

รายงานการศึกษาโครงการ

การจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้นตาม ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

เสนอ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



รายงานโครงการศึกษา

เรื่อง

การจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้นตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

โดย

ศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา

สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

เสนอ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

พฤษภาคม 2556

รายงานการศึกษาโครงการ

การจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้นตามปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน

โดย

ศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา

สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

คณะผู้วิจัย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ วิชัย ศรีรัตน์

หัวหน้าโครงการวิจัย

อาจารย์ จิตตศุภางค์ ตันติภิรมย์

นักวิจัย

นายบุญแทน ตันสุเทพวิรวงศ์

นักวิจัย

นายณัฐกร ศรีแก้ว

นักวิจัย

คำนำ

รัฐบาลไทยมีพันธกรณีระหว่างประเทศที่ต้องเสนอรายงานการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนเพื่อเสนอต่อคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ และคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนเฉพาะด้านที่มีหน้าที่ติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชน การเสนอรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนนี้จะช่วยให้รัฐบาลได้ประเมินตัวเองว่าได้ดำเนินการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้มีประสิทธิภาพเพียงใด และยังมีส่วนที่จะต้องแก้ไขอย่างไร ในการดำเนินการพิจารณารายงานนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) มีอำนาจหน้าที่จัดทำรายงานคู่ขนาน (Alternative Report) เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณารายงานของรัฐบาล นอกจากนี้ กสม. ยังมีหน้าที่จัดทำรายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายในประเทศเสนอต่อรัฐสภา อย่างไรก็ตามที่ผ่านมาการจัดทำรายงานยังขาดเครื่องมือที่เป็นมาตรฐานเพื่อใช้ในการประเมินและตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐบาล

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งในการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนก็คือ การที่รายงานไม่ได้ให้ข้อมูลที่ตรงกับประเด็นปัญหาสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้เนื่องจากความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับขอบเขตเนื้อหาสาระของสิทธิมนุษยชน และพันธหน้าที่ของรัฐที่มีต่อสิทธิแต่ละประเภท เป็นเพราะสิทธิมนุษยชนหลายด้านมีลักษณะเป็นเกณฑ์ที่เป็นบรรทัดฐาน หรือ ปทัสถาน (Normative Rules) นอกจากนี้สิทธิมนุษยชนหลายประเภทโดยเฉพาะสิทธิด้านเศรษฐกิจและสังคมยังมีลักษณะเป็นสัมพัทธภาพ (Relativity) ซึ่งการปรับใช้เกณฑ์มาตรฐานระหว่างประเทศจะขึ้นอยู่กับสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศ

ดังนั้นใน พ.ศ. 2554 ศาสตราจารย์ อมรา พงศาพิชญ์ ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงได้มีดำริให้จัดทำโครงการศึกษา เรื่อง “การจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้นตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” ขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดทำตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เพื่อให้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบและประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน โดยได้ว่าจ้างศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เป็นที่ปรึกษาโครงการ

ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่พัฒนาขึ้นตามโครงการนี้ได้ดำเนินการตามแนวทางที่สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights) ได้แนะนำไว้ เพื่อให้มีความน่าเชื่อถือนำไปปฏิบัติได้และสอดคล้องกับสิทธิมนุษยชนที่มีลักษณะสากล ขณะเดียวกันก็พัฒนาขึ้นจากประสบการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในบริบทของประเทศไทย โดยใช้กระบวนการพัฒนาตามมาตรฐานการวิจัยทางสังคมศาสตร์ และเน้นการมีส่วนร่วมของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

แม้ว่าโครงการนี้จะสำเร็จเกินกว่ากำหนดมากอันเนื่องมาจากอุปสรรคหลายประการ แต่ด้วยความช่วยเหลือและกำลังใจของบุคคลหลายฝ่าย ทำให้ตัวข้าพเจ้านี้สำเร็จด้วยดี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ศาสตราจารย์ อมรา พงศาพิชญ์ ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้ริเริ่มโครงการที่ให้คำแนะนำทางวิชาการในฐานะที่มีประสบการณ์ด้านตัวข้าพเจ้ามาก่อน คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ รองเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ได้ให้คำแนะนำและกระตุ้นให้เกิดกำลังใจตลอดมา นอกจากนั้นคณะผู้ศึกษาต้องขอขอบคุณคุณคุณณิรมณ เชื้อไทย เจ้าหน้าที่สำนักวิจัยและวิชาการ และคุณสันติ ลาตี่พี เจ้าหน้าที่สำนักสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ได้ให้ความช่วยเหลืออย่างดียิ่งตลอดระยะเวลาดำเนินการศึกษา

คณะผู้ศึกษาขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ยวิทิต มันทาภรณ์ ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำเบื้องต้นที่มีค่า และ ขอขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิสามท่านคือ นายสรรพสิทธิ์ คุมพ์ประพันธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.สมคิด พรหมจ้อย และ ดร.จาตุรงค์ บุญรัตนสุนทร ที่ได้กรุณาอ่านวิจารณ์และให้คำแนะนำอันมีประโยชน์ในการพัฒนาตัวข้าพเจ้าให้สมบูรณ์ขึ้น

นอกจากนั้น การศึกษาตัวข้าพเจ้าสิทธิมนุษยชนตามโครงการนี้ สำเร็จลงได้ก็จากความช่วยเหลือจากบุคคลหลายฝ่าย หลายองค์กร ทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคนักวิชาการ ที่ได้ให้ข้อมูล ให้คำแนะนำ ตลอดจนให้กำลังใจ ที่คณะผู้ศึกษาไม่อาจจะกล่าวขอบคุณได้หมด ณ ที่นี้

แน่นอนว่างานชิ้นนี้ย่อมมีข้อผิดพลาดบ้างไม่มากก็น้อย คณะผู้ศึกษาขอน้อมรับฟังคำแนะนำจากผู้รู้ด้วยความยินดีเพื่อที่จะได้พัฒนาให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

คณะผู้ศึกษาเชื่อมั่นว่า ชุดตัวข้าพเจ้าสิทธิมนุษยชนตามปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชนนี้ สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐบาลตามที่ประเทศไทยมีพันธกรณีภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ ตลอดจนรายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของกสม. ที่มุ่งไปสู่การยกระดับการพัฒนาด้านสิทธิมนุษยชนอย่างต่อเนื่องได้

คณะผู้ศึกษา

พฤษภาคม 2556

สารบัญ

	หน้า
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของโครงการ	1
1.1.1 อำนาจหน้าที่ กสม. ในการประเมินและตรวจสอบสถานการณ์สิทธิมนุษยชน	1
1.1.2 อำนาจหน้าที่ กสม. ในการเสนอรายงานสิทธิมนุษยชนต่อองค์การระหว่างประเทศ	2
1.1.3 ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการจัดทำรายงานฯ ต่อองค์การระหว่างประเทศ	4
1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ	7
1.3 ขอบเขตการศึกษา	7
1.4 นิยามศัพท์	8
1.5 วิธีการศึกษา	8
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้จากการศึกษา	9
 บทที่ 2 พันธกรณีของรัฐในการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชนและความหมายของตัวชี้วัดในการติดตามตรวจสอบการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน	 10
2.1 ความหมายและขอบเขตของสิทธิมนุษยชน	10
2.2 พันธกรณีระหว่างประเทศของของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน	12
2.2.1 การสร้างปทัสถานทางกฎหมายของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนโดยกติการะหว่างประเทศ	14
2.2.2 พันธหน้าที่ของรัฐในด้านสิทธิมนุษยชน	14
2.2.2.1 พันธกรณีในการเคารพ	14
2.2.2.2 พันธกรณีในการปกป้องคุ้มครอง	15
2.2.2.3 พันธกรณีในการทำให้บรรลุผล	15
2.3 ความหมายของตัวชี้วัดในการติดตามตรวจสอบการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน	16
2.3.1 ความหมายของตัวชี้วัด	16
2.3.2 ความหมายของตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชน	18
2.3.3 ประเภทของตัวชี้วัดพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชน	20
2.3.3.1 ตัวชี้วัดโครงสร้าง (Structural Indicators)	21
2.3.3.2 ตัวชี้วัดกระบวนการ (Process Indicators)	21
2.3.3.3 ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (Outcome Indicators)	22
2.3.4 พัฒนาการการใช้ตัวชี้วัดในงานด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย	24
2.4 บทสรุป	27
 บทที่ 3 กระบวนการและวิธีการการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน	 28
3.1 การกำหนดแหล่งที่มาของพันธกรณีสิทธิมนุษยชนและสาระแห่งสิทธิ	28

	หน้า
3.1.1	30
3.1.2	31
3.1.3	32
3.1.4	36
3.1.4.1	40
3.1.4.2	47
3.2	56
3.2.1	57
3.2.1.1	59
3.2.1.2	59
3.2.1.3	61
3.3	62
3.3.1	62
3.3.2	64
3.3.3	69
3.4	72
3.5	78
บทที่ 4	80
4.1	80
4.1.1	80
4.1.2	81
4.2	89
4.2.1	89
4.2.1.1	91
4.2.1.2	92

	หน้า
4.2.2 สาธารณรัฐแอฟริกาใต้	97
4.2.2.1 : บทบาทและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แอฟริกาใต้ (South African Human Rights Commission: SAHRC)	98
4.2.2.2 การพัฒนาเพื่อประเมินการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแอฟริกาใต้ (South African Human Rights Commission : SAHRC)	99
4.2.2.3 วัตถุประสงค์ของการจัดทำเครื่องมือในการจัดทำตัวชี้วัด	99
4.2.2.4 กระบวนการในการพัฒนาตัวชี้วัด	100
4.2.2.5 การพัฒนาตัวชี้วัดความเท่าเทียมทางเพศโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแอฟริกาใต้	101
4.2.3 สาธารณรัฐฟิลิปปินส์	103
4.2.3.1 ความเป็นมาของการพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์	103
4.2.3.2 บทบาททางกฎหมายที่ใช้เป็นกรอบการพัฒนาตัวชี้วัด	104
4.2.3.3 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาตัวชี้วัดของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์	111
4.3 สรุปความเห็นจากการศึกษา	111
บทที่ 5 ชุดตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนสำหรับการดำเนินงาน	113
5.1 กลุ่มตัวชี้วัดที่ 1 สิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเองและการมีส่วนร่วมในการจัดการสาธารณะ (UDHR-1)	114
5.2 กลุ่มตัวชี้วัดที่ 2 สิทธิในชีวิตและความมั่นคงในชีวิตร่างกาย (UDHR-2)	119
5.3 กลุ่มตัวชี้วัดที่ 3 สิทธิในความเท่าเทียมทางกฎหมายและสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (UDHR-3)	133
5.4 กลุ่มตัวชี้วัดที่ 4 สิทธิเกี่ยวกับมโนธรรม ความคิดเห็น การแสดงออก การสมาคม และการชุมนุม และสิทธิเกี่ยวกับความเป็นส่วนตัว ครอบครัว และชื่อเสียง (UDHR-4)	144
5.5 กลุ่มตัวชี้วัดที่ 5 สิทธิด้านเศรษฐกิจ และสวัสดิการสังคม	159
5.6 สรุปผลการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน	176
บทที่ 6 สรุปและข้อเสนอแนะ	181
6.1 สรุป	181
6.2 ข้อเสนอแนะ	182
บรรณานุกรม	185

ภาคผนวก

	หน้า
ภาคผนวก	192
ภาคผนวกที่ 1	193
ภาคผนวกที่ 2	197
ภาคผนวกที่ 3	205
ภาคผนวกที่ 4	215
ภาคผนวกที่ 5	217
ภาคผนวกที่ 6	219
ภาคผนวกที่ 7	269
ภาคผนวกที่ 8	335
ภาคผนวกที่ 9	352

สารบัญตาราง

		หน้า
ตารางที่ 1	ตัวอย่าง “ตัวบ่งชี้สิทธิเด็ก” ของสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	25
ตารางที่ 2	เปรียบเทียบข้อบทสิทธิมนุษยชนตาม “บทบัญญัติสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ”	33
ตารางที่ 3	รายการข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญของคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม	38
ตารางที่ 4	รายการข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน	39
ตารางที่ 5	ตัวอย่าง ตัวชี้วัดสิทธิที่จะไม่ถูกทรมาน หรือการปฏิบัติที่ทารุณโหดร้าย ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 5	85
ตารางที่ 6	ตัวชี้วัดสิทธิในการศึกษาของสหราชอาณาจักร	94
ตารางที่ 7	ตัวชี้วัดสิทธิในการมีมาตรฐานอย่างเพียงพอในการดำรงชีวิตของสหราชอาณาจักร	96
ตารางที่ 8	ตัวอย่างตัวชี้วัดด้านความมั่นคงปลอดภัยและสิทธิมนุษยชน (Security and Human Rights Cluster) ของคณะกรรมการสิทธิความเท่าเทียมทางเพศ สาธารณรัฐแอฟริกาใต้	102
ตารางที่ 9	กรอบการพัฒนาเกณฑ์ชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามแผนพัฒนาแห่งชาติของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์	105
ตารางที่ 10	สรุปจำนวนตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน	176
ตารางที่ 11	สรุปจำนวนตัวชี้วัดในกลุ่มที่ 1 สิทธิในการกำหนดอนาคตตนเอง และการมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการสาธารณะ (UDHR-1)	176
ตารางที่ 12	สรุปจำนวนตัวชี้วัดในกลุ่มที่ 2 สิทธิในชีวิตและความมั่นคงในชีวิตร่างกาย (UDHR-2)	177
ตารางที่ 13	สรุปจำนวนตัวชี้วัดในกลุ่มที่ 3 สิทธิในความเท่าเทียมทางกฎหมาย และสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (UDHR-3)	178
ตารางที่ 14	สรุปจำนวนตัวชี้วัดในกลุ่มที่ 4 สิทธิเกี่ยวกับมโนธรรม ความคิดเห็น การแสดงออก การสมาคม และการชุมนุม และสิทธิเกี่ยวกับความเป็นส่วนตัว ครอบครัว และชื่อเสียง (UDHR-4)	179
ตารางที่ 15	สรุปจำนวนตัวชี้วัดในกลุ่มที่ 5 สิทธิด้านเศรษฐกิจ และสวัสดิการสังคม (UDHR-5)	180

สารบัญแผนภูมิ

		หน้า
แผนภูมิที่ 1	แหล่งที่มาของพันธะหน้าที่และกระบวนการในการกำหนดสาระแห่งสิทธิและตัวชี้วัด	29
แผนภูมิที่ 2	กระบวนการการดำเนินการศึกษาเพื่อพัฒนาตัวชี้วัด	78
แผนภูมิที่ 3	การกำหนดสาระแห่งสิทธิ	82
แผนภูมิที่ 4	การกำหนดเนื้อหาสาระของตัวชี้วัดให้สะท้อนพันธะหน้าที่สามด้านของรัฐ	83

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของโครงการ

ในสังคมประชาธิปไตย การส่งเสริม และปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเป็นเป้าหมายสำคัญประการหนึ่งของรัฐ สำหรับประเทศไทยสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญทุกรัฐธรรมนูญฉบับนับตั้งแต่ประเทศไทยได้มีรัฐธรรมนูญฉบับแรกในปี พ.ศ. 2475 อย่างไรก็ตาม สิทธิมนุษยชนตามที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญเหล่านั้นยังมีข้อจำกัดหลายประการทั้งในด้านเนื้อหาของสิทธิ การใช้สิทธิ และองค์กรคุ้มครองสิทธิ เพื่อให้สิทธิอื่นๆ เป็นจริง

การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญเมื่อมีการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้เปลี่ยนกระบวนทัศน์เรื่องสิทธิเสรีภาพภายใต้รัฐธรรมนูญโดยถือว่าเป็นสิทธิที่เกิดขึ้นพร้อมกับความเป็นมนุษย์ หรือเป็นส่วนหนึ่งของมนุษย์ ทุกองค์ประกอบของรัฐจักต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในการดำเนินงาน¹ และกำหนดให้เป็นสิทธิที่สามารถกล่าวอ้างในศาลได้² นอกจากนี้มีบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพอย่างกว้างขวางแล้ว รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังกำหนดให้จัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ขึ้นเพื่อให้เป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย พร้อมทั้งมีหน้าที่ในการปกป้องคุ้มครองไม่ให้มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน ตลอดจนการติดตามตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้น³ เมื่อมีเหตุการณ์รัฐประหารใน พ.ศ. 2549 และนำไปสู่การจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ขึ้น หลักการเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ซึ่งอยู่ภายใต้หมวด 3 ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทยของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ก็ได้เปลี่ยนไปจากหลักการเดิม

1.1.1 อำนาจหน้าที่ กสม. ในการประเมินและตรวจสอบสถานการณ์สิทธิมนุษยชน

การติดตามตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นภารกิจที่สำคัญประการหนึ่ง ที่ทำให้หน่วยงานต่างๆ ของรัฐได้ทราบว่าการดำเนินการตามภาระหน้าที่ของตนยังไม่สอดคล้องกับหลักการสิทธิมนุษยชนอย่างไร และจะต้องปรับปรุงหรือแก้ไขเพื่อให้เกิดการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนดียิ่งขึ้นไปได้ อย่างไรก็ตามจะเห็นได้ว่าแนวปฏิบัติของประเทศต่างๆ ได้กำหนดให้สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีหน้าที่ในการจัดทำรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนเผยแพร่ให้กับประชาชน ความสำคัญของภาระหน้าที่นี้ได้รับการเน้นย้ำโดย

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 24

² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 28

³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 200

หลักการว่าด้วย สถานภาพของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (Principles relating to the Status of National Institutions)⁴ หรือหลักการปารีส (The Paris Principles) ข้อ 3

ด้วยเหตุดังกล่าว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 257 (8) ได้กำหนดให้ กสม. มีหน้าที่จัดทำรายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายในประเทศและเสนอต่อรัฐสภา ซึ่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 15 ก็ได้บัญญัติไว้ทำนองเดียวกันว่าให้ กสม. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

“(1) ส่งเสริมการเคารพและการปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ...

...(6) จัดทำรายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายในประเทศเสนอต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี และเปิดเผยต่อสาธารณชน”

1.1.2 อำนาจหน้าที่ กสม. ในการเสนอรายงานสิทธิมนุษยชนต่อองค์การระหว่างประเทศ

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

การรายงานภายใต้กรอบของพันธกรณีตามสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชน การจัดทำรายงานเสนอต่อคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาเป็นพันธหน้าที่ขั้นต้นของรัฐภาคีที่กำหนดโดยสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนหลัก เพื่อแสดงให้เห็นว่ารัฐภาคีได้มีการปฏิบัติตามพันธกรณีตามสนธิสัญญาหรือไม่ โดยสนธิสัญญากำหนดให้คณะกรรมการประจำสนธิสัญญาเป็นผู้พิจารณาและให้คำแนะนำแก่รัฐว่ารัฐยังบกพร่องในการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้านใด และมีสิ่งใดบ้างที่รัฐควรจะต้องปรับปรุง แก้ไข หรือมาตรการใดควรจะต้องริเริ่มขึ้นเพื่อให้สิทธิมนุษยชนนั้นเป็นจริงขึ้นมา⁵ ที่ผ่านมามีคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนได้ตั้งข้อสังเกตและให้คำแนะนำหลายประการที่เป็นประโยชน์ต่อรัฐบาลไทยในการดำเนินการเพื่อทำให้เกิดการส่งเสริมเคารพ ปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้ดีขึ้น

⁴ 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)

⁵ เช่น กติการะหว่างประเทศ ข้อ 40 กำหนดว่า “รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับที่จะเสนอรายงานว่าด้วยมาตรการต่างๆ ซึ่งรัฐนั้นๆ ได้รับไว้ในอันที่จะทำให้สิทธิที่ได้รับรองไว้ในกติกานี้เป็นผลจริง และว่าด้วยความก้าวหน้าในการอุปโภคสิทธิเหล่านั้น... (4) ให้คณะกรรมการฯ ศึกษารายงานที่รัฐภาคีแห่งกติกานี้ได้เสนอคณะกรรมการฯ จะจัดส่งรายงานของตนและความเห็นทั่วไปตามที่เห็นสมควรไปยังรัฐภาคีนั้นๆ...”

ปัจจุบันประเทศไทยเป็นภาคีสถิติสัญญาสิทธิมนุษยชนหลักจำนวนเจ็ดฉบับ จากจำนวนทั้งหมดเก้าฉบับคือ

- 1) อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women: CEDAW) ประเทศไทยเป็นภาคีเมื่อวันที่ 8 กันยายน พ.ศ. 2528
- 2) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child หรือ CRC) ประเทศไทยเป็นภาคีเมื่อวันที่ 27 มีนาคม พ.ศ. 2535 (ต่อมาประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กอีกสองฉบับ คือ พิธีสารเลือกรับเรื่องการค้าเด็ก การค้าประเวณีเด็ก และสื่อลามกที่เกี่ยวกับเด็ก พิธีสารเลือกรับเรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยอาวุธ)
- 3) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) ประเทศไทยเป็นภาคีเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม พ.ศ. 2539
- 4) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) ประเทศไทยเป็นภาคีเมื่อวันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2542
- 5) อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: CERD) ประเทศไทยเป็นภาคีเมื่อวันที่ 28 มกราคม พ.ศ. 2546
- 6) อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือ ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: CAT) ประเทศไทยเป็นภาคีเมื่อวันที่ 2 ตุลาคม พ.ศ. 2550
- 7) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities: CRPD) ประเทศไทยเป็นภาคีเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม พ.ศ. 2551

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนอีกสองฉบับ คือ อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันบุคคลจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance: CED) (รัฐบาลไทยได้ลงนามอนุสัญญา CED แล้วเมื่อเดือนมกราคม พ.ศ.2555) 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) ตามกระบวนการการประเมินสถานการณ์ทั่วไปของสิทธิ

มนุษยชนตามวาระ (Universal Periodic Review: UPR) ซึ่งในการพิจารณารายงานของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนนั้นจะแตกต่างจากการพิจารณารายงานที่จัดทำโดยคณะกรรมการประจำสนธิสัญญา โดยคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนจะถือพันธกรณีระหว่างประเทศตามกฎหมายระหว่างประเทศตามกฎบัตรสหประชาชาติ และปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ประกอบกับสนธิสัญญาเฉพาะที่ประเทศนั้นๆ ผูกพันกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ และกฎหมายและนโยบายของรัฐ⁶

ในการพิจารณารายงานตามกระบวนการ UPR นั้น คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนจะพิจารณา รายงานจากรัฐบาลเป็นหลัก โดยเปิดโอกาสให้สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ในกรณีของประเทศไทย ได้แก่ กสม.) และภาคประชาสังคมสามารถเสนอ รายงานคู่ขนาน (Alternative Reports) เพื่อให้คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้รับข้อมูลสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศอย่างครอบคลุมรอบด้าน และ รายงานคู่ขนานทั้งของ กสม. และภาคประชาสังคมจะช่วยให้คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนฯ ได้รับข้อมูลที่เป็นประโยชน์เพื่อประกอบการพิจารณารายงานของรัฐบาลต่อไป

นับตั้งแต่มีการจัดตั้ง กสม. ขึ้นใน พ.ศ. 2542 กสม. ถือว่าภาระหน้าที่การจัดทำรายงาน คู่ขนานเป็นภารกิจสำคัญประการหนึ่ง⁷ และได้จัดทำรายงานดังกล่าวเสนอเข้าสู่การพิจารณาของกลไกระหว่าง ประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องตลอดมา

1.1.3 ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการจัดทำรายงานฯ ต่อองค์การระหว่างประเทศ

เหตุผลที่ตราสารระหว่างประเทศกำหนดให้มีการรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนก็เพื่อช่วยให้รัฐบาลได้ประเมินตัวเองว่าได้ดำเนินการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้มีประสิทธิภาพเพียงใด และยังมีส่วนที่จะต้องแก้ไขอย่างไร รัฐบาลไทยยังมีพันธกรณีระหว่างประเทศที่จำต้องทำรายงานเสนอต่อสหประชาชาติเพื่อการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชน

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งในการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนก็คือ การที่รายงานไม่ได้ให้ข้อมูลที่ตรงกับประเด็นปัญหาสิทธิมนุษยชน อันเกิดจากความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับขอบเขตเนื้อหาสาระของสิทธิมนุษยชน และพันธหน้าที่ของรัฐที่มีต่อสิทธิแต่ละประเภท ทั้งนี้เนื่องจากสิทธิมนุษยชนหลายด้านมีลักษณะเป็นเกณฑ์ที่เป็นบรรทัดฐาน หรือ ปทัสถาน (Normative Rules)⁸ นอกจากนั้นสิทธิมนุษยชนหลาย

⁶ 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).

⁷ 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, (12 ธ.ค. 2554).

⁸ เกณฑ์ที่เป็นบรรทัดฐาน หรือ เกณฑ์ปทัสถาน คือ กฎเกณฑ์ที่ไม่มีค่าบังคับเด็ดขาด เป็นเกณฑ์ หรือ แนวทางความประพฤติ (หรือ “ควรที่จะทำ”) ซึ่งต่างจากเกณฑ์ที่เป็นปฏิฐาน (Positive Rules) หรือเกณฑ์ที่เป็นข้อกำหนด (Prescriptive Rules) เช่น กฎหมาย ระเบียบ หรือคำสั่ง คำบังคับบัญชา ขององค์กรที่มีอำนาจสูงกว่าผู้ปฏิบัติ

ประเภท โดยเฉพาะสิทธิด้านเศรษฐกิจและสังคมยังมีลักษณะเป็นสัมพัทธภาพ (Relativity)⁹ ซึ่งการปรับใช้เกณฑ์มาตรฐานระหว่างประเทศจะขึ้นอยู่กับสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศ เช่น คำว่า “สิทธิในความมั่นคงของบุคคล (the right to personal security)” (ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 3) หรือ “สิทธิที่จะมีมาตรฐานการครองชีพและความอยู่ดีของตนเองและครอบครัว (the right to standard of living and well-being)”

อนึ่ง “สิทธิมนุษยชน” เป็นคำที่มีความหมายที่กว้าง และยังไม่มีคำนิยามที่ชัดเจนเด็ดขาด¹⁰ ดังเช่นในความหมายของกฎหมายภายในของประเทศไทย พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 3 ได้นิยามความหมายของคำว่า “สิทธิมนุษยชน” เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ ไว้ว่า

“ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคของบุคคลที่ได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือตามกฎหมายไทย หรือตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม”

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

ลักษณะดังกล่าวส่งผลต่อการจัดทำรายงานของรัฐต่างๆ มาก ในการจัดทำรายงานการปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศในระยะเริ่มแรกรัฐภาคีมีรายงานข้อมูลที่ไม่เป็นประโยชน์ หรือให้ข้อมูลที่ไม่มีความเชื่อมโยงกับพันธหน้าที่ของรัฐ หรือเสนอตัวชี้วัดเชิงสถิติที่ไม่สามารถนำไปสู่การสรุปการปฏิบัติตามพันธหน้าที่สิทธิมนุษยชนได้¹¹ ปัญหาดังกล่าวนำมาสู่การให้ความสนใจในการใช้ข้อมูลทางสถิติและตัวชี้วัดเพื่อประโยชน์ในการประเมิน และติดตามตรวจสอบการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนได้เสนอให้ศูนย์สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (United Nations Centre for Human Rights) ได้ช่วยเหลืออำนวยความสะดวกในการพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนขึ้น

⁹ เช่น กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ 2 ได้กำหนดพันธหน้าที่ของรัฐว่ารัฐจักต้อง “ดำเนินการโดยเอกเทศและโดยความร่วมมือและความช่วยเหลือระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางเศรษฐกิจและวิชาการ โดยใช้ประโยชน์สูงสุดจากทรัพยากรที่มีอยู่ เพื่อให้สัมฤทธิ์ผลในการทำให้สิทธิซึ่งรับรองไว้ในกติกานี้กลายเป็นความจริงอย่างบริบูรณ์โดยลำดับด้วยวิธีที่พึงประสงค์ที่เหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งรวมทั้งการกำหนดมาตรการทางกฎหมายด้วย”

¹⁰ Burn Weston, “Definition of Human Rights”, in *New Encyclopedia Britannica*, Vol. 20 (15th Edition), (London: Britannica Inc, 1992), pp. 658.

¹¹ 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. 1993 (พ.ศ. 2536) ศูนย์สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ได้จัดประชุมกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านการใช้ข้อมูลทางเศรษฐกิจและสังคมในงานด้านสิทธิมนุษยชนและกรรมการประจำสนธิสัญญาขึ้นเป็นระยะๆ¹² โดยได้มีการพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเพื่อการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้ตราสารระหว่างประเทศขึ้น แม้ว่าโครงการดังกล่าวยังไม่เสร็จสิ้นสมบูรณ์แต่มีความก้าวหน้าเป็นระยะ ทำให้แนวคิด วิธีการ กระบวนการจัดทำ และตัวแบบตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนมีความชัดเจนขึ้น โครงการดังกล่าวสามารถใช้เป็นแนวทางในการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเพื่อติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนสำหรับประเทศต่างๆ ได้

เป็นที่น่าสังเกตว่าองค์การระหว่างประเทศหลายองค์การได้ใช้ข้อมูลเชิงสถิติ (statistics data) สำหรับการดำเนินงานด้านส่งเสริมสิทธิมนุษยชนมาเป็นเวลาหลายทศวรรษแล้ว เช่น กองทุนสงเคราะห์เด็กแห่งสหประชาชาติ (UNICEF) ได้จัดทำรายงานสถานะเด็กทั่วโลก (Status of the World's Children) เป็นประจำทุกปี กองทุนสหประชาชาติเพื่อการพัฒนาสตรี (UN Development Fund for Women) ได้จัดทำรายงานข้อมูลสถิติประจำปีเกี่ยวกับผู้หญิงทั่วโลก (The World's Women) เป็นประจำทุกปี อย่างไรก็ตามรายงานเหล่านี้เป็นเพียงข้อมูลทางสถิติ ที่แสดงสถานภาพ หรือภาพการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งที่ไม่ได้ใช้เพื่อกำหนดเป้าหมาย (benchmark) ในการประเมินความสำเร็จ นอกจากนั้นข้อมูลเหล่านั้นยังไม่ได้เชื่อมโยงกับ “สิทธิ”¹³ ทั้งนี้เนื่องจากวัตถุประสงค์ในการจัดทำรายงานสถานภาพสตรี แตกต่างจากการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน ดังนั้นวิธีการกำหนดตัวชี้วัดลักษณะนี้จึงแตกต่างจาก “ตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชน” ที่ใช้ประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณีที่ด้านสิทธิมนุษยชน

ดังกล่าวข้างต้นแล้วว่ากสม.มีภาระหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญต้องเสนอรายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศไทยต่อรัฐสภาและเผยแพร่รายงานให้กับประชาชนได้รับและเสนอรายงานคู่ขนานต่อองค์การสหประชาชาติ ในขณะที่รัฐบาลมีพันธกรณีในการเสนอรายงานการปฏิบัติตามสิทธิมนุษยชนต่อสหประชาชาติ ในการจัดทำรายงานดังกล่าวจำเป็นต้องใช้ข้อมูลที่สามารถแสดงหรือชี้ได้ว่ารัฐบาลได้ปฏิบัติภาระหน้าที่คุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้อย่างเต็มความสามารถหรือไม่ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนขึ้นเพื่อใช้ในการประเมินการปฏิบัติตามพันธหน้าที่ด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐ

ด้วยเหตุนี้ ใน พ.ศ. 2554 กสม.จึงได้มีโครงการจัดทำตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชนขึ้นมาเพื่อที่จะให้เป็นเครื่องมือในการประเมินและติดตามการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน ทั้งยังเป็นพื้นฐานทางกฎหมายที่ กสม.จะได้มีคำแนะนำอันเป็นประโยชน์ต่อรัฐบาลในการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชน นอกจากนั้นตัวชี้วัดฯ ยังใช้เป็นแนวทางของหน่วยงานที่เป็นผู้ปฏิบัติ ได้ใช้เป็นกรอบสำหรับการดำเนินการเพื่อให้มีการพัฒนาการในการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชนทั้งในการเคารพ ปกป้องคุ้มครอง และการทำให้สิทธินั้นเป็นจริงขึ้นมา

¹² 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).

¹³ 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” นี้เป็นโครงการแรกในการพัฒนาตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อประเมินและติดตามการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐบาล โดยคณะกรรมการฯ ยังมีโครงการจะทำตัวชี้วัดตามสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนทุกฉบับที่ประเทศไทยเป็นภาคี

1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ

โครงการนี้มีวัตถุประสงค์หลัก คือ การจัดทำชุดตัวชี้วัดการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน อย่างไรก็ตาม เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว กสม. ได้กำหนดเงื่อนไขข้อสัญญา ซึ่งถือว่าเป็นกรอบการดำเนินการพัฒนาตัวชี้วัดของคณะผู้ศึกษา คือ

- ชุดตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นเกิดจากการกำหนดมิติด้านสิทธิมนุษยชนที่เหมาะสมในการจัดทำตัวชี้วัดสำหรับสังคมไทย
- ชุดตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นจะช่วยสร้างมาตรฐานเบื้องต้นในการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และ
- ชุดตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นจะเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบ ประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

1.3 ขอบเขตการศึกษา

การพัฒนาชุดตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้นตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ตามโครงการนี้มีขอบเขตการศึกษาดังนี้

- โครงการนี้มุ่งจะทำ “ชุดตัวชี้วัดเบื้องต้น” ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เท่านั้น ไม่ได้เป็นการจัดทำเกณฑ์ “เป้าหมายเพื่อพัฒนาหรือยกระดับเกณฑ์คุณค่าสิทธิมนุษยชนให้สูงขึ้น” อย่างไรก็ตามคณะผู้ศึกษาตระหนักดีว่าสิทธิมนุษยชนเป็นปทัสถานที่มีพลวัตสูงและการทำให้บรรลุถึงสิทธิสามารถปรับเปลี่ยนไปตามสภาพสังคม ระดับการพัฒนาทางการเมืองและเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ นอกจากนั้นยังขึ้นอยู่กับกรอบอธิบายความปทัสถานแห่งสิทธิของแต่ละคน
- การศึกษาจำกัดอยู่เพียงสิทธิมนุษยชนที่รับรองโดย “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” ซึ่งเป็นที่ยอมรับในทางวิชาการว่าเกณฑ์ปทัสถานตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนี้ได้ทำให้ชัดเจนขึ้นโดยสนธิสัญญาสองฉบับคือ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR) ซึ่งถือว่าเป็น “ตราสารสิทธิระหว่างประเทศ (International Bill of Rights)¹⁴” ดังนั้นชุดตัวชี้วัดจึงตั้งอยู่บนพื้นฐานของ “ตราสารสิทธิระหว่างประเทศ”

¹⁴ 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) ซึ่งตัวชี้วัดตามสนธิสัญญาเหล่านั้นจะเกี่ยวข้องโดยตรงกับข้อมูลที่ชี้ถึงเฉพาะตัวบุคคล (disaggregate data) เช่น เพศ เชื้อชาติ ภาษา ความเป็นเด็ก (อายุ) ความพิการ สถานะทางเศรษฐกิจ (รายได้) ดังนั้นในการกำหนดเกณฑ์ชี้วัดตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ในโครงการนี้ จึงไม่เน้นเรื่องข้อมูลที่เป็น disaggregate data อย่างไรก็ตาม อาจมีเกณฑ์ตัวชี้วัดบางตัวที่ยังจำเป็นต้องมีอยู่

1.4 นิยามศัพท์

ตามความมุ่งหมายของโครงการนี้คำว่า “ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้น” หมายถึงตัวชี้วัดการดำเนินงานของรัฐบาลเพื่อให้บรรลุถึงการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศในด้านสิทธิมนุษยชนด้านต่างๆ อันเป็นมาตรฐานขั้นต่ำระหว่างประเทศตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

1.5 วิธีการศึกษา

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

การศึกษาเอกสารจะศึกษาจากตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาตัวชี้วัด โดยเฉพาะเอกสารที่จัดทำโดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ และคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาระหว่างประเทศ รวมทั้งรายงานการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเสนอต่อองค์การระหว่างประเทศ ตลอดจนกฎหมาย นโยบาย และการปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย

นอกจากนั้นเพื่อเป็นแนวทางในการปรับใช้ตัวชี้วัดให้มีลักษณะเป็นเครื่องมือที่ใช้ระดับประเทศ ในการศึกษาเพื่อพัฒนาชุดตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนครั้งนี้ คณะผู้ศึกษาจะใช้การจัดทำชุดตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนของสหราชอาณาจักร สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ และสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ มาศึกษาเปรียบเทียบประกอบในการจัดทำ

การประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการจะเป็นการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องกับตัวชี้วัด เช่น ผู้ที่จะใช้ตัวชี้วัด ผู้ที่เป็นเจ้าของข้อมูล และผู้ที่ทำหน้าที่ประเมิน ตรวจสอบการละเมิด ทั้งภาครัฐและภาคประชาสังคม ตลอดจนนักวิชาการด้านสถิติและด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อนำความคิดเห็นจากการประชุมมาเป็นแนวทางในการกำหนดวิธีการจัดทำ และใช้ประโยชน์ในการพัฒนาและกำหนดตัวชี้วัด

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้จากการศึกษา

เมื่อเสร็จสิ้นโครงการศึกษานี้แล้วผู้ศึกษาจะเสนอชุด “ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้นตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” ต่อ กสม. เพื่อใช้ในการดำเนินการตรวจสอบและติดตามการดำเนินการตามพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐบาล โดยชุดตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นนั้นสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของ กสม. คือ

- เกิดจากการกำหนดมิติด้านสิทธิมนุษยชนที่เหมาะสมในการจัดทำตัวชี้วัดสำหรับสังคมไทย
- เป็นมาตรฐานเบื้องต้นในการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และ
- เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบ ประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

บทที่ 2

พันธกรณีของรัฐในการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชนและ ความหมายของตัวชี้วัดในการติดตามตรวจสอบการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน

โดยที่โครงการนี้ต้องการพัฒนาตัวชี้วัดฯ ตาม “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” ดังนั้น สิ่งที่ต้องทำความเข้าใจในบทแรกมีดังนี้ คือ ความหมายและขอบเขตของสิทธิมนุษยชนมีอย่างไร ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนสร้างพันธกรณีระหว่างประเทศหรือไม่และพันธกรณีเหล่านั้นมีอย่างไร และในลำดับต่อมาจะชี้ให้เห็นว่าตัวชี้วัดมีความสำคัญในการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศอย่างไร ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนที่ดีนั้นควรมีลักษณะอย่างไร และลำดับท้ายสุดคือ สังคมไทยได้มีการพัฒนาตัวชี้วัดที่ใช้สำหรับงานด้านสิทธิมนุษยชนอย่างไร

ดังนั้น ในบทนี้จึงได้แบ่งหัวข้ออธิบายเป็น สี่หัวข้อ ดังนี้ หนึ่ง ความหมายและขอบเขตของสิทธิมนุษยชน สอง พันธกรณีของรัฐในการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน สาม ความหมายของตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน สี่ พัฒนาการของการใช้ตัวชี้วัดในงานด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

2.1 ความหมายและขอบเขตของสิทธิมนุษยชน

คำว่า “สิทธิมนุษยชน” เป็นคำที่เกิดขึ้นใหม่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง แต่อย่างไรก็ตามแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนมีมานานแล้วนับตั้งแต่สมัยกรีก สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิที่มีได้อยู่นิ่งเฉยแต่เป็นผลจากวิวัฒนาการของกระบวนการเรียกร้อง (struggle) ของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ที่อ้างความชอบธรรมของประโยชน์นั้นๆ ว่าเป็นสิ่งจำเป็นต่อความเป็นมนุษย์ (human dignity) โดยมีฐานทางกฎหมายในการเรียกร้อง¹⁵

โดยที่กฎบัตรสหประชาชาติอันเป็นธรรมนูญก่อตั้งสหประชาชาติได้กำหนดพันธะหน้าที่หลักที่สำคัญประการหนึ่งขององค์กรแห่งนี้ไว้ในข้อ 1 ว่า บรรดารัฐสมาชิกของสหประชาชาติเชื่อมั่นใน “สิทธิมนุษยชน” และหน้าที่ของบรรดารัฐสมาชิกจะ “ส่งเสริมและสนับสนุนการเคารพต่อสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นมูลฐานโดยปราศจากความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา” แต่ขณะนั้นความหมายของสิทธิมนุษยชนยังคลุมเครือว่า คืออะไร มีขอบเขตอย่างไร เช่น สิทธิมนุษยชนของอังกฤษ หมายถึง “หลักนิติธรรม” ในฝรั่งเศส หมายถึง สิทธิทางการเมืองและสังคมตามปฏิญญาว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิมนุษยชน ในขณะที่ในรัสเซีย หมายถึง สิทธิของชนชั้นกรรมาชน ส่วนในสหรัฐอเมริกา อาจหมายถึง “อิสรภาพสี่ประการ” ที่เสนอโดยประธานาธิบดีรูสเวลต์ (อิสรภาพทางความคิด อิสรภาพในศาสนา อิสรภาพจากความกลัว และอิสรภาพจากความขาดแคลน) นอกจากนั้นประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอื่นหาเข้าใจความหมายของคำว่าสิทธิมนุษยชนตรงกันไม่¹⁶

¹⁵ วิชัย ศรีรัตน์, “แนวคิดและพัฒนาการของกฎหมายสิทธิมนุษยชน”, ใน สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสิทธิมนุษยชน พิมพ์ครั้งที่ 3 (นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช), หน้า 10.

¹⁶ วิชัย ศรีรัตน์, อ้างแล้ว.

ปัญหาในขณะนั้นจึงเกิดขึ้นว่า รัฐมีพันธะหน้าที่ในการคุ้มครอง หรือจะร่วมมือกันส่งเสริม “สิทธิมนุษยชนแบบไหน” ด้วยเหตุนี้ภารกิจอันเร่งด่วนประการแรกของสหประชาชาติก็คือ ต้องทำความเข้าใจกับความหมายของสิทธิมนุษยชนและต้องการให้มีสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนที่มีพันธกรณีและมีความชัดเจนเพื่อให้รัฐภาคีสามารถนำไปปฏิบัติได้

คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ (Economic and Social Council) จึงได้เสนอให้จัดทำประมวลหลักกฎหมายสิทธิมนุษยชนขึ้น ต่อมาคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมได้จัดตั้งคณะกรรมการร่างขึ้นในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (Commission on Human Rights) โดยในการประชุมได้มีมติให้เตรียมร่างเอกสาร สอง ส่วน ได้แก่ หนึ่ง ร่างเบื้องต้นของปฏิญญาที่ระบุหลักการทั่วไปของสิทธิมนุษยชน (Preliminary draft of a declaration) และ สอง ร่างอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Draft convention on human rights) อย่างไรก็ตาม สงครามเย็นที่ก่อตัวขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่สอง เนื่องจากอุดมการณ์ทางการเมืองระหว่างฝ่ายเสรีประชาธิปไตยที่นำโดยสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักร กับฝ่ายสังคมนิยมที่นำโดยรัสเซียและจีนทำให้การเจรจาตกลงเกี่ยวกับเนื้อหาของสิทธิมนุษยชนเกิดความล่าช้า ทั้งนี้เพราะทั้งสองฝ่ายต้องการให้กำหนดสิทธิที่สอดคล้องกับอุดมการณ์ทางการเมืองของตนในตราสาร ในขณะที่เดียวกันก็ปฏิเสธสิทธิที่เป็นอุดมการณ์ทางการเมืองของอีกฝ่ายจึงทำให้การจัดทำตราสารที่เป็นอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนไม่มีความคืบหน้า

ความชะงักงันของการจัดทำตราสารก่อให้เกิดความกังวลในคณะกรรมการฯ ดังนั้นคณะกรรมการฯ จึงได้เสนอทางออกว่าการจัดทำประมวลหลักการทางกฎหมายในรูปของปฏิญญาจะต้องดำเนินไปก่อนเนื่องจากปฏิญญาไม่ก่อพันธกรณีทางกฎหมายแก่รัฐภาคีสหประชาชาติ ดังนั้น รัฐภาคีสหประชาชาติที่น่าจะให้การสนับสนุนมากกว่าการจัดทำตราสารที่ก่อพันธกรณี ทั้งนี้ คณะกรรมการฯ ได้ให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนว่า

“ตราสารสิทธิมนุษยชน ควรจะต้องเป็นที่ยอมรับได้โดยบรรดาประเทศภาคีของสหประชาชาติทุกประเทศ ดังนั้น จึงต้องสั้น กระชับ ง่ายต่อการเข้าใจ และต่อการกล่าวอ้าง”¹⁷

คณะกรรมการร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ประกอบด้วย ตัวแทนจากประเทศต่างๆ ครอบคลุมภูมิภาคต่างๆ และระบบกฎหมายที่แตกต่างกัน โดยประกอบด้วยผู้แทนจากออสเตรเลีย ซิลี จีน ฝรั่งเศส เลบานอน รัสเซีย และนางอีเลเนอร์ รุสเวลท์

โดยที่นางรุสเวลท์ เป็นประธานร่างปฏิญญานี้ ดังนั้นจึงมีส่วนสำคัญที่ได้นำความคิดอิสระภาพเสรีประการ ของอดีตรัฐมนตรีต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา มาเป็นพื้นฐานของการร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนสำหรับผู้แทนจากฝรั่งเศส คือ ศาสตราจารย์เรเน กาสเซ (Rene' Cassin) นั่นถือว่าเป็นผู้ที่มีบทบาทอย่างสูงในการจัดทำร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเนื่องจากเป็นคนรอบรู้ทั้งปรัชญาสิทธิมนุษยชนและทฤษฎีทางกฎหมาย และเป็นผู้ผลักดันสิทธิทางด้านสวัสดิการสังคมในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

¹⁷ 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.

คณะกรรมการฯ ได้ร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเสร็จ และสมัชชาใหญ่สหประชาชาติได้มีมติรับรอง โดยมติเอกฉันท์ เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2491 (ค.ศ. 1948) โดยมีแปดประเทศที่งดเว้นออกเสียง ได้แก่ ชาวดิอาร์เบีย แอฟริกาใต้ รัสเซีย และยุโรปคอมมิวนิสต์¹⁸

พิจารณาในเรื่องขอบเขตของสิทธิมนุษยชน โดยที่สิทธิมนุษยชนมีพลวัตรสูงและความหมายขึ้นอยู่กับบริบททางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง จึงเป็นการยากที่จะกำหนดความหมายของคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ไว้ในตราสารทางกฎหมายระหว่างประเทศ เช่นเดียวกันในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 4 เลี่ยงที่จะใช้คำว่า “สิทธิมนุษยชน” เพื่อให้กฎหมายรับรองคุ้มครองโดยใช้คำว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิเสรีภาพแทน ในขณะที่พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ก็นิยามศัพท์ในเชิงการกำหนดขอบเขต เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานของ กสม. ดังปรากฏในมาตรา 3

“สิทธิมนุษยชน” หมายความว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือตามกฎหมายไทย หรือตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม

การที่มาตรา 3 กำหนดขอบเขตว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์..... ที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม” แสดงโดยนัยว่า สิทธิมนุษยชน มีขอบเขตมากกว่าที่ประเทศไทยเป็นภาคี

โดยที่ โครงการนี้มุ่งพัฒนาตัวชี้วัดตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่จะวิเคราะห์สถานะและลักษณะของสิทธิเชิงทฤษฎีที่ลึกซึ้ง ดังนั้นจึงไม่มีความจำเป็นในการวิเคราะห์การเรียกร้องอื่นๆ ว่ามีลักษณะเป็นสิทธิมนุษยชนหรือไม่ แต่จะใช้สิทธิมนุษยชนที่รับรองโดยปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเป็นฐานในการพัฒนาตัวชี้วัด

อย่างไรก็ตาม คณะผู้ศึกษาเห็นพ้องกันว่าสิทธิมนุษยชนหาได้มีจำกัดอยู่เพียงเท่าที่รับรองไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนซึ่งได้ประกาศไว้กว่าหกสิบปีมาแล้ว

2.2 พันธกรณีระหว่างประเทศของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 257 ได้กำหนดให้ กสม. มีหน้าที่

“ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำ อันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือไม่ เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี”

¹⁸ *ibid.*

ประเด็นปัญหามีว่า ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้ก่อพันธะหน้าที่ให้กับประเทศไทยหรือไม่ ประเด็นนี้ถ้าคำตอบมีว่า “ไม่ก่อพันธกรณีระหว่างประเทศ” กสม. ก็ไม่มีอำนาจหน้าที่รายงาน ข้อถกเถียงเรื่องสถานะของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนก่อพันธะหน้าที่ของรัฐหรือไม่ เป็นปัญหาทางทฤษฎีกฎหมายเท่านั้น ในทางปฏิบัติประเด็นนี้ไม่มีความสำคัญมากนัก

ประเด็นปัญหาทางทฤษฎีเกิดจากการพิจารณาพันธะหน้าที่ของรัฐจาก “ชื่อ” หรือ “ประเภท” ของตราสารระหว่างประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากคำว่า “ปฏิญญา” หรือ “Declaration” เป็นตราสารที่จัดทำขึ้นเพื่อรวบรวมหลักการเพื่อขอให้ที่ประชุมทางการทูต หรือสมัชชาใหญ่สหประชาชาติรับรอง โดยไม่มีสถานะทางกฎหมายผูกพันรัฐให้ต้องปฏิบัติตาม ดังนั้นนักกฎหมายบางท่านมีความเห็นว่า “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนไม่มีพันธกรณีทางกฎหมาย”¹⁹

อย่างไรก็ตาม นักกฎหมายส่วนใหญ่เห็นพ้องกันว่า “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” มีฐานะเป็นตราสารที่รวบรวมหลักการสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ได้ก่อให้เกิดแนวปฏิบัติระหว่างประเทศ (State practice) โดยที่ประเทศต่างๆ เชื่อว่า สิทธิที่รับรองในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนั้นมีค่าทางกฎหมายที่ผูกพันรัฐ (*opinio juris*) แนวปฏิบัติของรัฐประกอบกับความเชื่อว่าเป็นกฎหมายนี้เอง ทำให้สิทธิต่างๆ ที่รับรองไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนก่อตัวขึ้นเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศ (international customary law) ซึ่งถือว่าเป็นแหล่งที่มา (source) ของกฎหมายระหว่างประเทศ²⁰ หรือก่อพันธะระหว่างประเทศ

ประการต่อมา คณะผู้ศึกษาเห็นว่าสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนคือ การอธิบายพันธะหน้าที่ตามกฎหมายระหว่างประเทศ เห็นได้ว่าในขณะที่ยอมรับกฎบัตรสหประชาชาติคำว่าสิทธิมนุษยชนยังมีความคลุมเครือ ดังนั้น สหประชาชาติจึงร่างกฎบัตรฯ ขึ้นมา เพื่ออธิบายว่า สิทธิมนุษยชน มีอย่างไร ดังที่ศาสตราจารย์ จอห์น ฮัมฟรี อดีตผู้อำนวยการฝ่ายสิทธิมนุษยชน (Human Rights Division) ของสหประชาชาติ เห็นว่าการจัดทำปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน “เป็นการอ้างอิงกลับไป (refer back) ถึงกฎบัตรว่าสิทธิมนุษยชน (มาตรา 55, 56) ที่รัฐภาคีต้องการส่งเสริมนั้นมีอะไรบ้าง”²¹

นอกจากนั้นในการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนตามกระบวนการ UPR คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนได้ใช้ “สิทธิที่ได้รับรองในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” เป็นฐานในการพิจารณาพันธะหน้าที่ของรัฐ

ดังนั้น จึงสรุปว่า กสม. มีหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญในการ “ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำ อันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ” ที่ก่อโดยปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

¹⁹ อุทุมศักดิ์ ลีนธวัช “สิทธิมนุษยชน” (กรุงเทพฯ: วิทยุชน 2554), หน้า 29.

²⁰ 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).

²¹ วิชัย ศรีรัตน์, อ้างแล้ว หน้า 10-11

2.2.1 การสร้างปทัสถานทางกฎหมายของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนโดยกติการะหว่างประเทศ

หลังจากที่สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้รับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแล้ว สหประชาชาติได้ขอให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Commission on Human Rights) ให้ความสำคัญในการผลักดันเพื่อยกร่างสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนที่มีผลผูกพันทางกฎหมาย รวมทั้งขยายความ และพัฒนารายละเอียดของเนื้อหาในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่รับรองเป็นหลักการกว้างๆ ดังได้กล่าวข้างต้นแล้วว่าความตึงเครียดในช่วงการจัดทำปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเนื่องจากความแตกต่างทางอุดมการณ์ทางการเมือง นำมาสู่การเข้าใจเรื่องสิทธิมนุษยชนที่แตกต่างกัน ข้อโต้แย้งสำคัญในขณะนั้นคือ ธรรมชาติของสิทธิทั้งสองกลุ่มมีความแตกต่างกัน โดยเฉพาะวิธีการปฏิบัติตาม (The mean of implementation) ขณะที่สิทธิทางพลเมืองและสิทธิทางการเมืองสามารถให้การประกันสิทธิได้ในทันที แต่สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมต้องใช้เงินและทรัพยากรอื่นๆ จึงจะสามารถปฏิบัติให้สิทธิเป็นจริงขึ้นมาได้ และต้องดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไปไม่ใช่ในทันทีทันใด แม้ที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (The General Assembly) จะพยายามย่นกรานการไม่แบ่งแยกสิทธิมนุษยชน แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ ที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.1952 (พ.ศ. 2495) ได้มีมติให้ร่างกฎหมายโดยแบ่งแยกสิทธิออกเป็นสองส่วน ซึ่งในเวลาต่อมาได้กลายเป็นกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) และ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR)²²

2.2.2 พันธะหน้าที่ของรัฐในด้านสิทธิมนุษยชน

กฎหมายระหว่างประเทศก่อกำหนดหน้าที่ต่อรัฐ ประเด็นที่ควรจะต้องพิจารณาในเบื้องต้นคือ พันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนมีอย่างไร กล่าวอีกนัยหนึ่งรัฐมีภาระหรือหน้าที่อย่างไร เพื่อการปฏิบัติให้เป็นไปตามพันธกรณีที่ก่อกำหนดขึ้นโดยกฎหมายระหว่างประเทศ ดังนั้นในส่วนนี้ ผู้ศึกษาจะศึกษาพันธะหน้าที่ของรัฐเพื่อให้เกิดความเข้าใจอันนำไปสู่การจัดทำตัวชี้วัด “ที่สามารถบ่งชี้” ถึงพันธะหน้าที่ด้านต่างๆ ที่ผูกพันรัฐ

กล่าวได้ว่าปัจจุบันเป็นที่ยอมรับในทางวิชาการว่า พันธกรณีระหว่างประเทศมีสามด้าน คือ

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

2.2.2.1 พันธกรณีในการเคารพ

พันธกรณีในการเคารพ ถือเป็นหน้าที่เชิงลบ นั่นคือรัฐ หรือผู้มีหน้าที่ (Duty Bearer) ต้องหลีกเลี่ยง และไม่ขัดขวางบุคคลที่เป็นผู้ทรงสิทธิ ทำให้ผู้ทรงสิทธิไม่อาจใช้สิทธิตามที่บุคคลนั้นมี

²² ศรัทธา ผลิตพันธ์ “สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม” ใน สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสิทธิมนุษยชน” พิมพ์ครั้งที่ 3 (นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช), หน้า 312-313

ตัวอย่างหน้าที่ในการเคารพ ในแง่สิทธิทางด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เช่น สิทธิในครอบครัว รัฐจะต้องไม่แทรกแซงการใช้ชีวิตครอบครัว เช่น การห้ามข้าราชการหญิงสมรสกับชาวต่างชาติ ในแง่สิทธิทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เช่น รัฐต้องเคารพสิทธิในสุขภาพของบุคคลในการเลือกที่จะรับการรักษา หรือดูแลสุขภาพของตนเอง²³ หรือเคารพเสรีภาพในการเลือกทำงานประกอบอาชีพของบุคคล ดังนั้นการบังคับให้บุคคลทำงานในโรงงานในระบอบคอมมูน ถือว่าไม่เคารพเสรีภาพในการทำงานเป็นการละเมิดต่อสิทธิของบุคคล

2.2.2.2 พันธกรณีในการปกป้องคุ้มครอง

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

หน้าที่ในการคุ้มครองในแง่ของสิทธิทางด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง อย่างเช่น การมีกฎหมายอาญาบัญญัติให้การฆ่า หรือทำร้ายร่างกายเป็นความผิด และการมีเจ้าพนักงานตำรวจบังคับใช้กฎหมาย และมีศาลรับคำฟ้องในกรณีที่บุคคลถูกละเมิดสิทธิในชีวิต เพื่อการบังคับให้การคุ้มครองปกป้องบังเกิดผล

ภาระหน้าที่ในการคุ้มครองในแง่ของสิทธิทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เช่น สิทธิในอาหาร รัฐออกกฎหมายกำหนดมาตรฐานอาหารเพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่จะได้รับอาหารที่มีคุณภาพ²⁴ เป็นต้น

2.2.2.3 พันธกรณีในการทำให้บรรลุผล

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

ดังนั้นรัฐจึงต้องมีมาตรการต่างๆ ไม่ว่าทางด้านนโยบาย กฎหมาย หรือการปฏิบัติเพื่อให้บุคคลได้รับสิทธิอย่างเต็มเปี่ยม ตัวอย่างภาระหน้าที่ในการทำให้บรรลุในแง่สิทธิทางด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR rights) เช่น การจัดหาทนายความให้กับจำเลยในกรณีที่เขาไม่สามารถจ้างทนายความได้ ถือได้ว่าเป็นภาระหน้าที่ในการทำให้บรรลุถึงสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรมที่รัฐได้รับรอง เป็นต้น

²³ วิชัย ศรีรัตน์ และคณะ, ศัพท์สิทธิมนุษยชน, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ), หน้า 160

²⁴ เรื่องเดียวกัน หน้า 153

ในแง่สิทธิทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ESCR rights) การที่รัฐมีนโยบายให้การศึกษาแบบให้เปล่าแก่เด็กทุกคน หรือการจัดโครงการให้ทุนยืมเรียนในระดับอุดมศึกษาถือว่าเป็นภาระหน้าที่ในการทำให้บรรลุถึงสิทธิในการศึกษา²⁵

ในการพัฒนาตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชนเพื่อประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐ จึงต้องออกแบบ หรือกำหนดให้ตัวชี้วัดสะท้อน หรือบ่งชี้ถึงพันธหน้าที่หลักทั้งสามด้านนี้

2.3 ความหมายของตัวชี้วัดในการติดตามตรวจสอบการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน

ในส่วนนี้จะศึกษาความหมายของตัวชี้วัด (Indicators) การเชื่อมโยงความสำคัญของตัวชี้วัดต่อการสอดส่องการปฏิบัติตามพันธหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและชี้ให้เห็นว่าการมีตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน (Human rights indicators) ที่เหมาะสม จะช่วยให้ กสม. สามารถสอดส่องการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ ให้สอดคล้องกับพันธหน้าที่และแผนพัฒนาสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและยังช่วยให้รัฐบาลได้มีเครื่องมือในการจัดทำรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศได้ชัดเจนยิ่งขึ้น ในบทนี้แบ่งการศึกษาเป็นสามหัวข้อดังนี้

2.3.1 ความหมายของตัวชี้วัด

คำว่า ตัวชี้วัด มาจากคำว่า Indicators ซึ่งมีการถอดคำเป็นภาษาไทยไว้หลายความหมาย เช่น ดัชนี ตัวบ่งชี้ ตัวชี้้นำ

ตามความหมายในพจนานุกรม Oxford Advanced Learner's Dictionary ได้ให้ความหมายไว้ว่า “เครื่องหมายที่แสดงให้เห็นว่าสิ่งหนึ่งกำลังมีการเปลี่ยนแปลง หรือสถานการณ์หนึ่งกำลังมีการเปลี่ยนแปลงอย่างไร (a sign that shows you what something is like or how a situation is changing)”²⁶

Johnstone กล่าวว่าตัวชี้วัดสามารถใช้เป็นตัวประเมินสถานการณ์หรือเครื่องมืออย่างหนึ่งที่สามารถบอกสถานการณ์ที่เป็นอยู่ หรือที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลาที่เราศึกษา เพื่อให้ทราบว่าสถานการณ์นั้นๆ อยู่ในระดับใด มีภาวะความเป็นอยู่อย่างไร โดยจะเป็นการประมาณสถานการณ์ในเชิงปริมาณ และกำหนดเป็นค่าสถิติ ในลักษณะที่มีความใกล้เคียงกับความเป็นจริงของสถานการณ์นั้นๆ ทั้งนี้ สถานการณ์ที่ได้ประมาณในเชิงปริมาณและกำหนดเป็นค่าทางสถิติตัวนี้สามารถเปลี่ยนแปลงไปตามช่วงเวลาของสถานการณ์นั้นๆ ได้²⁷

ส่วน Victor Jupp กล่าวสรุปไว้สั้นๆว่า 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 ขึ้นอยู่กับความเข้าใจ

²⁵ เรื่องเดียวกัน หน้า 89

²⁶ Oxford Advanced Learner's Dictionary, (Oxford: Oxford University Press, 2010).

²⁷ James N Johnstone, *Indicators of education systems*. (London: UNESCO, 1981) pp. 10-12.

เองของคนพูดและคนฟัง ดังนั้น เทอร์โมมิเตอร์ ที่ทำขึ้นเป็นขีด (scales) ที่แปรเปลี่ยนไปตามระดับความร้อน จึงเป็น “ตัวชี้วัด” หรือ “บอก” ของระดับความร้อนของอากาศ²⁸

พรเทพ เมืองแมน ได้สรุปลักษณะสำคัญของตัวชี้วัดไว้ดังนี้

1. ตัวชี้วัดไม่จำเป็นต้องชี้ หรือบอกสิ่งต่างๆ ได้อย่างแม่นยำ แต่เป็นเพียงตัวบอกหรือตัวที่บ่งชี้สิ่งต่างๆ ในลักษณะการประมาณ อาจจะมีมากกว่าหรือน้อยกว่าความเป็นจริงบ้าง
2. ตัวชี้วัดจะประกอบด้วยตัวแปรข้อมูลหลายๆ ตัวแปรที่มีความเกี่ยวข้องกัน เพื่อที่จะบ่งบอกหรือบ่งชี้ให้เห็นถึงลักษณะกว้างๆ ของสภาพการณ์ของระบบนั้นๆ
3. ตัวชี้วัดที่ใช้บ่งชี้ปริมาณของสิ่งใด ควรกำหนดในลักษณะปริมาณหรือคิดเป็นค่าตัวเลข หรือค่าที่วัดได้ ไม่ควรกำหนดในลักษณะการบรรยายข้อความล้วนๆ
4. ตัวชี้วัดสามารถเปลี่ยนแปลงไปได้ตามกาลเวลาหนึ่ง หรือระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งอาจจะเป็นช่วงเวลาใดก็ได้ ขึ้นอยู่กับความไวของการผันแปรของระบบที่นำมากำหนดเป็นตัวชี้วัด
5. ตัวชี้วัดควรต้องพัฒนามาจากการรวบรวมข้อมูลอย่างเป็นระบบ ด้วยวิธีการศึกษา เพราะจะทำให้ตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นมีความน่าเชื่อถือ²⁹

ตัวชี้วัดสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้หลายประการ กล่าวคือ

- 1) การกำหนดนโยบาย การวางแผน และกำหนดเป้าหมายการดำเนินงานได้อย่างชัดเจน ตรวจสอบได้
- 2) การประเมิน หรือกำกับติดตามการเปลี่ยนแปลงในระบบการดำเนินงานให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนด เพื่อหาทางพัฒนาหรือแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น
- 3) การจัดลำดับ หรือระดับคุณภาพการดำเนินงานของหน่วยงาน เพื่อช่วยกระตุ้นให้เกิดการพัฒนา และ
- 4) การศึกษาและพัฒนาระบบการปฏิบัติงาน ซึ่งช่วยให้สารสนเทศเกี่ยวกับสถานะ แนวโน้ม และการเปลี่ยนแปลงที่เป็นประโยชน์ รวมทั้งข้อเสนอแนะเพื่อนำไปสู่การพัฒนาหรือปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานให้มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพดีขึ้น³⁰

วรรณิ แกมเกตุ ได้เสนอว่าตัวชี้วัดที่มีคุณภาพ ควรมีความทันสมัย เหมาะสมกับเวลาและสถานที่ มีความตรง (Validity) ความเที่ยง (Reliability) ความเป็นปรนัย (Objective) ความเป็นประโยชน์ (Utility) และใช้ปฏิบัติได้จริง (Practical) มีเกณฑ์การวัดและแปลความหมาย มีความไว มีความเฉพาะเจาะจง

²⁸ Victor Jupp. *The SAGE Dictionary of Social Research Methods*, (London: SAGE Publications), 2006 pp. 144-145.

²⁹ พรเทพ เมืองแมน “การพัฒนาดัชนีบ่งชี้คุณภาพการจัดการศึกษาระดับปริญญาโทสาขาเทคโนโลยีการศึกษา”, (วิทยานิพนธ์ระดับดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2546), หน้า 30.

³⁰ วรรณิ แกมเกตุ “Indicator Development”, [online] Available at <http://wiki.edu.chula.ac.th/groups/90e28/wiki/b2bf7/indicator_development.html> (10 December 2011)

(Particularity) และมีความเชื่อถือได้ (Credibility) นอกจากนั้นวรรณิ แกมเกตุ ได้เน้นความสำคัญของกระบวนการพัฒนาตัวชี้วัดไว้ดังนี้³¹

“การตรวจสอบคุณภาพของตัวบ่งชี้โดยทั่วไป ประกอบด้วยหลักการกว้างๆ สองอย่าง คือ การตรวจสอบคุณภาพภายใต้กรอบแนวคิดทางทฤษฎี และการตรวจสอบด้วยวิธีการทางสถิติ อย่างไรก็ตาม การตรวจสอบด้วยวิธีการทางสถิติ เป็นเพียงหลักฐานหรือข้อมูลเชิงประจักษ์ที่สนับสนุนคุณภาพของตัวบ่งชี้เท่านั้น ความสำคัญที่แท้จริงของการตรวจสอบคุณภาพตัวบ่งชี้ซึ่งอยู่ที่กรอบแนวคิดเชิงทฤษฎีของผู้พัฒนาเป็นสิ่งสำคัญ เพราะหากการพัฒนาเริ่มต้นจากกรอบแนวคิดเชิงทฤษฎีที่ขาดคุณภาพแล้วเทคนิควิธีการทางสถิติก็ไม่สามารถทำให้ผลการพัฒนามีคุณภาพดีขึ้นมาได้ ซึ่งผู้พัฒนาตัวบ่งชี้สามารถดำเนินการควบคุมและตรวจสอบคุณภาพของตัวบ่งชี้ได้ ทั้งในเรื่องของตัวแปรและการคัดเลือกตัวแปร การรวมตัวแปร และการกำหนดน้ำหนักความสำคัญของตัวแปร แม้ว่าจะไม่มีหลักเกณฑ์ตายตัว แต่การเลือกวิธีการที่เหมาะสมกับธรรมชาติของตัวแปร และเป้าหมายในการนำไปใช้ประโยชน์ เป็นประเด็นที่จะต้องพิจารณาตรวจสอบให้มีความเหมาะสม”

นอกจากนั้น Doran ได้พัฒนาเกณฑ์ (Criteria) ในการกำหนดตัวชี้วัดที่ดีเพื่อใช้เกี่ยวกับการบริหารและพัฒนาบุคลากร ซึ่งได้รับการยอมรับทั่วไป โดยสรุปเกณฑ์เหล่านั้นภายใต้ชื่อว่า SMART Indicators³² อันประกอบด้วย

S -Specific	ความเฉพาะเจาะจง โดยตัวชี้วัดมีความชัดเจนว่าต้องการวัดสิ่งใด เพื่อให้เกิดการตีความผิดพลาดและเพื่อให้สามารถสื่อสารความเข้าใจให้ตรงกัน
M -Measurable	การวัดผลได้ หรืออย่างน้อยควรบอกได้ว่ามีความคืบหน้า ซึ่งการวัดผลนั้น อาจเป็นการวัดผลในเชิงปริมาณหรือเชิงคุณภาพ
A -Assignable	การกำหนดให้มีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน
R -Realistic	ความเป็นไปได้ที่จะบรรลุตามตัวชี้วัดที่กำหนด ภายใต้ทรัพยากรที่ได้รับการจัดสรร
T -Time-Bonded	มีกรอบระยะเวลาที่กำหนด หมายถึง สามารถบรรลุเป้าหมายได้ตามกรอบระยะเวลาที่กำหนดไว้

2.3.2 ความหมายของตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชน

สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้ให้ความหมายของตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนไว้ว่าหมายถึง ข้อมูลจำเพาะเจาะจงที่ได้กำหนดขึ้นเพื่อแสดงสถานะหรือสถานะของเป้าหมาย เหตุการณ์ กิจกรรม หรือผลลัพธ์ ซึ่งสัมพันธ์กับปทัสถานหรือมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชน โดยข้อมูลนั้นได้บ่งถึง หรือได้สะท้อนหลักการของสิทธิมนุษยชนและปัญหาของสิทธิมนุษยชน และข้อมูลเหล่านั้นสามารถใช้ประเมินและติดตามตรวจสอบ การนำหลักการและปทัสถานสิทธิมนุษยชนมาปรับใช้ในประเทศ³³

³¹ เรื่องเดียวกัน

³² 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.

³³ Supra note 11, para. 7

ความหมายนี้พัฒนามาจากนิยามที่เสนอโดย Paul Hunt ผู้จัดทำรายงานพิเศษว่าด้วยสิทธิในการมีมาตรฐานทางด้านสุขภาพขั้นสูงสุดเท่าที่จะมีได้ (Special Rapporteur the Right of everyone to the Highest Attainable Standard of Physical and Mental Health)³⁴ ซึ่งคำนิยามนี้ได้ยอมรับในการดำเนินงานของสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนฯ ในการประชุมระหว่างคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชน ซึ่งปรากฏในรายงานเรื่อง Report on Indicators for Monitoring Compliance with International Human Rights Instruments” (HRI/Mc/2006/7) และโดยคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม (Economic and Social Council) ซึ่งปรากฏในรายงานการประชุมสมัยที่ 2011 เรื่อง “Social and Human Rights Question: Human Rights”³⁵

ในการประชุมดังกล่าว คณะกรรมการประจำสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนที่เข้าร่วมประชุมปรึกษาหารือร่วมกันมีความเห็นว่า ตัวชี้วัดทางด้านประชากรและเศรษฐกิจสังคม อาจมีนัยยะสำคัญที่ช่วยอธิบายหรือนำมาใช้ในการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐได้ ซึ่งจะช่วยในการพิจารณา แม้ว่าตัวชี้วัดเป็นชุดของข้อมูลที่อาศัยสถิติหรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น แต่มีความแตกต่างระหว่างตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนกับข้อมูลสถิติด้านเศรษฐกิจสังคมอยู่หลายประการ แต่สิ่งที่จำเป็นคือจะต้องกำหนดสาระแห่งสิทธิเพื่อให้ตอบสนองต่อปทัสถานสิทธิมนุษยชน ซึ่งต่อมาได้มีการสรุปแนวทางร่วมกัน เพื่อกำหนดลักษณะตัวชี้วัดที่สามารถสะท้อนพันธะหน้าที่ของรัฐ โดยการกำหนดประเภทของตัวชี้วัดสามประเภท คือตัวชี้วัดโครงสร้าง ตัวชี้วัดกระบวนการ และตัวชี้วัดผล

ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนมีลักษณะเช่นเดียวกับตัวชี้วัดทางด้านสังคมศาสตร์ ดังนั้น ข้อมูล หรือ data ที่นำมาใช้ในการประเมิน ก็สามารถใช้ได้ทั้งลักษณะที่เป็นข้อมูลเชิงปริมาณ และข้อมูลเชิงคุณภาพ ดังนั้น ตัวชี้วัดจึงจำแนกตามประเภทของข้อมูลได้สองประเภทคือ

ตัวชี้วัดเชิงปริมาณ (Quantitative Indicators) เป็นชุดข้อมูลที่สามารถบอกเป็นตัวเลขสถิติ จำนวน หรือร้อยละ ได้ เช่น ร้อยละของเด็กที่ออกกลางคันในระดับการศึกษาภาคบังคับ จำนวนคำร้องเรียนว่าบุคคลสูญหายโดยการใช้กำลังบังคับต่อปี เป็นต้น

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

ในการกำหนดประเภทของข้อมูลตัวชี้วัดที่ใช้ประเมิน ติดตามพันธะหน้าที่ด้านสิทธิมนุษยชน อาจกำหนดตัวชี้วัด อาจกำหนดเป็นประเภทข้อมูลเชิงปริมาณ หรือเชิงคุณภาพ ก็ได้³⁶ ตัวอย่างตัวชี้วัดเชิงปริมาณ เช่น

- จำนวนสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี

³⁴ Office of the High Commissioner for Human Rights, (UN. Doc. A/52/422), Section II.

³⁵ Office of the High Commissioner for Human Rights, (UN. Doc. E/2011/a0, 26 April 2011).

³⁶ *ibid.*

- สัดส่วนของสตรีในคณะรัฐมนตรี สัดส่วนของเด็กหญิงต่อเด็กชายในการลาออกกลางคันในการศึกษาระดับประถม หรือ
- จำนวนคดีที่มีการร้องเรียนว่าบุคคลถูกทำให้สูญหายโดยการใช้อำนาจบังคับ

ตัวอย่างตัวชี้วัดเชิงคุณภาพ วิธีการหนึ่งที่ใช้เพื่อให้ได้ข้อมูลตัวชี้วัด ที่ใช้กันอย่างแพร่หลายในระบบของสหประชาชาติ และผู้จัดทำรายงานพิเศษ คือ การใช้ “ชุดคำถาม” หรือ “Check List”³⁷ ในการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน เช่น

- ได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นในการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมหรือไม่?
- ได้มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในเรื่องความสำคัญในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหรือไม่?

ชุดคำถามดังกล่าวข้างต้นสามารถเชื่อมโยงถึงหรือใช้กำหนดเป็นเกณฑ์ตัวชี้วัดกระบวนการตัวชี้วัดเชิงคุณภาพที่กล่าวมามากใช้ประกอบกับตัวชี้วัดเชิงปริมาณ เช่น สัดส่วนของบุคลากร/เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ผ่านการอบรม หรือจำนวนโครงการฝึกอบรมต่อปีต่อคน เป็นต้น

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

ข้อมูลบางประเภท มีความเชื่อมโยงกับปทัสถาน หรือมาตรฐานสิทธิมนุษยชนอย่างชัดแจ้ง ข้อมูลเหล่านี้เรียกว่าตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนโดยแท้ เช่น จำนวนรายงานเรื่องร้องเรียนว่ามีการทำให้บุคคลสูญหายโดยการใช้อำนาจ (หรือการอุ้มหาย) จำนวนคนตายในระหว่างที่อยู่ในทัณฑสถาน จำนวนเรื่องร้องเรียนของสตรีที่ถูกนายจ้างคุกคามทางเพศ จำนวนประชากรที่ถูกเวนคืนที่ดินในแต่ละปี ซึ่งข้อมูลเหล่านี้มักจะไม่ได้มีการรวบรวมไว้ในรายงานข้อมูลสถิติทางด้านเศรษฐกิจและสังคมทั่วไป

2.3.3 ประเภทของตัวชี้วัดพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชน

ดังกล่าวข้างต้น คำแนะนำของสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ³⁸ ได้จำแนกประเภทของตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนออกเป็นสามประเภท คือ ตัวชี้วัดโครงสร้าง ตัวชี้วัดกระบวนการ

³⁷ 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).

³⁸ 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.

และตัวชี้วัดผลลัพธ์ เพื่อให้สะท้อนพันธะหน้าที่ของรัฐในการเคารพ ปกป้องคุ้มครอง และการทำให้เป็นจริง ซึ่งตัวชี้วัดแต่ละประเภทมีลักษณะดังนี้

2.3.3.1 ตัวชี้วัดโครงสร้าง (Structural Indicators)

ตัวชี้วัดโครงสร้างเป็นตัวชี้วัดที่แสดงความตั้งใจ หรือเจตจำนงของรัฐในการเคารพสิทธิมนุษยชน และต้องการยกระดับสิทธิมนุษยชนให้ดียิ่งขึ้นโดยการยอมรับมาตรฐานระหว่างประเทศมาปรับใช้³⁹ ดังนั้นจึงสะท้อนออกมาในรูปแบบของการให้สัตยาบันสนธิสัญญา หรือข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน รวมถึงการออกกฎหมายภายใน และมีกลไก ที่จำเป็นในการนำไปสู่การตระหนักถึงการมีสิทธิ เพื่อให้เกิดสิทธิขึ้นในระบอบกฎหมายหรือในสังคม ตัวชี้วัดโครงสร้างจึงเป็นตัวชี้วัดที่สะท้อนพันธกรณีในการเคารพ (obligation to respect) ได้ชัดเจน⁴⁰

ในการพิจารณาตัวชี้วัดโครงสร้างจำเป็นต้องวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิแต่ละประเภทว่ากฎหมายภายในสอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศหรือไม่ รวมทั้งต้องวิเคราะห์ว่ากลไกหรือสถาบันที่มีอยู่นั้นจะมุ่งไปสู่การส่งเสริม และปกป้องคุ้มครองสิทธิให้เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศได้อย่างไร นอกจากนั้น ตัวชี้วัดโครงสร้างยังสัมพันธ์กับกรอบนโยบาย แผน และวิธีการ ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับสิทธิแต่ละประเภท ดังนั้นจึงจำเป็นต้องพิจารณา และวิเคราะห์ นโยบาย และแผน ของรัฐด้วย⁴¹

ดังนั้นจึงอาจเป็นไปได้ว่า สิทธิหลายๆ ประเภท อาจมีตัวชี้วัดเดียวกัน เช่น ตัวชี้วัดสิทธิในชีวิต กับสิทธิในสุขภาพ อาจใช้การเป็นภาคีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองเป็นตัวชี้วัดความตั้งใจของรัฐในการทำให้บุคคลมีสิทธิในชีวิต และป้องกันอันตรายจากโรค หรืออุบัติเหตุ ที่ทำให้ชีวิตอยู่ในภาวะที่เสี่ยงภัย เป็นต้น

2.3.3.2 ตัวชี้วัดกระบวนการ (Process Indicators)

ตัวชี้วัดกระบวนการเป็นตัวชี้วัดเกี่ยวกับเครื่องมือ หรือวิธีการที่จะทำให้การดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐเป็นไปตามเป้าหมาย หรือให้เกิดผลตามนโยบาย หรือแผนที่กำหนดขึ้น ดังนั้นตัวชี้วัดกระบวนการจึงสัมพันธ์กับตัวชี้วัดผลลัพธ์ ซึ่งเป็นสิ่งที่เกิดจากการดำเนินนโยบาย หรือแผน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นเครื่องมือที่จะนำไปสู่ความสัมฤทธิ์ผลของเป้าหมายที่ได้วางไว้ นั่นคือการบรรลุหน้าที่ในการทำให้เป็นผลสัมฤทธิ์ขึ้นมา ดังนั้น ตัวชี้วัดกระบวนการจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการติดตาม และตรวจสอบความก้าวหน้าของการทำให้เป็นจริง หรือกระบวนการในการคุ้มครองสิทธิด้านต่างๆ ดังนั้นตัวชี้วัดกระบวนการจึงสะท้อนพันธกรณีของรัฐในด้านการปกป้องคุ้มครอง (obligation to protect) ได้ชัดเจนมากขึ้น⁴²

³⁹ *ibid.*

⁴⁰ *ibid.*

⁴¹ *ibid.*

⁴² *ibid.*

เหตุผลที่อธิบายในการกำหนดตัวชี้วัดกระบวนการ คือ ความสัมพันธ์ระหว่างเหตุหรือปัจจัยและผล ซึ่งจะทำให้ประเมินความรับผิดชอบของรัฐต่อพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนได้ง่ายขึ้น เครื่องมือในการทำให้เป้าหมาย หรือความตั้งใจสัมฤทธิ์ผลจึงพิจารณาจากมาตรการ วิธีการ ปฏิบัติการต่างๆ ไม่ว่าจะดำเนินการโดยฝ่ายตุลาการ ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติ และหมายความรวมถึงมาตรการต่างๆ ที่ดำเนินโดยภาคเอกชนด้วย⁴³

ตัวชี้วัดกระบวนการยังเป็นเครื่องมือชี้วัดความก้าวหน้าที่ทำให้พันธหน้าที่เป็นจริงขึ้นมา กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ตัวชี้วัดกระบวนการนั้นสะท้อนความพยายามของรัฐในการพยายามที่จะปกป้องคุ้มครองส่งเสริมสิทธิมนุษยชนนั่นเอง

ลักษณะสำคัญประการหนึ่งก็คือ ตัวชี้วัดกระบวนการเป็นตัวชี้วัดที่มีการเปลี่ยนแปลงได้ง่าย ทั้งนี้ก็เพราะว่าเป็นตัวชี้วัดที่แสดง หรือบ่งชี้แนวทาง หรือนโยบาย เพื่อทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติในการเคารพสิทธิมนุษยชน

ตัวอย่างตัวชี้วัดกระบวนการ เช่น นโยบายของรัฐที่พยายามให้เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ควบคุมการชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายมีการปฏิบัติอย่างสอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศเกี่ยวกับการใช้กำลังของผู้บังคับใช้กฎหมายที่มีอำนาจถืออาวุธ สิ่งนี้จะสะท้อนออกมาในรูปของ “สัดส่วนของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับมาตรฐานระหว่างประเทศฯ” เป็นต้น

2.3.3.3 ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (Outcome Indicators)

ตัวชี้วัดผลลัพธ์เป็นข้อมูลที่ใช้อธิบายความสำเร็จของการดำเนินการ หรือความพยายามดำเนินการตามโครงการ หรือมาตรการด้านต่างๆ ที่รัฐดำเนินการ เพื่อให้สิทธิด้านต่างๆ เกิดผลขึ้นจริง ทั้งในแง่ของสิทธิมนุษยชนในภาพรวม และสิทธิในแต่ละด้าน⁴⁴

นอกจากนั้นตัวชี้วัดผลยังเป็นสิ่งที่สะท้อนความเหมาะสมของตัวชี้วัดโครงสร้างและตัวชี้วัดกระบวนการอีกด้วย นั่นคือถ้าความสัมพันธ์ไม่เกิดขึ้น หรือมีค่าต่ำ แสดงว่า อาจมีการกำหนดตัวชี้วัดที่ไม่เหมาะสม เช่น การกำหนดตัวชี้วัดผลลัพธ์ไม่ได้อยู่บนพื้นฐานของสภาพความเป็นจริงของสังคม หรือมีความไม่สอดคล้อง หรือเกิดความไม่สัมพันธ์กันระหว่างตัวชี้วัด ตัวชี้วัดผลลัพธ์ มักใช้วัดพันธกรณีในการทำให้เป็นจริง (obligation to fulfil)⁴⁵

ข้อควรคำนึงในการพัฒนาตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชน

ประเด็นสำคัญที่ต้องทำความเข้าใจ คือ ตัวชี้วัดการดำเนินการปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐ (Compliance Indicators) นั้นมิได้ต้องการใช้เพื่อประเมินตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน (Performance

⁴³ *ibid.*

⁴⁴ *ibid.*

⁴⁵ *ibid.*

Indicators) ซึ่งประเด็นนี้ สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้เน้นย้ำให้เห็นความแตกต่างดังนี้

- ตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน (Key Performance Indicators) เป็นการกำหนดและพัฒนาตัวชี้วัดเพื่อวัตถุประสงค์ในการวัดผลการดำเนินงาน ความคืบหน้าที่กำหนดเป้าหมายไว้ หรือเมื่อนำมาใช้กับงานด้านสิทธิมนุษยชนจึงหมายถึง การประเมินหรือวัดการดำเนินงานที่รัฐบาล หรือหน่วยงานของรัฐได้ดำเนินการเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่รัฐบาลหรือหน่วยงานกำหนดไว้
- ตัวชี้วัดการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ (Key Compliance Indicators) เป็นการกำหนดและพัฒนาตัวชี้วัดเพื่อประเมินการปฏิบัติตามข้อผูกพันหรือมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชนที่รัฐเป็นภาคีและมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศนั้น

ประเด็นต่อมา วิธีกำหนดตัวชี้วัดโดยใช้วิธีการพิจารณาพันธหน้าที่ของรัฐเป็นฐาน (Obligation-Based Approach) ไม่ควรมุ่งสู่เป้าหมายของการกำหนดตัวชี้วัดเพื่อตัดสินว่ารัฐละเมิดพันธสิทธิมนุษยชนหรือไม่

นายสรรพลสิทธิ์ คุมพ์ประพันธ์ กรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติ (ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่ง พ.ศ. 2552 ถึง พ.ศ. 2556) ได้กล่าวอย่างน่าสนใจว่า⁴⁶

“การรายงานตามกระบวนการการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ คณะกรรมการที่พิจารณาไม่ได้ตัดสินรายงานว่า “ได้หรือตก” แต่การพิจารณาเป็นกระบวนการการพูดคุยเพื่อเสริมสร้างให้มีการพัฒนากระบวนการภายในของรัฐเพื่อให้เกิดความก้าวหน้าในการปกป้องคุ้มครองสิทธิ”

การแบ่งประเภทตัวชี้วัดเป็นสามประเภทตามวิธีข้างต้นนี้ ได้มีการนำไปใช้โดยองค์กรระหว่างประเทศหลายองค์กร เช่น โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme)⁴⁷ ซึ่งได้สนับสนุนให้ประเทศสมาชิกใช้ตัวชี้วัดประเมินโครงการพัฒนาที่มีฐานมาจากสิทธิมนุษยชน (Human Rights-Based Approach for development) อันเป็นกรอบสำหรับการพัฒนาเพื่อให้สอดคล้องกับการพันธหน้าที่ด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐ

นอกจากนั้น มีบางประเทศที่มีการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนขึ้น ได้แบ่งประเภทตัวชี้วัดโดยใช้วิธีการนี้ เช่น สหราชอาณาจักร และสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ เป็นต้น ซึ่งจะได้ทำการศึกษาในบทที่ 4 โดยละเอียดต่อไป

⁴⁶ สรรพลสิทธิ์ คุมพ์ประพันธ์ กล่าวแสดงความคิดเห็นในการประชุมคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจจัดทำตัวชี้วัดการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ 1/2555 วันที่ 13 พฤศจิกายน 2555.

⁴⁷ ดูใน United Nations Development Programme, *Indicators for Human Rights-Based Approaches to Development in UNDP Programming: A users' guide*, (New York: UNDP, 2006).

เหตุผลสำคัญที่ประเทศต่างๆ ใช้วิธีการแบ่งประเภทสิทธิมนุษยชนเป็นสามประเภท เนื่องจากได้รับวิธีการมาจากการประชุมระหว่างคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนซึ่งถือว่าเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการพิจารณารายงานการปฏิบัติตามสนธิสัญญาโดยตรง นอกจากนั้น แนวคิดการแบ่งตัวชี้วัดดังกล่าวยังสะท้อนหน้าที่ของพันธกรณีระหว่างประเทศทั้งสามระดับ คือ หน้าที่ในการเคารพ หน้าที่ในการปกป้องคุ้มครอง และหน้าที่ในการทำให้เป็นจริง

ในเดือน พฤษภาคมใน ค.ศ. 2012 (พ.ศ. 2555) สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้ตีพิมพ์หนังสือ “ Human Rights Indicators: A Guideline to Measurement and Implementation” ขึ้น นอกจากจะทำให้วิธีคิด ระเบียบ วิธีการดำเนินการ และกระบวนการการพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนมีความชัดเจนขึ้นแล้ว ยังทำให้การพัฒนาตัวชี้วัดของประเทศต่างๆ เป็นรูปแบบเดียวกันหรือสอดคล้องกันมากขึ้นอันจะช่วยให้การดำเนินการพิจารณารายงานสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการประจำสนธิสัญญา หรือคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนมีความรวดเร็วมากขึ้น และช่วยให้การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อให้คำแนะนำที่ตรงประเด็นและเป็นประโยชน์ต่อประเทศที่เสนอรายงานมากขึ้น

สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ได้กำหนดองค์ประกอบของตัวชี้วัดภายใต้คำย่อ “RIGHTS” ซึ่งประกอบด้วย⁴⁸

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

2.3.4 พัฒนาการของการใช้ตัวชี้วัดในงานด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย

นักวิชาการในประเทศไทยได้มีการใช้ข้อมูลสถิติทางสังคมศาสตร์เป็น “ตัวชี้วัด” หรือ “ตัวบ่งชี้” ในงานที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนมานับตั้งแต่ พ.ศ. 2533⁴⁹ โดยสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์

⁴⁸ Office of the High Commissioner for Human Rights, *Supra* Note 39. p. 50.

⁴⁹ สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานตัวบ่งชี้สถานภาพสตรี ปี 2540, (กรุงเทพ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543); สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, รายงานเปรียบเทียบตัวบ่งชี้สถานภาพสตรีไทย ปี 2533 ปี 2537 ปี 2541, (กรุงเทพ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543).

มหาวิทยาลัย โดยเริ่มแรกใช้เพื่อให้เป็นเครื่องมือ “บ่งชี้สถานภาพสตรี” อย่างไรก็ตาม ตัวชี้วัดที่ทำขึ้นมีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินสถานภาพสตรีโดยทั่วไป จึงไม่ได้เชื่อมโยงกับสาระสำคัญของสิทธิโดยตรง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งไม่ได้พัฒนาขึ้นเพื่อประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ จึงไม่ได้ใช้ “สาระแห่งสิทธิ” เป็นพื้นฐานในการกำหนดตัวชี้วัด

ความพยายามเชื่อมโยงข้อมูลสถิติทางสังคมใช้ในบริบทของกฎหมายที่เป็นสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศปรากฏชัดขึ้นในโครงการจัดทำ “ตัวบ่งชี้สิทธิเด็ก” พ.ศ. 2541 ในการประเมินสิทธิเด็กตามปฏิญญาว่าด้วยสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติ ค.ศ. 1989 (พ.ศ. 2532)⁵⁰ ซึ่งจัดดำเนินการโดย อมรา พงศาพิชญ์ และคณะ เพื่อเสนอต่อองค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ ในการจัดทำตัวบ่งชี้สิทธิเด็กได้มีการใช้ข้อบท (Provisions) ตามตราสารระหว่างประเทศเป็นรายชื่อ (Article) แล้วจึงแยกเป็น “Concept” หลังจากนั้น ก็จะมี “Indicators” ของแต่ละ “Concept”⁵¹ (ดูตารางที่ 1 ประกอบ)

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

ตารางที่ 1 ตัวอย่าง “ตัวบ่งชี้สิทธิเด็ก” ของสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

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

Family : 2 Education (ครอบครัว:2 การศึกษา)

Article (ข้อ)	Concept (แนวคิด)	Indicators (ตัวชี้วัด)
28.29	Education, including pre-school, basic, informal, non-formal, etc. (การศึกษา รวมถึงการศึกษาระดับอนุบาล การศึกษาพื้นฐาน การศึกษานอกระบบ และการศึกษาที่ไม่มีระบบ)	1. สัดส่วนงบประมาณการศึกษาต่องบประมาณแผ่นดิน 2. สัดส่วนงบประมาณการศึกษาต่อ GDP จำแนกตามปีงบประมาณ 3. สัดส่วนงบประมาณการศึกษา จำแนกตามระดับการศึกษา 4. จำนวนผู้เข้าใหม่ จำแนกตามระดับการศึกษา (School Enrollment) 5. อัตราการคงอยู่ ข้ำขึ้น และออกกลางคันระหว่างระดับประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงปีที่ 6 จำแนกตามเพศและอายุ 6. อัตราการคงอยู่ของนักเรียน จำแนกตามระดับการศึกษา 7. อัตราการเรียนต่อ จำแนกตามระดับการศึกษา 8. สัดส่วนเด็กที่อยู่ในระบบการศึกษาภาคบังคับ (อายุ 6-11 ปี) ต่อเด็กอายุ 6-11 ปีทั้งหมด จำแนกตามปีการศึกษา

⁵⁰ สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, *ตัวบ่งชี้สิทธิเด็ก*, (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541)

⁵¹ ในรายงาน “ตัวบ่งชี้สิทธิเด็ก” ใช้คำว่า “Concept” ซึ่งอาจแปลได้ว่าเป็น มุมมอง มิติ หรือด้านต่างๆ

Regroupment : III Protection (กลุ่ม : III การปกป้องคุ้มครอง)

Family : 1 Child abuse (ครอบครัว : 1 การละเมิดเด็ก)

Article (ข้อ)	Concept (แนวคิด)	Indicators (ตัวชี้วัด)
35	Child Trafficking (การค้าเด็ก)	1. จำนวนเด็กที่ถูกลักพาและได้รับการช่วยเหลือ
19	Child abuse and neglect (การละเมิดเด็ก และการทอดทิ้งเด็ก)	2. จำนวนเด็กที่ได้รับการช่วยเหลือจากการถูกทารุณกรรม 3. จำนวนเด็กที่ได้รับการช่วยเหลือจากการถูกล่วงเกินทางเพศ 4. จำนวนเด็กที่ได้รับการช่วยเหลือจากการถูกใช้แรงงานอย่างทารุณ 5. จำนวนเด็กที่ได้รับการช่วยเหลือจากการเป็นโสเภณี 6. จำนวนเด็กที่ได้รับการช่วยเหลือจากกรณีอื่นๆ (ถูกทอดทิ้ง พลัดหลง เร่ร่อน ขอดทาน ทำความผิดแต่ไม่ได้รับความเป็นธรรม และมีปัญหาครอบครัว) 7. จำนวนเด็กที่ได้รับการช่วยเหลือจากการถูกทารุณกรรมโดยบุคคลในครอบครัว จำแนกตามอายุ 8. จำนวนเด็กที่ได้รับการช่วยเหลือจากการถูกทารุณกรรมโดยบุคคลนอกครอบครัว จำแนกตามอายุ 9. จำนวนเด็กที่ได้รับการช่วยเหลือจากการถูกล่วงเกินทางเพศโดยบุคคลในครอบครัว จำแนกตามอายุ 10. จำนวนเด็กที่ได้รับการช่วยเหลือจากการถูกล่วงเกินทางเพศโดยบุคคลนอกครอบครัว จำแนกตามอายุ 11. จำนวนเด็กที่ได้รับการช่วยเหลือจากการถูกล่วงเกินทางร่างกายและจิตใจ จำแนกตามอายุ 12. จำนวนเด็กที่ได้รับการช่วยเหลือจากการถูกล่วงเกินทางร่างกาย จำแนกตามอายุ

Regroupment : III Protection (กลุ่ม : III การปกป้องคุ้มครอง)

Family : 5 Cultural rights (ครอบครัว : สิทธิทางวัฒนธรรม)

Article (ข้อ)	Concept (แนวคิด)	Indicators (ตัวชี้วัด)
30	Minority groups and cultures (กลุ่มของชนกลุ่มน้อย และวัฒนธรรมชนกลุ่มน้อย)	13. จำนวนเด็กชาวเขา (0-6 ปี) ในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 14. จำนวนเด็กชาวเขา (0-6 ปี) ในโรงเรียนชั่วคราว

Regroupment : III Protection (กลุ่ม : III การปกป้องคุ้มครอง)

Family : 6 Juvenile justice (ครอบครัว : 6 เด็กในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา)

Article (ข้อ)	Concept (แนวคิด)	Indicators (ตัวชี้วัด)
40	Juvenile justice (เด็กในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา)	1. จำนวนเด็กที่ตกเป็นผู้ต้องหา จำแนกตามการกระทำผิด 2. จำนวนคดีความอาญาที่เด็กอยู่ในฐานะผู้เสียหาย 3. จำนวนเด็กซึ่งเป็นผู้เสียหายในคดีอาญา จำแนกตามอายุ 4. จำนวนผู้ต้องหาในคดีอาญาที่เด็กเป็นผู้ถูกกระทำ จำแนกตามช่วงอายุของผู้ต้องหา
37	Treatment of Juvenile delinquents (หลักการปฏิบัติต่อเด็กที่มีความประพฤติไม่สมควรกับวัย)	1. จำนวนเด็กที่ประพฤติน่าไม่สมควรแก่วัยและเข้ารับการสงเคราะห์ ณ บ้านพักเด็กและครอบครัว กทม. 2. อัตราการเปลี่ยนแปลงจำนวนเด็กที่ถูกฟ้องศาล 3. อัตราการเปลี่ยนแปลงจำนวนคดีที่เด็กถูกฟ้องศาล

2.4 บทสรุป

จากการศึกษาวิเคราะห์ในส่วนนี้ นำมาสู่ข้อสรุปได้ดังนี้

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้ก่อพันธกรณีระหว่างประเทศในฐานะที่เป็นจารีตประเพณีโดยถือว่าสิทธิและเสรีภาพที่ได้รับรองไว้ในปฏิญญานั้นเป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่มนุษย์ทุกคนพึงมี และรัฐจะต้องดำเนินการเคารพ ปกป้อง และทำให้เกิดขึ้นจริง

สำหรับประเทศไทยในการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศนั้น กสม.มีหน้าที่จัดทำรายงานคู่ขนาน เพื่อประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนเพื่อเสนอต่อองค์กรระหว่างประเทศที่มีหน้าที่พิจารณารายงานของรัฐบาล ในการรายงานตามกระบวนการ UPR นั้น คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนได้ใช้สาระแห่งสิทธิที่รับรองโดยปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเป็นฐานในการพิจารณาการดำเนินงาน หน้าที่ในการเคารพสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติ

ตัวชี้วัดเป็นการใช้ข้อมูล สถิติทางสังคมศาสตร์ รวมทั้งเหตุการณ์หรือสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในประเทศ เพื่อเป็นเครื่องมือในการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน และตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ว่าได้ดำเนินการสอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศตามสิทธิมนุษยชนในการเคารพ ปกป้อง และทำให้สิทธินั้นเป็นจริงหรือไม่ โดยพิจารณาจากกฎหมาย กลไก นโยบาย และมาตรการต่างๆ ที่รัฐได้ใช้

การจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจึงเป็นการสร้างเครื่องมือในการตรวจสอบการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐบาลตามที่ประเทศไทยมีพันธกรณีภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศในการคุ้มครองบุคคล ตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นตามกระบวนการรายงานตามพันธกรณีระหว่างประเทศมุ่งที่จะยกระดับการพัฒนาด้านสิทธิมนุษยชนอย่างต่อเนื่อง

บทที่ 3

กระบวนการและวิธีการการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

บทนี้จะอธิบายวิธีการและกระบวนการในการพัฒนาตัวชี้วัดที่คณะผู้ศึกษาได้ดำเนินการในการจัดทำตัวชี้วัดตามโครงการนี้ โดยแบ่งเป็นห้าหัวข้อ คือ

1. การกำหนดแหล่งที่มาของพันธกรณีสิทธิมนุษยชนและสาระแห่งสิทธิ
2. การกำหนดข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย
3. การมีส่วนร่วมของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง
4. การสัมภาษณ์เชิงลึก
5. กระบวนการในการพัฒนาตัวชี้วัด

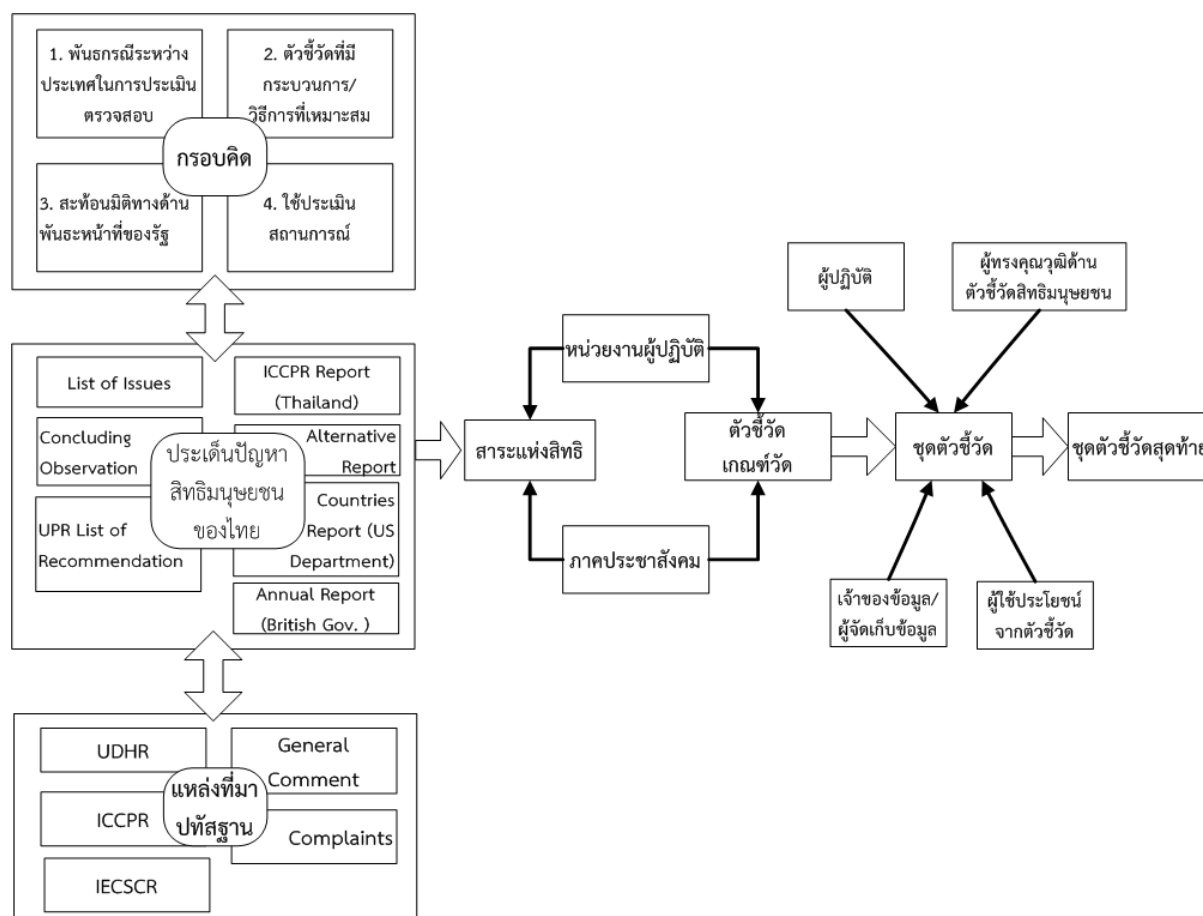
3.1 การกำหนดแหล่งที่มาของพันธกรณีสิทธิมนุษยชนและสาระแห่งสิทธิ

ขั้นตอนสำคัญในการจัดทำตัวชี้วัดขั้นตอนหนึ่ง คือ การกำหนดพันธกรณีระหว่างประเทศ (Identification of Legal Obligations) และสาระแห่งสิทธิ (Identification of Element of Rights) ตามที่ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ได้ประกาศรับรองว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ไม่อาจพรากจากมนุษย์ได้ 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 ดังนั้นในการกำหนดตัวชี้วัดตามโครงการนี้ จึงจำเป็นต้องศึกษาสาระแห่งสิทธิที่รับรองในแหล่งที่มาของพันธกรณีระหว่างประเทศ เพื่อให้เข้าใจมากขึ้น ผู้ศึกษาจึงได้เสนอแผนภูมิในการกำหนดพันธหน้าที่และสาระแห่งสิทธิ ดังนี้

แผนภูมิที่ 1 แหล่งที่มาของพันธะหน้าที่และกระบวนการในการกำหนดสาระแห่งสิทธิ และตัวชี้วัด



โดยที่สิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจัดทำขึ้นมุ่งที่จะรวบรวมหลักการที่สร้างปทัสถานทางกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตาม ถ้อยคำในปฏิญญาสากลก็ยังคงมีความคลุมเครืออยู่มาก ความไม่ชัดเจนของถ้อยคำของเอกสารที่ต้องการสร้างปทัสถานทางกฎหมายเป็นข้อจำกัดที่ถือว่าเป็นปกติ เนื่องจากหลักการทางกฎหมาย ต้องการให้ใช้ได้ทั่วไป จึงจำเป็นที่จะต้องใช้ถ้อยคำกว้างๆ เพื่อให้ครอบคลุมลักษณะต่างๆ ลักษณะเช่นนี้เกิดขึ้นทั้งตราสารทางกฎหมายระหว่างประเทศ และตราสารทางกฎหมายภายใน เช่น รัฐธรรมนูญ เป็นต้น

ในคู่มือตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนของสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ได้แนะนำว่า ในขั้นตอนแรกควรจะต้องมีการกำหนด สาระแห่งสิทธิ (หรือมิติของสิทธิมนุษยชน) การจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนจึงจำเป็นที่จะต้องกำหนด “แหล่งที่มา” เพื่ออ้างอิงสาระแห่งสิทธิ (Right Attributes) เพื่อให้ครอบคลุม และเป็นมาตรฐานที่ยอมรับได้

ดังได้กล่าวในบทที่สอง แม้ว่าโดยชื่อ “Declaration” หรือ “ปฏิญญา” ไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างประเทศ แต่สาระสำคัญของสิทธิที่รับรองโดยปฏิญญาสากลมีฐานะเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ดังนั้น ในบทนี้จะวิเคราะห์พันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนว่ามีเนื้อหาสาระ อย่างไร

คณะผู้ศึกษาได้แบ่งแหล่งที่มาของพันธกรณีที่พัฒนามาจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน สองลำดับ คือ แหล่งที่มาหลัก และแหล่งที่มารอง และเนื่องจากอุดมการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศที่มีผล ทำให้ความเห็นด้านสิทธิมนุษยชนแตกต่างกันนับตั้งแต่การจัดทำร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ต่อมา เมื่อสมัชชาใหญ่สหประชาชาติได้รับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแล้วจึงได้มีการจัดทำสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนสำคัญสองฉบับเพื่อลดความกดดันทางการเมืองคือ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) ตราสารทั้งสองฉบับได้รับการยอมรับว่าเป็น ตราสารสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ในการกำหนดพันธกรณีหลัก คณะผู้ศึกษาจึงใช้ข้อบทของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ประกอบกับข้อบทตามกติการะหว่างประเทศสองฉบับนี้เป็นพื้นฐานทางกฎหมายในการกำหนดพันธกรณีของประเทศไทยในการพิจารณาพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

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

3.1.1 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights: UDHR) เป็นตราสารสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศฉบับแรกที่ได้ประกาศหลักการสำคัญว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของมนุษย์ ในการเคารพและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้สมกับคุณค่าและศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ของทุกคน ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจัดทำขึ้นโดยคณะกรรมการร่างซึ่งเป็นตัวแทนของภูมิภาคต่างๆ ที่มีระบบกฎหมาย ศาสนา และวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน โดยมีนางเอลิโนอร์ รูสเวลท์ เป็นประธานคณะกรรมการร่างปฏิญญาสากล สมัชชาใหญ่สหประชาชาติได้รับรองปฏิญญาโดยมติเอกฉันท์ในวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 (พ.ศ. 2491)

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนสามารถแบ่งได้เป็นส่วนคือ

- **ส่วนแรก** (ข้อ 1 และข้อ 2) บัญญัติถึงหลักการทั่วไปและแนวคิดทางสิทธิมนุษยชน เช่น สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิที่ไม่อาจพรากจากมนุษย์ได้ หลักความเท่าเทียม และหลักภราดรภาพ
- **ส่วนที่สอง** (ข้อ 3 ถึงข้อ 21) เป็นการรับรองสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (Civil and Political Rights)
- **ส่วนที่สาม** (ข้อ 22 ถึงข้อ 28) รับรองสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (Economic, Social and Cultural Rights)
- **ส่วนที่สี่** (ข้อ 29 และข้อ 30) บัญญัติหน้าที่ของบุคคลต่อสังคม การจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคล และการตีความสิทธิตามปฏิญญานั้นจะต้องไม่เป็นการบั่นทอนสิทธิอื่นๆ

คุณค่าทางกฎหมายที่สำคัญที่สุดของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน คือ การเป็นตราสารอ้างอิงหลักการและเนื้อหาสิทธิมนุษยชนที่รัฐต่างๆ ได้ปวารณาตนเองตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติที่จะส่งเสริม

การเคารพสิทธิมนุษยชน โดยที่กฎบัตรฯ มิได้นิยามหรือแจกแจงว่าสิทธิมนุษยชนคืออะไร ดังนั้น ปญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน จึงเป็นเอกสารเสริมกฎบัตรฯ ช่วยทำให้คำว่าสิทธิมนุษยชนมีความหมายชัดเจนขึ้น แม้ว่า ปญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ไม่มีผลผูกพันในฐานะเป็นสนธิสัญญา แต่ถือได้ว่าหลักการต่างๆ ที่รับรองในปญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ได้มีการยอมรับจนถือได้ว่าเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ดังได้อธิบายแล้วในบทที่ 2 ข้างต้น

ปญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ได้รับการทำให้ชัดเจนขึ้นโดยกติการะหว่างประเทศสองฉบับ คือ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม กล่าวอีกนัยหนึ่ง กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เป็นส่วนที่แตกออกมาจากปญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เพื่อให้เกิดความชัดเจนขึ้น ซึ่งตราสารทั้งสามฉบับนี้ได้รับการยอมรับว่าเป็น “กฎบัตรสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ” ดังนั้นการพิจารณาพันธกรณีตามปญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน จึงต้องพิจารณาประกอบกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ด้วยเสมอ

3.1.2 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

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

ส่วนที่หนึ่ง วรรคอารัมภบท กล่าวถึงพันธกรณีของรัฐด้านสิทธิมนุษยชนตามกฎบัตรสหประชาชาติ 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 หรือเป็นสาระของสิทธิทั้งสิทธิทางด้านพลเมือง และสิทธิทางการเมือง (ดูรายละเอียดในตารางที่ 2)

ส่วนที่ห้า ว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (Human Rights Committee) ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ในกติกาฯ รวมถึงพันธกรณีในการเสนอรายงานของรัฐภาคี การยอมรับอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน และขั้นตอนการพิจารณาข้อร้องเรียน

ส่วนที่หก บทบัญญัติ ห้ามการตีความไปในทางขัดกับกฎหมายระหว่างประเทศอื่นๆ รวมทั้งการมิให้ ตีความในการที่จะลิดรอนสิทธิที่จะใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ⁵²

ประเทศไทยเป็นภาคีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2539 และมีผลบังคับต่อประเทศไทยในเดือนมกราคม พ.ศ. 2540

3.1.3 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) เป็นสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่กำหนดให้รัฐรับรองสิทธิต่างๆ ของบุคคลทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เป็นสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชน “คู่แฝด” ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) กติกาฯ ได้รับรองโดยสมัชชาใหญ่สหประชาชาติใน ค.ศ. 1966 (พ.ศ. 2509) และมีผลบังคับใช้เมื่อ ค.ศ. 1976 (พ.ศ. 2519) เนื้อหาของกติกาแบ่งเป็น ห้าส่วน ดังนี้

ส่วนที่หนึ่ง รับรองสิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเอง

ส่วนที่สอง กล่าวถึงพันธกรณีของรัฐโดยกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการต่างๆ เพื่อให้เกิดความก้าวหน้าในการเคารพคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิด้านนี้ให้เป็นจริง

ส่วนที่สาม กล่าวถึงสาระของสิทธิในด้านต่างๆ เช่น สิทธิเกี่ยวกับการทำงาน สภาพการจ้างงาน สิทธิที่จะได้รับสวัสดิการ การคุ้มครอง และช่วยเหลือครอบครัว สิทธิทางสังคม การศึกษา การมีส่วนร่วมทางวัฒนธรรม

ส่วนที่สี่ กำหนดพันธกรณีของรัฐในการจัดทำรายงานการปฏิบัติตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ต่อคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม (เป็นที่น่าสังเกตว่ากลไกการส่งต่อดูแลของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม นั้นต่างจาก กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ที่ได้กำหนดให้ตั้งคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาขึ้นมาโดยเฉพาะ)

ส่วนที่ห้า กล่าวถึงกระบวนการการเข้าเป็นภาคี การแก้ไขเพิ่มเติมของกติกาฯ

⁵² อัจฉรา ฉายากุล และคณะ พันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ศาสนา สำนักงาน, 2546), หน้า 20-21.

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีกติกาฯ โดยการภาคยานุวัติ ใน พ.ศ. 2542 (ค.ศ. 1999) และได้ตั้งข้อสงวนโดยการทำถ้อยแถลงการตีความ (Interpretative Declaration) เกี่ยวกับสิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเองว่าในข้อบทที่ 1 ว่า จะตีความสอดคล้องกับปฏิญญากรุงเวียนนาและแผนปฏิบัติการที่ได้รับรองในการประชุมระดับโลกว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน ค.ศ. 1993 (พ.ศ. 2536)⁵³

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบข้อบทสิทธิมนุษยชนตาม “บทบัญญัติสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ”

UDHR	ICCPR	ICESCR
	ข้อ 1 สิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเองทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม	ข้อ 1 สิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเองทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม
ข้อ 1 มนุษย์ทุกคนมีศักดิ์ศรี อิสภาพ และเสมอภาคกัน	ข้อ 1 สิทธิของปวงชนในการกำหนดอนาคตของตนเอง	
ข้อ 2 สิทธิที่จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติ	ข้อ 2 การปรับใช้กติกาฯ ในประเทศและห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลใด	
ข้อ 3 สิทธิในชีวิต ร่างกาย และเสรีภาพ	ข้อ 3 ความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย	
ข้อ 4 อิสระจากการเป็นทาส	ข้อ 4 ข้อยกเว้นพันธกรณีเมื่อเกิดภาวะฉุกเฉิน	
ข้อ 5 อิสระจากการทรมาน การลงโทษที่ทารุณโหดร้าย หรือปฏิบัติที่ย่ำยีศักดิ์ศรีมนุษย์	ข้อ 5 การตีความจำกัดสิทธิกระทำมิได้	
ข้อ 6 สิทธิที่จะเป็นบุคคลตามกฎหมาย	ข้อ 6 สิทธิในชีวิต	
ข้อ 7 สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายเสมอภาคกัน	ข้อ 7 ห้ามมีทาส	
ข้อ 8 สิทธิที่จะได้รับการเยียวยาทางศาลจากการถูกละเมิดสิทธิ	ข้อ 9 อิสระภาพของบุคคลและความมั่นคงปลอดภัยของบุคคล	
ข้อ 9 อิสระจากการถูกจับกุมคุมขัง หรือเนรเทศโดยพลการ	ข้อ 10 สิทธิของผู้ต้องขังที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างสมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์	
ข้อ 10 สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมจากการพิจารณาคดี	ข้อ 11 ห้ามคุมขังแทนการชำระหนี้	
ข้อ 11 สิทธิในคดีอาญาที่ได้รับสันนิษฐานไว้ก่อนว่า	ข้อ 12 เสรีภาพในการเดินทาง	
	ข้อ 13 การคุ้มครองคนต่างด้าวจากการเนรเทศอย่างไม่เป็นธรรม	

⁵³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 23-25.

UDHR	ICCPR	ICESCR
บริสุทธิ์ จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่าเป็นจริง ข้อ 12 สิทธิที่จะไม่ถูกแทรกแซงในความเป็นส่วนตัว ข้อ 13 สิทธิในการเดินทางและย้ายที่อยู่ และออกนอกประเทศ ข้อ 14 สิทธิที่จะขอลี้ภัยในประเทศอื่น ข้อ 15 สิทธิในการถือสัญชาติ ข้อ 16 สิทธิในการสมรสและสร้างครอบครัว ข้อ 17 สิทธิที่จะมีทรัพย์สิน ข้อ 18 สิทธิในเสรีภาพที่จะนับถือศาสนา ข้อ 19 เสรีภาพในความคิดเห็น การแสดงออก การรับหรือแพร่ข้อมูลข่าวสาร ข้อ 20 สิทธิในการชุมนุมอย่างสงบ ข้อ 21 สิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมือง สิทธิในการเลือกตั้ง และได้รับการบริการสาธารณะ	ข้อ 14 กระบวนการพิจารณา คดีอาญาและคดีแพ่งที่เป็นธรรม ข้อ 15 ห้ามใช้กฎหมายอาญาย้อนหลังการลงโทษ ข้อ 16 การยอมรับสถานะทางกฎหมายของบุคคล ข้อ 17 การคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว ข้อ 18 เสรีภาพในด้านความคิด มโนธรรม และศาสนา ข้อ 19 เสรีภาพในด้านความคิดเห็น การแสดงออก และด้านการรับข้อมูลข่าวสาร ข้อ 20 ห้ามโฆษณาชวนเชื่อเพื่อการสงคราม และก่อให้เกิดความเกลียดชัง ข้อ 21 เสรีภาพในการชุมนุมอย่างสันติ ข้อ 22 เสรีภาพในการก่อตั้งสมาคมและสหภาพแรงงาน ข้อ 23 การสมรสและสิทธิในครอบครัว ข้อ 24 สิทธิของเด็กที่จะได้รับการคุ้มครองพิเศษ ข้อ 25 สิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองและได้รับการบริการสาธารณะ ข้อ 26 สิทธิในการเท่าเทียมกันของบุคคล ข้อ 27 การคุ้มครองชนกลุ่มน้อย	ข้อ 6 สิทธิในการทำงาน เสรีภาพในการหาเลี้ยงชีพตามที่ตนเองเลือก ข้อ 7 สิทธิที่จะมีสภาพการทำงานที่เป็นธรรมปลอดภัย ค่าจ้างที่เป็น
ข้อ 22 สิทธิในสวัสดิการทางเศรษฐกิจและสังคม ข้อ 23 สิทธิในการทำงานร่วมในสหภาพแรงงาน ข้อ 24 สิทธิในการพักผ่อนและมีวันหยุด		

UDHR	ICCPR	ICESCR
ข้อ 25 สิทธิในมาตรฐานการครองชีพ การบริการทางสังคมที่จำเป็น สิทธิของมารดาและเด็กที่จะได้รับการดูแลพิเศษ ข้อ 26 สิทธิในการศึกษา ต้องมีการศึกษาแบบให้เปล่าในการศึกษาภาคบังคับ ข้อ 27 สิทธิในการเข้าร่วมศิลปวัฒนธรรม ข้อ 28 สิทธิจะได้รับประโยชน์จากระเบียบของสังคม		ธรรม มีวันหยุดพักผ่อนหญิงชายมีความเท่าเทียมกันในค่าจ้างและโอกาสความก้าวหน้า ข้อ 8 สิทธิในการก่อตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงาน รวมถึง การสมาคม ีแรงงานแห่งชาติ หรือเข้าเป็นสมาพันธ์แรงงานระหว่างประเทศ สิทธิที่จะนัดหยุดงาน ข้อ 9 สิทธิในสวัสดิการสังคม และการประกันสังคม ข้อ 10 สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองช่วยเหลือของสมาชิกในครอบครัว สิทธิของแม่และเด็กในช่วงการมีบุตร รวมถึง สิทธิในการลางานโดยมีค่าจ้างในช่วงระยะการคลอดบุตร เด็กและผู้เยาว์ได้รับการคุ้มครองพิเศษ ข้อ 11 สิทธิที่จะมีอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และ มาตรฐานการครองชีพที่พอเพียงสำหรับตนเองและครอบครัว ข้อ 12 สิทธิในสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดีที่สุดเท่าที่จะมีได้ รวมถึงมีสิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัย การควบคุม ป้องกันโรค และการบริการทางการแพทย์ ข้อ 13 สิทธิในการศึกษาภาคบังคับ ที่รัฐจัดให้แบบให้เปล่า สิทธิที่จะศึกษาในระดับสูงขึ้นไป การศึกษาต้องมุ่งสู่การทำให้เกิดศักดิ์ศรีและสันติภาพ

UDHR	ICCPR	ICESCR
		ของมนุษย์ ข้อ 15 สิทธิที่จะใช้ชีวิตทาง วัฒนธรรม และได้รับ ความก้าวหน้าทาง วิทยาศาสตร์ และการ คุ้มครองประโยชน์ทาง ศิลปวัฒนธรรมที่ตนเป็น เจ้าของ

3.1.4 ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ

ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ (General Comments) เป็นถ้อยแถลงที่จัดทำขึ้นเป็นเอกสารที่
ทำขึ้นโดยองค์กรสิทธิมนุษยชนตามสนธิสัญญา เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการสิทธิทาง
เศรษฐกิจและสังคม คณะกรรมการสิทธิเด็ก ข้อคิดเห็นร่วมขององค์กรที่มีหน้าที่สอดส่อง ดูแล การปฏิบัติตาม
พันธกรณี เพื่อให้รัฐภาคีได้ปฏิบัติตามพันธกรณีได้อย่างเต็มเปี่ยม

ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ จัดทำขึ้นเพื่ออธิบายประเด็นที่สำคัญในการจัดทำรายงานหรือเนื้อหา
ความหมายและพันธกรณีของรัฐของสิทธิต่างๆ ที่รับรองโดยอนุสัญญาสิทธิมนุษยชน ซึ่งเกิดจากการสังเคราะห์
ประเด็นต่างๆ ที่อยู่ในรายงานตามวาระของรัฐภาคี อนุสัญญาสิทธิมนุษยชนต่างๆ ประกอบกับแนวคำวินิจฉัย
คดีที่เป็นข้อพิพาทขององค์กรสิทธิมนุษยชน⁵⁴

สาระสำคัญของข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ครอบคลุมทั้งเรื่องพันธกรณีทางกฎหมาย นิยาม
ความหมาย และมุมมองต่อการจัดทำรายงานของประเทศภาคีสมาชิกของกติการะหว่างประเทศ และการ
ปฏิบัติของรัฐภาคี ทั้งนี้ถือเป็นการทบทวน ติดตาม และตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ตลอดจนการ
ตีความข้อบทต่างๆ ที่ได้บัญญัติไว้ในกติการะหว่างประเทศ ดังที่คณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศได้
แสดงความเห็นไว้ว่า

“ความประสงค์ของข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญนี้ ก็เพื่อเผยแพร่ประสบการณ์อันเป็นประโยชน์
โดยตรงต่อรัฐภาคี ในการสนับสนุนการปฏิบัติตามกติกา เพื่อชี้ให้รัฐภาคีได้เห็นถึงประเด็นที่ขาดหายไป
ในรายงานส่วนใหญ่ เพื่อเสนอข้อปรับปรุงกระบวนการรายงาน ตลอดจนกระตุ้นกิจกรรมของรัฐภาคี และ
องค์การระหว่างประเทศในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ความเห็นทั่วไปเหล่านี้ควรได้รับความสนใจ
จากประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะประเทศที่กำลังเตรียมตัวเข้าเป็นภาคีกติกา เพื่อที่จะเสริมความเข้มแข็งของความ
ร่วมมือของรัฐทั้งปวงในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนระดับสากล”

⁵⁴ วิชัย ศรีรัตน์, ศัพท์สิทธิมนุษยชน อ่างแล้ว หน้า 91

เช่น ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ 14 (General Comment No 14) เกี่ยวกับสิทธิที่จะได้รับมาตรฐานด้านสุขภาพสูงสุดเท่าที่จะมีได้ คณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางด้านการเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ได้ชี้ให้เห็นว่ารัฐมีพันธหน้าที่ที่เป็นรูปธรรมต่อ “สิทธิในสุขภาพ” เช่น ต้องมีมาตรการดังต่อไปนี้

- การรับรองสิทธิในสุขภาพไว้ในระบบกฎหมายและนโยบายสังคม
- มีโครงการบริการวัคซีนป้องกันโรคที่สำคัญ
- มีการฝึกอบรมแพทย์ และเจ้าหน้าที่ทางการแพทย์อย่างเพียงพอและเหมาะสม
- มีระบบประกันสุขภาพสำหรับประชาชน
- มีกฎหมายและมาตรการคุ้มครองความปลอดภัยในการทำงาน ความปลอดภัยจากอุบัติเหตุและมลพิษ

แม้ว่าข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญไม่มีพันธกรณีทางกฎหมายโดยตัวเอง แต่การที่จัดทำขึ้นโดยองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการตีความและการพิจารณาข้อบทตามสนธิสัญญา เป็นการช่วยอธิบายเนื้อหาและการปกป้องสิทธิตลอดจนพันธกรณีของรัฐในการเคารพสิทธิมนุษยชน จัดว่าเป็นกฎหมายที่ควรมีหรือ *Soft Law/ lex ferenda* หรือเป็นแหล่งที่มาประการหนึ่งของกฎหมายระหว่างประเทศ ตามธรรมเนียมศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ข้อ 38⁵⁵ ย่อมเป็นเหตุผลที่มีน้ำหนักและใช้เป็นแรงกดดันทางด้านศีลธรรมและการเมือง

อนึ่ง โครงการจัดตั้งสำนักงานสิทธิมนุษยชน มหาวิทยาลัยมหิดล ได้แปล General Comments⁵⁶ ของคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาต่างๆ ไว้ นับตั้งแต่คณะกรรมการประจำสนธิสัญญานั้นๆ เริ่มดำเนินการ จนถึง พ.ศ. 2543 (ค.ศ. 2000) ดังนั้น คณะผู้ศึกษาจึงใช้เนื้อหาถ้อยคำดังที่ผู้แปลได้แปลไว้ โดยการดึงมาใช้เฉพาะเนื้อหา ส่วนข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ที่คณะกรรมการฯ มีขึ้นหลังจาก พ.ศ. 2543 (ค.ศ. 2000) เป็นถ้อยคำที่คณะผู้ศึกษาได้แปลสรุปความเองเพื่อประโยชน์ในการศึกษาครั้งนี้

⁵⁵ *op. cit. supra* note 21

⁵⁶ General Comments on Civil and Political Rights adopted by the Human Rights Committee แปลโดย มุกดาวรรณ 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 3 : รายการข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญของคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (เรียงตามลำดับการรับรองจากใหม่ไปเก่า)

หมายเลข	เรื่อง	ปี ค.ศ. ที่รับรอง
21	สิทธิในการเข้าร่วมในชีวิตทางวัฒนธรรมของสังคม	2009
20	การไม่เลือกปฏิบัติทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม	2009
19	สิทธิในหลักประกันทางสังคม	2008
18	สิทธิในการทำงาน (ข้อ 6) ฉบับแก้ไขล่าสุด	2005
17	สิทธิที่จะได้สิทธิประโยชน์จากการคุ้มครองผลประโยชน์ทางด้านศีลธรรมและทางวัตถุในประโยชน์อันเกิดจากการผลิตทางวิทยาศาสตร์ วรรณกรรม หรือ ศิลปกรรมซึ่งตนเป็นผู้สร้างสรรค์ (ข้อ 15 (1) (c)) ฉบับแก้ไขล่าสุด	2005
16	สิทธิอันเท่าเทียมกันของบุรุษและสตรีในการที่จะอุปโภคสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (ข้อ 3)	2005
15	สิทธิที่จะมีน้ำ (ข้อ 11 และข้อ 12)	2002
14	สิทธิที่จะมีสุขภาพตามมาตรฐานสูงสุดเท่าที่เป็นได้ (ข้อ 12)	2000
13	สิทธิในการศึกษา (ข้อ 13)	1999
12	สิทธิที่จะมีอาหารอย่างเพียงพอ (ข้อ 11)	1999
11	แผนปฏิบัติการเกี่ยวกับการศึกษาขั้นประถม (ข้อ 14)	1999
10	บทบาทของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการปกป้องคุ้มครองสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม	1998
9	การประยุกต์กติกาฯ ใช้ในประเทศ	1998
8	ความสัมพันธ์ระหว่างการลงโทษทางเศรษฐกิจกับการเคารพสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม	1997
7	สิทธิที่จะมีที่อยู่อาศัยที่เพียงพอกับการบังคับไล่ที่ (ข้อ 11(1))	1997
6	สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ของผู้สูงอายุ	1995
5	สิทธิของคนพิการ	1994
4	สิทธิที่จะมีที่อยู่อาศัยที่เพียงพอ	1991
3	ลักษณะของพันธะหน้าที่ของรัฐภาคี (ข้อ 2 (1))	1990
2	มาตรการความช่วยเหลือระหว่างประเทศทางด้านเทคนิค	1990
1	การรายงานของรัฐภาคี	1989

ที่มา : <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>

ตารางที่ 4 : รายการข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน

(เรียงตามลำดับการรับรองจากใหม่ไปเก่า)

หมายเลข	เรื่อง	ปี พ.ศ. ที่รับรอง
34	ข้อคิดเห็นร่วมกันสำคัญเกี่ยวกับข้อ 19	2554
33	พันธกรณีของรัฐบาลฯ ภายใต้พิธีสารเลือกรับของกติการะหว่างประเทศ	2551
32	สิทธิในความเท่าเทียมกันทางการศาล และสิทธิที่จะได้รับการดำเนินคดีอย่างเป็นธรรม	2550
31	ลักษณะของพันธกรณีทางกฎหมายโดยทั่วไปที่มีต่อรัฐบาลฯ	2547
30	พันธกรณีของรัฐบาลฯ ในการนำเสนอรายงาน ภายใต้บทบัญญัติในข้อ 40	2545
29	ข้อ 4 การพักใช้พันธกรณีของรัฐชั่วคราวภายใต้สถานการณ์ฉุกเฉิน	2544
28	ข้อ 3 ความเสมอภาคเท่าเทียมกันของสิทธิระหว่างชายกับหญิง	2543
27	ข้อ 12 เสรีภาพในการเคลื่อนไหว	2542
26	ความต่อเนื่องของพันธกรณี	2540
25	ข้อ 25 การมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะ และสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง	2539
24	ข้อสงวนต่อกติการะหว่างประเทศ หรือพิธีสารเลือกรับ หรือการตีความข้อบทตามข้อ 40 ของกติการะหว่างประเทศ	2537
23	ข้อ 27 สิทธิของชนกลุ่มน้อย	2537
22	ข้อ 18 เสรีภาพทางความคิด มโนธรรม หรือความเชื่อทางศาสนา	2536
21	ข้อ 10 การปฏิบัติต่อบุคคลที่ถูกพรางเสรีภาพ	2535
20	ข้อ 7 ห้ามการทรมาน หรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์	2535
19	ข้อ 23 ครอบครัว	2533
18	การไม่เลือกปฏิบัติ	2532
17	ข้อ 24 สิทธิเด็ก	2532
16	ข้อ 17 สิทธิในการมีความเป็นส่วนตัว	2531
15	สถานะของคนต่างด้าวภายใต้กติการะหว่างประเทศ	2529
14	ข้อ 6 สิทธิในชีวิต	2527
13	ข้อ 14 การบริหารงานยุติธรรม	2527
12	ข้อ 1 สิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเอง	2527
11	ข้อ 20 การห้ามการโฆษณาชวนเชื่อให้เกิดสงคราม หรือก่อให้เกิดความเกลียดชังเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ หรือศาสนาที่แตกต่างกัน	2526
10	ข้อ 19 เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น	2526
9	ข้อ 10 การปฏิบัติต่อบุคคลที่ถูกพรางเสรีภาพไปด้วยความเป็นมนุษย์	2525
8	ข้อ 9 สิทธิในเสรีภาพ และความมั่นคงปลอดภัยของบุคคล	2525
7	ข้อ 7 การห้ามการทรมาน หรือการกระทำ หรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี	2525
6	ข้อ 6 สิทธิในชีวิต	2525
5	ข้อ 4 การพักใช้พันธกรณีของรัฐชั่วคราว	2524

หมายเลข	เรื่อง	ปี พ.ศ. ที่รับรอง
4	ข้อ 3 ความเสมอภาคของหญิงชาย ในการเข้าถึงสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง	2524
3	ข้อ 2 การดำเนินการในระดับชาติ	2524
2	แนวทางในการนำเสนอรายงาน	2524
1	พันธกรณีในการนำเสนอรายงาน	2524

ที่มา <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/comments.htm>

3.1.4.1 ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญของคณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

นับตั้งแต่คณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (The Human Rights Committee) ได้เริ่มดำเนินงานใน ค.ศ. 1976 (พ.ศ. 2519) จนถึงปัจจุบัน (ธันวาคม 2555) คณะกรรมการฯ ได้จัดทำข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ (General Comments) จำนวน 34 ฉบับ

ความเห็นทั่วไปทั้ง 34 ฉบับ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ถือเป็นการพัฒนาเกณฑ์ และมาตรฐานในการปฏิบัติให้เป็นไปตามพันธกรณีตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ซึ่งประเทศภาคีของกติการะหว่างประเทศจะได้ทำความเข้าใจในความหมายและขอบเขตของบทบัญญัติในกติการะหว่างประเทศ ตลอดจนให้คำอธิบายสาระสำคัญและประเด็นปัญหาทั่วไปที่อาจเกิดขึ้นได้ในกระบวนการดำเนินการให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น

คณะผู้ศึกษาได้สรุปเนื้อหาสาระเฉพาะส่วนที่เชื่อมโยงกับสาระแห่งสิทธิ และพันธะหน้าที่ของรัฐ ไว้ดังต่อไปนี้ เพื่อแสดงให้เห็นว่าการวิเคราะห์พันธะหน้าที่ของรัฐ และกำหนดตัวชี้วัดสามประเภท ตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ

- **ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ 6 (1982) ข้อ 6 “สิทธิในชีวิต”**⁵⁷
 - รัฐมีหน้าที่ต้องป้องกันการโฆษณาชวนเชื่อให้เกิดสงคราม และการล้างเผ่าพันธุ์⁵⁸
 - ป้องกันไม่ให้มีการพรากชีวิตตามอำเภอใจ “รัฐต้องดำเนินการไม่เพียงแต่ป้องกัน หรือลดโทษการพรากชีวิตที่เป็นการกระทำผิดอาญา แต่ต้องป้องกันการเช่นฆ่าตามอำเภอใจที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ความมั่นคงด้วย... ดังนั้นกฎหมายจึงต้องควบคุมการใช้อำนาจ และจำกัดการใช้อำนาจกับสถานการณ์ที่อาจทำให้บุคคลอาจถูกพรากชีวิตโดยเจ้าหน้าที่ได้”⁵⁹
 - รัฐต้องมีมาตรการป้องกันการทำให้บุคคลหายตัวไปโดยการใช้อำนาจ ซึ่งมักนำไปสู่การพรากชีวิต และต้องมีกลไกและกระบวนการในการไต่สวนบุคคลที่หายตัว⁶⁰

⁵⁷ Committee on Civil and Political Rights, General Comment No. 06: “The right to life (art. 6)” Adopted on. 30/04/1982

⁵⁸ *ibid.* para. 2

⁵⁹ *ibid.* para. 3

⁶⁰ para. 4

- รัฐต้องมีมาตรการเชิงบวก และต้องใช้มาตรการทุกอย่างที่เหมาะสมเพื่อลดการตายของทารกแรกเกิด และเพิ่มอายุขัยของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการขจัดภาวะทุพโภชนา และโรคระบาด⁶¹
- ต้องมีการทบทวนกฎหมายอาญาเกี่ยวกับโทษประหารชีวิต โดยใช้เฉพาะกับ “อาชญากรรมที่ร้ายแรงที่สุด” จริงๆ เท่านั้น โทษประหารต้องใช้อย่างเฉพาะเจาะจง และผู้กระทำความผิดมีสิทธิได้รับการลดโทษ และการอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการตุลาการระดับสูงขึ้นไป⁶²

● ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ 7 ข้อ 7 การห้ามทรมาน การลงโทษ หรือการปฏิบัติที่ทารุณโหดร้าย และลดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์⁶³

- การเป็นอิสระจากการทรมานฯ เป็นสิทธิสัมบูรณ์ ไม่สามารถยกเว้นได้ แม้ในภาวะฉุกเฉิน⁶⁴
- ต้องมีมาตรการป้องกันที่เป็นผล มีการตรวจสอบโดยเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจอย่างเพียงพอ ผู้กระทำการทรมานจะต้องถูกลงโทษ ผู้ที่ถูกทรมานจะต้องได้รับการเยียวยาที่เป็นผลจริงจัง⁶⁵
- ห้ามการคุมขังที่เป็นการตัดขาดการสื่อสาร เปิดโอกาสให้แพทย์ ทนายความ สมาชิกครอบครัว เยี่ยมผู้ต้องขังได้ ต้องกำหนดให้คุมขังผู้ต้องขังในสถานที่ที่เป็นที่รู้จักของสาธารณะและมีทะเบียนควบคุมตรวจสอบได้⁶⁶
- ต้องมีกฎหมายห้ามนำคำสารภาพหรือหลักฐานอื่นที่ได้จากการทรมานมาเป็นหลักฐานในศาล⁶⁷
- มีบทห้ามการลงโทษทางวินัย หรือการคุมประพฤติที่มีลักษณะเป็นการทรมาน เช่น ในสถาบันที่มีการควบคุมโดยรัฐ เช่น ทัณฑสถาน สถาบันการศึกษา สถาบันทางการแพทย์⁶⁸
- รัฐต้องมีมาตรการคุ้มครอง ป้องกัน บุคคลไม่ให้ถูกกระทำโดยบุคคลอื่น (นอกเหนือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ)⁶⁹
- มีข้อกำหนดห้ามทดลองทางการแพทย์ หรือทางวิทยาศาสตร์ โดยไม่ได้รับความยินยอมจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง⁷⁰

⁶¹ *ibid.* para. 5

⁶² *ibid.* para. 6-7

⁶³ Committee on Civil and Political Rights, General Comment No 07: Torture or cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (Art. 7): 30/05/1982.

