโดยแท้ เช่น จำนวนรายงานเรื่องร้องเรียนว่ามีการทำให้บุคคลสูญหายโดยการใช้กำลัง (หรือการอุ้มหาย) จำนวนคนตายในระหว่างที่อยู่ในทัณฑสถาน จำนวนเรื่องร้องเรียนของสตรีที่ถูกนายจ้างคุกคามทางเพศ จำนวนประชากรที่ถูกเวนคืนที่ดินในแต่ละปี ซึ่งข้อมูลเหล่านี้มักจะไม่ได้มีการรวบรวมไว้ในรายงานข้อมูลสถิติทางด้านเศรษฐกิจและสังคมทั่วไป

<sup>๓๖</sup> ibid.

<sup>๓๗</sup> Office of the High Commissioner for Human Rights, “Using Indicators to Promote and Monitor the Implementation of Human Rights Some Question and Answer”, (Background Material Disseminate in Asian Sub Regional Workshop, New Delhi, 26-28 July 2007).

## ๒.๓.๓ ประเภทของตัวชี้วัดพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชน

ดังกล่าวข้างต้น คำแนะนำของสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ<sup>๓๘</sup> ได้จำแนกประเภทของตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนออกเป็นสามประเภท คือ ตัวชี้วัดโครงสร้าง ตัวชี้วัดกระบวนการ และตัวชี้วัดผลลัพธ์ เพื่อให้สะท้อนพันธะหน้าที่ของรัฐในการเคารพ ปกป้องคุ้มครอง และการทำให้เป็นจริง ซึ่งตัวชี้วัดแต่ละประเภทมีลักษณะ ดังนี้

### ๒.๓.๓.๑ ตัวชี้วัดโครงสร้าง (Structural Indicators)

ตัวชี้วัดโครงสร้างเป็นตัวชี้วัดที่แสดงความตั้งใจ หรือเจตจำนงของรัฐในการเคารพสิทธิมนุษยชน และต้องการยกระดับสิทธิมนุษยชนให้ดียิ่งขึ้นโดยการยอมรับมาตรฐานระหว่างประเทศมาใช้<sup>๓๙</sup> ดังนั้น จึงสะท้อนออกมาในรูปแบบของการให้สัตยาบันสนธิสัญญา หรือข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน รวมถึงการออกกฎหมายภายใน และมีกลไกที่จำเป็นในการนำไปสู่การตระหนักถึงการมีสิทธิ เพื่อให้เกิดสิทธิขึ้นในระบอบกฎหมายหรือในสังคม ตัวชี้วัดโครงสร้างจึงเป็นตัวชี้วัดที่สะท้อนพันธกรณีในการเคารพ (obligation to respect) ได้ชัดเจน<sup>๔๐</sup>

ในการพิจารณาตัวชี้วัดโครงสร้างจำเป็นต้องวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิแต่ละประเภทว่ากฎหมายภายในสอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศหรือไม่ รวมทั้งต้องวิเคราะห์ว่ากลไก หรือสถาบันที่มีอยู่นั้นจะมุ่งไปสู่การส่งเสริม และปกป้องคุ้มครองสิทธิให้เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศได้อย่างไร นอกจากนี้ ตัวชี้วัดโครงสร้างยังสัมพันธ์กับกรอบนโยบาย แผน และวิธีการ ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับสิทธิแต่ละประเภท ดังนั้น จึงจำเป็นต้องพิจารณาและวิเคราะห์นโยบาย และแผน ของรัฐด้วย<sup>๔๑</sup>

ดังนั้น จึงอาจเป็นไปได้ว่า สิทธิหลายๆ ประเภทอาจมีตัวชี้วัดเดียวกัน เช่น ตัวชี้วัดสิทธิในชีวิต กับสิทธิในสุขภาพ อาจใช้การเป็นภาคีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมืองเป็นตัวชี้วัดความตั้งใจของรัฐในการทำให้บุคคลมีสิทธิในชีวิต และป้องกันอันตรายจากโรค หรืออุบัติเหตุ ที่ทำให้ชีวิตอยู่ในภาวะที่เสี่ยงภัย เป็นต้น

### ๒.๓.๓.๒ ตัวชี้วัดกระบวนการ (Process Indicators)

ตัวชี้วัดกระบวนการเป็นตัวชี้วัดเกี่ยวกับเครื่องมือ หรือวิธีการที่จะทำให้การดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐเป็นไปตามเป้าหมาย หรือให้เกิดผลตามนโยบาย หรือแผนที่กำหนดขึ้น ดังนั้น ตัวชี้วัดกระบวนการจึงสัมพันธ์กับตัวชี้วัดผลลัพธ์ ซึ่งเป็นสิ่งที่เกิดจากการดำเนินนโยบายหรือแผน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นเครื่องมือที่จะนำไปสู่ความสัมฤทธิ์ผลของเป้าหมายที่ได้วางไว้ นั่นคือ การบรรลุหน้าที่ในการทำให้เป็นผลสัมฤทธิ์ขึ้นมา ดังนั้น ตัวชี้วัดกระบวนการจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการติดตามและตรวจสอบความก้าวหน้าของการทำให้เป็นจริง หรือกระบวนการ

<sup>๓๘</sup> Office of the High Commissioner for Human Rights (2012), Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation, Geneva: United Nations, (UN Publication No. HR/PUB/12/5), p. 34.

<sup>๓๙</sup> ibid.

<sup>๔๐</sup> ibid.

<sup>๔๑</sup> ibid.



ในการคุ้มครองสิทธิด้านต่าง ๆ ดังนั้น ตัวชี้วัดกระบวนการจึงสะท้อนพันธกรณีของรัฐในการปกป้องคุ้มครอง (obligation to protect) ได้ชัดเจนมากขึ้น<sup>๔๒</sup>

เหตุผลที่อธิบายในการกำหนดตัวชี้วัดกระบวนการ คือ ความสัมพันธ์ระหว่างเหตุหรือปัจจัยและผล ซึ่งจะทำให้ประเมินความรับผิดชอบของรัฐต่อพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนได้ง่ายขึ้น เครื่องมือในการทำให้เป้าหมายหรือความตั้งใจสัมฤทธิ์ผลจึงพิจารณาจากมาตรการ วิธีการ ปฏิบัติการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการโดยฝ่ายตุลาการ ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติ และหมายความรวมถึงมาตรการต่าง ๆ ที่ดำเนินโดยภาคเอกชนด้วย<sup>๔๓</sup>

ตัวชี้วัดกระบวนการยังเป็นเครื่องมือชี้วัดความก้าวหน้าที่ทำให้พันธะหน้าที่เป็นจริงขึ้นมา กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ตัวชี้วัดกระบวนการนั้นสะท้อนความพยายามของรัฐในการพยายามที่จะปกป้องคุ้มครองส่งเสริมสิทธิมนุษยชน นั้นเอง

ลักษณะสำคัญประการหนึ่ง ก็คือ ตัวชี้วัดกระบวนการเป็นตัวชี้วัดที่มีการเปลี่ยนแปลงได้ง่าย ทั้งนี้ก็เพราะว่าเป็นตัวชี้วัดที่แสดง หรือบ่งชี้แนวทาง หรือนโยบาย เพื่อทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติในการเคารพลสิทธิมนุษยชน

ตัวอย่างตัวชี้วัดกระบวนการ เช่น นโยบายของรัฐที่พยายามให้เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ควบคุมการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย มีการปฏิบัติอย่างสอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ เกี่ยวกับการใช้กำลังของผู้บังคับใช้กฎหมายที่มีอำนาจถืออาวุธ สิ่งนี้จะสะท้อนออกมาในรูปของ “สัดส่วนของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับมาตรฐานระหว่างประเทศฯ” เป็นต้น

### ๒.๓.๓.๓ ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (Outcome Indicators)

ตัวชี้วัดผลลัพธ์เป็นข้อมูลที่ใช้อธิบายความสำเร็จของการดำเนินการ หรือความพยายามดำเนินการตามโครงการ หรือมาตรการด้านต่าง ๆ ที่รัฐดำเนินการ เพื่อให้สิทธิด้านต่าง ๆ เกิดผลขึ้นจริง ทั้งในแง่ของสิทธิมนุษยชนในภาพรวม และสิทธิในแต่ละด้าน<sup>๔๔</sup>

นอกจากนั้น ตัวชี้วัดผลยังเป็นสิ่งที่สะท้อนความเหมาะสมของตัวชี้วัดโครงสร้าง และตัวชี้วัดกระบวนการอีกด้วย นั่นคือ ถ้าความสัมพันธ์ไม่เกิดขึ้น หรือมีค่าต่ำ แสดงว่า อาจมีการกำหนดตัวชี้วัดที่ไม่เหมาะสม เช่น การกำหนดตัวชี้วัดผลลัพธ์ไม่ได้อยู่บนพื้นฐานของสภาพความเป็นจริงของสังคม หรือมีความไม่สอดคล้อง หรือเกิดความไม่สัมพันธ์กันระหว่างตัวชี้วัด ตัวชี้วัดผลลัพธ์ มักใช้วัดพันธกรณีในการทำให้เป็นจริง (obligation to fulfil)<sup>๔๕</sup>

#### ข้อควรคำนึงในการพัฒนาตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชน

ประเด็นสำคัญที่ต้องทำความเข้าใจ คือ ตัวชี้วัดการดำเนินการปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐ (Compliance Indicators) นั้น มิได้ต้องการใช้เพื่อประเมินตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน

<sup>๔๒</sup> ibid.

<sup>๔๓</sup> ibid.

<sup>๔๔</sup> ibid

<sup>๔๕</sup> ibid.



(Performance Indicators) ซึ่งประเด็นนี้ สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้นัย้าให้เห็นความแตกต่าง ดังนี้

- ตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน (Key Performance Indicators) เป็นการกำหนดและพัฒนาตัวชี้วัดเพื่อวัตถุประสงค์ในการวัดผลการดำเนินงาน ความคืบหน้าที่กำหนดเป้าหมายไว้ หรือเมื่อนำมาใช้กับงานด้านสิทธิมนุษยชน จึงหมายถึงการประเมินหรือวัดการดำเนินงานที่รัฐบาล หรือหน่วยงานของรัฐได้ดำเนินการเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่รัฐบาลหรือหน่วยงานกำหนดไว้
- ตัวชี้วัดการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ (Key Compliance Indicators) เป็นการกำหนดและพัฒนาตัวชี้วัด เพื่อประเมินการปฏิบัติตามข้อผูกพันหรือมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชนที่รัฐเป็นภาคีและมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศนั้น

ประเด็นต่อมา วิธีการกำหนดตัวชี้วัดโดยใช้วิธีการพิจารณาพันธะหน้าที่ของรัฐเป็นฐาน (Obligation-Based Approach) ไม่ควรมุ่งสู่เป้าหมายของการกำหนดตัวชี้วัด เพื่อตัดสินว่ารัฐละเมิดพันธะสิทธิมนุษยชนหรือไม่

นายสรรพลสิทธิ์ คุมพ์ประพันธ์ กรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติ (ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๕๒ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๖) ได้กล่าวอย่างน่าสนใจว่า<sup>๔๖</sup>

“การรายงานตามกระบวนการการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ คณะกรรมการที่พิจารณาไม่ได้ตัดสินรายงานว่า “ได้หรือตก” แต่การพิจารณาเป็นกระบวนการการพูดคุยเพื่อเสริมสร้างให้มีการพัฒนากระบวนการภายในของรัฐ เพื่อให้เกิดความก้าวหน้าในการปกป้องคุ้มครองสิทธิ”

การแบ่งประเภทตัวชี้วัดเป็นสามประเภทตามวิธีข้างต้นนี้ ได้มีการนำไปใช้โดยองค์กรระหว่างประเทศหลายองค์กร เช่น โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme)<sup>๔๗</sup> ซึ่งได้สนับสนุนให้ประเทศสมาชิกใช้ตัวชี้วัดประเมินโครงการพัฒนาที่มีฐานมาจากสิทธิมนุษยชน (Human Rights-Based Approach for development) อันเป็นกรอบสำหรับการพัฒนาเพื่อให้สอดคล้องกับการพันธะหน้าที่ด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐ

นอกจากนั้น มีบางประเทศที่มีการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนขึ้น ได้แบ่งประเภทตัวชี้วัดโดยใช้วิธีการนี้ เช่น สหราชอาณาจักร และสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ เป็นต้น ซึ่งจะได้ทำการศึกษาในบทที่ ๔ โดยละเอียดต่อไป

<sup>๔๖</sup> สรรพลสิทธิ์ คุมพ์ประพันธ์ กล่าวแสดงความคิดเห็นในการประชุมคณะกรรมการเฉพาะกิจจัดทำตัวชี้วัดการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ วันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๕.

<sup>๔๗</sup> ดูใน United Nations Development Programme, Indicators for Human Rights-Based Approaches to Development in UNDP Programming: A users' guide, (New York: UNDP, 2006).

เหตุผลสำคัญที่ประเทศต่าง ๆ ใช้วิธีการแบ่งประเภทสิทธิมนุษยชนเป็นสามประเภท เนื่องมาจากได้รับวิธีการมาจากการประชุมระหว่างคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งถือว่าเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการพิจารณารายงานการปฏิบัติตามสนธิสัญญาโดยตรง นอกจากนั้น แนวคิดการแบ่งตัวชี้วัดดังกล่าวยังสะท้อนหน้าที่ของพันธกรณีระหว่างประเทศทั้งสามระดับ คือ หน้าที่ในการเคารพ หน้าที่ในการปกป้องคุ้มครอง และหน้าที่ในการทำให้เป็นจริง

ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. ๒๐๑๒ (พ.ศ. ๒๕๕๕) สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้ตีพิมพ์หนังสือ “Human Rights Indicators : A Guideline to Measurement and Implementation” ขึ้น นอกจากจะทำให้วิธีคิด ระเบียบ วิธีการดำเนินการ และกระบวนการการพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนมีความชัดเจนขึ้นแล้ว ยังทำให้การพัฒนาตัวชี้วัดของประเทศต่าง ๆ เป็นรูปแบบเดียวกันหรือสอดคล้องกันมากขึ้น อันจะช่วยให้การดำเนินการพิจารณารายงานสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการประจำสนธิสัญญา หรือคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนมีความรวดเร็วมากขึ้น และช่วยให้การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อให้คำแนะนำที่ตรงประเด็นและเป็นประโยชน์ต่อประเทศที่เสนอรายงานมากขึ้น

สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้กำหนดองค์ประกอบของตัวชี้วัด ภายใต้คำย่อ “RIGHTS” ซึ่งประกอบด้วย <sup>๔๘</sup>

|   |                                                                                                                                                                                                                                     |
|---|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| R | – Relevant and Reliable<br>(เกี่ยวข้องและเชื่อถือได้)                                                                                                                                                                               |
| I | – Independent in its data-collection methods from the subjects monitors<br>(มีความเป็นอิสระของวิธีการเก็บข้อมูลจากสิ่งที่ต้องการตรวจสอบ)                                                                                            |
| G | – Global and Universally meaningful but also amendable to contextualisation and disaggregation by prohibited grounds of discrimination<br>(มีความเป็นสากลและสามารถปรับแก้เพื่อให้แสดงลักษณะเฉพาะที่เกี่ยวกับการห้ามเลือกปฏิบัติได้) |
| H | – Human rights standards-centric; anchored in the normative framework of rights<br>(ยึดมาตรฐานสิทธิมนุษยชนสากลเป็นแกนกลาง และยึดกรอบปทัสฐานแห่งสิทธิ)                                                                               |
| T | – Transparent in its methods, Timely and Time-bound<br>(มีวิธีการจัดทำที่โปร่งใสทันสมัย และมีกรอบด้านเวลา)                                                                                                                          |
| S | – Simple and Specific<br>(มีความง่ายและมีความจำเพาะเจาะจง)                                                                                                                                                                          |

<sup>๔๘</sup> Office of the High Commissioner for Human Rights, Supra Note 39. p. 50.

## ๒.๓.๔ พัฒนาการของการใช้ตัวชี้วัดในงานด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

นักวิชาการในประเทศไทยได้มีการใช้ข้อมูลสถิติทางสังคมศาสตร์ เป็น “ตัวชี้วัด” หรือ “ตัวบ่งชี้” ในงานที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนมานับตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๓๓<sup>๔๙</sup> โดยสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยเริ่มแรกใช้เพื่อให้เป็นเครื่องมือ “บ่งชี้สถานภาพสตรี” อย่างไรก็ตาม ตัวชี้วัดที่สร้างขึ้นมีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินสถานภาพสตรีโดยทั่วไป จึงไม่ได้เชื่อมโยงกับสาระสำคัญของสิทธิโดยตรง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ไม่ได้พัฒนาขึ้นเพื่อประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ จึงไม่ได้ใช้ “สาระแห่งสิทธิ” เป็นพื้นฐานในการกำหนดตัวชี้วัด

ความพยายามเชื่อมโยงข้อมูลสถิติทางสังคมใช้ในบริบทของกฎหมายที่เป็นสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศปรากฏชัดขึ้นในโครงการจัดทำ “ตัวบ่งชี้สิทธิเด็ก” พ.ศ. ๒๕๔๑ ในการประเมินสิทธิเด็กตามปฏิญญาว่าด้วยสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติ ค.ศ. ๑๙๘๙ (พ.ศ. ๒๕๓๒)<sup>๕๐</sup> ซึ่งจัดดำเนินการโดย อมรา พงศาพิชญ์ และคณะ เพื่อเสนอต่อองค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ ในการจัดทำตัวบ่งชี้สิทธิเด็กได้มีการใช้ข้อบท (Provisions) ตามตราสารระหว่างประเทศเป็นรายชื่อ (Article) แล้วจึงแยกเป็น “Concept” หลังจากนั้นก็จะมี “Indicators” ของแต่ละ “Concept”<sup>๕๑</sup> (ดูตารางที่ ๑ ประกอบ)

ตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นมีจุดแข็ง คือ ดูที่ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นทั้งหมด แต่ยังขาดมิติการชี้วัดพันธะหน้าที่ของรัฐในด้าน “หน้าที่ในการเคารพ (duty to respect)” และ “หน้าที่ในการปกป้องคุ้มครอง (duty to protect)”

### ตารางที่ ๑ ตัวอย่าง “ตัวบ่งชี้สิทธิเด็ก” ของสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Regroupment : II Extension and Support Rights (กลุ่ม: ๒ การขยายและสนับสนุนสิทธิ)

Family : 2 Education (ครอบครัว: ๒ การศึกษา)

| Article (ข้อ) | Concept (แนวคิด)                                                                                                                                                 | Indicators (ตัวชี้วัด)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|---------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ๒๘, ๒๙        | Education, including pre-school, basic, informal, non-formal, etc. (การศึกษา รวมถึง การศึกษาระดับอนุบาล การศึกษาพื้นฐาน การศึกษานอกระบบ และการศึกษาที่ไม่มีระบบ) | ๑. สัดส่วนงบประมาณการศึกษาต่องบประมาณแผ่นดิน<br>๒. สัดส่วนงบประมาณการศึกษาต่อ GDP จำแนกตามปีงบประมาณ<br>๓. สัดส่วนงบประมาณการศึกษา จำแนกตามระดับการศึกษา<br>๔. จำนวนผู้เข้าใหม่ จำแนกตามระดับการศึกษา (School Enrollment)<br>๕. อัตราการคงอยู่ ข้างขึ้น และออกกลางคันระหว่างระดับประถมศึกษาปีที่ ๑ ถึงปีที่ ๖ จำแนกตามเพศและอายุ<br>๖. อัตราการคงอยู่ของนักเรียน จำแนกตามระดับการศึกษา<br>๗. อัตราการเรียนต่อ จำแนกตามระดับการศึกษา<br>๘. สัดส่วนเด็กที่อยู่ในระบบการศึกษาภาคบังคับ (อายุ ๖-๑๑ ปี) ต่อเด็กอายุ ๖-๑๑ ปีทั้งหมด จำแนกตามปีการศึกษา |

<sup>๔๙</sup> สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานตัวบ่งชี้สถานภาพสตรี ปี ๒๕๔๐, (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๓); สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานเปรียบเทียบตัวบ่งชี้สถานภาพสตรีไทย ปี ๒๕๓๓ ปี ๒๕๓๗ ปี ๒๕๔๑, (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๓).

<sup>๕๐</sup> สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ตัวบ่งชี้สิทธิเด็ก, (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๑)

<sup>๕๑</sup> ในรายงาน “ตัวบ่งชี้สิทธิเด็ก” ใช้คำว่า “Concept” ซึ่งอาจแปลได้ว่าเป็น มุมมอง มิติ หรือด้านต่างๆ

Regroupment : III Protection (กลุ่ม : ๓ การปกป้องคุ้มครอง)

Family : 1 Child abuse (ครอบครัว : ๑ การละเมิดเด็ก)

| Article (ข้อ) | Concept (แนวคิด)                                             | Indicators (ตัวชี้วัด)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|---------------|--------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ๓๕            | Child Trafficking<br>(การค้าเด็ก)                            | ๑. จำนวนเด็กที่ถูกลักพาและได้รับการช่วยเหลือ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| ๑๙            | Child abuse and neglect<br>(การละเมิดเด็ก และการทอดทิ้งเด็ก) | ๒. จำนวนเด็กที่ได้รับการช่วยเหลือจากการถูกทารุณกรรม<br>๓. จำนวนเด็กที่ได้รับการช่วยเหลือจากการถูกล่วงเกินทางเพศ<br>๔. จำนวนเด็กที่ได้รับการช่วยเหลือจากการถูกใช้แรงงานอย่างทารุณ<br>๕. จำนวนเด็กที่ได้รับการช่วยเหลือจากการเป็นโสเภณี<br>๖. จำนวนเด็กที่ได้รับการช่วยเหลือจากกรณีอื่น ๆ (ถูกทอดทิ้ง พลัดหลง เร่ร่อน ขอดทาน ทำความผิด แต่ไม่ได้รับความเป็นธรรม และมีปัญหาครอบครัว)<br>๗. จำนวนเด็กที่ได้รับการช่วยเหลือจากการถูกทารุณกรรมโดยบุคคลในครอบครัว จำแนกตามอายุ<br>๘. จำนวนเด็กที่ได้รับการช่วยเหลือจากการถูกทารุณกรรมโดยบุคคลนอกครอบครัว จำแนกตามอายุ<br>๙. จำนวนเด็กที่ได้รับการช่วยเหลือจากการถูกล่วงเกินทางเพศโดยบุคคลในครอบครัว จำแนกตามอายุ<br>๑๐. จำนวนเด็กที่ได้รับการช่วยเหลือจากการถูกล่วงเกินทางเพศโดยบุคคลนอกครอบครัว จำแนกตามอายุ<br>๑๑. จำนวนเด็กที่ได้รับการช่วยเหลือจากการถูกล่วงเกินทางร่างกายและจิตใจ จำแนกตามอายุ<br>๑๒. จำนวนเด็กที่ได้รับการช่วยเหลือจากการถูกล่วงเกินทางร่างกายจำแนกตามอายุ |

Regroupment : III Protection (กลุ่ม : ๓ การปกป้องคุ้มครอง)

Family : 5 Cultural rights (ครอบครัว : ๕ สิทธิทางวัฒนธรรม)

| Article (ข้อ) | Concept (แนวคิด)                                                            | Indicators (ตัวชี้วัด)                                                                               |
|---------------|-----------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ๓๐            | Minority groups and cultures<br>(กลุ่มของชนกลุ่มน้อยและวัฒนธรรมชนกลุ่มน้อย) | ๑๓. จำนวนเด็กชาวเขา (๐-๖ ปี) ในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก<br>๑๔. จำนวนเด็กชาวเขา (๐-๖ ปี) ในโรงเรียนชั่วคราว |

Regroupment : III Protection (กลุ่ม : ๓ การปกป้องคุ้มครอง)

Family : 6 Juvenile justice (ครอบครัว : ๖ เด็กในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา)

| Article (ข้อ) | Concept (แนวคิด)                                                                        | Indicators (ตัวชี้วัด)                                                                                                                                                                                                                        |
|---------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ๔๐            | Juvenile justice (เด็กในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา)                                       | ๑. จำนวนเด็กที่ตกเป็นผู้ต้องหา จำแนกตามการกระทำผิด<br>๒. จำนวนคดีความอาญาที่เด็กอยู่ในฐานะผู้เสียหาย<br>๓. จำนวนเด็กซึ่งเป็นผู้เสียหายในคดีอาญา จำแนกตามอายุ<br>๔. จำนวนผู้ต้องหาในคดีอาญาที่เด็กเป็นผู้ถูกกระทำ จำแนกตามช่วงอายุของผู้ต้องหา |
| ๓๗/           | Treatment of Juvenile delinquents (หลักการปฏิบัติต่อเด็กที่มีความประพฤติไม่สมควรกับวัย) | ๑. จำนวนเด็กที่ประพฤติดนไม่สมควรแก่วัย และเข้ารับการสงเคราะห์ ณ บ้านพักเด็กและครอบครัว กทม.<br>๒. อัตราการเปลี่ยนแปลงจำนวนเด็กที่ถูกฟ้องศาล<br>๓. อัตราการเปลี่ยนแปลงจำนวนคดีที่เด็กถูกฟ้องศาล                                                |

## ๒.๔ บทสรุป

จากการศึกษาวิเคราะห์ในส่วนนี้ นำมาสู่ข้อสรุปได้ ดังนี้

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้ก่อพันธกรณีระหว่างประเทศในฐานะที่เป็นจารีตประเพณี โดยถือว่า สิทธิและเสรีภาพที่ได้รับรองไว้ในปฏิญญานั้น เป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่มนุษย์ทุกคนพึงมี และรัฐจะต้องดำเนินการเคารพ ปกป้อง และทำให้เกิดขึ้นจริง

สำหรับประเทศไทย ในการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศนั้น กสม. มีหน้าที่จัดทำรายงานคู่ขนาน เพื่อประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนเพื่อเสนอต่อองค์กรระหว่างประเทศที่มีหน้าที่พิจารณารายงานของรัฐบาล ในการรายงานตามกระบวนการ UPR นั้น คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนได้ใช้สาระแห่งสิทธิที่รับรองโดยปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เป็นฐานในการพิจารณาการดำเนินงาน หน้าที่ในการเคารพสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายประเทศไทย

ตัวชี้วัดเป็นการใช้ข้อมูลสถิติทางสังคมศาสตร์ รวมทั้งเหตุการณ์หรือสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในประเทศ เพื่อเป็นเครื่องมือในการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน และตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ว่าได้ดำเนินการสอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศตามสิทธิมนุษยชนในการเคารพ ปกป้อง และทำให้สิทธินั้นเป็นจริงหรือไม่ โดยพิจารณาจากกฎหมาย กฎ ระเบียบ และมาตรการต่างๆ ที่รัฐได้ใช้

การจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน จึงเป็นการสร้างเครื่องมือในการตรวจสอบการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐบาล ตามที่ประเทศไทยมีพันธกรณีภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศในการคุ้มครองบุคคล ตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นตามกระบวนการรายงานตามพันธกรณีระหว่างประเทศมุ่งที่จะยกระดับการพัฒนาด้านสิทธิมนุษยชนอย่างต่อเนื่อง

## บทที่ ๓

# กระบวนการและวิธีการ การจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน ตามปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน

บทนี้จะอธิบายวิธีการและกระบวนการในการพัฒนาตัวชี้วัดที่คณะผู้ศึกษาได้ดำเนินการในการจัดทำตัวชี้วัดตามโครงการนี้ โดยแบ่งเป็นห้าหัวข้อ คือ

๑. การกำหนดแหล่งที่มาของพันธกรณีสิทธิมนุษยชนและสาระแห่งสิทธิ
๒. การกำหนดข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย
๓. การมีส่วนร่วมของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง
๔. การสัมภาษณ์เชิงลึก
๕. กระบวนการในการพัฒนาตัวชี้วัด

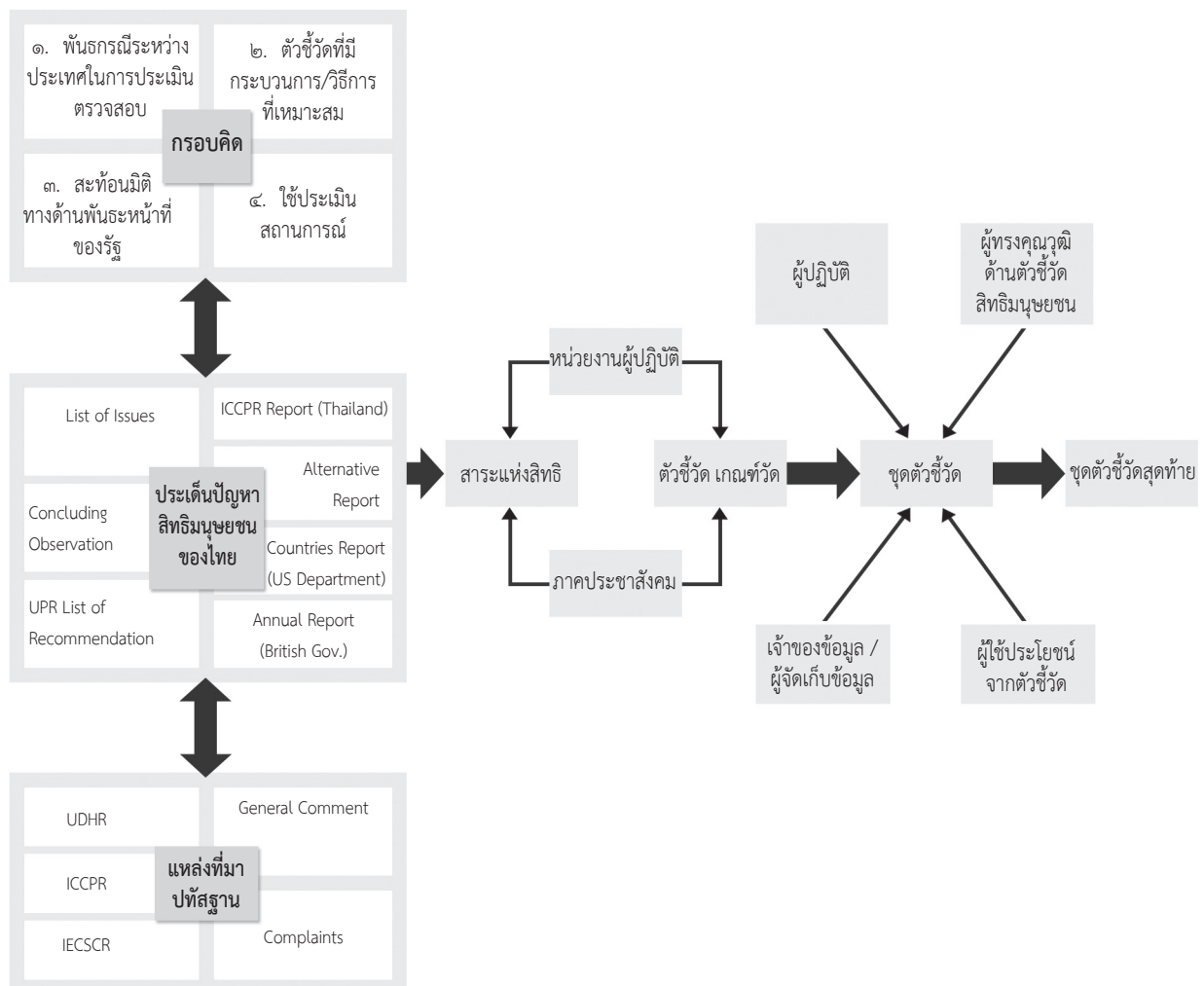
### ๓.๑ การกำหนดแหล่งที่มาของ พันธกรณีสิทธิมนุษยชนและสาระแห่งสิทธิ

ขั้นตอนสำคัญในการจัดทำตัวชี้วัดขั้นตอนหนึ่ง คือ การกำหนดพันธกรณีระหว่างประเทศ (Identification of Legal Obligations) และสาระแห่งสิทธิ (Identification of Element of Rights) ตามที่ปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชนได้ประกาศรับรองว่า เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ไม่อาจพรากจากมนุษย์ได้ สิทธิเหล่านั้นมีลักษณะเป็นคุณค่าพื้นฐานแห่งความเป็นมนุษย์ แต่เนื่องจากสิทธิมนุษยชนเป็นคำที่มีลักษณะเป็นเกณฑ์ที่เป็นปทัสถาน (Normative) จึงก่อให้เกิดปัญหาถึงสาระและขอบเขต เมื่อได้จัดทำอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนด้านต่างๆ ขึ้น ทำให้สิทธิต่างๆ มีความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนและองค์กรต่างๆ ที่ดำเนินงานเกี่ยวข้องกับสิทธิด้านนั้นๆ ได้พัฒนา “สาระแห่งสิทธิ (element of right)” ขึ้น เพื่ออธิบายขอบเขต ความหมาย และเงื่อนไขที่ประกอบเป็นสิทธิต่างๆ

ดังนั้น ในการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจึงจำเป็นต้องคำนึงถึง “สาระแห่งสิทธิ” ดังที่คณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (Human Rights Committee) และคณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (Committee on Economic Social and Cultural Rights) และองค์กร หรือสถาบันสิทธิมนุษยชนที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการส่งเสริมคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้ให้ความเห็นไว้เป็นสำคัญ

สาระแห่งสิทธินั้นสามารถวิเคราะห์ได้จากแหล่งที่มาของพันธกรณีระหว่างประเทศ ดังนั้น ในการกำหนดตัวชี้วัดตามโครงการนี้ จึงจำเป็นต้องศึกษาสาระแห่งสิทธิที่รับรองในแหล่งที่มาของพันธกรณีระหว่างประเทศ เพื่อให้เข้าใจมากขึ้น ผู้ศึกษาจึงได้เสนอแผนภูมิในการกำหนดพันธะหน้าที่และสาระแห่งสิทธิ ดังนี้

**แผนภูมิที่ ๑** แหล่งที่มาของพันธะหน้าที่และกระบวนการในการกำหนดสาระแห่งสิทธิและตัวชี้วัด





โดยที่สิทธิมนุษยชนตามปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจัดทำขึ้นมุ่งที่จะรวบรวมหลักการที่สร้างปทัสถานทางกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตาม ถ้อยคำในปณิญาสากลก็ยังคงมีความคลุมเครืออยู่มาก ความไม่ชัดเจนของถ้อยคำของเอกสารที่ต้องการสร้างปทัสถานทางกฎหมาย เป็นข้อจำกัดที่ถือว่าเป็นปกติ เนื่องจากหลักการทางกฎหมายต้องการให้ใช้ได้ทั่วไป จึงจำเป็นที่จะต้องใช้ถ้อยคำกว้างๆ เพื่อให้ครอบคลุมลักษณะต่างๆ ลักษณะเช่นนี้เกิดขึ้นทั้งตราสารทางกฎหมายระหว่างประเทศ และตราสารทางกฎหมายภายใน เช่น รัฐธรรมนูญ เป็นต้น

ในคู่มือตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนของสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้แนะนำว่า ในขั้นตอนแรก ควรจะต้องมีการกำหนดสาระแห่งสิทธิ (หรือมิติของสิทธิมนุษยชน) การจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนจึงจำเป็นที่จะต้องกำหนด “แหล่งที่มา” เพื่ออ้างอิงสาระแห่งสิทธิ (Right Attributes) เพื่อให้ครอบคลุม และเป็นมาตรฐานที่ยอมรับได้

ดังได้กล่าวในบทที่สอง แม้ว่าโดยชื่อ “Declaration” หรือ “ปณิญา” ไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างประเทศ แต่สาระสำคัญของสิทธิที่รับรองโดยปณิญาสากลมีฐานะเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ดังนั้น ในบทนี้จะวิเคราะห์พันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนตามปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ว่ามีเนื้อหาสาระอย่างไร

คณะผู้ศึกษาได้แบ่งแหล่งที่มาของพันธกรณีที่พัฒนามาจากปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนสองลำดับ คือ แหล่งที่มาหลัก และแหล่งที่มารอง และเนื่องจากอุดมการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศที่มีผลทำให้ความเห็นด้านสิทธิมนุษยชนแตกต่างกัน นับตั้งแต่การจัดทำร่างปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ต่อมา เมื่อสมัชชาใหญ่สหประชาชาติได้รับรองปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแล้ว จึงได้มีการจัดทำสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนสำคัญสองฉบับเพื่อลดความกดดันทางการเมือง คือ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights : ICESCR) ตราสารทั้งสองฉบับได้รับการยอมรับว่าเป็นตราสารสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศในการกำหนดพันธกรณีหลัก คณะผู้ศึกษาจึงใช้ขอบทของปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ประกอบกับขอบทตามกติการะหว่างประเทศสองฉบับนี้ เป็นพื้นฐานทางกฎหมายในการกำหนดพันธกรณีของประเทศไทยในการพิจารณาพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนตามปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ส่วนที่มาลำดับรอง คณะผู้ศึกษาจะพิจารณาจากมาตรฐานระหว่างประเทศที่พัฒนาขึ้นโดยสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม คณะมนตรีสิทธิมนุษยชน และคณะกรรมการประจำสนธิสัญญา (Treaty Bodies) เช่น ข้อมติ (Resolutions) ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ (General Comments) และคำวินิจฉัย (Decisions) เป็นต้น

### ๓.๑.๑ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights : UDHR) เป็นตราสารสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศฉบับแรกที่ได้ประกาศหลักการสำคัญว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของมนุษย์ในการเคารพและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ให้สมกับคุณค่าและศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ของทุกคน ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจัดทำขึ้นโดยคณะกรรมการร่างซึ่งเป็นตัวแทนของภูมิภาคต่างๆ ที่มีระบบกฎหมาย ศาสนา และวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน โดยมี นางเอลส์เนอร์ รุสเวลท์ เป็นประธานคณะกรรมการร่างปฏิญญาสากล สมัชชาใหญ่สหประชาชาติได้รับรองปฏิญญาโดยมติเอกฉันท์ในวันที่ ๑๐ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๔๘ (พ.ศ. ๒๔๙๑)

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนสามารถแบ่งได้เป็นสี่ส่วน คือ

- ส่วนแรก (ข้อ ๑ และข้อ ๒) บัญญัติถึงหลักการทั่วไป และแนวคิดทางสิทธิมนุษยชน เช่น สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิที่ไม่อาจพรากจากมนุษย์ได้ หลักความเท่าเทียม และหลักภราดรภาพ
- ส่วนที่สอง (ข้อ ๓ ถึงข้อ ๒๑) เป็นการรับรองสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (Civil and Political Rights)
- ส่วนที่สาม (ข้อ ๒๒ ถึงข้อ ๒๘) รับรองสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (Economic, Social and Cultural Rights)
- ส่วนที่สี่ (ข้อ ๒๙ และข้อ ๓๐) บัญญัติหน้าที่ของบุคคลต่อสังคม การจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคล และการตีความสิทธิตามปฏิญญานั้นจะต้องไม่เป็นการบั่นทอนสิทธิอื่นๆ

คุณค่าทางกฎหมายที่สำคัญที่สุดของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน คือ การเป็นตราสารอ้างอิงหลักการ และเนื้อหาสิทธิมนุษยชน ที่รัฐต่างๆ ได้ปวารณาตนเองตามกฎบัตรสหประชาชาติที่จะส่งเสริมการเคารพสิทธิมนุษยชน โดยที่กฎบัตรฯ มิได้นิยามหรือแจกแจงว่าสิทธิมนุษยชนคืออะไร ดังนั้น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจึงเป็นเอกสารเสริมกฎบัตรฯ ช่วยทำให้คำว่า สิทธิมนุษยชนมีความหมายชัดเจนขึ้น แม้ว่าปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนไม่มีผลผูกพันในฐานะเป็นสนธิสัญญา แต่ถือได้ว่าหลักการต่างๆ ที่รับรองในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ได้มีการยอมรับจนถือได้ว่าเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ดังได้อธิบายแล้วในบทที่ ๒ ข้างต้น

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้รับการทำให้ชัดเจนขึ้นโดยกติการะหว่างประเทศสองฉบับ คือ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม กล่าวอีกนัยหนึ่ง กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เป็นส่วนที่แตกออกมาจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เพื่อให้เกิดความชัดเจนขึ้น ซึ่งตราสารทั้งสามฉบับนี้ได้รับการยอมรับว่าเป็น “กฎบัตรสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ” ดังนั้น การพิจารณาพันธกรณีตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจึงต้องพิจารณาประกอบกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ด้วยเสมอ

### ๓.๑.๒ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR) เป็นสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศมีฐานะเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่ผูกพัน หรือก่อพันธกรณีระหว่างประเทศต่อรัฐ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองแบ่งเป็นหกส่วน ดังนี้

**ส่วนที่หนึ่ง** วรรคอาร์มบท กล่าวถึงพันธกรณีของรัฐด้านสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติ รวมทั้งหน้าที่ของบุคคลที่จะส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และได้รับสิทธิทั้งด้านพลเมือง การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม อย่างเท่าเทียมกัน

**ส่วนที่สอง** กำหนดสิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเอง (right of self-determination)

**ส่วนที่สาม** พันธกรณีของรัฐภาคีที่รับรองจะเคารพและประกันสิทธิของบุคคล รวมถึงการห้ามการเลือกปฏิบัติ ไม่ว่าจะเป็นด้วยเหตุผลทางเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง สัญชาติ สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม ถิ่นกำเนิด หรือสภาพอื่นใด โดยจะดำเนินการให้เกิดผลในทางปฏิบัติภายในประเทศ ประกันว่าบุคคลที่ถูกละเมิดจะได้รับการเยียวยา ไม่ว่าบุรุษหรือสตรีจะได้รับสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองอย่างเท่าเทียมกัน การลิดรอนสิทธิในสถานการณ์ฉุกเฉิน และการห้ามการตีความกติกาในอันที่จะไปจำกัดสิทธิและเสรีภาพอื่นๆ

**ส่วนที่สี่** เป็นส่วนที่เป็นข้อบทที่รับรองสิทธิ หรือเป็นสาระของสิทธิทั้งสิทธิทางด้านพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ดูรายละเอียดในตารางที่ ๒)

**ส่วนที่ห้า** ว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (Human Rights Committee) ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ในกติกาฯ รวมถึงพันธกรณีในการเสนอรายงานของรัฐภาคี การยอมรับอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน และขั้นตอนการพิจารณาข้อร้องเรียน

**ส่วนที่หก** บทบัญญัติ ห้ามการตีความไปในทางขัดกับกฎหมายระหว่างประเทศอื่นๆ รวมทั้งการมิให้ตีความในการที่จะลิดรอนสิทธิที่จะใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ<sup>๕๒</sup>

ประเทศไทยเป็นภาคีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองในเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๓๙ และมีผลบังคับต่อประเทศไทยในเดือนมกราคม พ.ศ. ๒๕๔๐

<sup>๕๒</sup> อัจฉรา ฉายากุล และคณะ พันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ศาสนาสำนักงาน, ๒๕๔๖), หน้า ๒๐-๒๑.

### ๓.๑.๓ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights : ICESCR) เป็นสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่กำหนดให้รัฐรับรองสิทธิต่าง ๆ ของบุคคลทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เป็นสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชน “คู่แฝด” ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) กติกาฯ ได้รับรองโดยสมัชชาใหญ่สหประชาชาติใน ค.ศ. ๑๙๖๖ (พ.ศ. ๒๕๐๙) และมีผลบังคับใช้เมื่อ ค.ศ. ๑๙๗๖ (พ.ศ. ๒๕๑๙) เนื้อหาของกติกาแบ่งเป็นห้าส่วน ดังนี้

**ส่วนที่หนึ่ง** รับรองสิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเอง

**ส่วนที่สอง** กล่าวถึงพันธกรณีของรัฐโดยกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความก้าวหน้าในการเคารพคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิด้านนี้ให้เป็นจริง

**ส่วนที่สาม** กล่าวถึงสาระของสิทธิในด้านต่าง ๆ เช่น สิทธิเกี่ยวกับการทำงาน สภาพการจ้างงาน สิทธิที่จะได้รับสวัสดิการ การคุ้มครอง และช่วยเหลือครอบครัว สิทธิทางสังคม การศึกษา การมีส่วนร่วมทางวัฒนธรรม

**ส่วนที่สี่** กำหนดพันธกรณีของรัฐในการจัดทำรายงานการปฏิบัติตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ต่อคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม (เป็นที่น่าสังเกตว่า กลไกการส่งสองดูแลของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม นั้นต่างจากกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ที่ได้กำหนดให้ตั้งคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาขึ้นมาโดยเฉพาะ)

**ส่วนที่ห้า** กล่าวถึงกระบวนการการเข้าเป็นภาคี การแก้ไขเพิ่มเติมของกติกาฯ

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีกติกาฯ โดยการภาคยานุวัติใน พ.ศ. ๒๕๔๒ (ค.ศ. ๑๙๙๙) และได้ตั้งข้อสงวนโดยการทำถ้อยแถลงการตีความ (Interpretative Declaration) เกี่ยวกับสิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเองว่าในข้อบทที่ ๑ ว่า จะตีความสอดคล้องกับปฏิกฎากรุงเวียนนา และแผนปฏิบัติการที่ได้รับรองในการประชุมระดับโลกว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ค.ศ. ๑๙๙๓ (พ.ศ. ๒๕๓๖)<sup>๕๓</sup>

<sup>๕๓</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๓-๒๔.

ตารางที่ ๒ เปรียบเทียบข้อบทสิทธิมนุษยชนตาม “บทบัญญัติสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ”

| UDHR                                                                                     | ICCPR                                                                        | ICESCR                                                                      |
|------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                          | ข้อ ๑ สิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเองทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม   | ข้อ ๑ สิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเองทางด้านการเมือง และเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม |
| ข้อ ๑ มนุษย์ทุกคนมีศักดิ์ศรี                                                             | ข้อ ๑ สิทธิของปวงชนในการกำหนดอนาคตของตนเอง                                   |                                                                             |
| ข้อ ๒ สิทธิที่จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติ                                                       | ข้อ ๒ การปรับใช้การศึกษาในประเทศและห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลใด      |                                                                             |
| ข้อ ๓ สิทธิในชีวิต ร่างกายและเสรีภาพ                                                     | ข้อ ๓ ความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย                                              |                                                                             |
| ข้อ ๔ อิสระจากการเป็นทาส                                                                 | ข้อ ๔ ข้อยกเว้นพันธกรณีเมื่อเกิดภาวะฉุกเฉิน                                  |                                                                             |
| ข้อ ๕ อิสระจากการทรมาน การลงโทษที่ทารุณโหดร้ายหรือปฏิบัติที่ย่ำแย่ศักดิ์ศรีมนุษย์        | ข้อ ๕ การตีความจำกัดสิทธิกระทำมิได้                                          |                                                                             |
| ข้อ ๖ สิทธิที่จะเป็นบุคคลตามกฎหมาย                                                       | ข้อ ๖ สิทธิในชีวิต                                                           |                                                                             |
| ข้อ ๗ สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายเสมอภาคกัน                                     | ข้อ ๗ ห้ามมีทาส                                                              |                                                                             |
| ข้อ ๘ สิทธิที่จะได้รับการเยียวยาทางศาลจากการถูกละเมิดสิทธิ                               | ข้อ ๘ อิสระของบุคคลและความมั่นคงปลอดภัยของบุคคล                              |                                                                             |
| ข้อ ๙ อิสระจากการถูกจับกุมคุมขัง หรือเนรเทศโดยพลการ                                      | ข้อ ๑๐ สิทธิของผู้ต้องขังที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างสมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ |                                                                             |
| ข้อ ๑๐ สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมจากการพิจารณาคดี                                      | ข้อ ๑๑ ห้ามคุมขังแทนการชำระหนี้                                              |                                                                             |
| ข้อ ๑๑ สิทธิในคดีอาญาที่ได้รับสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่าเป็นจริง | ข้อ ๑๒ เสรีภาพในการเดินทาง                                                   |                                                                             |
| ข้อ ๑๒ สิทธิที่จะไม่ถูกแทรกแซงในความเป็นส่วนตัว                                          | ข้อ ๑๓ การคุ้มครองคนต่างด้าวจากการเนรเทศอย่างไม่เป็นธรรม                     |                                                                             |
| ข้อ ๑๓ สิทธิในการเดินทางและย้ายที่อยู่ และออกนอกประเทศ                                   | ข้อ ๑๔ กระบวนการพิจารณาคดีอาญาและคดีแพ่งที่เป็นธรรม                          |                                                                             |
| ข้อ ๑๔ สิทธิที่จะขอลี้ภัยในประเทศอื่น                                                    | ข้อ ๑๕ ห้ามใช้กฎหมายอาญาย้อนหลังการลงโทษ                                     |                                                                             |
| ข้อ ๑๕ สิทธิในการถือสัญชาติ                                                              | ข้อ ๑๖ การยอมรับสถานะทางกฎหมายของบุคคล                                       |                                                                             |
| ข้อ ๑๖ สิทธิในการสมรสและสร้างครอบครัว                                                    | ข้อ ๑๗ การคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว                                     |                                                                             |
| ข้อ ๑๗ สิทธิที่จะมีทรัพย์สิน                                                             | ข้อ ๑๘ เสรีภาพในด้านความคิด มโนธรรม และศาสนา                                 |                                                                             |
|                                                                                          | ข้อ ๑๙ เสรีภาพในด้านความคิดเห็น การแสดงออก และด้านการรับข้อมูลข่าวสาร        |                                                                             |

| UDHR                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | ICCPR                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | ICESCR                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>ข้อ ๑๘ สิทธิในเสรีภาพที่จะนับถือศาสนา</p> <p>ข้อ ๑๙ เสรีภาพในความคิดเห็น การแสดงออก การรับหรือแพร่ข้อมูลข่าวสาร</p> <p>ข้อ ๒๐ สิทธิในการชุมนุมอย่างสงบ</p> <p>ข้อ ๒๑ สิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมือง สิทธิในการเลือกตั้งและได้รับการบริการสาธารณะ</p>                                                                                                                                                                                 | <p>ข้อ ๒๐ ห้ามโฆษณาชวนเชื่อเพื่อการสงคราม และก่อให้เกิดความเกลียดชัง</p> <p>ข้อ ๒๑ เสรีภาพในการชุมนุมอย่างสันติ</p> <p>ข้อ ๒๒ เสรีภาพในการก่อตั้งสมาคมและสหภาพแรงงาน</p> <p>ข้อ ๒๓ การสมรสและสิทธิในครอบครัว</p> <p>ข้อ ๒๔ สิทธิของเด็กที่จะได้รับการคุ้มครองพิเศษ</p> <p>ข้อ ๒๕ สิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองและได้รับการบริการสาธารณะ</p> <p>ข้อ ๒๖ สิทธิในการเท่าเทียมกันของบุคคล</p> <p>ข้อ ๒๗ การคุ้มครองชนกลุ่มน้อย</p> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <p>ข้อ ๒๒ สิทธิในสวัสดิการทางเศรษฐกิจและสังคม</p> <p>ข้อ ๒๓ สิทธิในการทำงานร่วมในสหภาพแรงงาน</p> <p>ข้อ ๒๔ สิทธิในการพักผ่อนและมีวันหยุด</p> <p>ข้อ ๒๕ สิทธิในมาตรฐานการครองชีพ การบริการทางสังคมที่จำเป็น สิทธิของมารดาและเด็กที่จะได้รับการดูแลพิเศษ</p> <p>ข้อ ๒๖ สิทธิในการศึกษา ต้องมีการศึกษาแบบให้เปล่าในการศึกษาภาคบังคับ</p> <p>ข้อ ๒๗ สิทธิในการเข้าร่วมศิลปวัฒนธรรม</p> <p>ข้อ ๒๘ สิทธิจะได้รับประโยชน์จากระเบียบของสังคม</p> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <p>ข้อ ๖ สิทธิในการทำงาน เสรีภาพในการหาเลี้ยงชีพตามที่ตนเองเลือก</p> <p>ข้อ ๗ สิทธิที่จะมีสภาพการทำงานที่เป็นธรรม ปลอดภัย ค่าจ้างที่เป็นธรรม มีวันหยุดพักผ่อน หญิงชายมีความเท่าเทียมกันในค่าจ้างและโอกาสความก้าวหน้า</p> <p>ข้อ ๘ สิทธิในการก่อตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงาน รวมถึงการสมพันธ์แรงงานแห่งชาติ หรือเข้าเป็นสมพันธ์แรงงานระหว่างประเทศ สิทธิที่จะนัดหยุดงาน</p> <p>ข้อ ๙ สิทธิในสวัสดิการสังคม และการประกันสังคม</p> <p>ข้อ ๑๐ สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองช่วยเหลือของสมาชิกในครอบครัว สิทธิของแม่และเด็กในช่วงการมีบุตร รวมถึงสิทธิในการลางานโดยมีค่าจ้างในช่วงระยะการคลอดบุตร เด็ก และ ผู้เยาว์ ได้รับการคุ้มครองพิเศษ</p> |

| UDHR | ICCPR | ICESCR                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|------|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|      |       | <p>ข้อ ๑๑ สิทธิที่จะมีอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และมาตรฐาน การครองชีพที่พอเพียงสำหรับ ตนเองและครอบครัว</p> <p>ข้อ ๑๒ สิทธิในสุขภาพกายและ สุขภาพจิตที่ดีที่สุดเท่าที่จะ มีได้ รวมถึงมีสิ่งแวดล้อม ที่ปลอดภัย การควบคุม ป้องกันโรค และการบริการ ทางการแพทย์</p> <p>ข้อ ๑๓ สิทธิในการศึกษาภาคบังคับ ที่รัฐจัดให้แบบให้เปล่า สิทธิ ที่จะศึกษาในระดับสูงขึ้นไป การศึกษาต้องมุ่งสู่การทำให้ เกิดศักดิ์ศรีและสันติภาพ ของมนุษย์</p> <p>ข้อ ๑๔ สิทธิที่จะใช้ชีวิตทางวัฒนธรรม และได้รับความก้าวหน้า ทางวิทยาศาสตร์ และการ คุ่มครองประโยชน์ทาง ศิลปวัฒนธรรมที่ตนเป็น เจ้าของ</p> |

#### ๓.๑.๔ ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ

ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ (General Comments) เป็นถ้อยแถลงที่จัดทำขึ้นเป็นเอกสารที่ ทำขึ้นโดยองค์กรสิทธิมนุษยชนตามสนธิสัญญา เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการ สิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม คณะกรรมการสิทธิเด็ก ข้อคิดเห็นร่วมขององค์กรที่มีหน้าที่สอดส่อง ดูแลการปฏิบัติตามพันธกรณี เพื่อให้รัฐภาคีได้ปฏิบัติตามพันธกรณีได้อย่างเต็มเปี่ยม

ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ จัดทำขึ้นเพื่ออธิบายประเด็นที่สำคัญในการจัดทำรายงานหรือ เนื้อหา ความหมาย และพันธกรณีของรัฐของสิทธิต่าง ๆ ที่รับรองโดยอนุสัญญาสิทธิมนุษยชน ซึ่งเกิด จากการสังเคราะห์ประเด็นต่าง ๆ ที่อยู่ในรายงานตามวาระของรัฐภาคี อนุสัญญาสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ประกอบกับแนวคำวินิจฉัยคดีที่เป็นข้อพิพาทขององค์กรสิทธิมนุษยชน<sup>๕๔</sup>

สาระสำคัญของข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ครอบคลุมทั้งเรื่องพันธกรณีทางกฎหมาย นิยาม ความหมาย และมุมมองต่อการจัดทำรายงานของประเทศภาคีสมาชิกของกติการะหว่างประเทศ

<sup>๕๔</sup> วิชัย ศรีรัตน์, ศัพท์สิทธิมนุษยชน อ่างแล้ว หน้า ๙๑



และการปฏิบัติของรัฐบาลฯ ทั้งนี้ ถือเป็นการทบทวน ติดตาม และตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ตลอดจนการตีความข้อบทต่างๆ ที่ได้บัญญัติไว้ในกติการะหว่างประเทศ ดังที่คณะกรรมการประจำ กติการะหว่างประเทศได้แสดงความเห็นไว้ว่า

“ความประสงค์ของข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญนี้ ก็เพื่อเผยแพร่ประสบการณ์อันเป็นประโยชน์โดยตรง ต่อรัฐบาลฯ ในการสนับสนุนการปฏิบัติตามกติกา เพื่อชี้ให้รัฐบาลฯ ได้เห็นถึงประเด็นที่ขาดหายไป ในรายงานส่วนใหญ่ เพื่อเสนอข้อปรับปรุงกระบวนการรายงาน ตลอดจนกระตุ้นกิจกรรมของรัฐบาลฯ และองค์การระหว่างประเทศในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ความเห็นทั่วไปเหล่านี้ควรได้รับความสนใจจากประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะประเทศที่กำลังเตรียมตัวเข้าเป็นภาคีกติกา เพื่อที่จะเสริม ความเข้มแข็งของความร่วมมือของรัฐทั้งปวงในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนระดับสากล”

เช่น ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ ๑๔ (General Comment No. ๑๔) เกี่ยวกับสิทธิ ที่จะได้รับมาตรฐานด้านสุขภาพสูงสุดเท่าที่จะมีได้ คณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วย สิทธิทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ได้ชี้ให้เห็นว่า รัฐมีพันธะหน้าที่ที่เป็นรูปธรรมต่อ “สิทธิในสุขภาพ” เช่น ต้องมีมาตรการ ดังต่อไปนี้

- การรับรองสิทธิในสุขภาพไว้ในระบบกฎหมายและนโยบายสังคม
- มีโครงการบริการวัคซีนป้องกันโรคที่สำคัญ
- มีการฝึกอบรมแพทย์ และเจ้าหน้าที่ทางการแพทย์อย่างเพียงพอและเหมาะสม
- มีระบบประกันสุขภาพสำหรับประชาชน
- มีกฎหมายและมาตรการคุ้มครองความปลอดภัยในการทำงาน ความปลอดภัย จากอุบัติเหตุและมลพิษ

แม้ว่าข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญไม่มีพันธกรณีทางกฎหมายโดยตัวเอง แต่การที่จัดทำขึ้นโดย องค์การที่มีอำนาจหน้าที่ในการตีความและการพิจารณาข้อบทตามสนธิสัญญา เป็นการช่วยอธิบาย เนื้อหาและการปกป้องสิทธิ ตลอดจนพันธกรณีของรัฐในการเคารพสิทธิมนุษยชน จัดว่าเป็นกฎหมาย ที่ควรมี หรือ Soft Law / lex ferenda หรือเป็นแหล่งที่มาประการหนึ่งของกฎหมายระหว่างประเทศ ตามธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ข้อ ๓๘<sup>๕๕</sup> ย่อมเป็นเหตุผลที่มีน้ำหนักและใช้เป็น แรงกดดันทางด้านศีลธรรมและทางการเมือง

อนึ่ง โครงการจัดตั้งสำนักงานสิทธิมนุษยชน มหาวิทยาลัยมหิดล ได้แปล General Comments<sup>๕๖</sup> ของคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาต่าง ๆ ไว้ นับตั้งแต่คณะกรรมการประจำสนธิสัญญานั้น ๆ เริ่มดำเนินการ จนถึง พ.ศ. ๒๕๔๓ (ค.ศ. ๒๐๐๐) ดังนั้น คณะผู้ศึกษาจึงใช้เนื้อหาถ้อยคำดังที่ผู้แปลได้แปลไว้ โดยการดัดมาใช้ เฉพาะเนื้อหา ส่วนข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ที่คณะกรรมการฯ มีขึ้นหลังจาก พ.ศ. ๒๕๔๓ (ค.ศ. ๒๐๐๐) เป็นถ้อยคำที่คณะผู้ศึกษาได้แปลสรุปความเอง เพื่อประโยชน์ในการศึกษาครั้งนี้

<sup>๕๕</sup> op. cit. supra note 21

<sup>๕๖</sup> General Comments on Civil and Political Rights adopted by the Human Rights Committee แปลโดย มุกตอารณ ศักดิ์บุญ และ วีระ สมบูรณ์ เป็นบรรณาธิการแปล; General Comments on Economic Social and Cultural Rights adopted by the Economic Social and Cultural Rights Human Rights Committee แปลโดย ศรีประภา เพชรมีศรี และ ปราณี แก้วเสียน และ วีระ สมบูรณ์ เป็นบรรณาธิการแปล

ตารางที่ ๓ รายการข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญของคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (เรียงตามลำดับการรับรองจากใหม่ไปหาเก่า)

| หมายเลข | เรื่อง                                                                                                                                                                                              | ปี ค.ศ. ที่รับรอง |
|---------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| ๒๑      | สิทธิในการเข้าร่วมในชีวิตทางวัฒนธรรมของสังคม                                                                                                                                                        | ๒๐๐๙              |
| ๒๐      | การไม่เลือกปฏิบัติทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม                                                                                                                                                 | ๒๐๐๙              |
| ๑๙      | สิทธิในหลักประกันทางสังคม                                                                                                                                                                           | ๒๐๐๘              |
| ๑๘      | สิทธิในการทำงาน (ข้อ ๖) ฉบับแก้ไขล่าสุด                                                                                                                                                             | ๒๐๐๕              |
| ๑๗      | สิทธิที่จะได้สิทธิประโยชน์จากการคุ้มครองผลประโยชน์ทางด้านศีลธรรม และทางวัตถุในประโยชน์อันเกิดจากการผลิตทางวิทยาศาสตร์ วรรณกรรม หรือศิลปกรรมซึ่งตนเป็นผู้สร้างสรรค์ (ข้อ ๑๕ (๑) (c)) ฉบับแก้ไขล่าสุด | ๒๐๐๕              |
| ๑๖      | สิทธิอันเท่าเทียมกันของบุรุษและสตรีในการที่จะอุปโภคสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (ข้อ ๓)                                                                                                        | ๒๐๐๕              |
| ๑๕      | สิทธิที่จะมีน้ำ (ข้อ ๑๑ และข้อ ๑๒)                                                                                                                                                                  | ๒๐๐๒              |
| ๑๔      | สิทธิที่จะมีสุขภาพตามมาตรฐานสูงสุดเท่าที่เป็นได้ (ข้อ ๑๒)                                                                                                                                           | ๒๐๐๐              |
| ๑๓      | สิทธิในการศึกษา (ข้อ ๑๓)                                                                                                                                                                            | ๑๙๙๙              |
| ๑๒      | สิทธิที่จะมีอาหารอย่างเพียงพอ (ข้อ ๑๑)                                                                                                                                                              | ๑๙๙๙              |
| ๑๑      | แผนปฏิบัติการเกี่ยวกับการศึกษาขั้นประถม (ข้อ ๑๔)                                                                                                                                                    | ๑๙๙๙              |
| ๑๐      | บทบาทของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการปกป้องคุ้มครอง สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม                                                                                                            | ๑๙๙๘              |
| ๙       | การประยุกต์กติกาฯ ใช้ในประเทศ                                                                                                                                                                       | ๑๙๙๘              |
| ๘       | ความสัมพันธ์ระหว่างการลงโทษทางเศรษฐกิจกับการเคารพสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม                                                                                                                 | ๑๙๙๗              |
| ๗       | สิทธิที่จะมีที่อยู่อาศัยที่เพียงพอกับการบังคับใช้ (ข้อ ๑๑(๑))                                                                                                                                       | ๑๙๙๗              |
| ๖       | สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ของผู้สูงอายุ                                                                                                                                                    | ๑๙๙๕              |
| ๕       | สิทธิของคนพิการ                                                                                                                                                                                     | ๑๙๙๔              |
| ๔       | สิทธิที่จะมีที่อยู่อาศัยที่เพียงพอ                                                                                                                                                                  | ๑๙๙๑              |
| ๓       | ลักษณะของพันธะหน้าที่ของรัฐภาคี (ข้อ ๒ (๑))                                                                                                                                                         | ๑๙๙๐              |
| ๒       | มาตรการความช่วยเหลือระหว่างประเทศทางด้านเทคนิค                                                                                                                                                      | ๑๙๙๐              |
| ๑       | การรายงานของรัฐภาคี                                                                                                                                                                                 | ๑๙๘๙              |