⁶⁴ *ibid.* para. 1

⁶⁵ *ibid.* para. 1

⁶⁶ *ibid.* para. 1

⁶⁷ *ibid.* para. 1

⁶⁸ *ibid.* para. 2

⁶⁹ *ibid.* para. 2

⁷⁰ *ibid.* para. 3

ปลอดภัยของบุคคล⁷¹

● ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ 8 ข้อ 9 สิทธิในเสรีภาพและความ

- เสรีภาพ และความปลอดภัย เกี่ยวข้องกับการจำกัดเสรีภาพทั้งปวง ไม่ว่าจะเป็น มีวัตถุประสงค์อย่างไร เช่น การควบคุมคนเข้าเมือง การควบคุมผู้ป่วยทางจิต ผู้ติดยาเสพติด การกักกันนักเรียน⁷²
- ความหมายของคำว่า “โดยพลัน” (ในประโยคต้องนำตัวไปยังศาล “โดยพลัน”) ในกรณีผลัดเวลาต้องทำภายในเวลาไม่เกินสองสามวัน (not exceed a few days)⁷³
- ระยะเวลาในการควบคุมตัวระหว่างรอพิจารณาโดยศาลต้องให้สั้นที่สุด และควรได้รับการประกันตัวเป็นหลัก การควบคุมตัวไว้ระหว่างการพิจารณาเป็นข้อยกเว้น⁷⁴
- การควบคุมตัวบุคคลด้วยเหตุผลเพื่อการคุ้มครองความปลอดภัยสาธารณะ ต้องกระทำโดยมีเหตุผลและใช้กระบวนการทางกฎหมาย ผู้ถูกควบคุมตัวที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายมีสิทธิได้รับการชดเชยความเสียหาย⁷⁵

จำกัดเสรีภาพ⁷⁶

● ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ 9 (1982) ข้อ 10 การปฏิบัติต่อบุคคลที่ถูก

- ควรมีข้อมูลแสดงให้เห็นว่ามีมาตรการปกป้องสิทธิบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพ
- ข้อบท ข้อ 10 ของกติกาฯ แยกกล่าวถึงสิทธิ 3 ขั้นตอน วรรค 1 เป็นเรื่อง การจำกัดเสรีภาพทั่วไป วรรค 2 เกี่ยวกับผู้ต้องหา วรรค 3 เกี่ยวกับ ผู้ต้องโทษ
- ต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติใดๆ ในการปฏิบัติต่อบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพ
- ต้องไม่ปฏิบัติต่อผู้ต้องหาเหมือนกับผู้ต้องโทษ⁷⁷
- ต้องแยกผู้ต้องหาที่เป็นเด็กและเยาวชนออกจากผู้ต้องหาที่เป็นผู้ใหญ่⁷⁸
- ข้อมูลเกี่ยวกับมาตรการส่งเสริมการปรับตัวคืนสู่สังคม เช่น ข้อมูลด้าน การศึกษา ฝึกอบรมอาชีพ การอนุญาตให้ครอบครัวเข้าเยี่ยม⁷⁹

⁷¹ Human Rights Committee, General Comment No 08: Right to liberty and security of persons (Art. 9): 30/06/1982.

⁷² *ibid.* para. 1

⁷³ *ibid.* para. 2

⁷⁴ *ibid.* para. 3

⁷⁵ *ibid.* para. 4

⁷⁶ Human Rights Committee, General Comment No 9: Humane treatment of persons deprived of liberty (Art. 10): 30/07/1982

⁷⁷ *ibid.* para. 2

⁷⁸ *ibid.* para. 2

⁷⁹ *ibid.* para.3

- ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ 10 (1983) ข้อ 19 เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น⁸⁰
 - ขอบเขตของ “เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น” การเผยแพร่ข้อมูลและความคิดทุกประเภท รวมถึงการแสวงหา และรับข่าวสารและความคิดทุกประเภท โดยไม่จำกัดด้านพรมแดน และไม่ว่าโดยวิธีการใด ไม่ว่าโดยการพูด การเขียน การพิมพ์ในรูปแบบของรายงาน ศิลปะ หรือวิธีการอื่นใดที่บุคคลนั้นเลือกใช้⁸¹
 - ความสัมพันธ์ระหว่างเสรีภาพและขอบเขตของสื่อ ตระหนักว่าอาจมีความจำเป็นที่จะต้องควบคุมสื่อ แต่การควบคุมต้องไม่เป็นการแทรกแซง หรือทำลายเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลเสียเอง⁸²
 - รายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการกำหนดขอบเขตเสรีภาพในการแสดงออกว่าถูกจำกัดในสถานการณ์ใด ความสัมพันธ์ระหว่างเสรีภาพในการแสดงออกกับการจำกัด⁸³
 - การจำกัดเสรีภาพนั้นจักต้องกระทำภายใต้บทบัญญัติกฎหมาย และต้องมีความชอบธรรมในฐานที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของบุคคลหรือสังคมโดยรวม⁸⁴ (ตามข้อ 19(3))
- ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ 11 (1983) ข้อ 20 การห้ามการโฆษณาชวนเชื่อหรือยุยงให้เกิดสงคราม⁸⁵
 - รัฐภาคีจะต้องมีกฎหมายห้ามการโฆษณาชวนเชื่อที่ยั่วยุให้มีการเลือกปฏิบัติหรือให้เกลียดชังหรือใช้ความรุนแรงต่อชนกลุ่มน้อยทางด้านชาติพันธุ์หรือศาสนา และต้องมีมาตรการลงโทษที่เหมาะสม
- ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ 12 ข้อ 1 สิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเอง⁸⁶
 - ข้อมูลที่อธิบายถึงกระบวนการทางรัฐธรรมนูญและทางการเมืองที่จะทำให้สิทธินี้เป็นไปได้ในทางปฏิบัติ⁸⁷
 - มิติด้านเศรษฐกิจของสิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเอง สิทธิที่จะดำเนินการอย่างเสรีเพื่อจุดมุ่งหมายของตนในการจัดการโรคภัยและทรัพยากรธรรมชาติ⁸⁸

⁸⁰ Human Rights Committee, General Comment No 10: Freedom of expression (Art. 19) : 29/06/1983

⁸¹ *ibid.* para.2

⁸² *ibid.* para. 2

⁸³ *ibid.* para. 3

⁸⁴ *ibid.* para. 4

⁸⁵ Human Rights Committee, General Comment No 11: Prohibition of propaganda for war and inciting national, racial or religious hatred (Art. 20): 29/07/1983

⁸⁶ Human Rights Committee, General Comment No. 12: The right to self-determination of peoples (Art. 1): 13/03/1984

⁸⁷ *ibid.* para. 4

⁸⁸ *ibid.* para. 5

- ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ 13 ข้อ 14 ความเสมอภาคตามกฎหมาย⁸⁹
 - ความเสมอภาคของบุคคลภายใต้กระบวนการยุติธรรม สิทธิทุกอย่างที่จะได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรมและเปิดเผยโดยตุลาการ ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย ความเสมอภาคไม่ใช่เพียงคดีอาญา⁹⁰
 - ความเสมอภาคในการเข้าถึงศาล การประกันความเป็นอิสระของศาล การแต่งตั้งผู้พิพากษา เงื่อนไขในการใช้ศาลพิเศษ⁹¹
 - การประกันสิทธิจำเลยภายใต้ระบบของศาลทหารและศาลพิเศษ⁹²
 - การพิจารณาอย่างเปิดเผยต่อสาธารณชนและสื่อมวลชน คำพิพากษาต้องเปิดเผย เว้นกรณีจำเป็นจริงๆ⁹³
 - ข้อสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ องค์กร หน่วยงานของรัฐจะต้องหลีกเลี่ยงการทำให้ผู้ต้องหาที่ยังไม่ถูกตัดสินว่าผิดต้องเสียสิทธิ⁹⁴
 - หลักประกันขั้นต่ำในการพิจารณาคดีอาญา สิทธิที่จะได้รับแจ้งข้อหาด้วยภาษาที่บุคคลนั้นเข้าใจ รวมถึงสิทธิของบุคคลที่ไม่ถูกควบคุมตัว ต้องแจ้งถึงข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงที่มาของข้อหา⁹⁵
 - การมีเวลาที่พอเพียงและสิ่งจำเป็นอื่นที่พอเพียงในการเตรียมคดี การเข้าถึงเอกสาร และหลักฐานอื่น ที่ผู้ถูกกล่าวหาต้องการใช้ในการเตรียมคดี ตลอดจนการได้พบและสื่อสารกับทนายความ ได้รับการช่วยเหลือทางกฎหมาย การรักษาความลับในการสื่อสารของผู้ต้องหาและทนายความ ทนายความจะต้องไม่ถูกกดดันจากอิทธิพลหรือถูกแทรกแซง
- ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ 15 สถานะของคนต่างด้าว⁹⁶
 - ต้องให้การประกันว่าสิทธิตามกติกาจะได้รับการประกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติระหว่างพลเมืองของประเทศและคนต่างด้าว เว้นแต่สิทธิบางอย่างที่กำหนดสงวนไว้เฉพาะพลเมืองของประเทศ เช่น ข้อ 2-5 สิทธิในการมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะของรัฐ⁹⁷
 - รัฐควรรายงานสถานะของคนต่างด้าวไว้ในรายงานทั้งในทางกฎหมายและการปฏิบัติ⁹⁸

⁸⁹ 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.

⁹⁰ *ibid.* para. 1

⁹¹ *ibid.* para. 3

⁹² *ibid.* para. 4

⁹³ *ibid.* para. 6

⁹⁴ *ibid.* para. 7

⁹⁵ *ibid.* para. 8

⁹⁶ Human Rights Committee, General Comment No. 15: The position of aliens under the Covenant: 11/04/1986

⁹⁷ *ibid.* para. 3

⁹⁸ *ibid.* para. 4

- คนต่างด้าวเมื่อได้รับให้เข้ามาอยู่ในดินแดนของรัฐแล้ว ต้องได้รับการประกันสิทธิโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ
- สิทธิในเรื่องความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต การปราศจากการถูกทรมาน การปฏิบัติที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม และสิทธิในกระบวนการยุติธรรมจะถูกละเมิดมิได้⁹⁹
- เสรีภาพในการเดินทาง เลือกถิ่นที่อยู่อาศัย และเสรีภาพในการออกนอกประเทศจะถูกจำกัดได้ภายใต้หลักความชอบธรรมในการจำกัดสิทธิ (ข้อ 12.3)¹⁰⁰
- รัฐไม่เจตนาจำกัดคนต่างด้าวเดินทางกลับประเทศ ในการจับกุมคุมขังคนต่างด้าว เพื่อก่อนออกประเทศจะต้องคำนึงถึงเกี่ยวกับสิทธิของบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพ
- การจับบุคคลออกนอกประเทศควรมีเหตุผลชอบธรรม มีการทบทวนสำเร็จ และเป็นการตัดสินใจโดยองค์กรที่มีอำนาจ และควรได้รับการอำนวยความสะดวกที่จำเป็นแก่คนต่างด้าวที่คัดค้านคำสั่งขับออกนอกประเทศ

● ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ 16 ข้อ 17 สิทธิในความเป็นส่วนตัว ครอบครัว เคหสถาน และการติดต่อสื่อสาร¹⁰¹

- รัฐต้องคุ้มครองสิทธินี้จากการแทรกแซง หรือการหลบหลู่ทุกรูปแบบไม่ว่าจากการกระทำโดยองค์กรของรัฐ หรือของบุคคล โดยรัฐต้องมีมาตรการทางกฎหมายและมาตรการอื่นเพื่อให้ได้ผลอย่างจริงจัง รัฐต้องมีข้อมูลเกี่ยวกับวิธีการในการประกันสิทธินี้โดยองค์กรนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ โดยเฉพาะองค์กรที่จัดตั้งโดยรัฐ¹⁰²
- คำว่า “ไม่ชอบด้วยกฎหมาย” หมายความว่า การแทรกแซงไม่ควรกระทำได้ เว้นแต่โดยอำนาจกฎหมาย ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และความมุ่งหมายของกติกา¹⁰³
- องค์กรของรัฐมีอำนาจเรียกขอข้อมูลส่วนบุคคลได้เพียงพอที่จำเป็นต่อการคุ้มครองประโยชน์ของสังคม การแทรกแซงสิทธิในข้อนี้จะต้องกระทำโดยองค์กรที่แต่งตั้งโดยกฎหมายและเป็นกรณีๆ ไป¹⁰⁴
- การเฝ้าสอดส่อง การห้ามติดต่อทางเอกสาร การดักฟัง การบันทึก การค้นบ้าน ต้องจำกัดเพียงเพื่อให้ได้หลักฐานที่จำเป็น¹⁰⁵

⁹⁹ *ibid.* para. 7

¹⁰⁰ *ibid.* para. 8

¹⁰¹ 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

¹⁰² *ibid.* para. 3

¹⁰³ *ibid.* para. 4

¹⁰⁴ *ibid.* para. 7-8

¹⁰⁵ *ibid.* para. 8

- ในการค้นตัวบุคคลจะต้องกระทำด้วยความเคารพศักดิ์ศรีของผู้ถูกค้นตัว¹⁰⁶
- การรวบรวมและจัดเก็บรักษาข้อมูลส่วนบุคคล โดยใช้คอมพิวเตอร์ฐานข้อมูล หรือเครื่องมือใดไม่ว่าโดยรัฐหรือเอกชนจะต้องควบคุมโดยกฎหมาย รัฐต้องมีมาตรการไม่ให้ข้อมูลนั้นตกอยู่ในมือของบุคคลอื่นที่ไม่มีอำนาจ¹⁰⁷
- บุคคลที่ข้อมูลส่วนบุคคลถูกจัดเก็บต้องได้รับการแจ้งว่ามีการจัดเก็บข้อมูลเพื่อวัตถุประสงค์ใด และข้อมูลประเภทใด องค์กรใดเป็นผู้จัดเก็บหรือควบคุมการเข้าถึง และบุคคลนั้นมีสิทธิเข้าถึงหรือขอแก้ไข
- รัฐมีหน้าที่ออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองเกียรติยศ ชื่อเสียง ตลอดจนมีมาตรการที่มีประสิทธิภาพให้บุคคลที่ละเมิดสิทธิข้อนี้ต้องรับผิดชอบต่อการกระทำ¹⁰⁸

● **ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ 34 ข้อ 19 เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก (ใช้แทนที่ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ 10)**¹⁰⁹

- เสรีภาพในความคิดเห็นและการแสดงออกมีความเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดเป็นพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพด้านอื่นๆ เช่น เสรีภาพในการเข้าร่วมชุมนุมสมาคม และเสรีภาพในการชุมนุม เสรีภาพในการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง
- สิทธิในความคิดเห็นเป็นสิทธิสมบูรณ์ไม่อาจפקใช้ได้¹¹⁰ และรัฐต้องคุ้มครองให้เกิดผลโดยมีกฎหมายภายใน¹¹¹
- สิทธิในความคิดเห็นทุกรูปแบบจะได้รับการคุ้มครอง¹¹²
- รัฐต้องคุ้มครองสิทธิในการแสดงออก รวมถึงสิทธิที่จะแสวงหาและได้รับข้อมูลความเห็นในทุกรูปแบบโดยไม่จำกัดเขตแดน สิทธินี้ย่อมรวมถึงการแสดงออกและการสื่อสารในรูปแบบต่างๆ ทุกรูปแบบ¹¹³
- รัฐต้องมีมาตรการส่งเสริมให้เกิดความหลากหลายของสื่อสารมวลชนและให้สื่อสารมวลชนมีความอิสระ¹¹⁴
- ควรดำเนินการพิจารณาเทคโนโลยีการสื่อสาร เช่น อินเทอร์เน็ต และโทรศัพท์เคลื่อนที่ และควรมีมาตรการจำเป็นเพื่อทำให้การสื่อสารรูปแบบใหม่ มีความอิสระ และเข้าถึงได้โดยปัจเจกชนทั่วไป¹¹⁵

¹⁰⁶ *ibid.* para. 8

¹⁰⁷ *ibid.* para. 10

¹⁰⁸ *ibid.* para. 11

¹⁰⁹ Human Rights Committee General Comment No 34 on Article 19: Freedom of opinion and expression: CCPR/C/GC/34

¹¹⁰ *ibid.* para. 5

¹¹¹ *ibid.* para. 8

¹¹² *ibid.* para. 9

¹¹³ *ibid.* para. 11

¹¹⁴ *ibid.* para. 14

¹¹⁵ *ibid.* para. 16

- ควรทำให้การกระจายเสียงสาธารณะมีความเป็นอิสระและความเป็นอิสระของบรรณาธิการ
- ในการที่รัฐจำกัดเสรีภาพในการแสดงออกของบุคคลด้วยเหตุผลที่ชอบธรรมได้ เช่น เพื่อป้องกันเกียรติยศชื่อเสียงของบุคคล ป้องกันความมั่นคงปลอดภัยสาธารณะ และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม การจำกัดนั้นจะต้องไม่ทำให้เสื่อมเสียเสรีภาพในการแสดงออกเสียเอง
- รัฐต้องมีมาตรการที่เป็นผลในการป้องกันการโจมตีหรือทำการปิดปากไม่ให้บุคคลแสดงความเห็น หรือใช้เสรีภาพในการแสดงออกโดยเฉพาะโดยสื่อมวลชนหรือบุคคลที่สืบเสาะข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์สิทธิมนุษยชนหรือบุคคลที่เผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนรวมถึงผู้พิพากษาและทนายความ
- มาตรการป้องกันดังกล่าวต้องมีการสืบสวนทันทีทันใด และจะต้องดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำความผิด
- เหตุของการละเมิดจะต้องได้รับการชดเชยตามความเหมาะสม¹¹⁶
- การจำกัดเสรีภาพในการแสดงออกจะต้องกระทำโดยกฎหมายและสอดคล้องกับหลักความชอบธรรมในการจำกัดสิทธิ¹¹⁷

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

3.1.4.2 ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญของคณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

- ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ 4 สิทธิในการมีที่อยู่อย่างพอเพียง (ข้อ 11.1)¹¹⁸
 - สิทธิในที่อยู่อาศัยที่เพียงพอไม่ควรจะถูกตีความอย่างแคบๆ หรืออย่างจำกัด การตีความเช่นนี้ทำให้ที่อยู่อาศัยเป็นเพียงที่พักพิงซึ่งมีเพียงหลังคาคุ้มตัวหรือมองที่อยู่อาศัยเป็นเพียงสินค้าเท่านั้น แต่สิทธิในที่อยู่อาศัยที่เพียงพอหมายถึง สิทธิในการอาศัยอยู่ในที่มีความปลอดภัย มีความสงบสุข และมีศักดิ์ศรี¹¹⁹
 - การมีที่อยู่อาศัยที่เพียงพอ หมายถึง การมีความเป็นส่วนตัวเพียงพอ มีพื้นที่เพียงพอ มีความมั่นคงปลอดภัยเพียงพอ มีแสงสว่างและการถ่ายเทอากาศ

¹¹⁶ *ibid.* para. 23

¹¹⁷ *ibid.* para. 27-34

¹¹⁸ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General comment No 4: The right to adequate housing (Art.11 (1)): 13/12/1991.

¹¹⁹ *ibid.* para. 7

มีโครงสร้างพื้นฐานเพียงพอ และอยู่ในทำเลที่ไม่ห่างไกลจากสถานที่ทำงาน และสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานอื่นๆ ในราคาที่เหมาะสม¹²⁰

- แนวคิดเรื่องความเพียงพอมีองค์ประกอบดังนี้ ก) หลักประกันทางกฎหมายในการมีสิทธิเป็นเจ้าของ มีหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการเช่าที่อยู่อาศัย เคหะชุมชน สหกรณ์ การเช่าซื้อ การแบ่งเช่า บ้านพักฉุกเฉิน และการตั้งที่อยู่ตามอัยาศัย ซึ่งรวมถึงการครอบครองที่ดินหรือทรัพย์สิน ทุกคนจะต้องมีความมั่นคงในการเป็นเจ้าของระดับหนึ่ง ข) การมีบริการโครงสร้างพื้นฐาน สิ่งอำนวยความสะดวกและสิ่งที่จำเป็นทางวัตถุ ควรมีโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรร่วมกัน น้ำดื่มที่สะอาด พลังงานสำหรับหุงต้ม อุปกรณ์ให้ความอบอุ่นและแสงสว่าง เครื่องอำนวยความสะดวกในการซักล้างและอนามัย ที่เก็บรักษาอาหาร ที่ทิ้งขยะที่ระบายน้ำเสียและบริการฉุกเฉิน ค) ความสามารถในการได้มา ค่าใช้จ่ายสำหรับบุคคลหรือครัวเรือนเพื่อที่อยู่อาศัย ควรอยู่ในระดับที่สามารถจ่ายได้ รัฐบาลควรจัดเงินอุดหนุนเรื่องที่อยู่อาศัยหรือความช่วยเหลือในรูปแบบอื่นๆ แก่ผู้ที่ไม่อาจจัดหาที่อยู่อาศัย ผู้เช่าควรได้รับการคุ้มครองด้วยวิธีการที่เหมาะสมจากอัตราค่าเช่าและการขึ้นค่าเช่าโดยไม่สมเหตุสมผล ง) ความเหมาะสมที่จะอาศัยอยู่ เป็นที่ที่สามารถปกป้องผู้อยู่อาศัยจากความหนาวเย็น ความชื้น ความร้อน ฝุ่น ลม และสิ่งคุกคามสุขภาพอื่นๆ เช่น พาหะนำโรค อันตรายทางโครงสร้างอื่นๆ จ) การเข้าถึงที่อยู่อาศัยที่เพียงพอ นั้น ผู้มีสิทธิในที่อยู่อาศัยจะต้องเข้าถึงได้ กลุ่มคนด้อยโอกาสจะต้องได้รับและมีสิทธิเข้าถึงทรัพยากรสำหรับที่อยู่อาศัยที่เพียงพออย่างยั่งยืน¹²¹
- รัฐบาลจึงต้องมีมาตรการอย่างทันทีเพื่อประกันความมั่นคงในสิทธิในการครอบครองใช้ประโยชน์ซึ่งที่อยู่อาศัยสำหรับผู้ที่ยังไม่ได้รับการคุ้มครอง ทั้งนี้โดยต้องหารือกับผู้ที่มีส่วนได้เสียทั้งหมด¹²²
- รัฐบาลจะกำหนดขั้นตอนเพื่อการดำเนินการเพื่อประกันว่าค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับบ้านของบุคคลอยู่ในระดับที่สอดคล้องกับรายได้ประจำของเขาด้วย¹²³
- รัฐบาลจึงต้องให้การอุดหนุนด้านที่อยู่อาศัยสำหรับบุคคลที่ไม่สามารถจัดหาที่อยู่อาศัยเพื่อตนเองได้ รวมทั้งการกำหนดรูปแบบและระดับของการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยตามความจำเป็นเพื่อให้มีที่อยู่อาศัยที่พอเหมาะกับการดำรงชีพอยู่ได้¹²⁴

¹²⁰ *ibid.* para. 7

¹²¹ *ibid.* para. 8

¹²² *ibid.* para. 8

¹²³ *ibid.* para. 8

¹²⁴ *ibid.* para. 8

- สำหรับกรณีบุคคลที่ไม่มีบ้านเป็นของตนเองสิทธิในการครอบครองใช้ประโยชน์ซึ่งที่อยู่อาศัยจะต้องได้รับการคุ้มครอง เช่น จากการกำหนดค่าเช่าสูงเกินควร¹²⁵
- สำหรับกรณีในเขตที่วัสดุก่อสร้างที่อยู่อาศัยหายากและทำให้ค่าก่อสร้างแพงเกินไป รัฐจะต้องดำเนินมาตรการเป็นขั้นเป็นตอนเพื่อให้วัสดุไม่ขาดแคลน¹²⁶
- รัฐภาคีต้องลำดับความสำคัญโดยมาตรการทางด้านกฎหมายและนโยบาย โดยให้การพิจารณาเป็นพิเศษกับบุคคลที่ดำเนินชีวิตในสภาพไม่ได้สุลักษณะอย่างเพียงพอ¹²⁷
- รัฐภาคีทั้งฝ่ายให้ความช่วยเหลือและฝ่ายรับความช่วยเหลือจะต้องรับประกันว่าจะจัดสรรทรัพยากรทางการเงินในสัดส่วนอย่างสำคัญเพื่อการยกระดับคุณภาพของที่อยู่อาศัย และจำนวนผู้มีที่อยู่อาศัยอย่างเพียงพอให้สูงขึ้น¹²⁸

● **ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ 5 ผู้พิการ**¹²⁹

- รัฐภาคีมีพันธกรณีตามกฎหมายไม่เพียงแต่งดเว้นจากการไม่ออกมาตรการที่เป็นผลร้ายต่อคนพิการ และยังต้องมุ่งส่งเสริมให้มีการยกระดับการได้รับความคุ้มครองสิทธิต่างๆ สูงสุดเท่าที่มีทรัพยากรรองรับ¹³⁰
- รัฐภาคีมีหน้าที่ในการคุ้มครองบุคคลที่มีความเปราะบางเป็นพิเศษ และให้คำนึงเป็นพิเศษในสถานการณ์ที่ทรัพยากรมีความจำกัดอย่างรุนแรง¹³¹
- รัฐภาคีมีความรับผิดชอบในการประกันว่าความพิการของบุคคลจะไม่ถูกนำมาอ้างเพื่อลดระดับการให้ความคุ้มครองแรงงานต่ำกว่าระดับขั้นต่ำ¹³²
- รัฐภาคีจักต้องรับประกันว่ากฎหมายและนโยบายทางสังคม ทั้งในการบังคับใช้จะต้องไม่ส่งผลขัดขวางการสำเร็จแห่งสิทธินี้ และบุคคลพิการพึงเข้าถึงบริการคำปรึกษาที่จำเป็นที่เกี่ยวกับสิทธินี้¹³³

¹²⁵ *ibid.* para. 8

¹²⁶ *ibid.* para. 8

¹²⁷ *ibid.* para. 11

¹²⁸ *ibid.* para. 19

¹²⁹ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General comment No 5: Persons with disabilities: 09/12/1994.

¹³⁰ *ibid.* para. 9

¹³¹ *ibid.* para. 10

¹³² *ibid.* para. 25

¹³³ *ibid.* para. 30

- ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ 6 สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมของผู้สูงอายุ¹³⁴
 - รัฐภาคีจักต้องให้ความเอาใจใส่เป็นพิเศษต่อผู้สูงอายุที่เป็นสตรีที่ไม่อยู่ในระบบประกันสังคมในขณะที่ต้องเลี้ยงดูสมาชิกในครอบครัว¹³⁵
 - รัฐภาคีต้องดำเนินมาตรการอย่างเหมาะสมในการจัดให้มีและให้บุคคลเข้าสู่ระบบการประกันสังคม¹³⁶
 - รัฐภาคีต้องประกันสิทธิประโยชน์แก่คู่สมรสหรือบุตรในกรณีของผู้หาเลี้ยงครอบครัวที่เคยอยู่ในระบบประกันสังคมเสียชีวิตไปกะทันหันขณะครอบครัวยังต้องได้รับการดูแล¹³⁷
 - รัฐภาคีจักต้องจัดให้มีประโยชน์และการช่วยเหลืออื่นแก่ผู้สูงอายุทั้งหลาย แม้ว่าตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องเขายังไม่ได้รับสิทธิเช่นนั้นเนื่องจากระยะเวลาจ่ายเงินสมทบก็ตาม¹³⁸
 - รัฐภาคีจักต้องใช้ความพยายามตามความจำเป็นในการให้ความสนับสนุนคุ้มครอง และเสริมสร้างสุขภาวะของครอบครัวที่ต้องดูแลผู้สูงอายุ¹³⁹
 - รัฐภาคีจักต้องตระหนักว่าการจัดให้มีบริการสุขภาพของผู้สูงอายุจำเป็นต้องมีการลงทุนอย่างต่อเนื่องในทุกช่วงชีวิต เช่น การรณรงค์ให้บุคคลเห็นความสำคัญของการดำเนินชีวิตที่ไม่ก่อความเสี่ยงภัยต่อปัญหาสุขภาพในภายหลัง¹⁴⁰
- ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ 7 สิทธิในการมีที่อยู่อาศัยอย่างพอเพียง:
การบังคับไล่ที่¹⁴¹
 - การบังคับไล่ที่โดยพื้นฐานแล้วย่อมไม่สอดคล้องกับข้อกำหนดของกติกา¹⁴²
 - บุคคลควรได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายจากการขับไล่จากบ้านหรือที่ดินอย่างไม่ยุติธรรม¹⁴³
 - การบังคับไล่ที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง ประเด็นปัญหา คือ การพิจารณาว่าในสถานการณ์ใดการบังคับไล่ที่จะทำได้ รวมถึงการทำให้

¹³⁴ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General comment No. 6: The economic, social and cultural rights of older persons: 08/12/1995.

¹³⁵ *ibid.* para. 20

¹³⁶ *ibid.* para. 27

¹³⁷ *ibid.* para. 29

¹³⁸ *ibid.* para. 30

¹³⁹ *ibid.* para. 31

¹⁴⁰ *ibid.* para. 35

¹⁴¹ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General comment No. 7: The right to adequate housing (Art.11.1): forced evictions: 20/05/1997.

¹⁴² *ibid.* para. 1

¹⁴³ *ibid.* para. 2

เกิดความชัดเจนว่าจะต้องมีการคุ้มครองรูปแบบใดจึงจะประกันการเคารพ
บทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง¹⁴⁴

- การบังคับไล่ที่ หมายถึง การให้ย้ายออกอย่างถาวรหรือชั่วคราวจากบ้าน
และ/หรือ ที่ดินที่เขาอยู่ โดยบุคคลนั้นๆ ครอบครอง และ/หรือ ชุมชนนั้นๆ
ไม่เต็มใจ และโดยปราศจากการให้หรือทำให้เข้าถึงกฎหมายที่เหมาะสมใน
รูปแบบใดหรือการคุ้มครองอื่นใด อย่างไรก็ตาม การห้ามการบังคับไล่ที่มิได้
รวมถึงการไล่ที่โดยใช้กำลังที่เป็นไปตามกฎหมายหรือสอดคล้องกับ
บทบัญญัติของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน¹⁴⁵
- ในที่ที่มีการไล่ที่จะต้องมีการใช้มาตรการที่เหมาะสมเพื่อประกันว่าจะไม่มี
การเลือกปฏิบัติในรูปแบบใดเข้าไปเกี่ยวข้อง¹⁴⁶
- การบังคับไล่ที่และการรื้อทำลายบ้านช่องในลักษณะที่เป็นมาตรการลงโทษ
นั้นขัดกับแนวปฏิบัติของกติกา¹⁴⁷
- ก่อนที่จะดำเนินการไล่ที่ โดยเฉพาะเมื่อต้องทำกับกลุ่มคนจำนวนมาก
จะต้องมีการสำรวจทางเลือกอื่นๆ ที่เป็นไปได้แล้ว โดยการปรึกษาหารือกับ
บุคคลที่ได้รับผลกระทบเพื่อที่จะหลีกเลี่ยง หรืออย่างน้อยลดความจำเป็นที่
จะต้องใช้กำลัง¹⁴⁸
- รัฐภาคีประกัน “การเยียวยาที่มีประสิทธิภาพ” สำหรับบุคคลที่สิทธิถูก
ละเมิด¹⁴⁹
- การไล่ที่ไม่ควรทำให้บุคคลต้องกลายเป็นคนไร้ที่อยู่ หรือทำให้เสี่ยงต่อการ
ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนอื่นๆ ในกรณีที่ผู้ที่ได้รับผลกระทบไม่สามารถหา
ที่อยู่สำหรับตนเองได้¹⁵⁰

● ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ 12 สิทธิที่จะมีอาหารที่พอเพียง¹⁵¹

- สิทธิในการได้รับอาหารอย่างเพียงพอเกิดขึ้นได้เมื่อทุกคนสามารถเข้าถึง
อาหารอย่างเพียงพอ หรือไม่ก็จากการจัดซื้อหาได้ทุกเมื่อทั้งในทางกายภาพ
และในทางเศรษฐกิจ¹⁵²

¹⁴⁴ *ibid.* para. 2

¹⁴⁵ *ibid.* para. 3

¹⁴⁶ *ibid.* para. 10

¹⁴⁷ *ibid.* para. 12

¹⁴⁸ *ibid.* para. 13

¹⁴⁹ *ibid.* para. 13

¹⁵⁰ *ibid.* para. 16

¹⁵¹ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General comment No. 12: The rights to adequate food: 12/ 5/ 1999.

¹⁵² *ibid.* para. 6

- แนวคิดเรื่องความเพียงพอ สัมพันธ์กับแนวคิดเรื่องอาหารที่เพียงพอ หรือ ความมั่นคงด้านอาหาร หมายความว่า ต้องมีอาหารแก่คนในรุ่นนี้และในอนาคต¹⁵³
- สาระหลักของสิทธิด้านอาหาร หมายถึง การมีอาหารเพียงพอกับความ ต้องการทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพที่จะสนองความต้องการทาง โภชนาการของปัจเจกชน ปราศจากสารที่เป็นอันตราย และเป็นที่ยอมรับ ของวัฒนธรรมนั้นๆ การเข้าถึงอาหารในลักษณะที่ยั่งยืนและไม่แทรกแซง สิทธิมนุษยชนอื่นๆ ที่พึงมีพึงได้¹⁵⁴
- ความต้องการทางโภชนาการ ต้องดำเนินการมาตรการในการบำรุง ปรับเปลี่ยน หรือเพิ่มความหลากหลายด้านอาหารและการบริโภคอย่างเหมาะสม และ รูปแบบในการเลี้ยงดู ซึ่งรวมทั้งการเลี้ยงดูบุตรด้วยนมมารดา¹⁵⁵
- การปลอดจากสารที่เป็นอันตราย ข้อกำหนดเกี่ยวกับความปลอดภัยในการ บริโภคและมาตรการป้องกันต่างๆ ทั้งโดยภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อ ป้องกันสารปนเปื้อนในอาหารทั้งที่เกิดจากการปลอมปน และ/หรือ จาก มลพิษทางสิ่งแวดล้อม หรือการจัดการที่ไม่เหมาะสม¹⁵⁶
- การยอมรับของผู้บริโภคหรือวัฒนธรรม¹⁵⁷
- การมีอย่างเพียงพอ หมายถึง ความเป็นไปได้ในการเลี้ยงดูตนเองโดยตรง จากที่ดินทำการเกษตร หรือจากระบบการแจกจ่าย การแปรรูป และ การตลาดที่มีระบบที่ดี¹⁵⁸
- ความสามารถในการเข้าถึง หมายถึง ความสามารถในการเข้าถึงทั้งทาง เศรษฐกิจและทางกายภาพ ความสามารถในการเข้าถึงทางเศรษฐกิจ หมายความว่า ค่าใช้จ่ายของบุคคลและครัวเรือนที่สัมพันธ์กับการจัดหา อาหารเพื่อการบริโภคอย่างเพียงพอ ความสามารถในการเข้าถึงทาง กายภาพ หมายความว่า ทุกคนจะต้องเข้าถึงอาหารได้ รวมทั้งผู้ที่สภาพ ร่างกายอ่อนแอ เช่น ทารกและเด็ก คนชรา คนพิการ ผู้ป่วยในระยะสุดท้าย และผู้ที่มีปัญหาสุขภาพเรื้อรัง ผู้ป่วยทางจิต¹⁵⁹
- พันธะในการเคารพต่อการเข้าถึงอาหารอย่างเพียงพอบังคับมิให้รัฐภาคีดำเนิน มาตรการใดๆ ที่อาจเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงดังกล่าว พันธะในการปกป้อง กำหนดให้รัฐดำเนินการที่เป็นหลักประกันว่ากิจการหรือปัจเจกชนไม่ กระทำการใดๆ ที่ทำให้ผู้อื่นไม่อาจเข้าถึงอาหารอย่างเพียงพอได้ พันธะในการ ตอบสนอง (อำนวยความสะดวก) หมายความว่า รัฐจะต้องมีส่วนดำเนินการใน

¹⁵³ *ibid.* para. 7

¹⁵⁴ *ibid.* para. 8

¹⁵⁵ *ibid.* para. 9

¹⁵⁶ *ibid.* para. 10

¹⁵⁷ *ibid.* para. 11

¹⁵⁸ *ibid.* para. 12

¹⁵⁹ *ibid.* para. 12

เชิงรุกเพื่อเพิ่มความสามารถของประชาชนในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากร และวิถีทางสู่ความเป็นอยู่ที่ดี รวมทั้งความมั่นคงทางอาหาร¹⁶⁰

- รัฐภาคีจะต้องไม่มีมาตรการใดอันขัดขวางการเข้าถึงสิทธิเรื่องมีอาหารอย่างเพียงพอ¹⁶¹
- รัฐภาคีต้องคุ้มครองบุคคลจากการกระทำของบุคคลหรือองค์กรในลักษณะทำให้เสื่อมเสียในสิทธินี้¹⁶²
- พันธกรณีในด้านเต็มเต็มสิทธินี้กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการแบบเชิงรุกเพื่อสร้างพลังของบุคคลในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ในทรัพยากรและอันจะประกันความมั่นคงในอาหาร และความเป็นอยู่ที่เป็นปกติสุข¹⁶³
- การละเมิดสิทธิในด้านอาหารอาจเกิดขึ้นได้โดยการกระทำของรัฐโดยตรงหรือโดยองค์กรอื่นๆ ที่รัฐไม่ได้ควบคุมกำกับเท่าที่ควร¹⁶⁴
- รัฐภาคีจะต้องดำเนินการทุกอย่างเพื่อเป็นหลักประกันว่าทุกคนในประเทศไม่ประสบกับความอดอยากหิวโหย และพึงได้รับสิทธิในด้านอาหารอย่างเพียงพอโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้¹⁶⁵
- การกำหนดและดำเนินยุทธศาสตร์แห่งชาติเกี่ยวกับสิทธิด้านอาหารจะต้องมีความสอดคล้องอย่างเต็มที่กับหลักการว่าด้วยความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ความโปร่งใส การมีส่วนร่วมของประชาชน การกระจายอำนาจ¹⁶⁶
- ยุทธศาสตร์ดังกล่าวควรชี้ประเด็นและมาตรการสำคัญต่างๆ เกี่ยวกับระบบอาหารในทุกแง่มุม รวมทั้งการผลิต การแปรรูป การจำหน่าย การตลาด และการบริโภคอาหารที่ปลอดภัย ตลอดจนมาตรการร่วมในด้านอนามัย การศึกษา การจ้างงาน และความมั่นคงทางสังคม¹⁶⁷
- รัฐภาคีจักต้องดำเนินตามขั้นตอนตามความเหมาะสมให้ภาคธุรกิจและประชาสังคมปฏิบัติให้สอดคล้องกับบทบัญญัติเรื่องสิทธิในอาหาร¹⁶⁸
- รัฐภาคีจักต้องพัฒนากลไกติดตามความก้าวหน้าของการส่งเสริมคุ้มครองสิทธิในอาหาร โดยให้ความสำคัญในการค้นหาเหตุที่เป็นอุปสรรคในการปฏิบัติตามพันธกรณีในข้อนี้ รวมทั้งการออกมาตรการทางกฎหมายและบริหารเพื่อแก้ไขเหตุเหล่านี้¹⁶⁹

¹⁶⁰ *ibid.* para. 15

¹⁶¹ *ibid.* para. 15

¹⁶² *ibid.* para. 15

¹⁶³ *ibid.* para. 15

¹⁶⁴ *ibid.* para. 19

¹⁶⁵ *ibid.* para. 21

¹⁶⁶ *ibid.* para. 23

¹⁶⁷ *ibid.* para. 25

¹⁶⁸ *ibid.* para. 27

¹⁶⁹ *ibid.* para. 31

- รัฐภาคีจำเป็นต้องมีมาตรการเพื่อให้การได้รับประโยชน์จากสิทธิในอาหารแม้ในประเทศอื่นก็ตาม ตลอดทั้งให้ความคุ้มครองสิทธินี้และดำเนินการให้เป็น การเอื้อต่อการเข้าถึงสิทธิในอาหาร และหากในกรณีที่จำเป็นก็จะต้องให้ ความช่วยเหลือเท่าที่จะกระทำได้¹⁷⁰
- รัฐภาคีในบริบทของความตกลงระหว่างประเทศและเมื่อสถานการณ์ กำหนดให้เป็นไปก็ต้องให้ความใส่ใจเป็นพิเศษในการประกันสิทธิในการมี อาหารอย่างเพียงพอโดยเป็นพันธะในการพัฒนาระดับความตกลง ระหว่างประเทศตามวัตถุประสงค์แห่งการนั้น¹⁷¹
- รัฐภาคีก็ต้องไม่ออกหรือดำรงไว้ซึ่งมาตรการที่ห้ามการจำหน่ายแจก อาหาร นอกจากนี้เรื่องของอาหารจะไม่ถูกนำมาใช้เพื่อการบีบบังคับ กดดัน ทางเศรษฐกิจและการเมือง¹⁷²

● ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ 15 สิทธิในการมีน้ำ¹⁷³

- พันธกรณีของรัฐภาคีในมิติของการเคารพลสิทธิ กรณีสิทธิที่จะมีน้ำนั้น กำหนดให้รัฐภาคียุติการแทรกแซงทั้งโดยตรงหรือโดยอ้อมต่อการได้รับ ประโยชน์ในสิทธิในน้ำ ซึ่งรวมถึงการไม่ดำเนินการใดๆ ที่เป็นการทำให้ไม่มี โดยสิ้นเชิงหรือการจำกัดซึ่งการได้รับประโยชน์ในสิทธิในน้ำ การแทรกแซง โดยผลการต่อความตกลงจัดสรรน้ำที่มีอยู่ตามวัฒนธรรมประเพณีของคนใน ถิ่นนั้น การทำให้น้ำมีน้อยลงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย การทำให้เกิดมลพิษ ทางน้ำขึ้น เช่น ในกรณีการทิ้งของเสียของกิจการของรัฐลงในแหล่งน้ำ การ ทดลองอาวุธ หรือในกรณีของสถานการณ์ขัดแย้งทางทหาร การกระทำใน ลักษณะการจำกัดการเข้าถึง หรือทำลาย เพื่อเป็นการแก้แค้นหรือสร้าง ภาระในการต่อสู้ เหล่านี้เป็นการละเมิดสิทธิในน้ำทั้งหมด¹⁷⁴
- ในมิติของการคุ้มครองสิทธิรัฐภาคีมีหน้าที่ปกป้องบุคคลใดๆ องค์กรใดๆ หรือองค์กรภายใต้อำนาจของรัฐภาคีนั้นจากการรบกวนการใช้สิทธิในน้ำ¹⁷⁵
- ในมิติของการทำให้บรรลุถึงการมีสิทธินี้รัฐจะต้องดำเนินการในกรณีที่บุคคล กลุ่มบุคคลไม่สามารถหรือเห็นว่าการควบคุมในการใช้สิทธิในน้ำ¹⁷⁶
- หน้าที่ของรัฐภาคีในการทำให้บรรลุถึงการมีสิทธินี้ กำหนดให้รัฐออก มาตรการต่างๆ ทั้งทางกฎหมาย การเมือง นโยบาย แผน และการดำเนินงาน ตามสิ่งเหล่านี้เพื่อให้บุคคลสำเร็จสิทธิได้¹⁷⁷

¹⁷⁰ *ibid.* para. 36

¹⁷¹ *ibid.* para. 36

¹⁷² *ibid.* para. 37

¹⁷³ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 15: The rights to water: 20/1/2003.

¹⁷⁴ *ibid.* para. 21

¹⁷⁵ *ibid.* para. 23

¹⁷⁶ *ibid.* para. 25

¹⁷⁷ *ibid.* para. 26

- รัฐภาคีต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมทั้งด้านเทคโนโลยี การผลิต การจัดหา น้ำ และด้านนโยบายราคาเพื่อให้ผู้มีใช้ในระดับค่าใช้จ่ายที่พอจะหาได้ โดยคำนึงถึงบุคคลด้อยโอกาสทางสังคมด้วย¹⁷⁸
- รัฐภาคีจักต้องดำเนินกลยุทธ์และแผนงานในลักษณะบูรณาการเพื่อให้ผู้มีใช้ตามความต้องการของคนทั้งในปัจจุบันและคนรุ่นต่อไปด้วย¹⁷⁹

● ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ 19 สิทธิที่จะมีความมั่นคงทางสังคม¹⁸⁰

- รัฐภาคีจักต้องใช้มาตรการที่เหมาะสมในการจัดให้มีโครงการด้านความมั่นคงทางสังคมที่ให้ผู้สูงอายุได้รับประโยชน์โดยอาจกำหนดในกฎหมายว่าบุคคลมีอายุเท่าใดสมควรเข้าสู่โครงการนี้¹⁸¹
- รัฐภาคีจักต้องจัดให้มีประโยชน์ตอบแทนเนื่องจากชราภาพโดยที่ไม่ให้ผู้รับประโยชน์ต้องร่วมจ่ายสำหรับบุคคลที่ยังไม่อยู่ในระบบการประกันสังคมกรณีชราภาพ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงความเป็นไปได้เชิงทรัพยากรการเงินที่รัฐพอมีความสามารถอยู่¹⁸²
- รัฐภาคีจักต้องประกันให้ความคุ้มครองผู้ที่ประสบอันตรายจากการทำงาน และต้องสูญเสียความสามารถ ให้บุคคลเหล่านี้ได้รับความคุ้มครองโดยระบบประกันสังคมของคนทำงาน ทั้งจากการสูญเสียส่วนของร่างกายโดยตรงและค่าขาดรายได้¹⁸³
- รัฐภาคีต้องประกันการจัดให้มีผลประโยชน์ทดแทนของผู้อยู่ภายหลังของบุคคลที่หาเลี้ยงหลักของครอบครัว (ผู้เคยได้รับประโยชน์จากระบบประกันสังคมหรือบำนาญ) ที่เสียชีวิตไป¹⁸⁴
- รัฐภาคีต้องเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการไม่เลือกปฏิบัติอันเป็นหลักการสำคัญของกติกาฯ นี้ ตลอดจนในการดำเนินงานให้คำนึงถึงประโยชน์ที่จะได้รับ หลีกเลี่ยงผลร้ายที่จะเกิดขึ้นตามมา¹⁸⁵
- รัฐภาคีจักต้องพิจารณาโครงการที่ให้ความคุ้มครองแก่ผู้ด้อยโอกาส คนชายขอบ เช่น คนรับภัยพิบัติ เกษตรกรขนาดเล็กที่ยากจน หรือคนรับจ้างอิสระ ให้เข้าถึงระบบประกันสังคมอย่างใดอย่างหนึ่ง¹⁸⁶

¹⁷⁸ *ibid.* para. 27

¹⁷⁹ *ibid.* para. 28

¹⁸⁰ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 19: The rights to social security : 4/1/2008.

¹⁸¹ *ibid.* para. 15

¹⁸² *ibid.* para. 15

¹⁸³ *ibid.* para. 17

¹⁸⁴ *ibid.* para. 21

¹⁸⁵ *ibid.* para. 22

¹⁸⁶ *ibid.* para. 29

สังคม และวัฒนธรรม¹⁸⁷

● ข้อคิดเห็นร่วมอันสำคัญ ลำดับที่ 20 การไม่เลือกปฏิบัติในสิทธิทางเศรษฐกิจ

- รัฐภาคีจะต้องประกันว่าไม่มีการปฏิบัติในลักษณะเลือกปฏิบัติในกิจการทั้งปวงที่เกี่ยวกับสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ตามกติกา¹⁸⁸
- การเลือกปฏิบัติโดยเครื่องมือของรัฐ รัฐจะต้องพิจารณาว่าทั้งรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และนโยบายจะต้องไม่เป็นต้นเหตุเนื่องจากข้อห้ามใดๆ เช่น กฎหมายต้องไม่ปฏิเสธสิทธิในสวัสดิการของสตรีอันเนื่องจากสถานภาพสมรส¹⁸⁹
- รัฐภาคีต้องมีมาตรการในทันทีเพื่อป้องกัน ลด และขจัดเงื่อนไขและทัศนคติที่ทำให้การเลือกปฏิบัติใดดำเนินไปอย่างไม่หายไป เช่น การจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย น้ำ สุขาภิบาล จะช่วยลดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีและเด็กหญิงที่อยู่อาศัยที่ไม่ได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายอย่างเต็มที่และในชนบท¹⁹⁰
- รัฐภาคีต้องมีมาตรการต่างๆ รวมถึงด้านนิติบัญญัติ เพื่อประกันสิทธิของบุคคลและตัวตนในบริบทส่วนตัวจากการเลือกปฏิบัติ¹⁹¹

3.2 การกำหนดข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย

การศึกษาสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศจะช่วยให้เข้าใจปัญหาสิทธิมนุษยชนที่จำเพาะเจาะจงของประเทศไทยได้ ซึ่งจะช่วยเน้นความสำคัญในการให้น้ำหนักกับตัวชี้วัดเกี่ยวกับสิทธิด้านนั้น

คณะผู้ศึกษาได้ใช้ “รายงานการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย” ที่รัฐบาลได้จัดทำขึ้นเพื่อเสนอต่อองค์กรที่มีหน้าที่ตรวจสอบสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน

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

รายงานอื่นๆ

เพื่อให้ได้ตัวชี้วัดที่สะท้อนปัญหาสิทธิมนุษยชนเฉพาะของประเทศไทย คณะผู้ศึกษายังได้ใช้ข้อมูลจากรายงานเหล่านี้ประกอบ

¹⁸⁷ 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

¹⁸⁸ *ibid.* para. 7

¹⁸⁹ *ibid.* para. 8

¹⁹⁰ *ibid.* para. 8

¹⁹¹ *ibid.* para. 11

- รายงานคู่ขนาน (Alternative Report) ที่จัดทำโดย กสม. ที่เสนอต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติและคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาฉบับต่างๆ รวมทั้งรายงานจากภาคประชาสังคมที่เสนอต่อกลไกระหว่างประเทศดังกล่าว เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในการศึกษา
- รายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายในประเทศ จัดทำโดย กสม. จำนวนสามฉบับ ครอบคลุมระยะเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2544 – 2552¹⁹²
- รายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนรายประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ สหรัฐอเมริกา (US Department of States)
- รายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนรายประเทศของกระทรวงการต่างประเทศและเครือจักรภพสหราชอาณาจักร (Foreign and Commonwealth Office, UK)

คณะผู้ศึกษายังได้ใช้ข้อมูลจากรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนประจำปีขององค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ (Non-governmental Organisations) สององค์กร คือ Amnesty International และ Human Rights Watch ซึ่งได้มีการวิเคราะห์ปัญหาการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน โดยรายงานเหล่านี้มีการจัดพิมพ์เผยแพร่ทุกปี¹⁹³

3.2.1 ความเห็นสรุปเชิงเสนอแนะ ประเด็นคำถาม และข้อมูลเบื้องต้นที่มีหน้าที่พิจารณา รายงานของประเทศไทยเสนอต่อรัฐบาล

รายงานการปฏิบัติตามสนธิสัญญาและความเห็นสรุป ทั้งของประเทศไทย และของประเทศต่างๆ ที่เสนอต่อคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาฯ รายงานขององค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรภาคประชาสังคม สถาบันการศึกษา หรือองค์กรอิสระ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเทศที่จัดทำขึ้นเพื่อเสนอข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศ ภายใต้กระบวนการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ทั้งที่เป็นกระบวนการตามกฎหมาย และกระบวนการตามสนธิสัญญา

รายงานคู่ขนานจะถูกใช้ประกอบกับรายงานของรัฐบาลเพื่อพิจารณาความน่าเชื่อถือ และความถูกต้องครบถ้วนของข้อมูลด้านสถานการณ์สิทธิมนุษยชนที่รัฐบาลเสนอ ทั้งนี้เนื่องจากในบางครั้งรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนที่เสนอโดยรัฐบาลจะให้ข้อมูลไม่ครบถ้วน หรือให้ความสำคัญกับประเด็นการรายงานที่ไม่สะท้อนปัญหาที่สำคัญที่เกิดขึ้น หรือการให้ความสำคัญกับปัญหาสิทธิมนุษยชนด้านต่างๆ ที่ไม่สมดุลกัน

¹⁹² รายงานการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี พ.ศ. 2544- 2546 เผยแพร่ พ.ศ. 2549; รายงานการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยปี พ.ศ. 2547-2550 เผยแพร่ พ.ศ. 2552; รายงานการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย พ.ศ. 2551-2552 เผยแพร่ พ.ศ. 2555

¹⁹³ รายงานเหล่านี้สามารถหาได้จากเว็บไซต์ ต่อไปนี้
 US Department of States
 UK Foreign and Commonwealth Office
 Amnesty International
 Human Rights Watch

ปัจจุบัน (ณ เดือน ธันวาคม พ.ศ. 2555 (ค.ศ. 2012)) รัฐบาลไทยมีพันธะหน้าที่ที่จะต้องเสนอรายงานตามสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ทั้งนี้ กสม. และภาคประชาสังคมอาจเสนอรายงานคู่ขนาน เพื่อให้ข้อมูลด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศ ต่อกลไกระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ซึ่งข้อมูลดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อกลไกระหว่างประเทศในการพิจารณารายงานของรัฐบาลต่อไป

รายงานดังกล่าว ประกอบด้วย

- รายงานตามกระบวนการการประเมินสถานการณ์ทั่วไปของสิทธิมนุษยชนตามวาระ (UPR) ซึ่งเสนอต่อคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ

ส่วนรายงานที่จะต้องเสนอต่อคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนด้านต่างๆ

ประกอบด้วย

- กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม
- กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง
- อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ
- อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อเชื้อชาติในทุกรูปแบบ
- อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก และพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก สองฉบับ คือ
 - พิธีสารเลือกรับเรื่องการค้าเด็ก การค้าประเวณีเด็ก และสื่อลามกที่เกี่ยวกับเด็ก
 - พิธีสารเลือกรับเรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยอาวุธ
- อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมาน และการปฏิบัติอื่นๆ หรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี
- อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ

รายงานการปฏิบัติตามสนธิสัญญา และรายงานคู่ขนาน (Alternative Reports) เป็นเครื่องมือที่มีความสำคัญต่อการสร้างรากฐานของการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม สร้างแรงกดดันทางการเมือง เพื่อให้เกิดการปฏิรูป ผ่านกระบวนการจัดทำรายงานคู่ขนาน รวมทั้งการรณรงค์เพื่อสร้างความตระหนักต่อปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงกฎหมายและนโยบายที่เคารพต่อสิทธิมนุษยชน ดังนั้นในการกำหนดตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนให้สอดคล้องกับปัญหาอันเฉพาะของประเทศไทยจึงจำเป็นที่จะต้องพิจารณารายงานตามกระบวนการปฏิบัติตามสนธิสัญญา ที่รัฐบาลเสนอต่อองค์การระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อเสนอแนะหรือประเด็นห่วงใยที่คณะกรรมการประจำสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้อง ได้เสนอต่อรัฐบาลไทย

รายงานที่จะต้องพิจารณาตามข้อกำหนดของโครงการนี้จึงเกี่ยวข้องกับรายงานตาม UPR และรายงานตามสนธิสัญญาสองฉบับ คือ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม อย่างไรก็ตามนอกจากรายงานตามกระบวนการ UPR ซึ่งประเทศไทยได้เสนอรายงานต่อคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนใน พ.ศ. 2555 แล้ว ประเทศไทยได้เคยเสนอรายงานตามสนธิสัญญาต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (Human Rights Committee) และคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ทั้งสองคณะเพียงฉบับเดียว คือ รายงาน

เบื้องต้น (Initial Report) ซึ่งเสนอต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ดังนั้น คณะผู้ศึกษาจึงใช้รายงานฉบับนี้เป็นแหล่งข้อมูลในการพิจารณา

3.2.1.1 ข้อเสนอแนะตามกระบวนการการประเมินสถานการณ์ทั่วไปของสิทธิมนุษยชนตามวาระ (UPR)

กระบวนการการประเมินสถานการณ์ทั่วไปของสิทธิมนุษยชนตามวาระ (กระบวนการ UPR) เป็นกระบวนการพิจารณาสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในแต่ละประเทศ โดยรัฐภาคีของสหประชาชาติ¹⁹⁴

ในกรณีของประเทศไทย รัฐบาลไทยได้เสนอรายงาน UPR ครั้งแรก เมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2554 และได้นำเสนอรายงานด้วยวาจาต่อคณะทำงานว่าด้วย UPR (Working Group on UPR) เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2554 หลังจากนั้นคณะทำงานฯ ได้จัดทำประเด็นพร้อมด้วยข้อมูลที่ได้รับจากรายงานคู่ขนาน (Alternative Reports) ของ กสม. และภาคประชาสังคม ต่อมาคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Human Rights Council) ได้พิจารณารายงานของประเทศไทย เมื่อเดือน มีนาคม พ.ศ. 2555 พร้อมทั้งได้ให้ข้อเสนอแนะแก่ประเทศไทยจำนวน 172 ข้อ¹⁹⁵ (ดูรายละเอียดในภาคผนวกที่ 3) ซึ่งรัฐบาลไทยได้ตอบรับจำนวน 134 ข้อ และไม่รับ จำนวน 38 ข้อ เช่น

- เปลี่ยนแปลงโทษประหารชีวิตในความผิดที่ไม่เกี่ยวกับความรุนแรง (R.89.26 เสนอโดยฮังการี)
- ให้ประกาศการระงับใช้การประหารชีวิตหรือให้เปลี่ยนแปลงโทษประหารชีวิตเป็นโทษที่เบากว่า เพื่อให้เป็นไปตามที่ได้เขียนไว้ในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (R.89.27-8932)
- ให้มีกฎหมายให้อำนาจแก่คณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อความปรองดองแห่งชาติ (The Truth for Reconciliation Commission of Thailand) ในการรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานรัฐและเอกชน รวมถึงการเรียกพยานมาให้ปากคำ (R.89.45)
- เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสภาพของผู้อยู่อาศัย ค.ศ. 1951 และพิธีสารของอนุสัญญา ค.ศ. 1967 (R.89.70)

3.2.1.2 ประเด็นปัญหาและการขอข้อมูลเพิ่มเติมในการรายงานการปฏิบัติตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

ประเด็นคำถาม (List of Issues) ในกระบวนการพิจารณารายงานตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง คือ ประเด็นของคำถาม หรือการขอข้อมูลเพิ่มเติมที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ขอจากรัฐ

¹⁹⁴ Office of the High Commissioner for Human Rights, “Basic Fact about UPR” *Supra* note. No. 6

¹⁹⁵ 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).

ภาคีที่เสนอรายงานในกรณีที่มีข้อมูลในรายงานไม่เพียงพอต่อการตัดสินใจของคณะกรรมการฯ ดังนั้น ประเด็นคำถามจึงเป็นข้อมูลที่สำคัญที่ใช้เป็นพื้นฐานในการพิจารณากำหนดเป็นตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนได้ เช่น ในการเสนอรายงานตามพันธกรณีตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (Initial Report) ของประเทศไทย¹⁹⁶ มีประเด็นคำถามที่ครอบคลุมข้อบกพร่องต่างๆ ของกติกาฯ หลายๆ ประเด็น ซึ่งประเด็นเหล่านั้นปรากฏอยู่ในภาคผนวกที่ 1 ของรายงานการศึกษาฉบับนี้ และผู้ศึกษาได้ทำเครื่องหมายเน้นประเด็นสำคัญไว้ในเอกสารนั้นแล้ว ตัวอย่างประเด็นคำถาม เช่น

ประเด็นเรื่องความมีผลของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ที่จะกล่าวอ้างสิทธิให้ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายภายในประเทศ

- ให้ยกกรณีตัวอย่างที่แสดงว่าบุคคลสามารถยกสิทธิตามข้อบทในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ขึ้นกล่าวอ้างในศาลได้¹⁹⁷
- จำนวนคำร้องเรียนต่อสม.ว่าถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนและจำนวนคำร้องที่มีการตรวจสอบเสร็จสิ้นแล้ว รวมทั้งผลของการตรวจสอบ¹⁹⁸

ประเด็นเรื่องสิทธิในชีวิตและการป้องกันการทรมาน

- รัฐบาลมีนโยบายที่จะให้สัตยาบันพิธีสารเลือกรับฉบับที่สองของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง หรือไม่¹⁹⁹
- รายละเอียดของความผิดอาญาที่มีโทษประหารชีวิตสถานเดียว และนโยบายของรัฐเกี่ยวกับการกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมีโทษประหารชีวิต²⁰⁰
- ข้อมูลจำนวนผู้ที่ถูกประหารชีวิตในช่วงห้าปีที่ผ่านมา และจำนวนผู้ที่ถูกดำเนินคดีด้วยโทษประหารชีวิตที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดี²⁰¹
- มีการเยียวยาทางศาลสำหรับบุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการกระทำของเจ้าพนักงานที่บังคับใช้กฎหมายหรือทหารหรือไม่ ข้อมูลตัวเลขของจำนวนคดีและผลของคดีเหล่านั้น²⁰²

ประเด็นสิทธิที่เกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัยของบุคคล สิทธิในการได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรม (ในข้อ 9, 10 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง)

- ให้อธิบายถึงเหตุผลหรือความจำเป็นที่จะต้องใช้ตรวนกับนักโทษในความผิดที่มีโทษประหารชีวิต²⁰³

¹⁹⁶ 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

¹⁹⁷ *Ibid.* para. 1

¹⁹⁸ *Ibid.* para. 3

¹⁹⁹ *Ibid.* para. 2

²⁰⁰ *Ibid.* para. 10

²⁰¹ *Ibid.* para. 12

²⁰² *Ibid.* para. 13

²⁰³ *Ibid.* para. 14

- ให้อธิบายเหตุผลของการใช้การเฝ้าระวังที่เป็นการลงโทษและการใช้การเฝ้าระวังที่กระทำผิดกฎหมาย
- มีกลไกใดบ้างที่ตรวจสอบความเป็นอิสระในการดำเนินการของศาลให้ข้อมูลที่แสดงว่าผู้พิพากษามีเงินเดือนที่มั่นคงพอเพียง

3.2.1.3 ข้อสรุปเชิงเสนอแนะ

ข้อสรุปเชิงเสนอแนะ (Concluding Observations) เป็นเอกสารที่คณะกรรมการประจําสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนได้เสนอให้กับประเทศไทย หลังจากที่ได้พิจารณารายงานการปฏิบัติตามสนธิสัญญาและได้รับฟังการแถลงด้วยวาจาจากผู้แทนรัฐบาล ประกอบกับการพิจารณารายงานคู่ขนานแล้ว ความเห็นสรุปเชิงเสนอแนะเป็นพื้นฐานในการกำหนดสาระแห่งสิทธิหรือออกแบบตัวชี้วัดให้สามารถบ่งหรือชี้ไปที่ประเด็นที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนประจำติดการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ (ดูรายละเอียดในภาคผนวกที่ 2)

ตัวอย่างความเห็นเชิงแนะนำและข้อกังวลของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนประจำกติการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เช่น

- ประเด็นเรื่องการสนับสนุนสถาบันสิทธิมนุษยชนระดับชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนฯ มีความกังวลถึงการจํัดรระบบประมาณที่ กสม. ได้รับที่จะสามารถดำเนินการให้เป็นผลตามวัตถุประสงค์ในการจํัดตั้ง เพื่อทำหน้าที่ในการติดตามตรวจสอบการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน²⁰⁴ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนฯ ได้อ้างหลักการปารีสว่า รัฐภาคีจะต้องทำให้เกิดความมั่นใจได้ว่าสถาบันสิทธิมนุษยชนจะได้รับการจํัดสรรทรัพยากรอย่างพอเพียง เพื่อที่จะให้กรรมการได้ทำหน้าที่ต่างๆ ได้ดังที่ได้กำหนดไว้ในหลักการปารีส²⁰⁵

- ประเด็นเรื่องการปลอดจากการทรมาน การปฏิบัติที่ทารุณโหดร้าย และสิทธิของ

ผู้ต้องขัง

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนฯ ได้ให้คำแนะนำแก่ประเทศไทยเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังว่า ผู้ต้องขังจะต้อง “เข้าถึง (access to)” อาหารและการรักษาพยาบาล ส่วนการใช้ตรวนกับ

²⁰⁴ 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

²⁰⁵ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติยังได้ห่วงใยเกี่ยวกับทรัพยากร (หรืองบประมาณ) ที่รัฐบาลจํัดสรรให้กับ กสม. ดังปรากฏในข้อสรุปเชิงเสนอแนะว่า “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)....”

ผู้ต้องขังและการขังเดี่ยวโดยไม่ให้ติดต่อกับบุคคลอื่นนั้นควรจะต้อง “ระงับใช้ทันที” คำแนะนำดังกล่าวตั้งอยู่บนพื้นฐานของมาตรฐานขั้นต่ำว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง²⁰⁶

ข้อสรุป

จากตัวอย่างคำแนะนำของรัฐบาลต่างๆ ที่ให้ประเทศไทยรับไปพิจารณาเพื่อปรับปรุงหรือยกระดับการดำเนินการเพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามกระบวนการ UPR หรือที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ได้ตั้งประเด็นคำถามและให้คำแนะนำ หรือแสดงความวิตกกังวลตามที่กล่าวมานั้น เป็นการสะท้อนปัญหาสิทธิมนุษยชนสำคัญของประเทศไทยจึงจำเป็นที่จะต้องกำหนดตัวชี้วัดเพื่อให้สะท้อนถึงสถานการณ์สิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้น หรือยังมีอยู่

3.3 การมีส่วนร่วมของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง (Participation of the Stakeholders)

องค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งในการพัฒนาตัวชี้วัดก็คือ “การมีส่วนร่วมของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง”²⁰⁷ ดังนั้นเพื่อให้ได้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ในการกำหนดตัวชี้วัด และเพื่อให้ตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นมาสามารถนำไปใช้ได้ และเป็นที่ยอมรับของผู้ปฏิบัติงานและเพื่อหาแนวทางในการพัฒนาระบบจัดเก็บข้อมูลสารสนเทศที่เป็นประโยชน์ในการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชน คณะผู้ศึกษาได้ร่วมกับสำนักงาน กสม. ได้จัดการสัมมนาเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ประเด็นต่างๆ เช่น ด้านวิธีการพัฒนาตัวชี้วัด สาระแห่งสิทธิ และเกณฑ์ตัวชี้วัด ขึ้นสามครั้ง ครั้งแรก เมื่อวันที่ 13 เดือนกันยายน พ.ศ. 2554 ครั้งที่สอง เมื่อวันที่ 14 เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2555 และครั้งที่สาม เมื่อวันที่ 10 เดือนมกราคม พ.ศ. 2556

อนึ่ง รายงานการสัมมนาฉบับเต็มทั้งสามครั้งคณะผู้ศึกษาได้นำมาแนบไว้ในภาคผนวกเพื่อประโยชน์ในการอ้างอิง และเพื่อใช้ในการศึกษาต่อไป (ภาคผนวกที่ 6-8)

3.3.1 สรุปผลการสัมมนาครั้งที่หนึ่ง

การสัมมนาครั้งที่หนึ่ง จัดขึ้น ณ โรงแรมที เค พาเลซ เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ในวันอังคารที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2554 เวลา 09.00–17.00 น. โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการในการพัฒนาตัวชี้วัด และรวบรวมข้อมูลจากภาคส่วนต่างๆ เพื่อใช้ในการพัฒนาตัวชี้วัด ทั้งนี้เพื่อช่วยให้ผู้ศึกษาได้กรอบในการจัดทำตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเพื่อใช้เป็นมาตรฐานเบื้องต้นรวมถึงได้ใช้เป็นข้อมูลในการวิเคราะห์สาระแห่งสิทธิ (rights attributes) เบื้องต้นที่คณะผู้ศึกษาได้พัฒนาขึ้น

การสัมมนาครั้งนี้ มีผู้เข้าร่วม 36 คน (ไม่รวมคณะผู้ศึกษาและวิทยากร) ผู้เข้าร่วมสัมมนาประกอบด้วยบุคลากรจากภาคส่วนต่างๆ ดังนี้

²⁰⁶ Human Rights Committee, “Concluding observations of the Human Rights Committee: Thailand”, (UN Doc. No. CCPR/CO/84/THA), para 16

²⁰⁷ Office of the High Commissioner for Human Rights, *supra* note 37

- ผู้แทนจากหน่วยงานราชการที่ปฏิบัติงานด้านสิทธิมนุษยชน จำนวน 10 คน
- ตัวแทนจากองค์กรพัฒนาด้านสิทธิมนุษยชนและกลุ่มผู้ทำงานด้านสิทธิมนุษยชน จำนวน 12 คน
- นักวิชาการด้านสิทธิมนุษยชนและการวัดผล จำนวน 6 คน
- กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และเจ้าหน้าที่จากสำนักงาน กสม. จำนวน 8 คน

ในช่วงเช้าของการสัมมนาได้จัดให้มีการบรรยายพิเศษในหัวข้อเรื่อง “ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน เครื่องมือในการสร้างมาตรฐานการเคารพ ปกป้องคุ้มครอง และส่งเสริมสิทธิมนุษยชน” โดย ศาสตราจารย์ วิฑิต มันทาภรณ์ ศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษยชน²⁰⁸ และเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ในการจัดทำตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชนให้กับองค์กรสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาได้เข้าใจลักษณะตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน วัตถุประสงค์ ประโยชน์ และหลักการสำคัญในการพัฒนาตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชน รวมทั้งได้มีการซักถามและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างวิทยากร คณะผู้ศึกษา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้เข้าร่วมการสัมมนา

หลังจากนั้นเป็นการอภิปรายและระดมความคิด เรื่อง “กรอบ แนวคิด และปัจจัยในการพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน” ดำเนินรายการโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ วิชัย ศรีรัตน์ ศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

ในช่วงบ่ายเป็นการแสดงความคิดเห็นจากผู้เข้าร่วมการสัมมนาในหัวข้อการอภิปรายและระดมความคิดเกี่ยวกับกรอบ แนวคิด และปัจจัยในการพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน

ประเด็นที่ได้จากการสัมมนา²⁰⁹ มีข้อสรุปดังนี้

- ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเป็นเครื่องมือที่ กสม.ใช้ในการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงานด้านการคุ้มครอง การเคารพ และการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของรัฐบาล และ กสม. นอกจากนั้นยังเป็นแนวทางในการพัฒนาแผนงาน และโครงการต่างๆ ในการดำเนินงานของ กสม.
- ตัวชี้วัดเป็นกรอบของการปฏิบัติงานด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อให้มีสภาพที่เอื้อต่อเพื่อนมนุษย์ทั้งหมด ตัวชี้วัดทำให้เกิดการเชื่อมต่อกับมาตรการต่างๆ ของรัฐได้ ในด้านกฎหมายและการนำไปสู่แผนงานหรือนโยบาย (policy) และการปฏิบัติเพื่อให้สิทธิมีขึ้นจริง
- ตัวชี้วัดที่ดีควรจะต้องมีหลักเกณฑ์ คือ ความเป็นสากล เช่น บนพื้นฐานของสนธิสัญญาตราสาร ประกอบไปกับเกณฑ์เครื่องบ่งชี้หรือที่เป็นตัวชี้วัด การสะท้อนหลักการไม่เลือกปฏิบัติ และจะต้องมีกลไกที่เกี่ยวข้องดำเนินการ เช่น สำนักงาน กสม. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และศาลยุติธรรม เป็นต้น
- ตัวชี้วัดควรคำนึงถึงความเหมาะสม มีไม่มากเกินไป และมีความง่ายพอสมควร ในทางวิชาการจะมีหลักเรื่อง SMART Indicators ที่กล่าวถึงตัวชี้วัดที่ดีดังนี้

²⁰⁸ ศาสตราจารย์วิฑิต มันทาภรณ์ เคยเป็นผู้จัดทำรายงานพิเศษของสหประชาชาติว่าด้วยการค้าเด็ก การบังคับเด็กให้เป็นโสเภณี และสิ่งลามกอนาจารเกี่ยวกับเด็ก

²⁰⁹ รายละเอียดการสัมมนา โปรดดูในภาคผนวกที่ 6

- S = Strategic (มียุทธศาสตร์)
- M = Measurable (การวัดได้)
- A = Accessible (การเข้าถึงได้)
- R = Realizable (การบังคับใช้ได้ สามารถทำได้ และทำให้เป็นจริงได้)
- T = Time-bounded (มีกรอบทางเวลา มีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอน)
- การจัดทำตัวชี้วัดควรพิจารณากรอบที่พัฒนาโดยสหประชาชาติซึ่งมีสามส่วนคือ
 - หนึ่ง โครงสร้างหรือกลไก (Structure) เช่น การเป็นภาคีสถิติสัญญาสิทธิมนุษยชน มีการรายงานตรงตามระยะเวลา
 - สอง กระบวนการและวิธีการ (Process) นำข้อเสนอจากคณะกรรมการประจำอนุสัญญามาพิจารณาปรับแก้ไข มีกระบวนการการรับคำร้องเรียน จำนวนคำร้องเรียนที่ได้แก้ไขภายในกรอบระยะเวลา
 - สาม ผลลัพธ์ (Outcome) สิ่งที่เป็นมรรคผลจากการดำเนินการต่างๆ ที่วัดได้จำนวน สัดส่วน และคุณภาพ เช่น จำนวนคนที่ถูกควบคุมตัวโดยไม่ชอบ โดยไม่มีอำนาจ หรือ จำนวนบุคคลที่ศาลสั่งให้ปล่อยตัวเนื่องจากถูกควบคุมตัวโดยไม่ชอบ
- ควรพิจารณาจัดทำตัวชี้วัดตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนก่อน ตัวชี้วัดที่จะพัฒนาขึ้นต้องสอดคล้องกับสถานการณ์สิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในประเทศไทย และต้องครอบคลุม ครบถ้วนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนสากลเสียก่อน ส่วนจะเลือก มาแค่นั้นขึ้นอยู่กับการพิจารณาที่ผ่านมาของไทย
- การพัฒนาตัวชี้วัดตามโครงการนี้ควรใช้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน, กติกา ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติกา ระหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เป็นพื้นฐาน เพราะกติกาทั้งสองฉบับแตก มาจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และทั้งสามฉบับถือว่าเป็น International Bill of Rights ส่วนตามกติกาและอนุสัญญาอื่นอีกห้าฉบับไว้ทำในระยะที่สอง
- ตัวชี้วัดที่จัดทำตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน อาจยังไม่ต้องลงรายละเอียดถึง กลุ่มเฉพาะ เช่น กลุ่มเด็ก กลุ่มผู้หญิง เพียงแต่เป็นตัวชี้วัดภาพรวม (ซึ่งกลุ่มเฉพาะจะมีการพัฒนาขึ้นในการทำระยะที่สอง)
- ได้มีการแลกเปลี่ยนความเห็นเกี่ยวกับสาระแห่งสิทธิโดยใช้ตารางสิทธิตามที่คณะผู้ศึกษา เสนอเพื่อการพิจารณา
(ดูในรายละเอียดในภาคผนวกที่ 6)

3.3.2 สรุปผลการสัมมนาครั้งที่สอง

การสัมมนาครั้งที่สองมีขึ้นวันจันทร์ที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2555 เวลา 09.00 – 13.30 น. ณ ห้องประชุม 148 อาคารสมมนา 2 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช มีผู้เข้าร่วมประชุมเพื่อให้ข้อมูล รวม 38 คน จากภาคส่วนต่างๆ ดังนี้

- ผู้แทนจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชน จำนวน 19 คน
- ตัวแทนจากองค์กรพัฒนาเอกชน จำนวน 7 คน

- นักวิชาการ จำนวน 4 คน
- กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และเจ้าหน้าที่สำนักงาน กสม. จำนวน 8 คน

การสัมมนาครั้งนี้มีขึ้นเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างบุคคลที่เกี่ยวข้องและรับฟังข้อมูลอันเป็นประโยชน์ในการพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน โดยคณะผู้ศึกษาเห็นว่าเมื่อมีการใช้ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเป็นกรอบในการประเมิน ติดตามการดำเนินงานของรัฐแล้ว หน่วยงานของรัฐจะต้องเป็นผู้ได้รับผลโดยตรงจากการใช้ตัวชี้วัด ดังนั้นการสัมมนาครั้งนี้จึงเป็นการรับฟังความเห็นของผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้มีการพัฒนาร่วมกันของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ตามกระบวนการการมีส่วนร่วมในการพัฒนาตัวชี้วัด

หลังจากประธานในพิธีกล่าวเปิดการสัมมนาแล้ว ผู้ช่วยศาสตราจารย์วิชัย ศรีรัตน์ หัวหน้าคณะผู้ศึกษาการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนได้บรรยายนำเรื่องเป้าหมาย ลักษณะ และประโยชน์ของตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน ให้ผู้เข้าร่วมสัมมนามีใจความสรุปดังนี้

- ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน หมายถึง ข้อมูลจำเพาะเจาะจงที่ได้กำหนดขึ้น เพื่อแสดงสถานะหรือสถานะของเป้าหมาย เหตุการณ์ กิจกรรม หรือผลลัพธ์ซึ่งสัมพันธ์กับปทัสถานหรือมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชน ข้อมูลนั้นได้บ่งถึง หรือได้สะท้อนหลักการของสิทธิมนุษยชน และปัญหาของการสิทธิมนุษยชน ข้อมูลเหล่านั้นใช้เพื่อประเมิน ติดตามตรวจสอบ การนำหลักการและปทัสถานสิทธิมนุษยชนมาปรับใช้ในประเทศ หรือโดยองค์กรใดองค์กรหนึ่ง
- ประโยชน์ของ “ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน” เป็นเครื่องมือสอดส่องการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ ให้สอดคล้องกับพันธะหน้าที่ในการส่งเสริม ปกป้องคุ้มครองและทำให้สิทธิมนุษยชนเป็นจริงขึ้นเป็นเครื่องชี้ทางในการกำหนดนโยบาย แผน และการปฏิบัติของหน่วยงานต่างๆ ให้สอดคล้องกับหลักการ และปทัสถานสิทธิมนุษยชน ช่วยให้มีกรอบในการจัดทำรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศชัดเจนยิ่งขึ้น
- ตัวอย่างการกำหนดตัวชี้วัด “สิทธิในชีวิต” ประเด็นที่พิจารณา คือ สิทธินี้มีขอบเขตแค่ไหน พันธะหน้าที่ของรัฐมีอย่างไร มิติต่างๆ ที่เกี่ยวกับ “สิทธิในชีวิต หรือองค์ประกอบที่เป็นสาระแห่งสิทธิ เช่น “ไม่ถูกพรากชีวิตโดยรัฐ” “ไม่ถูกบุคคลอื่นฆ่าตาย” “ไม่ถูกทำให้หายตัวโดยการใช้อำนาจบังคับ” “มีสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการมีชีวิต”
- ประเภทของข้อมูลที่ใช้ประกอบตัวชี้วัด ข้อมูลที่เป็นตัวเลข สถิติ หรือข้อมูลเชิงคุณภาพ (หรือข้อมูลเชิงพรรณนา) ที่ใช้เพื่อตอบคำถาม หรือการประเมิน เช่น สิทธิในชีวิตที่เกี่ยวกับการไม่ถูกพรากชีวิตโดยรัฐ ข้อมูลที่ใช้ในการประเมิน คือ จำนวนบุคคลที่เสียชีวิตในขณะที่บังคับใช้กฎหมาย จำนวนบุคคลที่ตายในขณะที่อยู่ในเรือนจำ หรือในห้องขัง ซึ่งเป็นการชี้ถึงการ “พรากชีวิตโดยรัฐ” ส่วนมิติเกี่ยวกับ “การไม่ถูกพรากชีวิตโดยบุคคลที่สาม” ข้อมูลที่บ่งถึงอาจเป็นข้อมูลที่แสดงจำนวนบุคคลที่ตายจากการกระทำความผิดที่เป็นคดีอาญา สัดส่วนคดีที่เกิดขึ้นกับการดำเนินคดีผู้กระทำความผิด และมิติที่เกี่ยวกับ “สภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการมีชีวิต” เช่น จำนวนเด็กทารกตายระหว่างแรกเกิดถึงอายุหนึ่งเดือน จำนวนบุคคลที่ตายจากสภาพแวดล้อมมลพิษ สารเคมีรั่ว จำนวนบุคคลที่ตายจากอุบัติเหตุชนตาย หรือประชากรมีอายุขัยเฉลี่ยกี่ปี เป็นต้น

- ตัวชี้วัดควรสะท้อนพันธะหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศสามประการคือ
 - หน้าที่ในการเคารพ ซึ่งสะท้อนออกมาในรูปแบบการรับรองสิทธิอื่นๆ แสดงว่ารัฐมี “เจตจำนง”
 - หน้าที่ในการปกป้องคุ้มครอง ซึ่งสะท้อนในด้านนโยบายและการปฏิบัติ โดยใช้มาตรการด้านต่างๆ รวมถึงการใช้ทรัพยากรทั้งหลายที่มีอยู่
 - หน้าที่ในการทำให้เป็นจริง ดูที่ผลลัพธ์ ซึ่งบางทีรัฐมีมาตรการต่างๆ มากมาย แต่ผลไม่เกิด ถือว่าไม่บรรลุพันธะหน้าที่
- ประเภทตัวชี้วัด มีความสัมพันธ์กับพันธะหน้าที่ สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ได้แบ่งตัวชี้วัดเป็นสามประเภท คือ
 - หนึ่ง ตัวชี้วัดโครงสร้าง (Structural Indicator) ที่บ่งถึงหน้าที่การเคารพ หรือเจตจำนงที่จะเคารพ “สิทธิ” คือ การเป็นภาคีข้อตกลงระหว่างประเทศ และการรับรองสิทธิไว้ในระบบกฎหมายของรัฐ
 - สอง ตัวชี้วัดกระบวนการ (Procedural Indicator) เป็นตัวชี้วัดที่สะท้อน หน้าที่ในการปกป้องคุ้มครอง รัฐจัดให้มีมาตรการต่างๆ เพื่อการปกป้องสิทธิของบุคคล ด้านนโยบาย การบริหาร ด้านการสร้างจิตสำนึก อบรมบุคลากร การเงินงบประมาณ ความร่วมมือระหว่างประเทศ
 - สาม ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (Outcome Indicator) ผลที่เกิดขึ้นจริง ของการกระทำสะท้อนหน้าที่ในการ “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. ต้อง ออกแบบ “ระบบการรายงาน “ระบบการจัดเก็บ” เพื่อประโยชน์ในการประเมิน อาจต้องมีบุคลากรที่รับผิดชอบติดตาม และมีระบบการติดตาม เพื่อให้มีการรายงานข้อมูลเกิดขึ้นจริง และต้องมีการ “ทบทวน” ตัวชี้วัดอย่างสม่ำเสมอ

หลังจากนั้น นายบุญแทน ต้นสุเทพวีระวงศ์ ได้นำเสนอการจัดทำตัวชี้วัดของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ซึ่งสรุปแนวทางได้ดังนี้

- เป้าหมายในการจัดทำตัวชี้วัดต้องชัดเจนทั้งการใช้งาน การติดตาม ตรวจสอบ การพัฒนา
- การพัฒนาตัวชี้วัดเริ่มจากการพิจารณาพัฒนาแผน และสร้างศักยภาพให้กับบุคลากรที่มีบทบาทสำคัญในการสร้างการเปลี่ยนแปลง

- ใช้ประโยชน์จากแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และบูรณาการเข้าสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมถึงการวางแผนงบประมาณประจำปี ฯลฯ
- ผลักดันนโยบายอย่างต่อเนื่อง ด้วยการจัดวางยุทธศาสตร์ และปรับโครงสร้างให้รองรับ
- ประสานความร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ ที่เป็น key stakeholders ในการพัฒนาเครื่องมือ
- พัฒนาตัวชี้วัดควบคู่ไปกับการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยใช้กรอบสิทธิมนุษยชนเป็นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง หรือที่เรียกว่า Human Rights-Based Approach Development

หลังจากนั้นที่ประชุมได้เปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาได้พิจารณาตัวชี้วัดร่วมกันในแต่ละด้าน ที่ละเรื่องโดยมีนายสันติ ลาติฟี เจ้าหน้าที่งานด้านพันธกรณีระหว่างประเทศ สำนักงาน กสม. เป็นผู้ดำเนินการอภิปราย ในการสัมมนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ที่ประชุมฯ ได้มีการอภิปรายอย่างกว้างขวาง ผู้เข้าร่วมประชุมได้ให้ข้อมูล ให้ข้อเสนอแนะ และตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับร่างตัวชี้วัดที่คณะผู้ศึกษานำเสนอ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อคณะผู้ศึกษาในการนำไปปรับแก้ตัวชี้วัดให้ดียิ่งขึ้น ซึ่งสรุปประเด็นได้ดังนี้

- ตัวชี้วัดที่จะพัฒนาขึ้นไม่ควรจำกัดอยู่กับตัวชี้วัดเชิงปริมาณ ในเรื่องสิทธิมนุษยชนสิ่งที่บ่งชี้ในด้านคุณภาพของสิทธิ มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่าปริมาณ นอกจากนั้น ไม่ควรจะต้องคำนึงถึงลักษณะเฉพาะของบุคคลที่ถูกละเมิด หรือได้รับผลกระทบ เช่น ความกลัว ความวิตกกังวลของสตรี ในเรื่องความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต ที่ต่างจากบุรุษ ตัวชี้วัดควรต้องสะท้อนความแตกต่างนี้ ตัวชี้วัดจึงควรออกแบบให้แก้ไขปัญหาคือทั้งกระบวนการ ไม่ควรดูแลเฉพาะตัวเลขที่เป็นผลลัพธ์
- ตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นควรจะต้องมีการนำไปใช้ปฏิบัติจริง ทั้งนี้เพราะหลายกรณีที่มีการศึกษาวิจัยแล้วมิได้นำไปใช้ให้เกิดประโยชน์
- ตัวชี้วัดที่นำเสนอมีอยู่ค่อนข้างละเอียด แต่ควรพิจารณาว่าอะไรคือปัญหาเร่งด่วน หรือเป็นปัญหาที่สำคัญของสังคมไทยในช่วงสิบปีที่ผ่านมา ถ้าทำได้หมดก็ดี แต่ควรกำหนดว่าจะทำอะไรก่อน หลัง ในกรอบระยะเวลาหนึ่ง
- ตัวชี้วัดเกี่ยวกับสิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเอง เน้นเรื่องการปลอดจากรัฐประหาร การเลือกตั้ง และพรรคการเมืองมากเกินไป แต่ควรออกแบบตัวชี้วัดเพื่อให้สะท้อนถึงการมีส่วนร่วมในการปกครองที่แท้จริงควรมีตัวชี้วัดในเรื่องการเป็นอิสระปลอดจากการแทรกแซงขององค์กรปกครอง จากการเมือง การส่งเสริมให้ประชาชนได้รู้และตระหนักถึงสิทธิ
- เรื่องจำนวนหรือสัดส่วนสตรีในองค์กร หรือสถาบันต่างๆ ทางการเมือง เช่น ส.ว. หรือรัฐมนตรี หรือ ส.ส. อาจไม่ได้สะท้อนถึงคุณภาพของการมีส่วนร่วมของสตรีอย่างแท้จริง (ไม่ได้มีนิยามมากขึ้นแล้วการมีส่วนร่วมของสตรีจะดีขึ้น)
- ตัวชี้วัดการมีส่วนร่วม มีแต่ตัวชี้วัดโครงสร้างยังมีตัวชี้วัดผลน้อยมาก ขอให้พัฒนาประเด็นนี้โดยเฉพาะการติดตามให้มีการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ และควรจะต้องมีตัวชี้วัดเชิงคุณภาพด้วย เช่น การปลอดจากการซื้อสิทธิขายเสียง

- ภาษาในเอกสารที่จัดทำอาจสื่อสารให้ผู้ปฏิบัติเข้าใจยาก เช่น การปลดจากการทรมาน หรือการจับกุมตามอำเภอใจ ประเด็นนี้น่าจะปรับให้เป็นภาษาที่ง่ายต่อการเข้าใจ
- ควรชี้ให้เห็นว่าตัวชี้วัดเป็นการกำหนดข้อมูล หรือหลักฐานเพื่อใช้ในการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณี หรือเป็นการรวบรวมหลักฐานที่เกี่ยวข้องที่นำไปสู่ข้อสรุป ตัวชี้วัดไม่ได้กำหนดเป้าหมายสิทธิด้านต่างๆ ของรัฐ เว้นแต่พันธหน้าที่ตามข้อบทจะกำหนดไว้ จึงจำเป็นต้องได้ข้อมูลที่บ่งถึงสถานะหรือแนวโน้มที่จะเกิดขึ้น ดังนั้นจึงเป็นคนละประเด็นกับการที่จะชี้ว่าใครเป็นคนทำละเมิด เช่น การปลดจากการถูกบังคับให้บุคคลสูญหายโดยกำลัง แม้ว่าโดยหลักการการที่มีบุคคลถูกบังคับให้สูญหายเพียงคนเดียวถือว่ามี การละเมิดสิทธิแต่จำเป็นต้องกำหนดจำนวนผู้ที่ถูกบังคับสูญหายเป็นตัวชี้วัด และต้องเก็บข้อมูลเพื่อการประเมิน เพราะสิ่งนี้อาจเกิดขึ้นได้ และเกิดขึ้นจริงในสังคม
- ตัวชี้วัดผลเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน มีข้อมูลในการจัดเก็บหรือข้อมูลอัตรา การประสบอันตรายจากการทำงานของลูกจ้างอยู่แล้ว และเป็นข้อมูลที่หน่วยงานที่ปฏิบัติก็มีอยู่แล้วสามารถนำมาใช้ได้
- ควรมีการริเริ่มให้มีการนำข้อมูลด้านสิทธิมนุษยชนมารวมกัน (กำหนดข้อมูลกลางด้าน สิทธิมนุษยชน) ขึ้น มีกระบวนการจัดเก็บ (เช่น สำนักงานสถิติแห่งชาติ) กระบวนการ ตรวจสอบให้มีการออกแบบให้สำนักงานสถิติแห่งชาติจัดเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสิทธิ มนุษยชนด้วย
- ควรให้เวลาหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกลับไปพิจารณาเรื่องตัวชี้วัดผลเพราะตัวชี้วัดจะสะท้อน การปฏิบัติงานตามพันธกรณี
- ตัวชี้วัดเกี่ยวกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม หรือความเท่าเทียมทางกฎหมายควร ครอบคลุมในคดีแพ่งด้วย
- การปลดจากสภาพการเป็นทาสอาจใช้ตัวชี้วัดที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ได้
- ตัวชี้วัดโครงสร้างนอกจากการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศและ รัฐธรรมนูญแล้วควรมีกฎหมายภายในด้วย เช่น กฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- ตัวชี้วัดที่ระบุให้ปฏิบัติให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ ควรระบุให้ชัดว่าเป็น มาตรฐานเรื่องอะไร และถ้ากฎหมายของไทยยังไม่สอดคล้องกับมาตรฐานเหล่านั้น ควร จะทำอย่างไร
- ตัวชี้วัดที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ควรจะจำแนกปัญหาที่เกิดขึ้นในระบบ ที่ต่างกัน คือ ในชั้นพนักงานสอบสวน อัยการ ศาล และราชทัณฑ์ และควรคำนึงถึงสิทธิ ของผู้เสียหายด้วย
- ตัวชี้วัดเกี่ยวกับสิทธิทางเศรษฐกิจของผู้หญิงมักจะเป็นเรื่องการเข้าถึงบริการของรัฐ ที่มี ข้อกำหนดต่างกับบุรุษ เช่น การเข้าถึงแหล่งทุน หรือเงินกู้ นอกจากนั้นกฎหมายที่กีดกัน สตรี ยังมีอยู่โดยเฉพาะการทำนิติกรรมของผู้หญิง
- ตัวชี้วัดกลุ่มที่หก สิทธิของคนพิการ ตัวชี้วัดโครงสร้างคือเป็นภาคี CRPD แผนพัฒนา คุณภาพชีวิตของคนพิการ ซึ่งปัจจุบันเป็นแผนฉบับที่ 4 นอกจากนั้นควรมีการรับรอง สิทธิไว้ในกฎหมาย เช่น รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติเกี่ยวกับคนพิการ มาตรการเกี่ยวกับ คนทำงาน ตอนนี้เรามีกฎหมายใหม่มาตรา 35 การจ้างงานที่ทางภาครัฐและเอกชน

ต้องรับคนพิการลูกจ้าง 100 คนต่อคนพิการหนึ่งคน ตัวชี้วัดกระบวนการ มีการฝึกอบรม และสร้างความตระหนักให้กับคนพิการ ที่ส่วนใหญ่คนพิการจะมารากราหญาหรือชนบท ซึ่งเขาจะไม่ค่อยรู้เกี่ยวกับสิทธิของคนพิการ มีกลไกหรือกระบวนการในการสร้างความตระหนักรวมถึงการมีทัศนคติของคนในสังคมที่ดีต่อคนพิการ

- ในเรื่องสิทธิทางเศรษฐกิจ และสวัสดิการ ที่เกี่ยวกับคนพิการควรเน้นการเข้าถึง ตัวชี้วัดทุกตัวควรมีมิติเกี่ยวกับคนพิการ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน มีการให้สิ่งอำนวยความสะดวกอย่างเหมาะสมและมีเหตุผล
- ตัวชี้วัดผลจำนวนที่ผู้พิการร้องเรียนว่ามีการเลือกปฏิบัติ อยากจะให้เพิ่มสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนพิการ ภายใต้กระทรวงพัฒนาสังคมและพัฒนาความมั่นคงของมนุษย์ เข้าไปในการได้รับข้อมูลในตัวชี้วัด
- เพิ่มตัวชี้วัดเชิงคุณภาพ ให้ดูที่คุณภาพชีวิตของคนพิการให้มากขึ้นด้วย เมื่อเปรียบเทียบกับชีวิตของคนพิการจากอดีตกับปัจจุบัน
- เน้นการเข้าถึงการมีส่วนร่วมทางการเมือง มีการต้อนรับคนพิการและมีสิ่งอำนวยความสะดวก การเข้าถึงฐานข้อมูล การเข้าถึงสิทธิต่างๆ อย่าง ขอให้พิจารณาเรื่องอนุสัญญาคนพิการด้วย

นอกจากนั้นที่ประชุมยังมีข้อสังเกตว่าข้อมูลต่างๆ ที่จะต้องใช้เพื่อพิสูจน์เกณฑ์ ยังไม่มีการจัดเก็บ ไม่มีข้อมูลในบางด้าน หรือมีข้อมูลไม่พอเพียง นอกจากนั้นข้อมูลที่หน่วยงานที่เป็นผู้ปฏิบัติมีอยู่อาจซ้ำซ้อน หรือไม่ตรงกัน ซึ่งอาจเป็นปัญหาในการประเมิน ดังนั้นจึงควรมีแนวทางในการจัดหาข้อมูล นอกจากนั้นที่ประชุมเสนอว่าเมื่อปรับแก้ตัวชี้วัดแล้ว ควรที่จะให้หน่วยงานที่เป็นผู้ปฏิบัติ พิจารณาความเหมาะสมอีกครั้ง

(ดูรายละเอียดในภาคผนวกที่ 7)

3.3.3 สรุปผลการสัมมนาครั้งที่สาม (การวิจารณ์รายงานการจัดทำตัวชี้วัด)

เมื่อได้จัดทำร่างชุดตัวชี้วัดสุดท้ายแล้ว คณะผู้ศึกษาได้มีการจัดประชุมเพื่อวิจารณ์รายงานการศึกษาโครงการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน เพื่อรับฟังความเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และจากผู้ทรงคุณวุฒิด้านสิทธิมนุษยชน และด้านการวัดผล ขึ้นในวันที่ 10 เดือนมกราคม พ.ศ. 2556 ณ ห้องประชุมสำนักงาน กสม. มีผู้เข้าร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นรวม 25 คน

การสัมมนาแบ่งเป็น สามช่วง ดังนี้

ช่วงแรก เป็นการนำเสนอความเป็นมาของโครงการ วัตถุประสงค์ของโครงการ วิธีการศึกษาและพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน ผลจากการศึกษาโครงการ ข้อเสนอแนะจากการศึกษาตามโครงการ โดยผู้ช่วยศาสตราจารย์ชัย ศรีรัตน์ ผู้อำนวยการศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หัวหน้าคณะผู้ศึกษา (ดูรายละเอียดในภาคผนวกที่ 9)

ช่วงที่สอง เป็นการวิจารณ์รายงานผลการศึกษาคำโครงการฯ โดยผู้ทรงคุณวุฒิที่วิจารณ์รายงานการศึกษาฯ ประกอบด้วย

- นายสรรพสิทธิ์ คุ้มประพันธ์ กรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติ (ผู้ทรงคุณวุฒิด้านสิทธิมนุษยชน)
- รองศาสตราจารย์ ดร. สมคิด พรหมจ้อย อาจารย์ประจำสาขาวิชาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการวัดผล)
- ดร. จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร ประธานคณะกรรมการบัณฑิตศึกษาประจำคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ และอนุกรรมการด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ของ กสม. (ผู้ทรงคุณวุฒิด้านสิทธิมนุษยชน)

ช่วงที่สามเป็นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อเสนอแนะระหว่างผู้เข้าร่วมสัมมนา ความเห็นและข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิและจากที่ประชุมฯ มีดังนี้

- รายงานควรเคร่งครัดในเรื่องรูปแบบการเขียนรายงานการวิจัย เช่น วัตถุประสงค์ของการศึกษา ขอบเขตการศึกษา และวิธีการศึกษา เป็นต้น เนื่องจากเป็นโครงการศึกษาวิจัย และกระบวนการพัฒนาตัวชี้วัดของคณะผู้ศึกษาก็เป็นแบบวิจัย
- เนื้อหา ยังไม่มีการอธิบายความหมายตัวชี้วัด ลักษณะตัวชี้วัดที่ดี หรือตัวชี้วัดที่มีคุณภาพ ควรมีลักษณะอย่างไรซึ่งควรเพิ่มเติมในประเด็นนี้
- การพัฒนาตัวชี้วัดได้ใช้กระบวนการมีส่วนร่วมอย่างมาก แต่รายงานยังไม่ได้เสนอความเห็นของผู้เข้าร่วมการประชุมซึ่งเป็นกระบวนการที่สำคัญ ควรเพิ่มเติม และแสดงให้เห็นว่าผู้เข้าร่วมสัมมนาจากภาคส่วนไหนจำนวนเท่าใด
- การใช้คำ ในรายงานควรมีความสอดคล้องต้องกันทั้งฉบับ ในกรณีที่เป็นศัพท์ที่มาจากต่างประเทศและมีการแปลไว้หลายความหมายควรใช้ตามที่แปลโดยกระทรวงการต่างประเทศ
- ผลการศึกษาควรจะต้องแสดงให้เห็นว่าได้ตัวชี้วัดรวมทั้งหมดมีจำนวนเท่าใด และจำแนกเป็นตัวชี้วัดโครงสร้างจำนวนเท่าใด ตัวชี้วัดกระบวนการจำนวนเท่าใด ตัวชี้วัดผลลัพธ์จำนวนเท่าใด
- ตัวชี้วัดที่น่าเสนอมีความครอบคลุมสิทธิด้านต่างๆ ตามปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชนและกติการะหว่างประเทศสองฉบับแล้ว การที่ผู้ศึกษาสรุปความเห็นร่วมอันสำคัญ (General Comments) ตลอดจนเอกสารรายงานของประเทศไทยต่อหน่วยงานระหว่างประเทศเป็นพื้นฐานเป็นจุดแข็งของโครงการนี้และจะเป็นพื้นฐานหลักการทางกฎหมายให้กับผู้ศึกษาสิทธิมนุษยชนต่อไปได้ แต่ควรที่จะเพิ่มเติมไปถึงพิธีสารเลือกรับด้วย นอกจากนั้นตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนควรที่จะครอบคลุมอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนที่ไทยเป็นภาคีทั้งหมด ซึ่งอาจจะต้องมีการพัฒนาเพิ่มเติมภายหลัง
- ควรจัดลำดับความสำคัญชุดตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้น เช่น เป็นตัวชี้วัดที่จะต้องมีหรือขาดไม่ได้ ตัวชี้วัดที่ควรจะต้องมี และตัวชี้วัดที่มาเสริม (เช่น การวัดคุณภาพของผลลัพธ์) ทั้งนี้จะต้องพิจารณาประกอบกับตรรกาสหสัมพันธ์ว่าประเด็นใดที่สำคัญที่สุดในสิทธิเรื่องนั้นๆ ประเด็นใดเป็นประเด็นรอง ซึ่งในตรรกาสหสัมพันธ์จะมีสิ่งนี้แสดงอยู่ จะต้องพิจารณาประกอบกับเจตนารมณ์ของตรรกาสหสัมพันธ์นั้นๆ และต้องพิจารณาประกอบกับบท

บังคับ หรือ Sanction (เช่น ระยะเวลาการควบคุมตัว การอุ้มหาย) หรือเป็นเพียงเป้าหมายที่ต้องการให้ความก้าวหน้าขึ้น (เช่น สภาพห้องขัง ความพึงพอใจของผู้ที่ได้รับบริการทางการแพทย์ หรือความสัมพันธ์ผลทางการศึกษา)

- การแบ่งตัวชีวิตออกเป็นตัวชีวิตโครงสร้าง ตัวชีวิตกระบวนการ ตัวชีวิตผล เป็นสิ่งที่ดีที่ทำให้คลุมพันธ์หน้าที่ของรัฐทุกด้าน ตัวชีวิตที่พัฒนาขึ้นควรสะท้อนหน้าที่ทุกด้านของรัฐ แต่ยังมีตัวชีวิตหลายตัวที่ยังสลับที่กัน เช่น งบประมาณในการศึกษา (ไม่ใช่ตัวชีวิตผลลัพธ์ แต่เป็นตัวชีวิตกระบวนการ)
- สิทธิหลายด้านยังไม่มีตัวชีวิตผลลัพธ์ คณะผู้ศึกษาอาจต้องพิจารณาเพิ่มเติม เช่น สิทธิในการมีที่อยู่อาศัย อาจพิจารณาจาก จำนวน หรือสภาพของคนที่ต้องไปอยู่อาศัยได้สะพานหรือจำนวน คน หรือจำนวน cases หรือสภาพความรุนแรง ของคนนอนข้างถนน
- ตัวชีวิตผลลัพธ์ส่วนใหญ่จะชี้ถึงจำนวน หรือปริมาณ ควรจะต้องเพิ่มมิติคุณภาพของผลลัพธ์ด้วย เช่น ความพึงพอใจของการบริการที่ได้รับจากแพทย์ คุณภาพของการศึกษา ความพึงพอใจของเหยื่อที่ถูกละเมิดในคดีอาญา แม้ว่าตัวชีวิตที่จัดทำขึ้นนี้เป็นตัวชีวิตเบื้องต้นแต่บางเรื่องสามารถมีตัวชีวิตผลลัพธ์ที่บ่งถึงคุณภาพได้ และต่อไปน่าจะมีการพัฒนาในส่วนนี้ให้ลึกมากขึ้น
- การใช้ข้อมูลเชิงตัวเลข หรือเชิงปริมาณ จะต้องใช้ด้วยความระมัดระวัง และต้องใช้ตรรกศาสตร์ ประกอบด้วย เพราะหลายๆ กรณีที่ตัวเลขอาจไม่สื่อถึงความรุนแรงของปัญหา หรืออาจมีการผิดพลาดในการจัดเก็บข้อมูล เช่น ตัวเลขจำนวนสถิติผู้หญิงถูกกระทำรุนแรงในครอบครัว อาจเป็นเพียงหนึ่งในร้อยของความเป็นจริงที่เกิดขึ้น เพราะเจ้าพนักงานอาจไม่ลงบันทึกประจำวัน ถ้าพิจารณาเฉพาะตัวเลขอาจจะทำให้จัดลำดับปัญหาเร่งด่วนที่ต้องแก้ไขผิดไป
- ตัวชีวิตที่ดีต้องนำไปใช้ได้จริง มีที่มาจากสาระแห่งสิทธิซึ่งผู้ศึกษาได้ใช้วิธีการที่ถูกต้องแล้วโดยการทบทวนตราสารและเอกสารมา แต่เมื่อพัฒนามาเป็นตัวชีวิตแล้วต้องพิจารณาต่อไปว่าตัวชีวิตนั้นนำไปใช้ได้จริงหรือไม่ หาข้อมูลมาตอบตัวชีวิตได้ไหม ซึ่งประเด็นนี้สัมพันธ์กับองค์กร หรือหน่วยงานที่จัดเก็บข้อมูล
- ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เข้าร่วมสัมมนาบางคนเห็นว่าข้อมูลที่จะต้องหาเพื่อตอบตัวชีวิตอาจจะไม่มีการจัดเก็บ หรือมีความยากลำบากในการได้ เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับการ “อุ้มหาย” (การบังคับให้บุคคลสูญหายโดยการใช้กำลัง)
- ข้อเสนอแนะอื่นๆ เช่น
 - ควรเพิ่มเติมสิทธิอนามัยเจริญพันธุ์ สิทธิการเข้าถึง เรื่องของการส่งเสริมและคุ้มครองสตรีในภาวะการตั้งครรภ์ การตั้งครรภ์ในวัยรุ่นหรือเด็กในวัยที่ไม่พร้อมตั้งครรภ์
 - ต่อไปควรพัฒนาตัวชีวิตสิทธิมนุษยชนที่เน้น “สิทธิในยุคที่สาม” (The Third Generation Rights) เช่น สิทธิในการพัฒนา สิทธิชุมชน ขึ้นบ้าง
 - รัฐควรมีหน่วยงานกลางที่เก็บรวบรวมข้อมูล และกลั่นกรองข้อมูล (ข้อมูลที่น่าเชื่อถือได้ ไม่ใช่ สร้างตัวเลขขึ้น) หน่วยงานที่จดทะเบียน หรือเก็บข้อมูลจากประชาชน อาจจะต้องออกแบบเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ต้องการ หรืออาจจะต้องทำวิจัย
 - ข้อมูลที่ใช้ในงานประเมินตามตัวชีวิตจะแบ่งได้เป็น สามระดับ คือ

1. ข้อมูลพร้อมใช้จากสถิติทั้งหลายที่มีอยู่

2. ข้อมูลขอให้มีการจัดเก็บ

3. ข้อมูลไม่ต้องวิจัยเพิ่ม

เป็นหน้าที่ของสำนักงาน กสม. มาดูว่าข้อมูลไหนพร้อมใช้ อยากขอให้จัดเก็บ หรือ ต้องวิจัยเพิ่ม

- ควรมีการพิมพ์เผยแพร่ตัวชี้วัดและฝึกอบรมให้กับบุคลากรในหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

(โปรดดูรายละเอียดของการนำเสนอ ในภาคผนวกที่ 8)

ทั้งนี้ คณะผู้ศึกษาได้นำความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เข้าร่วมการสัมมนา มาใช้ประโยชน์และปรับแก้ไขในรายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์แล้ว

3.4 การสัมภาษณ์เชิงลึก

จากการสัมมนารับฟังความคิดเห็นครั้งที่สอง (ดูหัวข้อ 3.3.2) ที่ประชุมฯ เสนอว่าควรมีการสอบถามความเห็นหน่วยงานที่ปฏิบัติงาน ดังนั้น คณะผู้ศึกษาจึงได้ดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่มีส่วนโดยตรงกับตัวชี้วัด ทั้งผู้ที่เป็นผู้ปฏิบัติภาครัฐที่จะต้องถูกตรวจสอบโดยตัวชี้วัด และ กสม. ซึ่งเป็นผู้ที่จะใช้ตัวชี้วัดในการติดตามตรวจสอบ โดยได้สัมภาษณ์บุคคลดังต่อไปนี้

- ศาสตราจารย์ ดร. อมรา พงศาพิชญ์ ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
- นางเบญจพร ฉัตรกุล ณ อยุธยา รองผู้อำนวยการ สำนักงานสถิติแห่งชาติ
- พลตำรวจโท อำนาจ อันอาตม์งาม ผู้บัญชาการสำนักงานยุทธศาสตร์ตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
- นายชรรค์ชัย คงเสน่ห์ ผู้อำนวยการกลุ่มงานบริหารทั่วไป สำนักบริหารกลาง สำนักงาน กสม.
- นายกมล สวัสดิ์ชูแก้ว ผู้อำนวยการ สำนักแผนและยุทธศาสตร์ กระทรวงแรงงาน
- ผู้อำนวยการ สำนักสวัสดิการสังคม กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (สอบถามทางจดหมาย)

ในการดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก คณะผู้ศึกษาได้ส่งคำถามล่วงหน้าให้ผู้ให้สัมภาษณ์ประมาณสัปดาห์วัน และได้สัมภาษณ์ด้วยวาจาโดยการนัดหมาย (ยกเว้น สำนักสวัสดิการสังคม ที่ไม่ได้สัมภาษณ์ด้วยวาจา) ทั้งนี้เพื่อให้ผู้สัมภาษณ์ได้มีเวลาเตรียมข้อมูลและหารือกับผู้เกี่ยวข้องในหน่วยงาน คำถามแบ่งเป็นสามส่วน คือ

ส่วนที่หนึ่ง เป็นคำถามที่ต้องการคำตอบเกี่ยวกับความถูกต้องเหมาะสมของร่างตัวชี้วัดว่ามีความสัมพันธ์กับพันธกรณีระหว่างประเทศหรือไม่ และเป็นไปตามปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชนหรือไม่

ส่วนที่สอง เป็นคำถามที่ต้องการคำตอบเกี่ยวกับการมีอยู่ของข้อมูลหรือวิธีการที่ใช้ในการจัดเก็บข้อมูลของหน่วยงาน

ส่วนที่สาม เป็นคำถามที่ต้องการคำตอบเกี่ยวกับตัวชี้วัดที่กำหนดขึ้นสัมพันธ์กับการดำเนินงานของหน่วยงานหรือไม่ อย่างไร

โดยผู้ศึกษาได้ส่งแนวคำสัมภาษณ์ให้กับหน่วยงานที่ให้ข้อมูลล่วงหน้าก่อนเพื่อเป็นการเตรียมคำตอบและให้ข้อมูล (โปรดดูแนวคำสัมภาษณ์หน่วยงานต่างๆ ในภาคผนวกที่ 4) ความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์มีดังนี้

ความเห็นของ ศาสตราจารย์ ดร. อมรา พงศาพิชญ์ ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

- ภาษาที่ใช้ในการกำหนดสาระแห่งสิทธิในด้านต่างๆ ในตัวชี้วัดควรจะต้องใช้ให้สอดคล้องกันทั้งหมด และควรต้องใช้ภาษาที่เป็นที่ยอมรับทั่วไป นอกจากนั้นตัวชี้วัดควรใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย และมีความชัดเจน ไม่ทำให้เกิดความคลุมเครือ
- ควรแบ่งตัวชี้วัดของสิทธิในแต่ละด้านว่าเป็นพันธะหน้าที่ที่เกิดขึ้นตามกติการะหว่างประเทศด้านใด (ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง หรือตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม) ทั้งนี้เนื่องจากการดำเนินงานของกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีกรรมกรที่รับผิดชอบดูแลงานทั้งสองด้านแยกกัน และมีอนุกรรมการรับผิดชอบคนละคณะ การกำหนดว่าตัวชี้วัดใดเป็นตัวชี้วัดสิทธิตามกติการะหว่างประเทศฉบับใดทำให้มีความชัดเจนในการปฏิบัติงาน
- เนื้อหาสาระแห่งสิทธิตามร่างชุดตัวชี้วัดนั้นครอบคลุมสิทธิมนุษยชนตามที่รับรองไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแล้ว ในการศึกษาครั้งนี้ยังไม่ต้องคำนึงถึงการกำหนดตัวชี้วัดที่ต้องการข้อมูลแบ่งถึงตัวบุคคล (disaggregated data) ซึ่งเป็นรายละเอียดค่อนข้างมาก แต่ควรเป็นตัวชี้วัดขั้นพื้นฐานที่สำคัญๆ
- ข้อมูลที่ต้องการตามตัวชี้วัดอาจไม่มีการจัดเก็บโดยหน่วยงานของรัฐ หรือไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบที่ชัดเจนในการเก็บรวบรวมข้อมูล นอกจากนั้นควรคัดเลือกตัวชี้วัดที่สำคัญๆ ออกมาให้เหลือจำนวนไม่มากเพื่อประโยชน์ในการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณี
- การแบ่งตัวชี้วัดออกเป็นสามประเภท (ตัวชี้วัดโครงสร้าง ตัวชี้วัดกระบวนการ และตัวชี้วัดผลลัพธ์) ทำให้เห็นพันธะหน้าที่ของรัฐ อันจะช่วยให้มีการจัดทำข้อเสนอเพื่อช่วยให้มีการปรับปรุงด้านกฎหมาย และนโยบายได้ดียิ่งขึ้น เหมาะสมกว่าพิจารณาเฉพาะตัวชี้วัดที่เป็นการละเมิด หรือใช้เหตุการณ์การละเมิดเป็นฐานในการกำหนดตัวชี้วัด

ความเห็นของนางเบญจพร ฉัตรกุล ณ อยุธยา รองผู้อำนวยการ สำนักงานสถิติแห่งชาติ

(ในการสัมภาษณ์ครั้งนี้มีเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมให้ความเห็น จำนวน 4 ท่าน)

- การจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้น คณะผู้ศึกษาเลือกใช้กรอบการพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามแนวทางที่สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติที่ได้ดำเนินการอยู่ ซึ่งได้ตอบสนองหลักการพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนอยู่แล้ว (แนวคำ

สัมภาษณ์ หน้า 6) และคณะผู้วิจัยได้ใช้การจัดทำชุดตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนของสหราชอาณาจักร สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ และสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ มาศึกษาเปรียบเทียบประกอบในการจัดทำ ดังนั้น มีความเห็นว่าสาระแห่งสิทธิที่กำหนดขึ้น น่าจะมีความครอบคลุมสิทธิต่างๆ ตามที่ได้รับรองในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

- สาระแห่งสิทธิที่ได้กำหนด ส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับหน่วยงานที่มีภารกิจด้านการบังคับใช้กฎหมาย และสิทธิพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ มีภารกิจหลัก 3 ด้าน คือ การผลิตข้อมูลสถิติ การให้บริการด้านสถิติ และการบริหารจัดการระบบสถิติของประเทศ ทั้งนี้ การดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสาระแห่งสิทธิที่กำหนด คือการจัดทำสถิติที่สนับสนุนตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน ซึ่งอาจจะมีผลเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการระบบสถิติของประเทศ ตามแผนแม่บทระบบสถิติประเทศไทย ซึ่งมีคณะกรรมการจัดระบบสถิติประเทศไทย 3 ด้าน และมีคณะอนุกรรมการสถิติรายสาขา จำนวน 21 คณะ ดำเนินการเพื่อให้ระบบสถิติของประเทศสามารถตอบสนองความต้องการของผู้ใช้ข้อมูลสถิติได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นเอกภาพไม่เกิดความซ้ำซ้อน ไม่สิ้นเปลืองทรัพยากรในการจัดทำ
- ตัวชี้วัดทั้ง 3 ประเภท คือ ตัวชี้วัดโครงสร้าง ส่วนใหญ่แล้วเป็นตัวชี้วัดที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญ กฎหมายอาญา กฎหมายแรงงาน หรือกฎหมายเฉพาะของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม น่าจะมีความเหมาะสมกับสาระแห่งสิทธิที่กำหนดขึ้น สำหรับตัวชี้วัดกระบวนการ และตัวชี้วัดผลลัพธ์ ส่วนใหญ่เป็นตัวชี้วัดกระบวนการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ซึ่งตัวชี้วัดทั้ง 3 ประเภท น่าจะมีความเหมาะสมและสอดคล้องกัน
- ชุดตัวชี้วัดในแต่ละสิทธิน่าจะมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์อย่างเหมาะสมและเกี่ยวข้องกับแผนแม่บทระบบสถิติประเทศไทยและแผนพัฒนาสถิติรายสาขา ดังนี้
 - กลุ่มตัวชี้วัดที่ 1 สิทธิในการกำหนดตนเอง และการมีส่วนร่วมในบริหารกิจการสาธารณะ เมืองค์ประกอบที่เป็นสาระแห่งสิทธิ 3 ด้าน มีความเกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาสถิติ สาขายุติธรรม ความมั่นคง การเมืองการปกครอง
 - กลุ่มตัวชี้วัดที่ 2 สิทธิในชีวิต และความมั่นคงในชีวิตร่างกาย เมืองค์ประกอบที่เป็นสาระแห่งสิทธิ 8 ด้าน มีความเกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาสถิติ สาขายุติธรรม ความมั่นคง การเมืองการปกครอง และสาขาประชากรศาสตร์ ประชากรและเคหะ
 - กลุ่มตัวชี้วัดที่ 3 สิทธิในความเท่าเทียมทางกฎหมาย และสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เมืองค์ประกอบที่เป็นสาระแห่งสิทธิ 5 ด้าน สาขายุติธรรม ความมั่นคง การเมืองการปกครอง และสาขาประชากรศาสตร์ ประชากรและเคหะ
 - กลุ่มตัวชี้วัดที่ 4 สิทธิเกี่ยวกับมโนธรรม ความคิดเห็น การแสดงออก การสมาคม และการชุมนุม และสิทธิเกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาสถิติ สาขายุติธรรม ความมั่นคง การเมืองการปกครอง และแรงงาน
 - กลุ่มตัวชี้วัดที่ 5 สิทธิด้านเศรษฐกิจและสวัสดิการสังคม เมืองค์ประกอบที่เป็น

สาระแห่งสิทธิ 10 ด้าน มีความเกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาสถิติ
สาขาแรงงาน สาขาสวัสดิการสังคม สาขาสุภาพ สาขาการศึกษา
สาขาประชากรศาสตร์ ประชากรและเคหะ สาขาหญิงและชาย
ซึ่งส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับตัวชี้วัดที่สำนักงานสถิติแห่งชาติ
ดำเนินการ

- ข้อมูลสถิติที่จะนำมาใช้ในการประเมินตัวชี้วัดทั้ง 3 ประเภท ได้แก่ ตัวชี้วัดโครงสร้าง ตัวชี้วัดกระบวนการ และตัวชี้วัดผลลัพธ์ของสิทธิ ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นตัวชี้วัดที่มีอยู่ หรือสามารถกำหนดได้ในแผนพัฒนาสถิติสาขาต่างๆ ซึ่งตัวชี้วัดผลลัพธ์ ที่อาจเกี่ยวข้องกับสถิติที่สำนักงานสถิติแห่งชาติดำเนินการผลิต น่าจะเป็นกลุ่มตัวชี้วัดที่ 5 สิทธิด้านเศรษฐกิจ และสวัสดิการสังคม รายละเอียดเพิ่มเติมควรให้บุคลากรของสำนักงานสถิติแห่งชาติที่ทำหน้าที่ในคณะกรรมการการสถิติรายสาขาให้ความเห็นเพิ่มเติม
- ความเห็นชุดตัวชี้วัดที่จัดทำนั้น แม้จะไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับภารกิจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ แต่การดำเนินการภารกิจด้านบริหารจัดการระบบสถิติและสารสนเทศ ได้มีการจัดทำแผนแม่บทสถิติและแผนพัฒนาสถิติสาขาต่างๆ โดยเฉพาะสถิติด้านสังคม สามารถสนับสนุนตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้นตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้ในระดับหนึ่ง
- ประเด็นเรื่องคุณภาพตัวชี้วัดนั้น เห็นว่าโดยรวมตัวชี้วัดที่กำหนดขึ้นใช้เป็นตัวแทน หรือชี้ถึงประเด็นได้ แต่มีตัวชี้วัดบางตัวที่อาจต้องพิจารณาปรับ เช่น
 - ความไม่ชัดเจนระหว่างตัวชี้วัดกระบวนการกับตัวชี้วัดผลลัพธ์ (ตัวชี้วัดผลลัพธ์บางตัวควรอยู่ในช่องตัวชี้วัดกระบวนการ)
 - ตัวชี้วัดโครงสร้าง ควรจะศึกษากฎหมาย นโยบาย ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด
 - ตัวชี้วัดกระบวนการส่วนใหญ่จะเน้นการ “มี” แผน หรือแนวการปฏิบัติ แต่อาจจะไม่นำไปสู่การปฏิบัติ ดังนั้นควรเพิ่ม “มีและได้มีการนำไปใช้”
- ขณะนี้สำนักงานสถิติแห่งชาติกำลังจัดทำแผนแม่บทสถิติประเทศไทย ซึ่งครอบคลุมข้อมูลเศรษฐกิจ สังคม การเมือง โดยมีคณะกรรมการที่ประกอบด้วยผู้แทนส่วนงานต่างๆ รวมถึงตัวแทนจาก กสม. เพื่อให้ได้ข้อมูลรอบด้าน และสนองความต้องการการใช้งานของหน่วยงานให้มากที่สุด ในการนี้ถ้าผู้ศึกษาเห็นว่าการข้อมูลชนิดใดเพิ่มเติม อาจเสนอต่อ กสม. หรือเสนอว่ามีหน่วยงานใดที่ควรเพิ่มเติมเป็นอนุกรรมการในการจัดทำร่างแผนแม่บท
- นอกจากนั้น สำนักงานสถิติแห่งชาติได้รวบรวมร่างแผนพัฒนาสถิติสาขาที่เกี่ยวข้องมาเพื่อเป็นข้อมูลประกอบในการเข้าสัมภาษณ์ของคณะผู้ศึกษาและได้มอบให้ผู้ศึกษาไว้จำนวนหนึ่ง

ความเห็นของ พลตำรวจโท อำนาจ อันอาดมงาม ผู้บัญชาการสำนักงานยุทธศาสตร์ตำรวจ
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

- การแบ่งตัวชี้วัดเป็นสามประเภทเหมาะสมดีแล้ว แต่สาระแห่งสิทธิบางด้านกว้าง ขาดคำจำกัดความที่ชัดเจน ทำให้ขอบเขตของสิทธิไม่ชัดเจนซึ่งอาจมีผลต่อการประเมินการดำเนินงานของเจ้าพนักงานของรัฐ เช่น คำว่า “โดยพลการ” “การทำลายล้างเผ่าพันธุ์” “ทรมาน” “การกระทำที่เป็นการย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” มีความหมายอย่างไร สิ่งเหล่านี้ถ้ามีกฎหมาย หรือแนวปฏิบัติที่ชัดเจนก็จะทำให้ผู้ปฏิบัติงานปฏิบัติได้ถูกต้อง

สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน จะส่งผลดีต่อการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ เนื่องจากการปฏิบัติงานของตำรวจจะมีลักษณะเป็น “การเน้นภารกิจ” หรือต้องการผลสำเร็จเป็นสำคัญ

- สารระแห่งสิทธิที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงปลอดภัยในเนื้อตัวร่างกาย และสิทธิกระบวนการยุติธรรม ครอบคลุมประเด็นสำคัญๆ แล้วเป็นส่วนใหญ่ แต่ตัวชี้วัด
 - สิทธิหลายด้านที่ยังไม่มีตัวชี้วัดผลลัพธ์ในร่างตัวชี้วัด ควรที่จะกำหนดขึ้นให้สอดคล้องกับพันธหน้าที่ขึ้นต่อของรัฐ และพิจารณาประกอบกับสภาพความเป็นจริงของภาระงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน (ตำรวจ) ซึ่งมีภาระงานหลายด้านมาก
 - ตัวชี้วัดโครงสร้างที่กำหนดให้เป็นภาคี ส่วนใหญ่ประเทศไทยเป็นภาคีแล้ว น่าจะพิจารณาถึงการนำมาปรับใช้ โดยการใช้กฎหมายภายใน (กฎหมายอาญา กฎ ระเบียบ แนวปฏิบัติ) เป็นตัวชี้วัด และควรลงรายละเอียดของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
 - ตัวชี้วัดโครงสร้างที่กำหนดแผนและนโยบายควรมีการบ่งชี้ถึงการนำไปใช้ และควรมีตัวชี้วัดที่แสดงถึงคุณภาพ ของการใช้แผน หรือนโยบาย ตัวชี้วัดโครงสร้างควรพิจารณา รวมถึงทรัพยากรที่ได้รับการจัดสรรอย่างพอเพียง เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายด้วย
 - ตัวชี้วัดผลลัพธ์ที่กำหนดขึ้น บางตัวยังไม่สอดคล้องกับสภาพการที่เป็นจริง บางตัวคลุมเครือ เช่น ความพึงพอใจของเหยื่อ ควรระบุว่าความพึงพอใจเรื่องใด ในขั้นตอนใด (ในชั้นมีคำพิพากษา หรือชั้นการดำเนินคดี)
 - ตัวชี้วัดที่กำหนดขึ้นอาจมีความยากลำบากในการได้ข้อมูล เพราะยังไม่มีการจัดเก็บข้อมูลที่ตัวชี้วัดต้องการหลายประเภท นอกจากนั้นอาจมีปัญหาว่าหน่วยงานใดมีหน้าที่ในการจัดเก็บข้อมูลเหล่านั้น
 - ไม่ควรเน้นข้อมูลที่เป็นตัวเลขอย่างเดียว เช่น จำนวนคดี เบอร์เซนต์ เพราะตัวเลขเหล่านี้จัดทำขึ้นได้ (แต่งตัวเลข) นอกจากนั้นหน่วยงานต่างๆ (ไม่เฉพาะแต่ตำรวจ) ก็มีวิธีการตกแต่งตัวเลขเพื่อให้สอดคล้องกับตัวชี้วัด (หรือเป้าหมาย) ควรมีข้อมูลเชิงคุณภาพประกอบด้วย
- คิดว่าถ้ามีกรอบตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนขึ้นจะช่วยให้การดำเนินงานของเจ้าพนักงานตำรวจมีความชัดเจนขึ้น ซึ่งน่าเป็นผลดีต่อภาพลักษณ์ของหน่วยงาน

ความเห็นของ นายพรรคชัย คงเสน่ห์ ผู้อำนวยการกลุ่มงานบริหารทั่วไป สำนักบริหารกลางสำนักงาน กสม.

- การแบ่งสารระแห่งสิทธิเป็นห้ากลุ่มและในแต่ละกลุ่มแบ่งเป็นด้านๆ ครอบคลุมมิติสิทธิด้านต่างๆ ของสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลเพียงพอแล้ว และ
- ในการพัฒนาตัวชี้วัด ไม่ควรกำหนดไว้ก่อนว่าจะต้องมีตัวชี้วัดกี่ตัว แต่ควรพิจารณาจากความต้องการที่จะให้ข้อมูลแสดงเป้าหมาย ที่ขึ้นอยู่กับการทบทวนสารระแห่งสิทธิด้านต่างๆ ตัวชี้วัดอาจมีเป็นร้อยตัว แต่เมื่อได้แล้วจะต้องพิจารณาทั้งหมด จัดกลุ่มว่าตัวชี้วัดใดที่เป็นตัวชี้วัดรวมกันได้ ตัวชี้วัดใดเป็นตัวชี้วัดที่สำคัญที่สุด ตัวชี้วัดใดไม่มีความสำคัญ
- ในร่างตัวชี้วัดยังขาดตัวชี้วัดผลลัพธ์ของสารระแห่งสิทธิอีกหลายด้าน ควรพิจารณาเพิ่มให้ครบถ้วนเพราะตัวชี้วัดผลลัพธ์จะแสดงผลการดำเนินงานของรัฐบาลโดยชัดเจน ตัวชี้วัด

ผลลัพธ์ควรจะเป็นข้อมูลที่เป็นตัวเลขที่เห็นได้ชัด เช่น สัดส่วน หรือร้อยละ หรือจำนวน เป็นต้น

- ตัวชี้วัดบางตัว สามารถบ่งถึงเป้าหมายอื่นได้ หรือสามารถเป็นตัวชี้วัดสาระแห่งสิทธิด้านอื่นๆ ได้ด้วย
- ควรกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำในการผ่านหรือไม่ผ่าน เช่น สัดส่วน ควรกำหนดว่ากี่เปอร์เซ็นต์ถึงผ่านเกณฑ์ เป็นต้น
- ควรมีการจัดลำดับความสำคัญของตัวชี้วัดในแต่ละช่อง เพื่อให้เห็นว่าเป็นตัวที่ต้องมีขาดไม่ได้ ตัวชี้วัดที่ควรจะมี หรือตัวชี้วัดที่เสริม อาจจะไม่มาก็ได้ หรืออาจจัดลำดับความสำคัญเป็น 1-2-3
- ควรมีเกณฑ์หลายเกณฑ์ในตัวชี้วัดเรื่องหนึ่ง โดยอาจใช้ข้อมูลคนละชุดในการใช้พิจารณาประเมิน เช่น สิทธิในการศึกษาภาคบังคับ ตัวชี้วัดที่ชี้คุณภาพอาจใช้ข้อมูลจำนวนร้อยละของนักเรียนที่สำเร็จการศึกษา หรือร้อยละของนักเรียนที่ออกกลางคัน หรือร้อยละของอัตราผู้รู้หนังสือต่อจำนวนประชากร หรืองบประมาณที่จัดสรรในการพัฒนาครูผู้สอน หรือความพอเพียงของสื่อหรือเทคโนโลยีการเรียนการสอน ฯลฯ
- ตัวชี้วัดบางตัวไม่สำคัญ อาจพิจารณาตัดออกได้ บางตัวใช้ข้อมูลอื่นมาบ่งชี้ได้

ความเห็นของ นายกมล สวัสดิ์ชูแก้ว ผู้อำนวยการสำนักแผนและยุทธศาสตร์ กระทรวงแรงงาน

- เห็นว่าสาระแห่งสิทธิตามร่างตัวชี้วัดมีความเกี่ยวข้องกับกระทรวงแรงงานน้อย สิทธิด้านแรงงานยังไม่สะท้อนในการปฏิบัติตามพันธกรณีตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ดังนั้นควรเน้นที่การป้องกันแรงงานข้ามชาติ แรงงานบังคับ การค้าหญิงและเด็ก ซึ่งภารกิจเหล่านั้น (ข้อมูล) ไม่อยู่ในภาระของกระทรวงแรงงาน
- ในส่วนของสวัสดิการแรงงานมีปรากฏอยู่ในตัวชี้วัดแล้ว ซึ่งกระทรวงแรงงานได้ให้การคุ้มครองตามมาตรฐานขั้นต่ำไม่น่าจะมีปัญหา ตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นอาจทำให้เกิดความชัดเจนแต่อย่างไรก็ตามข้อมูลสถิติยังกระจัดกระจาย หรืออาจไม่มี ควรที่จะมีหน่วยงานกลางในการจัดเก็บหรือประสานงานบริหารข้อมูล

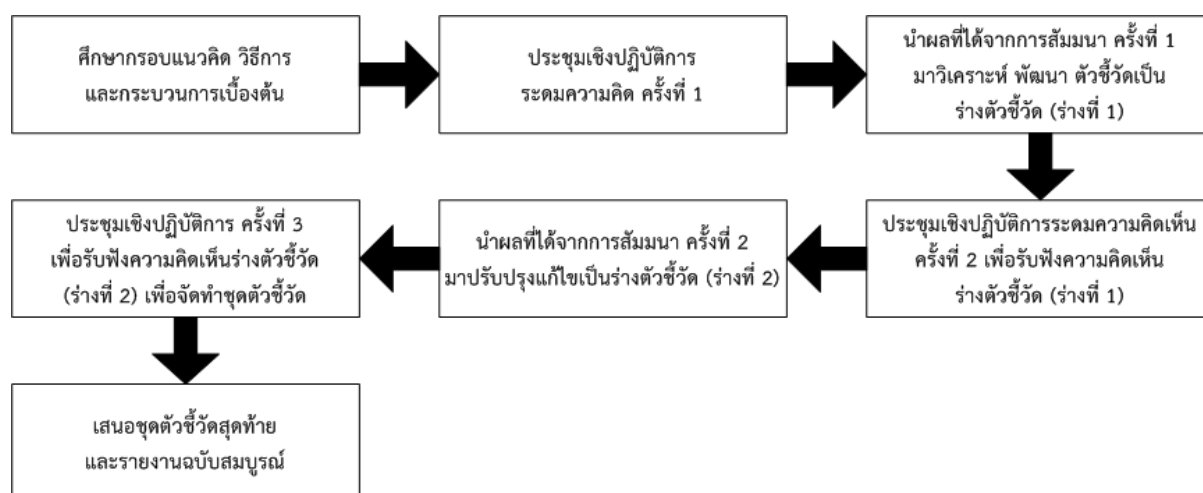
จากการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปได้ดังนี้

- หนึ่ง วิธีการกำหนดสาระแห่งสิทธิเป็นห้าด้านและแบ่งประเภทตัวชี้วัดเป็นสามประเภทมีความเหมาะสมแล้ว
- สอง ควรมีการปรับตัวชี้วัดให้สะท้อนมิติของสิทธิด้านต่างๆ ให้ครอบคลุม และควรพัฒนาตัวชี้วัดผลลัพธ์ให้สะท้อนถึงผลลัพธ์ ตัวชี้วัดกระบวนการควรเพิ่มการนำแผนและนโยบายไปใช้ และควรให้มีตัวชี้วัดที่เน้นคุณภาพของการนำไปใช้
- สาม ควรพิจารณาเรื่องข้อมูลเชิงคุณภาพในการกำหนดตัวชี้วัดประกอบด้วย
- สี่ ควรจัดลำดับความสำคัญของตัวชี้วัด (เช่น สอง หรือสามลำดับ)
- ห้า ผู้ให้สัมภาษณ์มีความห่วงกังวลถึงข้อมูลที่จะใช้ในการประเมินตามตัวชี้วัดว่า อาจไม่มีการจัดเก็บหรือไม่มีหน่วยงานใดเป็นเจ้าของข้อมูลโดยตรง
- หก การจัดทำตัวชี้วัดจะช่วยเป็นกรอบการดำเนินงานของบุคคลที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจนขึ้น สอดคล้องกับสิทธิที่รับรองไว้ตามรัฐธรรมนูญ

3.5 กระบวนการในการพัฒนาตัวชี้วัด

จากขั้นตอนดังกล่าวข้างต้น สามารถเขียนเป็นแผนภูมิการดำเนินงานได้ดังนี้

แผนภูมิที่ 2 กระบวนการการดำเนินการศึกษาเพื่อพัฒนาตัวชี้วัด



ขั้นตอนที่หนึ่ง เป็นการศึกษาแนวคิด หลักการ และวิธีการดำเนินการวิจัยในการกำหนดตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชน รวมทั้งชุดตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้นทั้งตัวชี้วัดในเชิงโครงสร้าง (structural indicators) ตัวชี้วัดกระบวนการ (process indicators) และตัวชี้วัดผลลัพธ์ (outcome indicators) รวมถึงการกำหนดแหล่งที่มาและลักษณะของพันธกรณีระหว่างประเทศ ตลอดจนกำหนดสาระแห่งสิทธิที่รับรองในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและกติการะหว่างประเทศสองฉบับที่ถือว่าเป็นตราสารสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

ขั้นตอนที่สอง คณะผู้ศึกษาได้จัดประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งที่หนึ่งซึ่งเป็นการรับฟังความเห็นจากผู้เข้าร่วมสัมมนาจากภาคส่วนต่างๆ (ดูในหัวข้อที่ 3.3.1) โดยนำเสนอกรอบแนวคิดและขอบเขตของตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน กรอบพันธกรณี และสาระแห่งสิทธิที่เป็นพื้นฐานในการกำหนดตัวชี้วัดขึ้น (ที่ได้จากการศึกษาในขั้นที่หนึ่ง) การสัมมนาครั้งนี้ทำให้คณะผู้ศึกษาได้ข้อมูลเกี่ยวกับกรอบพันธกรณีและปัญหาการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนในทางปฏิบัติอันจะช่วยในการพัฒนาตัวชี้วัดให้สะท้อนปัญหาอันเฉพาะของประเทศไทย และมีมิติครอบคลุมสิทธิในด้านต่างๆ

ขั้นตอนที่สาม เป็นการปรับแก้ตัวชี้วัดโดยการนำข้อมูลที่ได้จากการสัมมนาครั้งที่หนึ่งมาประกอบกับการศึกษาเพิ่มเติมจากเอกสาร ตราสารสิทธิมนุษยชน และแหล่งที่มาของปทัสถานของพันธกรณีตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ตลอดจนประเด็นเฉพาะปัญหาสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย (ดูในแผนภูมิที่ 1 ประกอบ) ประกอบกับใช้ตัวอย่างการจัดทำตัวชี้วัดของสำนักงานข้าหลวงใหญ่สหประชาชาติ และตัวอย่างของสหราชอาณาจักร สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ และสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ประกอบ เมื่อเสร็จสิ้นขั้นตอนนี้ คณะผู้ศึกษาได้ร่างตัวชี้วัดร่างที่หนึ่ง ประกอบด้วยตัวชี้วัด หกด้าน (ต่อมาได้มีการปรับเปลี่ยนหัวข้อตามข้อเสนอแนะจากการประชุมครั้งที่สอง)

ขั้นตอนที่สี่ เป็นการประชุมเชิงปฏิบัติการ ครั้งที่สอง เพื่อพิจารณารายงานข้อเสนอตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนที่ได้ปรับแก้ให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นผู้ปฏิบัติงานด้านสิทธิมนุษยชนหรือเป็นผู้ที่จะต้องจัดเก็บข้อมูลโดยตรงเพื่อให้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับชุดตัวชี้วัดที่หน่วยงานของตนเกี่ยวข้อง (ดูหัวข้อ 3.3.2 ประกอบ)

ขั้นตอนที่ห้า เป็นการปรับแก้ครั้งที่สอง โดยเน้นที่คุณภาพของตัวชี้วัดที่สอดคล้องกับวิทยาการการวัดผล และพัฒนาตัวชี้วัดให้ตัวชี้วัดสะท้อนสิทธิด้านต่างๆ ตามที่ได้รับข้อคิดเห็นจากการสัมมนาครั้งที่สอง หลังจากนั้นเป็นการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มเป้าหมาย (ดูหัวข้อที่ 3.3.4 ประกอบ) ซึ่งเป็นการสอบถามความเห็นผู้ที่มีส่วนโดยตรงกับตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นหลังจากมีการปรับแก้ครั้งที่สอง ทั้งผู้ที่เป็นผู้ปฏิบัติภาครัฐที่จะต้องถูกตรวจสอบโดยตัวชี้วัด และ กสม. ซึ่งเป็นผู้ที่จะใช้ตัวชี้วัดในการติดตามตรวจสอบ

ขั้นตอนที่หก เป็นการปรับแก้ตัวชี้วัดครั้งที่สาม ตามที่ได้รับความเห็นจากการสัมภาษณ์เชิงลึกเมื่อสิ้นสุดขั้นตอนนี้ คณะผู้ศึกษาได้ร่างสุดท้ายเพื่อรับฟังความเห็นสาธารณะ และการวิจารณ์จากผู้ทรงคุณวุฒิ

ขั้นตอนที่เจ็ด เป็นการรับฟังสาธารณะและการวิจารณ์จากผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านสิทธิมนุษยชน และด้านการวัดผล (ดูหัวข้อ 3.3.3 ประกอบ) หลังจากได้รับฟังความเห็นและคำแนะนำจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง แล้วจึงมาปรับแก้ชุดตัวชี้วัด เมื่อเสร็จขั้นตอนนี้แล้วจึงได้ชุดตัวชี้วัดชุดสุดท้าย ดังปรากฏในบทที่ห้า

บทที่ 4

แนวทางการพัฒนาชุดตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนระดับระหว่างประเทศและระดับประเทศ

ในบทนี้จะศึกษากระบวนการการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเพื่อใช้ในการประเมินในระดับระหว่างประเทศและระดับชาติของบางประเทศ ในระดับระหว่างประเทศผู้ศึกษาได้ศึกษากระบวนการจัดทำตัวชี้วัดที่พัฒนาโดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ส่วนในระดับชาติคณะผู้ศึกษาได้เลือกการจัดทำการประเมินของสหราชอาณาจักร สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ และสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ เพื่อนำผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบไปใช้ในการพัฒนาตัวชี้วัดสำหรับประเทศไทยในบทที่ 5 ต่อไป

บทนี้จะแบ่งเป็นสามหัวข้อดังนี้

1. การพัฒนาตัวชี้วัดโดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ
2. การพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนของต่างประเทศ
3. สรุปความเห็นจากการศึกษา

4.1 การพัฒนาตัวชี้วัดโดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ

การใช้เครื่องมือทางข้อมูลสถิติในการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชน มิใช่เป็นเรื่องใหม่ในโลกการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนระดับระหว่างประเทศ ผู้จัดทำรายงานพิเศษเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนด้านต่างๆ ได้พัฒนาตัวชี้วัด เพื่อการส่งเสริม และ/หรือเพื่อยกระดับสิทธิมนุษยชนที่ตนเองรับผิดชอบ อีกทั้งยังเป็นแนวทางให้คณะกรรมการประจำสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนเฉพาะเรื่อง และองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ ใช้ประกอบในการประเมินการปฏิบัติตามพันธหน้าที่ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ

4.1.1 ความเป็นมาของการพัฒนาตัวชี้วัดในระบบสหประชาชาติ

ในช่วงทศวรรษที่ 1990 คณะกรรมการประจำสนธิสัญญาได้ตระหนักว่าข้อมูลที่รัฐต่างๆ รายงานขาดความเชื่อมโยงกับสาระแห่งสิทธิ และได้เป็นข้อมูลที่เพียงพอที่จะใช้ประเมินพันธกรณีของรัฐในการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนได้ ดังนั้นจึงได้ร้องขอให้สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนได้จัดประชุมเรื่องการใช้ข้อมูลสถิติเพื่อใช้ในงานสิทธิมนุษยชน และจัดประชุมระหว่างกรรมการประจำสนธิสัญญาเพื่อหาแนวทางในการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนขึ้น คณะกรรมการประจำสนธิสัญญาและผู้เชี่ยวชาญด้านข้อมูลสถิติได้มีการประชุมอย่างต่อเนื่องและได้มีการพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนบางด้านที่เป็นรูปเป็นร่างขึ้นมา

ต่อมาในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2555 (ค.ศ. 2012) สำนักงานข้าหลวงใหญ่ฯ ได้พิมพ์หนังสือ ชื่อ Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation เพื่อเป็นคู่มือให้กับประเทศต่างๆ ในการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนขึ้น²¹⁰

4.1.2 กระบวนการในการพัฒนาตัวชี้วัด

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

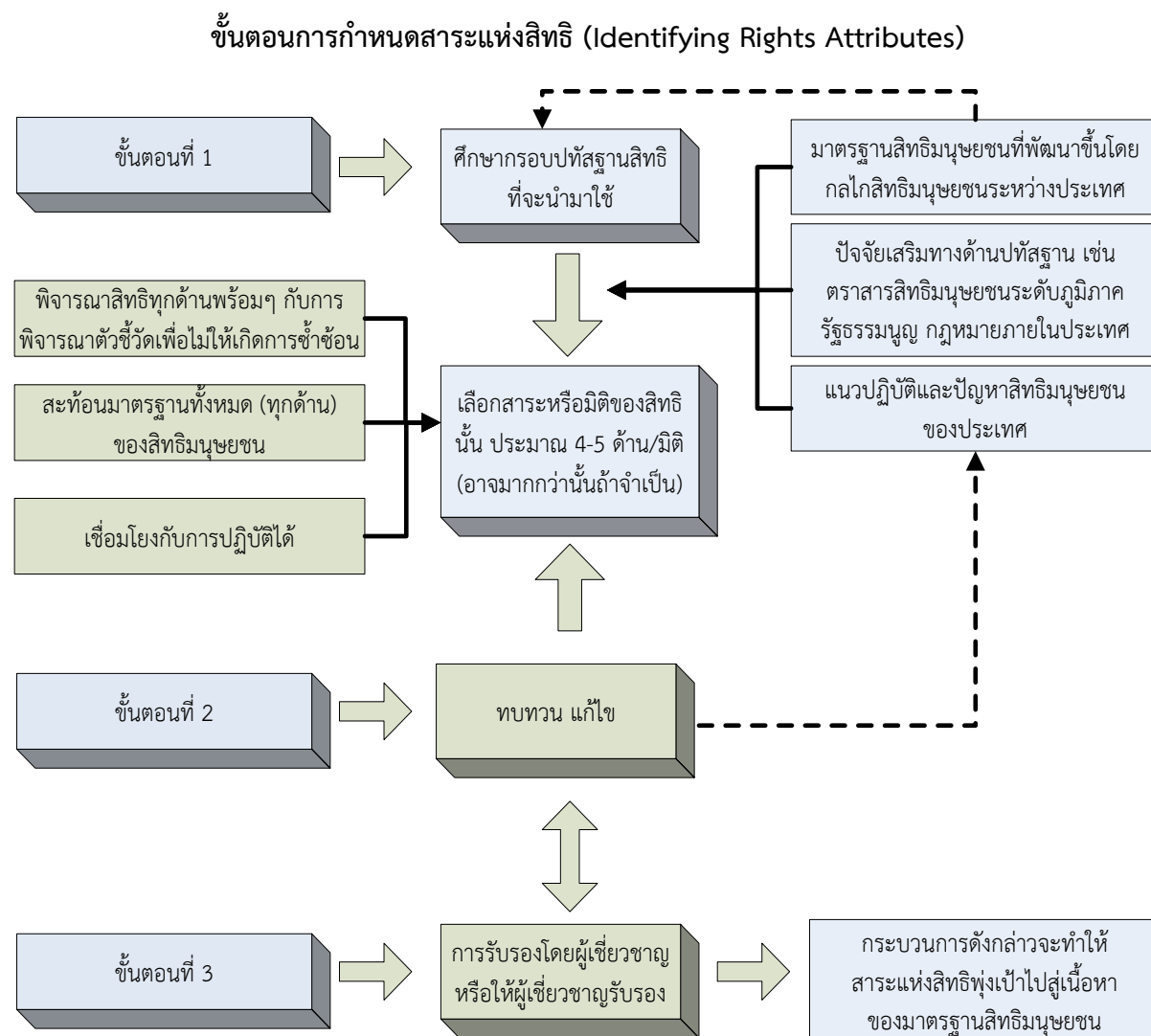
สำหรับตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นเพื่อประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศนั้นควรมีขั้นตอนที่จะต้องคำนึงถึงดังนี้

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

ขั้นตอนสำคัญขั้นตอนหนึ่งในการพัฒนาตัวชี้วัดคือ **กำหนดสาระแห่งสิทธิ** เพื่อให้เนื้อหาของสิทธิแต่ละด้านที่ก่อโดยพันธกรณีระหว่างประเทศ เพื่อให้ครอบคลุมมิติต่างๆ ของสิทธิมนุษยชนให้รอบด้านที่สุด ซึ่งสำนักงานข้าหลวงใหญ่ฯ ได้ให้คำแนะนำในการกำหนดสาระแห่งสิทธิไว้ดังแผนภูมิข้างล่างนี้

²¹⁰ แม้ว่าคู่มือนี้จะตีพิมพ์หลังจากโครงการศึกษานี้ได้ดำเนินการไปแล้วเกือบหนึ่งปี แต่อย่างไรก็ตาม คณะผู้ศึกษาได้ใช้ประโยชน์จากรายงานการประชุม และกระบวนการในการพัฒนาตัวชี้วัดที่สำนักงานข้าหลวงใหญ่สหประชาชาติเผยแพร่อย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งรายงานการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการที่ทางสำนักงานข้าหลวงใหญ่ได้จัดทำขึ้น

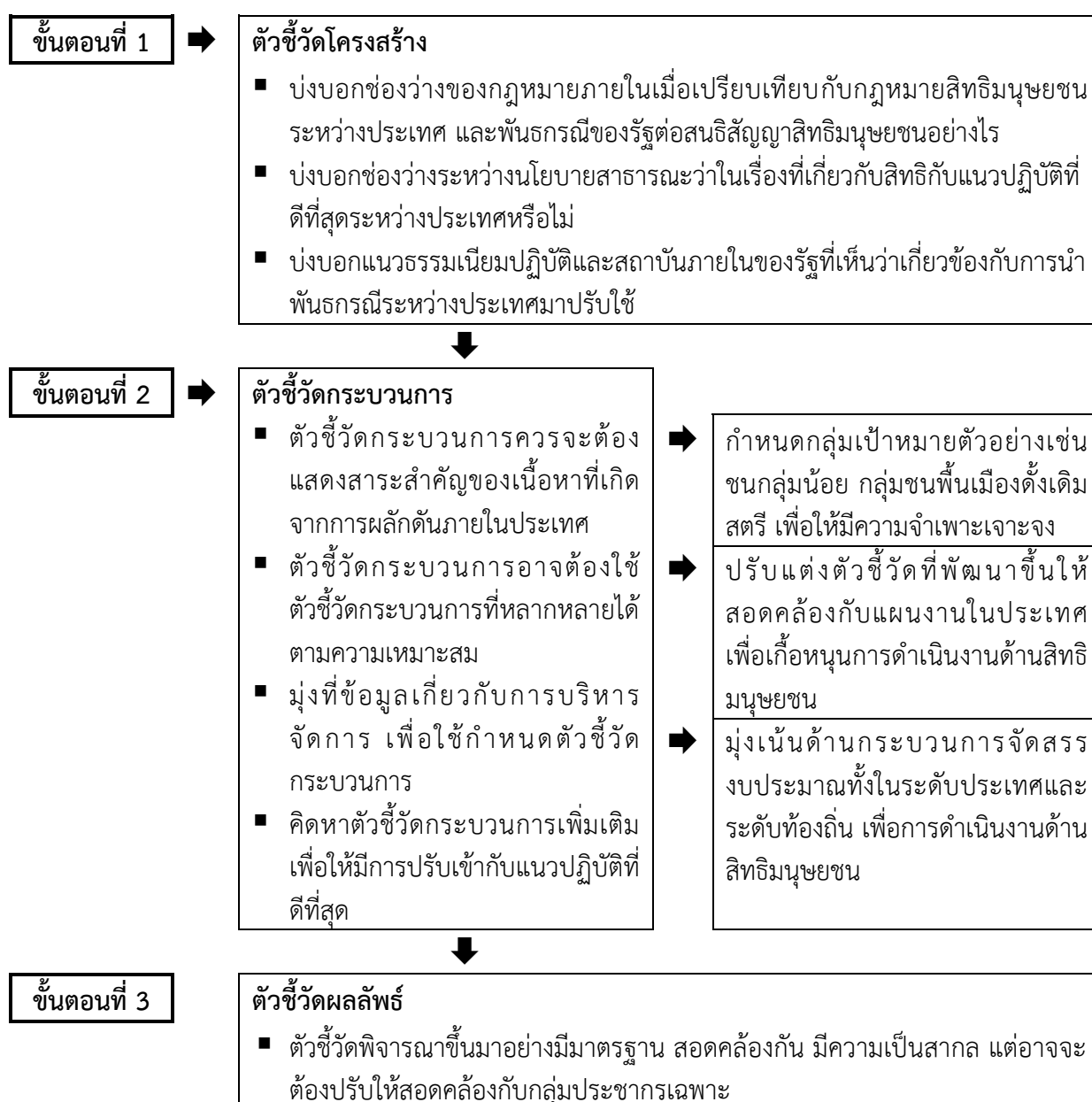
แผนภูมิที่ 3 การกำหนดสาระแห่งสิทธิ



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.

ขั้นตอนที่สำคัญอีกขั้นตอนหนึ่งคือ การกำหนดตัวชี้วัดให้สะท้อนพันธกรณีของรัฐ อันเป็นขั้นตอนการออกแบบหรือกำหนดเกณฑ์ชี้ หรือวัดพันธหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ชี้พันธกรณีในการเคารพ (obligation to respect) พันธกรณีในปกป้องคุ้มครอง (obligation to protect) และพันธกรณีในการทำให้เป็นจริง (obligation to fulfil) ซึ่งมีขั้นตอนในการดำเนินการดังตารางข้างล่างนี้ (ดูแผนภูมิที่ 4 ประกอบ)

แผนภูมิที่ 4 การกำหนดเนื้อหาสาระของตัวชี้วัดให้สะท้อนพันธหน้าที่สามด้านของรัฐ



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

คณะผู้ศึกษาขอ นำตัวชี้วัดที่พัฒนาโดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติมาเป็นตัวอย่างเพื่อให้เห็นภาพที่ชัดเจนยิ่งขึ้นดังตารางข้างล่างนี้

**ตารางที่ 5 : ตัวอย่าง ตัวชี้วัดสิทธิที่จะไม่ถูกทรมาน หรือการปฏิบัติที่ทารุณโหดร้าย
ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 5**

	สาระแห่งสิทธิ			
	บูรณภาพทางร่างกายและจิตใจของนักโทษหรือผู้ต้องขัง	สภาพของห้องขัง	การใช้กำลังของเจ้าหน้าที่ที่บังคับใช้กฎหมายภายนอกห้องขัง	ความรุนแรงในชุมชนและความรุนแรงในครอบครัว
ตัวชี้วัดโครงสร้าง	- สนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับสิทธิที่จะไม่ถูกกระทำการทรมาน หรือการปฏิบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้าย หรือไร้มนุษยธรรม ที่รัฐเป็นภาคี - วันที่มีผลใช้บังคับและขอบเขตการใช้บังคับของรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายแม่บทที่รับรองสิทธินี้ - วันที่มีผลใช้บังคับและขอบเขตการใช้บังคับของกฎหมายสำหรับการใช้ในทางปฏิบัติ รวมถึงประมวลแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้มนุษยทดลองทางการแพทย์ - ประเภทของการได้รับการรับรองสถานะของสถาบันสิทธิมนุษยชนระดับชาติ (type of accreditation of national human rights institution) ตามกระบวนการของคณะกรรมการระหว่างประเทศเพื่อการประสานงานสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ			- วันที่มีผลใช้บังคับ และขอบเขตการใช้บังคับของกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะเกี่ยวกับความรุนแรงในชุมชน และความรุนแรงในครอบครัว - จำนวนศูนย์สำหรับการเยียวยาฟื้นฟูเหยื่อของความรุนแรงในครอบครัว รวมถึงเหยื่อที่เป็นเด็กและสตรี
ตัวชี้วัดกระบวนการ	- สัดส่วนของคำร้องเรียนเกี่ยวกับสิทธิที่จะไม่ถูกกระทำการทรมาน หรือการปฏิบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้าย หรือไร้มนุษยธรรม ที่ได้มีการสืบสวนหรือดำเนินคดีโดยสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือกลไกอื่นๆ กับสัดส่วนของคดีดังกล่าวที่รัฐบาลได้ให้การตอบสนองโดยการดำเนินการอย่างเป็นประสิทธิผล - สัดส่วนคำร้องเรียนของผู้จัดทำรายงานพิเศษว่าด้วยการป้องกันการทรมานและผู้จัดทำรายงานพิเศษว่าด้วยความรุนแรงต่อสตรีกับการดำเนินการสนองตอบอย่างเป็นผลของรัฐบาล ในช่วงระยะเวลารายงาน - สัดส่วนของเจ้าพนักงานที่บังคับใช้กฎหมาย เช่น ตำรวจ ทหาร เจ้าหน้าที่สอบสวน เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ที่ได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับหลักการการใช้กำลังอย่างได้สัดส่วน			

สาระแห่งสิทธิ			
บุรณภาพทางร่างกายและจิตใจของนักโทษหรือผู้ต้องขัง	สภาพของห้องขัง	การใช้กำลังของเจ้าหน้าที่ที่บังคับใช้กฎหมายภายนอกห้องขัง	ความรุนแรงในชุมชนและความรุนแรงในครอบครัว
(proportional use of force) การจับกุม การควบคุมตัว การควบคุมขัง การสอบสวน และการลงโทษ			
- สัดส่วนของผู้ต้องขัง หรือนักโทษในสถานที่ที่ใช้ควบคุมตัว ที่ได้รับการตรวจตราโดยหน่วยงานที่เป็นอิสระในช่วงเวลาการรายงาน - สัดส่วนของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการควบคุมตัวบุคคลที่ถูกสอบสวนอย่างเป็นทางการว่ากระทำการละเมิดต่อร่างกายหรือการละเมิดด้านอื่นๆ รวมทั้งการกระทำผิดอาญาต่อผู้ต้องขัง นักโทษ (รวมถึงการทรมาน และการใช้กำลังที่เกินสัดส่วนแห่งความจำเป็น) ในช่วงระยะเวลาการรายงาน - สัดส่วนของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการควบคุมตัวบุคคลที่ถูกสอบสวนอย่างเป็นทางการ และผลการสอบและนำไปสู่การลงโทษทางวินัย หรือการถูกฟ้องดำเนินคดี	- จำนวนนักโทษในห้องขังตามจริงกับสัดส่วนจำนวนนักโทษต่อห้องขังตามมาตรฐานสหประชาชาติเกี่ยวกับสภาพของห้องขัง - สัดส่วนของห้องขัง และอาคารสถานที่ที่เป็นไปตามข้อกำหนดที่ประกาศใช้ตามกฎหมายหรือระเบียบ (รวมถึงน้ำดื่ม ปริมาณอากาศต่อห้อง พื้นที่ขั้นต่ำสุด ระบบทำความร้อน) - จำนวนนักโทษต่อห้องขังหนึ่งห้อง - สัดส่วนของศูนย์ควบคุมตัว สถานกักขังหรือเรือนจำที่มีสิ่งอำนวยความสะดวกที่แยกแยะตามลักษณะของผู้ต้องขัง (แยกตามเพศ อายุ ข้อกล่าวหา โทษ ประเภทของคดีอาญา ผู้ที่ป่วยทางจิต ความผิดปกติเกี่ยวกับการเข้าเมือง หรืออื่นๆ)	- สัดส่วนของเจ้าหน้าที่ที่บังคับใช้กฎหมายที่ถูกสอบสวนอย่างเป็นทางการว่าละเมิดต่อร่างกาย หรือการละเมิดด้านอื่นๆ รวมทั้งการกระทำผิดอาญา (รวมถึงการทรมาน และการใช้กำลังที่เกินสัดส่วนแห่งความจำเป็น) - สัดส่วนของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายถูกสอบสวนอย่างเป็นทางการ และผลการสอบและนำไปสู่การลงโทษทางวินัย หรือการถูกฟ้องดำเนินคดี - สัดส่วนการจับกุม หรือการดำเนินการอื่นเพื่อนำบุคคลที่	- สัดส่วนของงบประมาณที่ใช้ในการรณรงค์ให้สังคมตระหนักถึงความรุนแรงต่อสตรีและเด็ก (เช่น ความรุนแรงที่ทำโดยคู่ครอง การทำลายอวัยวะเพศสตรี และการข่มขืนกระทำชำเรา) - สัดส่วนของบุคลากรทางด้าน การแพทย์ และทางด้านสังคมสงเคราะห์ที่ได้รับการฝึกฝนเพื่อจัดการกับความรุนแรงในครอบครัว - สัดส่วนของบุคลากรทางการศึกษาที่ได้รับการฝึกฝนเพื่อป้องกันความรุนแรงต่อเด็ก - สัดส่วนของบุคลากรทางการศึกษาที่ถูกดำเนินการทางวินัย ถูกดำเนินคดีอาญาจากการที่กระทำละเมิดทางด้านร่างกาย หรือละเมิดทางอื่นต่อเด็ก - สัดส่วนของการรายงานที่

	สาระแห่งสิทธิ			
	บุรณภาพทางร่างกายและจิตใจของนักโทษหรือผู้ต้องขัง	สภาพของห้องขัง	การใช้กำลังของเจ้าหน้าที่ที่บังคับใช้กฎหมายภายนอกห้องขัง	ความรุนแรงในชุมชนและความรุนแรงในครอบครัว
			กระทำผิดมาดำเนินคดีในกรณีที่มีการใช้อาวุธโดยเจ้าพนักงาน	สตรีแจ้งว่ามีบุคคลกระทำความรุนแรงต่อตน หรือต่อบุตร (เช่น ความรุนแรงทางกาย ทางเพศ หรือความรุนแรงทางจิตใจ) เพื่อขอให้มีการดำเนินการทางกฎหมาย หรือเพื่อขอความช่วยเหลือ หรือขอคำปรึกษาจากตำรวจ หรือจากศูนย์ให้คำปรึกษา จำนวนบุคคลที่ถูกจับกุมดำเนินคดี และถูกพิพากษาว่ากระทำผิด หรืออยู่ในระหว่างการจำคุก ที่เป็นอาชญากรรมเกี่ยวกับความรุนแรง (รวมถึงการทำให้คนตาย การข่มขืน การทำร้ายร่างกายให้บาดเจ็บ) ต่อประชากร 100,000 คน ในช่วงระยะเวลาการรายงาน
ตัวชี้วัดผลลัพธ์	- เหตุการณ์ที่เกิดขึ้น หรือที่เชื่อได้ว่าการตาย การบาดเจ็บ มีโรคติดต่อ และไม่ติดต่อในห้องขัง (เช่น เอชไอวี / เอ็ดส์ มาลาเรีย วัณโรค หรือจิตบกพร่อง) - สัดส่วนของผู้ต้องขังที่คุมขังโดยไม่ให้มีการติดต่อกับบุคคลอื่นหรือถูกขังเดี่ยวที่เป็นเวลานาน - สัดส่วนของผู้ต้องขังที่มีดัชนีมวลกาย (BMI) น้อยกว่า 18.5		เหตุการณ์การตาย หรือการบาดเจ็บ ที่นำไปสู่การจับกุม หรือการดำเนินการอื่นเพื่อนำบุคคลที่	สัดส่วนของเด็ก หรือนักเรียน ต่อนักเรียนหรือผู้ป่วยหนึ่งพันคน ที่ถูกลงโทษทางกาย ในโรงเรียนหรือในสถานพยาบาล

สาระแห่งสิทธิ			
บุรณภาพทางร่างกายและจิตใจของนักโทษหรือผู้ต้องขัง	สภาพของห้องขัง	การใช้กำลังของเจ้าหน้าที่ที่บังคับใช้กฎหมายภายนอกห้องขัง	ความรุนแรงในชุมชนและความรุนแรงในครอบครัว
		กระทำผิดมาดำเนินคดีในช่วงระยะเวลาการรายงาน	– เหตุการณ์ที่เกิดขึ้น หรือเชื่อได้ว่าการตายที่เนื่องมาจากความรุนแรงในชุมชน และความรุนแรงในครอบครัว
	– รายงานคดีที่เกี่ยวกับการทรมาน หรือการปฏิบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้าย หรือไร้มนุษยธรรมที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐในอำนาจหน้าที่ หรือโดยการยินยอม หรือสนับสนุน ซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่สอดคล้องกับความชอบธรรมของกฎหมาย – สัดส่วนของเหยื่อที่ถูกทรมาน หรือการปฏิบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้าย หรือไร้มนุษยธรรมที่ได้รับการชดเชยค่าเสียหายและได้รับการสงเคราะห์เยียวยาในช่วงระยะเวลาการรายงาน		
ตัวชี้วัดทุกตัวควรเป็นข้อมูลที่ชี้ถึงตัวบุคคลโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ ตามที่ปรากฏในตารางข้อมูลรวม			

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. 91

4.2 การพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนของต่างประเทศ

เหตุผลในการเลือกศึกษาของสหราชอาณาจักร สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ และสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ อยู่บนแนวคิดว่าการเปรียบเทียบการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน ควรพิจารณาประเทศที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกันและมีความคล้ายคลึงกับประเทศไทยในด้านสภาพเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ซึ่งควรจะใช้ประเทศในกลุ่มอาเซียน อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาเบื้องต้น คณะผู้ศึกษาพบว่าประเทศเหล่านี้ยังไม่ได้ริเริ่มจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน นอกจากนั้นเอกสารการรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของแต่ละประเทศก็จัดทำด้วยภาษาประจำชาติ ซึ่งยากต่อการเข้าถึงเอกสารเหล่านั้น

ดังนั้น ในการศึกษาครั้งนี้คณะผู้ศึกษามีความเห็นหลักในการเลือกประเทศที่ใช้ศึกษาเปรียบเทียบควรพิจารณาจากระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และระดับปัญหาสิทธิมนุษยชนและการเข้าถึงเอกสารเป็นสำคัญ ซึ่งแบ่งเป็นสองระดับ คือ

หนึ่ง ประเทศที่มีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และระดับปัญหาสิทธิมนุษยชน คล้ายคลึงกับประเทศไทย โดยเลือกการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ และสาธารณรัฐแอฟริกาใต้มาศึกษาเปรียบเทียบ

สอง ประเทศที่มีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ก้าวหน้ากว่าประเทศไทยและมีระบบการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่ก้าวหน้าและซับซ้อนมากขึ้น คณะผู้ศึกษาได้เลือกสหราชอาณาจักรเป็นตัวแทนในการเปรียบเทียบ การที่เลือกเปรียบเทียบกับประเทศที่มีระบบการคุ้มครองที่มีความก้าวหน้ามากกว่าประเทศไทยอยู่บนแนวคิดที่ว่า รูปแบบที่ศึกษาจะช่วยเป็นแนวทางหรือแบบอย่างในการนำมาปรับใช้ให้เข้ากับสภาพสังคมไทย เพื่อให้การปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4.2.1 สหราชอาณาจักร

สหราชอาณาจักรเป็นประเทศหนึ่งที่มีความสำคัญกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การทำความเข้าใจกับลักษณะเฉพาะของระบบการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของสหราชอาณาจักร เป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้เข้าใจและนำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนไปใช้ได้อย่างเหมาะสม²¹¹

จากการศึกษาวิจัยเชิงเอกสาร การเฝ้าสังเกต และติดตามสถานการณ์การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของสหราชอาณาจักรพบว่าในช่วงกว่าสองทศวรรษมานี้ ผู้กำหนดนโยบายและฝ่ายการเมืองของสหราชอาณาจักรให้ความสำคัญและมีความพยายามในเชิงรุกที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นนโยบายสาธารณะที่สำคัญและเป็นเสาหลัก

²¹¹ 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

ของชาติ ดังจะเห็นได้จาก การผลักดันให้มีพระราชบัญญัติสิทธิมนุษยชน พ.ศ. 2541 (Human Rights Act 1998) ขึ้น²¹²

ในช่วงเวลาการผลักดันให้มีพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ สหราชอาณาจักรมีความต้องการเพียงเพื่อยืนยันอำนาจในการตีความเรื่องสิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ซึ่งนับตั้งแต่สิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สอง สหราชอาณาจักรได้มีบทบาทสำคัญในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยระบบของสภาแห่งยุโรป (Council of Europe) แต่ระบบการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของสหราชอาณาจักรโดยสถาบันต่างๆ โดยเฉพาะศาลของอังกฤษที่ตีความกฎหมายในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนไม่สอดคล้องกับระบบของสภาแห่งยุโรป²¹³ ดังนั้น การดำเนินการครั้งสำคัญขั้นแรกของสหราชอาณาจักร คือ การประมวลสิทธิมนุษยชนให้เป็นลายลักษณ์อักษรของบทบัญญัติ (codify) ขึ้น²¹⁴ ทั้งนี้เนื่องจากระบบกฎหมายของสหราชอาณาจักรเป็นระบบคอมมอนลอว์ (Common law) หรือกฎหมายจารีตประเพณีที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร และระบบกฎหมายของสหราชอาณาจักรถือว่ากฎหมายภายในประเทศกับกฎหมายระหว่างประเทศเป็นคนละระบบหรือที่เรียกว่าทวินิยม (Dualism) แม้รัฐบาลลงนามในอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนยุโรป แต่อนุสัญญานั้นยังไม่ผูกพันองค์กรต่างๆ ในประเทศจนกว่าจะมีการแปลงให้เป็นกฎหมายภายใน เช่น ตรากฎหมาย หรือออกระเบียบ กฎ หรือแนวปฏิบัติ

เมื่อมีพระราชบัญญัติสิทธิมนุษยชน พ.ศ. 2541 บังคับใช้มาระยะหนึ่ง สหราชอาณาจักรเห็นความจำเป็นในการยกระดับสิทธิมนุษยชนขึ้นเป็นนโยบายสาธารณะที่สำคัญระดับเสาหลักของชาติ จึงผลักดันพระราชบัญญัติความเสมอภาคทางโอกาส พ.ศ. 2549 (Equal Opportunities Act 2006)²¹⁵ ขึ้นอีกฉบับหนึ่ง พร้อมทั้งการจัดตั้งคณะกรรมการความเสมอภาคทางโอกาส พระราชบัญญัตินี้หากอ่านเพียงอาร์ัมภทจะเห็นว่ามีคําศัญญน้อยและมืวตฤประสงคืทื่แคบ คือ การยุบรวมและจัดตั้งครืใหม่ แต่บทมาตราต่างๆ ในพระราชบัญญัติ และหลัฐานทื่เกดขึ้นจากรดาเนินงานของคณะกรรมการความเสมอภาคและสิทธิมนุษยชนได้สร้างมืตใหม่ทื่เป็นการ “ปฏิรูป” องค์กรต่างๆ ของสหราชอาณาจักร กล่าวคือ การเข้าสู่การสร้างสังคมทื่มีวัฒนธรรมการเคารพสิทธิมนุษยชนในทุกแง่มุมของบริการสาธารณะของรัฐ การกัจทื่สำคัญเร่งด่วนและต่อเนื่องของคณะกรรมการความเสมอภาคทางโอกาส นัจเป็นกรแก้ไขสิ่งทื่ขัดหรือแย้งกับ “การเคารพสิทธิมนุษยชน” กับ “การปฏิบัติราชการ” ซึ่เป็นทื่มาทื่สำคัญของการพัฒนา และนำมาบังคับใช้อย่างทั่วถึง ซึ่ “กรอบการวัดสิทธิมนุษยชน (Human Rights Measurement Framework)”²¹⁶

“กรอบการวัดสิทธิมนุษยชน” ของสหราชอาณาจักรเกิดจากการทบทวนพัฒนาการตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนที่พัฒนาโดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (The United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights: OHCHR)²¹⁷

²¹² *ibid.*

²¹³ *ibid.*

²¹⁴ *ibid.*

²¹⁵ Equality Act 2006, [online] <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/3>. สืบค้น 5 สิงหาคม 2512

²¹⁶ *ibid.*

²¹⁷ Office of the High Commissioner for Human Rights, Report on Indicators for Promoting and Monitoring the Mplementation of Human Rights, UN Doc. HRI/MC/2008/3, 6 June 2008.

นอกเหนือจาก “กรอบการวัดสิทธิมนุษยชน” คณะกรรมการความเสมอภาคและสิทธิมนุษยชนแห่งสหราชอาณาจักรยังได้พัฒนา “กรอบการวัดความเสมอภาค” ซึ่งเป็นความพยายามในการแก้ไขความไม่เสมอภาคของสังคมอังกฤษ โดยเจาะลึกในรายละเอียดเกือบทุกเรื่อง เพื่อการบรรลุเป้าหมายการเป็น “สังคมวัฒนธรรมแห่งการเคารพสิทธิมนุษยชน”²¹⁸

4.2.1.1 วัตถุประสงค์ของกรอบการวัดสิทธิมนุษยชน

ดังได้กล่าวข้างต้น ความตระหนักถึงปัญหาในหลักการและกฎหมายสิทธิมนุษยชนมาใช้ในสหราชอาณาจักรมีมานานแล้ว ทั้งนี้เนื่องจากแม้ว่าสหราชอาณาจักรจะได้ลงนามและให้สัตยาบันอนุสัญญาและสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนหลายฉบับมาเป็นเวลาช้านาน นั่นคือ หลังจากสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สอง ใหม่ๆ ตลอดจนมีกฎหมายสิทธิมนุษยชนโดยตรงของประเทศแล้วก็ตาม เป้าหมายของการมีตราสารสิทธิมนุษยชนและกฎหมายสิทธิมนุษยชนก็ยังคงมีข้อจำกัด นั่นคือ ยังไม่สามารถขยายการบังคับใช้ ความเข้าใจและความเคารพให้เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางในสังคมไม่²¹⁹ จึงมีการหารือระหว่างนักคิด นักวิจัย อาจารย์ในมหาวิทยาลัย และนักปฏิบัติงานด้านสิทธิมนุษยชนชั้นนำของประเทศ และได้ความเห็นชอบตรงกันว่าจำเป็นต้องมี “ตัวชี้วัด” ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยรัฐโดยผ่านการปฏิบัติงานของหน่วยงานรัฐทั้งหลาย ด้วยกรอบความคิดเช่นนี้ ตัวชี้วัดที่จะได้จึงมีลักษณะต่างไปจากตัวชี้วัดด้านอื่นๆ ทั้งนี้เนื่องจากเป้าหมายของการมีตัวชี้วัด มิตั้งแต่การเคารพสิทธิในเชิงแคบ ไปจนถึงการมี “วัฒนธรรม” การเคารพสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นเป้าหมายขั้นสุดท้ายของตราสาร และการดำเนินงานต่างๆ ตามหลักการในตราสารสิทธิมนุษยชนทั้งหลาย และกฎหมายสิทธิมนุษยชนของประเทศ

- 1) เพื่อสร้างเครื่องมือในการวัดการดำเนินงานตามพันธกรณีและความก้าวหน้าความสำเร็จผลที่เกิดขึ้นแล้วในการวัดการดำเนินงานตามพันธกรณีของสหราชอาณาจักรที่สามารถเชื่อถือได้และมีลักษณะเชิงภาวะวิสัย²²⁰
- 2) เพื่อให้เห็นเชิงข้อมูลแก่หน่วยงานด้านสิทธิมนุษยชน ทั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของสหราชอาณาจักร หน่วยงานต่างๆ ของรัฐ องค์กร

²¹⁸ 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, (5 August 2011)

²¹⁹ นอกจากนี้ ยังมีเอกสารทางวิชาการที่เผยแพร่และสถาบันการศึกษาสำคัญด้านสิทธิมนุษยชนของสหราชอาณาจักร ทั้งเอกสารการวิจัย บทความทางวิชาการ การจัดตั้งกลุ่มนักวิชาการ เพื่อศึกษาและกำหนดทำที่ทางด้านสิทธิมนุษยชนของสหราชอาณาจักร (เช่น ในมหาวิทยาลัยออกซ์ฟอร์ด และ London School of Economics and Political Science (LSE) ที่จัดพิมพ์เผยแพร่อย่างสม่ำเสมอเป็นจำนวนมาก โดยได้เสนอทัศนคติเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนของประเทศ ซึ่งคณะผู้ศึกษาเห็นว่ามีความสอดคล้องต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะด้านกฎหมายสิทธิมนุษยชนของสหราชอาณาจักร และการเสนอแนะต่อการปฏิรูประบบการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของยุโรปในกรอบของ Council of Europe โดยฝ่ายสหราชอาณาจักรอย่างสำคัญด้วย

²²⁰ *ibid.* p. 7.

พัฒนาเอกชนด้านสิทธิมนุษยชน และองค์กรอื่นๆ ในการที่จะจัดลำดับความสำคัญก่อนหลังในการดำเนินงานต่างๆ ของหน่วยงาน²²¹

- 3) เพื่อการบรรลุเป้าหมายความรับผิดชอบทางกฎหมายที่กำหนดไว้กับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของสหราชอาณาจักร²²²

4.2.1.2 กระบวนการและวิธีการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนของ Human Rights Measurement Framework (HRMF)

1) **ขั้นตอนแรก** ได้มีการมอบหมายให้ผู้เชี่ยวชาญกลุ่มเล็กเฉพาะดำเนินการโดยเป็นสิ่งที่เกี่ยวกับการปรับจากกรอบคิดและวิธีการดำเนินงานของสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Office of the High Commissioner for Human Rights) มาปรับให้เข้ากับบริบทของสหราชอาณาจักร โดยเชื่อว่าวิธีการตามกรอบคิดนี้จะทำให้เกิดผลสำเร็จสูงและมุ่งสู่ผลการศึกษาตามกรอบและผลการดำเนินงานที่ดีที่สุดของประชาคมระหว่างประเทศ ขณะเดียวกันก็ได้ประเด็นสะท้อนปัญหาเฉพาะของสหราชอาณาจักรที่มีระบอบกฎหมาย และรัฐบาลท้องถิ่นที่แยกจากกัน รวมถึงมีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนดำเนินงานแยกจากกันของแคว้นอิงแลนด์ เวลส์ และสกอตแลนด์²²³

พื้นฐานและหลักการทางกฎหมายอันเป็นที่มาของกรอบการวัดสิทธิมนุษยชนมาจากบทบัญญัติของมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติสิทธิมนุษยชน พ.ศ. 2541 แห่งสหราชอาณาจักร ร่วมกับข้อกังวลด้านสิทธิมนุษยชนที่สำคัญทั้งในแคว้นอิงแลนด์ เวลส์ และสกอตแลนด์ จากนั้นได้พิจารณากับอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป (European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms) ซึ่งสหราชอาณาจักรเป็นภาคี โดยที่เห็นว่าในอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรปนั้นมีความครอบคลุมเพียงสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง จึงได้ขยายกรอบความสนใจไปสู่กฎบัตรทางสังคมแห่งยุโรป (European Social Charter) ซึ่งนับว่ามีความละเอียดลออมาก²²⁴

สหราชอาณาจักรได้ขยายกรอบแนวคิดตัวชี้วัดของสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ และด้วยความตระหนักถึงความสำคัญที่หน่วยงานรัฐทั้งหลายจะต้องเคารพสิทธิมนุษยชนจึงขยายออกไปถึงการตั้งเกณฑ์การดำเนินงาน ปฏิบัติราชการ ให้มีความสอดคล้องกับหลักการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้วย และขยายไปถึงการคุ้มครองบุคคลที่ด้อยโอกาสเป็นพิเศษซึ่งได้รับความสนใจเป็นพิเศษในสหราชอาณาจักร เช่น บุคคลที่ต้องอยู่ในความดูแลเป็นพิเศษซึ่งต้องอยู่กับบ้าน²²⁵ เป็นต้น

2) **ขั้นตอนที่สอง** เมื่อได้ร่างเบื้องต้นที่มีตัวชี้วัดจำนวนมากแล้ว กลุ่มผู้เชี่ยวชาญจะนำไปหารือกับผู้เชี่ยวชาญและผู้เกี่ยวข้องเฉพาะด้านนั้นๆ เพื่อให้เกิดการเพิ่มเติมทางความคิด โดยใน

²²¹ *ibid.* p. 8.

²²² *ibid.*

²²³ *Ibid.* p. 9.

²²⁴ *Ibid.* p. 9-11.

²²⁵ *Ibid.*

ขั้นตอนนี้อาจจะตัดตัวชี้วัดบางตัวออกและอาจจะใส่ตัวชี้วัดบางตัวเพิ่มเข้ามา จากนั้นจะจัดเตรียมเอกสารร่างตัวชี้วัด เพื่อนำเข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุมหารือ (Nationwide Consultation of Experts and relevant specialists) ซึ่งจะจัดขึ้นในเมืองสำคัญต่างๆ ทั่วประเทศ²²⁶

3) **ขั้นตอนที่สาม** เป็นขั้นตอนต่อจากการจัดการประชุมปรึกษาหารือทั่วประเทศ และได้นำผลจากการสัมมนาดังกล่าวมาปรับแก้ไข ซึ่งผลที่จะได้รับคือ ร่างตัวชี้วัดที่ผ่านการเห็นชอบร่วมกัน²²⁷

ตัวอย่างตัวชี้วัดด้านสิทธิในการศึกษาของสหราชอาณาจักร

ตัวอย่างตัวชี้วัดด้านการศึกษา แหล่งที่มาของพันธะหน้าที่และหลักการ

1) หลักการตามคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ
ขอบเขตและสาระแห่งสิทธิ

- 1.1 สิทธิในการศึกษามีเป้าหมาย วัตถุประสงค์ตามบัญญัติของข้อบทที่ 26 ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และข้อบทที่ 13 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยที่มุ่งสู่การพัฒนาอย่างบริบูรณ์ในบุคลิกภาพของมนุษย์
- 1.2 การศึกษาจะต้องจัดให้ได้อย่างทั่วถึง โดยเพียงพอในเชิงปริมาณ
- 1.3 การศึกษาจะต้องมีการเข้าถึงได้กับบุคคลทุกคน โดยไม่เลือกปฏิบัติ
- 1.4 การศึกษาจะต้องเป็นที่ยอมรับได้ ทั้งในเชิงรูปแบบ และสาระัตถะของการศึกษา ทั้งหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน จะต้องเป็นที่ยอมรับได้ (เช่น ตรงกับเรื่องที่ต้องการ เหมาะสมในเชิงวัฒนธรรม และมีคุณภาพเหมาะสม) ต่อผู้เรียน
- 1.5 จะต้องปรับได้ตามสภาพการศึกษาและจะต้องมีความยืดหยุ่นเป็นไปตามความต้องการที่เปลี่ยนไปตามยุคสมัยและไม่หยุดนิ่งของสังคมมนุษย์ รวมทั้งเพื่อสนองต่อความต้องการของผู้เรียน สังคม และวัฒนธรรมที่หลากหลาย

2) คำนี้ถึงประโยชน์สูงสุดของเด็ก (ผู้เรียน) เป็นเป้าหมายเบื้องต้น

²²⁶ *ibid.*

²²⁷ *ibid.*

ตารางที่ 6 ตัวชี้วัดสิทธิในการศึกษาของสหราชอาณาจักร

(A) ตัวชี้วัดโครงสร้าง	(B) ตัวชี้วัดกระบวนการ	(C) ตัวชี้วัดผลลัพธ์
ตัวชี้วัดที่ 61 - มีกรอบที่กำหนดในรัฐธรรมนูญและกฎหมายแม่บท - มีการให้สัตยาบันแก่ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง	ตัวชี้วัดที่ 63 - มีกรอบเชิงการกำกับดูแล - มีองค์กรกำกับดูแล ระบบผู้ตรวจการ - มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน - มีกรอบมาตรฐานขั้นต่ำแห่งชาติและการตรวจสอบการรับเรื่องราวร้องทุกข์	ตัวชี้วัดที่ 65 - ผลจากกระบวนการทางศาล กฎระเบียบ และกระบวนการสืบสวนสอบสวนหากมีกรณีเกิดขึ้น - แสดงในรูปของการละเมิดสิทธิหรือไม่ ผลของคดีเฉพาะคดี - ปรากฏข้อห่วงใยสำคัญที่หน่วยงานที่ดำเนินงานด้านการตรวจสอบด้านสิทธิมนุษยชนได้หยิบยกขึ้น
ตัวชี้วัดที่ 62 - เทียบหลักการคำพิพากษาสำคัญวางไว้และช่องว่างเรื่องการบังคับใช้กฎหมายและบังคับตามคำพิพากษาและการกำหนดมาตรฐาน - หลักการที่สร้างขึ้นในคดีสำคัญๆ ทั้งในระบบศาลภายในและศาลสิทธิมนุษยชนยุโรป และกระบวนการกำหนดมาตรฐานในระดับระหว่างประเทศ - ช่องว่างของการคุ้มครองสิทธิและการไม่ดำเนินการตามคำพิพากษาและคำแนะนำที่เกี่ยวข้องต่างๆ	ตัวชี้วัดที่ 64 - มีกรอบเชิงนโยบายสาธารณะ - มีกฎหมาย นโยบาย แผน เป้าหมาย - มีประมวลระเบียบข้อแนะนำ - มีข้อมูล ข้อเสนอแนะแสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญสูงในการจัดสรรทรัพยากร	- ผลของการสอบสวน ระเบียบ และระเบียบการดำเนินการตามคำร้องเรียน - มีการตรวจสอบ และผลการตรวจสอบโดยผู้ตรวจสอบอิสระหรือไม่ - มีข้อกล่าวหาที่สำคัญที่บุคคลใดหรือองค์กรประชาสังคมได้เคยนำเสนอสู่สาธารณะผ่านสื่อสารมวลชน หรือสื่อสาธารณะหรือไม่
		ตัวชี้วัดที่ 66 - สถิติที่สำคัญที่ชี้ในเรื่องความไม่เท่าเทียมกันในความสัมฤทธิ์ผลทางการศึกษา - ร้อยละของบุคคลที่ไม่มีทักษะอย่างเพียงพอในระดับอ่านออกเขียนได้ นับจำนวน และคิดเลขเป็นต้น - ความสำเร็จใน GCSE และเทียบเท่า - จำนวนนักศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยที่สามารถผ่านขึ้นมามาศึกษาจากผู้สำเร็จการศึกษาในโรงเรียนยากจนที่ต้องสงเคราะห์อาหารการบริโภค

(A) ตัวชี้วัดโครงสร้าง	(B) ตัวชี้วัดกระบวนการ	(C) ตัวชี้วัดผลลัพธ์
		ตัวชี้วัดที่ 66 - สถิติที่สำคัญที่ชี้เรื่องการตกหล่นทางการศึกษา และการเข้าถึงการศึกษา อบรม และผลสัมฤทธิ์ของเด็กกลุ่มเสี่ยงและกลุ่มด้อยโอกาส - สถิติช่องว่างการศึกษาสำหรับเด็กที่เคยรับการดูแลโดยสถานสงเคราะห์ว่าสามารถศึกษาต่อจนจบในชั้นสูงขึ้นไปหรือไม่ - ร้อยละของผู้เคยต้องขังที่ได้กลับเข้าทำงานในระบบการจ้างแรงงาน หรือเข้ารับการฝึกอบรมอาชีพ หรือทักษะเฉพาะสาขา หรือการศึกษาหรือโครงการปรับปรุงพฤติกรรม - คนเร่ร่อนที่ออกจากการเรียนระหว่างที่ยังไม่จบชั้น - การถูกกีดกันออกจากการศึกษา - ความเท่าเทียมของการเข้าถึงการศึกษา

ตัวอย่าง ตัวชี้วัดสิทธิในการมีมาตรฐานอย่างเพียงพอในการดำรงชีวิต

ในรายงาน Human Rights Measurement Framework นั้นกล่าวถึงกรอบสิทธิในการมีมาตรฐานอย่างเพียงพอในการดำรงชีวิตไว้ในบทที่ 12 โดยใน ข้อบทที่ 27 ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child: CRC) และข้อบทที่ 11 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) เป็นเกณฑ์

สาระแห่งสิทธิ ประกอบด้วย

- 1) สิทธิในอาหาร
- 2) สิทธิในเรื่องที่อยู่อาศัย
- 3) สิทธิในเรื่องรายได้และสวัสดิการอย่างเพียงพอ
- 4) สิทธิในความจำเป็นพื้นฐานอื่นๆ

ตารางที่ 7 ตัวชี้วัดสิทธิในการมีมาตรฐานอย่างเพียงพอในการดำรงชีวิตของสหราชอาณาจักร

(A) ตัวชี้วัดโครงสร้าง	(B) ตัวชี้วัดกระบวนการ	(C) ตัวชี้วัดผลลัพธ์
- มีกฎหมายเกี่ยวกับการให้สัตยาบันแก่ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง - มีคำพิพากษาร่างหลักการที่สำคัญ	- มีกรอบเชิงกฎระเบียบ มีหน่วยงานกำกับดูแล ผู้ตรวจการ - มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ มีกรอบมาตรฐานขั้นต่ำแห่งชาติ และการตรวจสอบ การรับเรื่องราวร้องทุกข์ กรอบเชิงนโยบายสาธารณะ - มีกฎหมาย นโยบาย แผน เป้าหมาย - มีประมวล ระเบียบ ข้อเสนอแนะ - มีข้อมูล ข้อเสนอแนะแสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญสูงในการจัดสรรทรัพยากร	- ผลจากกระบวนการทางศาล กฎระเบียบ และกระบวนการสืบสวน สอบสวนหากมีกรณีเกิดขึ้น แสดงในรูปของการละเมิดหรือไม่ - ดูที่ผลของคดีว่าส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนในเรื่องนั้นๆ - ปรากฏข้อห่วงใยสำคัญที่หน่วยงานที่ดำเนินงานด้านการตรวจสอบด้านสิทธิมนุษยชนได้หยิบยกขึ้น - หรือผลของการสอบสวน ระเบียบ และระเบียบการดำเนินการตามคำร้องเรียน (รวมทั้งคำพิพากษาในคดีที่สร้างหลักการเรื่องการละเลยไม่ดำเนินการทำให้เสื่อมเสียซึ่งสิทธิในความจำเป็นพื้นฐาน) - ผลกระทบของอนามัยอาหาร กระบวนการตรวจสอบคุณภาพ การตรวจสอบภายในที่ส่งผลในกรณีขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นในการดำเนินงานด้านอาคารสงเคราะห์ - ผลการตรวจสอบโดยผู้ตรวจสอบอิสระ - ข้อกล่าวหาที่สำคัญที่บุคคลใดหรือองค์กรประชาสังคมได้เคยนำเสนอสู่สาธารณะผ่านสื่อสารมวลชน หรือสื่อสาธารณะ - ตัวชี้วัดเกี่ยวกับสถิติสำคัญเรื่องความยากจนเชิงรายได้ และถูกพรากไปซึ่งวัตถุ สิ่งของ เช่น ข้อมูลการวัดความยากจนทั้งในเชิงสัมบูรณ์และเชิงเปรียบเทียบที่จำแนกให้เห็นข้อมูลเกี่ยวกับ

(A) ตัวชี้วัดโครงสร้าง	(B) ตัวชี้วัดกระบวนการ	(C) ตัวชี้วัดผลลัพธ์
		กลุ่มชาติพันธุ์ ผู้สูงอายุ คนพิการ - มาตรการอื่นๆ เพื่อแสดงให้เห็นถึงการเป็นกลุ่มด้อยโอกาสมากที่สุด - ตัวชี้วัดทางสถิติที่สำคัญเกี่ยวกับความยากจนในเด็ก เช่น รายงานสถานการณ์ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติความยากจนในเด็ก รายงานที่แสดงถึงมาตรการเชิงเป้าหมายด้านความยากจนในเด็กของชาติ - ตัวชี้วัดทางสถิติที่สำคัญเกี่ยวกับการขาดแคลนความต้องการขั้นพื้นฐานต่างๆ ความยากจนทุพภิกขภัย ภาวะการไร้บ้านที่อยู่อาศัย การมีรายได้ในระดับที่เพียงพอเฉพาะเป็นค่าอาหารเท่านั้น - สัดส่วนร้อยละของบุคคลที่มีมาตรฐานชีวิตต่ำกว่าค่าเฉลี่ยต้องอยู่อาศัยในที่พักที่ต่ำกว่ามาตรฐาน หรือไม่สามารถจะปรับปรุงสภาพให้ดีขึ้นได้ หรือเป็นแหล่งที่มีการอยู่อาศัยมีความหนาแน่นมาก - ข้อมูลเกี่ยวกับคนจร ไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง (สภาพที่อยู่ไม่อำนวยและถูกไล่ที่ เป็นต้น)

4.2.2 สาธารณรัฐแอฟริกาใต้

สาธารณรัฐแอฟริกาใต้เป็นประเทศที่มีภูมิหลังเกิดความขัดแย้งทางสังคมสูงมากประเทศหนึ่ง ทั้งนี้เกิดจากการที่มีความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติและสีผิวเป็นหลัก ประชาชนในประเทศแบ่งแยกออกเป็นคนผิวขาว และคนผิวสี นอกจากนั้นยังมีแบ่งแยกในลักษณะของเผ่าพันธุ์ (ethnic group) ที่แตกต่างกัน

การแบ่งแยกดังกล่าวก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้นในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้อย่างรุนแรงและยาวนานกว่าสามสิบปี ภายใต้ระบอบแบ่งแยกสีผิว (Apartheid) ที่มีคนผิวขาวเป็นผู้ที่มีอำนาจปกครองประเทศ ในช่วงเวลาที่ใช้ระบอบแบ่งแยกสีผิวนั้น มีการกดขี่ข่มเหงคนผิวสีในลักษณะต่างๆ เช่น การ

จำกัดให้คนผิวสีอยู่ในเขตนอกเมือง การจัดการบริการสาธารณสุขโป๊และการบริการทางการศึกษาที่มีมาตรฐานแตกต่างกันระหว่างคนผิวสีกับคนผิวขาว การส่งงานบางประเภทไว้สำหรับคนผิวขาวเท่านั้น การกีดกันไม่ให้คนผิวสีมีสิทธิในด้านการเมืองการปกครอง รวมถึงกิจกรรมทางสังคม การละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ครั้งนั้นรุนแรงจนถึงขนาดที่ประเทศที่เป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติร่วมกันคว่ำบาตรประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้เพราะไม่เห็นด้วยกับนโยบายเหยียดผิวของรัฐบาลที่มีคนผิวขาวเป็นผู้ปกครอง ในปี พ.ศ. 2520

สาธารณรัฐแอฟริกาใต้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและสังคมอย่างรุนแรงภายหลังการลุกขึ้นต่อต้านรัฐบาลของคนผิวขาวภายใต้การนำของนายเนลสัน แมนเดลา ช่วงทศวรรษที่ 1990 หลังจากนั้นนายเนลสัน แมนเดลา ได้รับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี ใน ค.ศ. 1995 (พ.ศ. 2538) จึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแอฟริกาใต้ (South African Human Rights Commission: SAHRC) ขึ้น โดยส่วนหนึ่งสืบเนื่องมาจากรัฐธรรมนูญที่รับรองสิทธิของคนผิวสี ใน ค.ศ. 1993 (พ.ศ. 2536) โดยการพัฒนาด้านสิทธิมนุษยชนของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้เป็นไปอย่างรวดเร็วและเป็นรูปธรรม สิทธิมนุษยชนในด้านต่างๆ ได้รับการรับรองและบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ทำให้มีความชัดเจนและสามารถเฝ้าระวังการละเมิดโดยกระบวนการทางศาลได้

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

4.2.2.1 บทบาทและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแอฟริกาใต้ (South African Human Rights Commission: SAHRC)

SAHRC มีอำนาจที่จะ

- สืบสวนและรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามสิทธิมนุษยชน
- ช่วยเหลือและประกันการชดเชยที่เหมาะสมในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน
- ทำวิจัย
- ศึกษา

การติดตามตรวจสอบ และเฝ้าระวังสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศ ถือเป็นบทบาทที่สำคัญอีกบทบาทหนึ่งของ SAHRC ดังที่มาตรา 184 ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของ SAHRC ให้มีหน้าที่สำคัญคือ

- ส่งเสริมความเคารพในสิทธิมนุษยชนและวัฒนธรรมทางด้านสิทธิมนุษยชน

- ส่งเสริมการคุ้มครอง การพัฒนา และความสำเร็จทางด้านสิทธิมนุษยชน
- การตรวจสอบ ฝ่าละออง และประเมินผลการปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนภายในประเทศ

อำนาจหน้าที่ดังกล่าวนี้ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับที่ 108 (ค.ศ. 1996) (พ.ศ. 2539) ได้รับรองอำนาจหน้าที่ของ SAHRC ไว้ทำนองเดียวกัน

4.2.2.2 การพัฒนาเพื่อประเมินการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแอฟริกาใต้ (South African Human Rights Commission : SAHRC)

ด้วยอำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น SAHRC จึงได้จัดให้มีเครื่องมือเพื่อใช้ประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน (measure for assessment of human rights)

ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนที่พัฒนาขึ้น มุ่งเน้นให้มีความเท่าเทียมกันในด้านเชื้อชาติเป็นสำคัญ เนื่องจากเป็นปัญหาหลักที่เกิดขึ้นในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้มาช้านาน ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ทั้งนี้เพื่อรับทราบข้อมูลความก้าวหน้าด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศ

ในส่วนของตัวชี้วัดเชิงคุณภาพและตัวชี้วัดเชิงปริมาณ สาธารณรัฐแอฟริกาใต้เน้นให้มีตัวชี้วัดเชิงปริมาณ ในลักษณะของการเก็บรวบรวมสถิติและการนำเสนอข้อมูล โดยขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของลักษณะของสิทธิมนุษยชนในแต่ละด้าน เพื่อให้มีความเป็นรูปธรรมและสามารถเห็นผลต่างได้อย่างชัดเจน เพราะตัวชี้วัดเชิงปริมาณสามารถนำมาเปรียบเทียบเพื่อชี้ให้เห็นความแตกต่างที่เกิดขึ้นตามช่วงเวลาได้อีกด้วย ซึ่งจะช่วยให้เห็นแนวโน้มของการพัฒนาสิทธิมนุษยชนได้ดียิ่งขึ้น

ในแต่ละปี หน่วยงานของรัฐจะต้องให้ข้อมูลที่ชี้วัดว่าหน่วยงานต่างๆ เหล่านั้นได้ดำเนินการเพื่อนำไปสู่ความเป็นรูปธรรมของสิทธิต่างๆ ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสิทธิในเรื่องของที่อยู่อาศัย สาธารณสุข อาหาร น้ำ ความมั่นคงทางสังคม การศึกษา และสิ่งแวดล้อม แก่ SAHRC

4.2.2.3 วัตถุประสงค์ของการจัดทำเครื่องมือในการจัดทำตัวชี้วัด

- 1) เพื่อสร้างเครื่องมือในการติดตามและตรวจสอบสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้
- 2) เพื่อแสดงข้อมูลด้านสิทธิมนุษยชนในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ที่ละเอียด ทันท่วงที และถูกต้อง
- 3) เพื่อการปฏิบัติหน้าที่อย่างสมบูรณ์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับ SAHRC

4.2.2.4 กระบวนการในการพัฒนาตัวชี้วัด

- 1) ในขั้นแรก มีการมอบหมายให้ผู้เชี่ยวชาญในด้านต่างๆ ศึกษาถึงกรอบแนวคิดและมุมมองด้านสิทธิมนุษยชนเฉพาะเรื่อง ทั้งที่เหมือนและแตกต่างระหว่างกรอบแนวคิดและมุมมองของสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ และกรอบแนวคิดและมุมมองของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ โดยมุ่งเน้นที่รัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้เป็นหลัก เพื่อให้สามารถปรับกรอบแนวคิดและวิธีการดำเนินงานให้เหมาะสมกับสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ที่สุด โดยเห็นว่าจะเป็นวิถีทางที่เป็นรูปธรรม ปฏิบัติได้จริง
- 2) เมื่อได้ข้อมูลเบื้องต้นในส่วนของกรอบแนวคิดและมุมมองที่ปรับมาจากในส่วนของสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ และบริบทของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ จึงได้นำมาขยายผลเพื่อให้มีความเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น โดยจัดให้มีการหารือระหว่างผู้เชี่ยวชาญในแต่ละด้าน ซึ่งการนำตัวชี้วัดเบื้องต้นมาพิจารณาร่วมกันทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนและเพิ่มเติมมุมมองและแนวคิด ซึ่งอาจทำให้มีการตัดออกหรือเพิ่มเติมตัวชี้วัดในขั้นตอนนี้ นำไปสู่การเห็นชอบในร่างตัวชี้วัดดังกล่าวร่วมกัน
- 3) ในส่วนของการนำเสนอร่างตัวชี้วัดต่อรัฐบาลและสาธารณชนนั้น SAHRC ได้นำเสนอผ่านรายงานต่างๆ โดยจะแบ่งแยกออกเป็นเรื่องๆ ซึ่งอาจรวมกันอยู่เป็นรายงานชุดใหญ่แล้วแต่กรณี เช่น สิทธิในด้านสุขภาพ ก็จะมีรายงานเฉพาะเรื่องแล้วมีรายละเอียดเกี่ยวกับตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในด้านสุขภาพโดยเฉพาะ หรือสิทธิที่จะได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ก็จะมีรายงานเฉพาะเรื่องที่มีตัวชี้วัดอยู่ด้วยเช่นกัน เป็นต้น

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่า SAHRC มีความกระตือรือร้นและเคลื่อนไหวอยู่อย่างสม่ำเสมอ ทั้งในด้านการพัฒนาส่งเสริมสิทธิมนุษยชน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการติดตามและตรวจสอบสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ซึ่งตัวชี้วัดจัดว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่ง อย่างไรก็ตาม การพัฒนาตัวชี้วัดอย่างต่อเนื่อง และการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ถูกต้องและทันสมัยก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่จะทำให้ตัวชี้วัดได้นำไปใช้งานได้อย่างเต็มที่ เพื่อการพัฒนาสิทธิมนุษยชนอย่างแท้จริง

เป็นที่น่าสังเกตว่าการประเมินสิทธิทางด้านเศรษฐกิจและสังคมนั้น SACHR ได้ใช้เป้าหมายและตัวชี้วัดตามเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals: MDGs) เป็นพื้นฐานในการประเมินและตรวจสอบการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐบาล เพราะถือว่า MDGs มีเป้าหมายสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและพันธกรณีระหว่างประเทศแต่อย่างไรก็ตาม SACHR ก็ได้ตั้งข้อสังเกตว่า MDGs มีเป้าหมายที่แคบกว่าพันธกรณีในการเคารพ ปกป้องคุ้มครอง และทำให้เป็นจริงที่เกิดจากกฎหมายระหว่างประเทศ

สำหรับเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (MDGs) นั้นเกิดขึ้นจากการที่ประเทศต่างๆ ทั่วโลกได้ร่วมกันประชุมสุดยอดแห่งสหัสวรรษของสหประชาชาติที่นครนิวยอร์กในปี ค.ศ. 2000 (พ.ศ. 2543) ในการประชุมครั้งนั้น ผู้นำรัฐบาลต่างๆ ได้ตกลงรับรองปฏิญญาแห่งสหัสวรรษ (Millennium

Declaration) เพื่อตั้งเป้าหมายสำหรับการพัฒนาในช่วงระยะเวลาสิบห้าปีที่ทุกประเทศจะต้องบรรลุให้ได้ ภายใน ค.ศ.2015 (พ.ศ.2558) เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหประชาชาติแต่ละเป้าหมายได้กำหนดวัตถุประสงค์และตัวชี้วัดที่แน่นอนเช่น การขจัดความยากจน จะวัดได้จากจำนวนสัดส่วนของประชากรที่มีรายได้ต่ำกว่าวันละ 1 ดอลลาร์สหรัฐฯ และอัตราส่วนของช่องว่างความยากจน เป้าหมายความเท่าเทียมกันทางเพศ จะวัดได้จากอัตราการรู้หนังสือระหว่างชาย/หญิง จำนวนของชายและหญิงที่ได้รับการศึกษา อัตราการจ้างงาน และจำนวนผู้แทนในรัฐสภาเป็นต้น²²⁸ (รายละเอียดดูในภาคผนวกที่ 5.) เป้าหมายทั้งแปดเป้าหมายมีดังนี้

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

4.2.2.5 การพัฒนาตัวชี้วัดความเท่าเทียมทางเพศโดยคณะกรรมการความเท่าเทียมทางเพศ

คณะกรรมการความเท่าเทียมทางเพศ (Commission on Gender Equality) เป็นองค์กรอิสระจัดตั้งขึ้นตามมาตรา 187 ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ (Constitution Act 1996) มีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมและพัฒนาความเสมอภาคทางเพศให้เกิดขึ้นในประเทศ อำนาจหน้าที่สำคัญประการหนึ่งคือการติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐตามพันธกรณีระหว่างประเทศตามอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี (CEDAW) และสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนอื่นเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ที่สาธารณรัฐแอฟริกาใต้เป็นภาคี ในการดำเนินงานประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐบาล คณะกรรมการความเท่าเทียมทางเพศ ได้ใช้ดัชนีเพศสภาพและการพัฒนา (African Gender and Development Index : AGDI) ซึ่งได้พัฒนาขึ้นโดยโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme: UNDP) และได้นำมาใช้ในประเทศในทวีปแอฟริกาหลายประเทศ

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

- ด้านเศรษฐกิจ (Economic Cluster)
- ด้านสังคม (Social Cluster)

228

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)

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

ในแต่ละด้านจะพิจารณาสัมพันธ์กับ MDGs ทั้งแปดเป้าหมาย (ดังกล่าวข้างต้น) แล้วจึงกำหนดเป็นตัวชี้วัด เพื่อการประเมินว่ามีการบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่²²⁹ ในที่นี้จะยกตัวอย่างการกำหนดตัวชี้วัดของด้านที่ห้า หรือ ด้านความมั่นคงปลอดภัยและสิทธิมนุษยชน (Security and Human Rights Cluster) ที่คณะกรรมการความเท่าเทียมทางเพศ ได้กำหนดไว้ดังข้างล่างนี้

ตารางที่ 8 ตัวอย่างตัวชี้วัดด้านความมั่นคงปลอดภัยและสิทธิมนุษยชน (Security and Human Rights Cluster) ของคณะกรรมการความเท่าเทียมทางเพศ สาธารณรัฐแอฟริกาใต้

5.1 ความรุนแรงที่มีสาเหตุมาจากเพศสภาพ (Gender-Based Violence) และสิทธิมนุษยชน	
เป้าหมาย: ลดคดีที่เกี่ยวกับความรุนแรงต่อสตรีและเด็กหญิงลง 5% ต่อปี จนกระทั่งหมดไป	หน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินงานตามแผน: • กรมพัฒนาการยุติธรรมและรัฐธรรมนูญ (Department of Justice and Constitutional Development) • สำนักงานอัยการแห่งชาติ (National Prosecuting Authority) • กรมกิจการคุมประพฤติ (Department of Correction Services) • กรมการพัฒนาสังคม (Department of Social Development) • กรมสุขอนามัย (Department of Health)
ตัวชี้วัด	ข้อมูล / สถิติที่ได้รับรวบรวมจากทุกมลฑล (Provinces)
• จำนวนคดีความรุนแรงต่อสตรีที่มีการนำเสนอต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ • จำนวนและ/หรือสัดส่วนของคดีที่มีการนำไปฟ้องดำเนินคดีในศาล • จำนวนผู้กระทำความผิดที่ถูกศาลพิพากษาลงโทษจำคุกและระยะเวลาของการจำคุกตามคำพิพากษาแยกระดับโทษจำคุกเป็น - ต่ำกว่า 10 ปี - 10 ปี – 15 ปี - กว่า 15 ปี – 20 ปี - กว่า 20 ปี – 25 ปี	แยกข้อมูลตามประเภทของความรุนแรงต่อสตรี • คดีข่มขืนกระทำชำเรา • คดีความรุนแรงในครอบครัว • คดีเกี่ยวกับการค้าหญิงและเด็กหญิง • การปฏิบัติตามวัฒนธรรมที่ก่อให้เกิดอันตราย (Harmful Cultural Practices) - การทดสอบการเป็น “สาวบริสุทธิ์” - การฉีดยาทำลายอวัยวะเพศของสตรี - การบังคับให้สามีมีเพศสัมพันธ์กับพ่อของสามี - การบังคับให้หญิงหม้ายสมรสกับญาติฝ่ายสามี - การลักพาตัวเด็กหญิงไปเพื่อบังคับให้แต่งงาน

²²⁹ South African Commission on Gender Equality, A Gender Review of South Africa's Implementation of Millennium Development Goals, (Pretoria: Commission on Gender Equality, 2010)

5.1 ความรุนแรงที่มีสาเหตุมาจากเพศสภาพ (Gender-Based Violence) และสิทธิมนุษยชน	
- มากกว่า 25 ปี	
● จำนวนสตรี/เด็กหญิงที่แสวงหาที่พักพิงชั่วคราวจากครอบครัวอุปการะหรือที่พักพิงชั่วคราว	● จำนวนกรณี หรือร้อยละที่ได้มีจัดหาแหล่งพักพิงให้ที่สตรี/เด็กหญิง
● สัดส่วนประชากรที่รู้ว่าความรุนแรงต่อสตรีเป็นความผิดอาญา	● ร้อยละต่อประชากรทั้งหมด

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

4.2.3 สาธารณรัฐฟิลิปปินส์

4.2.3.1 ความเป็นมาของการพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

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

กสมฟ. ได้จัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ค.ศ. 1986 (พ.ศ. 2529) ในหมวดที่ 17 และกำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ไว้ในหมวดที่ 18 โดยที่รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจ กสมฟ. ในการติดตามและตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐบาล และมีการตรวจตราและจัดทำรายงานตามพันธกรณีระหว่างประเทศในด้านสิทธิมนุษยชนอย่างเป็นอิสระ

โดยที่รัฐบาลจำเป็นที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐานสิทธิมนุษยชนให้สอดคล้องกับพันธกรณี การใช้กรอบสิทธิมนุษยชนในการพัฒนาจึงเป็นแนวทางที่เหมาะสมที่สุดที่จะนำมาประยุกต์ใช้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ กสมฟ. จึงได้มีโครงการพัฒนาเครื่องมือเพื่อเป็นตัวชี้วัดให้กับกติกา หรืออนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับต่างๆ เพื่อที่รัฐบาลจะได้นำไปใช้งานได้ ขณะเดียวกัน กสมฟ. ก็จะได้ใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบรัฐบาลให้เป็นไปตามพันธกรณีดังกล่าวอีกด้วย

กสมฟ. ได้ริเริ่มโครงการวิจัยนำร่องเพื่อพัฒนาตัวชี้วัด โดยใช้แนวคิด “แนวทางสิทธิมนุษยชนในการพัฒนา” (Human Rights-Based Approach) โดยเริ่มต้นจากสิทธิมนุษยชนด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (Economic, Social and Cultural Rights: ESCR) บางส่วน ซึ่งสอดคล้องกับภารกิจในเรื่อง “สิทธิในการพัฒนา” ของ กสมฟ. ซึ่งในที่สุด กสมฟ. ก็ได้เลือกเอา “สิทธิในอาหารและสุขภาพ” เป็นจุดเริ่มต้น เนื่องจากเป็นสาระสำคัญของปัจจัยสี่ อันเป็นความจำเป็นขั้นพื้นฐานของมนุษย์ และเห็นว่า

ปราศจากสิทธิในการเข้าถึงอาหารและสุขภาพ การพัฒนามนุษย์ในมิติอื่นๆ ย่อมได้รับผลกระทบสืบเนื่องอย่างรุนแรง และสิทธิในด้านอื่นๆ ก็อาจจะเกิดขึ้นได้ ดังนั้น การเคารพ การปกป้องคุ้มครอง และการดำเนินการให้สิทธิมนุษยชนนี้เกิดขึ้นจริง จึงเป็นภารกิจเบื้องต้นที่สำคัญของระเบียบการบริหารรัฐกิจ และรัฐบาลจะต้องร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ ในสังคม ให้บรรลุซึ่งวัตถุประสงค์ดังกล่าว

กสมฟ. จะได้ประสานงานความร่วมมือกับองค์กรภาครัฐ และประชาสังคม ในการ ทบทวน และวิเคราะห์ตัวชี้วัดของภาคส่วน หน่วยงานต่างๆ โดยการจัดกิจกรรมเสวนา การเก็บรวบรวมข้อมูล เชิงมาตรฐานและตัวชี้วัดจากหน่วยงานผู้ปฏิบัติ เช่น กระทรวงเกษตรฯ สำนักงานอาหารแห่งชาติ กระทรวง สาธารณสุข ฯลฯ และการประชุมกลุ่มย่อยเพื่อระดมข้อมูล และวิเคราะห์ และนำมาสู่การประชุมร่วมระหว่าง ภาครัฐ และประชาสังคมเพื่อประเมินสถานการณ์ โดยใช้ตัวชี้วัดเป็นเครื่องมือ

เป็นที่น่าสังเกตว่า สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ เป็นประเทศแรกๆ ในภูมิภาคเอเชีย ตะวันออกเฉียงใต้ หนึ่งในสมาชิกกลุ่มประเทศอาเซียนที่ได้จัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขึ้น หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ยุคประชาธิปไตยภายหลังจากที่เผด็จการมาร์คอสถูกโค่นล้มลง เนื่องจากการโง่การเลือกตั้งในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2529 และเมื่อประธานาธิบดี คอราซอน อาคีโน ได้เข้ารับตำแหน่ง จึงได้ตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนของประธานาธิบดี (Presidential Human Rights Commission) ขึ้นในปีนั้น ปีถัดมาจึงได้มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ระบุให้มี กสมฟ. ขึ้น นับแต่นั้นแนวคิด สิทธิมนุษยชนก็ได้เป็นที่แพร่หลายมากขึ้นตามลำดับ และที่น่าสนใจคือหน่วยงานภาครัฐจำนวนไม่น้อยได้ ซึมซับเอาสิทธิมนุษยชนมาเป็นสาระสำคัญในภารกิจของหน่วยงานของตน ทั้งนี้รวมถึงคณะกรรมการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (National Economic and Development Authority: NEDA) ซึ่งมีความสำคัญในระดับยุทธศาสตร์ ก็ได้ระบุไว้ในเอกสารรายงาน โดยให้คำนิยาม การใช้แนวทางสิทธิมนุษยชนในการวางแผนการพัฒนา ไว้ว่า

“การใช้แนวทางสิทธิมนุษยชนในการวางแผนการพัฒนา เป็นกรอบคิดในการจัดทำ นโยบาย โครงการ และยุทธศาสตร์ ภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่ กรอบเวลาที่ชัดเจน และถูกกำกับไว้ด้วยตัวมาตรฐานวัด ตามเกณฑ์สิทธิมนุษยชน หลักการ และมาตรฐานสิทธิมนุษยชน เพื่อที่จะส่งเสริมการพัฒนาทุกภาคส่วนให้มีความเสมอภาค เท่าเทียม และยั่งยืน นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดี”

4.2.3.2 ปทัสถานทางกฎหมายที่ใช้เป็นกรอบการพัฒนาตัวชี้วัด

โดยที่ กสมฟ. เพิ่งริเริ่มโครงการศึกษาเพื่อพัฒนาตัวชี้วัดดังกล่าว และยังพัฒนา ตัวชี้วัดยังไม่แล้วเสร็จ ในขณะที่องค์กรภาคประชาสังคม นักวิชาการ และหนึ่งในจำนวนนั้น นักกฎหมายด้าน สิทธิมนุษยชนที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางคือ Ms. Ma Socorro Diokno ได้จัดทำเครื่องมือในการ ประเมินสิทธิมนุษยชนเบื้องต้น²³⁰ ซึ่งเป็นรายงานศึกษาที่น่าสนใจขึ้นมา ก่อนหน้านั้น รายงานดังกล่าวได้รับความสนใจ และความร่วมมืออันดีจากภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและ

²³⁰ Diokno, Ma. Socorro, “HRBA Toolkit – Human Rights-Based Approach – Development Toolkit”, [online] Available at <<http://www.hrbatoolkit.org>> (10 Sep 2011)

สังคมแห่งชาติ กสมพ. และหน่วยงานของสหประชาชาติ และองค์การระหว่างประเทศ อาทิ เช่น UNDP, UNFPA, UNICEF, UNIFEM, UNAIDS, WHO, ILO เป็นต้น

ในที่นี้ จึงขอนำเกณฑ์ชีวิตด้านสิทธิมนุษยชนของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ที่เกิดขึ้นอันเป็นผลจากกฎหมายสิทธิมนุษยชน และสนธิสัญญาระหว่างประเทศ มาเสนอพอสังเขปดังตารางข้างล่างนี้²³¹

ตารางที่ 9 กรอบการพัฒนาเกณฑ์ชีวิตสิทธิมนุษยชนตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

ตราสารระหว่างประเทศ	เนื้อหาที่ใช้ในการพัฒนา เพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
UDHR	● การส่งเสริมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และคุณค่าของบุคคล ● สิทธิมนุษยชน และความสัมพันธ์ ความเชื่อมโยงระหว่างสิทธิต่างๆ ● หลักการไม่เลือกปฏิบัติ ความเสมอภาค ความพร้อมรับผิด และการมีส่วนร่วมของประชาชน ● ส่งเสริมความก้าวหน้าของสังคม และมาตรฐานชีวิตที่ดีกว่า ● ให้หลักประกันการยอมรับความเป็นสากลของสิทธิมนุษยชน และประสิทธิภาพในการยึดถือหลักการสิทธิมนุษยชนทั้งปวง ด้วยความพยายามระดับชาติ และความร่วมมือในระดับสากล ● เสริมสร้างระเบียบสังคมและสากลที่สิทธิมนุษยชน และเสรีภาพจะได้รับการปฏิบัติอย่างเต็มที่ ● ใช้สิทธิมนุษยชนด้วยความรับผิดชอบ ● ข้อจำกัดใดๆ ของสิทธิใดๆ ที่ได้รับการคุ้มครองโดยปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน จะต้องสอดคล้องกับสิ่งที่ดำรงอยู่จริง
ปณิญาสิทธิในการพัฒนา	● ความอยู่ดีกินดีของประชากรที่พัฒนาขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความกระตือรือร้น ความเป็นอิสระ และการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างมีความหมาย และผลประโยชน์ต่างๆ ที่ได้รับนั้น มีการกระจายอย่างเป็นธรรม ● ขจัดปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนา ● รับรอง และยอมรับยุทธศาสตร์ที่มีการบูรณาการกับสิทธิมีอาจแบ่งแยกได้ มีความกระชับ ประชาชนมีส่วนร่วม และไม่มีการเลือกปฏิบัติ ซึ่งจะนำไปสู่การที่มนุษย์เป็นเป้าหมายหลัก และเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนา ● ขจัดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นอย่างหลากหลาย และแพร่กระจายอย่างกว้างขวาง ● ส่งเสริมการเคารพในสิทธิมนุษยชน

²³¹ *ibid.*

ตราสารระหว่างประเทศ	เนื้อหาที่ใช้ในการพัฒนา เพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
	● ประกันความเสมอภาคในโอกาสของทุกคนในการเข้าถึงทรัพยากรพื้นฐาน การศึกษา การบริการสุขภาพ อาหาร ที่อยู่อาศัย การจ้างงาน และการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม ● ประกันว่าผู้หญิงมีบทบาทที่กระตือรือร้นในกระบวนการพัฒนา ● ขจัดความไม่เป็นธรรมในสังคมทุกประเภท ● ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาทุกรูปแบบ
ICCPR	● หลีกเลี่ยงการรับรองยุทธศาสตร์ แนวทาง แผนงาน หรือโครงการปฏิบัติการใดๆ ที่นำไปสู่/หรือส่งผลให้มีการละเมิดสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ● ดำเนินมาตรการ และกลไกเพื่อให้ระบบกฎหมายมีความเหมาะสม มีประสิทธิภาพ และมีความเป็นอิสระ ในการแก้ไขเยียวยา และฟื้นฟูปัญหาจากการล่วงละเมิดสิทธิมนุษยชน
ICESCR	● ดำเนินการให้เกิดความก้าวหน้าต่อการสร้างสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เพื่อทุกคนให้เกิดขึ้นจริง ● รับรองนโยบาย และมาตรการให้บรรลุซึ่งการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ที่มีการจ้างงานอย่างเต็มที่ และเกิดมรรคผล ภายใต้งานไขที่มีการคุ้มครองเสรีภาพขั้นพื้นฐานทั้งด้านการเมืองและเศรษฐกิจ ● ให้มีการแนะแนวทางเทคนิค และวิชาชีพ รวมทั้งโครงการฝึกอบรมงาน ● ให้มีการคุ้มครองและช่วยเหลือแก่ครอบครัวให้ครอบคลุมมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ● ให้มีการคุ้มครองมารดาในระยะเวลาที่เหมาะสมทั้งก่อนและหลังคลอดบุตร ● รับรองและดำเนินการตามมาตรการพิเศษในการคุ้มครองและช่วยเหลือเด็กและเยาวชนทุกคนโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ ● ปรับปรุงวิธีการผลิต การถนอมอาหาร และการกระจายอาหาร โดยใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่จากความรู้ทางเทคนิควิทยาศาสตร์ และเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับโภชนาการ และพัฒนาหรือปฏิรูประบบการเกษตรเพื่อการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพ และได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างคุ้มค่า ● ให้มีการค้าขายที่เสมอภาค และเป็นธรรมในตลาดอาหารโลก ● ลดอัตราการเกิดของทารกให้คงที่ และลดอัตราการตายหลังคลอดของเด็กทารก ● รับรองและดำเนินการพัฒนาสุขภาพเด็ก ● ปรับปรุงอนามัยสิ่งแวดล้อม สิ่งแวดล้อมในภาคอุตสาหกรรมในทุกมิติ ● ป้องกัน รักษา และควบคุมโรคติดต่อ โรคระบาด โรคจากการทำงาน และโรคภัยอื่นๆ ● สร้างเงื่อนไขให้มีการบริการทางการแพทย์ และความเอาใจใส่ในสุขภาพของทุกคนในกรณีที่เกิดการเจ็บป่วย ● จัดบริการทางการศึกษาระดับประถมแบบให้เปล่ากับทุกๆ คน ● นำเสนอการศึกษาระดับมัธยมแบบให้เปล่าในรูปแบบต่างๆ ที่หลากหลาย เช่น

ตราสารระหว่างประเทศ	เนื้อหาที่ใช้ในการพัฒนา เพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
	การศึกษาเทคนิคเฉพาะ และอาชีวศึกษา ในระดับมัธยม ● พัฒนาให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น โดยการศึกษาที่สูงขึ้นในระดับอุดมศึกษาแบบให้เปล่า ● จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ● พัฒนาระบบโรงเรียน ในทุกระดับชั้น รวมทั้งระบบการฝากเรียน และการพัฒนาสื่อการสอนสำหรับครูผู้สอนด้วย ● อนุรักษ์ พัฒนา ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรม
CRC	● ตระหนักในสิทธิเด็ก ● สร้างเงื่อนไขที่จำเป็นต่อการพัฒนาเด็ก ● ขจัดปัญหาการตายหลังคลอดของทารก และการเสียชีวิตของเด็กเล็ก ● บริการและให้ความช่วยเหลือทางการแพทย์และบริการสุขภาพที่จำเป็นแก่เด็กทุกคน ● พัฒนาระบบสาธารณสุขมูลฐาน รวมทั้งการพัฒนาอนามัยแม่และเด็กทั้งก่อนและหลังคลอดบุตรอย่างเหมาะสม มาตรการในการจัดการกับโรคภัย และภาวะทุพโภชนาการ และการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารด้านสุขภาพเด็ก และโภชนาศึกษา ● พัฒนาระบบการคุ้มครอง ป้องกันสุขภาพ ● ยกเลิกการปฏิบัติตามความเชื่อที่เป็นอคติต่อสุขภาพเด็ก ● จัดตั้งการศึกษาขั้นประถมแบบให้เปล่า และยกระดับการศึกษาในรูปแบบอื่นๆ ให้รองรับการศึกษาระดับมัธยม ● ลดอัตราการ (ลา/ถูกให้) ออกจากการศึกษา หรือพักการเรียนกลางคัน ● รับรอง และให้การช่วยเหลือที่เหมาะสมต่อผู้ปกครอง และผู้อุปการะเด็กตามกฎหมาย ● รับรองและดำเนินมาตรการดูแลเด็กเป็นกรณีพิเศษ สำหรับเด็กที่แยกจากครอบครัว ● กำหนดระเบียบกฎเกณฑ์สำหรับสถาบัน สถานบริการ หรือสถานที่อำนวยความสะดวกในการเลี้ยงดูเด็กเล็ก ● กำหนดระเบียบกฎเกณฑ์สำหรับการรับบุตรบุญธรรม ทั้งในประเทศและข้ามประเทศ ● ให้ความช่วยเหลือเป็นกรณีพิเศษแก่เด็กพิการ ● ปรับปรุงวิธีการฟื้นฟูสมรรถภาพเด็ก ดูแล รักษา และจัดการศึกษาให้กับเด็กพิการ ● คุ้มครองเด็กผู้ลี้ภัย และให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม ● ป้องกันมิให้มีการเกณฑ์เด็กไปเป็นทหาร ● ให้การดูแลเด็กที่ได้รับผลกระทบจากการปะทะกันด้วยกำลังอาวุธ ● ป้องกันมิให้เด็กเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ เด็กที่ถูกกระทำด้วยความรุนแรงทั้งทางกายและจิตใจ บาดเจ็บ หรือถูกล่วงละเมิด หรือถูกขูดรีดเอาเปรียบทางเศรษฐกิจ

ตราสารระหว่างประเทศ	เนื้อหาที่ใช้ในการพัฒนา เพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
	● คุ้มครองป้องกันเด็กจากการถูกเอารัดเอาเปรียบทางเพศ ขูดรีดทางเพศ เอาเปรียบทางเศรษฐกิจ ● คุ้มครองป้องกันเด็กจากการใช้สารเสพติด และวัสดุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ● ป้องกันมิให้เด็กตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ ปลอดภัยจากการค้าและผลิตสารเสพติด และวัสดุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ● ให้มีการจำแนกกรณี จัดทำรายงาน สอบสวน รักษา จัดการ และติดตามการปฏิบัติที่เลวร้ายต่อเด็ก ● สนับสนุนให้สื่อมวลชนเคารพในสิทธิเด็ก ● รับรอง และดำเนินการใดๆ ในการจัดการกับปัญหากรณีที่เด็กมีข้อขัดข้องทางกฎหมาย
CERD	● ให้หลักประกันการไม่เลือกปฏิบัติ ● ห้ามการเลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบ การกีดกัน แบ่งแยกสีผิว เชื้อชาติ ลัทธิเหยียดผิว รวมทั้งการโฆษณาชวนเชื่อที่เป็นการส่งเสริมให้กลุ่มชาติพันธุ์ หรือกลุ่มใดๆ ในสังคมให้เกิดความเกลียดชัง เหยียดหยาม ดูหมิ่น ดูแคลน และมีการกระทำอันเป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคล กลุ่ม หรือชาติพันธุ์อื่นๆ ● ขจัดปัญหาการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ● ส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างชาติพันธุ์ทั้งหลาย ● ให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และแก้ไขเยียวยาอย่างมีประสิทธิภาพจากการถูกล่วงละเมิดสิทธิมนุษยชน ● รับรองมาตรการที่จำเป็น มีประสิทธิภาพในการเรียน การสอน การศึกษา วัฒนธรรม และข้อมูลข่าวสารในการขจัดอคติ และส่งเสริมความเข้าใจอันดี ขันติธรรม และมิตรภาพ
CEDAW	● ความตระหนักในสิทธิของสตรี ● รับรองและดำเนินการตามมาตรการที่เหมาะสมในการพัฒนาความก้าวหน้าของสตรีอย่างเต็มรูปแบบ ● รับรองมาตรการพิเศษเป็นการชั่วคราว เพื่อเร่งให้เกิดความเสมอภาคทางเพศ ● รับรองและดำเนินการตามมาตรการที่เหมาะสม ให้เกิดความเข้าใจในภารกิจของมารดาว่าเป็นภารกิจทางสังคม และยอมรับในบทบาทความรับผิดชอบนี้ร่วมกันทั้งหญิงและชายในการเลี้ยงดู และพัฒนาการเด็ก ● ขจัดการค้าหญิงและเอาเปรียบสตรีในทุกรูปแบบ ● ขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทั้งในทางการเมืองและชีวิตครอบครัว ● ขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในด้านการศึกษา ● ขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในด้านการบริการดูแลสุขภาพ ● ขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทั้งในชีวิต ทางเศรษฐกิจ และสังคม

ตราสารระหว่างประเทศ	เนื้อหาที่ใช้ในการพัฒนา เพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
	● ขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในพื้นที่ชนบท ● ขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกมิติที่เกี่ยวข้องกับการแต่งงาน และความสัมพันธ์ทางครอบครัว
CAT	● ป้องกันการทรมาน และการปฏิบัติที่เลวร้ายในทุกสถานการณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระหว่างสถานการณ์ฉุกเฉิน ● ทั้งนี้รวมถึงการทรมานในระหว่างการฝึกอบรม การทำงานในหน้าที่ตามข้อบังคับของเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคง ● ดำเนินการสอบสวนกรณีที่มีการกล่าวหาว่ามีเหตุการณ์ซ้อมทรมานโดยทันที และพึงดำเนินการด้วยความเที่ยงธรรม ● แสวงหาความร่วมมือ และความช่วยเหลือจากความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันมิให้มีการทรมาน และการปฏิบัติที่เลวร้าย ● ดำเนินการทบทวนระเบียบวิธีการสอบสวน การสั่งการ วิธีการ การปฏิบัติ และการบริหารจัดการที่คุมขังอย่างเป็นระบบ และรวมถึงการปฏิบัติต่อบุคคลทุกคนที่ถูกจับกุมหรือคุมขังด้วย ● ให้ความคุ้มครองผู้ร้องเรียน และประจักษ์พยานที่ให้การที่คัดค้านการกระทำที่เป็น การปฏิบัติอย่างโหดร้าย ไร้มนุษยธรรม มิให้ถูกคุกคาม ทั้งนี้อาจเป็นผลมาจากการร้องเรียน หรือการให้การต่อเจ้าหน้าที่ ● รับรองและดำเนินการให้มีกลไกการเยียวยาแก่เหยื่อผู้ถูกคุกคาม รวมถึงการชดเชยความเสียหาย และมีการฟื้นฟูเยียวยาอย่างเต็มรูปแบบ
CMW	● ส่งเสริมการเดินทางข้ามพรมแดน ในสัดส่วนที่สมเหตุสมผล มีความเที่ยงธรรม และอย่างมีมนุษยธรรม ● ให้การบริการการจัดการกับปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการอพยพโยกย้ายข้ามแดนอย่างเพียงพอต่อความต้องการ ● ให้มีหน่วยงานกงสุล หรือการบริการที่จำเป็นอย่างเพียงพอ ● ออกระเบียบในการรับสมัครคนงานเพื่อการจ้างงานในประเทศอื่นๆ ● รับรองมาตรการที่จะให้แรงงานอพยพและครอบครัวได้สิทธิกลับคืนสู่ดินแดนของตนด้วยความเรียบร้อย ● ส่งเสริมเงื่อนไขทางเศรษฐกิจที่เพียงพอในการจัดหาที่พักพิงแก่แรงงานอพยพและครอบครัวในสถานการณ์ปกติ และให้เกิดการบูรณาการทางสังคม วัฒนธรรมในรัฐถิ่นเกิดของตนเอง ● ป้องกัน หรือขจัดแรงงาน หรือการจ้างงานที่ผิดกฎหมาย มีลักษณะเป็นกิจการใต้ดินที่ใช้แรงงานอพยพเป็นเครื่องมือในสถานการณ์ไม่ปกติ ● รับรองและกำหนดมาตรการที่ไม่ด้อยไปกว่าระดับที่มีอยู่ โดยการให้หลักประกันเงื่อนไขการทำงาน และการดำรงชีวิตของแรงงานอพยพและสมาชิกในครอบครัวของเขา

ตราสารระหว่างประเทศ	เนื้อหาที่ใช้ในการพัฒนา เพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
	● อำนาจการให้เกิดการ “แรงงานคืนถิ่น” กลับสู่ประเทศของตน ในกรณีจำเป็น เช่น การนำศพผู้เสียชีวิต (ซึ่งอาจเป็นแรงงานอพยพ หรือพี่น้องสมาชิกในครอบครัว) กลับถิ่นเกิด เป็นต้น ● ให้ความช่วยเหลือในกรณีที่จะต้องดำเนินการเรื่องการชดเชย เยียวยา หากแรงงานอพยพ หรือสมาชิกในครอบครัวเสียชีวิต
CPD	● ให้ความสำคัญตระหนักในสิทธิมนุษยชนของคนทุกคน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ไม่มีการเลือกปฏิบัติต่อผู้พิการอย่างเต็มที่ ● รับรองมาตรการที่เหมาะสมในการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน ● ปรับปรุงหรือยกเลิกกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ การปฏิบัติซึ่งก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลที่เป็นผู้พิการ ● ครอบคลุมสิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้พิการในนโยบายและโครงการต่างๆ ● ส่งเสริมงานวิจัยและการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสิทธิของผู้พิการ ● ให้มีข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวร่างกาย หรืออุปกรณ์และเทคโนโลยีที่ให้ความช่วยเหลือผู้พิการสามารถเข้าถึงได้ ● จัดการฝึกอบรมบุคลากร วิชาชีพ และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่ทำงานเกี่ยวข้องกับผู้พิการ ● ให้หลักประกันการมีส่วนร่วมของบุคคลผู้พิการอย่างเต็มที่ในการร่วมร่างและผลักดันกฎหมาย นโยบายต่างๆ ● ให้ความสำคัญคุ้มครองตามกฎหมายที่ต่อต้านการเลือกปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ● รับรองการดำเนินการตามมาตรการที่เหมาะสม มีประสิทธิภาพ และจับใจ ในการยกระดับจิตสำนึก ขจัดอคติ และการปฏิบัติที่เป็นกีดกันใดๆ ● หลักประกันในการเข้าถึงทรัพยากรที่มีอยู่ ● ระบุปัญหา และขจัดปัญหาอุปสรรคในการเข้าถึงบริการ หรือสิทธิที่พึงมีของผู้พิการ ● พัฒนา และติดตามผลการดำเนินการตามมาตรฐานขั้นต่ำ และแนวทางการเข้าถึงบริการ เพื่อตอบสนองต่อสิทธิที่พึงได้ของผู้พิการ ● ให้มีการปรับปรุงอาคารสถานที่ อุปกรณ์การอำนวยความสะดวก ให้มีการใช้อักษรเบรลล์ ให้ผู้พิการทางสายตาสามารถอ่านให้เข้าใจได้ ● ออกแบบ พัฒนา ผลิต และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่สามารถเข้าถึงได้ มีการใช้ระบบเทคโนโลยีการสื่อสารที่เอื้อประโยชน์ต่อผู้พิการ ● คุ้มครองความปลอดภัยของผู้พิการในสถานการณ์เสี่ยงทุกสถานการณ์ ● ป้องกันมิให้เกิดรูปแบบของการขูดรีด เอาเปรียบ หรือมีการใช้ความรุนแรง และแสวงหาประโยชน์จากผู้พิการ ● จ้างงานครู และครูผู้พิการ ซึ่งมีคุณสมบัติพิเศษในการใช้ภาษามือ และ/หรือ ภาษาเบรลล์

ตราสารระหว่างประเทศ	เนื้อหาที่ใช้ในการพัฒนา เพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
	● รวบรวมข้อมูล สถิติ และงานวิจัยที่เหมาะสม ● มอบหมายให้มีผู้รับผิดชอบจากหน่วยงานภาครัฐในการดำเนินการตามอนุสัญญาคุ้มครองสิทธิของผู้พิการ ● จัดการ และเสริมสร้างความเข้มแข็ง และออกแบบ จัดตั้งกรอบ หรือกลไกอิสระในการส่งเสริม ปกป้อง และติดตามผลการดำเนินงานตามอนุสัญญาคุ้มครองสิทธิของผู้พิการ

4.2.3.3 ข้อสังเกตเกี่ยวกับการพัฒนาตัวชี้วัดของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

แนวทางการพัฒนาตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชนของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้และสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ใช้วิธีการกำหนดกรอบในการประเมินกว้างๆ ข้อดีของทั้งสองประเทศ คือ การใช้กรอบที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของรัฐธรรมนูญและตราสารระหว่างประเทศ นอกจากนี้ของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ยังใช้เป้าหมายการใช้สิทธิมนุษยชนเพื่อใช้ในการกำหนดทิศทางการพัฒนา (Human Rights-Based Approach for development) แนวทางดังกล่าวใช้ในมิติที่เกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นการใช้ตัวชี้วัดเพื่อนำไปสู่เป้าหมายความสำเร็จในการพัฒนา (goal of achievement) ดังนั้นสาระแห่งสิทธิและตัวชี้วัดจึงแตกต่างจากตัวชี้วัดที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศตามปฎิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งตั้งอยู่บนปทัสฐานทางกฎหมาย และพันธกรณีระหว่างประเทศ

4.3 สรุปความเห็นจากการศึกษา

แนวทางที่พัฒนาโดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติมีกระบวนการขั้นตอนที่เหมาะสมในการใช้เป็นแบบอย่างเนื่องจากการกำหนดวัตถุประสงค์ในการจัดทำตัวชี้วัดที่ชัดเจน มีการกำหนดสาระแห่งสิทธิที่อยู่บนพื้นฐานของพันธกรณีของรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศที่รัฐต้องรายงาน และมีการกำหนดตัวชี้วัดที่สะท้อนพันธหน้าที่หลักทั้งสามด้านของรัฐคือ เคารพ ปกป้อง และคุ้มครอง

ประการสำคัญคือ กรอบวิธีคิด กระบวนการการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนที่พัฒนาโดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนฯ ได้ตอบสนองหลักการพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน เช่น

- ความเชื่อมโยงของข้อมูลกับตราสารสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ
- ความเป็นสากลและความไม่สามารถลิดรอนได้ของสิทธิมนุษยชน
- ความไม่สามารถแบ่งแยกได้ การพึ่งพิงซึ่งกันและกัน และความสัมพันธ์กันระหว่างสิทธิด้านต่างๆ
- การเน้นการมีส่วนร่วมและการเสริมสร้างกระบวนการพัฒนา
- การไม่เลือกปฏิบัติและมุ่งไปสู่การสร้างเสริมความเท่าเทียม
- ความรับผิดชอบของรัฐบาลและความรับผิดชอบขององค์กรต่างๆ และหลักนิติธรรม

- การเยียวยาการละเมิดสิทธิมนุษยชนทางกฎหมายและทางด้านการบริหาร²³²

ดังนั้น ในการพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามโครงการ “การจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้นตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” นี้ คณะผู้ศึกษาเลือกใช้กรอบการพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามแนวทางที่สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติที่ได้ดำเนินการอยู่ ทั้งนี้เนื่องจากแนวทางดังกล่าวได้พัฒนาขึ้นโดยความเห็นชอบของกลไกที่ทำหน้าที่ตีความข้อบทของสิทธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนและเป็นผู้ใช้ประโยชน์จากตัวชี้วัดโดยตรง ซึ่งประเทศไทยจำเป็นต้องเสนอรายงานสิทธิมนุษยชนที่มีข้อมูลให้สอดคล้องกับความต้องการของคณะกรรมการฯ ดังกล่าว

²³²

“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 5

ชุดตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนสำหรับการดำเนินงาน

บทนี้จะเป็นการเสนอชุดตัวชี้วัดที่คณะผู้ศึกษาได้พัฒนาขึ้นหลังจากได้มีการสรุปพันธกรณีของรัฐ และได้กำหนดสาระแห่งสิทธิ หรือมิติของสิทธิด้านต่างๆ รวมถึงหน้าที่ของรัฐด้านต่างๆ ในการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน โดยใช้รูปแบบและกระบวนการที่ได้รับการยอมรับขององค์กรสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ และได้ใช้วิธีการการมีส่วนร่วมของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ได้ตัวชี้วัดที่สะท้อนปัญหาสิทธิมนุษยชนสำคัญของประเทศไทย และให้ได้ตัวชี้วัดที่ยอมรับได้และใช้ได้จริงในทางปฏิบัติ

คณะผู้ศึกษาได้จำแนกประเภทตัวชี้วัดเป็นห้ากลุ่มใหญ่ๆ คือ

1. ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวกับการกำหนดตนเองและการมีส่วนร่วมในการจัดการสาธารณะ
2. ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวกับสิทธิในชีวิตและความปลอดภัยในร่างกาย
3. ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวกับสิทธิในด้านกระบวนการยุติธรรม
4. ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวกับสิทธิเกี่ยวกับมโนธรรม ความคิดเห็น การสมาคม และการชุมนุม
5. ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวกับสิทธิด้านสวัสดิการสังคม

ในตารางชุดตัวชี้วัดนั้น จะประกอบด้วยตัวชี้วัดสิทธิด้านต่างๆ ตัวชี้วัดแต่ละตัวจะประกอบด้วยตัวชี้วัดสามประเภท คือ ตัวชี้วัดโครงสร้าง ตัวชี้วัดกระบวนการ และตัวชี้วัดผลลัพธ์ ซึ่งสิทธิด้านหนึ่งอาจมีตัวชี้วัดหลายตัว ซึ่งแบ่งเป็นตัวชี้วัดหลักและตัวชี้วัดรอง ในขณะที่สิทธิบางด้านอาจไม่มีตัวชี้วัดบางประเภท

5.1 กลุ่มตัวชี้วัดที่ 1 สิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเอง และการมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการสาธารณะ (UDHR-1)

กลุ่มนี้ มีองค์ประกอบที่เป็นสาระแห่งสิทธิ สามด้าน คือ

ตัวชี้วัดที่ 1.1 การมีส่วนร่วมในการกำหนดระบอบทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (UDHR-1.1)

ตัวชี้วัดที่ 1.2 การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายหรือแผนเกี่ยวกับการบริหารจัดการกิจการสาธารณะทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม (UDHR-1.2)

ตัวชี้วัดที่ 1.3 การมีสิทธิออกเสียงเลือกผู้แทนตามวิถีทางประชาธิปไตย (UDHR-1.3)

ตัวชี้วัดที่ 1.1 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
1. มีกฎหมายรับรองการปกครองประเทศแบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของประชาชนและรับรองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน 2. มีกฎหมายรับรองความเป็นอิสระในการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชน	1. มีกลไกและกระบวนการในการปกครองแบบมีส่วนร่วมในระดับชาติและระดับท้องถิ่น 2. รายงานจำนวนครั้ง/เหตุการณ์การมีภาคส่วนต่างๆ ของสังคมเข้าร่วมมีกระบวนการที่เอื้ออำนวยต่อประชาชนให้ใช้สิทธิในการเสนอกฎหมาย ประชามติ และยื่นเรื่องถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง	1. สัดส่วนของจำนวนร่างกฎหมายที่ประชาชนเสนอและได้รับการเห็นชอบจากรัฐสภาต่อจำนวนร่างกฎหมายของประชาชนที่นำเสนอต่อรัฐสภา	
		ตัวชี้วัดรอง (c)	
		2. จำนวนคำร้องเรียน คำฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เกี่ยวกับการทำสนธิสัญญาที่มีผลกระทบต่ออธิปไตยของรัฐที่ไม่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา	

ตัวชี้วัดที่ 1.1 การมีส่วนร่วมในการกำหนดกรอบทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (UDHR-1.1)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดรอง (a)	ตัวชี้วัดรอง (b)		
3. มีรัฐธรรมนูญกำหนดให้การทำข้อตกลงระหว่างประเทศ (กับรัฐหรือองค์กรระหว่างประเทศ) ที่อาจมีผลกระทบอย่างสำคัญต่อการใช้สิทธิพลเมืองของประเทศต้องมีการรับฟังความเห็นจากสาธารณะและต้องออกเป็นพระราชบัญญัติ 4. มีรัฐธรรมนูญกำหนดให้การทำข้อตกลงระหว่างองค์กรของรัฐกับบรรษัทระหว่างประเทศ ที่อาจมีผลกระทบอย่างสำคัญต่อโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมจะต้องมีการรับฟังความเห็นจากสาธารณะและต้องมีการอภิปรายในสภาผู้แทนราษฎร	3. สัดส่วนงบประมาณที่จัดสรรให้กับกระทรวงหรือหน่วยงานที่เน้นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน 4. มีการกำหนดวัตถุประสงค์ของการศึกษาที่มุ่งสู่การเคารพสิทธิมนุษยชน สันติภาพ ประชาธิปไตย หลักนิติธรรม และการพัฒนาที่ยั่งยืนไว้ในกฎหมาย นโยบายระดับชาติ และแผนการศึกษาระดับต่างๆ 5. มีสถาบัน กลไก และกระบวนการในการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น		

ตัวชี้วัดที่ 1.2 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
1. มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญให้จัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน	1. มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่จัดทำขึ้นโดยการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ของประชาชนและมีการทบทวนแผนฯ เป็นระยะ	1. จำนวนคำร้องเรียนเกี่ยวกับแผนหรือโครงการพัฒนาเศรษฐกิจหรือสังคมที่อ้างว่าไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด (กสม., ศาลปกครอง, ศาลรัฐธรรมนูญ)	
2. มีกฎหมายรับรองความเป็นอิสระขององค์กรพัฒนาเอกชน	ตัวชี้วัดรอง (b)	ตัวชี้วัดรอง (c)	
ตัวชี้วัดรอง (a)	2. มีองค์กรที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นตัวแทนจากประชาชนกลุ่มต่างๆ	2. จำนวนรายงานของสื่อมวลชน NGOs เกี่ยวกับโครงการที่ไม่ผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน	
3. มีกฎหมายรับรองสิทธิประชาชนในการเสนอกฎหมาย ประชามติ และยื่นเรื่องถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง			

ตัวชี้วัดที่ 1.3 การมีสิทธิออกเสียงเลือกผู้แทนตามวิถีทางประชาธิปไตย (UDHR-1.3)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A)	ตัวชี้วัดหลัก (B)	ตัวชี้วัดหลัก (C)	การมีสิทธิออกเสียงเลือกผู้แทนตามวิถีทางประชาธิปไตย
1. มีการกำหนดรูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ และกำหนดให้การล้มล้างรัฐบาลโดยไม่ชอบด้วยหลักการประชาธิปไตยไม่มีผลทางกฎหมาย 2. มีบทบัญญัติรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีการเลือกตั้งอย่างเสรีและเป็นธรรมเป็นระยะ 3. การเป็นภาคีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง	1. มีองค์กรการจัดการเลือกตั้งที่เป็นอิสระและเที่ยงธรรม 2. มีการจัดทำรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนตามพันธกรณีระหว่างประเทศภายในกรอบระยะเวลา	1. การปลอดจากการทำรัฐประหาร 2. มีการเลือกตั้งทั่วไปตามวาระตามที่กำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญ	
	ตัวชี้วัดรอง (b)	ตัวชี้วัดรอง (c)	
	3. ความเป็นอิสระขององค์กรเอกชนและสื่อมวลชนในการสอดส่องดูแลและติดตามการเลือกตั้ง 4. มีองค์กรกำกับควบคุมพรรคการเมือง เพื่อให้มีการดำเนินการ และการแต่งตั้งกรรมการบริหารพรรคเป็นไปตามหลักประชาธิปไตย มีธรรมาภิบาล และปลอดจากการครอบงำของกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มธุรกิจ	3. จำนวนสมาชิกของกลุ่มที่มีความแตกต่างด้านเชื้อชาติ ศาสนา ภาษา ที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นตัวแทนเข้าร่วมในการกำหนดแผน หรือนโยบายสาธารณะที่มีผลต่อการดำรงรักษาอัตลักษณ์ของกลุ่ม 4. มีการเลือกตั้งในระดับการปกครองท้องถิ่นตามวาระ 5. จำนวนพรรคการเมืองที่ดำเนินการตามหลักการประชาธิปไตย หลักบริหารจัดการที่ดี และหลักการเป็นตัวแทนของประชาชนโดยแท้จริง	
ตัวชี้วัดรอง (a)			
4. มีรัฐธรรมนูญรับรองการจัดตั้งพรรคการเมือง 5. มีกฎหมายรับรองความเป็นอิสระขององค์กรพัฒนาเอกชน			

ตัวชี้วัดที่ 1.3 การมีสิทธิออกเสียงเลือกผู้แทนตามวิถีทางประชาธิปไตย (UDHR-1.3)

ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
	5. มีการพิมพ์เผยแพร่รายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนที่เสนอต่อองค์การระหว่างประเทศรวมถึงความเห็นเชิงสรุป หรือคำแนะนำที่องค์การระหว่างประเทศมีต่อรายงานฯ ให้กับประชาชนรับทราบ	6. สัดส่วนของสตรีในตำแหน่งฝ่ายบริหาร ตุลาการ และนิติบัญญัติ (สัดส่วนสตรีต่อจำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติ ตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี จำนวนผู้พิพากษาศาลฎีกา ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ องค์การอิสระ ผู้ว่าราชการจังหวัด อธิบดีกรม หรือเทียบเท่า)	

5.2 กลุ่มตัวชีวิตที่ 2 สิทธิในชีวิตและความมั่นคงในชีวิตร่างกาย (UDHR-2)

กลุ่มนี้ มีองค์ประกอบที่เป็นสาระแห่งสิทธิ แปรด้าน คือ

- ตัวชีวิตที่ 2.1 การปลอดจากการถูกพรากชีวิตโดยพลการ โดยอำเภอใจ หรือโดยมิชอบของรัฐ (UDHR-2.1)
- ตัวชีวิตที่ 2.2 การปลอดจากการทำให้บุคคลหายตัวไปโดยการใช้กำลังบังคับ (UDHR-2.2)
- ตัวชีวิตที่ 2.3 การปลอดจากการพรากชีวิตโดยปัจเจกชน หรือจากการสู้รบและสงคราม (UDHR-2.3)
- ตัวชีวิตที่ 2.4 การรอดพ้นจากความตายที่เกิดจากโรคติดต่อ โรคไม่ติดต่อ อุบัติเหตุ และมลพิษ (UDHR-2.4)
- ตัวชีวิตที่ 2.5 การปลอดจากการถูกจับกุม คุมขังโดยพลการ (UDHR-2.5)
- ตัวชีวิตที่ 2.6 การปลอดจากการถูกทรมาน ลงโทษ หรือได้รับการปฏิบัติที่ทารุณโหดร้าย หรือเป็นการย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (UDHR-2.6)
- ตัวชีวิตที่ 2.7 การปลอดจากอาชญากรรมรุนแรงที่คุกคามความมั่นคงปลอดภัยในสวัสดิภาพของบุคคล (UDHR-2.7)
- ตัวชีวิตที่ 2.8 การมีอิสรภาพในการเดินทาง เลือกถิ่นที่อยู่อาศัย และไม่ถูกขับออกนอกประเทศโดยพลการ (UDHR-2.8)

ตัวชี้วัดที่ 2.1 การปลอดจากการถูกพรากชีวิตโดยพลการ โดยอำเภอใจ หรือโดยมิชอบของรัฐ (UDHR-2.1)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A) 1. การเป็นภาคีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และพิธีสารเลือกรับฉบับที่สองของกติกาฯ 2. การเป็นภาคีอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการลงโทษหรือการเลือกปฏิบัติที่ไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรี (CAT) และพิธีสารเลือกรับ	ตัวชี้วัดหลัก (B) 1. การกำหนด และทบทวนประเภทคดีอาญาที่มีอัตราโทษสูงสุดประหารชีวิต 2. มีกลไกที่อิสระในการตรวจสอบการเสียชีวิตของบุคคลจากการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงานและผู้ที่อยู่ในการควบคุมตัวของเจ้าพนักงาน 3. มีกลไกที่เป็นอิสระ และมีอำนาจอย่างพอเพียงในการตรวจสอบการทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยการใช้กำลังบังคับ 4. มีการอบรมให้ความรู้อย่างสม่ำเสมอแก่เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจถืออาวุธเพื่อการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศ 5. มีการจัดทำรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนตามพันธกรณีระหว่างประเทศภายในกรอบระยะเวลา	ตัวชี้วัดหลัก (C) 1. จำนวนผู้เสียชีวิตในขณะปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงาน 2. จำนวนผู้เสียชีวิตระหว่างการควบคุมตัวโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายของเจ้าพนักงานกับจำนวนคดีที่ศาลรับไว้พิจารณา 3. สัดส่วนนักโทษประหารชีวิตในคดีที่ไม่ได้เป็นความผิดต่อชีวิต (เช่น คดียาเสพติด คดีทุจริต คดีก่อการร้าย คดีความมั่นคงต่อราชอาณาจักร) กับคดีที่เป็นความผิดต่อชีวิต	การปลอดจากการถูกพรากชีวิตโดยพลการ โดยอำเภอใจหรือโดยมิชอบของรัฐ และการใช้โทษประหารชีวิตของรัฐ
ตัวชี้วัดรอง (a) 3. มีการรับรองสิทธิในชีวิตไว้ในรัฐธรรมนูญ 4. มีการกำหนดให้การฆ่าผู้อื่นเป็นความผิดตามกฎหมายอาญา 5. มีกฎหมายควบคุมการทำแท้ง		ตัวชี้วัดรอง (c) 4. จำนวนนักโทษที่ศาลพิพากษาลงโทษประหารชีวิตต่อปี	

ตัวชี้วัดที่ 2.1 การปลอดจากการถูกพรากชีวิตโดยพลการ โดยอำเภอใจ หรือโดยมิชอบของรัฐ (UDHR-2.1)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
	ตัวชี้วัดหลัก (B)		
	6. มีการรับข้อชี้แนะ คำแนะนำขององค์การระหว่างประเทศ (HR Committee/ ESCR Committee/ CRC/ CEDAW/ CAT/ CRPD/ HR Council-UPR) มาปรับใช้		
	ตัวชี้วัดรอง (b)		
	7. มีการพิมพ์เผยแพร่รายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนที่เสนอต่อองค์การระหว่างประเทศรวมถึงความเห็นเชิงสรุป หรือคำแนะนำที่องค์การระหว่างประเทศมีต่อรายงานฯ ให้กับประชาชนรับทราบ		

ตัวชี้วัดที่ 2.2 การปลอดจากการทำให้บุคคลหายตัวไปโดยการใช้กำลังบังคับ (UDHR-2.2)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A) 1. การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันการบังคับสูญหาย (CED) 2. มีการกำหนดให้การใช้กำลังบังคับให้บุคคลสูญหายเป็นความผิดอาญารวมถึงผู้กระทำความผิดที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐ และผู้บังคับบัญชาของบุคคลที่กระทำความผิดที่รู้เห็นเป็นใจ	ตัวชี้วัดหลัก (B) 1. มีกลไกที่อิสระในการตรวจสอบการทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยการใช้กำลังบังคับ 2. มีการกำหนด อนุญาตให้ผู้ที่ถูกควบคุมตัวโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐได้พบสมาชิกในครอบครัว และ/หรือ ทนายความเป็นระยะๆ	ตัวชี้วัดหลัก (C) 1. จำนวนบุคคลที่ถูกทำให้หายตัวไปโดยการใช้กำลังบังคับ 2. สัดส่วนของคดีที่มีการร้องเรียนว่ามีบุคคลที่ถูกทำให้หายตัวไปโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้กำลังบังคับ (เฉพาะในการกระทำของรัฐ) กับจำนวนคดีที่ฟ้องเจ้าหน้าที่ของรัฐจากการกระทำนั้นต่อศาล	การปลอดจากการทำให้หายตัวโดยการใช้กำลังบังคับ
ตัวชี้วัดรอง (a) -	ตัวชี้วัดรอง (b) 3. มีกลไกปกป้องคุ้มครองความปลอดภัยของบุคคลที่เป็นพยานในคดีสำคัญที่อาจเสี่ยงต่อการถูกทำให้หายสาบสูญโดยการใช้กำลังบังคับ 4. มีการรับข้อชี้แนะ คำแนะนำขององค์การระหว่างประเทศ (HR Committee/ ESCR Committee/CRC/ CDAW/CAT/CRDP/HR Council-UPR) มาปรับใช้	ตัวชี้วัดรอง (c) 3. สัดส่วนของคดีที่ศาลพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดต่อคดีที่ฟ้องว่ามีการบังคับสูญหาย 4. จำนวนคดีที่บุคคลที่เป็นพยานคนสำคัญถูกทำให้สูญหายโดยการใช้กำลังบังคับ 5. ความพึงพอใจจากการชดเชยค่าทดแทนจากการถูกบังคับสูญหาย (จำนวนเงิน ระยะเวลา กระบวนการ - ข้อมูลจากการสอบถาม/สัมภาษณ์)	

ตัวชี้วัดที่ 2.3 การปลอดจากการพรากชีวิตโดยปัจเจกชน หรือจากการสู้รบ (โดยกลุ่ม/ฝ่ายต่อต้านอำนาจรัฐ) (UDHR-2.3)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A)	ตัวชี้วัดหลัก (B)	ตัวชี้วัดหลัก (C)	การปลอดจากการพรากชีวิตโดยปัจเจกชน หรือจากการสู้รบ (โดยกลุ่ม/ฝ่ายต่อต้านอำนาจรัฐ)
1. การกำหนดให้การฆ่าผู้อื่นเป็นความผิดตามกฎหมายอาญา	1. มีกระบวนการการเยียวยาการละเมิดสิทธิในชีวิตที่เป็นผลโดยทางศาลรวมถึงการชดใช้ทางการเงินและง่ายต่อการเข้าถึง	1. อัตราส่วนผู้เสียชีวิตจากการฆาตกรรมโดยปัจเจกชนต่อประชากรหนึ่งหมื่นคน	
ตัวชี้วัดรอง (a)	ตัวชี้วัดรอง (b)	2. จำนวนคนตายที่เป็นผลมาจากการปะทะระหว่างกลุ่มที่เกิดจากการจลาจลขัดแย้งระหว่างกลุ่มคน (riot)	
2. มีกฎหมายห้ามยกเว้นความรับผิดชอบของบุคคลที่กระทำความผิดที่มีลักษณะเป็นอาชญากรรมล้างเผ่าพันธุ์ ตลอดจนบุคคลที่ก่อการยุยง หรือก่อให้เกิดการกระทำความผิดล้างเผ่าพันธุ์		3. จำนวนบุคคลที่ตายจากการสู้รบด้วยอาวุธ (ราษฎร เจ้าหน้าที่ที่ไม่ใช่เกิดจากอาชญากรรมปกติ แต่เป็นการกระทำของฝ่ายต่อต้านหรือฝ่าย กลุ่มนอกกฎหมาย)	
		ตัวชี้วัดรอง (c)	
	2. มีแผนและยุทธศาสตร์ในการระงับความขัดแย้งทางด้านเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ภาษา ศาสนา วัฒนธรรม และความแตกต่างทางการเมือง	4. สัดส่วนผู้ที่ถูกตัดสินว่ากระทำความผิดทำให้คนตายต่อจำนวนคดีที่มีการแจ้งความดำเนินคดีความผิดต่อชีวิต	
	3. มีศาลที่เป็นอิสระและง่ายต่อการเข้าถึงในการพิจารณาตัดสินความผิดต่อชีวิต การยุยง ให้ฆ่าผู้อื่น และการยุยงให้กระทำความผิดล้างเผ่าพันธุ์		
	4. มีการจัดทำรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนตามพันธกรณีระหว่างประเทศภายในกรอบระยะเวลา		

ตัวชี้วัดที่ 2.3 การปลอดจากการพรากชีวิตโดยปัจเจกชน หรือจากการสู้รบ (โดยกลุ่มฝ่ายต่อต้านอำนาจรัฐ) (UDHR-2.3)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
	5. มีการพิมพ์เผยแพร่รายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนที่เสนอต่อองค์การระหว่างประเทศรวมถึงความเห็นเชิงสรุป หรือคำแนะนำที่องค์การระหว่างประเทศมีต่อรายงานฯ ให้กับประชาชนรับทราบ	5. ความพึงพอใจของญาติของผู้ที่เสียชีวิตจากการจลาจล ชัดแย้ง และจากการสู้รบด้วยอาวุธ 6. สัดส่วนคำร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการทำลายล้างเผ่าพันธุ์หรือยุยงให้กระทำการทำลายล้างเผ่าพันธุ์ ต่อการดำเนินคดี	

ตัวชี้วัดที่ 2.4 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
1. การเป็นภาคีสันติสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยและสุขอนามัยในการทำงาน (ILO Occupational and Safety Health)	1. มีนโยบายและแผนในการลดอัตราการตายของประชาชนจากโรคติดต่อและไม่ติดต่อ และมีมาตรการนำแผนไปใช้ปฏิบัติ 2. มีนโยบายและแผนระดับชาติในการจัดการความปลอดภัยในการทำงาน การป้องกันอุบัติเหตุ และมีมาตรการนำแผนไปใช้ปฏิบัติ	1. อายุขัยเฉลี่ยของประชากรชาย/หญิง (เปรียบเทียบกับปีที่ผ่านมา) 2. อัตราการตายของทารกแรกเกิดถึงอายุสี่สัปดาห์ต่อหนึ่งหมื่นคน 3. อัตราส่วนผู้เสียชีวิตที่ไม่ใช่การตายโดยธรรมชาติต่อประชากรหนึ่งหมื่นคน (จากโรคติดต่อร้ายแรง จากอุบัติเหตุทั้งหมด จำนวนผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุจราจร)	
ตัวชี้วัดรอง (a)	ตัวชี้วัดรอง (b)	ตัวชี้วัดรอง (c)	
2. มีกลไกทางกฎหมายและสถาบันเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	3. มีแผนและโครงการบริการสุขภาพสำหรับแม่และเด็กที่ไม่เสียค่าใช้จ่าย และมีมาตรการนำแผนไปใช้ปฏิบัติ 4. มีองค์กรระดับชาติและระดับท้องถิ่น ที่มีองค์ประกอบจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และมีอำนาจหน้าที่อย่างพอเพียงในการจัดการความปลอดภัยในการจราจร	4. อัตราส่วนของผู้ที่เสียชีวิตจากอุบัติเหตุต่อประชากรหนึ่งหมื่นคน 5. อัตราการตายของแม่ที่มีสาเหตุมาจากภาวะตั้งครรภ์หรือการคลอดบุตรต่อหนึ่งหมื่นคน 6. อัตราการผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนต่อประชากรหนึ่งแสนคน	

ตัวชี้วัดที่ 2.5 การปลอดจากการถูกจับกุม ค่มขังโดยพลการ (UDHR-2.5)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A)	ตัวชี้วัดหลัก (B)	ตัวชี้วัดหลัก (C)	การปลอดจากการถูกจับกุม ค่มขังโดยพลการ
1. มีกฎหมายอาญากำหนดการควบคุมบุคคลอื่นโดยปราศจากอำนาจหน้าที่โดยกฎหมาย หรือใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ	1. มีกระบวนการในการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ในการควบคุมตัวผู้ต้องหา หรือผู้ต้องขังที่ร้องเรียนว่าถูกคุมขังโดยมิชอบโดยศาล	1. จำนวนคดีที่ผู้พิพากษาตัดสินว่าบุคคลถูกควบคุมตัวโดยมิชอบด้วยกฎหมาย	
2. มีกฎหมายกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาหรือทางวินัยของผู้บังคับบัญชาที่ใช้ หรือรู้เห็นเป็นใจ ละเว้นไม่ใช้อำนาจหน้าที่ในการป้องกันผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ควบคุมบุคคลโดยมิชอบด้วยกฎหมาย	2. มีกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับพนักงานควบคุมตัวบุคคลไว้โดยมิชอบ	ตัวชี้วัดรอง (c)	
3. มีกฎหมายกำหนดระยะเวลาสูงสุดที่เจ้าพนักงานสามารถควบคุมตัวผู้ต้องหา ก่อนฟ้องศาลสอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ	3. มีการกำหนดให้เจ้าพนักงานสอบสวนที่ใช้อำนาจควบคุมตัวบุคคลที่ถูกตัดสินเกิน 48 ชั่วโมง ต้องขออนุญาตศาลในการควบคุมตัวผู้ต้องหา	2. สัดส่วนของคดีที่มีการร้องเรียนว่าเจ้าพนักงานกระทำการควบคุมกักขังโดยมิชอบและศาลมีคำพิพากษาลงโทษต่อคดีที่มีการร้องเรียนฯ ต่อศาล	
ตัวชี้วัดรอง (a)	ตัวชี้วัดรอง (b)	3. สัดส่วนคดีที่มีการร้องเรียนว่ามีการจับกุม ค่มขังโดยมิชอบด้วยกฎหมายต่อคดีที่มีการฟ้องร้องต่อศาล	
4. มีรัฐธรรมนูญรับรองเสรีภาพของบุคคลที่จะไม่ถูกจับกุม ค่มขัง หรือควบคุมตัวไว้โดยมิชอบด้วยกฎหมาย	4. มีการฝึกอบรมให้ความรู้ให้กับเจ้าหน้าที่		
	5. มีการกำหนดสถานที่ควบคุมตัวบุคคลให้เป็นที่สาธารณะ เป็นที่รับรู้และเข้าถึงได้โดยบุคคลทั่วไป		

ตัวชี้วัดที่ 2.5 การปลอดจากการถูกจับกุม ค่มขืนโดยพลการ (UDHR-2.5)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
	6. มีการทบทวน ปรับปรุง แก้ไข กฎหมายที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานของ รัฐควบคุมตัวบุคคลที่ยังไม่สอดคล้อง กับมาตรฐานสิทธิมนุษยชน		

ตัวชี้วัดที่ 2.6 การปลอดจากการถูกทรมาน ถูกลงโทษ หรือถูกปฏิบัติอย่างทารุณโหดร้าย หรือเป็นการเหยียดหยามศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (UDHR-2.6)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A)	ตัวชี้วัดหลัก (B)	ตัวชี้วัดหลัก (C)	การปลอดจากการถูกลงโทษ หรือถูกปฏิบัติอย่างทารุณโหดร้าย หรือเป็นการเหยียดหยามศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์
1. การเข้าเป็นภาคี ICCPR, CAT และ Optional Protocol 1 2. การกำหนดให้การกระทำการทรมาน ทารุณโหดร้าย หรือการปฏิบัติที่ย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลที่ได้รับอำนาจจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นความผิดอาญา	1. มีคณะกรรมการที่มีอำนาจอย่างเพียงพอในการตรวจสอบการทรมานในสถาบัน หรือหน่วยงานของรัฐ ที่มีหน้าที่ในการควบคุม คัดกรอง คัดกรอง หรือผู้ต้องหา หรือผู้ต้องขัง หรือสถานพยาบาล สถานศึกษา 2. มีกระบวนการให้ทุนความ หรือครอบครัว หรือญาติผู้ต้องขัง ผู้ต้องหา เข้าเยี่ยมผู้ต้องขัง ผู้ต้องหา ทุกคดี 3. มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น ตำรวจ ราชทัณฑ์ สถานพินิจ เกี่ยวกับมาตรฐานการปฏิบัติต่อผู้ถูกจำกัดเสรีภาพ 4. มีการจัดทำแนวปฏิบัติ (Code of Good Practices) ของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจควบคุมตัวบุคคล	1. สัดส่วนของคดีที่มีการร้องเรียนว่าเจ้าพนักงานกระทำการทารุณกรรมต่อคดีที่มีการลงโทษทางวินัย ลงโทษทางอาญา	
ตัวชี้วัดรอง (a)		ตัวชี้วัดรอง (c)	
-		2. จำนวนคดีที่สื่อมวลชน NGOs รายงานเรื่องการทรมาน 3. จำนวนคดีที่มีรายงานจากคณะกรรมการฯ ว่ามีร่องรอยการถูกทรมานหรือการถูกทำร้ายร่างกายในการคุมขัง	

ตัวชี้วัดที่ 2.6 การปลอดจากการถูกทรมาน ถูกลงโทษ หรือถูกปฏิบัติอย่างทารุณโหดร้าย หรือเป็นการเหยียดหยามศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (UDHR-2.6)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
	ตัวชี้วัดรอง (b)		
	5. มีคณะกรรมการด้านการแพทย์ที่เป็นอิสระตรวจร่างกายผู้ต้องหาหรือผู้ต้องขังทั้งก่อนหน้าการเข้าสู่เรือนจำและภายหลังออกจากเรือนจำหรือทัณฑสถาน เพื่อให้มีหลักประกันว่าไม่มีการถูกทารุณกรรม 6. มีการทบทวน ปรับปรุง แก้ไขกฎหมายที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานของรัฐควบคุมตัวบุคคลที่ยังไม่ส่อคดียังกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชน		

ตัวชี้วัดที่ 2.7 การปลอดจากอาชญากรรมรุนแรงที่คุกคามสวัสดิภาพความปลอดภัยของบุคคล (UDHR-2.7)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A)	ตัวชี้วัดหลัก (B)	ตัวชี้วัดหลัก (C)	การปลอดจากอาชญากรรมรุนแรงที่คุกคามสวัสดิภาพความปลอดภัยของบุคคล
1. มีกฎหมายอาญากำหนดให้การกระทำที่คุกคามสวัสดิภาพและความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตร่างกายของบุคคล เป็นความผิดอาญาหรือละเมิดทางแพ่ง	1. งบประมาณในการฝึกอบรมของเจ้าหน้าที่ตำรวจ (ต่อหัว) 2. มีแผนและนโยบายในการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนศักยภาพของเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ในการป้องกันอาชญากรรมรุนแรงที่กระทบต่อสวัสดิภาพในชีวิตและร่างกาย 3. อัตราส่วนเจ้าหน้าที่ตำรวจต่อประชากรหนึ่งหมื่นคน	1. สัดส่วนคดีทำร้ายร่างกายทำให้บาดเจ็บ (แก่ร่างกาย) ที่มีการพิจารณาคดีโดยศาลต่อคดีที่มีการแจ้งความ (แยกตามเพศ อายุ กลุ่มที่มีความแตกต่างทางเชื้อชาติ ศาสนา คนต่างด้าว) 2. จำนวนคดีข่มขืนต่อประชากรสตรีหนึ่งแสนคน (แยกตามอายุ กลุ่มที่มีความแตกต่างทางเชื้อชาติ ศาสนา คนต่างด้าว ความพิการ) 3. สัดส่วนของจำนวนคดีที่สตรีร้องเรียนว่าถูกทำร้ายร่างกายโดยสามี หรือบุคคลที่อยู่กินฉันท์สามีภรรยาและยุติโดยสมัครใจก่อนกระบวนการทางศาลต่อจำนวนคดีที่ได้รับการพิจารณาโดยศาล	
ตัวชี้วัดรอง (a)			
-	ตัวชี้วัดรอง (b) 4. มีการจัดสรรงบประมาณที่พอเพียงให้กับหน่วยงานที่มีหน้าที่รักษาความปลอดภัย เจ้าหน้าที่ตำรวจ และเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยอื่นๆ 5. มีนโยบายและแผนการในการลดหรือต่อต้านอาชญากรรมรุนแรงที่กระทบต่อสวัสดิภาพในชีวิตและร่างกาย และมีการนำนโยบายและ		