ตารางที่ ๔ รายการข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน  
(เรียงตามลำดับการรับรองจากใหม่ไปหาเก่า)

| หมายเลข | เรื่อง                                                                                                             | ปี ค.ศ. ที่รับรอง |
|---------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| ๓๔      | ข้อคิดเห็นร่วมกันสำคัญเกี่ยวกับ ข้อ ๑๙                                                                             | ๒๕๕๔              |
| ๓๓      | พันธกรณีของรัฐภาคี ภายใต้พิธีสารเลือกรับของกติการะหว่างประเทศ                                                      | ๒๕๕๑              |
| ๓๒      | สิทธิในความเท่าเทียมกันทางการศาล และสิทธิที่จะได้รับการดำเนินคดีอย่างเป็นธรรม                                      | ๒๕๕๐              |
| ๓๑      | ลักษณะของพันธกรณีทางกฎหมายโดยทั่วไปที่มีต่อรัฐภาคี                                                                 | ๒๕๔๗              |
| ๓๐      | พันธกรณีของรัฐบาลในการนำเสนอรายงาน ภายใต้บทบัญญัติใน ข้อ ๔๐                                                        | ๒๕๔๕              |
| ๒๙      | ข้อ ๔ การพักใช้พันธกรณีของรัฐชั่วคราวภายใต้สถานการณ์ฉุกเฉิน                                                        | ๒๕๔๔              |
| ๒๘      | ข้อ ๓ ความเสมอภาคเท่าเทียมกันของสิทธิระหว่างชายกับหญิง                                                             | ๒๕๔๓              |
| ๒๗      | ข้อ ๑๒ เสรีภาพในการเคลื่อนไหว                                                                                      | ๒๕๔๒              |
| ๒๖      | ความต่อเนื่องของพันธกรณี                                                                                           | ๒๕๔๐              |
| ๒๕      | ข้อ ๒๕ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะ และสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง                                            | ๒๕๓๙              |
| ๒๔      | ข้อสงวนต่อกติการะหว่างประเทศ หรือพิธีสารเลือกรับ หรือการตีความข้อบทตาม ข้อ ๔๐ ของกติการะหว่างประเทศ                | ๒๕๓๗              |
| ๒๓      | ข้อ ๒๗ สิทธิของชนกลุ่มน้อย                                                                                         | ๒๕๓๗              |
| ๒๒      | ข้อ ๑๘ เสรีภาพทางความคิด มโนธรรม หรือความเชื่อทางศาสนา                                                             | ๒๕๓๖              |
| ๒๑      | ข้อ ๑๐ การปฏิบัติต่อบุคคลที่ถูกพรางเสรีภาพ                                                                         | ๒๕๓๕              |
| ๒๐      | ข้อ ๗ ห้ามการทรมาน หรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์                            | ๒๕๓๕              |
| ๑๙      | ข้อ ๒๓ ครอบครัว                                                                                                    | ๒๕๓๓              |
| ๑๘      | การไม่เลือกปฏิบัติ                                                                                                 | ๒๕๓๒              |
| ๑๗      | ข้อ ๒๔ สิทธิเด็ก                                                                                                   | ๒๕๓๒              |
| ๑๖      | ข้อ ๑๗ สิทธิในการมีความเป็นส่วนตัว                                                                                 | ๒๕๓๑              |
| ๑๕      | สถานะของคนต่างด้าวภายใต้กติการะหว่างประเทศ                                                                         | ๒๕๒๙              |
| ๑๔      | ข้อ ๖ สิทธิในชีวิต                                                                                                 | ๒๕๒๗              |
| ๑๓      | ข้อ ๑๔ การบริหารงานยุติธรรม                                                                                        | ๒๕๒๗              |
| ๑๒      | ข้อ ๑ สิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเอง                                                                                  | ๒๕๒๗              |
| ๑๑      | ข้อ ๒๐ การห้ามการโฆษณาชวนเชื่อให้เกิดสงคราม หรือก่อให้เกิดความเกลียดชังเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ หรือศาสนาที่แตกต่างกัน | ๒๕๒๖              |
| ๑๐      | ข้อ ๑๙ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น                                                                                 | ๒๕๒๖              |
| ๙       | ข้อ ๑๐ การปฏิบัติต่อบุคคลที่ถูกพรางเสรีภาพไปด้วยความเป็นมนุษย์                                                     | ๒๕๒๕              |
| ๘       | ข้อ ๙ สิทธิในเสรีภาพ และความมั่นคงปลอดภัยของบุคคล                                                                  | ๒๕๒๕              |

| หมายเลข | เรื่อง                                                                                    | ปี ค.ศ. ที่รับรอง |
|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| ๗       | ข้อ ๗ การห้ามการทรมาน หรือการกระทำ หรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี | ๒๕๒๕              |
| ๖       | ข้อ ๖ สิทธิในชีวิต                                                                        | ๒๕๒๕              |
| ๕       | ข้อ ๔ การพักใช้พันธกรณีของรัฐชั่วคราว                                                     | ๒๕๒๔              |
| ๔       | ข้อ ๓ ความเสมอภาคของหญิงชาย ในการเข้าถึงสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง                   | ๒๕๒๔              |
| ๓       | ข้อ ๒ การดำเนินการในระดับชาติ                                                             | ๒๕๒๔              |
| ๒       | แนวทางในการนำเสนอรายงาน                                                                   | ๒๕๒๔              |
| ๑       | พันธกรณีในการนำเสนอรายงาน                                                                 | ๒๕๒๔              |

ที่มา <http://www.ohchr.org/english/bodies/hrc/comments.htm>

### ๓.๑.๔.๑ ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญของคณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

นับตั้งแต่คณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (The Human Rights Committee) ได้เริ่มดำเนินงานใน ค.ศ. ๑๙๗๖ (พ.ศ. ๒๕๑๙) จนถึงปัจจุบัน (ธันวาคม ๒๕๕๕) คณะกรรมการฯ ได้จัดทำข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ (General Comments) จำนวน ๓๔ ฉบับ

ความเห็นทั่วไปทั้ง ๓๔ ฉบับ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ถือเป็นการพัฒนาเกณฑ์ และมาตรฐานในการปฏิบัติให้เป็นไปตามพันธกรณีตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ซึ่งประเทศภาคีของกติการะหว่างประเทศจะได้ทำความเข้าใจในความหมายและขอบเขตของบทบัญญัติในกติการะหว่างประเทศ ตลอดจนให้คำอธิบายสาระสำคัญ และประเด็นปัญหาทั่วไปที่อาจเกิดขึ้นได้ในกระบวนการดำเนินการให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น

คณะผู้ศึกษาได้สรุปเนื้อหาสาระเฉพาะส่วนที่เชื่อมโยงกับสาระแห่งสิทธิและพันธหน้าที่ของรัฐ ไว้ดังต่อไปนี้ เพื่อแสดงให้เห็นว่า การวิเคราะห์พันธหน้าที่ของรัฐและกำหนดตัวชี้วัดสามประเภท ตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ

- ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ ๖ (๑๙๘๒) ข้อ ๖ “สิทธิในชีวิต”<sup>๕๗</sup>
  - รัฐมีหน้าที่ต้องป้องกันการโฆษณาชวนเชื่อให้เกิดสงคราม และการล้างเผ่าพันธุ์<sup>๕๘</sup>

<sup>๕๗</sup> Committee on Civil and Political Rights, General Comment No. 06: “The right to life (art. 6)” Adopted on. 30/04/1982

<sup>๕๘</sup> ibid. para. 2

- ป้องกันไม่ให้เกิดการพรากชีวิตตามอำเภอใจ “รัฐต้องดำเนินการไม่เพียงแต่ป้องกัน หรือลงโทษการพรากชีวิตที่เป็นการกระทำผิดอาญา แต่ต้องป้องกันการเช่นฆ่าตามอำเภอใจที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ความมั่นคงด้วย... ดังนั้น กฎหมายจึงต้องควบคุมการใช้อำนาจ และจำกัดการใช้อำนาจกับสถานการณ์ที่อาจทำให้นักพลอาชญากรพรากชีวิตโดยเจ้าหน้าที่ได้” ๕๙
  - รัฐต้องมีมาตรการป้องกันการทำให้บุคคลหายตัวไปโดยการใช้กำลัง ซึ่งมักนำไปสู่การพรากชีวิต และต้องมีกลไกและกระบวนการในการไต่สวนบุคคลที่หายตัว ๖๐
  - รัฐต้องมีมาตรการเชิงบวก และต้องใช้มาตรการทุกอย่างที่เหมาะสม เพื่อลดการตายของทารกแรกเกิด และเพิ่มอายุขัยของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการจัดหาภาวะทุพโภชนา และโรคระบาด ๖๑
  - ต้องมีการทบทวนกฎหมายอาญาเกี่ยวกับโทษประหารชีวิต โดยใช้เฉพาะกับ “อาชญากรรมที่ร้ายแรงที่สุด” จริง ๆ เท่านั้น โทษประหารต้องใช้อย่างเฉพาะเจาะจง และผู้กระทำผิดมีสิทธิได้รับการลดโทษ และการอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการตุลาการระดับสูงขึ้นไป ๖๒
- **ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ ๗ ข้อ ๗ การห้ามทรมาน การลงโทษ หรือการปฏิบัติที่ทารุณโหดร้าย และลดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์** ๖๓
    - การเป็นอิสระจากการทรมาน เป็นสิทธิสัมบูรณ์ ไม่สามารถยกเว้นได้ แม้ในภาวะฉุกเฉิน ๖๔
    - ต้องมีมาตรการป้องกันที่เป็นผล มีการตรวจสอบโดยเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจอย่างเพียงพอ ผู้กระทำการทรมานจะต้องถูกลงโทษ ผู้ที่ถูกทรมานจะต้องได้รับการเยียวยาที่เป็นผลจริงจัง ๖๕
    - ห้ามการคุมขังที่เป็นการตัดขาดการสื่อสาร เปิดโอกาสให้แพทย์ทนายความ สมาชิกครอบครัว เยี่ยมผู้ต้องขังได้ ต้องกำหนดให้คุมขังผู้ต้องขังในสถานที่ที่เป็นที่รู้จักของสาธารณะ และมีทะเบียนควบคุมตรวจสอบได้ ๖๖

๕๙ ibid. para. 3

๖๐ para. 4

๖๑ ibid. para. 5

๖๒ ibid. para. 6-7

๖๓ Committee on Civil and Political Rights, General Comment No 07: Torture or cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (Art. 7): 30/05/1982.

๖๔ ibid. para. 1

๖๕ ibid. para. 1

๖๖ ibid. para. 1

- ต้องมีกฎหมายห้ามนำเข้าสารภาพหรือหลักฐานอื่นที่ได้จากการทรมานมาเป็นหลักฐานในศาล<sup>๖๗</sup>
- มีบทห้ามการลงโทษทางวินัย หรือการคุมประพฤติที่มีลักษณะเป็นการทรมาน เช่น ในสถาบันที่มีการควบคุมโดยรัฐ เช่น ทัณฑสถาน สถาบันการศึกษา สถาบันทางการแพทย์<sup>๖๘</sup>
- รัฐต้องมีมาตรการคุ้มครอง ป้องกัน บุคคลไม่ให้ถูกกระทำโดยบุคคลอื่น (นอกเหนือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ)<sup>๖๙</sup>
- มีข้อกำหนดห้ามทดลองทางการแพทย์ หรือทางวิทยาศาสตร์ โดยไม่ได้รับความยินยอมจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง<sup>๗๐</sup>

• **ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ ๘ ข้อ ๙ สิทธิในเสรีภาพ และ  
ความปลอดภัยของบุคคล**<sup>๗๑</sup>

- เสรีภาพ และความปลอดภัย เกี่ยวข้องกับการจำกัดเสรีภาพทั้งปวง ไม่ว่าจะมิวัตรประสงค้อย่างใด เช่น การควบคุมคนเข้าเมือง การควบคุมผู้ป่วยทางจิต ผู้ติดยาเสพติด การกักกันนักเรียน<sup>๗๒</sup>
- ความหมายของคำว่า “โดยพลัน” (ในประโยคต้องนำตัวไปยังศาล “โดยพลัน”) ในกรณีผลิตเวลาต้องทำภายในเวลาไม่เกินสองสามวัน (not exceed a few days)<sup>๗๓</sup>
- ระยะเวลาในการควบคุมตัวระหว่างรอพิจารณาโดยศาลต้องให้สั้นที่สุด และควรได้รับการประกันตัวเป็นหลัก การควบคุมตัวไว้ระหว่างการพิจารณาเป็นข้อยกเว้น<sup>๗๔</sup>
- การควบคุมตัวบุคคลด้วยเหตุผล เพื่อการคุ้มครองความปลอดภัย สาธารณะต้องกระทำโดยมีเหตุผลและใช้กระบวนการทางกฎหมาย ผู้ถูกควบคุมตัวที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายมีสิทธิได้รับการชดเชยความเสียหาย<sup>๗๕</sup>

<sup>๖๗</sup> ibid. para. 1

<sup>๖๘</sup> ibid. para. 2

<sup>๖๙</sup> ibid. para. 2

<sup>๗๐</sup> ibid. para. 3

<sup>๗๑</sup> Human Rights Committee, General Comment No 08: Right to liberty and security of persons (Art. 9): 30/06/1982.

<sup>๗๒</sup> ibid. para. 1

<sup>๗๓</sup> ibid. para. 2

<sup>๗๔</sup> ibid. para. 3

<sup>๗๕</sup> ibid. para. 4

- ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ ๙ (๑๙๘๒) ข้อ ๑๐ การปฏิบัติต่อบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพ<sup>๗๖</sup>
  - ควรมีข้อมูลแสดงให้เห็นว่า มีมาตรการปกป้องสิทธิบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพ
  - ข้อบท ข้อ ๑๐ ของกติกาฯ แยกกล่าวถึง สิทธิ ๓ ขั้นตอน วรรค ๑ เป็นเรื่องการจำกัดเสรีภาพทั่วไป วรรค ๒ เกี่ยวกับผู้ต้องหา วรรค ๓ เกี่ยวกับผู้ต้องโทษ
  - ต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติใด ๆ ในการปฏิบัติต่อบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพ
  - ต้องไม่ปฏิบัติต่อผู้ต้องหาเหมือนกับผู้ต้องโทษ<sup>๗๗</sup>
  - ต้องแยกผู้ต้องหาที่เป็นเด็กและเยาวชนออกจากผู้ต้องหาที่เป็นผู้ใหญ่<sup>๗๘</sup>
  - ข้อมูลเกี่ยวกับมาตรการส่งเสริมการปรับตัวคืนสู่สังคม เช่น ข้อมูลด้านการศึกษา ฝึกอบรมอาชีพ การอนุญาตให้ครอบครัวเข้าเยี่ยม<sup>๗๙</sup>
- ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ ๑๐ (๑๙๘๓) ข้อ ๑๙ เสรีภาพในความคิดเห็น<sup>๘๐</sup>
  - ขอบเขตของ “เสรีภาพในความคิดเห็นรวม” การเผยแพร่ข้อมูลและความคิดเห็นทุกประเภท รวมถึง การแสวงหา และรับข่าวสารและความคิดเห็นทุกประเภทโดยไม่จำกัดด้านพรมแดน และไม่ว่าโดยวิธีการใด ไม่ว่าโดยการพูด การเขียน การพิมพ์ในรูปแบบของรายงาน ศิลปะ หรือวิธีการอื่นใดที่บุคคลนั้นเลือกใช้<sup>๘๑</sup>
  - ความสัมพันธ์ระหว่างเสรีภาพและขอบเขตของสื่อ ตระหนักว่า อาจมีความจำเป็นที่จะต้องควบคุมสื่อ แต่การควบคุมต้องไม่เป็นการแทรกแซง หรือทำลายเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลเสียเอง<sup>๘๒</sup>
  - รายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการกำหนดขอบเขตเสรีภาพในการแสดงออกว่าถูกจำกัดในสถานการณ์ใด ความสัมพันธ์ระหว่างเสรีภาพในการแสดงออกกับการจำกัด<sup>๘๓</sup>
  - การจำกัดเสรีภาพนั้นจักต้องกระทำภายใต้บทบัญญัติกฎหมาย และต้องมีความชอบธรรมในฐานะที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของบุคคลหรือสังคมโดยรวม<sup>๘๔</sup> (ตามข้อ ๑๙ (๓))

<sup>๗๖</sup> Human Rights Committee, General Comment No 9: Humane treatment of persons deprived of liberty (Art. 10): 30/07/1982

<sup>๗๗</sup> ibid. para. 2

<sup>๗๘</sup> ibid. para. 2

<sup>๗๙</sup> ibid. para.3

<sup>๘๐</sup> Human Rights Committee, General Comment No 10: Freedom of expression (Art. 19) : 29/06/1983

<sup>๘๑</sup> ibid. para.2

<sup>๘๒</sup> ibid. para. 2

<sup>๘๓</sup> ibid. para. 3

<sup>๘๔</sup> ibid. para. 4



- ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ ๑๑ (๑๙๘๓) ข้อ ๒๐ การห้ามการโฆษณาชวนเชื่อหรือยุยงให้เกิดสงคราม<sup>๘๕</sup>
  - รัฐภาคีจะต้องมีกฎหมายห้ามการโฆษณาชวนเชื่อที่ยุยงให้มีการเลือกปฏิบัติ หรือให้เกลียดชัง หรือใช้ความรุนแรงต่อชนกลุ่มน้อยทางด้านชาติพันธุ์ หรือศาสนา และต้องมีมาตรการลงโทษที่เหมาะสม
- ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ ๑๒ ข้อ ๑ สิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเอง<sup>๘๖</sup>
  - ข้อมูลที่อธิบายถึงกระบวนการทางรัฐธรรมนูญและทางการเมืองที่จะทำให้สิทธินี้เป็นไปได้ในทางปฏิบัติ<sup>๘๗</sup>
  - มิติด้านเศรษฐกิจของสิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเอง สิทธิที่จะดำเนินการอย่างเสรี เพื่อจุดมุ่งหมายของตนในการจัดการโคกทรัพย์และทรัพยากรธรรมชาติ<sup>๘๘</sup>
- ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ ๑๓ ข้อ ๑๔ ความเสมอภาคตามกฎหมาย<sup>๘๙</sup>
  - ความเสมอภาคของบุคคลภายใต้กระบวนการยุติธรรม สิทธิทุกอย่างที่จะได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรมและเปิดเผยโดยตุลาการ ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย ความเสมอภาคไม่ใช่เพียงคดีอาญา<sup>๙๐</sup>
  - ความเสมอภาคในการเข้าถึงศาล การประกันความเป็นอิสระของศาล การแต่งตั้งผู้พิพากษา เงื่อนไขในการใช้ศาลพิเศษ<sup>๙๑</sup>
  - การประกันสิทธิจำเลยภายใต้ระบบของศาลทหาร และศาลพิเศษ<sup>๙๒</sup>
  - การพิจารณาอย่างเปิดเผยต่อสาธารณชนและสื่อมวลชน คำพิพากษาต้องเปิดเผย เว้นกรณีจำเป็นจริงๆ<sup>๙๓</sup>
  - ข้อสันนิษฐานไว้ก่อนว่า เป็นผู้บริสุทธิ์ องค์กร หน่วยงานของรัฐจะต้องหลีกเลี่ยงการทำให้ผู้ต้องหาที่ยังไม่ถูกตัดสินว่าผิด ต้องเสียสิทธิ<sup>๙๔</sup>

<sup>๘๕</sup> Human Rights Committee, General Comment No 11: Prohibition of propaganda for war and inciting national, racial or religious hatred (Art. 20): 29/07/1983

<sup>๘๖</sup> Human Rights Committee, General Comment No. 12: The right to self-determination of peoples (Art. 1): 13/03/1984

<sup>๘๗</sup> ibid. para. 4

<sup>๘๘</sup> ibid. para. 5

<sup>๘๙</sup> Human Rights Committee, General Comment No 13: Equality before the courts and the right to a fair and public hearing by an independent court established by law (Art. 14): 13/04/1984.

<sup>๙๐</sup> ibid. para. 1

<sup>๙๑</sup> ibid. para. 3

<sup>๙๒</sup> ibid. para. 4

<sup>๙๓</sup> ibid. para. 6

<sup>๙๔</sup> ibid. para. 7

- หลักประกันขั้นต่ำในการพิจารณาคดีอาญา สิทธิที่จะได้รับแจ้งข้อหาด้วยภาษาที่บุคคลนั้นเข้าใจ รวมถึง สิทธิของบุคคลที่ไม่ถูกควบคุมตัวต้องแจ้งถึงข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงที่มาของข้อหา<sup>๙๕</sup>
  - การมีเวลาที่พอเพียงและสิ่งจำเป็นอื่นที่พอเพียงในการเตรียมคดี การเข้าถึงเอกสาร และหลักฐานอื่น ที่ผู้ถูกกล่าวหาต้องการใช้ในการเตรียมคดี ตลอดจนการได้พบและสื่อสารกับทนายความ ได้รับการช่วยเหลือทางกฎหมาย การรักษาความลับในการสื่อสารของผู้ต้องหาและทนายความ ทนายความจะต้องไม่ถูกกีดกันจากอิทธิพล หรือถูกแทรกแซง
- **ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ ๑๕ สถานะของคนต่างด้าว**<sup>๙๖</sup>
- ต้องให้การประกันว่า สิทธิตามกติกาจะได้รับการประกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติระหว่างพลเมืองของประเทศและคนต่างด้าว เว้นแต่สิทธิบางอย่างที่กำหนดสงวนไว้เฉพาะพลเมืองของประเทศ เช่น ข้อ ๒-๕ สิทธิในการมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะของรัฐ<sup>๙๗</sup>
  - รัฐควรรายงานสถานะของคนต่างด้าวไว้ในรายงานทั้งในทางกฎหมายและการปฏิบัติ<sup>๙๘</sup>
  - คนต่างด้าวเมื่อได้รับให้เข้ามาอยู่ในดินแดนของรัฐแล้ว ต้องได้รับการประกันสิทธิโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ
  - สิทธิในเรื่องความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต การปราศจากการถูกทรมานการปฏิบัติที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม และสิทธิในกระบวนการยุติธรรมจะถูกละเมิดมิได้<sup>๙๙</sup>
  - เสรีภาพในการเดินทาง เลือกถิ่นที่อยู่อาศัย และเสรีภาพในการออกนอกประเทศ จะถูกจำกัดได้ภายใต้หลักความชอบธรรมในการจำกัดสิทธิ (ข้อ ๑๒.๓)<sup>๑๐๐</sup>
  - รัฐไม่เจตนาที่จะกีดกันคนต่างด้าวเดินทางกลับประเทศ ในการจับกุมคุมขังคนต่างด้าว เพื่อออกนอกประเทศจะต้องคำนึงถึงเกี่ยวกับสิทธิของบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพ
  - การจับบุคคลออกนอกประเทศควรมีเหตุผลชอบธรรม มีการทบทวนสำเร็จ และเป็นการตัดสินใจโดยองค์กรที่มีอำนาจ และควรได้รับการอำนวยความสะดวกที่จำเป็นแก่คนต่างด้าวที่คัดค้านคำสั่งขับออกนอกประเทศ

<sup>๙๕</sup> ibid. para. 8

<sup>๙๖</sup> Human Rights Committee, General Comment No. 15: The position of aliens under the Covenant: 11/04/1986

<sup>๙๗</sup> ibid. para. 3

<sup>๙๘</sup> ibid. para. 4

<sup>๙๙</sup> ibid. para. 7

<sup>๑๐๐</sup> ibid. para. 8

• ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ ๑๖ ข้อ ๑๗ สิทธิในความเป็นส่วนตัว  
ครอบครัว เคหสถาน และการติดต่อสื่อสาร<sup>๑๐๑</sup>

- รัฐต้องคุ้มครองสิทธินี้จากการแทรกแซง หรือการหลบหลู่ทุกรูปแบบ ไม่ว่าจะจากการกระทำโดยองค์กรของรัฐ หรือของบุคคล โดยรัฐต้องมีมาตรการทางกฎหมายและมาตรการอื่นเพื่อให้ได้ผลอย่างจริงจัง รัฐต้องมีข้อมูลเกี่ยวกับวิธีการในการประกันสิทธินี้โดยองค์กรนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ โดยเฉพาะองค์กรที่จัดตั้งโดยรัฐ<sup>๑๐๒</sup>
- คำว่า “ไม่ชอบด้วยกฎหมาย” หมายความว่า การแทรกแซงไม่ควรกระทำได้เว้นแต่โดยอำนาจกฎหมาย ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และความมุ่งหมายของกติกา<sup>๑๐๓</sup>
- องค์กรของรัฐมีอำนาจเรียกขอข้อมูลส่วนบุคคลได้เพียงเท่าที่จำเป็นต่อการคุ้มครองประโยชน์ของสังคม การแทรกแซงสิทธิในข้อนี้จะต้องกระทำโดยองค์กรที่แต่งตั้งโดยกฎหมายและเป็นกรณีๆ ไป<sup>๑๐๔</sup>
- การเฝ้าสอดส่อง การห้ามติดต่อทางเอกสาร การดักฟัง การบันทึก การค้นบ้าน ต้องจำกัดเพียงเพื่อให้ได้หลักฐานที่จำเป็น<sup>๑๐๕</sup>
- ในการค้นตัวบุคคล จะต้องกระทำด้วยความเคารพศักดิ์ศรีของผู้ถูกค้นตัว<sup>๑๐๖</sup>
- การรวบรวมและจัดเก็บรักษาข้อมูลส่วนบุคคล โดยใช้คอมพิวเตอร์ฐานข้อมูล หรือเครื่องมือใดไม่ว่าโดยรัฐหรือเอกชนจะต้องควบคุมโดยกฎหมาย รัฐต้องมีมาตรการไม่ให้ข้อมูลนั้นตกอยู่ในมือของบุคคลอื่นที่ไม่มีอำนาจ<sup>๑๐๗</sup>
- บุคคลที่ข้อมูลส่วนบุคคลถูกจัดเก็บต้องได้รับการแจ้งว่ามีการจัดเก็บข้อมูลเพื่อวัตถุประสงค์ใด และข้อมูลประเภทใด องค์กรใดเป็นผู้จัดเก็บหรือควบคุมการเข้าถึง และบุคคลนั้นมีสิทธิเข้าถึงหรือขอแก้ไข
- รัฐมีหน้าที่ออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองเกียรติยศ ชื่อเสียง ตลอดจนมีมาตรการที่มีประสิทธิภาพให้บุคคลที่ละเมิดสิทธิข้อนี้ต้องรับผิดชอบต่อการกระทำ<sup>๑๐๘</sup>

<sup>๑๐๑</sup> Human Rights Committee, General Comment No. 16: The right to respect of privacy, family, home and correspondence, and protection of honour and reputation (Art. 17): 08/04/1988

<sup>๑๐๒</sup> ibid. para. 3

<sup>๑๐๓</sup> ibid. para. 4

<sup>๑๐๔</sup> ibid. para. 7-8

<sup>๑๐๕</sup> ibid. para. 8

<sup>๑๐๖</sup> ibid. para. 8

<sup>๑๐๗</sup> ibid. para. 10

<sup>๑๐๘</sup> ibid. para. 11

• ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ ๓๔ ข้อ ๑๙ เสรีภาพในการแสดง  
ความคิดเห็นและการแสดงออก (ใช้แทนที่ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ  
ลำดับที่ ๑๐)<sup>๑๐๙</sup>

- เสรีภาพในความคิดเห็นและการแสดงออกมีความเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิด  
เป็นพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพด้านอื่น ๆ เช่น เสรีภาพในการเข้าร่วมชุมนุม  
สมาคม และเสรีภาพในการชุมนุม เสรีภาพในการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง
- สิทธิในความคิดเห็นเป็นสิทธิสมบูรณ์ไม่อาจพึงได้<sup>๑๑๐</sup> และรัฐต้อง  
คุ้มครองให้เกิดผลโดยมีกฎหมายภายใน<sup>๑๑๑</sup>
- สิทธิในความคิดเห็นทุกรูปแบบจะได้รับการคุ้มครอง<sup>๑๑๒</sup>
- รัฐต้องคุ้มครองสิทธิในการแสดงออก รวมถึง สิทธิที่จะแสวงหาและได้รับ  
ข้อมูลความเห็นในทุกรูปแบบโดยไม่จำกัดเขตแดน สิทธินี้ย่อมรวมถึง  
การแสดงออกและการสื่อสารในรูปแบบต่าง ๆ ทุกรูปแบบ<sup>๑๑๓</sup>
- รัฐต้องมีมาตรการส่งเสริมให้เกิดความหลากหลายของสื่อสารมวลชนและ  
ให้สื่อสารมวลชนมีความอิสระ<sup>๑๑๔</sup>
- ควรดำเนินการพิจารณาเทคโนโลยีการสื่อสาร เช่น อินเทอร์เน็ต และ  
โทรศัพท์เคลื่อนที่ และควรมีมาตรการจำเป็นเพื่อทำให้การสื่อสาร  
รูปแบบใหม่ มีความอิสระ และเข้าถึงได้โดยปัจเจกชนทั่วไป<sup>๑๑๕</sup>
- ควรทำให้การกระจายเสียงสาธารณะมีความเป็นอิสระ และความเป็น  
อิสระของบรรณาธิการ
- ในการที่รัฐจำกัดเสรีภาพในการแสดงออกของบุคคลด้วยเหตุผลที่  
ชอบธรรมได้ เช่น เพื่อป้องกันเกียรติยศชื่อเสียงของบุคคล ป้องกันความ  
มั่นคงปลอดภัยสาธารณะ และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม  
การจำกัดนั้นจะต้องไม่ทำให้เสื่อมเสียเสรีภาพในการแสดงออกเสียเอง
- รัฐต้องมีมาตรการที่เป็นผลในการป้องกันการโจมตี หรือทำการปิดปาก  
ไม่ให้บุคคลแสดงความคิดเห็น หรือใช้เสรีภาพในการแสดงออกโดยเฉพาะ  
โดยสื่อมวลชน หรือบุคคลที่สืบเสาะข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์  
สิทธิมนุษยชน หรือบุคคลที่เผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการละเมิด  
สิทธิมนุษยชนรวมถึง ผู้พิพากษาและทนายความ

<sup>๑๐๙</sup> Human Rights Committee General Comment No 34 on Article 19: Freedom of opinion and expression: CCPR/C/GC/34

<sup>๑๑๐</sup> ibid. para. 5

<sup>๑๑๑</sup> ibid. para. 8

<sup>๑๑๒</sup> ibid. para. 9

<sup>๑๑๓</sup> ibid. para. 11

<sup>๑๑๔</sup> ibid. para. 14

<sup>๑๑๕</sup> ibid. para. 16

- มาตรการป้องกันดังกล่าวต้องมีการสืบสวนทันทีทันใด และจะต้องดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำผิด
- เหตุของการละเมิดจะต้องได้รับการชดเชยตามความเหมาะสม<sup>๑๑๖</sup>
- การจำกัดเสรีภาพในการแสดงออกจะต้องกระทำโดยกฎหมายและสอดคล้องกับหลักความชอบธรรมในการจำกัดสิทธิ<sup>๑๑๗</sup>

การแสดงออกในเรื่องเกี่ยวกับกิจการสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับบุคคลสาธารณะ เช่น นักการเมือง หัวหน้ารัฐบาล หรือประมุขของรัฐ การใส่ความ หรือทำให้บุคคลสาธารณะ หรือสถาบันไม่ควรเป็นสาเหตุให้ถูกลงโทษทางอาญา เนื่องจากบุคคลเหล่านั้นควรจะอยู่ภายใต้การได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ได้ รัฐไม่ควรห้ามการวิพากษ์วิจารณ์สถาบันทางการเมือง เช่น กองทัพ หรือฝ่ายบริหาร เป็นต้น

### ๓.๑.๔.๒ ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญของคณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

#### • ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ ๔ สิทธิในการมีที่อยู่อย่างพอเพียง (ข้อ ๑๑.๑)<sup>๑๑๘</sup>

- สิทธิในการมีที่อยู่อาศัย ที่เพียงพอไม่ควรจะถูกตีความอย่างแคบๆ หรืออย่างจำกัด การตีความเช่นนี้ ทำให้ที่อยู่อาศัยเป็นเพียงที่พักพิงซึ่งมีเพียงหลังคาคุ้มตัว หรือมองที่อยู่อาศัยเป็นเพียงสินค้าเท่านั้น แต่สิทธิในการมีที่อยู่อาศัยที่เพียงพอ ย่อมหมายถึง สิทธิในการอาศัยอยู่ในที่มีความปลอดภัย มีความสงบสุข และมีศักดิ์ศรี<sup>๑๑๙</sup>
- การมีที่อยู่อาศัยที่เพียงพอ หมายถึง การมีความเป็นส่วนตัวเพียงพอ มีพื้นที่เพียงพอ มีความมั่นคงปลอดภัยเพียงพอ มีแสงสว่างและการถ่ายเทอากาศ มีโครงสร้างพื้นฐานเพียงพอ และอยู่ในทำเลที่ไม่ห่างไกลจากสถานที่ทำงาน และสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานอื่นๆ ในราคาที่เหมาะสม<sup>๑๒๐</sup>
- แนวคิดเรื่องความเพียงพอมีองค์ประกอบ ดังนี้
  - ก) หลักประกันทางกฎหมายในการมีสิทธิเป็นเจ้าของ มีหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็น การเช่าที่อยู่อาศัย เคหะชุมชน สหกรณ์ การเช่าซื้อ

<sup>๑๑๖</sup> ibid. para. 23

<sup>๑๑๗</sup> ibid. para. 27-34

<sup>๑๑๘</sup> Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General comment No 4: The right to adequate housing (Art.11 (1)): 13/12/1991.

<sup>๑๑๙</sup> ibid. para. 7

<sup>๑๒๐</sup> ibid. para. 7

การแบ่งเช่า บ้านพักฉุกเฉิน และการตั้งที่อยู่ตามอัยยาศัย ซึ่งรวมถึง การครอบครองที่ดินหรือทรัพย์สิน ทุกคนจะต้องมีความมั่นคงในการ เป็นเจ้าของระดับหนึ่ง

ข) การมีการบริการโครงสร้างพื้นฐาน สิ่งอำนวยความสะดวกและ สิ่งที่จำเป็นทางวัตถุ ควรมีโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ และทรัพยากรร่วมกัน น้ำดื่มที่สะอาด พลังงานสำหรับหุงต้ม อุปกรณ์ ให้ความอบอุ่นและแสงสว่าง เครื่องอำนวยความสะดวกในการซักล้าง และอนามัย ที่เก็บรักษาอาหาร ที่ทิ้งขยะ ที่ระบายน้ำเสีย และบริการ ฉุกเฉิน

ค) ความสามารถในการได้มา ค่าใช้จ่ายสำหรับบุคคลหรือครัวเรือน เพื่อที่อยู่อาศัย ควรอยู่ในระดับที่สามารถจ่ายได้ รัฐภาคีควรจัดเงิน อุดหนุนเรื่องที่อยู่อาศัยหรือความช่วยเหลือในรูปแบบอื่น ๆ แก่ผู้ที่ไม่อาจจัดหาที่อยู่อาศัย ผู้เช่าควรได้รับการคุ้มครองด้วยวิธีการที่ เหมาะสมจากอัตราค่าเช่าและการขึ้นค่าเช่าโดยไม่สมเหตุสมผล

ง) ความเหมาะที่จะอาศัยอยู่ เป็นที่สามารถปกป้องผู้อยู่อาศัยจาก ความหนาวเย็น ความชื้น ความร้อน ฝน ลม และสิ่งคุกคามสุขภาพ อื่น ๆ เช่น พาหะนำโรค อันตรายทางโครงสร้างอื่น ๆ

จ) การเข้าถึงที่อยู่อาศัยที่เพียงพอ นั้น ผู้มีสิทธิในที่อยู่อาศัยจะต้อง เข้าถึงได้ กลุ่มคนด้อยโอกาสจะต้องได้รับ และมีสิทธิเข้าถึงทรัพยากร สำหรับที่อยู่อาศัยที่เพียงพออย่างยั่งยืน <sup>๑๒๑</sup>

- รัฐภาคีจักต้องมีมาตรการอย่างทันที เพื่อประกันความมั่นคงในสิทธิในการ ครอบครองใช้ประโยชน์ซึ่งที่อยู่อาศัยสำหรับผู้ที่ยังไม่ได้รับการคุ้มครอง ทั้งนี้โดยต้องหารือกับผู้ที่มีส่วนได้เสียทั้งหมด <sup>๑๒๒</sup>
- รัฐจะกำหนดขั้นตอนเพื่อการดำเนินการเพื่อประกันว่าค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับ บ้านของบุคคลอยู่ในระดับที่สอดคล้องกับรายได้ประจำของเขาด้วย <sup>๑๒๓</sup>
- รัฐภาคีจักต้องให้การอุดหนุนด้านที่อยู่อาศัยสำหรับบุคคลที่ไม่สามารถ จัดหาที่อยู่อาศัยเพื่อตนเองได้ รวมทั้ง การกำหนดรูปแบบและระดับของ การเงินเพื่อที่อยู่อาศัยตามความจำเป็นเพื่อให้มีที่อยู่อาศัยที่พอเหมาะ กับการดำรงชีพอยู่ได้ <sup>๑๒๔</sup>

<sup>๑๒๑</sup> ibid. para. 8

<sup>๑๒๒</sup> ibid. para. 8

<sup>๑๒๓</sup> ibid. para. 8

<sup>๑๒๔</sup> ibid. para. 8

- สำหรับกรณีบุคคลที่ไม่มีบ้านเป็นของตนเองสิทธิในการครอบครองใช้ประโยชน์ซึ่งที่อยู่อาศัยจะต้องได้รับการคุ้มครอง เช่น จากการกำหนดค่าเช่าสูงเกินควร <sup>๑๒๕</sup>
- สำหรับกรณีในเขตที่วัสดุก่อสร้างที่อยู่อาศัยหายากและทำให้ค่าก่อสร้างแพงเกินไป รัฐจะต้องดำเนินมาตรการเป็นขั้นเป็นตอน เพื่อให้วัสดุไม่ขาดแคลน <sup>๑๒๖</sup>
- รัฐภาคีต้องลำดับความสำคัญโดยมาตรการทางด้านกฎหมายและนโยบาย โดยให้การพิจารณาเป็นพิเศษกับบุคคลที่ดำเนินชีวิตในสภาพไม่ได้สุจริตลักษณะอย่างเพียงพอ <sup>๑๒๗</sup>
- รัฐภาคีทั้งฝ่ายให้ความช่วยเหลือ และฝ่ายรับความช่วยเหลือจะต้องรับประกันว่าจะจัดสรรทรัพยากรทางการเงินในสัดส่วนอย่างสำคัญเพื่อการยกระดับคุณภาพของที่อยู่อาศัย และจำนวนผู้มีที่อยู่อาศัยอย่างเพียงพอให้สูงขึ้น <sup>๑๒๘</sup>

• **ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ ๕ ผู้พิการ** <sup>๑๒๙</sup>

- รัฐภาคีมีพันธกรณีตามกฎหมายไม่เพียงแต่งดเว้นจากการไม่ออกมาตรการที่เป็นผลร้ายต่อคนพิการ และยังต้องมุ่งส่งเสริมให้มีการยกระดับการได้รับความคุ้มครองสิทธิต่าง ๆ สูงสุดเท่าที่มีทรัพยากรรองรับ <sup>๑๓๐</sup>
- รัฐภาคีมีหน้าที่ในการคุ้มครองบุคคลที่มีความเปราะบางเป็นพิเศษ และให้คำนึงเป็นพิเศษในสถานการณ์ที่ทรัพยากรมีความจำกัดอย่างรุนแรง <sup>๑๓๑</sup>
- รัฐภาคีมีความรับผิดชอบในการประกันว่า ความพิการของบุคคลจะไม่ถูกนำมาอ้าง เพื่อลดระดับการให้ความคุ้มครองแรงงานต่ำกว่าระดับขั้นต่ำ <sup>๑๓๒</sup>
- รัฐภาคีจักต้องรับประกันว่ากฎหมายและนโยบายทางสังคม ทั้งในการบังคับใช้จะต้องไม่ส่งผลขัดขวางการสำเร็จแห่งสิทธินี้ และบุคคลพิการพึงเข้าถึงบริการคำปรึกษาที่จำเป็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธินี้ <sup>๑๓๓</sup>

<sup>๑๒๕</sup> ibid. para. 8

<sup>๑๒๖</sup> ibid. para. 8

<sup>๑๒๗</sup> ibid. para. 11

<sup>๑๒๘</sup> ibid. para. 19

<sup>๑๒๙</sup> Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General comment No 5: Persons with disabilities: 09/12/1994.

<sup>๑๓๐</sup> ibid. para. 9

<sup>๑๓๑</sup> ibid. para. 10

<sup>๑๓๒</sup> ibid. para. 25

<sup>๑๓๓</sup> ibid. para. 30



- **ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ ๖ สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมของ  
ผู้สูงอายุ**<sup>๑๓๔</sup>
  - รัฐภาคีจักต้องให้ความเอาใจใส่เป็นพิเศษต่อผู้สูงอายุที่เป็นสตรี ที่ไม่อยู่ในระบบประกันสังคมในขณะที่ต้องเลี้ยงดูสมาชิกในครอบครัว<sup>๑๓๕</sup>
  - รัฐภาคีต้องดำเนินมาตรการอย่างเหมาะสมในการจัดให้มีและให้บุคคลเข้าสู่ระบบการประกันสังคม<sup>๑๓๖</sup>
  - รัฐภาคีต้องประกันสิทธิประโยชน์แก่คู่สมรสหรือบุตรในกรณีของผู้หาเลี้ยงครอบครัวที่เคยอยู่ในระบบประกันสังคมเสียชีวิตไปกะทันหัน ขณะครอบครัวยังต้องได้รับการดูแล<sup>๑๓๗</sup>
  - รัฐภาคีจักต้องจัดให้มีประโยชน์และการช่วยเหลืออื่นแก่ผู้สูงอายุทั้งหลาย แม้ว่าตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องเขายังไม่ได้รับสิทธิเช่นนั้น เนื่องจากระยะเวลาจ่ายเงินสมทบก็ตาม<sup>๑๓๘</sup>
  - รัฐภาคีจักต้องใช้ความพยายามตามความจำเป็นในการให้ความสนับสนุนคุ้มครอง และเสริมสร้างสุขภาวะของครอบครัวที่ต้องดูแลผู้สูงอายุ<sup>๑๓๙</sup>
  - รัฐภาคีจักต้องตระหนักว่าการจัดให้มีบริการสุขภาพของผู้สูงอายุจำเป็นต้องมีการลงทุนอย่างต่อเนื่องในทุกช่วงชีวิต เช่น การรณรงค์ให้บุคคลเห็นความสำคัญของการดำเนินชีวิตที่ไม่ก่อความเสี่ยงภัยต่อปัญหาสุขภาพในภายหลัง<sup>๑๔๐</sup>
- **ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ ๗ สิทธิในการมีที่อยู่อาศัย**  
**อย่างพอเพียง : การบังคับไล่ที่**<sup>๑๔๑</sup>
  - การบังคับไล่ที่โดยพื้นฐานแล้ว ย่อมไม่สอดคล้องกับข้อกำหนดของกติกา<sup>๑๔๒</sup>
  - บุคคลควรได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายจากการขับไล่จากบ้านหรือที่ดินอย่างไม่ยุติธรรม<sup>๑๔๓</sup>

<sup>๑๓๔</sup> Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General comment No. 6: The economic, social and cultural rights of older persons: 08/12/1995.

<sup>๑๓๕</sup> ibid. para. 20

<sup>๑๓๖</sup> ibid. para. 27

<sup>๑๓๗</sup> ibid. para. 29

<sup>๑๓๘</sup> ibid. para. 30

<sup>๑๓๙</sup> ibid. para. 31

<sup>๑๔๐</sup> ibid. para. 35

<sup>๑๔๑</sup> Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General comment No. 7: The right to adequate housing (Art.11.1): forced evictions: 20/05/1997.

<sup>๑๔๒</sup> ibid. para. 1

<sup>๑๔๓</sup> ibid. para. 2

- การบังคับไล่ที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง ประเด็นปัญหา คือ การพิจารณาว่าในสถานการณ์ใดการบังคับไล่ที่จะทำได้ รวมถึงการทำให้เกิดความชัดเจนว่าจะต้องมีการคุ้มครองรูปแบบใด จึงจะประกัน การเคารพทบทวนที่เกี่ยวกับข้อ ๑๔๔
  - การบังคับไล่ที่ หมายถึง การให้ย้ายออกอย่างถาวรหรือชั่วคราวจากบ้าน และ/หรือ ที่ดินที่เขาอยู่ โดยบุคคลนั้นๆ ครอบครัว และ/หรือ ชุมชนนั้นๆ ไม่เต็มใจ และโดยปราศจากการให้ หรือทำให้เข้าถึงกฎหมายที่เหมาะสม ในรูปแบบใดหรือการคุ้มครองอื่นใด อย่างไรก็ตาม การห้ามการบังคับไล่ที่มิได้รวมถึงการไล่ที่โดยใช้กำลังที่เป็นไปตามกฎหมายหรือสอดคล้อง กับบทบัญญัติของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ๑๔๕
  - ในที่ที่มีการไล่ที่จะต้องมีการใช้มาตรการที่เหมาะสม เพื่อประกันว่าจะไม่มีการเลือกปฏิบัติในรูปแบบใดเข้าไปเกี่ยวข้อง ๑๔๖
  - การบังคับไล่ที่และการรื้อทำลายบ้านช่องในลักษณะที่เป็นมาตรการ ลงโทษนั้น ขัดกับแนวปฏิบัติของกติกา ๑๔๗
  - ก่อนที่จะดำเนินการไล่ที่ โดยเฉพาะเมื่อต้องทำกับกลุ่มคนจำนวนมากจะ ต้องมีการสำรวจทางเลือกอื่น ๆ ที่เป็นไปได้แล้ว โดยการปรึกษาหารือกับ บุคคลที่ได้รับผลกระทบเพื่อที่จะหลีกเลี่ยง หรืออย่างน้อยลดความจำเป็น ที่จะต้องใช้กำลัง ๑๔๘
  - รัฐภาคีประกัน “การเยียวยาที่มีประสิทธิภาพ” สำหรับบุคคลที่สิทธิถูกละเมิด ๑๔๙
  - การไล่ที่ไม่ควรทำให้บุคคลต้องกลายเป็นคนไร้ที่อยู่ หรือทำให้เสี่ยงต่อ การถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนอื่นๆ ในกรณีที่ผู้ที่ได้รับผลกระทบไม่สามารถ หาที่อยู่สำหรับตนเองได้ ๑๕๐
- ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ ๑๒ สิทธิที่จะมีอาหารที่พอเพียง ๑๕๑
    - สิทธิในการได้รับอาหารอย่างเพียงพอเพียงเกิดขึ้นได้ เมื่อทุกคนสามารถ เข้าถึงอาหารอย่างเพียงพอ หรือไม่ก็จากการจัดซื้อหาได้ทุกเมื่อ ทั้งในทาง กายภาพและในทางเศรษฐกิจ ๑๕๒

๑๔๔ ibid. para. 2

๑๔๕ ibid. para. 3

๑๔๖ ibid. para. 10

๑๔๗ ibid. para. 12

๑๔๘ ibid. para. 13

๑๔๙ ibid. para. 13

๑๕๐ ibid. para. 16

๑๕๑ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General comment No. 12: The rights to adequate food: 12/ 5/ 1999.

๑๕๒ ibid. para. 6

- แนวคิดเรื่องความเพียงพอ สัมพันธ์กับแนวคิดเรื่องอาหารที่เพียงพอ หรือความมั่นคงด้านอาหาร หมายความว่า ต้องมีอาหารแก่คนในรุ่นนี้ และในอนาคต<sup>๑๕๓</sup>
- สารหลักของสิทธิด้านอาหาร หมายรวมถึง การมีอาหารเพียงพอกับความต้องการทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพที่จะสนองความต้องการทางโภชนาการของปัจเจกชน ปราศจากสารที่เป็นอันตราย และเป็นที่ยอมรับของวัฒนธรรมนั้นๆ การเข้าถึงอาหารในลักษณะที่ยั่งยืนและไม่แทรกแซงสิทธิมนุษยชนอื่นๆ ที่พึงมีพึงได้<sup>๑๕๔</sup>
- ความต้องการทางโภชนาการ ต้องดำเนินการในการบำรุง ปรับเปลี่ยน หรือเพิ่มความหลากหลายด้านอาหารและการบริโภคอย่างเหมาะสม และรูปแบบในการเลี้ยงดู ซึ่งรวมทั้ง การเลี้ยงดูบุตรด้วยนมมารดา<sup>๑๕๕</sup>
- การปลอดจากสารที่เป็นอันตราย ข้อกำหนดเกี่ยวกับความปลอดภัยในการบริโภคและมาตรการป้องกันต่างๆ ทั้งโดยภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อป้องกันสารปนเปื้อนในอาหารทั้งที่เกิดจากการปลอมปน และ/หรือจากมลพิษทางสิ่งแวดล้อม หรือการจัดการที่ไม่เหมาะสม<sup>๑๕๖</sup>
- การยอมรับของผู้บริโภคหรือวัฒนธรรม<sup>๑๕๗</sup>
- การมีอย่างเพียงพอ หมายถึง ความเป็นไปได้ในการเลี้ยงดูตนเองโดยตรงจากที่ดินทำการเกษตร หรือจากระบบการแจกจ่าย การแปรรูป และการตลาดที่มีระบบที่ดี<sup>๑๕๘</sup>
- ความสามารถในการเข้าถึง หมายถึง ความสามารถในการเข้าถึงทั้งทางเศรษฐกิจและทางกายภาพ ความสามารถในการเข้าถึงทางเศรษฐกิจหมายความว่า ค่าใช้จ่ายของบุคคลและครัวเรือนที่สัมพันธ์กับการจัดหาอาหารเพื่อการบริโภคอย่างเพียงพอ ความสามารถในการเข้าถึงทางกายภาพ หมายความว่า ทุกคนจะต้องเข้าถึงอาหารได้ รวมทั้งผู้ที่สภาพร่างกายอ่อนแอ เช่น ทารกและเด็ก คนชรา คนพิการผู้ป่วยในระยะสุดท้าย และผู้ที่มีปัญหาสุขภาพเรื้อรัง ผู้ป่วยทางจิต<sup>๑๕๙</sup>

<sup>๑๕๓</sup> ibid. para. 7

<sup>๑๕๔</sup> ibid. para. 8

<sup>๑๕๕</sup> ibid. para. 9

<sup>๑๕๖</sup> ibid. para. 10

<sup>๑๕๗</sup> ibid. para. 11

<sup>๑๕๘</sup> ibid. para. 12

<sup>๑๕๙</sup> ibid. para. 12

- พันธะในการเคารพต่อการเข้าถึงอาหารอย่างเพียงพอบังคับมิให้รัฐภาคีดำเนินมาตรการใดๆ ที่อาจเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงดังกล่าว พันธะในการปกป้องกำหนดให้รัฐดำเนินมาตรการที่เป็นหลักประกันว่า กิจกรรมหรือปัจเจกชนไม่กระทำการใดๆ ที่ทำให้ผู้อื่นไม่อาจเข้าถึงอาหารอย่างเพียงพอได้ พันธะในการตอบสนอง (อำนวยความสะดวก) หมายความว่า รัฐจะต้องมีส่วนดำเนินการในเชิงรุกเพื่อเพิ่มความสามารถของประชาชนในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากร และวิถีทางสู่ความเป็นอยู่ที่ดี รวมทั้งความมั่นคงทางอาหาร<sup>๑๖๐</sup>
- รัฐภาคีจะต้องไม่มีมาตรการใดอันขัดขวางการเข้าถึงสิทธิเรื่องมีอาหารอย่างเพียงพอ<sup>๑๖๑</sup>
- รัฐภาคีต้องคุ้มครองบุคคลจากการกระทำของบุคคลหรือองค์กรในลักษณะทำให้เสื่อมเสียในสิทธินี้<sup>๑๖๒</sup>
- พันธกรณีในด้านเต็มเต็มสิทธินี้กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการแบบเชิงรุกเพื่อสร้างพลังของบุคคลในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ในทรัพยากร และอันจะประกันความมั่นคงในอาหาร และความเป็นอยู่ที่เป็นปกติสุข<sup>๑๖๓</sup>
- การละเมิดสิทธิในด้านอาหารอาจเกิดขึ้นได้โดยการกระทำของรัฐโดยตรงหรือโดยองค์กรอื่นๆ ที่รัฐไม่ได้ควบคุมกำกับเท่าที่ควร<sup>๑๖๔</sup>
- รัฐภาคีจะต้องดำเนินการทุกอย่างเพื่อเป็นหลักประกันว่าทุกคนในประเทศไม่ประสบกับความอดอยากหิวโหย และพึงได้รับสิทธิในด้านอาหารอย่างเพียงพอโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้<sup>๑๖๕</sup>
- การกำหนดและดำเนินยุทธศาสตร์แห่งชาติเกี่ยวกับสิทธิด้านอาหารจะต้องมีความสอดคล้องอย่างเต็มที่กับหลักการว่าด้วยความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ความโปร่งใส การมีส่วนร่วมของประชาชน การกระจายอำนาจ<sup>๑๖๖</sup>
- ยุทธศาสตร์ดังกล่าวควรชี้ประเด็นและมาตรการสำคัญต่างๆ เกี่ยวกับระบบอาหารในทุกแง่มุม รวมทั้ง การผลิต การแปรรูป การจำหน่าย การตลาด และการบริโภคอาหารที่ปลอดภัย ตลอดจนมาตรการร่วมในด้านอนามัย การศึกษา การจ้างงาน และความมั่นคงทางสังคม<sup>๑๖๗</sup>

๑๖๐ ibid. para. 15

๑๖๑ ibid. para. 15

๑๖๒ ibid. para. 15

๑๖๓ ibid. para. 15

๑๖๔ ibid. para. 19

๑๖๕ ibid. para. 21

๑๖๖ ibid. para. 23

๑๖๗ ibid. para. 25

- รัฐภาคีจักต้องดำเนินตามขั้นตอนตามความเหมาะสม ให้ภาคธุรกิจและประชาสังคมปฏิบัติให้สอดคล้องกับบทบัญญัติเรื่องสิทธิในอาหาร<sup>๑๖๘</sup>
  - รัฐภาคีจักต้องพัฒนากลไกติดตามความก้าวหน้าของการส่งเสริมคุ้มครองสิทธิในอาหาร โดยให้ความสำคัญในการค้นหาเหตุที่เป็นอุปสรรคในการปฏิบัติตามพันธกรณีในข้อนี้ รวมทั้งการออกมาตรการทางกฎหมายและบริหารเพื่อแก้ไขเหตุเหล่านี้<sup>๑๖๙</sup>
  - รัฐภาคีจักต้องมีมาตรการเพื่อให้การได้รับประโยชน์จากสิทธิในอาหาร แม้ในประเทศอื่นก็ตาม ตลอดทั้งให้ความคุ้มครองสิทธินี้และดำเนินการให้เป็นการเอื้อต่อการเข้าถึงสิทธิในอาหาร และหากในกรณีที่จำเป็นก็จะต้องให้ความช่วยเหลือเท่าที่จะกระทำได้<sup>๑๗๐</sup>
  - รัฐภาคีในบริบทของความตกลงระหว่างประเทศ และเมื่อสถานการณ์กำหนดให้เป็นไปจักต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษในการประกันสิทธิในการมีอาหารอย่างเพียงพอ โดยเป็นพันธะในการพัฒนาระดับความตกลงระหว่างประเทศตามวัตถุประสงค์แห่งการนั้น<sup>๑๗๑</sup>
  - รัฐภาคีจักต้องไม่ออกหรือดำรงไว้ซึ่งมาตรการที่ห้ามการจำหน่ายจ่ายแจกอาหาร นอกจากนี้ เรื่องของอาหารจะไม่ถูกนำมาใช้เพื่อการบีบบังคับกดดันทางเศรษฐกิจและการเมือง<sup>๑๗๒</sup>
- **ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ ๑๕ สิทธิในการมีน้ำ**<sup>๑๗๓</sup>
- พันธกรณีของรัฐภาคีในมิติของการเคารพลสิทธิ กรณีสิทธิที่จะมีน้ำนั้น กำหนดให้รัฐภาคียุติการแทรกแซงทั้งโดยตรงหรือโดยอ้อมต่อการได้รับประโยชน์ในสิทธิในน้ำ ซึ่งรวมถึงการไม่ดำเนินการใดๆ ที่เป็นการทำให้ไม่มีโดยสิ้นเชิงหรือการจำกัดซึ่งการได้รับประโยชน์ในสิทธิในน้ำ การแทรกแซงโดยพลการต่อความตกลงจัดสรรน้ำ ที่มีอยู่ตามวัฒนธรรมประเพณีของคนในถิ่นนั้น การทำให้น้ำมีน้อยลงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย การทำให้เกิดมลพิษทางน้ำขึ้น เช่น ในกรณีการทิ้งของเสียของกิจการของรัฐลงในแหล่งน้ำ การทดลองอาวุธหรือในกรณีของสถานการณ์ขัดแย้งทางทหาร การกระทำในลักษณะการจำกัดการเข้าถึง หรือทำลาย เพื่อเป็นการแก้แค้นหรือสร้างภาระในการต่อสู้เหล่านี้เป็นการละเมิดสิทธิในน้ำทั้งนั้น<sup>๑๗๔</sup>

<sup>๑๖๘</sup> ibid. para. 27

<sup>๑๖๙</sup> ibid. para. 31

<sup>๑๗๐</sup> ibid. para. 36

<sup>๑๗๑</sup> ibid. para. 36

<sup>๑๗๒</sup> ibid. para. 37

<sup>๑๗๓</sup> Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 15: The rights to water: 20/1/2003.

<sup>๑๗๔</sup> ibid. para. 21

- ในมิติของการคุ้มครองสิทธิรัฐภาคีมีหน้าที่ปกป้องบุคคลใดๆ องค์กรใดๆ หรือองค์กรภายใต้อำนาจของรัฐภาคีนั้น จากการรบกวนการใช้สิทธิในน้ำ<sup>๑๗๕</sup>
  - ในมิติของการทำให้บรรลุถึงการมีสิทธินี้ รัฐจะต้องดำเนินการในกรณีที่บุคคล กลุ่มบุคคลไม่สามารถหรือเห็นว่าการควบคุมในการใช้สิทธิในน้ำ<sup>๑๗๖</sup>
  - หน้าที่ของรัฐภาคีในการทำให้บรรลุถึงการมีสิทธินี้ กำหนดให้รัฐออกมาตรการต่างๆ ทั้งทางกฎหมาย การเมือง นโยบาย แผน และการดำเนินงานตามสิ่งเหล่านี้เพื่อให้บุคคลสำเร็จสิทธิได้<sup>๑๗๗</sup>
  - รัฐภาคีต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสม ทั้งด้านเทคโนโลยี การผลิต การจัดหาน้ำ และด้านนโยบายราคา เพื่อให้มีน้ำมีใช้ในระดับค่าใช้จ่ายที่พอจะหาได้ โดยคำนึงถึงบุคคลด้อยโอกาสทางสังคมด้วย<sup>๑๗๘</sup>
  - รัฐภาคีจักต้องดำเนินกลยุทธ์และแผนงานในลักษณะบูรณาการ เพื่อให้มีน้ำเป็นสิ่งที่ใช้ตามความต้องการของคน ทั้งในปัจจุบันและคนรุ่นต่อไปด้วย<sup>๑๗๙</sup>
- **ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ ๑๙ สิทธิที่จะมีความมั่นคงทางสังคม**<sup>๑๘๐</sup>
- รัฐภาคีจักต้องใช้มาตรการที่เหมาะสมในการจัดให้มีโครงการด้านความมั่นคงทางสังคมที่ให้ผู้สูงอายุได้รับประโยชน์ โดยอาจกำหนดในกฎหมายว่าบุคคลมีอายุเท่าใดสมควรเข้าสู่โครงการนี้<sup>๑๘๑</sup>
  - รัฐภาคีจักต้องจัดให้มีประโยชน์ตอบแทนเนื่องจากชราภาพ โดยที่ไม่ให้ผู้รับประโยชน์ต้องร่วมจ่าย สำหรับบุคคลที่ยังไม่อยู่ในระบบการประกันสังคมกรณีชราภาพ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงความเป็นไปได้เชิงทรัพยากรการเงินที่รัฐพอมีความสามารถอยู่<sup>๑๘๒</sup>
  - รัฐภาคีจักต้องประกันให้ความคุ้มครองผู้ที่ประสบอันตรายจากการทำงาน และต้องสูญเสียความสามารถ ให้บุคคลเหล่านี้ได้รับความคุ้มครองโดยระบบประกันสังคมของคนทำงาน ทั้งจากการสูญเสียส่วนของร่างกายโดยตรงและค่าขาดรายได้<sup>๑๘๓</sup>

๑๗๕ ibid. para. 23

๑๗๖ ibid. para. 25

๑๗๗ ibid. para. 26

๑๗๘ ibid. para. 27

๑๗๙ ibid. para. 28

๑๘๐ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 19: The rights to social security : 4/1/2008.