ตัวชี้วัดที่ 2.7 การปลอดจากอาชญากรรมรุนแรงที่คุกคามสวัสดิภาพความปลอดภัยของบุคคล (UDHR-2.7)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
	แผนไปใช้ในทางปฏิบัติ 6. มีแผนนโยบายและยุทธศาสตร์ในการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนในการป้องกันอาชญากรรมและหลีกเลี่ยงภาวะเสี่ยงต่อการถูกระทำอาชญากรรม	ตัวชี้วัดรอง (c) 4. จำนวนคดีความผิดทางเพศที่เกิดกับเด็กและสตรี (เด็กทั้งหมด เด็กหญิง เด็กชาย เด็กเร่ร่อน เด็กชาวต่างด้าว) คดีที่สตรีร้องเรียนว่ามีการคุกคาม หรือรังควานทางเพศในที่ทำงาน (แยกประเภท สถานที่ทำงานภาคเอกชน ภาครัฐ) คดีที่สตรีร้องเรียนว่าถูกทำร้ายร่างกายโดยสามี หรือบุคคลที่อยู่กินฉันท์สามีภรรยา	

ตัวชี้วัดที่ 2.8 การมีอิสรภาพในการเดินทาง เลือกถิ่นที่อยู่อาศัย และไม่ถูกขับออกนอกประเทศโดยพลการ (UDHR-2.8)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A)	ตัวชี้วัดหลัก (B)	ตัวชี้วัดหลัก (C)	การมีอิสรภาพในการเดินทาง เลือกถิ่นที่อยู่อาศัย และไม่ถูกขับออกนอกประเทศโดยพลการ
1. มีกฎหมายห้ามเนรเทศบุคคลสัญชาติไทยออกนอกประเทศ กฎหมายรับรองเสรีภาพบุคคลที่มีสัญชาติไทยเดินทางเข้าประเทศและออกนอกประเทศ	1. มีหน่วยงานที่เป็นอิสระ เพื่อทบทวนอุทธรณ์คำสั่งเนรเทศบุคคลต่างด้าวออกนอกประเทศ 2. มีกระบวนการตรวจสอบโดยศาลเกี่ยวกับความชอบธรรมของคำสั่งห้ามเดินทางออกนอกเคหสถานหรือสถานที่อื่นใด หรือห้ามเข้าเขตพื้นที่เฉพาะตาม พรบ. ความมั่นคงในราชอาณาจักร พรก. บริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน และกฎอัยการศึก (ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ)	1. จำนวนคดีตามรายงานของสื่อมวลชนหรือ NGOs เกี่ยวกับบุคคลที่รัฐบาลไทยเนรเทศว่าบุคคลนั้นมีความเสี่ยงต่อการถูกทำร้ายร่างกาย หรือถูกประหัตประหาร	
ตัวชี้วัดรอง (a)		ตัวชี้วัดรอง (c)	
2. มีกฎหมายรับรองสิทธิของบุคคลที่อยู่ในประเทศไทยในการเดินทางในประเทศโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ	ตัวชี้วัดรอง (b) 3. มีการกำหนดเงื่อนไขเรื่องการส่งกลับบุคคลต่างด้าวที่มีแนวโน้มว่าจะถูกทำร้ายร่างกายหรือประหัตประหารเมื่อกลับประเทศ	2. จังหวัด อำเภอที่เป็นเขตพื้นที่ตามพรบ. ที่อยู่ภายใต้คำสั่งของฝ่ายบริหารตาม พรบ. ความมั่นคงในราชอาณาจักร พรก. บริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน และกฎอัยการศึก	

5.3 กลุ่มตัวชี้วัดที่ 3 สิทธิในความเท่าเทียมทางกฎหมายและสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (UDHR-3)

กลุ่มนี้ มีองค์ประกอบที่เป็นสาระแห่งสิทธิ ห้าด้าน คือ

ตัวชี้วัดที่ 3.1 การปลอดจากการเป็นทาส การถูกค้ามนุษย์ ถูกบังคับแรงงาน หรือถูกคุมขังเนื่องจากการไม่ชำระหนี้ทางแพ่ง (UDHR-3.1)

ตัวชี้วัดที่ 3.2 การได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ (UDHR-3.2)

ตัวชี้วัดที่ 3.3 การได้รับการพิจารณาคดีโดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เป็นธรรมเมื่อถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญา (UDHR-3.3)

ตัวชี้วัดที่ 3.4 การได้รับการพิจารณาคดีข้อพิพาทในด้านสิทธิและหน้าที่ โดยศาลที่เป็นกลาง อิสระ เที่ยงธรรม และมีประสิทธิภาพ (UDHR-3.4)

ตัวชี้วัดที่ 3.5 การได้รับการชดเชยจากการใช้กระบวนการยุติธรรมที่ไม่ชอบหรือที่ผิดพลาด (UDHR-3.5)

(คำจำกัดความ ตามความมุ่งหมายเฉพาะของรายงานการศึกษาฉบับนี้ คำว่า “สถานภาพของบุคคลที่นำไปสู่การเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม” หมายถึง
อัตลักษณ์ สถานภาพทางสังคมที่ติดตัวบุคคลนั้นมา หรือได้มาจากการเกิด หรือการเป็นสมาชิกของกลุ่มความเชื่อ ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง เช่น เชื้อชาติ สีผิว
เผ่าพันธุ์ ศาสนา หรือความพิการทางร่างกาย หรือทางจิตใจ)

ตัวชี้วัดที่ 3.1 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 หรือถูกคุมขัง เนื่องจากการไม่ชำระหนี้ทางแพ่ง
1. การเป็นภาคี ICCPR , อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 30 ข้อกำหนดเกี่ยวกับชั่วโมงการทำงานในการพาณิชย์และสำนักงาน (The Regulation of Hour of Work in Commerce and Offices) , ฉบับที่ 182 ว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของแรงงานเด็ก (Worst Forms of Child Labor 182) , CRC , พิธีสารเลือกรับการค้าเด็ก อนุสัญญาปราบปรามการลงโทษการค้าหญิงและเด็ก 2. มีกฎหมายกำหนดให้การค้ามนุษย์เป็นความผิดอาญาที่มีโทษรุนแรง 3. มีกฎหมายอาญากำหนดให้การใช้เด็กเป็นโสเภณี การใช้แรงงานเด็กอย่างทารุณ เป็นความผิดรุนแรง ไม่สามารถยอมความได้	1. มีหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ที่พอเพียงในการตรวจสอบสภาพการจ้างงาน สถานประกอบการ	1. จำนวนคดีที่มีการร้องเรียนจากหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาสังคมเกี่ยวกับการบังคับแรงงาน การค้าหญิงและเด็ก การบังคับค้าประเวณี (กลุ่มเปราะบาง คนชายขอบ ชนกลุ่มน้อย แรงงานข้ามชาติ ผู้ลี้ภัย ผู้หนีภัยจากสงคราม)	
	ตัวชี้วัดรอง (b)	2. สัดส่วนของจำนวนคดีที่ผู้ประกอบการ เจ้าของสถานบริการ สถานบันเทิง ที่มีแรงงานผิดกฎหมาย ถูกบังคับค้าประเวณี มีสภาพการทำงานที่เสมือนทาส ต่อจำนวนคดีที่ถูกดำเนินการตามกฎหมาย	
	2. มีกลไกความร่วมมือในการส่งผู้ลักลอบเข้าเมือง (รวมถึงแรงงานที่เข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย) ให้เดินทางกลับประเทศอย่างปลอดภัย		
	3. มีนโยบายและแผนงานสนับสนุนให้หน่วยงานอิสระ และภาคประชาสังคม ช่วยตรวจสอบสภาพการจ้างงาน สถานประกอบการ สถานบริการ สถานบันเทิง		
ตัวชี้วัดรอง (a)	4. มีการให้ความรู้กับประชาชน โดยเฉพาะหญิงและเด็กเกี่ยวกับภัยและรูปแบบของการค้ามนุษย์ (จำนวนโครงการอบรมให้ความรู้ สปอตโฆษณาในทีวี วิทยุ หรือการพูดต่อสาธารณะ)	ตัวชี้วัดรอง (c)	3. จำนวนบุคคลที่ได้รับการช่วยเหลือจากสถานประกอบการที่ใช้แรงงานอย่างผิดกฎหมาย ถูกบังคับค้าประเวณี
4. มีกฎหมายห้ามการบังคับบุคคลทำงานโดยไม่สมัครใจ			

ตัวชี้วัดที่ 3.2 การได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ (UDHR-3.2)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A) 1. การรับรองความเท่าเทียมของบุคคลไว้ในรัฐธรรมนูญและสามารถยกขึ้นกล่าวอ้างในศาลเพื่อให้บังคับตามสิทธิได้ (มาตรา 30) 2. ICCPR, ICESCR, CEDAW, CERD, CRC, CRPD	ตัวชี้วัดหลัก (B) 1. มีแผนปฏิบัติการระดับชาติและระดับกระทรวงเพื่อยุติการเลือกปฏิบัติต่อกลุ่มที่เสี่ยง และมีการดำเนินการตามแผนเพื่อส่งเสริมความเท่าเทียม และความเสมอภาคของบุคคลที่มีความแตกต่างด้านเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ศาสนา สภาพทางกาย และเพศสภาพ (เพศทางเลือก) ฯลฯ 2. มีกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการถูกเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม ที่บุคคลกลุ่มเสี่ยงสามารถเข้าถึงได้	ตัวชี้วัดหลัก (C) 1. จำนวนข้อบทกฎหมายที่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือมีการออกพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงกฎหมายอันเนื่องมาจากระบวนการทบทวนกฎหมายที่มีการเลือกปฏิบัติ ตัวชี้วัดรอง (c) 2. จำนวนเรื่องร้องเรียนว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการบริการสาธารณะของรัฐอันเนื่องมาจาก “สถานภาพของบุคคลที่นำไปสู่การเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม” 3. รายงานผลการติดตามและตรวจสอบการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการระดับชาติ และระดับกระทรวงของหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ	การได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ
ตัวชี้วัดรอง (a)			
-	ตัวชี้วัดรอง (b) 3. มีการทบทวนกฎหมายที่มีเนื้อหาที่อาจเป็นการเลือกปฏิบัติ (<i>de jure</i> discrimination) และกฎหมายที่นำไปสู่การปรับใช้ที่อาจทำให้เกิด		

ตัวชี้วัดที่ 3.2 การได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ (UDHR-3.2)

ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
	การเลือกปฏิบัติ (<i>de facto</i> discrimination) เป็นระยะ (จำนวนร่าง พรบ. ที่มีการพิจารณา) 4. มีการสนับสนุนทางนโยบายและการเงินเพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งแก่กลุ่มที่เสี่ยงต่อการเลือกปฏิบัติ เช่น ชนกลุ่มน้อย แรงงานต่างด้าว สตรี คนพิการ (ร่างกายและจิตเวช) ผู้ติดเชื้อ HIV / AIDS ฯลฯ 5. มีการฝึกอบรมและจัดทำคู่มือการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ สิทธิของผู้ต้องขัง หรือนักโทษที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ให้กับเจ้าพนักงานสอบสวน เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ เจ้าหน้าที่คุมประพฤติและพินิจ เจ้าหน้าที่ศาลสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เจ้าหน้าที่สถานบำบัดยาเสพติด และสถานพยาบาลจิตเวช		

ตัวชี้วัดที่ 3.2 การได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ (UDHR-3.2)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
	6. มีองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ (ทั้งองค์กรรัฐที่อยู่ในฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ รวมทั้งองค์กรอิสระ และภาคประชาสังคม) ในการติดตามสอดส่องการไม่เลือกปฏิบัติ รวมถึงมีหน้าที่จัดทำข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลเพื่อส่งเสริมความเท่าเทียมทางด้านโอกาส 7. มีการบรรจุหลักสูตรและเนื้อหาสิทธิมนุษยชนที่ส่งเสริมความเสมอภาคความเท่าเทียมของบุคคล ในการศึกษาทุกระดับชั้น 8. มีการอบรม ให้ความรู้เกี่ยวกับมาตรฐานระหว่างประเทศ ในเรื่องการเลือกปฏิบัติแก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายตุลาการ กิ่งตุลาการ และเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการสาธารณะ 9. มีการให้ความรู้หรือจัดทำประมวลแนวปฏิบัติสำหรับภาคธุรกิจของรัฐ และเอกชนเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมในการดำเนินงาน		

ตัวชี้วัดที่ 3.3 การได้รับการพิจารณาคดีโดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เป็นธรรมเมื่อถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญา (UDHR-3.3)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A)	ตัวชี้วัดหลัก (B)	ตัวชี้วัดหลัก (C)	การได้รับการพิจารณาคดีโดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เป็นธรรมเมื่อถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญา
1. การเป็นภาคี ICCPR 2. มีกฎหมายรับรองสิทธิผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศโดยเฉพาะ - การสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ - การได้รับการพิจารณาโดยศาลที่เป็นธรรมอย่างรวดเร็ว - การมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายและสิทธิในการประกันตัว - การแยกผู้ต้องหา จำเลยออกจากนักโทษ - การได้รับการเยียวยาความเสียหายจากกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาด - การมีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลสูงขึ้นไป และมีการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่	1. มีการนำกระบวนการพิจารณาคดีอาญาที่เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศไปใช้ในทางปฏิบัติ โดยมีองค์ประกอบในการพิจารณาดังนี้ - ต้องมีการแจ้งข้อหาตอนต้นของการจับกุมจำเลย - การจับกุมต้องมีหมายจับซึ่งออกโดยศาลเว้นแต่ความผิดซึ่งหน้า - ผู้ต้องหาที่มีสิทธิได้รับคำปรึกษาจากทนายหรือที่ปรึกษากฎหมายในชั้นสอบสวนและในการต่อสู้คดีในชั้นศาล - การพิจารณาคดีอาญาจะต้องเป็นการพิจารณาเปิดเผยในกระบวนการพิจารณาที่เปิดเผยต่อสาธารณะเว้นแต่คดีที่เกี่ยวข้องกับผู้เยาว์หรือต้องการคุ้มครองผลประโยชน์ของจำเลย	1. ระยะเวลาเฉลี่ยการพิจารณาคดีอาญาในศาลชั้นต้นนับตั้งแต่วันฟ้องถึงวันพิพากษาของศาลชั้นต้น 2. จำนวนคดีอาญาที่มีระยะเวลาในการพิจารณาดำเนินคดีเกินกว่าสองปี	
		ตัวชี้วัดรอง (c) 3. จำนวนคดีที่สื่อมวลชนรายงานในการแถลงข่าวว่าบุคคลนั้นกระทำความผิดอาญา 4. จำนวนคดีที่สื่อมวลชนรายงานว่าผู้ต้องหาถูกทำร้ายในการทำแผนประกอบอาชญากรรม 5. ระยะเวลาโดยเฉลี่ยของการเริ่มต้นกระบวนการฟ้องจนคดีถึงที่สุด (แยกประเภทตามอัตราโทษ) 6. ระยะเวลาเฉลี่ยของการพิจารณาคดีอาญานับตั้งแต่วันฟ้องถึงวันพิพากษาของศาลอุทธรณ์	

ตัวชี้วัดที่ 3.3 การได้รับการพิจารณาที่ดีโดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เป็นธรรมเมื่อถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญา (UDHR-3.3)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
การมีสิทธิที่จะไม่ให้การปรักปรำตัวเอง	- มีความต่อเนื่อง รวดเร็ว และเป็นธรรมในกระบวนการพิจารณาคดี - ผู้ต้องหาและจำเลยจะต้องไม่ถูกข่มขู่คุกคามในระหว่างการให้ปากคำ - มีกระบวนการวิธีพิจารณาความอาญา สำหรับเด็กและเยาวชนแยกจากผู้ใหญ่ - ในกรณีที่เด็กเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยได้มีมาตรการคุ้มครองเด็กอย่างไร ต้องมีนักจิตวิทยาร่วมในการสอบสวน รวมทั้งมีทนายความร่วมในกระบวนการสอบสวนหรือไม่ - มีมาตรการป้องกันมิให้ผู้ต้องหาจำเลยที่เป็นผู้หญิงถูกละเมิดทางเพศ - มีการจัดหาล่ามแปลภาษาให้กับผู้ต้องหาต่างชาติที่ไม่เข้าใจภาษาไทยในกระบวนการสอบสวนและการพิจารณาคดีอาญา		
ตัวชี้วัดรอง (a)			
-			

ตัวชี้วัดที่ 3.3 การได้รับการพิจารณาที่ดีโดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เป็นธรรมเมื่อถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญา (UDHR-3.3)

ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
	ตัวชี้วัดรอง (b) - มีคู่มือและแนวปฏิบัติในการปฏิบัติต่อผู้ต้องหาที่ยังไม่ถูกศาลพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิดอย่างมีมนุษยธรรมเช่นผู้บริสุทธิ์ - การห้ามการแถลงข่าวต่อสื่อมวลชนเพื่อแสดงว่าบุคคลนั้นกระทำความผิดอาญาจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษา - มีมาตรการที่มีประสิทธิภาพที่เพียงพอในการป้องกันผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดไม่ให้ถูกผู้เสียหายญาติผู้เสียหาย ประชาชน ทำร้ายในการทำแผนประกอบอาชญากรรม - มีระบบการคุ้มครองพยานศาลที่มีประสิทธิภาพ		

ตัวชี้วัดที่ 3.4 การได้รับการพิจารณาดีข้อพิพาทในด้านสิทธิและหน้าที่ โดยศาลที่เป็นกลาง อิสระ เทียงธรรม และมีประสิทธิภาพ (UDHR-3.4)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A) 1. มีรัฐธรรมนูญรับรองความเป็นกลางและความเป็นอิสระของผู้พิพากษาและตุลาการ 2. มีกฎหมายกำหนดให้บุคคลที่ใช้อำนาจหน้าที่หรือใช้อิทธิพลโดยมิชอบด้วยกฎหมายแทรกแซงการปฏิบัติงานของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมโดยเฉพาะอย่างยิ่งตุลาการ อัยการ เจ้าหน้าที่ตำรวจ และราชทัณฑ์ เป็นความผิดทางอาญาที่รุนแรง	ตัวชี้วัดหลัก (B) 1. มีนโยบาย กลไก ในการตรวจสอบความเป็นกลางและความเป็นอิสระของบุคลากรในอาชีพตุลาการ อัยการ 2. มีกระบวนการและกลไกการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับความเป็นอิสระซึ่งรวมถึงแนวปฏิบัติ หรือจริยธรรมของตุลาการ	ตัวชี้วัดหลัก (C) 1. จำนวนคดีที่มีการร้องเรียนว่าบุคลากรวิชาชีพตุลาการ อัยการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบขาดความเที่ยงธรรม อยู่ภายใต้อิทธิพลของอำนาจที่มีชอบโดยกฎหมาย 2. รายงานความเป็นอิสระและความน่าเชื่อถือของบุคลากรของศาลและตุลาการซึ่งรายงานโดยผู้รายงานพิเศษสหประชาชาติ และองค์กรสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ	การได้รับการพิจารณาดีข้อพิพาทในด้านสิทธิและหน้าที่ โดยศาลที่เป็นกลาง อิสระ เทียงธรรม และมีประสิทธิภาพ
ตัวชี้วัดรอง (a)	ตัวชี้วัดรอง (b)		
	3. มีการเผยแพร่คำพิพากษา คำวินิจฉัย ความเห็น ของคดีสู่สาธารณชน และประชาชนแสดงความคิดเห็น วิพากษ์วิจารณ์ คำวินิจฉัยได้	ตัวชี้วัดรอง (c)	
	4. มีกระบวนการในการรื้อฟื้นคดีที่มีการพิจารณาดีข้อพิพาทผิดพลาดขึ้นมาพิจารณาใหม่และในกรณีที่ผู้ที่เคยถูกพิพากษาว่ากระทำความผิดเป็นผู้บริสุทธิ์ต้องมีการยกเลิกความผิด	3. ความเชื่อถือและยอมรับคำพิพากษาของบุคคลที่เกี่ยวข้องในคดี 4. ทศนคติของประชาชนที่มีต่อบุคคลที่อยู่ในวิชาชีพกฎหมายมีการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นหรือลดลง 5. รายงานผลการประเมินการปฏิบัติตามแผนและนโยบายปฏิรูปการบริหารในระบบยุติธรรม	

ตัวชี้วัดที่ 3.4 การได้รับการพิจารณาคดีข้อพิพาทในด้านสิทธิและหน้าที่ โดยศาลที่เป็นกลาง อิสระ เที่ยงธรรม และมีประสิทธิภาพ (UDHR-3.4)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
	5. บุคลากรในวิชาชีพตุลาการมีเงินเดือนที่พอเพียงในการปฏิบัติหน้าที่ให้มีความเป็นอิสระ 6. มีแผนและนโยบายเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือ เชื่อมั่น และเคารพ ในระบบยุติธรรมและในวิชาชีพตุลาการ อัยการ ต่อประชาชน		

ตัวชี้วัดที่ 3.5 การได้รับการชดเชยจากการใช้กระบวนการยุติธรรมที่ไม่ชอบหรือที่ผิดพลาด (UDHR-3.5)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A)	ตัวชี้วัดหลัก (B)	ตัวชี้วัดหลัก (C)	การได้รับการชดเชยจากการใช้กระบวนการยุติธรรมที่ไม่ชอบหรือที่ผิดพลาด
1. มีกฎหมายรับรองสิทธิของจำเลยคดีอาญาในการอุทธรณ์ และการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่	1. มีกลไกและกระบวนการที่เข้าถึงได้ในการรื้อฟื้นคดีพิจารณาใหม่และให้บุคคลสามารถเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาด	1. จำนวนคดีที่ผู้ต้องหาถูกควบคุมตัวในชั้นพนักงานสอบสวนที่ได้รับค่าเสียหาย ค่าชดเชย จากการถูกควบคุมตัวระหว่างถูกสอบสวน	
2. มีกฎหมายรับรองสิทธิในการได้รับการชดเชยความเสียหายทั้งทางการเงินและชื่อเสียงของบุคคลที่ได้รับผลร้ายจากกระบวนการพิจารณาอาญาที่ผิดพลาด	ตัวชี้วัดรอง (b)	ตัวชี้วัดรอง (c)	
ตัวชี้วัดรอง (a)	2. มีกองทุนชดเชยค่าเสียหายแก่จำเลยในคดีอาญาโดยผู้เสียหายจากกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาดสามารถเข้าถึงได้	2. ร้อยละของจำเลยในคดีอาญาที่ถูกพิพากษาว่าไม่มีความผิดและคดีถึงที่สุดแล้ว ได้รับค่าชดเชยความเสียหายจากกองทุนฯ	
-			

5.4 กลุ่มตัวชี้วัดที่ 4 สิทธิเกี่ยวกับมโนธรรม ความคิดเห็น การแสดงออก การสมาคม และการชุมนุม และสิทธิเกี่ยวกับความเป็นส่วนตัว ครอบครัว และชื่อเสียง (UDHR-4)

กลุ่มนี้ มีองค์ประกอบที่เป็นสาระแห่งสิทธิ แก่ด้าน คือ

ตัวชี้วัดที่ 4.1 การปลอดจากการถูกแทรกแซงหรือข่มขู่คุกคามเพื่อให้เปลี่ยนความคิด ความเชื่อ (UDHR-4.1)

ตัวชี้วัดที่ 4.2 การปลอดจากการแทรกแซงโดยไม่ชอบธรรมจากรัฐหรือจากการข่มขู่คุกคามอันเนื่องมาจากการแสดงออก ความคิดเห็น (UDHR-4.2)

ตัวชี้วัดที่ 4.3 ความเป็นอิสระและความรับผิดชอบของสื่อมวลชน และความหลากหลายของธุรกิจสื่อสารมวลชน (UDHR-4.3)

ตัวชี้วัดที่ 4.4 ความมีอิสระในการนับถือศาสนาและการปฏิบัติพิธีกรรม และการแสดงออกเกี่ยวกับความเชื่อทางศาสนา (UDHR-4.4)

ตัวชี้วัดที่ 4.5 การปลอดจากการถูกแทรกแซงโดยไม่ชอบธรรมในการจัดตั้ง หรือดำเนินกิจกรรมของกลุ่มหรือสมาคม (UDHR-4.5)

ตัวชี้วัดที่ 4.6 การมีเสรีภาพในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน (UDHR-4.6)

ตัวชี้วัดที่ 4.7 การปลอดจากการแทรกแซงโดยไม่ชอบธรรมในการชุมนุมทางการเมือง (UDHR-4.7)

ตัวชี้วัดที่ 4.8 การมีโอกาเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ (UDHR-4.8)

ตัวชี้วัดที่ 4.9 การได้รับการเยียวยาที่เป็นผลจากความเสียหายอันเนื่องมาจากการละเมิดเกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นส่วนตัว (UDHR-4.9)

ตัวชี้วัดที่ 4.1 การปลอดจากการถูกแทรกแซงหรือข่มขู่คุกคามเพื่อให้เปลี่ยนความคิด ความเชื่อ (UDHR-4.1)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A)	ตัวชี้วัดหลัก (B)	ตัวชี้วัดหลัก (C)	สิทธิในความคิด ความเชื่อ เป็นสิทธิ สมบูรณ์ รัฐไม่อาจแทรกแซง หรือจำกัดได้
1. การเป็นภาคี ICCPR 2. มีบทบัญญัติรัฐธรรมนูญกำหนดห้าม การเลือกปฏิบัติต่อบุคคลอันเนื่องมา- จากความแตกต่างในความคิด หรือ การถือศาสนา ความคิดเห็น และมโน ธรรมไว้ในรัฐธรรมนูญ (กฎหมาย บัญญัติห้ามแทรกแซงความเชื่อ ความคิด และการถือศาสนา) (หลักการห้ามเลือกปฏิบัติ)	1. มีกลไก องค์กรทางด้านบริหารหรือ องค์กรตุลาการรับข้อร้องเรียนของ บุคคลที่ถูกคุกคามหรือเสียหายอัน เนื่องมาจากการมีความเชื่อ หรือ การถือศาสนา เพื่อให้ระงับการ คุกคามและเยียวยาความเสียหาย	1. จำนวนข่าว (ครั้ง หรือ คดี) ที่ปรากฏ ในรายงานของสื่อมวลชน NGOs ว่า บุคคล หรือกลุ่มบุคคลถูกข่มขู่ คุกคามอันเนื่องมาจากการแสดง ความคิดเห็น ความเชื่อ หรือการถือ ศาสนา	
ตัวชี้วัดรอง (a)	ตัวชี้วัดรอง (b)	2. จำนวนคำร้องเรียน หรือจำนวน คดีอาญาที่มีการร้องเรียน หรือฟ้อง ต่อศาลว่ามีการละเมิดสิทธิใน เสรีภาพในการมีความเชื่อ หรือการ ถือศาสนา	
	2. มีเนื้อหาเรื่องการมีใจกว้าง (ขันติ- ธรรม – tolerance) การยอมรับ ความแตกต่างทางความคิด ความเชื่อ และศาสนาในหลักสูตรการศึกษา ทุกระดับ	ตัวชี้วัดรอง (c)	
		3. จำนวนเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการ ถูกข่มขู่คุกคามอันเนื่องมาจากการ แสดงความคิดเห็น หรือความเชื่อ หรือจากการถือศาสนา	
3. มีกฎหมายบัญญัติให้การทำร้าย การ คุกคาม ทำร้าย บุคคล หรือกลุ่ม บุคคลที่มีความแตกต่างทางความเชื่อ หรือการถือศาสนา เป็นความผิด อาญารวมถึงการมีบทบัญญัติทาง อาญา ห้ามการเขียนหรือพูดเพื่อให้ เกิดความเกลียดชัง (Hatred Speech)	3. มีกลไกและกระบวนการเฝ้าระวัง ความขัดแย้งและระงับข้อพิพาทที่ อาจเกิดจากความเห็น หรือความ เชื่อของบุคคล รวมถึงการเฝ้าระวัง การกระทำ พูด หรือเขียน ที่ทำให้ เกิดความเกลียดชัง		

ตัวชี้วัดที่ 4.2 การปลอดจากการแทรกแซงโดยมิชอบจากรัฐหรือจากการข่มขู่คุกคามอันเนื่องมาจากการแสดงออก ความคิดเห็น (UDHR-4.2)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A)	ตัวชี้วัดหลัก (B)	ตัวชี้วัดหลัก (C)	การปลอดจากการแทรกแซงโดยมิชอบจากรัฐหรือจากการข่มขู่คุกคามอันเนื่องมาจากการแสดงออก ความคิดเห็น
1. มีรัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองสิทธิในการแสดงออก ความคิดเห็น การรับและส่งต่อข้อมูล ข่าวสาร และการสื่อสาร และมีการรับรองเสรีภาพทางวิชาการของครู อาจารย์ และนักศึกษา ในการศึกษา ค้นคว้า วิจัย หรือนำเสนอความคิดทางวิชาการ	1. มีกลไก องค์กรทางด้านบริหารหรือองค์กรตุลาการรับเรื่องร้องเรียนของบุคคลที่ถูกคุกคามหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการแสดงออกทางการเมือง หรือทางศาสนา เพื่อให้ระงับการคุกคามและเยียวยาความเสียหาย	1. จำนวนคดี เหตุการณ์ ข้อมูลที่บ่งถึงความรู้สึกของประชาชนที่แสดงถึงความไม่ปลอดภัยและถูกคุกคามอันเนื่องมาจากการแสดงความคิดเห็น 2. จำนวนคดี เหตุการณ์ ข้อมูลเกี่ยวกับการระงับรายการ หรือถอดถอนรายการวิทยุ หรือโทรทัศน์ อันมีสาเหตุมาจากเนื้อหาของรายการที่ไม่สอดคล้องกับนโยบายฝ่ายบริหารที่กำลังดำเนินอยู่	
ตัวชี้วัดรอง (a)	ตัวชี้วัดรอง (b)	ตัวชี้วัดรอง (c)	
-	2. มีเนื้อหาเรื่องการมีใจกว้าง (ขันติธรรม – tolerance) การยอมรับความแตกต่างทางความคิด ความเชื่อ และศาสนาในหลักสูตรการศึกษาทุกระดับ 3. มีกลไกและกระบวนการเฝ้าระวังความขัดแย้งและระงับข้อพิพาทที่อาจเกิดจากแสดงออกเกี่ยวกับความเห็นทางการเมือง หรือทางศาสนาของบุคคล รวมถึงการเฝ้าระวังการกระทำ พูด หรือเขียนที่ทำให้เกิดความเกลียดชัง	3. จำนวนคดี เหตุการณ์ ข้อมูลที่บ่งถึงความรู้สึกของข้าราชการที่แสดงถึงความไม่ปลอดภัยและถูกคุกคามอันเนื่องมาจากการแสดงความคิดเห็น 4. จำนวนคดี เหตุการณ์ ข้อมูล การเปลี่ยนแปลงผู้บริหารขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับสื่อมวลชนของรัฐ หรือที่อยู่ในการดูแลของรัฐ อันเนื่องมาจาก	

ตัวชี้วัดที่ 4.2 การปลอดจากการแทรกแซงโดยมิชอบจากรัฐหรือจากการข่มขู่คุกคามอันเนื่องมาจากการแสดงออกความคิดเห็น (UDHR-4.2)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
	4. การมีมาตรการที่กำหนดไม่ให้อิทธิพลทางการเมือง กลุ่มธุรกิจหรือกลุ่มผลประโยชน์ ครอบงำ หรือผูกขาดการเป็นเจ้าของธุรกิจสื่อมวลชน	การเปลี่ยนแปลงรัฐบาล หรือเนื่องจากการเปลี่ยนฝ่ายบริหารที่กำกับดูแลองค์กรสื่อ	

ตัวชี้วัดที่ 4.3 ความเป็นอิสระและความรับผิดชอบของสื่อมวลชน และความหลากหลายของธุรกิจสื่อสารมวลชน (UDHR-4.3)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A)	ตัวชี้วัดหลัก (B)	ตัวชี้วัดหลัก (C)	ความเป็นอิสระและความรับผิดชอบของสื่อมวลชน และความหลากหลายของธุรกิจสื่อสารมวลชน
1. มีการรับรองสิทธิและความรับผิดชอบในการเสนอข่าวและความเห็น การโฆษณาของสื่อมวลชนไว้ในรัฐธรรมนูญ	1. มีคณะกรรมการรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการเสนอข่าว หรือโฆษณาผ่านสื่อมวลชนที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคล หรือ เสนอข่าวสารที่ก่อให้เกิดความเกลียดชังในหมู่ประชาชน (เช่น Complain Commission)	1. รายงานการศึกษาหรือรายงานการตรวจสอบของสภาการหนังสือพิมพ์หรือรายงานของสื่อมวลชนเกี่ยวกับการแทรกแซงของพรรคการเมืองหรือรัฐบาลในการตัดสินใจในการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชน	
ตัวชี้วัดรอง (a)			
2. การเป็นภาคี ICCPR 3. มีกฎหมายอาญา และ/หรือกฎหมายแพ่ง (ละเมิด) กำหนดความรับผิดของบุคคลที่ละเมิดสิทธิในชื่อเสียงและความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคล	2. มีมาตรการในการคุ้มครองความปลอดภัยให้กับสื่อมวลชนที่ตีแผ่ความจริงหรือสืบเสาะ ค้นหา เผยแพร่ ข้อมูลเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน (ประเด็นเกี่ยวกับผู้พิทักษ์สิทธิ)	2. ข้อมูล เหตุการณ์ การเปลี่ยนแปลงผู้บริหารขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับสื่อมวลชนของรัฐ หรือที่อยู่ในการดูแลของรัฐ อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล หรือเนื่องจากการเปลี่ยนฝ่ายบริหารที่กำกับดูแลองค์กรสื่อ	
	ตัวชี้วัดรอง (b)	3. ข้อมูล เหตุการณ์ เกี่ยวกับการระงับรายการ หรือถอดถอนรายการวิทยุหรือโทรทัศน์ อันมีสาเหตุมาจากเนื้อหาของรายการที่ไม่สอดคล้องกับนโยบายฝ่ายบริหารที่กำกับดูแลสื่อ	
	3. มีหน่วยงาน หรือองค์กรที่มีความเป็นอิสระในการตรวจสอบจรรยาบรรณ มารยาทสื่อสารมวลชน และปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนและประชาชน		

ตัวชี้วัดที่ 4.3 ความเป็นอิสระและความรับผิดชอบของสื่อมวลชน และความหลากหลายของธุรกิจสื่อสารมวลชน (UDHR-4.3)

ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
	4. มีสภาวิชาชีพของสื่อมวลชนเพื่อการควบคุมกำกับ ดูแลเพื่อให้สื่อมวลชนมีความรับผิดชอบต่อสังคม 5. มีมาตรการในการส่งเสริมให้กลุ่มต่างๆ ที่มีความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติ ศาสนา ความเชื่อ ความคิดเห็นทางการเมือง กลุ่มรากหญ้า กลุ่มเด็ก กลุ่มผู้หญิง ได้ใช้ประโยชน์ในการสะท้อนความต้องการผ่านสื่อสารมวลชน 6. มีมาตรการส่งเสริมประเภทของสื่อให้มีความหลากหลายและพัฒนาเทคโนโลยีการสื่อสารประเภทใหม่ขึ้นเพื่อให้กลุ่มต่างๆ เข้าถึงและใช้งานได้ในราคาที่เหมาะสม 7. มีกระบวนการในการออกใบอนุญาต และกำหนดกฎเกณฑ์ในการควบคุม การดำเนินงานของสื่อมวลชนต้องกระทำด้วยความโปร่งใส และมีองค์กรที่รับคำอุทธรณ์การอนุญาต	ตัวชี้วัดตรง (c) 4. จำนวนคำร้องเรียน หรือจำนวนคดีอาญาที่มีการร้องเรียน หรือฟ้องต่อศาลว่ามีการละเมิดสิทธิในเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การเขียน หรือการเสนอข่าวสาร หรือการแสดงออก หรือการปฏิบัติตามความเชื่อทางศาสนา 5. รายงานผลการศึกษา รายงานการตรวจสอบจำนวนคดีหรือเหตุการณ์ในรายงานการตรวจสอบของสภาการหนังสือพิมพ์ ว่าผู้ถือหุ้นในธุรกิจสื่อสารมวลชนมีการแทรกแซงกระบวนการตัดสินใจในการบริหารงานสื่อมวลชนนั้นๆ	

ตัวชี้วัดที่ 4.3 ความเป็นอิสระและความรับผิดชอบของสื่อมวลชน และความหลากหลายของธุรกิจสื่อสารมวลชน (UDHR-4.3)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
	8. มีมาตรการป้องกันไม่ให้กลุ่มอิทธิพลทางการเมือง กลุ่มธุรกิจ หรือกลุ่มผลประโยชน์ คบงำ หรือผูกขาดการเป็นเจ้าของธุรกิจสื่อมวลชน 9. มีมาตรการสนับสนุนให้บุคคลรับข้อมูลข่าวสารระหว่างประเทศในราคาที่เหมาะสม		

ตัวชี้วัดที่ 4.4 ความมีอิสระในการนับถือศาสนาและการปฏิบัติพิธีกรรม และการแสดงออกเกี่ยวกับความเชื่อทางด้านศาสนา (UDHR-4.4)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A)	ตัวชี้วัดหลัก (B)	ตัวชี้วัดหลัก (C)	ความมีอิสระในการนับถือศาสนาและการปฏิบัติพิธีกรรม และการแสดงออกเกี่ยวกับความเชื่อทางด้านศาสนา
1. มีการรับรองเสรีภาพในการนับถือศาสนาไว้ในรัฐธรรมนูญ	1. มีนโยบายในการส่งเสริมความยอมรับและความเข้าใจในการนับถือศาสนาที่แตกต่าง โดยคำนึงถึงความอ่อนไหวทางวัฒนธรรมในชุมชน	1. จำนวนเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ที่กระทำโดยรัฐ (แยกเป็นที่เกิดจากนโยบายรัฐ โดยการปฏิบัติของเจ้าพนักงาน)	
2. มีการรับรองความเท่าเทียมของบุคคลที่นับถือศาสนาต่างๆ ไว้ในรัฐธรรมนูญ (บทบัญญัติห้ามเลือกปฏิบัติอันเนื่องมาจากความเชื่อหรือศาสนา)		2. จำนวนเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ที่กระทำโดยเอกชน	
3. การเป็นภาคี ICCPR	ตัวชี้วัดรอง (b)		
ตัวชี้วัดรอง (a)	2. มีเนื้อหาเรื่องความใจกว้าง (ขันติธรรม) ทางศาสนาในหลักสูตรการศึกษาทุกระดับ	ตัวชี้วัดรอง (c)	
4. มีกฎหมายกำหนดโทษอาญา หรือโทษทางวินัยสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จงใจเลือกปฏิบัติโดยมิชอบด้วยกฎหมายต่อบุคคลอื่นเนื่องมาจากความแตกต่างทางศาสนา	3. มีโครงการ แผนการ และเงินทุนสนับสนุนอย่างพอเพียงในการเสริมสร้างความเข้าใจและอยู่ร่วมกันโดยสันติในสังคม ระหว่างกลุ่มบุคคลที่มีความแตกต่างทางศาสนา	3. จำนวนคดีที่บุคคลถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดอาญาเกี่ยวกับความผิดเกี่ยวกับศาสนา	
		4. จำนวนคดีอาญาที่บุคคลถูกทำร้ายร่างกาย ถูกข่มขู่ ถูกดูหมิ่นเหยียดหยาม เนื่องมาจากความเชื่อทางศาสนา หรือการประกอบศาสนพิธี	

ตัวชี้วัดที่ 4.5 การปลอดจากการถูกแทรกแซงโดยไม่ชอบธรรมในการจัดตั้ง หรือดำเนินกิจกรรมของกลุ่มหรือสมาคม (UDHR-4.5)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A)	ตัวชี้วัดหลัก (B)	ตัวชี้วัดหลัก (C)	การปลอดจากการถูกแทรกแซงโดยไม่ชอบธรรมในการจัดตั้ง หรือดำเนินกิจกรรมของกลุ่มหรือสมาคม
1. มีการรับรองเสรีภาพในการรวมกลุ่มสมาคมไว้ในรัฐธรรมนูญ รวมถึงการห้ามบังคับให้บุคคลเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มหรือสมาคมที่ขัดกับความสมัครใจของบุคคล	1. มีองค์กรตุลาการพิจารณาข้อร้องเรียน เกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจในการไม่อนุญาตในการจดทะเบียนการจัดตั้งสมาคม หรือระยะเวลาในการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานที่เข้าโดยไม่มีเหตุอันสมควร (เช่น ศาลปกครอง ศาลยุติธรรม กสม.)	1. ระยะเวลาในการยื่นขอจัดตั้งสมาคม เพื่อรักษาประโยชน์ของประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน พิจารณาแยกตามวัตถุประสงค์ เช่น ศาสนา สิทธิมนุษยชน ประชาธิปไตย อนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	
2. การเป็นภาคี ICCPR		2. ข้อมูล เหตุการณ์ที่กลุ่ม สมาคม ถูกคุกคามเสรีภาพในการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ขององค์กร (เช่น การตรวจค้นสถานที่ของเจ้าหน้าที่โดยไม่มีเหตุอันควร การใช้มีดปิดกั้นสถานที่ทำงาน)	
ตัวชี้วัดรอง (a)	ตัวชี้วัดรอง (b)	ตัวชี้วัดรอง (c)	
-	2. มีกลไกองค์กร หรือหน่วยงานที่มีหน้าที่ ติดตามตรวจสอบ การคุกคาม ข่มขู่สมาชิกของกลุ่ม หรือองค์กรที่ทำงานด้านเกี่ยวกับการพิทักษ์สิทธิมนุษยชน	3. สัดส่วนของเรื่องที่ยื่นขอจดทะเบียนการจัดตั้งสมาคมและได้รับการจดทะเบียนภายในระยะเวลาหกเดือน ต่อจำนวนเรื่องที่ยื่นขอจดทะเบียน	

ตัวชี้วัดที่ 4.5 การปลอดจากการถูกแทรกแซงโดยไม่ชอบธรรมในการจัดตั้ง หรือดำเนินกิจกรรมของกลุ่มหรือสมาคม (UDHR-4.5)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
		4. ข้อมูล เหตุการณ์ที่แสดงว่าสมาชิกของกลุ่ม หรือสมาคม ถูกคุกคาม ข่มขู่ หรือถูกตัดสิทธิผลประโยชน์ที่พึงได้รับตามกฎหมาย (ประเด็นเกี่ยวข้องกับผู้ที่ทักขีสิทธิมนุษยชน)	

ตัวชี้วัดที่ 4.6 การมีเสรีภาพในการจัดตั้งสหภาพแรงงานและเสรีภาพในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน (UDHR-4.6)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A)	ตัวชี้วัดหลัก (B)	ตัวชี้วัดหลัก (C)	การมีเสรีภาพในการจัดตั้งสหภาพแรงงานและเสรีภาพในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน
1. การเป็นภาคี ILO Convention No. 87 Convention concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organize และ No.98, Convention concerning the Application of the Principles of the Right to Organize and to Bargain Collectively (ประเทศไทย ยังไม่เป็นภาคีอนุสัญญาสองฉบับนี้)	1. มีการรายงานเกี่ยวกับเสรีภาพในการเข้าร่วมสมาคมต่อ ILO ตามวาระ 2. มีองค์กรรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการจำกัด หรือการแทรกแซงเสรีภาพในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน กลุ่ม หรือสมาคมของลูกจ้าง รัฐวิสาหกิจ พนักงานของรัฐ หรือ สมาคมวิชาชีพ	1. สัดส่วนของเรื่องที่ได้รับการจดทะเบียนกับสหภาพแรงงานภายในระยะเวลาหกเดือนต่อจำนวนเรื่องที่ยื่นขอจดทะเบียนกับสหภาพแรงงาน	
2. มีการรับรองเสรีภาพของบุคคลในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ไว้ในรัฐธรรมนูญ รวมถึงการรับรองสิทธิของข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างของรัฐในการจัดตั้งสมาคมหรือสหภาพแรงงาน	ตัวชี้วัดรอง (b)	ตัวชี้วัดรอง (c)	
ตัวชี้วัดรอง (a)	3. มีการประชุมสหภาพแรงงาน สหพันธ์แรงงานประจำปี 4. มีกลไกหรือกระบวนการตรวจสอบการกลั่นแกล้ง หรือการลิดรอนสิทธิประโยชน์ของสมาชิกสหภาพแรงงาน สมาชิกชมรม หรือสมาคมวิชาชีพ	2. สัดส่วนของพนักงานที่เป็นสมาชิกสหภาพของสหภาพแรงงานของข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างของรัฐที่จดทะเบียนต่อจำนวนพนักงานทั้งหมด	
3. การเป็นภาคี ICCPR/ICESCR 4. มีกฎหมายรับรองสถานภาพของสหภาพแรงงาน สหพันธ์แรงงานในกฎหมายแรงงาน		3. จำนวนหรือเหตุการณ์การกลั่นแกล้ง หรือการลิดรอนผลประโยชน์ของสมาชิกสหภาพแรงงาน สมาชิกชมรม หรือสมาคมวิชาชีพ จากรายงานขององค์กร หรือหน่วยงาน ที่ดำเนินการตรวจสอบการกลั่นแกล้ง หรือการลิดรอนสิทธิประโยชน์ของสมาชิกสหภาพแรงงาน สมาชิกชมรม หรือสมาคมวิชาชีพ 4. จำนวนสมาคม มูลนิธิ องค์กร NGOs ที่ถูกสั่งให้ระงับการดำเนินงาน	

ตัวชี้วัดที่ 4.7 การปลอดจากการแทรกแซงโดยไม่ชอบธรรมในการชุมนุมทางการเมือง (UDHR-4.7)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A) 1. มีการรับรองเสรีภาพในการจัดการชุมนุม และเข้าร่วมชุมนุมไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยการจำกัดเสรีภาพจะทำได้จะต้องเป็นไปตามหลักการจำกัดสิทธิเสรีภาพที่ชอบธรรม 2. การเป็นภาคี ICCPR	ตัวชี้วัดหลัก (B) 1. มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือการสลายฝูงชนให้ปฏิบัติตามมาตรฐานระหว่างประเทศ 2. มีกลไกที่พิจารณาทบทวนคำสั่งประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่เป็นการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมโดยสันติ (ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ กสม. ผู้ตรวจการแผ่นดิน)	ตัวชี้วัดหลัก (C) 1. ข้อมูล เหตุการณ์รายงานของสื่อมวลชน หรือ NGOs ที่แสดงถึงการข่มขู่ หรือคุกคามต่อผู้จัดการชุมนุมทางการเมือง หรือผู้เข้าร่วมการชุมนุม 2. ข้อมูล เหตุการณ์ การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน กฎหมายความมั่นคง โดยฝ่ายบริหารที่มีขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อห้ามการชุมนุม	การปลอดจากการแทรกแซงโดยไม่ชอบธรรมในการชุมนุมทางการเมือง
ตัวชี้วัดรอง (a) 3. มีกฎหมายกำหนดให้การข่มขู่คุกคามการชุมนุมที่ชอบโดยกฎหมายเป็นความผิดอาญา	ตัวชี้วัดรอง (b) 3. มีการให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมอย่างสันติกับหลักการไม่ใช้ความรุนแรงในการระงับความขัดแย้งของสังคมในระบบประชาธิปไตยให้กับประชาชน 4. มีกระบวนการที่ป้องกันไม่ให้เกิดการคุกคามปะทะระหว่างกลุ่มผู้ชุมนุมที่มีความคิดเห็นต่างกัน (มาตรการป้องกันไม่ให้เกิด “มือบอนมือบ”)	ตัวชี้วัดรอง (c) 3. ข้อมูล เหตุการณ์ที่มีการปะทะกันระหว่างกลุ่มผู้ชุมนุมทางการเมือง ผู้ประท้วงต่างกลุ่ม (“มือบอนมือบ”) 4. ข้อมูล เหตุการณ์ จำนวนคดีที่บุคคลถูกคุกคาม ข่มขู่ผู้จัดการชุมนุมทางการเมือง หรือเข้าร่วมการชุมนุม	

ตัวชี้วัดที่ 4.8 การมีโอกาเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ (UDHR-4.8)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A)	ตัวชี้วัดหลัก (B)	ตัวชี้วัดหลัก (C)	ข้อมูลในข้อนี้เป็นข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ หรือเป็นข้อมูลสาธารณะ ข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายการบริหาร การตัดสินใจ เช่น โครงการประมูล โครงการด้านการพัฒนา การลงทุน สิ่งแวดล้อม ต่างกับข้อมูลในข้อ 4.9 ที่เป็นข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยราชการ การเข้าถึงข้อมูลด้านนี้ สัมพันธ์กับสิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเอง และสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมือง ความโปร่งใส
1. มีการรับรองสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลที่อยู่ในความครอบครองของราชการไว้ในรัฐธรรมนูญ	1. มีหน่วยงาน กลไกที่พิจารณาคำร้องเรียนของบุคคลในการขอให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูล	-	
2. การเป็นภาคี ICCPR	ตัวชี้วัดรอง (b)	ตัวชี้วัดรอง (c)	
ตัวชี้วัดรอง (a)	2. มีกระบวนการที่โปร่งใสสอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย ในการพิจารณาชั้นความลับของข้อมูล หรือการกำหนดประเภทของความลับ	-	
3. มีกฎหมายกำหนดประเภทข้อมูลที่อยู่ในความครอบครองของราชการ			

ตัวชี้วัดที่ 4.9 การได้รับการเยียวยาที่เป็นผลจากความเสียหายอันเนื่องมาจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน 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 ประวัติสุขภาพและการรักษาพยาบาล ประวัติอาชญากรรม ซึ่งต่างจากข้อมูลในข้อ 4.8 ที่เป็นข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ
1. มีกฎหมายกำหนดให้การแทรกแซงความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคล การทำให้บุคคลเสียหายทางชื่อเสียงเกียรติยศ เป็นความผิดอาญา และ/หรือเป็นการละเมิดทางแพ่ง (ทั้งที่กระทำโดยบุคคลธรรมดา หรือโดยสื่อมวลชน) 2. มีกฎหมายวางข้อกำหนดเกี่ยวกับการรักษาความลับข้อมูลส่วนบุคคลที่ อยู่ในการครอบครองของราชการ และกำหนดให้การใช้ข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่มีสิทธิ์เป็นความผิดอาญาหรือต้องรับผิดทางแพ่ง	1. มีองค์กรรับข้อพิพาท และเยียวยา ความเสียหายของบุคคลที่ถูกละเมิด ความเป็นอยู่ส่วนตัว การทำลายชื่อเสียง เกียรติยศ	1. รายงานเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิใน ความเป็นอยู่ส่วนตัวขององค์การสิทธิมนุษยชนที่เชื่อถือได้	
	ตัวชี้วัดรอง (b)	ตัวชี้วัดรอง (c)	
	2. มีการสอนเรื่องความหลากหลายทางเพศ และความเข้าใจกว้างด้านเพศสภาพ	2. ความพึงพอใจของผู้เสียหายจากการละเมิดสิทธิในชื่อเสียง ความเป็นส่วนตัว 3. จำนวนคดีที่บุคคลที่มีเพศสภาพเป็นเพศทางเลือกถูกคุกคาม หรือถูกลิดรอนสิทธิประโยชน์	
ตัวชี้วัดรอง (a)			
3. การเป็นภาคี ICCPR 4. มีการรับรองสิทธิความเป็นส่วนตัว สิทธิในชื่อเสียง และเกียรติยศ ไว้ในรัฐธรรมนูญ			

ตัวชี้วัดที่ 4.9 การได้รับการเยียวยาที่เป็นผลจากความเสียหายอันเนื่องมาจากการละเมิดเกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นส่วนตัว (UDHR-4.9)

ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
5. มีกฎหมายกำหนดความรับผิดชอบของภาคเอกชน หรือภาคธุรกิจที่เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในครอบครอง หรือนำข้อมูลส่วนบุคคลมาใช้ประโยชน์ทางการค้า ทางธุรกิจ โดยไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล			

5.5 กลุ่มตัวชีวิตที่ 5 สิทธิด้านเศรษฐกิจและสวัสดิการสังคม (UDHR-5)

กลุ่มนี้ มีองค์ประกอบที่เป็นสาระแห่งสิทธิ สิบด้าน คือ

ตัวชีวิตที่ 5.1 การมีสภาพการทำงาน และสวัสดิการด้านแรงงานที่เหมาะสม (UDHR-5.1)

ตัวชีวิตที่ 5.2 การมีสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ไม่เป็นอันตรายต่อสุขอนามัยหรือเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุ (UDHR-5.2)

ตัวชีวิตที่ 5.3 การส่งเสริมและคุ้มครองสตรีในภาวะตั้งครรภ์ (แม่และเด็ก) (UDHR-5.3)

ตัวชีวิตที่ 5.4 การได้รับการบริการทางการแพทย์ที่มีราคาไม่แพง มีคุณภาพ และเข้าถึงได้ง่าย (UDHR-5.4)

ตัวชีวิตที่ 5.5 การได้รับการศึกษาภาคบังคับที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึงโดยไม่มีค่าใช้จ่าย (UDHR-5.5)

ตัวชีวิตที่ 5.6 การมีโอกาสดูแลศึกษาในระดับที่สูงขึ้น (UDHR-5.6)

ตัวชีวิตที่ 5.7 การมีที่อยู่อาศัยที่พอเพียง (UDHR-5.7)

ตัวชีวิตที่ 5.8 การมีน้ำสะอาดสำหรับอุปโภคบริโภค (UDHR-5.8)

ตัวชีวิตที่ 5.9 การเข้าถึงน้ำเพื่อการเกษตร (UDHR-5.9)

ตัวชีวิตที่ 5.10 การมีอาหารที่จำเป็นและปลอดภัยต่อร่างกาย (UDHR-5.10)

ตัวชี้วัดที่ 5.1 การมีสภาพการทำงาน และสวัสดิการด้านแรงงานที่เหมาะสม (UDHR-5.1)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A)	ตัวชี้วัดหลัก (B)	ตัวชี้วัดหลัก (C)	การมีสิทธิในการทำงานในสภาพการทำงาน และสวัสดิการด้านแรงงานที่เหมาะสม
1. มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานโดยมีสาระสำคัญอย่างน้อยที่สุดดังนี้ - ค่าจ้างที่เท่าเทียมระหว่างหญิงชายในงานที่มีคุณค่าเท่ากัน - จำนวนชั่วโมงการทำงาน และให้การทำงานล่วงเวลาต้องได้รับความยินยอมของลูกจ้างและโดยได้รับค่าจ้าง - กำหนดจำนวนวันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดประจำปี และการกำหนดให้การลาออกเป็นวันลาโดยไม่ขาดงาน - กำหนดอายุขั้นต่ำของลูกจ้างที่สอดคล้องกับมาตรฐานองค์การแรงงานระหว่างประเทศ - กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศ	1. มีการรับข้อชี้แนะ คำแนะนำ ขององค์การระหว่างประเทศ (ILO/HR Committee/ESCR Committee/HR Council-UPR) มาปรับใช้ 2. มีกลไกการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน และกลไกการระงับข้อพิพาทแรงงานที่มีประสิทธิภาพ (พนักงานตรวจแรงงาน ศาลแรงงาน สหภาพแรงงาน ที่รักษาสภาพประโยชน์ของผู้ใช้แรงงาน) 3. มีแผนและนโยบายการคุ้มครองแรงงานนอกระบบและแรงงานภาคการเกษตรและบุคคลกลุ่มพิเศษ เช่น ผู้พิการ เด็ก ผู้สูงอายุ ชนกลุ่มน้อย ชนพื้นเมือง แรงงานข้ามชาติ	1. ร้อยละของลูกจ้างที่อยู่ในระบบประกันสังคม 2. รายงานเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน (แบบกลุ่ม) เกี่ยวกับนายจ้างไม่จ่ายค่าจ้างตามสัญญา หรือจ่ายต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ 3. จำนวนเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการไม่ได้รับความเป็นธรรมในการได้รับบริการด้านสวัสดิการแรงงาน	
		ตัวชี้วัดรอง (c) 4. จำนวนเรื่องร้องเรียนที่ลูกจ้างกล่าวหาว่านายจ้างกลั่นแกล้ง อันเนื่องจากขัดขึ้นคำสั่งให้ทำงานล่วงเวลา หรือทำงานในวันหยุด 5. อัตราคนว่างงาน (แยกตามเพศ อายุ กลุ่มเชื้อชาติ) 6. จำนวนเรื่องร้องเรียนของลูกจ้างที่ถูกให้ออกจากงานอย่างไม่เป็นธรรมโดยไม่ได้รับค่าชดเชยตามกฎหมาย	

ตัวชี้วัดที่ 5.1 การมีสิทธิในการทำงานในสภาพการทำงาน และสวัสดิการด้านแรงงานที่เหมาะสม (UDHR-5.1)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดรอง (a) 2. การเป็นภาคีอนุสัญญา Core ILO Conventions 8 ฉบับ 3. การเป็นภาคีอนุสัญญา ILO ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและอาชีวอนามัยในการทำงาน มีกฎหมายกำหนดให้ลูกจ้างที่ถูกให้ออกจากงานโดยไม่เป็นธรรมโดยให้ได้รับค่าชดเชยการใช้แรงงาน 4. มีกฎหมายกำหนดให้การกระทำที่เป็นการคุกคามทางเพศ (sexual harassment) ในสถานประกอบการเป็นความผิดอาญา 5. มีกฎหมายรับรองเสรีภาพในการทำงาน	ตัวชี้วัดรอง (b) 4. มีการนำข้อมติ ข้อชี้แนะ และคำแนะนำ รายงานของประเทศขององค์การระหว่างประเทศมาพิจารณาดำเนินการในการนำมาใช้ในประเทศ 5. มีกลไกและกระบวนการคุ้มครองสวัสดิการด้านแรงงาน (กองทุนประกันสังคม) 6. มีหน่วยงาน องค์กรระดับชาติที่รับผิดชอบในการศึกษา วิจัย และพัฒนาเกี่ยวกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัยเกี่ยวกับการทำงาน 7. มีนโยบายประกันการว่างงาน 8. มีนโยบายและแผนในการเสริมสร้างความแข็งแกร่งของสหภาพแรงงาน กลุ่มผู้ใช้แรงงานให้มีส่วนร่วมในการดำเนินการกิจการ	7. รายงานการศึกษา วิจัยเกี่ยวกับความพึงพอใจของผู้ใช้สวัสดิการสังคม 8. ร้อยละของจำนวนผู้พิการในสถานประกอบการที่มีกำลังแรงงานกว่าหนึ่งร้อยคนขึ้นไป (แยกภาค รัฐ ภาคเอกชน และภาคบริการ ภาคการผลิต) 9. จำนวนเรื่องที่ผู้พิการร้องเรียนว่ามี การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมที่เกี่ยวกับการทำงาน (ข้อมูลจากศาลปกครอง กสม. สื่อมวลชน องค์กรพัฒนาเอกชน) 10. จำนวนโครงการบริการสาธารณะที่ริเริ่มขึ้น มาตรการเชิงยืนยันสิทธิของผู้พิการ ผู้สูงวัย เด็ก คนพื้นเมือง (ของรัฐและเอกชน)	

ตัวชี้วัดที่ 5.1 การมีสิทธิในการทำงานในสภาพการทำงาน และสวัสดิการด้านแรงงานที่เหมาะสม (UDHR-5.1)

ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
	9. มีนโยบาย แผนงาน และกองทุนสนับสนุนให้ผู้ประกอบการพัฒนาศักยภาพในการทำงานและสร้างความชำนาญเกี่ยวกับฝีมือแรงงานของผู้ใช้แรงงาน 10. มีองค์กรให้คำแนะนำและให้ข้อมูลเกี่ยวกับการประกอบอาชีพแก่บุคคลกลุ่มพิเศษ เช่น ผู้พิการ เด็ก ผู้สูงอายุ ชนกลุ่มน้อย ชนพื้นเมือง แรงงานข้ามชาติ		

ตัวชี้วัดที่ 5.2 การมีสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ไม่เป็นอันตรายต่อสุขอนามัยหรือเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุ (UDHR-5.2)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A) 1. การเป็นภาคีอนุสัญญา ILO ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดลอมและอาชีวอนามัยในการทำงาน 2. มีกฎหมายที่กำกับสภาพแวดล้อมการทำงาน (พรบ. คุ้มครองแรงงาน 2541 หมวด 8) 3. มีกฎหมายชดเชยให้กับลูกจ้างที่ได้รับอันตรายจากการทำงาน หรืออุบัติเหตุจากการทำงาน (พรบ. เงินทดแทน)	ตัวชี้วัดหลัก (B) 1. มีหน่วยงาน องค์กรระดับชาติที่รับผิดชอบในการศึกษา วิจัย พัฒนาการตรวจสอบ ติดตามการดำเนินงานเกี่ยวกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัยเกี่ยวกับการทำงาน 2. มีกองทุนเงินทดแทนผู้ประสบภัยจากการทำงาน ตัวชี้วัดรอง (b) 3. มีงบประมาณที่พอเพียงในการดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาวิชาการเกี่ยวกับความปลอดภัยในอาชีวอนามัย (กองทุนอาชีวอนามัย)	ตัวชี้วัดหลัก (C) 1. ร้อยละของลูกจ้างที่ได้รับการตรวจสุขภาพประจำปี 2. ร้อยละของลูกจ้างที่ได้รับค่าชดเชยจากกองทุนสวัสดิการแรงงานเนื่องจากความพิการหรือบาดเจ็บ (กองทุนเงินทดแทน) ตัวชี้วัดรอง (c) 3. จำนวนลูกจ้างที่ได้รับอุบัติเหตุจากการทำงาน 4. จำนวนลูกจ้างที่ป่วยด้วยโรคที่เกิดจากการทำงาน	การมีสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ไม่เป็นอันตรายต่อสุขอนามัยหรือเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุ
ตัวชี้วัดรอง (a) 4. การเป็นภาคีอนุสัญญา Core ILO Conventions 8 ฉบับ 5. มีกฎหมายรับรองสิทธิของทายาทที่จะได้รับมรดกในสิทธิที่เป็นสวัสดิการ			

ตัวชี้วัดที่ 5.3 การส่งเสริมและคุ้มครองสตรีในภาวะตั้งครรภ์ (แม่และเด็ก) (UDHR-5.3)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A)	ตัวชี้วัดหลัก (B)	ตัวชี้วัดหลัก (C)	สิทธิของสตรีในภาวะตั้งครรภ์ (แม่และเด็ก)
1. การเป็นภาคี ICESCR และ CRC	1. มีโครงการให้คำปรึกษาและวางแผนครอบครัว	1. จำนวนเฉลี่ยที่สตรีตั้งครรภ์ได้พบแพทย์ในโรงพยาบาลของรัฐ (ครั้งต่อคน)	
ตัวชี้วัดรอง (a)	ตัวชี้วัดรอง (b)	2. อัตราส่วนเด็กตั้งแต่แรกเกิดถึงห้าปี ซึ่งได้รับวัคซีนที่จำเป็น ต่อจำนวนเด็กตั้งแต่แรกเกิดถึงห้าปีทั้งหมด	
2. มีรัฐธรรมนูญ และกฎหมายรับรองสิทธิของสตรีในภาวะตั้งครรภ์ และเด็กแรกเกิด	2. มีหน่วยงานหรือองค์กรที่ให้คำปรึกษาสำหรับสตรีที่ตั้งครรภ์โดยไม่พึงประสงค์	ตัวชี้วัดรอง (c)	
3. มีกรอบทางกฎหมายและนโยบายเกี่ยวกับสุขภาพแม่และเด็ก		3. สัดส่วนของสูตินารีแพทย์ และบุคลากรทางกุมารแพทย์ต่อประชากรหนึ่งหมื่นคน	
		4. จำนวนห้องคลอด แผนกเด็กแรกเกิดในสถานอนามัย โรงพยาบาลของรัฐบาล (ไม่รวมเอกชนเพราะเป็นหน้าที่เบื้องต้นของรัฐ)	
		5. จำนวนสตรีมีครรภ์ที่แท้งโดยไม่ตั้งใจ	
		6. จำนวนคำร้องเรียนที่สตรีถูกให้ออกจากงานเนื่องจากการลาคลอดและเลี้ยงดูบุตรในระยะเวลาตามกฎหมาย	

ตัวชี้วัดที่ 5.4 การได้รับการบริการทางการแพทย์ที่มีราคาไม่แพง มีคุณภาพ และเข้าถึงได้ง่าย (UDHR-5.4)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A)	ตัวชี้วัดหลัก (B)	ตัวชี้วัดหลัก (C)	- สาระสำคัญของการบริการด้านสุขภาพตามความเห็นร่วมอันสำคัญ (General Comment) ลำดับที่ 12 มีสี่องค์ประกอบ คือ เพียงพอ เข้าถึงได้ สามารถจ่ายได้ คุณภาพที่รับได้ - ไม่มีการเลือกปฏิบัติ - ได้รับข้อมูลที่ถูกต้อง ผลกระทบในทางกายภาพ และทางประสาท รวมถึงค่าใช้จ่ายในการพยาบาล การยินยอมให้รักษาพยาบาล - เสรีภาพในการเลือกการรักษาพยาบาล
1. มีกฎหมายรับรองสิทธิของบุคคลที่จะได้รับการบริการทางการแพทย์ สาธารณสุข ที่มีคุณภาพ เท่าเทียมทั่วถึงและเป็นธรรมที่จัดทำให้โดยรัฐ (พรบ. สุขภาพแห่งชาติ พรบ. หลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ฯลฯ)	1. มีการจัดทำและนำแนวปฏิบัติ(Code of Conduct) สำหรับบริการทางการแพทย์ที่ดี ไปใช้ในการปฏิบัติ 2. มีนโยบายและแผนในการควบคุมโรคติดต่อและไม่ติดต่อที่ร้ายแรง และมีมาตรการนำแผนไปใช้ปฏิบัติ 3. มีนโยบายและแผนการกระจายบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุข เพื่อให้ครอบคลุมประชากรให้ทั่วถึง	1. จำนวนเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับสิทธิของผู้ป่วยที่ได้รับผลกระทบจากการไม่ได้รับการบริการตามมาตรฐานวิชาชีพทางการแพทย์ 2. สัดส่วนของแพทย์ พยาบาล (บุรุษ พยาบาล) ในสถานพยาบาลของรัฐต่อประชากรพันคน (แยกในเขตเทศบาล และนอกเขตเทศบาล) 3. จำนวนเตียงผู้ป่วยในต่อประชากรพันคน (แยกในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล)	
ตัวชี้วัดรอง (a)	ตัวชี้วัดรอง (b)	ตัวชี้วัดรอง (c)	
2. มีกฎหมายคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ป่วยตามมาตรฐานระหว่างประเทศ (เช่น การให้ความยินยอม การได้รับข้อมูลอย่างเพียงพอในการตัดสินใจรับการรักษาพยาบาล การรักษาความลับ การได้รับการชดเชยเยียวยาจากการปฏิบัติที่ผิดพลาดทางวิชาชีพ) 3. มีบทบัญญัติรัฐธรรมนูญรับรองสิทธิในการเข้าถึงบริการสุขภาพและทางการแพทย์ที่มีคุณภาพ อย่างเท่าเทียมโดยการไม่เลือกปฏิบัติ	4. สัดส่วนงบประมาณประจำปีจัดสรรสำหรับการสาธารณสุข 5. มีการจัดทำค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อหัวกับค่าใช้จ่ายทางการแพทย์ที่จำเป็นเพื่อการบริการทางการแพทย์ที่มีประสิทธิภาพ	4. จำนวนเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติในการให้บริการระหว่างผู้ใช้บัตรประกันสุขภาพ กับผู้ที่ไม่ใช้ระบบประกันสังคม	

ตัวชี้วัดที่ 5.4 การได้รับการบริการทางการแพทย์ที่มีราคาไม่แพง มีคุณภาพ และเข้าถึงได้ง่าย (UDHR-5.4)

ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
	6. มีการจัดทำค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อหัวกับค่าใช้จ่ายทางการแพทย์ที่จำเป็นเพื่อการบริการทางการแพทย์ที่มีประสิทธิภาพ	5. รายงานขององค์กร NGOs ที่สอดส่องติดตามเรื่องของความเป็นธรรมของสิทธิในการได้รับบริการทางการแพทย์ 6. จำนวนเรื่องร้องเรียนของการละเมิดข้อมูลด้านสุขภาพของผู้ป่วยโดยสถานที่ให้บริการทางการแพทย์ 7. จำนวนแพทย์เวชปฏิบัติทั่วไป (General Practice) กับ แพทย์เฉพาะทางที่ทำงานในโรงพยาบาลของรัฐ 8. ค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อหัวกับค่าใช้จ่ายทางการแพทย์ที่จำเป็นเพื่อการบริการทางการแพทย์ที่มีประสิทธิภาพ 9. สัดส่วนค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อหัวที่รัฐจ่ายให้ผู้ป่วยในเมืองและเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และนอกเขตเทศบาล 10. ความพึงพอใจของผู้ที่รับบริการทางการแพทย์ (แยกตามประเภทของสวัสดิการ ช่วงรายได้ และเชื้อชาติ)	

ตัวชี้วัดที่ 5.5 การได้รับการศึกษาภาคบังคับที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึงโดยไม่มีค่าใช้จ่าย (UDHR-5.5)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A)	ตัวชี้วัดหลัก (B)	ตัวชี้วัดหลัก (C)	การศึกษา สามารถเข้าถึงได้ มีคุณภาพ และราคาที่สามารถจ่ายได้ การศึกษาภาคบังคับจัดให้เปล่า
1. มีกฎหมายกำหนดให้การศึกษา ระดับประถมเป็นการศึกษาภาคบังคับที่รัฐจัดให้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย	1. มีครูผู้สอนที่มีความรู้และผ่านการฝึกอบรมที่เหมาะสมในการสอน ที่มีการพิจารณาหลักสูตรการศึกษา เพื่อให้สนองต่อความแตกต่างด้าน ความเชื่อทางศาสนา	1. อัตราการรู้หนังสือของประชากรทั้งประเทศ	
2. การเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก		2. สัดส่วนการรู้หนังสือระหว่าง ประชากรหญิงกับประชากรชาย ระหว่างประชากรนอกเขตเทศบาล กับประชากรในเขตเทศบาล	
ตัวชี้วัดรอง (a)	ตัวชี้วัดรอง (b)	3. สัดส่วนของนักเรียนที่สำเร็จ การศึกษาระดับ ม.3 ระหว่าง เด็กหญิงกับเด็กชาย ระหว่าง เด็กนอกเขตเทศบาลกับเด็กในเขต เทศบาล	
3. มีกฎหมายรับรองเสรีภาพของพ่อแม่ ในการเลือกศึกษาของเด็กให้ สอดคล้องกับศาสนาและความเชื่อ หรือมโนธรรมของตน	2. มีการจัดทำค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อหัว กับค่าใช้จ่ายทางการศึกษาที่จำเป็น เพื่อการบริการทางการศึกษา (ใน การศึกษาภาคบังคับ) ที่มี ประสิทธิภาพ	ตัวชี้วัดรอง (c)	
	3. มีการวัดผลสัมฤทธิ์ของผู้ศึกษาที่มี มาตรฐานทุกระดับ	4. ร้อยละของเด็กที่สำเร็จการศึกษา ระดับ ม. 3	
	4. มีการนำปรัชญาการศึกษาที่รับรอง โดยองค์การยูเนสโกมาปรับใช้ใน แผนจัดการศึกษา	5. จำนวนเรื่องร้องเรียนการเลือก ปฏิบัติในการเข้ารับการ ศึกษา เนื่องจากความเชื่อทางศาสนา	
		6. จำนวนเรื่องที่ถูกปฏิเสธคำขอเปิด ดำเนินการจัดตั้งโรงเรียน	

ตัวชี้วัดที่ 5.5 การได้รับการศึกษาภาคบังคับที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึงโดยไม่มีค่าใช้จ่าย (UDHR-5.5)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
	5. มีมาตรการสนับสนุนให้ผู้เรียนได้รับการศึกษาที่สอดคล้องกับความเชื่อทางศาสนา วัฒนธรรมของตนเอง หรือของพ่อแม่ และผู้ปกครอง 6. งบประมาณที่สนับสนุนโรงเรียน หลักสูตรสามัญที่ดำเนินการโดยองค์กรศาสนา		

ตัวชี้วัดที่ 5.6 การมีโอกาสดูแลคุณภาพในระดับที่สูงขึ้น (UDHR-5.6)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A)	ตัวชี้วัดหลัก (B)	ตัวชี้วัดหลัก (C)	การศึกษา สามารถเข้าถึงได้ มีคุณภาพ และราคาที่สามารถจ่ายได้ การศึกษาภาคบังคับจัดให้เปล่า
1. มีกฎหมายรับรองความเท่าเทียมโอกาสในการศึกษา เป็นหน้าที่ของรัฐในการจัดการศึกษาระดับ-อุดมศึกษาหรือวิชาชีพที่มีคุณภาพอย่างเสมอภาค ทัวถึง และเท่าเทียม	1. สัดส่วนงบประมาณประจำปีที่จัดสรรสำหรับการศึกษา ระดับ-อุดมศึกษาและวิชาชีพ 2. มีคณะกรรมการควบคุมและกำกับดูแลคุณภาพของสถาบันการศึกษา ทั้งที่เป็นสถาบันของรัฐและเอกชน และมีการประเมินคุณภาพเป็นระยะ	1. อัตราการศึกษาต่อระดับมัธยมศึกษาตอนปลายของนักเรียน (ระหว่างเด็ก-หญิงต่อเด็กชาย) 2. อัตราการศึกษาต่อระดับมัธยมศึกษาตอนปลายของนักเรียนระหว่างเด็กนอกเขตเทศบาลกับเด็กในเขตเทศบาล (แยกชาย หญิง และฐานะครอบครัวของผู้เข้าศึกษา) 3. อัตราการศึกษาต่อระดับอุดมศึกษาของนักเรียน (แยกชาย หญิง และฐานะครอบครัวของผู้เข้าศึกษา)	
ตัวชี้วัดรอง (a)	ตัวชี้วัดรอง (b)	ตัวชี้วัดรอง (c)	
-	3. มีนโยบายสนับสนุนทางการเงินและด้านเทคโนโลยีการศึกษาและวิทยาการแก่สถาบันการศึกษา อุดมศึกษาเอกชน 4. มีการจัดทำค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อหัวกับค่าใช้จ่ายทางการศึกษาที่จำเป็นเพื่อการบริหารทางการศึกษา (ในระดับมัธยม) ที่มีประสิทธิภาพ	4. จำนวนเรื่องร้องเรียนการเลือกปฏิบัติในการรับเข้าศึกษา 5. จำนวนผู้พิการที่เข้าศึกษาในระดับอุดมศึกษาในแต่ละปี	

ตัวชี้วัดที่ 5.6 การมีโอกาสดูแลในระดับที่สูงขึ้น (UDHR-5.6)

ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
	5. มีการจัดทำค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อหัวกับค่าใช้จ่ายทางการศึกษาที่จำเป็นเพื่อการบริการทางการศึกษา (ในระดับอุดมศึกษา) ที่มีประสิทธิภาพ 6. มีโครงการบริการการศึกษาตามอัธยาศัย	6. อัตราส่วนการสัมฤทธิ์ผลของผู้เข้าศึกษาระดับ ปวช. ปวส. และปริญญาตรี (แยกชาย หญิง และฐานะครอบครัวของผู้เข้าศึกษา) 7. อัตราส่วนการสัมฤทธิ์ผลของผู้เข้าศึกษาระดับ ปวช. ปวส. และปริญญาตรี (แยกชาย หญิง และฐานะครอบครัวของผู้เข้าศึกษา) 8. ค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อหัวกับค่าใช้จ่ายทางการศึกษาที่จำเป็นเพื่อการบริการทางการศึกษา (ระดับมัธยม) ที่มีประสิทธิภาพ 9. ค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อหัวกับค่าใช้จ่ายทางการศึกษาที่จำเป็นเพื่อการบริการทางการศึกษา (ในระดับอุดมศึกษา) ที่มีประสิทธิภาพ 10. อัตราความสัมฤทธิ์ผลของผู้พิการที่ศึกษาในระดับอุดมศึกษา	

ตัวชี้วัดที่ 5.7 การมีที่อยู่อาศัยที่พอเพียง (UDHR-5.7)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A)	ตัวชี้วัดหลัก (B)	ตัวชี้วัดหลัก (C)	- คณะกรรมการประจำ ICESCR เน้นว่าที่อยู่อาศัยที่มีความปลอดภัย สงบสุข และมีศักดิ์ศรี - หลักประกัน ความเป็นเจ้าของ การเช่า การเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ สหกรณ์ การแบ่งเช่า บ้านพักฉุกเฉิน รวมถึงการครอบครองที่ดิน - การไม่ถูกขับไล่ออกจากที่ดิน การคุกคามการอาศัย - สิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานจำเป็น “มาตรฐานในการดำรงชีวิต” เหมาะที่จะเป็นที่ยอาศัย - สภาพสิ่งแวดล้อมกายภาพและสังคม - กฎหมายป้องกันการไล่ที่ – การขูดเค้น การบังคับไล่ที่- การฟ้องร้องการกระทำที่ขัดกฎหมาย –กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากที่อยู่อาศัย
1. มีกฎหมายรับรองสิทธิในที่ดินของบุคคล / การกำหนดให้มีค่าชดเชยการเวนคืนที่ดิน	1. มีกลไกในการคุ้มครองและระงับข้อพิพาทในกรณีถูกรัฐขับไล่จากที่ดินของรัฐ	1. จำนวน สถานการณ์ หรือสถานการณ์คนจรจัด คนไร้ที่อยู่หรือคนไร้สถานะ เพิง สลัมที่เป็นที่อยู่ที่ไม่ถาวร	
ตัวชี้วัดรอง (a)	2. มีเกณฑ์และการปฏิบัติในการจัดหาแหล่งพักพิงฉุกเฉินที่พอเพียงให้กับบุคคลในกรณีเกิดสาธารณภัยหรือถูกบังคับไล่ที่ และได้มีการนำเกณฑ์ไปใช้	2. จำนวนครัวเรือนที่ถูกเวนคืนที่ดินหรือถูกบังคับไล่ที่	
2. มีกฎหมายรับรองสิทธิเกี่ยวกับทรัพย์สิน สิทธิความเป็นเจ้าของและสิทธิการเช่าที่อยู่อาศัย	ตัวชี้วัดรอง (b)	3. สัดส่วนครัวเรือนที่เข้าถึงบริการที่พักพิงที่พอเพียงชั่วคราวกับสัดส่วนครัวเรือนที่ต้องการบริการสาธารณะด้านที่พักพิงชั่วคราวในกรณีที่เกิดภัยพิบัติสาธารณะในระยะเวลา 2 วัน นับแต่ระยะเวลาที่เกิดภัยพิบัติขึ้น	
	3. มีกระบวนการในการพิจารณา ค่าชดเชยจากการเวนคืน	ตัวชี้วัดรอง (c)	
	4. มีแหล่งเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัยที่มีอัตราดอกเบี้ยต่ำสำหรับคนมีรายได้น้อย	4. ความเหมาะสมของค่าชดเชย ค่าเวนคืนที่ดินที่ทำโดยรัฐ เช่น ราคา (ตลาด) และระยะเวลา (ไม่เข้าเกินควร) เป็นต้น	
		5. จำนวนที่อยู่อาศัย (หน่วย/ต่อปี) ที่ดำเนินการโดยการเคหะแห่งชาติ	

ตัวชี้วัดที่ 5.8 การมีน้ำสะอาดสำหรับอุปโภคบริโภค (UDHR-5.8)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A)	ตัวชี้วัดหลัก (B)	ตัวชี้วัดหลัก (C)	การมีน้ำสะอาดสำหรับอุปโภคบริโภค
1. มีรัฐธรรมนูญรับรองสิทธิของบุคคลในการมีน้ำสะอาด และรับรองสิทธิของบุคคลและกลุ่มบุคคลในการมีส่วนร่วมในการจัดการแหล่งน้ำ	1. มีแผนและองค์การจัดการน้ำเพื่อการเกษตร 2. แผนการจัดการป้องกันความขัดแย้งจากการใช้น้ำ	1. จำนวนเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับความเป็นธรรมในการจัดสรรน้ำทรัพยากรน้ำ	
ตัวชี้วัดรอง (a)	ตัวชี้วัดรอง (b)	ตัวชี้วัดรอง (c)	
2. มีกฎหมายส่งเสริมและควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อม	3. มีองค์กรที่มีหน้าที่บริการ จ่ายน้ำดื่ม น้ำบริโภค (กปน. กปภ.) โดยอยู่บนหลักการโอกาสที่เท่าเทียมในการเข้าถึงน้ำ 4. มีนโยบายจัดหา น้ำสะอาดเพื่อให้ประชาชนมีน้ำอย่างทั่วถึง (โยงกับกรรมน้ำบาดาล) 5. มีนโยบายของรัฐบาลในการทำให้บุคคลเข้าถึงน้ำสะอาดสำหรับอุปโภคและบริโภค 6. มีหน่วยงานของรัฐกำกับดูแลการให้บริการน้ำประปา (กปน. กปภ.) 7. มีแผนและนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันมลพิษทางน้ำ	2. จำนวนประชากรที่เข้าถึงน้ำประปาบาดาล (สัดส่วนคำขอ และการจัดหาให้) 3. จำนวนคดีเกี่ยวกับข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้น้ำที่ร้องเรียนเกี่ยวกับมลพิษทางน้ำ (อุบัติเหตุหรือเกิดจากการกระทำโดยรู้) 4. จำนวนคนที่ตายเนื่องจากโรคที่เกี่ยวข้องกับน้ำ 5. สัดส่วนการเข้าถึงน้ำสะอาดในกรณีเกิดภัยสาธารณะในระยะเวลาเหมาะสม (1 วัน)	

ตัวชี้วัดที่ 5.8 การมีน้ำสะอาดสำหรับอุปโภคบริโภค (UDHR-5.8)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
	8. มีนโยบายจัดหาน้ำสะอาดอย่างทั่วถึงให้ประชาชนนอกเขตเมือง (โยงกับกรมน้ำบาดาล)		

ตัวชี้วัดที่ 5.9 การเข้าถึงน้ำเพื่อการเกษตร (UDHR-5.9)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A)	ตัวชี้วัดหลัก (B)	ตัวชี้วัดหลัก (C)	การเข้าถึงน้ำเพื่อการเกษตร
1. รับรองสิทธิของบุคคล หรือกลุ่มบุคคลในการจัดการแหล่งน้ำ	1. มีโครงการ และแผนในการจัดการน้ำเพื่อการเกษตร	-	
		ตัวชี้วัดรอง (c)	
ตัวชี้วัดรอง (a)	ตัวชี้วัดรอง (b)	-	
2. มีกฎหมายรับรองสิทธิของบุคคลที่จะเข้าถึงน้ำสะอาด	2. มีแผนการจัดการป้องกันความขัดแย้งจากการใช้น้ำ		

ตัวชี้วัดที่ 5.10 การมีอาหารที่จำเป็นและปลอดภัยต่อร่างกาย (UDHR-5.10)			
ตัวชี้วัดโครงสร้าง (A/a)	ตัวชี้วัดกระบวนการ (B/b)	ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (C/c)	คำอธิบาย
ตัวชี้วัดหลัก (A)	ตัวชี้วัดหลัก (B)	ตัวชี้วัดหลัก (C)	- อาหารที่เพียงพอกับความต้องการทั้งปริมาณและคุณภาพ การเข้าถึงได้ปราศจากอันตราย/ยั่งยืน ความมั่นคงทางอาหาร - การมีสารอาหารที่จำเป็นครบถ้วน/ไม่เป็นพิษ ปนเปื้อนสารอันตราย สอดคล้องกับวัฒนธรรม ความเชื่อทางศาสนา - การเข้าถึงทางเศรษฐกิจ และกายภาพ เช่น เด็ก คนพิการ ผู้ป่วย นักโทษ
1. มีกฎหมายรับรองสิทธิของบุคคลที่จะเข้าถึงอาหารที่มีคุณภาพและปลอดภัย	1. มีแผนระดับชาติเกี่ยวกับความมั่นคงทางด้านอาหารระดับชาติ	1. เหตุการณ์ คดีเกี่ยวกับอันตรายที่เกิดจากอาหารที่กระทบต่อประชาชน	
ตัวชี้วัดรอง (a)	2. มีระบบการแจกจ่ายอาหารในภาวะฉุกเฉิน หรือภัยพิบัติ	2. สัดส่วนการเข้าถึงอาหารในระยะ-เวลาที่เหมาะสม ในกรณีเกิดภัยพิบัติสาธารณะ (1 วัน)	
-	ตัวชี้วัดรอง (b)	ตัวชี้วัดรอง (c)	
	3. มีสวัสดิการด้านอาหารสำหรับคนยากจนไร้ที่พึ่งพิง	3. จำนวนคดีที่ร้องเรียนเกี่ยวกับอันตรายจากอาหาร	
	4. มีหลักสูตรที่มีเนื้อหาให้ความรู้เกี่ยวกับโภชนาการ ความปลอดภัยของอาหาร	4. ร้อยละของประชากรที่มีภาวะ mal-nutrition (ต่ำกว่าหรือมากกว่า ค่ากลาง ดัชนีมวลร่างกาย Body Measure Index ของ WHO)	
	5. มีหน่วยงานที่ดำเนินการด้านความมั่นคงทางด้านอาหาร	5. ร้อยละของเด็กแรกเกิดที่มีน้ำหนักต่ำกว่าค่ามาตรฐานของ WHO	
	6. มีหน่วยงานที่ดำเนินการควบคุมคุณภาพและความปลอดภัยทางด้านอาหารและการคุ้มครองผู้บริโภคทางด้านอาหาร		

5.6 สรุปผลการจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

จากการศึกษาปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน คณะผู้สมารถกำหนดตัวชี้วัดได้ทั้งสิ้น 420 ตัวชี้วัด แบ่งเป็น ตัวชี้วัดหลักจำนวน 194 ตัวชี้วัด และตัวชี้วัดรอง จำนวน 226 ตัวชี้วัด ดังรายละเอียดตามตารางข้างล่างนี้

ตารางที่ 10 สรุปจำนวนตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ตัวชี้วัด	ตัวชี้วัดโครงสร้าง		ตัวชี้วัดกระบวนการ		ตัวชี้วัดผลลัพธ์	
	หลัก (A)	รอง (a)	หลัก (B)	รอง (b)	หลัก (C)	รอง (c)
กลุ่มตัวชี้วัดที่ 1	7	5	5	7	4	6
กลุ่มตัวชี้วัดที่ 2	13	7	23	18	18	15
กลุ่มตัวชี้วัดที่ 3	11	3	7	19	8	11
กลุ่มตัวชี้วัดที่ 4	17	11	12	21	15	16
กลุ่มตัวชี้วัดที่ 5	13	14	19	34	22	39
รวม	61	40	66	99	67	87

ตารางที่ 11 สรุปจำนวนตัวชี้วัดในกลุ่มที่ 1 สิทธิในการกำหนดอนาคตตนเอง และการมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการสาธารณะ (UDHR-1)

ตัวชี้วัด ที่	รายละเอียด	ตัวชี้วัดโครงสร้าง		ตัวชี้วัดกระบวนการ		ตัวชี้วัดผลลัพธ์	
		หลัก (A)	รอง (a)	หลัก (B)	รอง (b)	หลัก (C)	รอง (c)
1.1	การมีส่วนร่วมในการกำหนดระบอบทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (UDHR-1.1)	2	2	2	3	1	1
1.2	การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายหรือแผนเกี่ยวกับการบริหารจัดการกิจการสาธารณะทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม (UDHR-1.2)	2	1	1	1	1	1
1.3	การมีสิทธิออกเสียงเลือกผู้แทนตามวิถีทางประชาธิปไตย (UDHR-1.3)	3	2	2	3	2	4
	กลุ่มตัวชี้วัดที่ 1 รวม	7	5	5	7	4	6

ตารางที่ 12 สรุปจำนวนตัวชี้วัดในกลุ่มที่ 2 สิทธิในชีวิตและความมั่นคงในชีวิตร่างกาย (UDHR-2)

ตัวชี้วัด ที่	รายละเอียด	ตัวชี้วัดโครงสร้าง		ตัวชี้วัดกระบวนการ		ตัวชี้วัดผลลัพธ์	
		หลัก (A)	รอง (a)	หลัก (B)	รอง (b)	หลัก (C)	รอง (c)
2.1	การปลอดจากการถูกพรากชีวิตโดยพลการ โดยอำเภอใจ หรือโดยมิชอบของรัฐ (UDHR-2.1)	2	3	6	1	3	1
2.2	การปลอดจากการทำให้บุคคลหายตัวไปโดยการใช้กำลังบังคับ (UDHR-2.2)	2	0	2	2	2	3
2.3	การปลอดจากการพรากชีวิตโดยปัจเจกชน หรือจากการสู้รบและสงคราม (UDHR-2.3)	1	1	1	4	3	3
2.4	การรอดพ้นจากความตายที่เกิดจากโรคติดต่อ โรคไม่ติดต่อ อุบัติเหตุ และมลพิษ (UDHR-2.4)	1	1	2	2	4	2
2.5	การปลอดจากการถูกจับกุม คမ်းขังโดยพลการ (UDHR-2.5)	3	1	3	3	1	2
2.6	การปลอดจากการถูกทรมานลงโทษ หรือได้รับการปฏิบัติที่ทารุณโหดร้าย หรือเป็นการย่ำยีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (UDHR-2.6)	2	0	4	2	1	2
2.7	การปลอดจากอาชญากรรมรุนแรงที่คุกคามความมั่นคงปลอดภัยในสวัสดิภาพของบุคคล (UDHR-2.7)	1	0	3	3	3	1
2.8	การมีอิสรภาพในการเดินทางเลือกถิ่นที่อยู่อาศัย และไม่ถูกขับออกนอกประเทศโดยพลการ (UDHR-2.8)	1	1	2	1	1	1
	กลุ่มตัวชี้วัดที่ 2 รวม	13	7	23	18	18	15

ตารางที่ 13 สรุปจำนวนตัวชี้วัดในกลุ่มที่ 3 สิทธิในความเท่าเทียมทางกฎหมาย
และสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (UDHR-3)

ตัวชี้วัด ที่	รายละเอียด	ตัวชี้วัดโครงสร้าง		ตัวชี้วัดกระบวนการ		ตัวชี้วัดผลลัพธ์	
		หลัก (A)	รอง (a)	หลัก (B)	รอง (b)	หลัก (C)	รอง (c)
3.1	การปลอดจากการเป็นทาส การถูกค้ามนุษย์ หรือถูกบังคับแรงงาน หรือถูกคุมขัง เนื่องจากการไม่ชำระหนี้ทางแพ่ง (UDHR-3.1)	3	1	1	3	2	1
3.2	การได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ (UDHR-3.2)	2	0	2	7	1	2
3.3	การได้รับการพิจารณาคดีโดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เป็นธรรมเมื่อถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญา (UDHR-3.3)	2	0	1	4	2	4
3.4	การได้รับการพิจารณาคดีข้อพิพาทในด้านสิทธิและหน้าที่โดยศาลที่เป็นกลาง อิสระ เทียบธรรม และมีประสิทธิภาพ (UDHR-3.4)	2	2	2	4	2	3
3.5	การได้รับการชดเชยจากการใช้กระบวนการยุติธรรมที่ไม่ชอบหรือที่ผิดพลาด (UDHR-3.5)	2	0	1	1	1	1
	กลุ่มตัวชี้วัดที่ 3 รวม	11	3	7	19	8	11

ตารางที่ 14 สรุปจำนวนตัวชี้วัดในกลุ่มที่ 4 สิทธิเกี่ยวกับมโนธรรม ความคิดเห็น การแสดงออก การสมาคม และการชุมนุม และสิทธิเกี่ยวกับความเป็นส่วนตัว ครอบครัว และชื่อเสียง (UDHR-4)

ตัวชี้วัด ที่	รายละเอียด	ตัวชี้วัดโครงสร้าง		ตัวชี้วัดกระบวนการ		ตัวชี้วัดผลลัพธ์	
		หลัก (A)	รอง (a)	หลัก (B)	รอง (b)	หลัก (C)	รอง (c)
4.1	การปลอดจากการถูกแทรกแซงหรือ ข่มขู่คุกคามเพื่อให้เปลี่ยนความคิด ความเชื่อ (UDHR-4.1)	2	1	1	2	2	1
4.2	การปลอดจากการแทรกแซงโดยไม่ ชอบธรรมจากรัฐหรือจากการข่มขู่ คุกคามอันเนื่องมาจากการแสดงออก ความคิดเห็น (UDHR-4.2)	1	0	1	3	2	2
4.3	ความเป็นอิสระและความรับผิดชอบ ของสื่อมวลชน และความหลากหลาย ของธุรกิจสื่อสารมวลชน (UDHR-4.3)	1	2	2	7	3	2
4.4	ความมีอิสระในการนับถือศาสนาและ การปฏิบัติพิธีกรรม และการแสดงออก เกี่ยวกับความเชื่อทางศาสนา (UDHR-4.4)	3	1	1	2	2	2
4.5	การปลอดจากการถูกแทรกแซงโดยไม่ ชอบธรรมในการจัดตั้ง หรือดำเนิน กิจกรรมของกลุ่มหรือสมาคม (UDHR-4.5)	2	0	1	1	2	2
4.6	การมีเสรีภาพในการเข้าร่วมเป็น สมาชิกสหภาพแรงงาน (UDHR-4.6)	2	2	2	2	1	3
4.7	การปลอดจากการแทรกแซงโดยไม่ ชอบธรรมในการชุมนุมทางการเมือง (UDHR-4.7)	2	1	2	2	2	2
4.8	การมีโอกาสดำเนินการข้อมูลข่าวสารของ บุคคลที่อยู่ในความครอบครองของ หน่วยงานของรัฐ (UDHR-4.8)	2	1	1	1	0	0
4.9	การได้รับการเยียวยาที่เป็นผลจาก ความเสียหายอันเนื่องมาจากการ ละเมิดเกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความ เป็นส่วนตัว (UDHR-4.9)	2	3	1	1	1	2
	กลุ่มตัวชี้วัดที่ 4 รวม	17	11	12	21	15	16

ตารางที่ 15 สรุปจำนวนตัวชี้วัดในกลุ่มที่ 5 สิทธิด้านเศรษฐกิจ และสวัสดิการสังคม (UDHR-5)

ตัวชี้วัด ที่	รายละเอียด	ตัวชี้วัดโครงสร้าง		ตัวชี้วัดกระบวนการ		ตัวชี้วัดผลลัพธ์	
		หลัก (A)	รอง (a)	หลัก (B)	รอง (b)	หลัก (C)	รอง (c)
5.1	การมีสิทธิในการทำงานในสภาพการทำงาน และสวัสดิการด้านแรงงานที่เหมาะสม (UDHR-5.1)	1	4	3	7	3	7
5.2	การมีสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ไม่เป็นอันตรายต่อสุขอนามัยหรือเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุ (UDHR-5.2)	3	2	2	1	2	2
5.3	การส่งเสริมและคุ้มครองสตรีในภาวะตั้งครรภ์ (แม่และเด็ก) (UDHR-5.3)	1	2	1	1	2	4
5.4	การได้รับการบริการทางการแพทย์ที่มีราคาไม่แพง มีคุณภาพ และเข้าถึงได้ง่าย (UDHR-5.4)	1	2	3	3	3	7
5.5	การได้รับการศึกษาภาคบังคับที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึงโดยไม่มีค่าใช้จ่าย (UDHR-5.5)	2	1	1	5	3	3
5.6	การมีโอกาสดูแลศึกษาในระดับที่สูงขึ้น (UDHR-5.6)	1	0	2	4	3	7
5.7	การมีที่อยู่อาศัยที่พอเพียง (UDHR-5.7)	1	1	2	2	3	2
5.8	การมีน้ำสะอาดสำหรับอุปโภคบริโภค (UDHR-5.8)	1	1	2	6	1	4
5.9	การเข้าถึงน้ำเพื่อการเกษตร (UDHR-5.9)	1	1	1	1	0	0
5.10	การมีอาหารที่จำเป็นและปลอดภัยต่อร่างกาย (UDHR-5.10)	1	0	2	4	2	3
	กลุ่มตัวชี้วัดที่ 5รวม	13	14	19	34	22	39

บทที่ 6

สรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาตามโครงการนี้คณะผู้ศึกษาได้ข้อสรุปและข้อเสนอแนะดังนี้

6.1 สรุป

ตัวชี้วัดเป็นการใช้ข้อมูล สถิติทางสังคมศาสตร์ รวมทั้งรวมถึงเหตุการณ์ที่หรือสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในประเทศ เพื่อเป็นเครื่องมือในการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน และตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ว่าได้ดำเนินการสอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศตามสิทธิมนุษยชนในการเคารพ ปกป้อง และทำให้สิทธินั้นเป็นจริงหรือไม่ โดยพิจารณาจากกฎหมาย กลไก นโยบาย และมาตรการต่างๆ ที่รัฐ ได้ใช้

ตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นตามกระบวนการการรายงานตามพันธกรณีระหว่างประเทศมุ่งที่จะยกระดับการพัฒนาด้านสิทธิมนุษยชนอย่างต่อเนื่อง แต่ไม่ใช่เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการวัดตัดสินชี้ว่าการดำเนินงานว่าผ่านเกณฑ์หรือไม่ผ่านเกณฑ์การละเมิดสิทธิมนุษยชน

สำหรับประเทศไทย กสม. มีหน้าที่จัดทำรายงานคู่ขนาน เพื่อประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนเพื่อเสนอต่อองค์กรระหว่างประเทศที่มีหน้าที่พิจารณารายงานของรัฐบาล ในการรายงานตามกระบวนการ UPR นั้น คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนได้ใช้สาระแห่งสิทธิที่รับรองโดยปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเป็นฐานในการพิจารณาการดำเนินงาน หน้าที่ในการเคารพสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติ

ในการประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศนั้น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้ก่อพันธกรณีระหว่างประเทศในฐานะที่เป็นจารีตประเพณีโดยถือว่าสิทธิและเสรีภาพที่ได้รับการรับรองไว้ในปฏิญญาเป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่มนุษย์ทุกคนพึงมี และรัฐจะต้องดำเนินการเคารพ ปกป้อง และทำให้เกิดขึ้นจริง

การจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจึงเป็นการสร้างเครื่องมือในการตรวจสอบการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐบาลตามที่ประเทศไทยมีพันธกรณีภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศในการคุ้มครองบุคคล

ตัวชี้วัดตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่คณะผู้ศึกษาจัดทำขึ้นประกอบด้วยตัวชี้วัดทั้งสิ้น 420 ตัว แบ่งเป็นตัวชี้วัดหลัก จำนวน 194 ตัว และตัวชี้วัดรอง จำนวน 226 ตัว หรือ สามารถแบ่งเป็นตัวชี้วัดโครงสร้าง 101 ตัว ตัวชี้วัดกระบวนการ 165 ตัว ตัวชี้วัดผลลัพธ์ 154 ตัว

ตัวชี้วัดที่คณะผู้ศึกษาได้ดำเนินการพัฒนาขึ้นนี้ใช้กรอบการดำเนินการที่ได้แนะนำโดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติเป็นแนวทาง โดยการศึกษาพันธกรณีระหว่างประเทศ สาระแห่งสิทธิในมิติต่าง ๆ เพื่อให้ตัวชี้วัดนั้นได้บ่งชี้ถึงพันธะหน้าที่ด้านต่าง ๆ ของรัฐ ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนที่พัฒนาขึ้นนี้มีได้ประสงค์ที่จะสร้างเกณฑ์สิทธิมนุษยชนที่เป็นอุดมคติของสิทธิมนุษยชน แต่ตั้งอยู่บนหลักการทางกฎหมายและข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในสังคมไทย เพื่อให้นำไปสู่การยอมรับและใช้ได้จริง

สิ่งที่ควรคำนึงก็คือ ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเป็นเพียงเครื่องมือในการตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐบาลเท่านั้น สิทธิมนุษยชนจะเกิดขึ้นจริงหรือไม่ และรัฐจะเคารพ ปกป้องคุ้มครองสิทธิประชาชนหรือไม่เพียงใดขึ้นอยู่กับหน่วยงานที่เป็นผู้ปฏิบัติงานเป็นสำคัญ

อย่างไรก็ตาม ถ้าสามารถทำให้ประชาชนได้รู้ว่าตนเองมีสิทธิอย่างไร รัฐมีหน้าที่อย่างไร และตนเองจะใช้ช่องทางใดในการเรียกร้องเยียวยาสิทธิ ก็จะช่วยป้องกันการละเมิดสิทธิ และช่วยให้มีการยกระดับการพัฒนาด้านสิทธิมนุษยชนให้สูงขึ้น ดังนั้นการสร้างจิตสำนึกให้รักษาสีธรรมและสร้างกระบวนการการติดตาม ตรวจสอบ โดยภาคประชาชนจึงมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการตรวจสอบโดย กสม.

คณะผู้ศึกษาหวังว่าตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนที่พัฒนาขึ้นนี้นอกจากจะเป็นเครื่องมือให้ กสม. แล้ว ยังจะเป็นเครื่องในการติดตาม ตรวจสอบการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนโดยภาคประชาสังคมได้อีกด้วย

ตัวชี้วัดที่จัดทำขึ้นนี้ไม่ใช่ตัวชี้วัดชุดสุดท้าย หรือตัวชี้วัดที่ใช้ได้ตลอดไป แต่จะต้องมีการพัฒนา เสริมหรือปรับให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งมีพลวัตรสูง และให้สอดคล้องกับพันธกรณีของรัฐที่จะต้องส่งเสริมให้เกิดความก้าวหน้าขึ้นตามลำดับ

สิ่งสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการกำหนดตัวชี้วัดฯ ก็คือ จะต้องมีการพัฒนาวิธีการเก็บข้อมูล และการรายงานข้อมูลและหลักฐานด้านต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการวิเคราะห์ ประเมิน เพื่อสนับสนุนในการออกแบบกำหนดตัวชี้วัดเพื่อให้มีความสอดคล้องและเหมาะสมกับสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศ เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีของรัฐให้มีความก้าวหน้ายิ่งขึ้น

6.2 ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้ได้ประโยชน์จากตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนตามปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชนที่คณะผู้ศึกษาได้พัฒนาขึ้นในการติดตามตรวจสอบ ประเมินการทำงานของรัฐบาลให้ได้ผลเป็นจริงขึ้นตามที่บุคคลมีสิทธิพึงได้รับรองไว้ตามปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชนนั้น คณะผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะต่อ กสม. และหน่วยงานของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. กสม. ควรจะต้องจัดให้มีหน่วยงานหรือกำหนดตัวบุคคลที่ทำหน้าที่รวบรวมและประมวลข้อมูลที่ได้รับจากหน่วยงานที่เป็นเจ้าของข้อมูล หรือหน่วยงานที่จัดเก็บข้อมูล ในลักษณะที่เป็น Clearing House ขึ้นโดยเฉพาะ
2. กสม. ควรจะออกแบบ ประเภท ลักษณะ ของข้อมูลที่ต้องการ ทั้งข้อมูลเชิงปริมาณ และข้อมูลเชิงคุณภาพ รวมทั้งกำหนด “กระบวนการการรายงานข้อมูล (Reporting Procedure)” ตลอดจน

ระยะเวลาในการรายงาน เพื่อให้หน่วยงานที่เป็นเจ้าของข้อมูล หรือหน่วยงานที่จัดเก็บข้อมูล ส่งข้อมูลให้กับ กสม. ทั้งนี้ กสม. มีอำนาจในการเรียกให้หน่วยงานรัฐส่งข้อมูลให้กับ กสม. ตามกฎหมายอยู่แล้ว

3. กสม. ควรประสานงานและขอความร่วมมือกับสำนักงานสถิติแห่งชาติ (สช) ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางที่ทำการสำรวจข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ในการกำหนดลักษณะของข้อมูล หรือออกแบบความต้องการประเภทของข้อมูล เพื่อให้สำนักงานสถิติแห่งชาติสำรวจและจัดเก็บข้อมูล ที่ใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์เกณฑ์ตัวชี้วัดทางด้านสิทธิมนุษยชน
4. กสม. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของรัฐบาลควรเผยแพร่ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนให้กับประชาชนทั่วไป เพื่อที่จะเข้าใจองค์ประกอบและสาระแห่งสิทธิอันเป็นประโยชน์ในการปกป้องสิทธิของตนเองและเพื่อประโยชน์ในการติดตามการดำเนินงานของรัฐในด้านสิทธิมนุษยชน
5. กสม. ควรจัดอบรมให้ความรู้ความเข้าใจ แก่เจ้าหน้าที่ของ กสม. โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการประเมินตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ที่วินิจฉัยคำร้องเรียนว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชน
6. กสม. และหน่วยงานของรัฐควรจัดให้มีการอบรมเชิงปฏิบัติการเพื่อความเข้าใจให้กับหน่วยงานต่างๆ เพื่อนำตัวชี้วัดไปใช้ในการดำเนินงานและควรมีการจัดทำคู่มือ (Manual) หรือคำแนะนำ (Guideline) ในการนำไปใช้สำหรับหน่วยงานระดับปฏิบัติการขึ้น
7. หน่วยงานทุกหน่วยของรัฐควรจัดทำตัวชี้วัดระดับกระทรวง และระดับหน่วยงานขึ้นเอง โดยให้สอดคล้องกับตัวชี้วัดเบื้องต้นฯ นี้ และจัดลำดับความสำคัญของตัวชี้วัดให้สอดคล้องกับภาระหน้าที่ของหน่วยงาน นอกจากนั้นหน่วยงานควรจะต้องมีระบบจัดเก็บข้อมูลเพื่อให้ตอบสนองต่อเป้าหมายที่ต้องการชี้วัด
8. ในการนำตัวชี้วัดไปใช้เป็นกรอบในการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐควรมีการทดลองใช้ตัวชี้วัดกับหน่วยงานย่อยขึ้นเป็นโครงการนำร่อง และให้มีการประเมินผลการใช้ตัวชี้วัดขึ้นก่อนมีการใช้ระดับกระทรวง
9. ควรเชื่อมโยงตัวชี้วัดตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กับตัวชี้วัดตามสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชน เฉพาะด้าน (Treaty-based Indicators) ที่ กสม. จะจัดทำขึ้น เพื่อให้เสริมซึ่งกันและกัน และไม่ให้เกิดความสับสนของปทัสถานสิทธิ
10. ควรมีการทบทวนตัวชี้วัดตามปฏิญญาสากลฯ เป็นระยะ ๆ เช่น ทุกสี่ปี โดยควรพัฒนาใช้บ่งชี้ถึงปทัสถานด้านสิทธิมนุษยชนที่สูงขึ้นตามลำดับ (หรือยกระดับมาตรฐานสิทธิมนุษยชนให้สูงขึ้นตามลำดับ) และพัฒนาเกณฑ์ชี้วัดให้ได้ข้อมูลเชิงลึก โดยเฉพาะข้อมูลที่บ่งชี้ถึงตัวบุคคล (disaggregated data)

บรรณานุกรม

เอกสารภาษาไทย

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม. แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2552-2556). กรุงเทพฯ: ศูนย์บริการทางวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. รายงานการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี พ.ศ. 2544- 2546. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2549.

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. รายงานการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี พ.ศ. 2547- 2550. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2552.

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. รายงานการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี พ.ศ. 2551- 2552. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2555.

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี 2548. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2549.

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี 2549. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2551

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี 2550. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2551.

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี 2551. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2552.

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี 2552. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2554.

บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ และบุญมี ลี. ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2550.

พรเทพ เมืองแมน. “การพัฒนาดัชนีบ่งชี้คุณภาพการจัดการศึกษา ระดับปริญญาโทสาขาเทคโนโลยีการศึกษา”. วิทยานิพนธ์ระดับดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2546.

วิชัย ศรีรัตน์ (บรรณาธิการ). สิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย. นนทบุรี: โครงการศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2546.

วิชัย ศรีรัตน์ และคณะ. **ศัพท์สิทธิมนุษยชน** (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2555.

วิชัย ศรีรัตน์. “แนวคิดและพัฒนาการของกฎหมายสิทธิมนุษยชน” ในสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. **เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสิทธิมนุษยชน** (พิมพ์ครั้งที่ 3) นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2551.

ศรีรักษ์ ผลิพัฒน์. “สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม” ในสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. **เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสิทธิมนุษยชน**. (พิมพ์ครั้งที่ 3) นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2551.

สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. **ตัวบ่งชี้สิทธิเด็ก**, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.

สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. **รายงานตัวบ่งชี้สถานภาพสตรี ปี 2540**. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.

สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. **รายงานเปรียบเทียบตัวบ่งชี้สถานภาพสตรีไทย ปี 2533 ปี 2537 และปี 2541**. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.

สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ. **ความเห็นทั่วไปที่รับรองโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน**. แปลโดย มุกดาวรรณ ศักดิ์บุญ. กรุงเทพฯ: โครงการจัดตั้งสำนักงานสิทธิมนุษยชนศึกษาและการพัฒนาสังคม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล, 2545.

สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ. **ความเห็นทั่วไปที่รับรองโดยคณะกรรมการสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม**. แปลโดย ศรีประภา เพชรมีศรี และ ปราณี แก้วเสียน. กรุงเทพฯ: โครงการจัดตั้งสำนักงานสิทธิมนุษยชนศึกษาและการพัฒนาสังคม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล, 2545.

อัจฉรา ฉายากุล และคณะ. **พันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนของไทย**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ศาสนา, 2546.

อุดมศักดิ์ สินธวงษ์, **สิทธิมนุษยชน**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2554.

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**, 4th 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 Britannica**. Vol. 20 (15th Edition) London: Britannica Inc, 1992.

ข้อมูลจากเว็บไซต์

วรรณิ์ แกมเกตุ. "*Indicator Development*".

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

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

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 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542

ภาคผนวก



International covenant on civil and political rights

Distr.
GENERAL

CCPR/C/84/L/THA
28 April 2005

Original: ENGLISH

HUMAN RIGHTS COMMITTEE

CONSIDERATION OF REPORTS SUBMITTED BY STATES PARTIES UNDER ARTICLE 40 OF THE COVENANT

**List of issues to be taken up in connection with the consideration of the
initial report of THAILAND (CCPR/C/THA/2004/1)**

Constitutional and legal framework within which the Covenant is implemented (art. 2)

1. Please provide examples of cases, if any, in which the provisions of the Covenant were directly invoked before the courts, and with what results.
2. Is the State party considering ratifying the first Optional Protocol to the Covenant?
3. Please inform the Committee about action taken by the National Human Rights Commission since its establishment (paragraphs 187-189 of the report) in the implementation of the Covenant rights. Please provide figures on how many complaints have been received, and how many investigations have been made by the NHRC and with what results.

Derogations (arts. 4, 6, 7, 8, 9)

4. (a) Has a state of emergency been declared by Thailand and have the provisions of article 4 been complied with?
- (b) In the light of the reports about the escalating violence and tensions in the southern provinces, and the special powers given to military personnel by way of the Martial Law (para. 471) and section 6 of the Military Law (para. 472), please explain how the State party intends to guarantee respect for the non-derogable rights mentioned in article 4 when a state of emergency is declared. In this connection, please provide information on the extent of the application of the Martial Law in the State party (paras. 236 (a); 471-3; 490 (d) (ii)), including the extension of its application as declared by the Prime Minister in June 2004. Please specify which articles of the Martial Law are extended to which particular geographical areas of the State party and under what circumstances.

(c) With regard to the incidents in the southern provinces, please indicate the number of deaths that have occurred and the number of persons whose rights under articles 7 and 10 have been affected, including any consequent action taken by the authorities in this regard.

5. Please provide information about the anti-terrorism laws adopted in the State party, if any, and their compatibility with the Covenant, in particular articles 6, 7, 9 and 14.

**Non-discrimination and gender equality; rights of persons
belonging to minorities (arts. 2 (1), 3, 26, 27)**

6. Please tell the Committee whether all rights guaranteed under Thai legislation, including constitutional guarantees, are extended to all persons under its jurisdiction, including non-citizens, migrants, refugees and asylum-seekers.

7. In addition to the information provided in paragraphs 56 and 57 of the report, please tell the Committee whether discrimination on the basis of sex, particularly in areas such as access to employment, access to social services and marriage and inheritance rights, is prohibited in Thai legislation.

8. Please inform the Committee about the extent of domestic violence, particularly against women, in Thailand, and of the measures, legislative or otherwise, taken to combat this problem.

9. According to information received by the Committee, there is widespread human trafficking for the purpose of prostitution, which may add to the increase of HIV/AIDS victims. Please comment on specific measures taken by the Government to combat human trafficking and to protect HIV/AIDS victims.

Right to life; prevention of torture (arts. 6 and 7)

10. Please indicate the crimes for which the death penalty is mandatory (para. 158). Please explain the position of the State party regarding the imposition of the death penalty for drug-related crimes in light of article 6 (2) of the Covenant.

11. Please provide up-to-date information on the measures taken and implemented by the States party to protect the rights of suspects killed by law enforcement personnel acting in an official capacity (para. 156). In particular, please provide information on steps taken by the State party to investigate the large number of alleged killings during the “war on drugs”, and on the results of the formal inquiry that was initiated.

12. Please provide statistics on the executions that have taken place in the last five years, and information on pending cases.

13. What judicial remedies are available to victims of human rights violations committed by law enforcement officers and members of security forces? Please provide statistics on the number of such cases and their results.

Right of liberty and security of persons; treatment of detainees; independence of the judiciary; right to a fair trial (arts. 9, 10, 14)

14. Please clarify whether and why the practice of continued shackling of death row prisoners is considered necessary, in the light of the State party's obligations under article 10 of the Covenant. Also, please provide an explanation for the allegation that the State party intends to broadcast executions and prison conditions of death row inmates as a measure of deterrence. Similarly, please comment on the use of flogging as a penalty for breach of prison regulations and its application to children.

15. Please provide information on the treatment of terrorist suspects and drug addicts who have been taken into police custody, and whether their treatment in detention complies with the requirements of articles 9 and 10 of the Covenant.

16. Please inform the Committee about the steps undertaken by the State party to investigate allegations of threats to and attacks on non-governmental human rights organizations and human rights defenders, and to bring to justice those found responsible. Please provide information on the individual outcomes of each case.

17. Does any mechanism exist to monitor the independent operation of judges in the State party? Please indicate whether judges benefit from security of tenure.

Freedom of movement; expulsion of aliens (arts. 12 and 13)

18. The report contains information on migrants from the Lao People's Democratic Republic, Cambodia and Viet Nam (paras. 337-354), but little on those from Myanmar. In light of information before the Committee about the situation of migrant workers, asylum-seekers and refugees from Myanmar, please provide information on the situation and treatment, as well as the grounds and conditions of deportation, of migrant workers, asylum-seekers and refugees from that country.

Freedom of opinion and expression (art. 19)

19. Please provide information on the actual exercise of the right to freedom of opinion and expression by the Thai media, in light of information before the Committee of increasing Government pressure on independent media.

20. Please inform the Committee about the status of the recent libel suit against critics of the Prime Minister, as well as suits filed against editors of the *Thai Post* and a media-reform campaigner by a corporation founded by the Prime Minister.

Freedom of association (art. 22)

21. Please explain in further detail why the present economic and social conditions are not congenial to full compliance by the State party with the requirements of article 22 of the Covenant. Please also provide information on how the State party is working towards improvement of these conditions.

22. Please explain the reasons for the State party's dismissal of the findings of the National Human Rights Commission that the level of force and type of tactics used by the police and voluntary militias on 16 October 2004 in the suppression of a peaceful protest by landless farmers were disproportionate.

Protection of children (art. 24)

23. Please provide information on measures taken to deal with the problem of forced child labour, including information on prosecutions and convictions related to the exploitation of the labour of children.

Right to take part in public affairs (art. 25)

24. Please provide information on measures taken by the State party to ensure that Thai electoral laws conform to article 25 of the Covenant, including any specific measures introduced to ensure the transparency of the electoral process and the fairness of the general election that took place on 6 February 2005.

Rights of minorities (art. 27)

25. Please provide the Committee with information on the situation of the members of hill tribes ("Highlanders") with respect to their enjoyment of their rights under article 27 of the Covenant and their rights to freedom of movement, to citizenship and to land/property.

Dissemination of information relating to the Covenant (art. 2)

26. Please provide detailed information on programmes for the education and training of members of the judiciary and law enforcement and security officials about human rights as recognized in international instruments and national law.

**International covenant
on civil and
political rights**

Distr.
GENERAL

CCPR/CO/84/THA
8 July 2005

Original: ENGLISH

HUMAN RIGHTS COMMITTEE
Eighty-fourth session

**CONSIDERATION OF REPORTS SUBMITTED BY STATES PARTIES
UNDER ARTICLE 40 OF THE COVENANT****Concluding observations of the Human Rights Committee****THAILAND**

1. The Committee considered the **initial report of Thailand (CCPR/C/THA/2004/1)** at its 2293rd, 2294th and 2295th meetings (CCPR/C/SR.2293-2295), held on 19 and 20 July 2005, and adopted the following concluding observations at its 2307th meeting (CCPR/C/SR.2307), held on 28 July 2005.

A. Introduction

2. The Committee welcomes the high quality of the report submitted by the State party, while **regretting that it was submitted with a delay of over six years.** The Committee also notes with appreciation the written and oral information provided by the delegation in reply to the Committee's questions. It expresses its appreciation for the high-level and competent delegation of the State party and its openness in providing information.

B. Positive aspects

3. The Committee welcomes the promulgation, following the State party's ratification of the Covenant, of a new Constitution in 1997 which contains many of the rights and freedoms protected under the Covenant.

4. The Committee welcomes the establishment of:

(a) The National Human Rights Commission as a mechanism to promote respect for human rights under sections 199 and 200 of the Constitution;

(b) The Department for the Protection of Rights and Liberties under the Ministry of Justice;

(c) The National Reconciliation Commission, seeking peaceful solutions to the situation in the southern provinces; and

(d) The National Child Protection Committee and provincial child protection committees.

5. The Committee welcomes the enactment of the Child Protection Act.

6. The Committee notes with appreciation the adoption of the National Plan of Action on Human Rights.

C. Principal subjects of concern and recommendations

7. The Committee notes that some of the **declarations** made at the time of the accession by Thailand amount to reservations, and regrets their maintenance (article 2 of the Covenant).

The State party should consider the withdrawal of such declarations.

8. The Committee notes that the Covenant has not been fully incorporated into domestic law and that **its provisions are not in practice invoked in courts of law** unless they have been specifically incorporated by legislation (art. 2).

The State party should guarantee the effective protection of all rights enshrined in the Covenant and ensure that they are fully respected and enjoyed by all.

9. While welcoming the important work of the National Human Rights Commission in the promotion and protection of human rights, the Committee is concerned that many of its recommendations to the **relevant authorities have not been implemented**. The Committee is also concerned about the **lack of sufficient resources allocated to the Commission** (art. 2).

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) (General Assembly resolution 48/134).

10. The Committee is concerned at the persistent allegations of serious human rights violations, including **widespread instances of extrajudicial killings and ill-treatment by the police and members of armed forces**, illustrated by incidents such as the Tak Bai incident in October 2004, the Krue Se mosque incident on 28 April 2004 and the **extraordinarily large number of killings during the "war on drugs"** which began in February 2003. Human rights defenders, community leaders, demonstrators and other members of civil society continue to be

targets of such actions, and any investigations have generally failed to lead to prosecutions and sentences commensurate with the gravity of the crimes committed, creating a culture of impunity. The Committee further notes with concern that this situation reflects a lack of effective remedies available to victims of human rights violations, which is incompatible with article 2, paragraph 3, of the Covenant (arts. 2, 6, 7).

The State party should conduct full and impartial investigations into these and such other events and should, depending on the findings of the investigations, institute proceedings against the perpetrators. The State party should also ensure that victims and their families, including the relatives of missing and disappeared persons, receive adequate redress. Furthermore, it should continue its efforts to train police officers, members of the military and prison officers to scrupulously respect applicable international standards. The State party should actively pursue the idea of establishing an independent civilian body to investigate complaints filed against law enforcement officials.

11. The Committee notes with concern that the provisions of the Civil Code are discriminatory against women with regard to grounds for divorce (arts. 3 and 26).

The State party should amend the provisions of the Civil Code governing grounds for divorce in line with articles 3 and 26 of the Covenant.

12. Notwithstanding the pending enactment of the Prevention of Domestic Violence Bill and the measures taken by the State party, including the “white ribbons” campaign, the Committee is concerned at reports that domestic violence is prevalent and that specific legal provisions on domestic violence, including marital rape, are lacking in the State party’s legislation (arts. 3, 7, 26).

The State party should adopt the necessary policy and legal frameworks to effectively combat domestic violence. It should establish crisis-centre hotlines and victim support centres equipped with medical, psychological and legal support, including shelters. Law enforcement officials, in particular police officers, should also be provided with appropriate training to deal with cases of domestic violence, and awareness-raising efforts should be continued to widely sensitize members of the public.

13. The Committee is concerned that the Emergency Decree on Government Administration in States of Emergency which came into immediate effect on 16 July 2005, and on the basis of which a state of emergency was declared in three southern provinces, does not explicitly specify, or place sufficient limits, on the derogations from the rights protected by the Covenant that may be made in emergencies and does not guarantee full implementation of article 4 of the Covenant. It is especially concerned that the Decree provides for officials enforcing the state of emergency to be exempt from legal and disciplinary actions, thus exacerbating the problem of impunity. Detention without external safeguards beyond 48 hours should be prohibited (art. 4).

The State party should ensure that all the requirements of article 4 of the Covenant are complied with in its law and practice, including the prohibition of derogation from the rights listed in its paragraph 2. In this regard, the Committee draws the attention of the State party to its general comment No. 29 and the obligations imposed upon the State party to inform other States parties, as required by its paragraph 3.

14. The Committee notes with concern that the death penalty is not restricted to the “most serious crimes” within the meaning of article 6, paragraph 2, and is applicable to drug trafficking. The Committee regrets that, despite the amendment in 2003 of the Penal Code, which prohibits imposition of the death penalty on persons below 18 years of age, the State party has not yet withdrawn its declaration to the Covenant on article 6, paragraph 5 (art. 6).

The State party should review the imposition of the death penalty for offences related to drug trafficking in order to reduce the categories of crime punishable by death. The State party should also consider the withdrawal of its declaration on article 6, paragraph 5, of the Covenant.

15. The Committee is concerned about the persistent allegations of excessive use of force by law enforcement officials, as well as ill-treatment at the time of arrest and during police custody. The Committee is also concerned about reports of the widespread use of torture and cruel, inhuman or degrading treatment of detainees by law enforcement officials, including in the so-called “safe houses”. It is also concerned at the impunity flowing from the fact that only a few of the investigations into cases of ill-treatment have resulted in prosecutions, and fewer, in convictions, and that adequate compensation to victims has not been provided (arts. 2, 7, 9).

The State party should guarantee in practice unimpeded access to legal counsel and doctors immediately after arrest and during detention. The arrested person should have an opportunity immediately to inform the family about the arrest and place of detention. Provision should be made for a medical examination at the beginning and end of the detention period. Provision should also be made for prompt and effective remedies to allow detainees to challenge the legality of their detention. Anyone arrested or detained on a criminal charge must be brought promptly before a judge. The State party should ensure that all alleged cases of torture, ill-treatment, disproportionate use of force by police and death in custody are fully and promptly investigated, that those found responsible are brought to justice, and that compensation is provided to the victims or their families.

16. The Committee is concerned at the overcrowding and general conditions of places of detention, particularly with regard to sanitation and access to health care and adequate food. The Committee is also concerned that the right of detainees of access to lawyers and members of the family is not always observed in practice. The Committee considers the duration of detention before a person is brought before a judge to be incompatible with the requirements of the Covenant. The Committee deplores the continued shackling of death row prisoners and reports of prolonged solitary confinement. Pretrial detainees frequently are not segregated from convicted prisoners. Furthermore, the Committee is concerned at the significant number of women in the prison population and the fact that juveniles are often held in adult cells (arts. 7, 10 and 24).

The State party should bring **prison conditions** into line with the United Nations **Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners** as a matter of priority. The State party should guarantee the right of detainees to be **treated humanely and with respect for their dignity**, particularly with regard to **hygienic conditions, access to health care and adequate food**. Detention should be viewed only as a last resort, and provision should be made for alternative measures. The use of **shackling and long periods of solitary confinement** should be stopped immediately. **Special protection should be provided for juveniles, including their compulsory segregation from adults**.

17. While acknowledging the delegation's assurances that the Provincial Admission Board is in the process of being established, the Committee notes with concern the lack of a systematic adjudication procedure for asylum-seekers. The Committee is also concerned that the relocation plan of March 2005 requires all refugees from Myanmar in the State party to move to the camps along the border and that those who do not comply will be considered illegal migrants and will face forcible deportation to Myanmar. Furthermore, the Committee is concerned about the deplorable **situation of the Hmong people in Petchabun Province, the majority of them women and children who are not considered refugees by the State party and are facing imminent deportation** to a State where they fear they will be persecuted. Finally, the Committee notes with concern that the current screening and expulsion procedures contain no provisions guaranteeing respect for the rights protected by the Covenant (arts. 7 and 13).

The State party should establish a **mechanism to prohibit the extradition, expulsion, deportation or forcible return of aliens to a country where they would be at risk of torture or ill-treatment, including the right to judicial review with suspensive effect**. The State party should observe its obligation to respect a fundamental principle of international law, the principle of non-refoulement.

18. The Committee is concerned about reports of intimidation and **harassment against local and foreign journalists and media personnel** as well as of defamation suits against them, originating at the highest political level. It is also concerned at the impact of the Emergency Decree on Government Administration in States of Emergency which imposes serious restrictions on media freedom (art. 19, para. 3).

The State party should take adequate measures to **prevent further erosion of freedom of expression, in particular, threats to and harassment of media personnel and journalists**, and ensure that such cases are investigated promptly and that suitable action is taken against those responsible, regardless of rank or status.

19. While welcoming the aspiration of the State party to accept and foster a vibrant civil society, including many human rights organizations, the Committee is nevertheless concerned at the number of incidents against **human rights defenders and community leaders, including intimidation and verbal and physical attacks, enforced disappearances and extrajudicial killings** (arts. 19, 21 and 22).

The State party must take measures to immediately halt and protect against harassment and attacks against human rights defenders and community leaders. The State party must systematically investigate all reported instances of intimidation, harassment and attacks and guarantee effective remedies to victims and their families.

20. Notwithstanding the serious efforts undertaken by the State party to address the issue of trafficking in persons, including the establishment in March 2005 of the National Committee on Prevention and Suppression of Human Trafficking, and while welcoming the planned enactment of the new law on human trafficking, the Committee remains concerned that Thailand is a major country of origin, transit and destination for trafficking in persons for purposes of sexual exploitation and forced labour. The Committee is also concerned that child prostitution remains widespread. The Committee notes with concern that certain groups are at a particularly higher risk of being sold, trafficked and exploited, i.e. street children, orphans, stateless persons, migrants, persons belonging to ethnic minorities and refugees/asylum-seekers (arts. 8 and 24).

The State party should continue and strengthen its measures to prosecute and punish trafficking and to adequately protect the human rights of all witnesses and victims of trafficking, in particular by securing their places of refuge and opportunities to give evidence. The State party should enact the Suppression of Human Trafficking Bill without delay.

21. The Committee is concerned about the significant proportion of children, often stateless or of foreign nationality, in the State party who engage in labour and, as explained by the delegation, are often victims of trafficking (arts. 8 and 24).

The State party should strengthen the enforcement of the existing legislation and policies against child labour. Victims of trafficking must be afforded adequate protection. The State party should make every effort, including preventive measures, to ensure that children who engage in labour do not work under conditions harmful to them and that they continue to have access to education. The State party should take action to implement policies and legislation for the eradication of child labour, inter alia through public-awareness campaigns and education of the public on the protection of the rights of children.

22. Notwithstanding the corrective measures taken by the State party, most notably through the Central Registration Regulations 1992 and 1996, to address the issue of statelessness among ethnic minorities, including the Highlanders, the Committee remains concerned that a significant number of persons under its jurisdiction remain stateless, with negative consequences for the full enjoyment of their Covenant rights, as well as the right to work and their access to basic services, including health care and education. The Committee is concerned that their statelessness renders them vulnerable to abuse and exploitation. The Committee is also concerned about the low levels of birth registration, especially among Highlander children. (arts. 2 and 24).

The State party should continue to implement measures to naturalize the stateless persons who were born in Thailand and are living under its jurisdiction. The State party should also review its policy regarding birth registration of children belonging

to ethnic minority groups, including the Highlanders, and asylum-seeking/refugee children, and ensure that all children born in the State party are issued with birth certificates.

23. The Committee is concerned about the lack of full protection of the rights of registered and unregistered **migrant workers** in Thailand, particularly with regard to **liberty of movement, access to social services and education, and access to personal documents.** The deplorable conditions in which migrants are obliged to live and work indicate serious violations of articles 8 and 26 of the Covenant. The Committee notes that ethnic minorities and migrants from Myanmar are particularly vulnerable to exploitation by employers as well as to deportation by the Thai authorities. The Committee is also concerned that a significant number of migrant workers, mainly from Myanmar, are still missing in the aftermath of the tsunami in December 2004 and that others were not provided with the necessary humanitarian assistance due to their lack of legal status (arts. 2, 8 and 26).

The State party must take measures to effectively implement the existing legislation providing for the rights of migrant workers. Migrant workers should be afforded full and effective access to social services, educational facilities and personal documents, in accordance with the principle of non-discrimination. The State party should consider establishing a governmental mechanism to which migrant workers can report violations of their rights by their employers, including illegal withholding of their personal documents. The Committee also recommends that humanitarian assistance be effectively provided to all victims of the tsunami disaster without discrimination, regardless of their legal status.

24. The Committee expresses its concern about the structural discrimination by the State party against minority communities, in particular the Highlanders with regard to citizenship, land rights, freedom of movement and the protection of their way of life. The Committee notes with concern the treatment of the Highlanders by law enforcement officials, in particular their forced eviction and relocation in the context of the 1992 Master Plan on Community Development, Environment and Narcotic Crop Control in Highland Areas, which gravely affected their livelihood and way of life, as well as the reports of extrajudicial killings, harassment and confiscation of property in the context of the “war on drugs” campaign. The Committee is also concerned about the construction of the Thai-Malaysian Gas Pipeline and other development projects which have been carried out with minimal consultation with the concerned communities. In addition, the Committee is concerned about violent suppression of peaceful demonstrations by law enforcement officers in contravention of articles 7, 19, 21 and 27 of the Covenant (arts. 2, 7, 19, 21 and 27).

The State party should guarantee the full enjoyment of the rights of persons belonging to minorities that are set out in the Covenant, in particular with respect to the use of land and natural resources, through effective consultations with local communities. The State party should respect the rights of persons belonging to minorities to enjoy their own culture, to profess and practice their own religion, and to use their own language in community with other members of their group.

D. Dissemination of information about the Covenant (art. 2)

25. The second periodic report should be prepared in accordance with the Committee's reporting guidelines and be submitted by 1 August 2009. The State party should pay particular attention to providing practical information on the implementation of legal standards existing in the country. The Committee requests that the text of the present concluding observations be published and disseminated throughout the country.

26. In accordance with rule 70, paragraph 5, of the Committee's rules of procedure, the State party should provide information, within one year, on its response to the Committee's recommendations contained in paragraphs 13, 15 and 21. The Committee requests the State party to provide information in its next report on the other recommendations made and on the implementation of the Covenant as a whole.

Responses to Recommendations

THAILAND

Review in the Working Group: 5 October 2011
Adoption in the Plenary: 15 March 2012

Thailand's responses to recommendations (as of 07.06.2012):

In the Report of the Working Group:	In the Addendum:	During the plenary:	Summary:
100 recs. accepted; 72 pending	Out of the 72 pending, 34 were accepted and 49 were rejected ¹	No additional information provided	Accepted: 134 Rejected: 49 No clear position: 0 Pending: 0

List of recommendations contained in Section II of the Report of the Working Group A/HRC/19/8:

88. The recommendations formulated during the interactive dialogue and listed below enjoy the support of Thailand:

A - 88.1. Ratify the United Nations Convention against Transnational Organised Crime and its Protocols to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children, and Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air (Australia);

A - 88.2. Accede to the Palermo Protocol and continue improving its implementation of policy and legal framework related to human trafficking (Norway);

A - 88.3. Include a definition of torture into the Criminal Code, in line with article 1 of the Convention against Torture (CAT) (Austria);

A - 88.4. Enact legislation criminalizing torture and amend all relevant laws to fully comply with the obligations under CAT (Canada);

A - 88.5. Review the Gender Equality Bill and remove exceptions therein which would allow for discrimination against women, consistent with CEDAW (Canada);

A - 88.6. Expedite the drafting and the adoption of the gender equality bill (Brazil);

¹ 11 recommendations "enjoyed [the delegation's] support, in part" but the part accepted and the part not accepted were clearly explained so the 11 recs. were split into two recs., one accepted and one rejected. The total number of recommendations is now 183.

- A - 88.7. Continue to work to strengthen national human rights and democratic institutions (Nepal);
- A - 88.8. Consolidate and strengthen its national human rights infrastructure (Egypt);
- A - 88.9. Continue to develop the capacities of institutions working with persons with disabilities, including educational and health institutions (Saudi Arabia);
- A - 88.10. Call on the international community to support Thailand's request to benefit from technical assistance and the sharing of best practices, in order to enhance the capacity of Government agencies to effectively enforce laws relating to human rights and to improve the structure of law enforcement agencies to be conducive to a rights-based working culture (Oman);
- A - 88.11. Enhance the implementation of the existing laws, policies and mechanisms relating to human rights, enshrined in the second National Human Rights Plan of Action for the period 2009-2013 (Viet Nam);
- A - 88.12. Strengthen the implementation of the second National Human Rights Plan of Action by all relevant Government agencies (Philippines);
- A - 88.13. Strengthen the implementation of the second National Plan of Action by relevant Government agencies (Cambodia);
- A - 88.14. Continue to promote human rights education, training and capacity building (Philippines);
- A - 88.15. Develop and implement plans and strategies to raise awareness about human rights, including at the local and community levels, and provide human rights training and education for Government officials in particular law enforcement officials (Egypt);
- A - 88.16. Call on the international community for technical assistance to improve human rights awareness and understanding throughout the population (Chad);
- A - 88.17. Issue a standing invitation to all special procedures (Finland);
- A - 88.18. Issue a standing invitation to all special procedures' mandate holders (New Zealand);
- A - 88.19. Issue a standing invitation to all mandate holders of the Council (Hungary);
- A - 88.20. Continue cooperating with the United Nations and other international organizations to develop its legal and institutional framework with respect to the promotion and protection of human rights in Thailand (Lao People's Democratic Republic);
- A - 88.21. Continue to work closely with ASEAN to build on the mechanisms of the ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR) and the ASEAN Commission on the Promotion and Protection of the Rights of Women and Children (ACWC) to promote and protect the rights of the peoples of ASEAN (Singapore);
- A - 88.22. Continue to address the inequality and social injustice that has been a factor in fostering social conflict and political unrest over the past 2-3 years, including in the South (Indonesia);
- A - 88.23. Strengthen the implementation of policies and measures to protect vulnerable social groups like women, children, poor people, ethnic minorities, migrants (Viet Nam);
- A - 88.24. Continue its efforts in promoting and protecting the human rights of its people, in particular those of vulnerable groups (Brunei Darussalam);
- A - 88.25. Continue to strengthen the general concept recognizing social and ethnic diversity in Thai society and protect fundamental rights (Oman);
- A - 88.26. Combat discriminatory practices against children and adolescents belonging to minorities or in a situation of special vulnerability (Uruguay);

A - 88.27. Redouble its efforts to place greater attention on establishing a legal framework to ensure equal access to women's participation in the decision-making process. Indeed, more consideration should be given to women, persons with disabilities and other minorities (Republic of Korea);

A - 88.28. Adopt and implement temporary special measures in order to accelerate the realization of women's de facto equality with men in all areas, particularly with regard to women's participation in decision-making and access to economic opportunities (Republic of Moldova);

A - 88.29. Adopt all necessary measures to eradicate and eliminate practices and customs which discriminate against women, including stereotypes which undermine their social and legal condition and hinder, at the same time, the implementation of commitments to the CEDAW (Uruguay);

A - 88.30. Bring about a change in attitudes with a view to eliminating persistent stereotypical attitudes about the roles and responsibilities of women and men in the family and in society (Republic of Moldova);

A - 88.31. Take measures towards modifying those social, cultural and traditional attitudes that are permissive of violence against women (Slovenia);

A - 88.32. Take steps towards modifying those social, cultural and traditional attitudes that were permissive of violence against women (Republic of Moldova);

A - 88.33. Pursue efforts to ensure gender equality and combat violence against women and children (Egypt);

A - 88.34. Continue to promote and protect the rights of women and children (Bangladesh);

A - 88.35. Review the legislation and national public policies regarding the rights of the child in the light of the Convention on the Rights of the Child and its Optional Protocols (Uruguay);

A - 88.36. Enhance policy for the protection of children's rights and strengthen mechanisms currently in place and promote and protect the rights of children (South Africa);

A - 88.37. Address, as a matter of priority, the conditions in Thai prisons and detention centres, including the expansion of the necessary infrastructure, prison personnel, as well as the improvement of inmates' access to medical care and legal counsel (Slovakia);

A - 88.38. Take effective measures to improve access by all prisoners to legal advice, health and education services (Austria);

A - 88.39. Continue intensifying the efforts to prevent, punish and eradicate all forms of violence against women (Argentina);

A - 88.40. Pursue measures aiming at protecting women and addressing the issue of violence against them (Algeria);

A - 88.41. Strengthen the systems of legal assistance and psycho-social protection so that they are adapted to the particular needs of minors and prevent them from becoming again victims of domestic violence (Honduras);

A - 88.42. Increase its efforts to address the human rights challenges faced by all sex workers (Finland);

A - 88.43. Implement more rigorously the existing mechanisms to protect and assist children living and/or working on the streets (Republic of Korea);

A - 88.44. Continue with its on-going efforts to address its human trafficking situation which has implications beyond Thailand's borders (Singapore);

A - 88.45. Continue cooperating closely with neighbouring countries in combating and suppressing trafficking in persons, particularly women and girls and in addressing the situation of irregular migrants, refugees and asylum-seekers (Malaysia);

A - 88.46. Step up the fight against trafficking to which some foreign populations have fallen victim and ensure that no measures which are contrary to human rights are taken against them (France);

A - 88.47. Continue to strengthen its efforts to combat trafficking and abuses of labour rights, particularly against vulnerable migrants (New Zealand);

A - 88.48. Continue its efforts in combating trafficking as well as in the rehabilitation of victims of trafficking (Pakistan);

A - 88.49. Take capacity-building measures to strengthen the response of law enforcement authorities on human trafficking, including, inter alia, through the increase of budget and the appropriate training of personnel (Japan);

A - 88.50. Consolidate the enforcement of the law concerning human trafficking, particularly in cases of sexual and labour exploitation, which are two very sensitive issues in the country (Nicaragua);

A - 88.51. Increase efforts to effectively prevent trafficking in human beings for purposes of sexual exploitation and forced labour, including child prostitution (Republic of Moldova);

A - 88.52. Adopt all necessary measures to tackle the root causes of the problems of child prostitution, sexual tourism, use of children in pornography and trafficking in women, stepping up its efforts to improve the economic situation (Uruguay);

A - 88.53. Seriously address the issues of child pornography and human trafficking in girls and boys for sexual purposes, including by encouraging police and border forces to strengthen efforts at fighting these phenomena as well as seeking accountability where lack of state efforts at prosecution could amount to human rights violations (Sweden);

A - 88.54. Continue to accelerate efforts to resolve the situation in the Southern Border Provinces and ensure the reconciliation remains a priority (South Africa);

A - 88.55. Strengthen efforts to find a solution to the unrest in the southern border areas and ensure that justice is achieved for all sides (Qatar);

A - 88.56. Build on reconciliation among different sectors in the society, based on the principles of democracy, rule of law and tolerance, in order to facilitate the political and social stability and economic development (Viet Nam);

A - 88.57. Strengthen its efforts to build reconciliation among the social strata in the society, based on the principles of democracy and the rule of law (Lao People's Democratic Republic);

A - 88.58. Continue pursuing efforts aimed at national reconciliation, including through the implementation of the recommendations of the Truth and Reconciliation Commission of Thailand (Malaysia);

A - 88.59. Continue its efforts to build reconciliation among different sectors in the society, based on the principles of democracy and the rule of law (Bhutan);

A - 88.60. Maintain its prioritisation of the reconciliation processes required to support positive human rights outcomes in the areas of personal liberty, including freedom of expression and freedom from reprisal and extra judicial punishment (New Zealand);

A - 88.61. Pursue the process of reconciliation (Lebanon);

A - 88.62. Continue to develop the judicial system in order to ensure respect for, and protection of citizens' rights (Oman);

A - 88.63. Further accelerate the reform of the justice system to ensure equal treatment for all citizens while continuing to pay specific attention to women and children (Lebanon);

A - 88.64. Accelerate the reform of the judicial system in order to ensure good governance and

equality of treatment of people from different social classes (Qatar);

A - 88.65. Continue monitoring and assessing closely the implementation of the Master Plan for the Administration of Justice, and the Strategic Plan for Development of Justice Process in the Southern Border Provinces of Thailand (Malaysia);

A - 88.66. Continue to take measures to ensure that alleged human rights violations by the police and security services are properly investigated and prosecuted (Austria);

A - 88.67. Investigate allegations of human rights abuses by all parties in the southern border provinces of Thailand (Australia);

A - 88.68. Promptly investigate all allegations of human rights violations, including in the three southernmost provinces, and bring perpetrators to justice (Canada);

A - 88.69. Address the issue of impunity in certain cases and for certain parts of Thai society, not least by strengthening the independence of the Office of Prosecutor and the independence of the judiciary (Sweden);

A - 88.70. Increase efforts to tackle corruption and impunity of State officials (Slovenia);

A - 88.71. Ensure the rights of victims and families to justice and an effective remedy in law and ensure that the Truth and Reconciliation Commission be granted sufficient powers to complete its job effectively (United Kingdom);

A - 88.72. Fully fund the TRCT's budget and staffing and to ensure it has sufficient powers and access to information to undertake its mandate (Australia);

A - 88.73. Provide the TRCT with necessary power, sufficient resources, and the continued independence it requires to be effective (United States);

A - 88.74. Ensure full cooperation with the TCRT by all branches of the Government (United States);

A - 88.75. Permit the TCRT full access to assistance from the United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, other United Nations agencies, foreign governments and human rights organizations (United States);

A - 88.76. Consider developing a system of alternative sentencing to effectively reduce the number of women and children held in prison (Austria);

A - 88.77. Review its penitentiary policy to become more gender-sensitive and child-friendly, taking on board the interests of mother-prisoners and their minor children (Slovakia);

A - 88.78. Consider raising (from 7 years old) the minimum age of criminal responsibility (Brazil);

A - 88.79. Ensure separation of juvenile offenders from adult inmates (Slovakia);

A - 88.80. Address further the fundamental structural problem of social inequality and unequal access to opportunities and services of the poor and marginalized to enable the people to enjoy their rights as indicated in the reform programme and policies (Cambodia);

A - 88.81. Continue applying the strategies and socio-economic development plans of the country, particularly for reducing poverty (Cuba);

A - 88.82. Pursue National Economic and Social Development Plans aiming at supporting the poor and the disadvantaged to ensure adequate living standards for all the population (Algeria);

A - 88.83. Continue increasing and consolidating the successful social programmes developed to date, essential in the fight to reduce poverty and social exclusion, on the basis of a fair distribution of wealth that will enable the realization of the highest possible welfare for its people (Venezuela (Bolivarian Republic of));

A - 88.84. Continue with its efforts to promote and protect the right to work, the right to health and the right to education of its people in order to maintain an adequate standard of living for all (Brunei Darussalam);

A - 88.85. Continue its on-going positive efforts for the promotion and protection of economic, social and cultural rights, and especially the priority given to health and education (Cuba);

A - 88.86. Ensure equal access to education, social security, health care and economic opportunities for women, including Muslim women and women entering early marriages (Slovenia); 1

A - 88.87. Continue to address remaining social inequalities and unequal access to opportunities and services by the poor and the marginalized (Bhutan);

A - 88.88. Continue improving the health security system to further minimize discrepancies and to provide equitable access (Sri Lanka);

A - 88.89. Continue to develop the health system so as to strengthen the enjoyment of the right to health in all segments of society (Saudi Arabia);

A - 88.90. Address the problems of maternal mortality and child malnutrition in remote areas of the country (Slovenia);

A - 88.91. Continue enhancing the quality of the access to education, including equal access to education for all children (Sri Lanka);

A - 88.92. Continue efforts to strengthen the right of education for all, focusing on poor populations in rural and distant areas (Saudi Arabia);

A - 88.93. Take measures with a view to preventing and combating of arbitrary arrest, violence, abuse and exploitation of migrants (Brazil);

A - 88.94. Strengthen law enforcement in order to provide adequate protection, guarantee the minimum wage and work safety, and to ensure equal access to health services and justice for migrant workers (Indonesia);

A - 88.95. Continue to focus its efforts on ensuring full protection of the human rights for all migrant and foreign workers, particularly to enhance their safety and welfare (Myanmar);

A - 88.96. Continue its efforts to promote and protect rights of migrants (Bangladesh);

A - 88.97. Continue efforts in protecting the interests of migrant workers, including through appropriate legislative measures (Nepal);

A - 88.98. Continue to strengthen cooperation with the High Commissioner for Refugees as well as donors and non-governmental organizations in order to provide necessary humanitarian aid and fundamental rights' protection to the displaced people hosted by the Kingdom of Thailand (Qatar);

A - 88.99. Enable the participation of civil society and NGOs also in the follow-up process to this review (Austria);

A - 88.100. Translate into Thai and make public the recommendations received during its UPR and broadly engage civil society in the process of follow-up and implementation of accepted recommendations (Canada).

89. The following recommendations will be examined by Thailand, which will provide responses in due time, but no later than the nineteenth session of the Human Rights Council in March 2012:

A - 89.1. Study the possibility of ratifying the International Convention on the Protection of All Persons from Enforced Disappearance (CED); the Second Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR-OP2); the Optional Protocol to the Convention against Torture (OP-CAT); the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR-OP1);

the Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (OP-ICESCR); the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (ICRMW); and the Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (OP-CRPD) (Argentina);

89.2. Ratify or accede as appropriate to

R - the Rome Statute of the International Criminal Court;

A - CED,

R - OP-CAT and ICCPR-OP1 and ICCPR- OP2 (Uruguay);

89.3 Sign and ratify

A - CED,

R - ICCPR-OP1, ICCPR-OP2, OP-ICESCR and OP- CAT (Spain);

89.4. Ratify

A - CED and

R - the Optional Protocols to ICCPR and CAT (Austria);

89.5. Consider ratifying

A - the conventions on refugees and on stateless persons, OP-CAT and

R - the Rome Statute (Brazil);

R - 89.6. Consider acceding to the two Optional Protocols to the ICCPR (Hungary);

R - 89.7. Ratify the ICCPR-OP2 (Switzerland);

R - 89.8. Consider becoming a party to the ICRMW (Turkey);

R - 89.9. Consider future accession to the ICRMW (Philippines);

R - 89.10. Examine the possibility of ratifying the ICRMW (Algeria);

A - 89.11. Ratify the CED and investigate all allegations of forced disappearances (France);

A - 89.12. Sign and ratify promptly the CED (Nicaragua);

89.13. Sign and ratify both

A - CED and

R - the Rome Statute of the International Criminal Court at an early stage (Japan);

R - 89.14. Ratify the Rome Statute of the International Criminal Court and the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Austria);

R - 89.15. Accede to the United Nations Convention on the Status of Refugees and the 1967 Protocol as well as to the 1954 Convention on the Status of Stateless Persons (France);

R - 89.16. Ratify the Convention on the Status of Refugees and its Optional Protocol (Switzerland);

R - 89.17. Ratify the Rome Statute (Hungary);

A - 89.18. Consider withdrawing its reservations to various human rights instruments (South Africa);

R - 89.19. Repeal section 17 of the Emergency Decree (Switzerland);

R - 89.20. Abolish provisions in the Martial Law Act and section 17 of the Emergency Decree which grant immunity for criminal and civil prosecution to State officials (Canada);

R - 89.21. Consider reviewing security laws to ensure their conformity with international human rights standards (Brazil);

A - 89.22. Issue a standing invitation to all Special Procedures, and establish a calendar (Spain);

A - 89.23. Consider favourably the request for visits also by other mandate holders, including the United Nations Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression (Norway);

A - 89.24. Extend an invitation to the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression (Switzerland);

A - 89.25. Invite the Special Rapporteur on freedom of expression, which could also promote the harmonization of the provisions of the Computer Crimes Act and their implementation in line with international human rights standards (Hungary);

R - 89.26. Remove non-violent offenses from the categories subject to capital punishment (Hungary);

R - 89.27. Enact legislation abolishing the death penalty as foreseen in the national human rights action plan and in any case review its imposition for offences related to drug trafficking (Turkey);

R - 89.28. Commute death sentences and establish as soon as possible a moratorium on executions with a view to the definitive abolition of the death penalty (France);

R - 89.29. Impose an immediate moratorium on the death penalty with a view of a complete abolition of capital punishment as outlined in the National Human Rights Action Plan (Slovakia);

R - 89.30. Revert to the de facto moratorium of the death penalty, and foster the necessary public debate on this issue, as a previous step for the definitive abolishment of the death penalty (Spain);

P - 89.31. Establish a moratorium on all the executions and, eventually, abolish death penalty (Switzerland);

R - 89.32. Review the imposition of the death penalty (Slovenia);

R - 89.33. Consider abolishing the death penalty (Brazil);

R - 89.34. Consider the abolition of the death penalty (Argentina);

R - 89.35. Abolish totally the death penalty even in cases of serious offenses (Nicaragua);

A - 89.36. Adopt all necessary measures to eradicate the abuse and sexual exploitation of children, corporal punishment,

R - the recruitment of children by armed groups and

A - to combat the worst forms of child labour (Uruguay);

R - 89.37. End the recruitment of children and their participation in armed groups (Honduras);

A - 89.38. Prohibit corporal punishment of children in all settings (Slovenia);

A - 89.39. Take immediate steps to improve the situation in Southern Thailand so the special security laws can be lifted (United Kingdom);

A - 89.40. Ensure all allegations of extra-judicial killings by security personal over the past ten years are fully investigated and the perpetrators brought to justice (New Zealand);

A - 89.41. Take measures to request, without delay, the Armed Forces, security forces and other governmental bodies to cooperate fully with official investigations on human rights abuses in any part of the national territory, as an integral part of the necessary establishment of a culture of responsibility on human rights among public authorities and state agents (Spain);

R - 89.42. Repeal "Decrees of exception" and

A - take all the necessary measures to fight against impunity for the perpetrators of human rights violations (France);

A - 89.43. Implement all the legal measures that can reveal the truth, punish those who are guilty and grant compensation to the victims in order to put an end to impunity (Switzerland);

A - 89.44. Strengthen the independence, effectiveness and resources of the Truth for Reconciliation Commission and

R - give it powers to subpoena and to protect witnesses to ensure that the whole truth is established (Norway);

R - 89.45. Pass a decree that recognizes to the Truth for Reconciliation Commission of Thailand the power to gather information from any public or private entity as well as to call all kinds of witnesses,

A - providing it with all the material resources to ensure its independence and effectiveness (Spain);

R - 89.46. Repeal all relevant legal provisions with a view to eliminate excessive, unjustified detention without raising credible criminal charges and bringing a detainee before a judge in compliance with international fair trial standards (Slovakia);

A - 89.47. Raise the minimum age of criminal responsibility to at least 12 years, as recommended by the CRC, and enforce compulsory segregation of juveniles from adults in detention (Slovenia);

A - 89.48. Raise the minimum age of criminal responsibility to at least 12 years, in line with the recommendations by the Committee on the Rights of the Child (Austria);

R - 89.49. Review security laws to ensure their conformity with the international human rights standards and in particular with regard to juvenile (alleged) offenders (Slovenia);

R - 89.50. Consider repealing criminal laws in favour of appropriate civil laws regarding freedom of expression, in accordance with relevant international human rights standards (Brazil);

R - 89.51. Work with the Special Rapporteur on Freedom of Expression on reviewing the *lèse-majesté* and Computer Crimes laws to ensure that they cannot be exploited (United Kingdom);

R - 89.52. Reconsider the *lèse-majesté* and Computer Crime laws in the framework of a public debate open to everyone and transparent, in order to bring them into line with the provisions of the International Covenant on Civil and Political Rights (France);

R - 89.53. Reconsider criminal convictions handed down on the basis of *lèse-majesté* and the Computer Crimes laws when the conditions of a fair and equitable trial as defined by the international human rights law have not been met (France);

A - 89.54. Ensure that its legislation is consistent with international human rights law pertaining to freedom of expression (New Zealand);

A - 89.55. Ensure public and transparent proceedings in cases concerning violations of the *lèse-majesté* legislation and the 2007 Computer Crimes Act (Norway);

A - 89.56. Strengthen efforts to ensure adequate legal counselling for all persons charged for violations of the *lèse-majesté* legislation and the 2007 Computer Crimes Act (Norway);

R - 89.57. Undertake a thorough review of the relevant laws to safeguard the basic rights to freedom of opinion and expression (Norway);

R - 89.58. Consider repealing the *lèse-majesté* law so as to expand the freedom of opinion and expression to include full freedom of expression in relation to the monarchy (Slovenia);

R - 89.59. Address the issue of possible infringements of the right to freedom of expression, not least by evaluating the current legislation and its consequences in the form of high rates of convictions (Sweden);

R - 89.60. Lift all restrictions on the media which violate the constitutionally recognized right to the freedom of expression and establish a calendar for the revision of norms such as the Emergency Decree of the Public Administration in Emergency Situations, the 2007 Computer Crimes Act and article 112 of the Penal Code which defines the crime of *lèse-majesté* tied to the concept of national security (Spain);

R - 89.61. Continue to carry out comprehensive reviews and studies of the relevant laws in order to ensure the fulfilment of the right to freedom of opinion and expression and the right to peaceful assembly, in accordance with the relevant international human rights instruments to which Thailand is a party (Indonesia);

R - 89.62. Reconsider decrees and laws in force which limit freedoms of expression and assembly (such as Article 112 of the Penal Code and the Computer Crimes Act (2007) (Switzerland);

R - 89.63. Engage in a review of special security laws, with a view to amending legislation and regulations which restrict or deny freedoms of expression, association and peaceful assembly that are inconsistent with obligations under international law, including the Internal Security Act, the Computer Crimes Act, the Emergency Decree, the Official Information Act, and lèse-majesté provisions (Canada);

R - 89.64. Ensure, through legislative reforms, that protection and promotion of laws of freedom of expression as well as of peaceful assembly and association are guaranteed for all inhabitants of the country (Switzerland);

A - 89.65. Apply a comprehensive sexual and reproductive health and rights approach to guarantee access of all sex workers, as well as their clients and clients' spouses and partners, to adequate health services and sexual education (Finland);

A - 89.66. Strengthen the legal rights framework and enforcement of these rights for migrants, asylum seekers and victims of trafficking (Canada);

A - 89.67. Establish a long term policy for addressing migrant workers (United Kingdom);

A - 89.68. Ensure migrants found at sea are afforded the full measures of protection they are entitled to under international law (New Zealand);

R - 89.69. Reverse current practices regarding the rights of refugees, asylum seekers and migrant workers (Slovakia);

R - 89.70. Become a party to the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol;

A - ensure respect for the principle of *non-refoulement* with respect to asylum seekers and refugees; avoid a premature move to close camps on the Western border while conditions for voluntary, safe and dignified return do not exist; and meet the protection needs of vulnerable peoples, such as the Rohingya, in accordance with international law (Canada);

A - 89.71. Refrain from the *refoulement* of asylum-seekers (Brazil);

A - 89.72. Facilitate the access to asylum procedures

R - as well as to UNHCR

A - in order to guarantee an international protection to asylum seekers (Switzerland).

Notes:

1 The recommendation as read during the interactive dialogue: "Ensure equal access to education, social security, health care and economic opportunities for all, including Muslim women and women entering early marriages (Slovenia)".

Disclaimer: This classification was made by UPR Info based on United Nations documents and webcast. For more information about this document, read our "Methodology". For questions, comments and/or corrections, please write to info@upr-info.org

ภาคผนวกที่ 4

แนวคำสัมภาษณ์หน่วยงานต่างๆ เกี่ยวกับตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน

ข้อส่วนที่หนึ่ง คำถามทั่วไป 3 หัวข้อ

- ความถูกต้องและเหมาะสมของตัวชี้วัด
- ข้อมูลที่ใช้กำหนดตัวชี้วัดกับตัวกระบวนการและการจัดเก็บข้อมูลของหน่วยงาน
- ผลของตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นที่อาจจะมีส่วนในการดำเนินงานของหน่วยงาน

ความถูกต้องและเหมาะสมของตัวชี้วัด

1. สาระแห่งสิทธิ ที่กำหนดขึ้น (ในตาราง A) ครอบคลุมสิทธิต่างๆ ตามที่ได้รับรองในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนหรือไม่ มีส่วนใดที่ควรปรับหรือเพิ่มเติม
2. สาระแห่งสิทธิที่ได้กำหนดขึ้น (ในตาราง A) ได้สะท้อนถึงการดำเนินงานตามภาระหน้าที่ของหน่วยงานท่านที่เกี่ยวกับการส่งเสริมคุ้มครองสิทธิมนุษยชนมากน้อยเพียงใด (มาก ปานกลาง หรือน้อย) และท่านมีข้อเสนอแนะ หรือเพิ่มเติมอย่างไร เพื่อให้สาระแห่งสิทธิที่กำหนดขึ้นได้สะท้อนภารกิจหน้าที่ในการทำงานของหน่วยงานของท่าน
3. ท่านคิดว่าตัวชี้วัดทั้งสามประเภท คือ ตัวชี้วัดโครงสร้าง (ในตาราง B) ตัวชี้วัดกระบวนการ (ในตาราง C) และตัวชี้วัดผล (ในตาราง D) มีความเหมาะสมในการใช้เป็นเครื่องมือชี้วัดการบรรลุถึงการมีสิทธิของบุคคลตามสาระแห่งสิทธิที่ได้กำหนดขึ้น (ในตาราง A) หรือไม่
4. ชุดตัวชี้วัดสิทธิในแต่ละสิทธิมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์ อย่างเหมาะสมหรือไม่ มีส่วนใดที่ท่านเห็นว่าควรจะต้องปรับ หรือแก้ไข (ท่านอาจพิจารณาเฉพาะสาระแห่งสิทธิที่เป็นภารกิจในการดำเนินงานของหน่วยงานของท่าน)

ข้อมูลที่ใช้กำหนดตัวชี้วัด กับตัวกระบวนการและการจัดเก็บข้อมูลของหน่วยงาน

1. ท่านคิดว่าข้อมูลสถิติที่จะนำมาใช้ในการประเมินตัวชี้วัดทั้งสามประเภท (ตัวชี้วัดโครงสร้าง (ในตาราง B) ตัวชี้วัดกระบวนการ (ในตาราง C) และตัวชี้วัดผล (ในตาราง D)) ของสาระแห่งสิทธิที่เป็นภารกิจของหน่วยงานท่านนั้นเป็นข้อมูล หรือสถิติที่มีการจัดเก็บในการดำเนินงานตามปกติของท่านอยู่แล้วหรือไม่ ยังมีข้อมูลประเภทใดที่ยังไม่ได้มีการจัดเก็บข้อมูลและถ้าจะต้องจัดเก็บข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อให้สอดคล้องกับตัวชี้วัดที่กำหนดขึ้นนั้นจะมีอุปสรรคและปัญหาใดที่สำคัญ
2. ในกรณีที่สิทธิด้านนั้นเป็นภารกิจในการดำเนินงานขององค์กรของท่าน แต่การรวบรวมจัดเก็บข้อมูลที่ใช้สำหรับประเมินตัวชี้วัดเป็นข้อมูลเป็นขององค์กรอื่นท่านมีวิธีการอย่างไรเพื่อให้ได้ข้อมูลนั้นมาใช้ประโยชน์ในการดำเนินงานของท่าน
3. ท่านคิดว่าควรมีหน่วยงานกลางที่เป็นหน่วยงานรวบรวมและจัดเก็บข้อมูล (clearing house) ที่กำหนดขึ้น ตามตัวชี้วัดต่างๆ เพื่อประเมินการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชน หรือไม่

ผลของตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นสัมพันธ์กับการดำเนินงานของหน่วยงาน

1. ท่านคิดว่าชุดตัวชี้วัดที่จัดทำขึ้น (สาระแห่งสิทธิในด้านต่างๆ และ ตัวชี้วัดด้านต่างๆ) ช่วยให้การดำเนินงานของหน่วยงานท่านที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนมีความชัดเจนขึ้นหรือไม่
2. ท่านคิดว่าชุดตัวชี้วัดที่จัดทำขึ้น มีส่วนช่วยให้หน่วยงานท่านทำการรายงานผลการปฏิบัติตามพันธะหน้าที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้ง่ายขึ้น/หรือทำให้ท่านมีข้อมูลที่ตรงกับความต้องการของหน่วยงานที่ขอข้อมูลเพื่อจัดทำรายงานการปฏิบัติตามพันธะหน้าที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้ง่ายขึ้น

ส่วน ที่สอง เป็นคำถามที่เกี่ยวกับข้อมูล หลักฐาน และเอกสารเกี่ยวกับตัวชี้วัดแต่ละด้านที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานท่านที่ปรากฏในตารางชุดตัวชี้วัด (ส่วนนี้ผู้สัมภาษณ์จะขอความเห็นเกี่ยวกับตัวชี้วัดบางตัวเพื่อช่วยให้เกิดความชัดเจนขึ้น)

Official list of MDG indicators

All indicators should be disaggregated by sex and urban/rural as far as possible.

Effective 15 January 2008

Millennium Development Goals (MDGs)	
Goals and Targets (from the Millennium Declaration)	Indicators for monitoring progress
Goal 1: Eradicate extreme poverty and hunger	
Target 1.A: Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people whose income is less than one dollar a day	1.1 Proportion of population below \$1 (PPP) per day ^a 1.2 Poverty gap ratio 1.3 Share of poorest quintile in national consumption
Target 1.B: Achieve full and productive employment and decent work for all, including women and young people	1.4 Growth rate of GDP per person employed 1.5 Employment-to-population ratio 1.6 Proportion of employed people living below \$1 (PPP) per day 1.7 Proportion of own-account and contributing family workers in total employment
Target 1.C: Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people who suffer from hunger	1.8 Prevalence of underweight children under-five years of age 1.9 Proportion of population below minimum level of dietary energy consumption
Goal 2: Achieve universal primary education	
Target 2.A: Ensure that, by 2015, children everywhere, boys and girls alike, will be able to complete a full course of primary schooling	2.1 Net enrolment ratio in primary education 2.2 Proportion of pupils starting grade 1 who reach last grade of primary 2.3 Literacy rate of 15-24 year-olds, women and men
Goal 3: Promote gender equality and empower women	
Target 3.A: Eliminate gender disparity in primary and secondary education, preferably by 2005, and in all levels of education no later than 2015	3.1 Ratios of girls to boys in primary, secondary and tertiary education 3.2 Share of women in wage employment in the non-agricultural sector 3.3 Proportion of seats held by women in national parliament
Goal 4: Reduce child mortality	
Target 4.A: Reduce by two-thirds, between 1990 and 2015, the under-five mortality rate	4.1 Under-five mortality rate 4.2 Infant mortality rate 4.3 Proportion of 1 year-old children immunised against measles
Goal 5: Improve maternal health	
Target 5.A: Reduce by three quarters, between 1990 and 2015, the maternal mortality ratio	5.1 Maternal mortality ratio 5.2 Proportion of births attended by skilled health personnel
Target 5.B: Achieve, by 2015, universal access to reproductive health	5.3 Contraceptive prevalence rate 5.4 Adolescent birth rate 5.5 Antenatal care coverage (at least one visit and at least four visits) 5.6 Unmet need for family planning
Goal 6: Combat HIV/AIDS, malaria and other diseases	
Target 6.A: Have halted by 2015 and begun to reverse the spread of HIV/AIDS	6.1 HIV prevalence among population aged 15-24 years 6.2 Condom use at last high-risk sex 6.3 Proportion of population aged 15-24 years with comprehensive correct knowledge of HIV/AIDS 6.4 Ratio of school attendance of orphans to school attendance of non-orphans aged 10-14 years
Target 6.B: Achieve, by 2010, universal access to treatment for HIV/AIDS for all those who need it	6.5 Proportion of population with advanced HIV infection with access to antiretroviral drugs
Target 6.C: Have halted by 2015 and begun to reverse the incidence of malaria and other major diseases	6.6 Incidence and death rates associated with malaria 6.7 Proportion of children under 5 sleeping under insecticide-treated bednets 6.8 Proportion of children under 5 with fever who are treated with appropriate anti-malarial drugs 6.9 Incidence, prevalence and death rates associated with tuberculosis 6.10 Proportion of tuberculosis cases detected and cured under directly observed treatment short course

Goal 7: Ensure environmental sustainability	
Target 7.A: Integrate the principles of sustainable development into country policies and programmes and reverse the loss of environmental resources	7.1 Proportion of land area covered by forest 7.2 CO ₂ emissions, total, per capita and per \$1 GDP (PPP) 7.3 Consumption of ozone-depleting substances 7.4 Proportion of fish stocks within safe biological limits 7.5 Proportion of total water resources used 7.6 Proportion of terrestrial and marine areas protected 7.7 Proportion of species threatened with extinction
Target 7.B: Reduce biodiversity loss, achieving, by 2010, a significant reduction in the rate of loss	
Target 7.C: Halve, by 2015, the proportion of people without sustainable access to safe drinking water and basic sanitation	7.8 Proportion of population using an improved drinking water source 7.9 Proportion of population using an improved sanitation facility
Target 7.D: By 2020, to have achieved a significant improvement in the lives of at least 100 million slum dwellers	7.10 Proportion of urban population living in slums ^b
Goal 8: Develop a global partnership for development	
Target 8.A: Develop further an open, rule-based, predictable, non-discriminatory trading and financial system	<i>Some of the indicators listed below are monitored separately for the least developed countries (LDCs), Africa, landlocked developing countries and small island developing States.</i> <u>Official development assistance (ODA)</u> 8.1 Net ODA, total and to the least developed countries, as percentage of OECD/DAC donors' gross national income 8.2 Proportion of total bilateral, sector-allocable ODA of OECD/DAC donors to basic social services (basic education, primary health care, nutrition, safe water and sanitation) 8.3 Proportion of bilateral official development assistance of OECD/DAC donors that is untied 8.4 ODA received in landlocked developing countries as a proportion of their gross national incomes 8.5 ODA received in small island developing States as a proportion of their gross national incomes <u>Market access</u> 8.6 Proportion of total developed country imports (by value and excluding arms) from developing countries and least developed countries, admitted free of duty 8.7 Average tariffs imposed by developed countries on agricultural products and textiles and clothing from developing countries 8.8 Agricultural support estimate for OECD countries as a percentage of their gross domestic product 8.9 Proportion of ODA provided to help build trade capacity <u>Debt sustainability</u> 8.10 Total number of countries that have reached their HIPC decision points and number that have reached their HIPC completion points (cumulative) 8.11 Debt relief committed under HIPC and MDRI Initiatives 8.12 Debt service as a percentage of exports of goods and services 8.13 Proportion of population with access to affordable essential drugs on a sustainable basis 8.14 Fixed telephone lines per 100 inhabitants 8.15 Mobile cellular subscriptions per 100 inhabitants 8.16 Internet users per 100 inhabitants
Includes a commitment to good governance, development and poverty reduction – both nationally and internationally	
Target 8.B: Address the special needs of the least developed countries	
Includes: tariff and quota free access for the least developed countries' exports; enhanced programme of debt relief for heavily indebted poor countries (HIPC) and cancellation of official bilateral debt; and more generous ODA for countries committed to poverty reduction	
Target 8.C: Address the special needs of landlocked developing countries and small island developing States (through the Programme of Action for the Sustainable Development of Small Island Developing States and the outcome of the twenty-second special session of the General Assembly)	
Target 8.D: Deal comprehensively with the debt problems of developing countries through national and international measures in order to make debt sustainable in the long term	
Target 8.E: In cooperation with pharmaceutical companies, provide access to affordable essential drugs in developing countries	
Target 8.F: In cooperation with the private sector, make available the benefits of new technologies, especially information and communications	

The Millennium Development Goals and targets come from the Millennium Declaration, signed by 189 countries, including 147 heads of State and Government, in September 2000 (<http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm>) and from further agreement by member states at the 2005 World Summit (Resolution adopted by the General Assembly - A/RES/60/1, <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/RES/60/1>). The goals and targets are interrelated and should be seen as a whole. They represent a partnership between the developed countries and the developing countries "to create an environment – at the national and global levels alike – which is conducive to development and the elimination of poverty".

^a For monitoring country poverty trends, indicators based on national poverty lines should be used, where available.

^b The actual proportion of people living in slums is measured by a proxy, represented by the urban population living in households with at least one of the four characteristics: (a) lack of access to improved water supply; (b) lack of access to improved sanitation; (c) overcrowding (3 or more persons per room); and (d) dwellings made of non-durable material.

ภาคผนวกที่ 6

รายงานการสัมมนาเชิงปฏิบัติการครั้งที่ 1
โครงการศึกษาวิจัยเรื่อง
“การจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้นตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน”

วันที่ 13 กันยายน 2554 ณ โรงแรม ที. เค. พาเลส ถนนแจ้งวัฒนะ กทม.

1. หลักการและเหตุผลโครงการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ

ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน (Human Rights Indicators) เป็นเครื่องมือการเฝ้าระวังสถานการณ์สิทธิมนุษยชน ทั้งทางด้านสิทธิพลเมือง และสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เพื่อให้รัฐได้บรรลุถึงการเคารพสิทธิมนุษยชนตามที่ได้มีการรับรองไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) และตามพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

ตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ใช้เป็นมาตรฐานเบื้องต้นหรือเป็นเครื่องมือสำหรับการตรวจสอบและประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในการจัดทำรายงานประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนประจำปีของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) และเพื่อประโยชน์แก่หน่วยงานต่างๆ ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน

วัตถุประสงค์หลักของการจัดทำตัวชี้วัด เพื่อประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐในการดำเนินการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน โดยตัวชี้วัดจะเป็นเครื่องมือที่จะกำหนดทิศทางในการส่งเสริมพัฒนาสิทธิมนุษยชน โดยจะช่วยให้รัฐประเมินว่าสิทธิด้านใดที่ควรจะต้องส่งเสริม ปกป้อง ค้ำครอง หรือทำให้เป็นจริง ตัวชี้วัดยังสามารถใช้กำหนดเป้าหมายการเปรียบเทียบวัดหรือเป็น Benchmark ในการพัฒนาส่งเสริมสิทธิมนุษยชนทั้งในระดับชาติ และระดับหน่วยงาน เพื่อให้ดียิ่งขึ้นตามลำดับ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 257 และพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 15 กำหนดให้ กสม. มีหน้าที่จัดทำรายงานประจำปี เพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายในประเทศ และเสนอต่อรัฐสภา รายงานดังกล่าวจึงควรจะต้องอยู่บนพื้นฐานของตัวชี้วัด

ด้วยเหตุดังกล่าว สำนักงาน กสม. จึงได้มีการมอบหมายให้ศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ทำการศึกษาและพัฒนาตัวชี้วัดเบื้องต้นขึ้น โดยมีกรอบระยะเวลาทำการศึกษาคือ 1 เดือน

ศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ด้วยการสนับสนุนของสำนักงาน กสม. จึงได้จัดการสัมมนาเชิงปฏิบัติการครั้งนี้ขึ้น เพื่อระดมความคิดจากภาคส่วนต่างๆ เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักการ วิธีการ ปัจจัย และกระบวนการในการจัดทำตัวชี้วัด รวมถึงพิจารณา (ร่าง) ชุดตัวชี้วัดเกี่ยวกับสิทธิบางด้าน เพื่อให้ได้แนวทางที่เหมาะสมและเป็นไปได้ในการพัฒนาตัวชี้วัด

วัตถุประสงค์

1. เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการในการพัฒนาตัวชี้วัด และรวบรวมข้อมูลจากภาคส่วนต่างๆ เพื่อใช้ในการพัฒนาตัวชี้วัด
2. ช่วยให้ผู้วิจัยได้กรอบในการจัดทำตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชนตามปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชนเพื่อใช้เป็นมาตรฐานเบื้องต้น

2. รูปแบบการสัมมนา

ในช่วงเช้าจัดให้มีการบรรยายพิเศษโดยผู้รู้และเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในหัวข้อเรื่อง “ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน เครื่องมือในการสร้างมาตรฐานการเคารพ ปกป้องคุ้มครอง และส่งเสริมสิทธิมนุษยชน” โดยศาสตราจารย์วิทิต มันทาภรณ์ ศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย รวมทั้งการซักถามและแสดงความคิดเห็นของผู้เข้าร่วมการสัมมนา

หลังจากนั้นเป็นการอภิปรายและระดมความคิด เรื่อง “กรอบ แนวคิด และปัจจัยในการพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน” ดำเนินรายการโดย ผศ. วิชัย ศรีรัตน์ ศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

ในช่วงบ่ายมีการแสดงความคิดเห็นจากผู้เข้าร่วมการสัมมนาในหัวข้อการอภิปรายและระดมความคิดเกี่ยวกับกรอบ แนวคิด และปัจจัยในการพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน

3. ผู้เข้าร่วมการสัมมนา

ประกอบด้วยบุคลากรจากภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง นักวิชาการสิทธิมนุษยชน ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับสิทธิด้านต่างๆ ตัวแทนจากองค์กรเอกชนที่ทำงานด้านสิทธิ เจ้าหน้าที่จากสำนักงานกสม. และนักวัดผล ประมาณ 30 คน

4. กำหนดการและสถานที่

การสัมมนาครั้งแรกมีขึ้นในวันอังคารที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2554 เวลา 09.00–17.00 น. ณ ห้องกัลปพฤกษ์ 1 โรงแรมที. เค. พาเลซ ถนนแจ้งวัฒนะ ซอย 15 เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ

5. พิธีเปิดการสัมมนา

• คำกล่าวต้อนรับของ รองศาสตราจารย์ภาณีนิ กิจพ้อคำ

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

กราบเรียน ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ในนามคณะผู้จัดการสัมมนา ดิฉันมีความซาบซึ้งที่ท่านได้ให้เกียรติมาเป็นประธานในพิธีเปิดการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ ในวันที่

สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช มีภารกิจสำคัญประการหนึ่งคือการศึกษ วิจัย ส่งเสริม และเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน ทั้งที่เป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรนิติศาสตร์ และส่วนที่ทำโดยผ่านช่องทางตามโครงการต่างๆ ของมหาวิทยาลัย โดยมีศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา เป็นหน่วยงานที่สำคัญในการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้

การสัมมนาในวันนี้เป็นกิจกรรมหนึ่งในโครงการวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนาตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งดำเนินการโดยศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา ซึ่งสนับสนุนโดยสำนักงานกสม.

ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเป็นเครื่องมือสำคัญอย่างยิ่ง ในการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติการในการคุ้มครอง การเคารพ และการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของรัฐบาล เปรียบเสมือนแผนที่นำทางในการดำเนินงานด้านต่างๆ ของรัฐ เพื่อให้บรรลุถึงการเคารพสิทธิมนุษยชน ตามที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ และหลักสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยมีพันธกรณี

ในการศึกษาและพัฒนาตัวชี้วัด คณะผู้ศึกษาได้ใช้กระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นการสัมมนาในวันนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อระดมความคิดเห็นจากผู้ร่วมสัมมนาเกี่ยวกับแนวคิด กรอบกระบวนการ และปัจจัยในการจัดทำตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชน อันจะเป็นประโยชน์แก่คณะผู้ศึกษาในการพัฒนาตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชนที่เหมาะสมสำหรับสังคมไทย หลังจากการสัมมนาในวันนี้แล้วก็จะมีการจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการเช่นเดียวกันนี้อีกสองครั้ง

ในนามของคณะผู้จัดทำ ดิฉันขอขอบพระคุณท่านประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ท่านศาสตราจารย์ ดร. อมรา พงศาพิชญ์ ที่ได้ให้เกียรติมาเป็นประธานในพิธีเปิดการสัมมนาเชิงปฏิบัติการในครั้งนี้

บัดนี้ได้เวลาอันสมควร ขอเรียนเชิญท่านประธานได้กล่าวเปิดการสัมมนาและขอขอบพระคุณท่านอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้ด้วยค่ะขอขอบพระคุณค่ะ

● **คำกล่าวเปิดการสัมมนาของศาสตราจารย์ ดร. อมรา พงศาพิชญ์**

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ประธานคณะกรรมการสาขาวิชานิติศาสตร์ กรรมการสิทธิมนุษยชน และผู้เข้าร่วมสัมมนาทุกท่าน

ดิฉันมีความยินดีเป็นอย่างยิ่งที่ได้มาเป็นประธานในพิธีเปิดการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่อง “การจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้นตามปณิธานของศาสตราจารย์ ดร. อมรา พงศาพิชญ์” ในวันนี้

หลายท่านในที่นี้คงทราบแล้วว่า ภารกิจสำคัญประการหนึ่งของ กสม. คือ การจัดทำรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนเสนอต่อรัฐสภา และต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศตามสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนฉบับต่างๆ ที่ประเทศไทยเป็นภาคี

ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเป็นเครื่องมือสำคัญอย่างยิ่ง ในการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน ในการคุ้มครอง การเคารพ และการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของรัฐบาล

นอกจากนั้น ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนยังเป็นเสมือนหลักหมุดสำหรับหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ ใช้เป็นฐานในการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุถึงการเคารพสิทธิมนุษยชน ตามที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ และหลักสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยมีพันธกรณีต้องปฏิบัติตาม ซึ่งหน่วยงานต่างๆ ของรัฐจะต้องนำตัวชี้วัดที่จะจัดทำขึ้นนี้ไปพัฒนาต่อยอด โดยกำหนดรายละเอียดและบูรณาการเข้ากับแผนการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงานต่อไป

เช่นเดียวกันสำนักงาน กสม. เองก็จะใช้ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเป็นแนวทางในการพัฒนาแผนงาน และโครงการต่างๆ ในการดำเนินงานของ กสม.

ดังนั้นการสัมมนาเชิงปฏิบัติการวันนี้ จึงเป็นความสำคัญยิ่ง สำหรับการส่งเสริมปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในอนาคต

ดิฉันหวังว่า การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการสัมมนาวันนี้ จะเป็นประโยชน์แก่คณะผู้ศึกษา เพื่อจะได้พัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนให้สอดคล้องกับสถานการณ์ของประเทศไทย อีกทั้งยังเป็นโอกาสอันดีที่ผู้สนใจด้านสิทธิมนุษยชนด้านต่างๆ ได้มาร่วมประชุมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ระหว่างกัน

ดังที่ท่านประธานสาขาวิชานิติศาสตร์ได้แจ้งว่า นอกจากการสัมมนาในวันนี้แล้ว จะมีการสัมมนาต่อเนื่องกันอีกสองครั้ง โดยครั้งนี้เป็นการพิจารณาเกี่ยวกับกรอบ วิธีการ และกระบวนการ หลังจากนั้นเมื่อคณะผู้ศึกษาได้พัฒนาตัวชี้วัดที่เป็นรูปเป็นร่างแล้วก็นำเสนอ (ร่าง) ตัวชี้วัด เพื่อรับฟังความคิดเห็นอีกสองครั้ง หวังว่าคงจะได้รับความกรุณาจากทุกท่านที่เข้าร่วมสัมมนาในวันนี้ในโอกาสต่อไป

ดิฉันขอให้การสัมมนาในวันนี้ประสบความสำเร็จด้วยดี ขอให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ทุกประการ และขอขอบคุณผู้เข้าร่วมสัมมนาในวันนี้ทุกท่าน ดิฉันขอเปิดการสัมมนาอย่างเป็นทางการค่ะ

6. สรุปการสัมมนา

6.1 การบรรยายนำ เรื่อง “ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน เครื่องมือในการสร้างมาตรฐานการเคารพปกป้องคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน”

โดย ศาสตราจารย์ วิฑิต มันทาภรณ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประเด็นที่หนึ่ง

ตัวชี้วัดหรือตัวบ่งชี้ (indicators) เป็นวิธีการวัดที่มุ่งสู่อะไรบางอย่างซึ่งเป็นมากกว่า คือ เป็นมากกว่าวิธีการ นั่นคือ การสะท้อนการบังคับใช้หรือปฏิบัติตามสิทธิมนุษยชน ดังนั้น ตัวชี้วัดเป็นกรอบของการปฏิบัติตามของการใช้สิทธิมนุษยชน เพื่อให้มีสภาพที่เอื้อต่อเพื่อนมนุษย์ทั้งหมด ตัวชี้วัดทำให้เกิดการเชื่อมต่อกับมาตรการต่างๆ ของรัฐได้ เช่น

1. การต้องมีกฎหมายเพื่อเอื้อต่อสิทธิมนุษยชน เช่น การออกกฎหมายใหม่ของ กสม. ที่เปิดช่องทางให้ชัดเจนขึ้นในการฟ้องร้องในศาลเป็นการเอื้อต่อสิทธิมนุษยชนมากขึ้น เพื่อให้มีการเยียวยาที่ชัดเจนยิ่งขึ้น ในบริบทการดำเนินงานของ กสม. เป็นต้น
2. การนำไปสู่แผนงานหรือนโยบาย (policy) แผนงานหรือนโยบายส่วนมากจะมีกรอบระยะเวลาในการดำเนินงาน ในขณะที่กฎหมายไม่มีกรอบระยะเวลา โดยสามารถใช้ได้ถาวรจนกว่าจะมีการยกเลิกกฎหมาย สำหรับแผนปฏิบัติการทั้งของไทยและต่างประเทศจะมีกรอบระยะเวลา เช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 ในปัจจุบัน เป็นต้น ด้านตัวชี้วัด (indicators) นั้นเป็นส่วนหนึ่งของแผนปฏิบัติการด้านสิทธิมนุษยชนฉบับที่สองที่มีอยู่แล้วของไทย แต่จะมีตัวชี้วัดหรือไม่

สำหรับแผนระดับโลก ในปัจจุบันอยู่ในเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals: MDGs) คือเป้าหมายแปดประการ ที่รัฐสมาชิกสหประชาชาติ จำนวน 189 ประเทศ ตกลงยอมรับกันที่จะพยายามบรรลุให้ได้ภายใน พ.ศ. 2558 ตัวชี้วัดของ MDGs ได้แก่

1. การขจัดความยากจนและความหิวโหย โดยกำหนดว่าภายในสิบห้าปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543 จะลดจำนวนคนยากจนให้ได้ 50 % ในทุกประเทศ ส่วนเกณฑ์ในการวัดคนจน คือ การที่คนในประเทศมีรายได้น้อยกว่า 1 ดอลลาร์สหรัฐต่อวัน การตั้งเกณฑ์ลักษณะนี้เรียกว่า การกำหนดเป้าหมายตัวเปรียบเทียบวัด (benchmark) คือ ตัวชี้วัดแบบมีเกณฑ์ มีเป้าหมายที่วัดได้เป็นค่า (value) จำนวน เปอร์เซ็นต์ มีกรอบทางเวลาต้องทำให้ได้ในช่วงเวลาที่เหมาะสม สำหรับตัวชี้วัด (indicator) เป็นคำศัพท์รวมทั่วไป เป็นตัวชี้บางอย่างในการพัฒนาเพื่อปฏิบัติตาม
2. การพัฒนาการศึกษาขั้นประถม
3. การส่งเสริมความเท่าเทียมกันทางเพศ
4. การลดอัตราการตายของเด็ก
5. การพัฒนาสุขภาพของแม่
6. การป้องกันโรคเอดส์ มาลาเรีย และโรคติดต่อพื้นฐานอื่นๆ
7. การรักษาสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน
8. การส่งเสริมความเป็นหุ้นส่วนการพัฒนาในโลก

MDGs ไม่ใช่เกณฑ์ทางด้านสิทธิมนุษยชน แต่เป็นแผนทางด้านการพัฒนา แผนดัชนีทางด้านการพัฒนาไม่เหมือนแผนดัชนีทางด้านสิทธิมนุษยชนแต่อย่างใด ถ้าเป็นแผนดัชนีทางด้านสิทธิมนุษยชนจะต้องมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

1. เป็นเกณฑ์ที่มีความเป็นสากลทางด้านสิทธิมนุษยชน เช่น สนธิสัญญา ธรรมนูญ ประกอบไปกับแผนดัชนี เป็นต้น

2. ไม่มีการเลือกปฏิบัติ แผนหรือดัชนีนั้นจะต้องพิสูจน์และจำแนกออกมาให้ได้ว่าเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อทุกคนในดินแดนของเรา ไม่ใช่เฉพาะแต่คนไทยที่อยู่ในประเทศไทย และจำแนกบุรุษและสตรีด้วย โดยพิสูจน์ได้ในหลักการไม่เลือกปฏิบัติ
 3. มีกลไกที่เกี่ยวกับสิทธิ เช่น สำนักงาน กสม. และสถาบันที่เกี่ยวกับการพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และศาลยุติธรรม เป็นต้น
- ดัชนีที่เรียกว่า indicators หรือ benchmark นั้น เป็นเครื่องมือของการเปลี่ยนแปลง ซึ่งจะต้องอยู่ในกรอบของหลายๆ อย่าง เช่น กฎหมายที่เอื้อ แผนปฏิบัติการที่เอื้อ กลไกที่เอื้อ รวมทั้งการตรวจตราการบังคับใช้

ประเด็นที่สอง

สำหรับตัวชี้วัดดัชนี สามารถแบ่งได้กว้างๆ เป็นสองอย่าง คือ

1. **ด้านปริมาณ (Quantitative)** คือ การมีตัวเลขเข้ามาเกี่ยวข้อง ในการวัดและประเมินในทางสถิติ เช่น การลดคนยากจน 50% ต้องไม่เฉพาะแค่คนไทย หมายถึงรวมถึงคนทั่วไปตามความหมายของสิทธิมนุษยชน
2. **ด้านคุณภาพ (Qualitative)** คือ การวัดอะไรที่มากกว่าตัวเลข ต้องมีกลุ่มเป้าหมาย เข้ามามีส่วนร่วมในการประเมิน การประเมินไม่เฉพาะแค่ทางสถิติเท่านั้น การมีส่วนร่วม การพึงพอใจ ความรู้สึกในเรื่องการพัฒนา และการเคารพสิทธิ

ในการวิจัยทั่วๆ ไปจะใช้การสัมภาษณ์ (interview) หรือการประเมินโดยเปิดช่องให้ฝ่ายอื่นมาประเมินเราโดยทางวาจา ไม่ว่าจะเป็นการประเมินโดยหนึ่งกลุ่ม การประเมินให้มีดุลของการมีส่วนร่วมของประชาชน ตัวชี้วัดที่เป็นเชิงปริมาณ เช่น การลดคนยากจน 50% ต้องไม่เฉพาะแค่คนไทย หมายถึงรวมถึง คนทั่วไป ตามความหมายของสิทธิมนุษยชน เป็นการวัดทางวัตถุ เป้าหมาย คือ รายได้ต่ำกว่า 1 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อวัน ในเชิงปริมาณต้องคำนึงถึงสภาพจิตใจ ความรู้สึก ความพึงพอใจ คือ เป็นอะไรมากกว่าตัวเลขเชิงสถิติ

ประเด็นที่สาม

เรามีการใช้ตัวชี้วัดมานานแล้วในบริบทของการพัฒนาสังคม เกณฑ์ความจำเป็นขั้นพื้นฐาน (จปฐ.) เดิมได้กำหนดในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 ซึ่งเป็นต้นตำรับตัวชี้วัดของไทย มี 32 ตัวชี้วัด (ปัจจุบันแผนพัฒนา ฉบับที่ 10 มีการปรับปรุงใหม่ ให้มีความเหมาะสมชัดเจนยิ่งขึ้น มี 42 ตัวชี้วัด) ดังเช่น การเก็บหลักฐานผู้หญิงที่ตั้งครรภ์ในการเข้าถึงแพทย์อย่างน้อยหนึ่งถึงสองครั้งก่อนคลอดบุตร ซึ่งมี benchmark และตัวเลข value เข้ามาด้วย แล้วนำข้อมูลเข้าสู่ศูนย์กลางเพื่อประเมินออกมาว่า ผู้หญิงที่ตั้งครรภ์ในหลายจังหวัดยังเข้าไม่ถึงบริการทางการแพทย์ ดังนั้น ข้อมูลนี้จะทำให้เกิดการผลักดันการใช้ทรัพยากรให้กระจายสู่ท้องถิ่น (ชนบท) ให้ได้มากยิ่งขึ้น เป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาซึ่งกระทบกับทรัพยากรและแผนปฏิบัติการ ต่อมาได้มีการพัฒนาตัวชี้วัดทั้งหลายดังกล่าวตามลำดับ

สำหรับทางด้านสิทธิมนุษยชน มีความเป็นไปได้ไหมที่จะนำเอาโครงตัวชี้วัดของ จปฐ. มาปรับใช้ให้เข้ากับสิทธิมนุษยชนให้มากยิ่งขึ้น จำแนกให้มากและเหมาะสมยิ่งขึ้น เพื่อมุ่งสู่สิทธิ เช่น การนำตัววัดในเรื่องการจำแนกทางสถิติ ความเท่าเทียมระหว่างชาย หญิง ความเท่าเทียมระหว่างคนไทย และคนที่ไม่มีสัญชาติไทย ความเท่าเทียมระหว่างคนที่อยู่ในชนบทและคนที่อยู่ในเมือง เป็นต้น

ประเด็นที่สี่

การวิจัย สถิติ ตัวชี้วัด มักจะตั้งเกณฑ์เอาไว้มาก จนไม่สามารถทำให้สำเร็จได้ ตัวอย่างเช่น สิทธิเด็ก ซึ่งไทยได้เป็นภาคีสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ได้มีการพูดคุยกันในแวดวงสิทธิเด็กว่าน่าจะมีดัชนีวัดในเรื่องการใช้สิทธิเด็ก มีการถกเถียงกัน นักวิชาการได้เสนอตัวชี้วัด 100 กว่าตัว หลังจากนั้นก็ลืมนั่นไป

ดังนั้นการมีตัวชี้วัดอะไรก็ตาม ควรต้องมีความชาญฉลาด (SMART) พอสมควรในการกำหนดวัตถุประสงค์ให้ชัดเจนมีหลักเกณฑ์ตามหลักสากล ความชาญฉลาดที่พูดถึงนี้ หมายถึง หลัก SMART

S	= Strategic	= ยุทธศาสตร์
M	= Measurable	= การวัดได้
A	= Accessible	= การเข้าถึงได้
R	= Realizable	= การบังคับใช้ได้ สามารถทำได้ และทำให้เป็นจริงได้
T	= Time-bounded	= มีกรอบทางเวลา มีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอน

ตัวชี้วัดที่สามารถใช้งานได้จริงนั้น ต้องมีความเหมาะสม “ไม่มากเกินไป” และต้องมี “ความง่ายพอสมควร” แต่ไม่ถึงกับคลุมเครือหรือไม่ทำให้เกิดการผลัดดันอะไรเลย ซึ่งประเด็นเหล่านี้ไม่ใช่เรื่องใหม่ เป็นเรื่องเก่าสามหรือสี่สิบปี ที่ลืมนั่นแล้ว นำมาพูดกันใหม่ ตัวอย่างเช่น รายงานของสหประชาชาติในปี ค.ศ. 2000 (พ.ศ. 2543) ซึ่งมีบทเกี่ยวกับตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชน จะเห็นว่าไม่ใช่เรื่องใหม่ ผมมีโอกาสเป็นผู้ร่วมผลิตรายงานฉบับนี้รายงานต่อสหประชาชาติเมื่อสิบกว่าปีที่ผ่านมา หรืออย่างเช่น จปฐ. ของไทยมีมาสืบกว่าปี เป็นต้น

ประเด็นที่ห้า

ในการพัฒนารอบตัวชี้วัดของสหประชาชาติมีกรอบอยู่ 3 ส่วน คือ

1. ด้านโครงสร้างหรือกลไก (Structure)

ตัวชี้วัดด้านโครงสร้าง กลไก นั้นวัดง่ายโดยดูว่า มีกฎหมายหรือไม่ เป็นภาคีสัญญาสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวกับเรื่องนั้นหรือไม่ ตัวอย่างเช่น กรณีสิทธิในชีวิตมีการกำหนดการห้ามอุ้มฆ่า อุ้มหาย ห้ามวิสามัญฆาตกรรม และการมีบริการสาธารณสุขที่พอเพียง เป็นเกณฑ์สากล ดังนั้น จึงดูว่าเป็นภาคีสัญญาสิทธิมนุษยชนเรื่องนี้ไหม

มีเกณฑ์ภายใน เช่น มีกฎหมายห้ามเรื่องนี้ไหม ซึ่งสามารถพิสูจน์ ตอบคำถามได้ง่ายพอสมควร

2. ด้านกระบวนการ วิธีการ (Process)

ตัวชี้วัดด้านกระบวนการ วิธีการ เช่น ดัชนีจำนวนคำร้องเรียน (complaint) ในเรื่องการอุ้มฆ่า วิสามัญฆาตกรรม (murder complaint) ได้รับการตรวจสอบ (investigate) ตัดสิน ไม่ว่าโดยวิธีการทางศาลหรือองค์กรอื่น ได้รับการเยียวยาในกรอบทางเวลา (specified of period) รวมถึงกลุ่มเฉพาะทั้งหลาย เช่น ชนกลุ่มน้อย เชื้อชาติ แรงงานต่างด้าว รวมถึงการแบ่งระหว่างสตรี และผู้ที่ไม่ใช่สตรี

จำนวนการร้องเรียนที่ได้รับการเยียวยาในกรอบทางเวลา (specified of period) โดยการตั้งกรอบทางเวลา และวัดตามแผนของ กสม. work plan ต่อปี สองปี หรือแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ

สังคมแห่งชาติ 5 ปี แล้วแต่กรอบทางเวลา ถ้าตั้งไว้หลายอย่างหลายประการ มากเกินไปจะพิสูจน์ได้ยาก ไม่สามารถทำได้ ต้องตั้งที่สามารถเป็นไปได้ (realizable) เช่น การตั้งเป้าหมายเกี่ยวกับการแก้ปัญหาสิทธิมนุษยชนทุกอย่างในหนึ่งปี ไม่สามารถเป็นไปได้ต้องเลือกที่สำคัญเร่งด่วนหรือรุนแรงมาก

3. ผลลัพธ์ (Outcome)

ตัวชี้วัดผลลัพธ์ที่ตามมาหรือที่เกิดขึ้น เช่น ฆาตกรรมเท่าไร ถ้าวัดจากอัตราส่วน (ratio) จากหนึ่งแสนคน ก็คนถูกผลกระทบในหนึ่งแสนคน ซึ่งเป็นเรื่องธรรมดา ถ้าวัดเป็นค่ากลาง โดยวัดว่าสามารถลดการฆาตกรรม จำนวนเท่าไรจากหนึ่งแสน โดยมีสถิติ บางครั้งยากจะวัดว่ามีการลดการฆาตกรรมนั้นจะวัดอย่างไรโดยการตั้งเป้าหมายไว้ว่า ลดฆาตกรรมภายในห้าปีลง 50% ซึ่งพิสูจน์ยาก วัดได้ยาก ในการตั้งตัวชี้วัดไว้ว่าสามารถลดการฆาตกรรมได้ 50% ภายในห้าปี หรือหนึ่งปี นั้นเป็นการพิสูจน์ได้ยากมาก อีกทั้งมีตัวแปรอื่นเข้ามาเกี่ยวข้องมาก เช่นว่าเหตุและผลอยู่ตรงไหน หรือมีประเด็นอะไรที่เกี่ยวข้อง แต่สามารถพิสูจน์ได้ว่า ภายในกรอบห้าปี จำนวนเท่าไร ซึ่งอาจจะเชื่อมจากกิจกรรมที่ทำไม่มากนักน้อย

การตั้งตัวชี้วัดว่าสามารถลดความไม่เที่ยงธรรมได้จำนวนเท่าไร ในจำนวนเท่าไร เหมือน MDGs ลดให้ได้ภายในสิบห้าปี ตัวชี้วัดผลลัพธ์ของ MDGs จะเฉพาะเจาะจงมากกว่า คือ ต้องลดให้ได้ 50% ของจำนวนประชาชนที่ยากจน ภายในสิบห้าปี วัดโดยหนึ่งดอลลาร์สหรัฐ ต่อหนึ่งคน MDGs สามารถทำได้

การทำตัวชี้วัดไม่ใช่ว่านักวิชาการจะมาพิสูจน์ว่าเก่งสามารถวัดได้เป็นร้อย ต้องเป็นคุณต่อประชาชน ช่วย กสม. และกลไกทั้งหลาย ช่วยกันบริการและปกป้องให้ได้คือผลลัพธ์ที่ต้องการ ซึ่งต้องเป็นอะไรที่เป็นยุทธศาสตร์ ไม่ใช่ชุดมาตรการอย่างเดียว สหประชาชาติได้ทำตัวชี้วัดไว้มากมาย ซึ่งทำไม่ได้ทั้งหมด ต้องเลือกเอาว่าจะทำอะไรมาน้อยเพียงไหน ไม่มีประเทศไหนพิสูจน์ได้ว่าทำได้หมด ต้องมีการประเมินว่าทำได้จริงหรือไม่

สำหรับด้านสิทธิมนุษยชนเกี่ยวข้องกับพลเรือน แพ่ง เศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม จึงมีตัวชี้วัดเกี่ยวกับวิสามัญฆาตกรรม อุ้ม ลงโทษประหารชีวิต ตัวชี้วัด การจับกุมตัว กักตัวโดยไม่ขึ้นศาล (พ.ร.ก. สถานการณ์ฉุกเฉิน) บริบทของศาลในการทบทวนการพิจารณาใหม่ การละเมิดโดยผู้บังคับใช้กฎหมาย การลดการตายของเด็ก การลดการตายของแม่เกี่ยวกับอาหารการกินของไทย ทำได้ดีมาก การเข้าถึงอาหารการกิน ไทยเป็นประเทศที่ผลิตอาหารไม่มีปัญหานอกจากน้ำท่วม ความมั่นคงของมนุษย์ ในยี่สิบห้าปี ข้างหน้า ไทยจะมีปัญหาเรื่องของเกษตรกร จะไม่มีคนทำเกษตรสำหรับประเทศไทยนั้นวัดไม่ยาก ปัจจุบันรัฐบาลมีการจํานาข้าว และประกันราคาข้าว การที่สตรีมีบริบทในการเลือกการคุมกำเนิดและอื่นๆ เด็กตาย ทารกตาย ของไทยมีการพิสูจน์ได้ดีมาก แต่สถิติที่พิสูจน์ได้ภายใต้ MDGs ไม่ได้จำแนกระหว่างไทยและต่างประเทศ การที่ทารกไม่ตายในประเทศไทย หมายความว่าเฉพาะคนไทย แต่ไม่ได้วัดคนที่ขายขอบ แรงงานต่างด้าว ผู้ลี้ภัย ซึ่งจะต้องอยู่ในสถิติในการจำแนกด้วย อีกทั้งต้องแบ่งจำแนกระหว่างสตรีและบุรุษด้วย

การเข้าถึงสาธารณสุขของไทยสามสิบบาท ต้องไม่ใช่ให้แต่คนไทย ต้องกว้างกว่าคนไทย เนื่องจากแรงงานต่างด้าวเข้าไม่ถึงโดยเฉพาะแรงงานชายขอบ ซึ่งไม่ได้หมายความว่าต้องทำอะไรที่มากเกินไป อย่างเช่น การบริการจากโรงพยาบาลเอกชน เช่น โรงพยาบาลบำรุงราษฎร์ แต่การบริการที่กล่าวนี้ หมายถึง การดูแลฉุกเฉินหรือขั้นต้น (emergency care)

การกักตัว การกักขัง การใช้กำลังโดยผู้บังคับใช้กฎหมาย ความรุนแรง การใช้อำนาจทางศาลของไทย การเลือกตั้ง ทำได้ดีมาก แต่เรากำลังผลหรือไม่ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1997 (พ.ศ. 2540) และมีการรัฐประหารตามมา อาจจะต้องมีเกณฑ์ห้ามรัฐประหาร

การเข้าถึงบริการสาธารณะ (public service) การศึกษาขั้นพื้นฐาน (primary education) กฎหมาย พ.ร.บ. การศึกษาไทย ครอบคลุมถึงคนที่ไม่ใช่สัญชาติด้วย ไม่มีการเลือกปฏิบัติ ซึ่งปัจจุบันดีแล้ว แต่อาจมีความหลวมบ้าง แต่ไม่ใช่เพราะเจตนาของรัฐ ครูบางคนหรือครูใหญ่ไม่เข้าใจไปกีดกัน แต่ตามหลักต้องไม่เลือกปฏิบัติเลย แต่เกณฑ์ไม่ใช่แค่ให้เข้าเรียน ต้องให้จบและจบอย่างมีคุณภาพด้วยการเข้าศึกษาต่อถึงระดับมัธยมซึ่งมีความสำคัญมาก ตอนนี้มีปัญหา การเข้าจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ถ้าไม่ใช่คนไทยจะเข้าไม่ได้ตามหลักการ แต่ถ้าไม่เลือกปฏิบัติต้องมีการเปิดช่องให้ แต่ในเรื่องสิทธิไม่ได้ระบุร้อยเปอร์เซ็นต์ว่าจะต้องเข้ามหาวิทยาลัยได้ หลักการห้ามเลือกปฏิบัติในเรื่องสิทธิห้ามเลือกปฏิบัติในการเข้ารับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่ได้หมายถึงสิทธิจะไปไกลกว่านั้น ถ้าจะไปไกลกว่าสิทธิไปสู่การเปิดช่วงในระดับอุดมศึกษา

ที่อยู่ การบริการบ้านที่ราคาไม่แพงเกินไป ไม่ผลักออกจากงานง่ายนัก เข้าถึงการดูแลสุขภาพ (health care)

การเข้าถึงการทำงาน สภาพการทำงานที่ดี ฝึกอบรม การเข้าถึงแรงงาน ต้องไม่มีแรงงานทาส แรงงานเด็ก การค้ามนุษย์ การแสดงออก พ.ร.บ. คอมพิวเตอร์ มาตรา 112 กฎหมายอาญา การเข้าถึงศาล สิ่งแวดล้อม บริสุทธิจรรยาบรรณเป็นอย่างไร ปกป้องเด็ก ไทยมีกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเด็กฉบับใหม่ เป็นการบำบัด กฎหมายการกักกันเด็ก จากเจ็ดปี เป็นสิบปี การประเมินโดยหน่วยงานที่สูงกว่า

สรุป ศาสตราจารย์ วิฑิต มันทาภรณ์ ต้องการนำเสนอ

1. **ใช้หลัก SMART** ตัวชี้วัดไม่ใช่ข้อมูลการดำเนินงานทางวิชาการ ไม่ใช่สิ่งที่นักวิชาการคิดแล้วต้องการผลักดัน ต้องทำได้แบบมียุทธศาสตร์ ถ้าจะตั้งเกณฑ์ก็ไม่ให้มากเกินไป มีประมาณ 10 ตัว (MDGs มีแค่ 8 ตัว) ขั้นต้นต้องมีการวางแผนยุทธศาสตร์ มีกรอบเวลา

2. **ปรับสิ่งที่มียอยู่แล้ว เช่น ดัชนีเกี่ยวกับ จปฐ.** ซึ่งนำมาปรับได้ในขั้นต้น แล้วนำหลักสิทธิมนุษยชนเข้ามาประยุกต์ให้มากยิ่งขึ้น เช่น ในการห้ามเลือกปฏิบัติ จำแนกให้ได้ และอยู่ในกรอบของการบังคับใช้สิทธิมนุษยชนทั้งหมด ต้องมีกฎหมายที่ดี ตัวอย่างเช่น การเข้าถึงสาธารณสุขพื้นฐาน ตัวชี้วัดคือ การเข้าถึงสาธารณสุขพื้นฐานที่ไม่เลือกปฏิบัติ ต้องจำแนกให้เห็นว่าทุกคนได้ประโยชน์ อาจจะต่ำกว่า 30 บาทก็ได้ แต่อย่างน้อยครอบคลุมถึงแรงงานต่างด้าว ผู้ลี้ภัย แบ่งระหว่างสตรีกับบุรุษ นำ 30 บาท มาปรับเป็น 30 บาทบวก คือมีกรอบของการดูแลสุขภาพของ 30 บาท บวกกับการสำรองกับกลุ่มที่ไม่ใช่คนไทย พิสูจน์ได้เลย สามารถทำได้ในเรื่อง เอ็ดส์ HIV คนที่ไม่ใช่คนไทย คนชายขอบได้รับความช่วยเหลือจากงบประมาณจากกองทุนทั่วโลก (global fund) ที่ไม่ใช่ของรัฐบาลไทย แต่ได้รับความช่วยเหลือด้วยไม่มากนักน้อย ซึ่งเป็นสากลพอสมควร โดยมีทรัพยากรจากหลายแหล่ง

3. **ความเป็นสากลปรับตัวแปรของ MDGs 8 ตัว ให้เข้าไปสู่สิทธิมนุษยชนมากขึ้น** เช่น ข้อแรก การขจัดความยากจนและความหิวโหย ตัวชี้วัด คือ ลด 50% ภายในปี ค.ศ. 2015 (พ.ศ. 2558) ใส่ในเรื่องสิทธิมนุษยชนเข้าไปด้วย เช่น การไม่เลือกปฏิบัติ ต้องจำแนกให้ไ้ระหว่างสตรีและ

บุรุษ หรือกลุ่มทั้งหลายให้ชัดว่าต้องเป็นเกณฑ์ที่ยึดด้านพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน คือ การไม่เลือกปฏิบัติ

4. การนำรูปแบบของสหประชาชาติมาใช้

การพิสูจน์ Structure

- โดยตั้งเป้าเป็นภาคีสันติสัญญาสิทธิมนุษยชน มีเกณฑ์ ภายในห้าปี หรือตั้งเป้าหมายในฐานะที่เป็นภาคี ต้องมีรายงานตามพันธกรณีที่ส่งให้สหประชาชาติ มีรายงานให้ตรงตามเวลา ซึ่งพิสูจน์ได้ ทำตามหลักภาคีมีรายงานเสนอ หรือทำตามข้อเสนอแนะของสหประชาชาติที่มาจากการเป็นภาคี
- สหประชาชาติมีผู้จัดทำรายงานพิเศษ ซึ่งเรียกว่าผู้ตรวจสอบ ประเทศต้องเปิดช่องให้เข้ามายังประเทศไทยได้ เพื่อมาช่วยดู/ตรวจสอบ ตั้งเป้าหมายไว้ว่า เปิดให้ผู้จัดทำรายงานพิเศษของสหประชาชาติเข้ามาบ้าง ในห้าปีข้างหน้าจะหนึ่งหรือสองคนก็แล้วแต่
- ไปร่วมกับระบบ UPR เป็นระบบประเมินสิทธิมนุษยชน โดยการทำรายงานส่ง
- มุ่งสู่การผ่านกฎหมายใหม่ของ กสม. พ.ร.บ.ฉบับใหม่ให้ได้ ภายในห้าปีข้างหน้า
- ประเทศไทยเป็นภาคีสันติสัญญาหลักส่วนมากและทำรายงานนำเสนอ สามารถพิสูจน์ได้บางเรื่อง
- รับคำแนะนำจากกรรมการ เพื่อมาพูดคุยกันภายในประเทศ
- ผลักดันให้มีกฎหมายใหม่ว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่จะเอื้อต่อการเข้าสู่การเยียวยามากยิ่งขึ้น
- เป็นภาคีสันติสัญญาที่เกี่ยวข้อง

การพิสูจน์ Process

- เป็นภาคีแล้วได้รับข้อเสนอแนะจากสหประชาชาติให้แก้ไขกฎหมาย ทำได้ภายในห้าปี ข้างหน้า พิสูจน์ได้ไหม
- ในกรอบสี่ปี ของระบบ UPR มีการประเมินกระบวนการภายใน โดยมีการเปลี่ยนแปลง
- มีการเยียวยาเกี่ยวกับการร้องทุกข์มาให้ได้ภายในกรอบของเวลาห้าปี ทำได้ไหม
- พิสูจน์ให้ได้ว่ามีการเยียวยาจริงๆ สำหรับข้อเรียกร้องที่เข้ามา อย่างน้อยรับคำร้อง การพูดคุยในกรรมการ กสม. มีสถิติว่าสามารถจัดการไปแล้วเท่าไร ในกรอบของเวลา

การพิสูจน์ Outcome

- มีจำนวนที่วัดได้เป็นอัตราส่วน กลไกทางด้านสถิติ
- หรือลดการละเมิด (พิสูจน์ได้ยากมาก) ต้องประเมินความพอใจ คุณภาพ

ตัวอย่างการควบคุมตัวบุคคลโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ (จับกุม คမ်းขัง กักกัน)

Structure	เป็นภาคีสันติสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้ การที่ กสม. ได้รับการรับรอง มีกรอบเวลาที่แจ้งให้ผู้ที่ถูกกักตัวทราบว่าทำไมถึงถูกกัก และต้องนำไปสู่ศาล
Process	ได้รับคำร้องเท่าไร โดยได้รับการพิจารณาจาก กสม. (เป็น indicator ของประเทศ กสม. ต้องรณรงค์ร่วมกับฝ่ายอื่นและเป็นการติดตามตรวจสอบ) มีการติดต่อกับสหประชาชาติใหม่ ให้มีการเยียวยา จำนวนของการกักตัว จำนวนของการปล่อยตัว

Outcome	จำนวนการควบคุมตัวโดยวัดจากหนึ่งแสนคน จำนวนการกักตัวโดยไม่ชอบ ไม่ว่าก่อนหรือหลังการกักตัว อย่างเป็นทางการ จำนวนการกักตัวที่ถูกกล่าวหาว่ามีชอบโดยศาล จำนวนของการปล่อยตัว จำนวนของประชาชนที่พึงพอใจ/ไม่พึงพอใจ (วัดยาก เป็นเรื่องเกี่ยวกับคุณภาพต้องเข้าไปถาม) จำนวนของการประทุษร้าย การตั้งเป้าหมายให้ลดลง ภายในห้าปี

ในเรื่องเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม วัดได้ ทำได้ไม่ใช่ให้แค่ความช่วยเหลือเท่านั้น ตั้งเป้าหมายลดความยากจนภายในสิบห้าปี ลด 50% แต่ในเรื่องสิทธิทางการเมือง บุคคล พลเรือนนั้น ทำได้ยากเป็นการให้บริการมากกว่า ไม่ใช่การวัดโดยการลดจำนวน

อาจารย์วิชัย - จากคำแนะนำของสำนักงานสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้มีการแบ่งเป็นสิทธิทางด้านต่างๆ ตามข้อบทในแต่ละข้อ แล้วนำมาแบ่งเป็น องค์ประกอบ/สาระแห่งสิทธิ (Right Attribute) แบ่งเป็นตัวชี้วัดสามประการ ตัวชี้วัดโครงสร้าง (Structural indicators) ตัวชี้วัดกระบวนการ (Process Indicators) ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (Outcome Indicators) ในความคิดเห็นของอาจารย์วิชัย นั้นคิดว่าในประเทศไทยนั้น จำเป็นหรือไม่ที่ต้องดำเนินการเช่นนั้น หรือว่าไม่ต้อง เพราะมันจะเยอะเกินไป

อาจารย์วิฑิต - ใช้เป็นกรอบได้ ส่วนดัชนีควรนำ จปฐ. ปรับใช้ ซึ่งมีอยู่แล้วขยายโดยนำหลักสิทธิมนุษยชนเข้ามาประยุกต์ให้มากยิ่งขึ้น MDGs สถิติที่มีอยู่แล้ว ให้ตรงกับแผนฯ ของ กสม. ห้าปี มีการเปรียบเทียบวัด (benchmark) ห้าปี วัดอะไรที่เป็นไปได้ ส่วนด้านกรอบทราบอยู่แล้วว่าไม่สามารถทำได้ทั้งหมด เป็นไปไม่ได้ต้องเลือกเอา และต้องมีความสมดุลระหว่างเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม พลเรือน การเมือง การวัดเรื่องพลเรือน การเมืองนั้นยากมาก ถ้าจะวัดง่ายต้องมีกฎหมายทำตามกฎหมาย ฝึกอบรม และควรใช้หลัก SMART คือ มียุทธศาสตร์ไม่มากเกินไป ไม่สูงเกินไป มีการทบทวนเป็นระยะ และมีกรอบเวลา

อาจารย์วิชัย - จำนวนที่ร้องเรียนมาสู่ กสม. เข้าสู่ศาลกับผลลัพธ์ ตรงนี้รับทวนอาจารย์ช่วยอธิบายเพิ่มเติมครับ

อาจารย์วิฑิต - คดีที่ได้รับการพิจารณา มี process แล้ว ไม่ใช่แก้ไข สำหรับทางภาคใต้ คดีที่ถึงศาลในปัจจุบันสามารถจัดการระงับได้ภายใน 11-12 เดือน ไม่เหมือนกับสองปีก่อน ใช้เวลาประมาณ 3 ปี นี่คือการผลักดันของท่านหัวหน้าศาล ทุกจังหวัดสามารถจัดการขจัดได้ภายใน 11-12 เดือน ไม่มากกว่านั้น สำหรับคดีความมั่นคงทั้งหลาย ศาลมีทฤษฎีว่าถ้าไม่ให้ความเป็นธรรมโดยเร็ว ก็ถือว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม ซึ่งเป็นเกณฑ์โดยปริยายของศาลทางภาคใต้ ต้องจัดการขจัดให้ได้ภายในหนึ่งปี ทำได้ด้วย พิสูจน์ได้ด้วย

ถ้าใช้คำประกาศของท่านประธานศาลใหม่ ตั้งเกณฑ์ ให้ผู้ที่ถูกกักตัวทุกคน เข้าถึงศาลได้ เพื่อทบทวนการกักตัว โดยเร็วที่สุด ภายใน 48 ชั่วโมง (วิธีพิจารณาความอาญา) หรืออย่างมากที่สุดภายใน 1 สัปดาห์ ในกรณีฉุกเฉิน ทาง กสม. ต้องดูว่าส่วนไหนเป็นเกณฑ์ทั่วไป ส่วนไหนจะเกี่ยวข้องกับ กสม. ด้วย ส่วนมากจะเป็นในเรื่องปริมาณ/จำนวน (quantitative)

ซึ่งสิ่งเหล่านี้ต้องจริงจางด้วย เวียดนามมีแผนพัฒนาเด็กห้าปี เวียดนามตั้งดัชนีเกี่ยวกับสิทธิเด็ก 80 ตัว เวียดนามรุกรมมาก พยายามพิสูจน์หลักฐานทุกรูปแบบ 100%

คุณวรพจน์ พวงสุวรรณ (สำนักบริหารกลาง กสม.) - การทำรายงาน indicators ใช้ structure ของ UN ซึ่งถ้ากลับไปดู จปฐ. ปรัชญา ไม่ใช่วัด แต่ทุกคนรับรู้เรียนรู้ร่วมกัน หลักการของความจำเป็นพื้นฐาน

(1) ใช้เครื่องชี้วัดความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) เป็นเครื่องมือของกระบวนการเรียนรู้ของประชาชนในหมู่บ้าน/ชุมชน เพื่อให้ประชาชนทราบถึงสภาพความเป็นอยู่ของตนเอง ครอบครัว และชุมชน ว่าบรรลุตามเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐานแล้วหรือไม่

(2) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา โดยผ่านกระบวนการ จปฐ. นับตั้งแต่การกำหนดปัญหาความต้องการที่แท้จริงของชุมชนการค้นหาสาเหตุและแนวทางแก้ไขปัญหา และการประเมินผลการดำเนินงานที่ผ่านมา

(3) ใช้ข้อมูล จปฐ. เป็นแนวทางในการคัดเลือกโครงการต่างๆ ของรัฐให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่แท้จริงของชุมชน สามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างทั่วถึง และมีประสิทธิภาพ คือ ผู้ใช้ ดังนั้น ผู้มีส่วนได้เสีย (stakeholder) ดำเนินการร่วมกัน จปฐ. มีคนใช้ ส่วน UN ล้มเหลว เพราะไม่มีคนใช้ ฉะนั้นถ้าจะทำได้ มี 2 นัย ถ้าจะวัด มันต้องยึด แต่ถ้าทำให้เกิดผู้มีส่วนได้เสีย (stakeholder) ที่จะลงมือวัดเป็นใคร ถ้าเยอะคนดำเนินการต้องทำเองแต่คนประเมินจะทำเยอะอย่างนั้นไม่ได้ ก่อนจะทำ indicators ต้องดูให้ดี ถ้าดูใน ICCPR และ IESCR จะมีบางตัวที่เหลื่อมกันอยู่ ต้องมองย้อนกลับไป ประเด็นเรื่องปทัสถาน หรือ Norm เรื่องการแบ่งแยก (discrimination) พอวัดได้แล้วต้องชี้กลับไปว่าอยู่ที่ไหน เพราะ indicators ตอนหลังใช้คำว่า key indicators ปลีกย่อยเยอะมากควรเอาเฉพาะ key ก่อน ตัวไหนเป็น key แล้วจะต่อตัวอื่น แบ่งเป็นสามชั้น ทำได้ ทำไม่ได้ ทำยาก เหมือนแบ่งหมู่บ้านยากจนเป็นสามขนาด ไม่มีข้อสงสัย เพราะทุกคนพูดกับชาวบ้าน พูดกับผู้นำ พูดกับเพื่อนที่เป็นสาธารณสุข จะพูดเหมือนกันหมด ดังนั้นการขยาย HR indicators อย่างไรให้ทุกคนพูดเรื่องเดียวกัน

อาจารย์วิทิต - ข้อมูลของประเทศไทยมีมากมายที่เป็นสถิติที่มหาดไทย สภาพัฒน์ฯ สุ่มมาเป็นตัวอย่างข้างต้นถ้าขยายไปในเรื่องสิทธิ สามารถพิสูจน์ได้ใหม่ว่าเอื้อกับทุกกลุ่ม ต้องจำแนกออกมาสิทธิในการศึกษาง่ายที่สุด เพราะกฎหมายและการไม่เลือกปฏิบัติ การศึกษาระดับประถมพิสูจน์ได้เลย ตกหล่นนิดหน่อย คือ การปฏิบัติก็ชี้ แต่ว่าทั่วไปไม่เลือกปฏิบัติตาม พรบ.การศึกษา ส่วนสาธารณสุขทำได้ดีมาก แต่ว่ามีประเด็นต้องครอบคลุมถึงชนกลุ่มน้อยหรือไม่ ส่วนที่ยากที่สุด คือ สิทธิทางการเมืองแต่ต้องพิสูจน์บ้างต้องมีคุณภาพไม่ใช่พิสูจน์แต่เรื่องเศรษฐกิจ สังคม เพียงอย่างเดียว ต้องดูทางด้านเยียวยา

6.2 การอภิปรายและระดมความคิด เรื่อง “กรอบ แนวคิด และปัจจัยในการพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน”

ดำเนินรายการโดย ผศ. วิชัย ศรีรัตน์ ศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

อาจารย์วิชัย - เราคงได้ตัวชี้วัดเบื้องต้น ที่ไม่ใช่ตัวชี้วัดตามเอกสารของ UN ในการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ปทัสถาน หลักการพื้นฐานในการไม่เลือกปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ เพศ จะเป็นพื้นฐานหลัก ส่วนเรื่องการเข้าถึง สิทธิในเรื่องเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ส่วนสิทธิในเรื่องของ ICCPR สิทธิทางด้านพลเรือน การเมือง อาจารย์วิชัยบอกว่าค่อนข้างวัดยาก ทำเพื่อจัดการตรวจสอบการรายงาน อาจจะต้องมีตัวเป้าหมาย (benchmark) อยู่ด้วย ถ้าหากมีความคิดที่จะเลือกบางตัวที่จำเป็น ที่สำคัญ ที่สะท้อนสถานการณ์ในเมืองไทย อย่างไรบ้าง ต้องถามคนที่จะทำ และนำไปใช้ ตามที่อาจารย์วิชัยเสนอทำ 20 ตัว ที่จำเป็น และแบ่งเป็นระยะ มีความคิดเห็นกันอย่างไร

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (สำนักงาน กสม.) - ขอแสดงความเห็นในเรื่อง indicators เชิงโครงสร้าง เชิงกระบวนการ เชิงผลลัพธ์ ในส่วนของหลักการ ทั้งหลักการที่จะต้องคำนึงถึงในเรื่องของการที่ไม่เลือกปฏิบัติ ในเรื่องของการเข้าถึงได้ง่าย เกณฑ์ที่วางกรอบไว้สำหรับ indicators ในแต่ละตัว ตัวสุดท้ายที่วางเกณฑ์ไว้สำหรับ indicators แต่ละตัวนั้น ในตอนที่ทำอาจจะบอกตัวที่เป็นหลักไว้ก่อน ส่วนเกณฑ์นั้นคนที่นำไปใช้คงต้องตัวเอง ถ้านำ indicators มาใช้กับประเทศไทย ควรจะเป็น indicators ที่ทำให้คนทั่วไปมองเห็นภาพว่าเป็น indicators ที่ชี้ถึงเรื่องสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับชีวิตของเขา เพราะถ้าไปทำในเรื่องของการทรมาน มันจำเป็นสำหรับคนส่วนน้อย แต่เป็นประเด็นที่ยกขึ้นมาแล้วมองเห็นผลชัดๆ คนทั่วไป ชาวบ้านทั่วไปที่ไม่เคยมีคดีความ ไม่เคยยุ่งเกี่ยวกับเรื่องนั้นก็จะมองภาพไม่ออก ว่าเป็น indicators ที่เกี่ยวกับเรื่องสิทธิมนุษยชนอย่างไร มองว่า ICCPR และ ESCR เป็นหลักพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของคนทั่วไป เป็นตัวหลัก

ส่วนประเด็นที่ว่าจำนวน indicators จะเท่าไรดี ตามหลักการทางสถิติได้ indicators พื้นฐานมาทั้งหมดแล้วจะก็ร้อยอาจจะสองร้อยตัว เมื่อวิเคราะห์ปัจจัยตัวไหนที่มีค่าสูงๆ ก็ตัดเอาเฉพาะตัวที่มีค่าสูงมาใช้ จะเป็น 8-12-15 ตัวแล้วแต่ ที่จะเป็น indicators ที่ทำ factor analysis ออกมาแล้วจะบอกได้ว่าในแต่ละตัวจะมีศักยภาพสูงในการที่จะชี้วัดได้

คุณวรพจน์ พวงสุวรรณ (สำนักบริหารกลาง กสม.) - เห็นด้วยกับคุณชรรค์ชัย ปกติการทำ indicators มีเท่าไรใส่ให้หมดแล้วมาดู data map เทคนิคทางคุณชรรค์ชัยใช้เป็นเชิงปริมาณ มีปัญหาตัวชี้วัดบางตัวจะเป็นเชิงคุณภาพด้วย ทางอาจารย์เรียกว่า benchmark ทาง จปฐ. จะเรียก indicators gat index ใช้ index เป็นตัวชี้ในตัว indicators อีกทีหนึ่ง บางครั้งเราอาจคิดว่าเป็นตัว indicators แต่จริงๆ แล้วเป็นแค่ index ของ indicators ตัวนั้น การนี้จะอะไรได้เสียก่อน การทำแบบนั้นเพื่อรายงาน หรือแนวความคิดการดำเนินการของ HRI ฝากไว้เรื่องผู้ปกป้องสิทธิหรือ Human Rights Defender ไม่มีใครพูดถึง delay justice is no justice ถ้าไม่ให้ความเป็นธรรมโดยเร็ว ก็ถือว่าไม่ได้ ได้รับความเป็นธรรม เชื่อว่าถ้าศึกษา ICCPR และ ESCR บางตัวเชื่อมกันอยู่ ถ้าตัวหนึ่งผ่านอีกตัวจะได้ด้วย ต้องวิเคราะห์ตัว indicators อย่าเพิ่งไปจัดว่าเท่าไร ใส่มาก่อนแล้วจัดประเภท หมวดหมู่ category นำศาสตร์ด้าน indicators มาจัดแล้วมันจะได้

อาจารย์วิชัย - มีประเด็น ถ้าได้สองด้านใหญ่ คือ ICCPR และ ESCR ปัญหาใหญ่ คือ การจะแยกแยะสิทธิอย่างไร

คุณวรพจน์ พวงสุวรรณ (สำนักบริหารกลาง กสม.) - ปทัสถานของ human right กับสวัสดิการ หรือ social welfare แม้เป็นญาติกันแต่ไม่เหมือนกัน ซึ่งหลายคนสับสน สมัยหนึ่ง social welfare จะมองว่า welfare accessibility คนไทยใช้การให้บริการ ถ้า accessibility สามารถเข้าถึงบริการ แต่การเข้าถึงที่เท่าเทียมกันอันนี้เป็นสิทธิมนุษยชน

คุณสันติ ลาติฟี (ส.น.ง.สิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ กสม.) - พิจารณาที่กรอบคิดในการจัดทำ ในกรอบแรก อนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนทั้งเจ็ดฉบับ แต่ list มาเฉพาะ ICCPR และ IESCR ซึ่งเป็นเพียงแค่อนุสัญญาสองฉบับ กติการะหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคี คิดว่าอะไรเป็นเรื่องสิทธิ อะไรเป็นเรื่องสวัสดิการสังคม ถ้าหาก list เจ็ดฉบับ ที่เป็นภาคีทั้งหมด ทั้งในเรื่องสิทธิคนพิการ สิทธิในเรื่องสิทธิเด็ก การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทั้งหมด จะสามารถเห็นภาพรวมว่าจะมีประเด็นอะไรบ้างที่จะนำมาทำ indicators หลังจากนั้นค่อยมาจัดลำดับความสำคัญ (priority) ว่าอะไรจะเป็นเรื่องที่จะเริ่มต้นในการทำ indicators ปัญหาที่ยังรู้สึกว่ายังไม่ค่อยชัด เพราะว่า list มาเพียงแค่อสองกติกา แต่แท้ที่จริงแล้วยังมีอนุสัญญาถึงห้าฉบับ ที่ยังไม่ได้กล่าวถึงเรื่องคนพิการ คนพิการจะเป็นประเด็นที่มีความสำคัญมากกว่า indicators เหล่านี้จะไปสร้างชีวิตใหม่ให้เขา สามารถเข้าถึงสิทธิต่างๆ ได้อย่างกว้างขวางและครอบคลุมมากขึ้น เพราะฉะนั้นจึงคิดว่าควร list เพิ่มเติมให้ครบเจ็ดฉบับ ถ้ามองไปไกลกว่านั้นว่าควรจะมีภาพรวมของระดับโลกเลยหรือไม่ เพราะว่าปัจจุบันนี้ในทางระหว่างประเทศถือว่าอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนมีเก้าฉบับ อีกสองฉบับที่ประเทศไทยยังไม่เป็นภาคี ซึ่งขณะนี้กำลังพิจารณาเข้าเป็นภาคี คือ อนุสัญญาคนหาย อนุสัญญาแรงงานย้ายถิ่น ถ้าเอาเฉพาะสถานการณ์ปัจจุบันก็เจ็ดฉบับ แต่ถ้ามองไปถึงข้างหน้าควรจะมีเพิ่มไปอีกสองเป็นเก้าฉบับ

คุณภิรมย์ ศรีประเสริฐ (สำนักวิจัยและวิชาการ กสม.) - เห็นว่าควรพิจารณาตามตัวชี้วัดตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนก่อน โดยดูตัวหลักๆ ยากให้มีตัวชี้วัดรายงานประเมินสถานการณ์ในแต่ละเรื่อง เพราะต้องดูสถานการณ์ในประเทศไทย เกี่ยวกับสิทธิในเรื่องกระบวนการยุติธรรม อย่างน้อยตัวชี้วัดต้องนำไปใช้เกี่ยวกับสถานการณ์สิทธิในประเทศไทยที่เกิดขึ้น ซึ่งจะต้องครบถ้วนตามปฏิญญาสากลเสียก่อน ส่วนจะเลือกมาแค่ไหนนั้นขึ้นอยู่กับสถานการณ์ที่ผ่านมาของไทย ต้องเป็นตัวชี้วัดที่ครอบคลุม ปัญหาต่อไปทำอย่างไรให้ตัวชี้วัดที่ได้มาจากการดำเนินงานนี้เป็นที่ยอมรับของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าจะมีวิธีไหนในการนำไปสู่การนำไปใช้ และตัวชี้วัดนี้ต้องนำไปสะท้อนแผนแม่บทแห่งชาติฉบับที่ 10 ต้องเปรียบเทียบว่าตามตัวชี้วัดในแผนแม่บทนั้นมีอะไรบ้าง ตัวนี้อาจจะต้องเชื่อมโยงหรือนำมาใช้ซึ่งกันและกันได้ ทำอย่างไรจะให้ตัวชี้วัดนี้ไปสู่การยอมรับของประเทศได้ เพราะเวทีสมมนานี้เล็ก

คุณสุพัตรา ภูธรานุสรณ์ (กองทุนสหประชาชาติเพื่อการพัฒนาสตรี) - เห็นด้วยกับการนำกติกาทั้งเจ็ดฉบับ มาใส่ด้วย กติกาสองฉบับ ที่ออกมายังไม่พอ ถึงมีอนุสัญญาตามมาอีกหก หรือเจ็ดอนุสัญญา เพราะไม่สามารถที่จะคุ้มครองกลุ่มประชาชนเป้าหมายที่เป็นกลุ่มผู้หญิง เด็ก แรงงานอพยพ ผู้พิการ ถ้าหากเฉพาะปฏิญญาสากล หรือกติกาสองฉบับแรกก็อาจจะไม่ครอบคลุม จุดที่ไม่ได้รับสิทธิ หรือไม่ได้รับความคุ้มครองเท่าที่ควร การนำประเด็นหลักๆ ใส่เข้าไป ต้องมาหาวิธีการว่าทำอย่างไรถึงจะทำให้ SMART และไม่มากจนเกินไป เป็นสิ่งที่ยาก ซึ่งไม่แน่ใจในกระบวนการว่าจะต้องมีการระดมสมองในกลุ่มคนที่ทำงานในแต่ละด้านที่รับผิดชอบเกี่ยวกับคน ต้องมีทีมงานที่ดูว่าจะเข้า

กรอบ หรือจะออกไปใหม่ เพื่อให้มัน SMART ดูในสิ่งที่มีอยู่ให้มากที่สุด การทำอะไรถึงจะทำให้หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องรับรู้ เป็นเรื่องที่สำคัญมากพอๆ กับการที่มี indicators ออกมา ซึ่งท้ายที่สุดกลุ่มคนเป้าหมายนั้น ที่จะได้รับประโยชน์ ด้านสวัสดิการสังคมก็เป็นสิทธิอย่างหนึ่งเหมือนกัน จะสับสนกันเองระหว่างสิทธิในเรื่องชีวิต ทรัพย์สิน กับสิทธิในเรื่องสวัสดิการสังคม

คุณอุษา เลิศศรีสันทัต (มูลนิธิผู้หญิง) - จากที่อาจารย์ทิตเน้นในเรื่องโครงสร้าง ถ้ามองในเรื่องของผู้หญิง เรื่องของโครงสร้างกฎหมายหลายตัวพยายามแก้ปัญหากลไกปฏิบัติต่อผู้หญิงไปแล้ว อาจจะมีบางตัวที่ค้างอยู่บ้าง เช่น ได้แก่มาตรา 276 การข่มขืนภรรยา กฎหมายไม่มีการยกเว้นแล้ว มาตรา 277 ยังค้างอยู่ คิดว่ากฎหมายไทยไม่มีมาตรฐานสองระดับ

ถ้ามองเรื่องกฎหมายผู้หญิงหรือสถานการณ์ของผู้หญิง ถ้าไปติดอยู่แค่โครงสร้าง ก็อาจจะไม่ได้ตัวชีวิตสถานการณ์ผู้หญิงที่จริงและเข้าถึงสถานการณ์จริง พันธะหน้าที่ของรัฐ ซึ่งประเทศไทยผ่านเกณฑ์ในเรื่องการเคารพและอีกหลายตัวที่กำลังที่จะแก้ไขอยู่ โดยเฉพาะ พ.ร.บ ส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศ ซึ่งในนั้นจะคุ้มครองในการเลือกปฏิบัติ ก็คือ ถ้าเข้าสมัครงานระบุเพศ ปัจจุบันยังกระทำได้อยู่ จริงๆ แล้วถ้าสามารถร้องเรียนส่งเรื่องเข้า กสม. ได้ ส่งเรื่องเข้าศาลปกครองก็ได้ เพราะขัดกับรัฐธรรมนูญ เพราะเลือกเพศในการเข้าทำงาน ในทางปฏิบัติตอนนี้ยังทำอยู่ถ้าไม่มีใครฟ้องร้อง แต่ถ้ามีกฎหมายขึ้นมาก็เท่ากับว่าผิดกฎหมายเลย ในการลงประกาศรับสมัครงานระบุเพศชายหรือเพศหญิงก็ตามถ้ามีกฎหมายถือว่าเลือกปฏิบัติถือว่าผิดตาม พ.ร.บ นั้น ซึ่งเข้าข่ายมีรัฐธรรมนูญแต่ยังไม่ไปสู่การปฏิบัติ การปกป้องคุ้มครองถือว่าเรายังไปไม่ถึง

ถ้ามองการเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิง ต้องมีเกณฑ์ที่ลึกลงไปกว่านั้น ในสถานการณ์ในหลายๆ เรื่อง เช่น การทุพติการยา ถ้าวัดแค่จำนวนผู้หญิงที่ออกมาแจ้งความนั้นจะเห็นว่าน้อยมาก ตรงนั้นไม่สามารถเป็นตัวชี้วัดได้ว่าคนที่มาร้องเรียนและได้รับการคุ้มครองอาจจะร้อยละเปอร์เซ็นต์ ถ้าออกมาเข้าถึงกระบวนการตาม พ.ร.บ คุ้มครองผู้ถูกกระทำในครอบครัว ซึ่งเป็น พ.ร.บ ใหม่ การมี พ.ร.บ ออกมาทำให้เข้าถึงกระบวนการไกล่เกลี่ยค่อนข้างสูง แต่ว่าคนที่ถูกทุพติแล้วออกมาร้องเรียนมีจำนวนเท่าไร ไม่มีข้อมูล

ตรงนี้เป็นเรื่องท้าทาย ว่าจะทำอย่างไร ที่จะต้องมีตัวชี้วัดในระดับที่จะส่งเสริมด้วย สถานการณ์สิทธิของผู้หญิงเกิดการละเมิดสิทธิ เกิดขึ้นในบ้าน เกิดขึ้นในพื้นที่ส่วนตัวเยอะมาก เป็นประเด็นที่เกิดกับเด็กผู้หญิง เป็นเรื่องการกำหนดตนเองในระดับบุคคล ในประเด็นของผู้หญิงจะข้ามเส้นอิทธิพลเรื่องเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมไปแล้ว แต่ว่าทั้งหมดโยงกับสิทธิของการตัดสินใจของผู้หญิงในชีวิตซึ่งมีอยู่ในทุกๆ เรื่องที่ไม่สามารถทำได้ เช่น การอยากลงเลือกตั้ง ที่บ้านไม่เห็นด้วย ไม่มีใครสนับสนุนก็ไม่ได้แล้ว สิทธิกำหนดในเรื่องการตัดสินใจของผู้หญิงถูกจำกัดในเรื่องกรอบประเพณีบิบบอยู่ ฉะนั้นการตัดสินใจทุกๆ เรื่องของผู้หญิง จะหย่าก็ไม่ได้เพราะถูกควบคุมโดยกรอบคุณค่าต่างๆ จะทำอย่างไรให้มีตัวชี้วัดที่จะส่งเสริมให้ผู้หญิงสามารถที่จะมีสิทธิในการกำหนดตัดสินใจในตัวเองได้ ซึ่งจะต้องเกี่ยวข้องในเรื่องสังคม การจะเรียนต่อ ไม่เรียนต่อ ผู้หญิงในหลายพื้นที่ยังต้องออกจากโรงเรียนกลางคัน หรือต้องให้เด็กผู้ชายได้เรียนก่อนในหลายพื้นที่มีอยู่ หรือบังคับให้ออกมาแต่งงานโดยเฉพาะในพื้นที่มุสลิมก็ยังมีอยู่ ฉะนั้นผู้หญิงจะไม่ได้ตัดสินใจได้ด้วยตัวเอง

ในเรื่องการทำงานก็ยังไม่สามารถเลือกงานที่ตัวเองอยากจะทำได้ เพราะยังมีการจำกัด ยังมี การเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิงอยู่ กีดกันต่อผู้หญิงอยู่ ก็เลยคิดว่าเหมือนเป็นอีกขั้นหนึ่ง ในเรื่องของสิทธิผู้หญิงที่มีความละเอียดอ่อน มากขึ้น ในปัจจุบันนอกจากมีกฎหมายต่างๆ ในเรื่องกฎหมายการ

คุ้มครองการค้ามนุษย์ กฎหมาย พ.ร.บ. ความรุนแรง กฎหมายลวนลามทางเพศในที่ทำงาน ซึ่งยังมีความไม่เห็นด้วยที่ว่าทำอะไร ให้ใส่ลงไปก่อนแล้วค่อยๆ มาแยกกลุ่มอีกที กลุ่มของผู้หญิงแยกใหม่ เป็นสิทธิการตัดสินใจของผู้หญิงในการกำหนดชีวิตตนเอง

คุณบุญผาตา อรุณเบิกฟ้า (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ) - จากวัตถุประสงค์ของ กสม. ที่ดูเรื่องปฏิญญาสากลก่อน ดูในตัวปฏิญญายังสามารถดูอนุสัญญาเจ็ด ฉบับได้ อย่างเช่น ในข้อ 5 เรื่องทรมาน โดยดูเรื่องทรมานเป็นหลัก โดยไม่เจาะลงไปรายละเอียด ว่าอะไรเป็นตัวชี้วัดในอนุสัญญาอีกที ข้อ 5 ระบุว่า บุคคลใดถูกทรมานหรือการได้รับปฏิบัติ หรือลงโทษซึ่งทารุณ โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือหยามเหยียดนี้ได้นั้นจะอยู่ในข้อทรมานอยู่แล้ว เรื่องสิทธิเด็ก สิทธิสตรี ก็มีอยู่แล้ว อาจจะเอามาแจกแจงก่อนว่าเป็นสิทธิอะไร ทางกรมฯ ได้รับผิดชอบในเรื่องแผนสิทธิมนุษยชนด้วย จะประสานในภายหลัง กรมคุ้มครองสิทธิ หลักๆ ดูแค่เรื่องค่าตอบแทนผู้เสียหาย กันจำเลยในคดีอาญา การคุ้มครองพยาน การรับเรื่องราวร้องทุกข์ ให้คำปรึกษาในด้านกฎหมาย ในส่วนกองคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ดูแค่เรื่องส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพให้ประชาชนมีความรู้เรื่องกฎหมายเบื้องต้น ทำเรื่องแผนสิทธิมนุษยชน ปัจจุบันเป็นฉบับที่ 2 กำลังมีการประเมินอยู่ว่าแผนที่ 2 ทำแล้วได้ผลอะไรบ้างอย่างไร ทำรายงานอนุสัญญาทศพิธราชธรรม สิทธิทางการเมือง อนุสัญญาต่อต้านการทรมาน ทำเรื่องรายงาน ทำเรื่องการเข้าเป็นภาคี ส่งเสริมให้ข้าราชการ ผู้บังคับใช้กฎหมายมีความรู้เรื่องการทรมาน รายงานการเลือกปฏิบัติด้านเชื้อชาติต่างๆ รูปแบบ รวมทั้งปัจจุบันกำลังเสนอเข้า ครม. แล้วเกี่ยวกับให้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาคนหาย หลักๆ แล้วไม่ได้ทำเรื่องตัวชี้วัด

คุณสันติ ลาติฟี (ส.น.ง.สิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ กสม.) - ตัวปฏิญญาสากล (Declaration) นั้น เนื้อหากว้างขวางมาก ซึ่งครอบคลุมเรื่องสิทธิมนุษยชนทั้งหมด ทั้งเก้าฉบับ เพราะฉะนั้นตัวปฏิญญาสากล (Declaration) ไม่มีผลทางกฎหมาย เป็นที่มาทำให้ UN กำหนดเป็นกติกาสองฉบับ และอนุสัญญาอีกเจ็ดฉบับ เพื่อที่จะรองรับสิทธิต่างๆ ที่อยู่ใน UDHR คิดว่าในส่วนนี้ถ้าหากเราต้องการทำให้ตัว indicators เป็นประโยชน์ของ กสม. ต่อไป เนื่องจากว่าความคาดหวังของ UN ที่ต้องการให้ กสม. จัดทำรายงานคู่ขนาน (Alternative report) เพื่อรายงานประกบกับรายงานประเทศของทางรัฐบาล ถ้าหากมีงบประมาณและระยะเวลาที่จำกัด โดยการปรับตัวชี้วัดตามปฏิญญาสากล กลายเป็นตัวชี้วัดตาม ICCPR และ IESCR ในช่วงแรก หลังจากนั้นค่อยมาดูตัวชี้วัดตามอนุสัญญาคนพิการ อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุรูปแบบ (CEDAW)

อาจารย์วิชัย - ประเด็นเรื่อง UDHR กลุ่มเรื่องสิทธิมนุษยชนทั้งหมด ตัวปฏิญญาสากล (Declaration) ไม่เป็นสนธิสัญญา แต่มันมีค่าทางกฎหมาย และสนธิสัญญาต่างๆ ก็ออกมาขยายตีความเพิ่มเข้าไปให้ชัดเจน ถ้าทำ UDHR ครอบคลุมทั้งหมด ในการที่ใส่ในตาราง เนื่องจากเห็นว่าชัดเจน ส่วนในเรื่องของสตรี แรงงานต่างด้าว เชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ (racial) อยู่ในประเด็นการเลือกปฏิบัติ ปทัสถานที่แทรกอยู่ ส่วนในเรื่องสิทธิเด็ก เพิ่มคนพิการใน UDHR ถ้าจะดูกรอบของในโครงการจริงๆ ให้ทำเรื่อง UDHR ซึ่งขึ้นอยู่กับว่าจะกำหนดแค่ไหน อาจจะต้องทำเป็นช่วง (phase) ถึงแม้จะทำเป็น UDHR ก็ตาม ถ้าทำเป็น phase จะคลุมทั้งหมด ที่นี้จะทำตัวชี้วัดกี่ตัว มากน้อยแค่ไหน ลึกซึ้งแค่ไหน เป็นประเด็นหนึ่งที่เป็นปัญหาสำหรับคณะผู้ศึกษาเองว่าจะเอาตัวชี้วัดทั้งหมดเลย

อย่างเช่น ตัวชี้วัดที่สามารถจะผลักดันนโยบายของสตรีได้หรือไม่ ผลักดันคนพิการได้หรือไม่ หรือ ตัวชี้วัดที่เป็นกรอบกลางๆ

จากการอ่านรายงานของ UN กล่าวว่าตัวชี้วัด มันเป็นตัวชี้วัดพื้นฐานที่ใช้สำหรับให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปพัฒนาขึ้นอีกที นำไปปรับใช้กับหน่วยงานของตัวเอง ซึ่งหมายความว่า หน่วยงานในแต่ละแห่งที่จะต้องนำตัวชี้วัดไปปรับใช้ ตัวชี้วัดเรื่องสิทธิในการศึกษา มีแผนในเรื่องของการศึกษา ป้องกันการ drop out สามารถเข้าสู่อะไรได้ระหว่างเด็กในชนบทและเด็กในเมือง เป็นเรื่องของ process เป็นกระบวนการที่จะเกิดขึ้นระยะยาว หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาจจะเป็นสำนักงานการศึกษาแห่งชาติ นำไปปรับว่ามีวิธีการอย่างไร ต้องแตกย่อยเป็นตัวชี้วัดของหน่วยงานของตนเองอีกครั้งหนึ่ง เข้าใจว่าน่าจะเป็นตัวชี้วัดกลางๆ ที่หน่วยงานสามารถนำไปปรับใช้อีกทีหนึ่ง

โดยสรุปตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นมาอาจจะเป็นเพียงแค่ค่ากลาง เป็นตัวรายงาน ส่วนตัวเป้าหมายที่จะทำเป็น benchmark ที่หน่วยงานจะนำไปใช้เอง ตัวชี้วัดนี้จะเป็นตัวชี้วัดกลาง กรอบ โครงของวิธีการ มิติความลึกกับความกว้างที่จะต้องช่วยพิจารณากัน

ขอพูดลงไปในเรื่องของสิทธิ พันธกรณีของรัฐ มีทั้งหน้าที่ในการเคารพ หน้าที่ในการปกป้องคุ้มครอง และหน้าที่ทำให้เกิดขึ้นจริง สวัสดิการต่างๆ ถือว่าเป็นสิทธิอย่างหนึ่ง เป็นกระบวนการที่ทำให้เกิดขึ้นจริง สิทธิในการมีอาหาร เป็นไปไม่ได้ที่จะปกป้องทุกๆ คนจากการไม่มีอาหาร ยากจน แร้นแค้น แต่รัฐต้องมีมาตรการต่างๆ รัฐต้องมีกระบวนการเพื่อส่งเสริมให้บุคคลนั้นมีอาหาร ตรงนี้คือสิทธิ ถือว่าเป็นกระบวนการพันธกรณีก็คือการทำอย่างไร สิทธิในเรื่องการมีชีวิต สัมพันธ์ในเรื่องสิทธิของยา การตายบนท้องถนน (road accident) คือ สิทธิในการมีชีวิต ถ้าตีความตามแนวที่ทางสากลยอมรับกัน

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ESCR ถูกขยายอำนาจหน้าที่ของรัฐ บทบาทของรัฐจะต้องตอบสนองสิทธิขั้นพื้นฐานของคนในสังคมในประเทศนั้นๆ แม้แต่จะเป็นคนต่างชาติ สิทธิขั้นพื้นฐานที่จะได้รับการคุ้มครอง สิทธิที่จะต้องมี รัฐต้องให้ จึงขยายไปว่าประชาชนมี ค่อนข้างทับซ้อนว่าอะไรเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐพึงจะให้ อะไรเป็นสวัสดิการ และอะไรเป็นประชาชน ในแง่สวัสดิการพื้นฐานไม่ว่าจะใช้แนวพัฒนาแบบ needs base หรือ right base กระบวนทัศน์เปลี่ยนจากการตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานแบบเดิมตามแนวการพัฒนากระแสหลัก ถูกปรับมาเป็น rights-based ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1990 (พ.ศ. 2533) เป็นต้นมา อย่างชัดเจนมากๆ จากที่เคยมองว่าเป็นสวัสดิการ ก็เป็นสิทธิ ในฐานะที่ทำงานด้านสิทธิจะต้องปรับวิธีคิดของเราด้วยความต้องการพื้นฐาน (basic needs) จปฐ. เป็น right base แล้วรัฐต้องให้ ฉะนั้น จะไม่มีใครตายเพราะอดอาหาร ไม่มีใครตายเพราะไม่มีหลังคาคุ้มศีรษะ รัฐต้องให้ ต้องรักกัน ต้องยอมรับในงานชิ้นนี้

อาจารย์วิชัย - คำว่า Right to equality ไม่ใช่เป็นการทำให้ทุกคนเหมือนกันหมด คำว่า Discrimination (การเลือกปฏิบัติ) ไม่ใช่ทำทุกอย่างเหมือนกัน แต่ทำให้ทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกัน การทำทางเดินลาดให้กับคนพิการ ทำให้คนพิการมีสิทธิเท่าเทียมกับคนเดินถนนได้ คนพิการต้องเดินได้ ถ้าถนนชันไม่สามารถขึ้นรถขึ้นได้ ฉะนั้นต้องมีมาตรการพิเศษ ไม่ใช่สวัสดิการ นั่นคือสิทธิที่จะให้เกิดความเท่าเทียมกัน กรณีผู้หญิงทำไมต้องกำหนด องค์ประกอบของคณะกรรมการต่างๆ จะต้องมีความเท่าเทียมกัน แต่ตอนนี้ปรับเป็นเรื่อง rights-based ในการพัฒนาของ UN จะเห็นชัดใช้ rights based approach ใน General Comments จะเขียนชัดเจนแยกย่อยออกมา สำหรับใน

ตารางก็เป็นการถอดพินธนะหน้าที่ของรัฐมาจากเอกสารที่มีค่าทางกฎหมาย คือ ก็มาจาก หนึ่งคือ General Comments สองคำวินิจฉัยคำร้องเรียนหรือ Complaint สู่คณะกรรมการประจำสนธิสัญญา สาม Country Reports รายงานสถานการณ์สิทธิต่อ UN และคณะกรรมการประจำสนธิสัญญา ซึ่งไม่ใช่แต่เฉพาะรายงานของประเทศไทย แล้วตีค่าออกมา ตีความออกมา มีผลมากในการผลักดันให้สู่การยอมรับ ถ้าจะคิดว่าภายในห้าปี อาจต้องมา simplify และ prioritize ว่าอะไรจำเป็นก่อนหลัง ปัญหาที่เกิดขึ้น ถ้าหากมีความจำเป็นก่อน ต้องมีการปรับแก้ได้ ตัวชี้วัด ต้องมีการปรับแก้ ทบทวนตลอดเวลา จะทำเช่นนั้นหรือไม่

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - คำว่า fulfill หมายความว่าคนที่ชาติรัฐต้องทำให้ เพราะฉะนั้นใครที่ขาดหรือไม่ได้ รัฐมีหน้าที่ต้องจัดทำให้ สำหรับคนที่มิแล้วไม่ต้องรับ

คุณอุษา เลิศศรีสันต์ (มูลนิธิผู้หญิง) - ประเด็นสวัสดิการทางสังคมเห็นด้วย ถ้าไม่มีบ้านพัก ผู้หญิง ผู้หญิงคงไม่เลือกที่จะหลุดออกมาจากสามีที่ทุพติ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกัน เพราะว่าพอออกมาแล้วไม่มีที่ไป ลูกลำบาก โยงว่าถ้าผู้หญิงจะได้รับสิทธิความคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิต ถ้าไม่มีสวัสดิการบ้านพักสำหรับผู้หญิง ผู้หญิงก็ออกมาไม่ได้ ถ้ามองถึงเรื่องการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ผู้หญิงหลายคนบอกว่าแม้จะมีกลไกตามกระบวนการมากมาย แต่พอถึงจุดหนึ่งผู้หญิงที่ทำร้ายสามีจนเสียชีวิต เนื่องจากว่าโดนสามีทำร้ายมาโดยตลอด พอไปแจ้งตำรวจ ตำรวจไม่เคยสนใจ พอถึงวันหนึ่งสู้กลับ สามีเสียชีวิต ทนายบอกว่าให้รับสารภาพ ถامنักกฎหมายว่าประเด็นนี้ยุติธรรมหรือไม่ ตำรวจตั้งข้อหาว่าเจตนาฆ่า ส่วนมากจะตั้งรุนแรงที่สุด ทุกอย่างเป็นกรอบทำให้ทนายทำงานง่ายที่สุด คือ รับสารภาพไปลดโทษกึ่งหนึ่งสิบห้าปี เหลือเจ็ดปี สิ่งนี้คือความยุติธรรมหรือเปล่า ซึ่งสิ่งนี้นั้นยังเป็นสิ่งที่หลบซ่อนอยู่ เพราะว่าตำรวจ ทนายให้รับสารภาพไป อัยการก็สั่งฟ้อง แต่ไม่มีกระบวนการที่มาสืบว่าผู้หญิงถูกทุพติมาก่อน หรือบางกรณีเข้าข่ายของการต่อสู้ป้องกันตัวด้วยซ้ำ อย่างมากก็คือป้องกันตัวทำร้ายเกินกว่าเหตุ ลงโทษสาม สี่ปี น้อยมากที่ศาลจะยกฟ้องหรือสั่งรอลงอาญา ตอนนี้อยู่หลายรายที่เจอแปดปี ซึ่งเป็นประเด็นที่หลบซ่อนอยู่ ถ้าไม่มีตัวชี้วัดโดยละเอียด โครงสร้างค่อนข้างสมบูรณ์แล้ว แต่ในทางปฏิบัติ ในชั้นผลลัพธ์หรือการที่จะทำการส่งเสริมให้เป็นจริงนั้นอ่อนมาก

ในเรื่องเด็ก มี พ.ร.บ. คุ้มครองเด็กมาหลายปี ในทางปฏิบัติก็ไม่ทั่วถึง มีกองทุนคุ้มครองเด็กปีละหกสิบเจ็ดล้านบาท ซึ่งน้อยมากเมื่อเทียบกับกองทุนผู้หญิงจังหวัดละร้อยล้านบาท ดังนั้น แทบไม่ต้องทำอะไร ถ้าแบ่งไปจังหวัดละหนึ่งล้านบาทก็ไม่พอ จังหวัดไหนกระตือรือร้นก็ทำไป จังหวัดไหนเจ้าหน้าที่งานเยอะก็ไม่มีการทำงานเรื่องคุ้มครองเด็กเลย ในพื้นที่ห่างไกล เด็กก็เหมือนเดิม ถึงแม้จะมี พ.ร.บ. เด็ก ถึงแม้จะมีโครงสร้าง ไม่ค่อยเห็นด้วยที่จะเอาแค่โครงสร้างก่อน หรือเอาเฉพาะหน้าก่อน ทำอย่างไรที่ยังต้องขุดในเรื่องที่มีการละเมิดอยู่ และหลบซ่อนอยู่ ให้ออกมาปรากฏ และให้เป็นตัวชี้วัดว่ามันพร้อมอยู่ถึงแม้จะมี พ.ร.บ. คุ้มครองเด็ก แต่เด็กหลายส่วนก็ยังถูกทำร้ายอยู่ ยังไม่มีการส่งเสริมทำให้เป็นจริงเลยในหลายเรื่อง สวัสดิการยังไม่เกิด ถึงแม้จะมีประชานิยมแต่ไม่มีการสร้างให้มีกลไกที่เอื้อให้เกิดความทั่วถึง โดยเฉพาะในพื้นที่ห่างไกล ทำอย่างไรกลุ่มคนชายขอบจะเป็นคนที่บอกความต้องการคืออะไร เช่น คนพิการบอกว่าต้องการทางเลื่อน คนชนเผ่าไปโรงพยาบาลก็เข้าไม่ถึงเจ้าหน้าที่ดูแล ก็เพื่อที่จะไปโรงพยาบาลเหล่านี้ ต้องไปเสียเงินอยู่อีก หลายคนนอนอยู่ที่บ้านเป็นโรครุนแรงกินนอนรอความตายไป ตรงนี้คิดว่าจะทำอย่างไรที่จะให้คนที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกลเป็นคนบอก

อย่างเช่น บอกว่าล้าสมัยที่โรงพยาบาลสำหรับพวกเราไม่ต้องการ แต่ว่าคนที่เป็คนชาวเขาต้องการ เรื่องผู้หญิงยังมีสิทธิอีกหลายเรื่องที่ยังไม่สามารถทำให้ผู้หญิงกำหนดตัดสินใจในชีวิตได้

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - (หลังจากปรึกษาเจ้าหน้าที่สำนักวิจัยของ กสม. และคณะผู้ศึกษาแล้ว) ตกลงกันแล้วว่ารอบแรกจะทำเรื่อง ICCPR กับ ESCR แล้วทำแผนต่อไปสำหรับปีหน้า สำหรับบอสนัญญ์อีกห้าฉบับว่าจะทำเรื่องอะไร อย่างมากก็สามปี จะได้สบายใจกันว่าเรื่องเด็ก ผู้หญิง คนพิการ ไม่ตก ต้องทำโครงการของปีต่อไป

อาจารย์วิชัย - ฉะนั้นตอนนี้อยู่เรื่องกรอบคิดและวิธีการก่อน เอาแค่นี้

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (กสม.) - โดยภาพรวม รวมหมดอยู่แล้ว เพียงแต่ว่ายังไม่ลงรายละเอียดอย่างที่ว่ากลุ่มเด็ก กลุ่มผู้หญิงต้องการในรายละเอียดบางเรื่อง เห็นด้วยทำสองตัวหลักตามปฏิญญาสากลเป็นตัวคลุมไว้ เพราะฉะนั้นจะคลุมภาพรวมทั้งหมด ฝากข้อคิดเวลา UN ทำส่วนใหญ่จะทำในลักษณะ indicators เชิงประนีประนอมที่จะได้เห็นภาพแต่ในลักษณะที่ว่าพอรัฐทำรายงาน รัฐที่มารายงานก็จะไม่เสียหน้า ถ้ามีการลงนามในกติกาแล้ว มีกฎหมายแล้ว ตัวมิติ indicators เชิงโครงสร้างเกือบทุกประเทศจะผ่านหมด ฉะนั้นพอทำจริงๆ แล้วแม้ list ในรายละเอียดตัว indicators เชิงโครงสร้าง อาจจะมีแค่ตัวเดียวหรือสองตัว ไม่ว่าในมิติของสิทธิตัวไหนก็ตาม ตัวสุดท้ายแล้วจะเหลือสักตัวเดียวหรือสองตัวเหมือนกันหมด ส่วนในมิติของ ตัว process ก็จะมีตัวหลักๆ อยู่สาม สี่ ตัว พอดูตามสิทธิต่างๆ แล้วก็จะเหลืออยู่สักสาม สี่ตัวเท่านั้น ในเรื่องของ process แล้วพอสุดท้ายตัวที่จะไปชี้จริงๆ คือ ตัวชี้วัดเชิงผลลัพธ์ ว่าถ้าเราเขียนตัวชี้วัดเชิงผลลัพธ์ ให้เห็นในตัวผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงๆ ถึงจะบอกได้ว่าสถานการณ์สิทธิในเรื่องนั้นสภาพจริงๆ มันเป็นอย่างไร ซึ่งพอ list ในรายละเอียดออกมาแล้วเดี๋ยวก็จะเห็น คือ ทำสองด้านแล้วจะมาชนกันเอง

อาจารย์วิชัย - สรุปเห็นพ้องกันว่ากำหนด scope เรื่องการจะทำ UDHR เป็นกรอบและใช้ ICCPR และ ESCR โดยที่จะมี phase ต่อไปในเรื่องของกลุ่มเฉพาะ กลุ่มผู้หญิง กลุ่มคนพิการ เด็ก อาจจะต้องมีการ review มีการทำแล้ว โดยที่ทำสองเรื่อง ICCPR และ ESCR เสร็จแล้วดูตัวชี้วัด list มากที่สุดเท่าที่ทำได้ แล้วมาดูว่าอันไหนมีอยู่แล้ว skip สิ่งที่ไม่จำเป็นออก เลือกเรื่องที่สำคัญๆ ในทางปฏิบัติในการทำ indicators ก็เป็นเช่นนั้น ทาง กสม. ตกลงที่จะทำ phase สอง

คุณภิรมย์ ศรีประเสริฐ (สำนักวิจัยและวิชาการ กสม.) - เรียนว่าเรื่องนี้เป็นงานวิจัยของปีงบประมาณ 2554 ตอนนี้อยู่ทางสำนักงานกำลังเตรียมที่จะจัดทำแผนวิจัยประจำปีงบประมาณ 2555-2556-2557 ซึ่งกำลังรวบรวมข้อเสนอหรือการวิจัยที่จะทำปี 2555-2556-2557 เรื่องนี้เป็นส่วนหนึ่งที่จะต้องทำเป็น phase คือจริงๆ ที่ปรึกษาหารือกับท่านประธานน่าจะทำให้ครบถ้วน แต่ทำในปีเดียวไม่ทัน จึงต้องมาแบ่งเป็น phase ซึ่งในเมื่อได้รวบรวมหัวข้อวิจัยในปี 2555 แล้ว อาจต้องมีไปประชุมเพื่อจะลำดับความสำคัญของเรื่องว่าแผนวิจัยที่จะทำในปี 2555-2556-2557 นั้นมีอะไรบ้าง ซึ่งอาจจะเรียนเชิญสมาชิกในที่ประชุมนี้เข้าไปให้ข้อคิดเห็นด้วยว่า ถ้าใน phase ต่อไปต้องดูงบประมาณ โดยอาจจะเลือกขึ้นมาก่อนว่าเอาเรื่องผู้หญิงมาก่อน อาจทบทวนเรื่องเด็ก ให้ครบถ้วนตามอนุสัญญาตามที่ท่านได้เสนอแนะ

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ขอคุยตรงนี้ เรามีสนธิสัญญาที่เป็นภาคีเจ็ดฉบับ อาจารย์วิชัยทำตอนนี้นี่สองฉบับ ก็เหลืออีกห้าฉบับก็อาจแบ่งไปเลยปีหน้าทำสามเรื่อง ปีต่อไปทำสองเรื่อง นอกจากนั้นอาจจะทำเกินหรือเผื่อเอาไว้ในเรื่องที่ยังไม่ลงนามให้สัตยาบันแต่มีแนวโน้มว่าจะให้สัตยาบันแน่นอน ก็ทำมาด้วย เพราะฉะนั้นปีหน้าเรื่อง ผู้หญิง เด็ก คนพิการ เพราะต้องทำรายงานคนพิการต่อไป เรื่องซ่อม ทรมาน คนหาย ชนกลุ่มน้อย

อาจารย์วิชัย - บ่ายโมงครึ่ง พิจารณาตัวชี้วัดที่ทำมาเป็นตัวอย่างบางตัว ICCPR และ ESCR เท่าที่ได้ กรอบเป็น Right Attribute อย่างกว้างๆ ยังไม่ได้ลงไปในตัวชี้วัด สำหรับตารางขวางตัวชี้วัดจะมีข้อมูลบ้างพอสมควร ตกลงทำทั้ง structure process outcome เพื่อจะได้มีการผลักดันให้มีเป้าหมาย มีจุดหมายยิ่งขึ้น

(พักรับประทานอาหารกลางวัน)

6. การร่วมแสดงความคิดเห็นโดยผู้เข้าร่วมการสัมมนา

ดำเนินรายการโดย ผศ. วิชัย ศรีรัตน์ และคณะผู้ศึกษา

(เป็นการแสดงความคิดเห็นพูดคุยกันในกลุ่มเกี่ยวกับตัวอย่างตัวชี้วัดเบื้องต้นที่คณะผู้ศึกษาได้พัฒนาขึ้นโดยใช้เวลาประมาณเก้าสิบนาที)

6.3 การร่วมแสดงความคิดเห็นโดยผู้เข้าร่วมการสัมมนา

อาจารย์วิชัย - สารแห่งสิทธิแรกสุดเลย คือ สิทธิในการกำหนดตนเอง องค์ประกอบสาระแห่งสิทธิ คือ การมีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตตนเองทางด้านการเมือง ตัวชี้วัดด้านโครงสร้าง (structural) การมีบทบัญญัติรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีการเลือกตั้งอย่างเสรีและเป็นธรรมเป็นระยะ มีรัฐธรรมนูญรับรองการจัดตั้งพรรคการเมือง ตัวชี้วัดด้านกระบวนการ (process) มีองค์กรการจัดการเลือกตั้งที่เป็นอิสระ และมีอิสรภาพขององค์กรเอกชนในการสอดส่องติดตามการเลือกตั้ง ตัวชี้วัดผล (outcome) ก็คือ มีพรรคการเมืองที่เป็นตัวแทนอย่างแท้จริงของประชาชน นั่นคือตัวชี้วัดที่เป็นผลของมัน ในข้อ 3 สิทธิในการมีชีวิต อันนี้ผมเลียนแบบมาจากของ UN ก็คือไม่พรากชีวิตโดยพลการ ก็คือ Arbitrary Deprivation of Life ถ้าเกิดว่าเราเป็นภาคี ICCPR ซึ่งตอนนี้เราเป็นแล้วมันหมายถึงว่า commitment หรือว่าการรับรองเรามีอยู่แล้ว ตรงนี้น่าจะเป็นกฎหมายอาญากำหนดการฆ่าเป็นความผิด รัฐธรรมนูญรับรอง

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - เราจะพิจารณากันเลย ถือเป็นการร่วมกันปรึกษาหารือ ฉะนั้นใครมีข้อคิดเห็นอะไรก็เสนอได้เลย

อาจารย์วิชัย - ในส่วนนี้ ตัวชี้วัด คือ การมีกฎหมายอาญากำหนดการฆ่าเป็นความผิด

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - แล้วโทษประหารอยู่ตรงไหน

อาจารย์วิชัย - อยู่อีกหน้าหนึ่งครับ เป็นอีกเกณฑ์หนึ่ง คือ ตัวสิทธิในชีวิต มันจะมีสิทธิที่ประกอบหลายๆ อย่างครับ อย่างเช่น สิทธิไม่ถูกพรากชีวิตโดยพลการ บังคับสูญหาย หรืออย่างการพรากชีวิตโดยพลการ คือ เรื่องของ extrajudicial execution การวิสามัญฆาตกรรม

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - ขอย้อนไปเรื่องการมีส่วนร่วมในอนาคตทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ตรงนี้จะมีในเรื่องของสิทธิชุมชนด้วยไหมครับ เพราะเป็นสิทธิทางวัฒนธรรมเหมือนกัน คงไม่ตกหล่นใช่ไหมครับ

อาจารย์วิชัย - สิทธิชุมชนในรัฐธรรมนูญเรามีชัด ปฏิญญาไม่พูดถึงถึงสิทธิชุมชน แต่กติกาสองฉบับพูดถึงสิทธิในการกำหนดอนาคตตนเองของประชาชนซึ่งตอนหลังได้มีการอธิบายว่ามันคือการมีส่วนร่วมทางการเมือง อาจจะมีคามหมายโดยนัยโยงถึงสิทธิชุมชนได้

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - อันนี้คือกรอบอันที่สองที่เสนอมาใช้ไหม

อาจารย์วิชัย - หัวข้อจะเขียนว่าสัมพันธ์กับ ESCR สิทธิชุมชน

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - เสนอมาแล้วเขียนไว้ก็น่าจะไว้ในนั้น

อาจารย์วิชัย - คือว่าสิทธิชุมชนมันกว้าง ถ้าเราจั่วหัวว่าสิทธิชุมชน มันจะไม่เห็นอะไรเลย เราจะไม่เห็นว่าอะไรเป็นองค์ประกอบของมัน ถ้าอย่างเช่น ชุมชนมีส่วนร่วม ถ้าอย่างนี้จะเห็น จะวัดได้คือผมคิดว่ามันจะมีอยู่ในรัฐธรรมนูญด้วย

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - กำลังจะดูว่าพวกตัวชี้วัดทางโครงสร้าง กระบวนการ และตัววัดผลลัพธ์ จะทำให้สิทธิชุมชนตรงนี้หลุดไปจากข้อนี้หรือเปล่าครับ

อาจารย์วิชัย - มีสองอย่าง ก็คือว่าเราอาจจะไปใส่ในตัวที่เราพูดถึงสิทธิการกำหนดตนเองทางการเมือง และสิทธิที่กำหนดตนเองที่เป็น ESCR เราไปใส่ตรงนั้น

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - ผมว่าไม่เป็นไรใส่ไว้เลยจะได้ไม่ลืมว่าเราพูดถึงเรื่องสิทธิชุมชน เวลาเราบอกเรื่องโครงสร้าง เราก็บอกได้มีการกำหนดไว้แล้วในรัฐธรรมนูญ เพราะฉะนั้นใครเสนอประเด็นตรงไหน ถ้ามันไม่ได้อยู่ในข้ออื่นผมว่าใส่ไว้เลยแล้วเราก็จะได้ไม่ลืม

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - แต่คำว่าสิทธิชุมชน คือเห็นด้วยกับอาจารย์ว่ามันยังไม่เข้าใจว่ามันหมายถึงอะไร แต่ว่าจริงๆ ถ้าตัวสิทธิชุมชนเองจะหมายถึงสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 66 กับมาตรา 67 ที่นี้ถ้าบอกว่าให้ใส่ไว้ มันจะต้องใส่ในเชิงเนื้อหาลงไป

อาจารย์วิชัย - สิทธิชุมชนคือ คำเรียกของมันเป็นสิทธิอย่างหนึ่ง แต่ถ้าหากว่าเราใส่ Legal Normative เรื่องสิทธิในการกำหนดตนเองที่เป็นถ้อยคำในกติกา มันอาจจะคลุมเครือและเป็นถ้อยคำทางการเมืองก็ได้ แต่ถ้าเราแยกสาระให้ชัดเจน เช่น มีส่วนร่วมในการกำหนดตัวเองในการปกครอง ในการกำหนดเลือกผู้แทนชุมชนอะไรพวกนี้เป็นเรื่องของสิทธิทางการเมือง แต่ถ้าหากมีสิทธิเลือกวิถีทางในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมให้สอดคล้องก็เป็นเรื่องของสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ตรงนี้ถ้ารับไปก็อาจไปแยกต่อเป็นสองอัน ขอบคุณมากครับ ผมกลับมาที่เมื่อสักครู เรื่องของสิทธิในชีวิตมันเป็นเรื่องของสิ่งที่ถูกพรากชีวิตโดยพลการ เช่น กรณีของอุ้มฆ่า จะเป็นเรื่องบังคับสูญหาย หรือเป็นเรื่องการฆ่าตัดตอน อะไรพวกนี้นะครับ เพราะฉะนั้นตรงนี้ตัวชีวิตโครงสร้างจะมีการเป็นภาคี ICCPR มีรัฐธรรมนูญรับรองสิทธิในชีวิต มีกฎหมายอาญากำหนดความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่งาน อาจจะต้องมีกฎหมายตรงนี้นะครับ ส่วนตัวชีวิตกระบวนการก็ต้องมีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ตำรวจในการใช้กำลัง outcome น่าจะต้องดูจำนวนคดีที่ถูกกระทำโดยเจ้าหน้าที่ หรือถูกฆาตกรรม อาจเป็น หนึ่งจำนวนคดีที่ถูกฆ่า สองจำนวนคดีที่ศาลตัดสิน จำนวนคดีที่ฟ้องร้องดีกว่านะ ครับ ฟ้องร้องต่อองค์กรกรรมการสิทธิ หรือองค์กรศาลนะครับฟ้องร้อง สามก็คือคดีที่ศาลตัดสินลงโทษ เพราะว่าในหลายๆ ครั้งมักจะอ้างว่ากระทำโดยกฎหมายหรือว่าชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งถ้าหากว่าตรงนี้มีจำนวนเยอะก็เท่ากับว่าไม่ได้มีการเคารพ เพราะว่ารัฐมีหน้าที่ต้องอบรม ฝึกฝน ให้กับเจ้าหน้าที่ต้องใช้กำลังอย่างสมเหตุสมผลนะครับ เพราะฉะนั้นตัวชีวิตที่เป็นผลน่าจะเป็นจำนวนคดี ไม่ทราบทางอัยการจะมีอะไรแนะนำไหมครับตรงนี้

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - ขออนุญาตท่านอาจารย์ ตรงการไม่ถูกพรากชีวิตโดยพลการ เราต้องแบ่งว่ามันเป็นการพรากโดยเอกชนหรือว่าพรากโดยการกระทำของเจ้าหน้าที่พนักงานที่เรียกว่าวิสามัญ เราต้องแบ่งใช้ใหม่หรือว่ารวม

อาจารย์วิชัย - ขอบคุณมาก ความเข้าใจของผมตอนนี้ ถ้าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐถ้ากระทำพราก ถือว่าเป็นการละเมิดโดยทันทีใช้ใหม่ครับ แต่ถ้าหากว่าเป็นการกระทำของเอกชนเขาต้องมีการกระบวนการ เข้าสู่กระบวนการทางกฎหมายยังไม่ถือว่าละเมิดทันที แต่ถ้ารัฐเพิกเฉย รัฐละเมิด