๑๘๑ ibid. para. 15

๑๘๒ ibid. para. 15

๑๘๓ ibid. para. 17

- รัฐภาคีต้องประกันการจัดให้มีผลประโยชน์ทดแทนของผู้อยู่ภายหลังของบุคคลที่หาเลี้ยงหลักของครอบครัว (ผู้เคยได้รับประโยชน์จากระบบประกันสังคมหรือบำนาญ) ที่เสียชีวิตไป<sup>๑๘๔</sup>
  - รัฐภาคีต้องเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการไม่เลือกปฏิบัติอันเป็นหลักการสำคัญของกติกา<sup>๑๘๕</sup> ตลอดจนในการดำเนินงานให้คำนึงถึงประโยชน์ที่จะได้รับ หลีกเลี่ยงผลร้ายที่จะเกิดขึ้นตามมา<sup>๑๘๕</sup>
  - รัฐภาคีจักต้องพิจารณาโครงการที่ให้ความคุ้มครองแก่ผู้ด้อยโอกาส คนชายขอบ เช่น คนรับภัยพิบัติ เกษตรกรขนาดเล็กที่ยากจน หรือคนรับจ้างอิสระ ให้เข้าถึงระบบประกันสังคมอย่างใดอย่างหนึ่ง<sup>๑๘๖</sup>
- ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ ๒๐ การไม่เลือกปฏิบัติในสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม<sup>๑๘๗</sup>
- รัฐภาคีจะต้องประกันว่า ไม่มีการปฏิบัติในลักษณะเลือกปฏิบัติในกิจการทั้งปวงที่เกี่ยวกับสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ตามกติกา<sup>๑๘๘</sup>
  - การเลือกปฏิบัติโดยเครื่องมือของรัฐ รัฐจะต้องพิจารณาว่าทั้งรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และนโยบายจะต้องไม่เป็นต้นเหตุเนื่องจากข้อห้ามใดๆ เช่น กฎหมายต้องไม่ปฏิเสธสิทธิในสวัสดิการของสตรีอันเนื่องจากสถานภาพสมรส<sup>๑๘๙</sup>
  - รัฐภาคีต้องมีมาตรการในทันทีเพื่อป้องกัน ลด และขจัดเงื่อนไข และทัศนคติที่ทำให้การเลือกปฏิบัติใดดำเนินไปอย่างไม่หายไป เช่น การจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย น้ำ สุขาภิบาล จะช่วยลดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีและเด็กหญิงที่อยู่อาศัยที่ไม่ได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายอย่างเต็มที่และในชนบท<sup>๑๙๐</sup>
  - รัฐภาคีต้องมีมาตรการต่างๆ รวมถึง ด้านนิติบัญญัติ เพื่อประกันสิทธิของบุคคลและตัวตนในบริบทส่วนตัวจากการเลือกปฏิบัติ<sup>๑๙๑</sup>

<sup>๑๘๔</sup> ibid. para. 21

<sup>๑๘๕</sup> ibid. para. 22

<sup>๑๘๖</sup> ibid. para. 29

<sup>๑๘๗</sup> Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 20 : Non-discrimination in economic, social and cultural rights (art. 2, para. 2) : 2/7/2009

<sup>๑๘๘</sup> ibid. para. 7

<sup>๑๘๙</sup> ibid. para. 8

<sup>๑๙๐</sup> ibid. para. 8

<sup>๑๙๑</sup> ibid. para. 11

## ๓.๒ การกำหนดข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพันธกรณี ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย

การศึกษาสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศจะช่วยให้เข้าใจปัญหาสิทธิมนุษยชนที่จำเพาะเจาะจงของประเทศไทยได้ ซึ่งจะช่วยเน้นความสำคัญในการให้น้ำหนักกับตัวชี้วัดเกี่ยวกับสิทธิด้านนั้น

คณะผู้ศึกษาได้ใช้ “รายงานการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย” ที่รัฐบาลได้จัดทำขึ้นเพื่อเสนอต่อองค์กรที่มีหน้าที่ตรวจสอบสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน

- รายงานตามกระบวนการการประเมินสถานการณ์ทั่วไปของสิทธิมนุษยชนตามวาระ (UPR)
- รายงานการปฏิบัติตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR Initial Report)

### รายงานอื่นๆ

เพื่อให้ได้ตัวชี้วัดที่สะท้อนปัญหาสิทธิมนุษยชนเฉพาะของประเทศไทย คณะผู้ศึกษายังได้ใช้ข้อมูลจากรายงานเหล่านี้ประกอบ

- รายงานคู่ขนาน (Alternative Report) ที่จัดทำโดย กสม. ที่เสนอต่อคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติและคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาฉบับต่าง ๆ รวมทั้ง รายงานจากภาคประชาสังคมที่เสนอต่อกลไกระหว่างประเทศดังกล่าว เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในการศึกษา
- รายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายในประเทศ จัดทำโดย กสม. จำนวนสามฉบับ ครอบคลุมระยะเวลาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๔ – ๒๕๕๒<sup>๑๙๒</sup>
- รายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนรายประเทศของกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา (US Department of States)
- รายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนรายประเทศของกระทรวงการต่างประเทศและเครือจักรภพสหราชอาณาจักร (Foreign and Commonwealth Office, UK)

คณะผู้ศึกษายังได้ใช้ข้อมูลจากรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนประจำปี ขององค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ (Non-governmental Organisations) สององค์กร คือ Amnesty International และ Human Rights Watch ซึ่งได้มีการวิเคราะห์ปัญหาการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชนโดยรายงานเหล่านี้มีการจัดพิมพ์เผยแพร่ทุกปี<sup>๑๙๓</sup>

<sup>๑๙๒</sup> รายงานการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี พ.ศ. ๒๕๔๔-๒๕๔๖ เผยแพร่ พ.ศ. ๒๕๔๙; รายงานการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยปี พ.ศ. ๒๕๔๗-๒๕๕๐ เผยแพร่ พ.ศ. ๒๕๕๒; รายงานการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๑-๒๕๕๒ เผยแพร่ พ.ศ. ๒๕๕๕

<sup>๑๙๓</sup> รายงานเหล่านี้สามารถหาได้จากเว็บไซต์ ต่อไปนี้ US Department of States, UK Foreign and Commonwealth Office, Amnesty International, Human Rights Watch



### ๓.๒.๑ ความเห็นสรุปเชิงเสนอแนะ ประเด็นคำถาม และข้อมูลเบื้องต้นที่มีหน้าที่พิจารณา รายงานของประเทศไทยเสนอต่อรัฐบาล

รายงานการปฏิบัติตามสนธิสัญญาและความเห็นสรุป ทั้งของประเทศไทยและของประเทศต่าง ๆ ที่เสนอต่อคณะกรรมการประจำสนธิสัญญา รายงานขององค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรภาคประชาสังคม สถาบันการศึกษา หรือองค์กรอิสระ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเทศที่จัดทำขึ้นเพื่อเสนอข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศ ภายใต้กระบวนการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ทั้งที่เป็นกระบวนการตามกฎหมาย และกระบวนการตามสนธิสัญญา

รายงานคู่ขนานจะถูกใช้ประกอบกับรายงานของรัฐบาลเพื่อพิจารณาความน่าเชื่อถือ และความถูกต้องครบถ้วนของข้อมูลด้านสถานการณ์สิทธิมนุษยชนที่รัฐบาลเสนอ ทั้งนี้เนื่องจากในบางครั้งรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนที่เสนอโดยรัฐบาลจะให้ข้อมูลไม่ครบถ้วน หรือให้ความสำคัญกับประเด็นการรายงานที่ไม่สะท้อนปัญหาที่สำคัญที่เกิดขึ้น หรือการให้ความสำคัญกับปัญหาสิทธิมนุษยชนด้านต่าง ๆ ที่ไม่สมดุลกัน

ปัจจุบัน (ณ เดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ (ค.ศ. ๒๐๑๒)) รัฐบาลไทยมีพันธหน้าที่ที่จะต้องเสนอรายงานตามสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ทั้งนี้ กสม. และภาคประชาสังคมอาจเสนอรายงานคู่ขนาน เพื่อให้ข้อมูลด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศต่อกลไกระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ซึ่งข้อมูลดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อกลไกระหว่างประเทศในการพิจารณารายงานของรัฐบาลต่อไป

รายงานดังกล่าว ประกอบด้วย

- รายงานตามกระบวนการการประเมินสถานการณ์ทั่วไปของสิทธิมนุษยชนตามวาระ (UPR) ซึ่งเสนอต่อคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ

ส่วนรายงานที่จะต้องเสนอต่อคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนด้านต่าง ๆ ประกอบด้วย

- กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม
- กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง
- อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ
- อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อเชื้อชาติในทุกรูปแบบ
- อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก และพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กสองฉบับ คือ
  - พิธีสารเลือกรับเรื่องการค้าเด็ก การค้าประเวณีเด็ก และสื่อลามกเกี่ยวกับเด็ก
  - พิธีสารเลือกรับเรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยอาวุธ
- อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมาน และการปฏิบัติอื่น ๆ หรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี
- อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ

รายงานการปฏิบัติตามสนธิสัญญา และรายงานคู่ขนาน (Alternative Reports) เป็นเครื่องมือที่มีความสำคัญต่อการสร้างรากฐานของการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม สร้างแรงกดดันทางการเมืองเพื่อให้เกิดการปฏิรูปผ่านกระบวนการจัดทำรายงานคู่ขนาน รวมทั้งการรณรงค์เพื่อสร้างความตระหนักต่อปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงกฎหมายและนโยบายที่เคารพต่อสิทธิมนุษยชน ดังนั้น ในการกำหนดตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนให้สอดคล้องกับปัญหาเฉพาะของประเทศไทย จึงจำเป็นที่จะต้องพิจารณารายงานตามกระบวนการปฏิบัติตามสนธิสัญญาที่รัฐบาลเสนอต่อองค์การระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อเสนอแนะหรือประเด็นห่วงใยที่คณะกรรมการประจำสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้องได้เสนอต่อรัฐบาลไทย

รายงานที่จะต้องพิจารณาตามข้อกำหนดของโครงการนี้จึงเกี่ยวข้องกับรายงานตาม UPR และรายงานตามสนธิสัญญาสองฉบับ คือ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม อย่างไรก็ตาม นอกจากรายงานตามกระบวนการ UPR ซึ่งประเทศไทยได้เสนอรายงานต่อคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนใน พ.ศ. ๒๕๕๕ แล้ว ประเทศไทยได้เคยเสนอรายงานตามสนธิสัญญาต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (Human Rights Committee) และคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ทั้งสองคณะเพียงฉบับเดียว คือ รายงานเบื้องต้น (Initial Report) ซึ่งเสนอต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ดังนั้น คณะผู้ศึกษาจึงใช้รายงานฉบับนี้เป็นแหล่งข้อมูลในการพิจารณา

### ๓.๒.๑.๑ ข้อเสนอแนะตามกระบวนการการประเมินสถานการณ์ทั่วไปของสิทธิมนุษยชนตามวาระ (UPR)

กระบวนการการประเมินสถานการณ์ทั่วไปของสิทธิมนุษยชนตามวาระ (กระบวนการ UPR) เป็นกระบวนการพิจารณาสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในแต่ละประเทศ โดยรัฐภาคีของสหประชาชาติ<sup>๑๙๔</sup>

ในกรณีของประเทศไทย รัฐบาลไทยได้เสนอรายงาน UPR ครั้งแรก เมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๔ และได้นำเสนอรายงานด้วยวาจาต่อคณะทำงานว่าด้วย UPR (Working Group on UPR) เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ หลังจากนั้นคณะทำงานฯ ได้จัดทำประเด็นพร้อมด้วยข้อมูลที่ได้รับจากรายงานคู่ขนาน (Alternative Reports) ของ กสม. และภาคประชาสังคม ต่อมาคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Human Rights Council) ได้พิจารณารายงานของประเทศไทย เมื่อเดือน มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ พร้อมทั้งได้ให้ข้อเสนอแนะแก่ประเทศไทย จำนวน ๑๗๒ ข้อ<sup>๑๙๕</sup> ซึ่งรัฐบาลไทยได้ตอบรับ จำนวน ๑๓๔ ข้อ และไม่รับ จำนวน ๓๘ ข้อ เช่น

<sup>๑๙๔</sup> Office of the High Commissioner for Human Rights, “Basic Fact about UPR” Supra note. No. 6

<sup>๑๙๕</sup> Office of the High Commissioner for Human Rights, “Universal Periodic Review – Thailand”, [online] Available at <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/PAGES/THSession12.aspx>, (10 October 2012).

- เปลี่ยนแปลงโทษประหารชีวิตในความผิดที่ไม่เกี่ยวกับความรุนแรง (R.89.26 เสนอโดยฮังการี)
- ให้ประกาศการระงับใช้การประหารชีวิตหรือให้เปลี่ยนแปลงโทษประหารชีวิตเป็นโทษที่เบากว่า เพื่อให้เป็นไปตามที่ได้เขียนไว้ในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (R.89.27-8932)
- ให้มีกฎหมายให้อำนาจแก่คณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อความปรองดองแห่งชาติ (The Truth for Reconciliation Commission of Thailand) ในการรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานรัฐและเอกชน รวมถึงการเรียกพยานมาให้ปากคำ (R.89.45)
- เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสภาพของผู้ลี้ภัย ค.ศ. ๑๙๕๑ และพิธีสารของอนุสัญญา ค.ศ. ๑๙๖๗ (R.89.70)

### ๓.๒.๑.๒ ประเด็นปัญหาและการขอข้อมูลเพิ่มเติมในการรายงานการปฏิบัติตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

ประเด็นคำถาม (List of Issues) ในกระบวนการพิจารณารายงานตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง คือ ประเด็นของคำถาม หรือการขอข้อมูลเพิ่มเติมที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ขอจากรัฐภาคีที่เสนอรายงานในกรณีรัฐให้ข้อมูลในรายงานไม่เพียงพอต่อการตัดสินใจของคณะกรรมการฯ ดังนั้นประเด็นคำถามจึงเป็นข้อมูลที่สำคัญที่ใช้เป็นพื้นฐานในการพิจารณา กำหนดเป็นตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนได้ เช่น ในการเสนอรายงานตามพันธกรณีตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (Initial Report) ของประเทศไทย<sup>๑๙๖</sup> มีประเด็นคำถามที่ครอบคลุมข้อบกพร่องต่างๆ ของกติกาฯ หลายๆ ประเด็น ตัวอย่างประเด็นคำถาม เช่น

ประเด็นเรื่องความมีผลของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ที่จะกล่าวอ้างสิทธิให้ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายภายในประเทศ

- ให้ยกกรณีตัวอย่างที่แสดงว่าบุคคลสามารถยกสิทธิตามข้อบทในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ขึ้นกล่าวอ้างในศาลได้<sup>๑๙๗</sup>
- จำนวนคำร้องเรียนต่อ กสม. ว่าถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน และจำนวนคำร้องที่มีการตรวจสอบเสร็จสิ้นแล้ว รวมทั้งผลของการตรวจสอบ<sup>๑๙๘</sup>

<sup>๑๙๖</sup> Human Rights Committee, “List of issues to be taken up in connection with the consideration of the initial report of THAILAND, (CCPR/C/THA/2004)”, (UN Doc No. CCPR/C/84/LTHA), 28 April 2005

<sup>๑๙๗</sup> Ibid. para. 1

<sup>๑๙๘</sup> Ibid. para. 3

### ประเด็นเรื่องสิทธิในชีวิตและการป้องกันการทรมาน

- รัฐบาลมีนโยบายที่จะให้สัตยาบันพิธีสารเลือกรับฉบับที่สองของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง หรือไม่<sup>๑๙</sup>
- รายละเอียดของความผิดอาญาที่มีโทษประหารชีวิตสถานเดียว และนโยบายของรัฐเกี่ยวกับการกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมีโทษประหารชีวิต<sup>๒๐</sup>
- ข้อมูลจำนวนผู้ที่ถูกประหารชีวิตในช่วงห้าปีที่ผ่านมา และจำนวนผู้ที่ถูกดำเนินคดีด้วยโทษประหารชีวิตที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดี<sup>๒๑</sup>
- มีการเยียวยาทางศาลสำหรับบุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการกระทำของเจ้าพนักงานที่บังคับใช้กฎหมายหรือทหารหรือไม่ ข้อมูลตัวเลขของจำนวนคดีและผลของคดีเหล่านั้น<sup>๒๒</sup>

ประเด็นสิทธิที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงปลอดภัยของบุคคล สิทธิในการได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรม (ในข้อ ๙, ๑๐ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง)

- ให้อธิบายถึงเหตุผล หรือความจำเป็นที่จะต้องใช้ตรวนกับนักโทษในความผิดที่มีโทษประหารชีวิต<sup>๒๓</sup>
- ให้อธิบายเหตุผลของการใช้การเปลี่ยนดีที่เป็นการลงโทษ และการใช้การเปลี่ยนดีเด็ก ที่กระทำผิดกฎหมาย
- มีกลไกใดบ้างที่ตรวจสอบความเป็นอิสระในการดำเนินการของศาลให้ข้อมูลที่แสดงว่า ผู้พิพากษามีเงินเดือนที่มั่นคงพอเพียง

### ๓.๒.๑.๓ ข้อสรุปเชิงเสนอแนะ

ข้อสรุปเชิงเสนอแนะ (Concluding Observations) เป็นเอกสารที่คณะกรรมการประจำสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนได้เสนอให้กับประเทศไทย หลังจากที่ได้พิจารณารายงานการปฏิบัติตามสนธิสัญญาและได้รับฟังการแถลงด้วยวาจาจากผู้แทนรัฐบาล ประกอบกับการพิจารณารายงานคู่ขนานแล้ว ความเห็นสรุปเชิงเสนอแนะเป็นพื้นฐานในการกำหนดสาระแห่งสิทธิหรือออกแบบตัวชี้วัดให้สามารถบ่งหรือชี้ไปที่ประเด็นที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ได้ตั้งข้อสังเกตไว้

๑๙ ๙. ibid. para. 2

๒๐ ๑๐. ibid. para. 10

๒๑ ๑๒. ibid. para. 12

๒๒ ๑๓. ibid. para. 13

๒๓ ๑๔. ibid. para. 14

ตัวอย่างความเห็นเชิงแนะนำและข้อกังวลของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน  
ประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เช่น

- ประเด็นเรื่องการสนับสนุนสถาบันสิทธิมนุษยชนระดับชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนฯ มีความกังวลถึงการจัดสรรงบประมาณที่  
กสม. ได้รับที่จะสามารถดำเนินการให้เป็นผลตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง เพื่อทำหน้าที่ในการติดตาม  
ตรวจสอบการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน<sup>๒๐๔</sup> คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนฯ ได้อ้างหลักการ  
ปารีสว่า รัฐภาคีจะต้องทำให้เกิดความมั่นใจได้ว่า สถาบันสิทธิมนุษยชนจะได้รับการจัดสรรทรัพยากร  
อย่างพอเพียง เพื่อที่จะให้กรรมการได้ทำหน้าที่ต่าง ๆ ได้ดังที่ได้กำหนดไว้ในหลักการปารีส<sup>๒๐๕</sup>

- ประเด็นเรื่องการปลอดจากการทรมาน การปฏิบัติที่ทารุณโหดร้าย และสิทธิของ  
ผู้ต้องขัง

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนฯ ได้ให้คำแนะนำแก่ประเทศไทยเกี่ยวกับการ  
การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังว่า ผู้ต้องขังจะต้อง “เข้าถึง (access to)” อาหารและการรักษาพยาบาล  
ส่วนการใช้ตรวนกับผู้ต้องขังและการขังเดี่ยวโดยไม่ให้ติดต่อกับบุคคลอื่นนั้นควรจะต้อง “ระงับใช้ทันที”  
คำแนะนำดังกล่าวตั้งอยู่บนพื้นฐานของมาตรฐานขั้นต่ำว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง<sup>๒๐๖</sup>

### ข้อสรุป

จากตัวอย่างคำแนะนำของรัฐบาลต่าง ๆ ที่ให้ประเทศไทยรับไปพิจารณา  
เพื่อปรับปรุงหรือยกระดับการดำเนินการเพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามกระบวนการ UPR  
หรือที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิ  
ทางการเมืองได้ตั้งประเด็นคำถาม และให้คำแนะนำ หรือแสดงความวิตกกังวลตามที่กล่าวมานั้น  
เป็นการสะท้อนปัญหาสิทธิมนุษยชนสำคัญของประเทศไทย จึงจำเป็นที่จะต้องกำหนดตัวชี้วัด  
เพื่อให้สะท้อนถึงสถานการณ์สิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้น หรือยังมีอยู่

<sup>๒๐๔</sup> Human Rights Committee, “Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 40 of the Covenant”, (UN Doc. CCPR/CO/84/THA, 8 July 2005), para. 9

<sup>๒๐๕</sup> คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติยังได้ห่วงใยเกี่ยวกับทรัพยากร (หรืองบประมาณ) ที่รัฐบาลจัดสรรให้กับกสม. ดังปรากฏใน  
ข้อสรุปเชิงเสนอแนะว่า “The State party should ensure that recommendations of the National Human Rights Commission  
are given full and serious follow-up. It should also ensure that the Commission is endowed with sufficient resources  
to enable it effectively to discharge all of its mandated activities in accordance with the Principles relating to the status  
of national institutions for the promotion and protection of human rights (the Paris Principles) (เส้นใต้เน้นโดยผู้ศึกษา)....”

<sup>๒๐๖</sup> Human Rights Committee, “Concluding observations of the Human Rights Committee: Thailand”, (UN Doc. No. CCPR/CO/84/THA), para 16

### ๓.๓ การมีส่วนร่วมของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง (Participation of the Stakeholders)

องค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งในการพัฒนาตัวชี้วัด ก็คือ “การมีส่วนร่วมของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง”<sup>๒๐๗</sup> ดังนั้น เพื่อให้ได้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ในการกำหนดตัวชี้วัด และเพื่อให้ตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นสามารถนำไปใช้ได้ และเป็นที่ยอมรับของผู้ปฏิบัติงานและเพื่อหาแนวทางในการพัฒนาระบบจัดเก็บข้อมูลสารสนเทศที่เป็นประโยชน์ในการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชน คณะผู้ศึกษาได้ร่วมกับสำนักงาน กสท. ได้จัดการสัมมนาเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ประเด็นต่าง ๆ เช่น ด้านวิธีการพัฒนาตัวชี้วัด สารแห่งสิทธิ และเกณฑ์ตัวชี้วัด ขึ้นสามครั้ง ครั้งแรก เมื่อวันที่ ๑๓ เดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๕๔ ครั้งที่สอง เมื่อวันที่ ๑๔ เดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ และครั้งที่สาม เมื่อวันที่ ๑๐ เดือนมกราคม พ.ศ. ๒๕๕๖

#### ๓.๓.๑ สรุปผลการสัมมนาครั้งที่หนึ่ง

การสัมมนาครั้งที่หนึ่ง จัดขึ้น ณ โรงแรม ที เค พาเลซ เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ในวันอังคารที่ ๑๓ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๔ เวลา ๐๙.๐๐–๑๗.๐๐ น. โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการในการพัฒนาตัวชี้วัด และรวบรวมข้อมูลจากภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อใช้ในการพัฒนาตัวชี้วัด ทั้งนี้ เพื่อช่วยให้ผู้ศึกษาได้กรอบในการจัดทำตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชนตามปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เพื่อใช้เป็นมาตรฐานเบื้องต้น รวมถึงได้ใช้เป็นข้อมูลในการวิเคราะห์สารแห่งสิทธิ (rights attributes) เบื้องต้นที่คณะผู้ศึกษาได้พัฒนาขึ้น

การสัมมนาครั้งนี้ มีผู้เข้าร่วม ๓๖ คน (ไม่รวมคณะผู้ศึกษาและวิทยากร) ผู้เข้าร่วมสัมมนาประกอบด้วยบุคลากรจากภาคส่วนต่าง ๆ ดังนี้

- ผู้แทนจากหน่วยงานราชการที่ปฏิบัติงานด้านสิทธิมนุษยชน จำนวน ๑๐ คน
- ตัวแทนจากองค์กรพัฒนาด้านสิทธิมนุษยชนและกลุ่มผู้ทำงานด้านสิทธิมนุษยชน จำนวน ๑๒ คน
- นักวิชาการด้านสิทธิมนุษยชนและการวัดผล จำนวน ๖ คน
- กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และเจ้าหน้าที่จากสำนักงาน กสท. จำนวน ๘ คน

ในช่วงเช้าของการสัมมนาได้จัดให้มีการบรรยายพิเศษในหัวข้อเรื่อง “ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน เครื่องมือในการสร้างมาตรฐานการเคารพ ปกป้องคุ้มครอง และส่งเสริมสิทธิมนุษยชน” โดย ศาสตราจารย์วิทิต มันทาภรณ์ ศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษยชน<sup>๒๐๘</sup> และเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ในการจัดทำตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชนให้กับองค์กรสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาได้เข้าใจลักษณะตัวชี้วัด

<sup>๒๐๗</sup> Office of the High Commissioner for Human Rights, supra note 37

<sup>๒๐๘</sup> ศาสตราจารย์วิทิต มันทาภรณ์ เคยเป็นผู้จัดทำรายงานพิเศษของสหประชาชาติว่าด้วยการค้าเด็ก การบังคับเด็กให้เป็นโสเภณี และสิ่งลามกอนาจารเกี่ยวกับเด็ก

สิทธิมนุษยชน วัตถุประสงค์ ประโยชน์ และหลักการสำคัญในการพัฒนาตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชน รวมทั้งได้มีการซักถามและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างวิทยากร คณะผู้ศึกษา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้เข้าร่วมการสัมมนา

หลังจากนั้นเป็นการอภิปรายและระดมความคิด เรื่อง “กรอบ แนวคิด และปัจจัยในการพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน” ดำเนินรายการโดยผู้ช่วยศาสตราจารย์วิชัย ศรีรัตนสุนัญภุมมาสิทธิมนุษยชน และสันติศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

ในช่วงบ่ายเป็นการแสดงความคิดเห็นจากผู้เข้าร่วมการสัมมนาในหัวข้อการอภิปรายและระดมความคิดเกี่ยวกับกรอบ แนวคิด และปัจจัยในการพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน

ประเด็นที่ได้จากการสัมมนามีข้อสรุป ดังนี้

- ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเป็นเครื่องมือที่ กสม.ใช้ในการติดตามตรวจสอบและประเมินผล การปฏิบัติงานด้านการคุ้มครอง การเคารพ และการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของรัฐบาล และ กสม. นอกจากนั้นยังเป็นแนวทางในการพัฒนาแผนงานและโครงการต่างๆ ในการดำเนินงานของ กสม.
- ตัวชี้วัดเป็นกรอบของการปฏิบัติงานด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อให้มีสภาพที่เอื้อต่อเพื่อนมนุษย์ทั้งหมด ตัวชี้วัดทำให้เกิดการเชื่อมต่อกับมาตรการต่างๆ ของรัฐได้ในด้านกฎหมายและการนำไปสู่แผนงานหรือนโยบาย (policy) และการปฏิบัติ เพื่อให้สิทธิมีขึ้นจริง
- ตัวชี้วัดที่ดีควรจะต้องมีหลักเกณฑ์ คือ ความเป็นสากล เช่น บนพื้นฐานของสนธิสัญญา ตราสาร ประกอบไปกับเกณฑ์เครื่องบ่งชี้หรือที่เป็นตัวชี้วัด การสะท้อนหลักการไม่เลือกปฏิบัติ และจะต้องมีกลไกที่เกี่ยวข้องดำเนินการ เช่น สำนักงาน กสม. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และศาลยุติธรรม เป็นต้น
- ตัวชี้วัดควรคำนึงถึงความเหมาะสมมีไม่มากเกินไป และมีความง่ายพอสมควร ในทางวิชาการจะมีหลักเรื่อง SMART Indicators ที่กล่าวถึงตัวชี้วัดที่ดี ดังนี้
  - S = Strategic (มียุทธศาสตร์)
  - M = Measurable (การวัดได้)
  - A = Accessible (การเข้าถึงได้)
  - R = Realizable (การบังคับใช้ได้ สามารถทำได้ และทำให้เป็นจริงได้)
  - T = Time-bounded (มีกรอบทางเวลา มีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอน)
- การจัดทำตัวชี้วัดควรพิจารณากรอบที่พัฒนาโดยสหประชาชาติ ซึ่งมีสามส่วน คือ
  - หนึ่ง โครงสร้างหรือกลไก (Structure) เช่น การเป็นภาคีสถิติสัญญาสิทธิมนุษยชน มีการรายงานตรงตามระยะเวลา
  - สอง กระบวนการและวิธีการ (Process) นำข้อเสนอจากคณะกรรมการประจำอนุสัญญามาพิจารณาปรับแก้ไข มีกระบวนการการรับคำร้องเรียน จำนวนคำร้องเรียนที่ได้แก้ไขภายในกรอบระยะเวลา



- สาม ผลลัพธ์ (Outcome) สิ่งที่เป็นมรรคผลจากการดำเนินการต่างๆ ที่วัดได้จำนวน สัดส่วน และคุณภาพ เช่น จำนวนคนที่ถูกควบคุมตัวโดยไม่ชอบ โดยไม่มีอำนาจ หรือจำนวนบุคคลที่ศาลสั่งให้ปล่อยตัวเนื่องจากถูกควบคุมตัวโดยไม่ชอบ
- ควรพิจารณาจัดทำตัวชี้วัดตามปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนก่อน ตัวชี้วัดที่จะพัฒนาขึ้นต้องสอดคล้องกับสถานการณ์สิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในประเทศไทย และต้องครอบคลุม ครบถ้วน ตามปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนสากลเสียก่อน ส่วนจะเลือกมาแค่ไหนนั้นขึ้นอยู่กับสถานการณ์ที่ผ่านมาของไทย
- การพัฒนาตัวชี้วัดตามโครงการนี้ควรใช้ปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เป็นพื้นฐาน เพราะกติกาทั้งสองฉบับ แตกมาจากปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และทั้งสามฉบับถือว่าเป็น International Bill of Rights ส่วนตามกติกาและอนุสัญญาอื่นอีกห้าฉบับไว้ทำในระยะที่สอง
- ตัวชี้วัดที่จัดทำตามปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน อาจยังไม่ต้องลงรายละเอียดถึงกลุ่มเฉพาะ เช่น กลุ่มเด็ก กลุ่มผู้หญิง เพียงแต่เป็นตัวชี้วัดภาพรวม (ซึ่งกลุ่มเฉพาะจะมีการพัฒนามากขึ้นในการทำระยะที่สอง)
- ได้มีการแลกเปลี่ยนความเห็นเกี่ยวกับสาระแห่งสิทธิ โดยใช้ตารางสิทธิตามที่คณะผู้ศึกษาเสนอเพื่อการพิจารณา

### ๓.๓.๒ สรุปผลการสัมมนาครั้งที่สอง

การสัมมนาครั้งที่สอง วันจันทร์ที่ ๑๔ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ เวลา ๐๙.๐๐ - ๑๓.๓๐ น. ห้องประชุม ๑๔๘ อาคารสัมนา ๒ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช มีผู้เข้าร่วมประชุมเพื่อให้ข้อมูลรวม ๓๘ คน จากภาคส่วนต่างๆ ดังนี้

- ผู้แทนจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชน จำนวน ๑๙ คน
- ตัวแทนจากองค์กรพัฒนาเอกชน จำนวน ๗ คน
- นักวิชาการ จำนวน ๔ คน
- กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และเจ้าหน้าที่สำนักงาน กสม. จำนวน ๘ คน

การสัมมนาครั้งนี้มีขึ้นเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างบุคคลที่เกี่ยวข้องและรับฟังข้อมูลอันเป็นประโยชน์ในการพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน โดยคณะผู้ศึกษาเห็นว่า เมื่อมีการใช้ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเป็นกรอบในการประเมิน ติดตามการดำเนินงานของรัฐแล้ว หน่วยงานของรัฐจะต้องเป็นผู้ได้รับผลโดยตรงจากการใช้ตัวชี้วัด ดังนั้น การสัมมนาครั้งนี้จึงเป็นการรับฟังความเห็นของผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้มีการพัฒนาร่วมกันของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ตามกระบวนการการมีส่วนร่วมในการพัฒนาตัวชี้วัด



หลังจากประธานในที่ปรึกษาล่าวเปิดการสัมมนาแล้ว ผู้ช่วยศาสตราจารย์วิชัย ศรีรัตน์ หัวหน้าคณะผู้ศึกษาการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนได้บรรยายนำเรื่องเป้าหมาย ลักษณะ และประโยชน์ของตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน ให้ผู้เข้าร่วมสัมมนามีใจความสรุป ดังนี้

- ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน หมายถึง ข้อมูลจำเพาะเจาะจงที่ได้กำหนดขึ้น เพื่อแสดงสถานะหรือสถานะของเป้าหมาย เหตุการณ์ กิจกรรม หรือผลลัพธ์ซึ่งสัมพันธ์กับปทัสถานหรือมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชน ข้อมูลนั้นได้บ่งถึงหรือได้สะท้อนหลักการของสิทธิมนุษยชน และปัญหาของการสิทธิมนุษยชน ข้อมูลเหล่านั้นใช้เพื่อประเมินติดตามตรวจสอบ การนำหลักการและปทัสถานสิทธิมนุษยชนมาปรับใช้ในประเทศหรือโดยองค์กรใดองค์กรหนึ่ง
- ประโยชน์ของ “ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน” เป็นเครื่องมือสอดส่องการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับพันธะหน้าที่ในการส่งเสริม ปกป้องคุ้มครองและทำให้สิทธิมนุษยชนเป็นจริงขึ้น เป็นเครื่องชี้ทางในการกำหนดนโยบาย แผน และการปฏิบัติของหน่วยงานต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับหลักการ และปทัสถานสิทธิมนุษยชน ช่วยให้มีกรอบในการจัดทำรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศชัดเจนยิ่งขึ้น
- ตัวอย่างการกำหนดตัวชี้วัด “สิทธิในชีวิต” ประเด็นที่พิจารณา คือ สิทธิที่มีขอบเขตแค่นั้น พันธะหน้าที่ของรัฐมีอย่างไร มิติต่างๆ ที่เกี่ยวกับ “สิทธิในชีวิต หรือองค์ประกอบที่เป็นสาระแห่งสิทธิ เช่น “ไม่ถูกพรากชีวิตโดยรัฐ” “ไม่ถูกบุคคลอื่นฆ่าตาย” “ไม่ถูกทำให้หายตัวโดยการใช้อำนาจบังคับ” “มีสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการมีชีวิต”
- ประเภทของข้อมูลที่ใช้ประกอบตัวชี้วัด ข้อมูลที่เป็นตัวเลข สถิติ หรือข้อมูลเชิงคุณภาพ (หรือข้อมูลเชิงพรรณนา) ที่ใช้เพื่อตอบคำถาม หรือการประเมิน เช่น สิทธิในชีวิตที่เกี่ยวกับการไม่ถูกพรากชีวิตโดยรัฐ ข้อมูลที่ใช้ในการประเมิน คือ จำนวนบุคคลที่เสียชีวิตในขณะบังคับใช้กฎหมาย จำนวนบุคคลที่ตายในขณะที่อยู่ในเรือนจำ หรือในห้องขัง ซึ่งเป็นการชี้ถึงการ “พรากชีวิตโดยรัฐ” ส่วนมิติเกี่ยวกับ “การไม่ถูกพรากชีวิตโดยบุคคลที่สาม” ข้อมูลที่บ่งถึงอาจเป็นข้อมูลที่แสดงจำนวนบุคคลที่ตายจากการกระทำความผิดที่เป็นคดีอาญา ลัดส่วนคดีที่เกิดขึ้นกับการดำเนินคดีผู้กระทำความผิดและมิติที่เกี่ยวกับ “สภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการมีชีวิต” เช่น จำนวนเด็กทารกตายระหว่างแรกเกิดถึงอายุหนึ่งเดือน จำนวนบุคคลที่ตายจากสภาพแวดล้อมมลพิษ สารเคมีรั่ว จำนวนบุคคลที่ตายจากอุบัติเหตุชนตาย หรือประชากรมีอายุขัยเฉลี่ยกี่ปี เป็นต้น
- ตัวชี้วัดควรสะท้อนพันธะหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศสามประการ คือ
  - หน้าที่ในการเคารพ ซึ่งสะท้อนออกมาในรูปแบบการรับรองสิทธินั้น ๆ แสดงว่ารัฐมี “เจตจำนง”

- หน้าที่ในการปกป้องคุ้มครอง ซึ่งสะท้อนในด้านนโยบายและการปฏิบัติ โดยใช้มาตรการด้านต่างๆ รวมถึงการใช้ทรัพยากรทั้งหลายที่มีอยู่
- หน้าที่ในการทำให้เป็นจริง ดูที่ผลลัพธ์ ซึ่งบางทีรัฐมีมาตรการต่างๆ มากมาย แต่ผลไม่เกิด ถือว่าไม่บรรลุพันธะหน้าที่
- ประเภทตัวชี้วัดมีความสัมพันธ์กับพันธะหน้าที่ สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้แบ่งตัวชี้วัดเป็นสามประเภท คือ
  - หนึ่ง ตัวชี้วัดโครงสร้าง (Structural Indicator) ที่บ่งถึงหน้าที่การเคารพหรือเจตจำนงค์ที่จะเคารพ “สิทธิ” คือ การเป็นภาคีข้อตกลงระหว่างประเทศ และการรับรองสิทธิไว้ในระบบกฎหมายของรัฐ
  - สอง ตัวชี้วัดกระบวนการ (Procedural Indicator) เป็นตัวชี้วัดที่สะท้อนหน้าที่ในการปกป้องคุ้มครอง รัฐจัดให้มีมาตรการต่างๆ เพื่อการปกป้องสิทธิของบุคคล ด้านนโยบาย การบริหาร ด้านการสร้างจิตสำนึก อบรมบุคคล การเงินงบประมาณ ความร่วมมือระหว่างประเทศ
  - สาม ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (Outcome Indicator) ผลที่เกิดขึ้นจริงของการกระทำสะท้อนหน้าที่ในการ “ทำให้เป็นจริง”
- ขั้นตอนดำเนินการพัฒนาตัวชี้วัด
  - ขั้นตอนที่หนึ่ง พิจารณาพันธะหน้าที่ของรัฐ
  - ขั้นตอนที่สอง พิจารณาองค์ประกอบที่เป็นสาระแห่งสิทธิ
  - ขั้นตอนที่สาม กำหนดตัวชี้วัดสามประเภท
  - ขั้นตอนที่สี่ กำหนดที่มาของหลักฐาน หรือสร้างกระบวนการรายงาน (ขั้นตอนที่สี่ไม่ได้ดำเนินการในการวิจัยครั้งนี้)
- สุดท้าย ตัวชี้วัดจะนำไปสู่การ “เปลี่ยนมุมมองการจาก “เหยี่ยวการละเมิด” เป็น “การป้องกันการละเมิด” หรือเปลี่ยนจากระบบ “รายงานโดยที่มีลักษณะเป็นนามธรรมเชิงคุณภาพ และอัตตาวิสัย” มาเป็น “การใช้การรายงานที่เป็นระบบ มีข้อมูลหลักฐานอ้างอิงที่จัดเก็บโดยเจ้าของข้อมูล และอยู่บนฐานสิทธิ”
- แต่จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อ กสม. ต้องออกแบบ “ระบบการรายงาน” “ระบบการจัดเก็บ” เพื่อประโยชน์ในการประเมิน อาจต้องมีบุคลากรที่รับผิดชอบติดตาม และมีระบบการติดตาม เพื่อให้มีการรายงานข้อมูลเกิดขึ้นจริง และต้องมีการ “ทบทวน” ตัวชี้วัดอย่างสม่ำเสมอ

หลังจากนั้น นายบุญแทน ตันสุเทพวิระวงศ์ ได้นำเสนอการจัดทำตัวชี้วัดของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ซึ่งสรุปแนวทางได้ ดังนี้

- เป้าหมายในการจัดทำตัวชี้วัดต้องชัดเจนทั้งการใช้งาน การติดตาม ตรวจสอบ การพัฒนา

- การพัฒนาตัวชี้วัดเริ่มจากการพิจารณาพัฒนาแผน และสร้างศักยภาพให้กับบุคลากรที่มีบทบาทสำคัญในการสร้างการเปลี่ยนแปลง
- ใช้ประโยชน์จากแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และบูรณาการเข้าสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมถึง การวางแผนงบประมาณประจำปี ฯลฯ
- ผลักดันนโยบายอย่างต่อเนื่อง ด้วยการจัดวางยุทธศาสตร์ และปรับโครงสร้างให้รองรับ
- ประสานความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ที่เป็น key stakeholders ในการพัฒนาเครื่องมือ
- พัฒนาตัวชี้วัดควบคู่ไปกับการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยใช้กรอบสิทธิมนุษยชนเป็นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง หรือที่เรียกว่า Human Rights-Based Approach Development

หลังจากนั้น ที่ประชุมได้เปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาได้พิจารณาตัวชี้วัดร่วมกันในแต่ละด้าน ที่ละเรื่อง โดยมีนายสันติ ลาติฟีเจ้าหน้าที่งานด้านพันธกรณีระหว่างประเทศ สำนักงานกสม. เป็นผู้ดำเนินการอภิปราย ในการสัมมนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ที่ประชุมฯ ได้มีการอภิปรายอย่างกว้างขวาง ผู้เข้าร่วมประชุมได้ให้ข้อมูล ให้ข้อเสนอแนะ และตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับร่างตัวชี้วัดที่คณะผู้ศึกษานำเสนอ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อคณะผู้ศึกษาในการนำไปปรับแก้ตัวชี้วัดให้ดียิ่งขึ้น ซึ่งสรุปประเด็นได้ ดังนี้

- ตัวชี้วัดที่จะพัฒนาขึ้นไม่ควรจำกัดอยู่กับตัวชี้วัดเชิงปริมาณ ในเรื่องสิทธิมนุษยชน สิ่งที่ยังขาดด้านคุณภาพของสิทธิมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่าปริมาณ นอกจากนี้ไม่ควรจะต้องคำนึงถึงลักษณะเฉพาะของบุคคลที่ถูกละเมิด หรือได้รับผลกระทบ เช่น ความกลัว ความวิตกกังวลของสตรี ในเรื่องความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตที่ต่างจากบุรุษ ตัวชี้วัดควรต้องสะท้อนความแตกต่างนี้ ตัวชี้วัดจึงควรออกแบบให้แก้ไขปัญหาได้ทั้งกระบวนการ ไม่ควรดูแต่เฉพาะตัวเลขที่เป็นผลลัพธ์
- ตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นควรจะต้องมีการนำไปใช้ปฏิบัติจริง ทั้งนี้ เพราะหลายกรณีที่มีการศึกษาวิจัยแล้วมิได้นำไปใช้ให้เกิดประโยชน์
- ตัวชี้วัดที่นำเสนอมีอยู่ค่อนข้างละเอียด แต่ควรพิจารณาว่า อะไรคือปัญหาเร่งด่วนหรือเป็นปัญหาที่สำคัญของสังคมไทยในช่วงสิบปีที่ผ่านมา ถ้าทำได้หมดก็ดี แต่ควรกำหนดว่าจะทำอะไรก่อน หลัง ในกรอบระยะเวลาหนึ่ง
- ตัวชี้วัดเกี่ยวกับสิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเอง เน้นเรื่องการปลอดจากรัฐประหาร การเลือกตั้ง และพรรคการเมืองมากเกินไป แต่ควรออกแบบตัวชี้วัดเพื่อให้สะท้อนถึงการมีส่วนร่วมในการปกครองที่แท้จริง ควรมีตัวชี้วัดในเรื่องการเป็นอิสระปลอดจากการแทรกแซงขององค์การปกครองจากการเมือง การส่งเสริมให้ประชาชนได้รู้และตระหนักถึงสิทธิ

- เรื่องจำนวนหรือสัดส่วนสตรีในองค์กร หรือสถาบันต่างๆ ทางการเมือง เช่น ส.ว. หรือ รัฐมนตรี หรือ ส.ส. อาจไม่ได้สะท้อนถึงคุณภาพของการมีส่วนร่วมของสตรีอย่างแท้จริง (ไม่ได้มีนัยว่ามากขึ้นแล้วการมีส่วนร่วมของสตรีจะดีขึ้น)
- ตัวชี้วัดการมีส่วนร่วม มีแต่ตัวชี้วัดโครงสร้างยังมีตัวชี้วัดผลน้อยมาก ขอให้พัฒนาประเด็นนี้โดยเฉพาะการติดตามให้มีการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ และควรจะต้องมีตัวชี้วัดเชิงคุณภาพด้วย เช่น การปลอดจากการซื้อสิทธิขายเสียง
- ภาษาในเอกสารที่จัดทำอาจสื่อสารให้ผู้ปฏิบัติเข้าใจยาก เช่น การปลอดจากการทรมาน หรือการจับกุมตามอำเภอใจ ประเด็นนี้น่าจะปรับให้เป็นภาษาที่ง่ายต่อการเข้าใจ
- ควรชี้ให้เห็นว่า ตัวชี้วัดเป็นการกำหนดข้อมูล หรือหลักฐานเพื่อใช้ในการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณี หรือเป็นการรวบรวมหลักฐานที่เกี่ยวข้องที่นำไปสู่ข้อสรุป ตัวชี้วัดไม่ได้กำหนดเป้าหมายสิทธิด้านต่างๆ ของรัฐ เว้นแต่พันธหน้าที่ตามข้อบทจะกำหนดไว้ จึงจำเป็นต้องได้ข้อมูลที่บ่งถึงสถานะหรือแนวโน้มที่จะเกิดขึ้น ดังนั้นจึงเป็นคนที่ประติดกับการที่จะชี้ว่า ใครเป็นคนทำอะไรละเมิด เช่น การปลอดจากการถูกบังคับให้บุคคลสูญหายโดยกำลัง แม้ว่าโดยหลักการการที่บุคคลถูกบังคับให้สูญหายเพียงคนเดียวถือว่ามีผลกระทบละเมิดสิทธิ แต่จำเป็นต้องกำหนดจำนวนผู้ที่ถูกบังคับสูญหายเป็นตัวชี้วัด และต้องเก็บข้อมูลเพื่อการประเมิน เพราะสิ่งนี้อาจเกิดขึ้นได้ และเกิดขึ้นจริงในสังคม
- ตัวชี้วัดผลเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน มีข้อมูลในการจัดเก็บหรือข้อมูลอัตรา การประสบอันตรายจากการทำงานของผู้จ้างอยู่แล้ว และเป็นข้อมูลที่หน่วยงานที่ปฏิบัติก็มีอยู่แล้วสามารถนำมาใช้ได้
- ควรมีการริเริ่มให้มีการนำข้อมูลด้านสิทธิมนุษยชนมารวมกัน (กำหนดข้อมูลกลางด้านสิทธิมนุษยชน) ขึ้น มีกระบวนการจัดเก็บ (เช่น สำนักงานสถิติแห่งชาติ) กระบวนการตรวจสอบให้มีการออกแบบให้สำนักงานสถิติแห่งชาติจัดเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนด้วย
- ควรให้เวลาหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกลับไปพิจารณาเรื่องตัวชี้วัดผล เพราะตัวชี้วัดจะสะท้อนการปฏิบัติงานตามพันธกรณี
- ตัวชี้วัดเกี่ยวกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม หรือความเท่าเทียมทางกฎหมายควรครอบคลุมในคดีแพ่งด้วย
- การปลอดจากสภาพการเป็นทาส อาจใช้ตัวชี้วัดที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ได้
- ตัวชี้วัดโครงสร้าง นอกจากการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ และรัฐธรรมนูญแล้วควรมีกฎหมายภายในด้วย เช่น กฎหมายแพ่งและพาณิชย์

- ตัวชี้วัดที่ระบุให้ปฏิบัติให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ ควรระบุให้ชัดว่าเป็นมาตรฐานเรื่องอะไร และถ้ากฎหมายของไทยยังไม่สอดคล้องกับมาตรฐานเหล่านั้น ควรจะอย่างไร
- ตัวชี้วัดที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ควรจะจำแนกปัญหาที่เกิดขึ้นในระบบที่ต่างกัน คือ ในชั้นพนักงานสอบสวน อัยการ ศาล และราชทัณฑ์ และควรคำนึงถึงสิทธิของผู้เสียหายด้วย
- ตัวชี้วัดเกี่ยวกับสิทธิทางเศรษฐกิจของผู้หญิง มักจะเป็นเรื่องการเข้าถึงบริการของรัฐ ที่มีข้อกำหนดต่างกับบุรุษ เช่น การเข้าถึงแหล่งทุน หรือเงินกู้ นอกจากนี้ กฎหมายที่กีดกันสตรี ยังมีอยู่โดยเฉพาะการทำนิติกรรมของผู้หญิง
- ตัวชี้วัดกลุ่มที่หก สิทธิของคนพิการ ตัวชี้วัดโครงสร้าง คือ เป็นภาคี CRPD แผนพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนพิการ ซึ่งปัจจุบันเป็นแผนฉบับที่ ๔ นอกจากนั้นควรมีการรับรองสิทธิไว้ในกฎหมาย เช่น รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติเกี่ยวกับคนพิการ มาตรการเกี่ยวกับคนจ้างงาน ตอนนี้เรามีกฎหมายใหม่ มาตรา ๓๕ การจ้างงานที่ทางภาครัฐและเอกชนต้องรับคนพิการลูกจ้าง ๑๐๐ คนต่อคนพิการหนึ่งคน ตัวชี้วัดกระบวนการมีการฝึกอบรม และสร้างความตระหนักให้กับคนพิการ ที่ส่วนใหญ่คนพิการจะมาจากรากหญ้าหรือชนบท ซึ่งเขาจะไม่ค่อยรู้เกี่ยวกับสิทธิของคนพิการ มีกลไกหรือกระบวนการในการสร้างความตระหนัก รวมถึงการมีทัศนคติของคนในสังคมที่ดีต่อคนพิการ
- ในเรื่องสิทธิทางเศรษฐกิจ และสวัสดิการ ที่เกี่ยวกับคนพิการควรเน้นการเข้าถึง ตัวชี้วัดทุกตัวควรมีมิติเกี่ยวกับคนพิการ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน มีการให้สิ่งอำนวยความสะดวกอย่างเหมาะสมและมีเหตุผล
- ตัวชี้วัดผลจำนวนที่ผู้พิการร้องเรียนว่า มีการเลือกปฏิบัติ อยากจะให้เพิ่มสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนพิการ ภายใต้กระทรวงพัฒนาสังคมและพัฒนาความมั่นคงของมนุษย์เข้าไปในการได้รับข้อมูลในตัวชี้วัด
- เพิ่มตัวชี้วัดเชิงคุณภาพ ให้ดูที่คุณภาพชีวิตของคนพิการให้มากขึ้นด้วย เมื่อเปรียบเทียบกับชีวิตของคนพิการจากอดีตกับปัจจุบัน
- เน้นการเข้าถึงการมีส่วนร่วมทางการเมือง มีการต้อนรับคนพิการ และมีสิ่งอำนวยความสะดวก การเข้าถึงฐานข้อมูล การเข้าถึงสิทธิทุก ๆ อย่าง ขอให้พิจารณาเรื่องอนุสัญญาคนพิการด้วย

นอกจากนั้น ที่ประชุมยังมีข้อสังเกตว่าข้อมูลต่าง ๆ ที่จะต้องใช้เพื่อพิสูจน์เกณฑ์ ยังไม่มีการจัดเก็บ ไม่มีข้อมูลในบางด้าน หรือมีข้อมูลไม่พอเพียง นอกจากนั้น ข้อมูลที่หน่วยงานที่เป็นผู้ปฏิบัติมีอยู่อาจซ้ำซ้อนหรือไม่ตรงกัน ซึ่งอาจเป็นปัญหาในการประเมิน ดังนั้น จึงควรมีแนวทางในการจัดหาข้อมูล นอกจากนั้นที่ประชุมเสนอว่าเมื่อปรับแก้ตัวชี้วัดแล้ว ควรที่จะให้หน่วยงานที่เป็นผู้ปฏิบัติ พิจารณาความเหมาะสมอีกครั้ง

### ๓.๓.๓ สรุปผลการสัมมนาครั้งที่สาม (การวิจารณ์รายงานการจัดทำตัวชี้วัด)

เมื่อได้จัดทำร่างชุดตัวชี้วัดสุดท้ายแล้ว คณะผู้ศึกษาได้มีการจัดประชุมเพื่อวิจารณ์รายงานการศึกษาโครงการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน เพื่อรับฟังความเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และจากผู้ทรงคุณวุฒิด้านสิทธิมนุษยชน และด้านการวัดผล ขึ้นในวันที่ ๑๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๖ ณ ห้องประชุมสำนักงาน กสม. มีผู้เข้าร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็น รวม ๒๕ คน

การสัมมนาแบ่งเป็น สามช่วง ดังนี้

ช่วงแรก เป็นการนำเสนอความเป็นมาของโครงการ วัตถุประสงค์ของโครงการ วิธีการศึกษาและพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน ผลจากการศึกษาโครงการ ข้อเสนอแนะจากการศึกษาตามโครงการโดยผู้ช่วยศาสตราจารย์วิชัย ศรีรัตน์ ผู้อำนวยการศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หัวหน้าคณะผู้ศึกษา

ช่วงที่สอง เป็นการวิจารณ์รายงานผลการศึกษาตามโครงการฯ โดยผู้ทรงคุณวุฒิที่วิจารณ์รายงานการศึกษาฯ ประกอบด้วย

- นายสรพลสิทธิ์ คุมพ์ประพันธ์ กรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติ (ผู้ทรงคุณวุฒิด้านสิทธิมนุษยชน)
- รองศาสตราจารย์ ดร. สมคิด พรหมจ้อย อาจารย์ประจำสาขาวิชาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการวัดผล)
- ดร. จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร ประธานคณะกรรมการบัณฑิตศึกษา ประจำคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ และอนุกรรมการด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ของ กสม. (ผู้ทรงคุณวุฒิด้านสิทธิมนุษยชน)

ช่วงที่สาม เป็นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อเสนอแนะระหว่างผู้เข้าร่วมสัมมนาความเห็นและข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิและจากที่ประชุมฯ มีดังนี้

- รายงานควรเคร่งครัดในเรื่องรูปแบบการเขียนรายงานการวิจัย เช่น วัตถุประสงค์ของการศึกษา ขอบเขตการศึกษา และวิธีการศึกษา เป็นต้น เนื่องจากเป็นโครงการศึกษาวิจัย และกระบวนการพัฒนาตัวชี้วัดของคณะผู้ศึกษาก็เป็นแบบวิจัย
- เนื้อหา ยังไม่มีการอธิบายความหมายตัวชี้วัด ลักษณะตัวชี้วัดที่ดี หรือตัวชี้วัดที่มีคุณภาพว่าควรมีลักษณะอย่างไร ซึ่งควรเพิ่มเติมในประเด็นนี้
- การพัฒนาตัวชี้วัดได้ใช้กระบวนการมีส่วนร่วมอย่างมาก แต่รายงานยังไม่ได้เสนอความเห็นของผู้เข้าร่วมการประชุม ซึ่งเป็นกระบวนการที่สำคัญ ควรเพิ่มเติมและแสดงให้เห็นว่า ผู้เข้าร่วมสัมมนามาจากภาคส่วนไหน จำนวนเท่าใด
- การใช้คำ ในรายงานควรมีความสอดคล้องต้องกันทั้งฉบับ ในกรณีที่เป็นศัพท์ที่มาจากต่างประเทศ และมีการแปลไว้หลายความหมาย ควรใช้ตามที่แปลโดยกระทรวงการต่างประเทศ

- ผลการศึกษาควรจะต้องแสดงให้เห็นว่า ได้ตัวชี้วัดรวมทั้งหมดมีจำนวนเท่าใด และจำแนกเป็นตัวชี้วัดโครงสร้างจำนวนเท่าใด ตัวชี้วัดกระบวนการจำนวนเท่าใด ตัวชี้วัดผลลัพธ์จำนวนเท่าใด
- ตัวชี้วัดที่น่าเสนอมีความครอบคลุมสิทธิด้านต่างๆ ตามปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และกติการะหว่างประเทศสองฉบับแล้ว การที่ผู้ศึกษาสรุปความเห็นร่วมอันสำคัญ (General Comments) ตลอดจนเอกสารรายงานของประเทศไทยต่อหน่วยงานระหว่างประเทศเป็นพื้นฐานเป็นจุดแข็งของโครงการนี้และจะเป็นพื้นฐานหลักการทางกฎหมายให้กับผู้ศึกษาสิทธิมนุษยชนต่อไปได้ แต่ควรที่จะเพิ่มเติมไปถึงพิธีสารเลือกรับด้วย นอกจากนี้ ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนควรที่จะครอบคลุมอนุสัญญาลิทธิมนุษยชนที่ไทยเป็นภาคีทั้งหมด ซึ่งอาจจะต้องมีการพัฒนาเพิ่มเติมภายหลัง
- ควรจัดลำดับความสำคัญชุดตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้น เช่น เป็นตัวชี้วัดที่จะต้องมีการมีหรือขาดไม่ได้ ตัวชี้วัดที่ควรจะต้องมี และตัวชี้วัดที่มาเสริม (เช่น การวัดคุณภาพของผลลัพธ์) ทั้งนี้จะต้องพิจารณาประกอบกับตรรกาสหสัมพันธ์มนุษยชนว่า ประเด็นใดที่สำคัญที่สุดในสิทธิเรื่องนั้นๆ ประเด็นใดเป็นประเด็นรอง ซึ่งในตรรกาสหสัมพันธ์มนุษยชนจะมีสิ่งนี้แสดงอยู่ จะต้องพิจารณาประกอบกับเจตนารมณ์ของตรรกาสหสัมพันธ์ และต้องพิจารณาประกอบกับบทบังคับ หรือ Sanction (เช่น ระยะเวลาการควบคุมตัว การอุ้มหาย) หรือเป็นเพียงเป้าหมายที่ต้องการให้มีความก้าวหน้าขึ้น (เช่น สภาพห้องขัง ความพึงพอใจของผู้ที่รับบริการทางการแพทย์ หรือความล้มเหลวของผลทางการศึกษา)
- การแบ่งตัวชี้วัดออกเป็นตัวชี้วัดโครงสร้าง ตัวชี้วัดกระบวนการ ตัวชี้วัดผล เป็นสิ่งที่ดีที่ทำให้ครอบคลุมหน้าที่ของรัฐทุกด้าน ตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นควรสะท้อนหน้าที่ทุกด้านของรัฐ แต่ยังมีตัวชี้วัดหลายตัวที่ยังสลับที่กัน เช่น งบประมาณในการศึกษา (ไม่ใช่ตัวชี้วัดผลลัพธ์ แต่เป็นตัวชี้วัดกระบวนการ)
- สิทธิหลายด้านยังไม่มีตัวชี้วัดผลลัพธ์ คณะผู้ศึกษาอาจต้องพิจารณาเพิ่มเติม เช่น สิทธิในการมีที่อยู่อาศัย อาจพิจารณาจาก จำนวน หรือสภาพของคนที่ต้องไปอยู่อาศัยได้สะพาน หรือจำนวนคน หรือจำนวน cases หรือสภาพความรุนแรงของคนนอนข้างถนน
- ตัวชี้วัดผลลัพธ์ส่วนใหญ่จะชี้ถึงจำนวน หรือปริมาณ ควรจะต้องเพิ่มมิติคุณภาพของผลลัพธ์ด้วย เช่น ความพึงพอใจของการบริการที่ได้รับจากแพทย์ คุณภาพของการศึกษา ความพึงพอใจของเหยื่อที่ถูกละเมิดในคดีอาญา แม้ว่าตัวชี้วัดที่จัดทำขึ้นนี้เป็นตัวชี้วัดเบื้องต้น แต่บางเรื่องสามารถมีตัวชี้วัดผลลัพธ์ที่บ่งถึงคุณภาพได้และต่อไปน่าจะมีการพัฒนาในส่วนนี้ให้ลึกมากขึ้น
- การใช้ข้อมูลเชิงตัวเลข หรือเชิงปริมาณ จะต้องใช้ด้วยความระมัดระวัง และต้องใช้ตรรกศาสตร์ประกอบด้วย เพราะหลายๆ กรณีที่ตัวเลขอาจไม่สื่อถึงความรุนแรงของปัญหา หรืออาจมีการผิดพลาดในการจัดเก็บข้อมูล เช่น ตัวเลขจำนวนสถิติผู้หญิง



ถูกกระทำรุนแรงในครอบครัว อาจเป็นเพียงหนึ่งในร้อยของความเป็นจริงที่เกิดขึ้น เพราะเจ้าพนักงานอาจไม่ลงบันทึกประจำวัน ถ้าพิจารณาเฉพาะตัวเลขอาจจะทำให้ จดลำดับปัญหาเร่งด่วนที่ต้องแก้ไขผิดไป