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - คล้ายๆ กับว่าตัวชีวิตมันต้องแตกต่างกัน ถ้าเกิดว่าเป็นกรณีที่เป็นการพรากชีวิตโดยเอกชนด้วยตัวเอง เช่น ชาวบ้านฆ่ากันเอง ตัวชีวิตต้องเป็นอีกอย่างหนึ่ง ถ้าเกิดว่าเป็นกรณีที่เป็นวิสามัญโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ ยกตัวอย่างนะครับวิสามัญคิดว่าต้องเป็นอีกอย่างหนึ่ง คนธรรมดาเอาชีวิตกันพวกเจ้าพ่อ พวกอิทธิพลมืด

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ต้องเป็นเจ้าหน้าที่นะ ชาวบ้านฆ่ากันเองไม่น่าจะเข้ามาในนี้

อาจารย์วิชัย - คนธรรมดาเอาชีวิตกันฆ่ากัน รัฐก็อาจจะละเมิดได้ ถือว่า ละเลย ผมเข้าใจว่าคงต้องดูที่หน้าที่ในการปกป้องคุ้มครอง และทำให้เกิดขึ้นจริง ทางผู้แทนจากอัยการพูดที่บอกว่าจำนวนคดีฟ้องร้องต้องเป็นการกระทำที่เจ้าหน้าที่พนักงานกระทำมันถึงจะสะท้อน และอีกกรณีก็คือจำนวนอาชญากรรมต่อชีวิต นั่นคือรวมทุกกรณีเลย

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - ยกตัวอย่างนะครับ คือว่าถ้าเป็นกรณีที่เอกชนฆ่ากันเองอย่างนี้กฎหมายอาญามี สิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญ แต่ในกรณีที่เจ้าพนักงานเป็นผู้กระทำเราอาจจะต้องมีอย่างอื่นอีก อย่างเช่นตอนนี้ก็มีประมวลจริยธรรมองค์กรในแต่ละองค์กร อย่างองค์กรตำรวจ ตัวนี้ก็เป็นตัวชี้วัดอย่างหนึ่ง

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ประเด็นจริยธรรมทั้งหลายของหน่วยงาน จะเป็นตัวชี้วัดอะไรสักอย่างไหม

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - มันมีจริยธรรมขององค์กรตำรวจ องค์กรอะไรที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งอันนี้จัดเป็นตัวชี้วัดได้ใช่ไหมครับ

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - อยู่ใน process

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ตัวชี้วัดกระบวนการ ก็คือหน่วยงานมีกลไกเรื่องตรวจสอบจริยธรรม

อาจารย์วิชัย - ถูกต้องครับ และอาจรวมกลไกการตรวจสอบการพรากชีวิต

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ถ้าเราเขียนว่าการตรวจสอบการพรากชีวิต ไม่แคบไปหรือ หรือเชิงจริยธรรมเฉยๆ

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - ผมเข้าใจว่าองค์กรตำรวจเขามีแน่ เขาน่าจะมีประมวลจริยธรรมแล้ว ผมเคยเห็นคิดว่าจะมีนะครับ

อาจารย์วิชัย - ขอบคุณมากครับ ผมใส่ไปก่อนนะครับ ประมวลจริยธรรม

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - จริงๆ ตัว outcome ถ้าอย่างท่านอัยการบอก ถ้าจำนวนคดีก็อาจจะต้องแยกว่าเป็นจำนวนคดีที่จำเลยเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐกับจำนวนคดีที่จำเลยเป็นเอกชนมันก็จะเห็นได้ว่าสองประเภท ซึ่งตรงกับที่อาจารย์วิชัยบอกว่าถ้าเรามีการจำแนกได้ก็จะเห็นรายละเอียดได้มากขึ้น

อาจารย์วิชัย - ผมขออนุญาตขอย้อนกลับไป ผมเพิ่งเห็นคำข้างล่างไม่ถูกพรากชีวิตโดยพลการ arbitrary มันหมายถึงเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐตามอำเภอใจ คือ ไม่มีกฎหมายกำหนด ถ้าหากเป็นเอกชนฆ่ากันมันก็จะเป็นเรื่องของสิทธิในการที่จะได้รับการเยียวยาตามกระบวนการยุติธรรม เพราะฉะนั้น arbitrary เราใช้ในบริบทของการกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตรงนี้เราใส่เพิ่มอะไรไหมครับ ถ้าไม่เพิ่มไว้แค่นี้ก่อน เดี๋ยวผมจะไปหามาเพิ่มกรณีที่เป็นตัวชี้วัดกระบวนการและ outcome นะครับ

ในส่วนการบังคับสูญหาย structural indicators ก็คือการเป็นภาคี ICCPR กับอนุสัญญาป้องกันการบังคับทำให้บุคคลสูญหายโดยใช้กำลัง มีบทบัญญัติลงโทษบุคคลที่ลงมือกระทำ ผู้สนับสนุน และผู้บังคับบัญชาที่มีส่วนรู้เห็นกับการอุ้มหาย

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - ขออนุญาตท่านอาจารย์ ในหัวข้อถูกบังคับให้สูญหาย มันเป็นเรื่องที่ว่า ในทางปฏิบัติบุคคลที่สูญหายมันอาจจะเป็นสองกรณี คือว่าสูญหายไปโดยเป็นการกระทำของใครก็แล้วแต่ อีกอย่างคือว่าในกรณีที่เขาหายไปโดยเขาตั้งใจที่จะหาย อย่างเช่นว่าเขามีหมายจับอยู่แล้วเขาก็หายไป แล้วเขาก็ยังเป็นที่ยังเป็นเงื่อนงำกันอยู่ว่าเป็นการกระทำของเจ้าพนักงานหรือเปล่า หรือว่าเป็นการหลบหนีของเขาเอง โดยที่ยังไม่เป็นที่ยุติ ตรงนี้ว่าจะแก้ไขปัญหายังไง

อาจารย์วิชัย - ตรงนี้จะเป็น enforced disappearance คือ เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ อย่างเช่นลักพาตัวไป ถ้าหากว่าเป็นความสมัครใจของเขาอย่างเช่นเขาหนีไป หลบหลีกหนีภัย เพราะกลัวถูกฆ่าก็ไม่ใช่ disappearance อันนั้นเป็นการหนีคดีครับ

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - กรณีที่เราไม่สามารถระบุได้มันยังเป็นเทาๆ อยู่ว่าเขาหนีไปเองหรือว่าเขาถูกเจ้าหน้าที่อุ้มหาย เพราะฉะนั้นตัวชีวิตตรงนี้เราจะกำหนดอย่างไร

อาจารย์วิชัย - เราไม่รู้ข้อเท็จจริงใช้ไหมว่าถูกบังคับหรือสมัครใจ ดังนั้นจึงเป็นเรื่องของข้อมูลที่จะได้มา เป็นเรื่องของข้อมูลที่จะมาตัดสินว่าใช้การอุ้มหายหรือไม่ เรามาคูที่ตรงนี้ก่อนนะครับว่าเรื่องของ การบังคับให้สูญหายมันเป็นสิทธิอะไรครับ ที่นี้เรามาคุยตัวชีวิต ตัวชีวิตมันบอก การให้ญาติของบุคคลผู้ถูกควบคุมตัวโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐติดต่อผู้ถูกควบคุมตัว เพราะฉะนั้นไม่ว่าเขาจะสูญหายไปโดยที่ไม่รู้สาเหตุอะไรก็ตาม แต่ถ้าหากเขาถูกควบคุมตัวโดยเจ้าหน้าที่ก็คือญาติเขาสามารถติดต่อได้ ถ้าเกิดว่าได้ทำตามนี้แล้ว เป็นการทำตามกระบวนการมันก็ไม่ถือว่าเป็นการละเมิด เพราะฉะนั้นพอจะตอบคำถามหรือพอจะแก้ไขปัญหาดังนั้นได้

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - ผมยกตัวอย่างให้ฟังนะครับอย่างเช่นว่ามันมีบางคดีที่ว่าผู้กระทำความผิดถูกกล่าวโทษแล้วแต่ว่าการสืบสวนยังดำเนินการต่อไป กรณีนี้สงสัยว่าผู้กระทำความผิดอาจจะร่วมกันกระทำความผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคน อย่างเช่นคดียาเสพติด สมมติว่านายแดงถูกจับได้แต่ว่าการขยายผลยังสามารถสืบสวนไปยังเจ้าหน้าที่ต่างๆ ปรากฏว่านายแดงถูกจับได้แล้วและได้รับการประกันตัวไป แล้วสองอาทิตย์ก็หายไป อันนี้เราไม่แน่ใจว่าเป็นการตัดตอนหรือเปล่า หรือว่าหนีประกัน ในพื้นที่สี่เทา ตัวชีวิตถ้าเกิดว่าเราตั้งเกณฑ์ว่าจำนวนคดี ก็จะได้ตัวชีวิตที่ถูกต้องมันไม่แน่ใจว่าเขาหายไปเองหรือเปล่า หรือเจ้าหน้าที่ตัดตอนเขา

อาจารย์วิชัย - ประเด็นนี้ผมจะ question mark ไว้ ต้องไปหาตัวชีวิตอย่างอื่น มันมีอย่างอื่นหรือเปล่า แต่เรามาคุยตัวชีวิตกระบวนการ การให้ญาติคนที่ถูกควบคุมตัวใช้ได้ใช้ไหมครับ

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - มันก็ต้องเยี่ยมได้อยู่แล้ว ไม่ใช่เหรอ มีที่เขาไม่ให้เยี่ยมหรือ

อาจารย์วิชัย - มีครับ คือนั่นเป็นการละเมิด

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - มันก็ไม่ตรงประเด็นเสียทีเดียว เพราะว่าบางทีคนที่ตั้งใจจะหนีไปญาติก็ต้องปฏิเสธอยู่แล้วว่าติดต่อไม่ได้ก็มีการช่วยกันก็มี เพราะฉะนั้นตัวชีวิตผมก็นึกไม่ออกว่ามันจะเป็นอย่างไรมันยากตรงนี้ตรงพื้นที่สี่เทา ถ้าจะหาตัวชีวิตไม่รู้ว่าจะทำอย่างไร

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - คงไม่เป็นไรครับตรงนี้ เพราะว่าเวลาข้อมูลที่ออกมาเป็นภาพโดยรวมแล้วมันจะตอบได้ คือถ้าไปพิจารณาเฉพาะกรณีนี้ กรณีนั้นคงไม่หมดเราจะไปวินิจฉัยชี้ขาดไม่ได้ว่าอันนี้ถูกตำรวจอุ้มไปเอง เจ้าหน้าที่อุ้มไปเอง หรือว่าเป็นเพราะว่าผู้เสียหายจงใจหลบหนีไปถูกไหมครับ ในสภาพที่ข้อมูลมันเป็นไปได้ทั้งสองด้าน แต่ถ้าพอดูจากสถิติถ้าสมมติว่าเป็นกรณีอย่างนี้แล้วเราก็นับเป็นคดีไปได้เลย แล้วพอข้อมูลที่เป็นภาพรวมมันก็บอกเองว่าข้อมูลลักษณะอย่างนี้มี เพราะฉะนั้นเรื่องพวกนี้ต้องมีการเฝ้าระวัง ส่วนวิธีแก้คงต้องเป็นกระบวนการยุติธรรมไปหาวิธีแก้ที่จะชี้ออกมาว่ากรณีนี้มันเป็นกรณีเจ้าหน้าที่อุ้ม หรือว่าผู้ต้องหาหลบหนีเองครับ เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่จะต้องจำแนก

อาจารย์วิชัย - นั่นต้องเป็นเรื่องของกระบวนการยุติธรรม

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - ขออนุญาตตอนนี้ผมนึกได้อยู่อย่างหนึ่งว่าการที่เราใช้คำว่าไม่ถูกบังคับให้สูญหายมันอาจจะต้องแยกหรือว่าอาจจะต้องเปลี่ยนคำ

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - การสูญหายของผู้ต้องหา

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - การสูญหายเฉยๆ จะได้ครอบคลุมพื้นที่สี่เทา ไม่งั้นจะจัดการพื้นที่สี่เทาไม่ได้ เปลี่ยนชื่อว่าการไม่สูญหายของจำเลยมันจะคลุมได้ทั้งหมด

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - ใช่ๆ แล้วคำตรงนั้นมันจะได้ไม่ต้องไปจำแนก

อาจารย์วิชัย - ขอบคุณมากครับ การสูญหายของผู้ต้องหาหรือจำเลย โดยที่ไม่ต้องไปดูเลยเรื่องการบังคับ

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - คือนั่นเป็นปัญหาศัพท์ภาษาอังกฤษในอนุสัญญาเขาเขียนว่า Enforced Disappearance ไม่เข้าใจว่าทำไมต้องมีคำว่า Enforced คือว่า forced หายมันก็นั่นแหละ แล้วเขายังใช้ชื่ออนุสัญญาว่าอย่างนั้นพอแปลแล้วมันถูกทำให้สูญหาย ซึ่งที่จริงก็มันก็ถูกทำให้หายอยู่แล้ว

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - การสูญหายของบุคคลอะไรอย่างนี้ก็ได้

อาจารย์วิชัย - ที่นี้โครงสร้างต่อไปมีมาตรการเชิงลงโทษผู้บังคับบัญชาที่ละเลยในการป้องกันการสูญหาย อันนี้เป็น process หรือว่าเป็น structure น่าจะเป็น process นะ process มากกว่า ผู้ที่ถูกควบคุมตัวของรัฐสามารถที่จะติดต่อกับญาติได้ มีหน่วยประสานงานและสืบเสาะผู้สูญหายไป ในกรณีที่มีการประกาศภาวะฉุกเฉิน

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ทำไมต้องมีกรณีนี้

อาจารย์วิชัย - เนื่องจากของเราพอกรณีภาวะฉุกเฉินมันจะมีการหายเยอะนะครับ ทุกๆ ครั้งที่ มี เพราะฉะนั้นมันจะตอบสนองปัญหาของเราเอง เพราะฉะนั้นหน่วยงานที่รับผิดชอบ ตำรวจ ทหาร จะต้องทำอะไรให้มีหน่วยงานประสานงานและมีโครงการเฝ้าระวังการสูญหาย ตรงนี้ไม่แน่ใจว่ามัน จะสะท้อน หรือมากไปหรือเปล่านั้นโครงการเฝ้าระวังการสูญหาย ต้องถามคุณบุญแทน ตอนนี้โครงการ เฝ้าระวังป้องกันการสูญหายไม่ทราบว่าเรามีไหมครับ ไม่มีใช้ไหมครับ แล้วคิดว่ามันควรจะ ต้องมี โครงการเฝ้าระวังไหมครับ

คุณบุญแทน ต้นสุเทพวิรวงศ์ - จริงๆ แล้วตอนนี้กระทรวงยุติธรรมกำลังพิจารณาร่างที่ อาจารย์ปกป้อง ยกร่างขึ้นมาเรื่องกฎหมายที่จะออกมากู้กันกับที่จะอนุวัติอนุสัญญา แต่ก็อาจจะแค่ ลงนามเข้าใจว่า ในการยกร่างกฎหมายเข้าใจว่าอยู่ขั้นตอนกระบวนการพิจารณา การติดตาม ป้องกัน นอกเหนือจากการที่จะนิยามคำว่า คนที่ถูกบังคับให้สูญหาย ในกฎหมาย

อาจารย์วิชัย - ตกลงถ้าฉันเราใส่ไว้ก่อน

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - แนะนำว่าอย่าลืมในข้อที่พูดถึงในตัวองค์ประกอบของเรื่องบุคคลสูญหาย ถ้าหากเราจะเพิ่มว่าตัวเจ้าหน้าที่รัฐด้วยได้ไหมคะ เพราะว่าในตัวอนุสัญญามันจะทำโดยรัฐทำต่อ บุคคล ไม่ใช่เอกชนทำกับเอกชน โดยเจ้าหน้าที่รัฐ

อาจารย์วิชัย - วัตถุประสงค์ของอนุสัญญาป้องกันการบังคับสูญหายของบุคคล จำกัดเฉพาะที่ กระทำโดยเจ้าหน้าที่รัฐ หรือรัฐรู้เห็นเป็นใจ คล้ายๆ กับอนุสัญญาป้องกันการทรมาน ต่อไปนะครับ ตัว Right Attribute ตัวที่สามของสิทธิในการมีชีวิต ก็คือ อาหารและสุขภาพสุขอนามัย

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - อันนั้นก็คงเหมือนอย่าง ที่อาจารย์วิทิตว่าไว้มันง่ายเลย มีกฎหมาย universal health care สุขภาพถ้วนหน้า อาจารย์เขาใช้ คำว่า 30 บาท แล้วพอพรรคประชาธิปัตย์มา มันกลายเป็นสุขภาพถ้วนหน้าใหม่ แล้วตอนนี้เขาจะ กลับไปเป็น 30 บาท ยิ่งงี้ก็มีตาม มันมีกฎหมายอยู่ มีกฎหมาย หรืออะไรที่ดูแลเรื่องสิทธิในการเข้าถึง กระบวนการรักษาพยาบาล และอาหารจะใส่ด้วยหรือเปล่า

อาจารย์วิชัย - มีโครงการ มีนโยบาย กฎหมายดูแลสุขภาพ การเข้าถึงอาหารก็จะมีอย่างเช่น โครงการกรณีเกิดทุพภิกขภัย หรือความมั่นคงด้านอาหาร อันนี้มีอยู่แล้ว น่าจะทุกประเทศ

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - ก็มี อ.ย. อยู่แล้ว อาหารและยา

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - อาหารและยาตรงนั้น เขาไม่ได้ดูแลให้อาหารและยาแก่คนอดอยาก มันก็มีนะ มีโรงงาน

อาจารย์วิชัย - อ.ย. เป็นเรื่องความปลอดภัยของอาหารและยา เป็นการป้องกันก่อนเกิดเหตุเกี่ยวกับสิทธิในสุขภาพด้วยครับ รัฐมีหน้าที่ปกป้องไม่ให้ผู้ผลิต ผลิต หรือวางจำหน่ายสินค้า ยา อาหารที่เป็นภัย เพราะชาวบ้านเขาไม่รู้ ต่อมาครับ หน้าที่ทำให้เป็นจริง เด็กแรกเกิดจะมีการฉีดวัคซีนพื้นฐาน ซึ่งอาจเป็นได้ทั้งสิทธิในชีวิตที่อยู่ใน ICCPR หรือสิทธิในสุขภาพ ที่อยู่ใน ICESCR

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - อันนี้ถ้าพิจารณาที่อาจารย์วิชัยพูดเมื่อเช้าที่ให้อาหาร MDGs ก็ได้ มันก็ง่าย ยิ่งไงเราก็ผ่าน

อาจารย์วิชัย - หนี้ตัว outcome ก็อัตราการตายของเด็กอายุต่ำกว่าห้าปี

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ง่ายไป ต่ำไปอาจไม่สอดคล้องกับระบบสุขภาพของไทย คือง่ายไปมากเลยมันเป็นตัวชี้วัดสำหรับประเทศที่ด้อยพัฒนาของบางประเทศในแอฟริกา อัตราการตายของอายุเด็กอายุต่ำกว่าห้าขวบ ของเราต้องเป็นอะไรที่สูงกว่านี้

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - อายุยืนกว่าเจ็ดสิบปี ต้องอย่างนั้น

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ก็คืออัตราอายุขัยเฉลี่ยเพิ่มขึ้น

อาจารย์วิชัย - อายุขัยโดยเฉลี่ยของประชากรเป็นตัวชี้วัดที่ผู้จัดทำรายงานพิเศษว่าด้วยสิทธิในสุขภาพใช้อยู่ด้วยครับ

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - สูงขึ้น และ disaggregated ต้องไปเติม

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - ผมขอยกตัวอย่างกรณีที่มีเด็กที่สมุดบันทึกสุขภาพของเด็ก ร้อยละของเด็กที่มีสมุดบันทึกสุขภาพ

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - น่าเป็นตัวชี้กระบวนการ

อาจารย์วิชัย - ร้อยละของเด็กที่มีสมุดบันทึกสุขภาพ จำนวนโรงพยาบาล

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - อัตราพวกนั้นไม่ยาก ใส่เลยก็ได้ อัตราหมอ อัตราคนไข้ อัตราเตียงต่อคนไข้ อัตราพวกนั้นพื้นฐานมาก หรือว่าจะเอาโรงพยาบาลต่ออำเภอมันก็มียอยู่แล้ว

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - ถ้าจะแบ่งอาจจะเป็นจำนวนหมอที่อยู่ในโรงพยาบาล จำนวนแพทย์ในโรงพยาบาล

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - อาจต้องแยกในเมือง ในชนบทเขตห่างไกล

อาจารย์วิชัย - นอกจากนั้นสุขภาพน่าจะเป็นเรื่องของ rescues ช่วยชีวิตในกรณีที่ถูกฉีดยาให้มีชีวิตรอด ผมนึกเวลาพูดถึงหมอ ผมอ่านเรื่องนี้คืออย่างเช่นมีหน่วย rescue อะไรที่ถูกฉีดยาที่ทันได้ช่วยชีวิตเขาได้

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ตกลงในกระบวนการก็จะมีหน่วยแพทย์พยาบาลฉุกเฉิน

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - ถ้าลักษณะนี้ต้องเป็นลักษณะที่จำแนกตามพื้นที่ให้เห็น เพราะว่าถ้าเราบอกว่ามีลักษณะอย่างนี้พอเป็นค่าเฉลี่ยมันจะเห็นว่ามันเห็นว่าการกลายเป็นเรื่องปกติ แต่ถ้าดูในสภาพจริง ในสังคมเมืองจะมีหน่วยลักษณะนี้อยู่ให้มาก แต่พอเป็นชนบทจะมีข้อแตกต่างกัน เพราะฉะนั้นอาจจะต้องคำนึงถึงเรื่องการจำแนกต่อพื้นที่ด้วย

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ให้คณะผู้ศึกษาเติมให้ด้วยนะคะ พยายามเติมแยกหญิง ชาย แยกพื้นที่ ให้ครบทุกเรื่องเลย

อาจารย์วิชัย - โทษประหารชีวิตเราก็เป็นภาคี ICCPR แต่ว่าเราตีความ ผมว่าควรจะต้องเจรจาให้ถอนข้อสงวน

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - เห็นด้วย ประเด็นเรื่องข้อสงวนจะต้องแสดงในนี้

อาจารย์วิชัย - ข้อสงวนจริงๆ เราไม่ได้ตั้งข้อสงวนแบบไม่รับข้อบทแต่เราตั้งข้อสงวนแบบการตีความ ตีความตามใจเรา

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - อาจารย์ช่วยอธิบายให้คนอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ นักกฎหมายเข้าใจด้วย

อาจารย์วิชัย - ข้อเสนอการตีความ ข้อ 6 ของ ICCPR เขาบอกว่าสำหรับประเทศที่ยังไม่ยกเลิกโทษประหารชีวิต โทษประหารจะใช้ได้เฉพาะในกรณีที่อาชญากรรมรุนแรงที่สุดหรือ Most serious crimes แล้วรัฐบาลไทยได้ตั้งข้อสงวนคำว่า “รุนแรงที่สุด” ตามข้อนี้ท่านให้เป็นไปตามกฎหมายไทย ก็เท่ากับว่าเราจะตีความอย่างไรก็ได้ อะไรที่เป็นโทษรุนแรง อาชญากรรมรุนแรงขึ้นกับกฎหมายไทย ซึ่งแนวของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติก็คืออาชญากรรมที่รุนแรงต่อชีวิต อาชญากรรมที่ทำให้ลายชีวิตอะไรพวกนี้ ไม่ว่าจะเป็นฆ่า ปล้นฆ่า หรือว่าฆ่าล้างเผ่าพันธุ์อะไรพวกนี้ ถ้าหากว่ารัฐใดรัฐหนึ่งคงไว้ซึ่งโทษประหาร ตกลงยอมรับได้ แต่ของเราความผิดทุจริต ยาเสพติด ความมั่นคง ก็ประหารชีวิต

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - ตีคลุมหมด ไข่ เราตีขยายความมาก

อาจารย์วิชัย - ผมเพิ่งทราบนะว่าเดี๋ยวนี้คอร์รัปชันมีโทษประหารชีวิต และยาเสพติดเพียงแค่นี้สื่อกว่าเมื่อก่อนก็ประหารชีวิต เพราะว่าเป็นผู้ค้า ถือว่าไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของ ICCPR

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - คำขยายเรื่องการประหารชีวิตเด็กอายุต่ำกว่าสิบแปดปีเราทำความเข้าใจตรงนี้ เราแก้ไขกฎหมายแล้ว ตอนนี้จะเอาเข้าเพื่อถอนคำขยาย ถอนคำแถลง ก็คือว่าเราจะไม่ปฏิบัติตามข้อนี้แล้ว ประหารชีวิต

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - เห็นอาจารย์วิจิตจะพูดเสมอ

อาจารย์วิชัย - เราจะถอนข้อเสนอการตีความข้อนี้ใช่ไหมครับ อันนี้ขอทราบข้อมูลอัปเดต

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ก็ใส่ไปได้ ดิฉันเห็นด้วย ปัญหาเรื่องโทษประหารนะ ที่แล้วมาเราก็เชื่อเขาแล้วเราก็ไม่ประหารใครจนกระทั่งสองปีที่แล้วก็เกิดไปประหารคนสองคน จากนั้นก็เกิดการโวยวายขึ้นมา แล้วพอไปสอบถามก็ได้ความว่าอย่างนี้แหละโทษรุนแรงแล้วถามว่า “โทษรุนแรง คืออะไร” โทษยาเสพติดทั้งหลายเรียกว่าโทษรุนแรงหมด ซึ่งมันก็ยากแล้วเสร็จแล้วพอไปถามนอกรอบนะเขาก็จะบอกว่า เขาตกลงกันไว้ว่าถ้าโทษประหารเป็นโทษรุนแรงแล้วก็เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์จะไม่ทำเรื่องขอพระราชทานอภัยโทษให้ เพราะฉะนั้นยาเสพติดซึ่งอันนี้มันเป็นเหตุผลที่ลำบากเหมือนกัน และที่ร้ายก็คือในแผนนี้ก็ไปบอกว่าเราจะเลิกนะ เราจะเลิกโทษประหารแล้วเราก็จะทำได้

อาจารย์วิชัย - แล้วเราใส่ไว้ว่าควรจะใส่ในกระบวนการ พิจารณาโทษประหาร ถ้าเช่นนั้นเราจะใส่ไว้ว่าอะไรดี

คุณบุญแทน ต้นสุเทพวิรวงศ์ - ที่จริงแล้วมันมีพิธีสารเลือกรับของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางการเมืองและสิทธิพลเมือง ฉบับที่ 2

อาจารย์วิชัย - ถ้าอย่างนั้นประหารไม่ได้เลยไม่ว่ากรณีใดๆ ไทยคงไม่เข้าเป็นภาคีแน่นอน ดังนั้นอาจเป็นสองประเด็น คือ ถอนข้อสงวน ข้อ 6 และพิจารณาเป็นภาคี พิธีสารฉบับที่สอง

คุณบุญแทน ต้นสุเทพวิรวงศ์ - มันมีกระบวนการที่เรียกว่า moratorium ที่เป็นการพักใช้โทษประหารชีวิต ที่ล่าสุดกระทรวงการต่างประเทศบอกว่า ความคืบหน้าคือเราได้ปรับท่าทีของเราจากการปฏิเสธกระบวนการ moratorium มาเป็นการงดออกเสียง กระบวนการ moratorium จะนำไปสู่การยกเลิกโทษประหารชีวิตไปในที่สุดออกไปจากประชาคมโลก เป็นจริงว่าเราจะตั้งเกณฑ์อย่างไร

อาจารย์วิชัย - อันนี้เป็นนโยบาย ทำที่รัฐที่ดีขึ้นในเรื่องโทษประหาร

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - ถ้าเชิงโครงสร้างผมว่าในประเด็นเรื่องการยกเลิกข้อสงวนการที่จะปฏิบัติตาม แต่ถ้าเป็นลักษณะของ process ก็การแสดงท่าที การทบทวนอะไรลักษณะอย่างนี้

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ทบทวนทุกวาระ ก็ได้

คุณบุญแทน ต้นสุเทพวิรวงศ์ - ทบทวนคำพิพากษาของศาลด้วย

อาจารย์วิชัย - ผมเห็นว่าน่าจะเป็นทบทวนเรื่องของการถอนข้อสงวน การตีความ ทบทวนการตั้งข้อสงวน

คุณบุญแทน ต้นสุเทพวิรวงศ์ - การงดการให้คำพิพากษาให้ประหารชีวิตก็เป็นขั้นตอนหนึ่งที่อาจจะลดลงได้บ้าง

อาจารย์วิชัย - อันนี้ไปทับเขาคงไม่ได้ ยาก ศาลคงไม่เอาเพราะมันมีกฎหมายอยู่ ศาลคงไม่เอาด้วยถ้าเราไปเขียนอย่างนั้น กลายเป็นเราออกกฎหมาย เราต้องคำนึง Rule of Law ด้วย

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ตกลงเชิงโครงสร้างมีอะไรคะ

อาจารย์วิชัย - เชิงโครงสร้างผมว่าน่าจะเป็นเรื่องของการเข้าเป็นภาคี ICCPR และ ICESCR

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ก็เป็นอยู่แล้วไม่ใช่เหรอ

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - เพิ่มเรื่องการตีความ การขยายความข้อสงวน

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ยังเป็นโครงสร้างอยู่นะ

อาจารย์วิชัย - การตีความ โครงสร้างการตีความสอดคล้องกับมาตรฐาน ตีความสอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ผมว่าน่าจะเป็นเรื่องของโครงสร้างส่วนกระบวนการก็คือเรื่องของการทบทวนการตั้งข้อสงวนนะครับ

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - แล้ว outcome ละ

อาจารย์วิชัย - outcome น่าจะเป็นสองเกณฑ์ คือ หนึ่ง ฐานความผิดตามกฎหมายที่มีอัตราโทษสูงสุดถึงประหารชีวิตว่ารุนแรงจริงหรือไม่ สอง จำนวนคดีที่มีการประหารชีวิตจริง อาจแยกเป็นความผิดร้ายแรงและความผิดที่ไม่เข้าข่ายความผิดอาญาร้ายแรงตามแนวของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - อาจารย์อาจเขียนให้เห็นว่าจำนวนคดีที่มีการพิพากษาเป็นโทษประหารชีวิต แล้วอาจารย์จำแนกว่าจากคดีที่พิพากษาจำแนกเป็นประหารชีวิต แล้วก็มีมีการประหารจริงเท่าไร มีการได้รับอภัยโทษเท่าไร มันก็จะเห็นภาพของสถานการณ์ด้านนี้ชัดเจนยิ่งขึ้น

อาจารย์วิชัย - คือดคดีที่ตัดสินกับคดีที่ลงโทษจริงๆ ใช่ไหมครับ จำนวนคดีที่ตัดสินกับจำนวนคดีที่ประหารจริง ผมใส่อันนี้ในนั้นไม่มี ประเด็นต่อมาครับในตัวอย่างของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ฯ ไม่มีเรื่องของการตายจากอุบัติเหตุ แต่ว่าผมอ่านจากตัว General Comment แต่เป็น General Comment ของคณะกรรมการสิทธิทางด้านสิทธิเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เรื่องของหน้าที่ในการ regulate หรือหน้าที่ในการออกกฎหมาย เพื่อจะป้องกัน เรามี General Comment เกี่ยวกับเรื่องของสิทธิในสุขภาพ อันหนึ่งก็คือว่ารัฐจะต้องป้องกันอุบัติเหตุหรือป้องกันเหตุอันตราย เพื่อป้องกันสุขอนามัยของคน เมื่อมาดูบ้านเรา การเสียชีวิตจากอุบัติเหตุเยอะมาก เพราะฉะนั้นก็เลยใส่ไปผมเข้าใจว่านอกจากคนขับไม่ระมัดระวังแล้ว สภาพแวดล้อม และปัจจัยอื่นๆ เช่น สภาพถนน สภาพรถยนต์ หรือว่าเรื่องของป้าย สัญญาณ เครื่องหมายจราจร กฎจราจรก็เป็นส่วนหนึ่งที่เป็นปัจจัยทำให้มีการเสียชีวิตจำนวนมากๆ อย่างเช่นรถที่สภาพไม่ดี ถนนโค้งหักศอกไม่มีป้ายเตือน เพราะฉะนั้นเลยใส่ตรงนี้ไว้เป็นเรื่องของการตายจากอุบัติเหตุ

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ขออนุญาตแนะนำเพิ่มเติมหนึ่ง มีผู้มาเข้าร่วมเพิ่ม เชิญคุณพิกุลเข้าร่วมใหม่แนะนำตัวเองนิดหนึ่งได้ไหมคะ คือเราประชุมกันมาตั้งแต่เช้าแล้ว เป็นนักสิทธิมนุษยชนดีเด่นของเราปีนี้

คุณพิกุล พรหมจันทร์ - สวัสดีทุกท่านค่ะ ดิฉันพิกุล พรหมจันทร์ เป็นตัวแทนเครือข่ายญาติผู้เสียชีวิตและสูญหายในจังหวัดกาฬสินธุ์และภาคอีสานค่ะ เป็นลูกศิษย์อาจารย์วิชัยด้วยค่ะ

คุณกฤษณพล ศรีบุรพา - ตอนนี้ผมเป็นครูครับ พอดีสนใจเรื่องของปัญหาสิทธิมนุษยชน พอดีอยากได้หัวข้อเผื่อได้ไต่ถามอะไรขึ้นมา ขอขอบคุณมากที่ให้มาร่วมสัมมนาพร้อมฟังนะครับ

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - อีกคนหนึ่งลืมคนใกล้ตัว กสม. ค่ะ คุณหมอแท้จริง เป็นกรรมการสิทธิฯ

อาจารย์วิชัย - คุณหมอเป็นคน advocate สนับสนุนเรื่องของสิทธิฯ คุณหมอบอกถ้าไม่แนะนำผมถือว่าเลือกปฏิบัติ

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - พอดีได้เวลาการตายจากอุบัติเหตุ เพราะว่าคุณหมอแท้จริง สนใจเรื่องนี้

นายแพทย์แท้จริง ศิริพานิช - กำลังจะถามอาจารย์วิชัยว่าที่ใส่ตายจากอุบัติเหตุเพราะอะไรนะ ครับ เมื่อคืน

อาจารย์วิชัย - บ้านเราปัญหาการตายจากอุบัติเหตุเยอะนะครับ เพราะถ้าหากไม่ใส่ตรงนั้นมันก็จะไม่สะท้อนออกมาในเรื่องหน้าที่ในการป้องกัน

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - อย่างนี้ก็คือเมื่อที่อาจารย์บอกว่ามันอยู่ในท้ายบทด้วยใช่ไหมคะ อยู่ใน General Comment ของ ICESCR

อาจารย์วิชัย - อยู่ใน General Comment รู้สึกอยู่ใน General Comment ของฉบับที่ 14 ของคณะกรรมการสิทธิทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ขอเพิ่มนิดหนึ่งก็คือว่าในกระบวนการเรียนรู้เรื่องสิทธิมนุษยชนหรือการรับรู้หรือการทำงาน ระยะแรกก็จะเน้นสิทธิ ICCPR สิทธิพลเมือง สิทธิทางการเมือง เพราะฉะนั้นคนที่เรียนตำราเล่มแรกๆ ก็จะทำให้ความสำคัญกับเรื่องพวกนี้มากเลย แล้วพอคลี่ลูกที่สองถึงได้มานั้นเรื่องสิทธิเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม แล้วพอสิทธิเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม มันก็เลยอ่อนลงนิดหนึ่ง ก็คือนอกเหนือดูเรื่องความโหดร้ายทารุณในแบบ ICCPR แล้วมาดูเรื่องการมีชีวิตอยู่ ความกินดี มีกิน อยู่ดี อะไรมากขึ้น เพราะฉะนั้นเรื่องอุบัติเหตุ มันก็จะมาอยู่ ESCR แต่ที่อยากพูดก็เพราะว่ามีคนมาว่าเราว่า กสม. ไปตีความว่าอุบัติเหตุเป็นเรื่องของการละเมิดสิทธิ เขาพูดแบบหัวเราะเยาะเย้ยนะ ก็คือคนที่ไปเน้นเรื่อง ICCPR คือคนที่เน้นความสำคัญเรื่องสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองมากๆ แล้วก็มองว่าสิทธิทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมไม่ต้องดู ก็อยากจะเพิ่มตรงนี้นะว่ามันมีการเคลื่อนไหวตัวของมุมมองด้านสิทธิ แล้วพอมาถึงคลี่ที่สามถึงมานั้นเรื่องของการพัฒนา

นายแพทย์แท้จริง ศิริพานิช - ก็ดีนะเพราะเข้าลึก

คุณบุญแทน ต้นสุเทพวิรวงศ์ - เพิ่มจากอาจารย์อมรานิดหนึ่งเรื่องสิทธิมนุษยชน เรื่อง ประเด็นสิทธิในการชีวิต ซึ่งมันโยงมาตรงนี้ต้องมองว่าถ้าตายแบบผิดปกติก็ถือว่าเป็นสิทธิ ประชาชนไม่ควรจะได้รับการ คือ สิทธิที่จะตายอย่างปกติ อันนี้มันโยงไปถึงเรื่องของพันธกรณีของรัฐ เรื่องของ respect – protect – fulfill อันนี้มันก็เลยกลายเป็นสิทธิ ซึ่งเมื่อมองได้ทั้งสองมุม ทั้งด้านสิทธิพลเมือง สิทธิทางการเมือง และสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เพราะประเด็นที่เราไม่ค่อยได้คุยเมื่อเช้า คือสิทธิทั้งสองที่มันโยงกัน นอกเหนือจากการเชื่อมโยงตรงกันแล้ว คาบเกี่ยวกันแล้วยังส่งเสริมซึ่งกันและกันด้วย เพราะว่าการละเมิดสิทธิตัวหนึ่ง มันอาจจะไปส่งผลต่อการไม่สามารถเข้าถึงสิทธิอีกตัวหนึ่ง

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - แนะนำว่าให้เขียนได้เลย

นายแพทย์แท้จริง ศิริพานิช - คือผมเพิ่งเคยเห็น เมื่อก็คุยกับอาจารย์อมรา อันนี้อาจารย์ใส่อันนี้เอาใจผมหรือเปล่า

อาจารย์วิชัย - เรียนด้วยความจริง ผมไม่ได้นึกถึงคุณหมอเลยครับ ตอนใส่เรื่องนี้ เกิดจากการอ่านข้อบท และ General Comment บังเอิญผมสนใจเรื่องสิทธิในสุขภาพ และเห็นว่าปัญหาการตายจากอุบัติเหตุของไทยสำคัญ

นายแพทย์แท้จริง ศิริพานิช - คือดิฉันครับ เพราะว่าผมเองเห็นด้วยกับคุณบุญแทน คือบางครั้งเราดูเรื่องของสิทธิ เพราะว่าสิทธิสุดท้ายคือการเสียชีวิตในการละเมิดตรงนี้นั้นสุดโต่งแล้ว ฐานที่ไปฆ่ากัน แต่เรามองว่า ในการฆ่ากันส่วนใหญ่ที่เรามองก็คืออย่างอื่น การฆ่ากัน ความรุนแรงแล้วทำให้เกิดการฆ่ากัน ผมสนใจเรื่องนี้ เพราะว่าทำเรื่องนี้มาก่อนเคยมองไว้เหมือนกันว่าอยู่ดีๆ เราเดินออกไป เรามีสิทธิจะไม่ตายจากอุบัติเหตุไหม เรื่องอื่นรัฐคุ้มครองเรามาก เหมือนเด็กทำไม้เด็กเกิดมา ถูกฉีควัคซีนหมดเลย เขาไม่อยากให้ตาย ไม่อยากให้เป็นโรค เขาก็คุ้มครอง แต่พออุบัติเหตุมันเหมือนไม่ได้ทำอะไรเลยนะ เราออกไปจากห้องนี่เป็นตาย คือไม่มีใครสนใจแล้วมันเป็นสิทธิของเราไหม ผมก็มองว่าน่าจะเป็นนะ เราไม่น่าจะโดนทิ้งให้ประสบชะตากรรมเสี่ยงตาย ตอนที่เรากลับไปบนถนนเหมือนไม่มีใครที่จะมาดูแล ไม่เหมือนอย่างอื่นที่มีคนดูแล แต่เรื่องอุบัติเหตุบนถนนปล่อยให้เราเผชิญชะตากรรมด้วยตัวเอง ถามว่าประเทศอื่นเขาดีไหม ประเทศที่เขาทำดีเพราะว่ากฎหมายเขาดีไป พอกฎหมายเขาดีคนก็ไม่กล้าละเมิด พอคนไม่กล้าละเมิดกฎหมายเราก็ปลอดภัย แต่บ้านเราพอคนละเมิดกฎหมายมันเลยทำให้เราไม่ปลอดภัย แล้วเราก็ไม่คิดว่าพอเราไม่ปลอดภัยตรงนี้เราโดนละเมิดสิทธิ

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ฉะนั้นตรงนี้ก็จะต้องเติมใช้ใหม่ ให้มีกฎหมาย

นายแพทย์แท้จริง ศิริพานิช - ผมก็ไม่ทราบนะ คือเมื่อก่อนนี้ผมเคยไปพูด เคยตั้งคำถามว่าคนกินเหล้าแล้วมาขับรถเป็นการละเมิดสิทธิเราหรือเปล่า ผมคิดว่าละเมิดนะ แต่หลายคนบอกว่าเปล่า จนกว่าเขาจะชนซึ่งจะละเมิด ผมก็เลยจน อาจจะจริงนะเราเข้าข้างตัวเองมากเกินไป แต่มาคิดอีกที การที่ปล่อยให้คนเมาขับ ตำรวจปล่อยให้เราโดนละเมิดแน่นอนเรามีโอกาสตายเยอะ ถ้าถนนมีคนกิน

เหล่าแล้วมาขับรถมันยิ่งกว่าอย่างอื่นนะ โอกาสที่จะตายจากสามจังหวัดชายแดนภาคใต้นี้น้อยมาก วันละคนเท่านั้น และถ้าเราไม่ไปเราก็ไม่ตาย แต่เราอยู่กรุงเทพฯ ตายจากถนนวันละสามคนนะ ตายทุกวันจากบนท้องถนน ซึ่งถ้าอย่างนี้เราโดนละเมิดไหม โดนละเมิดที่รัฐไม่ provide ความปลอดภัยให้เราใช้ไหม แต่เราไม่เคยร้องเรื่องนี้ เราไม่เคยร้องเพราะฉะนั้นเขาก็ไม่ทำ มันก็เลยกลายเป็นงูกินหาง แต่ว่าผมว่ามันเป็นการตีเนะที่เปิดเผยที่ว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องของสิทธิ คือถ้าคนถามว่ามันเป็นสิทธิหรือคนไทยบอกว่ามันเป็นเรื่องVERNEMENTไม่ใช่สิทธิ ฉันไม่มีสิทธิ ถ้าโดนรถชนตายก็คือการยอมรับนะ ครับ เห็นไหมแม่ที่ลูกโดนอะไรละแต่ยังตายป่านนี้ยังจิกเราไม่เลิกเลย ทุกวันนี้มีแม่ลูกตายบนถนนวันละสามคนยังไม่เคยมาร้องเราเลยว่า ถ้าทำได้ เราให้เห็นตรงนี้เป็นเรื่องของสิทธิมันสามารถจะช่วยเหลือชีวิตคนได้มากมหาศาลเลย ตอนนี้ตายจากอุบัติเหตุบนถนนปีละหมื่นสองพันคนนะครับ

อีกเรื่องหนึ่งเกี่ยวกับอุบัติเหตุของเด็ก เด็กอายุต่ำกว่าสิบห้าปี ตายเพราะจมน้ำตายเป็นอันดับหนึ่งมากกว่าทุกอย่างรวมกัน ถ้าดูเรื่องไข้เลือดออก อหิวาตกโรค เราทำได้ดีไม่ตายหรอกครับ แต่เด็กที่จมน้ำตายนี่ก็เป็นอุบัติเหตุแล้วเราก็บอกว่าเขาถึงเวลา พุดง่าย ๆ ก็คือทำอะไรไม่ได้ ถ้าเราเอามาเป็นเรื่องของสิทธิมันเป็นเรื่องที่ทำได้ นึกประเด็นออกใช้ไหม มันเป็นเรื่องที่รัฐต้องมาดูแล มาจัดการ มาป้องกัน ต้องดำเนินการ ไม่ใช่ปล่อยไปเป็นเรื่องของโชคชะตา ตรงนี้จะต้องการเปลี่ยนมุมมองของสังคม เทียบกับกรณีที่มีการฆาตกรรมสิทธิฯ ตรวจสอบรัฐธรรมนูญการตายเก้าสิบเอ็ดศพนี้ กรณีนี้หมื่นสองพันศพต่อปี เด็กอายุต่ำกว่าสิบห้าปี จมน้ำตายพันสามร้อยคนต่อปี เราไม่เคยตรวจสอบ เพราะเราไม่ถือว่าเป็นเรื่องสิทธิ อันนี้ไม่ทราบว่าจะเขียนได้ไหม

อาจารย์วิชัย - ที่จริงตรงนี้นะครับ มันก็จะสะท้อนเรื่องของแนวคิดเรื่องของ negative rights กับ positive rights นะครับ คือเดิมทีมันเป็นความคิดแบบดั้งเดิมมาก สิทธิในชีวิตรับรองใน ICCPR ซึ่งรัฐเห็นว่าเป็น negative rights ก็คือว่ามีสิทธิ สิทธิก็คือว่ากันไม่ให้รัฐเข้ามายุ่งเกี่ยว แต่สิทธิแนวคิดสมัยใหม่ก็คือ ICCPR เป็น positive rights ด้วยครับ คือปัจจุบันนี้ไม่ได้ยึดว่ามันเป็น positive และ negative คือ ทั้งสิทธิทางด้าน ICCPR หรือ ICESCR นั้น มันต้องการทั้งสองด้านคือ respect – protect – fulfill ที่จริงผมโน้ตไว้ข้างหลังข้อ 4 ขอให้ดูในหน้า 8 การตายจากอุบัติเหตุเป็นสาเหตุการตายที่สำคัญของประเทศไทย รัฐมีหน้าที่ต้องใช้มาตรการต่างๆ เช่น การออกกฎหมายเกี่ยวกับ การจราจรให้เกิดสภาพที่ปลอดภัย การฝึกอบรม ให้การศึกษาด้านการขับขี่ การบังคับใช้กฎจราจร เพื่อลดจำนวนอุบัติเหตุ นี่ก็ถือเป็นการ protect หน้าที่ในการปกป้องคุ้มครอง

นายแพทย์แท้จริง ศิริพานิช - ที่นี้ถ้ากลับมาตรงนี้นะครับ มันจะมีอะไรได้ไหม คือผมคิดว่าอันแรกสุดคือ เรายังไม่ได้ consider พิจารณากันเลยว่าเรื่องนี้มันเป็นสิทธิ

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - เราตกลงกันแล้วเป็นสิทธิ มันอยู่ตรงนี้

คุณบุญแทน ต้นสุเทพวิรวงศ์ - ขออนุญาตเติมนิดหนึ่งครับ จริงๆ แล้วอุบัติเหตุมันมีทั้งป้องกันได้และป้องกันไม่ได้ครับ ป้องกันไม่ได้ส่วนใหญ่ก็จะไปพัวพันจากธรรมชาติ แต่ป้องกันได้มันนอกเหนือวิสัยก็ดังตัวอย่างปีสองปีที่ผ่านมากรณีไฟไหม้ที่ผับซานติก้าอย่างนี้เป็นต้น หรือกรณีไฟไหม้ตึกสูง ในขณะที่ว่ามันไม่มีกฎหมายหรือมาตรการสำคัญในการจัดการตึกสูงทั่วกรุงเทพฯ ตอนนี้ถ้าเกิด

มีไฟไหม้แล้วมันจะจัดการอย่างไร หรือแม้กระทั่งการขนย้ายถังแก๊สหรืออะไรต่อมิอะไร วังกันพล่านทั่วเมือง มันก็คือลูกระเบิดดีๆ นี่เอง ติดถังแก๊สที่ไม่ได้มาตรฐานอย่างนี้เป็นต้น คือนอกเหนือจากอุบัติเหตุจากทางท้องถนนมันยังมียุบัติเหตุอีกหลายอย่างเลย ซึ่งตรงนี้นั้นทำให้ประชาชนไม่ได้อยู่ในสถานะที่ปลอดภัยในชีวิตนะครับ

นายแพทย์แท้จริง ศิริพานิช - ถ้าให้พูดในประเด็นน้ำมันเยอะ ผมคิดว่าอย่างไฟไหม้หรืออย่างอื่นมันก็ตายจริง แต่ว่าปีหนึ่งมันนิดเดียวนะ ปีหนึ่งไม่กี่คนหรอกครับ หรือแม้กระทั่งคนตายจากน้ำท่วมไม่ใช่จมน้ำก็ไม่เยอะหรอกครับ ฉะนั้นอุบัติเหตุถ้าเราจะเขียนต้องไม่ใช่ทุกอย่างหรือเปล่า เอาอันไหนที่เป็นที่เห็นชัดๆ แล้วเอาประเด็นอย่างนี้ที่มันไม่ควรจะตายนะ อย่างอุบัติเหตุทางถนนน้ำมันไม่ควรแต่ถ้าเป็นอย่างอื่นมันยากมากที่จะป้องกันหรือว่าเราจะรวมทุกอย่าง

อาจารย์วิชัย - มันมีทั้งสองอย่างครับ จำนวนผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุทั้งหมดเลย อันนั้นก็เป็นการรวมๆ แล้วก็อีกอันหนึ่งคืออุบัติเหตุจากจราจร อันนั้นก็ปัญหาเฉพาะเพื่อเป็นการสร้างระดับของการที่จะตั้งเป้าหมายที่เราจะไปให้ถึงด้วย

นายแพทย์แท้จริง ศิริพานิช - ถ้าเราบอกว่าตายจากอุบัติเหตุที่ป้องกันได้มันจะชัดกว่าไหม หรือว่าเหมือนๆ กัน

อาจารย์วิชัย - จริงๆ แล้วอุบัติเหตุใน sense ของนัก safety เขาบอกว่า อุบัติเหตุทุกอย่างป้องกันได้ นักความปลอดภัยบอกอุบัติเหตุป้องกันได้

นายแพทย์แท้จริง ศิริพานิช - ทุกอย่าง

อาจารย์วิชัย - ระยะสั้นระยะยาว ตรงนี้ผมไม่ทราบเหมือนกันครับ

นายแพทย์แท้จริง ศิริพานิช - จริงๆ แล้วมันป้องกันได้ระดับหนึ่งเอาอย่างนี้ก็แล้วกัน พอสุดท้ายมันจะเหลือนิดเดียวที่มันป้องกันไม่ได้ ซึ่งเราไม่สนใจตรงนั้น ถ้าสนใจตรงนั้น อย่างนั้นจมน้ำถามว่าป้องกันได้ไหม ป้องกันได้ถ้าสอนให้รู้จักเอาตัวรอดก็เรียบร้อยง่ายด้วย แต่ไม่ทำ เป็นต้น มันมีวิธีแต่ถามว่าแล้วน้ำท่วมป้องกันไม่ให้เขาจมน้ำตายบางทีมันยากนะ มันก็ต้องมีบ้างแต่มันก็ไม่เท่าไรหรอกครับอย่างนี้ปีหนึ่งไม่กี่สิบ ซึ่งเทียบกับเด็กที่ตายพันสามร้อยคน

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - เรื่องจำนวนที่เกิดขึ้นกับเรื่องสิทธิคงเป็นคนละประเด็นกัน

อาจารย์วิชัย - ตรงนี้นั้นเป็นเรื่องของสาระแห่งสิทธิ หรือว่าองค์ประกอบของสิทธิ คือตายจากอุบัติเหตุแล้วเรามาดูว่าอะไรที่เป็นตัวชี้วัดจากการตาย ตรงนี้นั้นเป็นเหมือนชื่อเรียกครับ

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ในแง่โครงสร้างกรณีนี้จะเป็นอย่างไ

อาจารย์วิชัย - โครงสร้างนี้เดี่ยวผมขอไปดูว่ามันมีกฎหมายอะไร ไม่ทราบว่าคุณหมอแท้จริงพอจะมีไหมครับ

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - ผมว่าในเรื่องของโครงสร้างอาจจะต้องไปดูในเรื่องของการมีกฎหมายหรือมีระเบียบหรือมีข้อบังคับที่ป้องกันการเกิดอุบัติเหตุ อย่างเช่น ผมไม่แน่ใจจะเรียกว่าอะไรที่เรือโดยสารเขาบอกว่าเรือน้ำหนักเท่านี้ตันบรรทุกคนได้ไม่เกินกี่คนอะไรลักษณะอย่างนี้ ซึ่งมันจะมีระเบียบอยู่ที่จะบอกไว้ ตรงนี้น่าจะเป็นลักษณะของตัว structure ส่วนในตัวที่เป็นตัวชีวิตเชิงกระบวนการ อย่างเช่นเรื่องอย่างที่คุณหมอบอกว่าโครงการรณรงค์เพื่อป้องกันอุบัติเหตุหรืออะไรลักษณะนี้ นั่นเป็นตัวชีวิตเชิงกระบวนการที่จะชี้ให้เห็นว่ามีการทำลักษณะนี้เพื่อรักษาชีวิตของคน

นายแพทย์แท้จริง ศิริพานิช - ถ้าผมให้ข้อมูลอย่างนี้ว่าถ้าไปดูกฎหมายบ้านเรามีหมด

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ก็ดีเราก็ได้ผ่านโครงสร้าง

นายแพทย์แท้จริง ศิริพานิช - ที่นี้ แต่ที่มันไม่เกิดผล เพราะเราไม่ทำตามกฎอันนี้จะเขียนอย่างไร นี่คือข้อเท็จจริง ไม่ว่าตึกสูงต้องผ่านเท่าไรมีอะไรเท่าไรมีหมดครับ แต่พอสร้างเอาจริงๆ ก็เพราะมันไปติด ที่นี้พอจะเขาทำอย่างนี้เจ้าหน้าที่เขาทำอย่างนี้ ก็เหมือนกับเจ้าหน้าที่ละเมิดเราเพราะการที่เขาไปทำอย่างนั้น มันทำให้ชีวิตเราไม่ปลอดภัยถูกไหมครับ

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - แต่งานนี้เราไม่ต้องหาสาเหตุระหมอบ งานนี้เราวัด เพราะฉะนั้นเราก็วัดว่าเรามีกฎหมายหมดเลย เรามีกระบวนการป้องกันด้วย

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - ก็อาจจะไปดูที่ตรงตัวชีวิตที่เป็นผลลัพธ์นะครับ จำนวนหรือร้อยละของการที่ไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับหรือข้อกำหนด ตัวนี้ก็จะเป็นตัวชีวิตเชิงผลลัพธ์ว่า อย่างเช่นเหมือนกับที่คุณหมอบอกว่า ถ้ามีระเบียบเกี่ยวกับเรื่องว่าตึกสูงแค่ไหนต้องมีระบบป้องกันภัยอย่างนี้ อย่างนี้ แล้วเราลองดูว่าสถิติจากของ กทม. มีตึกสูงเท่าไร แล้วมีการทำตามระเบียบแค่ไหนอะไรลักษณะอย่างนั้น ตรงนั้นก็เป็นตัวชีวิตผลลัพธ์

นายแพทย์แท้จริง ศิริพานิช - ที่นี้มันจะวัดยากนะสิครับ

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - อันนั้นก็ค่อยว่ากันอีกที

นายแพทย์แท้จริง ศิริพานิช - วัดยากนะเช่นคนไม่ทำตามกฎจรรยาจะวัดกันได้อย่างไร มันไม่ได้

อาจารย์วิชัย - วัดโดยคดี

นายแพทย์แท้จริง ศิริพานิช - มันต้องเอาจำนวนเป็นตัววัด จำนวนความเสียหาย

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - จำนวนคดี ร้อยละของคดี

อาจารย์วิชัย - จำนวนคดีจรรยาอะไรพวกนี้

นายแพทย์แท้จริง ศิริพานิช - มันต้องลดอะไรอย่างนี้มันน่าจะเป็นตัววัดมากกว่า หรือว่าเป็นอย่างอื่น

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - มันไม่ใช่จำนวน เป็นร้อยละ

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - มันเป็นร้อยละ

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ในทั้งหมดที่เกิดขึ้น ก็เปอร์เซ็นต์ ถ้าจำนวนเฉยๆ มันยืดหยุ่นมันวัดยาก

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - หรืออาจจะเป็นร้อยละเทียบกับประชากรอะไรลักษณะอย่างนี้

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ต้องดูว่ามันป้องกันได้หรือไม่ได้

นายแพทย์แท้จริง ศิริพานิช - ไม่เข้าใจร้อยละแล้วมันป้องกันได้หรือไม่

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ไม่ใช่ แต่เราต้องดูว่าการที่เราวัดอะไรเป็นจำนวนก็คือดูว่ามันเกิดขึ้นกี่ครั้งมากน้อยแค่ไหน โดยที่ไม่ไปดูจำนวนรวมว่าจริงๆ มันเท่าไร แต่ถ้าเกิดการคิดร้อยละก็คือเอาเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นคิดเทียบกับจำนวนประชากร

อาจารย์วิชัย - คือสมมติมีประชากรร้อยละคน แต่เกิดขึ้นห้า ครั้ง (ร้อยละ 5) อีกที่หนึ่งหมื่นคนเกิดขึ้นห้าครั้งเหมือนกัน

นายแพทย์แท้จริง ศิริพานิช - เปรียบเทียบกับใคร

อาจารย์วิชัย - เราเทียบกับตัวเอง จำนวนสัดส่วนเพื่อที่จะมาเป็นตัวชี้วัดเป็นข้อมูลเชิงคุณภาพ

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - เหมือนพวกหม้ออัตรากำลังเกิดโรคนะ

นายแพทย์แท้จริง ศิริพานิช - เทียบกับโรคอื่นไข้ไหมครับ

อาจารย์วิชัย - ไข้ เทียบกับตัวเองขึ้นลง

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - คนตายต่อประชากรแสนคนไข้ไหม

นายแพทย์แท้จริง ศิริพานิช - หมายถึงเทียบกับปีที่แล้วๆ มา

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - อะไรอย่างนี้

อาจารย์วิชัย - โอเคนะครับผ่านตรงนี้

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ตรงนั้นเป็นรายละเอียดผ่านไปแล้ว

อาจารย์วิชัย - เดียวก็คงได้สักรอบสองรอบ สิทธิในสภาพและความมั่นคงแห่งชีวิตในข้อ 3 นะครับ การจับกุมคุมขังในคดีอาญา จับกุมคุมขังในตัวชี้วัดกระบวนการก็จะมีระยะเวลาในการควบคุมตัว

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - เขามีระเบียบมีแนวปฏิบัติให้ไหมครับ สำหรับตำรวจ สำหรับอะไรที่จะคุมขังอะไรต่ออะไร มีไหม ถ้ามันมีระเบียบมีแนวปฏิบัติพวกนั้นล่ะก็ ถือว่าเป็น indicators เชิงกระบวนการ และอีกอันคือการที่จะทำให้ตำรวจรับรู้ก็เป็น indicators เชิงกระบวนการว่าพอมีระเบียบแล้วระเบียบนี้มีการทำให้เจ้าหน้าที่เขารับรู้ไหมว่ามีระเบียบอย่างนี้ แล้วคุณต้องปฏิบัติตามระเบียบนี้ นั่นคือกระบวนการ

อาจารย์วิชัย - กระบวนการฝึกอบรม กระบวนการหรือว่าการฝึกอบรม

คุณบุญแทน ต้นสุเทพวิรวงศ์ - ในทางรูปธรรมคือปัญหาที่มันเกิดขึ้นก็คือว่า พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457 มันจะครบร้อยปีในอีกไม่กี่ปี มันอนุญาตให้ฝากขังได้สิบสองครั้ง ครึ่งละเจ็ดวันก็คือแปดสิบสี่วัน แต่ว่าการซ้อมทรมาน ถูกใจเขาเรียกว่าอะไร ถูกทำร้ายร่างกายภายในสามถึงเจ็ดวันแรก อันนี้คือประเด็นปัญหาในเชิงรูปธรรมที่มันเกิดขึ้น อย่างกรณีหลานคุณพิกุลก็เป็นตัวอย่างที่อุ้มหายไปเลย เป็นตัวชี้วัดอะไรบางอย่าง

อาจารย์วิชัย - ทรมานรู้สึกจะเป็นอีกข้อหนึ่งครับ อีกหัวข้อหนึ่ง

คุณบุญแทน ต้นสุเทพวิรวงศ์ - จับกุมและคุมขัง

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - มันจะเกี่ยวกับเรื่องกระบวนการการที่จะแจ้งข้อหาให้เขาได้รับรู้รับทราบก่อนการจับกุมอะไรต่างๆ อะไรตรงนั้นด้วยหรือเปล่า

อาจารย์วิชัย - ใช่ครับ กระบวนการ มีกระบวนการ คือ กฎหมายตรงนี้ก็กฎหมาย ป.วิอาญา ในเรื่องของ structure มี ป.วิอาญา รัฐธรรมนูญก็บัญญัติไว้ใช้ไหมครับ รัฐธรรมนูญบัญญัติ

คุณบุญแทน ต้นสุเทพวิรวงศ์ - การขอหมาย

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - เพราะฉะนั้นตรงนั้นก็เป็น structure แล้วก็แนวปฏิบัติเจ้าหน้าที่รับรู้หรือไม่เป็นกระบวนการ กระบวนการก็คือ เขาก็มีกฎไว้ว่าต้องแจ้งให้ทราบในขณะที่จับกุมถือว่าเป็นกระบวนการ มีการให้แจ้งข้อหา

คุณบุญแทน ต้นสุเทพวิรวงศ์ - มีเรื่องของการจับกุมโดยใช้หมายศาลหรือการจับกุมความผิดซึ่งหน้า ซึ่งหน้าตรงนี้ก็อาจตีความได้กว้างกว่า ซึ่งหน้า ตีความว่าการกระทำผิดนั้นซึ่งหน้า หรือว่าจับตามอำเภอใจ อันนี้ต้องดูสัดส่วนตัวเลขว่าการจับกุมที่ใช้หมายศาล การจับกุมที่ไม่ได้ใช้หมายศาล

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - ตรงนั้นก็เป็นตัวชี้วัดเชิงผลลัพธ์

อาจารย์วิชัย - ผลลัพธ์ เดียวนะ การปล่อยตัวชั่วคราว มีกระบวนการ คือ ศาลสามารถจะเรียกให้มาศาลได้ มีกระบวนการใหม่ มีกระบวนการเรียกให้ผู้ถูกต้องซึ่งมาศาล เขียนได้ยาวเหยียดเลยนะ เรื่องของการจับกุม คุมขัง อันนี้ อย่างนี้แล้วกันนะครับผมเว้นไว้ก่อน เพราะเรื่องนี้เยอะมากเลยนะ ครับ กระบวนการในเรื่องของในข้อ 9 ข้อ 5 ผมขอเว้นคิดว่าไม่ยาก มีข้อมูล มีมาตรฐานระหว่างประเทศอยู่มาก เอาไว้ก่อน เอาข้อที่มันยังไม่ค่อยชัดเจน อีสรภาพจากการเป็นทาส ในข้อ 4 นะครับ ข้อ 4 ในหน้าเดียวกัน การบังคับแรงงาน เราเป็นภาคี ICCPR แล้วก็ ILO รู้สึกว่าอนุสัญญาฉบับที่เท่าไร ถ้าจำไม่ผิดคือฉบับที่ 12 หรือว่าที่ห้ามบังคับแรงงาน

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - ถ้าข้อนี้ในส่วนของการกระบวนการก็คือ การทำให้กลุ่มเป้าหมายจะเป็นแรงงานหรือประชาชนทั่วไปรับรู้ว่ามีสิทธิอย่างนี้เขารับรู้ในเรื่องสิทธิของเขา มีกระบวนการอย่างไรที่ทำให้เห็น อย่างเช่นเรื่องการประชาสัมพันธ์ให้แรงงานรู้สึกของเขา ให้ประชาชนรู้สึกของเขาในเรื่องที่เราเป็นสมาชิกของ ILO ลักษณะอย่างนี้นะครับ เพราะฉะนั้นเป็น process

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ว่าในะตกลง

อาจารย์วิชัย - กระบวนการยุติธรรมที่ทำให้เขารู้ว่ามียุติธรรม มีกระบวนการที่ทำให้เขาว่ามียุติธรรม

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ตัวชีวิตพวกนี้ไม่มีไม่มีก็พอใช้ไหม

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - ใช่ครับ

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - มีกระบวนการแสดงให้ผู้ใช้งานรับทราบสิทธิ

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - การรับทราบสิทธิ นอกจากมีกระบวนการแล้วมีการทำหรือไม่ เป็นต้น

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ตัวอย่างเช่นเรื่องอบรมทำนองนี้ ใช่ไหม

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - ใช่ครับ

อาจารย์วิชัย - ปัญหานักโทษเรากล่าวว่าเป็นแรงงาน มีปัญหาคือมันมีข้อเท็จจริงอย่างเช่นทหารนี่ถือว่าเป็นแรงงานบังคับไหม forced labor เป็นปัญหาระดับระหว่างประเทศเลยนะพ้องถึงศาลสิทธิมนุษยชนยุโรป

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ถ้าอย่างนั้นอาสาสมัครหมู่บ้าน

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - อาสาสมัครถือว่าสมัคร ถ้าเป็นเกณฑ์ก็อาจจะเข้าข่าย

อาจารย์วิชัย - อันนี้เกณฑ์ มันมีสองอย่างที่เคยขึ้นศาลก็คือนักโทษ การใช้แรงงานนักโทษ แต่ของเราปัจจุบันนี้วิธีการเอานักโทษมาทำงาน ตามความสมัครใจและต้องคัดด้วย เพราะฉะนั้นอาจจะคลุมเครือ ไม่น่าชัด แต่ของจีนใช้แรงงานนักโทษผลิตแล้วส่งออก ผลิตสินค้าโดยใช้ทหาร ส่วนของยุโรปเรื่องของทหาร มีคนเคยฟ้องว่า การที่บังคับให้เขาเป็นทหารถือว่าเป็น forced labor ซึ่งศาลตัดสินว่าเป็น แต่รู้สึก ILO ไม่เป็นถือว่าเป็น service ไม่ถือว่าเป็น forced labor เดียวผมไปใช้คน

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - แล้วเขาได้คำตอบแทนหรือเปล่าด้วย

อาจารย์วิชัย - ถึงได้คำตอบแทน แต่ถ้าบังคับ หรือขัดกับความสมัครใจก็ไม่ได้ครับ

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ต่อไปเรื่องหญิงและเด็ก
เดี่ยวให้สุภาพช่วย

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - ถ้าอย่างนั้นขอเสนอเกี่ยวกับผู้หญิงและเด็กเลยที่เดียวได้ไหมคะ

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ได้ไหมอาจารย์วิชัย

อาจารย์วิชัย - เฉพาะการค้าหญิงและเด็กนะครับ เพราะว่า CEDAW อาจารย์จะให้ทำอีก
ฉบับหนึ่ง ในเรื่องของสถานภาพสตรีรู้สึกว่าการตกลงกันว่าเราจะมีการทำอีก phase หนึ่ง

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - หมายถึงจากตรงนี้แล้วไปที่เรื่องความรุนแรงในครอบครัวเลย อย่างนี้ได้
ไหมคะ แล้วก็กระโดดไปที่สิทธิการคุ้มครองเด็กและสตรีในกระบวนการยุติธรรมได้ไหมคะ ก็คืออย่าง
เร็วๆ นะคะ การค้าหญิงและเด็กนี้ก็ขอเพิ่มจาก CRC เป็น CEDAW เข้าไปด้วยได้ไหมคะ คือมันก็เป็น
ชุดเดียวกันนะคะ process ก็เป็นเรื่องของการจัดทำรายงานเสนอตามกฎหมายนะคะ ร้อยละของคดี
ที่มีการร้องเรียนและได้รับการแก้ไขตรงนี้อาจจะต้องคุยกันอีกนิดหนึ่งว่ามันในรายละเอียดตรงนี้ต้อง
ฟังคนที่เขาปฏิบัติจริงๆ ด้วย ส่วนไปที่ความรุนแรงในครอบครัว หน้า 4 ค่ะ ก็มีกฎหมายคุ้มครอง
ผู้ถูกกระทำความรุนแรงในครอบครัว มีการจัดทำรายงาน จัดทำรายงานเสนอ อันนี้เป็นส่วนของ
โครงสร้างนะคะ แล้วพอมานะคะ process ก็มีคือในกฎหมายมันก็ยังไม่มียอะไรที่สมบูรณ์และยังมีการออก
กฎหมายโดยคนที่ไปปฏิบัติจริง จากประสบการณ์ที่ผ่านมาจะพบว่ามันมีปัญหามากมาย ในเรื่อง
ของแนวคิดหรือฐานคิดของการออก พ.ร.บ. นั้นนะคะ พ.ร.บ.ความรุนแรงในครอบครัวคะ ก็เลยเสนอว่า
ใน process นั้นมันน่าจะเป็นว่ามีการเสนอร่างแก้ไขกฎหมายที่ละเอียดอ่อนต่อสิทธิมนุษยชนของผู้ที่ถูก
กระทำอะไรประมาณนั้นนะคะ มีการพัฒนากลไกการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่ปฏิบัติตาม
กฎหมายอันนี้ ส่วน outcome ก็จะเป็นจำนวนคดีที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - จำนวนคดี หรือร้อยละ

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - ร้อยละคะ ร้อยละของคดีที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ซึ่งก็มีหลายระดับนะ
คะ ตั้งแต่ต้นทางไปจนถึงปลายทาง แล้วมาถึงเรื่องการคุ้มครองสตรีและเด็กในกระบวนการยุติธรรม
หน้า 6 ค่ะ

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - ผมขออนุญาตแทรกตรงนี้นิดหนึ่ง
เรื่องที่เกี่ยวข้องความรุนแรงในครอบครัว ถ้าเอาแค่เรื่องที่เราเข้าไปสู่กระบวนการยุติธรรม ผมไม่แน่ใจว่ามัน
นับแค่ไหน อย่างเช่นบางเรื่องที่เราไปแจ้งความแล้ว แล้วเขายกเลิกเลยถือว่าเข้าแล้วหรือยัง เพราะบาง
เรื่องมันอาจจะไม่ถึงศาล แต่มีการเกิดความรุนแรงแล้วอะไรแล้วลักษณะอย่างนี้ ซึ่งประเภทที่แจ้ง
ความแล้วหายไป สถิติพวกนี้หรือร้อยละ พวกนี้ควรจะต้องนับด้วย

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ไกลเกินไป

อาจารย์วิชัย - ต้องนับด้วย ที่ไปสู่กลไกการระงับข้อพิพาท

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.จ. คณะกรรมการสิทธิฯ) - คือให้เป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ นับร้อยละของกรณีที่เกิดขึ้น เท่าที่จะนับได้

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในแต่ละระดับ ในทั้ง process หน้า 6 ค่ะ การคุ้มครองในสตรีและเด็กในกระบวนการยุติธรรม อันแรกก็โอเคแต่ต้องระบุว่ามันอยู่ในรัฐธรรมนูญด้วย ถ้าจำไม่ผิดมันมีอยู่รัฐธรรมนูญนะคะ ใส่คำว่าในรัฐธรรมนูญไปด้วย แล้วก็มียกข้อที่สอดส่องคือ ตรงนี้ไม่แน่ใจอาจจะต้องคุยกันเยอะนะคะว่าจะประมาณไหน แล้วก็ตอนนี้ขณะนี้มียกข้อไหนที่ทำหน้าที่ตรงนี้อยู่หรือเปล่า

อาจารย์วิชัย - คือผมว่าถ้าเราดูตรงนี้ ตัวชี้วัดน่าจะพิมพ์ว่ามียกข้อพวกนี้หรือเปล่า ส่วนมีอยู่เท่าไรอันนั้นน่าจะเป็นตัว benchmark อีกทีหรือเปล่าครับ

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - ถ้ามียกข้อ พูดยกข้อก็ยังไม่แน่ใจว่ามันคือยกข้อไหนในปัจจุบันนี้ นะคะที่ดูแลถึงเรื่องการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม การคุ้มครอง เพราะว่ามันเหมือนมันหาเจ้าภาพจริงๆ ไม่เจอ อาจจะเป็นแต่ละส่วนอาจจะมียกอยู่บ้างในแต่ละส่วนราชการ

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - ตอนนี้ผมมีความเห็นว่าน่าจะมียกข้อหนึ่ง ถ้าเป็นองค์การอิสระด้วย สำหรับของอัยการเองก็มีการเข้าไปคุ้มครองสิทธิเหมือนกัน เช่นเข้าไปคุ้มครองพยานในช่วงสืบ แต่ว่าของอัยการนี้ไม่ถือว่าเป็นองค์การอิสระ ถือว่าเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ แต่ว่าที่อิสระ คือ ผู้ตรวจการแผ่นดิน

อาจารย์วิชัย - ซึ่งเขาไม่น่าเข้าไปตรวจสอบ สอดส่องดูแลใช้ไหมครับ ผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - เขารับฟ้องแต่เขาไม่ได้เข้าไปดูในกระบวนการ

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ในแง่ของอนุสัญญาฉบับแรกๆ ที่ออกมาเนี่ยจะไม่มีการตรวจสอบ แต่ว่าก็มีเขียนไว้ว่าควรจะมี แต่อนุสัญญาคนพิการซึ่งเป็นอนุสัญญาล่าสุดเขียนไว้ชัดเจนเลยว่าจะต้องมีองค์การอิสระ ทำหน้าที่ตรวจสอบ แล้วกรณีคนพิการก็ได้ตกลงกันว่า กสม. ทำหน้าที่นั้น และอันนี้นั่นก็จะเป็น pattern ค่อนข้างจะทั่วโลก แต่ว่ามันเป็นอนุสัญญาใหม่ อนุสัญญาที่ออกมารุ่นแรกๆ จะไม่มีประเด็นนี้ แล้วก็ก็เป็นเรื่องที่เราจะต้องมีกัน มันก็เลยคิดว่าควรจะอยู่ตรงนี้แต่เราคงต้องกลับไปดู คือ ทางกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ต้องกลับไปดูว่าให้ใครเป็นองค์การอิสระทำหน้าที่นี้ เขาจะทำเองหรือว่าต้องตั้งมาใหม่ ซึ่งถ้าตั้งมาใหม่เยอะๆ ก็คงโดนด่ายับนะ ว่าตั้งองค์การอิสระไปทำไมเยอะแยะ

อาจารย์วิชัย - เพราะฉะนั้นเราใส่ไปเป็นองค์กรอื่นใหม่ เป็นองค์กรอิสระ ตอนนี้องค์กรอิสระหนึ่งก็คือ กสม. อยู่แล้ว หรือ ผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือองค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรหลัก

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - หรือมีองค์กรหลักในการติดตามบังคับใช้

อาจารย์วิชัย - องค์กรหลัก เดียวถ้าเป็นองค์กรหลักเขาก็บอกว่ากระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีอยู่แล้ว

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - คือ กรณีกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ หรือกระทรวงอื่น เขามีปัญหาว่าเขามีหน้าที่ implement เขามีหน้าที่ปฏิบัติด้วย แล้วเขาจะมีหน้าที่ตรวจสอบด้วยได้หรือ ตรงนั้นมันเป็นประเด็นถึงอยากให้มีองค์กรอิสระกัน แต่ว่าในทางปฏิบัติก็ยาก ถ้าเผื่อว่าต้องตั้งองค์กรอิสระเยอะเยอะไปหมด

อาจารย์วิชัย - ตอนนี้อยู่ กสม. ก็มีอยู่แล้ว มีอนุเคาะอะไรก็ได้

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ต้องตั้ง เราต้องกำหนดให้มันเป็นหน้าที่ของเราชัดเจน กรณีคนพิการก็รับมาอย่างชัดเจน แต่กรณีอื่นอาจไม่ค่อยชัด

อาจารย์วิชัย - เพราะฉะนั้นอาจจะต้องเขียนว่ามีกระบวนการภายใต้ กสม. ใหม่ มีการสอดส่อง ดูแล

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ไม่รู้มันเกินไปหรือเปล่า คือตอนนั้นที่เราร่างกฎหมายใหม่ก่อนที่จะปิดสภา ที่วันนั้นเชิญพี่ไปด้วยนะ เขาร่างกฎหมายอะไรก็ไม่รู้เกี่ยวกับผู้หญิง

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - พ.ร.บ. ส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - เขายพยายามร่างกฎหมายขึ้นมาฉบับหนึ่งในสภาผู้แทนฯ และวุฒิสภาแล้วเขาก็มีหน้าที่หลายอย่าง และอันหนึ่งก็คือทำตัวเป็นองค์กรตรวจสอบอยู่ในนั้นด้วย แต่มันยังเป็นร่างและมันยังไม่ผ่าน

อาจารย์วิชัย - ที่จริงกรมคุ้มครองสิทธิฯ ก็มีอยู่ใช้ไหมครับ

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - แต่กรมคุ้มครองสิทธิฯ ไม่ได้มีหน้าที่ monitor นะ implement อย่างเดียว กสม. นี่แหละมีหน้าที่ monitor

อาจารย์วิชัย - เราก็ใส่ไปแค่นี้ก็น่าจะพอ องค์กรอิสระสอดส่องดูแล

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) – แล้วเราก็สมมติ กสม. ทำก็แล้วกันนะ

อาจารย์วิชัย - แล้วก็อาจจะใส่วงเล็บไว้ก่อนว่า กสม.

นายแพทย์แท้จริง ศิริพานิช - กสม. ทำอยู่ ถึงแม้ไม่มีใครมอบหมายก็ตาม ก็ถือว่าทำไปตามหน้าที่

อาจารย์วิชัย - มีการประเมินผลการติดตามสอดส่อง ตัวชี้วัดที่เป็น outcome ก็คือสัดส่วน นักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์ เยาวชน

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - อันนั้นน่าจะเป็นสัดส่วนของบุคลากรในการ Implement สัดส่วน process ขอเพิ่มจำนวนบุคลากรใน process นะคะ คือ พอมีองค์กรแล้ว มีการประเมินแล้ว บุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจที่จะปฏิบัติหน้าที่ที่มีความละเอียดอ่อนต่อปัญหาของกลุ่มคนกลุ่มนี้ค่ะ

อาจารย์วิชัย - จำนวนบุคลากรที่ทำอะไรดี

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - ผ่านกระบวนการฝึกอบรม สร้างความตระหนัก

อาจารย์วิชัย - เดียวนะผมจะเขียนบุคลากรที่ทำอะไรดี ถ้าเป็นภาษาอังกฤษมันจะเขียนง่ายใช้ไหมครับ competent คำเดียวพอเป็นภาษาไทย ที่สามารถใช้ไหม ที่มีความสามารถ

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - สามารถอะไร

อาจารย์วิชัย - มีคุณสมบัติ

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - เดียวมีแต่ทำไม่ได้

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - เพิ่มความละเอียดอ่อนไหมคะ เพิ่มความละเอียดอ่อนในการคุ้มครองสิทธิ

อาจารย์วิชัย - ในความเหมาะสม ในการรู้ถึงสิทธิเหมาะสมแต่ทำไม่ได้อีก ในการคุ้มครอง

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - ต้องบอกว่าเป็นความสามารถอย่างที่ว่า อาจารย์ว่า เป็นบุคลากรที่มีความสามารถ มีประสบการณ์ในการทำงานในเรื่องการคุ้มครองสิทธิ

อาจารย์วิชัย - มีความสามารถในการคุ้มครอง

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - ตัวนี้มันจะคลุมหมุดว่าต้องมีความละเอียดอ่อน

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - มีนโยบายแผนงานโครงการ หน่วยงานมีนโยบายและแผนงาน

อาจารย์วิชัย - มีนโยบาย หน่วยงาน

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - มีกฎระเบียบอะไรประมาณนั้น

อาจารย์วิชัย - กฎระเบียบจะเป็น structure โครงสร้าง ช่วยดู outcome สักนิดหนึ่ง ผมว่ามันขาดอะไรไปสักอย่างสองอย่าง ตัว outcome เรื่องของการคุ้มครองเด็ก ปัญหาอันหนึ่งก็คือว่าเด็กพอออกมาแล้วเขาจะไม่ได้รับการยอมรับจากสังคม ออกจากสถานพินิจแล้ว จะเข้าทำงานที่ไหนพอรู้แล้วสถานที่ทำงานเขาไม่เอาด้วย

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - โครงการบูรณาการ อันนี้ทั้งนักโทษด้วยนะ บูรณาการผู้ต้องโทษกลับเข้าสู่สังคมอะไรอย่างนี้ใช่ไหม

อาจารย์วิชัย - เพราะฉะนั้นตรงนี้ก็เป็นการรวมรอยละของบุคคลที่พ้นโทษแล้ว

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - แล้วจะวัดอย่างไรละ วัดยาก

อาจารย์วิชัย - ไม่มีโครงการเผด็จตามระวาง

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - เขามีใช่ไหม รู้สึกจะมีใครอยู่กระบวนการยุติธรรม คุณประพจน์ แล้วอะไรเขามีการตามไหม

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - รู้สึกว่าจะมี เขามี follow up

อาจารย์วิชัย - ถ้ามีแล้ว ผมว่าเขาข้อมูลตัวเลขใหม่ กรมคุมประพฤติ เพราะฉะนั้นเราต้องใส่ว่า “มี”

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - คือร้อยละของผู้พ้นโทษและสามารถอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข ลักษณะอย่างนี้

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - สุขไม่สุขไม่รู้ วัดยาก

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - อยู่ในสังคมได้

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - ผู้กระทำความผิดซ้ำ กลับเข้ามาในสังคม

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ผู้กระทำความผิดซ้ำ

อาจารย์วิชัย - ตัวผู้กระทำความผิดซ้ำ จำนวนร้อยละของผู้กระทำความผิดซ้ำ เมื่อก็นับบอกว่ามีกระบวนการอะไรนะ ที่บอกว่าเป็นโครงการของกรมคุมประพฤติ โครงการติดตามหรือครับ

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - เท่าที่ผมรู้มีการวิจัย มันมีกระบวนการที่เรียกว่าคล้ายๆว่าสมานฉันท์ อย่างเช่นว่าเวลามีการกระทำความผิดแล้ว มันมีผลทำให้ทำลายความสัมพันธ์อย่างเช่น คนที่จะมากระทำความผิดเนี่ย มันมีคนใกล้ชิด คนอยู่ในหมู่บ้านเดียวกันเป็นเพื่อนกัน ความสัมพันธ์ก็จะขาดลง ก็มีกระบวนการ เขามีการทำวิจัยแล้วว่าพอทำไปพร้อมๆ กับงานวิจัย พอมาทำสมานฉันท์โดยกระบวนการนี้ ใครที่รับโทษก็รับโทษไป แล้วก็ต้องมาคุยกัน คล้ายๆ กับว่ามีการมาประชุมกัน คนของกรมคุมประพฤติเป็นตัวกลาง มีฝ่ายที่เป็นผู้เสียหาย มาคุยกันมาเพื่อจะมาเยียวยา เพื่อให้สามารถดำเนินความสัมพันธ์ต่อไปได้

อาจารย์วิชัย - ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - เขาใช้ชื่อแบบนี้ หรือคล้ายๆ แบบนี้ แต่ผมก็ไม่ค่อยแน่ใจ แต่ว่ามีลักษณะแบบนี้

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - นำใช้ได้

อาจารย์วิชัย - ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (restorative justice) มีการทำโครงการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - เขาไม่ใช่เชิง เขาใช้ยุติธรรมสมานฉันท์ เลย

อาจารย์วิชัย - ยุติธรรมสมานฉันท์ โอเคเนะครับเด็กสตรี ตรงนี้ถามกรมคุ้มครองสิทธิไหมครับ การลงทะเบียนผู้กระทำความผิด

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - คือไม่ทัน คือ ศาลยกฟ้องแล้วแต่ประวัติเขายังอยู่ในทะเบียน เพราะว่าเจ้าหน้าที่ทำงานไม่พอ เคยมีว่าเคยมาทำให้เวลาไปสมัครงานก็จะติดปัญหามีประวัติ

อาจารย์วิชัย - ตรงนั้นอาจจะเป็นทะเบียน

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - บางที่ตำรวจเขาบอกว่าศาลไม่ส่งมา เขาไม่มีเวลาไปตาม

อาจารย์วิชัย - ที่จริงมันก็อยู่ในนี้ เมื่อก็มันมีอยู่ตัวหนึ่งที่บอกว่าพอเข้ามา เราใช้ตัวชีวิตหนึ่ง กระบวนการการทำผิดซ้ำใช้ไหมครับ แต่กรณีที่เขาทำงานเสร็จแล้ว เขาถูกลงโทษจนครบกระบวนการ แล้ว เขาไม่สามารถจะหางานทำอะไรได้ ตรงนี้เราควรทำอย่างไร

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - เขามีการส่งไปให้ กระทรวงแรงงานทำอะไรหรือเปล่า กรมจัดหางาน

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - แต่จริงๆ แล้วเขาก็มีการบังคับให้หน่วยงานราชการรับเข้าทำงาน กรมจะทราบอยู่แล้วว่าเขาเคยเป็นผู้กระทำความผิด

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - แล้วมันออกมาเป็น กฎระเบียบอะไรไหม

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - มี มีกฎระเบียบ

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - นั่นก็ใส่ไปมีกลไก

อาจารย์วิชัย - การรับผู้ที่เคยต้องโทษให้ได้รับการจ้างงานในระบบปกติ

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ทัวไปไม่ใช่หญิง

อาจารย์วิชัย - ทัวไป เขียนไปก่อนแล้วค่อยไปปรับภาษา

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - พี่เคยคิดเองว่า ถ้าในฐานะนายจ้าง ไม่ใช่เป็นหน่วยงานนะ พูดถึงที่บ้านแล้วเรารู้ว่าเขาติดคุกมา แล้วเราจะรับเข้ามา คิดหนักเหมือนกันนะ

อาจารย์วิชัย - คิดได้ แต่ว่าถ้าหากว่ามันเป็นความรู้สึก สมมติเป็นความรู้สึกตัวของเอกชนนะ ได้ แต่ถ้าเกิดว่ามีกฎระเบียบเมื่อก่อนเรามีห้ามรับราชการใช้ไหม เคยต้องโทษจำคุกมันไม่ได้

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - อันนี้ต้องมีการขอแก้กฎหมาย

อาจารย์วิชัย - มีอยู่เยอะเลยนะครับ โดยเฉพาะพวก regulation ผู้จัดการโรงแรม ผู้ขอใบอนุญาตโรงแรม ต้องไม่เคยถูกคำพิพากษาจำคุกมาก่อนอะไรพวกนี้หลายๆ กรณี

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - เออ นี่ต้องคิดนะเอางี้

อาจารย์วิชัย - ห้ามเป็น ส.ส. นั่นเป็นคุณสมบัติ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคุณสมบัติมักจะกำหนดไว้คือไม่ใช่เฉพาะเอกชนรับนะครับ โทษที่ไม่ใช่เฉพาะราชการนะ ไปขอใบอนุญาตเพื่อประกอบการอะไรก็ตามก็จะไม่ได้

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - จะแก้หรือว่าจะปล่อยไป

อาจารย์วิชัย - ผมว่าตรงนี้ต้องรัฐสภาแก้

นายแพทย์แท้จริง ศิริพานิช - ไม่ เราเสนอได้

อาจารย์วิชัย - เราเป็นตัวชี้วัดได้ เพื่อชี้ให้เห็น

ผู้เข้าร่วมสัมมนา - มีความพยายาม

อาจารย์วิชัย - มีการทบทวนเรื่องของคุณสมบัติผู้ที่เคยถูกพิพากษาจำคุก ผมคิดว่าตอนนี้ 3 โมง ขออีกสักตัวหนึ่งครับ การเข้าถึงบริการสาธารณะ หน้า 7 ครับ รู้สึกอันนี้จะเป็นข้อ 20 ของ UDHR หรือข้อ 21 นะ ผมจำได้ไม่ชัดเจน ข้อ 21 ใช่ไหมครับ

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - อาจารย์ครับ ผมมีประเด็นเรื่องนี้ว่าเวลาจะให้เห็นภาพจริง คงต้อง list ออกมาให้เห็นการเข้าถึงบริการสาธารณะ อาจจะต้องยกประเด็นว่าบริการอะไรบ้าง เพราะว่าไม่เน้นพอมองภาพรวม เราพูดอีกเรื่องหนึ่ง แต่ว่าเรื่องนี้มันผ่าน อีกเรื่องมันอาจจะไม่ผ่าน เพราะฉะนั้นบริการสาธารณะอาจจะยกให้เห็น อย่างเช่น เรื่องการใช้ถนนหนทาง หรือการให้บริการทางด้านสาธารณสุข หรืออะไรลักษณะนี้ คือต้องยกประเด็นให้เห็น ถ้าพูดเป็นภาพรวมว่าเป็นบริการสาธารณะ ในบางเรื่องมันอาจจะให้ทุกคนเสมอภาคกัน แต่บางเรื่องมันอาจจะไม่เสมอภาคกัน แล้วพอข้อมูลออกไป คนที่ถูกว่าไม่ได้ก็จะค้าน คนที่ได้ก็จะเห็นด้วยอะไรลักษณะนี้ เพราะฉะนั้นต้องมีประเด็นย่อยให้เห็นในเรื่องบริการสาธารณะ

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ในนี้บอกไว้แล้ว สุขภาพ การศึกษา บริการจัดหางานใช้ไหมคะ

อาจารย์วิชัย - คือสุขภาพ การศึกษา การจัดหางาน ที่จริงบริการสาธารณะมันอาจจะมากกว่านี้ครับ

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - ถ้าทางสุขภาพมันจะไปเข้ากับเรื่องตอนที่เรารู้เรื่องแรก ตอนแรกไหมครับ

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ก็เอามารวมไว้ด้วยกันสิ

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - คือพอเขียนเสร็จแล้วมันก็จะย่ำรวม แล้วกลับมามันเป็น indicators ตัวเดียวกันแล้วจะชี้ได้

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - เคลียร์กันสักนิดก็ดีนะคะ ว่าบริการสาธารณะควรจะรวมอะไรบ้าง

อาจารย์วิชัย - ที่จริงตรงนี้จะ เป็น ESCR เสียเป็นส่วนใหญ่ เพราะฉะนั้น UDHR ข้อ 20 ตั้งแต่ข้อ 21 เป็นต้นไปมันจะเป็นเรื่องของ ESCR บริการสาธารณะ จริงๆ ถ้าพูดแล้วมันรวมทุกอย่าง น้ำประปา ไฟฟ้า ถนนหนทาง มันมีอยู่สองด้านที่จริงถ้าหากว่าพูดรวมๆ คือว่าบริการเท่าเทียมใน general comment เขาบอกว่ามีอยู่ 3 ด้าน ด้าน accessibility (การเข้าถึง) - affordable (ราคาไม่แพง) - acceptable (สามารถยอมรับได้) คือต้องมีคุณภาพที่พอประมาณ น้ำก็ต้องเป็นน้ำที่สะอาด ที่สามารถจะใช้บริโภคได้ ไม่ใช่เปิดออกมามีไส้เดือนมาด้วย หรือว่าอย่างเช่นการศึกษาเหมือนกัน ก็เป็นการศึกษาที่ accessible (สามารถเข้าถึง) ก็คือว่าสามารถที่จะเข้าไปถึง สามารถที่จะเข้าเรียนได้ แล้วก็มีความเพียงพอ แล้วก็ในราคาที่พอประมาณ บ้านเหมือนกัน ไม่ใช่ว่าบริการเข้าถึงแล้วจะฟรี แต่มันจะใช้ 3 ตัวนี้

อันที่สองก็คือว่าถึงแม้ว่าจะเข้าถึงเป็นสิทธิ แต่มันจะมีมิติในเรื่องของการที่เราเรียกว่า affirmative action (ยืนยันการกระทำ) ในกรณีบางกลุ่ม อย่างเช่นคนที่ยากจนสุดแค่นั้นพวกนี้เขาก็อาจจะต้องมีมาตรการพิเศษในการเสริมเขา อาจจะต้องการที่ได้รับการปฏิบัติแบบพิเศษ เพราะฉะนั้นถึงแม้เราจะแบ่ง แต่อาจจะไม่ได้ list ออกมาทุกอย่าง เราจะแบ่งออกมาใหญ่ๆ ว่าบริการที่ acceptable และ affordable และก็มาตรการพิเศษต่อจากนั้น เพราะถ้าเกิด list ทุกอย่างผมกลัวนะ

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - คืออาจารย์ไม่ต้อง list ทุกอย่าง แต่อาจารย์ต้องมีคำอธิบาย อย่างในช่องที่สอง อาจารย์อาจจะต้อง list ให้เห็นว่าการเข้าถึงบริการสาธารณะ อย่างเช่น เรื่องประปา ไฟฟ้า การคมนาคม สาธารณะสุขพื้นฐาน แล้วอาจารย์จะมีคำอธิบายข้างล่างเป็นหมายเหตุในมิติที่อาจารย์พูดถึงเมื่อไหร่ครับ เพราะว่าเวลาอาจารย์ทำตัวนี้ไป เวลาจะส่งไปที่คนที่เขาจะเช็คใน step ต่อไป ไม่นั่นพอผลที่คนเช็คออกมาที่อาจารย์จะมาสรุบเพื่อว่าตัวนี้เป็น indicators หรือไม่ การเช็คของแต่ละคนจากความเข้าใจที่ต่างกัน ผลที่เราวิเคราะห์มันจะต่างกัน

อาจารย์วิชัย - ที่จริงเมื่อกี้ที่คุณชรรค์ชัยพูดก็ดีนะ ที่บอกว่ามีการอธิบาย คิดว่าอันหนึ่งที่จะช่วยได้ก็คือตัว footnote อธิบายเพิ่มขึ้นมา เราจะใส่ทุกอย่างลงไปในตัวชี้วัดไม่ได้ แต่ว่าจะมีการอธิบาย รู้สึกของอาจารย์ตอนที่ทำ อาจารย์มีอธิบายอะไรพวกนี้เยอะเลยนะครับ ตรงนี้ได้ยวบยากลับไปปรับ โอเคนะผมเข้าใจว่าคงต้องกลับไปทบทวน แล้วก็ดู list ทั้งหมดเลย แล้วก็มาปรับแก้กันก็มาให้ทางกลุ่มช่วยดูกันอีกทีนะครับ ส่วนใหญ่ก็จะเป็น ICCPR นะวันนี้

ตอนนี้สามโมง ดูท่าทางคงจะไม่อยากจะคุยต่อแล้วนะครับ ก็ได้พอสมควรอย่างน้อยที่สุดได้กรอบ วิธีคิด แล้วก็ตัวอย่างของการจัดทำนะครับ ผมเข้าใจว่าวันนี้คงจะบรรลุวัตถุประสงค์ในเรื่องของกรอบ กระบวนการจัดทำนะครับ นอกจากนั้นก็ยังได้ input ในเรื่องของตัวชี้วัดบางตัว อันนี้เป็นเพียงแค่เริ่มต้น แล้วก็ตัวอย่าง หลังจากที่ทำแล้วคงจะต้องให้ทางผู้ใช้ stakeholder มาช่วยกัน

พิจารณาอีกทีหนึ่ง หลังจากนั้นก็มีกระบวนการการทำ จะมีการจัดสัมมนารับฟังความคิดเห็นทั้งหมดเลย น่าจะเป็นยี่สิบองค์กระนั้น 20 หน่วยงาน ที่เป็นเจ้าของเรื่องที่จะต้องนำไป improvement ผมไม่ทราบว่ามันประธานเห็นอย่างไร

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ต้องประสานกับกรมคุ้มครองสิทธิด้วย เพราะว่าคือยี่สิบองค์กรที่เราว่าคือยี่สิบองค์กรที่กรมคุ้มครองเป็นคนระบุว่ามันมีหน้าที่นำแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไปปฏิบัติ เราจะต้องเชิญเขามาดู

อาจารย์วิชัย - ท่านประธานมีอะไรจะเสริมครับ

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ (ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) - ไม่มี นอกจากจะขอบคุณมากๆ แล้วก็เจอกันใหม่รอบหน้า จริงๆ อาจารย์วิชัยอาจจะโทรไปปรึกษาท่านอัยการ หรือใครตามความจำเป็น ก็ขออนุญาตไว้ล่วงหน้า ขอขอบคุณมากค่ะ

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (ส.น.ง. คณะกรรมการสิทธิฯ) - ผมเดิมให้นิดหนึ่งว่าทางคณะผู้ศึกษาเนื่องจากมีชื่อที่อยู่ของทุกคนที่เซ็นชื่อไว้ ถ้าหากทำข้อมูลรายละเอียดแล้ว ท่านเห็นว่าคนไหนที่จะให้ข้อมูลเพิ่มเติมได้ พอท่านทำเอกสารเสร็จอาจจะส่งทางไปรษณีย์ไปให้คนที่เขาได้ recommend แล้วเขาจะได้เติมอะไร บางทีกลับไปแล้วอาจจะคิดอะไรได้ก็เติมได้ก็จะเป็นประโยชน์ต่อคณะผู้ศึกษาด้วย

อาจารย์วิชัย - ขอขอบคุณมากครับ สำหรับคำแนะนำที่เป็นประโยชน์นะครับ ทางคณะผู้ศึกษาเองจะมีอะไรสอบถามเพิ่มเติมไหมครับ

6.4 การกล่าวสรุป และปิดการสัมมนาโดย โดย ผศ. วิชัย ศรีรัตน์

ในนามของคณะผู้จัดสัมมนาต้องขอขอบพระคุณท่านผู้เข้าร่วมสัมมนา สำหรับทุกความเห็นที่มีประโยชน์ เราอย่าลืมว่าตัวชีวิตนี้เราจะใช้สำหรับยกระดับสิทธิมนุษยชน จะเป็นประโยชน์สำหรับประชาชนทุกๆ คนที่ทำให้เขามีสิทธิดีขึ้นเต็มเปี่ยมในฐานะที่เป็นมนุษย์ ในนามของคณะผู้ศึกษาขอขอบคุณไว้ ณ ที่นี้ และขอขอบคุณอาจารย์อมรา และคุณหมอแท้จริง ซึ่งได้ให้ข้อคิดที่เป็นประโยชน์ ขอขอบพระคุณมากครับ

ปิดการสัมมนาเวลา 16.10 น.

ภาคผนวกที่ 7

รายงานการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ โครงการศึกษาวิจัยเรื่อง “การจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้นตามปณิธานสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ 2”

วันจันทร์ที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2555 เวลา 09.00 – 13.30 น.

ณ ห้องประชุม 148 อาคารสัมมนา 2 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

จัดโดย ศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ร่วมกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.)

1. คำกล่าวต้อนรับของ ผศ.วิชัย ศรีรัตน์ ผู้อำนวยการ ศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หัวหน้าคณะผู้ศึกษา

สวัสดีครับผู้เข้าร่วมสัมมนาทุกท่าน ผม อาจารย์ วิชัย ศรีรัตน์ เป็นอาจารย์ มสธ. และเป็นหัวหน้าคณะผู้ศึกษา ซึ่งในคณะผู้ศึกษาจะมีอยู่สี่ท่านด้วยกัน มีผม มีอาจารย์บุญแทน อาจารย์ณัฐกร และอาจารย์จิตตศุภางค์ ผมขอชี้แจงวัตถุประสงค์ของการจัดสัมมนานี้ คือ รับฟังความคิดเห็น เอกสารในมือของผู้เข้าร่วมสัมมนาจะมีหลักการพื้นฐานในการจัดทำ ที่สำคัญก็คือ จะมีตัวบ่งชี้ หรือตัวชี้วัด (indicators) แยกออกเป็น 6 ประเภท ด้วยกัน ซึ่งเราจะได้อีกกัน วัตถุประสงค์ของการจัดรับฟังความคิดเห็นในวันนี้ เพื่อที่จะตรวจสอบ สอบทานว่าตัวชี้วัดที่จัดทำขึ้นนั้นมีความครอบคลุมหรือไม่ และได้สะท้อนถึงหลักฐาน ข้อมูลต่างๆ ที่หน่วยงานได้จัดเก็บไว้หรือไม่ ถ้าหากว่าไม่มีอยู่ มีความลำบากขนาดไหนหรือไม่ในการที่จะจัดทำข้อมูลขึ้นมา เพราะว่าประเทศไทยมีพันธกรณีที่ต่อรายงาน และรายงานนั้นจะต้องให้ครอบคลุมตามเนื้อหาสาระของสิทธิมนุษยชน เวลาทางรัฐบาลไทยหรือผู้แทนของประเทศไทยไปรายงานต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนคนละต่างๆ หรือในคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนจะต้องตอบคำถามประเด็นที่ทางคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนได้หยิบยกขึ้นมา ซึ่งจะอาจอยู่ในนั้น การจัดทำตัวชี้วัดจะช่วยให้เราทำรายงานได้ครอบคลุมตรงประเด็น และเป็นการสะท้อนถึงการปฏิบัติตามพันธกรณีในการนำมาใช้ในระดับประเทศ และสุดท้ายก็คือจะนำไปสู่การสร้างวัฒนธรรมที่เคารพต่อสิทธิมนุษยชน นั่นคือความเป็นมาคร่าวๆ ผมคิดว่าตอนนี้ได้เวลาพอสมควร เราเชิญผู้เข้าร่วมสัมมนาที่เป็นหน่วยงานเฉพาะเจาะจงจริงๆ ประมาณ 30 หน่วยงาน ตอนนี้นำมาประมาณเกือบสัก 20 ก็ถือว่าน่าจะเป็นเพียงพอ คิดว่าคงจะเดินทางกันมาอีก ตอนนี้คิดว่าคงจะได้เวลา ผมขอเรียนเชิญท่านประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ท่านศาสตราจารย์ ดร. อมรา พงศาพิชญ์ มากล่าวต้อนรับและกล่าวนำพิธีเปิด วันนี้เราคุยกันอย่างไม่เป็นทางการเท่าไร เรียนเชิญท่านศาสตราจารย์ ดร. อมรา ครับ

2. คำกล่าวเปิดการสัมมนาของศาสตราจารย์ ดร. อมรา พงศาพิชญ์ ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ขอบคุณ ผศ. วิชัย ในนามของ กสม. ซึ่งเราได้มอบหมายให้ทาง ผศ. วิชัย มสธ. ช่วยจัดการศึกษาเกี่ยวกับเรื่องการทำตัวชีวิตให้ กสม. ขอบคุณ มสธ. ขอขอบคุณคณะผู้ศึกษาที่ช่วยดำเนินการให้

อย่างที่ ผศ. วิชัยกล่าวว่า การจัดทำติดตามสถานการณ์สิทธิมนุษยชนเป็นหน้าที่ของ กสม. ทั้งในระดับสากลและตามรัฐธรรมนูญเรามีหน้าที่ต้องรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนทุกปีต่อสภา ทั้งวุฒิสภาและสภาผู้แทนฯ ในประเทศ ในระดับต่างประเทศเราก็มีหน้าที่รายงานสถานการณ์สิทธิฯ ในภาพใหญ่ด้วยตามอนุสัญญาแต่ละฉบับด้วย การรายงานตามอนุสัญญาแต่ละฉบับนั้นมีช่วงเวลา จริงๆ แล้วการรายงานสถานการณ์สำหรับอนุสัญญาแต่ละฉบับ ถ้าเป็นรายงานของรัฐบาล หน่วยงานรัฐมีหน้าที่ต้องจัดทำ ผู้แทนกรมคุ้มครองสิทธิรับผิดชอบอยู่ 2-3 อนุสัญญา แต่ละอนุสัญญาไปอยู่กับกระทรวงที่ต่างกัน แต่ว่า กสม. เราไม่ได้รายงานเรื่องผลการปฏิบัติงานของเรา เรารายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชน

เพราะฉะนั้นตัวชีวิตที่เราจะดูวันนี้ ควรจะเป็นตัวชีวิตที่บ่งบอกถึงสถานการณ์สิทธิ ซึ่งทาง ผศ. วิชัย คงลงรายละเอียดมากกว่าจะไปบอกว่าเราทำโครงการประเภทไหนไป ก็โครงการอันนั้นไม่ใช่ เรารายงานสถานการณ์ซึ่งเนื้อหาหรือตัวชีวิตจะออกมาเป็นลักษณะสถานการณ์ เพราะฉะนั้นความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานผู้ปฏิบัติกับ กสม. ถึงแม้จะแยกกันทำงาน แต่ว่าเกี่ยวพันกัน คือว่า หน่วยงานผู้ปฏิบัติต้องมีหน้าที่รายงานการทำงานของตนอยู่ แล้วต้องรับรู้ด้วยว่า กสม. จะตามมาดูท่าน จะตามมาดูรายงานของท่าน แล้วเราก็ไปรายงานอีกฉบับหนึ่งว่าสถานการณ์สิทธิจากทัศนะของ กสม. เป็นอย่างไร อย่างเรื่องเด็กนั้นชัดเจนมากๆ เราก็จะรายงานสถานการณ์เด็ก แต่ว่ากระทรวงพัฒนาสังคมก็จะรายงานในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องกับเด็ก ตรงนั้นเป็นเบื้องต้นที่อยากจะพูดถึงในการประชุมในครั้งนี้เรียกว่าเป็นครั้งที่ 2 อยู่ตรงกลาง เพื่อรายงานความก้าวหน้าที่ได้ทำมาแล้วถึงตรงนี้ มีข้อเสนอเบื้องต้นว่าควรจะต้องดูวันนี้ ท่านมีความคิดเห็นอย่างไร

ฉะนั้นขอความกรุณาให้ความคิดเห็นเต็มที่เลย เพราะว่าเราอยู่ในช่วงของการทำงาน แล้วมันจะช่วยให้การออกแบบตัวชีวิตอันนี้สอดคล้องกับข้อเท็จจริง สะท้อนความเป็นอยู่จริงได้มาก เราเห็นผู้ที่อยู่ในสายกระบวนการยุติธรรมมาเยอะ เพราะตัวชีวิตพวกนี้สำคัญ ง่ายๆ เราวิ่งไปเอาสถิติตำรวจมาเลยก็ได้แต่แค่นั้นไม่พอ สถิติที่ท่านทำกัน เก็บอยู่ที่ สน. ที่ไหนๆ แล้วมารวมกันแค่นั้นมันไม่พอ เราต้องการมากกว่านั้น เพราะฉะนั้นขอรวบรวม ขอบเวลา ขอระดมสมองมาช่วยกันคิด แล้วอย่างที่เราเรียนช่วงนี้อยู่ระหว่างกลางเรากำลังหาตัวที่เหมาะสมช่วยกันคิดให้เต็มที่ และให้เป็นจริงได้ด้วย ว่าอันนี้เก็บได้ บางอย่างถึงแม้มันจะดีมาหลายแต่ไม่มีทางเก็บได้ก็มาบอกกันให้รู้กันแล้วถกเถียงกันได้เถียงกันหน่อยว่าตัวไหนดีตัวไหนไม่ดี ขอพูดเท่านี้

ขอเรียนว่าอีกเรื่องหนึ่งคือคราวนี้ ผศ. วิชัย เริ่มจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนมีลูกออกมาสองกติกา คือ กติกาสากลด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง กับกติกาสากลเรื่องเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เพราะฉะนั้นงานวันนี้จะรวมกติกาสองชุด กติกาสองชุดนี้เป็นกติกาที่ให้แนวคิดให้เกณฑ์เชิงนามธรรม ส่วนอนุสัญญาที่ไปลงนามไว้ก็อีกก็เป็นอนุสัญญาด้านเด็ก ด้านผู้หญิง ด้านคนพิการ วันนี้เรายังไม่ดู อนุสัญญาพวกนี้จะไปเน้นที่ตัวกลุ่มเป้าหมาย แต่วันนี้เราเน้นเรื่องหลักการ เรื่องกติกาสากล และมีสองกติกาอยู่ด้วยกันแล้วในวันนี้ขออย่าไม่ใช่สิทธิพลเมือง สิทธิการเมือง มีสิทธิเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมอยู่ด้วย ขอเปิดใจกว้าง และขอกรุณาช่วยเราอย่างเต็มที่ ขอขอบคุณมากค่ะ

3. รายละเอียดการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ

ผศ. วิชัย ศรีรัตน์ - ขอขอบคุณศาสตราจารย์ ดร. อมรา เป็นอย่างมาก ท่านก็กรุณาได้กล่าวเปิดครั้งที่แล้วท่านนั่งอยู่ให้ความคิดเห็นตลอดจนจบรายการ หวังว่าวันนี้อาจารย์คงจะอยู่แสดงความคิดเห็นได้เช่นกัน เพราะว่าอาจารย์เองเป็นนักวิจัยแล้วก็คนที่จัดทำตัวชี้วัดเด็กกับตัวชี้วัดผู้หญิงเมื่อประมาณสัก 10 ปีที่แล้ว ซึ่งปัจจุบันนี้ต้องอาจจะต้องมีการจัดการปรับปรุงแก้ไข และใช้วิธีคิดแบบใหม่ ผมได้ปรึกษาท่านอยู่ตลอดมา ในช่วงนี้ก่อนที่จะรับฟังความคิดเห็น ผมขอนำเสนอความเป็นมาของโครงการแล้วก็กรอบวิธีการคิดอันเป็นที่มาของการจัดทำตัวชี้วัด และจะนำเสนอรูปแบบของการจัดทำ การพัฒนาตัวชี้วัดต่างประเทศว่าเขามีความคิดในการทำตัวชี้วัดอย่างไร

เราประชุมไม่เป็นทางการ ผมคิดว่าบรรยากาศของการประชุมถ้าไม่เป็นทางการจะช่วยให้ความคิดในการประชุมหลังไหลออกมาได้มากกว่าการประชุมแบบเป็นทางการ สาเหตุหนึ่งที่จัดในมหาวิทยาลัย คราวที่แล้วไปจัดที่โรงแรมรู้สึกว่ามันอึดอัดนิดหน่อย

3.1 นำเสนอ ความเป็นมา และความสำคัญของโครงการ กรอบแนวคิด หลักการ ระเบียบวิธีวิจัย และวิธีการดำเนินการคิด

- บรรยายนำเรื่อง “ความสำคัญของตัวชี้วัดในการประเมินและติดตามการปฏิบัติตามพันธหน้าที่ของรัฐบาลและกระบวนการการจัดทำ”

โดย ผศ.วิชัย ศรีรัตน์ อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช หัวหน้าคณะผู้ศึกษา

ผศ. วิชัย ศรีรัตน์ - ความสำคัญของตัวชี้วัดในการประเมินและติดตามการปฏิบัติตามพันธหน้าที่ของรัฐบาลและกระบวนการการจัดทำ จะขอพูดสั้นๆ นะครับ ตัวชี้วัด คืออะไร คือข้อมูลที่กำหนดขึ้นอย่างจำเพาะเจาะจง เพื่อแสดงสถานะ หรือสถานะของเป้าหมาย เหตุการณ์ กิจกรรม หรือผลลัพธ์ ซึ่งมีความสัมพันธ์กับปทัสฐานหรือว่า norm ของสิทธิมนุษยชน หรือมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชน หรือ/และข้อมูลนั้นได้บ่งถึง หรือได้สะท้อนถึงหลักการของสิทธิมนุษยชน และสะท้อนถึงปัญหาของสิทธิมนุษยชนในประเทศหรือในพื้นที่ ข้อมูลเหล่านั้นจะใช้เพื่อประเมิน หรือติดตามตรวจสอบ การนำหลักการและปทัสฐานสิทธิมนุษยชนมาปรับใช้ มันจะสะท้อนถึงการนำมาปรับใช้ภายในประเทศ ฉะนั้นอันนี้คือความหมายของตัวชี้วัด

ประโยชน์ของการจัดทำตัวชี้วัด ก็คือ “ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน” เป็นเครื่องมือสอดส่องการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ เดิมทีรัฐจัดทำรายงานมักจะพรรณนา ผมจำได้ตอนที่ผมทำรายงานกติการระหว่างประเทศฉบับแรก อัยการเป็นคนรับผิดชอบพูดมาตั้งแต่สมัยสุโขทัย พูดมายี่สิบหน้าแล้วยังไม่ทราบเลยว่ามีปัญหาสำคัญอย่างไร เพราะฉะนั้นแล้ว กสม. แต่ละฉบับจะมีปัญหามากกว่าจะอย่างไรให้ได้ข้อมูลเพื่อให้คำแนะนำเพื่อนำไปปรับใช้ในประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด เพราะฉะนั้นเขาจึงต้องการข้อมูลที่เป็เชิงปริมาณ ข้อมูลที่เป็นตัวเลข ข้อมูลที่บ่งชี้ถึงสิทธิชัดเจน ฉะนั้นตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนจะต้องเริ่มจากตัวสิทธิ ก่อน การมีตัวชี้วัดก็คือเป็นเครื่องชี้ทาง เป็นป้ายบอกทางว่าเราจะไปในทิศทางไหนในการพัฒนา ปัจจุบันก็มี

ตัวชี้วัดที่แสดงถึงการพัฒนาที่สอดคล้องกับสิทธิมนุษยชนหรือที่เรียกว่า Human Rights Based Approach to Development ก็จะทำขึ้นมาแล้วเป็นแนวที่ประเทศต่างๆ รับมาใช้กันครับ

ตัวชี้วัดช่วยให้รัฐภาคีมีกรอบในการจัดทำรายงานการปฏิบัติตามพันธกรณีในสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนต่อกลไกระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการจัดทำรายงานตามกระบวนการการทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศ (Universal Periodic Review: UPR) ซึ่งทุกประเทศต้องรายงานของเราเพื่อบอกว่าเสร็จไป แค่ไหนคุณบุญแทนอาจจะมีการสนทนา อันที่จริงท่านประธานก็ไปเป็นคนเสนอรายงาน

ผมยกตัวอย่างแล้วบอกว่าเรามีสิทธิในชีวิตและอะไรมันจะสะท้อนหรือเชื่อได้ว่ารัฐบาลไทยได้ให้ความเคารพ ได้ให้ความคุ้มครอง และทำให้สิทธิในชีวิตเป็นจริงขึ้นมา นั่นก็คือเราต้องมาดูเสียก่อนว่า คำว่า สิทธิในชีวิตนั้นคืออะไร จากการทบทวนวรรณกรรม จากการที่ศึกษาแนวทางการตีความของ กสม. เพราะฉะนั้นเวลาเราดูพันธกรณีระหว่างประเทศ เราต้องศึกษาจากตัวหลักกฎหมาย ที่สำคัญก็คือเรามีตัวปฎิญาสากล ซึ่งหลายคนบอกว่าไม่มีพันธกรณีระหว่างประเทศ แต่ว่าตัวปฎิญาสากลนี้มีสนธิสัญญา backup อยู่ คือตัว UN Charter หรือที่เรียกว่า กฎบัตรสหประชาชาติ ซึ่งกำหนดว่า รัฐทุกรัฐต้องให้การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และตัวปฎิญาสากลจะมาอธิบายว่าสิทธิมนุษยชนคืออะไร

ฉะนั้นตัวปฎิญาสากลก็คือตัวอธิบายว่าสิ่งที่รัฐบอกว่าจะเคารพ คุ้มครอง ส่งเสริม ตามกฎบัตรสหประชาชาตินั้นคืออะไร เพราะฉะนั้นมีความสัมพันธ์กัน นั่นเป็นที่มาของสิทธิ นอกจากนั้น เมื่อมีปฎิญาสากลแล้ว ก็จะมีปฎิญาอีกสองฉบับออกมาเพื่อเป็นการอธิบาย ก็คือ ICCPR หรือกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ. 1969 (พ.ศ. 2512) หรือ ICESCR เป็นตัวที่มีฐานะทางกฎหมาย แค่นั้นยังไม่พอ source หรือ ที่มาของกฎหมายระหว่างประเทศที่กำหนดพันธะหน้าที่ของรัฐ นอกจากสนธิสัญญาแล้วตัวกฎหมายจารีตประเพณี (customary law) จะมี หรือว่ากฎหมายทั่วไป ถือว่าเป็น source ที่สร้างพันธกรณีให้รัฐได้

เพราะฉะนั้นตัวปฎิญาสากลถ้าเราพิจารณาดูเป็นที่ยอมรับในทางวิชาการว่าปฎิญาสากลเป็นแหล่งที่เกิดของกฎหมายระหว่างประเทศขึ้นมาได้ในฐานะที่เป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศ เมื่อเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศก็มีผลบังคับได้ เพราะฉะนั้นหน้าที่หลักของคณะผู้ศึกษา ก็คือไปศึกษาว่าสิทธิในแต่ละอย่างมีสาระแห่งสิทธิอะไรบ้าง เช่น ในแนวขององค์กรระหว่างประเทศ ในเรื่องของสิทธิในชีวิตจะประกอบด้วย การไม่พรากชีวิตโดยรัฐ รัฐต้องไม่ฆ่าคนโดยพลการ ไม่ใช่กำลังอย่างเกินความจำเป็นในการบังคับกฎหมาย ทำลายชีวิตคนอย่างไม่จำเป็น ไม่อึดฆ่า ไม่ทำให้คนถูกฆ่าโดยบุคคลอื่น นั่นก็คือหน้าที่ในการป้องกันไม่ให้คนนั้นถูกฆ่าตามอำเภอใจ โดยบุคคลที่สามหรือโดยเอกชน เป็นหน้าที่ในการป้องกัน จึงต้องมีตำรวจ ต้องมีกระบวนการทางกฎหมาย มีเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย นั่นเป็นหน้าที่ของรัฐ ไม่ถูกทำให้หายสาบสูญโดยการใช้กำลังบังคับ หรือการบังคับคนสูญหาย (enforced disappearance) คำนี้ยังใช้กันอยู่ไม่ค่อยตรงกันก็คือ ภาษาง่ายๆ ก็คือ อึดฆ่า อึดหาย แต่ว่าที่เราใช้ก็คือว่า ลักษณะคือการทำให้คนหายตัวไปโดยที่เขาไม่อยากจะหายตัว ซึ่งมักจะเกิดจากเหตุการณ์อย่างเช่น พยานปากสำคัญ หรือว่าคนที่เข้าไปต่อต้านรัฐหรือว่าต่อต้านกลุ่มอิทธิพล มักจะถูกอึดฆ่า หรือว่ามีสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการมีชีวิตสังหารกันปีหนึ่งๆ มีคนตายไป 300 คน 700 คน อย่างนี้ รัฐต้องมีหน้าที่ต้องทำอะไรสักอย่างหนึ่งเพื่อให้คนมีชีวิต นอกจากนั้นคงตั้งคำถามว่าแล้วทำไมเราต้องมีการฉีดยาพิษที่สำคัญให้กับเด็กฟรี ทำไมต้องมีการรักษาพยาบาลในราคาสามสิบบาท หรือฟรี อันนี้คือหน้าที่ของรัฐ ตรงนี้คือเกณฑ์ที่จะมาวัดว่ารัฐได้มีการคุ้มครองหรือทำให้เป็นจริงอย่างไร เมื่อเรามีสาระแห่งสิทธิแล้ว เรามีหลักฐานหรือข้อมูลอะไรที่จะชี้ให้เห็นว่ารัฐได้บรรลุภาระหน้าที่อันนี้ นั่นคือตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชน

ประเด็นต่อมาเป็นเรื่องประเภทของข้อมูล ข้อมูลนั้นอาจเป็นข้อมูลเชิงปริมาณที่เป็นตัวเลข สถิติ หรืออาจเป็นข้อมูลเชิงคุณภาพ ที่ต้องพรรณนาอธิบายหรือความเห็นก็ได้ อย่างเช่น สิทธิการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ สิทธิที่จะมีส่วนร่วมทางการเมือง ข้อมูลที่จะชี้ตรงนี้ เช่นเวลาคุณจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้มีการรับฟังความคิดเห็นของภาคส่วนต่างๆ หรือไม่ นี่ก็เป็นข้อมูลเชิงพรรณนา แต่ถ้าเป็นข้อมูลเชิงตัวเลข หรือสถิติ เช่น มีบุคคลที่เสียชีวิตในขณะบังคับใช้กฎหมายกี่คน เราอยากจะรู้ เพราะถ้าตายเยอะแสดงว่ารัฐอาจจะล้มเหลวบางอย่าง หรือตายขณะอยู่ในเรือนจำ หรือขณะอยู่ในห้องขังของตำรวจกี่คน ซึ่งเมื่อเร็วๆ นี้ก็เกิดขึ้น แต่จะโดยสาเหตุอะไรเราไม่เข้าไปถึงตรงนั้น แต่เราจะดูข้อมูลว่าเป็นข้อมูลเชิงตัวเลข ซึ่งมันหลอกกันยาก แต่ถ้าหากว่าเป็นการพูดบรรยายอะไรพวกนี้มันอาจจะใช้อารมณ์ ความรู้สึกแล้วก็เขาเรียกว่าเป็นอัตตาวิสัย

ในการอธิบายข้อมูล บรรยายข้อมูล จำนวนบุคคล หรือว่าสัดส่วนของบุคคลที่ถูกฆ่าตายในคดีอาญา และมีสิทธิได้รับค่าชดเชย ถือว่ารัฐมีการเยียวยาแก้ไข มันชี้ไปถึงการที่รัฐให้การคุ้มครอง มีคนตายกี่คนในคดีอาญา สัดส่วนที่เกิดขึ้น มีพยานปากเอก นักเคลื่อนไหวต่อต้านอำนาจรัฐ หรือต่อต้านกลุ่มอิทธิพล “ถูกอุ้มหาย” กี่คน ชี้ถึงเรื่องการให้บุคคลนั้นหายตัวไปโดยไม่สมัครใจ หรือว่า enforced disappearance

ข้อมูลเด็กทารกตายระหว่างแรกเกิดถึงอายุหนึ่งเดือน กี่คน ตรงนี้ผมไม่แน่ใจว่าปัจจุบันเขาใช้เกณฑ์อันไหน เดิมที่เขาใช้ 5 ปี ผมไปดูของบางประเทศเขาใช้ 29 วัน ผมก็ยังสงสัย อันนี้ต้องใช้คนที่อยู่ในวิชาชีพนั้น จะบอกว่าควรใช้ข้อมูลไหน มันอาจจะเป็นไปได้ว่าปัจจุบันเขาใช้วิธีการวัดที่เปลี่ยนไปแล้ว เดิมที่เราจะดูว่าพันธะหน้าที่ของรัฐก็คือว่าให้สิ่งที่จำเป็นในการดำรงชีวิต (immunity) เด็กจนถึง 5 ปี / มีคนตายจากอุบัติเหตุสารเคมีรั่วไหลกี่คน ถ้าหากมีเยอะก็แสดงว่ารัฐล้มเหลว

จำได้ว่าเมื่อหลายปีก่อน รถแก๊สระเบิดแล้วก็ไฟไหม้ หรือกรณีไฟไหม้ที่พญาไทมีคนตายจำนวนมาก รัฐมีกฎหมายระเบียบชัดเจน แต่ปรากฏว่าประตุนีไฟลุกลื้อก อันนี้แสดงให้เห็นว่าเราไม่คำนึงถึงความปลอดภัย รัฐจะต้องทำอะไร รัฐก็ต้องมีการฝึกอบรม มีการตรวจสอบอะไรต่างๆ หรือไม่ ที่ไม่เคยมีการฝึกอบรมเรื่องหนีไฟเลย / รถชนคนตายกี่คน บ่งชี้ถึงสภาพอะไร สภาพการบังคับใช้กฎหมาย สภาพของการจราจร บางทีอาจจะเกิดจากแอลกอฮอล์มาแล้วขับ ซึ่งเป็นเรื่องประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมาย เรามีกฎหมายแต่ว่าการบังคับใช้อาจมีปัญหา

มาดูพันธะหน้าที่ของรัฐที่จะเป็นฐานในการกำหนดตัวชี้วัด หน้าที่ของรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศตามกฎหมายสิทธิมนุษยชนจำแนกเป็น *พันธกรณีในการเคารพ (obligation to respect)* *พันธกรณีในการปกป้องคุ้มครอง (obligation to protect)* และ *พันธกรณีที่ทำให้เป็นจริง (obligation to fulfil)* ตรงนี้จะสะท้อนออกมาในรูปของการรับรอง พันธกรณีในการเคารพ (obligation to respect) เรารับรองว่าบุคคลมีสิทธิอันนั้นมีสิทธินี้ มันจะแสดงออกมาในเรื่องของ commitment คือ การเป็นภาคีสันติสัญญาสิทธิมนุษยชน หรือออกมาในรูปของการรับรองสิทธิไว้ในกฎหมายไม่ว่ารัฐธรรมนูญหรือกฎหมายรอง นั่นก็คือ การรับรองสิทธิ ซึ่งก็ถือว่ากฎหมายรับรองสิทธิอันนั้นมีอยู่ การรับรองไม่ได้หมายความว่ารัฐบรรลุภาวะเรื่องของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนแล้ว ในรายงานฉบับแรกๆ เราจะเขียนในลักษณะอย่างนี้เสมอ ประเทศไทยมีกฎหมาย มีกฎหมายแต่ไม่ได้มองว่าผลจะเกิดขึ้นอย่างไร ปัจจุบันเริ่มมีการเปลี่ยนแปลงการมีกฎหมาย มันเป็นส่วนหนึ่งเท่านั้นเอง แต่ไม่ได้หมายความว่าไม่ควรมี เพียงแต่ว่าสะท้อนบางส่วนเพียงเท่านั้นคือแค่พันธกรณีในการเคารพ

ประการต่อมา พันธกรณีในการปกป้องคุ้มครอง (obligation to protect) เป็นเรื่องที่รัฐต้องใช้มาตรการต่างๆ ในทางบริหาร ทางตุลาการ กระบวนการบริหาร การเงิน รวมถึงการจัดสรรทรัพยากร กล่าวอีกอย่างคือ ทำอย่างไรเพื่อให้บรรลุถึงสิทธินั้นให้เป็นจริงได้รับการคุ้มครองอย่างเต็มเปี่ยม ตรงนี้ต้องใช้

มาตรการต่างๆ ซึ่งตรงนี้ยากในการกำหนดหาตัวชี้วัดเรื่องนี้ นี่คือสาเหตุหนึ่งที่ผมเชิญท่านผู้ทำงานเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้โดยตรงมาให้ข้อมูล

หน้าที่ประการสุดท้าย คือ พันธกรณีที่ทำให้เป็นจริง (obligation to fulfil) ก็คือดูที่ผลลัพธ์ ดูง่าย ๆ อย่างเช่น พันธกรณีในการคุ้มครอง ปีนึงมีคนตายจากอาวุธปืน ตายจากโรคภัย ตายจากอุบัติเหตุ อายุขัยเฉลี่ยของประชากร ยาวขึ้นหรือสั้นลง หรือว่าจำนวนนักเรียนที่จบการศึกษาระดับประถม ที่บอกว่ามีการจัดการศึกษาให้ฟรีกับจำนวนที่ออกจากระบบกลางคัน ไม่จบ หรือว่ามีนักเรียนอีกกี่เปอร์เซ็นต์ที่ไม่ได้เข้าโรงเรียน เนื่องจากภาวะทางเศรษฐกิจ ตรงนั้นมันแสดงว่าเขายังไม่ได้บรรลุถึงสิทธิที่เขาพึงมีจริงๆ และนี่คือรัฐยังต้องทำอะไรบางอย่าง ยังเป็นเครื่องมือที่จะชี้ให้เห็นว่ามีความบกพร่องหรือมีกลไกบางอย่างที่ไม่สมบูรณ์อยู่

เมื่อเราได้พันธะหน้าที่ของรัฐแล้ว นั่นก็คือว่าเรากำหนดตัวชี้วัด ตัวชี้วัด ก็คือ หลักฐาน พยานเอกสาร หรือว่าอะไรก็ตามที่มันชี้ให้เห็นว่าได้มีการกระทำตามพันธะหน้าที่นั้นๆ ผมใช้วิธีการของสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งประชาชาติเป็นกรอบในการดำเนินการ คือ เขาจะแบ่งตัวชี้วัดเป็น 3 ประเภท ที่สะท้อนพันธะหน้าที่ของรัฐ ซึ่งผมว่ามันก็มี logic มีเหตุผล เนื่องจากเราบอกว่ารัฐมีหน้าที่อย่างนี้ๆ นั่นก็คือตัวชี้วัดต้องแสดงถึงรัฐได้ fulfil หรือรัฐได้บรรลุถึงการปฏิบัติตามพันธะหน้าที่อย่างไร นั่นก็คือกำหนดเป็น 3 ประเภท คือ

- ตัวชี้วัดเชิงโครงสร้าง (Infrastructure) ก็สะท้อนถึงการเคารพหรือการที่รัฐมีเจตจำนงที่จะเคารพ “สิทธิ” คือการเป็นภาคีข้อตกลงระหว่างประเทศ และการรับรองสิทธิไว้ในระบบกฎหมายของรัฐ ซึ่งตัวชี้วัดพวกนี้หาไม่ยาก และเราก็เป็นประเทศหนึ่งที่เป็นภาคีอนุสัญญาที่สำคัญๆ หลายฉบับ และก็กฎหมายของเรามีการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับข้อบทของอนุสัญญาอยู่ตลอดมา
- ตัวชี้วัดกระบวนการ Process เป็นตัวชี้วัดสะท้อนหน้าที่ในการปกป้องคุ้มครอง โดยรัฐต้องจัดให้มีมาตรการต่างๆ เพื่อปกป้องสิทธิของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นด้านนโยบาย การบริหาร การสร้างจิตสำนึก ฝึกอบรม อบรมบุคลากร มีงบประมาณที่พอเพียง รวมทั้งความร่วมมือระหว่างประเทศ
- ตัวชี้วัดผลลัพธ์ หรือที่เรียกว่า outcome indicators เป็นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริง คือดูสุดท้ายเลยว่า เขาบรรลุถึงการมีสิทธินั้นหรือไม่ อย่างที่ว่าทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าโรงเรียน แล้วถ้าเกิดว่าเขาต้องทำงานเลี้ยงแม่ที่ป่วย เขาอาจไม่ได้มีสิทธิเท่าเทียมกับคนอื่น เพราะฉะนั้นต้องทำอะไรเพื่อให้มีสิทธินี้

ในขั้นตอนการดำเนินการ ประกอบด้วย

ขั้นตอนที่หนึ่ง พิจารณาพันธะหน้าที่ของรัฐ ก็คือ พิจารณาตามกฎหมายว่ามีความผูกพันทางกฎหมายอะไรบ้าง มีตัวปณิญาสากล กรอบของการวิจัยของคณะผู้ศึกษาก็คืออนุสัญญา 2 ฉบับ ก็คือ ICCPR กับ ICESCR กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR) แล้วก็เราจะดูแหล่งที่มาลำดับรองก็คือตัว General Comments คือสิ่งที่เขาอธิบายว่าข้อบทต่างๆ นั้นมีความหมายว่าอย่างไรเหมือนกับการตีความตัวกติการะหว่างประเทศนั่นเอง และพวก Guidelines หรือ แนวปฏิบัติที่รับรองโดย UN

ขั้นตอนที่สอง จะพิจารณาองค์ประกอบที่เป็นสาระแห่งสิทธิ หรือ Right Attributes หรือว่าตัวองค์ประกอบที่เป็นสาระแห่งสิทธิ อย่างเช่น สิทธิในการศึกษา อันหนึ่งเลยที่เห็นอย่างชัดเจนคือว่าต้องจัดการศึกษาให้ฟรีกับเด็กทุกคน อันนั้นก็ถือเป็นองค์ประกอบ อันที่สองก็คือว่าต้องมีโอกาสในการศึกษาต่อสูงขึ้นไปอย่างเท่าเทียมเสมอภาค นั่นก็คือตัว Attributes อย่างหนึ่ง ฉะนั้นตรงนี้เราก็ก็นำมากำหนดเป็นตัวชี้วัด

ขั้นตอนที่สาม คือ การกำหนดตัวชี้วัด 3 ประเภท นั่นคือสิ่งที่นักวิจัยกำลังจัดทำอยู่ในขั้นตอนนั้นๆ ครับ

ขั้นตอนที่สี่ คือกำหนดที่มาของหลักฐาน หรือสร้างกระบวนการรายงาน (ขั้นตอนที่สี่ไม่ได้ดำเนินการในการวิจัยครั้งนี้) ซึ่งตรงนี้ไม่ได้อยู่ในกรอบของงานวิจัย แต่ว่าเมื่อทำตัวชี้วัดไปแล้วหน่วยงานต่างๆ จะต้องส่งรายงานมาให้ กสม. ผมคิดว่าจะครับ เนื่องจากว่า กสม. มีหน้าที่ในการรายงาน การตรวจติดตาม ต้องรวบรวมข้อมูลนี้ เพราะฉะนั้นตรงนี้อาจจะต้องมีเจ้าหน้าที่มาออกแบบเรื่องของกระบวนการในการรายงาน

สุดท้าย ตัวชี้วัดจะนำไปสู่การเปลี่ยนมุมมองการจาก “เหยี่ยวการละเมิด” เป็น “การป้องกันการละเมิด” ปัจจุบันนี้เรามีวิธีการของการติดตามคดีที่มีการละเมิด ผู้ตรวจการฯ ต้องตามไปดูคดีที่มีการละเมิดอย่างไร มีแนวทางการแก้ไข (corrective approach) ถ้าหากว่ามีตัวชี้วัดและมีการดำเนินการตามตัวชี้วัดก็จะเป็นการป้องกัน (preventive approach) เพราะว่าถ้าเรามีตัวชี้วัดเป็นกรอบในการดำเนินงานก็จะเป็นการป้องกันการละเมิดได้ส่วนหนึ่ง ตัวชี้วัดจะนำไปสู่การเปลี่ยนจากระบบรายงานโดยที่มีลักษณะเป็น “นามธรรม เชิงคุณภาพ และอัตตาวิสัย” มาเป็น “การใช้การรายงานที่เป็นระบบ มีข้อมูลหลักฐานอ้างอิงที่จัดเก็บโดยเจ้าของข้อมูล และอยู่บนฐานสิทธิ” และนี่คือสิ่งสำคัญมันก็จะมีความชัดเจน คือรู้เลยว่ามีความก้าวหน้าขนาดไหน หรือว่าไม่เป็นไปตามมาตรฐานแห่งสิทธิอย่างไร ซึ่งตรงนี้อาจเกิดขึ้นได้ถึงแม้เราจะทำ ใช้มาตรการอย่างเต็มที่แล้ว การละเมิดสิทธิมนุษยชนอาจมีขึ้นได้แม้ว่าเราจะใช้มาตรการอย่างเต็มที่แล้ว การละเมิดสิทธิมนุษยชนอาจมีขึ้นได้ก็ต้องแก้กันตรงนั้น นั่นก็คือต้องมีกระบวนการในการที่จะแก้ไข

และที่สำคัญกระบวนการทั้งหมดจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อ กสม. ต้องออกแบบ “ระบบการรายงาน” ออกมา ซึ่งต้องมี “ระบบการจัดเก็บ” เพื่อประโยชน์ในการประเมินเป็นขั้นตอนต่อไป/อาจจะต้องมีบุคคลบุคลากรที่รับผิดชอบ หน่วยงานที่คอยติดตามประเมิน/มีระบบการติดตามเพื่อให้มีการรายงานข้อมูลที่เป็นจริง (fact) และมีประสิทธิผล (effective) ไม่ใช่ตามไปแล้วแต่ก็ไม่มีรายงานกลับมา และต้องมีการ “ทบทวน” ตัวชี้วัดอย่างสม่ำเสมอ

ตัวชี้วัดมันเป็นการแสดงสถานการณ์สิทธิมนุษยชนระดับหนึ่ง เมื่อมีพัฒนาการทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ตัวชี้วัดต้องเปลี่ยนไปให้สอดคล้อง และสิทธิมนุษยชนมันเป็น dynamic มันมีการพัฒนาอยู่เรื่อยๆ ผมคิดว่าคงจะเป็นกรอบที่สามารถวิจารณ์ได้ ในขั้นต้นนี้ผมขอพูดแค่นี้ เดี่ยวผมจะมีรายงานวิธีการทำตัวชี้วัดของคณะผู้ศึกษาในขณะนี้ 2 ท่าน ท่านแรกก็จะเป็นคุณบุญแทน เพื่อเป็นตัวอย่างว่าในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ เขาทำกระบวนการการพัฒนาตัวชี้วัด การประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนเขาทำอย่างไร

เอกสารประกอบการบรรยาย ผศ. วิชัย ศรีรัตน์

ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน: ความหมาย

- ข้อมูลจำเพาะเจาะจงที่ได้กำหนดขึ้น เพื่อแสดงสถานะ หรือสถานะของเป้าหมาย เหตุการณ์ กิจกรรม หรือผลลัพธ์ซึ่งสัมพันธ์กับปทัสถานหรือมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชน
- ข้อมูลนั้นได้บ่งถึง หรือได้สะท้อนหลักการของสิทธิมนุษยชน และปัญหาของสิทธิมนุษยชน
- ข้อมูลเหล่านั้นใช้เพื่อประเมิน ติดตามตรวจสอบ การนำหลักการและปทัสถานสิทธิมนุษยชนมาปรับใช้

ประโยชน์ของการมีตัวชี้วัด

- “ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน” เครื่องมือสอดส่องการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ ให้สอดคล้องกับพันธะหน้าที่ในการส่งเสริม ปกป้องคุ้มครอง และทำให้สิทธิมนุษยชนเป็นจริงขึ้น
- เครื่องชี้ทางในการกำหนดนโยบาย แผน และการปฏิบัติของหน่วยงานต่างๆ ให้สอดคล้องกับหลักการ และปทัสถานสิทธิมนุษยชน
- ช่วยให้มีกรอบในการจัดทำรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศชัดเจนยิ่งขึ้น

“สิทธิในชีวิต”

- คืออะไร ขอบเขตแค่ไหน พันธะหน้าที่ของรัฐมีอย่างไร ต่อ “สิทธิในชีวิต”
- องค์ประกอบที่เป็นสาระแห่งสิทธิ
- “ไม่ถูกพรากชีวิตโดยรัฐ”
- “ไม่ถูกบุคคลอื่นฆ่าตาย”
- “ไม่ถูกทำให้หายตัวโดยการใช้อำนาจบังคับ”
- “มีสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการมีชีวิต

ประเภทของข้อมูล

- ข้อมูล นั้นอาจเป็นข้อมูล ที่เป็นตัวเลข สถิติ หรือข้อมูลเชิงคุณภาพ (พรรณนา)
- มีบุคคลที่เสียชีวิตในขณะที่บังคับใช้กฎหมายกักกัน/ตายในขณะที่อยู่ในเรือนจำ ห้องขังกักกัน – ชี้ถึงการ “พรากชีวิตโดยรัฐ”
- มีคนตายจากคดีอาญาที่คน/สัดส่วนคดีที่เกิดขึ้นกับการดำเนินคดีผู้กระทำผิด – ชี้ถึงการพรากชีวิตโดยบุคคลที่สาม
- มีพยานปากเอก นักเคลื่อนไหวต่อต้านอำนาจรัฐ หรือต่อต้านกลุ่มอิทธิพล “ถูกอุ้มหาย” กักกัน – ชี้ถึงการทำให้หายตัว
- มีเด็กทารกตายระหว่างแรกเกิดถึงอายุหนึ่งเดือน กักกัน/มีคนตายจากอุบัติเหตุสารเคมีรั่วไหล รถแก๊สระเบิด/ถชนคนตาย กักกัน – ชี้ถึงสภาพแวดล้อม

พันธะหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศ

- เคารพ – สะท้อนออกมาในรูปแบบการรับรองสิทธินั้นๆ แสดงว่ารัฐมี “เจตจำนง”
- ปกป้องคุ้มครอง – เป็นการกระทำการเพื่อให้บรรลุเจตจำนงที่มี เพื่อให้สิทธินั้นเป็นจริง – โดยใช้มาตรการด้านต่างๆ
- ทำให้เป็นจริง – การเกิดขึ้นจริง ดูที่ผลลัพธ์ ซึ่งบางที รัฐมีมาตรการต่างๆ มากมาย แต่ผลไม่เกิด ถือว่าไม่บรรลุพันธะหน้าที่

ประเภทตัวชี้วัด

- มีความสัมพันธ์กับพันธหน้าที่ OHCHR แบ่ง Indicator เป็น 3 ประเภท
- ตัวชี้วัดโครงสร้าง – Infrastructure ของการเคารพ หรือเจตจำนงที่จะเคารพ “สิทธิ” คือการเป็นภาคีข้อตกลงระหว่างประเทศ และการรับรองสิทธิไว้ในระบบกฎหมายของรัฐ
- ตัวชี้วัดกระบวนการ – สะท้อนหน้าที่ในการปกป้องคุ้มครอง รัฐจัดให้มีมาตรการต่างๆ เพื่อการปกป้องสิทธิของบุคคล ด้านนโยบาย การบริหาร ด้านการสร้างจิตสำนึก อบรมบุคคลากร การเงินงบประมาณ ความร่วมมือระหว่างประเทศ
- ตัวชี้วัดผลลัพธ์ – ผลที่เกิดขึ้นจริง ของการกระทำสะท้อนหน้าที่ในการ “ทำให้เป็นจริง”

ขั้นตอนดำเนินการ

- ขั้นตอนที่หนึ่ง - พิจารณาพันธหน้าที่ของรัฐ
- ขั้นตอนที่สอง - พิจารณางค์ประกอบที่เป็นสาระแห่งสิทธิ
- ขั้นตอนที่สาม - กำหนดตัวชี้วัด สามประเภท
- ขั้นตอนที่สี่ - กำหนดที่มาของหลักฐาน หรือสร้างกระบวนการรายงาน (ขั้นตอนที่สี่ไม่ได้ดำเนินการในการวิจัยครั้งนี้)

สุดท้าย ตัวชี้วัดจะนำไปสู่การ...