- ตัวชี้วัดที่ดีต้องนำไปใช้ได้จริง มีที่มาจากสาระแห่งสิทธิ ซึ่งผู้ศึกษาได้ใช้วิธีการที่ ถูกต้องแล้วโดยการทบทวนตราสารและเอกสารมา แต่เมื่อพัฒนามาเป็นตัวชี้วัดแล้ว ต้องพิจารณาต่อไปว่าตัวชี้วัดนั้นนำไปใช้ได้จริงหรือไม่ หาข้อมูลมาตอบตัวชี้วัดได้ไหม ซึ่งประเด็นนี้สัมพันธ์กับองค์กร หรือหน่วยงานที่จัดเก็บข้อมูล
- ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เข้าร่วมสัมมนาบางคนเห็นว่า ข้อมูลที่จะต้องการเพื่อตอบตัวชี้วัดอาจ จะไม่มีการจัดเก็บ หรือมีความยากลำบากในการได้ เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับการ “อุ้มหาย” (การบังคับให้บุคคลสูญหายโดยการใช้กำลัง)
- ข้อเสนอแนะอื่นๆ เช่น
  - ควรเพิ่มเติมสิทธิอันมีเกียรติสิทธิ์ สิทธิการเข้าถึง เรื่องของการส่งเสริม และคุ้มครองสตรีในภาวะการตั้งครรภ์ การตั้งครรภ์ในวัยรุ่นหรือเด็กในวัยที่ ไม่พร้อมตั้งครรภ์
  - ต่อไปควรพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนที่เน้น “สิทธิในยุคที่สาม” (The Third Generation Rights) เช่น สิทธิในการพัฒนา สิทธิชุมชนขึ้นบ้าง
  - รัฐควรมีหน่วยงานกลางที่เก็บรวบรวมข้อมูล และกลั่นกรองข้อมูล (ข้อมูล ที่น่าเชื่อถือได้ ไม่ใช่สร้างตัวเลขขึ้น) หน่วยงานที่จัดทะเบียน หรือเก็บข้อมูล จากประชาชน อาจจะต้องออกแบบเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ต้องการ หรืออาจจะต้อง ทำวิจัย
  - ข้อมูลที่ใช้ในงานประเมินตามตัวชี้วัดจะแบ่งได้เป็น สามระดับ คือ
    ๑. ข้อมูลพร้อมใช้จากสถิติทั้งหลายที่มีอยู่
    ๒. ข้อมูลขอให้มีการจัดเก็บ
    ๓. ข้อมูลไม่ต้องวิจัยเพิ่ม
 เป็นหน้าที่ของ สำนักงาน กสม. มาดูว่า ข้อมูลไหนพร้อมใช้ อยากขอให้จัดเก็บ หรือต้องวิจัยเพิ่ม
  - ควรมีการพิมพ์เผยแพร่ตัวชี้วัดและฝึกอบรมให้กับบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ ที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้ คณะผู้ศึกษาได้นำความคิดเห็น และข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เข้าร่วม การสัมมนา มาใช้ประโยชน์และปรับแก้ไขในรายงานการศึกษานี้ฉบับสมบูรณ์แล้ว



### ๓.๔ การสัมภาษณ์เชิงลึก

จากการสัมภาษณ์ฟังความคิดเห็นครั้งที่สอง (ดูหัวข้อ ๓.๓.๒) ที่ประชุมฯ เสนอว่า ควรมีการสอบถามความเห็นหน่วยงานที่ปฏิบัติงาน ดังนั้น คณะผู้ศึกษาจึงได้ดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่มีส่วนโดยตรงกับตัวชี้วัด ทั้งผู้ที่เป็นผู้ปฏิบัติภาครัฐที่จะต้องถูกตรวจสอบโดยตัวชี้วัด และ กสม. ซึ่งเป็นผู้ที่จะใช้ตัวชี้วัดในการติดตามตรวจสอบ โดยได้สัมภาษณ์บุคคล ดังต่อไปนี้

|                                 |                                                                  |
|---------------------------------|------------------------------------------------------------------|
| ศาสตราจารย์ ดร. อมรา พงศาพิชญ์  | ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ                                |
| นางเบญจพร ฉัตรกุล ณ อยุธยา      | รองผู้อำนวยการ สำนักงานสถิติแห่งชาติ                             |
| พลตำรวจโทอำนาจ อันอาตม์งาม      | ผู้บัญชาการสำนักงานยุทธศาสตร์ตำรวจ<br>สำนักงานตำรวจแห่งชาติ      |
| นายขรรค์ชัย คงเสน่ห์            | ผู้อำนวยการกลุ่มงานบริหารทั่วไป สำนักบริหารกลาง<br>สำนักงาน กสม. |
| นายกมล สวัสดิ์ชูแก้ว            | ผู้อำนวยการ สำนักแผนและยุทธศาสตร์<br>กระทรวงแรงงาน               |
| ผู้อำนวยการ สำนักสวัสดิการสังคม | กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์<br>(สอบถามทางจดหมาย)     |

ในการดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก คณะผู้ศึกษาได้ส่งคำถามล่วงหน้าให้ผู้ให้สัมภาษณ์ประมาณสัปดาห์วัน และได้สัมภาษณ์ด้วยวาจาโดยการนัดหมาย (ยกเว้น สำนักสวัสดิการสังคม ที่ไม่ได้สัมภาษณ์ด้วยวาจา) ทั้งนี้เพื่อให้ผู้สัมภาษณ์ได้มีเวลาเตรียมข้อมูลและหารือกับผู้เกี่ยวข้องในหน่วยงาน คำถามแบ่งเป็นสามส่วน คือ

|              |                                                                                                                                                                     |
|--------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ส่วนที่หนึ่ง | เป็นคำถามที่ต้องการคำตอบเกี่ยวกับความถูกต้องเหมาะสมของร่างตัวชี้วัดว่ามีความสัมพันธ์กับพันธกรณีระหว่างประเทศหรือไม่ และเป็นไปตามปฏิกฎสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนหรือไม่ |
| ส่วนที่สอง   | เป็นคำถามที่ต้องการคำตอบเกี่ยวกับการมีอยู่ของข้อมูล หรือวิธีการที่ใช้ในการจัดเก็บข้อมูลของหน่วยงาน                                                                  |
| ส่วนที่สาม   | เป็นคำถามที่ต้องการคำตอบเกี่ยวกับตัวชี้วัดที่กำหนดขึ้นสัมพันธ์กับการดำเนินงานของหน่วยงานหรือไม่ อย่างไร                                                             |

โดยผู้ศึกษาได้ส่งแนวคำถามให้กับหน่วยงานที่ให้ข้อมูลล่วงหน้าก่อนเพื่อเป็นการเตรียมคำตอบและให้ข้อมูล ความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์มี ดังนี้

### ความเห็นของ ศาสตราจารย์ ดร. อมรา พงศาพิชญ์ ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

- ภาษาที่ใช้ในการกำหนดสาระแห่งสิทธิในด้านต่าง ๆ ในตัวชี้วัด ควรจะต้องใช้ให้สอดคล้องกันทั้งหมด และควรต้องใช้ภาษาที่เป็นที่ยอมรับทั่วไป นอกจากนั้นตัวชี้วัดควรใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย และมีความชัดเจน ไม่ทำให้เกิดความคลุมเครือ
- ควรแบ่งตัวชี้วัดของสิทธิในแต่ละด้านว่าเป็นพันธะหน้าที่ที่เกิดขึ้นตามกติการะหว่างประเทศด้านใด (ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง หรือตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม) ทั้งนี้เนื่องจากการดำเนินงานของกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีกรรมกรที่รับผิดชอบดูแลงานทั้งสองด้านแยกกัน และมีอนุกรรมการรับผิดชอบคนละคณะ การกำหนดว่าตัวชี้วัดใดเป็นตัวชี้วัดสิทธิตามกติการะหว่างประเทศฉบับใด ทำให้มีความชัดเจนในการปฏิบัติงาน
- เนื้อหาสาระแห่งสิทธิตามร่างชุดตัวชี้วัดนั้นครอบคลุมสิทธิมนุษยชนตามที่รับรองไว้ในปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแล้ว ในการศึกษาครั้งนี้ยังไม่ต้องคำนึงถึงการกำหนดตัวชี้วัดที่ต้องการข้อมูลบ่งถึงตัวบุคคล (disaggregated data) ซึ่งเป็นรายละเอียดค่อนข้างมาก แต่ควรเป็นตัวชี้วัดขั้นพื้นฐานที่สำคัญ ๆ
- ข้อมูลที่ต้องการตามตัวชี้วัดอาจไม่มีการจัดเก็บโดยหน่วยงานของรัฐ หรือไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบที่ชัดเจนในการเก็บรวบรวมข้อมูล นอกจากนั้น ควรคัดเลือกตัวชี้วัดที่สำคัญ ๆ ออกมาให้เหลือจำนวนไม่มาก เพื่อประโยชน์ในการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณี
- การแบ่งตัวชี้วัดออกเป็นสามประเภท (ตัวชี้วัดโครงสร้าง ตัวชี้วัดกระบวนการ และตัวชี้วัดผลลัพธ์) ทำให้เห็นพันธะหน้าที่ของรัฐ อันจะช่วยให้มีการจัดทำข้อเสนอเพื่อช่วยให้มีการปรับปรุงด้านกฎหมาย และนโยบายได้ดียิ่งขึ้น เหมาะสมกว่าพิจารณาเฉพาะตัวชี้วัดที่เป็นการละเมิด หรือใช้เหตุการณ์การละเมิดเป็นฐานในการกำหนดตัวชี้วัด

### ความเห็นของ นางเบญจพร ฉัตรกุล ณ อยุธยา รองผู้อำนวยการ สำนักงานสถิติแห่งชาติ

(ในการสัมภาษณ์ครั้งนี้มีเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมให้ความเห็น จำนวน ๔ ท่าน)

- การจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้น คณะผู้ศึกษาเลือกใช้กรอบการพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามแนวทางที่สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติที่ได้ดำเนินการอยู่ ซึ่งได้ตอบสนองหลักการพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนอยู่แล้ว (แนวคำสัมภาษณ์ หน้า ๖) และคณะผู้วิจัยได้ใช้การจัดทำชุดตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนของสหราชอาณาจักร สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ และสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ มาศึกษาเปรียบเทียบประกอบในการจัดทำ ดังนั้น มีความเห็นว่าสาระแห่งสิทธิที่กำหนดขึ้น น่าจะมีความครอบคลุมสิทธิต่าง ๆ ตามที่ได้รับรองในปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน
- สาระแห่งสิทธิที่ได้กำหนด ส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับหน่วยงานที่มีภารกิจด้านการบังคับใช้กฎหมาย และสิทธิพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ

- สำนักงานสถิติแห่งชาติ มีภารกิจหลัก ๓ ด้าน คือ การผลิตข้อมูลสถิติ การให้บริการด้านสถิติ และการบริหารจัดการระบบสถิติของประเทศ ทั้งนี้ การดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสาระแห่งสิทธิที่กำหนด คือ การจัดทำสถิติที่สนับสนุนตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน ซึ่งอาจจะมีความเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการระบบสถิติของประเทศ ตามแผนแม่บทระบบสถิติประเทศไทย ซึ่งมีคณะกรรมการจัดระบบสถิติประเทศไทย ๓ ด้าน และมีคณะอนุกรรมการสถิติรายสาขา จำนวน ๒๑ คณะ ดำเนินการเพื่อให้ระบบสถิติของประเทศ สามารถตอบสนองความต้องการของผู้ใช้ข้อมูลสถิติได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นเอกภาพไม่เกิดความซ้ำซ้อน ไม่สิ้นเปลืองทรัพยากรในการจัดทำ
- ตัวชี้วัดทั้ง ๓ ประเภท คือ ตัวชี้วัดโครงสร้าง ส่วนใหญ่แล้วเป็นตัวชี้วัดที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญ กฎหมายอาญา กฎหมายแรงงาน หรือกฎหมายเฉพาะของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม น่าจะมีความเหมาะสมกับสาระแห่งสิทธิที่กำหนดขึ้น สำหรับตัวชี้วัดกระบวนการ และตัวชี้วัดผลลัพธ์ ส่วนใหญ่เป็นตัวชี้วัดกระบวนการการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ซึ่งตัวชี้วัดทั้ง ๓ ประเภทน่าจะมีความเหมาะสมและสอดคล้องกัน
- ชุดตัวชี้วัดในแต่ละสิทธิน่าจะมีความเกี่ยวโยงสัมพันธ์อย่างเหมาะสม และเกี่ยวข้องกับแผนแม่บทระบบสถิติประเทศไทยและแผนพัฒนาสถิติรายสาขา ดังนี้
  - กลุ่มตัวชี้วัดที่ ๑ สิทธิในการกำหนดตนเอง และการมีส่วนร่วมในบริหารกิจการสาธารณะ เมืองประกอบที่เป็นสาระแห่งสิทธิ ๓ ด้าน มีความเกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาสถิติ สาขายุติธรรม ความมั่นคง การเมืองการปกครอง
  - กลุ่มตัวชี้วัดที่ ๒ สิทธิในชีวิต และความมั่นคงในชีวิตร่างกาย เมืองประกอบที่เป็นสาระแห่งสิทธิ ๘ ด้าน มีความเกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาสถิติสาขายุติธรรม ความมั่นคง การเมืองการปกครอง และสาขาประชากรศาสตร์ ประชากรและเคหะ
  - กลุ่มตัวชี้วัดที่ ๓ สิทธิในความเท่าเทียมทางกฎหมาย และสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เมืองประกอบที่เป็นสาระแห่งสิทธิ ๕ ด้าน สาขายุติธรรม ความมั่นคง การเมืองการปกครอง และสาขาประชากรศาสตร์ ประชากรและเคหะ
  - กลุ่มตัวชี้วัดที่ ๔ สิทธิเกี่ยวกับมโนธรรม ความคิดเห็น การแสดงออก การสมาคม และการชุมนุม และสิทธิเกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาสถิติ สาขายุติธรรม ความมั่นคง การเมืองการปกครอง และแรงงาน
  - กลุ่มตัวชี้วัดที่ ๕ สิทธิด้านเศรษฐกิจและสวัสดิการสังคม เมืองประกอบที่เป็นสาระแห่งสิทธิ ๑๐ ด้าน มีความเกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาสถิติ สาขาแรงงาน สาขาสวัสดิการสังคม สาขาสุภาพ สาขาการศึกษา สาขาประชากรศาสตร์ ประชากรและเคหะ สาขาท้องถิ่นและชาย ซึ่งส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับตัวชี้วัดที่สำนักงานสถิติแห่งชาติดำเนินการ

- ข้อมูลสถิติที่จะนำมาใช้ในการประเมินตัวชี้วัดทั้ง ๓ ประเภท ได้แก่ ตัวชี้วัดโครงสร้างตัวชี้วัดกระบวนการ และตัวชี้วัดผลลัพธ์ของสิทธิ ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นตัวชี้วัดที่มีอยู่หรือสามารถกำหนดได้ในแผนพัฒนาสถิติสาขาต่างๆ ซึ่งตัวชี้วัดผลลัพธ์ที่อาจเกี่ยวข้องกับสถิติที่สำนักงานสถิติแห่งชาติดำเนินการผลิต น่าจะเป็นกลุ่มตัวชี้วัดที่ ๕ สิทธิด้านเศรษฐกิจและสวัสดิการสังคม รายละเอียดเพิ่มเติมควรให้บุคลากรของสำนักงานสถิติแห่งชาติที่ทำหน้าที่ในคณะกรรมการสถิติรายสาขาให้ความเห็นเพิ่มเติม
- ความเห็นชุดตัวชี้วัดที่จัดทำนั้น แม้จะไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับภารกิจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ แต่การดำเนินการภารกิจด้านบริหารจัดการระบบสถิติและสารสนเทศ ได้มีการจัดทำแผนแม่บทสถิติและแผนพัฒนาสถิติสาขาต่างๆ โดยเฉพาะสถิติด้านสังคม สามารถสนับสนุนตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้นตามปฏิกฎสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้ในระดับหนึ่ง
- ประเด็นเรื่องคุณภาพตัวชี้วัดนั้น เห็นว่า โดยรวมตัวชี้วัดที่กำหนดขึ้นใช้เป็นตัวแทน หรือชี้ถึงประเด็นได้ แต่มีตัวชี้วัดบางตัวที่อาจต้องพิจารณาปรับ เช่น
  - ความไม่ชัดเจนระหว่างตัวชี้วัดกระบวนการกับตัวชี้วัดผลลัพธ์ (ตัวชี้วัดผลลัพธ์บางตัวควรจะอยู่ในช่องตัวชี้วัดกระบวนการ)
  - ตัวชี้วัดโครงสร้าง ควรจะศึกษากฎหมาย นโยบาย ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด
  - ตัวชี้วัดกระบวนการส่วนใหญ่จะเน้นการ “มี” แผน หรือแนวการปฏิบัติ แต่อาจจะไม่นำไปสู่การปฏิบัติ ดังนั้น ควรเพิ่ม “มีและได้มีการนำไปใช้”
- ขณะนี้สำนักงานสถิติแห่งชาติกำลังจัดทำแผนแม่บทสถิติประเทศไทย ซึ่งครอบคลุมข้อมูลเศรษฐกิจ สังคม การเมือง โดยมีคณะกรรมการที่ประกอบด้วยผู้แทนส่วนงานต่างๆ รวมถึงตัวแทนจาก กสม. เพื่อให้ได้ข้อมูลรอบด้าน และสนองความต้องการการใช้งานของหน่วยงานให้มากที่สุด ในการนี้ถ้าผู้ศึกษาเห็นว่าการข้อมูลชนิดใดเพิ่มเติมอาจเสนอต่อ กสม. หรือเสนอว่ามีหน่วยงานใดที่ควรเพิ่มเติมเป็นอนุกรรมการในการจัดทำร่างแผนแม่บท
- นอกจากนั้น สำนักงานสถิติแห่งชาติได้รวบรวมร่างแผนพัฒนาสถิติสาขาที่เกี่ยวข้องมาเพื่อเป็นข้อมูลประกอบในการเข้าสัมภาษณ์ของคณะผู้ศึกษาและได้มอบให้ผู้ศึกษาไว้จำนวนหนึ่ง

#### ความเห็นของ พลตำรวจโท อำนาจ อ้นอาตม์งาม ผู้บัญชาการสำนักงานยุทธศาสตร์ตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

- การแบ่งตัวชี้วัดเป็นสามประเภทเหมาะสมดีแล้ว แต่สาระแห่งสิทธิบางด้านกว้างขาดคำจำกัดความที่ชัดเจน ทำให้ขอบเขตของสิทธิไม่ชัดเจนซึ่งอาจมีผลต่อการประเมินการดำเนินงานของเจ้าพนักงานของรัฐ เช่น คำว่า “โดยพลการ” “การทำลายล้างเผ่าพันธุ์” “ทรมาน” “การกระทำที่เป็นการย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” มีความหมายอย่างไร

สิ่งเหล่านี้ ถ้ามีกฎหมายหรือนวปฏิบัติที่ชัดเจนก็จะทำให้ผู้ปฏิบัติงานปฏิบัติได้ถูกต้อง สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน จะส่งผลต่อการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ เนื่องจากการปฏิบัติงานของตำรวจจะมีลักษณะเป็น “การเน้นภารกิจ” หรือต้องการ ผลสำเร็จเป็นสำคัญ

- สาระแห่งสิทธิที่เกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัยในเนื้อตัวร่างกาย และสิทธิกระบวนการ ยุติธรรม ครอบคลุมประเด็นสำคัญๆ แล้วเป็นส่วนใหญ่ แต่ตัวชี้วัด
  - สิทธิหลายด้านที่ยังไม่มีตัวชี้วัดผลลัพธ์ในร่างตัวชี้วัด ควรที่จะกำหนดขึ้น ให้สอดคล้องกับพันธะหน้าที่ขั้นต่ำของรัฐ และพิจารณาประกอบกับสภาพ ความเป็นจริงของภาระงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน (ตำรวจ) ซึ่งมีภาระงาน หลายด้านมาก
  - ตัวชี้วัดโครงสร้างที่กำหนดให้เป็นภาคี ส่วนใหญ่ประเทศไทยเป็นภาคีแล้ว น่าจะพิจารณาถึง การนำมาปรับใช้ โดยการใช้กฎหมายภายใน (กฎหมาย อาญา กฎ ระเบียบ แนวปฏิบัติ) เป็นตัวชี้วัด และควรลงรายละเอียดของ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
  - ตัวชี้วัดโครงสร้างที่กำหนดแผนและนโยบายควรมีการบ่งชี้ถึงการนำไปใช้ และควรมีตัวชี้วัดที่แสดงถึงคุณภาพของการใช้แผน หรือนโยบาย ตัวชี้วัด โครงสร้างควรพิจารณารวมถึง ทรัพยากรที่ได้รับการจัดสรรอย่างพอเพียง เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายด้วย
  - ตัวชี้วัดผลลัพธ์ที่กำหนดขึ้น บางตัวยังไม่สอดคล้องกับสภาพการที่เป็นจริง บางตัวคลุมเครือ เช่น ความพึงพอใจของเหยื่อ ควรระบุว่า ความพึงพอใจ เรื่องใด ในขั้นตอนใด (ในชั้นมีคำพิพากษา หรือชั้นการดำเนินคดี)
  - ตัวชี้วัดที่กำหนดขึ้นอาจมีความยากลำบากในการได้ข้อมูล เพราะยังไม่มี การจัดเก็บข้อมูลที่ตัวชี้วัดต้องการหลายประเภท นอกจากนั้น อาจมีปัญหว่า หน่วยงานใดมีหน้าที่ในการจัดเก็บข้อมูลเหล่านั้น
  - ไม่ควรเน้นข้อมูลที่เป็นตัวเลขอย่างเดียว เช่น จำนวนคดี เปอร์เซ็นต์ เพราะ ตัวเลขเหล่านี้จัดทำขึ้นได้ (แต่งตัวเลข) นอกจากนั้น หน่วยงานต่าง ๆ (ไม่เฉพาะแต่ตำรวจ) ก็มีวิธีการตกแต่งตัวเลขเพื่อให้สอดคล้องกับตัวชี้วัด (หรือเป้าหมาย) ควรมีข้อมูลเชิงคุณภาพประกอบด้วย
- คิดว่าถ้ามีการรอบตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนขึ้นจะช่วยให้การดำเนินงานของเจ้าพนักงานตำรวจ มีความชัดเจนขึ้น ซึ่งน่าเป็นผลดีต่อภาพลักษณ์ของหน่วยงาน

ความเห็นของ นายขรรค์ชัย คงเสน่ห์ ผู้อำนวยการกลุ่มงานบริหารทั่วไป สำนักบริหารกลาง สำนักงาน กสม.

- การแบ่งสาระแห่งสิทธิเป็นห้ากลุ่มและในแต่ละกลุ่มแบ่งเป็นด้านๆ ครอบคลุมมิติสิทธิ ด้านต่าง ๆ ของสิทธิมนุษยชนตามปญญาสากเพียงพอแล้ว และ

- ในการพัฒนาตัวชี้วัด ไม่ควรกำหนดไว้ก่อนว่าจะต้องมีตัวชี้วัดกี่ตัว แต่ควรพิจารณาจากความจำเป็นที่ต้องการที่จะให้ข้อมูลแสดงเป้าหมาย ที่ขึ้นอยู่กับการทบทวนสาระแห่งสิทธิ ด้านต่าง ๆ ตัวชี้วัดอาจมีเป็นร้อยตัว แต่เมื่อได้แล้วจะต้องพิจารณาทั้งหมด จัดกลุ่มว่าตัวชี้วัดใดที่เป็นตัวชี้วัดร่วมกันได้ ตัวชี้วัดใดเป็นตัวชี้วัดที่สำคัญที่สุด ตัวชี้วัดใดไม่มีความสำคัญ
- ในร่างตัวชี้วัดยังขาดตัวชี้วัดผลลัพธ์ของสาระแห่งสิทธิอีกหลายด้าน ควรพิจารณาเพิ่มให้ครบถ้วนเพราะตัวชี้วัดผลลัพธ์จะแสดงผลการดำเนินงานของรัฐบาลโดยชัดเจน ตัวชี้วัดผลลัพธ์ควรจะเป็นข้อมูลที่เป็นตัวเลขที่เห็นได้ชัด เช่น สัดส่วน หรือร้อยละ หรือจำนวน เป็นต้น
- ตัวชี้วัดบางตัว สามารถบ่งถึงเป้าหมายอื่นได้ หรือสามารถเป็นตัวชี้วัดสาระแห่งสิทธิ ด้านอื่นๆ ได้ด้วย
- ควรกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำในการผ่านหรือไม่ผ่าน เช่น สัดส่วน ควรกำหนดว่ากี่เปอร์เซ็นต์ ถึงผ่านเกณฑ์ เป็นต้น
- ควรมีการจัดลำดับความสำคัญของตัวชี้วัดในแต่ละช่อง เพื่อให้เห็นว่า เป็นตัวที่ต้องมีขาดไม่ได้ ตัวชี้วัดที่ควรจะมีหรือตัวชี้วัดที่เสริม อาจจะไม่มีก็ได้ หรืออาจจัดลำดับความสำคัญเป็น ๑-๒-๓
- ควรมีเกณฑ์หลายเกณฑ์ในตัวชี้วัดเรื่องหนึ่ง โดยอาจใช้ข้อมูลคนละชุดในการใช้พิจารณา ประเมิน เช่น สิทธิในการศึกษาภาคบังคับ ตัวชี้วัดที่ชี้คุณภาพอาจใช้ข้อมูลจำนวนร้อยละ ของนักเรียนที่สำเร็จการศึกษา หรือร้อยละของนักเรียนที่ออกกลางคัน หรือร้อยละของ อัตราผู้รู้หนังสือต่อจำนวนประชากร หรืองบประมาณที่จัดสรรในการพัฒนาครูผู้สอน หรือความพอเพียงของสื่อหรือเทคโนโลยีการเรียนการสอน ฯลฯ
- ตัวชี้วัดบางตัวไม่สำคัญ อาจพิจารณาตัดออกได้ บางตัวใช้ข้อมูลอื่นมาบ่งชี้ได้

#### ความเห็นของ นายกมล สวัสดิ์ชูแก้ว ผู้อำนวยการสำนักแผนและยุทธศาสตร์ กระทรวงแรงงาน

- เห็นว่า สาระแห่งสิทธิตามร่างตัวชี้วัดมีความเกี่ยวข้องกับกระทรวงแรงงานน้อย สิทธิด้านแรงงานยังไม่สะท้อนในการปฏิบัติตามพันธกรณีตามปฏิกฎสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ดังนั้น ควรเน้นที่การป้องกันแรงงานข้ามชาติ แรงงานบังคับ การค้าหญิงและเด็ก ซึ่งภารกิจเหล่านั้น (ข้อมูล) ไม่อยู่ในภาระของกระทรวงแรงงาน
- ในส่วนของสวัสดิการแรงงานมีปรากฏอยู่ในตัวชี้วัดแล้ว ซึ่งกระทรวงแรงงานได้ให้การคุ้มครองตามมาตรฐานขั้นต่ำไม่น่าจะมีปัญหา ตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นอาจทำให้เกิดความชัดเจน แต่อย่างไรก็ตาม ข้อมูลสถิติยังกระจายกระจายหรืออาจไม่มี ควรที่จะมีหน่วยงานกลางในการจัดเก็บหรือประสานงานบริหารข้อมูล

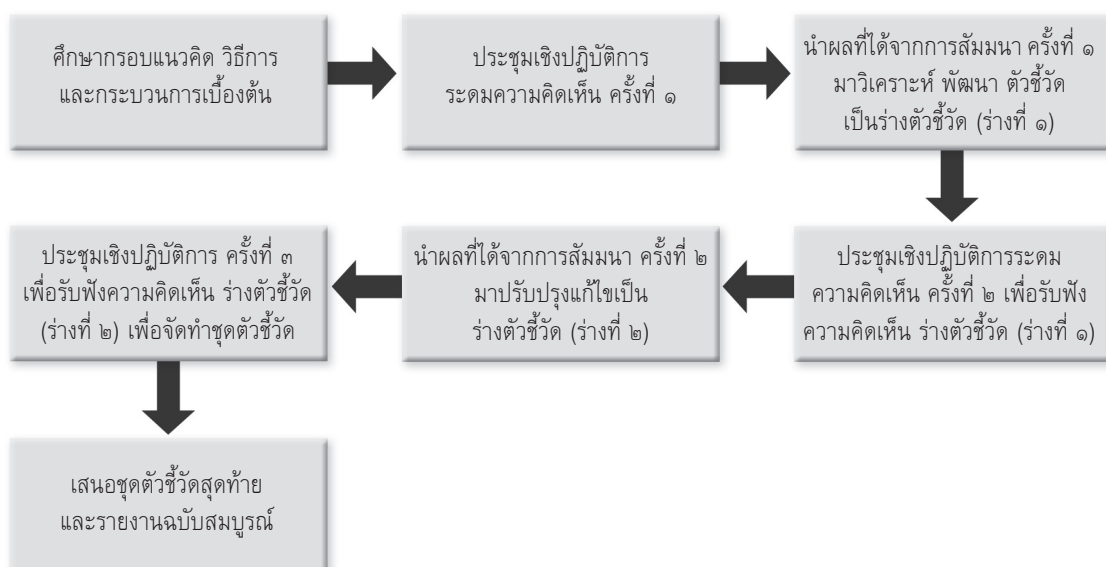
จากการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปได้ ดังนี้

|       |                                                                                                                                                                                                                 |
|-------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| หนึ่ง | วิธีการกำหนดสาระแห่งสิทธิเป็นห้าด้านและแบ่งประเภทตัวชี้วัดเป็นสามประเภท มีความเหมาะสมแล้ว                                                                                                                       |
| สอง   | ควรมีการปรับตัวชี้วัดให้สะท้อนมิติของสิทธิด้านต่าง ๆ ให้ครอบคลุม และควรพัฒนาตัวชี้วัดผลลัพธ์ให้สะท้อนถึงผลลัพธ์ ตัวชี้วัดกระบวนการควรเพิ่มการนำแผนและนโยบายไปใช้ และควรให้มีตัวชี้วัดที่เน้นคุณภาพของการนำไปใช้ |
| สาม   | ควรพิจารณาเรื่องข้อมูลเชิงคุณภาพในการกำหนดตัวชี้วัดประกอบด้วย                                                                                                                                                   |
| สี่   | ควรจัดลำดับความสำคัญของตัวชี้วัด (เช่น สอง หรือสามลำดับ)                                                                                                                                                        |
| ห้า   | ผู้ให้สัมภาษณ์มีความห่วงกังวลถึงข้อมูลที่จะใช้ในการประเมินตามตัวชี้วัดว่า อาจไม่มีการจัดเก็บหรือไม่มีหน่วยงานใดเป็นเจ้าของข้อมูลโดยตรง                                                                          |
| หก    | การจัดทำตัวชี้วัดจะช่วยเป็นกรอบการดำเนินงานของบุคคลที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจนขึ้น สอดคล้องกับสิทธิที่รับรองไว้ตามรัฐธรรมนูญ                                                                                         |

### ๓.๕ กระบวนการในการพัฒนาตัวชี้วัด

จากขั้นตอนดังกล่าวข้างต้น สามารถเขียนเป็นแผนภูมิการดำเนินงานได้ ดังนี้

แผนภูมิที่ ๒ กระบวนการการดำเนินการศึกษาเพื่อพัฒนาตัวชี้วัด





|                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ขั้นตอนที่หนึ่ง | เป็นการศึกษาแนวคิด หลักการ และวิธีการดำเนินการวิจัยในการกำหนดตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชน รวมทั้งชุดตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้นทั้งตัวชี้วัดในเชิงโครงสร้าง (structural indicators) ตัวชี้วัดกระบวนการ (process indicators) และตัวชี้วัดผลลัพธ์ (outcome indicators) รวมถึงการกำหนดแหล่งที่มาและลักษณะของพันธกรณีระหว่างประเทศ ตลอดจนกำหนดสาระแห่งสิทธิที่รับรองในปญญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชนและกติการระหว่างประเทศสองฉบับที่ถือว่าเป็นตราสารสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ                                                                                                                      |
| ขั้นตอนที่สอง   | คณะผู้ศึกษาได้จัดประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่หนึ่ง ซึ่งเป็นการรับฟังความเห็นจากผู้เข้าร่วมสัมมนาจากภาคส่วนต่างๆ (ดูในหัวข้อที่ ๓.๓.๑) โดยนำเสนอกรอบแนวคิดและขอบเขตของตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน กรอบพันธกรณี และสาระแห่งสิทธิที่เป็นพื้นฐานในการกำหนดตัวชี้วัดขึ้น (ที่ได้จากการศึกษาในขั้นที่หนึ่ง) การสัมมนาครั้งนี้ทำให้คณะผู้ศึกษาได้ข้อมูลเกี่ยวกับกรอบพันธกรณีและปัญหาการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนในทางปฏิบัติอันจะช่วยในการพัฒนาตัวชี้วัดให้สะท้อนปัญหาอันเฉพาะของประเทศไทย และมีมติครอบคลุมสิทธิด้านต่าง ๆ                                                                               |
| ขั้นตอนที่สาม   | เป็นการปรับแก้ตัวชี้วัดโดยการนำข้อมูลที่ได้จากการสัมมนาครั้งที่หนึ่งมาประกอบกับการศึกษาเพิ่มเติมจากเอกสาร ตราสารสิทธิมนุษยชน และแหล่งที่มาของปทัสฐานของพันธกรณีตามปญญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน ตลอดจนประเด็นเฉพาะปัญหาสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย (ดูในแผนภูมิที่ ๑ ประกอบ) ประกอบกับใช้ตัวอย่างการจัดทำตัวชี้วัดของสำนักงานข้าหลวงใหญ่สหประชาชาติ และตัวอย่างของสหราชอาณาจักร สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ และสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ประกอบ เมื่อเสร็จสิ้นขั้นตอนนี้ คณะผู้ศึกษาได้ร่างตัวชี้วัดร่างที่หนึ่ง ประกอบด้วยตัวชี้วัด หกด้าน (ต่อมาได้มีการปรับเหลือห้าด้านตามข้อเสนอแนะจากการประชุมครั้งที่สอง) |
| ขั้นตอนที่สี่   | เป็นการประชุมเชิงปฏิบัติการ ครั้งที่สอง เพื่อพิจารณารายงานข้อเสนอตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนที่ได้ปรับแก้ให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นผู้ปฏิบัติงานด้านสิทธิมนุษยชนหรือเป็นผู้ที่จะต้องจัดเก็บข้อมูลโดยตรงเพื่อให้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับชุดตัวชี้วัดที่หน่วยงานของตนเกี่ยวข้อง (ดูหัวข้อ ๓.๓.๒ ประกอบ)                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| ขั้นตอนที่ห้า   | เป็นการปรับแก้ครั้งที่สอง โดยเน้นที่คุณภาพของตัวชี้วัดที่สอดคล้องกับวิทยาการการวัดผลและพัฒนาตัวชี้วัดให้ตัวชี้วัดสะท้อนสิทธิด้านต่างๆ ตามที่ได้รับข้อคิดเห็นจากการสัมมนาครั้งที่สอง หลังจากนั้นเป็นการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มเป้าหมาย (ดูหัวข้อที่ ๓.๓.๔ ประกอบ) ซึ่งเป็นการสอบถามความเห็นผู้ที่มีส่วนโดยตรงกับตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นหลังจากมีการปรับแก้ครั้งที่สอง ทั้งผู้ที่เป็นผู้ปฏิบัติภาครัฐที่จะต้องถูกตรวจสอบโดยตัวชี้วัด และ กสม. ซึ่งเป็นผู้ที่จะใช้ตัวชี้วัดในการติดตามตรวจสอบ                                                                                                       |



|                |                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ขั้นตอนที่หก   | เป็นการปรับแก้ตัวชี้วัดครั้งที่สาม ตามที่ได้รับความเห็นจากการสัมภาษณ์เชิงลึกเมื่อสิ้นสุดขั้นตอนนี้ คณะผู้ศึกษาได้ร่างสุดท้ายเพื่อรับฟังความเห็นสาธารณะและการวิจารณ์จากผู้ทรงคุณวุฒิ                                                                                        |
| ขั้นตอนที่เจ็ด | เป็นการรับฟังสาธารณะและการวิจารณ์จากผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านสิทธิมนุษยชนและด้านการวัดผล (ดูหัวข้อ ๓.๓.๓ ประกอบ) หลังจากได้รับฟังความเห็นและคำแนะนำจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องแล้ว จึงมาปรับแก้ชุดตัวชี้วัด เมื่อเสร็จขั้นตอนนี้แล้วจึงได้ชุดตัวชี้วัดชุดสุดท้าย ดังปรากฏในบทที่ห้า |

## บทที่ ๔

# แนวทางการพัฒนา ชุดตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน ระดับระหว่างประเทศและระดับประเทศ

ในบทนี้จะศึกษากระบวนการการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน เพื่อใช้ในการประเมินในระดับระหว่างประเทศและระดับชาติของบางประเทศ ในระดับระหว่างประเทศผู้ศึกษาได้ศึกษากระบวนการจัดทำตัวชี้วัดที่พัฒนาโดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ส่วนในระดับชาติคณะผู้ศึกษาได้เลือกการจัดทำการประเมินของสหราชอาณาจักร สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ และสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ เพื่อนำผลการวิเคราะห์ไปใช้ในการพัฒนาตัวชี้วัดสำหรับประเทศไทยในบทที่ ๕ ต่อไป

บทนี้จะแบ่งเป็นสามหัวข้อ ดังนี้

๑. การพัฒนาตัวชี้วัดโดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ
๒. การพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนของต่างประเทศ
๓. สรุปความเห็นจากการศึกษา

## ๔.๑ การพัฒนาตัวชี้วัดโดย

### สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ

การใช้เครื่องมือทางข้อมูลสถิติในการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชน มิใช่เป็นเรื่องใหม่ในกลไกการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนระดับระหว่างประเทศ ผู้จัดทำรายงานพิเศษเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนด้านต่างๆ ได้พัฒนาตัวชี้วัดเพื่อการส่งเสริม และ/หรือ เพื่อยกระดับสิทธิมนุษยชนที่ตนเองรับผิดชอบ อีกทั้งยังเป็นแนวทางให้คณะกรรมการประจำสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนเฉพาะเรื่อง และองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ ใช้ประกอบในการประเมินการปฏิบัติตามพันธหน้าที่ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ

#### ๔.๑.๑ ความเป็นมาของการพัฒนาตัวชี้วัดในระบบสหประชาชาติ

ในช่วงทศวรรษที่ ๑๙๙๐ คณะกรรมการประจําสนธิสัญญาได้ตระหนักว่าข้อมูลที่รัฐต่างๆ รายงานขาดความเชื่อมโยงกับสาระแห่งสิทธิ และไม่ได้เป็นข้อมูลที่เพียงพอที่จะใช้ประเมินพันธกรณีของรัฐในการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนได้ ดังนั้น จึงได้ร้องขอให้สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนได้จัดประชุมเรื่องการใช้อข้อมูลสถิติเพื่อใช้ในการงานสิทธิมนุษยชน และจัดประชุมระหว่างกรรมการประจําสนธิสัญญาเพื่อหาแนวทางในการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนขึ้น คณะกรรมการประจําสนธิสัญญาและผู้เชี่ยวชาญด้านข้อมูลสถิติได้มีการประชุมอย่างต่อเนื่อง และได้มีการพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนบางด้านที่เป็นรูปเป็นร่างขึ้นมา

ต่อมาในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๕ (ค.ศ. ๒๐๑๒) สำนักงานข้าหลวงใหญ่ฯ ได้พิมพ์หนังสือ ชื่อ Human Rights Indicators : A Guide to Measurement and Implementation เพื่อเป็นคู่มือให้กับประเทศต่างๆ ในการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนขึ้น<sup>๒๐๙</sup>

#### ๔.๑.๒ กระบวนการในการพัฒนาตัวชี้วัด

ในคู่มือการจัดทำตัวชี้วัด Human Rights Indicators : A Guide to Measurement and Implementation สำนักงานข้าหลวงใหญ่ฯ ได้สรุปขั้นตอนที่สำคัญประการแรกในการดำเนินการพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนไว้ว่า ควรจะต้องพิจารณาว่า ตัวชี้วัดที่จะพัฒนาขึ้นนั้นมีวัตถุประสงค์อย่างไร เช่น เพื่อประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณี หรือการประเมินผลการดำเนินงาน หรือเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ (benchmark)

สำหรับตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นเพื่อประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศนั้นควรมีขั้นตอนที่จะต้องคำนึงถึง ดังนี้

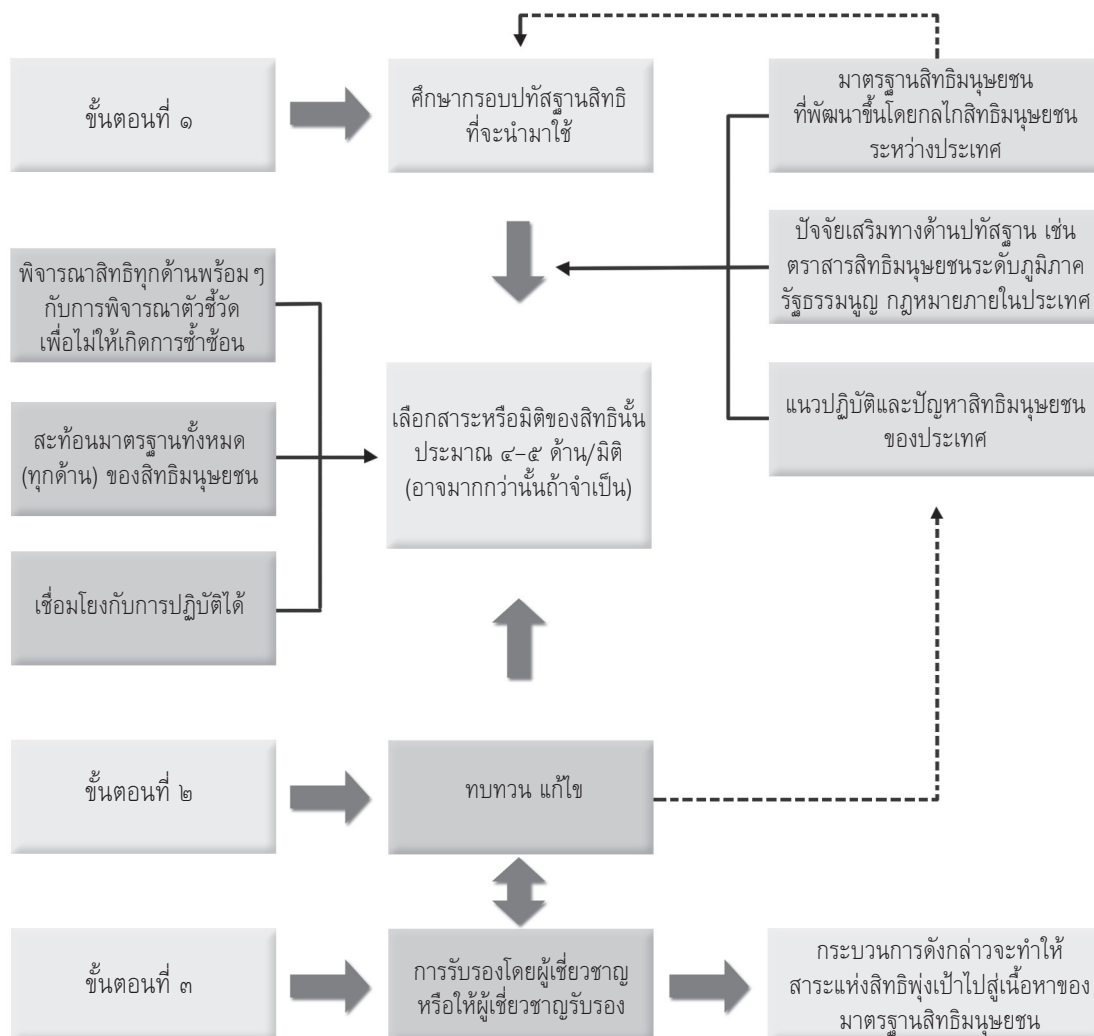
- วัตถุประสงค์ของตัวชี้วัด
- พันธกรณี และสาระแห่งสิทธิ (characteristic features, obligation and international normative framework) มีอย่างไร
- กลไกระหว่างประเทศกลไกใดที่พิจารณาหรือประเมิน
- จะใช้อข้อมูลประเภทใด หรือลักษณะตัวชี้วัดเช่นใด เช่น ตัวชี้วัดเชิงปริมาณ หรือตัวชี้วัดเชิงคุณภาพ ข้อมูลที่จะใช้จะเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ หรือข้อมูลเชิงวินิจัย

ขั้นตอนสำคัญขั้นตอนหนึ่งในการพัฒนาตัวชี้วัด คือ กำหนดสาระแห่งสิทธิ เพื่อให้เนื้อหาของสิทธิแต่ละด้านที่ก่อโดยพันธกรณีระหว่างประเทศ เพื่อให้ครอบคลุมมิติต่างๆ ของสิทธิมนุษยชนให้รอบด้านที่สุด ซึ่งสำนักงานข้าหลวงใหญ่ฯ ได้ให้คำแนะนำในการกำหนดสาระแห่งสิทธิไว้ดังแผนภูมิต่อไปนี้

<sup>๒๐๙</sup> แม้ว่าคู่มือนี้จะตีพิมพ์หลังจากโครงการศึกษานี้ได้ดำเนินการไปแล้วเกือบหนึ่งปี แต่อย่างไรก็ตาม คณะผู้ศึกษาได้ใช้ประโยชน์จากรายงานการประชุม และกระบวนการในการพัฒนาตัวชี้วัดที่สำนักงานข้าหลวงใหญ่แห่งสหประชาชาติเผยแพร่อย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งรายงานการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการที่ทางสำนักงานข้าหลวงใหญ่ฯ ได้จัดทำขึ้น

## แผนภูมิที่ ๓ การกำหนดสาระแห่งสิทธิ

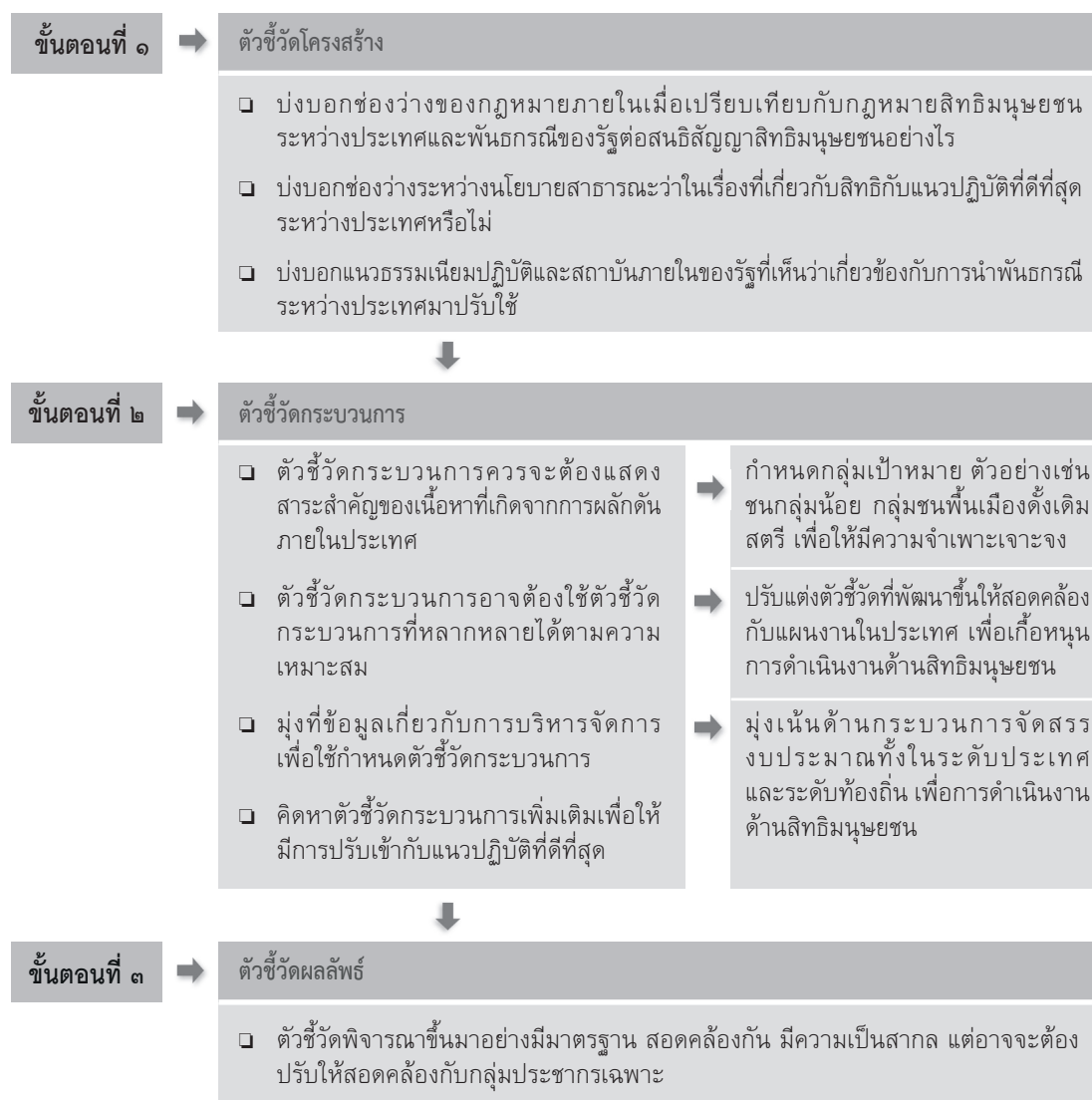
## ขั้นตอนการกำหนดสาระแห่งสิทธิ (Identifying Rights Attributes)



ที่มา : ปรับปรุงจาก “Identifying attributes” ของสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ: Office of the High Commissioner for Human Rights, Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation, UN Publication No. HR/Pub/12/5, (New York and Geneva, 2012), p. 76.

ขั้นตอนที่สำคัญอีกขั้นตอนหนึ่ง คือ การกำหนดตัวชี้วัดให้สะท้อนพันธกรณีของรัฐ อันเป็นขั้นตอนการออกแบบหรือกำหนดเกณฑ์ชี้ หรือวัดพันธกรณีที่ของรัฐเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ชี้พันธกรณีในการเคารพ (obligation to respect) พันธกรณีในปกป้องคุ้มครอง (obligation to protect) และพันธกรณีในการทำให้เป็นจริง (obligation to fulfil) ซึ่งมีขั้นตอนในการดำเนินการดังตารางข้างล่างนี้ (ดูแผนภูมิที่ ๔ ประกอบ)

#### แผนภูมิที่ ๔ การกำหนดเนื้อหาสาระของตัวชี้วัดให้สะท้อนพันธกรณีที่สามด้านของรัฐ



ที่มา : Office of the High Commissioner for Human Rights, Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation, UN Publication No. HR/Pub/12/5, (New York and Geneva, 2012), p.87.

กระบวนการดังกล่าวจะนำมาสู่ร่างตัวชี้วัดซึ่งจะนำไปทดลองใช้ หรือให้ผู้เชี่ยวชาญได้รับรองก่อนที่จะนำไปใช้

คณะผู้ศึกษาขอเสนอตัวชี้วัดที่พัฒนาโดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติมาเป็นตัวอย่างเพื่อให้เห็นภาพที่ชัดเจนยิ่งขึ้นดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ ๕ : ตัวอย่าง ตัวชี้วัดสิทธิที่ไม่ถูกรุกราน หรือการปฏิบัติที่ทารุณโหดร้าย ตามปฏิกฎสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๕

| สาระแห่งสิทธิ      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | การเข้าถึงของเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายนอกห้องขัง |  | ความรุนแรงในชุมชนและความรุนแรงในครอบครัว                                                                                                                                                                   |
|--------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| สภาพของห้องขัง     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | การเข้าถึงของเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายนอกห้องขัง |  | ความรุนแรงในชุมชนและความรุนแรงในครอบครัว                                                                                                                                                                   |
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง | บูรณภาพทางร่างกายและจิตใจของนักโทษหรือผู้ต้องขัง                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                   |  |                                                                                                                                                                                                            |
|                    | - สนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิที่จะไม่ถูกรังแกหรือการปฏิบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้าย หรือเริ่มยุทธธรรม ที่รัฐเป็นภาคี                                                                                                                                                  |                                                   |  |                                                                                                                                                                                                            |
|                    | - วันที่มีผลใช้บังคับและขอขบเขตการใช้บังคับของรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายแม่บทที่รับรองสิทธินี้                                                                                                                                                                                                        |                                                   |  |                                                                                                                                                                                                            |
|                    | - วันที่มีผลใช้บังคับและขอขบเขตการใช้บังคับของกฎหมายสำหรับการใช้ในทางปฏิบัติ รวมถึง ประมวลลแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้มนุษย์ทดลองทางการแพทย์                                                                                                                                                       |                                                   |  |                                                                                                                                                                                                            |
|                    | - ประเภทของการได้รับการรับรองสถานะของสถาบันสิทธิมนุษยชนระดับชาติ (type of accreditation of national human rights institution) ตามกระบวนการของคณะกรรมการระหว่างประเทศเพื่อการประสานงานสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ                                                                                  |                                                   |  |                                                                                                                                                                                                            |
| ตัวชี้วัดกระบวนการ | - วันที่มีผลใช้บังคับของระเบียบหรือแนวปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย รวมถึงกฎ ระเบียบเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวน การจับกุม การคุมขัง และการจำคุก                                                                                                                                           |                                                   |  | - วันที่มีผลใช้บังคับและขอขบเขตการใช้บังคับของกฎหมายเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวน การจับกุม การคุมขัง และการจำคุก                                                                                               |
|                    | - วันที่มีผลใช้บังคับ ขอบเขตการใช้บังคับของกฎหมายเกี่ยวข้องกับห้องขังที่อยู่ในความควบคุมตัว หรือคุกที่ดำเนินการโดยหน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวนที่เป็นอิสระ                                                                                                                                           |                                                   |  | - กฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะเกี่ยวกับความรุนแรงในชุมชน และความรุนแรงในครอบครัว                                                                                                                           |
|                    | - ระยะเวลาที่กฎหมายให้อำนาจซึ่งบุคคลโดยไม่ติดต่อกับบุคคลอื่น (incommunicado detention)                                                                                                                                                                                                           |                                                   |  | - จำนวนศูนย์ลี้ภัยสำหรับการเยียวยา                                                                                                                                                                         |
|                    | - กรอบด้านเวลาและขอขบเขตของนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพและของห้องขังและเรือนจำ                                                                                                                                                                                                                   |                                                   |  | - พื้นที่พหุเชื้อของความรู้แจ้งในครอบครัว รวมถึงเหยื่อที่เป็นเด็กและสตรี                                                                                                                                   |
|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                   |  |                                                                                                                                                                                                            |
| ตัวชี้วัดกระบวนการ | - สัตว์แห่งของเครื่องเรือนเกี่ยวกับสิทธิที่จะไม่ถูกรังแกหรือการปฏิบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้าย หรือเริ่มยุทธธรรม ที่ได้มีการสืบสวนหรือดำเนินคดีโดยสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหรือผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือกลไกอื่นๆ กับสัดส่วนของคดีดังกล่าวที่รัฐบาลได้ให้การตอบสนองโดยการดำเนินอย่างเป็นประสิทธิภาพ |                                                   |  | - สัตว์แห่งของเครื่องเรือนที่ได้มีการสืบสวนหรือดำเนินคดีโดยสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหรือผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือกลไกอื่นๆ กับสัดส่วนของคดีดังกล่าวที่รัฐบาลได้ให้การตอบสนองโดยการดำเนินอย่างเป็นประสิทธิภาพ |
|                    | - สัตว์แห่งของเครื่องเรือนของผู้จัดทำรายงานพิเศษว่าด้วยการป้องกันการก่อการร้ายและผู้จัดทำรายงานพิเศษว่าด้วยการสนองตอบอย่างเป็นผลของรัฐบาลในช่วงระยะเวลารายงาน                                                                                                                                    |                                                   |  | - สัตว์แห่งของเครื่องเรือนที่ได้มีการสืบสวนหรือดำเนินคดีโดยสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหรือผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือกลไกอื่นๆ กับสัดส่วนของคดีดังกล่าวที่รัฐบาลได้ให้การตอบสนองโดยการดำเนินอย่างเป็นประสิทธิภาพ |
|                    | - สัตว์แห่งของเจ้าพนักงานที่บังคับใช้กฎหมาย เช่น ตำรวจ ทหาร เจ้าหน้าที่สอบสวน เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ที่ได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับหลักการการใช้กำลังอย่างได้สัดส่วน (proportional use of force) การจับกุม การควบคุมขัง การสอบสวน และการลงโทษ                                                         |                                                   |  | - สัตว์แห่งของเครื่องเรือนที่ได้มีการสืบสวนหรือดำเนินคดีโดยสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหรือผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือกลไกอื่นๆ กับสัดส่วนของคดีดังกล่าวที่รัฐบาลได้ให้การตอบสนองโดยการดำเนินอย่างเป็นประสิทธิภาพ |
|                    | - สัตว์แห่งของผู้ต้องขัง หรือนักโทษในสถานที่ที่ใช้ควบคุมตัว ที่ได้รับการตรวจตราโดยหน่วยงานที่เป็นอิสระในช่วงเวลาการรายงาน                                                                                                                                                                        |                                                   |  | - สัตว์แห่งของเครื่องเรือนที่ได้มีการสืบสวนหรือดำเนินคดีโดยสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหรือผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือกลไกอื่นๆ กับสัดส่วนของคดีดังกล่าวที่รัฐบาลได้ให้การตอบสนองโดยการดำเนินอย่างเป็นประสิทธิภาพ |
|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                   |  |                                                                                                                                                                                                            |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | สาระแห่งสิทธิ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| บรรณภาพทางร่างกายและจิตใจของนักโทษหรือผู้ต้องขัง                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | สภาพของห้องขัง                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | การเข้าถึงของเจ้าหน้าที่ที่บังคับใช้กฎหมายภายนอกห้องขัง                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | ความรุนแรงในชุมชนและความรุนแรงในครอบครัว                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- ลี้ส่วนของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการควบคุมตัวบุคคลที่ถูกสอบสวนอย่างเป็นทางการว่ากระทำการละเมิดต่อร่างกายหรือการละเมิดด้านอื่นๆ รวมทั้งการกระทำผิดอาญาต่อผู้ต้องขัง นักโทษ (รวมถึงการทรมาน และการใช้กำลังที่เกิดขึ้นในส่วนแห่งความจำเป็น) ในช่วงระยะเวลาการทำงาน</li> <li>- ลี้ส่วนของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการควบคุมตัวบุคคลที่ถูกสอบสวนอย่างเป็นทางการ และผลการสอบและนำไปสู่การลงโทษทางวินัย หรือการถูกฟ้องดำเนินคดี</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ลี้ส่วนของห้องขัง และอาคารสถานที่ที่เป็นไปตามข้อกำหนดที่ประกาศใช้ตามกฎหมายหรือระเบียบ (รวมถึงน้ำดื่ม ปริมาณอากาศต่อห้อง พื้นที่ส่วนตัว ระบบทำความร้อน)</li> <li>- จำนวนนักโทษต่อห้องขังหนึ่งห้อง</li> <li>- ลี้ส่วนของศูนย์ควบคุมตัว สถานกักขังหรือเรือนจำที่มีสิ่งอำนวยความสะดวกอายุ ข้อกล่าวหา โทษ ประเภของคดีอาญา ผู้ที่ป่วยทางจิต ความผิดปกติเกี่ยวกับการเข้าเมือง หรืออื่นๆ)</li> </ul> | <p>ต่อร่างกายหรือการละเมิดด้านอื่นๆ รวมทั้งการกระทำผิดอาญา (รวมถึงการทรมาน และการใช้กำลังที่เกิดขึ้นในส่วนแห่งความจำเป็น)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ลี้ส่วนของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายถูกสอบสวนอย่างเป็นทางการ และผลการสอบและนำไปสู่การลงโทษทางวินัย หรือการถูกฟ้องดำเนินคดี</li> <li>- ลี้ส่วนการจับกุม หรือการดำเนินการอื่นเพื่อนำบุคคลที่กระทำความผิดมาดำเนินคดีในกรณีที่มีการใช้อาวุธโดยเจ้าพนักงาน</li> </ul> | <p>สตรีและเด็ก (เช่น ความรุนแรงที่ทำให้โดยคู่ครองการทำลายอวัยวะเพศสตรี และการข่มขืนกระทำชำเรา)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ลี้ส่วนของบุคลากรทางด้านทางการแพทย์ และทางด้านสังคมสงเคราะห์ที่ได้รับฝึกฝนเพื่อจัดการกับความรุนแรงในครอบครัว</li> <li>- ลี้ส่วนของบุคลากรทางการศึกษาที่ได้รับการฝึกฝนเพื่อป้องกันความรุนแรงต่อเด็ก</li> <li>- ลี้ส่วนของบุคลากรทางการศึกษาที่ถูกดำเนินการทางวินัย ถูกดำเนินคดีอาญาจากการที่กระทำความผิดทางด้านร่างกาย หรือละเมิดทางอื่นต่อเด็ก</li> <li>- ลี้ส่วนของการรายงานที่สตรีแจ้งว่ามีบุคคลกระทำความรุนแรงต่อตน หรือต่อบุตร (เช่น ความรุนแรงทางกาย ทางเพศ หรือความรุนแรงทางจิตใจ) เพื่อขอให้มีการดำเนินการทางกฎหมาย ดำเนินการทางกฎหมาย หรือเพื่อขอความช่วยเหลือหรือขอคำปรึกษาจากตำรวจ หรือจากศูนย์ให้คำปรึกษา</li> </ul> |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | สาระแห่งสิทธิ                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | การใช้กำลังของเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายภายนอกห้องซัง                                                                                                                                     | ความรุนแรงในชุมชนและความรุนแรงในครอบครัว                                                                                                                                                                                                                                                 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| บรรณภาพทางร่างกายและจิตใจของนักโทษหรือผู้ต้องขัง                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | สภาพของห้องซัง                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- จำนวนบุคคลที่ถูกจับกุมดำเนินคดี และถูกพิพากษาว่ากระทำความผิด หรืออยู่ในระหว่างการจำคุกที่เป็นอาชญากรรมเกี่ยวกับความรุนแรง (รวมถึงการทำให้อันตราย การข่มขืน การทำร้ายร่างกายให้บาดเจ็บ) ต่อประชากร ๑๐๐,๐๐๐ คน ในช่วงระยะเวลาการรายงาน</li> </ul> |
| ตัวชี้วัดผลลัพธ์                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>- เหตุการณ์ที่เกิดขึ้น หรือที่เชื่อได้ว่ามีการตาย การบาดเจ็บ การบาดเจ็บสาหัส หรือการเสียชีวิต</li> <li>- สัดส่วนของผู้ต้องขังที่คุมขังโดยไม่ได้รับการติดต่อกับบุคคลอื่นหรือถูกขังเดี่ยวที่เป็นเวลานาน</li> <li>- สัดส่วนของผู้ต้องขังที่มีดัชนีมวลกาย (BMI) น้อยกว่า ๑๘.๕</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- เหตุการณ์การตาย หรือการบาดเจ็บ ที่นำไปสู่การจับกุม หรือการดำเนินคดีอื่น เพื่อนำบุคคลที่กระทำความผิดมาดำเนินคดีในช่วงระยะเวลาการรายงาน</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- สัดส่วนของเด็ก หรือนักเรียน ต่อเด็กเรียน หรือผู้ช่วยหนึ่งพันคน ที่ถูกล่วงโทษทางกายในโรงเรียนหรือสถานพยาบาล</li> <li>- เหตุการณ์ที่เกิดขึ้น หรือเชื่อได้ว่ามีการตายที่เนื่องมาจากความรุนแรงในชุมชน และความรุนแรงในครอบครัว</li> </ul>            |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- รายงานคดีที่เกี่ยวข้องกับการทรมาน หรือการปฏิบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้าย หรือไร้มนุษยธรรมที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐในอำนาจหน้าที่ หรือโดยการยินยอม หรือสนับสนุน ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่สอดคล้องกับความชอบธรรมของกฎหมาย</li> <li>- สัดส่วนของเหยื่อที่ถูกทรมาน หรือการปฏิบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้าย หรือไร้มนุษยธรรมที่ได้รับการชดเชยค่าเสียหายและได้รับการลงโทษในช่วงระยะเวลาการรายงาน</li> </ul> | ตัวชี้วัดทุกตัวควรเป็นข้อมูลที่มีผู้รับผิดชอบโดยไม่มีทางเลือกปฏิบัติ ตามที่ปรากฏในตารางข้อมูลรวม                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                          |



## ๔.๒ การพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนของต่างประเทศ

เหตุผลในการเลือกศึกษาของสหราชอาณาจักร สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ และสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ อยู่บนแนวคิดว่า การเปรียบเทียบการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน ควรพิจารณาประเทศที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกันและมีความคล้ายคลึงกับประเทศไทยในด้านสภาพเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ซึ่งควรจะใช้ประเทศในกลุ่มอาเซียน อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาเบื้องต้น คณะผู้ศึกษาพบว่า ประเทศเหล่านี้ยังไม่ได้ริเริ่มจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ เอกสารการรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของแต่ละประเทศก็จัดทำด้วยภาษาประจำชาติ ซึ่งยากต่อการเข้าถึงเอกสารเหล่านั้น

ดังนั้น ในการศึกษาครั้งนี้คณะผู้ศึกษามีความเห็นว่า หลักในการเลือกประเทศที่ใช้ศึกษา เปรียบเทียบควรพิจารณาจากระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และระดับปัญหาสิทธิมนุษยชนและการเข้าถึงเอกสารเป็นสำคัญ ซึ่งแบ่งเป็นสองระดับ คือ

**หนึ่ง** ประเทศที่มีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และระดับปัญหาสิทธิมนุษยชนคล้ายคลึงกับประเทศไทย โดยเลือกการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ และสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ มาศึกษาเปรียบเทียบ

**สอง** ประเทศที่มีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ก้าวหน้ากว่าประเทศไทย และมีระบบการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่ก้าวหน้าและซับซ้อนมากขึ้น คณะผู้ศึกษาได้เลือกสหราชอาณาจักรเป็นตัวแทนในการเปรียบเทียบ การที่เลือกเปรียบเทียบกับประเทศที่มีระบบการคุ้มครองที่มีความก้าวหน้ามากกว่าประเทศไทยอยู่บนแนวคิดที่ว่า รูปแบบที่ศึกษาจะช่วยเป็นแนวทางหรือแบบอย่างในการนำมาปรับใช้ให้เข้ากับสภาพสังคมไทย เพื่อให้การปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

### ๔.๒.๑ สหราชอาณาจักร

สหราชอาณาจักรเป็นประเทศหนึ่งที่มีความสำคัญกับการส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การทำความเข้าใจกับลักษณะเฉพาะของระบบการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของสหราชอาณาจักร เป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้เข้าใจ และนำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนไปใช้ได้อย่างเหมาะสม<sup>๒๑๐</sup>

จากการศึกษาวิจัยเชิงเอกสาร การเฝ้าสังเกต และติดตามสถานการณ์การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของสหราชอาณาจักรพบว่า ในช่วงกว่าสองทศวรรษมานี้ ผู้กำหนดนโยบายและฝ่ายการเมืองของสหราชอาณาจักรให้ความสำคัญ และมีความพยายามในเชิงรุกที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นนโยบายสาธารณะที่สำคัญ และเป็นเสาหลักของชาติ ดังจะเห็นได้จากการผลักดันให้มีพระราชบัญญัติสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๔๑ (Human Rights Act 1998) ขึ้น<sup>๒๑๑</sup>

<sup>๒๑๐</sup> Jean Candler, Sanchita Hosali, Tiffany Tsang and Polly Vizard, Developing a Human Rights Measurement Framework (HRMF), Background Briefing Paper for specialist consultation on the human rights measurement framework (HRMF), 2010. (online) [http://personal.lse.ac.uk/prechr/hrmf/HRMF\\_background.pdf](http://personal.lse.ac.uk/prechr/hrmf/HRMF_background.pdf)

<sup>๒๑๑</sup> ibid.

ในช่วงเวลาการผลักดันให้มีพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ สหราชอาณาจักรมีความต้องการเพียงเพื่อยืนยันอำนาจในการตีความเรื่องสิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ซึ่งนับตั้งแต่สิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สอง สหราชอาณาจักรได้มีบทบาทสำคัญในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยระบบของสภาแห่งยุโรป<sup>๒๑๒</sup> (Council of Europe) แต่ระบบการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของสหราชอาณาจักรโดยสถาบันต่างๆ โดยเฉพาะศาลของอังกฤษที่ตีความกฎหมายในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนไม่สอดคล้องกับระบบของสภาแห่งยุโรป ดังนั้น การดำเนินการครั้งสำคัญขั้นแรกของสหราชอาณาจักรคือ การประมวลสิทธิมนุษยชนให้เป็นลายลักษณ์อักษรของบทบัญญัติ (codify) ขึ้น<sup>๒๑๓</sup> ทั้งนี้เนื่องจากระบบกฎหมายของสหราชอาณาจักรเป็นระบบคอมมอนลอว์ (Common law) หรือกฎหมายจารีตประเพณีที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร และระบบกฎหมายของสหราชอาณาจักรถือว่ากฎหมายภายในประเทศกับกฎหมายระหว่างประเทศเป็นคนละระบบหรือที่เรียกว่าทวินิยม (Dualism) แม้รัฐบาลลงนามในอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนยุโรป แต่อนุสัญญานั้นยังไม่ผูกพันองค์กรต่างๆ ในประเทศ จนกว่าจะมีการแปลงให้เป็นกฎหมายภายใน เช่น ตรากฎหมาย หรือออกระเบียบ กฎ หรือแนวปฏิบัติ

เมื่อมีพระราชบัญญัติสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๔๑ บังคับใช้มาระยะหนึ่ง สหราชอาณาจักรเห็นความจำเป็นในการยกระดับสิทธิมนุษยชนขึ้นเป็นนโยบายสาธารณะที่สำคัญระดับเสาหลักของชาติ จึงผลักดันพระราชบัญญัติความเสมอภาคทางโอกาส พ.ศ. ๒๕๔๙ (Equal Opportunities Act 2006)<sup>๒๑๔</sup> ขึ้นอีกฉบับหนึ่ง พร้อมทั้งการจัดตั้งคณะกรรมการความเสมอภาคทางโอกาส พระราชบัญญัตินี้หากอ่านเพียงอาร์มบทจะเห็นว่า มีความสำคัญน้อยและมีวัตถุประสงค์ที่แคบคือ การยุบรวมและจัดองค์กรใหม่ แต่บทมาตราต่างๆ ในพระราชบัญญัติ และหลักฐานที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานของคณะกรรมการ ความเสมอภาค และสิทธิมนุษยชนได้สร้างมิติใหม่ที่เป็นการ “ปฏิรูป” องค์กรต่างๆ ของสหราชอาณาจักร กล่าวคือ การเข้าสู่การสร้างสังคมที่มีวัฒนธรรมการเคารพสิทธิมนุษยชนในทุกแง่มุมของบริการสาธารณะของรัฐ ภารกิจที่สำคัญเร่งด่วนและต่อเนื่องของคณะกรรมการความเสมอภาคทางโอกาสนี้ จึงเป็นการแก้ไขสิ่งที่ขัดหรือแย้งกับ “การเคารพสิทธิมนุษยชน” กับ “การปฏิบัติราชการ” ซึ่งเป็นที่มาที่สำคัญของการพัฒนา และนำมาบังคับใช้อย่างทั่วถึง ซึ่ง “กรอบการวัดสิทธิมนุษยชน (Human Rights Measurement Framework)”<sup>๒๑๕</sup>

“กรอบการวัดสิทธิมนุษยชน” ของสหราชอาณาจักรเกิดจากการทบทวนพัฒนาการตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนที่พัฒนาโดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (The United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights: OHCHR)<sup>๒๑๖</sup>

นอกเหนือจาก “กรอบการวัดสิทธิมนุษยชน” คณะกรรมการความเสมอภาคและสิทธิมนุษยชนแห่งสหราชอาณาจักรยังได้พัฒนา “กรอบการวัดความเสมอภาค” ซึ่งเป็นความพยายามในการแก้ไขความไม่เสมอภาคของสังคมอังกฤษ โดยเจาะลึกในรายละเอียดเกือบทุกเรื่อง เพื่อการบรรลุเป้าหมายการเป็น “สังคมวัฒนธรรมแห่งการเคารพสิทธิมนุษยชน”<sup>๒๑๗</sup>

๒๑๒ ibid.

๒๑๓ ibid.

๒๑๔ Equality Act 2006, [online] <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/3>. สืบค้น ๕ สิงหาคม ๒๕๖๒

๒๑๕ ibid.

๒๑๖ Office of the High Commissioner for Human Rights, Report on Indicators for Promoting and Monitoring the Implementation of Human Rights, UN Doc. HRI/MC/2008/3, 6 June 2008.

#### ๔.๒.๑.๑ วัตถุประสงค์ของการรอบการวัดสิทธิมนุษยชน

ดังได้กล่าวข้างต้น ความตระหนักถึงปัญหาในหลักการ และกฎหมายสิทธิมนุษยชน มาใช้ในสหราชอาณาจักรมีมานานแล้ว ทั้งนี้เนื่องจาก แม้ว่าสหราชอาณาจักรจะได้ลงนามและให้สัตยาบันอนุสัญญาและสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนหลายฉบับมาเป็นเวลาช้านาน นั่นคือ หลังจากสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สองใหม่ๆ ตลอดจนมีกฎหมายสิทธิมนุษยชนโดยตรงของประเทศแล้วก็ตาม เป้าหมายของการมีตราสารสิทธิมนุษยชนและกฎหมายสิทธิมนุษยชนก็ยังคงมีข้อจำกัด นั่นคือ ยังไม่สามารถขยายการบังคับใช้ ความเข้าใจ และความเคารพให้เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางในสังคมได้<sup>๒๑๘</sup> จึงมีการหารือระหว่างนักคิด นักวิจัย อาจารย์ในมหาวิทยาลัย และนักปฏิบัติงานด้านสิทธิมนุษยชนชั้นนำของประเทศ และได้ความเห็นชอบตรงกันว่า จำเป็นต้องมี “ตัวชี้วัด” ที่เกี่ยวข้องกับส่งเสริมคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยรัฐ โดยผ่านการปฏิบัติงานของหน่วยงานรัฐทั้งหลาย ด้วยกรอบความคิดเช่นนี้ ตัวชี้วัดที่จะได้จึงมีลักษณะต่างไปจากตัวชี้วัดด้านอื่นๆ ทั้งนี้ เนื่องจากเป้าหมายของการมีตัวชี้วัด มีตั้งแต่การเคารพสิทธิในเชิงแคบ ไปจนถึงการมี “วัฒนธรรม” การเคารพสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นเป้าหมายขั้นสุดท้ายของตราสาร และการดำเนินงานต่างๆ ตามหลักการในตราสารสิทธิมนุษยชนทั้งหลาย และกฎหมายสิทธิมนุษยชนของประเทศ

- ๑) เพื่อสร้างเครื่องมือในการวัดการดำเนินงานตามพันธกรณีและความก้าวหน้าความสำเร็จผลที่ได้เกิดขึ้นแล้วในการวัดการดำเนินงานตามพันธกรณีของสหราชอาณาจักรที่สามารถเชื่อถือได้และมีลักษณะเชิงภาวะวิสัย<sup>๒๑๙</sup>
- ๒) เพื่อให้ความเห็นเชิงข้อมูลแก่หน่วยงานด้านสิทธิมนุษยชน ทั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของสหราชอาณาจักร หน่วยงานต่างๆ ของรัฐ องค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิทธิมนุษยชน และองค์กรอื่นๆ ในการที่จะจัดลำดับความสำคัญก่อนหลังในการดำเนินงานต่างๆ ของหน่วยงาน<sup>๒๒๐</sup>
- ๓) เพื่อการบรรลุเป้าหมายความรับผิดชอบทางกฎหมายที่กำหนดไว้กับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของสหราชอาณาจักร<sup>๒๒๑</sup>

<sup>๒๑๗</sup> Sabina Alkire, et al. “Developing the Equality Measurement Framework : selecting the indicators, Research report 31, Equality and Human Rights Commission 2009. [online] Available at [http://www.equalityhumanrights.com/uploaded\\_files/emf/front\\_cover\\_title\\_page\\_contents\\_etc.pdf](http://www.equalityhumanrights.com/uploaded_files/emf/front_cover_title_page_contents_etc.pdf), (5 August 2011)

<sup>๒๑๘</sup> นอกจากนี้ ยังมีเอกสารทางวิชาการที่เผยแพร่และสถาบันการศึกษาสำคัญด้านสิทธิมนุษยชนของสหราชอาณาจักร ทั้งเอกสารการวิจัย บทความทางวิชาการ การจัดตั้งกลุ่มนักวิชาการ เพื่อศึกษาและกำหนดทิศทางด้านสิทธิมนุษยชนของสหราชอาณาจักร (เช่น ในมหาวิทยาลัยออกซ์ฟอร์ด และ London School of Economics and Political Science (LSE) ที่จัดพิมพ์เผยแพร่อย่างสม่ำเสมอเป็นจำนวนมาก โดยได้เสนอทัศนคติเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนของประเทศ ซึ่งคณะผู้ศึกษาเห็นว่า มีผลกระทบอย่างยิ่งต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะด้านกฎหมายสิทธิมนุษยชนของสหราชอาณาจักร และการเสนอแนะต่อการปฏิรูประบบการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของยุโรปในกรอบของ Council of Europe โดยฝ่ายสหราชอาณาจักรอย่างสำคัญด้วย

<sup>๒๑๙</sup> ibid. p. 7.

<sup>๒๒๐</sup> ibid. p. 8.

<sup>๒๒๑</sup> ibid.

#### ๔.๒.๑.๒ กระบวนการและวิธีการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนของ Human Rights Measurement Framework (HRMF)

๑) **ขั้นตอนแรก** ได้มีการมอบหมายให้ผู้เชี่ยวชาญกลุ่มเล็กเฉพาะดำเนินการ โดยเป็นสิ่งที่เกี่ยวกับการปรับจากกรอบคิดและวิธีการดำเนินงานของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ สิทธิมนุษยชน แห่งสหประชาชาติ (Office of the High Commissioner for Human Rights) มาปรับให้เข้ากับบริบท ของสหราชอาณาจักร โดยเชื่อว่าวิธีการตามกรอบคิดนี้จะทำให้เกิดผลสำเร็จสูงและมุ่งสู่ผลการศึกษา ตามกรอบและผลการดำเนินงานที่ดีที่สุดของประชาคมระหว่างประเทศ ขณะเดียวกันก็ได้ประเด็น สะท้อนปัญหาเฉพาะของสหราชอาณาจักรที่มีระบอบกฎหมาย และรัฐบาลท้องถิ่นที่แยกจากกัน รวมถึง มีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนดำเนินงานแยกจากกันของแคว้นอิงแลนด์ เวลส์ และสกอตแลนด์ <sup>๒๒๒</sup>

พื้นฐานและหลักการทางกฎหมายอันเป็นที่มาของกรอบการวัดสิทธิมนุษยชน มาจากบทบัญญัติของ มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๔๑ แห่งสหราชอาณาจักร ร่วมกับข้อกังวลด้านสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ ทั้งในแคว้นอิงแลนด์ เวลส์ และสกอตแลนด์ จากนั้น ได้พิจารณากรอบอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป (European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms) ซึ่งสหราชอาณาจักรเป็นภาคี โดยที่เห็นว่าในอนุสัญญาสิทธิมนุษยชน แห่งยุโรปนั้นมีความครอบคลุมเพียงสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง จึงได้ขยายกรอบความสนใจ ไปสู่กฎบัตรทางสังคมแห่งยุโรป (European Social Charter) ซึ่งนับว่ามีความละเอียดลออมาก <sup>๒๒๓</sup>

สหราชอาณาจักรได้ขยายกรอบแนวคิดตัวชี้วัดของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ และด้วยความตระหนักถึงความสำคัญที่หน่วยงานรัฐทั้งหลาย จะต้องเคารพสิทธิมนุษยชน จึงขยายออกไปถึงการตั้งเกณฑ์การดำเนินงาน ปฏิบัติราชการ ให้มี ความสอดคล้องกับหลักการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้วย และขยายไปถึงการคุ้มครอง บุคคลที่ด้อยโอกาสเป็นพิเศษ ซึ่งได้รับความสนใจเป็นพิเศษในสหราชอาณาจักร เช่น บุคคลที่ต้องอยู่ ในความดูแลเป็นพิเศษซึ่งต้องอยู่กับบ้าน <sup>๒๒๔</sup> เป็นต้น

๒) **ขั้นตอนที่สอง** เมื่อได้ร่างเบื้องต้นที่มีตัวชี้วัดจำนวนมากแล้ว กลุ่มผู้เชี่ยวชาญ จะนำไปหารือกับผู้เชี่ยวชาญและผู้เกี่ยวข้องเฉพาะด้านนั้นๆ เพื่อให้เกิดการเพิ่มเติมทางความคิด โดยในขั้นตอนนี้ อาจจะตัดตัวชี้วัดบางตัวออกและอาจจะใส่ตัวชี้วัดบางตัวเพิ่มเข้ามา จากนั้นจะจัด เตรียมเอกสารร่างตัวชี้วัด เพื่อนำเข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุมหารือ (Nationwide Consultation of Experts and relevant specialists) ซึ่งจะจัดขึ้นในเมืองสำคัญต่างๆ ทั่วประเทศ <sup>๒๒๕</sup>

๓) **ขั้นตอนที่สาม** เป็นขั้นตอนต่อจากการจัดการประชุมปรึกษาหารือทั่วประเทศ และได้นำผลจากการสัมมนาดังกล่าวมาปรับแก้ไข ซึ่งผลที่จะได้รับ คือ ร่างตัวชี้วัดที่ผ่านการเห็นชอบร่วมกัน <sup>๒๒๖</sup>

<sup>๒๒๒</sup> Ibid. p. 9.

<sup>๒๒๓</sup> Ibid. p. 9-11.

<sup>๒๒๔</sup> Ibid.

<sup>๒๒๕</sup> Ibid.

<sup>๒๒๖</sup> Ibid.

ตัวอย่างตัวชี้วัดด้านสิทธิในการศึกษาของสหราชอาณาจักร

ตัวอย่างตัวชี้วัดด้านการศึกษา แหล่งที่มาของพันธะหน้าที่และหลักการ

๑) หลักการตามคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ  
ขอบเขตและสาระแห่งสิทธิ

๑.๑ สิทธิในการศึกษามีเป้าหมาย วัตถุประสงค์ตามบัญญัติของข้อบทที่ ๒๖ ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และข้อบทที่ ๑๓ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยที่มุ่งสู่การพัฒนาอย่างบริบูรณ์ในบุคลิกภาพของมนุษย์

๑.๒ การศึกษาจะต้องจัดให้ได้อย่างทั่วถึง โดยเพียงพอในเชิงปริมาณ

๑.๓ การศึกษาจะต้องมีการเข้าถึงได้กับบุคคลทุกคน โดยไม่เลือกปฏิบัติ

๑.๔ การศึกษาจะต้องเป็นที่ยอมรับได้ ทั้งในเชิงรูปแบบ และสาระัตถะของการศึกษา ทั้งหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน จะต้องเป็นที่ยอมรับได้ (เช่น ตรงกับเรื่องที่ต้องการ เหมาะสมในเชิงวัฒนธรรม และมีคุณภาพเหมาะสม) ต่อผู้เรียน

๑.๕ จะต้องปรับได้ตามสภาพการศึกษาและจะต้องมีความยืดหยุ่นเป็นไปตามความต้องการที่เปลี่ยนไปตามยุคสมัยและไม่หยุดนิ่งของสังคมมนุษย์ รวมทั้งเพื่อสนองต่อความต้องการของผู้เรียน สังคม และวัฒนธรรมที่หลากหลาย

๒) คำนี้ถึงประโยชน์สูงสุดของเด็ก (ผู้เรียน) เป็นเป้าหมายเบื้องต้น

ตารางที่ ๒ ตัวชี้วัดสิทธิในการศึกษาของสหราชอาณาจักร

| (A) ตัวชี้วัดโครงสร้าง                                                                                                                                                                       | (B) ตัวชี้วัดกระบวนการ                                                                                                                                                                                                                                                                                | (C) ตัวชี้วัดผลลัพธ์                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>ตัวชี้วัดที่ ๒๑</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- มีการกำหนดในรัฐธรรมนูญและกฎหมายแม่บท</li> <li>- มีการให้สัตยาบันแก่ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง</li> </ul>      | <p><b>ตัวชี้วัดที่ ๒๓</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- มีการขอเชิงการกำกับดูแล</li> <li>- มีองค์กรกำกับดูแล ระบบผู้ตรวจการ</li> <li>- มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน</li> <li>- มีการมาตรฐานขั้นต่ำแห่งชาติและการตรวจสอบ การรับเรื่องราวร้องทุกข์</li> </ul> | <p><b>ตัวชี้วัดที่ ๒๕</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ผลจากระบบการทางศาล กฎระเบียบ และกระบวนการสืบสวนสอบสวนหากมีกรณีเกิดขึ้น</li> <li>- แสดงในรูปของการละเมิดสิทธิหรือไม่ ผลของคดีเฉพาะคดี</li> <li>- ปรากฏข้อห่วงใยสำคัญที่หน่วยงานที่ดำเนินงานด้านการตรวจสอบด้านสิทธิมนุษยชนได้หยิบยกขึ้น</li> <li>- ผลของการสอบสวน ระเบียบและระเบียบการดำเนินการตามคำร้องเรียน</li> </ul> |
| <p><b>ตัวชี้วัดที่ ๒๒</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- เทียบหลักการคำพิพากษาสำคัญวางไว้และช่องว่างเรื่องการบังคับใช้กฎหมายและบังคับตามคำพิพากษาและการกำหนดมาตรฐาน</li> </ul> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

| (A) ตัวชี้วัดโครงสร้าง                                                                                                                                                                                                                                                      | (B) ตัวชี้วัดกระบวนการ                                                                                                                                                                                                                                                      | (C) ตัวชี้วัดผลลัพธ์                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- หลักการที่สร้างขึ้นในคดีสำคัญๆ ทั้งในระบบศาลภายในและศาลสิทธิมนุษยชนยุโรป และกระบวนการกำหนดมาตรฐานในระดับระหว่างประเทศ</li> <li>- ช่องว่างของการคุ้มครองสิทธิและการไม่ดำเนินการตามคำพิพากษา และคำแนะนำที่เกี่ยวข้องต่างๆ</li> </ul> | <p><b>ตัวชี้วัดที่ ๖๔</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- มีการแข่งขันนโยบายสาธารณะ</li> <li>- มีกฎหมาย นโยบาย แผน เป้าหมาย</li> <li>- มีประมวล ระเบียบ ข้อแนะนำ</li> <li>- มีข้อมูล ข้อเสนอแนะ แสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญสูงในการจัดสรรทรัพยากร</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- มีการตรวจสอบ และผลการตรวจสอบโดยผู้ตรวจสอบอิสระหรือไม่</li> <li>- มีข้อกล่าวหาที่สำคัญที่บุคคลใดหรือองค์กรประชาสังคมได้เคยนำเสนอสู่สาธารณะผ่านสื่อสารมวลชนหรือสื่อสาธารณะหรือไม่</li> </ul> <p><b>ตัวชี้วัดที่ ๖๖</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- สถิติที่สำคัญที่ชี้ในเรื่องความไม่เท่าเทียมกันในความสัมฤทธิ์ผลทางการศึกษา</li> <li>- ร้อยละของบุคคลที่ไม่มีทักษะอย่างเพียงพอในระดับอ่านออกเขียนได้ นับจำนวน และคิดเลขเป็นต้น</li> <li>- ความสำเร็จใน GCSE และเทียบเท่า</li> <li>- จำนวนนักศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยที่สามารถผ่านขึ้นมามาศึกษาจากผู้สำเร็จการศึกษาในโรงเรียนยากจนที่ต้องสงเคราะห์อาหารการบริโภค</li> <li>- สถิติที่สำคัญที่ชี้เรื่องการตกหล่นทางการศึกษา และการเข้าถึงการศึกษาด้านอาชีวศึกษา และผลสัมฤทธิ์ของเด็กกลุ่มเสี่ยงและกลุ่มด้อยโอกาส</li> <li>- สถิติช่องว่างการศึกษาสำหรับเด็กที่เคยได้รับการดูแลโดยสถานสงเคราะห์ว่าสามารถศึกษาต่อจนจบในชั้นสูงขึ้นต่อไปหรือไม่</li> <li>- ร้อยละของผู้เคยต้องขังที่ได้กลับเข้าทำงานในระบบการจ้างแรงงานหรือเข้ารับการฝึกอบรมอาชีพ หรือทักษะเฉพาะสาขา หรือการศึกษาหรือโครงการปรับพฤติกรรม</li> <li>- คนเร่ร่อนที่ออกจากการเรียนระหว่างที่ยังไม่จบชั้น</li> <li>- การถูกกีดกันออกจากการศึกษา</li> <li>- ความเท่าเทียมของการเข้าถึงการศึกษา</li> </ul> |

### ตัวอย่าง ตัวชี้วัดสิทธิในการมีมาตรฐานอย่างเพียงพอในการดำรงชีวิต

ในรายงาน Human Rights Measurement Framework นั้น กล่าวถึง กรอบสิทธิในการมีมาตรฐานอย่างเพียงพอในการดำรงชีวิตไว้ในบทที่ ๑๒ โดยในข้อบทที่ ๒๗ ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child : CRC) และข้อบทที่ ๑๑ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights : ICESCR) เป็นเกณฑ์

สาระแห่งสิทธิ ประกอบด้วย

- ๑) สิทธิในอาหาร
- ๒) สิทธิในเรื่องที่อยู่อาศัย
- ๓) สิทธิในเรื่องรายได้และสวัสดิการอย่างเพียงพอ
- ๔) สิทธิในความจำเป็นพื้นฐานอื่นๆ

ตารางที่ ๗ ตัวชี้วัดสิทธิในการมีมาตรฐานอย่างเพียงพอในการดำรงชีวิตของสหราชอาณาจักร

| (A) ตัวชี้วัดโครงสร้าง                                                                                                                                                 | (B) ตัวชี้วัดกระบวนการ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | (C) ตัวชี้วัดผลลัพธ์                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- มีกฎหมายเกี่ยวกับการให้สัตยาบันแก่ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง</li> <li>- มีคำพิพากษาส่งเสริมหลักการที่สำคัญ</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- มีการเชิงกฎระเบียบ มีหน่วยงานกำกับดูแล ผู้ตรวจการ</li> <li>- มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ มีการมาตรฐานขั้นต่ำแห่งชาติและการตรวจสอบ การรับเรื่องราวร้องทุกข์ กรอบเชิงนโยบายสาธารณะ</li> <li>- มีกฎหมาย นโยบาย แผน เป้าหมาย</li> <li>- มีประมวล ระเบียบ ข้อแนะนำ</li> <li>- มีข้อมูล ข้อเสนอแนะแสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญสูงในการจัดสรรทรัพยากร</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ผลจากกระบวนการทางศาล กฎระเบียบ และกระบวนการสืบสวนสอบสวนหากมีกรณีเกิดขึ้น แสดงในรูปของการละเมิดหรือไม่</li> <li>- ดูที่ผลของคดีว่าส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนในเรื่องนั้นๆ</li> <li>- ปรากฏข้อห่วงใยสำคัญที่หน่วยงานที่ดำเนินงานด้านการตรวจสอบด้านสิทธิมนุษยชนได้หยิบยกขึ้น</li> <li>- หรือผลของการสอบสวน ระเบียบ และระเบียบการดำเนินการตามคำร้องเรียน (รวมทั้งคำพิพากษาในคดีที่สร้างหลักการเรื่องการละเลยไม่ดำเนินการทำให้เสื่อมเสียซึ่งสิทธิในความจำเป็นพื้นฐาน)</li> <li>- ผลกระทบของอนามัยอาหาร กระบวนการตรวจสอบคุณภาพ การตรวจสอบภายในที่ส่งผลในกรณีขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นในการดำเนินงานด้านอาคารสงเคราะห์</li> </ul> |



| (A) ตัวชี้วัดโครงสร้าง | (B) ตัวชี้วัดกระบวนการ | (C) ตัวชี้วัดผลลัพธ์                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|------------------------|------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                        |                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ผลการตรวจสอบโดยผู้ตรวจสอบอิสระ</li> <li>- ข้อกล่าวหาที่สำคัญที่บุคคลใดหรือองค์กรประชาสังคมได้เคยนำเสนอสู่สาธารณะผ่านสื่อสารมวลชนหรือสื่อสาธารณะ</li> <li>- ตัวชี้วัดเกี่ยวกับสถิติสำคัญเรื่องความยากจนเชิงรายได้ และถูกพรากไปซึ่งวัตถุ สิ่งของ เช่น ข้อมูลการวัดความยากจนทั้งในเชิงสัมบูรณ์และเชิงเปรียบเทียบ ที่จำแนกให้เห็นข้อมูลเกี่ยวกับกลุ่มชาติพันธุ์ ผู้สูงอายุ คนพิการ</li> <li>- มาตรการอื่นๆ เพื่อแสดงให้เห็นถึงการเป็นกลุ่มด้อยโอกาสมากที่สุด</li> <li>- ตัวชี้วัดทางสถิติที่สำคัญเกี่ยวกับความยากจนในเด็ก เช่น รายงานสถานการณ์ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติความยากจนในเด็ก รายงานที่แสดงถึงมาตรการเชิงเป้าหมายด้านความยากจนในเด็กของชาติ</li> <li>- ตัวชี้วัดทางสถิติที่สำคัญเกี่ยวกับการขาดแคลนความต้องการขั้นพื้นฐานต่างๆ ความยากจนทุพภิกขภัย ภาวะการฉ้อโกง ภาวะการไร้บ้าน ที่อยู่อาศัย การมีรายได้ในระดับที่เพียงพอเฉพาะเป็นค่าอาหารเท่านั้น</li> <li>- สัดส่วนร้อยละของบุคคลที่มีมาตรฐานชีวิตต่ำกว่าค่าเฉลี่ย ต้องอยู่อาศัยในที่พักที่ต่ำกว่ามาตรฐาน หรือไม่สามารถจะปรับปรุงสภาพให้ดีขึ้นได้ หรือเป็นแหล่งที่มีการอยู่อาศัยมีความหนาแน่นมาก</li> <li>- ข้อมูลเกี่ยวกับคนจร ไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง (สภาพที่อยู่ไม่อำนวยและถูกไล่ที่ เป็นต้น)</li> </ul> |



#### ๔.๒.๒ สาธารณรัฐแอฟริกาใต้

สาธารณรัฐแอฟริกาใต้เป็นประเทศที่มีภูมิหลังเกิดความขัดแย้งทางสังคมสูงมากประเทศหนึ่ง ทั้งนี้ เกิดจากการที่มีความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติและสีผิวเป็นหลัก ประชาชนในประเทศแบ่งแยกออกเป็นคนผิวขาว และคนผิวสี นอกจากนั้น ยังมีแบ่งแยกในลักษณะของเผ่าพันธุ์ (ethnic group) ที่แตกต่างกัน

การแบ่งแยกดังกล่าวก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้นในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ อย่างรุนแรงและยาวนานกว่าสามสิบปี ภายใต้ระบอบแบ่งแยกสีผิว (Apartheid) ที่มีคนผิวขาวเป็นผู้ที่มีอำนาจปกครองประเทศ ในช่วงเวลาที่ใช้ระบอบแบ่งแยกสีผิวนั้น มีการกดขี่ข่มเหงคนผิวสีในลักษณะต่าง ๆ เช่น การจำกัดให้คนผิวสีอยู่ในเขตนอกเมือง การจัดการบริการสาธารณสุข และการบริการทางการศึกษาที่มีมาตรฐานแตกต่างกันระหว่างคนผิวสีกับคนผิวขาว การสงวนงานบางประเภทไว้สำหรับคนผิวขาวเท่านั้น การกีดกันไม่ให้คนผิวสีมีสิทธิในด้านการเมืองการปกครอง รวมถึงกิจกรรมทางสังคม การละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ครั้งนั้นรุนแรงจนถึงขนาดที่ประเทศที่เป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติร่วมกันคว่ำบาตรประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ เพราะไม่เห็นด้วยกับนโยบายเหยียดผิวของรัฐบาลที่มีคนผิวขาวเป็นผู้ปกครอง ในปี พ.ศ. ๒๕๒๐

สาธารณรัฐแอฟริกาใต้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและสังคมอย่างรุนแรงภายหลังการลุกขึ้นต่อต้านรัฐบาลของคนผิวขาวภายใต้การนำของนายเนลสัน แมนเดลา ช่วงทศวรรษ ที่ ๑๙๙๐ หลังจากนั้น นายเนลสัน แมนเดลา ได้รับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี ใน ค.ศ. ๑๙๙๕ (พ.ศ. ๒๕๓๘) จึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแอฟริกาใต้ (South African Human Rights Commission : SAHRC) ขึ้น โดยส่วนหนึ่งสืบเนื่องมาจากรัฐธรรมนูญที่รับรองสิทธิของคนผิวสี ใน ค.ศ. ๑๙๙๓ (พ.ศ. ๒๕๓๖) โดยการพัฒนาด้านสิทธิมนุษยชนของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้เป็นไปอย่างรวดเร็วและเป็นรูปธรรม สิทธิมนุษยชนในด้านต่าง ๆ ได้รับการรับรองและบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ทำให้มีความชัดเจนและสามารถเยียวยาการละเมิดโดยกระบวนการทางศาลได้

ในด้านการดำเนินการเพื่อพัฒนาและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของ SAHRC นั้น ได้ดำเนินการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านในลักษณะบูรณาการ โดยจะเห็นได้จากการที่สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ได้กำหนดให้การพัฒนาและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนเป็นรากฐานหลักอย่างหนึ่งในเป้าหมายของการพัฒนาประเทศ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิในการศึกษา สิทธิในทางสาธารณสุข สิทธิในการทำงานและสิทธิในการมีชีวิตรอด ฯลฯ หรือการนำเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals : MDGs) ซึ่งพัฒนาขึ้นโดยสหประชาชาติมาพิจารณาและพัฒนาควบคู่ไปกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights : ICESCR) เป็นต้น

#### ๔.๒.๒.๑ บทบาทและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แอฟริกาใต้ (South African Human Rights Commission : SAHRC)

SAHRC มีอำนาจที่จะ

- สืบสวนและรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามสิทธิมนุษยชน
- ช่วยเหลือและประกันการชดเชยที่เหมาะสม  
ในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน
- ทำวิจัย
- ศึกษา

การติดตามตรวจสอบ และเฝ้าระวังสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศ  
ถือเป็นบทบาทที่สำคัญอีกบทบาทหนึ่งของ SAHRC ดังที่มาตรา ๑๘๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐ  
แอฟริกาใต้ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของ SAHRC ให้มีหน้าที่สำคัญ คือ

- ส่งเสริมความเคารพในสิทธิมนุษยชนและวัฒนธรรมทางด้านสิทธิมนุษยชน
- ส่งเสริมการคุ้มครอง การพัฒนา และความสำเร็จทางด้านสิทธิมนุษยชน
- การตรวจสอบ เฝ้าระวัง และประเมินผลการปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชน  
ภายในประเทศ

อำนาจหน้าที่ดังกล่าวนี้ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับที่ ๑๐๘ (ค.ศ. ๑๙๙๖)  
(พ.ศ. ๒๕๓๙) ได้รับรองอำนาจหน้าที่ของ SAHRC ไว้ทำนองเดียวกัน

#### ๔.๒.๒.๒ การพัฒนาเพื่อประเมินการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแอฟริกาใต้ (South African Human Rights Commission : SAHRC)

ด้วยอำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น SAHRC จึงได้จัดให้มีเครื่องมือเพื่อใช้ประเมิน  
สถานการณ์สิทธิมนุษยชน (measure for assessment of human rights)

ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนที่พัฒนาขึ้น มุ่งเน้นให้มีความเท่าเทียมกันในด้านเชื้อชาติ  
เป็นสำคัญ เนื่องจากเป็นปัญหาหลักที่เกิดขึ้นในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้มาช้านาน ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว  
ข้างต้น ทั้งนี้เพื่อรับทราบข้อมูลความก้าวหน้าด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศ

ในส่วนของตัวชี้วัดเชิงคุณภาพและตัวชี้วัดเชิงปริมาณ สาธารณรัฐแอฟริกาใต้  
เน้นให้มีตัวชี้วัดเชิงปริมาณ ในลักษณะของการเก็บรวบรวมสถิติและการนำเสนอข้อมูล โดยขึ้นอยู่กับ  
ความเหมาะสมของลักษณะของสิทธิมนุษยชนในแต่ละด้าน เพื่อความเป็นรูปธรรมและสามารถเห็น  
ผลต่างได้อย่างชัดเจน เพราะตัวชี้วัดเชิงปริมาณสามารถนำมาเปรียบเทียบ เพื่อชี้ให้เห็นความแตกต่าง  
ที่เกิดขึ้นตามช่วงเวลาได้อีกด้วย ซึ่งจะช่วยให้เห็นแนวโน้มของการพัฒนาสิทธิมนุษยชนได้ดียิ่งขึ้น

ในแต่ละปี หน่วยงานของรัฐจะต้องให้ข้อมูลที่ชี้วัดว่าหน่วยงานต่าง ๆ เหล่านั้น  
ได้ดำเนินการเพื่อนำไปสู่ความเป็นรูปธรรมของสิทธิต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสิทธิในเรื่อง  
ของที่อยู่อาศัย สาธารณสุข อาหาร น้ำ ความมั่นคงทางสังคม การศึกษา และสิ่งแวดล้อม แก่ SAHRC

**๔.๒.๒.๓ วัตถุประสงค์ของการจัดทำเครื่องมือในการจัดทำตัวชี้วัด**

- ๑) เพื่อสร้างเครื่องมือในการติดตามและตรวจสอบสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในสาธารณรัฐแอฟริกาคือ
- ๒) เพื่อแสดงข้อมูลด้านสิทธิมนุษยชนในสาธารณรัฐแอฟริกาคือที่ละเอียดถี่ถ้วน สมัย และถูกต้อง
- ๓) เพื่อการปฏิบัติหน้าที่อย่างสมบูรณ์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับ SAHRC

**๔.๒.๒.๔ กระบวนการในการพัฒนาตัวชี้วัด**

- ๑) ในขั้นแรกมีการมอบหมายให้ผู้เชี่ยวชาญในด้านต่างๆ ศึกษาถึงกรอบแนวคิดและมุมมองด้านสิทธิมนุษยชนเฉพาะเรื่อง ทั้งที่เหมือนและแตกต่างระหว่างกรอบแนวคิดและมุมมองของสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ และกรอบแนวคิดและมุมมองของสาธารณรัฐแอฟริกาคือ โดยมุ่งเน้นที่รัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐแอฟริกาคือเป็นหลัก เพื่อให้สามารถปรับกรอบแนวคิดและวิธีการดำเนินงานให้เหมาะสมกับสาธารณรัฐแอฟริกาคือที่สุด โดยเห็นว่าจะเป็นวิถีทางที่เป็นรูปธรรม ปฏิบัติได้จริง
- ๒) เมื่อได้ข้อมูลเบื้องต้นในส่วนของกรอบแนวคิดและมุมมองที่ปรับมาจากในส่วนของสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติและบริบทของสาธารณรัฐแอฟริกาคือ จึงได้นำมาขยายผลเพื่อให้มีความเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น โดยจัดให้มีการหารือระหว่างผู้เชี่ยวชาญในแต่ละด้าน ซึ่งการนำตัวชี้วัดเบื้องต้นมาพิจารณาร่วมกัน ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนและเพิ่มเติมมุมมองและแนวคิด ซึ่งอาจทำให้มีการตัดออกหรือเพิ่มเติมตัวชี้วัดในขั้นตอนนี้ นำไปสู่การเห็นชอบในร่างตัวชี้วัดดังกล่าวร่วมกัน
- ๓) ในส่วนของการนำเสนอร่างตัวชี้วัดต่อรัฐบาลและสาธารณชนนั้น SAHRC ได้นำเสนอผ่านรายงานต่างๆ โดยจะแบ่งแยกออกเป็นเรื่องๆ ซึ่งอาจรวมกันอยู่เป็นรายงานชุดใหญ่แล้วแต่กรณี เช่น สิทธิในด้านสุขภาพ ก็จะมีรายงานเฉพาะเรื่อง แล้วมีรายละเอียดเกี่ยวกับตัวชี้วัดที่เกี่ยวกับสิทธิในด้านสุขภาพ โดยเฉพาะ หรือสิทธิที่จะได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ก็จะมีรายงานเฉพาะเรื่องที่มีตัวชี้วัดอยู่ด้วยเช่นกัน เป็นต้น

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่า SAHRC มีความกระตือรือร้นและเคลื่อนไหวอยู่อย่างสม่ำเสมอ ทั้งในด้านการพัฒนาส่งเสริมสิทธิมนุษยชน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการติดตามและตรวจสอบสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในสาธารณรัฐแอฟริกาคือ ซึ่งตัวชี้วัดจัดว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่ง อย่างไรก็ตาม การพัฒนาตัวชี้วัดอย่างต่อเนื่อง และการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ถูกต้องและทันสมัยก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่จะทำให้ตัวชี้วัดได้นำไปใช้งานได้อย่างเต็มที่เพื่อการพัฒนาสิทธิมนุษยชนอย่างแท้จริง

เป็นที่น่าสังเกตว่า การประเมินสิทธิทางด้านเศรษฐกิจและสังคมนั้น SACHR ได้ใช้เป้าหมายและตัวชี้วัดตามเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals : MDGs) เป็นพื้นฐานในการประเมินและตรวจสอบการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐบาล เพราะถือว่า MDGs มีเป้าหมายสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและพันธกรณีระหว่างประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม SACHR ก็ได้ตั้งข้อสังเกตว่า MDGs มีเป้าหมายที่แคบกว่าพันธกรณีในการเคารพปกป้องคุ้มครอง และทำให้เป็นจริงที่เกิดจากกฎหมายระหว่างประเทศ

สำหรับเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (MDGs) นั้น เกิดขึ้นจากการที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกได้ร่วมกันประชุมสุดยอดแห่งสหัสวรรษของสหประชาชาติที่นครนิวยอร์กในปี ค.ศ. ๒๐๐๐ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ในการประชุมครั้งนั้น ผู้นำรัฐบาลต่าง ๆ ได้ตกลงรับรองปฏิญญาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Declaration) เพื่อตั้งเป้าหมายสำหรับการพัฒนาในช่วงระยะเวลาสิบห้าปีที่ทุกประเทศจะต้องบรรลุให้ได้ ภายใน ค.ศ. ๒๐๑๕ (พ.ศ. ๒๕๕๘) เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ แต่ละเป้าหมายได้กำหนดวัตถุประสงค์และตัวชี้วัดที่แน่นอน เช่น การจัดความยากจน จะวัดได้จากจำนวนสัดส่วนของประชากรที่มีรายได้ต่ำกว่าวันละ ๑ ดอลลาร์สหรัฐฯ และอัตราส่วนของช่องว่างความยากจน เป้าหมายความเท่าเทียมกันทางเพศ จะวัดได้จากอัตราการเรียนรู้หนังสือระหว่างชาย/หญิง จำนวนของชายและหญิงที่ได้รับการศึกษา อัตราการจ้างงาน และจำนวนผู้แทนในรัฐสภา เป็นต้น<sup>๒๒๗</sup> เป้าหมายทั้งแปดเป้าหมายมี ดังนี้

|                  |                                                    |
|------------------|----------------------------------------------------|
| เป้าหมายที่หนึ่ง | : ขจัดความยากจนและความหิวโหย                       |
| เป้าหมายที่สอง   | : ให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาระดับประถมศึกษา        |
| เป้าหมายที่สาม   | : ส่งเสริมบทบาทสตรีและความเท่าเทียมกันทางเพศ       |
| เป้าหมายที่สี่   | : ลดอัตราการตายของเด็ก                             |
| เป้าหมายที่ห้า   | : พัฒนาสุขภาพสตรีมีครรภ์                           |
| เป้าหมายที่หก    | : ต่อสู้โรคเอดส์ มาเลเรีย และโรคสำคัญอื่น ๆ        |
| เป้าหมายที่เจ็ด  | : รักษาและจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน            |
| เป้าหมายที่แปด   | : ส่งเสริมการเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาในประชาคมโลก |

<sup>๒๒๗</sup> United Nations Statistics Division “About the Millennium Development Goals Indicators”, [online] Available at <http://millenniumindicators.un.org/unsd/mdg/Host.aspx?Content=Indicators/About.htm>, (13 January 2013)

#### ๔.๒.๒.๕ การพัฒนาตัวชี้วัดความเท่าเทียมทางเพศโดยคณะกรรมการ ความเท่าเทียมทางเพศ

คณะกรรมการความเท่าเทียมทางเพศ (Commission on Gender Equality) เป็นองค์กรอิสระจัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๑๘๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ (Constitution Act 1996) มีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมและพัฒนาความเสมอภาคทางเพศให้เกิดขึ้นในประเทศ อำนาจหน้าที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐตามพันธกรณีระหว่างประเทศตามอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี (CEDAW) และสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนอื่นเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ที่สาธารณรัฐแอฟริกาใต้เป็นภาคี ในการดำเนินงานประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐบาล คณะกรรมการความเท่าเทียมทางเพศได้ใช้ดัชนีเพศสภาพและการพัฒนา (African Gender and Development Index : AGDI) ซึ่งได้พัฒนาขึ้นโดยโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme : UNDP) และได้นำมาใช้ในประเทศในทวีปแอฟริกาหลายประเทศ

คณะกรรมการความเท่าเทียมทางเพศได้ใช้กรอบ MDGs ในการประเมินติดตามการปฏิบัติตามอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี โดยการปรับ MDGs ให้ใช้ในบริบทเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติทางเพศ โดยกำหนดกรอบความเท่าเทียมทางเพศ และการพัฒนาสภาพของสตรี หัวด้าน (Cluster) คือ

- ด้านเศรษฐกิจ (Economic Cluster)
- ด้านสังคม (Social Cluster)
- ด้านการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Cluster)
- ด้านอำนาจ (หรือพลัง) ทางการเมือง (Political Power Cluster)
- ด้านความมั่นคงปลอดภัยและสิทธิมนุษยชน (Security and Human Rights Cluster)

ในแต่ละด้านจะพิจารณาสัมพันธ์กับ MDGs ทั้งแปดเป้าหมาย (ดังกล่าวข้างต้น) แล้วจึงกำหนดเป็นตัวชี้วัด เพื่อการประเมินว่า มีการบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่<sup>๒๒๘</sup> ในที่นี้จะขอยกตัวอย่างการกำหนดตัวชี้วัดของด้านที่ห้า หรือด้านความมั่นคงปลอดภัยและสิทธิมนุษยชน (Security and Human Rights Cluster) ที่คณะกรรมการความเท่าเทียมทางเพศ ได้กำหนดไว้ดังต่อไปนี้

<sup>๒๒๘</sup> South African Commission on Gender Equality, A Gender Review of South Africa's Implementation of Millennium Development Goals, (Pretoria: Commission on Gender Equality, 2010)

ตารางที่ ๘ ตัวอย่างตัวชี้วัดด้านความมั่นคงปลอดภัยและสิทธิมนุษยชน (Security and Human Rights Cluster) ของคณะกรรมการความเท่าเทียมทางเพศ  
สาธารณรัฐแอฟริกาใต้

| ๕.๑ ความรุนแรงที่มีสาเหตุมาจากเพศสภาพ (Gender-Based Violence) และสิทธิมนุษยชน                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| เป้าหมาย : ลดคดีที่เกี่ยวกับความรุนแรงต่อสตรีและเด็กหญิงลง ๕% ต่อปีจนกระทั่งหมดไป                                                                                                                                                                                                                                                | หน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินงานตามแผน: <ul style="list-style-type: none"> <li>กรมพัฒนาการยุติธรรมและรัฐธรรมนูญ (Department of Justice and Constitutional Development)</li> <li>สำนักงานอัยการแห่งชาติ (National Prosecuting Authority)</li> <li>กรมกิจการคุมประพฤติ (Department of Correction Services)</li> <li>กรมการพัฒนาสังคม (Department of Social Development)</li> <li>กรมสุขภาพอนามัย (Department of Health)</li> </ul>                                                                                                                   |
| ตัวชี้วัด                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | ข้อมูล / สถิติที่ได้รับรวบรวมจากทุกมลฑล (Provinces)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>จำนวนคดีความรุนแรงต่อสตรีที่มีการนำเสนอต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                     | แยกข้อมูลตามประเภทของความรุนแรงต่อสตรี <ul style="list-style-type: none"> <li>คดีฆาตกรรม</li> <li>คดีความรุนแรงในครอบครัว</li> <li>คดีเกี่ยวกับการค้าหญิงและเด็กหญิง</li> <li>การปฏิบัติตามวัฒนธรรมที่ก่อให้เกิดอันตราย (Harmful Cultural Practices) <ul style="list-style-type: none"> <li>การทดสอบการเป็น “สาวบริสุทธิ์”</li> <li>การเฝื่อนทำลายอวัยวะเพศของสตรี</li> <li>การบังคับให้สะใภ้มีเพศสัมพันธ์กับพ่อของสามี</li> <li>การบังคับให้หญิงหม้ายสมรสกับญาติฝ่ายสามี</li> <li>การลักพาตัวเด็กหญิงไปเพื่อบังคับให้แต่งงาน</li> </ul> </li> </ul> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>จำนวนและ/หรือสัดส่วนของคดีที่มีการนำไปฟ้องดำเนินคดีในศาล</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>จำนวนผู้กระทำความผิดที่ถูกศาลพิพากษาลงโทษจำคุกและระยะเวลาของการจำคุกตามคำพิพากษาแยกแยะระดับโทษจำคุกเป็น <ul style="list-style-type: none"> <li>ต่ำกว่า ๑๐ ปี</li> <li>๑๐ ปี – ๑๕ ปี</li> <li>กว่า ๑๕ ปี – ๒๐ ปี</li> <li>กว่า ๒๐ ปี – ๒๕ ปี</li> <li>มากกว่า ๒๕ ปี</li> </ul> </li> </ul> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>จำนวนสตรี/เด็กหญิงที่แสวงหาที่พักพิงชั่วคราวจากครอบครัวอุปการะหรือที่พักพิงชั่วคราว</li> </ul>                                                                                                                                                                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>จำนวนกรณี หรือร้อยละที่ได้มีจัดหาแหล่งพักพิงให้ที่สตรี/เด็กหญิง</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>สัดส่วนประชากรที่รู้ว่าความรุนแรงต่อสตรีเป็นความผิดอาญา</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>ร้อยละต่อประชากรทั้งหมด</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |

ที่มา : ปรับปรุงจาก South African Commission on Gender Equality, (2010), A Gender Review of South Africa's Implementation of Millennium Development Goals

## ๔.๒.๓ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์

## ๔.๒.๓.๑ ความเป็นมาของการพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ พัฒนาโดยสภาพัฒนาแห่งชาติฟิลิปปินส์ ที่ได้จัดทำเกณฑ์ชี้วัดโดยได้อิงจากพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อใช้ในการกำหนดกรอบการพัฒนาของตน โดยได้รับความร่วมมือจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฟิลิปปินส์ (กสมฟ.) เป็นที่น่าสังเกตว่าสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ได้ให้สัตยาบันกติกาและอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเช่นเดียวกับประเทศไทยเกือบทุกฉบับ ทั้งนี้ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาการคุ้มครองสิทธิของแรงงานอพยพและสมาชิกในครอบครัว ซึ่งประเทศไทยยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าว นอกจากนี้ ประเทศไทยและสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ต่างก็เป็นประเทศที่ส่งออกแรงงานไปทำงานในต่างประเทศเช่นเดียวกัน

กสมฟ. ได้จัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ค.ศ. ๑๙๘๖ (พ.ศ. ๒๕๒๙) ในหมวดที่ ๑๗ และกำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ไว้ในหมวดที่ ๑๘ โดยที่รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจ กสมฟ. ในการติดตามและตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐบาลและมีการตรวจตราและจัดทำรายงานตามพันธกรณีระหว่างประเทศในด้านสิทธิมนุษยชนอย่างเป็นอิสระ

โดยที่รัฐบาลจำเป็นต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐานสิทธิมนุษยชนให้สอดคล้องกับพันธกรณี การใช้กรอบสิทธิมนุษยชนในการพัฒนาจึงเป็นแนวทางที่เหมาะสมที่สุดที่จะนำมาประยุกต์ใช้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ กสมฟ. จึงได้มีโครงการพัฒนาเครื่องมือเพื่อเป็นตัวชี้วัดให้กับกติกา หรืออนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับต่าง ๆ เพื่อที่รัฐบาลจะได้นำไปใช้งานได้ ขณะเดียวกัน กสมฟ. ก็จะได้ใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบรัฐบาลให้เป็นไปตามพันธกรณีดังกล่าวอีกด้วย

กสมฟ. ได้ริเริ่มโครงการวิจัยนำร่องเพื่อพัฒนาตัวชี้วัด โดยใช้แนวคิด “แนวทางสิทธิมนุษยชนในการพัฒนา” (Human Rights-Based Approach) โดยเริ่มต้นจากสิทธิมนุษยชนด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (Economic, Social and Cultural Rights : ESCR) บางส่วนซึ่งสอดคล้องกับการกิจในเรื่อง “สิทธิในการพัฒนา” ของ กสมฟ. ซึ่งในที่สุด กสมฟ. ก็ได้เลือกเอา “สิทธิในอาหารและสุขภาพ” เป็นจุดเริ่มต้น เนื่องจากเป็นสาระสำคัญของปัจจัยสี่ อันเป็นความจำเป็นขั้นพื้นฐานของมนุษย์ และเห็นว่าปราศจากสิทธิในการเข้าถึงอาหารและสุขภาพ การพัฒนามนุษย์ในมิติอื่นๆ ย่อมได้รับผลกระทบสืบเนื่องอย่างรุนแรง และสิทธิในด้านอื่นๆ ก็อาจจะเกิดขึ้นได้ ดังนั้น การเคารพการปกป้องคุ้มครองและการดำเนินการให้สิทธิมนุษยชนนี้เกิดขึ้นจริง จึงเป็นภารกิจเบื้องต้นที่สำคัญของระเบียบการบริหารรัฐกิจ และรัฐบาลจะต้องร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ ในสังคมให้บรรลุซึ่งวัตถุประสงค์ดังกล่าว

กสมฟ. จะได้ประสานงานความร่วมมือกับองค์กรภาครัฐ และประชาสังคมในการทบทวนและวิเคราะห์ตัวชี้วัดของภาคส่วน หน่วยงานต่างๆ โดยการจัดกิจกรรมเสวนา การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงมาตรฐานและตัวชี้วัดจากหน่วยงานผู้ปฏิบัติ เช่น กระทรวงเกษตรฯ สำนักงานอาหารแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข ฯลฯ และการประชุมกลุ่มย่อยเพื่อระดมข้อมูล และวิเคราะห์ และนำมาสู่การประชุมร่วมระหว่างภาครัฐ และประชาสังคมเพื่อประเมินสถานการณ์ โดยใช้ตัวชี้วัดเป็นเครื่องมือ



เป็นที่น่าสังเกตว่า สาธารณรัฐฟิลิปปินส์เป็นประเทศแรก ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หนึ่งในสมาชิกกลุ่มประเทศอาเซียนที่ได้จัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขึ้น หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ยุคประชาธิปไตยภายหลังจากที่เผด็จการมาร์คอสถูกโค่นล้มลง เนื่องจากการโง่การเลือกตั้งในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๙ และเมื่อประธานาธิบดี คอราซอน อาคีโน ได้เข้ารับตำแหน่ง จึงได้ตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนของประธานาธิบดี (Presidential Human Rights Commission) ขึ้นในปีนั้น ปีถัดมาจึงได้มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญระบุให้มี กสมพ. ขึ้น นับแต่นั้น แนวคิดสิทธิมนุษยชนก็ได้เป็นที่แพร่หลายมากขึ้นตามลำดับ และที่น่าสนใจ คือ หน่วยงานภาครัฐจำนวนไม่น้อยได้ซึมซับเอาสิทธิมนุษยชนมาเป็นสาระสำคัญในการกิจของหน่วยงานของตน ทั้งนี้ รวมถึงคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (National Economic and Development Authority : NEDA) ซึ่งมีความสำคัญในระดับยุทธศาสตร์ก็ได้ระบุไว้ในเอกสารรายงาน โดยให้คำนิยามการใช้แนวทางสิทธิมนุษยชนในการวางแผนการพัฒนา ไว้ว่า

“การใช้แนวทางสิทธิมนุษยชนในการวางแผนการพัฒนา เป็นกรอบคิดในการจัดทำนโยบาย โครงการ และยุทธศาสตร์ ภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่ ครอบคลุมเวลาที่ชัดเจน และถูกกำกับไว้ด้วยตัวมาตรฐานตามเกณฑ์สิทธิมนุษยชน หลักการ และมาตรฐานสิทธิมนุษยชน เพื่อที่จะส่งเสริมการพัฒนาทุกภาคส่วนให้มีความเสมอภาค เท่าเทียม และยั่งยืน นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดี”

#### ๔.๒.๓.๒ ปทัสถานทางกฎหมายที่ใช้เป็นกรอบการพัฒนาตัวชี้วัด

โดยที่ กสมพ. เพิ่งริเริ่มโครงการศึกษาเพื่อพัฒนาตัวชี้วัดดังกล่าว และยังพัฒนาตัวชี้วัดยังไม่แล้วเสร็จ ในขณะที่องค์กรภาคประชาสังคม นักวิชาการ และหนึ่งในจำนวนนั้น นักกฎหมายด้านสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง คือ Ms. Ma Socorro Diokno ได้จัดทำเครื่องมือในการประเมินสิทธิมนุษยชนเบื้องต้น<sup>๒๒๙</sup> ซึ่งเป็นรายงานศึกษาที่น่าสนใจขึ้นมา ก่อนหน้านั้น รายงานดังกล่าวได้รับความสนใจ และความร่วมมืออันดีจากภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กสมพ. และหน่วยงานของสหประชาชาติ และองค์การระหว่างประเทศ อาทิเช่น UNDP, UNFPA, UNICEF, UNIFEM, UNAIDS, WHO, ILO เป็นต้น

ในที่นี่ จึงขอนำเกณฑ์ชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชนของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ที่เกิดขึ้นอันเป็นผลจากกฎหมายสิทธิมนุษยชน และสนธิสัญญา ระหว่างประเทศ มาเสนอพอสังเขปดังตาราง ดังนี้<sup>๒๓๐</sup>

<sup>๒๒๙</sup> Diokno, Ma. Socorro, “HRBA Toolkit – Human Rights-Based Approach – Development Toolkit”, [online] Available at <<http://www.hrbatoolkit.org>> (10 Sep 2011)

<sup>๒๓๐</sup> ibid.