- “เปลี่ยนมุมมองการจาก “เหยี่ยวการละเมิด” เป็น “การป้องกันการละเมิด”
- “เปลี่ยนจากระบบ “รายงานโดยที่มีลักษณะเป็นนามธรรม เชิงคุณภาพ และอัตตาวิสัย” มาเป็น “การใช้การรายงานที่เป็นระบบ มีข้อมูลหลักฐานอ้างอิงที่จัดเก็บโดยเจ้าของข้อมูล และอยู่บนฐานแห่งสิทธิ”

แต่สิ่งเหล่านี้จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อ

- กสม. ต้องออกแบบ “ระบบการรายงาน” และ “ระบบการจัดเก็บ” เพื่อประโยชน์ในการประเมิน
- อาจต้องมีบุคคลากรที่รับผิดชอบ ติดตาม
- มีระบบการติดตามการเพื่อให้มีการรายงานข้อมูลเกิดขึ้นจริง และต้องมีการ “ทบทวน” ตัวชี้วัดอย่างสม่ำเสมอ

3.2 นำเสนอ “การพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนระดับระหว่างประเทศ และการพัฒนาตัวชี้วัดของต่างประเทศ กรณีศึกษาของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์”

นำเสนอโดย นายบุญแทน ต้นสุเทพวิรวงศ์ ผู้ศึกษา

นายบุญแทน ต้นสุเทพวิรวงศ์ (คณะผู้ศึกษา) - กราบเรียนศาสตราจารย์ ดร. อมรา พงศาพิชญ์ ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และท่านผู้มีเกียรติที่เคารพ ผมชื่อ บุญแทน ต้นสุเทพวิรวงศ์ เป็นผู้อำนวยการของศูนย์ข้อมูลสิทธิมนุษยชน และได้รับการทาบทามจาก ผศ. วิชัย จากศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช มาช่วยเป็นหนึ่งในทีมงานที่ช่วยทำศึกษาวิจัยครั้งนี้ วันนี้ผมจะมาแบ่งปันประสบการณ์เล็กๆ น้อยๆ นะครับ ในกรณีศึกษาจาก

สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ จึงคิดว่าใช้เวลาในช่วงสั้นๆ ในการเปิดประเด็น คงไม่ได้พูดอะไรยากๆ อย่างที่ ผศ. วิชัย กล่าวไว้เมื่อสักครู่นี้ครับ

เรื่องของคำนิยาม เรื่องของตัวชี้วัด สหิทธิต่างๆ ประเด็นที่สำคัญอันหนึ่งนะครับก็อาจจะมีการตั้งคำถามว่า ทำไม เลือกสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ? จริงๆ แล้วทางคณะผู้ศึกษาได้มีการหารือกับ กสม. คิดว่า จำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาจากประเทศอื่นๆ มาเทียบเคียง โดยที่จะเลือกประเทศในภูมิภาคเอเชียประเทศหนึ่ง แล้วประเทศที่อยู่ในภูมิภาคยุโรปประเทศหนึ่ง และทางประเทศในภูมิภาคที่กำลังพัฒนาประเทศหนึ่ง คือในกรณีของภูมิภาคเอเชียเราก็เลือกกรณีของฟิลิปปินส์ขึ้นมาจริงๆ แล้วก็คัดเลือก อยู่ 2-3 ประเทศ ก็คือ อินเดีย เกาหลีใต้ หรืออินโดนีเซีย แต่ว่าหลังจากการติดตามตรวจสอบและศึกษาข้อมูลไปได้ระดับหนึ่ง เราคิดว่ากรณีของฟิลิปปินส์น่าจะใกล้เคียงกับเรามากที่สุด ในการที่จะมาปรับใช้ ขณะที่ว่าข้อจำกัดของอินเดีย ถึงแม้ว่าจะมีการตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนมายาวนาน แต่เราเห็นการแบ่งเป็นมณฑล เป็นรัฐ ทำให้การติดตามข้อมูลโดยภาพรวมของอินเดียจะมีความซับซ้อนมากกว่าเรา รวมทั้งประชากรในอินเดีย 7,000 ล้านคน คิดว่าการทำงานส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนก็อาจจะมีความแตกต่างจากเราอีกหลายๆ มิติ กรณีของเกาหลีใต้ถึงแม้จะมีการตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนขึ้นมาพร้อมๆ กับเราเมื่อ 10 ปีก่อน แต่ว่าก็ยังติดขัดประเด็นปัญหาเรื่องข้อมูลที่เป็นภาษาอังกฤษ ซึ่งถ้าเรารู้จักภาษาเกาหลีใต้ก็คงจะง่ายขึ้นนี่คือเป็นข้อจำกัด เช่นเดียวกันกับอินโดนีเซีย

ดังนั้นเราจึงเลือกกรณีสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ด้วยเหตุผลที่ว่า เป็นประเทศที่อยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เช่นเดียวกับเรา มีระดับการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมใกล้เคียงกับเรา โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้มีการก่อตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1987 (พ.ศ. 2530) มีมาแล้วประมาณ 25 ปี ก็จะแก่กว่าเราสักประมาณ 15 ปี นอกจากนี้สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ยังได้ให้สัตยาบันกับกติกา อนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนต่างๆ เกือบทุกฉบับ ใกล้เคียงกับประเทศไทย สิ่งที่ฟิลิปปินส์ให้สัตยาบันมากกว่าเราก็คือ พิธีสารเลือกรับว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ฉบับที่ 1 และ ฉบับที่ 2 ฉบับที่ 1 คือฉบับที่ว่าด้วยการเปิดโอกาสให้ปัจเจกบุคคลสามารถยื่นข้อร้องเรียนได้โดยตรงต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ฉบับที่ 2 ว่าด้วยการยกเลิกโทษประหารชีวิต นอกจากนี้ฟิลิปปินส์ยังมากกว่าเราตรงที่เขาให้สัตยาบันในเรื่องของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของแรงงานข้ามชาติ ซึ่งครอบคลุมกว่าในขณะที่ประเทศไทยอยู่ระหว่างการพิจารณา เพราะฉะนั้นเขาจะมากกว่าเรา 3 อนุสัญญาด้วยกัน นอกจากนี้เรื่องความคืบหน้าต่างๆ ในการพัฒนาตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชนสำหรับกรณีฟิลิปปินส์มีพอสมควร อาจจะยังไม่สำเร็จเต็มรูปแบบ 100% คิดว่าเขาก็มีความก้าวหน้าพอสมควร ขณะเดียวกันเรื่องข้อมูลเราก็สามารถหาได้ในข้อมูลต่างๆ จากเครือข่ายของเรา

ถ้าให้ข้อมูลทั่วไปเพิ่มเติมนิดหนึ่งจริงๆ แล้วฟิลิปปินส์ก็เคยอยู่ภายใต้อาณานิคมสเปน สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น มาก่อน ซึ่งตรงนี้ก็อาจเป็นข้อมูลปมหลังบางประการ/เคยเป็นหนึ่งในประเทศที่เรียกว่าหน้าด่านหรือป้อมปราการในภาคพื้นแปซิฟิกของสหรัฐอเมริกามาก่อน ที่เรียกว่ายุคสงครามเย็นโดยมีพื้นฐานทัพอากาศ ฐานทัพเรือของมหาอำนาจ คล้ายๆ ในกรณีของไทยช่วงสงครามเย็นที่มีฐานทัพบินอยู่ตะเภา แล้วก็ที่ตาคลี ตรงนั้นก็มีความใกล้เคียงในเชิงของภูมิรัฐศาสตร์ ภายใต้สนธิสัญญาทางการทหาร/เคยอยู่ภายใต้ระบอบเผด็จการอำนาจนิยมของมาร์คอส ระหว่าง ค.ศ. 1972-1986 (พ.ศ. 2515-2529) เป็นระยะเวลา 10 กว่าปี ซึ่งเทียบเคียงกับยุคสมัยใดของไทยท่านก็คงจะทราบดี ขณะเดียวกันกระแสในภูมิภาคก็ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเรื่องความตื่นตัว ในเรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้น ที่จริงแล้วจุดเปลี่ยนแปลงที่สำคัญก็คืออยู่ที่ช่วงประมาณ ค.ศ. 1984 - 1986 (พ.ศ. 2527-2529) ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลง

ค่อนข้างจะมีทหารในขณะที่มีการโค่นล้มเผด็จการมาร์คอสลงไป เมื่อ ค.ศ. 1986 (พ.ศ. 2529) หลังจากมีการโง่งมการเลือกตั้งครั้งมีทหาร

ในที่สุดประธานาธิบดีคอราซอน อากีโน ก็ขึ้นมาเป็นผู้นำประเทศในระบอบนั้น จากนั้นก็มีการจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนภายใต้การดูแลของประธานาธิบดี (Presidential Human Rights Commission) ขึ้นมาเป็นครั้งแรก หลังจากทีนางคอราซอน อากีโน เข้ามาสู่ตำแหน่งใน ค.ศ. 1986 (พ.ศ. 2529) จากนั้นหนึ่งปีก็มีการยกร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขขึ้นมา ฉบับใหม่เมื่อ ค.ศ. 1987 (พ.ศ. 2530) มีการระบุให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (CHRP) เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เพราะฉะนั้นตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา ในฟิลิปปินส์มีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 2 ชุดด้วยกัน ชุดหนึ่งอยู่ภายใต้อำนาจการบริหารของประธานาธิบดี อีกชุดหนึ่งคือกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เป็นองค์กรอิสระ ทำงานเทียบเคียงและควบคู่กันมาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจจะแตกต่างกับกรณีของประเทศไทย ซึ่งไม่แน่ใจว่าต่อไปจะมีการจัดตั้งในส่วนภาครัฐโดยตรงขึ้นมาเองภายใต้รัฐบาลหรืออย่างไรก็แล้วแต่ เนื่องจาก กสม. ของเราเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และมีพระราชบัญญัติรองรับใน พ.ศ. 2542

ตามรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1987 (พ.ศ. 2530) รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฟิลิปปินส์ (กสมฟ.) ในการติดตาม ตรวจสอบ แก้ไข เยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน ช่วงที่อยู่ภายใต้ระบอบมาร์คอสระหว่างการประกาศใช้กฎอัยการศึก ตั้งแต่ ค.ศ. 1972 (พ.ศ. 2515) เป็นต้นมา เป็นระยะเวลาราว 16 ปีถึง 18 ปี ซึ่งมีผู้ที่ได้รับผลกระทบค่อนข้างจะมากมาย เพราะฉะนั้นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเลยได้รับมอบหมายภารกิจดังกล่าว

นอกจากนี้เหตุการณ์ต่อมาคือการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในระบบสิทธิมนุษยชนกับนานาชาติ เมื่อมีการประชุมสัมมนาสิทธิมนุษยชนระดับโลก ที่กรุงเวียนนา เมื่อปี พ.ศ. 2536 ซึ่งตรงนั้นก็เป็นจุดปรับเปลี่ยนที่สำคัญของกรรมการสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ที่มีการเน้นย้ำในเรื่องของความเป็นสากลของสิทธิมนุษยชน เรื่องของความสัมพันธภาพ ความเกี่ยวพันระหว่างสิทธิกลุ่มต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การเมือง พลเมือง และการพัฒนา ซึ่งเมื่อครู่ก่อนหน้านี้นักทนายอามราได้เปรยให้เราฟังว่าปฏิญญาสากลนั้นออกลูกมาสองคนฝาแฝด แต่แฝดคนละฝา ก็คือฉบับที่ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และอีกฉบับหนึ่งก็คือสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ที่ไปทีมาก็คือผลอยู่ว่าไม่สามารถอ้อมข้อมกันได้ในเวทีระหว่างประเทศ ก็เลยต้องแปลงมาเป็นกติการะหว่างประเทศ 2 ฉบับ ซึ่งมีพันธกรณีผูกพันต่อภาคีสมาชิกสหประชาชาติ ในขณะที่ก่อนหน้านี้อาสาสมัครไม่ได้มีผลบังคับให้ภาคีสมาชิกของสหประชาชาติจะต้องปฏิบัติตาม แต่อย่างไรก็ตาม 69 ปี ที่ผ่านมาก็เป็นตัวชี้วัดที่สำคัญว่าจริงๆ แล้วปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนก็กลายมาเป็นกฎหมายจารีตประเพณีซึ่งเป็นอนุสัญญาซึ่งถือว่าเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศที่หลายๆ ประเทศได้นำมาปฏิบัติใช้ และประยุกต์ใช้เข้ากับกฎหมายภายในประเทศของตน ไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญก็ดี หรือว่ากฎหมาย พระราชบัญญัติต่างๆ ก็ดี

ประเด็นที่สำคัญประการหนึ่งก็คือ เมื่อปี ค.ศ. 1994 (พ.ศ. 2537) มีเหตุการณ์ที่ กสมฟ. ได้เข้าไปตรวจสอบกรณีของภาคเอกชนที่ดูเหมือนจะมีการล่วงล้ำละเมิดทางด้านสิทธิเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เรื่องนี้ก็กลายเป็นประเด็นที่น่าสนใจขึ้นมาครั้งหนึ่งในประสบการณ์แห่งฟิลิปปินส์ เพราะเรื่องนี้เข้าไปสู่ศาลฎีกา แล้วศาลฎีกาชี้ว่า กสมฟ. มีอำนาจในการตรวจสอบเฉพาะมิติทางด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองเท่านั้น ตามรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1987 (พ.ศ. 2530) ซึ่งอาศัยการตีความ ซึ่งเป็นเรื่องที่แปลกพอสมควร ทั้งๆ ที่ว่าฟิลิปปินส์เองก็ให้สัตยาบันกับกติการะหว่างประเทศอีกฉบับหนึ่งคือ ICESCR หรือสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม มาตั้งแต่ ค.ศ. 1974 (พ.ศ. 2517) ก่อนหน้าที่จะมีการเปลี่ยนแปลงทั้งสองสิทธิ ที่ตรงนี้เองก็นำมาสู่การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ครั้งใหญ่ของ กสมฟ. แล้วนำมาสู่การพยายามที่

จะผลักดันให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ให้มีการขยายอำนาจหน้าที่ของ กสมพ. ให้สามารถเข้าไปดำเนินการคุ้มครอง ตรวจสอบ และติดตามในเรื่องสิทธิเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมมากขึ้น ซึ่งตรงนี้ก็ประเด็นที่มีความสำคัญ

หลังจากนั้นก็มีความพยายามในการที่จะประสานความร่วมมือให้กับภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ภาคประชาสังคม จะเห็นว่าประเด็นต่างๆ ที่เกิดขึ้นในเรื่องของการละเมิดสิทธิมนุษยชนมิได้มีแต่มิติทางด้านสิทธิพลเมืองอย่างเดียว เนื่องจากสิทธิมนุษยชนเป็นสิ่งที่ครอบคลุมในเรื่องของวิถีชีวิต ในเรื่องของความเป็นไปของชีวิตประชาชน เสรีภาพของประชาชน และของบ้านเมืองด้วย

ในระบอบนั้น ได้มีการจัดทำแผนมนุษยชนแห่งชาติขึ้นมา ซึ่งเป็นข้อเสนอตามมติ ตามบทรับรองของปฏิญญาสิทธิมนุษยชนที่กรุงเวียนนา ซึ่งตรงนั้นเป็นจุดที่มีความสำคัญ ซึ่งหลายประเทศได้นำไปปฏิบัติใช้ในโอกาสที่มีการครบรอบ 60 ปี 50 ปี ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1998 (พ.ศ. 2541) ก็มีข้อเสนอจากสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติออกมาว่า ประเทศภาคีสมาชิกควรจะมีการประยุกต์ใช้และพัฒนาระบบสิทธิมนุษยชนของตน โดยใช้มาตรการหลักที่สำคัญ 4 อัน ด้วยกัน คือ

หนึ่ง ให้ประเทศภาคีสมาชิกยกร่างแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขึ้นมา

สอง ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์กรอิสระขึ้นมา

สาม ให้มีการหยิบยกเรื่องของสิทธิในการพัฒนา เนื่องจากกระแสของการพัฒนาในช่วงทศวรรษที่ 90 มีความเปลี่ยนแปลงมโหฬาร เรื่องของระบบเศรษฐกิจ มาเรื่องของโลกาภิวัตน์ เรื่องของสิทธิในการพัฒนาที่มีความสำคัญต่อชุมชนและการเปลี่ยนแปลงในประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลาย

สี่ เรื่องของการส่งเสริมให้มีการกระบวนการเรียนรู้ ให้รู้จักสิทธิมนุษยชนศึกษาขึ้น เพื่อสร้างความตระหนัก และความสำนึกในทุกภาคส่วนของสังคม ทั้งภาครัฐ ภาคราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม และเป็นประเด็นที่มีความสำคัญ

อย่างไรก็ดี กสมพ. ก็ได้มีการจัดเวทีสัมมนาขึ้น พัฒนารอบความร่วมมือ แล้วก็มีการพัฒนาตัวชี้วัดขึ้นมาเป็นครั้งแรกๆ ก็มีการเอาภาคเอกชนกับภาควิชาการกับภาครัฐมาประชุมกัน ก็คือไม่ต้องเดานะครับว่ามาจากบริบทหรือมุมมองที่แตกต่างกัน ผลที่เกิดขึ้นคือวงแตก ในขณะเดียวกันก็มีข้อสรุปร่วมกันว่าจริงๆ แล้วสิ่งที่ กสมพ. จะต้องทำต่อไป คือ พยายามจะเชื่อมโยงเรื่องของการตรวจสอบ เรื่องของการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนต่างๆ เหล่านี้ไม่ให้มันเป็นลักษณะของการเผชิญหน้า เพราะฉะนั้นสิ่งที่ กสม. ได้มอบหมายให้คณะผู้ศึกษามาศึกษาตรงนี้ก็ไม่ได้มีเจตนาที่จะเอาไปตรวจสอบ ติดตาม อ้างอย่างเดียว แต่เป็นเรื่องของการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับกลไกและระบบสิทธิมนุษยชนภายในประเทศของเราเองนะครับ ไม่ได้ต้องการไปจับผิด ขณะเดียวกันมาร่วมกันสร้างเครื่องมือ เพื่อทำให้สิทธิมนุษยชนภายในประเทศของเรามีความคืบหน้า อันนี้คือเจตนาที่ กสม. ดำเนินการอยู่ อย่างไรก็ดีก็มีการพัฒนาแต่พอสมควร

กติการะหว่างประเทศที่พูดถึงก็เป็นสิ่งที่ถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นเครื่องมือสำคัญในการที่จะทำการตรวจสอบ อีกทั้งตัวการที่สำคัญอย่างหนึ่งก็คือ กรอบจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งสามารถถอดตัวชี้วัดออกมาได้คร่าวๆ 18 ตัวด้วยกัน ในกรณีของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ซึ่งก็อาจจะถอดออกมาว่ามากกว่านั้นก็แล้วแต่ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของเราว่าจะเป็นอย่างไร อันนี้ถือว่าการจัดสัมมนารับฟังความคิดเห็นในวันนี้ ถือว่าเรามาครึ่งทางแล้ว เข้าใจว่าเอกสารจะอยู่ในหน้าที่ 7 ของชุดที่ 3 ของเอกสารในมือของท่านจะมีเป็นตารางสี่เหลี่ยม ซึ่งระบุถึงตัวชี้วัดที่มีการพัฒนาขึ้นมาในแต่ละเรื่อง ยกตัวอย่างเช่น การส่งเสริมศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ คุณค่าของบุคคล และเรื่องของความสัมพันธ์ ความเชื่อมโยงระหว่างสิทธิต่างๆ หลักการไม่เลือกปฏิบัติ เรื่องของความเสมอภาค เรื่องของความพร้อมรับผิด ที่เรียกว่า accountability เรื่องของหลักประกันในการยอมรับความเป็นสากลในสิทธิมนุษยชน หรือว่าเรื่องของการใช้

สิทธิมนุษยชนอย่างรับผิดชอบ ไม่ใช่ว่าสิทธิมนุษยชนอะไรก็ได้ トラバได้ที่ใช้สิทธิมนุษยชนของเราจะไปล่วงละเมิดสิทธิของผู้อื่นก็ไม่สามารถกระทำได้ นี่คือตัวชี้วัดโดยทั่วๆ ไปที่มีการหยิบยกขึ้นมา คิดว่าคงจะไม่ลงในรายละเอียด เพราะว่าเอกสารอยู่ในมือท่านแล้ว

จริงๆ แล้วเรื่องของกลไกสิทธิมนุษยชนต่างๆ ในสหประชาชาติ ซึ่งเข้าใจว่าทุกๆ ท่านควรจะทราบดีว่าในการรายงานต่อระบบสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศภายใต้กรอบของสหประชาชาติจะมีอยู่ 2 ช่องทางหลักๆ ด้วยกัน ช่องทางที่หนึ่ง คือ อาศัยช่องทางของสิ่งที่เรียกว่าเป็นกรอบของกฎบัตรสิทธิมนุษยชน กฎบัตรสหประชาชาติ ซึ่งมีกลไกสิทธิมนุษยชนที่จัดตั้งขึ้นมา เมื่อเร็วๆ นี้ก็คือ คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติที่จัดตั้งมาเมื่อ พ.ศ. 2549 หลังจากที่มีการพัฒนามาจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ภายใต้คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมของสหประชาชาติมาถึง 60 ปี เมื่อ ค.ศ. 2006 (พ.ศ. 2549) ก็มีการยกระดับฐานะขึ้นมาเป็นคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน ซึ่งตรงนี้ก็เป็กลไกที่สำคัญอีกช่องทางหนึ่งก็คืออาศัยการรายงานเข้าสู่ระบบที่ประเทศไทยมีพันธกรณีกับกติกาหรืออนุสัญญาระหว่างประเทศ ซึ่งในปัจจุบันเรามีอยู่ 7 ฉบับด้วยกัน ซึ่งรายละเอียดจะต้องลงไปดูตามแต่ละฉบับตรงนั้น คิดว่าตรงนั้นคงจะไม่สามารถลงรายละเอียดได้นะครับ อยากจะให้ท่านลองดูในเอกสารที่ประกอบ นี่คือการรอบทั่วๆ ไปที่ฟิลิปปินส์ได้หยิบยกขึ้นมา ก็ได้มีการทำกราฟฟิก มีการจัดกระบวนการวิเคราะห์ซึ่งใช้เวลาไม่น้อยกว่า 3 ปี ในการพัฒนาตัวชี้วัดตรงนี้ ตรงนี้ก็อาจเป็นกรณีศึกษาหนึ่งที่เรายกขึ้นมา กรณีของฟิลิปปินส์เขาเริ่มพัฒนาตัวชี้วัดจากเรื่องที่เขาเห็นว่าเป็นพื้นฐานที่สุดก็คือเรื่องของสิทธิในอาหาร และสิทธิสุขภาพ ซึ่งเขามองว่าถ้าปราศจากสิทธิสองตัวนี้ ประชาชนเขาก็จะไม่สามารถไปเรียกร้องสิทธิตัวอื่นๆ ได้ ซึ่งตรงนี้เป็นกรณีที่มีความสำคัญก็ถือว่าเป็นบทเรียนหนึ่งที่เราได้รับมา อนุสัญญาต่างๆ คงไม่ลงรายละเอียดมาก

กล่าวโดยสรุปจริงๆ แล้วประสบการณ์ของฟิลิปปินส์มีข้อที่น่าสนใจในการพิจารณาเกณฑ์การละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือว่าเกณฑ์ของการที่จะต้องให้การเยียวยาหรือฟื้นฟูเขาใช้รหัสที่เรียกว่า PANTHER for Redress and Accountability ถ้าใครได้ดูหนังเรื่อง Pink Panther เสือสีชมพูเนี่ยก็คงจะนึกภาพออกนะครับ PANTHER นี่เป็นคำย่อ ฟิลิปปินส์เขาถนัดเรื่องการใช้คำย่อ เรียบเรียงเป็นสูตรเป็นอะไรกันมากพอสมควร

P	= Participation and Inclusion	คือ สร้างกระบวนการในการมีส่วนร่วม ในการตรวจสอบตัวชี้วัดต่างๆ เขาจะมีการพิจารณาว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน และดึงประชาชนภาคส่วนต่างๆ เข้ามาร่วม มีมากน้อยแค่ไหนอย่างไร ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิ
A	= Accountability	คือ ความพร้อมรับผิด
N	= Non-Discrimination	คือ การไม่เลือกปฏิบัติ หรือไม่เลือกกระทำต่อบุคคลหนึ่งบุคคลใดที่แตกต่าง
T	= Transparency	คือ ความโปร่งใส ตรวจสอบได้
H	= Human Rights, Dignity	คือ สิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์
E	= Empowerment	คือ การเสริมสร้างศักยภาพ
R	= Rule of Law	คือ กฎระเบียบ ระบบยุติธรรม

PANTHER ทั้ง 7 ตัว เป็นสูตรคร่าวๆ ที่เขานำมาใช้เป็นเครื่องมือหลวมๆ ในการติดตามตรวจสอบกิจกรรม หรือโครงการหรือสถานการณ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งเราอาจจะมาพิจารณากันอย่างละเอียด ถามว่าสรุปบทเรียนนี้เป็นอย่างไร หลังจากที่มีการศึกษากรณีของฟิลิปปินส์ คือ

คิดว่าเป้าหมายของโครงการจัดทำตัวชี้วัดจะมีความหลากหลาย เมื่อเข้าอาจารย์อมราก็ได้พูดถึงเรื่องของการพิจารณานำมาใช้เป็นเครื่องมือของการประเมินว่าทำอะไรได้แค่ไหนอย่างไร ทั้งนี้ทั้งนั้นขึ้นอยู่กับกรอบเวลาด้วยว่าในการประเมินนะครับ ว่าเราจะให้กรอบเวลายาวนานแค่ไหนในการประเมิน เพื่อให้เห็นความเปรียบเทียบ ให้ความแตกต่างว่าสิ่งที่เราทำการตรวจสอบนั้นมันคืบหน้าหรือถดถอยลง แต่ขณะเดียวกันก็ขึ้นอยู่กับนำไปใช้งานด้วยเช่นกันว่า จะใช้เกณฑ์ตัวชี้วัดต่างๆ เหล่านี้เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการในหน่วยงานราชการ กระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ ได้อย่างไร

นอกจากนี้ในเรื่องของการพัฒนาบุคลากร การเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากรในเครือข่ายที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน มีความสำคัญต่อการสร้างการเปลี่ยนแปลง ที่พูดให้ฟังว่าฟิลิปปินส์ใช้เวลาประมาณ 10 กว่าปี ในการที่พัฒนาเกณฑ์หรือตัวชี้วัดตรงนี้ขึ้นมา หลังจากที่มีประสบการณ์ชุดหนึ่งซึ่งกระทบต่อองค์กรอย่างมากก็ตาม ขณะเดียวกันเขาใช้ประโยชน์จากแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แล้วก็บูรณาการเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของเขา ในกรณีของไทยเรามีแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 2 ฉบับที่ 1 จัดทำเมื่อ พ.ศ. 2543 – 2544 แต่ว่าไม่ได้นำมาใช้เลยเป็นแผน 5 ปี ในขณะที่ว่าฉบับที่ 2 เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2552 – 2556 ก็เป็นแผน 5 ปี เช่นกัน ก็ดูเหมือนว่ายังไม่ได้นำมาใช้เลย เมื่อ 2 ปีก่อน นายฯ อภิสิทธิ์ ก็เปิดแถลงแล้วก็มอบนโยบายให้กับ 20 กระทรวงหลัก แต่ในที่สุดเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงคณะรัฐบาลก็ไม่ได้มีการดำเนินการคืบหน้าแต่อย่างใด นี่ก็เป็นเรื่องที่น่าเสียดายตอนนี้เข้าใจว่าทางกระทรวงยุติธรรมกำลังจะยกฉบับที่ 3 แล้ว นี่เราก็มีการหารือกับทางกระทรวงยุติธรรมมาโดยตลอดว่าถ้ามีการแผนแล้วก็นิ่ง มันก็ไม่ควรจะมี สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สิ่งที่สาธารณรัฐฟิลิปปินส์เขาใช้เงื่อนไขตรงนี้ในการที่ไปผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการพัฒนาตัวชี้วัดของเขา เขาก็ทำควบคู่กันไปกับการผลักดันให้เรื่องสิทธิมนุษยชนเข้าไปเป็นสาระสำคัญในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของเขาเป็นผลสำเร็จเมื่อสองปีก่อน อันนี้ถือว่าเป็น best practice ที่น่าสนใจ ในขณะที่ว่าเราเองเรายังค่อนข้างจะไม่ได้ให้ความสำคัญเท่าไหร่นักกับแผนฉบับที่ 11 ที่เพิ่งประกาศใช้เมื่อปลายปีที่ผ่านมา เรายังไม่มีโอกาสไปศึกษาตรงนั้นว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของเรา มีสาระที่เป็นการส่งเสริมคุ้มครองสิทธิมนุษยชนมากน้อยแค่ไหนอย่างไร นี่คือการที่เราสามารถเรียนรู้ได้จากกรณีฟิลิปปินส์ ซึ่งใช้เรื่องของสิทธิมนุษยชนเป็นกรอบในการวางแผนการพัฒนา นี่ก็คือประสบการณ์โดยย่อที่เกี่ยวข้องกับกรณีศึกษาสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ขอขอบคุณครับ

(เอกสารประกอบการบรรยาย คุณบุญแทน ต้นสุเทพวิรวงศ์)

ทำไม เลือกสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ?

- ✗ อยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่มีระดับการพัฒนา และสถานการณ์ทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง โดยเปรียบเทียบ ใกล้เคียงกับไทย
- ✗ มีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เช่นเดียวกับไทย (แม้จะมีมาแล้วถึง 25 ปี)
- ✗ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ได้ให้สัตยาบันกติกา อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเกือบทุกฉบับ เช่นเดียวกับประเทศไทย
- ✗ มีความคืบหน้าในการพัฒนาตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชนพอสมควร
- ✗ สามารถหาข้อมูลอ้างอิงได้ในระดับหนึ่ง

ข้อมูลทั่วไป

- ✘ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ เคยอยู่ภายใต้อาณานิคมของสเปน สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น (ในช่วงสั้นๆ)
- ✘ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ เคยเป็นหนึ่งในประเทศหน้าด่าน (ป้อมปราการ ทางภูมิรัฐศาสตร์) ในภาคพื้นแปซิฟิกของสหรัฐอเมริกามาก่อน โดยมีทั้งฐานทัพอากาศ ฐานทัพเรือของมหาอำนาจ ภายใต้สนธิสัญญาทางการทหาร
- ✘ เคยอยู่ภายใต้ระบอบเผด็จการอำนาจนิยมของมาร์คอส ระหว่าง ค.ศ. 1972-1986 (พ.ศ. 2515-2529)
- ✘ การเลือกตั้งทั่วไป (ครั้งแรก ๆ หลังการประกาศกฎอัยการศึก ค.ศ. 1972 (พ.ศ. 2515)) เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1986 (พ.ศ. 2529) มีการโหมการเลือกตั้งครั้งมหาพาร ประชาชนไม่พอใจ ลูกขึ้นประท้วง เดินขบวนสู่ถนน EDSA จนเกิดปรากฏการณ์ People Power ในที่สุดโค่นล้มเผด็จการมาร์คอสลงได้ด้วยสันติวิธี
- ✘ คู่แข่งคนสำคัญของมาร์คอสในการเลือกตั้งประธานาธิบดีในครั้งนั้น นางคอรารอน อากีโน (ภรรยาฝ่ายของอดีตวุฒิสมาชิกนักการเมืองฝ่ายประชาธิปไตยคนสำคัญที่ถูกลอบสังหารที่สนามบินกรุงมะนิลา เมื่อกลับจากการลี้ภัยต่างประเทศมายาวนาน)
- ✘ นางคอรารอน อากีโน ก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งประธานาธิบดี เมื่อ ค.ศ. 1986 (พ.ศ. 2529)
- ✘ เพื่อเป็นการฟื้นฟูประเทศและสังคม จึงได้มีการตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนภายใต้การดูแลของประธานาธิบดี (Presidential Human Rights Commission) ขึ้นเป็นครั้งแรก
- ✘ มีการร่าง แก้ไขรัฐธรรมนูญให้เป็นประชาธิปไตย เมื่อ ค.ศ. 1986 (พ.ศ. 2529)
- ✘ รัฐธรรมนูญระบุให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (CHRP) ขึ้น เมื่อ ค.ศ. 1987 (พ.ศ. 2530)
- ✘ ตาม รธน. ฉบับ ค.ศ. 1987 (พ.ศ. 2530) ให้อำนาจแก่ กสมพ. ในการตรวจสอบ แก้ไข เยียวยากรณีนักโทษทางการเมือง และผู้ที่ถูกรัฐบาลปราบปราม จับกุม คุมขังโดยมิชอบ ตลอดจนผู้ถูกระทำการทรมาน และอุ้มหายระหว่างการประกาศใช้กฎอัยการศึก ตั้งแต่ ค.ศ. 1972 (พ.ศ. 2515) เป็นต้นมา
- ✘ การประชุมสิทธิมนุษยชนระดับโลก ที่กรุงเวียนนา ย้ำถึงความเป็นสากล การแบ่งแยกไม่ได้ของสิทธิและความสัมพันธ์ของสิทธิมนุษยชน ด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การเมือง พลเมือง และการพัฒนา และยังได้รับรองปฏิญญาและแผนสิทธิมนุษยชนกรุงเวียนนา เมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1993 (พ.ศ. 2536)
- ✘ ค.ศ. 1994 (พ.ศ. 2537) เกิดคดีความฟ้องร้องโดยภาคเอกชน ว่า กสมพ. มีอำนาจในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมด้วยหรือไม่ ซึ่งศาลฎีกาชี้ว่า รธน. ได้ให้อำนาจในการตรวจสอบสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง แต่ไม่ได้ระบุสิทธิกลุ่มอื่น แม้ว่ารัฐบาลฟิลิปปินส์ จะได้ให้สัตยาบันต่อกติการะหว่างประเทศ ICESCR เมื่อ ค.ศ. 1974 (พ.ศ. 2517) แล้วก็ตาม นี่คือจุดเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญ นำมาสู่การผลักดันให้ปรับแก้ รธน. และจัดวางยุทธศาสตร์ครั้งใหม่
- ✘ นับแต่นั้น กสมพ. จึงได้ทำงานกับรัฐสภามากขึ้น โดยตั้งเป็นโครงการพัฒนาศักยภาพของ จนท. รัฐสภาที่มีบทบาทสำคัญในการช่วยยกร่างกฎหมาย
- ✘ ขณะเดียวกัน ก็กระชับความร่วมมือกับเครือข่ายภาคประชาสังคม ในการเสริมสร้างศักยภาพด้านสิทธิมนุษยชน

- ✘ มีการจัดทำแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามปฏิญญากรุงเวียนนา และนำมาสู่ความพยายามในการติดตามตรวจสอบ และประเมินบทบาทของรัฐในการส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิมนุษยชน จึงได้จัดเวทีร่วมภาครัฐและประชาสังคม เพื่อแสวงหาความร่วมมือดังกล่าว (ผล คือ วงแตก !) และมีข้อสรุปว่าจะต้องมีการผลักดันให้แผนเศรษฐกิจและการพัฒนาแห่งชาติ มีสาระที่ตอบสนองต่อหลักสิทธิมนุษยชน (Human Rights Based Approach in Development) ด้วย จึงจะประสบผลสำเร็จ (ใช้เวลากว่า 20 ปี !)
- ✘ กสมพ. ได้จัดตั้งสำนักงานประสานงานนโยบายภาครัฐขึ้น เพื่อเน้นภารกิจในด้านการผลักดันนโยบาย และความร่วมมือกับรัฐ ด้วยตระหนักว่าทั้งรัฐ และ กสมพ. ต่างก็มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบาย
- ✘ มีการศึกษาวิจัย ประสานความร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ และได้รับการสนับสนุนจาก UNDP ในโครงการ Strengthen Human Rights Infrastructure ซึ่งรวมถึงการพัฒนาสถาบัน กลไก และตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชน โดยเริ่มจากการวิจัยนำร่องในประเด็นสิทธิในด้านอาหาร และสุขภาพ ซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานที่สำคัญ อันจะนำไปสู่การคุ้มครอง และส่งเสริมสิทธิมนุษยชน
- ✘ จากการเชื่อมประสานภาคส่วนต่างๆ รวมถึงการจัดโครงการอบรมความรู้ความเข้าใจให้กับเจ้าหน้าที่ นักวิจัย และผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานรัฐสภา และสำนักงานแผนเศรษฐกิจและการพัฒนาสังคม เมื่อผู้เกี่ยวข้องในการจัดทำแผน (ทั้ง จนท. และสมาชิกรัฐสภา และผู้ยกร่างแผนพัฒนาฯ เกิดความเข้าใจและซาบซึ้งในหลักสิทธิมนุษยชน) ทำให้แผนพัฒนาแห่งชาติ ฉบับปี ค.ศ. 2009-2016 (พ.ศ. 2552-2559) ได้ใช้กรอบสิทธิมนุษยชนเป็นหลักสำคัญ ในแผนยุทธศาสตร์ของประเทศ ในยุคสมัยของประธานาธิบดี นอญนอย อากีโน (ผู้ถูก)

ปฏิญญา กติกา อนุสัญญาสิทธิมนุษยชน ที่สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ เกี่ยวข้อง

<i>Table 2. Human Rights Instruments Customarily or Legally Binding on the Philippines</i>					
	Human Rights Instrument	Adoption	Signature	Ratification	Entry into Force
Customarily Binding Instruments	Universal Declaration of Human Rights (UDHR)	1948 Dec 10	<i>Not applicable</i>	<i>Not applicable</i>	<i>Not applicable</i>
	Declaration on the Right to Development (Declaration on RTD)	1986 Dec 4	<i>Not applicable</i>	<i>Not applicable</i>	<i>Not applicable</i>
Legally Binding Instruments	International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESR)	1966 Dec 16	1966 Dec 19	1974 May 17	1976 Jan 03
	International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)	1966 Dec 16	1966 Dec 19	1986 Feb 28	1987 Jan 23
	First Optional Protocol (ICCPR-OP1)	1966 Dec 16	1966 Dec 19	1989 Aug 22(a)	1989 Nov 22
	Second Optional Protocol aiming at the abolition of the death penalty (ICCPR-OP2-DP)	1989 Dec 15	2006 Sep 20	2006 Nov 20	2006 Nov 20
	International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CERD)	1965 Dec 21	1966 Mar 07	1967 Aug 15	1969 Jan 04
	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW)	1979 Dec 18	1981 Jul 15	1981 Jul 19	1981 Sep 04
	Optional Protocol (CEDAW-OP)	1999 Oct 06	2000 Mar 21	2003 Nov 12	2004 Feb 12
	Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CAT)	1984 Dec 10		1986 Jun 18(a)	1987 Jun 26

ปฏิญญา กติกา อนุสัญญาสิทธิมนุษยชน ที่สาธารณรัฐฟิลิปปินส์เกี่ยวข้อง

<i>Table 2 (continued). Human Rights Instruments Customarily or Legally Binding on the Philippines</i>					
	Human Rights Instrument	Adoption	Signature	Ratification	Entry into Force
Legally Binding Instruments	Convention on the Rights of the Child (CRC)	1989 Nov 20	1989 Jan 26	1990 Jul 26	1990 Sep 20
	Optional Protocol on Involvement of Children in Armed Conflict (CRC-OP-AS)	2000 May 25	2000 Sep 08	2003 Aug 26	2003 Sep 26
	Optional Protocol on Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography (CRC-OP-SC)	2000 May 25	2000 Sep 08	2002 May 28	2002 Jun 28
	International Convention on the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families (CMW)	1990 Dec 18	1993 Nov 15	1995 Jul 5	2003 Jul 01
	Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CPD)	2006 Dec 13	2007 Sep 25	2008 Apr 15	2008 May 3

ตัวชี้วัดที่ได้กำหนดขึ้นตามพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights: UDHR)

- ✗ การส่งเสริมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และคุณค่าของบุคคล
- ✗ สิทธิมนุษยชน และความสัมพันธ์ ความเชื่อมโยงระหว่างสิทธิต่างๆ
- ✗ หลักการไม่เลือกปฏิบัติ ความเสมอภาค ความพร้อมรับผิด และการมีส่วนร่วมของประชาชน
- ✗ ส่งเสริมความก้าวหน้าของสังคม และมาตรฐานชีวิตที่ดีกว่า
- ✗ ให้หลักประกันการยอมรับความเป็นสากลของสิทธิมนุษยชน และประสิทธิภาพในการยึดถือหลักการสิทธิมนุษยชนทั้งปวง ด้วยความพยายามระดับชาติ และความร่วมมือในระดับสากล
- ✗ เสริมสร้างระเบียบสังคม สิทธิมนุษยชนที่สากล และเสรีภาพจะได้รับการปฏิบัติอย่างเต็มที่
- ✗ ใช้สิทธิมนุษยชนด้วยความรับผิดชอบ
- ✗ ข้อจำกัดใดๆ ของสิทธิใดๆ ที่ได้รับการคุ้มครองโดยปฏิญญา จะต้องสอดคล้องกับสิ่งที่ดำรงอยู่จริง
- ✗ ปฏิญญาสิทธิในการพัฒนา
- ✗ ความอยู่ดีกินดีของประชากรที่พัฒนาขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความกระตือรือร้น ความเป็นอิสระ และการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างมีความหมาย และผลประโยชน์ต่างๆ ที่ได้รับนั้น มีการกระจายอย่างเป็นธรรม
- ✗ ขจัดปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนา
- ✗ รับรอง และยอมรับยุทธศาสตร์ที่มีการบูรณาการ กับสิทธิมีอาจแบ่งแยกได้ มีความกระชับ ประชาชนมีส่วนร่วม และไม่มีการเลือกปฏิบัติ ซึ่งจะนำไปสู่การที่มนุษย์เป็นเป้าหมายหลัก และเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนา
- ✗ ขจัดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นอย่างหลากหลาย และแผ่กระจายอย่างกว้างขวาง
- ✗ ส่งเสริมการเคารพในสิทธิมนุษยชน
- ✗ ประกันความเสมอภาคในโอกาสของทุกคนในการเข้าถึงทรัพยากรพื้นฐาน การศึกษา การบริการ สุขภาพ อาหาร ที่อยู่อาศัย การจ้างงาน และการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม
- ✗ ประกันว่าผู้หญิงมีบทบาทที่กระตือรือร้นในกระบวนการพัฒนา
- ✗ ขจัดความไม่เป็นธรรมในสังคมทุกประเภท
- ✗ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาทุกรูปแบบ
- ✗ ความอยู่ดีกินดีของประชากรที่พัฒนาขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความกระตือรือร้น ความเป็นอิสระ และการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างมีความหมาย และผลประโยชน์ต่างๆ ที่ได้รับนั้น มีการกระจายอย่างเป็นธรรม
- ✗ ขจัดปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนา
- ✗ รับรอง และยอมรับยุทธศาสตร์ที่มีการบูรณาการ กับสิทธิมีอาจแบ่งแยกได้ มีความกระชับ ประชาชนมีส่วนร่วม และไม่มีการเลือกปฏิบัติ ซึ่งจะนำไปสู่การที่มนุษย์เป็นเป้าหมายหลัก และเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนา
- ✗ ขจัดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นอย่างหลากหลาย และแผ่กระจายอย่างกว้างขวาง
- ✗ ส่งเสริมการเคารพในสิทธิมนุษยชน
- ✗ ประกันความเสมอภาคในโอกาสของทุกคนในการเข้าถึงทรัพยากรพื้นฐาน การศึกษา การบริการ สุขภาพ อาหาร ที่อยู่อาศัย การจ้างงาน และการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม

- ✗ ประกันว่าผู้หญิงมีบทบาทที่กระตือรือร้นในกระบวนการพัฒนา
- ✗ ขจัดความไม่เป็นธรรมในสังคมทุกประเภท
- ✗ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาทุกรูปแบบ

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR)

- ✗ หลีกเลี่ยงการรับรองยุทธศาสตร์ แนวทาง แผนงาน หรือ โครงการปฏิบัติการใดๆ ที่นำไปสู่/หรือ ส่งผลให้มีการละเมิดสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง
- ✗ ดำเนินมาตรการ และกลไกเพื่อระบบกฎหมายที่มีความเหมาะสม มีประสิทธิภาพ และมีความเป็นอิสระ ในการแก้ไขเยียวยา และฟื้นฟูปัญหาจากการล่วงละเมิดสิทธิมนุษยชน

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR)

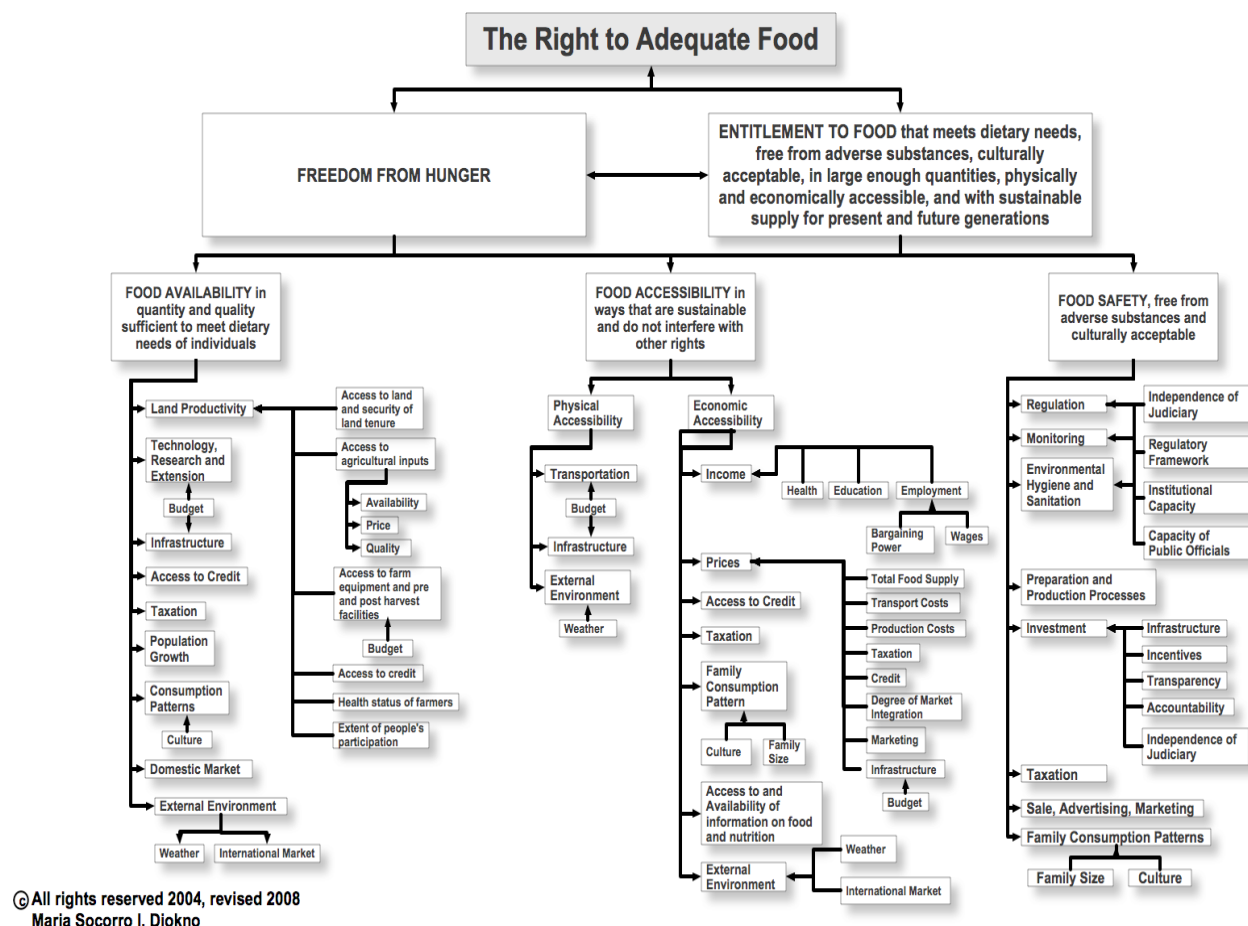
- ✗ ดำเนินการให้เกิดความก้าวหน้าต่อการสร้างสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เพื่อทุกคนให้เกิดขึ้นจริง
- ✗ รับรองนโยบาย และมาตรการให้บรรลุซึ่งการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ที่มีการจ้างงานอย่างเต็มที่ และเกิดมรรคผล ภายใต้เงื่อนไขที่มีการคุ้มครองเสรีภาพขั้นพื้นฐานทั้งด้านการเมือง และเศรษฐกิจ
- ✗ ให้มีการแนะแนวทางเทคนิค และวิชาชีพ รวมทั้งโครงการฝึกอบรมงาน
- ✗ ให้มีการคุ้มครองและช่วยเหลือแก่ครอบครัวให้ครอบคลุมมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้
- ✗ ให้มีการคุ้มครองมารดาในระยะเวลาที่เหมาะสมทั้งก่อนและหลังคลอดบุตร
- ✗ รับรองและดำเนินการตามมาตรการพิเศษในการคุ้มครองและช่วยเหลือเด็กและเยาวชนทุกคนโดยไม่มีทางเลือกปฏิบัติ
- ✗ ปรับปรุงวิธีการผลิต การถนอมอาหาร และการกระจายอาหาร โดยใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่จากความรู้ทางเทคนิควิทยาศาสตร์ และเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับโภชนาการ และพัฒนาหรือปฏิรูประบบการเกษตรเพื่อการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพ และได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างคุ้มค่า
- ✗ ให้มีการค้าขายที่เสมอภาค และเป็นธรรมในตลาดอาหารโลก
- ✗ ลดอัตราการเกิดของทารกให้คงที่ และลดอัตราการตายจากการคลอดของเด็กแรกเกิด
- ✗ รับรองและดำเนินการพัฒนาสุขภาพเด็ก
- ✗ ปรับปรุงอนามัยสิ่งแวดล้อม สิ่งแวดล้อมในภาคอุตสาหกรรมในทุกมิติ
- ✗ ป้องกัน รักษา และควบคุมโรคติดต่อ โรคระบาด โรคจากการทำงาน และโรคภัยอื่นๆ
- ✗ สร้างเงื่อนไขให้มีการบริการทางการแพทย์ และความเอาใจใส่ในสุขภาพของทุกคน ในกรณีที่เกิดการเจ็บป่วย
- ✗ จัดบริการทางการศึกษาระดับประถมแบบให้เปล่ากับทุกๆ คน
- ✗ นำเสนอการศึกษาระดับมัธยมแบบให้เปล่าในรูปแบบต่างๆ ที่หลากหลาย อาทิเช่น การศึกษาเทคนิคเฉพาะทาง และอาชีวศึกษา ในระดับมัธยม
- ✗ พัฒนาให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น โดยการศึกษาที่สูงขึ้นในระดับอุดมศึกษาแบบให้เปล่า

- ✗ จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- ✗ พัฒนาระบบโรงเรียน ในทุกระดับชั้น รวมทั้งระบบการฝากเรียน และการพัฒนาสื่อการสอนสำหรับครูผู้สอนด้วย
- ✗ อนุรักษ์ พัฒนา ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรม

Obligations Arising from Right to Adequate Food

Core	Progressive Realization	Equality	Non Discrimination	International Assistance and Cooperation	Respect	Protect	Fulfill (facilitate)	Fulfill (provide)
Keep food prices affordable	Establish and fully implement inclusive, inter-sectoral and genuine agrarian reform	Apply gender sensitive and gender responsive criteria when formulating policies, plans and programs	Not deny access to food to any individual or groups of individuals	Provide safe and culturally acceptable food aid	Create effective legal remedies for violations of right to food	Impose price ceilings on basic foods	Monitor food prices and study impact on family income	Food distribution to typhoon, earthquake and fire victims
Set minimum wages at levels to support food and other costs	Conduct periodic growth and nutritional monitoring	Require active participation of women in all food bodies	Protect indigenous peoples traditional resource base for food (including plant genetic resources)	Extend disaster relief and humanitarian aid	Not set up food blockades	Regulate production, manufacture, processing, sale and distribution of food	Include consumer education in schools	Culturally acceptable food aid to internal refugees
Establish, fully implement and maintain school feeding programs	Extend support facilities, infrastructure technology and credit to farmers, fishers, food producers	Set participation ratios for women to access technology transfer, support and other facilities	Ensure equitable participation of indigenous peoples in benefits from use of plant genetic resources for food and agriculture	Not impose food embargoes or use food as instrument of political or economic pressure	Not destroy agricultural fields, crops, livestock, drinking water, irrigation infrastructure	Set and enforce standards in grading, sampling, tests, analysis, code of practice, advertising and packaging of food	Support appropriate technology and research into agriculture, aquaculture and fisheries	
Design, adopt and implement national food strategy	Conserve and rehabilitate natural resources	Set quotas for women in grant of land titles, leasehold agreements, credit	Grant food discounts to elderly, persons with disabilities, persons with HIV/AIDS	Not export or dump expired, adulterated or unsafe food		Regularly conduct hygienic and sanitary inspections of all food producers and sellers	Invest in agriculture	
		Require all food information programs to be targeted at women				Investigate and prosecute food hoarders, food cartels, food profiteers		

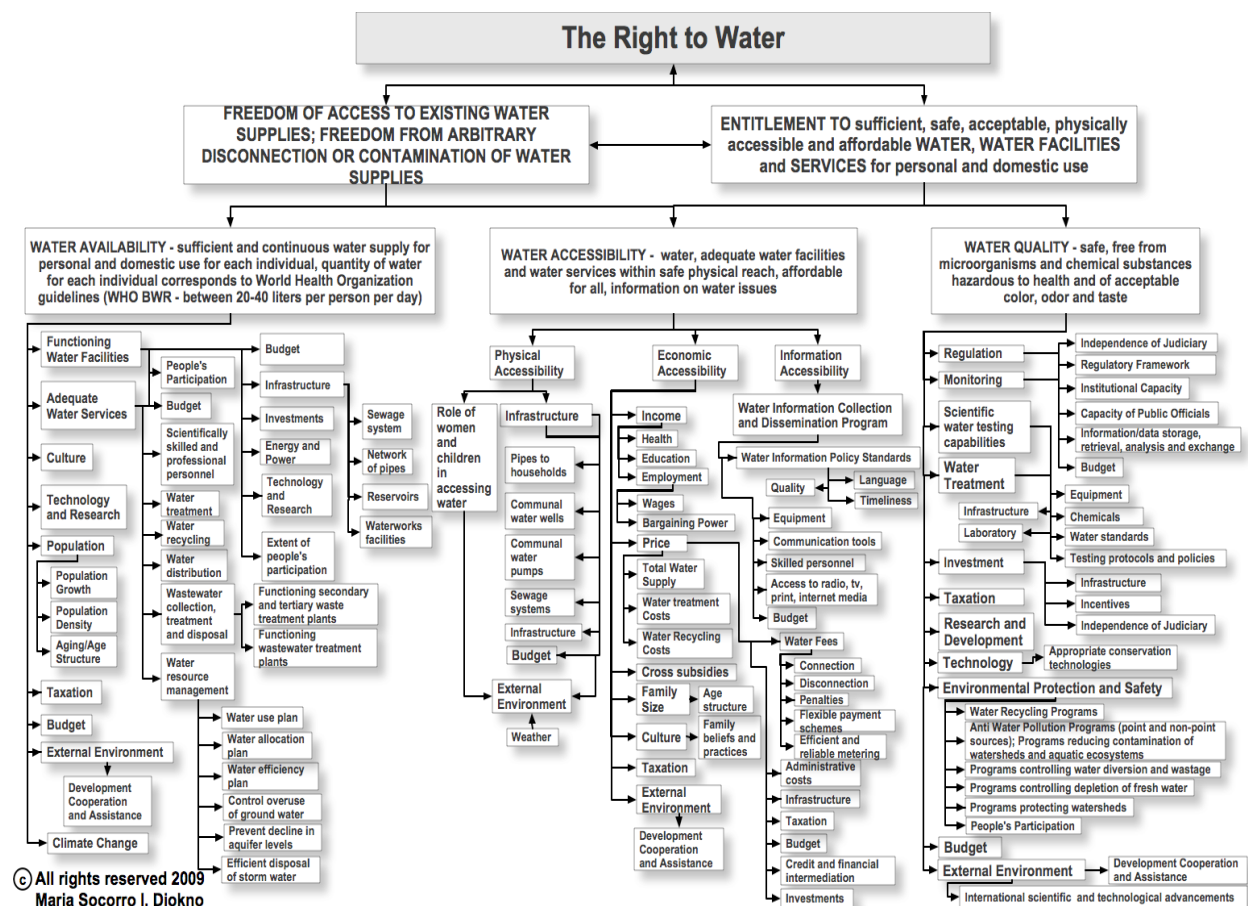
© All rights reserved 2004, revised 2008
Maria Socorro I. Diokno



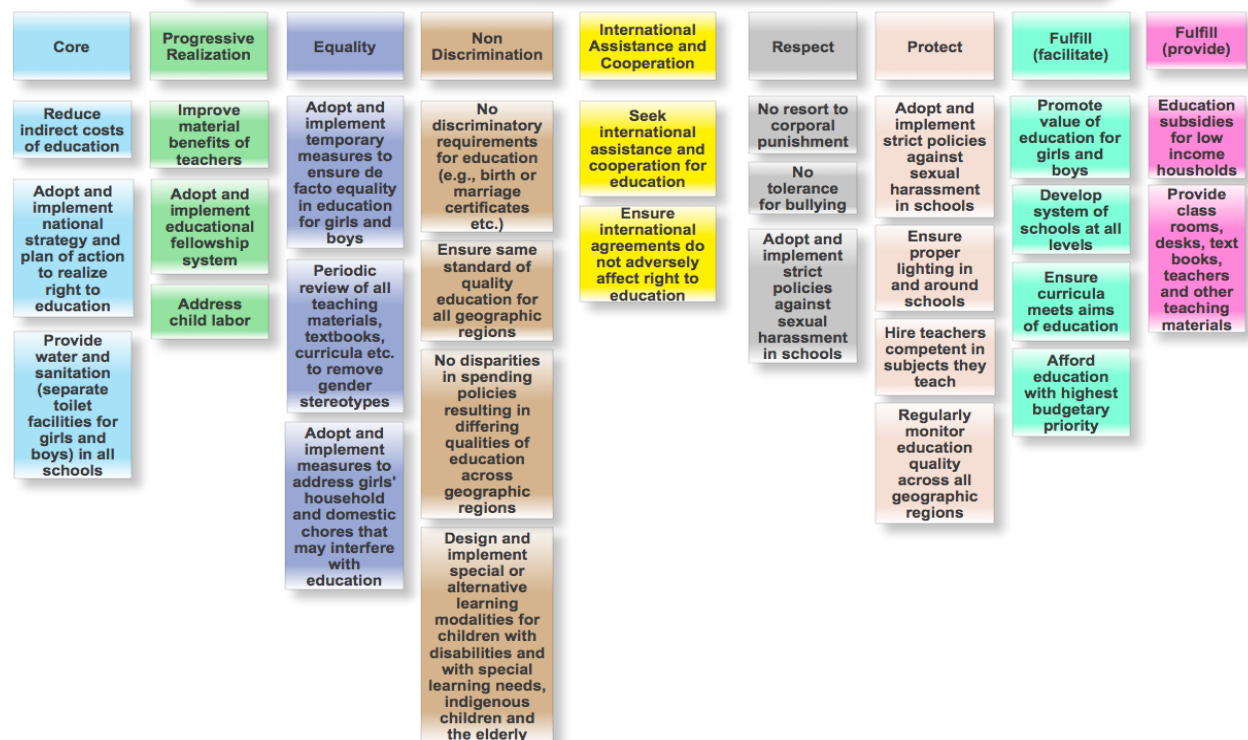
Obligations Arising from Right to Water

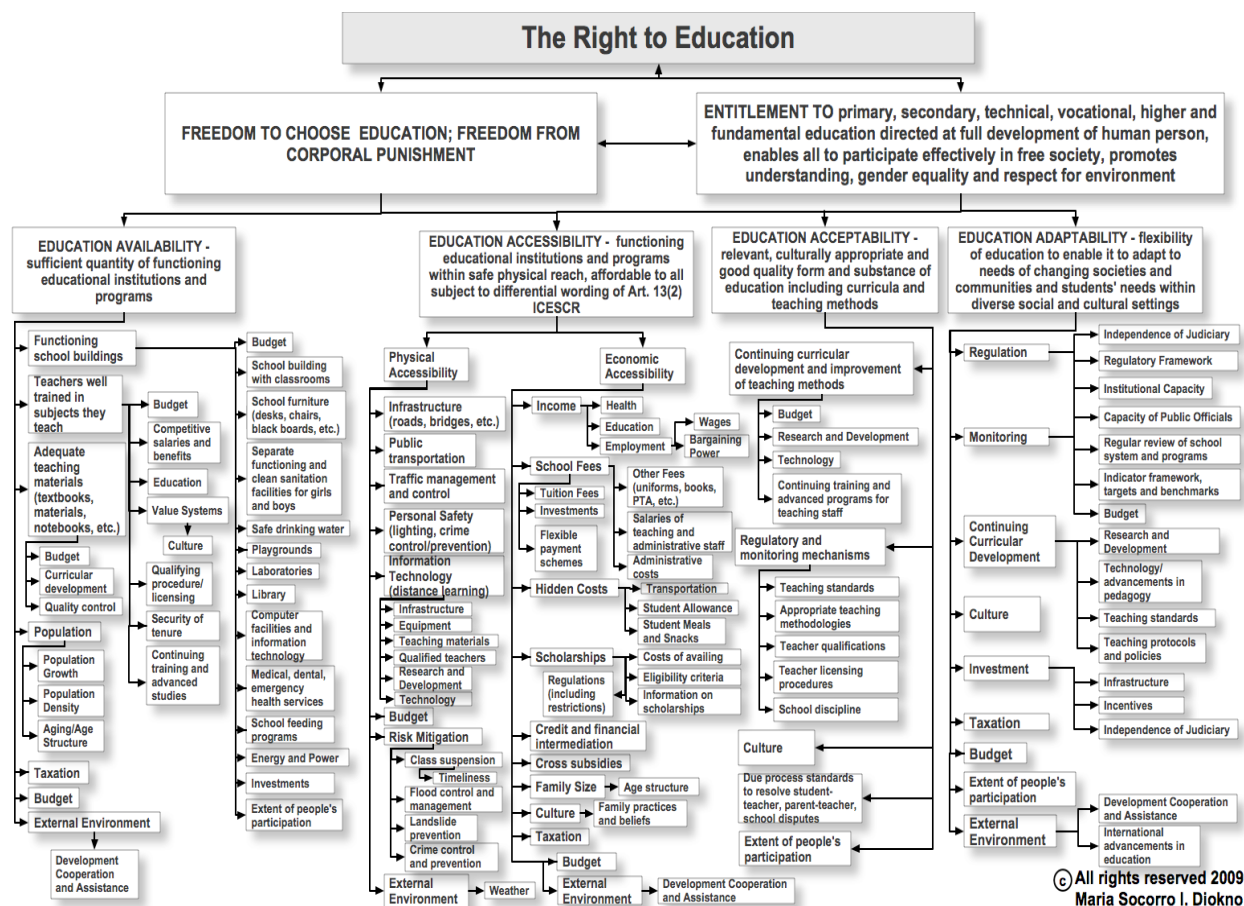
Core	Progressive Realization	Equality	Non Discrimination	International Assistance and Cooperation	Respect	Protect	Fulfill (facilitate)	Fulfill (provide)
Set minimum essential level of water required for personal and domestic use	Adopt and implement integrated water resource management programs and water efficiency plans	Apply gender sensitive and gender responsive criteria when formulating policies, plans and programs	No disproportionate investment favoring expensive water supply services and facilities	Extend and receive disaster relief and humanitarian aid	Provide effective remedies for violations of right to water	Adopt appropriate water pricing policies including flexible payment schemes and cross subsidies	Undertake appropriate education on hygienic uses of water, reducing water wastage, etc.	Subsidies for low income households
Give priority in all water policies, plans and programs to persons without any basic access through low cost services	Eliminate depletion of water resources due to unsustainable extraction, diversion and damming	Require active participation of women in all water bodies	Invest in water services and facilities that benefit larger population	Not use water as instrument of political or economic pressure	Refrain from unlawfully diminishing or polluting water resources (waste disposal from state-run enterprises)	Reduce water wastage in distribution	Keep water prices affordable for all	Provide safe and sufficient water to elderly, persons with disabilities victims of natural disasters, persons living in disaster prone areas
Provide water and sanitation in schools, hospitals, detention centers, refugee centers, informal settlements etc.	Conserve and rehabilitate natural resources	Address disproportionate burden of women in water collection	Protect access to traditional water sources in rural areas from unlawful encroachment and pollution	Include right to water in international agreements and trade arrangements	Not destroy or limit access to water services and infrastructure	Set and enforce water quality standards based on WHO guidelines	Offer low-cost technology options for low-income households	
Adopt and implement water strategy and plan of action		Require all water information programs to be targeted at women	Provide resources to indigenous peoples to design, deliver and control their access to water resources on ancestral lands			Regularly monitor water quality in reservoirs and distribution systems	Eliminate contamination of watersheds	
						Control pollution of water resources (surveillance, disincentives or pollution penalties etc)	Assess and address impact of climate change, desertification and increasing soil salinity, deforestation and loss of biodiversity on water availability	

© All rights reserved 2004, revised 2009
Maria Socorro I. Diokno



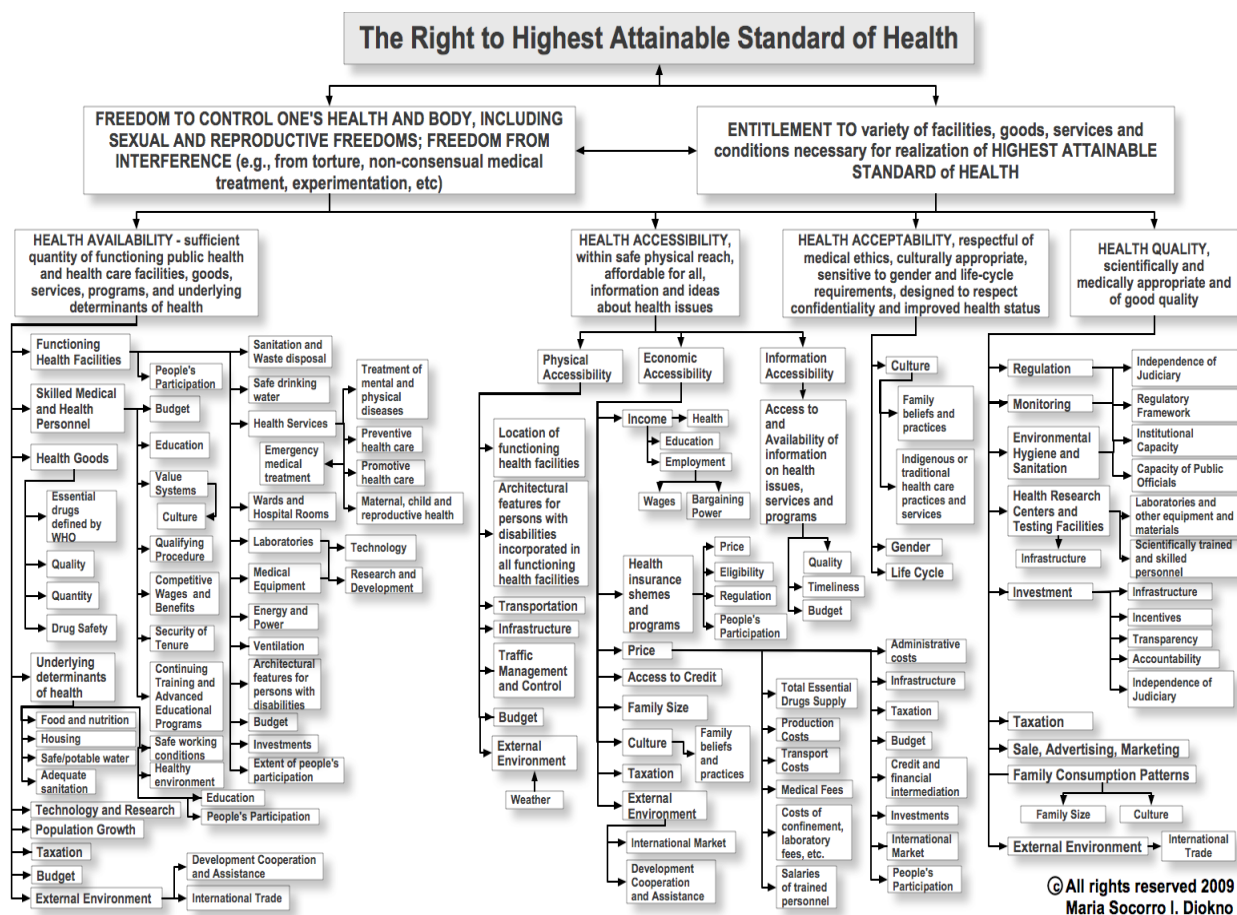
Obligations Arising from Right to Education



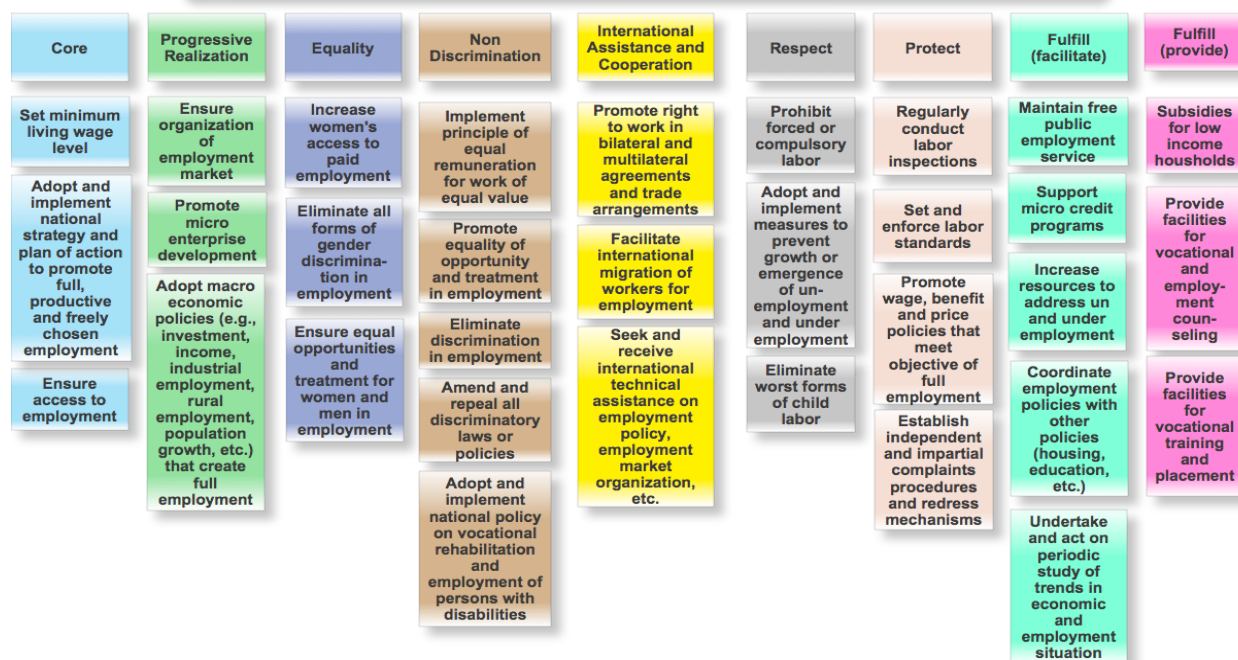


Obligations Arising from Right to Highest Attainable Standard of Health								
Core	Progressive Realization	Equality	Non Discrimination	International Assistance and Cooperation	Respect	Protect	Fulfill (facilitate)	Fulfill (provide)
Set minimum essential level of water required for personal and domestic use	Reduce infant mortality	Integrate gender perspective in all health policies, plans and programs	Eliminate health related discrimination in all aspects of life	Extend and receive disaster relief and humanitarian aid	Ensure justiciability	Adopt and implement appropriate health goods and services including flexible payment schemes and cross subsidies	Adopt integrative health approach combining elements of primary, preventive, curative and rehabilitative health services	Subsidies for low income households
Adopt and implement national health strategy and plan of action	Promote healthy development of infants and children	Require active participation of women in all water bodies	No inappropriate health resource allocation disproportionately favoring expensive curative health services over preventive and primary health care	Facilitate cross border access to health goods, facilities and services	No denial of health care or services to prisoners, detainees, indigenous peoples, persons with disabilities, elderly, persons living in poverty	Adopt and implement strict standards for all health professionals	Keep prices of health goods and services affordable for all	Provide free health goods and services to victims of natural or man-made disasters
Provide water and sanitation in hospitals, health centers and clinics	Provide safe and supportive environment for adolescents	Adopt and implement sexual and reproductive health programs and services	Design and implement culturally appropriate special health measures for indigenous peoples	Include right to health in international agreements, trade arrangements and credit agreements	Refrain from prohibiting or impeding traditional preventive care, healing practices and medicines	Set and enforce quality standards for all health goods	Offer low-cost options (e.g., generic medicines) for low-income households	
Ensure access to contraceptive and other means of maintaining sexual and reproductive health	Provide accurate and timely information on health matters including healthy lifestyles, nutrition, sexual and reproductive health, etc.	Reduce women's health risks	Ensure provision of rehabilitative, curative, promotive health services for persons with disabilities					
		Disaggregate health and other socio-economic data by sex						
		Protect women from all forms of violence						

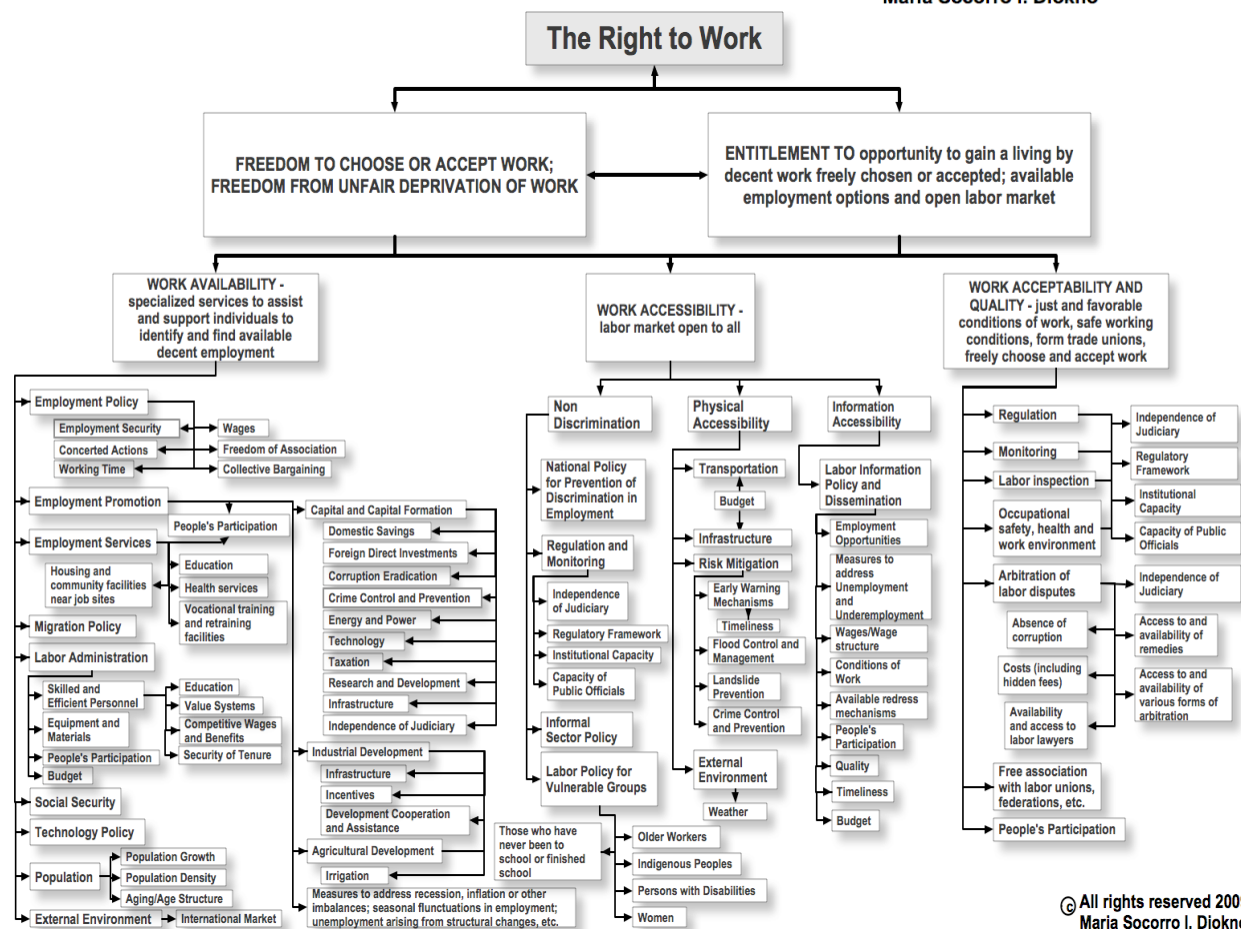
© All rights reserved 2004, revised 2009
Maria Socorro I. Diokno



Obligations Arising from Right to Work

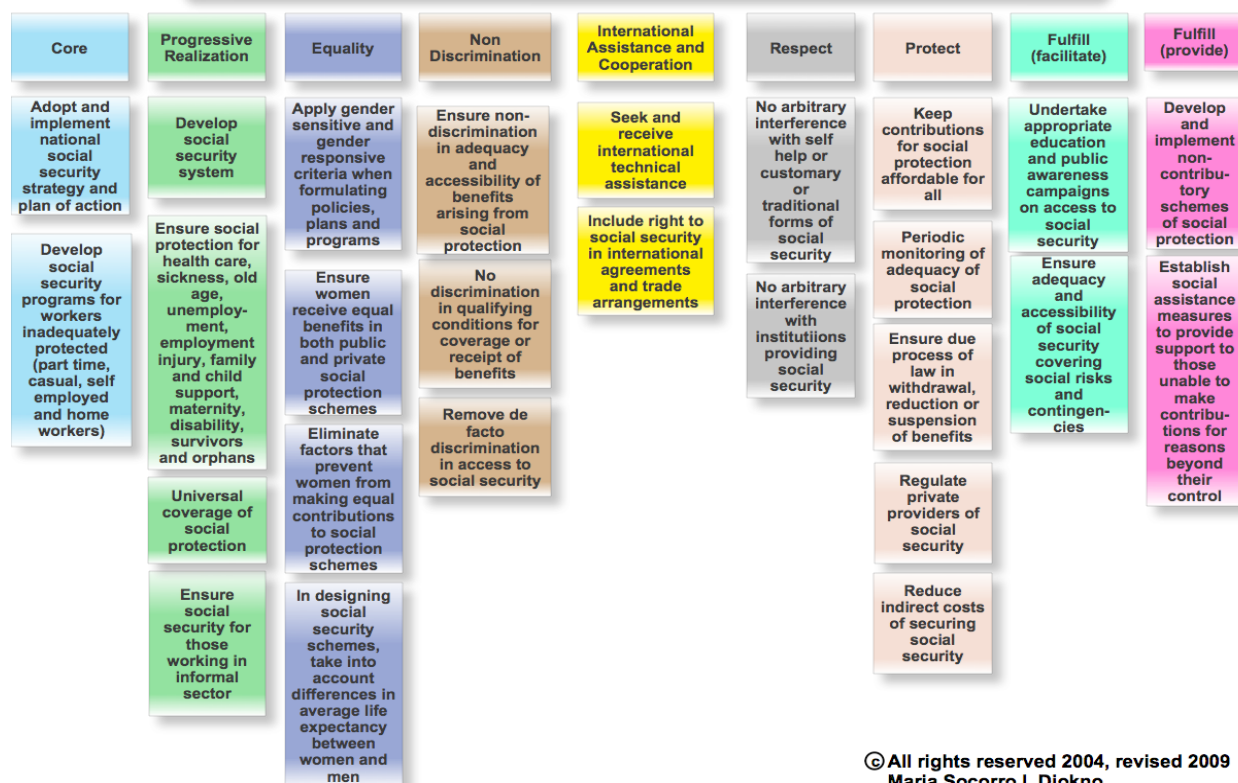


© All rights reserved 2004, revised 2009
Maria Socorro I. Diokno



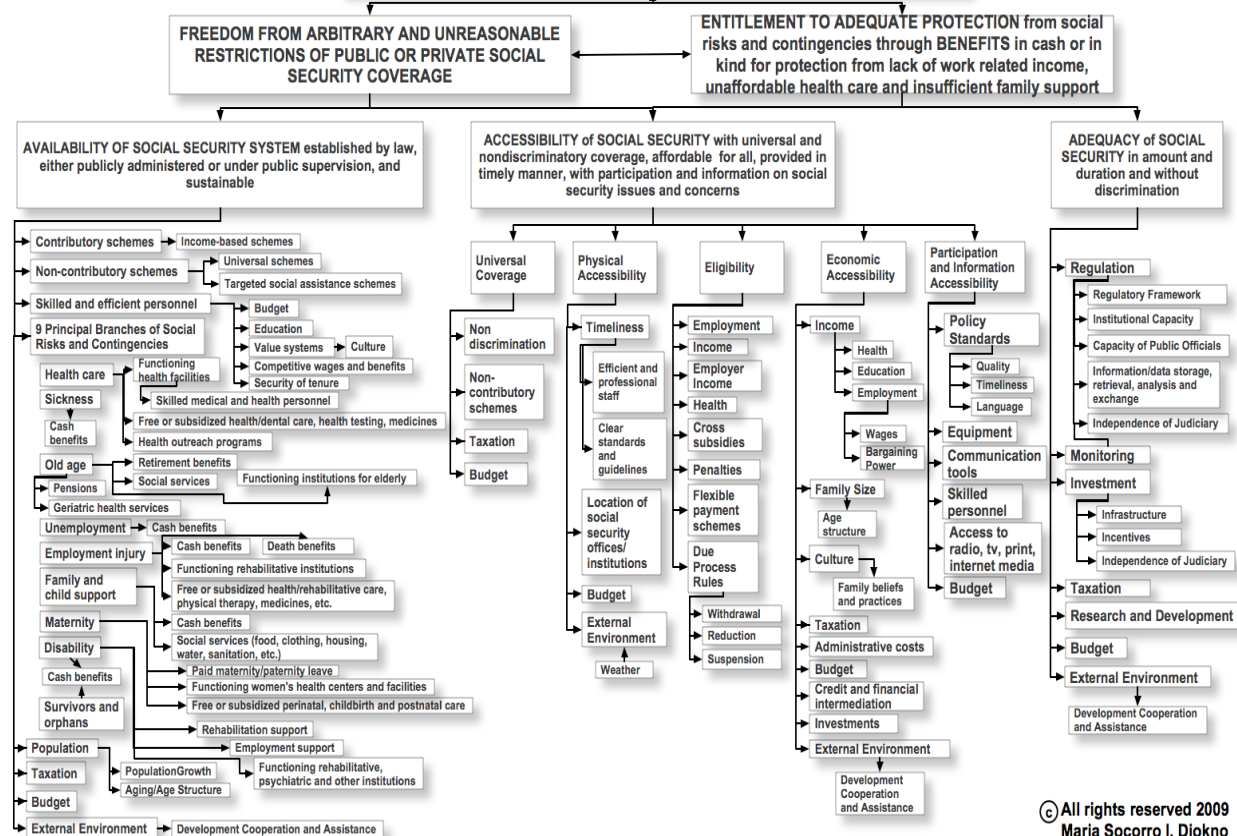
© All rights reserved 2009
Maria Socorro I. Diokno

Obligations Arising from Right to Social Security



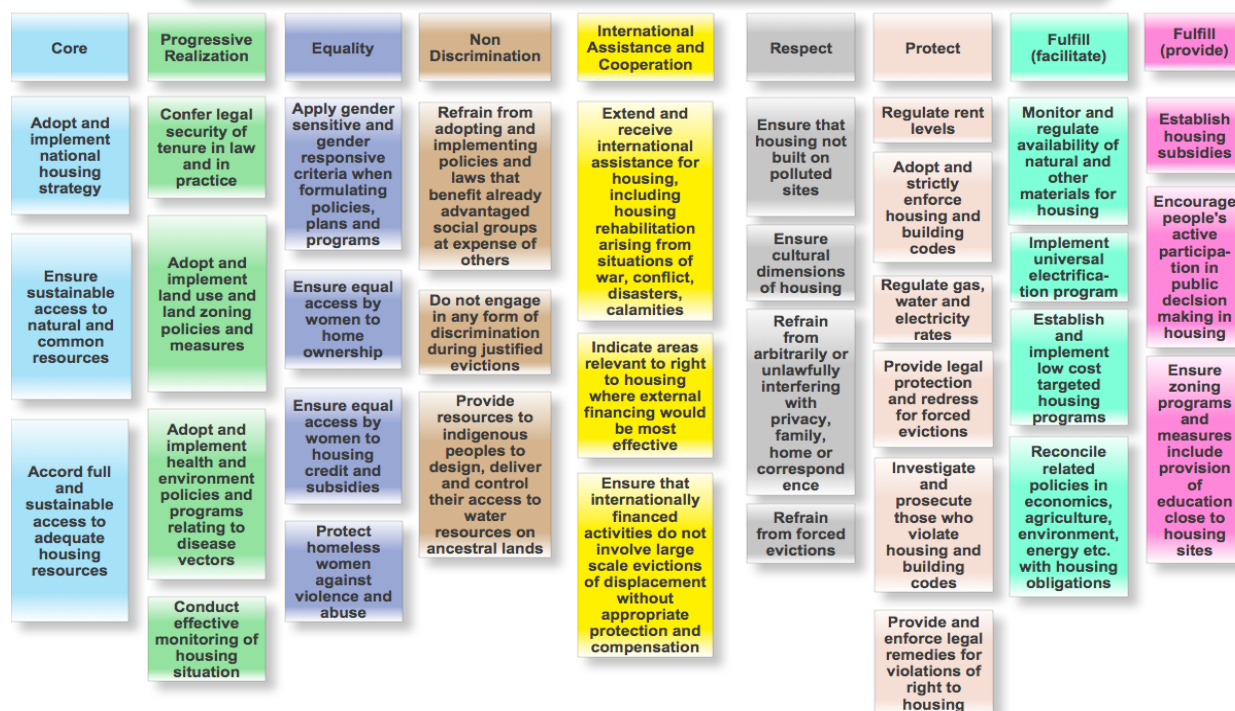
© All rights reserved 2004, revised 2009
Maria Socorro I. Diokno

The Right to Social Security



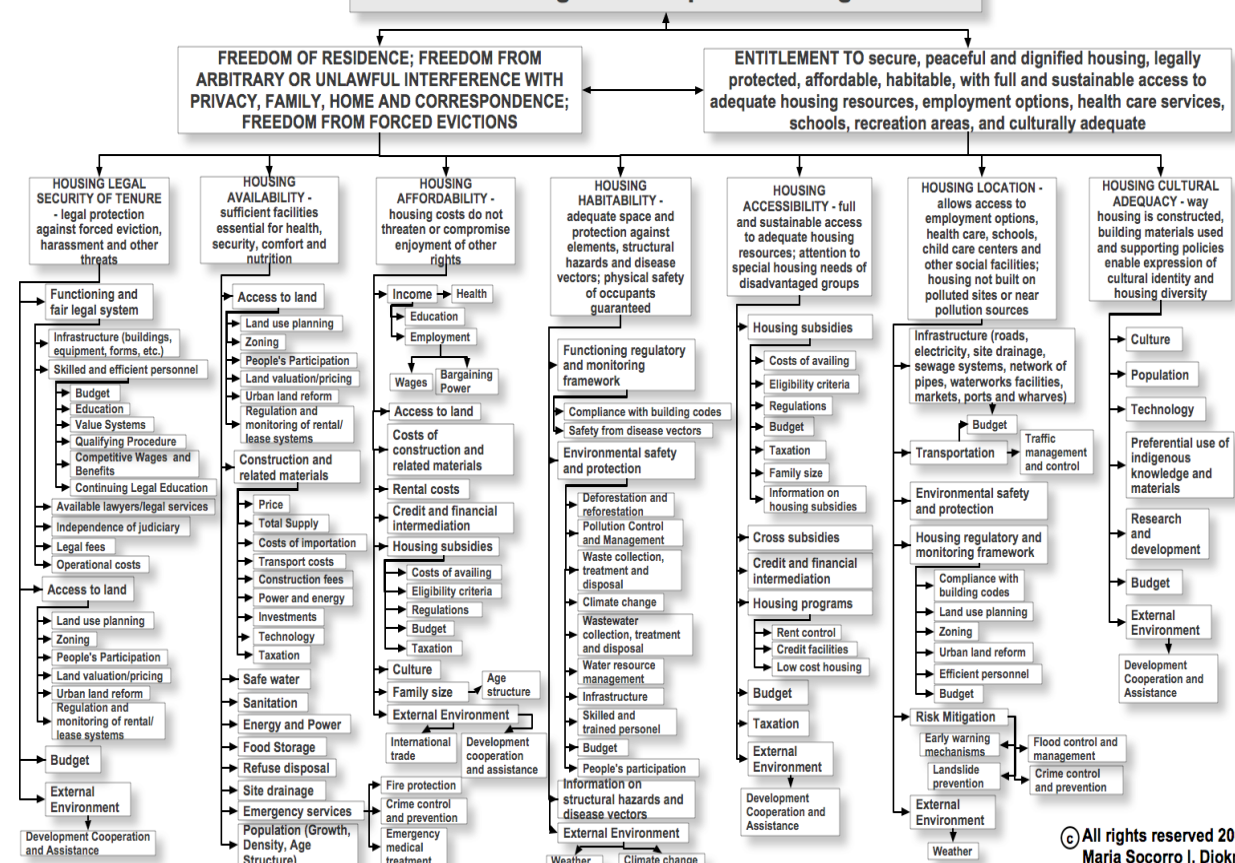
© All rights reserved 2009
Maria Socorro I. Diokno

Obligations Arising from Right to Adequate Housing



© All rights reserved 2004, revised 2009
Maria Socorro I. Diokno

The Right to Adequate Housing



© All rights reserved 2009
Maria Socorro I. Diokno

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child: CRC)

- ✗ ตระหนักในสิทธิเด็ก
- ✗ สร้างเงื่อนไขที่จำเป็นต่อการพัฒนาเด็ก
- ✗ ขจัดปัญหาการตายจากการคลอดของทารก และการเสียชีวิตของเด็กเล็ก
- ✗ บริการและให้ความช่วยเหลือทางการแพทย์และบริการสุขภาพที่จำเป็นแก่เด็กทุกคน
- ✗ พัฒนาระบบสาธารณสุขขั้นมูลฐาน รวมทั้งการพัฒนานามัยแม่และเด็กทั้งก่อนและหลังคลอดบุตรอย่างเหมาะสม มาตรการในการจัดการกับโรคภัย และภาวะทุพโภชนาการ และการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารด้านสุขภาพเด็ก และโภชนาการศึกษา
- ✗ พัฒนาระบบการคุ้มครอง ป้องกันสุขภาพ
- ✗ ยกเลิกการปฏิบัติตามความเชื่อที่เป็นอคติต่อสุขภาพเด็ก
- ✗ จัดตั้งการศึกษาขั้นประถมแบบให้เปล่า และยกระดับการศึกษาในรูปแบบอื่นๆ ให้รองรับการศึกษาในระดับมัธยม
- ✗ ลดอัตราการ (ลา/ถูกให้) ออกจากการศึกษา หรือพักการเรียนกลางคัน
- ✗ รับรอง และให้การช่วยเหลือที่เหมาะสมต่อผู้ปกครอง และผู้อุปการะเด็กตามกฎหมาย
- ✗ รับรองและดำเนินมาตรการดูแลเด็กเป็นกรณีพิเศษ สำหรับเด็กที่แยกจากครอบครัว
- ✗ กำหนดระเบียบกฎหมายเกณฑ์สำหรับสถาบัน สถานบริการ หรือสถานที่อำนวยความสะดวกในการเลี้ยงดูเด็กเล็ก
- ✗ กำหนดระเบียบกฎหมายเกณฑ์สำหรับการรับบุตรบุญธรรม ทั้งในประเทศและข้ามประเทศ
- ✗ ให้ความช่วยเหลือเป็นกรณีพิเศษแก่เด็กพิการ
- ✗ ปรับปรุงวิธีการฟื้นฟูสมรรถภาพเด็ก ดูแล รักษา และจัดการศึกษาให้กับเด็กพิการ
- ✗ คุ้มครองเด็กผู้ลี้ภัย และให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม
- ✗ ป้องกันมิให้มีการเกณฑ์เด็กไปเป็นทหาร
- ✗ ให้การดูแลเด็กที่ได้รับผลกระทบจากการปะทะกันด้วยกำลังอาวุธ
- ✗ ป้องกันมิให้เด็กเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ เด็กที่ถูกกระทำด้วยความรุนแรงทั้งทางกายและจิตใจ บาดเจ็บ หรือถูกล่วงละเมิด หรือถูกขูดรีดเอารัดเอาเปรียบทางเศรษฐกิจ
- ✗ คุ้มครองป้องกันเด็กจากการถูกเอารัดเอาเปรียบทางเพศ ขูดรีดทางเพศ เอารัดเอาเปรียบทางเศรษฐกิจ
- ✗ คุ้มครองป้องกันเด็กจากการใช้สารเสพติด และวัสดุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท
- ✗ ป้องกันมิให้เด็กตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ ปลอดภัยจากการค้าและผลิตสารเสพติด และวัสดุออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท
- ✗ ให้มีการจำแนกกรณี จัดทำรายงาน สอบสวน รักษา จัดการ และติดตามการปฏิบัติที่เลวร้ายต่อเด็ก
- ✗ สนับสนุนให้สื่อมวลชนเคารพในสิทธิเด็ก
- ✗ รับรอง และดำเนินการใดๆ ในการจัดการกับปัญหากรณีที่ได้มีข้อขัดข้องตามกฎหมาย

อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: CERD)

- ✗ ให้หลักประกันการไม่เลือกปฏิบัติ
- ✗ ห้ามการเลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบ การกีดกัน แบ่งแยกสีผิว เชื้อชาติ ลัทธิเหยียดผิว รวมทั้งการโฆษณาชวนเชื่อที่เป็นการส่งเสริมให้กลุ่มชาติพันธุ์ หรือกลุ่มใด ๆ ในสังคม ให้เกิดความเกลียดชัง

เหยียดหยาม ดูหมิ่น ดูแคลน และมีการกระทำอันเป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคล กลุ่ม หรือชาติพันธุ์อื่นๆ

- ✗ ขจัดปัญหาการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ
- ✗ ส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างชาติพันธุ์ทั้งหลาย
- ✗ ให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และแก้ไขเยียวยาอย่างมีประสิทธิภาพจากการถูกล่วงละเมิดสิทธิมนุษยชน
- ✗ รับรองมาตรการที่จำเป็น มีประสิทธิภาพในการเรียน การสอน การศึกษา วัฒนธรรม และข้อมูลข่าวสารในการจัดองค์กร และส่งเสริมความเข้าใจอันดี ขันติธรรม และมิตรภาพ

อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women: CEDAW)

- ✗ ความตระหนักในสิทธิของสตรี
- ✗ รับรองและดำเนินการตามมาตรการที่เหมาะสมในการพัฒนาความก้าวหน้าของสตรีอย่างเต็มรูปแบบ
- ✗ รับรองมาตรการพิเศษเป็นการชั่วคราว เพื่อเร่งให้เกิดความเสมอภาคทางเพศ
- ✗ รับรองและดำเนินการตามมาตรการที่เหมาะสม ให้เกิดความเข้าใจในการกิจของมารดาว่าเป็นภารกิจทางสังคม และยอมรับในบทบาทความรับผิดชอบนี้ร่วมกันทั้งหญิงและชายในการเลี้ยงดูและพัฒนาการเด็ก
- ✗ ขจัดการค้าหญิงและเอาเปรียบสตรีในทุกรูปแบบ
- ✗ ขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทั้งในทางการเมืองและชีวิตครอบครัว
- ✗ ขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในด้านการศึกษา
- ✗ ขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในด้านการบริการดูแลสุขภาพ
- ✗ ขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทั้งในชีวิตทางเศรษฐกิจและสังคม
- ✗ ขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในพื้นที่ชนบท
- ✗ ขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกมิติที่เกี่ยวข้องกับการแต่งงาน และความสัมพันธ์ทางครอบครัว

อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: CAT)

- ✗ ป้องกันการทรมาน และการปฏิบัติที่โหดร้ายในทุกสถานการณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระหว่างสถานการณ์ฉุกเฉิน
- ✗ ทั้งนี้รวมถึงการทรมานในระหว่างการฝึกอบรม การทำงานในหน้าที่ตามข้อบังคับของเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคง
- ✗ ดำเนินการสอบสวนกรณีที่มีการกล่าวหาว่ามีเหตุการณ์ซ้อมทรมานโดยทันที และพึงดำเนินการด้วยความเที่ยงธรรม
- ✗ แสวงหาความร่วมมือและความช่วยเหลือจากความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันมิให้มีการทรมาน และการปฏิบัติที่โหดร้าย

- ✗ ดำเนินการทบทวนระเบียบวิธีการสอบสวน การสั่งการ วิธีการ การปฏิบัติ และการบริหารจัดการที่คุมขังอย่างเป็นระบบ และรวมถึงการปฏิบัติต่อบุคคลทุกคนที่ถูกจับกุม หรือคุมขังด้วย
- ✗ ให้ความคุ้มครองผู้ร้องเรียน และประจักษ์พยานที่ให้การที่คัดค้านการกระทำที่เป็นการปฏิบัติอย่างโหดร้าย ไร้มนุษยธรรม มิให้ถูกคุกคาม ทั้งนี้อาจเป็นผลมาจากการร้องเรียน หรือการให้การต่อเจ้าหน้าที่
- ✗ รับรองและดำเนินการให้มีกลไกการเยียวยาแก่เหยื่อผู้ถูกคุกคาม รวมถึงการชดเชยความเสียหาย และมีการฟื้นฟูเยียวยาอย่างเต็มรูปแบบ

อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานย้ายถิ่นและสมาชิกในครอบครัว (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families: CMW)

- ✗ ส่งเสริมการเดินทางข้ามพรมแดน ในสัดส่วนที่สมเหตุสมผล มีความเที่ยงธรรม และอย่างมีมนุษยธรรม
- ✗ ให้การบริการการจัดการกับปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการอพยพโยกย้ายข้ามแดนอย่างเพียงพอต่อความต้องการ
- ✗ ให้มีหน่วยงานกงสุลหรือการบริการที่จำเป็นอย่างเพียงพอ
- ✗ ออกระเบียบในการรับสมัครคนงานเพื่อการจ้างงานในประเทศอื่นๆ
- ✗ รับรองมาตรการที่จะให้แรงงานอพยพและครอบครัวได้สิทธิกลับคืนสู่ดินแดนของตนด้วยความเรียบร้อย
- ✗ ส่งเสริมเงื่อนไขทางเศรษฐกิจที่เพียงพอในการจัดหาที่พักพิงแก่แรงงานอพยพและครอบครัวในสถานการณ์ปกติ และให้เกิดการบูรณาการทางสังคม วัฒนธรรมในรัฐถิ่นเกิดของตนเอง
- ✗ ป้องกัน หรือขจัดแรงงาน หรือการจ้างงานที่ผิดกฎหมาย มีลักษณะเป็นกิจการใต้ดิน ที่ใช้แรงงานอพยพเป็นเครื่องมือในสถานการณ์ไม่ปกติ
- ✗ รับรองและกำหนดมาตรการที่ไม่ด้อยไปกว่าระดับที่มีอยู่ โดยการให้หลักประกันเงื่อนไขการทำงาน และการดำรงชีวิตของแรงงานอพยพ และสมาชิกในครอบครัวของเขา
- ✗ อำนาจการให้เกิดการ “แรงงานคืนถิ่น” กลับสู่ประเทศของตน ในกรณีจำเป็น เช่น การนำศพผู้เสียชีวิต (ซึ่งอาจเป็นแรงงานอพยพ หรือพี่น้องสมาชิกในครอบครัว) กลับถิ่นเกิด
- ✗ ให้ความช่วยเหลือในกรณีที่จะต้องดำเนินการเรื่องการชดเชย เยียวยา หากแรงงานอพยพ หรือสมาชิกในครอบครัวเสียชีวิต

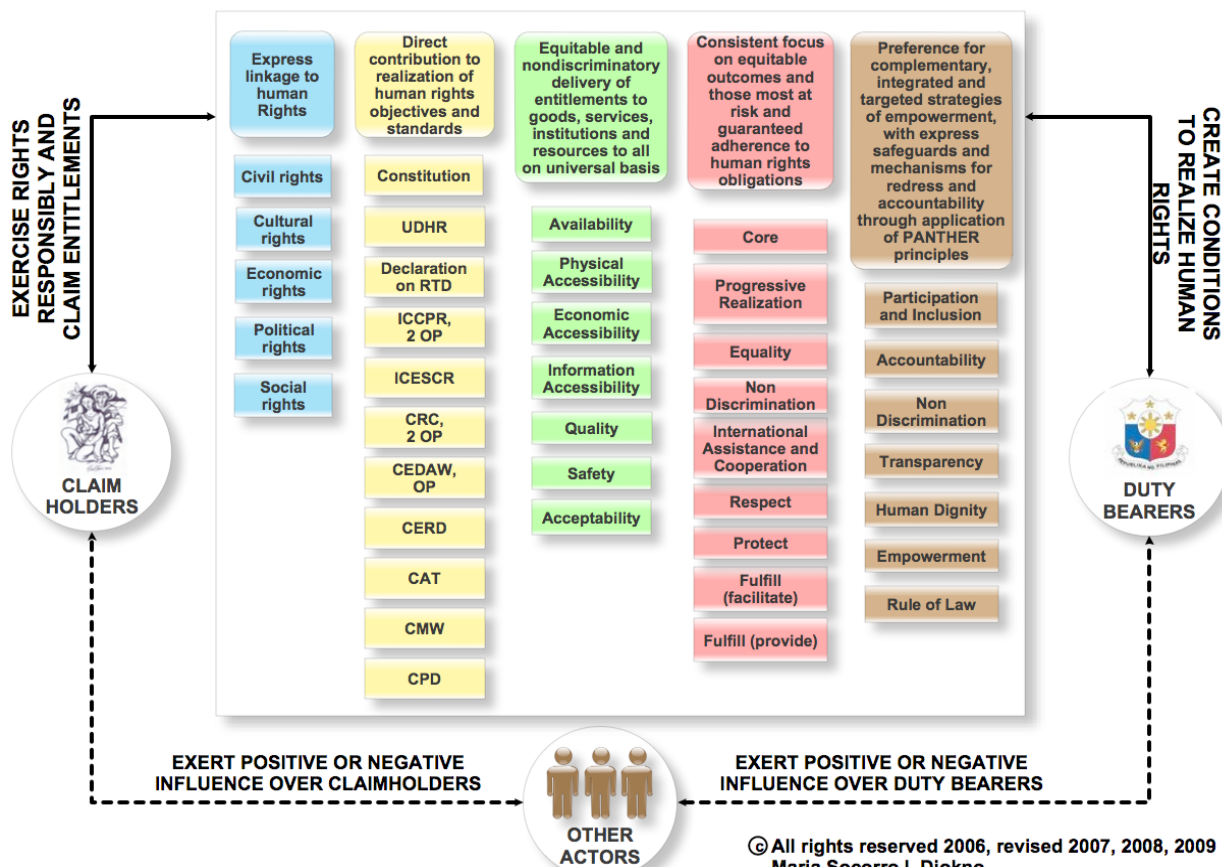
อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities: CPD)

- ✗ ให้มีความตระหนักในสิทธิมนุษยชนของคนทุกคน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ไม่มีการเลือกปฏิบัติต่อผู้พิการอย่างเต็มที่
- ✗ รับรองมาตรการที่เหมาะสมในการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน
- ✗ ปรับปรุงหรือยกเลิกกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ การปฏิบัติซึ่งก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลที่เป็นผู้พิการ
- ✗ ครอบคลุมสิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้พิการในนโยบาย และโครงการต่างๆ

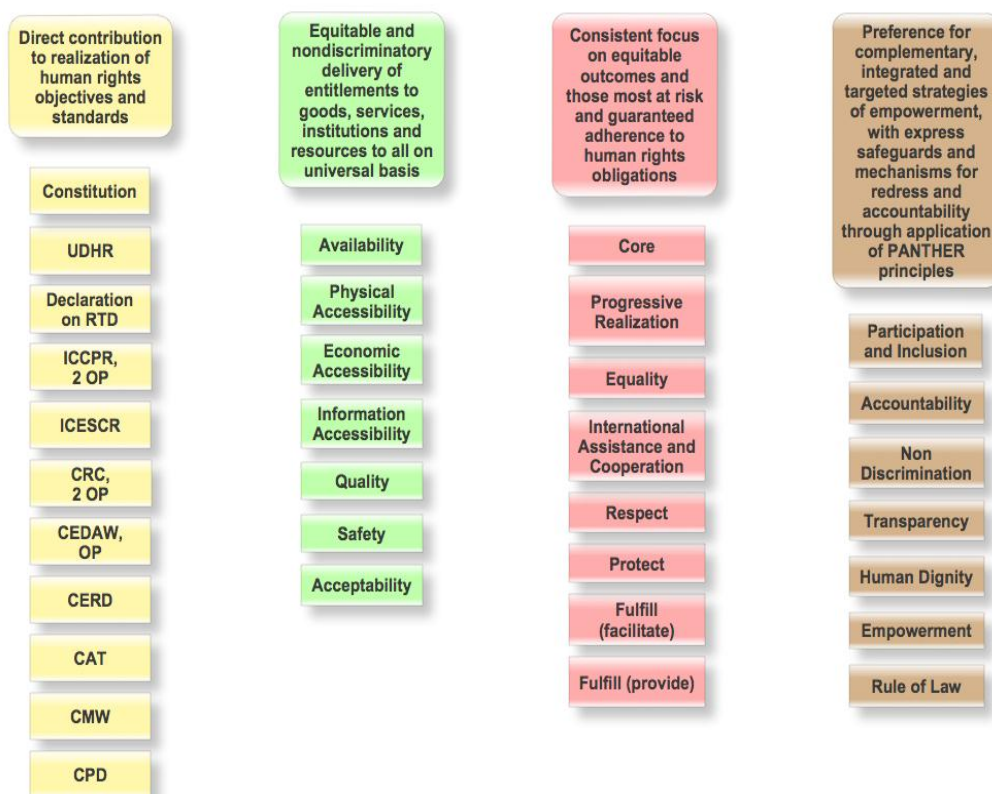
- ✗ ส่งเสริมงานวิจัยและการพัฒนา ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสิทธิของผู้พิการ
- ✗ ให้มีข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการเคลื่อนไหวร่างกาย หรืออุปกรณ์และเทคโนโลยีที่ให้ความช่วยเหลือผู้พิการ สามารถเข้าถึงได้
- ✗ จัดการฝึกอบรมบุคลากรวิชาชีพ และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่ทำงานเกี่ยวข้องกับผู้พิการ
- ✗ ให้หลักประกันการมีส่วนร่วมของบุคคลผู้พิการอย่างเต็มที่ในการร่วมยกร่างและผลักดันกฎหมายนโยบายต่างๆ
- ✗ ให้มีความคุ้มครองตามกฎหมายที่ต่อต้านการเลือกปฏิบัติ อย่างมีประสิทธิภาพ
- ✗ รับรองการดำเนินการตามมาตรการที่เหมาะสม มีประสิทธิภาพ และฉับไว ในการยกระดับจิตสำนึก ขจัดอคติ และการปฏิบัติที่เป็นภัยอันตรายใดๆ
- ✗ หลักประกันในการเข้าถึงทรัพยากรที่มีอยู่
- ✗ ระบุปัญหา และจัดปัญหาอุปสรรคในการเข้าถึงบริการ หรือสิทธิที่พึงมีของผู้พิการ
- ✗ พัฒนา และติดตามผลการดำเนินการตามมาตรฐานขั้นต่ำ และแนวทางการเข้าถึงบริการ เพื่อตอบสนองต่อสิทธิที่พึงได้ของผู้พิการ
- ✗ ให้มีการปรับปรุงอาคารสถานที่ อุปกรณ์อำนวยความสะดวก ให้มีการใช้อักษรเบรลล์ ให้ผู้พิการทางสายตาสามารถอ่านให้เข้าใจได้
- ✗ ออกแบบ พัฒนา ผลิต และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่สามารถเข้าถึงได้ ระบบเทคโนโลยีการสื่อสารที่เอื้อประโยชน์ต่อผู้พิการ
- ✗ คุ้มครองความปลอดภัยของผู้พิการในสถานการณ์เสี่ยงทุกสถานการณ์
- ✗ ป้องกันมิให้เกิดรูปแบบของการขูดรีด เอาเปรียบเอารัดเอาเปรียบ หรือมีการใช้ความรุนแรง และแสวงหาประโยชน์จากผู้พิการ
- ✗ จ้างงานครู และครูผู้พิการ ซึ่งมีคุณสมบัติพิเศษในการใช้ภาษามือ และ/หรือ ภาษาเบรลล์
- ✗ รวบรวมข้อมูล สถิติ และงานวิจัยที่เหมาะสม
- ✗ มอบหมายให้มีผู้รับผิดชอบจากหน่วยงานภาครัฐในการดำเนินการตามอนุสัญญาคุ้มครองสิทธิของผู้พิการ
- ✗ จัดการ และเสริมสร้างความเข้มแข็ง และออกแบบ จัดตั้งกรอบ หรือกลไกอิสระในการส่งเสริมปกป้อง และติดตามผลการดำเนินงานตามอนุสัญญาคุ้มครองสิทธิของผู้พิการ

บทสรุป

HUMAN RIGHTS BASED APPROACH TO DEVELOPMENT PLANNING



HUMAN RIGHTS PARAMETERS OF DEVELOPMENT PLANNING



© All rights reserved 2006, revised 2007, 2008, 2009
Maria Socorro I. Diokno

ถอดบทเรียน *Normative elements*

- ✗ Availability
- ✗ Physical Accessibility
- ✗ Economic Accessibility
- ✗ Information Accessibility
- ✗ Quality
- ✗ Safety
- ✗ Cultural Acceptability

ถอดบทเรียนจากหลักการ PANTHER for Redress and Accountability

- ✗ Participation and Inclusion
- ✗ Accountability
- ✗ Non-Discrimination
- ✗ Transparency
- ✗ Human Rights, Dignity
- ✗ Empowerment
- ✗ Rule of Law

สรุปบทเรียน

- ✗ เป้าหมายในการจัดทำตัวชี้วัด ต้องชัดเจน การใช้งาน การติดตาม ตรวจสอบ การพัฒนา ฯลฯ
- ✗ เริ่มจากการพัฒนาแผน และสร้างศักยภาพให้กับบุคลากรที่มีบทบาทสำคัญในการสร้างการเปลี่ยนแปลง
- ✗ ใช้ประโยชน์จากแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และบูรณาการเข้าสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมถึงการวางแผนงบประมาณประจำปี ฯลฯ
- ✗ ผลักดันนโยบายอย่างต่อเนื่อง ด้วยการจัดวางยุทธศาสตร์ และปรับโครงสร้างให้รองรับ
- ✗ ประสานความร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ ที่เป็น key stakeholders ในการพัฒนาเครื่องมือ
- ✗ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ได้พัฒนาตัวชี้วัดควบคู่ไปกับการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยใช้กรอบสิทธิมนุษยชนในการพัฒนา (HRBA)

ผศ. วิชัย ศรีรัตน์ - ขอบคุณ คุณบุญแทนมากครับ ดูเวลาแล้วเรามีเวลาที่รับฟังความคิดเห็นได้น้อยมาก เพราะฉะนั้นผมว่าอันนี้เป็นตัวอย่างของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ และของ South Africa กับของอังกฤษมีตัวอย่างอยู่ในเอกสารแล้วนะครับ จะไม่ลงไปในรายละเอียด ผมคิดว่าผมจะตัดรายการไป เพื่อเป็นการรับฟังความคิดเห็นและรับฟังข้อมูลกันเสียดีกว่านะครับ ผมมีวิทยากรเป็นผู้ดำเนินรายการ คือ คุณสันติ ลาติฟี

3.3 การอภิปรายและระดมความคิด เรื่อง “ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย ในการตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธหน้าที่ด้านสิทธิมนุษยชน” ดำเนินรายการโดย นายสันติ ลาติฟี สำนักงานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ กสม.