ตารางที่ ๙ กรอบการพัฒนาเกณฑ์ชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคม  
แห่งชาติ ของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

| ตราสาร<br>ระหว่างประเทศ   | เนื้อหาที่ใช้ในการพัฒนา เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|---------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| UDHR                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• การส่งเสริมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และคุณค่าของบุคคล</li> <li>• สิทธิมนุษยชน และความสัมพันธ์ ความเชื่อมโยงระหว่างสิทธิต่างๆ</li> <li>• หลักการไม่เลือกปฏิบัติ ความเสมอภาค ความพร้อมรับผิด และการมีส่วนร่วมของประชาชน</li> <li>• ส่งเสริมความก้าวหน้าของสังคม และมาตรฐานชีวิตที่ดีกว่า</li> <li>• ให้หลักประกันการยอมรับความเป็นสากลของสิทธิมนุษยชน และประสิทธิภาพในการยึดถือหลักการสิทธิมนุษยชนทั้งปวง ด้วยความพยายามระดับชาติ และความร่วมมือในระดับสากล</li> <li>• เสริมสร้างระเบียบสังคมและสากลที่สิทธิมนุษยชน และเสรีภาพจะได้รับการปฏิบัติอย่างเต็มที่</li> <li>• ใช้สิทธิมนุษยชนด้วยความรับผิดชอบ</li> <li>• ข้อจำกัดใดๆ ของสิทธิใดๆ ที่ได้รับการคุ้มครองโดยปรัชญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน จะต้องสอดคล้องกับสิ่งที่ดำรงอยู่จริง</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                        |
| ปรัชญา<br>สิทธิในการพัฒนา | <ul style="list-style-type: none"> <li>• ความอยู่ดีกินดีของประชากรที่พัฒนาขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความกระตือรือร้น ความเป็นอิสระ และการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างมีความหมาย และผลประโยชน์ต่างๆ ที่ได้รับนั้น มีการกระจายอย่างเป็นธรรม</li> <li>• ขจัดปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนา</li> <li>• รับรอง และยอมรับยุทธศาสตร์ที่มีการบูรณาการกับสิทธิมีอาจแบ่งแยกได้ มีความกระชับ ประชาชนมีส่วนร่วม และไม่มีการเลือกปฏิบัติ ซึ่งจะนำไปสู่การที่มนุษย์เป็นเป้าหมายหลัก และเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนา</li> <li>• ขจัดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นอย่างหลากหลาย และแพร่กระจายอย่างกว้างขวาง</li> <li>• ส่งเสริมการเคารพในสิทธิมนุษยชน</li> <li>• ประกันความเสมอภาคในโอกาสของทุกคนในการเข้าถึงทรัพยากรพื้นฐาน การศึกษา การบริการสุขภาพ อาหาร ที่อยู่อาศัย การจ้างงาน และการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม</li> <li>• ประกันว่าผู้หญิงมีบทบาทที่กระตือรือร้นในกระบวนการพัฒนา</li> <li>• ขจัดความไม่เป็นธรรมในสังคมทุกประเภท</li> <li>• ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาทุกรูปแบบ</li> </ul> |
| ICCPR                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• หลีกเลี่ยงการรับรองยุทธศาสตร์ แนวทาง แผนงาน หรือโครงการปฏิบัติการใดๆ ที่นำไปสู่/หรือส่งผลให้มีการละเมิดสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง</li> <li>• ดำเนินมาตรการ และกลไกเพื่อให้ระบบกฎหมายมีความเหมาะสม มีประสิทธิภาพ และมีความเป็นอิสระ ในการแก้ไขเยียวยา และฟื้นฟูปัญหาจากการล่วงละเมิดสิทธิมนุษยชน</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| ICESCR                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• ดำเนินการให้เกิดความก้าวหน้าต่อการสร้างสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เพื่อทุกคนให้เกิดขึ้นจริง</li> <li>• รับรองนโยบาย และมาตรการให้บรรลุซึ่งการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ที่มีการจ้างงานอย่างเต็มที่ และเกิดมรรคผล ภายใต้เงื่อนไขที่มีการคุ้มครองเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ทั้งด้านการเมืองและเศรษฐกิจ</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |

| ตราสาร<br>ระหว่างประเทศ | เนื้อหาที่ใช้ในการพัฒนา เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• ให้มีการแนะแนวทางเทคนิค และวิชาชีพ รวมทั้งโครงการฝึกอบรมงาน</li> <li>• ให้มีการคุ้มครองและช่วยเหลือแก่ครอบครัวให้ครอบคลุมมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้</li> <li>• ให้มีการคุ้มครองมารดาในระยะเวลาที่เหมาะสมทั้งก่อนและหลังคลอดบุตร</li> <li>• รับรองและดำเนินการตามมาตรการพิเศษในการคุ้มครองและช่วยเหลือเด็กและเยาวชนทุกคน โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ</li> <li>• ปรับปรุงวิธีการผลิต การถนอมอาหาร และการกระจายอาหาร โดยใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ จากความรู้ทางเทคนิควิทยาศาสตร์ และเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับโภชนาการ และพัฒนา หรือปฏิรูประบบการเกษตรเพื่อการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพ และได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ อย่างคุ้มค่า</li> <li>• ให้มีการค้าขายที่เสมอภาค และเป็นธรรมในตลาดอาหารโลก</li> <li>• ลดอัตราการเกิดของทารกให้คงที่ และลดอัตราการตายหลังคลอดของเด็กทารก</li> <li>• รับรองและดำเนินการพัฒนาสุขภาพเด็ก</li> <li>• ปรับปรุงอนามัยสิ่งแวดล้อม สิ่งแวดล้อมในภาคอุตสาหกรรมในทุกมิติ</li> <li>• ป้องกัน รักษา และควบคุมโรคติดต่อ โรคระบาด โรคจากการทำงาน และโรคภัยอื่นๆ</li> <li>• สร้างเงื่อนไขให้มีการบริการทางการแพทย์ และความเอาใจใส่ในสุขภาพของทุกคน ในกรณีที่เกิดการเจ็บป่วย</li> <li>• จัดบริการทางการศึกษาระดับประถมแบบให้เปล่ากับทุก ๆ คน</li> <li>• นำเสนอการศึกษาระดับมัธยมแบบให้เปล่าในรูปแบบต่างๆ ที่หลากหลาย เช่น การศึกษา เทคนิคเฉพาะ และอาชีวศึกษา ในระดับมัธยม</li> <li>• พัฒนาให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น โดยการศึกษาที่สูงขึ้นในระดับอุดมศึกษาแบบให้เปล่า</li> <li>• จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน</li> <li>• พัฒนาระบบโรงเรียน ในทุกระดับชั้น รวมทั้งระบบการฝากเรียน และการพัฒนาสื่อการสอน สำหรับครูผู้สอนด้วย</li> <li>• อนุรักษ์ พัฒนา ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรม</li> </ul> |
| CRC                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• ตระหนักในสิทธิเด็ก</li> <li>• สร้างเงื่อนไขที่จำเป็นต่อการพัฒนาเด็ก</li> <li>• ขจัดปัญหาการตายหลังคลอดของทารก และการเสียชีวิตของเด็กเล็ก</li> <li>• บริการและให้ความช่วยเหลือทางการแพทย์และบริการสุขภาพที่จำเป็นแก่เด็กทุกคน</li> <li>• พัฒนาระบบสาธารณสุขมูลฐาน รวมทั้งการพัฒนาอนามัยแม่และเด็กทั้งก่อนและ หลังคลอดบุตรอย่างเหมาะสม มาตรการในการจัดการกับโรคภัย และภาวะทุพโภชนาการ และการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารด้านสุขภาพเด็ก และโภชนาศึกษา</li> <li>• พัฒนาระบบการคุ้มครอง ป้องกันสุขภาพ</li> <li>• ยกเลิกการปฏิบัติตามความเชื่อที่เป็นอคติต่อสุขภาพเด็ก</li> <li>• จัดตั้งการศึกษาขั้นประถมแบบให้เปล่า และยกระดับการศึกษาในรูปแบบอื่นๆ ให้รองรับ การศึกษาระดับมัธยม</li> <li>• ลดอัตราการ (ลา/ถูกให้) ออกจากการศึกษา หรือพักการเรียนกลางคัน</li> <li>• รับรอง และให้การช่วยเหลือที่เหมาะสมต่อผู้ปกครอง และผู้อุปการะเด็กตามกฎหมาย</li> <li>• รับรองและดำเนินการดูแลเด็กเป็นกรณีพิเศษ สำหรับเด็กที่แยกจากครอบครัว</li> <li>• กำหนดระเบียบกฎหมายสำหรับสถาบัน สถานบริการ หรือสถานที่อำนวยความสะดวก ในการเลี้ยงดูเด็กเล็ก</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |

| ตราสาร<br>ระหว่างประเทศ | เนื้อหาที่ใช้ในการพัฒนา เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>กำหนดระเบียบกฎเกณฑ์สำหรับการรับบุตรบุญธรรม ทั้งในประเทศและข้ามประเทศ</li> <li>ให้ความช่วยเหลือเป็นกรณีพิเศษแก่เด็กพิการ</li> <li>ปรับปรุงวิธีการฟื้นฟูสมรรถภาพเด็ก ดูแล รักษา และจัดการศึกษาให้กับเด็กพิการ</li> <li>คุ้มครองเด็กผู้ลี้ภัย และให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม</li> <li>ป้องกันมิให้มีการเกณฑ์เด็กไปเป็นทหาร</li> <li>ให้การดูแลเด็กที่ได้รับผลกระทบจากการปะทะกันด้วยกำลังอาวุธ</li> <li>ป้องกันมิให้เด็กเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ เด็กที่ถูกกระทำด้วยความรุนแรงทั้งทางกายและจิตใจ บาดเจ็บ หรือถูกล่วงละเมิด หรือถูกขูดรีดเอารัดเอาเปรียบทางเศรษฐกิจ</li> <li>คุ้มครองป้องกันเด็กจากการถูกเอารัดเอาเปรียบทางเพศ ขูดรีดทางเพศ เอารัดเอาเปรียบทางเศรษฐกิจ</li> <li>คุ้มครองป้องกันเด็กจากการใช้สารเสพติด และวัสดุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท</li> <li>ป้องกันมิให้เด็กตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ ปลอดจากการค้าและผลิตสารเสพติด และวัสดุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท</li> <li>ให้มีการจำแนกกรณี จัดทำรายงาน สอบสวน รักษา จัดการ และติดตามการปฏิบัติที่เลวร้ายต่อเด็ก</li> <li>สนับสนุนให้สื่อมวลชนเคารพในสิทธิเด็ก</li> <li>รับรอง และดำเนินการใดๆ ในการจัดการกับปัญหากรณีที่เกิดมีข้อขัดข้องทางกฎหมาย</li> </ul> |
| CERD                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>ให้หลักประกันการไม่เลือกปฏิบัติ</li> <li>ห้ามการเลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบ การกีดกัน แบ่งแยกสีผิว เชื้อชาติ ลัทธิเหยียดผิว รวมทั้ง การโฆษณาชวนเชื่อที่เป็นการส่งเสริมให้กลุ่มชาติพันธุ์ หรือกลุ่มใดๆ ในสังคมให้เกิดความเกลียดชัง เหยียดหยาม ดูหมิ่น ดูแคลน และมีการกระทำการอันเป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคล กลุ่ม หรือชาติพันธุ์อื่นๆ</li> <li>ขจัดปัญหาการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ</li> <li>ส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างชาติพันธุ์ทั้งหลาย</li> <li>ให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และแก้ไขเยียวยาอย่างมีประสิทธิภาพจากการถูกล่วงละเมิดสิทธิมนุษยชน</li> <li>รับรองมาตรการที่จำเป็น มีประสิทธิภาพในการเรียน การสอน การศึกษา วัฒนธรรม และข้อมูลข่าวสารในการขจัดอคติ และส่งเสริมความเข้าใจอันดี ชันติธรรม และมิตรภาพ</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| CEDAW                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>ความตระหนักในสิทธิของสตรี</li> <li>รับรองและดำเนินการตามมาตรการที่เหมาะสมในการพัฒนาความก้าวหน้าของสตรีอย่างเต็มรูปแบบ</li> <li>รับรองมาตรการพิเศษเป็นการชั่วคราว เพื่อเร่งให้เกิดความเสมอภาคทางเพศ</li> <li>รับรองและดำเนินการตามมาตรการที่เหมาะสม ให้เกิดความเข้าใจในภารกิจของมารดาว่าเป็นภารกิจทางสังคม และยอมรับในบทบาทความรับผิดชอบที่ร่วมกันทั้งหญิงและชายในการเลี้ยงดู และพัฒนาการเด็ก</li> <li>ขจัดการค้าหญิงและเอารัดเอาเปรียบสตรีในทุกรูปแบบ</li> <li>จัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทั้งในทางการเมืองและชีวิตครอบครัว</li> <li>จัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทางการศึกษา</li> <li>จัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในด้านการบริการดูแลสุขภาพ</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |

| ตราสาร<br>ระหว่างประเทศ | เนื้อหาที่ใช้ในการพัฒนา เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• จัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทั้งในชีวิต ทางเศรษฐกิจ และสังคม</li> <li>• จัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในพื้นที่ชนบท</li> <li>• จัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกมิติที่เกี่ยวข้องกับการแต่งงาน และความสัมพันธ์ทางครอบครัว</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| CAT                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• ป้องกันการทรมาน และการปฏิบัติที่เลวร้ายในทุกสถานการณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระหว่างสถานการณ์ฉุกเฉิน</li> <li>• ทั้งนี้รวมถึงการทรมานในระหว่างการฝึกลบorma การทำงานในหน้าที่ตามข้อบังคับของเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคง</li> <li>• ดำเนินการสอบสวนกรณีที่มีการกล่าวหาว่ามีเหตุการณ์ซ้อมทรมานโดยทันที และพึงดำเนินการด้วยความเที่ยงธรรม</li> <li>• แสวงหาความร่วมมือ และความช่วยเหลือจากความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันมิให้มีการทรมาน และการปฏิบัติที่เลวร้าย</li> <li>• ดำเนินการทบทวนระเบียบวิธีการสอบสวน การสั่งการ วิธีการ การปฏิบัติ และการบริหารจัดการที่คุมขังอย่างเป็นระบบ และรวมถึงการปฏิบัติต่อบุคคลทุกคนที่ถูกจับกุมหรือคุมขังด้วย</li> <li>• ให้ความคุ้มครองผู้ร้องเรียน และประจักษ์พยานที่ให้การที่คัดค้านการกระทำที่เป็น การปฏิบัติอย่างโหดร้าย ไร้มนุษยธรรม มิให้ถูกคุกคาม ทั้งนี้ อาจเป็นผลมาจากการร้องเรียน หรือการให้การต่อเจ้าหน้าที่</li> <li>• รับรองและดำเนินการให้มีกลไกการเยียวยาแก่เหยื่อผู้ถูกคุกคาม รวมถึง การชดเชย ความเสียหาย และมีการฟื้นฟูเยียวยาอย่างเต็มรูปแบบ</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                           |
| CMW                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• ส่งเสริมการเดินทางข้ามพรมแดน ในสัดส่วนที่สมเหตุสมผล มีความเที่ยงธรรม และอย่างมีมนุษยธรรม</li> <li>• ให้การบริการการจัดการกับปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการอพยพโยกย้ายข้ามแดนอย่างเพียงพอต่อความต้องการ</li> <li>• ให้มีหน่วยงานกงสุล หรือการบริการที่จำเป็นอย่างเพียงพอ</li> <li>• ออกระเบียบในการรับสมัครคนงานเพื่อการจ้างงานในประเทศอื่น ๆ</li> <li>• รับรองมาตรการที่จะให้แรงงานอพยพและครอบครัวได้สิทธิกลับคืนสู่ดินแดนของตนด้วยความเรียบร้อย</li> <li>• ส่งเสริมเงื่อนไขทางเศรษฐกิจที่เพียงพอในการจัดหาที่พักพิงแก่แรงงานอพยพและครอบครัว ในสถานการณ์ปกติ และให้เกิดการบูรณาการทางสังคม วัฒนธรรมในรัฐถิ่นเกิดของตนเอง</li> <li>• ป้องกัน หรือขจัดแรงงาน หรือการจ้างงานที่ผิดกฎหมาย มีลักษณะเป็นกิจการใต้ดินที่ใช้แรงงานอพยพเป็นเครื่องมือในสถานการณ์ไม่ปกติ</li> <li>• รับรองและกำหนดมาตรการที่ไม่ด้อยไปกว่าระดับที่มีอยู่ โดยการให้หลักประกันเงื่อนไขการทำงาน และการดำรงชีวิตของแรงงานอพยพและสมาชิกในครอบครัวของเขา</li> <li>• อำนาจการให้เกิดการ “แรงงานคืนถิ่น” กลับสู่ประเทศของตน ในกรณีจำเป็น เช่น การนำศพผู้เสียชีวิต (ซึ่งอาจเป็นแรงงานอพยพ หรือพี่น้องสมาชิกในครอบครัว) กลับถิ่นเกิด เป็นต้น</li> <li>• ให้ความช่วยเหลือในกรณีที่จะต้องดำเนินการเรื่องการชดเชย เยียวยา หากแรงงานอพยพ หรือสมาชิกในครอบครัวเสียชีวิต</li> </ul> |

| ตราสาร<br>ระหว่างประเทศ | เนื้อหาที่ใช้ในการพัฒนา เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CPD                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• ให้มีความตระหนักในสิทธิมนุษยชนของคนทุกคน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ไม่มีการเลือกปฏิบัติต่อผู้พิการอย่างเต็มที่</li> <li>• รับรองมาตรการที่เหมาะสมในการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน</li> <li>• ปรับปรุงหรือยกเลิกกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ การปฏิบัติซึ่งก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลที่เป็นผู้พิการ</li> <li>• ครอบคลุมสิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้พิการในนโยบายและโครงการต่างๆ</li> <li>• ส่งเสริมงานวิจัยและการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสิทธิของผู้พิการ</li> <li>• ให้มีข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวร่างกาย หรืออุปกรณ์และเทคโนโลยีที่ให้ความช่วยเหลือผู้พิการสามารถเข้าถึงได้</li> <li>• จัดการฝึกอบรมบุคลากร วิชาชีพ และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่ทำงานเกี่ยวข้องกับผู้พิการ</li> <li>• ให้หลักประกันการมีส่วนร่วมของบุคคลผู้พิการอย่างเต็มที่ในการร่วมยกร่างและผลักดันกฎหมาย นโยบายต่างๆ</li> <li>• ให้มีความคุ้มครองตามกฎหมายที่ต่อต้านการเลือกปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ</li> <li>• รับรองการดำเนินการตามมาตรการที่เหมาะสม มีประสิทธิภาพ และจำเป็น ในการยกระดับจิตสำนึก ขจัดอคติ และการปฏิบัติที่เป็นภัยอันตรายใดๆ</li> <li>• หลักประกันในการเข้าถึงทรัพยากรที่มีอยู่</li> <li>• ระบุปัญหา และจัดปัญหาอุปสรรคในการเข้าถึงการบริการ หรือสิทธิที่พึงมีของผู้พิการ</li> <li>• พัฒนา และติดตามผลการดำเนินการตามมาตรฐานขั้นต่ำ และแนวทางการเข้าถึงบริการเพื่อตอบสนองต่อสิทธิที่พึงได้ของผู้พิการ</li> <li>• ให้มีการปรับปรุงอาคารสถานที่ อุปกรณ์การอำนวยความสะดวก ให้มีการใช้อักษรเบรลล์ให้ผู้พิการทางสายตาสามารถอ่านให้เข้าใจได้</li> <li>• ออกแบบ พัฒนา ผลิต และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่สามารถเข้าถึงได้ มีการใช้ระบบเทคโนโลยีการสื่อสารที่เอื้อประโยชน์ต่อผู้พิการ</li> <li>• คุ้มครองความปลอดภัยของผู้พิการในสถานการณ์เสี่ยงทุกสถานการณ์</li> <li>• ป้องกันมิให้เกิดรูปแบบของการขูดรีด เอารัดเอาเปรียบ หรือมีการใช้ความรุนแรง และแสวงหาประโยชน์จากผู้พิการ</li> <li>• จ้างงานครู และครูผู้พิการ ซึ่งมีคุณสมบัติพิเศษในการใช้ภาษามือ และ/หรือ ภาษาเบรลล์</li> <li>• รวบรวมข้อมูล สถิติ และงานวิจัยที่เหมาะสม</li> <li>• มอบหมายให้มีผู้รับผิดชอบจากหน่วยงานภาครัฐในการดำเนินการตามอนุสัญญาคุ้มครองสิทธิของผู้พิการ</li> <li>• จัดการ และเสริมสร้างความเข้มแข็ง และออกแบบ จัดตั้งกรอบ หรือกลไกอิสระในการส่งเสริมปกป้อง และติดตามผลการดำเนินงานตามอนุสัญญาคุ้มครองสิทธิของผู้พิการ</li> </ul> |

#### ๔.๒.๓.๓ ข้อสังเกตเกี่ยวกับการพัฒนาตัวชี้วัดของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

แนวทางการพัฒนาตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชนของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ และสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ใช้วิธีการกำหนดกรอบในการประเมินกว้างๆ ข้อดีของทั้งสองประเทศ คือ การใช้กรอบที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของรัฐธรรมนูญและตราสารระหว่างประเทศ นอกจากนั้นของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ยังใช้เป้าหมายการใช้สิทธิมนุษยชนเพื่อใช้ในการกำหนดทิศทางการพัฒนา

(Human Rights-Based Approach for development) แนวทางดังกล่าวใช้ในมิติที่เกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นการใช้ตัวชี้วัดเพื่อนำไปสู่เป้าหมายความสำเร็จในการพัฒนา (goal of achievement) ดังนั้น สารแห่งสิทธิและตัวชี้วัดจึงแตกต่างจากตัวชี้วัดที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศตามปณิญาสาธกกว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งตั้งอยู่บนปณิญาทางกฎหมาย และพันธกรณีระหว่างประเทศ

#### ๔.๓ สรุปความเห็นจากการศึกษา

แนวทางที่พัฒนาโดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติมีกระบวนการขั้นตอนที่เหมาะสมในการใช้เป็นแบบอย่างเนื่องจากการกำหนดวัตถุประสงค์ในการจัดทำตัวชี้วัดที่ชัดเจน มีการกำหนดสารแห่งสิทธิที่อยู่บนพื้นฐานของพันธกรณีของรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศที่รัฐต้องรายงาน และมีการกำหนดตัวชี้วัดที่สะท้อนพันธหน้าที่หลักทั้งสามด้านของรัฐ คือ เคารพ ปกป้อง และคุ้มครอง

ประการสำคัญ คือ กรอบวิธีคิด กระบวนการการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนที่พัฒนาโดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนฯ ได้ตอบสนองหลักการพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน เช่น

- ความเชื่อมโยงของข้อมูลกับตราสารสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ
- ความเป็นสากลและความไม่สามารถลิดรอนได้ของสิทธิมนุษยชน
- ความไม่สามารถแบ่งแยกได้ การพึ่งพิงซึ่งกันและกัน และความสัมพันธ์กันระหว่างสิทธิด้านต่าง ๆ
- การเน้นการมีส่วนร่วมและการเสริมสร้างกระบวนการพัฒนา
- การไม่เลือกปฏิบัติและมุ่งไปสู่การสร้างเสริมความเท่าเทียม
- ความรับผิดชอบของรัฐบาลและความรับผิดชอบขององค์กรต่าง ๆ และหลักนิติธรรม
- การเยียวยาการละเมิดสิทธิมนุษยชนทางกฎหมายและทางด้านการบริหาร<sup>๒๓๑</sup>

ดังนั้น ในการพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามโครงการ “การจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้นตามปณิญาสาธกกว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” นี้ คณะผู้ศึกษาเลือกใช้กรอบการพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามแนวทางที่สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติที่ได้ดำเนินการอยู่ ทั้งนี้ เนื่องจากแนวทางดังกล่าวได้พัฒนาขึ้นโดยความเห็นชอบของกลไกที่ทำหน้าที่ตีความข้อบทของสิทธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน และเป็นผู้ใช้ประโยชน์จากตัวชี้วัดโดยตรง ซึ่งประเทศไทยจำเป็นต้องเสนอรายงานสิทธิมนุษยชนที่มีข้อมูลให้สอดคล้องกับความต้องการของคณะกรรมการฯ ดังกล่าว

<sup>๒๓๑</sup> “Report on the Second Interagency Workshop on Implementing a Human Rights-Based Approach in the Context of UN Reform”, Stanford, USA, 5-7 May, 2003.

## บทที่ ๕

# ชุดตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน สำหรับการดำเนินงาน

บทนี้จะเป็นการเสนอชุดตัวชี้วัดที่คณะผู้ศึกษาได้พัฒนาขึ้นหลังจากได้มีการสรุปพันธกรณีของรัฐ และได้กำหนดสาระแห่งสิทธิ หรือมิติของสิทธิด้านต่าง ๆ รวมถึงหน้าที่ของรัฐด้านต่าง ๆ ในการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน โดยใช้รูปแบบและกระบวนการที่ได้รับการยอมรับขององค์กรสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ และได้ใช้วิธีการมีส่วนร่วมของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ตัวชี้วัดที่สะท้อนปัญหาสิทธิมนุษยชนสำคัญของประเทศไทย และให้ได้ตัวชี้วัดที่ยอมรับได้และใช้ได้จริงในทางปฏิบัติ

คณะผู้ศึกษาได้จำแนกประเภทตัวชี้วัดเป็นห้ากลุ่มใหญ่ ๆ คือ

๑. ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวกับการกำหนดตนเองและการมีส่วนร่วมการจัดการสาธารณะ
๒. ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวกับสิทธิในชีวิตและความปลอดภัยในร่างกาย
๓. ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวกับสิทธิในด้านกระบวนการยุติธรรม
๔. ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวกับสิทธิเกี่ยวกับมโนธรรม ความคิดเห็น การสมาคม และการชุมนุม
๕. ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวกับสิทธิด้านสวัสดิการสังคม

ในตารางชุดตัวชี้วัดนั้น จะประกอบด้วยตัวชี้วัดสิทธิด้านต่าง ๆ ตัวชี้วัดแต่ละตัวจะประกอบด้วยตัวชี้วัดสามประเภท คือ ตัวชี้วัดโครงสร้าง ตัวชี้วัดกระบวนการ และตัวชี้วัดผลลัพธ์ ซึ่งสิทธิด้านหนึ่งอาจมีตัวชี้วัดหลายตัว ซึ่งแบ่งเป็นตัวชี้วัดหลักและตัวชี้วัดรอง ในขณะที่สิทธิบางด้านอาจไม่มีตัวชี้วัดบางประเภท

## ๕.๑ กลุ่มตัวชี้วัดที่ ๑

### สิทธิในการกำหนดตนเอง

### และการมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการสาธารณะ (UDHR-1)

กลุ่มนี้ มีองค์ประกอบที่เป็นสาระแห่งสิทธิ ๓ ด้าน คือ

ตัวชี้วัดที่ ๑.๑ การมีส่วนร่วมในการกำหนดระบอบทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (UDHR-1.1)

ตัวชี้วัดที่ ๑.๒ การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายหรือแผนเกี่ยวกับการบริหารจัดการกิจการสาธารณะทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม (UDHR-1.2)

ตัวชี้วัดที่ ๑.๓ การมีสิทธิออกเสียงเลือกผู้แทนตามวิถีทางประชาธิปไตย (UDHR-1.3)

| ตัวชี้วัดที่ ๑.๑ การมีส่วนร่วมในการกำหนดระบอบทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (UDHR-1.1)                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                |                                                                    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                                                                                        | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                                    | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                         | คำอธิบาย                                                           |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                                                                                               | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                                                                                                                                           | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                              | การมีส่วนร่วมในการกำหนดระบอบทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม |
| ๑. มีกฎหมายรับรองการปกครองประเทศแบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของประชาชนและรับรองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน<br>๒. มีกฎหมายรับรองความเป็นอิสระในการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชน              | ๑. มีกลไกและกระบวนการในการปกครองแบบมีส่วนร่วมในระดับชาติและระดับท้องถิ่น<br>๒. รายงานจำนวนครั้ง/เหตุการณ์การมีภาคส่วนต่างๆ ของสังคมเข้าร่วมมีกระบวนการที่เอื้ออำนวยต่อประชาชนให้ใช้สิทธิในการเสนอกฎหมายประชามติและยื่นเรื่องถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง | ๑. สัดส่วนของจำนวนร่างกฎหมายของประชาชนที่นำเสนอต่อรัฐสภาต่อจำนวนร่างกฎหมายที่ประชาชนเสนอและได้รับการเห็นชอบจากรัฐสภา           |                                                                    |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                                                                                                | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                                                                                                                                            | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                               |                                                                    |
| ๓. มีรัฐธรรมนูญกำหนดให้การทำข้อตกลงระหว่างประเทศ (กับรัฐหรือองค์กรระหว่างประเทศ) ที่อาจมีผลกระทบอย่างสำคัญต่อการใช้อิทธิพลของประเทศต้องมีการรับฟังความเห็นจากสาธารณะและต้องออกเป็นพระราชบัญญัติ | ๓. สัดส่วนงบประมาณที่จัดสรรให้กับกระทรวงหรือหน่วยงานที่เน้นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน                                                                                                                                                                    | ๒. จำนวนคำร้องเรียน/คำฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการทำสนธิสัญญาที่มีผลกระทบต่อยุติปไตยของรัฐที่ไม่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา |                                                                    |



| ตัวชี้วัดที่ ๑.๑ การมีส่วนร่วมในการกำหนดระบอบทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (UDHR-1.1)                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                        |          |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|----------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                                                                                                     | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                                                                 | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c) | คำอธิบาย |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                                                                                                             | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                                                                                                                                                                         | ตัวชี้วัดรอง (c)       |          |
| ๔. มีรัฐธรรมนูญกำหนดให้การทำข้อตกลงระหว่างองค์กรของรัฐกับบรรษัทระหว่างประเทศ ที่อาจมีผลกระทบอย่างสำคัญต่อโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมจะต้องมีการรับฟังความเห็นจากสาธารณะ และต้องมีการอภิปรายในสภาผู้แทนราษฎร | ๔. มีการกำหนดวัตถุประสงค์ของการศึกษาที่มุ่งสู่การเคารพสิทธิมนุษยชน สันติภาพ ประชาธิปไตย หลักนิติธรรม และการพัฒนาที่ยั่งยืนไว้ในกฎหมายนโยบายระดับชาติ และแผนการศึกษาระดับต่างๆ<br>๕. มีสถาบัน กลไก และกระบวนการในการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมทั้งในระดับประเทศ และระดับท้องถิ่น |                        |          |

| ตัวชี้วัดที่ ๑.๒ การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายหรือแผนเกี่ยวกับการบริหารจัดการกิจการสาธารณะทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม (UDHR-1.2)                       |                                                                                                                       |                                                                                                                                                            |                                                                                                        |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                                                 | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                              | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                     | คำอธิบาย                                                                                               |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                                                        | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                     | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                          | การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายหรือแผนเกี่ยวกับการบริหารจัดการกิจการสาธารณะทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม |
| ๑. มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญให้จัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน<br>๒. มีกฎหมายรับรองความเป็นอิสระขององค์กรพัฒนาเอกชน | ๑. มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่จัดทำขึ้นโดยการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ของประชาชนและมีการทบทวนแผนฯ เป็นระยะ | ๑. จำนวน คำร้องเรียนเกี่ยวกับแผนหรือโครงการพัฒนาเศรษฐกิจหรือสังคมที่อ้างว่าไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด (สำนักงานคณะกรรมการสิทธิฯ, ศาลปกครอง, ศาลรัฐธรรมนูญ) |                                                                                                        |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                                                         | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                      | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                           |                                                                                                        |
| ๓. มีกฎหมายรับรองสิทธิประชาชนในการเสนอกฎหมาย ประชามติและยื่นเรื่องถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง                                                        | ๒. มีองค์กรที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นตัวแทนจากประชาชนกลุ่มต่างๆ                           | ๒. จำนวนรายงานของสื่อมวลชน/ NGOs เกี่ยวกับโครงการที่ไม่ผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน                                                            |                                                                                                        |

| ตัวชี้วัดที่ ๑.๓ การมีสิทธิออกเสียงเลือกผู้แทนตามวิถีทางประชาธิปไตย (UDHR-1.3)                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                                                                                                                                                                                                            | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | คำอธิบาย                                           |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | การมีสิทธิออกเสียงเลือกผู้แทนตามวิถีทางประชาธิปไตย |
| ๑. มีการกำหนดรูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ และกำหนดให้การล้มล้างรัฐบาลโดยไม่ชอบด้วยหลักการประชาธิปไตยไม่มีผลทางกฎหมาย<br>๒. มีบทบัญญัติรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีการเลือกตั้งอย่างเสรีและเป็นธรรมเป็นระยะ<br>๓. การเป็นภาคีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง | ๑. มีองค์กรการจัดการเลือกตั้งที่เป็นอิสระและเที่ยงธรรม<br>๒. มีการจัดทำรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนตามพันธกรณีระหว่างประเทศภายในกรอบระยะเวลา                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | ๑. การปลอดจากการทำรัฐประหาร<br>๒. มีการเลือกตั้งทั่วไปตามวาระตามที่กำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                    |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                    |
| ๔. มีรัฐธรรมนูญรับรองการจัดตั้งพรรคการเมือง<br>๕. มีกฎหมายรับรองความเป็นอิสระขององค์กรพัฒนาเอกชน                                                                                                                                                                                                                    | ๓. ความเป็นอิสระขององค์กรเอกชนและสื่อมวลชนในการสอดส่องดูแลและติดตามการเลือกตั้ง<br>๔. มีองค์กรกำกับควบคุมพรรคการเมือง เพื่อให้มีการดำเนินการ และการแต่งตั้งกรรมการบริหารพรรคเป็นไปตามหลักประชาธิปไตย มีธรรมาภิบาล และปลอดจากการครอบงำของกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มธุรกิจ<br>๕. มีการพิมพ์เผยแพร่รายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนที่เสนอต่อองค์การระหว่างประเทศรวมถึงความเห็นเชิงสรุป หรือคำแนะนำที่องค์กรระหว่างประเทศมีต่อรายงานฯ ให้กับประชาชนรับทราบ | ๓. จำนวนสมาชิกของกลุ่มที่มีความแตกต่างด้านเชื้อชาติ ศาสนา ภาษา ที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นตัวแทนเข้าร่วมในการกำหนดแผน หรือ นโยบายสาธารณะที่มีผลต่อการดำรงรักษาอัตลักษณ์ของกลุ่ม<br>๔. มีการเลือกตั้งในระดับการปกครองท้องถิ่นตามวาระ<br>๕. จำนวนพรรคการเมืองที่ดำเนินการตามหลักการประชาธิปไตย หลักการบริหารจัดการที่ดี และหลักการเป็นตัวแทนของประชาชนโดยแท้จริง<br>๖. สัดส่วนของสตรีในตำแหน่งฝ่ายบริหาร ตุลาการ และนิติบัญญัติ (สัดส่วนสตรีต่อจำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติ/ตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี/จำนวนผู้พิพากษาศาลฎีกาศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ/องค์กรอิสระ/ผู้ว่าราชการจังหวัด/อธิบดีกรม หรือเทียบเท่า) |                                                    |

## ๕.๒ กลุ่มตัวชี้วัดที่ ๒

### สิทธิในชีวิตและความมั่นคงในชีวิตร่างกาย (UDHR-2)

กลุ่มนี้ มีองค์ประกอบที่เป็นสาระแห่งสิทธิ ๘ ด้าน คือ

- ตัวชี้วัดที่ ๒.๑ การปลอดจากการถูกพรากชีวิตโดยพลการ โดยอำนาจอใจ หรือโดยมิชอบของรัฐ (UDHR-2.1)
- ตัวชี้วัดที่ ๒.๒ การปลอดจากการทำให้บุคคลหายตัวไปโดยการใช้กำลังบังคับ (UDHR-2.2)
- ตัวชี้วัดที่ ๒.๓ การปลอดจากการพรากชีวิตโดยบังเอิญ หรือจากการสู้รบและสงคราม (UDHR-2.3)
- ตัวชี้วัดที่ ๒.๔ การรอดพ้นจากความตายที่เกิดจากโรคติดต่อ โรคไม่ติดต่อ อุบัติเหตุ และมลพิษ (UDHR-2.4)
- ตัวชี้วัดที่ ๒.๕ การปลอดจากการถูกจับกุม คุมขังโดยพลการ (UDHR-2.5)
- ตัวชี้วัดที่ ๒.๖ การปลอดจากการถูกทรมาน ลงโทษ หรือได้รับการปฏิบัติที่ทารุณโหดร้าย หรือเป็นการย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (UDHR-2.6)
- ตัวชี้วัดที่ ๒.๗ การปลอดจากอาชญากรรมรุนแรงที่คุกคามความมั่นคงปลอดภัยในสวัสดิภาพของบุคคล (UDHR-2.7)
- ตัวชี้วัดที่ ๒.๘ การมีอิสรภาพในการเดินทาง เลือกถิ่นที่อยู่อาศัย และไม่ถูกขับออกนอกประเทศโดยพลการ (UDHR-2.8)

| ตัวชี้วัดที่ ๒.๑ การปลอดจากการถูกพรากชีวิตโดยพลการ โดยอำเภอใจ หรือโดยมิชอบของรัฐ (UDHR-2.1)                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                              |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                                                                                                                                                 | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | คำอธิบาย                                                                                     |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                                                                                                                                                        | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | การปลอดจากการถูกพรากชีวิต โดยพลการ โดยอำเภอใจหรือโดยมิชอบของรัฐและการใช้โทษประหารชีวิตของรัฐ |
| <p>๑. การเป็นภาคีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และพิธีสารเลือกรับฉบับที่สองของกติกาฯ</p> <p>๒. การเป็นภาคีอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการลงโทษหรือการเลือกปฏิบัติที่ไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรี (CAT) และพิธีสารเลือกรับ</p> | <p>๑. การกำหนด และทบทวนประเภทคดีอาญาที่มีอัตราโทษสูงสุดประหารชีวิต</p> <p>๒. มีกลไกที่อิสระในการตรวจสอบการเสียชีวิตของบุคคลจากการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงาน และผู้ที่เกี่ยวข้องในการควบคุมตัวของเจ้าพนักงาน</p> <p>๓. มีกลไกที่เป็นอิสระ และมีอำนาจอย่างพอเพียงในการตรวจสอบการทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยการใช้กำลังบังคับ</p> <p>๔. มีการอบรมให้ความรู้อย่างสม่ำเสมอแก่เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจถืออาวุธเพื่อการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศ</p> <p>๕. มีการจัดทำรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนตามพันธกรณีระหว่างประเทศภายในกรอบระยะเวลา</p> <p>๖. มีการรับข้อชี้แนะ/คำแนะนำขององค์การระหว่างประเทศ (HR Committee/ESCR Committee/CRC/CEDAW/CAT/CRPD/HR Council/UPR) มาปรับใช้</p> <p>๗. มีการพิมพ์เผยแพร่รายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนที่เสนอต่อองค์การระหว่างประเทศ รวมถึง ความเห็นเชิงสรุป หรือคำแนะนำที่องค์การระหว่างประเทศมีต่อรายงานฯ ให้กับประชาชนรับทราบ</p> | <p>๑. จำนวนผู้เสียชีวิตในขณะปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงาน</p> <p>๒. จำนวนผู้เสียชีวิตระหว่างการควบคุมตัวโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายของเจ้าพนักงานกับจำนวนคดีที่ศาลรับไว้พิจารณา</p> <p>๓. สัดส่วนนักโทษประหารชีวิตในคดีที่ไม่ได้เป็นความผิดต่อชีวิต (เช่น คดียาเสพติด คดีทุจริต คดีก่อการร้าย คดีความมั่นคง ต่อราชอาณาจักร) กับคดีที่เป็นความผิดต่อชีวิต</p> |                                                                                              |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                              |
| <p>๓. มีการรับรองสิทธิในชีวิตไว้ในรัฐธรรมนูญ</p> <p>๔. มีการกำหนดให้การฆ่าผู้อื่นเป็นความผิดตามกฎหมายอาญา</p> <p>๕. มีกฎหมายควบคุมการทำแท้ง</p>                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | <p>๔. จำนวนนักโทษที่ศาลพิพากษาลงโทษประหารชีวิตต่อปี</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                              |

| ตัวชี้วัดที่ ๒.๒ การปลอดจากการทำให้บุคคลหายตัวไปโดยการใช้กำลังบังคับ (UDHR-2.2)                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                      |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                                                                                                                                                               | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                                                                     | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | คำอธิบาย                                             |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                                                                                                                                                                      | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                                                                                                                                                                            | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | การปลอดจากการทำให้<br>หายตัวโดยการใช้กำลัง<br>บังคับ |
| ๑. การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา<br>ว่าด้วยการป้องกันการบังคับ<br>สูญหาย (CED)<br>๒. มีการกำหนดให้การใช้กำลัง<br>บังคับให้บุคคลสูญหาย<br>เป็นความผิดอาญา รวมถึง<br>ผู้กระทำความผิดที่เป็น<br>เจ้าหน้าที่รัฐ และผู้บังคับบัญชา<br>ของบุคคลที่กระทำความผิดที่รู้เห็น<br>เป็นใจ | ๑. มีกลไกที่อิสระในการตรวจสอบ<br>การทำให้บุคคลหายสาบสูญ<br>โดยการใช้กำลังบังคับ<br>๒. มีการกำหนด/อนุญาตให้<br>ผู้ที่ถูกควบคุมตัวโดยเจ้าหน้าที่<br>ของรัฐได้พบสมาชิกใน<br>ครอบครัว และ/หรือ<br>ทนายความเป็นระยะ ๆ                                                                             | ๑. จำนวนบุคคลที่ถูกทำให้<br>หายตัวไปโดยการใช้กำลัง<br>บังคับ<br>๒. สัดส่วนของคดีที่มีการร้อง<br>เรียนว่ามีบุคคลที่ถูกทำให้<br>หายตัวไปโดยการใช้กำลัง<br>บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ<br>(เฉพาะในการกระทำของรัฐ)<br>กับจำนวนคดีที่ฟ้องเจ้าหน้าที่<br>ของรัฐจากการกระทำนั้น<br>ต่อศาล                                        |                                                      |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                                                                                                                                                                       | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                                                                                                                                                                             | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                      |
|                                                                                                                                                                                                                                                                        | ๓. มีกลไกปกป้องคุ้มครอง<br>ความปลอดภัยของบุคคลที่<br>เป็นพยานในคดีสำคัญ<br>ที่อาจเสี่ยงต่อการถูกทำให้<br>หายสาบสูญโดยการใช้<br>กำลังบังคับ<br>๔. มีการรับข้อชี้แนะ/คำแนะนำ<br>ขององค์การระหว่างประเทศ<br>(HR Committee/ESCR<br>Committee /CRC/<br>CDAW/CAT/CRDP/HR<br>Council-UPR) มาปรับใช้ | ๓. สัดส่วนของคดีที่ฟ้องว่า<br>มีการบังคับสูญหายกับคดี<br>ที่ศาลพิพากษาลงโทษ<br>ผู้กระทำผิด<br>๔. จำนวนคดีที่บุคคลที่เป็น<br>พยานคนสำคัญถูกทำให้<br>สูญหาย โดยการใช้กำลัง<br>บังคับ<br>๕. ความพึงพอใจจากการชดใช้<br>ค่าทดแทนจากการถูกบังคับ<br>สูญหาย (จำนวนเงิน ระยะเวลา<br>กระบวนการ – ข้อมูลจาก<br>การสอบถาม/สัมภาษณ์) |                                                      |

| ตัวชี้วัดที่ ๒.๓ การปลอดจากการพรากชีวิตโดยปัจเจกชน หรือจากการสู้รบ (โดยกลุ่มฝ่ายต่อต้านอำนาจรัฐ) (UDHR-2.3)                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                                                     | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | คำอธิบาย                                                                        |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                                                            | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | การปลอดจากการพรากชีวิตโดยปัจเจกชน หรือจากการสู้รบ (โดยกลุ่มฝ่ายต่อต้านอำนาจรัฐ) |
| ๑. การกำหนดให้การฆ่าผู้อื่นเป็นความผิดตามกฎหมายอาญา                                                                                                          | ๑. มีกระบวนการการเยียวยา การละเมิดสิทธิในชีวิตที่เป็นผลโดยทางศาล รวมถึงการชดใช้ทางการเงิน และง่ายต่อการเข้าถึง                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | ๑. อัตราส่วนผู้เสียชีวิตจากการฆาตกรรมโดยปัจเจกชนต่อประชากรหนึ่งหมื่นคน<br>๒. จำนวนคนตายที่เป็นผลมาจากการปะทะระหว่างกลุ่มที่เกิดจากการจลาจลขัดแย้งระหว่างกลุ่มคน (riot)<br>๓. จำนวนบุคคลที่ตายจากการสู้รบด้วยอาวุธ (ราษฎร/เจ้าหน้าที่ ที่ไม่ใช่เกิดจากอาชญากรรมปกติ แต่เป็นการกระทำของฝ่ายต่อต้านหรือฝ่ายกลุ่มนอกกฎหมาย) |                                                                                 |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                                                             | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                 |
| ๒. มีกฎหมายห้ามยกเว้นความรับผิดชอบบุคคลที่กระทำความผิดที่มีลักษณะเป็นอาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์ ตลอดจนบุคคลที่ก่อการยุยงหรือก่อให้เกิดการกระทำการล้างเผ่าพันธุ์ | ๒. มีแผนและยุทธศาสตร์ในการระงับความขัดแย้งทางด้านเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ภาษา ศาสนา วัฒนธรรม และความแตกต่างทางการเมือง<br>๓. มีศาลที่เป็นอิสระและง่ายต่อการเข้าถึงในการพิจารณาคดีความผิดต่อชีวิต การยุยงให้ฆ่าผู้อื่น และการยุยงให้กระทำการล้างเผ่าพันธุ์<br>๔. มีการจัดทำรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนตามพันธกรณีระหว่างประเทศภายในกรอบระยะเวลา<br>๕. มีการพิมพ์เผยแพร่รายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนที่เสนอต่อองค์กรระหว่างประเทศ รวมถึง ความเห็นเชิงสรุป หรือคำแนะนำที่องค์กรระหว่างประเทศมีต่อรายงานฯ ให้กับประชาชนรับทราบ | ๔. สัดส่วนผู้ที่ถูกตัดสินว่ากระทำความผิดทำให้คนตายต่อจำนวนคดีที่มีการแจ้งความดำเนินคดีความผิดต่อชีวิต<br>๕. ความพึงพอใจของญาติของผู้ที่เสียชีวิตจากการจลาจลขัดแย้งและจากการสู้รบด้วยอาวุธ<br>๖. สัดส่วนคำร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการทำลายล้างเผ่าพันธุ์หรือยุยงให้กระทำการทำลายล้างเผ่าพันธุ์ต่อการดำเนินคดี   |                                                                                 |

| ตัวชี้วัดที่ ๒.๔ การรอดพ้นจากความตายที่เกิดจากโรคติดต่อ โรคไม่ติดต่อ อุบัติเหตุ และมลพิษ (UDHR-2.4)                                  |                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                         |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                             | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                        | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | คำอธิบาย                                                                |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                                    | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                                                                                                                               | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | การรอดพ้นจากความตายที่เกิดจากโรคติดต่อ โรคไม่ติดต่อ อุบัติเหตุ และมลพิษ |
| ๑. การเป็นภาคีสันติสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขอนามัยในการทำงาน (ILO Occupational and Safety Health) | ๑. มีนโยบายและแผนในการลดอัตราการตายของประชาชนจากโรคติดต่อและไม่ติดต่อ และมีมาตรการนำแผนไปใช้ปฏิบัติ<br>๒. มีนโยบายและแผนระดับชาติในการจัดการความปลอดภัยในการทำงาน การป้องกันอุบัติเหตุ และมีมาตรการนำแผนไปใช้ปฏิบัติ                            | ๑. อายุขัยของประชากร ชาย/หญิง (เปรียบเทียบกับปีที่ผ่านมา)<br>๒. อัตราการตายของทารกแรกเกิดถึงอายุสี่สิบเก้าวันต่อหนึ่งหมื่นคน<br>๓. อัตราส่วนผู้เสียชีวิตที่ไม่ใช่การตายโดยธรรมชาติต่อประชากรหนึ่งหมื่นคน (จากโรคติดต่อร้ายแรง/จากอุบัติเหตุทั้งหมด/จำนวนผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุจราจร)<br>๔. อัตราส่วนของผู้ที่เสียชีวิตจากอุบัติเหตุต่อประชากรหนึ่งหมื่นคน |                                                                         |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                                     | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                                                                                                                                | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                         |
| ๒. มีกลไกทางกฎหมายและสถาบันเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย                                                                     | ๓. มีแผนและโครงการบริการสุขภาพสำหรับแม่และเด็กที่ไม่เสียค่าใช้จ่ายและมีมาตรการนำแผนไปใช้ปฏิบัติ<br>๔. มีองค์กรระดับชาติและระดับท้องถิ่น ที่มีองค์ประกอบจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และมีอำนาจหน้าที่อย่างพอเพียงในการจัดการความปลอดภัยในการจราจร | ๕. อัตราการตายของแม่ที่มีสาเหตุมาจากภาวะตั้งครรภ์หรือการคลอดบุตรต่อหนึ่งหมื่นคน<br>๖. อัตราการผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนต่อประชากรหนึ่งแสนคน                                                                                                                                                                                                            |                                                                         |

| ตัวชี้วัดที่ ๒.๕ การปลอดจากการถูกจับกุม คুমขังโดยพลการ (UDHR-2.5)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                            |                                       |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                                                                     | คำอธิบาย                              |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                                                                                          | การปลอดจากการถูกจับกุม คุมขังโดยพลการ |
| <p>๑. มีกฎหมายอาญากำหนด การควบคุมบุคคลอื่นโดยปราศจากอำนาจ หน้าที่โดยกฎหมาย หรือใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ</p> <p>๒. มีกฎหมายกำหนดความรับผิดทางอาญาหรือทางวินัยของผู้บังคับบัญชาที่ใช้ หรือรู้เห็นเป็นใจ ละเว้น ไม่ใช้อำนาจหน้าที่ในการป้องกันผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาควบคุมบุคคลโดยมิชอบด้วยกฎหมาย</p> <p>๓. มีกฎหมายกำหนดระยะเวลาสูงสุดที่เจ้าพนักงานสามารถควบคุมตัวผู้ต้องหาท่อนฟ้องศาลสอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ</p> | <p>๑. มีกระบวนการในการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ในการควบคุมตัวผู้ต้องหา หรือผู้ต้องขังที่ร้องเรียนว่าถูกคุมขังโดยมิชอบโดยศาล</p> <p>๒. มีกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับพนักงานควบคุมตัวบุคคลไว้โดยมิชอบ</p> <p>๓. มีการกำหนดให้เจ้าพนักงานสอบสวนที่ใช้อำนาจควบคุมตัวบุคคลที่ถูกตัดสินเกิน ๔๘ ชั่วโมง ต้องขออนุญาตศาลในการควบคุมตัวผู้ต้องหา</p> | <p>๑. จำนวนคดีที่ผู้พิพากษาคัดสินว่า บุคคลถูกควบคุมตัวโดยมิชอบด้วยกฎหมาย</p>                                                                                                                                               |                                       |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                                                                                           |                                       |
| <p>๔. มีรัฐธรรมนูญรับรองเสรีภาพของบุคคลที่จะไม่ถูกจับกุม คุมขัง หรือควบคุมตัวไว้โดยมิชอบด้วยกฎหมาย</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <p>๔. มีการฝึกอบรมให้ความรู้ให้กับเจ้าหน้าที่</p> <p>๕. มีการกำหนดสถานที่ควบคุมตัวบุคคลให้เป็นสาธารณะเป็นที่รับรู้และเข้าถึงได้โดยบุคคลทั่วไป</p> <p>๖. มีการทบทวน ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานของรัฐควบคุมตัวบุคคลที่ยังไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชน</p>                                                                                 | <p>๒. สัดส่วนของคดีที่มีการร้องเรียนว่า เจ้าพนักงานกระทำการควบคุม กักขังโดยมิชอบ ต่อคดีที่ศาลมีคำพิพากษาลงโทษ</p> <p>๓. สัดส่วนคดีที่มีการร้องเรียนว่า มีการจับกุมคุมขังโดยมิชอบด้วยกฎหมายต่อคดีที่มีการฟ้องร้องต่อศาล</p> |                                       |



| ตัวชี้วัดที่ ๒.๖ การปลอดจากการถูกทรมาน ถูกลงโทษ หรือถูกปฏิบัติอย่างทารุณโหดร้าย หรือเป็นการเหยียบย่ำศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (UDHR-2.6)                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                     |                                                                                                  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                                                                                                                         | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                              | คำอธิบาย                                                                                         |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                                                                                                                                | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                   | การปลอดจากการถูกลงโทษหรือถูกปฏิบัติอย่างทารุณโหดร้าย หรือเป็นการเหยียบย่ำศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ |
| ๑. การเข้าเป็นภาคี ICCPR, CAT และ Optional Protocol 1<br>๒. การกำหนดให้การกระทำ การทรมาน ทารุณโหดร้าย หรือการปฏิบัติที่ย่ำศักดิ์ศรีมนุษย์ที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลที่ได้รับอำนาจจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นความผิดอาญา | ๑. มีคณะกรรมการที่มีอำนาจอย่างเพียงพอในการตรวจสอบการทรมานในสถาบัน หรือหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการควบคุม คမ်းขัง ดูแลผู้ต้องขัง หรือผู้ต้องขัง หรือสถานพยาบาล สถานศึกษา<br>๒. มีกระบวนการให้ทุนความหรือครอบครัว หรือญาติผู้ต้องขัง/ผู้ต้องหาเข้าเยี่ยมผู้ต้องขัง/ผู้ต้องหาทุกคดี<br>๓. มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น ตำรวจ ราชทัณฑ์ สถานพินิจต่อผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ<br>๔. มีการจัดทำแนวปฏิบัติ (Code of Good Practices) ของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจควบคุมตัวบุคคล | ๑. สัดส่วนของคดีที่มีการร้องเรียนว่า เจ้าพนักงานกระทำการทารุณกรรมต่อคดีที่มีการลงโทษทางวินัย/ลงโทษทางอาญา                                           |                                                                                                  |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                                                                                                                                 | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                    |                                                                                                  |
|                                                                                                                                                                                                                                  | ๕. มีคณะกรรมการด้านการแพทย์ที่เป็นอิสระตรวจร่างกายผู้ต้องหา หรือผู้ต้องขัง ทั้งก่อนหน้าและภายหลังจากการเข้าสู่เรือนจำ หรือทัณฑสถาน เพื่อให้มีหลักประกันว่าไม่มีการถูกทารุณกรรม<br>๖. มีการทบทวน ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานของรัฐควบคุมตัวบุคคลที่ยังไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชน                                                                                                                                                                  | ๒. จำนวนคดีที่สื่อมวลชน/NGOs รายงานเรื่องการทรมาน<br>๓. จำนวนคดีที่มีรายงานจากคณะกรรมการฯ ว่ามีร่องรอยการถูกทรมานหรือการถูกทำร้ายร่างกายในการคุมขัง |                                                                                                  |

| ตัวชี้วัดที่ ๒.๗ การปลอดจากอาชญากรรมรุนแรงที่คุกคามสวัสดิภาพความปลอดภัยของบุคคล (UDHR-2.7)                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                     | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | คำอธิบาย                                                       |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                            | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | การปลอดจากอาชญากรรมรุนแรงที่คุกคามสวัสดิภาพความปลอดภัยของบุคคล |
| ๑. มีกฎหมายอาญากำหนดให้การกระทำที่คุกคามสวัสดิภาพและความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตร่างกายของบุคคล เป็นความผิดอาญาหรือละเมิดทางแพ่ง | ๑. งบประมาณในการฝึกอบรมของเจ้าหน้าที่ตำรวจ (ต่อหัว)<br>๒. มีแผนและนโยบายในการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนศักยภาพของเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ในการป้องกันอาชญากรรมรุนแรงที่กระทบต่อสวัสดิภาพในชีวิตและร่างกาย<br>๓. อัตราส่วนเจ้าหน้าที่ตำรวจต่อประชากรหนึ่งหมื่นคน                                                                                                                                                        | ๑. สัดส่วนคดีทำร้ายร่างกายบาดเจ็บแก่ร่างกายที่มีการแจ้งความต่อจำนวนคดีที่มีการพิจารณาดีโดยศาล (แยกตามเพศ อายุ กลุ่มที่มีความแตกต่างทางเชื้อชาติ/ศาสนา/คนต่างด้าว)<br>๒. จำนวนคดีขึ้นต่อประชากรสตรีหนึ่งแสนคน (แยกตามอายุ กลุ่มที่มีความแตกต่างทางเชื้อชาติ/ศาสนา/คนต่างด้าว/ความพิการ)<br>๓. สัดส่วนของจำนวนคดีที่สตรีร้องเรียนว่าถูกทำร้ายร่างกายโดยสามี หรือบุคคลที่อยู่กินฉันท์สามีภรรยา กับจำนวนคดีที่ยุติโดยสมัครใจ ก่อนกระบวนการทางศาล และที่ได้รับการพิจารณาโดยศาล |                                                                |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                             | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                |
| -                                                                                                                            | ๔. มีการจัดสรรงบประมาณที่พอเพียงให้กับหน่วยงานที่มีหน้าที่รักษาความปลอดภัย/เจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยอื่นๆ<br>๕. มีนโยบายและแผนการในการลดหรือต่อต้านอาชญากรรมรุนแรงที่กระทบต่อสวัสดิภาพในชีวิตและร่างกายและมีการนำนโยบายและแผนไปใช้ในทางปฏิบัติ<br>๖. มีแผนนโยบายและยุทธศาสตร์ในการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนในการป้องกันอาชญากรรมและหลีกเลี่ยงภาวะเสี่ยงต่อการถูกกระทำอาชญากรรม | ๔. จำนวนคดีความผิดทางเพศที่เกิดกับเด็กและสตรี (เด็กทั้งหมด/เด็กหญิง/เด็กชาย/เด็กเร่ร่อน/เด็กชาวต่างด้าว) คดีที่สตรีร้องเรียนว่ามีการคุกคาม หรือรังควานทางเพศในที่ทำงาน (แยกประเภทสถานที่ทำงานภาคเอกชน ภาครัฐ) คดีที่สตรีร้องเรียนว่าถูกทำร้ายร่างกาย โดยสามี หรือบุคคลที่อยู่กินฉันท์สามีภรรยา                                                                                                                                                                            |                                                                |

| ตัวชี้วัดที่ ๒.๘ การมีอิสรภาพในการเดินทาง เลือกถิ่นที่อยู่อาศัย และไม่ถูกขับออกนอกประเทศโดยพลการ (UDHR-2.8)                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                           |                                                                                            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                                         | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                                    | คำอธิบาย                                                                                   |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                                                | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                                                         | การมีอิสรภาพในการเดินทาง<br>เลือกถิ่นที่อยู่อาศัย และ<br>ไม่ถูกขับออกนอกประเทศ<br>โดยพลการ |
| ๑. มีกฎหมายห้ามเนรเทศ<br>บุคคลสัญชาติไทยออก<br>นอกประเทศ/กฎหมาย<br>รับรองเสรีภาพบุคคล<br>ที่มีสัญชาติไทยเดินทาง<br>เข้าประเทศและออก<br>นอกประเทศ | ๑. มีหน่วยงานที่เป็นอิสระ<br>เพื่อทบทวน/อุทธรณ์คำสั่ง<br>เนรเทศบุคคลต่างด้าว<br>ออกนอกประเทศ<br>๒. มีกระบวนการตรวจสอบ<br>โดยศาล(ศาลปกครอง/<br>ศาลรัฐธรรมนูญ) ความ<br>ชอบธรรมของคำสั่งห้าม<br>เดินทางออกนอกเคหสถาน<br>หรือสถานที่อื่นใด หรือห้าม<br>เข้าเขตพื้นที่เฉพาะตาม พ.ร.บ.<br>ความมั่นคงในราชอาณาจักร<br>พ.ร.ก. บริหารราชการ<br>ในสถานการณ์ฉุกเฉิน<br>และกฏอัยการศึก | ๑. จำนวนคดีตามรายงานของ<br>สื่อมวลชนหรือ NGOs<br>เกี่ยวกับบุคคลที่รัฐบาลไทย<br>เนรเทศว่า บุคคลนั้นมี<br>ความเสี่ยงต่อการถูกทำร้าย<br>ร่างกาย ถูกประหารชีวิต                               |                                                                                            |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                                                 | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                                                          |                                                                                            |
| ๒. มีกฎหมายรับรองสิทธิของ<br>บุคคลที่อยู่ในประเทศไทย<br>ในการเดินทางในประเทศ<br>โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ                                          | ๓. มีการกำหนดเงื่อนไขเรื่อง<br>การส่งกลับบุคคลต่างด้าว<br>ที่มีแนวโน้มว่าจะถูกทำร้าย<br>ร่างกายหรือประหารชีวิต<br>เมื่อกลับประเทศ                                                                                                                                                                                                                                          | ๒. จังหวัด/อำเภอที่เป็นเขต<br>พื้นที่ตาม พ.ร.บ. ที่อยู่ภายใต้<br>คำสั่งของฝ่ายบริหารตาม<br>พ.ร.บ. ความมั่นคงใน<br>ราชอาณาจักร พ.ร.ก. บริหาร<br>ราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน<br>และกฏอัยการศึก |                                                                                            |

### ๕.๓ กลุ่มตัวชี้วัดที่ ๓

#### สิทธิในความเท่าเทียมทางกฎหมาย และ

#### สิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (UDHR-3)

กลุ่มนี้ มีองค์ประกอบที่เป็นสาระแห่งสิทธิ ๕ ด้าน คือ

- ตัวชี้วัดที่ ๓.๑ การปลอดจากการเป็นทาส การถูกค้ามนุษย์ หรือถูกบังคับแรงงาน หรือถูกคุมขังเนื่องจากการไม่ชำระหนี้ทางแพ่ง (UDHR-3.1)
- ตัวชี้วัดที่ ๓.๒ การได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ (UDHR-3.2)
- ตัวชี้วัดที่ ๓.๓ การได้รับการพิจารณาคดีโดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เป็นธรรมเมื่อถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญา (UDHR-3.3)
- ตัวชี้วัดที่ ๓.๔ การได้รับการพิจารณาคดีข้อพิพาทในด้านสิทธิและหน้าที่ โดยศาลที่เป็นกลาง อิสระ เที่ยงธรรม และมีประสิทธิภาพ (UDHR-3.4)
- ตัวชี้วัดที่ ๓.๕ การได้รับการชดเชยจากการใช้กระบวนการยุติธรรมที่ไม่ชอบหรือที่ผิดพลาด (UDHR-3.5)

(คำจำกัดความตามความมุ่งหมายเฉพาะของรายงานการศึกษานี้ คำว่า “สถานะภาพของบุคคลที่นำไปสู่การเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม” หมายถึง อัตลักษณ์ สถานะภาพทางสังคมที่ติดตัวบุคคลนั้นมา หรือได้มาจากการเกิด หรือการเป็นสมาชิกของกลุ่มความเชื่อ ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง เช่น เชื้อชาติ สีผิว เผ่าพันธุ์ ศาสนา หรือความพิการทางร่างกาย หรือทางจิตใจ)

| ตัวชี้วัดที่ ๓.๑ การปลอดจากการเป็นทาส การถูกค้ามนุษย์ หรือถูกบังคับแรงงาน หรือถูกคุมขังเนื่องจากการไม่ชำระหนี้ทางแพ่ง (UDHR-3.1)                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                      |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                                                                                                                                                                                                     | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | คำอธิบาย                                                                                             |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                                                                                                                                                                                                            | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | การปลอดจากการเป็นทาส การถูกค้ามนุษย์ หรือถูกบังคับแรงงาน หรือถูกคุมขังเนื่องจากการไม่ชำระหนี้ทางแพ่ง |
| ๑. การเป็นภาคี ICCPR, อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๓๐, ๑๘๒, CRC, พิธีสารเลือกรับการค้าเด็ก อนุสัญญาปราบปรามการลงโทษการค้าหญิงและเด็ก<br>๒. มีกฎหมายกำหนดให้การค้ามนุษย์เป็นความผิดอาญาที่มีโทษรุนแรง<br>๓. มีกฎหมายอาญากำหนดให้การใช้เด็กเป็นโสเภณี การใช้แรงงานเด็กอย่างทารุณ เป็นความผิดรุนแรง ไม่สามารถยอมความได้ | ๑. มีหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ที่พอเพียงในการตรวจสอบสภาพการจ้างงาน สถานประกอบการ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | ๑. จำนวนคดีที่มีการร้องเรียนจากหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาสังคมเกี่ยวกับการบังคับแรงงานการค้าหญิงและเด็ก/การบังคับค้าประเวณี (กลุ่มเปราะบาง คนชายขอบ ชนกลุ่มน้อย แรงงานข้ามชาติ ผู้ลี้ภัย ผู้หนีภัยจากสงคราม)<br>๒. สัดส่วนของจำนวนคดีที่ผู้ประกอบการ/เจ้าของสถานบริการ/สถานบันเทิงที่มีแรงงานผิดกฎหมาย/ถูกบังคับค้าประเวณี/มีสภาพการจ้างงานที่เสมือนทาส ต่อจำนวนคดีที่ถูกดำเนินการตามกฎหมาย |                                                                                                      |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                                                                                                                                                                                                             | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                      |
| ๔. มีกฎหมายห้ามการบังคับบุคคลทำงานโดยไม่สมัครใจ                                                                                                                                                                                                                                                              | ๒. มีกลไกความร่วมมือในการส่งผู้ลักลอบเข้าเมือง (รวมถึงแรงงานที่เข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย) ให้เดินทางกลับประเทศอย่างปลอดภัย<br>๓. มีนโยบายและแผนงานสนับสนุนให้หน่วยงานอิสระและภาคประชาสังคมช่วยตรวจสอบสภาพการจ้างงาน สถานประกอบการ สถานบริการ สถานบันเทิง<br>๔. มีการให้ความรู้กับประชาชน โดยเฉพาะหญิงและเด็กเกี่ยวกับภัย และรูปแบบของการค้ามนุษย์ (จำนวนโครงการอบรมให้ความรู้/สปอตโฆษณาในทีวี วิทยุ หรือการพูดต่อสาธารณะ) | ๓. จำนวนบุคคลที่ได้รับการช่วยเหลือจากสถานประกอบการที่ใช้แรงงานอย่างผิดกฎหมาย/ถูกบังคับค้าประเวณี                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                      |

| ตัวชี้วัดที่ ๓.๒ การได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ (UDHR-3.2)                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                                                        | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                                                                                     | คำอธิบาย                                                              |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                                                               | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                                                                                                          | การได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ |
| ๑. การรับรองความเท่าเทียมของบุคคลไว้ในรัฐธรรมนูญ และสามารถยกขึ้นกล่าวอ้างในศาลเพื่อให้บังคับตามสิทธิได้ (มาตรา ๓๐)<br>๒. ICCPR, ICESCR, CEDAW, CERD, CRC, CRPD, | ๑. มีแผนปฏิบัติการระดับชาติและระดับกระทรวง เพื่อยุติการเลือกปฏิบัติต่อกลุ่มที่เสี่ยง และมีการดำเนินการตามแผนเพื่อส่งเสริมความเท่าเทียมและความเสมอภาคของบุคคลที่มีความแตกต่างด้านเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ศาสนา สภาพทางกาย และเพศสภาพ (เพศทางเลือก) ฯลฯ<br>๒. มีกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการถูกเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมที่บุคคลกลุ่มเสี่ยงสามารถเข้าถึงได้                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | ๑. จำนวนข้อบทกฎหมายที่มีการแก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือมีการออกพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงกฎหมายอันเนื่องมาจากกระบวนการทบทวนกฎหมายที่มีการเลือกปฏิบัติ                                                                                               |                                                                       |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                                                                | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                                                                                                           |                                                                       |
| -                                                                                                                                                               | ๓. มีการทบทวนกฎหมายที่มีเนื้อหาที่อาจเป็นการเลือกปฏิบัติ (de jure discrimination) และกฎหมายที่นำไปสู่การปรับใช้ที่อาจทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติ (de facto discrimination) เป็นระยะ (จำนวนร่าง พ.ร.บ. ที่มีการพิจารณา)<br>๔. มีการสนับสนุนทางนโยบายและการเงินเพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งแก่กลุ่มที่เสี่ยงต่อการเลือกปฏิบัติ เช่น ชนกลุ่มน้อย แรงงานต่างด้าว สตรี คนพิการ (ร่างกายและจิตเวช) ผู้ติดเชื้อ HIV / AIDS ฯลฯ<br>๕. มีการฝึกอบรมและจัดทำคู่มือการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศสิทธิของผู้ต้องขัง หรือนักโทษที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ให้กับเจ้าพนักงานสอบสวน เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์เจ้าหน้าที่คุมประพฤติ และพนักงานเจ้าหน้าที่ศาล สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เจ้าหน้าที่สถานบำบัดยาเสพติด และสถานพยาบาลจิตเวช | ๒. จำนวนเรื่องร้องเรียนว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการบริการสาธารณะของรัฐ อันเนื่องมาจาก “สภาพของบุคคลที่นำไปสู่การเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม”<br>๓. มีการติดตามและตรวจสอบการดำเนินการแผนปฏิบัติการระดับชาติและระดับกระทรวงอย่างต่อเนื่อง |                                                                       |

| ตัวชี้วัดที่ ๓.๒ การได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ (UDHR-3.2) |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                        |          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|----------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                          | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c) | คำอธิบาย |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                  | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | ตัวชี้วัดรอง (c)       |          |
|                                                                                                   | <p>๖. มีองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ (ทั้งองค์กรรัฐที่อยู่ในฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารฝ่ายตุลาการ รวมทั้งองค์กรอิสระและภาคประชาสังคม) ในการติดตามสอดส่องการไม่เลือกปฏิบัติ รวมถึงมีหน้าที่จัดทำข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลเพื่อส่งเสริมความเท่าเทียมทางด้านโอกาส</p> <p>๗. มีการบรรจุหลักสูตรและเนื้อหาสิทธิมนุษยชนที่ส่งเสริมความเสมอภาคความเท่าเทียมของบุคคล ในการศึกษาทุกระดับชั้น</p> <p>๘. มีการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับมาตรฐานระหว่างประเทศ ในเรื่องการเลือกปฏิบัติแก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายตุลาการ กิ่งตุลาการ และเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการสาธารณะ</p> <p>๙. มีการให้ความรู้หรือจัดทำประมวลแนวปฏิบัติสำหรับภาคธุรกิจของรัฐบาลและเอกชนเกี่ยวกับการไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมในการดำเนินงาน</p> |                        |          |

| ตัวชี้วัดที่ ๓.๓ การได้รับการพิจารณาดีโดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เป็นธรรมเมื่อถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญา (UDHR-3.3)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                     | คำอธิบาย                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                          | การมีอิสระภาพในการเดินทางเลือกถิ่นที่อยู่อาศัย และไม่ถูกขับออกนอกประเทศโดยพลการ                                                                                                                                                                                                                                                |
| ๑. การเป็นภาคี ICCPR<br>๒. มีกฎหมายรับรองสิทธิผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาสอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศโดยเฉพาะ <ul style="list-style-type: none"><li>• การสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์</li><li>• การได้รับการพิจารณาโดยศาลที่เป็นธรรมอย่างรวดเร็ว</li><li>• การมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายและสิทธิในการประกันตัว</li><li>• การแยกผู้ต้องหา / จำเลยออกจากนักโทษ</li><li>• การได้รับการเยียวยาความเสียหายจากกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาด</li><li>• การมีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลสูงขึ้นไป และมีการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่</li><li>• การมีสิทธิที่จะไม่ให้การปรักปรำตัวเอง</li></ul> | ๑. มีการนำกระบวนการพิจารณาคดีอาญาที่เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศไปใช้ในทางปฏิบัติโดยมีองค์ประกอบในการพิจารณาดังนี้ <ul style="list-style-type: none"><li>• ต้องมีการแจ้งข้อหาตอนต้นของการจับกุมจำเลย</li><li>• การจับกุมต้องมีหมายจับซึ่งออกโดยศาลเว้นแต่ความผิดซึ่งหน้า</li><li>• ผู้ต้องหาที่มีสิทธิได้รับคำปรึกษาจากทนายหรือที่ปรึกษากฎหมายในชั้นสอบสวนและในการต่อสู้คดีในชั้นศาล</li><li>• การพิจารณาคดีอาญาจะต้องเป็นการพิจารณาเปิดเผยในกระบวนการพิจารณาที่เปิดเผยต่อสาธารณะเว้นแต่คดีที่เกี่ยวกับผู้เยาว์หรือต้องการคุ้มครองผลประโยชน์ของจำเลย</li></ul> | ๑. ระยะเวลาเฉลี่ยการพิจารณาคดีอาญาในศาลชั้นต้นนับตั้งแต่วันฟ้องถึงวันพิพากษาของศาลชั้นต้น<br>๒. จำนวนคดีอาญาที่มีระยะเวลาในการพิจารณาคำเ็นคดีเกินกว่าสองปี |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | - <ul style="list-style-type: none"><li>• มีความต่อเนื่อง รวดเร็ว และเป็นธรรมในกระบวนการพิจารณาคดี</li><li>• ผู้ต้องหาและจำเลยจะต้องไม่ถูกข่มขู่คุกคามในระหว่างการให้ปากคำ</li><li>• มีกระบวนการวิธีพิจารณาความอาญา สำหรับเด็กและเยาวชนแยกจากผู้ใหญ่</li><li>• ในกรณีที่เด็กเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยได้มีมาตรการคุ้มครองเด็กอย่างไร ต้องมีนักจิตวิทยาร่วมในการสอบสวน รวมทั้งมีทนายความร่วมในกระบวนการสอบสวนหรือไม่</li></ul>                                                                                                                                      | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                           | ๓. จำนวนคดีที่สื่อมวลชนรายงานในการแถลงข่าวว่าบุคคลนั้นกระทำความผิดอาญา<br>๔. จำนวนคดีที่สื่อมวลชนรายงานว่าผู้ต้องหาถูกทำร้ายในการทำแผนประกอบอาชญากรรม<br>๕. ระยะเวลาโดยเฉลี่ยของการเริ่มต้นกระบวนการฟ้องจนคดีถึงที่สุด (แยกประเภทตามอัตราโทษ)<br>๖. ระยะเวลาเฉลี่ยการพิจารณาคดีอาญานับตั้งแต่วันฟ้องถึงวันพิพากษาของศาลอุทธรณ์ |



| ตัวชี้วัดที่ ๓.๓ การได้รับการพิจารณาคดีโดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เป็นธรรมเมื่อถูกกล่าวหาว่า<br>กระทำความผิดทางอาญา (UDHR-3.3) |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                        |          |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|----------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                          | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c) | คำอธิบาย |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                                 | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | ตัวชี้วัดหลัก (C)      |          |
|                                                                                                                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>มีมาตรการป้องกันมิให้ผู้ต้องหา/จำเลย ที่เป็นผู้หญิง ถูกละเมิดทางเพศ</li> <li>มีการจัดหาล่ามแปลภาษา ให้กับผู้ต้องหาต่างชาติ ที่ไม่เข้าใจภาษาไทยใน กระบวนการสอบสวนและ การพิจารณาคดีอาญา</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                             |                        |          |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                                  | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | ตัวชี้วัดรอง (c)       |          |
|                                                                                                                                   | <p>๒. มีคู่มือและแนวปฏิบัติใน การปฏิบัติต่อผู้ต้องหาที่ยัง ไม่ถูกศาลพิพากษาถึงที่สุด ว่าเป็นผู้กระทำความผิด อย่างมีมนุษยธรรม เช่น ผู้บริสุทธิ์</p> <p>๓. การห้ามการแถลงข่าวต่อ สื่อมวลชนเพื่อแสดงว่า บุคคลนั้นกระทำความผิด อาญาจนกว่าศาลจะมี คำพิพากษา</p> <p>๔. มีมาตรการที่มีประสิทธิภาพ ที่เพียงพอในการป้องกัน ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำ ความผิดไม่ให้ถูกผู้เสียหาย/ ญาติผู้เสียหาย/ประชาชน ทำร้ายในการทำแผนประกอบ อาชญากรรม</p> <p>๕. มีระบบการคุ้มครอง พยานศาลที่มีประสิทธิภาพ</p> |                        |          |

| ตัวชี้วัดที่ ๓.๔ การได้รับการพิจารณาคดีข้อพิพาทในด้านสิทธิและหน้าที่ โดยศาลที่เป็นกลาง อิสระ เที่ยงธรรม และมีประสิทธิภาพ (UDHR-3.4)                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                         |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                                                                                                                                                                                           | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                                                                                                                                        | คำอธิบาย                                                                                                |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                                                                                                                                                                                                  | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                                                                                                                                                             | การได้รับการพิจารณาคดีข้อพิพาทในด้านสิทธิและหน้าที่ โดยศาลที่เป็นกลาง อิสระ เที่ยงธรรม และมีประสิทธิภาพ |
| ๑. มีรัฐธรรมนูญรับรองความเป็นกลางและความเป็นอิสระของผู้พิพากษา และตุลาการ<br>๒. มีกฎหมายกำหนดให้บุคคลที่ใช้อำนาจหน้าที่หรือใช้อิทธิพลโดยมิชอบด้วยกฎหมายแทรกแซงการปฏิบัติงานของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ตุลาการ/อัยการ/เจ้าหน้าที่ตำรวจ และราชทัณฑ์ เป็นความผิดทางอาญาที่รุนแรง | ๑. มีนโยบาย กลไก ในการตรวจสอบความเป็นกลางและความเป็นอิสระของบุคลากรในอาชีพตุลาการ/อัยการ<br>๒. มีกระบวนการและกลไกการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับความเป็นอิสระ ซึ่งรวมถึงแนวปฏิบัติ หรือจริยธรรมของตุลาการ                                                                                                                                                                                                                                                                                             | ๑. จำนวนคดีที่มีการร้องเรียนว่าบุคลากรวิชาชีพตุลาการ/อัยการ ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบขาดความเที่ยงธรรม/อยู่ภายใต้อิทธิพลของอำนาจที่มีชอบโดยกฎหมาย<br>๒. รายงานความเป็นอิสระและความน่าเชื่อถือของบุคลากรของศาลและตุลาการซึ่งรายงานโดยผู้รายงานพิเศษสหประชาชาติ และองค์กรสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ |                                                                                                         |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                                                                                                                                                                                                   | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                         |
| ๓. มีกฎหมายกำหนดให้การเรียกรับสินบนของบุคลากรวิชาชีพ ตุลาการ/อัยการ เป็นความผิดอาญาที่รุนแรง<br>๔. มีกฎหมายรับรองการวิพากษ์วิจารณ์คำพิพากษาที่กระทำโดยสุจริตและอยู่บนพื้นฐานทางวิชาการและข้อเท็จจริง                                                                                               | ๓. มีการเผยแพร่คำพิพากษา/คำวินิจฉัย/ความเห็นของคดีสู่สาธารณะชน และประชาชนแสดงความคิดเห็น วิพากษ์วิจารณ์ คำวินิจฉัยได้<br>๔. มีกระบวนการในการร้องฟื้นคดีที่มีการพิจารณาคดีอาญาผิดพลาดขึ้นมาพิจารณาใหม่ และในกรณีผู้ที่เคยถูกพิพากษาว่ากระทำผิดเป็นผู้บริสุทธิ์ต้องมีการยกเลิกความผิด<br>๕. บุคลากรในวิชาชีพตุลาการมีเงินเดือนที่พอเพียงในการปฏิบัติหน้าที่ให้มีความเป็นอิสระ<br>๖. มีแผนและนโยบายเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือ เชื่อมั่น และเคารพ ในระบบยุติธรรมและในวิชาชีพ ตุลาการ/อัยการ ต่อประชาชน | ๓. ความเชื่อถือและยอมรับคำพิพากษาของบุคคลที่เกี่ยวข้องในคดี<br>๔. ทศนคติของประชาชนที่มีต่อบุคคลที่อยู่ในวิชาชีพกฎหมายมีการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นหรือลดลง<br>๕. มีการปฏิบัติตามแผนและนโยบายปฏิรูปการบริหารในระบบยุติธรรม                                                                    |                                                                                                         |

| ตัวชี้วัดที่ ๓.๕ การได้รับการชดเชยจากการใช้กระบวนการยุติธรรมที่ไม่ชอบหรือที่ผิดพลาด (UDHR-3.5)                                                                                                                               |                                                                                                                                       |                                                                                                                       |                                                                    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                                                                                                                     | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                              | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                | คำอธิบาย                                                           |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                                                                                                                            | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                     | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                     | การได้รับการชดเชยจากการใช้กระบวนการยุติธรรมที่ไม่ชอบหรือที่ผิดพลาด |
| ๑. มีกฎหมายรับรองสิทธิของจำเลยคดีอาญาในการอุทธรณ์ และการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่<br>๒. มีกฎหมายรับรองสิทธิในการได้รับการชดเชยความเสียหายทั้งทางการเงินและชื่อเสียงของบุคคลที่ได้รับผลร้ายจากกระบวนการพิจารณาอาญาที่ผิดพลาด | ๑. มีกลไกและกระบวนการที่เข้าถึงได้ในการรื้อฟื้นคดีพิจารณาใหม่และให้บุคคลสามารถเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาด | ๑. จำนวนคดีที่ผู้ต้องหาถูกควบคุมตัวในชั้นพนักงานสอบสวนที่ได้รับค่าเสียหาย/ค่าชดเชย จากการถูกควบคุมตัวระหว่างถูกสอบสวน |                                                                    |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                                                                                                                             | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                      | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                      |                                                                    |
| -                                                                                                                                                                                                                            | ๒. มีกองทุนชดเชยค่าเสียหายแก่จำเลยในคดีอาญาโดยผู้เสียหายจากกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาดสามารถเข้าถึงได้                                | ๒. ร้อยละของจำเลยในคดีอาญาที่ถูกพิพากษาว่าไม่มีความผิดและคดีถึงที่สุดแล้วได้รับค่าชดเชยความเสียหายจากกองทุนฯ          |                                                                    |

## ๕.๔ กลุ่มตัวชี้วัดที่ ๔ สิทธิเกี่ยวกับ มโนธรรม ความคิดเห็น การแสดงออก การสมาคม และการชุมนุม และสิทธิเกี่ยวกับความเป็นส่วนตัว ครอบครัว และชื่อเสียง (UDHR-4)

กลุ่มนี้มีตัวองค์ประกอบที่เป็นสาระแห่งสิทธิ ๙ ด้านคือ

- ตัวชี้วัดที่ ๔.๑ การปลอดจากการถูกแทรกแซงหรือข่มขู่คุกคามเพื่อให้เปลี่ยนความคิด  
ความเชื่อ (UDHR-4.1)
- ตัวชี้วัดที่ ๔.๒ การปลอดจากการแทรกแซงโดยไม่ชอบธรรมจากรัฐหรือจากการข่มขู่คุกคาม  
อันเนื่องมาจากการแสดงออกความคิดเห็น (UDHR-4.2)
- ตัวชี้วัดที่ ๔.๓ ความเป็นอิสระและความรับผิดชอบของสื่อมวลชน และความหลากหลาย  
ของธุรกิจสื่อสารมวลชน (UDHR-4.3)
- ตัวชี้วัดที่ ๔.๔ ความมีอิสระในการนับถือศาสนาและการปฏิบัติพิธีกรรม และการแสดงออก  
เกี่ยวกับความเชื่อทางศาสนา (UDHR-4.4)
- ตัวชี้วัดที่ ๔.๕ การปลอดจากการถูกแทรกแซงโดยไม่ชอบธรรมในการจัดตั้ง หรือดำเนิน  
กิจกรรมของกลุ่มหรือสมาคม (UDHR-4.5)
- ตัวชี้วัดที่ ๔.๖ การมีเสรีภาพในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน (UDHR-4.6)
- ตัวชี้วัดที่ ๔.๗ การปลอดจากการแทรกแซงโดยไม่ชอบธรรมในการชุมนุมทางการเมือง  
(UDHR-4.7)
- ตัวชี้วัดที่ ๔.๘ การมีโอกาสดูเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของ  
หน่วยงานของรัฐ (UDHR-4.8)
- ตัวชี้วัดที่ ๔.๙ การได้รับการเยียวยาที่เป็นผลจากความเสียหายอันเนื่องมาจากการละเมิด  
เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นส่วนตัว (UDHR-4.9)

| ตัวชี้วัดที่ ๔.๑ การปลอดจากการถูกแทรกแซงหรือข่มขู่คุกคามเพื่อให้เปลี่ยนความคิด ความเชื่อ (UDHR-4.1)                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                          |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                                                                                                                                                                   | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                                                                                               | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                                                                                                                                                             | คำอธิบาย                                                                 |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                                                                                                                                                                          | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | สิทธิในความคิด ความเชื่อ เป็นสิทธิสัมบูรณ์ รัฐไม่อาจแทรกแซง หรือจำกัดได้ |
| <p>๑. การเป็นภาคี ICCPR</p> <p>๒. มีบทบัญญัติรัฐธรรมนูญกำหนดห้ามการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลอื่นเนื่องมาจากความแตกต่างในความคิดเห็นและการถือศาสนา ความคิดเห็นและมโนธรรมไว้ในรัฐธรรมนูญ (กฎหมายบัญญัติห้ามแทรกแซงความเชื่อ ความคิด และการถือศาสนา) (หลักการห้ามเลือกปฏิบัติ)</p> | <p>๑. มีกลไก องค์กรทางด้านการบริหาร หรือองค์กรตุลาการรับข้อร้องเรียนของบุคคลที่ถูกคุกคามหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการมีความเชื่อหรือการถือศาสนา เพื่อให้ระงับการคุกคามและเยียวยาความเสียหาย</p>                                                                                                                         | <p>๑. จำนวนข่าว (ครั้ง หรือ คดี) ที่ปรากฏในรายงานของสื่อมวลชน NGOs ว่าบุคคลหรือกลุ่มบุคคลถูกข่มขู่ คุกคามอันเนื่องมาจากการแสดงความคิดเห็น ความเชื่อ หรือ การถือศาสนา</p> <p>๒. จำนวนคำร้องเรียน หรือ จำนวนคดีอาญาที่มีการร้องเรียน หรือฟ้องต่อศาลว่ามีการละเมิดสิทธิในเสรีภาพในการมีความเชื่อ หรือ การถือศาสนา</p> |                                                                          |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                                                                                                                                                                           | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                          |
| <p>๓. มีกฎหมายบัญญัติให้การทำร้าย การคุกคาม/ทำร้ายบุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่มีความแตกต่างทางความเชื่อหรือการถือศาสนา เป็นความผิดอาญา รวมถึงการมีบทบัญญัติทางอาญาห้ามการเขียนหรือพูดเพื่อให้เกิดความเกลียดชัง (Hatred Speech)</p>                                              | <p>๒. มีเนื้อหาเรื่องการมีใจกว้าง (ขันติธรรม – tolerance) การยอมรับความแตกต่างทางความคิด ความเชื่อ และศาสนาในหลักสูตรการศึกษาทุกระดับ</p> <p>๓. มีกลไกและกระบวนการเฝ้าระวังความขัดแย้งและระงับข้อพิพาทที่อาจเกิดจากความเห็น หรือความเชื่อของบุคคล รวมถึงการเฝ้าระวังการกระทำ พูดหรือเขียนที่ทำให้เกิดความเกลียดชัง</p> | <p>๓. ข้อร้องเรียนเรื่องการถูกข่มขู่คุกคามอันเนื่องมาจากการแสดงความคิดเห็นหรือความเชื่อ หรือจากการถือศาสนา</p>                                                                                                                                                                                                     |                                                                          |

| ตัวชี้วัดที่ ๔.๒ การปลอดจากการแทรกแซงโดยมิชอบจากรัฐหรือจากการข่มขู่คุกคาม อันเนื่องมาจากการแสดงออกความคิดเห็น (UDHR-4.2)                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                             |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                                                                                                        | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | คำอธิบาย                                                                                    |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                                                                                                               | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | การปลอดจากการแทรกแซงโดยมิชอบจากรัฐหรือจากการข่มขู่คุกคามอันเนื่องมาจากการแสดงออกความคิดเห็น |
| ๑. มีรัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองสิทธิในการแสดงออกความคิดเห็น การรับและส่งต่อข้อมูล ข่าวสาร และการสื่อสาร และมีการรับรองเสรีภาพทางวิชาการของครู อาจารย์ และนักศึกษาในการศึกษาค้นคว้าวิจัยหรือนำเสนอความคิดทางวิชาการ | ๑. มีกลไก องค์กรทางด้านการบริหารหรือองค์กรตุลาการรับเรื่องร้องเรียนของบุคคลที่ถูกคุกคามหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการแสดงออกทางการเมือง หรือทางศาสนา เพื่อให้ระงับการคุกคามและเยียวยาความเสียหาย                                                                                                                                                                                                                                                                            | ๑. ข้อมูล/เหตุการณ์ที่บ่งถึงความรู้สึกของประชาชนที่แสดงถึงความไม่ปลอดภัยและถูกคุกคามอันเนื่องมาจากการแสดงความคิดเห็น<br>๒. ข้อมูล/เหตุการณ์ เกี่ยวกับการระบวยการหรือถอดถอนรายการวิทยุ หรือโทรทัศน์อันมีสาเหตุมาจากเนื้อหาของรายการที่ไม่สอดคล้องกับนโยบายฝ่ายบริหารที่กำลังดำเนินอยู่                                          |                                                                                             |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                                                                                                                | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                             |
| -                                                                                                                                                                                                               | ๒. มีเนื้อหาเรื่องการมีใจกว้าง (ขันติธรรม – tolerance) การยอมรับความแตกต่างทางความคิด ความเชื่อ และศาสนาในหลักสูตรการศึกษาทุกระดับ<br>๓. มีกลไกและกระบวนการเฝ้าระวังความขัดแย้งและระงับข้อพิพาทที่อาจเกิดจากแสดงออกเกี่ยวกับความเห็นทางการเมืองหรือทางศาสนาของบุคคล รวมถึงการเฝ้าระวังการกระทำ พูดหรือเขียนที่ทำให้เกิดความเกลียดชัง<br>๔. การมีมาตรการที่กำหนดไม่ให้กลุ่มอิทธิพลทางการเมือง กลุ่มธุรกิจหรือกลุ่มผลประโยชน์ ครอบงำหรือผูกขาดการเป็นเจ้าของธุรกิจสื่อมวลชน | ๓. ข้อมูล/เหตุการณ์ที่บ่งถึงความรู้สึกของข้าราชการที่แสดงถึงความไม่ปลอดภัยและถูกคุกคามอันเนื่องมาจากการแสดงความคิดเห็น<br>๔. ข้อมูล/เหตุการณ์ การเปลี่ยนแปลงผู้บริหารขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับสื่อมวลชนของรัฐ หรือที่อยู่ในการดูแลของรัฐ อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลหรือเนื่องจากการเปลี่ยนฝ่ายบริหารที่กำลังดำเนินอยู่ |                                                                                             |

| ตัวชี้วัดที่ ๔.๓ ความเป็นอิสระและความรับผิดชอบของสื่อมวลชน และความหลากหลายของธุรกิจสื่อสารมวลชน (UDHR-4.3)                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                                              | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | คำอธิบาย                                                                       |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                                                     | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | ความเป็นอิสระและความรับผิดชอบของสื่อมวลชน และความหลากหลายของธุรกิจสื่อสารมวลชน |
| ๑. มีการรับรองสิทธิและความรับผิดชอบในการเสนอข่าว และความเห็น การโฆษณา ของ สื่อ ม ว ล ช น ไว้ในรัฐธรรมนูญ                                              | ๑. มีคณะกรรมการรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการเสนอข่าว หรือโฆษณาผ่านสื่อมวลชน ที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคล หรือเสนอข่าวสาร ที่ก่อให้เกิดความเกลียดชังในหมู่ประชาชน (เช่น Complain Commission)<br>๒. มีมาตรการในการคุ้มครองความปลอดภัยให้กับสื่อมวลชนที่ตีแผ่ความจริง หรือสืบเสาะ ค้นหา เผยแพร่ ข้อมูลเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน (ประเด็นเกี่ยวกับ ผู้พิทักษ์สิทธิ) | ๑. รายงานการศึกษาหรือรายงานการตรวจสอบของ สภาการหนังสือพิมพ์หรือรายงานของสื่อมวลชน เกี่ยวกับการแทรกแซงของพรรคการเมืองหรือรัฐบาล ในการตัดสินใจในการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชน<br>๒. ข้อมูล/เหตุการณ์ การเปลี่ยนแปลงผู้บริหารขององค์กรที่เกี่ยวกับสื่อมวลชนของรัฐ หรือที่อยู่ในการดูแลของรัฐ อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล หรือเนื่องจากการเปลี่ยนฝ่ายบริหารที่กำกับดูแลองค์กรสื่อ<br>๓. ข้อมูล/เหตุการณ์ เกี่ยวกับการระงับรายการ หรือถอดถอนรายการวิทยุ หรือโทรทัศน์ อันมีสาเหตุมาจากเนื้อหาของรายการที่ไม่สอดคล้องกับนโยบายฝ่ายบริหารที่กำกับดูแลสื่อ |                                                                                |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                                                      | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                |
| ๒. การเป็นภาคี ICCPR<br>๓. มีกฎหมายอาญา และ/หรือกฎหมายแพ่ง (ละเมิด) กำหนดความรับผิดชอบของบุคคลที่ละเมิดสิทธิในชื่อเสียงและความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคล | ๓. มีหน่วยงาน หรือองค์กรที่มีความเป็นอิสระ ในการตรวจสอบจรรยาบรรณ มารยาทสื่อสารมวลชน และปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนและประชาชน<br>๔. มีสภาวิชาชีพของสื่อมวลชน เพื่อการควบคุมกำกับดูแลเพื่อให้สื่อมวลชนมีความรับผิดชอบต่อสังคม                                                                                                                                    | ๓. ข้อร้องเรียนเรื่องการถูกข่มขู่คุกคามอันเนื่องมาจากการแสดงความคิดเห็น หรือความเชื่อ หรือจากทางศาสนา<br>๔. จำนวนคำร้องเรียน หรือจำนวนคดีอาญาที่มีการร้องเรียน หรือฟ้องต่อศาล ว่ามีการละเมิดสิทธิในเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การเขียน หรือการเสนอข่าวสาร หรือการแสดงออก หรือการปฏิบัติตามความเชื่อทางศาสนา                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                |

| ตัวชี้วัดที่ ๔.๓ ความเป็นอิสระและความรับผิดชอบของสื่อมวลชน และความหลากหลายของธุรกิจสื่อสารมวลชน (UDHR-4.3) |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                    |          |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                   | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                                             | คำอธิบาย |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                          | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                                                                  |          |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                           | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                                                                   |          |
| -                                                                                                          | <p>๕. มีมาตรการในการส่งเสริมให้กลุ่มต่างๆ ที่มีความแตกต่างทางด้าน เชื้อชาติ ศาสนา ความเชื่อ ความคิดเห็นทางการเมือง กลุ่มรากหญ้า กลุ่มเด็ก กลุ่มผู้หญิง ได้ใช้ประโยชน์ในการสะท้อนความต้องการผ่านสื่อมวลชน</p> <p>๖. มีมาตรการส่งเสริมประเภทของสื่อให้มีความหลากหลายและพัฒนาเทคโนโลยีการสื่อสารประเภทใหม่ขึ้นเพื่อให้กลุ่มต่างๆ เข้าถึงการใช้งานได้ในราคาที่เหมาะสม</p> <p>๗. มีกระบวนการในการออกใบอนุญาต และกำหนดกฎเกณฑ์ในการควบคุมการดำเนินงานของสื่อมวลชน ต้องกระทำด้วยความโปร่งใสและมีองค์กรที่รับคำอุทธรณ์การอนุญาต</p> <p>๘. การมีมาตรการป้องกันไม่ให้กลุ่มอิทธิพลทางการเมือง กลุ่มธุรกิจ หรือกลุ่มผลประโยชน์ครอบงำหรือผูกขาดการเป็นเจ้าของธุรกิจสื่อมวลชน</p> <p>๙. มีมาตรการสนับสนุนให้บุคคลรับข้อมูลข่าวสารระหว่างประเทศในราคาที่เหมาะสม</p> | <p>๕. รายงานการศึกษาหรือรายงานการตรวจสอบจำนวนคดีหรือเหตุการณ์ในรายงานการตรวจสอบของสภาการหนังสือพิมพ์ว่าผู้ถือหุ้นในธุรกิจสื่อสารมวลชนมีการแทรกแซงกระบวนการตัดสินใจในการบริหารงานสื่อมวลชนนั้นๆ</p> |          |



| ตัวชี้วัดที่ ๔.๔ ความมีอิสระในการนับถือศาสนาและการปฏิบัติพิธีกรรมและการแสดงออกเกี่ยวกับความเชื่อทางด้านศาสนา (UDHR-4.4)                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                             |                                                                                             |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                                                                                                            | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                           | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                                                      | คำอธิบาย                                                                                    |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                                                                                                                   | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                                                                                                                  | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                                                                           | ความมีอิสระในการนับถือศาสนาและการปฏิบัติพิธีกรรมและการแสดงออกเกี่ยวกับความเชื่อทางด้านศาสนา |
| ๑. มีการรับรองเสรีภาพในการนับถือศาสนาไว้ในรัฐธรรมนูญ<br>๒. มีการรับรองความเท่าเทียมของบุคคลที่นับถือศาสนาต่าง ๆ ไว้ในรัฐธรรมนูญ (บทบัญญัติห้ามเลือกปฏิบัติอันเนื่องมาจากความเชื่อหรือศาสนา)<br>๓. การเป็นภาคี ICCPR | ๑. มีนโยบายในการส่งเสริมความยอมรับและความเข้าใจในการนับถือศาสนาที่แตกต่างกันโดยคำนึงถึงความอ่อนไหวทางวัฒนธรรมในชุมชน                                                                                                               | ๑. จำนวนเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมที่กระทำโดยรัฐ (แยกเป็นที่เกิดจากนโยบายรัฐ/โดยการปฏิบัติของเจ้าพนักงาน)<br>๒. จำนวนเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมที่กระทำโดยเอกชน |                                                                                             |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                                                                                                                    | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                                                                                                                   | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                                                                            |                                                                                             |
| ๔. มีกฎหมายกำหนดโทษอาญาหรือโทษทางวินัยสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จงใจเลือกปฏิบัติโดยมิชอบด้วยกฎหมายต่อบุคคลอันเนื่องมาจากความแตกต่างทางศาสนา                                                                         | ๒. มีเนื้อหาเรื่องความใจกว้าง (ขันติธรรม) ทางศาสนาในหลักสูตรการศึกษาทุกระดับ<br>๓. มีโครงการ แผนการ และเงินทุนสนับสนุนอย่างพอเพียงในการเสริมสร้างความเข้าใจและอยู่ร่วมกันโดยสันติในสังคม ระหว่างกลุ่มบุคคลที่มีความแตกต่างทางศาสนา | ๓. จำนวนคดีที่บุคคลถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดอาญาเกี่ยวกับความผิดเกี่ยวกับศาสนา<br>๔. จำนวนคดีอาญาที่บุคคลถูกทำร้ายร่างกาย/ถูกข่มขู่/ถูกดูหมิ่นเหยียดหยามเนื่องมาจากความเชื่อทางศาสนา หรือการประกอบศาสนพิธี      |                                                                                             |

| ตัวชี้วัดที่ ๔.๕ การปลอดจากการถูกแทรกแซงโดยไม่ชอบธรรมในการจัดตั้ง หรือดำเนินกิจกรรมของกลุ่มหรือสมาคม (UDHR-4.5)                                                       |                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                                                              | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                 | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | คำอธิบาย                                                                            |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                                                                     | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                                                                                                        | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | การปลอดจากการถูกแทรกแซงโดยไม่ชอบธรรมในการจัดตั้ง หรือดำเนินกิจกรรมของกลุ่มหรือสมาคม |
| ๑. มีการรับรองเสรีภาพในการรวมกลุ่มสมาคมไว้ในรัฐธรรมนูญ รวมถึงการห้ามบังคับให้บุคคลเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มหรือสมาคมที่ขัดกับความสมัครใจของบุคคล<br>๒. การเป็นภาคี ICCPR | ๑. มีองค์กรตุลาการพิจารณาข้อร้องเรียน เกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจในการไม่อนุญาตในการจดทะเบียนการจัดตั้งสมาคม หรือระยะเวลาในการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานที่เข้าโดยไม่มีเหตุอันสมควร (เช่น ศาลปกครอง/ศาลยุติธรรม/กรรมการสิทธิ) | ๑. ระยะเวลาในการยื่นขอจัดตั้งสมาคมเพื่อรักษาประโยชน์ของประชาชน/องค์กรพัฒนาเอกชน พิจารณาแยกตามวัตถุประสงค์ เช่น ศาสนา สิทธิมนุษยชน ประชาธิปไตย อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม<br>๒. ข้อมูล/เหตุการณ์ที่กลุ่มสมาคม ถูกคุกคามเสรีภาพในการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ขององค์กร (เช่น การตรวจค้นสถานที่ของเจ้าหน้าที่โดยไม่มีเหตุอันควร การใช้มือปิดกั้นสถานที่ทำงาน) |                                                                                     |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                                                                      | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                                                                                                         | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                     |
| -                                                                                                                                                                     | ๒. มีกลไกองค์กร หรือหน่วยงานที่มีหน้าที่ติดตามตรวจสอบการคุกคาม ข่มขู่สมาชิกของกลุ่ม หรือองค์กรที่ทำงานด้านเกี่ยวกับการพิทักษ์สิทธิมนุษยชน                                                                                | ๓. สัดส่วนของเรื่องที่ยื่นขอจดทะเบียนการจัดตั้งสมาคมกับจำนวนเรื่องที่ได้รับการจดทะเบียนภายในระยะเวลาหกเดือน<br>๔. ข้อมูล/เหตุการณ์ที่แสดงว่าสมาชิกของกลุ่ม หรือสมาคมถูกคุกคาม ข่มขู่ หรือถูกดัดลิดิทธิพลประโยชน์ที่พึงได้รับตามกฎหมาย (ประเด็นเกี่ยวข้องกับผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน)                                                                                     |                                                                                     |

| ตัวชี้วัดที่ ๔.๖ การมีเสรีภาพในการจัดตั้งสหภาพแรงงานและเสรีภาพในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน (UDHR-4.6)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                    | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | คำอธิบาย                                                                        |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                                                                                                                           | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | การมีเสรีภาพในการจัดตั้งสหภาพแรงงานและเสรีภาพในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน |
| <p>๑. การเป็นภาคี ILO Convention No. 87 Convention concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organize and No. 98, Con-vention concerning the Application of the Principles of the Right to Organize and to Bargain Collectively (ประเทศไทยยังไม่มีเป็นภาคีอนุสัญญาสองฉบับนี้)</p> <p>๒. มีการรับรองเสรีภาพของบุคคลในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ไว้ในรัฐธรรมนูญ รวมถึงการรับรองสิทธิของข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างของรัฐในการจัดตั้งสมาคมหรือสหภาพแรงงาน</p> | <p>๑. มีการรายงานเกี่ยวกับเสรีภาพในการเข้าร่วมสมาคมต่อ ILO ตามวาระ</p> <p>๒. มีองค์กรรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการจำกัด หรือการแทรกแซงเสรีภาพในการจัดตั้งสหภาพแรงงานกลุ่มหรือสมาคมของลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ พนักงานของรัฐ หรือสมาคมวิชาชีพ</p> | <p>๑. สัดส่วนของเรื่องที่ยื่นขอจดทะเบียนสหภาพแรงงาน กับจำนวนเรื่องที่ได้รับการจดทะเบียนภายในระยะเวลาหกเดือน</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                 |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                                                                                                                            | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                 |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | <p>๓. มีการประชุมสหภาพแรงงานสหพันธ์แรงงานประจำปี</p> <p>๔. มีกลไกหรือกระบวนการตรวจสอบการกลั่นแกล้ง หรือการละเมิดสิทธิประโยชน์ของสมาชิกสหภาพแรงงาน สมาชิกชมรม หรือสมาคมวิชาชีพ</p>                                                           | <p>๒. สัดส่วนของพนักงานที่เป็นสมาชิกสหภาพของสหภาพแรงงานของ ข้าราชการ/พนักงาน/ลูกจ้างของรัฐที่จดทะเบียน</p> <p>๓. จำนวน หรือเหตุการณ์การกลั่นแกล้ง หรือการละเมิดผลประโยชน์ของสมาชิกสหภาพแรงงาน สมาชิกชมรม หรือสมาคมวิชาชีพ จากรายงานขององค์กร หรือหน่วยงานที่ดำเนินการตรวจสอบการกลั่นแกล้ง หรือการละเมิดสิทธิประโยชน์ของสมาชิกสหภาพแรงงาน สมาชิกชมรม หรือสมาคมวิชาชีพ</p> <p>๔. จำนวนสมาคม/มูลนิธิ/องค์กร NGOs ที่ถูกสั่งให้ระงับการดำเนินงาน</p> |                                                                                 |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                 |
| <p>๓. การเป็นภาคี ICCPR/ICESCR</p> <p>๔. มีกฎหมายรับรองสถานะภาพของสหภาพแรงงาน สหพันธ์แรงงานในกฎหมายแรงงาน</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                 |

| ตัวชี้วัดที่ ๔.๗ การปลอดจากการแทรกแซงโดยไม่ชอบธรรมในการชุมนุมทางการเมือง (UDHR-4.7)                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                         |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                                                                                               | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                                                                                         | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                                                                                                                                     | คำอธิบาย                                                |
| <b>ตัวชี้วัดหลัก (A)</b><br>๑. มีการรับรองเสรีภาพในการจัดการชุมนุม และเข้าร่วมชุมนุมไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยการจำกัดเสรีภาพจะทำได้จะต้องเป็นไปตามหลักการจำกัดสิทธิเสรีภาพที่ชอบธรรม<br>๒. การเป็นภาคี ICCPR | <b>ตัวชี้วัดหลัก (B)</b><br>๑. มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือการสลายฝูงชนให้ปฏิบัติตามมาตรฐานระหว่างประเทศ<br>๒. มีกลไกที่พิจารณาทบทวนคำสั่ง/ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่เป็นการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมโดยสันติ (ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการสิทธิฯ ผู้ตรวจการแผ่นดิน) | <b>ตัวชี้วัดหลัก (C)</b><br>๑. ข้อมูล/เหตุการณ์รายงานของสื่อมวลชน หรือ NGOs ที่แสดงถึง การข่มขู่ หรือคุกคามต่อผู้จัดการชุมนุมทางการเมือง หรือผู้เข้าร่วมการชุมนุม<br>๒. ข้อมูลเหตุการณ์การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน/กฎหมายความมั่นคงโดยฝ่ายบริหารที่มีขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อห้ามการชุมนุม | การปลอดจากการแทรกแซงโดยไม่ชอบธรรมในการชุมนุมทางการเมือง |
| <b>ตัวชี้วัดรอง (a)</b>                                                                                                                                                                                | <b>ตัวชี้วัดรอง (b)</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <b>ตัวชี้วัดรอง (c)</b>                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                         |
| ๓. มีกฎหมายกำหนดให้การข่มขู่คุกคามการชุมนุมที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นความผิดอาญา                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | ๓. ข้อมูล/เหตุการณ์ที่มีการปะทะกันระหว่างกลุ่มผู้ชุมนุมทางการเมือง/ผู้ประท้วงต่างกลุ่ม (“มือบอนมือบ”)<br>๔. ข้อมูล เหตุการณ์ จำนวนคดีที่บุคคลถูกคุกคาม ข่มขู่ ผู้จัดการชุมนุมทางการเมือง หรือเข้าร่วมการชุมนุม                                                                             |                                                         |

| ตัวชี้วัดที่ ๔.๘ การมีโอกาสเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ (UDHR-4.8)  |                                                                                                                      |                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                  | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                             | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c) | คำอธิบาย                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                         | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                    | ตัวชี้วัดหลัก (C)      | ข้อมูลในข้อนี้เป็นข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะหรือเป็นข้อมูลสาธารณะ ข้อมูลเกี่ยวกับนโยบาย การบริหาร การตัดสินใจเช่น โครงการประมูล โครงการด้านการพัฒนา การลงทุน สิ่งแวดล้อม ต่างกับข้อมูลในข้อ ๔.๙ ที่เป็นข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยราชการ การเข้าถึงข้อมูลด้านนี้สัมพันธ์กับสิทธิในการกำหนดอนาคตตนเอง และสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองความโปร่งใส |
| ๑. มีการรับรองสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลที่อยู่ในการครอบครองของราชการไว้ในรัฐธรรมนูญ<br>๒. การเป็นภาคี ICCPR | ๑. มีหน่วยงาน กลไกที่พิจารณา คำร้องเรียนของบุคคลในการขอให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูล                                | -                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                          | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                     | ตัวชี้วัดรอง (c)       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| ๓. มีกฎหมายกำหนดประเภทข้อมูลที่อยู่ในการครอบครองของราชการ                                                 | ๒. มีกระบวนการที่โปร่งใส สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย ในการพิจารณาขึ้นความลับของข้อมูล หรือการกำหนดประเภทของความลับ |                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |

| ตัวชี้วัดที่ ๔.๙ การได้รับการเยียวยาที่เป็นผลจากความเสียหายอันเนื่องมาจากการละเมิดเกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นส่วนตัว (UDHR-4.9)                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                        |                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                               | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                       | คำอธิบาย                                                                                                                                                                                                                          |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                      | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                                            | ข้อมูลในข้อนี้เน้นเรื่องข้อมูลส่วนบุคคล เช่น ข้อมูลด้านอัตลักษณ์ ข้อมูลเกี่ยวกับความเป็นเครือญาติ ข้อมูลด้านศาสนา ประวัติสุขภาพ และการรักษาพยาบาล ประวัติอาชญากรรม ซึ่งต่างจากข้อมูลในข้อ ๔.๘ ที่เป็นข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ |
| <p>๑. มีกฎหมายกำหนดให้การแทรกแซงความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคล การทำให้บุคคลเสียหายทางชื่อเสียงเกียรติยศ เป็นความผิดอาญา และ/หรือเป็นการละเมิดทางแพ่ง (ทั้งที่กระทำโดยบุคคลธรรมดาหรือโดยสื่อมวลชน)</p> <p>๒. มีกฎหมายวางข้อกำหนดเกี่ยวกับการรักษาความลับข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในการครอบครองของราชการ และกำหนดให้การใช้ข้อมูลบุคคลโดยไม่มีสิทธิ์เป็นความผิดอาญาหรือต้องรับผิดชอบทางแพ่ง</p> | <p>๑. มีองค์กรรับข้อพิพาท และเยียวยาความเสียหายของบุคคลที่ถูกละเมิดความเป็นอยู่ส่วนตัว การทำลายชื่อเสียง เกียรติยศ</p> | <p>๑. รายงานเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัวขององค์การสิทธิมนุษยชนที่เชื่อถือได้</p>                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                   |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                       | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                   |
| <p>๓. การเป็นภาคี ICCPR</p> <p>๔. มีการรับรองสิทธิความเป็นส่วนตัว สิทธิในชื่อเสียง และเกียรติยศ ไว้ในรัฐธรรมนูญ</p> <p>๕. มีกฎหมายกำหนดความรับผิดชอบของภาคเอกชนหรือภาคธุรกิจที่เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในครอบครอง หรือนำข้อมูลส่วนบุคคลมาใช้ประโยชน์ทางการค้าทางธุรกิจโดยไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล</p>                                                                   | <p>๒. มีการสอนเรื่องความหลากหลายทางเพศ และความใจกว้างด้านเพศสภาพ</p>                                                   | <p>๒. ความพึงพอใจของผู้เสียหายจากการละเมิดสิทธิในชื่อเสียง ความเป็นส่วนตัว</p> <p>๓. จำนวนคดีที่บุคคลที่มีเพศสภาพเป็นเพศทางเลือกถูกคุกคาม หรือถูกกลั่นแกล้งสิทธิประโยชน์</p> |                                                                                                                                                                                                                                   |

## ๕.๕ กลุ่มตัวชี้วัดที่ ๕

### สิทธิด้านเศรษฐกิจ และสวัสดิการสังคม (UDHR-5)

- ตัวชี้วัดที่ ๕.๑ การมีสิทธิในการทำงานในสภาพการทำงาน และสวัสดิการด้านแรงงานที่เหมาะสม (UDHR-5.1)
- ตัวชี้วัดที่ ๕.๒ การมีสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุ (UDHR-5.2)
- ตัวชี้วัดที่ ๕.๓ การส่งเสริมและคุ้มครองสตรีในภาวะตั้งครรภ์ (แม่และเด็ก) (UDHR-5.3)
- ตัวชี้วัดที่ ๕.๔ การได้รับการบริการทางการแพทย์ที่มีราคาไม่แพง มีคุณภาพ และเข้าถึงได้ง่าย (UDHR-5.4)
- ตัวชี้วัดที่ ๕.๕ การได้รับการศึกษาภาคบังคับที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึงโดยไม่มีค่าใช้จ่าย (UDHR-5.5)
- ตัวชี้วัดที่ ๕.๖ การมีโอกาสดูแลในในระดับที่สูงขึ้น (UDHR-5.6)
- ตัวชี้วัดที่ ๕.๗ การมีที่อยู่อาศัยที่พอเพียง (UDHR-5.7)
- ตัวชี้วัดที่ ๕.๘ การมีน้ำสะอาดสำหรับอุปโภคบริโภค (UDHR-5.8)
- ตัวชี้วัดที่ ๕.๙ การเข้าถึงน้ำเพื่อการเกษตร (UDHR-5.9)
- ตัวชี้วัดที่ ๕.๑๐ การมีอาหารที่จำเป็นและปลอดภัยต่อร่างกาย (UDHR-5.10)

| ตัวชี้วัดที่ ๕.๑ การมีสิทธิในการทำงานในสภาพการทำงาน และสวัสดิการด้านแรงงานที่เหมาะสม (UDHR-5.1)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | คำอธิบาย                                                                        |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | การมีสิทธิในการทำงาน<br>ในสภาพการทำงาน และ<br>สวัสดิการด้านแรงงานที่<br>เหมาะสม |
| ๑. มีกฎหมายคุ้มครองแรงงาน<br>โดยมีสาระสำคัญอย่างน้อย<br>ที่สุด ดังนี้<br><ul style="list-style-type: none"><li>ค่าจ้างที่เท่าเทียมระหว่าง<br/>หญิงชายในงานที่มีคุณค่า<br/>เท่ากัน</li><li>จำนวนชั่วโมงการทำงาน<br/>และให้การทำงานล่วงเวลา<br/>ต้องได้รับความยินยอมของ<br/>ลูกจ้างและโดยได้รับค่าจ้าง</li><li>กำหนดจำนวนวันหยุด<br/>ประจำปี สัปดาห์วันหยุดประจำปี<br/>และการกำหนดให้การลาคลอด<br/>เป็นวันลาโดยไม่ขาดงาน</li><li>กำหนดอายุขั้นต่ำของลูกจ้าง<br/>ที่สอดคล้องกับมาตรฐาน<br/>องค์การแรงงานระหว่าง<br/>ประเทศ</li><li>กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ<br/>ของประเทศ</li></ul> | ๑. มีการรับข้อชี้แนะ/คำแนะนำ<br>ขององค์การระหว่างประเทศ<br>(ILO/HR Committee/<br>ESCR Committee / HR<br>Council-UPR) มาปรับใช้<br>๒. มีกลไกการบังคับใช้กฎหมาย<br>คุ้มครองแรงงาน และกลไก<br>การระงับข้อพิพาทแรงงาน<br>ที่มีประสิทธิภาพ (พนักงาน<br>ตรวจแรงงาน ศาลแรงงาน<br>สหภาพแรงงาน ที่ปรึกษา<br>ผลประโยชน์ของผู้ใช้<br>แรงงาน)<br>๓. มีแผนและนโยบายการ<br>คุ้มครองแรงงานนอกระบบ<br>และแรงงานภาคการเกษตร<br>และ บุคคลกลุ่มพิเศษ<br>เช่น ผู้พิการ เด็ก ผู้สูงอายุ<br>ชนกลุ่มน้อย ชนพื้นเมือง<br>แรงงานข้ามชาติ | ๑. ร้อยละของลูกจ้างที่อยู่ใน<br>ระบบประกันสังคม<br>๒. รายงานเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน<br>(แบบกลุ่ม) เกี่ยวกับนายจ้าง<br>ไม่จ่ายค่าจ้างตามสัญญา<br>หรือ จ่ายต่ำกว่าอัตราค่า<br>จ้างขั้นต่ำ<br>๓. จำนวนเรื่องร้องเรียน<br>เกี่ยวกับการไม่ได้รับความ<br>เป็นธรรมในการได้รับ<br>บริการด้านสวัสดิการ<br>แรงงาน                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                 |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                 |
| ๒. การเป็นภาคีอนุสัญญา<br>Core ILO Conventions<br>๘ ฉบับ<br>๓. การเป็นภาคีอนุสัญญา ILO<br>ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม<br>และอาชีวอนามัยในการ<br>ทำงานมีกฎหมายกำหนด<br>ให้ลูกจ้างที่ถูกให้ออกจากงาน<br>โดยไม่เป็นธรรมโดยได้รับ<br>ค่าชดเชยการใช้แรงงาน<br>๔. มีกฎหมายกำหนดให้การ<br>กระทำที่เป็นการคุกคามทาง<br>เพศ (sexual harassment)<br>ในสถานประกอบการเป็น<br>ความผิดอาญา                                                                                                                                                                                                     | ๔. มีการนำข้อมติ ข้อแนะ<br>และคำแนะนำ รายงานของ<br>ประเทศ ขององค์การระหว่าง<br>ประเทศมาพิจารณาดำเนิน<br>การในการนำมาใช้ในประเทศ<br>๕. มีกลไกและกระบวนการ<br>คุ้มครองสวัสดิการด้านแรงงาน<br>(กองทุนประกันสังคม)<br>๖. มีหน่วยงาน องค์การระดับชาติ<br>ที่รับผิดชอบในการศึกษา<br>วิจัย และพัฒนาเกี่ยวกับ<br>ความปลอดภัยและอาชีว<br>อนามัยเกี่ยวกับการทำงาน<br>๗. มีนโยบายประกันการ<br>ว่างงาน                                                                                                                      | ๔. จำนวนเรื่องร้องเรียนที่<br>ลูกจ้างกล่าวหาว่านายจ้าง<br>กลั่นแกล้ง อันเนื่องจาก<br>ขัดแย้งคำสั่งให้ทำงาน<br>ล่วงเวลา หรือทำงานใน<br>วันหยุด<br>๕. อัตราคนว่างงาน (แยกตาม<br>เพศ อายุ กลุ่มเชื้อชาติ)<br>๖. จำนวนเรื่องร้องเรียนของ<br>ลูกจ้างที่ถูกให้ออกจากงาน<br>อย่างไม่เป็นธรรมโดยไม่ได้อ<br>รับค่าชดเชยตามกฎหมาย<br>๗. รายงานการศึกษา วิจัย<br>เกี่ยวกับความพึงพอใจของ<br>ผู้ใช้สวัสดิการสังคม<br>๘. ร้อยละของจำนวนผู้พิการ<br>ในสถานประกอบการ<br>ที่มีกำลังแรงงานกว่า<br>หนึ่ง ร้อย คน ขึ้น ไป<br>(แยกภาครัฐ/ภาคเอกชน<br>และภาคบริการ/ภาคการ<br>ผลิต) (อธิบาย ภาคบริการ/<br>ภาคการผลิต) |                                                                                 |



| ตัวชี้วัดที่ ๕.๑ การมีสิทธิในการทำงานในสภาพการทำงาน และสวัสดิการด้านแรงงานที่เหมาะสม (UDHR-5.1) |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                   |          |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                        | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                                                                                                                            | คำอธิบาย |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                                                                                                                                                  |          |
| ๕. มีกฎหมายรับรองเสรีภาพในการทำงาน                                                              | ๘. มีนโยบายและแผนในการเสริมสร้างความแข็งแกร่งของสหภาพแรงงาน กลุ่มผู้ใช้แรงงานให้มีส่วนร่วมในการดำเนินการกิจการ<br>๙. มีนโยบาย แผนงาน และกองทุนสนับสนุนให้ผู้ประกอบการพัฒนาศักยภาพในการทำงานและสร้างความชำนาญเกี่ยวกับฝีมือแรงงานของผู้ใช้แรงงาน<br>๑๐. มีองค์กรให้คำแนะนำและให้ข้อมูลเกี่ยวกับการประกอบอาชีพแก่บุคคลกลุ่มพิเศษ เช่น ผู้พิการ เด็ก ผู้สูงอายุ ชนกลุ่มน้อย ชนพื้นเมือง แรงงานข้ามชาติ | ๙. จำนวนเรื่องที่ผู้พิการร้องเรียนว่ามีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมที่เกี่ยวกับการทำงาน (ข้อมูลจากศาลปกครอง/กรรมการสิทธิ/สื่อมวลชน/องค์กรพัฒนาเอกชน)<br>๑๐. จำนวนโครงการบริการสาธารณะที่ริเริ่มขึ้นมาตรการเชิงยืนยันสิทธิของผู้พิการผู้สูงอายุ เด็กชนพื้นเมือง (ของรัฐ และเอกชน) |          |

| ตัวชี้วัดที่ ๕.๒ การมีสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุ (UDHR-5.2)                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                    |                                                                                    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                                                                                                                                                           | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                         | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                             | คำอธิบาย                                                                           |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                                                                                                                                                                  | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                                                                                | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                                  | การมีสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุ |
| ๑. การเป็นภาคีอนุสัญญา ILO ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดลอมและอาชีวอนามัยในการทำงาน<br>๒. มีกฎหมายที่กำกับสภาพแวดล้อมการทำงาน (พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน ๒๕๔๑ หมวด ๘)<br>๓. มีกฎหมายชดเชยให้กับลูกจ้างที่ได้รับอันตรายจากการทำงาน หรืออุบัติเหตุจากการทำงาน (พ.ร.บ.เงินทดแทน) | ๑. มีหน่วยงาน องค์กรระดับชาติ ที่รับผิดชอบในการศึกษา วิจัย พัฒนา การตรวจสอบ ติดตามการดำเนินงานเกี่ยวกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัยเกี่ยวกับการทำงาน<br>๒. มีกองทุนเงินทดแทน ผู้ประสบภัยจากการทำงาน | ๑. ร้อยละของลูกจ้างที่ได้รับการตรวจสอบสุขภาพประจำปี<br>๒. ร้อยละของลูกจ้างที่ได้รับค่าชดเชยจากกองทุนสวัสดิการแรงงานเนื่องจากความพิการหรือบาดเจ็บ (กองทุนเงินทดแทน) |                                                                                    |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                                                                                                                                                                   | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                                                                                 | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                                   |                                                                                    |
| ๔. การเป็นภาคีอนุสัญญา Core ILO Conventions ๘ ฉบับ<br>๕. มีกฎหมายรับรองสิทธิของทายาทที่จะได้รับมรดกในสิทธิที่เป็นสวัสดิการ                                                                                                                                         | ๓. มีงบประมาณที่พอเพียงในการดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาวิทยาการเกี่ยวกับความปลอดภัยในชีวิตอาชีวอนามัย [กองทุนอาชีวอนามัย]                                                                          | ๓. จำนวนลูกจ้างที่ได้รับอุบัติเหตุจากการทำงาน<br>๔. จำนวนลูกจ้างที่ป่วยด้วยโรคที่เกิดจากการทำงาน                                                                   |                                                                                    |

| ตัวชี้วัดที่ ๕.๓ การส่งเสริมและคุ้มครองสตรีในภาวะตั้งครรภ์ (แม่และเด็ก) (UDHR-5.3)                                                 |                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                          |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                           | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                    | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | คำอธิบาย                                 |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                                  | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                           | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | สิทธิของสตรีในภาวะตั้งครรภ์ (แม่และเด็ก) |
| ๑. การเป็นภาคี ICESCR และ CRC                                                                                                      | ๑. มีโครงการให้คำปรึกษาและวางแผนครอบครัว                                    | ๑. จำนวนเฉลี่ยที่สตรีตั้งครรภ์ได้พบแพทย์ในโรงพยาบาลของรัฐ (ครั้งต่อคน)<br>๒. อัตราเด็กที่ได้รับวัคซีนที่จำเป็น (จำนวนเด็กที่ได้รับต่อจำนวนเด็กที่เกิดตั้งแต่แรกเกิดถึงห้าปี)                                                                                                                                                       |                                          |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                                   | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                            | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                          |
| ๒. มีรัฐธรรมนูญ และกฎหมายรับรองสิทธิของสตรีในภาวะตั้งครรภ์ และเด็กแรกเกิด<br>๓. มีกรอบทางกฎหมายและนโยบายเกี่ยวกับสุขภาวะแม่และเด็ก | ๒. มีหน่วยงานหรือองค์กรที่ให้คำปรึกษาสำหรับสตรีที่ตั้งครรภ์โดยไม่พึงประสงค์ | ๓. สัดส่วนของสูตินารีแพทย์และบุคลากรทางกุมารแพทย์ต่อประชากรหนึ่งหมื่นคน<br>๔. จำนวนห้องคลอด แผนกเด็กแรกเกิดในสถานอนามัยโรงพยาบาลของรัฐบาล (ไม่รวมเอกชนเพราะเป็นหน้าที่เบื้องต้นของรัฐ)<br>๕. จำนวนสตรีมีครรภ์ที่แท้งโดยไม่ตั้งใจ<br>๖. จำนวนคำร้องเรียนที่สตรีถูกให้ออกจากงาน เนื่องจากการลาคลอดและเลี้ยงดูบุตรในระยะเวลาตามกฎหมาย |                                          |

| ตัวชี้วัดที่ ๕.๔ การได้รับการบริการทางการแพทย์ที่มีราคาไม่แพง มีคุณภาพ และเข้าถึงได้ง่าย (UDHR-5.4)                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                                                                                   | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | คำอธิบาย                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                                                                                                                                                                                          | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>สาระสำคัญของการบริการด้านสุขภาพตามความเห็นร่วมอันสำคัญ (General Comment) ลำดับที่ ๑๒ มีสี่องค์ประกอบ คือ เพียงพอเข้าถึงได้ สามารถจ่ายได้ คุณภาพที่รับได้</li> <li>ไม่มีการเลือกปฏิบัติ</li> <li>ได้รับข้อมูลที่ถูกต้อง ผลกระทบในทางกายภาพ และทางประสาท รวมถึงค่าใช้จ่ายในการพยาบาล/การยินยอมให้รักษาพยาบาล</li> <li>เสรีภาพในการเลือกการรักษาพยาบาล</li> </ul> |
| <p>๑. มีกฎหมายรับรองสิทธิของบุคคลที่จะได้รับการบริการทางการแพทย์ สาธารณสุข ที่มีคุณภาพ เท่าเทียม ทั้งถึงและเป็นธรรมที่จัดทำให้โดยรัฐ (พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ พ.ร.บ. หลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ฯลฯ)</p>                                                                                                                                                              | <p>๑. มีการจัดทำและนำแนวปฏิบัติ (Code of Conduct) สำหรับการบริการทางการแพทย์ที่ดี ไปใช้ในการปฏิบัติ</p> <p>๒. มีนโยบายและแผนในการควบคุมโรคติดต่อและไม่ติดต่อที่ร้ายแรง และมีมาตรการนำแผนไปใช้ปฏิบัติ</p> <p>๓. มีนโยบายและแผนการกระจายบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุข เพื่อให้ครอบคลุมประชากรให้ทั่วถึง</p> | <p>๑. จำนวนเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับสิทธิของผู้ป่วยที่ได้รับการบริการตามมาตรฐานวิชาชีพทางการแพทย์</p> <p>๒. สัดส่วนของแพทย์ พยาบาล (บุรุษพยาบาล) ในสถานพยาบาลของรัฐต่อประชากรพันคน (แยกในเขตเทศบาล และนอกเขตเทศบาล)</p> <p>๓. จำนวนเตียงผู้ป่วยในต่อประชากรพันคน (แยกในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล)</p>                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                                                                                                                                                                                           | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <p>๒. มีกฎหมายคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ป่วยตามมาตรฐานระหว่างประเทศ (เช่น การให้ความยินยอม การได้รับข้อมูลอย่างเพียงพอ ในการตัดสินใจรับการรักษา การรักษาความลับ การได้รับการชดเชยเยียวยาจากการปฏิบัติที่ผิดพลาดทางวิชาชีพ)</p> <p>๓. มีบทบัญญัติรัฐธรรมนูญรับรองสิทธิในการเข้าถึงบริการสุขภาพและทางการแพทย์ที่มีคุณภาพอย่างเท่าเทียมโดยการไม่เลือกปฏิบัติ</p> | <p>๔. สัดส่วนงบประมาณประจำปี ที่จัดสรรสำหรับการสาธารณสุข</p> <p>๕. มีการจัดทำค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อหัวกับค่าใช้จ่ายทางการแพทย์ที่จำเป็นเพื่อที่มีประสิทธิภาพ</p> <p>๖. มีการจัดทำค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อหัวกับค่าใช้จ่ายทางการแพทย์ที่จำเป็นเพื่อที่มีประสิทธิภาพ</p>                                       | <p>๔. จำนวนเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติในการให้บริการระหว่างผู้ใช้บัตรประกันสุขภาพ กับผู้ที่ไม่ใช้ระบบประกันสังคม</p> <p>๕. รายงานขององค์กร NGOs ที่สอดส่องติดตามเรื่องของการเป็นธรรมของสิทธิในการได้รับบริการทางการแพทย์</p> <p>๖. จำนวนเรื่องร้องเรียนของการละเมิดข้อมูลด้านสุขภาพของผู้ป่วยโดยสถานที่ให้บริการทางการแพทย์</p> <p>๗. จำนวนแพทย์เวชปฏิบัติทั่วไป (General Practice) กับแพทย์เฉพาะทางที่ทำงานในโรงพยาบาลของรัฐ</p> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |

| ตัวชี้วัดที่ ๕.๔ การได้รับการบริการทางการแพทย์ที่มีราคาไม่แพง มีคุณภาพ และเข้าถึงได้ง่าย (UDHR-5.4) |                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |          |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                            | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b) | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | คำอธิบาย |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                   | ตัวชี้วัดหลัก (B)        | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |          |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                    | ตัวชี้วัดรอง (b)         | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |          |
|                                                                                                     |                          | ๘. ค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อหัว<br>กับค่าใช้จ่ายทางการแพทย์ที่จำเป็นเพื่อการ<br>บริการทางการแพทย์ที่มี<br>ประสิทธิภาพ<br>๙. สัดส่วนค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่าย<br>ต่อหัวที่รัฐจ่ายให้ผู้ป่วย<br>ในเมืองและเทศบาลนคร<br>เทศบาลเมือง และนอก<br>เขตเทศบาล<br>๑๐. ความพึงพอใจของผู้ที่รับ<br>บริการทางการแพทย์<br>(แยกตามประเภทของ<br>สวัสดิการ/ ช่างรายได้/<br>และเชื้อชาติ) |          |

| ตัวชี้วัดที่ ๕.๕ การได้รับการศึกษาภาคบังคับที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึงโดยไม่มีค่าใช้จ่าย (UDHR-5.5)                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                                                            | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                                                                                                                                                        | คำอธิบาย                                                                                 |
| <b>ตัวชี้วัดหลัก (A)</b><br>๑. มีกฎหมายกำหนดให้การศึกษาระดับประถมเป็น การศึกษาภาคบังคับที่รัฐ จัดให้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย<br>๒. การเป็นภาคีอนุสัญญาว่า ด้วยสิทธิเด็ก | <b>ตัวชี้วัดหลัก (B)</b><br>๑. มีครูผู้สอนที่มีความรู้และ ผ่านการฝึกอบรมที่เหมาะสม ในการสอน ที่มีการพิจารณา หลักสูตรการศึกษาเพื่อให้ สอนถึงความแตกต่าง ด้านความเชื่อทางศาสนา                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <b>ตัวชี้วัดหลัก (C)</b><br>๑. อัตราการรู้หนังสือของ ประชากรทั้งประเทศ<br>๒. สัดส่วนการรู้หนังสือระหว่าง ประชากรหญิงกับประชากรชาย ระหว่างประชากรนอก เขตเทศบาลกับประชากร ในเขตเทศบาล<br>๓. สัดส่วนของนักเรียนที่ สำเร็จการศึกษาระดับ ม.๓ ระหว่าง เด็กหญิงกับเด็กชาย ระหว่างเด็กนอกเขตเทศบาล กับเด็กในเขตเทศบาล | การศึกษา สามารถเข้าถึงได้ มีคุณภาพ และราคาที่ สามารถจ่ายได้การศึกษา ภาคบังคับจัดให้เปล่า |
| <b>ตัวชี้วัดรอง (a)</b><br>๓. มีกฎหมายรับรองเสรีภาพ ของพ่อแม่ในการเลือก ศึกษาของเด็กให้สอดคล้อง กับศาสนาและความเชื่อ หรือมโนธรรมของตน                               | <b>ตัวชี้วัดรอง (b)</b><br>๒. มีการจัดทำค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่าย ต่อหัวกับค่าใช้จ่ายทางการ ศึกษาที่จำเป็นเพื่อการ บริการทางการศึกษา (ในการศึกษาภาคบังคับ) ที่ มีประสิทธิภาพ<br>๓. มีการวัดผลสัมฤทธิ์ของ ผู้ศึกษาที่มีมาตรฐานทุก ระดับ<br>๔. มีการนำปรัชญาการศึกษา ที่รับรองโดยองค์การยูเนสโก มาปรับใช้ในแผนจัดการ ศึกษา<br>๕. มีมาตรการสนับสนุนให้ ผู้เรียนได้รับการศึกษา ที่สอดคล้องกับความเชื่อ ทางศาสนา วัฒนธรรม ของตนเองหรือของพ่อแม่ และผู้ปกครอง<br>๖. งบประมาณที่สนับสนุน โรงเรียนหลักสูตรสามัญ ที่ดำเนินการโดยองค์กร ศาสนา | <b>ตัวชี้วัดรอง (c)</b><br>๔. ร้อยละของเด็กที่สำเร็จ การศึกษาระดับ ม.๓<br>๕. จำนวนเรื่องร้องเรียนเลือก ปฏิบัติในการเข้ารับการ ศึกษา เนื่องจากความเชื่อ ทางศาสนา<br>๖. จำนวนเรื่องที่ถูกปฏิเสธ ค่าขอเปิด/ดำเนินการ จัดตั้งโรงเรียน                                                                             |                                                                                          |

| ตัวชี้วัดที่ ๕.๖ การมีโอกาสศึกษาในระดับที่สูงขึ้น (UDHR-5.6)                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                        |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                                                              | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | คำอธิบาย                                                                               |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                                                     | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | การศึกษาสามารถเข้าถึงได้ มีคุณภาพ และราคาที่สามารถจ่ายได้ การศึกษาภาคบังคับจัดให้เปล่า |
| ๑. มีกฎหมายรับรองความเท่าเทียม โอกาสในการศึกษา เป็นหน้าที่ของรัฐในการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาหรือวิชาชีพที่มีคุณภาพอย่างเสมอภาคทั่วถึงและเท่าเทียม | ๑. ลัดส่วนงบประมาณประจำปีที่จัดสรรสำหรับการศึกษาระดับอุดมศึกษาและวิชาชีพ<br>๒. มีคณะกรรมการควบคุมและกำกับดูแลคุณภาพของสถาบันการศึกษาทั้งที่เป็นสถาบันของรัฐและเอกชน และมีการประเมินคุณภาพเป็นระยะ                                                                                                                                                                                                                         | ๑. อัตราการศึกษาต่อระดับมัธยมศึกษาของนักเรียน (ระหว่างเด็กหญิงต่อเด็กชาย)<br>๒. อัตราการศึกษาต่อระดับมัธยมศึกษาของนักเรียนระหว่างเด็กนอกเขตเทศบาลกับเด็กในเขตเทศบาล (แยกชายหญิง และฐานะครอบครัวของผู้เข้าศึกษา)<br>๓. อัตราการศึกษาต่อระดับอุดมศึกษาของนักเรียน (แยกชายหญิง และ ฐานะครอบครัวของผู้เข้าศึกษา)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                        |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                                                      | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                        |
|                                                                                                                                                       | ๓. มีนโยบายสนับสนุนทางด้านการเงินและด้านเทคโนโลยีการศึกษา และวิทยาการแก่สถาบันการศึกษาอุดมศึกษาเอกชน<br>๔. มีการจัดทำค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อหัวกับค่าใช้จ่ายทางการศึกษาที่จำเป็นเพื่อการบริการทางการศึกษา (ในระดับมัธยม) ที่มีประสิทธิภาพ<br>๕. มีการจัดทำค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อหัวกับค่าใช้จ่ายทางการศึกษาที่จำเป็นเพื่อการบริการทางการศึกษา (ในระดับอุดมศึกษา) ที่มีประสิทธิภาพ<br>๖. มีโครงการบริการการศึกษาตามอัธยาศัย | ๔. จำนวนเรื่องร้องเรียนการเลือกปฏิบัติในการรับเข้าศึกษา<br>๕. จำนวนผู้พิการที่เข้าศึกษาในระดับอุดมศึกษาในแต่ละปี<br>๖. อัตราส่วนการสัมฤทธิ์ผลของผู้เข้าศึกษาระดับ ปวช. ปวส. และปริญญาตรี (แยกชายหญิง และฐานะครอบครัวของผู้เข้าศึกษา)<br>๗. อัตราส่วนการสัมฤทธิ์ผลของผู้เข้าศึกษาระดับ ปวช. ปวส. และปริญญาตรี (แยกชายหญิง และ ฐานะครอบครัวของผู้เข้าศึกษา)<br>๘. ค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อหัวกับค่าใช้จ่ายทางการศึกษาที่จำเป็นเพื่อการบริการทางการศึกษา (ระดับมัธยม) ที่มีประสิทธิภาพ<br>๙. ค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อหัวกับค่าใช้จ่ายทางการศึกษาที่จำเป็นเพื่อการบริการทางการศึกษา (ในระดับอุดมศึกษา) ที่มีประสิทธิภาพ<br>๑๐. อัตราความสัมฤทธิ์ผลของผู้พิการที่ศึกษาในระดับอุดมศึกษา |                                                                                        |

| ตัวชี้วัดที่ ๕.๗ การมีที่อยู่อาศัยที่พอเพียง (UDHR-5.7)                                   |                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                  | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                          | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | คำอธิบาย                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                         | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                                                                                                 | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| ๑. มีกฎหมายรับรองสิทธิในที่ดินของบุคคล/การกำหนดให้มีค่าชดเชยการเวนคืนที่ดิน               | ๑. มีกลไกในการคุ้มครองและระงับข้อพิพาทในกรณีถูกรัฐขับไล่จากที่ดินของรัฐ<br>๒. มีเกณฑ์และการปฏิบัติในการจัดหาแหล่งพักพิงฉุกเฉินที่พอเพียงให้กับบุคคลในกรณีเกิดสาธารณภัยหรือถูกบังคับไล่ที่ และได้มีการนำเกณฑ์ไปใช้ | ๑. จำนวน/สถานการณ์ หรือสถานการณ์คนจรจัด คนไร้ที่อยู่หรือคนได้สะพาน/เพิง/สลัมที่เป็นที่อยู่ที่ไม่ถาวร<br>๒. จำนวนครัวเรือนที่ถูกเวนคืนที่ดิน/หรือถูกบังคับไล่ที่<br>๓. สัดส่วนครัวเรือนที่เข้าถึงบริการ ที่พักพิงที่พอเพียงชั่วคราวกับสัดส่วนครัวเรือนที่ต้องการบริการสาธารณะด้านที่พักพิงชั่วคราวในกรณีที่เกิดภัยพิบัติสาธารณะในระยะเวลา ๒ วัน นับแต่ระยะเวลาที่เกิดภัยพิบัติขึ้น | <ul style="list-style-type: none"> <li>คณะกรรมการประจำ ICESCR เน้นว่าที่อยู่อาศัยที่มีความปลอดภัย สงบสุข และมีศักดิ์ศรี</li> <li>หลักประกัน ความเป็นเจ้าของ การเช่า การเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ สหกรณ์การแบ่งเช่า บ้านพักฉุกเฉิน รวมถึง การครอบครองที่ดิน</li> <li>การไม่ถูกขับไล่ออกจากที่ดิน/การคุกคามการอาศัย</li> <li>สิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานจำเป็น “มาตรฐานในการดำรงชีวิต” เหมาะที่จะเป็นที่ยาศัย</li> </ul> |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                          | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                                                                                                  | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| ๒. มีกฎหมายรับรองสิทธิเกี่ยวกับทรัพย์สิน สิทธิความเป็นเจ้าของ และสิทธิการเช่าที่อยู่อาศัย | ๒. มีกระบวนการในการพิจารณา ค่าชดเชยจากการเวนคืน<br>๓. การมีแหล่งเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัยที่มีอัตราดอกเบี้ยต่ำสำหรับคนมีรายได้น้อย                                                                                 | ๔. ความเหมาะสมของค่าชดเชยค่าเวนคืนที่ดินที่ทำโดยรัฐ เช่น ราคา (ตลาด) และระยะเวลา (ไม่ช้าเกินไป) เป็นต้น<br>๕. จำนวนที่อยู่อาศัย (หน่วย/ต่อปี) ที่ดำเนินการโดยการเคหะแห่งชาติ                                                                                                                                                                                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>สภาพสิ่งแวดล้อมกายภาพและสังคม</li> <li>กฎหมายป้องกันการไล่ที่ <ul style="list-style-type: none"> <li>- การชดเชยการบังคับไล่ที่</li> <li>- การฟ้องร้อง การกระทำที่ขัดกฎหมาย</li> </ul> </li> <li>กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากที่อยู่อาศัย</li> </ul>                                                                                                     |



| ตัวชี้วัดที่ ๕.๘ การมีน้ำสะอาดสำหรับอุปโภคบริโภค (UDHR-5.8)                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                                                                               | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | คำอธิบาย                        |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                                                                      | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | การมีน้ำสะอาดสำหรับอุปโภคบริโภค |
| ๑. มีรัฐธรรมนูญรับรองสิทธิของบุคคลในการมีน้ำสะอาดและรับรองสิทธิของบุคคลและกลุ่มบุคคลในการมีส่วนร่วมในการจัดการแหล่งน้ำ | ๑. มีแผนและองค์กรจัดการน้ำเพื่อการเกษตร<br>๒. แผนการจัดการป้องกันความขัดแย้งจากการใช้น้ำ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | ๑. เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับความเป็นธรรมในการกระจายน้ำ                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                 |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                                                                       | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                 |
| ๒. มีกฎหมายส่งเสริมและควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อม                                                                          | ๓. มีองค์กรที่มีหน้าที่บริการจ่ายน้ำดื่ม น้ำบริโภค (กปน. กปภ.) โดยอยู่บนหลักการโอกาสที่เท่าเทียมในการเข้าถึงน้ำ<br>๔. มีนโยบายจัดหาน้ำสะอาดเพื่อให้ประชาชนมีน้ำอย่างทั่วถึง (โยงกับกรมน้ำบาดาล)<br>๕. มีนโยบายของรัฐบาลในการทำให้บุคคลเข้าถึงน้ำสะอาดสำหรับอุปโภคและบริโภค<br>๖. มีหน่วยงานของรัฐกำกับดูแลการให้บริการน้ำประปา (กปน. /กปภ.)<br>๗. มีแผนและนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันมลพิษทางน้ำ<br>๘. มีนโยบายจัดหาน้ำสะอาดอย่างทั่วถึงให้ประชาชนนอกเขตเมือง (โยงกับกรมน้ำบาดาล) | ๒. จำนวนประชากรที่เข้าถึงน้ำประปา/บาดาล (สัดส่วนคำขอ และการจัดหาให้)<br>๓. จำนวนคดีเกี่ยวกับข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้น้ำที่ร้องเรียนเกี่ยวกับมลพิษทางน้ำ (อุบัติเหตุ/ตั้งใจทำ/และเหตุการณ์ที่เกี่ยวกับ Incident)<br>๔. จำนวนคนที่ตายเนื่องจากโรคที่เกี่ยวข้องกับน้ำ<br>๕. สัดส่วนการเข้าถึงน้ำสะอาดในกรณีเกิดภัยสาธารณะในระยะเวลาเหมาะสม (๑ วัน) |                                 |

| ตัวชี้วัดที่ ๕.๙ การเข้าถึงน้ำเพื่อการเกษตร (UDHR-5.9)  |                                                 |                        |                            |
|---------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|------------------------|----------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                        | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c) | คำอธิบาย                   |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                       | ตัวชี้วัดหลัก (B)                               | ตัวชี้วัดหลัก (C)      | การเข้าถึงน้ำเพื่อการเกษตร |
| ๑. รับรองสิทธิของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลในการจัดการแหล่งน้ำ | ๑. มีโครงการ และแผนในการจัดการน้ำเพื่อการเกษตร  | -                      |                            |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                        | ตัวชี้วัดรอง (b)                                | ตัวชี้วัดรอง (c)       |                            |
| ๒. มีกฎหมายรับรองสิทธิของบุคคลที่จะเข้าถึงน้ำสะอาด      | ๒. มีแผนการจัดการป้องกันความขัดแย้งจากการใช้น้ำ | -                      |                            |

| ตัวชี้วัดที่ ๕.๑๐ การมีอาหารที่จำเป็นและปลอดภัยต่อร่างกาย (UDHR-5.10) |                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)                                              | ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)                                                                                                                                                                                                                                                                          | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)                                                                                                                                                                                            | คำอธิบาย                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| ตัวชี้วัดหลัก (A)                                                     | ตัวชี้วัดหลัก (B)                                                                                                                                                                                                                                                                                 | ตัวชี้วัดหลัก (C)                                                                                                                                                                                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• อาหารที่เพียงพอกับความต้องการทั้งปริมาณและคุณภาพ               <ul style="list-style-type: none"> <li>- การเข้าถึงได้ปราศจากอันตราย/ยั่งยืน ความมั่นคงทางอาหาร</li> </ul> </li> <li>• การมีสารอาหารที่จำเป็นครบถ้วน/ไม่เป็นพิษปนเปื้อนสารอันตรายสอดคล้องกับวัฒนธรรมความเชื่อทางศาสนา</li> <li>• การเข้าถึงทางเศรษฐกิจและกายภาพ เช่น เด็ก คนพิการ ผู้ป่วย นักโทษ</li> </ul> |
| ๑. มีกฎหมายรับรองสิทธิของบุคคลที่จะเข้าถึงอาหารที่มีคุณภาพและปลอดภัย  | ๑. การมีแผนระดับชาติเกี่ยวกับความมั่นคงทางด้านอาหารระดับชาติ<br>๒. การมีระบบการแจกจ่ายอาหารในภาวะฉุกเฉินหรือภัยพิบัติ                                                                                                                                                                             | ๑. เหตุการณ์/คดีเกี่ยวกับอันตรายที่เกิดจากอาหารที่กระทบต่อประชาชน<br>๒. สัดส่วนการเข้าถึงอาหารในระยะเวลาที่เหมาะสมในกรณีเกิดภัยพิบัติสาธารณะ (๑ วัน)                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| ตัวชี้วัดรอง (a)                                                      | ตัวชี้วัดรอง (b)                                                                                                                                                                                                                                                                                  | ตัวชี้วัดรอง (c)                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| -                                                                     | ๓. การมีสวัสดิการด้านอาหารสำหรับคนยากจนไร้ที่พึ่งพิง<br>๔. การบรรจุความรู้เกี่ยวกับโภชนาการ/ความปลอดภัยของอาหารไว้ในหลักสูตรการศึกษา<br>๕. มีหน่วยงานที่ดำเนินการด้านความมั่นคงทางด้านอาหาร<br>๖. มีหน่วยงานที่ดำเนินการควบคุมคุณภาพและความปลอดภัยทางด้านอาหารและการคุ้มครองผู้บริโภคทางด้านอาหาร | ๓. จำนวนคดีที่ร้องเรียนเกี่ยวกับอันตรายจากอาหาร<br>๔. ร้อยละของประชากรที่มีภาวะ mal-nutrition (ต่ำกว่า/มากกว่า ค่ากลาง Body Measure Index ของ WHO)<br>๕. ร้อยละของเด็กแรกเกิดที่มีน้ำหนักต่ำกว่าค่ามาตรฐานของ WHO |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

## ๕.๖ สรุปผลการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน ตามปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

จากการศึกษาปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน คณะผู้สามารถกำหนดตัวชี้วัดได้ทั้งสิ้น ๔๒๐ ตัวชี้วัด แบ่งเป็น ตัวชี้วัดหลักจำนวน ๑๙๔ ตัวชี้วัด และตัวชี้วัดรอง จำนวน ๒๒๖ ตัวชี้วัด ดังรายละเอียดตามตารางข้างล่างนี้

ตารางที่ ๑๐ สรุปจำนวนตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

| ตัวชี้วัด           | ตัวชี้วัดโครงสร้าง |         | ตัวชี้วัดกระบวนการ |         | ตัวชี้วัดผลลัพธ์ |         |
|---------------------|--------------------|---------|--------------------|---------|------------------|---------|
|                     | หลัก (A)           | รอง (a) | หลัก (B)           | รอง (b) | หลัก (C)         | รอง (c) |
| กลุ่มตัวชี้วัดที่ ๑ | ๗                  | ๕       | ๕                  | ๗       | ๔                | ๖       |
| กลุ่มตัวชี้วัดที่ ๒ | ๑๓                 | ๗       | ๒๓                 | ๑๘      | ๑๘               | ๑๕      |
| กลุ่มตัวชี้วัดที่ ๓ | ๑๑                 | ๓       | ๗                  | ๑๙      | ๘                | ๑๑      |
| กลุ่มตัวชี้วัดที่ ๔ | ๑๗                 | ๑๑      | ๑๒                 | ๒๑      | ๑๕               | ๑๖      |
| กลุ่มตัวชี้วัดที่ ๕ | ๑๓                 | ๑๔      | ๑๙                 | ๓๔      | ๒๒               | ๓๙      |
| รวม                 | ๖๑                 | ๔๐      | ๖๖                 | ๙๙      | ๖๗               | ๘๗      |

ตารางที่ ๑๑ สรุปจำนวนตัวชี้วัดในกลุ่มที่ ๑ สิทธิในการกำหนดอนาคตตนเอง  
และการมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการสาธารณะ (UDHR-1)

| ตัวชี้วัด<br>ที่        | รายละเอียด                                                                                                          | ตัวชี้วัด<br>โครงสร้าง |        | ตัวชี้วัด<br>กระบวนการ |        | ตัวชี้วัด<br>ผลลัพธ์ |        |
|-------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|--------|------------------------|--------|----------------------|--------|
|                         |                                                                                                                     | หลัก(A)                | รอง(a) | หลัก(B)                | รอง(b) | หลัก(C)              | รอง(c) |
| ๑.๑                     | การมีส่วนร่วมในการกำหนดระบอบทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (UDHR-1.1)                                       | ๒                      | ๒      | ๒                      | ๓      | ๑                    | ๑      |
| ๑.๒                     | การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายหรือแผน เกี่ยวกับการบริหารจัดการกิจการสาธารณะ ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม (UDHR-1.2) | ๒                      | ๑      | ๑                      | ๑      | ๑                    | ๑      |
| ๑.๓                     | การมีสิทธิออกเสียงเลือกผู้แทนตามวิถีทาง ประชาธิปไตย (UDHR-1.3)                                                      | ๓                      | ๒      | ๒                      | ๓      | ๒                    | ๔      |
| กลุ่มตัวชี้วัดที่ ๑ รวม |                                                                                                                     | ๗                      | ๕      | ๕                      | ๗      | ๔                    | ๖      |

ตารางที่ ๑๒ สรุปจำนวนตัวชี้วัดในกลุ่มที่ ๒ สิทธิในชีวิตและความมั่นคงในชีวิตร่างกาย  
(UDHR-2)

| ตัวชี้วัด<br>ที่        | รายละเอียด                                                                                                                   | ตัวชี้วัด<br>โครงสร้าง |         | ตัวชี้วัด<br>กระบวนการ |         | ตัวชี้วัด<br>ผลลัพธ์ |         |
|-------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|---------|------------------------|---------|----------------------|---------|
|                         |                                                                                                                              | หลัก (A)               | รอง (a) | หลัก (B)               | รอง (b) | หลัก (C)             | รอง (c) |
| ๒.๑                     | การปลอดจากการถูกพรากชีวิตโดยพลการ<br>โดยอำเภอใจ หรือโดยมิชอบของรัฐ<br>(UDHR-2.1)                                             | ๒                      | ๓       | ๖                      | ๑       | ๓                    | ๑       |
| ๒.๒                     | การปลอดจากการทำให้บุคคลหายตัวไปโดย<br>การใช้กำลังบังคับ<br>(UDHR-2.2)                                                        | ๒                      | ๐       | ๒                      | ๒       | ๒                    | ๓       |
| ๒.๓                     | การปลอดจากการพรากชีวิตโดยปัจเจกชน<br>หรือจากการสู้รบและสงคราม<br>(UDHR-2.3)                                                  | ๑                      | ๑       | ๑                      | ๔       | ๓                    | ๓       |
| ๒.๔                     | การรอดพ้นจากความตายที่เกิดจากโรคติดต่อ<br>โรคไม่ติดต่อ อุบัติเหตุ และมลพิษ<br>(UDHR-2.4)                                     | ๑                      | ๑       | ๒                      | ๒       | ๔                    | ๒       |
| ๒.๕                     | การปลอดจากการถูกจับกุม คุมขังโดยพลการ<br>(UDHR-2.5)                                                                          | ๓                      | ๑       | ๓                      | ๓       | ๑                    | ๒       |
| ๒.๖                     | การปลอดจากการถูกทรมาน ลงโทษ หรือได้รับ<br>การปฏิบัติที่ทารุณโหดร้าย หรือเป็นการย้าย<br>ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์<br>(UDHR-2.6) | ๒                      | ๐       | ๔                      | ๒       | ๑                    | ๒       |
| ๒.๗                     | การปลอดจากอาชญากรรมรุนแรงที่คุกคาม<br>ความมั่นคงปลอดภัยในสวัสดิภาพของบุคคล<br>(UDHR-2.7)                                     | ๑                      | ๐       | ๓                      | ๓       | ๓                    | ๑       |
| ๒.๘                     | การมีอิสรภาพในการเดินทาง เลือกถิ่นที่อยู่อาศัย<br>และไม่ถูกขับออกนอกประเทศโดยพลการ<br>(UDHR-2.8)                             | ๑                      | ๑       | ๒                      | ๑       | ๑                    | ๑       |
| กลุ่มตัวชี้วัดที่ ๒ รวม |                                                                                                                              | ๑๓                     | ๗       | ๒๓                     | ๑๘      | ๑๘                   | ๑๕      |

ตารางที่ ๑๓ สรุปจำนวนตัวชี้วัดในกลุ่มที่ ๓ สิทธิในความเท่าเทียมทางกฎหมาย  
และสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (UDHR-3)

| ตัวชี้วัด<br>ที่        | รายละเอียด                                                                                                                  | ตัวชี้วัด<br>โครงสร้าง |        | ตัวชี้วัด<br>กระบวนการ |        | ตัวชี้วัด<br>ผลลัพธ์ |        |
|-------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|--------|------------------------|--------|----------------------|--------|
|                         |                                                                                                                             | หลัก(A)                | รอง(a) | หลัก(B)                | รอง(b) | หลัก(C)              | รอง(c) |
| ๓.๑                     | การปลอดจากการเป็นทาส การถูกค้ามนุษย์<br>หรือถูกบังคับแรงงาน หรือถูกคุมขัง เนื่องจากการ<br>ไม่ชำระหนี้ทางแพ่ง<br>(UDHR-3.1)  | ๓                      | ๑      | ๑                      | ๓      | ๒                    | ๑      |
| ๓.๒                     | การได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน<br>โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ<br>(UDHR - 3.2)                                   | ๒                      | ๐      | ๒                      | ๗      | ๑                    | ๒      |
| ๓.๓                     | การได้รับการพิจารณาคดีโดยกระบวนการยุติธรรม<br>ทางอาญาที่เป็นธรรมเมื่อถูกกล่าวหาว่ากระทำความ<br>ผิดทางอาญา<br>(UDHR - 3.3)   | ๒                      | ๐      | ๑                      | ๔      | ๒                    | ๔      |
| ๓.๔                     | การได้รับการพิจารณาข้อพิพาทในด้านสิทธิ<br>และหน้าที่ โดยศาลที่เป็นกลาง อิสระ เที่ยงธรรม<br>และมีประสิทธิภาพ<br>(UDHR - 3.4) | ๒                      | ๒      | ๑                      | ๔      | ๒                    | ๓      |
| ๓.๕                     | การได้รับการชดเชยจากการใช้กระบวนการยุติธรรม<br>ที่ไม่ชอบหรือที่ผิดพลาด<br>(UDHR - 3.5)                                      | ๒                      | ๐      | ๑                      | ๑      | ๑                    | ๓      |
| กลุ่มตัวชี้วัดที่ ๓ รวม |                                                                                                                             | ๑๑                     | ๓      | ๗                      | ๑๙     | ๘                    | ๑๑     |

**ตารางที่ ๑๔** สรุปจำนวนตัวชี้วัดในกลุ่มที่ ๔ สิทธิเกี่ยวกับมโนธรรม ความคิดเห็น  
การแสดงออก การสมาคม และการชุมนุม และสิทธิเกี่ยวกับความเป็นส่วนตัว  
ครอบครัว และชื่อเสียง (UDHR-4)

| ตัวชี้วัด<br>ที่        | รายละเอียด                                                                                                                      | ตัวชี้วัด<br>โครงสร้าง |         | ตัวชี้วัด<br>กระบวนการ |         | ตัวชี้วัด<br>ผลลัพธ์ |         |
|-------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|---------|------------------------|---------|----------------------|---------|
|                         |                                                                                                                                 | หลัก (A)               | รอง (a) | หลัก (B)               | รอง (b) | หลัก (C)             | รอง (c) |
| ๔.๑                     | การปลอดจากการถูกแทรกแซงหรือข่มขู่คุกคาม<br>เพื่อให้เปลี่ยนความคิด ความเชื่อ<br>(UDHR - 4.1)                                     | ๒                      | ๑       | ๑                      | ๒       | ๒                    | ๑       |
| ๔.๒                     | การปลอดจากการแทรกแซงโดยไม่ชอบธรรม<br>จากรัฐหรือจากการข่มขู่คุกคามอันเนื่องมาจากการ<br>แสดงออกความคิดเห็น<br>(UDHR - 4.2)        | ๑                      | ๐       | ๑                      | ๓       | ๒                    | ๒       |
| ๔.๓                     | ความเป็นอิสระและความรับผิดชอบของสื่อมวลชน<br>และความหลากหลายของธุรกิจสื่อสารมวลชน<br>(UDHR - 4.3)                               | ๑                      | ๒       | ๒                      | ๗       | ๓                    | ๒       |
| ๔.๔                     | ความมีอิสระในการนับถือศาสนาและการปฏิบัติ<br>พิธีกรรม และการแสดงออกเกี่ยวกับความเชื่อ<br>ทางด้านศาสนา<br>(UDHR - 4.4)            | ๓                      | ๑       | ๑                      | ๒       | ๒                    | ๒       |
| ๔.๕                     | การปลอดจากการถูกแทรกแซงโดยไม่ชอบธรรม<br>ในการจัดตั้ง หรือดำเนินกิจกรรมของกลุ่ม<br>หรือสมาคม<br>(UDHR - 4.5)                     | ๒                      | ๐       | ๑                      | ๑       | ๒                    | ๒       |
| ๔.๖                     | การมีเสรีภาพในการเข้าร่วมเป็นสมาชิก<br>สหภาพแรงงาน<br>(UDHR - 4.6)                                                              | ๒                      | ๒       | ๒                      | ๒       | ๑                    | ๓       |
| ๔.๗                     | การปลอดจากการแทรกแซงโดยไม่ชอบธรรม<br>ในการชุมนุมทางการเมือง<br>(UDHR - 4.7)                                                     | ๒                      | ๑       | ๒                      | ๒       | ๒                    | ๒       |
| ๔.๘                     | การมีโอกาสเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของบุคคล<br>ที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ<br>(UDHR - 4.8)                                | ๒                      | ๑       | ๑                      | ๑       | ๐                    | ๐       |
| ๔.๙                     | การได้รับการเยียวยาที่เป็นผลจากความเสียหาย<br>อันเนื่องมาจากการละเมิดเกียรติยศ ชื่อเสียง<br>หรือความเป็นส่วนตัว<br>(UDHR - 4.9) | ๒                      | ๓       | ๑                      | ๑       | ๑                    | ๒       |
| กลุ่มตัวชี้วัดที่ ๔ รวม |                                                                                                                                 | ๑๗                     | ๑๑      | ๑๒                     | ๒๑      | ๑๕                   | ๑๖      |

ตารางที่ ๑๕ สรุปจำนวนตัวชี้วัดในกลุ่มที่ ๕ สิทธิด้านเศรษฐกิจ และสวัสดิการสังคม  
(UDHR-5)

| ตัวชี้วัด<br>ที่        | รายละเอียด                                                                                              | ตัวชี้วัด<br>โครงสร้าง |        | ตัวชี้วัด<br>กระบวนการ |        | ตัวชี้วัด<br>ผลลัพธ์ |        |
|-------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|--------|------------------------|--------|----------------------|--------|
|                         |                                                                                                         | หลัก(A)                | รอง(a) | หลัก(B)                | รอง(b) | หลัก(C)              | รอง(c) |
| ๕.๑                     | การมีสิทธิในการทำงานในสภาพการทำงาน<br>และสวัสดิการด้านแรงงานที่เหมาะสม<br>(UDHR-5.1)                    | ๑                      | ๔      | ๓                      | ๗      | ๓                    | ๗      |
| ๕.๒                     | การมีสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ไม่เป็นอันตราย<br>ต่อสุขอนามัยหรือเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุ<br>(UDHR-5.2) | ๓                      | ๒      | ๒                      | ๑      | ๒                    | ๒      |
| ๕.๓                     | การส่งเสริมและคุ้มครองสตรีในภาวะตั้งครรภ์<br>(แม่และเด็ก)<br>(UDHR-5.3)                                 | ๑                      | ๒      | ๑                      | ๑      | ๒                    | ๔      |
| ๕.๔                     | การได้รับการบริการทางการแพทย์ที่มีราคาไม่แพง<br>มีคุณภาพ และเข้าถึงได้ง่าย<br>(UDHR-5.4)                | ๑                      | ๒      | ๓                      | ๓      | ๓                    | ๗      |
| ๕.๕                     | การได้รับการศึกษาภาคบังคับที่มีคุณภาพ<br>อย่างทั่วถึงโดยไม่มีค่าใช้จ่าย<br>(UDHR-5.5)                   | ๒                      | ๑      | ๑                      | ๕      | ๓                    | ๓      |
| ๕.๖                     | การมีโอกาสศึกษาในระดับที่สูงขึ้น<br>(UDHR-5.6)                                                          | ๑                      | ๐      | ๒                      | ๔      | ๓                    | ๗      |
| ๕.๗                     | การมีที่อยู่อาศัยที่พอเพียง<br>(UDHR-5.7)                                                               | ๑                      | ๑      | ๒                      | ๒      | ๓                    | ๒      |
| ๕.๘                     | การมีน้ำสะอาดสำหรับอุปโภคบริโภค<br>(UDHR-5.8)                                                           | ๑                      | ๑      | ๒                      | ๖      | ๑                    | ๔      |
| ๕.๙                     | การเข้าถึงน้ำเพื่อการเกษตร<br>(UDHR-5.9)                                                                | ๑                      | ๑      | ๑                      | ๑      | ๐                    | ๐      |
| ๕.๑๐                    | การมีอาหารที่จำเป็นและปลอดภัยต่อร่างกาย<br>(UDHR-5.10)                                                  | ๑                      | ๐      | ๒                      | ๔      | ๒                    | ๓      |
| กลุ่มตัวชี้วัดที่ ๕ รวม |                                                                                                         | ๑๓                     | ๑๔     | ๑๙                     | ๓๔     | ๒๒                   | ๓๙     |



## บทที่ ๖

# สรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาตามโครงการนี้คณะผู้ศึกษาได้ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ ดังนี้

### ๖.๑ สรุป

ตัวชี้วัดเป็นการใช้ข้อมูล สถิติทางสังคมศาสตร์ รวมถึงเหตุการณ์ที่หรือสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในประเทศ เพื่อเป็นเครื่องมือในการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน และตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศว่าได้ดำเนินการสอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศตามสิทธิมนุษยชนในการเคารพ ปกป้อง และทำให้สิทธินั้นเป็นจริงหรือไม่ โดยพิจารณาจากกฎหมาย กลไก นโยบาย และมาตรการต่าง ๆ ที่รัฐได้ใช้ตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นตามกระบวนการการรายงานตามพันธกรณีระหว่างประเทศมุ่งที่จะยกระดับการพัฒนาด้านสิทธิมนุษยชนอย่างต่อเนื่อง แต่มิใช่เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการวัดตัดสินชี้ว่า การดำเนินงานว่าผ่านเกณฑ์หรือไม่ผ่านเกณฑ์การละเมิดสิทธิมนุษยชน

สำหรับประเทศไทย กสม. มีหน้าที่จัดทำรายงานคู่ขนาน เพื่อประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน เพื่อเสนอต่อองค์กรระหว่างประเทศที่มีหน้าที่พิจารณารายงานของรัฐบาล ในการรายงานตามกระบวนการ UPR นั้น คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนได้ใช้สาระแห่งสิทธิที่รับรองโดยปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเป็นฐานในการพิจารณาการดำเนินงาน หน้าที่ในการเคารพสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติ

ในการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศนั้น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้ก่อพันธกรณีระหว่างประเทศในฐานะที่เป็นจารีตประเพณีโดยถือว่าสิทธิและเสรีภาพที่ได้รับรับรองไว้ในปฏิญญาเป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่มนุษย์ทุกคนพึงมี และรัฐจะต้องดำเนินการเคารพ ปกป้อง และทำให้เกิดขึ้นจริง

การจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน จึงเป็นการสร้างเครื่องมือในการตรวจสอบการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐบาลตามที่ประเทศไทยมีพันธกรณีภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศในการคุ้มครองบุคคล

ตัวชี้วัดตามปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่คณะผู้ศึกษาจัดทำขึ้น ประกอบด้วยตัวชี้วัดทั้งสิ้น ๔๒๐ ตัว แบ่งเป็นตัวชี้วัดหลัก จำนวน ๑๙๔ ตัว และตัวชี้วัดรอง จำนวน ๒๒๖ ตัว หรือสามารถแบ่งเป็นตัวชี้วัดโครงสร้าง ๑๐๑ ตัว ตัวชี้วัดกระบวนการ ๑๖๕ ตัว ตัวชี้วัดผลลัพธ์ ๑๕๔ ตัว

ตัวชี้วัดที่คณะผู้ศึกษาได้ดำเนินการพัฒนาขึ้นนี้ใช้กรอบการดำเนินการที่ได้แนะนำโดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติเป็นแนวทาง โดยการศึกษาพันธกรณีระหว่างประเทศ สาระแห่งสิทธิในมิติต่าง ๆ เพื่อให้ตัวชี้วัดนั้นได้บ่งชี้ถึงพันธะหน้าที่ด้านต่าง ๆ ของรัฐ ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนที่พัฒนาขึ้นนี้ มิได้ประสงค์ที่จะสร้างเกณฑ์สิทธิมนุษยชนที่เป็นอุดมคติของสิทธิมนุษยชน แต่ตั้งอยู่บนหลักการทางกฎหมายและข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในสังคมไทย เพื่อให้นำไปสู่การยอมรับและใช้ได้จริง

สิ่งที่ควรคำนึง ก็คือ ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเป็นเพียงเครื่องมือในการตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐบาลเท่านั้น สิทธิมนุษยชนจะเกิดขึ้นจริงหรือไม่ และรัฐจะเคารพ ปกป้องคุ้มครองสิทธิประชาชนหรือไม่เพียงใดขึ้นอยู่กับหน่วยงานที่เป็นผู้ปฏิบัติงานเป็นสำคัญ

อย่างไรก็ตาม ถ้าสามารถทำให้ประชาชนได้รู้ว่าตนเองมีสิทธิอย่างไร รัฐมีหน้าที่อย่างไร และตนเองจะใช้ช่องทางใดในการเรียกร้องเยียวยาสิทธิ ก็จะช่วยป้องกันการละเมิดสิทธิ และช่วยให้มีการยกระดับการพัฒนาด้านสิทธิมนุษยชนให้สูงขึ้น ดังนั้น การสร้างจิตสำนึกให้รักษาสหิทธิ และสร้างกระบวนการการติดตาม ตรวจสอบ โดยภาคประชาชนจึงมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการตรวจสอบโดย กสม.

คณะผู้ศึกษาหวังว่า ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนที่พัฒนาขึ้นนี้นอกจากจะเป็นเครื่องมือให้ กสม. แล้ว ยังจะเป็นเครื่องมือในการติดตาม ตรวจสอบการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนโดยภาคประชาสังคมได้อีกด้วย

ตัวชี้วัดที่จัดทำขึ้นนี้ไม่ใช่ตัวชี้วัดชุดสุดท้าย หรือตัวชี้วัดที่ใช้ได้ตลอดไป แต่จะต้องมีการพัฒนาเสริม หรือปรับให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งมีพลวัตสูง และให้สอดคล้องกับพันธกรณีของรัฐที่จะต้องส่งเสริมให้เกิดความก้าวหน้าขึ้นตามลำดับ

สิ่งสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการกำหนดตัวชี้วัดฯ ก็คือ จะต้องมีการพัฒนาวิธีการเก็บข้อมูล และการรายงานข้อมูลและหลักฐานด้านต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการวิเคราะห์ ประเมิน เพื่อสนับสนุนในการออกแบบกำหนดตัวชี้วัดเพื่อให้ความสอดคล้องและเหมาะสมกับสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศ เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีของรัฐให้มีความก้าวหน้ายิ่งขึ้น

## ๖.๒ ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้ได้ประโยชน์จากตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่คณะผู้ศึกษาได้พัฒนาขึ้นในการติดตามตรวจสอบ ประเมินการทำงานของรัฐบาลให้ได้ผลเป็นจริงขึ้นตามที่บุคคลมีสิทธิดังที่รับรองไว้ตามปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนั้น คณะผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะต่อ กสม. และหน่วยงานของรัฐบาลที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. กสม. ควรจะต้องจัดให้มีหน่วยงานหรือกำหนดตัวบุคคลที่ทำหน้าที่รวบรวมและประมวลข้อมูลที่ได้รับจากหน่วยงานที่เป็นเจ้าของข้อมูล หรือหน่วยงานที่จัดเก็บข้อมูล ในลักษณะที่เป็น Clearing House ขึ้นโดยเฉพาะ
๒. กสม. ควรจะออกแบบ ประเภท ลักษณะ ของข้อมูลที่ต้องการ ทั้งข้อมูลเชิงปริมาณ และข้อมูลเชิงคุณภาพ รวมทั้งกำหนด “กระบวนการการรายงานข้อมูล (Reporting Procedure)” ตลอดจนระยะเวลาในการรายงาน เพื่อให้หน่วยงานที่เป็นเจ้าของข้อมูล หรือหน่วยงานที่จัดเก็บข้อมูล ส่งข้อมูลให้กับ กสม. ทั้งนี้ กสม. มีอำนาจในการเรียกให้หน่วยงานรัฐส่งข้อมูลให้กับ กสม. ตามกฎหมายอยู่แล้ว
๓. กสม. ควรประสานงานและขอความร่วมมือกับสำนักงานสถิติแห่งชาติ (สช) ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางที่ทำการสำรวจข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ในการกำหนดลักษณะของข้อมูล หรือออกแบบความต้องการประเภทของข้อมูล เพื่อให้สำนักงานสถิติแห่งชาติสำรวจและจัดเก็บข้อมูล ที่ใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์เทรนด์ตัวชี้วัดทางด้านสิทธิมนุษยชน
๔. กสม. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของรัฐบาลควรเผยแพร่ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนให้กับประชาชนทั่วไป เพื่อที่จะเข้าใจองค์ประกอบและสาระแห่งสิทธิอันเป็นประโยชน์ในการปกป้องสิทธิของตนเอง และเพื่อประโยชน์ในการติดตามการดำเนินงานของรัฐในด้านสิทธิมนุษยชน
๕. กสม. ควรจัดอบรมให้ความรู้ความเข้าใจแก่เจ้าหน้าที่ของ กสม. โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการประเมินตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ที่วินิจฉัยคำร้องเรียนว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชน
๖. กสม. และหน่วยงานของรัฐควรจัดให้มีการอบรมเชิงปฏิบัติการเพื่อความเข้าใจให้กับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อนำตัวชี้วัดไปใช้ในการดำเนินงานและควรมีการจัดทำคู่มือ (Manual) หรือคำแนะนำ (Guideline) ในการนำไปใช้สำหรับหน่วยงานระดับปฏิบัติการขึ้น
๗. หน่วยงานทุกหน่วยของรัฐควรจัดทำตัวชี้วัดระดับกระทรวงและระดับหน่วยงานขึ้นเอง โดยให้สอดคล้องกับตัวชี้วัดเบื้องต้นฯ นี้ และจัดลำดับความสำคัญของตัวชี้วัดให้สอดคล้องกับภาระหน้าที่ของหน่วยงาน นอกจากนี้ หน่วยงานควรจะต้องมีระบบจัดเก็บข้อมูล เพื่อให้ตอบสนองต่อเป้าหมายที่ต้องการชี้วัด

๘. ในการนำตัวชี้วัดไปใช้เป็นกรอบในการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ ควรมีการทดลองใช้ตัวชี้วัดกับหน่วยงานย่อยขึ้น เป็นโครงการนำร่อง และให้มีการประเมินผลการใช้ตัวชี้วัดขึ้นก่อนมีการใช้ระดับกระทรวง
๙. ควรเชื่อมโยงตัวชี้วัดตามปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กับตัวชี้วัดตามสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนเฉพาะด้าน (Treaty-based Indicators) ที่ กสม. จะจัดทำขึ้น เพื่อให้เสริมซึ่งกันและกัน และไม่ให้เกิดความลักลั่นของปทัสถานสิทธิ
๑๐. ควรมีการทบทวนตัวชี้วัดตามปณิญาสากลฯ เป็นระยะๆ เช่น ทุกสี่ปี โดยควรพัฒนาใช้ไปถึงปทัสถานด้านสิทธิมนุษยชนที่สูงขึ้นตามลำดับ (หรือยกระดับมาตรฐานสิทธิมนุษยชนให้สูงขึ้นตามลำดับ) และพัฒนาเกณฑ์ชี้วัดให้ได้ข้อมูลเชิงลึก โดยเฉพาะข้อมูลที่บ่งชี้ถึงตัวบุคคล (disaggregated data)

## บรรณานุกรม

### เอกสารภาษาไทย

- กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม. แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๖). กรุงเทพฯ: ศูนย์บริการทางวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๑.
- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. รายงานการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี พ.ศ. ๒๕๕๔- ๒๕๕๖. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๕๔.
- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. รายงานการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี พ.ศ. ๒๕๕๗- ๒๕๕๐. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๕๒.
- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. รายงานการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี พ.ศ. ๒๕๕๑- ๒๕๕๒. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๕๔.
- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๔๘. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๔๙.
- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๔๙. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๕๑.
- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๕๐. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๕๑.
- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๕๑. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๕๒.
- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๕๒. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๕๔.
- บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ลี. ตัวชี้วัดธรรมภิบาล. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๐.
- พรเทพ เมืองแมน. “การพัฒนาดัชนีบ่งชี้คุณภาพการจัดการศึกษา ระดับปริญญาโทสาขาเทคโนโลยีการศึกษา”. วิทยานิพนธ์ระดับดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, ๒๕๔๖.
- วิชัย ศรีรัตน์ (บรรณาธิการ). สิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย. นนทบุรี: โครงการศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๔๖.
- วิชัย ศรีรัตน์และคณะ. ศัพท์สิทธิมนุษยชน (พิมพ์ครั้งที่ ๒). กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๕๕.
- วิชัย ศรีรัตน์. “แนวคิดและพัฒนาการของกฎหมายสิทธิมนุษยชน” ในสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสิทธิมนุษยชน (พิมพ์ครั้งที่ ๓) นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๕๑.
- ศรัริภ ผลิตพันธ์. “สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม” ในสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสิทธิมนุษยชน. (พิมพ์ครั้งที่ ๓) นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๕๑.

สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ตัวบ่งชี้สิทธิเด็ก, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๑.

สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. รายงานตัวบ่งชี้สถานภาพสตรี ปี ๒๕๔๐. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๓.

สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. รายงานเปรียบเทียบตัวบ่งชี้สถานภาพสตรีไทย ปี ๒๕๓๓ ปี ๒๕๓๗ และปี ๒๕๔๑. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๓.

สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ. ความเห็นทั่วไปที่รับรองโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน. แปลโดย มุกดาวรรณ ศักดิ์บุญ. กรุงเทพฯ: โครงการจัดตั้งสำนักงานสิทธิมนุษยชนศึกษาและการพัฒนาสังคม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๔๕.

สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ. ความเห็นทั่วไปที่รับรองโดยคณะกรรมการสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม. แปลโดย ศรีประภา เพชรมีศรี และ ปราณี แก้วลิ้น. กรุงเทพฯ: โครงการจัดตั้งสำนักงานสิทธิมนุษยชนศึกษาและการพัฒนาสังคม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๔๕.

อัจฉรา ฉายากุล และคณะ. พันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนของไทย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ศาสนา, ๒๕๔๖.

อุดมศักดิ์ สินธุวงศ์, สิทธิมนุษยชน. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, ๒๕๕๔.

## เอกสารภาษาอังกฤษ

Amnesty International, Amnesty International Annual Report 2008: State of the World Human Rights, London: Amnesty International, 2008.

Amnesty International, Amnesty International Annual Report 2009: State of the World Human Rights, London: Amnesty International, 2009.

Amnesty International, Amnesty International Annual Report 2010: State of the World Human Rights, London: Amnesty International, 2010.

Amnesty International, Amnesty International Annual Report 2011: State of the World Human Rights, London: Amnesty International, 2011.

Craven, M., The International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights: A perspective on its development. Oxford: Clarendon, 1995.

Eide, A et al, (eds.) The Universal Declaration of Human Rights: A Commentary. Drammen (Norway): Universitetsforlaget AS : 1992.

Eide, A., Krause, C. and Rosas, A. (eds.), Economic, Social and Cultural Rights: A textbook. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publisher, 1995.

Encyclopedia Britannica Ultimate 2012, Encyclopedia Britannica Incorporation.

FAO. Guide to Conducting a Right to Food Assessment. Rome: FAO, 2009.

Filmer, E.. "Summary Report of Material Collated Regarding Practical Guidance to Implementing Rights-Based Approaches, Human Rights Analyses for Poverty Reduction and Human Rights Benchmarks from Development Actors and other Relevant Communities" DFID, 21 March 2005.

- George T. Doran. "There's a S.M.A.R.T. way to write management's goals and objectives". Volume 70. Issue 11. AMA FORUM, 1981.
- Human Rights Committee. "Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 40 of the Covenant". UN Doc. CCPR/CO/84/THA, 8 July 2005.
- Human Rights Watch, World Report 2008. New York: Human Rights Watch, 2008.
- Human Rights Watch, World Report 2009. New York: Human Rights Watch, 2009.
- Human Rights Watch, World Report 2010. New York: Human Rights Watch, 2010.
- Human Rights Watch, World Report 2011. New York: Human Rights Watch, 2011.
- Jilani, Hina. "Report submitted by the special representative of the secretary-general on the situation of human rights defenders, addendum, mission to Thailand" . UN Doc. E/CN.4/2004/94/Add.1, 12 March 2004.
- Johnstone N James. Indicators of education systems. London: UNESCO, 1981.
- Joseph, S., Schultz, J. and Castan,. The International Covenant on Civil and Political Rights: Cases, Materials, and Commentary. Oxford: Oxford University Press, 2000.
- Jupp, V. The SAGE Dictionary of Social Research Methods. London: SAGE Publications, 2006.
- Loveland, I. Constitutional Law, Administrative Law, and Human Rights: A critical introduction, 4<sup>th</sup> edition, Oxford: Oxford University Press, 2006.
- Malhotra, Rajeev and Fasel, Nicolas. "Quantitative Human Rights Indicators- A survey of major initiative". The Paper presented at "The Turku Expert Meeting on Human Rights Indicator". Turku, Finland, 10-13 March 2005.
- McInerney-Lankford, S., and Sano, H.. Human Rights Indicators in Development: An Introduction. Washington D C: The World Bank, 2010.
- Merry, Sally E. "Measuring the World: Indicators, Human Rights, and Global Governance" In Current Anthropology, Vol. 52:3, 2011, 583-595
- Moller, J. (1993) . "The Universal Declaration of Human Rights: How the Process Started", in A. Eide et al. eds., The Universal Declaration of Human Rights: A Commentary. Oslo, Scandinavian University Press.
- Morsink, J., The Universal Declaration of Human Rights: Origin, Drafting and Intent. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1999.
- Nowak, M., UN Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary, Kehl (Germany): NP Engel Publisher, 1993.
- Office of the High Commissioner for Human Rights. "Report on indicators for monitoring compliance with international human rights instruments". UN Doc. HRI/MC/2008/3, 6 June 2008.
- Office of the High Commissioner for Human Rights, "Report on indicators for monitoring compliance with international human rights instruments" UN Doc. HRI/MC/2006/7, 11 May 2006

- Office of the High Commissioner for Human Rights. "Using Indicators to Promote and Monitor the Implementation of Human Rights Some Question and Answer". Background Material Disseminate in Asian Sub Regional Workshop. New Delhi, 26-28 July 2007.
- Office of the High Commissioner for Human Rights. Selected Decisions of the Human Rights Committee under the Optional Protocol Vol.4 (40th - 46th Session). Geneva and New York: UN, 2004. (UN Pub No. CCPR/C/OP/4)
- Office of the High Commissioner for Human Rights. "Report on the Indicators for Monitoring Compliance with International Human Rights Instruments". Fifth inter-committee meeting of the human rights treaty bodies. Geneva. 19-21 June 2006, UN Doc. HRI/MC/2006/7, 6 June 2008.
- Office of the High Commissioner for Human Rights. "Report on the Indicators for Promoting and Monitoring the Implementation of Human Rights". Seventh inter-committee meeting of the human rights treaty bodies. Geneva, 23-25 June 2008, UN Doc. HRI/MC/2008/3, 6 June 2008.
- Office of the Human Rights Commission. Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation. Geneva and New York: United Nations, 2012. (UN Publication No. HR/Pub/12/5)
- Office of the Human Rights Commission. Selected Decisions of the Human Rights Committee under the Optional Protocol. Vol.3 (33rd -39th Session). Geneva and New York: UN, 2002. (UN Pub No. CCPR/C/OP/3)
- Orlin, T., Rosas, A. and Scheinin, M., (eds.) The Jurisprudence of Human Rights Law: A Comparative Interpretive Approach, Abo (Finland): Abo Akademi University, 2000.
- Oxford Advanced Learner's Dictionary, Oxford, Oxford University Press, 2010.
- Payne, Ann Maree and Shaefer, Laura. Human Rights Measurement Framework: EHRC/SHRC Consultation on Selection of Indicators, Centre for the Study of Human Rights, 2010.
- Rosga, Ann Janette and Satterthwaite, Margaret L. "The Trust in Indicators: Measuring Human Rights" In Berkeley Journal of International Law, Vol. 27: 2, 2009, 254-315.
- South African Commission on Gender Equality. A Gender Review of South Africa's Implementation of Millennium Development Goals. Pretoria: Commission on Gender Equality, 2010.
- UN-HABITAT, Monitoring Housing Rights. (United Nation Housing Rights Programme Working Paper No.1), Nairobi: UN-HABITAT, 2003.
- UNDP. Guide to an Effective Human Rights Response to the HIV Epidemic. Pretoria. South Africa: UNDP, 2007.
- UNDP. Human Rights-Based Reviews of UNDP Programmes: Working Guidelines. New York: UNDP, 2003.
- UNDP. Report on the Second Interagency Workshop on Implementing a Human Rights-Based Approach in the Context of UN Reform. Stanford, USA, 5-7 May, 2003.
- UNICEF. State of the World's Children. New York: UNICEF, 2009.



Weston, Burn. "Definition of Human Rights. in New Encyclopedia Britanica. Vol. 20 (15<sup>th</sup> Edition)  
London: Britanica Inc, 1992.

### ข้อมูลจากเว็บไซต์

- วรรณิ์ แกมเกตุ. "Indicator Development". [http://wiki.edu.chula.ac.th/groups/90e28/wiki/b2bf7/indicator\\_development.html](http://wiki.edu.chula.ac.th/groups/90e28/wiki/b2bf7/indicator_development.html)
- Candler, Jean et al. "Developing a Human Rights Measurement Framework (HRMF). Background Briefing Paper for Specialist Consultation on the Human Rights Measurement Framework (HRMF), 2010. (online)
- Candler, Jean et al. "Panels and the provisional shortlist of indicators and measures, specialist consultation on the human rights measurement framework", 2010. [http://personal.lse.ac.uk/prechr/hrmf/HRMF\\_panels.pdf](http://personal.lse.ac.uk/prechr/hrmf/HRMF_panels.pdf)
- Diokno, Ma. Socorro. "HRBA Toolkit-Human Rights-Based Approach-Development Toolkit". <http://www.hrbatoolkit.org/>
- Office of the High Commissioner for Human Rights. "Principles relating to the Status of National Institutions". Adopted by General Assembly resolution 48/134 of 20 December 1993 <http://www2.ohchr.org/english/law/parisprinciples.htm>
- Office of the High Commissioner for Human Rights. "Universal Periodic Review – Thailand". <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/PAGES/THSession12.aspx>
- Alkire, Sabina, et al. "Developing the Equality Measurement Framework: Selecting the Indicators". Research report 31, Equality and Human Rights Commission 2009. [http://www.equalityhumanrights.com/uploaded\\_files/emf/front\\_cover,\\_title\\_page,\\_contents\\_etc.pdf](http://www.equalityhumanrights.com/uploaded_files/emf/front_cover,_title_page,_contents_etc.pdf)
- The National Achieves. United Kingdom Government. "Equality Act 2006". <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/3>.
- UN Office of the High Commissioner for Human Rights. "Basic Fact about UPR" < <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/BasicFacts.aspx> >
- United Nations Statistics Division. "About the Millennium Development Goals Indicators". <http://millenniumindicators.un.org/unsd/mdg/Host.aspx?Content=Indicators/About.htm>

### กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒



พิมพ์ที่โรงพิมพ์ สกสค. ลาดพร้าว นายสมมาตร มีศิลป์ ผู้พิมพ์และผู้โฆษณา พ.ศ. ๒๕๕๗