ผศ. วิชัย ศรีรัตน์ - การรับฟังข้อมูลจากผู้เข้าร่วมสัมมนา โดยมีวิทยากรผู้ดำเนินรายการคือคุณสันติ ลาติฟี เป็นเจ้าหน้าที่สำนักงานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ กสม. จบการศึกษาทางด้านรัฐศาสตร์ จาก School of Oriental and African Studies (SOAS) มหาวิทยาลัยลอนดอน ซึ่งสมเด็จ พระเทพรัตนราชสุดา สยามบรมราชกุมารี ทรงเป็นอาจารย์กิตติมศักดิ์ (Honorary Fellow) ประจำสถาบัน นี้ด้วย และได้ติดตามเรื่องของการพัฒนาตัวชี้วัดมา ประการแรกทางคณะผู้ศึกษามีตาราง ทางคุณสันติจะ ช่วยกระตุ้นให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาแสดงความคิดเห็น มีทั้งหมด 6 กลุ่มด้วยกัน แต่ละกลุ่มจะมีตัวชี้วัดหรือว่า เป็นสาระแห่งสิทธิมากน้อยไม่เท่ากันซึ่งอาจจะไม่ครอบคลุม ถ้าเห็นว่ามิติขาดมีเกิน มีซ้ำ สามารถแสดงความคิดเห็นได้ ประการที่สองมีตัวชี้วัดใดบ้างที่ไม่สะท้อนหรือยังต้องปรับแก้ไข เชิญคุณสันติ

คุณสันติ ลาติฟี - ช่วงนี้เป็นช่วงที่เปิดโอกาสให้ท่านได้มีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในการช่วยกันพัฒนา ตัวชี้วัดนี้ ก่อนอื่นต้องชี้แจงว่าตัวชี้วัดจะอยู่ในกรอบสองส่วน โดยจำกัดอยู่เพียงสิทธิมนุษยชนที่รับรองโดย ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และสิทธิที่รับรองโดยสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศสอง ฉบับ คือ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) และกติการะหว่าง ประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR) เพราะฉะนั้นกรอบจะมีอยู่ในกติกาทั้งสองฉบับนี้ ซึ่งประเทศไทยเข้าเป็นภาคี เชิญชวนให้ท่านทั้งหลายดูเอกสารตารางชุดตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน 6 กลุ่ม คณะผู้ศึกษา โดย ผศ. วิชัย ได้แบ่งกลุ่มตัวชี้วัดออกเป็นทั้งหมด 6 กลุ่มตัวชี้วัด ดังนี้ คือ

กลุ่มตัวชี้วัดที่ 1	สิทธิในการกำหนดตนเอง และการมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการสาธารณะ
กลุ่มตัวชี้วัดที่ 2	สิทธิในชีวิต และความมั่นคงในชีวิตร่างกาย
กลุ่มตัวชี้วัดที่ 3	สิทธิในความเท่าเทียมทางกฎหมายและสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา
กลุ่มตัวชี้วัดที่ 4	สิทธิเกี่ยวกับมโนธรรม ความคิดเห็น การแสดงออก การสมาคม และการชุมนุม และสิทธิเกี่ยวกับความเป็นส่วนตัว ครอบครัว และชื่อเสียง
กลุ่มตัวชี้วัดที่ 5	สิทธิด้านเศรษฐกิจและสวัสดิการสังคม
กลุ่มตัวชี้วัดที่ 6	สิทธิของกลุ่มบุคคลพิเศษ

ทางคณะผู้ศึกษาได้เขียนลงไปในตาราง ซึ่งจะแบ่งออกเป็น 4 ช่อง คือ ช่อง (A) องค์ประกอบที่เป็น สาระแห่งสิทธิ ช่อง (B) ตัวชี้วัดโครงสร้าง ช่อง (C) ตัวชี้วัดกระบวนการ ช่อง (D) ตัวชี้วัดผลลัพธ์

เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้ผู้เข้าร่วมในวันนี้ได้ง่ายในการแสดงความคิดเห็น ขออนุญาตไต่ ไปที่ละเรื่องทีละสาระแห่งสิทธิ แล้วท่านใดจะให้ความคิดเห็นเพิ่มเติม กรุณาช่วยแสดงความคิดเห็นประการ ใด ขอให้แสดงความคิดเห็นได้อย่างอิสระและอย่างเป็นกันเอง ขอเริ่มจากตารางที่หนึ่งก่อน โดยมีสาระ แห่งสิทธิอยู่ 3 ด้าน คือ

- 1.1 การมีส่วนร่วมในการกำหนดระบอบทางการเมือง และเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม
- 1.2 การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายหรือแผนเกี่ยวกับการบริหารจัดการกิจการสาธารณะทาง การเมือง เศรษฐกิจ และสังคม สิทธิในการเลือกตั้ง
- 1.3 การมีสิทธิออกเสียงเลือกผู้แทนตามวิถีทางประชาธิปไตย

โดยจะเริ่มจาก 1.1 ก่อน เข้าใจว่าในส่วนของช่อง (B) ตัวชี้วัดโครงสร้าง ส่วนใหญ่จะคล้ายๆ กัน ผู้ที่เข้าร่วมสัมมนาในวันนี้ส่วนใหญ่เป็นผู้แทนจากหน่วยงานทั้งในส่วนของรัฐและภาคประชาสังคม ต่างก็มีความรู้ความเข้าใจ มีประสบการณ์เชี่ยวชาญเกี่ยวกับเรื่องตัวชี้วัดกระบวนการว่ารัฐควรที่จะมีมาตรการอะไรที่จะทำให้สิทธิตัวนั้นๆ บรรลุผลสำเร็จ นั่นก็คือ ตัวชี้วัดกระบวนการ

หัวข้อ 1.1 การส่วนร่วมในการกำหนดระบอบทางการเมือง และเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

ตัวชี้วัดทางโครงสร้าง คือ

- มีบทบัญญัติรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีการเลือกตั้งอย่างเสรีและเป็นธรรมเป็นระยะ
- มีรัฐธรรมนูญกำหนดให้การทำข้อตกลงระหว่างประเทศ (กับรัฐ หรือองค์กรระหว่างประเทศ) ที่อาจมีผลกระทบอย่างสำคัญต่อการใช้อิทธิปไตยของประเทศต้องมีการรับฟังสาธารณะและต้องออกเป็นพระราชบัญญัติ

ตัวชี้วัดทางกระบวนการ คือ

- มีองค์กรการจัดการเลือกตั้งที่เป็นอิสระ
- อิสรภาพขององค์กรเอกชนในการสอดส่องติดตามการเลือกตั้ง
- วัตถุประสงค์ของการศึกษาที่มุ่งสู่การเคารพสิทธิเสรีภาพ สันติภาพ การมีองค์กรจัดการการเลือกตั้ง

ผู้เข้าร่วมสัมมนาคิดว่าเพียงพอหรือไม่อาจจะเพิ่มตัวชี้วัดกระบวนการตัวอื่นเข้าไปหรือไม่อย่างไร ได้โปรดช่วยแสดงความคิดเห็นด้วย ช่วยกดไมค์และกรุณาช่วยบอกชื่อและหน่วยงานที่สังกัด เพื่อทาง คณะนักศึกษาจะได้จดบันทึกเอาไว้ ขอขอบคุณครับ ขอเชิญครับ

ดร. สุธาดา เมฆรุ่งเรืองกุล (ผู้ประสานงานเครือข่ายผู้หญิงพลิกโฉมประเทศไทย สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา) - สิ่งที่คุณแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับหนังสือที่เชิญไปกับเอกสารที่ได้อ่านในวันนี้ คือมีความเห็นสั้นสั้นเล็กน้อยในหนังสือที่เชิญไปเพื่อต้องการให้มาให้อธิบายที่เป็นประโยชน์ต่อการทำวิจัยและเพื่อที่จะเป็นการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ พอมาถึงมาดูตัวชี้วัดคิดว่ามันเป็นเรื่องที่ยากจะยากในเวลาสองชั่วโมงกับคนประมาณ 30 คน คณะนักศึกษาที่ทำงานด้านเอกสารมาจำนวนหนึ่งแล้ว

ดังนั้นจึงมีข้อเสนอแนะในเชิงเท่าที่ได้เตรียมมา คือ ในด้านของสิทธิของผู้หญิง ซึ่งได้ตรวจสอบดูแล้วว่าในรอบที่คุณนักศึกษาได้เตรียมที่จะศึกษาได้วางแนวของพันธกรณีระหว่างประเทศที่รัฐบาลไทยลงนามไว้ ซึ่ง CEDAW ประเด็นคือรัฐบาลไทยจะต้องมีพันธกรณีตั้งแต่ พ.ศ. 2528 ที่ได้ไปลงนามไว้ แต่รัฐบาลไทยไม่ได้ดำเนินการในการสร้างกฎหมายภายในขึ้นมา เพื่อที่จะให้มีการบังคับใช้ในเรื่องของการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกๆ รูปแบบ ซึ่ง CEDAW มี 8 กรณี ในนั้นมีเรื่องสิทธิมนุษยชนอื่นๆ ที่คล้ายๆ กันแต่จะละเอียดลงไปและให้ความสำคัญในเรื่องของสตรีมาก สามารถที่จะนำมาเป็นแบบแผนหรือแนวทางในการตรวจสอบดูว่าประเทศไทยยังมีระบบ ระเบียบ หรือยังมีพฤติกรรม พฤติกรรมอะไรที่เป็นทางเลือกปฏิบัติต่อสตรีทั้งที่ปรากฏในรูปแบบของกฎหมายตามลายลักษณ์อักษรและที่เป็นพฤติกรรมหรือเป็นวัฒนธรรม อย่างไรก็ตามเรื่องของสตรีไม่ใช่สตรีไทยกลุ่มเดียวที่มีปัญหา เป็นปัญหาร่วมกันระหว่างประเทศทั่วโลก ไม่ใช่เฉพาะปัญหาในไทย ประเด็นคือว่าไม่มีการขยับมากนักและไม่มีรูปธรรมของการเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นโครงสร้าง หรืออะไรก็แล้วแต่ ดังนั้นตรงนี้เป็นสิ่งที่ก็แค่ทำให้การไปลงนามกับอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติให้เป็นจริงก็ยังไม่ได้ตรงนี้เป็นตัวหนึ่ง จะไม่ลงรายละเอียดเรื่องตัวชี้วัดเพราะคิดว่าสิ่งที่กล่าวมาทั้งหมดเรียกว่า ระดับเดียวของสิทธิมนุษยชน ซึ่งคิดว่าทั่วโลกได้ไปไกลถึงขั้นที่เราไม่ได้มองผลลัพธ์ที่เห็นได้ แต่ได้สร้างตัวชี้วัดของผลลัพธ์ที่มองไม่เห็น แต่เป็นการละเมิดสิทธิ อย่างเช่น

ความกลัวในการดำรงชีวิต จะน่าอะไรมาวัด ความกลัวในเรื่องของผู้หญิง ความกลัวที่จะดำรงชีวิตอย่างปกติสามัญในพื้นที่ของตัวเอง ไม่ว่าจะเป็นบ้าน หรือถนนหนทางที่เป็นเมือง ตัวชีวิตเหล่านี้ยังไม่ถูกสร้างขึ้นสำหรับผู้หญิงคนหนึ่งถ้าจะเดินทางไปไหนมาไหนจะต้องระมัดระวังมากมายกว่าพลเมืองอื่นๆ อย่างไรก็ตามทั้งเด็กหญิงด้วย เป็นต้น ซึ่งไม่ได้พูดถึงเลย เวลาพูดถึงตัวชีวิตก็จะไปพูดถึงเรื่องของสิ่งที่มองเห็นได้นับได้ ตัวเลข จำนวน กรณีที่เป็นคดีความต่างๆ เรื่องของการทำร้ายทุพตที่เห็นชัดเจนว่าเนื้อตัวร่างกายมีบาดแผล แต่ว่าจิตใจ อารมณ์ ความหวาดผวา ความตกใจ ยังไม่ได้สร้างตัวชีวิตเหล่านี้ขึ้นมา คิดว่าเอกสารทั้งหมดนี้ที่กล่าวถึงตัวชีวิตอยากจะเพิ่มมีอีกระดับหนึ่งที่ลึกลงไปกว่าสิ่งที่มองไม่เห็น มองเห็นไม่ได้ หมายถึง สิ่งที่มองเห็นไม่ได้ พวกนี้ทำเอกสารก็พอจะเห็นแนวทางแล้ว สร้างรายงานได้ แต่รายงานเหล่านั้นจะนำไปสู่ผลอะไรหรือเปล่านั้นไม่แน่ใจ อาจจะเป็นการเขียนตัวหนังสือลงไปกระดาษแล้วก็ยื่นกันไปยื่นกันมา ประเด็นจะจบลงแค่นี้ ในเรื่องของ CEDAW ที่รัฐบาลไทยได้ไปลงนามไว้ ถ้า กสม. หรือคณะกรรมการที่ศึกษาก็จะได้ตรวจสอบ เพื่อชี้ให้ดูว่าในด้านของสตรี และเด็กหญิง คำว่าเด็กเน้นที่เด็กหญิงถูกเลือกปฏิบัติอยู่มากมายจะอย่างไร ซึ่งได้ลงนามใน CEDAW ไว้แล้ว ซึ่งถ้ารัฐบาลไทยได้ทำตามนั้นจะช่วยคุ้มครองการถูกเลือกปฏิบัติไปได้เยอะ ถ้าจะถามว่ามันคืออะไรบ้างในการเลือกปฏิบัติจะอยู่ในเอกสาร CEDAW 8 ประการ ที่ชัดเจน ซึ่ง กสม. ได้ทำเป็นเล่มเล็กๆ ออกมาให้เห็นแล้ว มีทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ และมีการพูดคุยกันเยอะมากเรื่องพวกนี้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2528 ค่อยๆมาเป็นระยะๆ ทำหลายเรื่องมีรายงานทุกๆ 4 ปี ที่ CSW ได้ไปรายงานตั้งแต่เป็นสำนักนายกฯ จนกระทั่งปัจจุบันกลายเป็นกระทรวงพัฒนาสังคม สำนักกิจการสตรีก็ได้ดูแลเรื่องนี้ ได้รวบรวมเอกสารทั้งหมดไปรายงานแต่ก็เป็นแค่รายงาน

ดังนั้นโดยสรุป คิดว่า ข้อเสนอแนะกับตัวชีวิตที่นำมาทั้งหมดไม่ว่าจะศึกษามาจากสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ดูจากอังกฤษ ตัวชีวิตตามสนธิสัญญาต่างๆ ที่ไทยได้ไปลงนาม 8 ฉบับมาที่ผูกพัน ข้อสังเกต คือว่า เป็นตัวชีวิตที่มองเห็นได้ แต่ไม่ได้ตอบคำถามทั้งหมดของการละเมิดสิทธิที่มองเห็นไม่ได้ การที่ได้กรอกตัวชีวิตได้เท่านี้ ได้ตั้งข้อสังเกตว่า ถ้า กสม. หรือบุคคลที่สนใจเรื่องสิทธิมนุษยชนไปให้ความสนใจแค่เรื่องของความเห็นว่ามีปริมาณของคดีความ คนถูกทำร้ายร่างกาย คนถูกฆ่า คนถูกอุ้มไปเป็นจำนวนเท่าไรต่อปีเท่านั้นเป็นการพูดถึงสิ่งที่เกิดขึ้นไปแล้ว ถ้าสนใจว่าการได้รายงานสิ่งที่รุนแรงมากเท่าไร ก็จะเป็นรายงานที่ดีมากเท่านั้น ผลในทางกลับกันคือว่า มันคือหายนะของมนุษยชนที่อยู่ในรายงานนั้น จำนวนศพ จำนวนคนตาย จำนวนผู้หญิงถูกข่มขืนทำร้ายทุพตเหล่านั้น มันเป็นตัวเลขที่สูงที่น่าสนใจที่น่าตื่นเต้น แต่มันเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นแล้ว กสม. หรือบุคคลที่สนใจสิทธิมนุษยชนต้องสนใจก่อนที่จะเกิดด้วย ทำอย่างไรที่จะให้ลดลงหรือไม่ให้เกิด จะมีตัวชีวิตอะไรที่ทำให้ทุกคนในสังคมอยู่แล้วไม่ต้องหวาดผวา ไม่ต้องกลัวว่าวันไหนจะถูกกระชากกระเป๋ เป็นต้น เพราะฉะนั้นตัวชีวิตก่อนที่จะไม่ให้เกิดจะมีหรือไม่ สังคมที่ปลอดภัยการทำร้ายกันจะมีหรือไม่ ตัวชีวิตเหล่านั้นเราควรจะสร้างขึ้นใหม่ หรือเราควรจะสนใจแค่สิ่งที่มันเกิดไปแล้ว นี่คือการตั้งข้อสังเกต เราจะทำงานก่อนหรือหลัง หรือตรงกลางด้วย ถ้าเราใช้กรอบนี้กรอบเดียวที่เสนอมาทั้งหมด เรากำลังทำงานที่หลังเท่านั้นเอง คือตามหลังผลของการที่เกิดการละเมิดสิทธิกันขึ้นมาแล้ว ขอขอบคุณค่ะ

ผศ. วิชัย ศรีรัตน์ - ขออนุญาตชี้แจง ตัวชีวิตผล เป็นตัวชีวิตผลแง่มุมเดียว แต่จะมีตัวชีวิตกระบวนการยังมีอีกเยอะที่ยังไม่ได้ใส่ เนื่องจากว่าทางคณะผู้ศึกษาได้ศึกษาและไม่ได้มีความเห็นขัดแย้งกัน ซึ่งต้องเกิดมีแผน มีนโยบาย ตรงนี้คือกระบวนการขับเคลื่อน ทำไมเราถึงต้องมารับฟังความคิดเห็น ขอขอบคุณครับ

คุณสันติ ลาติฟี - ขอขอบคุณท่าน ผศ. วิชัย ขออนุญาตผมคิดว่าข้อสังเกตที่กล่าวมาเมื่อสักครู่นี้เป็นเรื่องที่มีความสำคัญ นั่นก็คือในส่วนของตัวชีวิตที่ไม่สามารถวัดได้ในเชิงปริมาณ แต่กระทบกับสวัสดิภาพของคน

กลุ่มต่างๆ เหล่านั้นที่ท่านกรณายกตัวอย่างมา ซึ่งคิดว่าในประเด็นนี้ทางคณะผู้ศึกษาเองจะรับกลับไป เพื่อไปปรับและคำนึงถึงจุดนี้ด้วย อย่างไรก็ตามขออนุญาตย้ำในส่วนของวันนี้ที่เราที่มานั่งคุยกันเราจะเจาะเฉพาะ 2 กติกา ส่วนอนุสัญญาอื่นๆ ที่ประเทศไทยเป็นภาคี จะมีอีกเวทีหนึ่ง ซึ่งตรงนั้นทาง กสม. ได้มีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่งเป็นคณะกรรมการที่จัดทำตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งจะครอบคลุมพันธกรณีไม่ว่าจะเป็นกติกา อนุสัญญาต่างๆ ที่ไทยเป็นภาคีทั้งหมดตรงนั้นก็จะมีเวที ส่วนตรงนี้เราจะขออนุญาตจำกัดวงเฉพาะ 2 กติการะหว่างประเทศที่ไทยเป็นภาคี เข้าใจว่าท่านทั้งหลายที่ได้กรณามาวันนี้ อาจจะยังไม่เห็นตัวเอกสารตั้งแต่ต้น ทางคณะผู้ศึกษาไม่ได้ส่งไป ฉะนั้นจึงขอปรับวิธีการเป็นว่าผมจะดำเนินรายการในลักษณะที่ว่าเป็นรายการกลุ่มตัวชี้วัดไป เช่น กลุ่มตัวชี้วัดที่ 1 สิทธิในการกำหนดตนเอง และการมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการสาธารณะ ถ้าประเด็นนี้ท่านมีความคิดเห็นอย่างไร ท่านกล่าวมาได้เลย ทางคณะผู้ศึกษาจะนำไปสกัดว่าทศนะที่ท่านได้ให้มาควรจะไปจัดวางในส่วนไหนจะเป็นรูปของกระบวนการ รูปของโครงสร้าง รูปของตัวชี้วัดผล ทางคณะผู้ศึกษาจะนำไปแบ่งเป็นหมวดหมู่เอง ดังนั้นเรียนเชิญท่านต่อไปครับ ในส่วนของสิทธิในการกำหนดตนเอง และการมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการสาธารณะ การมีส่วนร่วมในการกำหนดระบอบทางการเมือง และเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายหรือแผนเกี่ยวกับการบริหาร จัดการกิจการสาธารณะทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม สิทธิในการเลือกตั้ง และการมีสิทธิออกเสียงเลือกผู้แทนตามวิถีทางประชาธิปไตย ซึ่งทางคณะผู้ศึกษาได้มีตารางข้อมูล ท่านคิดว่าควรมีการปรับเพิ่มเติมส่วนไหน ขอเชิญได้เลยครับ

คุณพยนต์ สินธุนาวา (ผู้เชี่ยวชาญควบคุมความประพฤติ กรมคุมประพฤติ) - ได้พยายามอ่านเอกสารของคณะผู้ศึกษาแล้วซึ่งค่อนข้างจะละเอียดเยอะมาก แต่มีจุดอ่อนของบ้านเมืองเราเหมือนกันก็คือ เรามักจะทำในสิ่งที่ไม่มีรายละเอียดค่อนข้างมาก แต่มีปัญหาโดยตลอด เป็นจุดที่ต้องมานั่งคิดว่าเราจะมั่นใจว่าเอกสารตัวนี้ออกมาค่อนข้างดีแต่ยังรู้สึกเหมือนกันว่าในอีก 10 ปีข้างหน้าจะทำเรื่องตัวชี้วัดมันจะคล้ายๆ แบบนี้อีก เพราะว่ามันเคลื่อนยาก ผมมองว่าในส่วนนี้จริงๆ สิ่งที่จะต้องทำอย่างยั้งคือนการหาเส้นตัดให้ได้ว่าสิทธิมนุษยชนที่จำเป็นเร่งด่วนจริงคือตัวไหนบ้าง ซึ่งทั้งหมดดีหมด แต่ต้องหาและต้องทำแผนว่าภายในกี่ปี เราจะเข้าไปถึงในจุดจุดใดบ้างและตรวจสอบได้ ซึ่งตรงนี้ก็กว้างและมีปริมาณมาก ผมจำได้ว่าเมื่อ 7-8 ปีที่แล้วได้คุยถึงเรื่องนี้พอสมควรเหมือนกัน แต่บางเรื่องก็ไม่เกิดผลเท่าไรในเรื่องของสิทธิ ตรงนี้เป็นเพียงกรอบใหญ่ที่ผมอยากมีส่วนร่วมจริงๆ ดี เพียงแต่เราต้องจัดลำดับและตั้งแผนออกมาให้เป็นระยะๆ หรือกรอบ ประเด็นในส่วนแรกของอาจารย์ผมมองว่า สิทธิในการกำหนดตนเอง และการมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการสาธารณะ นำหนักไปมุ่งที่เรื่องการเลือกตั้ง เราเข้าใจว่าสิทธิในการมีส่วนร่วมคือการเลือกตั้ง ผมมองว่าจุดมุ่งหมายจะคมและเล็กไป ความจริงการมีส่วนร่วมของประชาชนมันมากกว่าการเลือกตั้ง มีมากมายมหาศาลมาก มองว่าในกรอบใหญ่จริงๆ ก็คือประชาชนจะต้องมีความรู้ ความเข้าใจถึงสิทธิอันดับแรกคนต้องรู้ เมื่อรู้สิทธิแล้วต้องหวงแหน มองว่าตัวชี้วัดตัวนี้มันไม่เกิด เมื่อมันไม่เกิดก็ถามไม่ได้ว่าใครมีหน้าที่ พอไม่มีใครมีหน้าที่ ผลก็ออกมาในเรื่องของการไม่ตระหนัก การปกป้องก็ไม่มี เพราะทุกคนก็รู้สึกว่ามีหน้าที่ที่ไม่ตระหนัก

เรื่องระบบการคุ้มครอง และความเป็นอิสระในการมีส่วนร่วมทางการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ สังคม สิทธิในการเลือกตั้ง อันนี้ก็สำคัญ ถ้ามองในข้อ 1.1 จะเห็นภาพชัดว่าตัวชี้วัดผลในข้อ 1.1 มุ่งไปที่การปลอดจากการมีรัฐประหาร เข้าใจเรื่องระบบการเมืองการปกครองก็คือการจะต้องมีผู้แทนของประชาชนเข้ามาก็เลยมองว่าสุดท้ายก็คือการปลอดจากการมีรัฐประหาร แต่ในความเป็นจริงการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนจริงๆ มันเข้มตั้งแต่ชั้นหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ รัฐ การมีรัฐบาล การมุ่งไปที่การมีรัฐประหาร

ซึ่งใหญ่มาก เมื่อใหญ่มากจะไปมุ่งว่าทำอะไรไม่ให้มีรัฐประหาร จะไปเขียนรัฐธรรมนูญอย่างไรซึ่งสุดท้ายการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนก็ยังไม่ประโยชน์อยู่ดี ก็ไม่มีใครไปช่วยอยู่ดี

ตัวชี้วัดผลผลิตจากการแทรกแซงที่ขัดต่อหลักการอิสระในการมีสิทธิ ในการมีส่วนร่วมทางการเมือง สิ่งนี้เป็นตัวชี้วัดผลจริงๆ ส่วนตัวชี้วัดต่อหลักการการมีส่วนร่วมจริงๆ นั้นมีหลากหลายมาก เช่น การซื้อสิทธิขายเสียง เรื่องพวกนี้เป็นจุดเริ่มต้นของการรัฐประหารด้วยซ้ำไป ถ้าคนเข้าใจในสิทธิของตนเอง รักและหวงแหนในการมีสิทธิ ก็จะไม่เกิดเหตุอะไรที่ไม่พึงปรารถนาเกิดขึ้น

ผมพยายามตามอาจารย์ไปที่ละชั้นตอน ในส่วนแรกขอพูดในภาพรวมว่าค่อนข้างดี เพียงแต่ว่า ณ เวลานี้เป็นเวลาจำกัดของพวกเรา ผมมองว่าในสถานการณ์บ้านเมืองที่เป็นลักษณะแบบนี้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องหาให้เจอว่าตัวไหนที่จะจัดลำดับไว้ต้นๆ และกำหนดเป็น timeline ว่าช่วงนี้ และกำหนดให้ได้ด้วยว่าหน่วยงานไหนร่วมช่วยกันทำ คิดว่าเราไปได้

ผศ. วิชัย ศรีรัตน์ - เมื่อครั้งที่มีการประชุมกันคราวที่แล้วได้มีการกำหนดอย่างนี้ว่า เลือกตัวชี้วัดที่สำคัญที่สุดมีความเห็นกันว่าไม่ควรเกิน 10 ตัว แต่ผมรู้สึกว่ามี 10 ตัว มองไม่เห็นภาพ เลยใส่ไว้ เมื่อทำกันครบกติกาทั้ง 7 ฉบับ จะมีการเลือกและการทำรอบก็จะเป็นอีกขั้นตอนหนึ่งที่เรียกว่า benchmark ที่เราต้องไปให้ถึงว่าตัวชี้วัดอะไรคือ goal ที่ UN มีตัวเป้าหมาย 8 ตัว แต่ของเราเมื่อทำเสร็จแล้วอาจต้องมานั่งปรึกษากันในสมมนาใหญ่ ขอขอบคุณครับ

คุณสันติ ลาติฟี - ขอเชิญท่านต่อไปครับ ถ้าตอนนี้ยังไม่มี เราก็คงไล่กันไปก่อนเรื่อยๆ ถ้าท่านใดคิดว่าจะเพิ่มเติมในส่วนไหนในระหว่างที่ผมดำเนินการไปเรื่อยๆ ท่านก็สามารถยกมือได้ตลอดเวลาและกรุณาให้ความคิดเห็น

หัวข้อ 1.2 เรื่องการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายหรือแผนเกี่ยวกับการบริหารจัดการกิจการสาธารณะทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

ตัวชี้วัดกระบวนการ คือ

- อิสรภาพขององค์กรเอกชนในการสอดส่องติดตามการเลือกตั้ง

ตัวชี้วัดผล คือ

- มีการเลือกตั้งทั่วไปตามวาระตามที่กำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญ

หัวข้อ 1.3 การมีสิทธิออกเสียงเลือกผู้แทนตามวิถีทางประชาธิปไตย

ตัวชี้วัดกระบวนการ คือ

- วัตถุประสงค์ของการศึกษาที่มุ่งสู่การเคารพสิทธิเสรีภาพ สันติภาพ การพัฒนาที่ยั่งยืน ได้กำหนดไว้ในกฎหมาย นโยบายระดับชาติ และแผนการศึกษา
- เมืองค์กรให้คำปรึกษาที่เป็นตัวแทนจากประชาชนกลุ่มต่างๆ
- แผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และมีการทบทวนแผนเป็นระยะ
- เมืองค์กรกำกับ ควบคุมพรรคการเมืองเพื่อให้มีการจัดตั้งพรรค การดำเนินการ และการแต่งตั้งกรรมการบริหารพรรค เป็นไปตามหลักประชาธิปไตย มีธรรมาภิบาล และปลอดจากการครอบงำของกลุ่มผลประโยชน์ หรือกลุ่มธุรกิจ

ท่านคิดว่าน่าจะมีอะไรใส่เข้าไปอีกไหมในส่วนนี้ ถ้าไม่มีเราก็จะผ่านไปในส่วนอื่นต่อไป ขออนุญาตรับฟังครับ ถ้ายังไม่มีขอมาที่

ตัวชี้วัดผล คือ

- มีการเลือกตั้งในระดับการปกครองท้องถิ่นตามวาระ
- จำนวนคดีที่ถูกตัดสินว่ามีการเลือกตั้งที่ไม่ชอบกฎหมาย
- จำนวนพรรคการเมืองที่ดำเนินการตามหลักการประชาธิปไตย หลักบริหารจัดการที่ดี และหลักการเป็นตัวแทนของประชาชนโดยแท้จริง
- สัดส่วนของสตรีในตำแหน่งฝ่ายบริหาร ตุลาการ และนิติบัญญัติ
- (สัดส่วนสตรีต่อจำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติ/ตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี/จำนวนผู้พิพากษาศาลฎีกา ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ/องค์กรอิสระ/ผู้ว่าราชการจังหวัด/อธิบดีกรม หรือเทียบเท่า)
- จำนวนสมาชิกของกลุ่มที่มีความแตกต่างด้านเชื้อชาติ ศาสนา ภาษา ที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นตัวแทนเข้าร่วมในการกำหนดแผน หรือนโยบายสาธารณะที่มีผลต่อการดำรงรักษาอัตลักษณ์ของกลุ่ม อันนี้จะเป็นในส่วนของกลุ่มตัวชี้วัดที่ 1 ถ้าไม่มีผมจะผ่านไปกลุ่มตัวชี้วัดที่ 2

คุณพยนต์ สินธุนาวา (ผู้เชี่ยวชาญควบคุมความประพฤติ กรมคุมประพฤติ) - ในส่วนตัวชี้วัดกระบวนการที่ได้กล่าวในตอนต้นนั้นว่าส่วนใหญ่หน้าหนักเราจะอยู่ที่การเลือกตั้งก็ได้อยู่แล้ว แต่อยากให้ง่วงก่อนหน้าไปนิดหนึ่งก็คือเรื่องของการเสริมสร้างให้ประชาชนได้มีความรู้และตระหนักถึงสิทธิและการปกป้องสิทธิ ผมมองว่าตัวนี้น่าจะเป็นตัวชี้วัดกระบวนการอีกตัวหนึ่ง ส่วนที่ว่าใครมีหน้าที่ตรงไหนค่อยว่ากัน ถ้าเป็นอย่างนั้นจะเหมือนอย่างที่ท่านอาจารย์พูดว่า ถ้าเราทำอย่างนี้เราจะกลายเป็นเก็บเกี่ยวผลที่เกิดจากหลายๆ อย่าง แต่ถ้าเราสร้างตัวชี้วัดเสริมสร้างให้ประชาชน เราจะวิ่งเข้าไปป้องกันปัญหาค่ะ เราจะทำคู่กันไปด้วยในการป้องกันปัญหา ผมมองว่า ณ เวลานี้แม้กระทั่งเรื่องการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ตั้งแต่ในชั้นนักเรียน ก็ต้องทำต้องเริ่ม ไม่ใช่การเลือกตั้ง การมีส่วนร่วมต้องเริ่มตั้งแต่เกิด ให้เด็กได้เริ่มรับรู้สิทธิ เสริมเป็นตัวชี้วัดกระบวนการอีกตัวขึ้นมา แล้วค่อยมาเติมแต่งว่าควรจะมีจุดไหนครับอาจารย์

ดร. สุรดา เมฆรุ่งเรืองกุล (ผู้ประสานงานเครือข่ายผู้หญิงผลิกโฉมประเทศไทย สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา)- ขอเพิ่มเติมเล็กน้อย ถ้าจะดำเนินการอย่างนี้ก็จะมีข้อคิดเห็นดังนี้ คือว่าสิ่งที่ให้แบบร่างมายังอยู่ในระดับต้น ในส่วนที่วางระดับต้นไว้แล้ว สมมติไปดูตัวชี้วัดที่เป็นผลอย่างเช่น ถ้าไปดูที่หน้า 2 ในเรื่องการมีส่วนร่วมยังอยู่ในเรื่องของข้อ 1 ไม่ว่าจะเป็นเรื่องสัดส่วนสตรีในตำแหน่งฝ่ายบริหาร ตุลาการ และนิติบัญญัติ สามเสาหลักของประเทศ สมมติว่าดูจากตรงนี้ เป็นตัวชี้วัดที่ใช้กันมา 20-30 ปีแล้ว มันมีข้อโต้แย้งมาเป็นระยะๆ ตลอด เราในที่นี้คือสตรีทั่วโลกไม่ใช่เฉพาะประเทศไทย พบข้อโต้แย้งบางประการ บางครั้งจำนวนของสภาพสตรีที่อยู่ในตำแหน่งต่างๆ เหล่านั้น ไม่ได้สะท้อนการเปลี่ยนแปลงที่ทำให้สถานภาพของสตรีโดยรวมก้าวหน้าขึ้น เพราะว่าจำนวนเหล่านั้นไม่ได้เป็นจำนวนที่มีคุณภาพ ซึ่งมีงานวิจัยหลายชิ้นได้บ่งบอกให้เห็นถึงคุณภาพตามประเทศต่างๆ เมื่อสตรีเข้าสู่การเมือง คุณภาพของสตรีที่เข้าสู่การเมืองในประเทศต่างๆ ก็จะบ่งบอกว่าไปทำให้เกิดคุณภาพทางการเมืองหรือไม่ ล่าสุดมีการพูดถึงระบบที่เรียกว่าอุปถัมภ์ หรือระบบตัวแทน ระบบของเครือข่ายที่ดี ที่ผลักดันให้สตรีจำนวนมากเข้าสู่การเมือง คุณสมบัติของสตรีจำนวนมากพอสมควรที่เข้าสู่การเมือง ล้วนมีแง่มุมที่มีการเกี่ยวข้องกับระบบเหล่านั้นทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นระบบอุปถัมภ์ เครือญาติ หรือเชื่อมโยงในฐานะตัวแทน เพราะฉะนั้นสัดส่วนเป็นสิ่งที่มีเครื่องหมายคำถามขยายโตขึ้นๆ มากขึ้นว่าไปสะท้อนให้เกิดคุณภาพหรือไม่ แล้วตัวชี้วัดตัวนี้ก็ต้องตั้งคำถามเราเร่งให้มีสตรีบางครั้งบางประเทศถึงกับกำหนดโควตาด้วยซ้ำไป 30% 40% 50% กำหนดได้ แต่ว่าถ้าไม่มี

กระบวนการรองรับอื่นๆ ก็แค่จำนวนสตรีเข้าไปตั้งไว้ในนั้น ซึ่งอาจจะเป็นภรรยา เป็นลูกสาว เป็นเพื่อนสาว เป็นอะไรก็ได้แต่ที่เข้าไปแทนก็ได้ ดังนั้น คำว่า สัดส่วนสตรี หรือว่าโควตา อาจจะต้องมีคำถามตามมาว่า จะต้องไปคู่กับอะไรไหม หรือมีรายละเอียดของการกำหนดที่ชัดเจนว่าเป็นตัวแทนสตรีจริงๆ ไม่ใช่สตรีในฐานะที่เป็นสุภาพสตรีหนึ่งคนเข้าไป เช่น เป็นตัวแทนของกลุ่มสตรีต่างๆ อย่างนี้อาจจะมีคุณภาพมากขึ้น

เวลาพูดถึงตัวชี้วัดที่เป็นเรื่องของการกำหนดนโยบายทางการเมืองหรือนโยบายสาธารณะก็ตาม เรายังเห็นว่ายังไม่ได้พูดถึงสิ่งที่เรียกว่าการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมที่ออกมาในรูปแบบของการที่ประชาชนทั้งหลายจะได้แสดงสิทธิ และสิทธินั้นเป็นสิทธิที่ได้แสดงความเห็นแล้วก็สามารถที่จะเป็นความเห็นที่รัฐจะต้องมีพันธกรณีทำตาม ซึ่งตรงนี้คิดว่ารูปแบบทางการเมืองในประเทศอื่นๆ ได้สร้างรูปแบบการมีส่วนร่วม มีมากกว่าแค่การให้มีคนพูดๆ มีพันธกรณีที่ชัดเจนมากขึ้น อย่างเช่น ดิฉันเพิ่งกลับจากสหรัฐอเมริกาพบว่าประชาชนสามารถที่จะเข้าไปนั่งฟังการพิจารณาคดีความต่างๆ ได้ แต่ไม่สามารถพูดได้ ประชาชนสามารถที่จะนำเสนอ มีวาระที่ประชาชนนำเสนอเรื่องของประชาชนต่อกรรมาธิการสภา หรือว่าคณะกรรมการบริหารของรัฐได้ เรื่องนั้นๆ จะต้องถูกรับฟังรับทราบอย่างชัดเจน การมาพูดมีการพูดเป็นเรื่องเป็นราว มีแบบฟอร์มชัดเจนในการพูด แล้วติดตาม เพราะฉะนั้นเราจะทำอย่างไรที่จะทำให้เกิดพันธกรณีเมื่อประชาชนได้มาพูดแล้ว ได้มาแสดงความเห็นไว้แล้ว อย่างนี้เป็นต้น เพราะฉะนั้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองก็จะเป็นรูปธรรม และมีความแน่ใจว่าจะต้องเป็นอย่างที่ต้องการมากขึ้น กับผู้ที่มีภาระที่จะต้องนำไปดำเนินการต่อไป ไม่ว่าจะเป็นนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ ก็ตามความเชื่อมโยงนี้จะสร้างกลไกที่จะเชื่อมโยงได้อย่างไรระหว่างประชาชนหรือพลเมืองกับผู้แทนเหล่านั้น คิดว่าจะไปเพิ่มตัวชี้วัดผลตัวนี้ขึ้นมาอีก แทนที่จะไปดูที่การเลือกตั้ง เราไปดูที่รัฐประหาร การเลือกตั้ง การปกครองส่วนท้องถิ่น สัดส่วนสตรี จำนวนกลุ่มที่มีความแตกต่าง แล้วจำนวนกลุ่มเหล่านี้ใช้มันเพิ่มเสรีภาพในการรวมกลุ่ม มีพื้นที่ในสาธารณะมากขึ้น แต่ว่าพันธกรณีของคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกลุ่มต่างๆ เหล่านั้น เราจะสร้างกลไกเหล่านี้ที่ชัดเจนขึ้นมาได้อย่างไร

ฝากไว้ว่าตัวชี้วัดนี้จะเพิ่มขึ้นมาได้ไหม ดิฉันเพิ่งดูใน CNN เมื่อ 2-3 วันก่อนเป็นรายการข่าว มีการไปสร้างตัวชี้วัดต่างๆ ระหว่างเด็กชาวกบกับเด็กดำ ว่ามีการกีดกันเชื้อชาติกันไหม มีการไปสัมภาษณ์เด็กๆ ตามโรงเรียนในจำนวนสุ่มตัวอย่าง ไปสัมภาษณ์เด็กเลยว่าเวลาเล่นกันในสนามเด็กเล่นเมื่อเด็กผิวดำเล่น เด็กผิวขาวไปเล่นด้วยไหม เด็กตอบว่าเขาไม่ไปเล่นด้วยถ้าคุณพ่อคุณแม่ไม่อนุญาต เป็นต้น แล้วถ้าเป็นเด็กผิวขาวด้วยกัน ไปเล่นได้เลยไหม เขาตอบว่าเข้าไปเล่นได้ อย่างนี้เป็นต้น จะมีการถามไปเรื่อยๆ แล้วนำข้อคำถามมากำหนดว่าแนวในการเลี้ยงดูบุตรของท่าน คือปัญหาของการแบ่งแยกสีผิว ซึ่งจะออกเป็นนโยบายในอนาคต แต่นโยบายนี้ไม่ใช่ในนโยบายสาธารณะเป็นการรณรงค์ แต่เป็นการไปสะท้อนออกมาจากสื่อต่างๆ เพราะฉะนั้นการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนเป็นสิ่งที่จำเป็น แล้วมันจะไหลอยู่ในสังคม ซึ่งตรงนี้เรามีอย่างน้อยแค่ไหน สื่อสาธารณะที่เป็นสื่อทีวีสาธารณะมีช่องรายการที่ประชาชนตัวเล็กตัวน้อยจะได้ไปพูดอย่างน้อยแค่ไหน โดยไม่ต้องมีการบออะไร พูดๆ ไปเรื่อยๆ แล้วเข้าสู่กระบวนการที่มีพันธกรณีกันระหว่างที่ยื่นคำร้องกันที่ชัดเจนไม่ยุ่งยาก ทำอย่างไรที่จะสร้างตัวเหล่านั้นขึ้นมา

คุณสันติ ลาติฟี - ผมเห็นด้วยอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการที่เข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนต่างๆ เหล่านั้น ผมคิดว่ากลไกต่างๆ ของรัฐต้องนำไปดำเนินการต่อไป เปิดพื้นที่ เปิดช่องทาง ซึ่งประเด็นนี้เป็นเรื่องที่มีความสำคัญ รวมถึงเรื่องสตรีที่เราไปมองเฉพาะในแง่สัดส่วนเพียงอย่างเดียวในเชิงปริมาณ อาจจะไม่ช่วยได้ อาจจะต้องดูในแง่ที่ว่า การเข้าไปต่างๆ เหล่านั้นมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างน้อยแค่ไหนอย่างไร ขอขอบคุณมากครับ ขอเชิญท่านผู้แทนจากกรมคุ้มครองสิทธิครับ

คุณเอมอร เสียยิ่งใหญ่ (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ) - ในตัวชี้วัดที่ 1 เป็นสาระสำคัญของสิทธิ เรื่องการมีส่วนร่วมตัวชี้วัดโครงสร้างหรือตัวชี้วัดผล จะไม่ได้พูดถึงการมีส่วนร่วมเลย อย่างเช่นตัวชี้วัด โครงสร้างแค่มีรัฐธรรมนูญที่กำหนด หรือการมีรัฐธรรมนูญที่กำหนดในการจัดทำข้อตกลงกับบรรลุมผลแล้ว อยากเสนอแนะว่าตัวชี้วัดอยากให้เพิ่มเชิงคุณภาพว่าในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่การ มาจัดทำรัฐธรรมนูญก่อนที่จะมีรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่การจัดทำรัฐธรรมนูญให้ส่งเสริมการมีส่วนร่วมเป็นตัวชี้วัด เพิ่มขึ้นมา เมื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมแล้วก็ให้ประชาชนร่วมติดตามผลการดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ ให้ ข้อเสนอแนะและร่วมตัดสินใจด้วย เป็นตัวชี้วัดก่อนที่จะมีรัฐธรรมนูญ ในส่วนตัวชี้วัดผล มีการเลือกตั้งทั้ง ตามวาระที่กำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญ หรือมีการเลือกตั้งตามระดับส่วนท้องถิ่นตามวาระกับบรรลุมผลตาม ตัวชี้วัดนี้แล้ว ซึ่งเป็นตัวชี้วัดเชิงปริมาณ เสนอแนะว่าให้มีตัวชี้วัดเชิงคุณภาพใส่เข้าไปด้วยการเลือกตั้งควร จะเป็นอย่างไร อย่างเช่น ปลอดภัยจากการซื้อสิทธิขายเสียง เป็นตัวชี้วัดเชิงคุณภาพใส่เข้าไปด้วย เพราะว่าอัน นี้เหมือนจะเป็นตัวชี้วัดผลของมันแล้ว นอกจากตัวชี้วัดเชิงปริมาณอยากเสนอแนะว่า ขอให้เพิ่มตัวชี้วัดเชิง คุณภาพด้วย ขอบคุณค่ะ

คุณสันติ ลาติฟี - ขอบคุณครับ ผอ. เอมอร อาจารย์ครับ ผอ. เอมอร มีประเด็นที่น่าสนใจในส่วน ของเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อนหน้าที่จะมีรัฐธรรมนูญ รวมถึงกระบวนการที่จะติดตามขั้นตอน ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการร่างรัฐธรรมนูญต่างๆ เหล่านี้ การเพิ่มในส่วนของตัวชี้วัดเชิงคุณภาพเข้าไป ขอบคุณ มากครับ

ผมขออนุญาตเราจะไปกลุ่มตัวชี้วัดที่ 2 เลย หรือยังมีท่านใดเพิ่มเติมในส่วนของกลุ่มตัวชี้วัดที่ 1 เท่าที่ มองไปคร่าวๆ น่าจะผ่าน ไปที่กลุ่มตัวชี้วัดที่ 2 ในเรื่องสิทธิในชีวิตและความมั่นคงในชีวิตร่างกาย ทางคณะ ผู้ศึกษาได้แบ่งองค์ประกอบที่เป็นสาระแห่งสิทธิ 8 ด้านคือ

- 2.1 การปลอดภัยจากการพรากชีวิตโดยพลการ โดยอำนาจอ หรือโดยไม่ชอบของรัฐ
- 2.2 การปลอดภัยจากการทำให้หายตัวโดยการใช้กำลังบังคับ
- 2.3 การปลอดภัยจากการพรากชีวิตโดยปัจเจกชน หรือจากการสู้รบและสงคราม
- 2.4 การรอดพ้นจากความตายที่เกิดจากโรคติดต่อ โรคไม่ติดต่อ อุบัติเหตุ และมลพิษ
- 2.5 การปลอดภัยจากการถูกจับกุม คุมขังโดยพลการ
- 2.6 การปลอดภัยจากการถูกลงโทษ หรือถูกปฏิบัติอย่างทารุณโหดร้าย หรือเป็นการเหยียดหย้าศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์
- 2.7 การปลอดภัยจากอาชญากรรมรุนแรงที่คุกคามความมั่นคงปลอดภัยในสวัสดิภาพของบุคคล
- 2.8 การมีอิสรภาพในการเดินทาง เลือกถิ่นที่อยู่อาศัย และไม่ถูกขับออกนอกประเทศโดยพลการ

ดูแล้วจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมค่อนข้างมาก รวมถึงจะมีเรื่องของสาธารณะสุข ด้วย เช่น การรอดพ้นจากความตายที่เกิดจากโรคติดต่อ โรคไม่ติดต่อ อุบัติเหตุ และมลพิษ ขออนุญาตเรียน เชิญทางผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือว่าจะให้ผมลงไปในรายละเอียดก่อน ถ้าอย่างนั้นดูที่สาระแห่ง สิทธิก่อน ผมจะดูตัวชี้วัดทางกระบวนการว่ามีอะไรบ้าง พยายามจะเน้นตัวชี้วัดทางกระบวนการ ส่วนถ้าท่าน

ใดมีเพิ่มเติมในส่วนตัวชี้วัดทางโครงสร้างหรือตัวชี้วัดผลท่านก็สามารถที่จะเพิ่มเติมได้ มาดูตัวชี้วัดทางกระบวนการกัน

สาระแห่งสิทธิ

หัวข้อ 2.1 การปลอดจากการพรากชีวิตโดยพลการ โดยอำเภอ หรือโดยไม่ชอบของรัฐ และการใช้โทษประหารชีวิตของรัฐ

ตัวชี้วัดทางกระบวนการ คือ

- การกำหนด และทบทวนประเภทคดีอาญาที่มีอัตราโทษสูงสุดประหารชีวิต
- มีกลไกที่อิสระในการตรวจสอบการเสียชีวิตของบุคคลจากการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงาน และที่อยู่ในการควบคุมตัวของเจ้าพนักงาน
- มีกลไกที่เป็นอิสระ และมีอำนาจอย่างพอเพียงในการตรวจสอบการทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยการใช้กำลังบังคับ
- มีการอบรมให้ความรู้อย่างสม่ำเสมอแก่เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจถืออาวุธเพื่อการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศ
- มีการรับข้อชี้แนะ/คำแนะนำ ขององค์การระหว่างประเทศ (HR Committee/ESCR Committee /CRC/CEDAW/CAT/CRDP/HR Council-UPR) มาปรับใช้

ในส่วนข้อที่ 2 ผมจะไปต่อเรื่อยๆ ท่านจะได้แสดงความคิดเห็นรวบยอดไปเลย

สาระแห่งสิทธิ

หัวข้อ 2.2 การปลอดจากการทำให้หายตัวโดยการใช้กำลังบังคับ

ตัวชี้วัดทางกระบวนการ คือ

- มีกลไกที่อิสระในการตรวจสอบการทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยการใช้กำลังบังคับ
- มีการอนุญาตให้ผู้ที่ถูกควบคุมตัวโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐได้พบสมาชิกในครอบครัว หน่วยงานเป็นระยะๆ
- มีกลไกปกป้องคุ้มครองความปลอดภัยของบุคคลที่เป็นพยานในคดีสำคัญที่อาจเสี่ยงต่อการถูกทำให้หายสาบสูญโดยการใช้กำลังบังคับ
- มีการรับข้อชี้แนะ/คำแนะนำขององค์การระหว่างประเทศ (HR Committee/ESCR Committee /CRC/CEDAW/CAT/CRDP/HR Council-UPR) มาปรับใช้

สาระแห่งสิทธิ

หัวข้อ 2.3 การปลอดจากการพรากชีวิตโดยปัจเจกชน หรือจากการสู้รบ (โดยกลุ่มฝ่ายต่อต้านอำนาจรัฐ)

ตัวชี้วัดทางกระบวนการ คือ

- มีแผนและยุทธศาสตร์ในการระงับความขัดแย้งทางด้านเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ภาษา ศาสนา วัฒนธรรม และความแตกต่างทางการเมือง

สาระแห่งสิทธิ

หัวข้อ 2.4 การรอดพ้นจากความตายที่เกิดจากโรคติดต่อ โรคไม่ติดต่อ อุบัติเหตุ และมลพิษ

ตัวชี้วัดทางกระบวนการ คือ

- มีแผนและโครงการบริการสุขภาพสำหรับแม่และเด็กที่ไม่เสียค่าใช้จ่าย และมีมาตรการนำแผนไปใช้ปฏิบัติ
- มีนโยบายและแผนในการลดอัตราการตายของประชาชนจากโรคติดต่อและไม่ติดต่อ และมีมาตรการนำแผนไปใช้ปฏิบัติ
- มีนโยบายและแผนในการจัดการความปลอดภัยในการทำงาน และมีมาตรการนำแผนไปใช้ปฏิบัติ
- มีนโยบายและแผนเกี่ยวกับการป้องกันอุบัติเหตุแห่งชาติ และมีมาตรการนำแผนไปใช้ปฏิบัติ
- มีองค์ระดับชาติและระดับท้องถิ่น ที่มีองค์ประกอบจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และมีอำนาจหน้าที่อย่างพอเพียงในการจัดการความปลอดภัยในการจราจร

และส่วนที่เหลือเช่น

ข้อที่ 2.5 การปลอดจากการถูกจับกุม คุมขังโดยพลการ ท่านคิดว่าน่าจะใส่อะไรลงไป

ข้อที่ 2.6 การปลอดจากการถูกล่วงโทษ หรือถูกปฏิบัติอย่างทารุณโหดร้าย หรือเป็นการเหยียบย่ำศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เว้นว่างไว้อยู่ ว่าควรจะใส่อะไรลงไป

ข้อที่ 2.7 การปลอดจากอาชญากรรมรุนแรงที่คุกคามสวัสดิภาพความปลอดภัยของบุคคล

ข้อที่ 2.8 การมีอิสรภาพในการเดินทาง เลือกลิ่นที่อยู่อาศัย และไม่ถูกขับออกนอกประเทศโดยพลการ

ทั้งหมดนี้จะเป็นกลุ่มตัวชี้วัดที่ 2 ก็จะขออนุญาตเชิญชวนให้ท่านผู้มีเกียรติได้กรุณาช่วยกันเติมเต็มตรงนี้ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นครับ ท่านผู้แทนจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะกรุณา หรือว่าท่านผู้แทนจากกระทรวงกลาโหม ผมไม่แน่ใจว่าจากกระทรวงกลาโหมหรือไม่ เชิญครับ (จากกรมพระธรรมนูญ)

คุณเอมอร เสี่ยงใหญ่ (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ) - ถ้าไม่มีผู้ใดขออนุญาตก่อน คือในตัวชี้วัดเชิงโครงสร้าง คือในกรณีที่เราเป็นภาคีแล้วก็ไม่ควรที่จะมาเป็นตัวชี้วัดอีก เพราะว่ามันสำเร็จไปแล้ว อย่างเช่นไม่ว่าจะเป็นข้อ 1 หรือข้อ 2 ถ้าในกรณีที่ ICCPR คือเราเป็นภาคีไปเรียบร้อยแล้วก็เป็นพิธีสารและเราก็เป็นภาคี และไม่ควรเป็นตัวชี้วัดอีก สาระสำคัญ คือ การปลอดจากการพรากชีวิตโดยพลการ เพราะฉะนั้นตัวชี้วัดผลในหน้า 2 ข้อ 2.2 ตัวชี้วัดผล ถ้ายังบอกจำนวนบุคคลที่ถูกทำให้หายตัวไปโดยการใช้อำกำลังบังคับ แต่ว่าเหมือนประหนึ่งว่ายังมีจำนวนอยู่ใช่ไหม จริงๆ คือต้องบอกไปเลยว่าประเทศไทยต้องปลอดจากการพรากชีวิตโดยพลการไปเลย ผลตัวชี้วัดก็ต้องปลอดไปเลย ต้องไม่มีการพรากชีวิตโดยพลการอีกไปเลย ก็จะขออนุญาตแก้ตัวชี้วัดเหล่านี้ค่ะ

ผศ. วิชัย ศรีรัตน์ - ขออนุญาต อันนี้หมายถึงตัวชี้วัดปลอดใช้ไหมครับ

คุณเอมอร เสี่ยงใหญ่ (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ) - ในความเป็นจริงจะมีหรือไม่ก็ไม่รู้ แต่ตัวชี้วัดเราต้องไปให้ถึงว่าประเทศไทยต้องปลอดจากการพรากชีวิตไป

ผศ. วิชัย ศรีรัตน์ - อันนั้นผมเข้าใจว่าเป็นเป้าหมายมากกว่า การปลอด คือ เป้าหมาย แต่ว่าตัวชีวิตมันต้องมี สิทธิมนุษยชนเราต้องยอมรับอย่างหนึ่งว่ามันจะมีปัญหาแล้วต้องพัฒนาขึ้นเรื่อยๆ คือ เป้าหมายของเราอาจถือว่าเป็นศูนย์ แต่ว่าเราดูเพื่อจะมาวิเคราะห์ว่ามันเกิดอะไรขึ้นในกระบวนการ กลไก เพราะถ้าหากว่าปลอดไม่มี ตัวนั้นน่าจะเป็นตัวเป้าหมายที่ทำให้ถึง แต่ว่าถ้าเราต้องการตัวเลขว่ามันมากขึ้นเท่าไรเพื่อจะมาแสดงให้เห็นว่ามันมีกลไก กระบวนการอะไรบ้าง ผมว่ามันน่าจะเป็นอย่างนั้น

คุณเอมอร เสียงใหญ่ (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ) - อย่างนั้นตัวชีวิตของอาจารย์ ผลของอาจารย์ ค่าเป้าหมายผลของอาจารย์เป็นเท่าไรคะ คือในตัวชีวิตจะต้องมีค่าเป้าหมายของตัวชีวิตใช้ไหม ค่าเป้าหมายของตัวชีวิตจำนวนบุคคลที่ถูกทำให้หายตัวไปโดยการใช้อำลึงบังคับ ค่าเป้าหมายของตัวชีวิตของอาจารย์ต้องเท่าไรคะ ถึงจะสำเร็จตามตัวชีวิตผล แปลว่ายังต้องมีคนถูกขังอยู่ใช้ไหมคะ คนถูกพรากไปโดยพลการ

ผศ. วิชัย ศรีรัตน์ - ตรงนี้ขึ้นอยู่กับกรอบการอธิบายของหน่วยงานว่ามันเกิดขึ้นอย่างไร เราใช้เป็นตัวข้อมูล

พ.ต.ท.สุริยะ แคมมากร (กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง) - ขออนุญาตเพิ่มเติมครับ อย่างนี้ถ้าหากว่ามีเหตุเกิดขึ้นถ้าผมชี้แจงแสดงตรงนี้ลงไปก็เท่ากับผมกระทำความผิดเอง ผมทำให้เขาหายไป คือถ้ามีจำนวนเกิดขึ้นแสดงว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเป็นฝ่ายที่กระทำความผิดเองถูกไหมครับ

ผศ. วิชัย ศรีรัตน์ - ไม่ได้พิจารณาว่าใครเป็นคนทำ แต่เราดูว่าเกิดขึ้นหรือไม่ เราดูจำนวนครับ

ดร. สุธาดา เมฆรุ่งเรืองกุล (ผู้ประสานงานเครือข่ายผู้หญิงพลิกโฉมประเทศไทย สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา) - ตามความเข้าใจ ตัวชีวิตผลจากกระบวนการ สมมติเราดูที่ CAT ก็ได้ว่า ข้อ 2 หน้า 1 โครงสร้างก็คือ สมมติว่าสาระแห่งสิทธิก็คือสังคมไทยจะปลอดจากการพรากชีวิตโดยพลการ ตัวชีวิตโครงสร้าง คือ สังคมไทยมีการเข้าร่วมเป็นภาคี CAT ตัวชีวิตกระบวนการ คือ สังคมไทยสร้างกลไกอิสระเข้ามาตรวจสอบในการเสียชีวิต กลไกนั้นไม่ใช่ผู้สื่อข่าวไปหามา เป็นกลไกอิสระที่จะเข้าไปตรวจสอบว่ามีการเสียชีวิตโดยพลการไหม เพราะว่าจะจะเป็น monitor กลไกนี้มีอำนาจเรียกสอบ ขอข้อมูลจากหน่วยงานที่สงสัย ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือเอกชนหรือขอตรวจค้นในกรณีที่เกิดความสงสัย คือมีกลไกตัวชีวิตผลก็คือว่า น่าจะสามารถออกข้อมูลได้ เปิดเผยข้อมูลจำนวนผู้ที่ถูกพรากออกไปได้ตรงนั้นมากกว่าไม่ใช่สร้างข้อมูล หมายถึงว่าเป็นข้อมูลเหล่านั้นสามารถที่จะถูกรายงานออกมาได้ว่าเป็นจำนวนเท่าไรลดลงหรือมากขึ้น คือระบบ monitor นั้นเอง ระบบ monitoring จะต้องเกิดขึ้น เพราะฉะนั้นคงเป็นคำพูดที่จะต้องเขียนออกมาว่า ผลของกระบวนการที่มีเป็นกลไกอิสระ หน้าที่หนึ่งของกลไกอิสระ คือ ออกข้อมูลเป็นระยะๆ ให้ข้อมูลสาธารณะเป็นระยะๆ ซึ่งข้อมูลเหล่านั้นอ้างอิงได้ เปิดเผย ปลอดจากการถูกอิทธิพลใดๆ ว่าทำไมให้ข้อมูลแบบนี้ เอาข้อมูลมาจากไหน เอามาจากกลไกอิสระซึ่งจะเป็น กสม. หรืออะไรก็แล้วแต่อย่างนี้ถูกต้องไหมคะ

ผศ. วิชัย ศรีรัตน์ - ที่ผู้เข้าร่วมประชุมกล่าวนั้นคือ ตัวกระบวนการที่มีการตรวจสอบเข้าใจตรงกันนะ ครับ ขอกลับไปตรงเรื่องของตัวชีวิตที่กำหนดไว้ว่าเป็นภาคีของกติการะหว่างประเทศ เป็นการชี้ให้เห็นว่าเรามีความมุ่งมั่น มันเป็นการบรรลุไม่อย่างนั้นเราละเมิดหมดเลย เราไม่เป็นภาคีอะไรสักอย่างหนึ่ง สมมติแล้ว

เรายังไม่ถึงเป้าหมาย เพราะฉะนั้นเป้าหมายกับตัวชี้วัดผมคิดว่ามันคนละอย่าง การที่เราบอกว่าเราเป็นเป้าหมาย เช่น เราจะเข้าเป็นภาคีกติการะหว่างประเทศ ฉบับที่ 2 (optional protocol) สมมติเราต้องการยกเลิกโทษประหาร สิทธิเรายังไม่เป็น เท่ากับว่าเราละเมิด จริงๆ แล้วการรายงานตรงนี้ตัวชี้วัดไม่ใช่ตัวที่จะมากำหนดตัวเป้าหมายไว้อย่างเดียว ต้องมีการแสดงว่าเราทำตามพันธะหน้าที่หรือไม่ เพราะฉะนั้นการที่จะมีรายชื่อของกติการะหว่างประเทศนั้นว่าเรามีอยู่ แต่ถ้าสังคมเราคิดว่าจะต้องมีอย่างเช่น กติการะหว่างประเทศว่าด้วยว่าด้วยการทรมาน ควรจะต้องมีการเข้าเป็นภาคี อาจตั้งไว้ ผมตอบแทนสังคมไม่ได้ ขึ้นอยู่กับว่าเราต้องการให้มีหรือไม่ ถ้าหากว่าเราต้องการให้มีก็เป็นตัวชี้วัด

ดร. สุธาดา เมฆรุ่งเรืองกุล (ผู้ประสานงานเครือข่ายผู้หญิงพลิกโฉมประเทศไทย สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา) - ขอเพิ่มเติมในส่วนที่เป็นข้อ 7-8 ได้วางตัวชี้วัดเอาไว้ พูดถึงการมีกฎหมายที่ควบคุมว่าด้วยการทำแท้ง มีกฎหมายว่าด้วยการเป็นภาคีสันติสัญญา ILO องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ที่เกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขอนามัยในการทำงาน ซึ่งเรามีสิ่งเหล่านี้แต่ตัวชี้วัดเหล่านี้ มีเนื้อหาที่จะต้องปรับหรือว่าเพิ่มทั้งสิ้น ทั้งข้อ 7-8 เพราะฉะนั้นจะต้องใส่รายละเอียดเข้าไปข้อ 7 กฎหมายควบคุมการทำแท้งแปลว่าอะไร ต้องใส่ให้ชัดเจน เพราะว่าควบคุม แปลว่าการละเมิดสิทธิ ปัญหาก็คือว่าพรากชีวิตโดยพลการ ก็ต้องไปเถียงกันว่าชีวิตเกิดขึ้นตั้งแต่เมื่อไหร่ ซึ่งต่างประเทศก็เถียงกันว่าเกิดขึ้นตั้งแต่เมื่อไหร่อย่างนี้เป็นต้น ดังนั้นตัวชี้วัดข้อ 7 ตัวชี้วัดข้อ 8 คงจะต้องมีรายละเอียดถี่กลงไปกว่านั้นว่าไปสู่การควบคุมเรียกว่า สาระแห่งสิทธิ คือ การที่ปลอดจากการพรากชีวิตอย่างไร ตัวชี้วัดกระบวนการมีการรับข้อชี้แนะ คำแนะนำขององค์กรระหว่างประเทศต่างๆ คือ เราไม่ได้รับแล้ว เรามีภาระผูกพันแล้ว มีพันธกรณีแล้ว ลงนามแล้ว ดังนั้นมันจะต้องถูกย้ายเข้ามาอยู่ในช่องโครงสร้างแล้ว ไม่ว่าจะเป็น CEDAW หรืออะไรก็แล้วแต่ ประเด็นคือว่าจะต้องมีกลไกที่เป็นองค์กรอิสระหรือว่าจะเป็นกฎหมายภายในประเทศที่ถูกตราขึ้นมาตามสนธิสัญญาที่ลงนามไว้มากกว่า ในตัวที่เป็นผล การที่มี monitoring system คือว่าระบบของการที่ตรวจติดตามการทำงานของกลไกเหล่านั้น หรือว่าการคุ้มครองตามโครงสร้างเหล่านั้นมีระบบติดตามได้ อะไรที่จะออกข้อมูลให้ได้ชัดเจนเลยว่า จำนวนของคนที่ถูกพรากไปโดยพลการลดลงหรือเพิ่มขึ้นแยกตัวเลขหญิงชายได้ดี แยกอายุ อาชีพ พื้นที่ต่างๆ ได้ยิ่งดีเหล่านี้เป็นต้น ตัวข้อมูลที่เป็นสัญญาภาคทั้งหลายในเรื่องของการพรากชีวิตโดยพลการเหล่านี้จะหาได้ที่ไหน จะต้องมีกลไกที่จะสร้างเป็นตัวชี้วัดขึ้นมาที่เราเรียกว่าจำนวน เปลี่ยนคำพูดให้เป็นเรื่องของระบบตรวจสอบข้อมูล ตรวจสอบการทำงานของกลไกพิเศษที่ถูกสร้างขึ้นตามตัวกระบวนการ คณะผู้ศึกษาควรนำไปกรองดูอีกที นี่เป็นเพียงข้อคิดเห็นว่าควรจะระบุให้ชัดเจนไป

คุณพนต์ สันธนาภา (ผู้เชี่ยวชาญควบคุมความประพฤติ กรมคุมประพฤติ) - มีอีกประเด็นเพิ่มเติมเสริมในรายละเอียด คือ ช่วงนี้ผมกำลังก่อสร้างบ้านหนีน้าท่วม เช่นเดียวกัน ผมทำพิมพ์เขียวไว้ เพราะฉะนั้นช่วงเข้ามาหลายชุดมาก แต่ละคนก็คือทำตามพิมพ์เขียว ผมกลับมาที่ประเด็นของเรา เราเป็นภาคี ในภาคีได้บัญญัติไว้ว่าต้องดำเนินการอะไรบ้าง ทำอะไรบ้างมากมาย หน่วยงานของรัฐเอง ไม่เคยนำพิมพ์เขียวมาคุยพร้อมกันเลย ไม่ว่าจะเป็น CAT, CEDAW ซึ่งมีเป้าหมายเดียวกันตรงเดียวกันอย่างชัดเจน อย่างเป็นเรื่องเป็นราว มองว่าเป็นโอกาสอันดีที่จะใช้ตัวนี้ในการทำในสิ่งที่ไม่ใช่ตรวจสอบว่าเราเป็นสมาชิกเท่านั้น มองว่าสาระสำคัญของการเป็นสมาชิกไม่ใช่อยู่ที่การเป็นสมาชิก อยู่ที่สามารถเคลื่อนไปกับสมาชิก คุ้มครองสิทธิคนได้ เหมือนอย่างเช่น ตามเจตจำนงที่ CAT, CEDAW ต้องการ ซึ่งยังไม่มีตัวนี้เกิดขึ้น ตัวชี้วัดให้แต่ละหน่วยงานรับผิดชอบต่อ CAT, CEDAW ได้ดำเนินการต่อไปต้องเป็นตัวชี้วัด คือ ตัวชี้วัด ส่วน

ใครจะมีหน้าที่ทำอะไรเราค่อยมาดูก่อน ผมมองว่าไปได้ ส่วนที่ท่านอาจารย์ทำไว้เป็นตัวปิดท้าย ตรวจสอบพอเราสร้างเสร็จว่าใครเป็นผู้รับผิดชอบเรื่องเสาเข็ม ใครรับผิดชอบเรื่องคาน ใครรับผิดชอบเรื่องถนน เขาทำเขาไป แล้วเราตรวจสอบอีกทีว่าเป็นไปตามแบบไหม แล้วถ้าไม่เป็นเพราะอะไร เจื่อนไซติอะไร ต้องแก้ไขกฎหมายใหม่ ต้องแก้ระบบ ต้องปรับอะไรไหม ค่อยๆ ทำ ผมมองว่าพิมพ์เขียวนี้เราไปได้ครับ มิฉะนั้นผมคุ้นมากกับการที่เราเป็นสมาชิกหลายแห่งมาก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องสิทธิเด็ก สิทธิอะไรก็ตาม สุดท้ายพอปลายปีเราก็รับรายงานผล เรียกทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาลอรายงานแะรวมกัน ตอนนั้นเราทำใหม่แล้ว ผมมองว่าเราน่าจะไปได้ ขอขอบคุณครับอาจารย์

พ.ต.อ.สมศักดิ์ วิมานรัตน์ (รองผู้บังคับการนครบาล กองบัญชาการตำรวจนครบาล) - อยากจะถาม ที่มีตัวชี้วัดกระบวนการ ส่วนมากจะอาศัยกลไกอิสระ จากหน่วยงานอิสระ ทำไมเราไม่ใช่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กรณีของตำรวจไม่น่าจะมีปัญหา ทำไมไม่ขอข้อมูลจากหน่วยงานนั้นๆ ที่คาดว่าจะมีข้อมูลจากเรื่องนี้ หรืออย่างกรณีข้อ 2.2 เกี่ยวกับการเยี่ยมของตำรวจเขาก็มีระเบียบอยู่แล้ว ทนาย เจ็บป่วยได้รับการรักษาได้ตลอดเวลา ปรีกษาทนายเขามีอยู่แล้ว

ผศ. วิชัย ศรีรัตน์ - จริงๆ แล้วพอทำเสร็จแล้ว เราเพียงแต่กำหนดไว้ว่าจำนวนตัวเลขข้อมูลตัวชี้วัดผล ส่วนจะได้มาจากไหนต้องระบุมาจากแหล่งหลักฐานเหล่านั้น คิดว่าเจ้าของข้อมูลเป็นคนให้ข้อมูลดีที่สุด เช่น จำนวนคดี ตำรวจต้องรู้มากกว่าคนอื่น จำนวนคดีเกี่ยวกับชีวิต หรือจำนวนคดีผู้หญิงที่ถูกข่มขืนมาฟ้อง และจำนวนคดีที่ตัดสินโดยศาล ต้องไปที่ศาล แล้วมาดูกันว่าสัดส่วนของที่แจ้งความกับตำรวจกับจำนวนคดีที่ฟ้องมันมีสัดส่วนกันเท่าไร ถ้าหากว่าฟ้องว่าถูกข่มขืน 100 คดี แต่นำมาขึ้นศาล ไปฟ้องศาลแค่ 10 คดี แสดงว่าอีก 90 คดีหายไปเท่ากับว่ามีผู้เสียหายที่ยังไม่ได้รับการเยียวยาความเสียหาย สรุป หลักการคือเราต้องขอข้อมูลจากเจ้าของ ถ้าหากว่าข้อมูลจากเจ้าของขอไม่ได้ ต้องขอจากองค์กรที่เป็นของรัฐก่อน เพราะว่าเราหน่วยงานของรัฐ ถ้าไม่ได้ของรัฐต้องมีการตรวจสอบข้อมูลกันด้วย ไม่ใช่ข้อมูลของรัฐอย่างเดียว ต้องมีข้อมูลเชิงคุณภาพ อย่างเช่น รายงานของสื่อมวลชน เช่น กรณีอุ้มหาย ต้องดูจากรายงานของสื่อมวลชนด้วย ซึ่งตรงนั้นผมเข้าใจว่าไม่น่าจะยาก สรุปหลักการประการแรกต้องได้ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลจากเจ้าของข้อมูลจริงๆ ประการที่สอง พอมีการทำตรงนี้แล้วจะต้องมีการกำหนดระบบการรายงานการจัดเก็บข้อมูล ซึ่ง กสม. ควรจะต้องมีตรงนั้นอีกที โดยอำนาจหน้าที่ของ กสม. สามารถที่จะเรียกข้อมูลได้อยู่แล้วจากเจ้าของข้อมูลโดยตรง

คุณอำเภอ ศรีเรืองหล้า (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน) - ในส่วนของข้อ 8 ในเรื่องของความเป็นภาคีสนธิสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน อยากเสนอตัวชี้วัดในเรื่องผล พอจะมีข้อมูลในการจัดเก็บหรือข้อมูลอัตราประสับอันตรายจากการทำงาน ของลูกจ้างสามารถนำมาใช้ได้ และเป็นข้อมูลที่หน่วยงานที่ปฏิบัติก็มีอยู่แล้ว

ผศ. วิชัย ศรีรัตน์ - ขอเสริมในเรื่องของกระบวนการที่เราเป็นภาคีอนุสัญญาต่างๆ การเป็นภาคีน่าจะเป็นตัวชี้วัดเรื่องของการสร้าง มีคำแนะนำ มีการสังเกตการณ์ ซึ่งตรงนั้นมันไม่มีผล มีแต่การกำหนด ตรงนี้เป็นพันธะระดับที่ 2 ซึ่งบางที่รัฐก็ไม่รับของเราเสนอ UPR ตั้ง 100 กว่าข้อ ผมเข้าใจว่าต้องมีกระบวนการตรวจสอบ ต้องมีการตรวจสอบ ไม่แน่ว่าเราได้ทำเป็นสิทธิอย่างเป็นทางการ (formal rights) ไว้แค่ไหน องค์กร NGO ตรวจสอบอยู่ ตรงนี้เราจะเอาข้อมูลจากไหน NGO จะมีลักษณะแยกกันทำ เป็นประเด็นๆ

ข้อมูลจะมาตรงกลางได้อย่างไร อย่างเช่น CEDAW เรื่องหนึ่ง เด็กเป็นพันเป็นหมื่นองค์กร มาติดตามได้อย่างไร ตรงนี้น่าคิดกระบวนการ

ดร. สุธาดา เมฆรุ่งเรืองกุล (ผู้ประสานงานเครือข่ายผู้หญิงผลิกโฉมประเทศไทย สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา) - ขอเพิ่มเติมตรงนี้อาจต้องคิดนวัตกรรมขึ้นว่าการออกข้อมูลด้านสิทธิมนุษยชนที่เป็นข้อมูลกลางจะออกมาได้อย่างไร ถึงแม้จะมีข้อมูลมากองรวมกัน ก็จะต้องมีกระบวนการตรวจสอบว่าใช้ข้อมูลเป็นข้อมูลที่ถูกต้องไหม ยกตัวอย่างเช่น เรามีคณะกรรมการสิทธิแห่งชาติ ดิฉันได้ใช้ข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติทุกปี ทุกระยะ ทุกเรื่องที่จะเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ และกลไกในการออกข้อมูลมั่นใจว่าถูกต้อง เพราะฉะนั้นเวลาเราต้องการทราบหัวหน้าครัวเรือนที่เป็นหญิงที่มีรายได้เฉลี่ยเท่าไร เราไม่ได้ถามใครเลยเราก็ถามสำนักงานสถิติแห่งชาติ เพราะเราทราบว่ากลไกในการได้มาซึ่งข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาตินั้นถูกต้องก็คือออกสำรวจ แต่การออกสำรวจต้องใช้เงิน ต้องใช้ปัจจัย ต้องใช้เวลา ต้องใช้กรรมวิธีทางสถิติ ดังนั้นจะยกตัวอย่างว่าเราควรจะมีสำนักงานสถิติที่ว่าด้วยเรื่องของสิทธิมนุษยชนไหม ซึ่งจะต้องทุ่มทรัพยากรใช้ผู้เชี่ยวชาญด้วยในการที่จะสร้าง และเป็นสำนักงานแห่งชาติที่สามารถที่จะเป็นองค์กรกลางที่จะออกสถิติเหล่านั้นให้คนทั้งประเทศได้นำไปใช้ได้ มีอำนาจหน้าที่ในการขอข้อมูลจากหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อที่จะมาสังเคราะห์เป็นข้อมูลประจำปีหรือข้อมูลตามช่วงเวลาก็ได้ ซึ่งสามารถอ้างอิงได้ ถ้าไม่ทราบว่าทำอย่างไร เราก็อาจจะดูการออกข้อมูลของ UN เป็นตัวอย่างก็ได้ที่เขาออกมาเป็นระยะๆ ซึ่งข้อมูลของไทยหรือแม้แต่ของสำนักงานสถิติของสหรัฐอเมริกาก็ได้ทำไปทั่วโลกเหมือนในเรื่องของสถิติต่างๆ ซึ่งดิฉันไม่ค่อยได้ไปใช้ข้อมูลเหล่านั้น ก็เพราะเกรงว่าเมื่อนำมาใช้ในงานแล้ว สังคมไทยอาจจะไม่ยอมรับว่าไปใช้ข้อมูลของประเทศนั้นประเทศนี้ เราก็อยากใช้ข้อมูลของประเทศเราที่ประเทศเรายอมรับกันทุกฝ่าย ซึ่งถ้าเรามีสำนักงานคล้ายๆ สำนักงานสถิติแห่งชาติว่าด้วยเรื่องสถิติด้านสิทธิมนุษยชน ก็จะเป็นอีกที่หนึ่งที่เราจะใช้พื้ได้

คุณอารีรัตน์ โล่ห์ทองมงคล (สำนักงานสถิติแห่งชาติ) - สถิติส่วนใหญ่กับกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ก็ประสานกันอยู่เรื่อง gender พยายามทำให้ทุกด้าน แต่พอมาสิทธิมนุษยชนตัวชีวิตครอบคลุมอยู่หลายเรื่องในงานของเรา แต่กรอบตัวชีวิตถ้าอยากได้ด้านไหนก็ลองบอกมาอันไหนเราแทรกในโครงการไหนได้เราก็พยายามจะใส่ให้ แต่ต้องมาประสานกันให้เข้าใจ เพราะว่าเวลาเก็บข้อมูลเก็บมาจากครัวเรือนเป็นส่วนใหญ่ กับสถานประกอบการ และตอนนี้เราจะมีเรื่องแผนแม่บทของสถิติ 21 สาขา ซึ่งบางท่านในที่นี้อาจโดนเป็นคณะกรรมการ มีเรื่องแรงงาน ถ้าได้ส่วนนี้ที่กระทรวงไปทุกกระทรวง ถ้าเกี่ยวกับตัวชีวิตก็จะนำมาใส่ในที่ประชุมฯ รู้สึกว่าจะครอบคลุมหมด แผน 5 ปีถ้ามีตัวชีวิตตัวไหนที่ทางนี้ช่วยได้จะหาข้อมูลให้

คุณสันติ ลาติฟี - เข้าใจว่าสำนักงานสถิติแห่งชาติมีข้อมูลค่อนข้างเยอะมาก เพียงแต่ว่าบางทีการจัดหมวดหมู่ของข้อมูลอาจจะยังนำเอามาใช้แบบง่าย ๆ ไม่ได้ คือเหมือนกับว่าต้องเอาไปวิเคราะห์กับสังเคราะห์อีก ถ้าเราขอให้ทางสำนักงานสถิติแห่งชาติจัดหมวดหมู่ตามที่เรากำลังต้องการได้อย่างนั้น ก็จะสะดวกในแง่ของการใช้ในการชีวิตตัวเลขต่างๆ ที่เป็นเรื่องสิทธิมนุษยชนได้ง่ายขึ้น ยกตัวอย่างเช่น เรื่องหญิงชาย เรื่องระดับการศึกษา แม้กระทั่งเข้าไปถึงเรื่องแรงงานต่างด้าวที่อยู่ในภาคส่วนต่างๆ คิดว่าเรื่องตรงนี้อาจจะต้องหาหรือใกล้ชิดต่อไป

คุณอารีรัตน์ โล่ห์ทองมงคล (สำนักงานสถิติแห่งชาติ) - ตามแผนแม่บท 21 สาขา จะมีสาขาแรงงาน สาขาการศึกษา ซึ่งตอนนี้พยายามจะปรับให้เป็นสาขาตามนั้น คิดว่าต่อไป user สามารถนำไปใช้ได้ดีขึ้น

คุณสันติ ลาติฟี - ยังมีหัวข้อที่ 2.5, 2.6, 2.7, 2.8 ที่ยังไม่มีตัวชี้วัดกระบวนการเลย ท่านผู้เข้าร่วม workshop วันนี้ จะกรุณาช่วยเติมท่านละข้อสองข้อได้ไหมครับ

ในส่วนของหัวข้อที่ 2.5 หน้า 5 การปลอดจากการถูกจับกุมคุมขังโดยพลการ ตรงนี้ยังไม่มีตัวชี้วัดเชิงกระบวนการเลย และก็ยังไม่มีตัวชี้วัดผลด้วย

หัวข้อ 2.6 การปลอดจากการถูกล่วงโทษ หรือถูกปฏิบัติอย่างทารุณโหดร้าย หรือเป็นการเหยียบย่ำศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

หัวข้อ 2.7 การปลอดจากอาชญากรรมรุนแรงที่คุกคามความมั่นคงปลอดภัยในสวัสดิภาพของบุคคล

หัวข้อ 2.8 การมีอิสรภาพในการเดินทาง เลือกถิ่นที่อยู่อาศัยและไม่ถูกขับออกนอกประเทศโดยพลการ ท่านผู้แทนจะกรุณาช่วยเติมสักท่านละข้อสองข้อตรงนี้ได้ไหมครับ

คุณนารีน อนุกุล (กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ) - มีข้อสังเกตว่า ตัวชี้วัดในข้ออื่นๆ ยังมีช่องที่ว่างจำเป็นจะต้องเติมอีก คิดว่าถ้าเรามีข้อจำกัดทางด้านเวลา อาจจะเสนอว่าแต่ละกระทรวง หน่วยงาน กลับนำไปแล้วค่อยมาสะท้อนส่งให้ กสม. ที่หลังได้หรือไม่ ในวันนี้ถ้าเราจะต้องคิดให้ครบจากหนึ่งข้อจากในทุกๆ กลุ่มจากตัวชี้วัด 3 ประเภท อาจจะไม่ทันหรือเปล่า มีข้อคิดเห็นด้านเทคนิค สืบต่อจากข้อคิดเห็นของผู้แทนจากกรมคุ้มครองสิทธิ ข้อความอาจต้องปรับเปลี่ยนข้อความจากตัวชี้วัดผล เหมือนมีข้อไม่แน่ใจว่าพูดถึงตัวชี้วัดผลเลยหรือตัวชี้วัดผลที่เป็นเป้าหมาย ถ้าเมื่อเทียบกับตัวชี้วัดโครงสร้างหรือตัวชี้วัดกระบวนการส่วนใหญ่จะพูดถึงสิ่งที่ทำไปแล้ว เช่น มีการกำหนด มีกลไกที่เป็นอิสระ เพราะฉะนั้นเพื่อสร้างความชัดเจนมากขึ้น และสะท้อนว่าตัวชี้วัดผลมันสะท้อนการปฏิบัติตามสาระแห่งสิทธิที่เราได้ยกมา อาจจะเป็นไปได้หรือเปล่าว่าเราจะลงไปโดยเฉพาะว่าจำนวนผู้เสียชีวิตในการปฏิบัติงานของการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงานลดลงเป็นจำนวน เป็นสถิติที่เพิ่มขึ้นหรือลดลง หรือมีการได้พัฒนาหรือได้สะท้อนว่าเราได้พัฒนาการทำงานด้านสิทธิต่างๆ ไปแล้ว

คุณสันติ ลาติฟี - ผมว่าจะมีอีกวิธีหนึ่ง อาจจะทำคล้ายๆ กับที่กระทรวงการต่างประเทศทำ ตอนที่เรามีการประชุมเรื่อง UPR กัน คือ ข้อเสนอแนะที่เราได้มาจาก UPR ประเทศไทยรับมา 100 กว่าข้อ ทางกระทรวงการต่างประเทศ ในฐานะฝ่ายเลขานุการได้ทำเป็นตาราง และได้เชิญประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ อาจจะเปิดโอกาสให้หน่วยงานต่างๆ ได้เติมข้อคิดเห็นของตนเองลงไปในตารางที่ทางกระทรวงการต่างประเทศได้กร่างขึ้น ผมเข้าใจว่าถ้าหากการประชุมในวันนี้เมื่อเรามีเวลาอันจำกัด หลังจากนั้นอาจส่งเป็น soft file เข้าไปที่ e-mail ของท่านผู้แทนแล้วให้ท่านช่วยกรอกมาเป็นฉบับร่างแล้วส่งกลับมาที่คณะผู้ศึกษาขอความกรุณาอาจจะภายใน 2 สัปดาห์ – 1 เดือน แล้วแต่กรอบเวลาที่อาจารย์จะกำหนดให้ท่านช่วยส่งกลับมาที่ทาง email ของคณะผู้ศึกษา ตรงนี้จะช่วยให้คณะผู้ศึกษาทำงานได้สะดวกรวดเร็วขึ้น ถ้าอย่างนั้นช่วงท้ายเราจะขอ e-mail address ของท่านต่างๆ ที่มาในวันนี้

คุณพยนต์ สินธุนาวา (ผู้เชี่ยวชาญควบคุมความประพฤติ กรมคุมประพฤติ) - ในส่วนคำพูดเช่นว่า โดยผลการ นั้นเป็นศัพท์ของทางสิทธิมนุษยชนหรือไม่ โดยธรรมชาติ โดยผลการ อ่านแล้วมันกว้างๆ โดยปกติแล้ว ใช้โดยไม่ขัดต่อหลักกฎหมาย น่าจะชัดเจนมากกว่า ซึ่งตามหลักกฎหมายนั้นมีทั้งหลักกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ หลักกฎหมายอาญา คือคำว่า ผลการ อ่านแล้วเป็นภาษาพูด รบกวนท่านอาจารย์ช่วยดู ถ้าเป็นศัพท์สากลที่ใช้อยู่ก็ไม่ใช่ไรครับ

คุณสันติ ลาติฟี - กลุ่มชีวิตที่ 3 สิทธิในความเท่าเทียมทางกฎหมายและสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

กลุ่มตัวชีวิต 3.1 การปลอดจากการเป็นทาส หรือถูกบังคับแรงงาน หรือถูกคุมขัง เนื่องจากการไม่ชำระหนี้ทางแพ่ง

ตัวชีวิตทางโครงสร้าง คือ

- การเป็นภาคี ICCPR อนุสัญญา ILO

ตัวชีวิตกระบวนการ ยังไม่มี

ตัวชีวิตผล ยังไม่มี

หัวข้อ 3.2 การได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ

ตัวชีวิตทางโครงสร้าง คือ

- ICCPR, IECSER, CEDAW, CERD, CRC, CRPD
- การรับรองความเท่าเทียมของบุคคลไว้ในรัฐธรรมนูญและสามารถกล่าวอ้างกับทุกองค์กรได้

ตัวชีวิตกระบวนการ คือ

- มีองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ที่พอเพียงในการติดตามสอดส่องการไม่เลือกปฏิบัติรวมถึงมีหน้าที่ทำข้อเสนอแนะแก่รัฐบาล เพื่อส่งเสริมความเท่าเทียมทางด้านโอกาส
- มีแผนปฏิบัติการระดับชาติเพื่อยุติการเลือกปฏิบัติต่อกลุ่มที่เสี่ยงต่อการเลือกปฏิบัติ และมีการนำแผนไปใช้ในทางปฏิบัติ รวมถึงมีเนื้อหาเกี่ยวกับความเท่าเทียม และความเสมอภาคของบุคคลที่มีความแตกต่างด้านเชื้อชาติเผ่าพันธุ์สภาพทางกาย ฯลฯ ในหลักสูตรการศึกษาทุกระดับชั้น
- มีการทบทวนกฎหมายที่มีเนื้อหาที่เป็นการเลือกปฏิบัติ (de jure discrimination) และกฎหมายที่นำไปสู่การปรับใช้ที่ทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติ (de facto discrimination) เป็นระยะ
- มีการสนับสนุนและเสริมสร้างความแข็งแกร่งทางด้านนโยบาย และการเงินแก่กลุ่มที่เสี่ยงต่อการเลือกปฏิบัติ เช่น ชาวเขา แรงงานต่างด้าว สตรี คนพิการ (ร่างกาย และจิตเวช)
- มีกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการถูกเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม ที่บุคคลกลุ่มเสี่ยงสามารถเข้าถึงได้
- มีการอบรม ให้ความรู้เกี่ยวกับมาตรฐานระหว่างประเทศ ในเรื่องการเลือกปฏิบัติ แก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายตุลาการ กิ่งตุลาการ และเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการสาธารณะ

- มีการให้ความรู้หรือจัดทำประมวลแนวปฏิบัติสำหรับภาคธุรกิจของรัฐและเอกชนเกี่ยวกับการไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมในการดำเนินงาน
- มีการฝึกอบรมและจัดทำคู่มือการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ สิทธิของผู้ต้องขัง หรือนักโทษที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ให้กับเจ้าพนักงานสอบสวน เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ เจ้าหน้าที่คุมประพฤติและพินิจ เจ้าหน้าที่ศาล สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เจ้าหน้าที่สถานบำบัดยาเสพติด และสถานพยาบาลจิตเวช

ตัวชี้วัดผล คือ

- จำนวนเรื่องร้องเรียนว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการบริการสาธารณะของรัฐอันเนื่องมาจาก “สถานภาพของบุคคลที่นำไปสู่การเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม”

หัวข้อ 3.3 การได้รับการพิจารณาคดีโดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เป็นธรรมเมื่อถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญา

ตัวชี้วัดทางโครงสร้าง คือ

- มีกฎหมายรับรองสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์

หัวข้อ 3.4 ความเป็นกลาง และความเป็นอิสระของผู้พิพากษา

ตัวชี้วัดทางโครงสร้าง คือ

- มีรัฐธรรมนูญรับรองความเป็นกลางและความเป็นอิสระของผู้พิพากษา และตุลาการ

หัวข้อ 3.5 การได้รับการชดเชยจากการใช้กระบวนการยุติธรรมที่ไม่ชอบหรือที่ผิดพลาด

ตัวชี้วัดทางโครงสร้าง คือ

- สิทธิของจำเลยคดีอาญาในการอุทธรณ์

เข้าใจว่ามีช่องว่างอยู่ค่อนข้างมากในส่วนนี้จะต้องขอความอนุเคราะห์จากท่านได้ช่วยกันเติมเต็มเข้าไปให้สมบูรณ์ต่อไป ในส่วนนี้ท่านผู้แทนจะกรุณา ท่านใดจะแสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมในกลุ่มที่ 3 นี้ เชิญครับ

คุณพยนต์ สิ้นธนา (ผู้เชี่ยวชาญควบคุมความประพฤติ กรมคุมประพฤติ) – จริงๆ แล้วในกระบวนการยุติธรรมผลกระทบของประชาชนคงไม่ใช่เรื่องในทางอาญาแต่เพียงอย่างเดียว มีทางแพ่งด้วย ฉะนั้นเวลามองก็เป็นปัญหาของกระบวนการยุติธรรมมาโดยตลอด เวลามองไปทางอาญามากๆ ก็จะลืมนึกถึงทางแพ่ง ซึ่งในทางแพ่งประชาชนก็เดือดร้อนเหมือนกัน มองว่าบางตัวอาจจะใช้คำพูดกลางๆ ได้ ส่วนในกระบวนการข้างในก็จะแบ่งเป็นทางแพ่งและทางอาญา ตัวชี้วัดทางกระบวนการ ก็มีตัวชี้วัดทางอาญา ทางแพ่ง ขอเสนอความคิดเห็น กระบวนการทางสิทธิเท่าเทียมกันในทางกฎหมายเริ่มตั้งแต่เกิดถึงตาย หลักการแรกคือ การได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันตั้งแต่เกิดจนถึงตายเป็นจุดเริ่มต้น หลังจากนั้นก็คือ โอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม โอกาสในการเข้าถึงนั้นต้องพอมิ ไม่ว่าคนจนหรือคนรวย ต่อมา คือ การได้รับการปฏิบัติในกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียมกัน ในตัวชี้วัดของอาจารย์

เขียนก็มีอยู่ในนี้ด้วย ตัวสุดท้ายคือ การได้รับการปกป้องและการเยียวยาแก้ไข อันนี้สำคัญ เพราะรัฐธรรมนูญฉบับที่แล้ว ได้เขียนไว้อยู่แล้วในเรื่องของการรื้อฟื้นคดีทางอาญา ก็สำคัญถึงแม้จะตัดสิทธิไปแล้ว แต่ก็ยังมีสิทธิ เพราะได้ข้อมูลใหม่มา มองว่าของพวกนี้เป็นกรอบใหญ่ๆ แล้วในกรอบใหญ่ๆ เอาลงมาเรื่องสิทธิเท่าเทียมทางกฎหมาย และสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา อย่างไร มองว่าถ้ากรอบใหญ่เราซัด ก็จะขอยเป็นตัวย่อยข้างใน ถ้าดูของอาจารย์ก็จะมีผสมกันอยู่ ข้างใน เพียงแต่ว่าอาจจะไม่ได้เริ่มตั้งแต่เกิดจนตาย เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม การปฏิบัติ การได้รับการเยียวยา ผสมกันอยู่ อาจารย์ลองดู เผื่อจะได้ประโยชน์บ้าง

ข้อเสนอแนะอีกเรื่อง คือ พระองค์เจ้าพัชรกิติยาภาได้ลงนามในเรื่อง The Bangkok Rules ในเรื่องของการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่เป็นผู้หญิงในเรือนจำ อยากจะให้ทางท่านอาจารย์ช่วยลองเอามาใส่ด้วย ในส่วนที่เราลงนามแล้ว เรามีพันธะต้องทำ อะไรบ้างที่ต้องปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่เป็นผู้หญิงบ้าง เช่น เด็กติดแม่ที่อยู่ในเรือนจำ เพื่อให้ข้อมูลและเอกสารของอาจารย์สมบูรณ์ขึ้นครับ ขอขอบคุณครับ

คุณนารีน อนุกุล (กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ) - ขอแสดงความคิดเห็น ในข้อ 3.1 การถูกคุมขัง เนื่องจากการไม่ชำระหนี้ในทางแพ่ง อาจจะนำไปรวมกับการปลอดจากการเป็นทาส หรือถูกบังคับแรงงาน ไม่ได้ เพราะมองว่าการถูกคุมขังเรื่องคดีแพ่ง น่าจะอยู่ในส่วนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาหรือแพ่งก็แล้วแต่ ซึ่งตัวชี้วัดทางโครงสร้างและกระบวนการเป็นไปในเรื่องของทางภาครัฐ หรือกระบวนการทางกฎหมายมากกว่า ส่วนการปล่อยเป็นทาส หรือการถูกบังคับแรงงาน เราอาจจะใส่ตัวชี้วัดทางกระบวนการ หรือโครงสร้างที่เกี่ยวกับแง่การค้ามนุษย์ กฎหมายว่าด้วยการค้ามนุษย์ หรือในแง่การป้องกันอื่นๆ ได้

ดร. สุธาดา เมฆรุ่งเรืองกุล (ผู้ประสานงานเครือข่ายผู้หญิงพลิกโคมประเทศไทย สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา) - ขอเพิ่มเติม 3.1 ในส่วนที่เป็นโครงสร้างนอกจากที่จะไปพูดถึงแค่ภาคีสัญญาระหว่างประเทศเท่านั้น และรัฐธรรมนูญ คิดว่ายังมีโครงสร้างเชิงกฎหมายอีกหลายตัวที่คงจะต้องปรับ เพราะว่ากฎหมายอาญาก็ดี กฎหมายแพ่งของเราก็ดี ใช้มาตั้งแต่ พ.ศ. 2400 และหลายๆ ตัวมันซ้อนกันระหว่างแพ่งและกฎหมายเชิงพาณิชย์ แพ่งกับพาณิชย์ของเราเป็นเรื่องเดียวกันทั้งๆ ที่แพ่งเป็นเรื่องของปัจเจกบุคคลคนละเรื่องกัน เป็นเรื่องของสิทธิ เพราะฉะนั้นควรจะได้มีการแก้ไขกฎหมายด้วยในเชิงโครงสร้าง ตัวชี้วัดในเชิงโครงสร้างมีการชำระ คิดว่าเป็นเรื่องของการชำระกฎหมายอาญาก็ดี ชำระกฎหมายแพ่งก็ดี แยกแพ่งกับพาณิชย์ออกจากกันได้ใหม่ เป็นต้น และอาจจะต้องเพิ่มกฎหมายมหาชนที่ว่าด้วยการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลเข้าไปด้วยแทนที่จะไปเป็นสิทธิส่วนบุคคลที่เป็นเรื่องเฉพาะๆ ต่างๆ เช่น copy right นั้นเป็นอีกเรื่องหนึ่ง แต่หมายความว่าสิทธิส่วนบุคคลที่ไม่ควรจะถูกละเมิด เมื่อถูกละเมิดแล้วมันกลายเป็นเรื่องละเมิดทางแพ่ง แต่มันรุนแรงกว่าการใช้ค่าเสียหายทางแพ่งอย่างนี้เป็นต้น ควรจะได้มีการชำระกรณีพวกนี้ออกมา

ในส่วนของกระบวนการคิดว่าควรจะต้องมีการพิจารณา นอกจากว่าเราไปให้ความสนใจเรื่องกฎหมายที่มีอยู่แล้วว่ามันมีมากเพียงพอหรือยังที่จะไปป้องกันการเลือกปฏิบัติ เราควรจะพูดถึงกระบวนการทางกฎหมายที่มันเลือกปฏิบัติโดยปริยาย อันเนื่องมาจากข้อจำกัดของถ้อยคำในกฎหมายนั้นๆ เช่นตรงนี้เป็นเรื่องละเอียดที่จะต้องค่อยๆ มาตีความ แต่ว่าเมื่อถ้อยคำมันเลือกไปแล้ว เลือกปฏิบัติไปแล้ว เราก็ต้องไปแก้ถ้อยคำ อย่างเช่นที่เครือข่ายผู้หญิงก็เคยแก้ถ้อยคำของการที่พูดคำว่าหญิงอื่นเป็นต้น ถ้อยคำเหล่านั้นมันถือเป็นการเลือกปฏิบัติ ให้กลายเป็นบุคคลอื่นอย่างนี้เป็นต้น และเรายังมีความหลากหลายทางเพศเกิดขึ้น

มากในยุคปัจจุบัน เพราะฉะนั้นความเป็นคนหรือความเป็นสิทธิพลเมืองของกลุ่มคนเหล่านั้น จะปรากฏเป็น ถ้อยคำที่ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายอย่างไร เพราะว่ากฎหมายเราหลายข้อพูดคำว่าหญิงและชาย แต่ไม่ได้ระบุ เพราะฉะนั้นคนที่เขาไม่ได้เป็นหญิงและเป็นชาย เขาจะถูกระบุว่าอย่างไร ถ้าเราเปลี่ยนเป็นบุคคล มันก็จะมีข้อโต้แย้งในเรื่องพวกนี้เป็นอย่างนี้เป็นต้น บุคคลใดๆ ก็ตามที่นำคดีขึ้นสู่ศาล ไม่ต้องระบุว่าเป็นหญิงหรือชาย ตามที่กฎหมายระบุ มันก็จะหายไปในเรื่องพวกนี้ อันนี้เป็นกรณีหนึ่งเท่านั้น หรือแม้แต่กฎหมายคำนำหน้าก็ตาม ประเทศเราเป็นประเทศไม่กี่ประเทศที่ระบุว่าจะต้องมี นาย นาง นางสาว ซึ่งในหลายประเทศเขาไม่มีคำนำหน้า เพราะฉะนั้นคำนำหน้าเป็นเรื่องวัฒนธรรม ดังนั้นเป็นบุคคล บุคคลของรัฐทุกๆ คนไม่ว่าจะเป็นผู้หญิงหรือผู้ชายมีชีวิตเดินเข้ามาหารัฐก็เป็นบุคคลที่จะต้องได้รับความคุ้มครองอย่างนี้เป็นต้น

ซึ่งตรงนี้เป็นเรื่องของกระบวนการที่จะต้องเอาตัวรายละเอียดของกฎหมายระเบียบปฏิบัติ กระบวนการทั้งหลายที่ทำอยู่ในกระบวนการยุติธรรมมาปรับ กฎหมายวิธีพิจารณาความต่างๆ อาจจะต้องนำมาชำระด้วย รวมถึงระเบียบของสำนักงานตำรวจแห่งชาติด้วยในเรื่องของการดำเนินคดี ใช้ตัวกฎหมายวิธีพิจารณาความด้วย แต่ว่าระเบียบจะต้องเป็นอีกอันหนึ่งที่จะต้องหยิบออกมาดูด้วยว่าระเบียบเหล่านั้นมันไปกระทบต่อสิทธิของผู้ที่จะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมมากน้อยแค่ไหน จากกระบวนการนี้ก็ไปแปลเป็นตัวชี้วัดว่าถ้าเราแก้ไขระเบียบตัวชี้วัดก็จะถูกกำหนดลงไป ซึ่งคิดว่าถ้าคณะทำงานทำได้ขนาดนี้ เชื่อว่ากระบวนการยุติธรรมจะถูกชำระล้างและสามารถที่จะได้คุ้มครองสิทธิมนุษยชนของคนๆ ที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมได้ ไปตรวจสอบระเบียบต่างๆ และตรวจสอบกฎหมายวิธีแพ่ง วิธีพิจารณาความและตรวจสอบชำระกฎหมายอาญา กฎหมายแพ่งพาณิชย์ของเราอีกครั้งหนึ่งว่าตัวไหนแยกออกจากกันได้บ้าง

คุณสันติ ลาติฟี - ท่านผู้แทนตำรวจ ท่านจะเพิ่มเติมตรงไหนไหมครับ หรือจะมีท่านอื่น เชิญครับ

คุณกรองแก้ว โมกขมรรคกุล (สำนักงานศาลยุติธรรม) - หัวข้อกลุ่มที่ผ่านมายังมีประเด็นที่สงสัยหลายเรื่อง เรื่องพลการ มันกว้าง เหมือนกับว่าถ้าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติไม่ชอบด้วยกฎหมายอยู่แล้วไม่น่าจะเขียนออกมา เหมือนกับว่าเราไปมองว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติไม่ชอบด้วยกฎหมายเองอันนี้มันก็ล่อแหลม ถ้าเราเขียนเป็นแบบนี้มันถูกต้องหรือไม่ ยังมีความสงสัยว่าของเรายังมีการล้างเผ่าพันธุ์หรือเพราะว่าการล้างเผ่าพันธุ์มันเป็นของต่างประเทศหรือไม่ เพราะในตัวชี้วัดนี้ยังมีเรื่องของการล้างเผ่าพันธุ์ด้วย

ในส่วนของตัวชี้วัดที่ 3 นี้ มุ่งเน้นไปถึงในเรื่องของความเท่าเทียมทางกฎหมายและสิทธิในทางกระบวนการยุติธรรมทางอาญา แต่การนำแพ่งมารวมด้วย ก็เลยสงสัยว่าสิทธิที่เรากำลังพูดถึงตัวชี้วัดนี้เราพูดถึงทั้งทางแพ่งและทางอาญา หรือเอาเฉพาะกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพราะถ้าทางอาญาเราต้องพูดถึงแต่เรื่องทางอาญา แต่ถ้าเราเอาแพ่งมารวม เราไม่น่าจะใช้ตัวนี้

ในเรื่องของการคุมขังในทางคดีแพ่ง การชำระหนี้ในทางแพ่ง โทษทางแพ่งไม่มีการคุมขังในเรื่องของคดีแพ่ง เป็นเรื่องของทรัพย์สินเท่านั้น ในส่วนของเรื่องการให้การอบรมความรู้ มาตราฐานเกี่ยวกับระหว่างประเทศในเรื่องการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ฝ่ายตุลาการ กิ่งตุลาการ หรือเจ้าหน้าที่ให้บริการสาธารณะ ตรงนี้ต้องดูนิดหนึ่งว่ามาตรฐานระหว่างประเทศเอามาใช้กับเราได้หรือไม่ เมื่อเราไม่มีกฎหมายบังคับออกมาใช้เราบอกว่าเราอบรมเอากฎหมายต่างประเทศเข้ามา แต่เราไม่สามารถปฏิบัติได้ เนื่องจากกฎหมายเราไม่เอื้อหรือระเบียบเราไม่มีกำหนดเอาไว้ เราจะต้องมาดูก่อนว่าสิ่งที่เราเขียนไปมันทำได้หรือไม่ เช่น ให้ตุลาการมาบอกว่า เอามาตราฐานระหว่างประเทศมาใช้ เอาอะไรมารองรับว่าเอามาตราฐานระหว่างประเทศมาใช้ ในเมื่อไม่มีสิ่งที่อ้างอิง หรือรัฐธรรมนูญ กฎหมายของเราเอง หรือระเบียบมารองรับการเขียนอย่างนี้เหมือนกับเอา

ของต่างประเทศเอามาเขียน ซึ่งตรงนี้ดิฉันก็เคยได้ไปดูของศาลโลกไปดูว่าลักษณะในการเขียนของเขา ลักษณะเป็นอย่างไร แต่ถ้าเอามาใช้ของเรา เราอาจจะต้องเอามาปรับคำนิพจน์

ผศ. วิชัย ศรีรัตน์ - ขออนุญาต เรื่องมาตรฐานระหว่างประเทศมันไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายมาใช้ก็ได้ เราก็อ้างได้ตลอด ขอยกตัวอย่าง ศาลมีคดีหนึ่ง ที่จริงเราเป็นภาคีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิเด็ก ซึ่งห้ามประหารชีวิตบุคคลอายุต่ำกว่า 18 ปี หลักของการใช้กฎหมาย ก็ต้องใช้กฎหมายระหว่างประเทศที่กระทำ ความผิด แต่ศาลก็ลงโทษคนที่กระทำความผิดในขณะที่อายุยังไม่ถึง 18 ปี แต่ว่าตอนพิจารณาอายุเกิน 18 ปี ลักษณะนี้ นั่นก็คือ ผู้พิพากษา หรือว่าตุลาการจะต้องมีความรู้ความเข้าใจด้วย รู้ในกฎหมายไทยกว้างๆ คน จะลงโทษ ศาลมีสิทธิที่จะลดหย่อนอายุความรับผิด ขึ้นอยู่กับดุลพินิจ

ประการที่สอง มาตรฐานระหว่างประเทศไม่จำเป็นต้องเป็นกฎหมายเราก็ปรับใช้ได้ ยกตัวอย่าง ตำรวจ การใช้อาวุธของตำรวจ มีกระบวนการในการใช้ให้เข้าใจ เพราะฉะนั้นมาตรฐานระหว่างประเทศ อย่างเช่น กรณีการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำ ที่พระองค์กลางนามใน Bangkok Rules (โครงการ ELFI (Enhancing Lives of Female Inmates)) นั่นก็คือการปรับใช้มาตรฐานระหว่างประเทศ มาตรฐาน ระหว่างประเทศ คือ การยอมรับ ซึ่งไม่จำเป็นว่าจะต้องเป็นกฎหมาย เป็นมาตรฐาน ของเรามักจะคิดอยู่ว่า เราเป็นสองระบบ แต่จริงๆ แล้วมีการพิสูจน์แล้วขึ้นอยู่กับการปรับใช้เยอะมาก

เมื่อก่อนข้าราชการผู้หญิงจะแต่งงานกับชาวต่างประเทศไม่ได้ ศาลก็ตัดสินว่ามันขัดต่อรัฐธรรมนูญ โดยที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้เลย ตรงนี้เห็นว่าบางทีเรามองถึงมาตรฐานระหว่างประเทศกฎหมายให้หรือไม่ให้บางทีต้องปรับเปลี่ยนทัศนคติด้วย

ดร. สุธาดา เมฆรุ่งเรืองกุล (ผู้ประสานงานเครือข่ายผู้หญิงพลิกโหมประเทศไทย สถาบันวิจัย บทบาทหญิงชายและการพัฒนา) - ขอเสริมจากท่านผู้แทนจากกระทรวงยุติธรรมว่าเป็นความเห็นที่น่ารับฟัง ก็คือว่า ถ้าเราจะทำตัวชีวิต เราไม่มาเถียงกัน ถ้าตัวชีวิตด้านกระบวนการยุติธรรมก็ต้องไปสู่การปรับปรุง กฎหมายภายในให้เป็นกติการ่วมกัน แต่เราจะเอามาลอยๆ ว่าให้ไปอ้างมาตรฐานตัวนั้นตัวนี้มา ฝ่ายปฏิบัติ ซึ่งเป็นข้าราชการต่างๆ ก็ดีหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง ยิ่งถ้าเป็น rules of law ไม่ได้เลยมันต้องมีลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจนว่าใช้ Law ตัวไหน Rule ตัวไหน คิดว่าเราต้องชัดในเรื่องพวกนี้ และเป็นเรื่องที่จะต้องนำมา ทำเป็นกฎหมายภายใน ฉะนั้นตัวชีวิตเหล่านี้จะไม่เถียงในที่นี้ แต่หมายความว่าเราต้องระบุลงไปว่าเมื่อเรามี พันธกรณีแล้ว ก็มาทำชีวิตที่เป็นเรื่องของการสร้างกฎหมายภายใน เพื่อให้เป็นกติการ่วมกัน เพื่อให้คนอื่นจะ ได้ปฏิบัติได้

ผศ. วิชัย ศรีรัตน์ - ผมก็ยังมีความเห็น ขอโทษนะครับก็คือว่าจริงๆ แล้วเราไม่สามารถที่จะแก้ไข กฎหมายได้ทั้งหมด ไม่มีทาง เพราะฉะนั้นมันจะมีแนวปฏิบัติ ในการปฏิบัติต้องมี good practice, guideline แนวปฏิบัติของราชทัณฑ์มีเยอะแยะที่จะปฏิบัติ โดยไม่จำเป็นที่จะต้องแก้ไขกฎหมาย เน้นนอน แนวปฏิบัติทำให้การใช้กฎหมายที่มีอยู่แล้วชัดเจนยิ่งขึ้น แต่ไม่ใช่ว่าใช้ให้ขัดกัน เราถึงต้องมีสองอย่าง อัน ไหนที่ขัดกันอย่างชัดเจนก็ต้องแก้ ถ้าหากว่าสามารถจะปรับใช้ได้โดยไม่ต้องแก้ มีการฝึกอบรมให้เข้าใจ ผม เข้าใจว่ากระบวนการต่างๆ ในศาลเองก็มี ผมจำได้ตอนที่ผมอยู่ Asianet เราจัดฝึกอบรมให้กับเจ้าหน้าที่ศาล ศาลเด็กเดิมทีในศาล เด็กถูกตีถูกเขียนต่างๆ ก็มีการปรับใช้มาตรฐานระหว่างประเทศ โดยผู้พิพากษาที่เป็น ผู้บังคับบัญชาดูแลสถานพินิจ เมื่อก่อนนี้สถานพินิจอยู่ภายใต้การดูแลของผู้พิพากษาเขาก็ปรับใช้ไม่ลงโทษ ถามว่าขัดต่อกฎหมายไหม กฎหมายไม่ได้เขียนแต่เขาก็นำมาตราฐานระหว่างประเทศมาปรับใช้ ยกตัวอย่าง

อย่างนี้เป็นต้น นั่นก็คือเราสามารถปรับใช้ได้โดยไม่ต้องแก้ไขกฎหมายก็มี แต่บางอย่างก็ต้องแก้ไขกฎหมาย อันนี้เห็นด้วย เพราะฉะนั้นมันจะต้องมีสองเรื่อง แต่สิ่งที่พูดถึงเรื่องมาตรฐานระหว่างประเทศ หมายถึง การพูดถึงสิ่งที่ยอมรับอย่างเช่นเรื่องแนวปฏิบัติที่ดี (good practice) เรานำมาปรับใช้ได้เลย ถ้าไม่ขัดต่อกฎหมาย แต่ถ้าขัดกันต่อกฎหมายก็ต้องมีการแก้ไขกฎหมาย

คุณสันติ ลาติฟี - กฎหมายที่ขัดหรือว่าเป็นอุปสรรคต่อการที่จะดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชน ในเรื่องของการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิ ทาง กสม. ก็เป็นช่องทางหนึ่งที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงที่จะเสนอให้มีการแก้ไขกฎหมาย ซึ่งถ้าหากกฎหมายนั้นขัดแย้งต่อเรื่องสิทธิมนุษยชน กสม. ก็มีหน้าที่ในส่วนนั้น ผมเห็นด้วยกับ ผศ. วิชัย คือ มาตรฐานระหว่างประเทศบางเรื่องเมื่อเรารับมาแล้วเราก็ปฏิบัตินำมาปรับปรุงนำมาปรับใช้ トラบเท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายภายในของไทย แต่ถ้าเรื่องไหนที่มันขัดเราก็ต้องมาพิจารณาว่ากฎหมายภายในประเทศเป็นอุปสรรคหรือไม่ ถ้าหากเป็นอุปสรรคเราก็นำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายต่างๆ เหล่านั้นให้มันสอดคล้องกับหลักการที่เราไปรับมา

ขอชวนมาดูข้อ 3.3 เรื่อง การได้รับการพิจารณาคดีโดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เป็นธรรม เมื่อถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญา คิดว่าเรื่องนี้ น่าจะเกี่ยวกับท่านผู้แทนตำรวจโดยตรง ท่านผู้แทนตำรวจจะกรุณาช่วยเติมหน่อยได้ไหมว่าตัวชีวิตเชิงกระบวนการในส่วนนี้มันน่าจะเป็นอะไรบ้างที่จะเกี่ยวข้องกับงานของท่านโดยตรง เช่น ท่านมีมาตรการอะไรบ้างที่จะไปทำให้สาระแห่งสิทธิในเรื่องนี้มันสมบูรณ์ครบถ้วน ท่านคิดว่ามีกระบวนการอะไรบ้างที่จะทำให้สิทธินี้มันเกิดเป็นความจริงขึ้นมา ตัวชีวิตทางโครงสร้าง คือ มีกฎหมายรับรองสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ ส่วนกระบวนการจะมีอะไรบ้าง แล้วกระบวนการต่างๆ เหล่านั้นมันจะทำให้เกิดผลอะไร หรือทางท่านผู้แทนของสำนักงานศาลยุติธรรม จะกรุณาเติมในข้อ 3.4 ในเรื่องของความเป็นกลาง และความเป็นอิสระของผู้พิพากษาและตุลาการ เราจะมีกระบวนการอะไรบ้าง มาตรการอะไรบ้างที่จะนำไปสู่การทำให้สิทธินี้เกิดเป็นความจริง

คุณรองแก้ว โหมขมรรคกุล (สำนักงานศาลยุติธรรม) - ในส่วนของกระบวนการดำเนินคดีในทางศาลมันมีขั้นตอนอยู่แล้ว เราสามารถดำเนินกระบวนการตั้งแต่ชั้นฝากขัง ผลัดฟ้อง เข้ามาจนถึงศาลชั้นต้น ตัดสิน มีสิทธิอุทธรณ์ ฎีกา ในส่วนตรงนี้หากกรณีมีสิทธิที่จะเอาพยานหลักฐานเข้ามาสู้ เพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตัวเองได้ ส่วนนี้ไม่ได้มีการปิดกั้นเลย เพราะฉะนั้นถามว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญามันมีอยู่แล้ว แต่ที่ตัวชีวิตที่เราจะเอามาใส่คืออะไร สมมติว่าตัวชีวิตผล ก็จะเป็นลักษณะว่าจำนวนคดีที่ศาลยกฟ้อง จำนวนคดีที่ศาลพิพากษาถึงที่สุดแล้วศาลยกฟ้องว่า จำเลยไม่กระทำความผิดเดี๋ยวนี้มีเปอร์เซ็นต์เท่าไร เมื่อเทียบกับว่าคดีที่ถูกฟ้องแล้ว ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญา ได้รับการพิจารณาถูกต้องแค่ไหน สมมติว่าชั้นต้นอาจจะตัดสินผิด แต่พออุทธรณ์ ฎีกา ยกฟ้องไปเลย แล้วผู้เสียหายได้รับการชดเชยเยียวยา ชี้ให้เห็นว่ากระบวนการยุติธรรมของเรามันอาจจะมีความอ่อนที่มันจะชี้ให้เห็นว่าจำเลยไม่ได้ผิด แต่ว่าระบบการพิสูจน์ หรือว่าการนำพยานหลักฐานต่างๆ เข้ามาสู้มันเพียงพอหรือยัง มันอาจเป็นกรณีที่กฎหมายมีเขียนไว้อยู่แล้ว กฎหมายมีเยอะของเรามีหลายพันอาจจะเกือบหมื่น ระบบ ระเบียบย่อยๆ ทั้งหมดน่าจะเป็นหมื่นๆ ด้วย แต่ทั้งนี้เราใช้ถูกต้องแค่ไหน การบังคับใช้กฎหมายเข้มงวดแค่ไหน ระเบียบข้อบังคับทุกอย่างเราเอามาใช้หมดหรือยังต่างหากที่เราจะต้องดูว่ากระบวนการยุติธรรมได้ดึงเอามาทั้งหมดหรือเปล่า แล้วผู้ต้องหาหรือจำเลย หรือประชาชนได้รับความคุ้มครองในกระบวนการยุติธรรมแค่ไหน เราจะต้องเอามาดูอีกที

คุณสันติ ลาติฟี - ท่านบอกว่าเรามีกฎหมายที่เกี่ยวข้องค่อนข้างเยอะ ซึ่งกฎหมายต่างๆ เหล่านี้เรามีอยู่ถูกไหมครับ ผมคิดว่าตรงนี้เราก็นำไปใส่ในส่วนของโครงสร้างได้ เรามีโครงสร้างนี้อยู่แล้ว ขออนุญาตถามต่อไปว่าเมื่อเรามีกฎหมายต่างๆ เหล่านี้แล้ว เราได้ฝึกอบรมหรือให้ความรู้กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ อย่างเพียงพอหรือไม่

คุณกรองแก้ว โมกขมรรคกุล (สำนักงานศาลยุติธรรม) - ในระบบของสำนักงานศาลเอง เรามีศาล 3 ระดับ ชั้นต้น ชั้นอุทธรณ์ และชั้นฎีกา ก่อนที่เข้าสู่ระบบตุลาการเรามีการอบรมผู้ช่วยผู้พิพากษา ซึ่งตามกฎหมายกำหนดไว้ 3 ปี ก่อนที่จะเป็นผู้พิพากษาที่มีสิทธิที่จะนั่งพิจารณาคดี แต่ก็เป็นเรื่องคำสั่งซึ่งเป็นไปตามธรรมนูญศาลยุติธรรม ในส่วนตรงนี้มีกรอบก่อนจะเข้าสู่ตุลาการ อย่างน้อย 1 ปี หลังจากที่ออกไปเป็นผู้พิพากษาแล้ว จะมีระยะเวลาว่า 3 ปี จะต้องกลับมาอบรมอีกรอบ และก่อนที่จะออกไปต่างจังหวัดหรือขึ้นไปสู่ศาลพิจารณาพิเศษจะต้องอบรม ขึ้นหัวหน้าศาลจะต้องอบรม ขึ้นสู่ศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกา ต้องมีการอบรมทุกระดับ ผู้ช่วยจะขึ้นเป็นผู้พิพากษาอบรมหนึ่งครั้ง ผู้พิพากษาจะขึ้นหัวหน้าศาลจะต้องอบรมอีกจากหัวหน้าศาล ขึ้นสู่ศาลอุทธรณ์ต้องอบรม เป็นหัวหน้าคณะต้องอบรม ขึ้นศาลฎีกาเป็นผู้ช่วยต้องอบรม มีการอบรมตลอด ในระบบตุลาการมีการอบรมเยอะมากไม่น้อยกว่า 3 ปี เราอบรมตลอดทุก 3 ปี อย่างมากที่สุด แต่ถ้ามีหลักสูตรทั่วๆ ไปอย่างกฎหมายใหม่เราจัดวิชาการสัปดาห์ให้ทุกปี ปีนี้จัดทั้งหมด 19 ครั้ง ในเรื่องของดุลพินิจในการกำหนดโทษทั้งทางแพ่ง ทางอาญา การรับฟังพยานหลักฐาน เราออกไปให้ความรู้ทั่วประเทศ เราจัดภาคละสองครั้ง ทั้งหมดมี 9 ภาค รวมส่วนกลางด้วย รวม 19 ครั้ง ปีนี้เราจัดแล้ว เราจัดขึ้นทุกปีอย่างต่อเนื่องไม่เฉพาะแต่ผู้พิพากษาเท่านั้น ตัวสำนักงาน ทั้งเจ้าหน้าที่ ทั้งผู้อำนวยการทุกคนได้รับการอบรมทุกปี อันนี้มีหลักสูตรแน่นอน เรามีสถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ซึ่งจะจัดอบรมมีทั้งดูงานในประเทศและต่างประเทศ ที่เราทำอย่างต่อเนื่อง มีข้อมูลพร้อม

ผศ. วิชัย ศรีรัตน์ - ที่จริงผมไม่ค่อยหนักใจเท่าไรเรื่องศาลเพราะว่าเป็นอาจารย์ทางกฎหมายอยู่ก็ใกล้ชิด เพียงแต่ว่าที่มันว่างอยู่ยังทำตัวชีวิตด้านอื่นที่คิดว่าจะรับฟังความคิดเห็นของผู้เข้าร่วมสัมมนาเอง โดยเฉพาะตัวชีวิตด้านสิทธิเศรษฐกิจ สังคม ซึ่งเราไม่ค่อยถนัด แต่ในเรื่องศาล กระบวนการเข้าสู่เรื่องของการจ่ายคดี ความเป็นกลาง ความเป็นอิสระ มันมีแนวอยู่ค่อนข้างพอสมควร ขอคุณที่ให้ข้อมูลเพิ่มเติม

คุณสันติ ลาติฟี - ขอข้ามไปกลุ่มตัวชีวิตที่ 5 ก่อน

คุณพยนต์ สินธุาวา (ผู้เชี่ยวชาญควบคุมความประพฤติ กรมคุมประพฤติ) - ตามความเข้าใจผมเข้าใจว่าทางท่านอาจารย์มีตัวเลขอยู่แล้ว ปกติในการที่เราออกแบบตัวชีวิตจะมีสองโซนใหญ่ๆ โซนแรกคือขนาดของปัญหาในประเทศ ก็สันนิษฐานว่าอาจารย์มีตัวเลขอยู่แล้ว แสดงว่าที่แจกแจงรายการมาเป็นประเด็นทางโครงสร้างและตัวชีวิตทางกระบวนการต่างๆ ก็แสดงว่าเรากำลังจะตอบโจทย์ปัญหา ซึ่งไปสอดคล้องที่เราเป็นภาคีด้วย เพราะว่าในการที่เราเป็นภาคีบางตัวที่เราปฏิบัติได้ตามปกติอยู่แล้ว เราไม่มาเขียนเป็นตัวชีวิต เพราะมันเป็นไปของมันเป็นปกติ อีกกรณีหนึ่งก็คือ เราอยากไปถึง ถึงแม้ไม่มีปัญหา อันนี้เป็นอีกตัวหนึ่งที่สันนิษฐานว่าอาจารย์ได้ทำตามไปหมดแล้ว ข้อ 3.3 การพิจารณาคดีโดยกระบวนการทางยุติธรรมทางอาญาที่เป็นธรรม กระบวนการจริงๆ อาจารย์ว่างในเรื่องของตัวชีวิตทางกระบวนการ และตัวชีวิตผลเอาไว้อีกไหมครับ ง่ายๆ ก็คือตั้งแต่ชั้นตำรวจ อัยการ ศาล ราชทัณฑ์ ใน 3.3 มันต้องเริ่มจากจุดตรงนั้นในทางอาญา ต้องถามว่าตัวชีวิตทางกระบวนการของทางตำรวจมีตัวใดบ้างที่จะไปตอบโจทย์ตาม

ประเด็นหลักตรงนี้ และตัวชี้วัดทางอัยการมีประเด็นใดบ้างที่จะต้องตอบโจทย์ตรงนี้ เช่นเดียวกันของศาลซึ่งศาลได้ดำเนินการมาหลายอย่างมาก เรื่องความรวดเร็ว เรื่องการเปิดโอกาสในความเท่าเทียมกัน ตรงนี้ก็แจ่มแจ้งออกมา เมื่อได้แจ่มแจ้งเสร็จแล้วมันก็จะออกมาเป็นตัวชี้วัดทางกระบวนการแต่ละกระบวนการ และก็จะออกมาถึงผลในการวัดผลว่าเรากลับรับประกันใหม่ว่าจะไม่มีคดีอย่างเซอร์รี แอน เกิดขึ้น ไม่มีแพะเกิดขึ้น ดิตคุจนตาย แล้วปรากฏว่าตรวจมาตอนหลังแล้วเขาไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิด ก็เป็นตัวชี้วัดที่ท้าทาย ถ้ากระบวนการของเราสามารถทำได้จริง ต้องไม่มีตรงนี้ มองว่ากระบวนการ 3.3 ไปประมาณอย่างนั้น มันคงไม่ได้ไปแค่ศาล หรือตำรวจ แต่มันทั้งสาย แล้วรับประกันว่าประชาชนผู้บริสุทธิ์คนหนึ่งเขาจะได้รับการคุ้มครองหากเขาไม่ผิด ในขณะที่เดียวกันประชาชนที่เป็นผู้กระทำผิดจริงเขาได้รับการรับประกันว่าเขาได้รับการดำเนินการทางกฎหมายอย่างเป็นธรรม และต้องได้รับการแก้ไขฟื้นฟูมาจากทางเรือนจำ หรือคุมประพฤติอะไรก็ตาม มองว่าความเป็นธรรมทุกคนจะได้ตั้งใจ ความเป็นธรรม คือ สังคมสงบสุข ผมมองว่าข้อ 3.3 น่าสนใจเพียงแต่จะต้องคล้อยให้ได้ว่ามีแต่กระบวนการไหนบ้าง แล้วมันจะไปตอบโจทย์ตัวชี้วัดของตัวหลักทางนี้ได้

พ.ต.อ.สมศักดิ์ วิมานรัตน์ (รองบังคับการนครบาล กองบัญชาการตำรวจนครบาล) - ในข้อ 3.3 พนักงานสอบสวนถือว่าเป็นต้นทางของกระบวนการยุติธรรม ทางสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีระเบียบอยู่ว่าการควบคุม การสอบสวน ตั้งแต่รับแจ้งความ ระยะเวลาการสอบสวน ระยะเวลาที่เข้าไปควบคุม ตรวจสอบ ตั้งแต่ 48 ชั่วโมงแรก ตั้งแต่รับแจ้งความ ตั้งแต่เริ่มจนถึงส่งฟ้องศาล มีการผลิตสำนวนภายในกี่วัน กี่วันให้เสร็จ เพราะฉะนั้นเรื่องความเป็นธรรมในส่วนนี้ไม่น่าจะมีปัญหา ส่วนจะใช้ข้อความ อย่างไรแล้วแต่คณะผู้ศึกษาช่วยเขียนให้ด้วย

คุณพยนต์ สิ้นธนาภา (ผู้เชี่ยวชาญควบคุมความประพฤติ กรมคุมประพฤติ) - ขอเสริมที่จริงตรงนี้น่าสนใจ ขอประทานโทษผู้แทนจากกรมตำรวจ ตำรวจเรามีสองแสนกว่าคนถูกไหมครับ ถ้าตัวชี้วัดนี้เกิดขึ้นนั้นหมายถึงว่ามันต้องมีแรงผลักดันที่ผลักดันให้ตำรวจได้รับการช่วยเหลือจากงบประมาณหรือจากอัตรากำลังก็ตาม ที่ผมเรียนตอนต้นว่าผมสันนิษฐานว่าทางอาจารย์มีตัวเลข สันนิษฐานว่าทางคณะผู้ศึกษามีตัวเลขอยู่แล้วว่ามันเป็นประเด็นปัญหา ตั้งแต่ชั้นตำรวจ สมมตินะครับ ฉะนั้นต้องมาดูปัญหาเกิดจากอะไร อัตรากำลังที่ไม่พอ งบประมาณที่ไม่พอ การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ตำรวจอบรมได้ทันทีไหม เพื่อให้เจ้าหน้าที่ตำรวจดูแลกฎหมายพันกว่าฉบับได้มีกำลังพอไหม วัสดุอุปกรณ์ได้เติมให้ตำรวจไหม ตรงนี้ผมมองว่าถ้ามันเป็นข้อจำกัดของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระบวนการตัวชี้วัดตัวนี้นั้นมันต้องไม่ตอบโจทย์สำนักงานตำรวจแห่งชาติในการเสริมให้เขาสามารถที่จะดำเนินการตัวนี้ได้สัมฤทธิ์ผล ผมมองว่าตัวชี้วัดนี้ไม่น่าจะเป็นตัวชี้วัดจับผิด แต่เป็นตัวชี้วัดเสริมให้กระบวนการสมบูรณ์ขึ้น ซึ่งขึ้นอยู่กับหน่วยงานแต่ละหน่วยงานว่าข้อขัดข้องหรือข้อจำกัดของกระบวนการยุติธรรมในแต่ละจุดมีข้อจำกัดอย่างไรบ้างที่เป้าหมายเราอยากให้มันเป็นแล้วมันไปไม่ถึง ถึงแม้เรามีระเบียบ แต่ระเบียบเรามีคนเราไม่สามารถดำเนินการได้ เพราะมีกรณีมากเกินไป หรือเพราะว่างบประมาณไม่พอ หรืออะไรก็ตาม ก็แจ่มแจ้งปัญหาขึ้นมา ผมมองว่าปัญหานั้นคือตัวชี้วัดที่ต้องตอบโจทย์และต้องแก้ตัวชี้วัดนั้นให้จบ หากว่าเป็นเรื่องงบประมาณ ตัวชี้วัดคืองบประมาณก็ต้องให้ ถ้าเรื่องวัสดุอุปกรณ์ก็เป็นเรื่องวัสดุอุปกรณ์อะไรก็ตาม หรือเรื่องการฝึกอบรมก็ต้องมีตัวชี้วัดการฝึกอบรมว่าภายใน 5 ปี จะได้รับการฝึกอบรมในระดับที่เพียงพอแก่เขาได้ ทุกวันนี้งบประมาณก็ไม่ค่อยมี ขอบขอบคุณครับ ท่านอาจารย์

ผศ. วิชัย ศรีรัตน์ - ผมเคยเห็นการเขียนตัวชี้วัดอันหนึ่ง เขาบอกว่า อาชีพบางอาชีพ เช่น แพทย์ ผู้พิพากษา จะได้รับคำตอบแทนที่เหมาะสม เพื่อที่จะให้การทำงานเป็นอิสระ ผมไม่แน่ใจว่าในกรณีของ ตำรวจมีตรงนี้หรือไม่ ผมเห็นด้วยคือว่าตำรวจรับงานดูแลกฎหมาย สังคมบางครั้งก็บีบบังคับ เกิดคดีรุนแรงฆ่าพระ ผู้หญิงถูกฆ่าข่มขืน สังคมบีบบังคับ ทำให้ตำรวจทำงานโดยที่ไม่เป็นอิสระ ตอนที่อยู่อังกฤษมีคดีวางระเบิดไม่มีใครพูดเลย ทุกคนไปถามไม่มีใครพูด ตำรวจ แต่ผู้บังคับบัญชาการตำรวจคนที่สูงที่สุดพูดอยู่คนเดียว ใครถามอะไรเขาบอกว่าเรากำลังดำเนินการอยู่ ใครถามเขาตอบว่า คิดว่าเราคงจะได้ทราบคำตอบถ้าเราไม่แน่ใจเขาพูดอย่างนี้ ก็คือว่าเขาปราศจากการบีบบังคับจากสื่อ ของเราบางที่ตำรวจเองก็ถูกสังคมบีบบังคับให้ต้องรับดำเนินการ เสร็จแล้วก็กลายเป็นปัญหาเรื่องของการหาคนมาขึ้นสู่ศาล มันมีข้อเสียก็คือว่าคนที่ถูกดำเนินคดีก็ไม่ได้เป็นผู้ที่กระทำผิดจริง และบางที่ผู้ต้องหาที่ถูก สุดท้ายก็ต้องถูกปล่อยไปลักษณะนั้น

ดร. สุธาดา เมฆรุ่งเรืองกุล (ผู้ประสานงานเครือข่ายผู้หญิงพลิกโฉมประเทศไทย สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา) - ข้อ 3.3 มีข้อสังเกตตั้งแต่ช่วงแรกเลยที่ว่า การได้รับการพิจารณาคดีโดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เป็นธรรมเมื่อถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญา เรากำลังพูดถึงฝ่ายเดียว อยากให้ปรับถ้อยคำว่ามันไม่ใช่เรื่องของการที่จะเป็นฝ่ายจำเลย อยากให้เป็นเรื่องของการพิจารณาคดีโดยกระบวนการทางอาญาที่เป็นธรรม เมื่อใดก็ตามที่คดีเข้าสู่การพิจารณาไม่ว่าจะโดยผู้เป็นโจทก์หรือเป็นจำเลยก็จะได้รับความเป็นธรรมถ้วนหน้ากัน ว่ากระบวนการดำเนินคดีมันเป็นธรรม ตัวชี้วัดเชิงโครงสร้างว่าการดำเนินคดี การพิจารณาคดีโดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เป็นธรรม คืออะไร ตัวชี้วัดของการพิจารณาคดีโดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เป็นธรรมก็จะต้อง แนวนอนท่านเป็นนักวิชาการทางด้านกฎหมายก็จะต้องสกัดออกมาให้ได้ว่า ความเป็นธรรมในการพิจารณาคดีโดยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาคืออะไร ตัวชี้วัดคืออะไร ซึ่งไม่ควรเป็นเรื่องสิทธิ การรับรองสิทธิว่าเป็นผู้บริสุทธิ์อย่างเดียว มันควรจะมีหลายตัวเลยที่เป็นเชิงโครงสร้าง ซึ่งดิฉันได้พูดไปแล้วว่าอย่างแรกที่สุดเลยควรจะต้องตรวจสอบกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญาของเรา ซึ่งเราใช้มานานเราควรจะเอามาตรวจสอบดู อาจจะสอบถามกับผู้ที่ใช้กฎหมาย ผู้ที่ถูกบังคับใช้กฎหมาย หรือทนายความต่างๆ ในแวดวงที่ใช้กฎหมาย ตัวนี้ว่ามันมีช่องที่ไม่เป็นธรรมตรงไหนไหม เรื่องไหนที่ควรจะต้องปรับแก้ เพราะว่าสังคมเปลี่ยนไปเยอะ อันนี้ก็เป็นเรื่องหนึ่งที่ตัวชี้วัดเชิงโครงสร้าง คือ ชำระกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบางเรื่อง สองคิดว่าคงจะต้องทำในเรื่องของระเบียบต่างๆ ในระหว่างที่ควบคุมผู้ต้องหาที่ดี หรือว่าระหว่างการฟ้องร้องคดีก็ตาม จะทำอย่างไรให้เกิดความเป็นธรรมของทั้งสองฝ่าย เป็นเรื่องที่จะต้องไปตรวจสอบดูระเบียบต่างๆ ที่เกิดขึ้นทนายของคนจนมีมากน้อยแค่ไหน เพราะว่าทุกคนเท่าเทียมกันทางกฎหมายก็จริง แต่ว่าไม่เท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจ จะเข้าสู่ทางกระบวนการพิจารณามีทนายไหม ทนายอาสาหรืออะไรต่างๆ นาๆ จำนวนเปรียบเทียบกับคดีความที่เกิดขึ้นเพียงพอไหม ซึ่งจำนวนของตำรวจก็ดี พนักงานสอบสวนก็ดีมีเพียงพอกับจำนวนคดีความที่เกิดขึ้นหรือไม่ ตัวนี้เป็นสถิติเป็นตัวชี้วัดหนึ่งที่จะมาบอก

ซึ่งในกระบวนการนี้ก็คือว่าได้มีการสร้างกลไก ที่จะทำให้เกิดการเดินไปของคดีมันไม่ตกออกมา หรือมันไม่ไปสู่การที่คนถอนฟ้องหรือว่าคนหายออกไปจากการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ไม่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมอย่างนี้เป็นต้น ที่สำคัญก็คือว่าอยากจะให้เพิ่มตัวชี้วัดที่มันเป็นเรื่องของการจำแนกเพศด้วย เพราะว่าผู้หญิงกับผู้ชาย เดินเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมในคดีความทางอาญาแตกต่างกัน คดีความของผู้หญิงอาจจะเป็นเรื่องของการละเมิดทางเพศ หรือว่าการถูกกระทำความรุนแรงใดๆ ก็ตาม แต่ว่าความเป็น

ธรรมที่ได้รับในกระบวนการยุติธรรมอาจจะน้อยเกินไป ควรจะต้องมีการปรับปรุงอย่างไรบ้าง ซึ่งยังไม่รวมถึงทัศนคติ ทัศนคติทางเพศต่างๆ ที่เกิดขึ้นในระหว่างที่เราจะต้องถูกดำเนินคดี หรือขอความยุติธรรมในการเข้าสู่การดำเนินคดีในฐานะโจทก์หรือจำเลยก็ตาม เพราะฉะนั้นการจำแนกเพศออกมา หรือจำแนกวัยเด็ก วัยผู้ใหญ่ ผู้สูงอายุ ก็จะทำให้เราพบว่า ความไม่เป็นธรรมในการดำเนินคดีอาญาที่ไม่เป็นธรรมกับคนที่มีความแตกต่างเรื่องวัยก็ดี เรื่องเพศก็ดี เรื่องความพิการต่างๆ นานา ก็ดี มันจะชัดเจนขึ้นว่ามันมีข้อที่จะต้องนำไปสร้างกลไกที่จะทำให้เกิดความเป็นธรรมได้อย่างไร ผู้หญิงที่พูดไม่ได้และเป็นใบ้ถูกกระทำไม่ว่าจะเป็นการถูกกระทำความรุนแรง หรือการล่วงละเมิดทางเพศ เราไม่สามารถที่จะอธิบายได้เวลาไปฟ้องตำรวจ ไปโรงพัก เราจะมีกลไกอย่างไร ที่จะมีล่าม หรือคนตาบอดก็ดี ซึ่งตรงนี้จะสร้างกลไกกะทันหันขึ้นมาได้อย่างไร เมื่อมีกรณีนั้นเกิดขึ้นมา เราจะคุ้มครองเขาชั่วคราวได้ไหม พูดกันไม่รู้เรื่อง ก็แจ้งความไม่ได้ก็จบลงหรืออย่างไร เป็นต้น ซึ่งตรงนี้ทั้งหมด คิดว่าเป็นตัวชี้วัด อาจเป็นตัวชี้วัดเชิงกระบวนการ หรือเป็นตัวชี้วัดผล บั้นปลายก็ต้องไปออกแบบไปสกัดออกมา นี่คือสิ่งที่ต้องเติมเข้าไปในสองช่องสุดท้าย ในข้อ 3.3 แต่ช่องแรกอยากจะให้ปรับ เพราะถ้าไม่ปรับมันจะเป็นเรื่องของฝ่ายจำเลย เมื่อถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอย่างเดียวแล้วกรณีโจทก์ละ

ผศ. วิชัย ศรีรัตน์ - ขอเสริมตรงนี้นั้นอาจจะต้องแยกระหว่างผู้ต้องหา คือ จำเลย หรือผู้ที่ถูกกล่าวหา กับคนที่เป็โจทก์ เพราะในสมมติฐานของสิทธิมนุษยชนจะมองในเรื่องของคนที่ถูกจำกัดสิทธิ ก็จะทำให้การคุ้มครอง ในขณะเดียวกันสิทธิของผู้ที่เป็นเหยื่อ เป็นผู้เสียหายมันจะไปอยู่ในเรื่องสิทธิที่จะได้รับการเยียวยา ซึ่งมองว่ารัฐต้องให้ความคุ้มครองไม่ให้ถูกละเมิดอยู่แล้ว เพราะฉะนั้นจะต้องมีกระบวนการที่เป็นธรรมได้รับความคุ้มครองอย่างเท่าเทียม ไม่ค่อยจะให้ความสำคัญเท่าไร

ดร. สุรดา เมฆรุ่งเรืองกุล (ผู้ประสานงานเครือข่ายผู้หญิงพลิกโฉมประเทศไทย สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา) - การขอรับความเป็นธรรมเราไปฟ้องเพื่อให้ได้รับความเป็นธรรมทางอาญาด้วยเหมือนกัน เพราะฉะนั้นถ้าเราไม่ไปจำกัดเกินไป เราก็จะได้ตัวกระบวนการที่มันไปพร้อมๆ กันทั้งสองฝ่าย

ผศ. วิชัย ศรีรัตน์ - มีอีกเรื่องหนึ่งที่เสริมเรื่องของตัวชี้วัดทุกประเภท มีแนวปฏิบัติก็คือจะต้องแสดงถึงเพศ เชื้อชาติ ความแตกต่างเพื่อไม่ให้เกิดความเหลื่อมล้ำ เพราะฉะนั้นในเรื่องของตัวชี้วัดทุกตัวจะมีองค์ประกอบเรื่องของเพศ อายุ บางตัว เชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ศาสนา บางที่ต้องแสดงตรงนั้นถ้ามันเกี่ยวข้อง

ดร. สุรดา เมฆรุ่งเรืองกุล (ผู้ประสานงานเครือข่ายผู้หญิงพลิกโฉมประเทศไทย สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา) - ข้อ 3.2 เรื่องของความเท่าเทียมกันที่ได้รับโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ คำว่าเลือกปฏิบัติ แนนอนในโครงสร้างได้พูดถึงอนุสัญญาต่างๆ มี CEDAW อยู่ในนี้ด้วย แล้วพูดถึงรัฐธรรมนูญ อยากให้ระบุไปเลยว่ารัฐธรรมนูญที่รับรองความเท่าเทียมของบุคคลอยู่ในมาตรา 30 การอธิบายการเลือกปฏิบัติ อยู่ในวรรคที่ 3 ของมาตรา 30 ซึ่งมีการเลือกปฏิบัติทั้งหมด 12 ประการ เพศ ศาสนา อายุ ความพิการ ถิ่นกำเนิดต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ตัวนี้เป็นตัวชี้วัดได้หมดเลยว่าจะเอามาใส่ ก็ใส่ 12 ประการ ตามที่รัฐธรรมนูญมาตรา 30 วรรค 3 ได้ระบุไว้แล้วก็จะดีที่สุด ส่วนที่มี CEDAW ก็เอารายละเอียดของ CEDAW ออกมาก็ได้ ทั้งหมดจะมีรายละเอียดกำหนดไว้ 8 ประการที่เป็นการเลือกปฏิบัติทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ

ทางวัฒนธรรม ทางเนื้อตัวร่างกาย ทางสิทธิอนามัย เจริญพันธุ์ทั้งหมด มีอยู่ใน CEDAW 8 ประการ การศึกษาด้วย เราก็เอามาใช้ในเรื่องของการระบุเป็นตัวชี้วัดได้เหมือนกัน

คุณสันติ ลาติฟี - ขอบคุณมากครับ ตอนนี้เวลาที่ยังสับสนที่ เราจะมีเวลาอีกประมาณยี่สิบนาทีเศษๆ ท่านหัวหน้าคณะผู้ศึกษา ท่านอยากเน้นกลุ่มไหนเป็นพิเศษระหว่างกลุ่ม 4 - 5 - 6 จะเอาอันไหนก่อน เพื่อที่ว่าจะได้เป็นประโยชน์ในการนำไปทำต่อไป กลุ่มหัวข้อที่ 5 เศรษฐกิจ สังคม

ผศ. วิชัย ศรีรัตน์ - ขอเวลาประมาณ 20 นาที แล้วทานอาหารกลางวันในห้องอาหารร่วมกัน ขอเวลาอีกสัก 20 นาที เรื่องสิทธิทางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม สวัสดิการทางสังคม

คุณกรองแก้ว โมกขมรรคกุล (สำนักงานศาลยุติธรรม) - ขออนุญาตก่อนที่จะไปหัวข้ออื่น เพราะจากที่ๆ พุดมาในหัวข้อที่ 3 เรื่องของจำเลย ผู้ต้องหา แต่ในเรื่องของสิทธิมนุษยชน ควรคำนึงถึงสิทธิของผู้เสียหายด้วย ในส่วนนี้ควรใส่ข้อมูลสิทธิของผู้เสียหายลงไปด้วย อย่าใส่เฉพาะผู้ต้องหาอย่างเดียว

คุณสันติ ลาติฟี - ขอบคุณครับ ก็เพิ่มเติมให้รอบด้าน ขอมาที่ตารางที่ 5 เป็นกลุ่มตัวชี้วัดที่ 5 เรื่องสิทธิด้านเศรษฐกิจ และสวัสดิการสังคม จะเริ่มต้นที่สาระแห่งสิทธิ

หัวข้อ 1 การมีอิสระในการทำงาน มีค่าจ้างที่คุ้มค่าและมีสวัสดิการด้านแรงงานที่พอเพียง

ตัวชี้วัดโครงสร้าง คือ

- การเป็นภาคีอนุสัญญา Core ILO Conventions 8 ฉบับ

ตัวชี้วัดกระบวนการ คือ

- มีการรับข้อชี้แนะ/คำแนะนำขององค์การระหว่างประเทศ (ILO/HR Committee/ESCR Committee /HR Council (HRC) และ UPR มาปรับใช้

ตัวชี้วัดผล คือ

- ร้อยละของลูกจ้างที่อยู่ในระบบประกันสังคม
- จำนวนเรื่องร้องเรียน (แบบกลุ่ม) เกี่ยวกับนายจ้างไม่จ่ายค่าจ้างตามสัญญา หรือจ่ายต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ
- จำนวนเรื่องร้องเรียนที่ลูกจ้างกล่าวหาว่านายจ้างกลั่นแกล้ง อันเนื่องจากขัดขืนคำสั่งให้ทำงานล่วงเวลา หรือทำงานในวันหยุด
- ความพึงพอใจของผู้ใช้สวัสดิการสังคม

หัวข้อ 2 การมีสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุ

ตรงนี้มีเฉพาะในส่วนของตัวชี้วัดผลลัพธ์ คือ

- จำนวนลูกจ้างที่ได้รับอุบัติเหตุจากการทำงาน
- จำนวนลูกจ้างที่ป่วยด้วยโรคที่เกิดจากการทำงาน

หัวข้อ 3 การได้รับการบริการทางการแพทย์ที่มีราคาไม่แพง มีคุณภาพ และเข้าถึงได้ง่าย

ตัวชี้วัดกระบวนการ คือ

- สัดส่วนงบประมาณประจำปีที่จัดสรรสำหรับการสาธารณสุข
- มีการจัดทำค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อหัวกับค่าใช้จ่ายทางการแพทย์ที่จำเป็นเพื่อการบริการทางการแพทย์ที่มีประสิทธิภาพ
- มีการจัดทำแนวปฏิบัติสำหรับการบริการทางการแพทย์ที่ดี
- มีการฝึกอบรมบุคลากรทางการแพทย์เกี่ยวกับมาตรฐานระหว่างประเทศและเกี่ยวกับสิทธิในสุขภาพ (เช่น ความเท่าเทียมในการเข้าถึงการบริการทางการแพทย์ สิทธิของผู้ป่วย)

ตัวชี้วัดผล คือ

- สัดส่วนของแพทย์ พยาบาล (บุรุษพยาบาล) ในสถานพยาบาลของรัฐต่อประชากรพันคน (แยกในเขตเทศบาล และนอกเขตเทศบาล)
- จำนวนเตียงผู้ป่วยในต่อประชากรพันคน (แยกในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล)
- จำนวนแพทย์อายุรเวชกับแพทย์เฉพาะทาง
- สัดส่วนแพทย์ พยาบาลในสถานพยาบาลของรัฐกับสถานพยาบาลเอกชน
- จำนวนแพทย์
- ค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อหัวกับค่าใช้จ่ายทางการแพทย์ที่จำเป็นเพื่อการบริการทางการแพทย์ ที่มีประสิทธิภาพ
- สัดส่วนค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อหัวที่รัฐจ่ายให้ผู้ป่วยในเมืองและเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และนอกเขตเทศบาล
- ความพึงพอใจของผู้ที่รับบริการทางการแพทย์ (แยกตามประเภทของสวัสดิการ/ช่วงรายได้/และเชื้อชาติ)

หัวข้อ 4 การได้รับการศึกษาภาคบังคับที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึงโดยไม่มีค่าใช้จ่าย

ตัวชี้วัดกระบวนการ คือ

- มีการจัดทำค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อหัวกับค่าใช้จ่ายทางการศึกษาที่จำเป็นเพื่อการบริการทางการศึกษา (ในระดับการศึกษาภาคบังคับ) ที่มีประสิทธิภาพ
- มีครูผู้สอนที่มีความรู้และผ่านการฝึกอบรมที่เหมาะสมในการสอน
- มีการวัดผลสัมฤทธิ์ของนักศึกษาที่มีมาตรฐานทุกระดับ
- มีการนำปรัชญาการศึกษาที่รับรองโดยองค์การยูเนสโกมาปรับใช้ในแผนจัดการศึกษา

ตัวชี้วัดผล คือ

- อัตราการรู้หนังสือของประชากรทั้งประเทศ
- สัดส่วนการรู้หนังสือระหว่างประชากรหญิงกับประชากรชาย ระหว่างประชากรนอกเขตเทศบาลกับประชากรในเขตเทศบาล
- ร้อยละของเด็กที่สำเร็จการศึกษาระดับประถมปีที่หก
- สัดส่วนของนักเรียนที่สำเร็จการศึกษาระดับประถมปีที่หกระหว่างเด็กหญิงกับเด็กชาย ระหว่างเด็กนอกเขตเทศบาลกับเด็กในเขตเทศบาล

หัวข้อ 5 การมีโอกาสศึกษาในระดับที่สูงขึ้น

ตัวชี้วัดกระบวนการ คือ

- สัดส่วนงบประมาณประจำปีที่จัดสรรสำหรับการศึกษา
- มีการจัดทำค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อหัว กับค่าใช้จ่ายทางการศึกษาที่จำเป็นเพื่อการบริหารทางการศึกษา (ในระดับมัธยม) ที่มีประสิทธิภาพ
- มีการจัดทำค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อหัวกับค่าใช้จ่ายทางการศึกษาที่จำเป็นเพื่อการบริหารทางการศึกษา (ในระดับอุดมศึกษา) ที่มีประสิทธิภาพ

ตัวชี้วัดผล คือ

- อัตราการศึกษาต่อระดับมัธยมของนักเรียน (ระหว่างเด็กหญิงต่อเด็กชาย)
- อัตราการศึกษาต่อระดับมัธยมของนักเรียนระหว่างเด็กนอกเขตเทศบาลกับเด็กในเขตเทศบาล (แยกชาย หญิง และฐานะครอบครัวของผู้เข้าศึกษา)
- อัตราการศึกษาต่อระดับอุดมศึกษาของนักเรียน (แยก ชาย หญิง และฐานะครอบครัวของผู้เข้าศึกษา)
- อัตราส่วนการสัมฤทธิ์ผลของผู้เข้าศึกษาระดับ ปวช. ปวส. และปริญญาตรี (แยกชาย หญิง และฐานะครอบครัวของผู้เข้าศึกษา)
- ค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อหัวกับค่าใช้จ่ายทางการศึกษาที่จำเป็นเพื่อการบริหารทางการศึกษา (ระดับมัธยม) ที่มีประสิทธิภาพ
- ค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อหัวกับค่าใช้จ่ายทางการศึกษาที่จำเป็นเพื่อการบริหารทางการศึกษา (ในระดับอุดมศึกษา) ที่มีประสิทธิภาพ
- จำนวนเรื่องร้องเรียนการเลือกปฏิบัติในการรับเข้าศึกษา

หัวข้อ 6 การมีที่อยู่อาศัยที่พอเพียง

หัวข้อ 7 การมีน้ำสะอาดสำหรับอุปโภคบริโภค

หัวข้อ 8 การมีอาหารที่จำเป็นและปลอดภัยต่อร่างกาย

คุณเอมอร เสี่ยงใหญ่ (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ) - สาระข้อที่ 1 ในเรื่องของการมีอิสระในการทำงานไม่ทราบว่าจะหมายความว่าอย่างไร มีอิสระในการเลือกประกอบอาชีพหรือว่ามีอิสระเมื่อเข้าไปทำงานแล้วสามารถทำอะไรก็ได้ ถ้าจะมองต่อไปพอมีอิสระในการทำงาน มีค่าจ้างที่คุ้มค่า อันนี้หมายความว่าเข้าไปอยู่ในสถานประกอบการแล้ว ในส่วนนี้ถ้าจะวัดในสถานประกอบการ อีกเรื่องหนึ่งในตัวชี้วัดผลลัพธ์ ในส่วนของความพึงพอใจของผู้ใช้สวัสดิการสังคม ในเมื่อสาระแห่งสิทธิพูดถึงสวัสดิการภาคแรงงาน ตัวผลลัพธ์จะมาวัดเรื่องสวัสดิการทางสังคม ถ้าเรื่องสวัสดิการทางสังคม หมายถึงที่รัฐจัดให้ด้วยมันน่าจะแยกกัน ส่วนข้อ 2 ไม่ทราบว่าพิมพ์ผิดหรือไม่ การมีสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ไม่เป็นอันตรายหรือเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุ คือ มันขัดกัน อาจเป็นการมีสภาพแวดล้อมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือเสี่ยงมากกว่า

คุณสันติ ลาติฟี - ปรับถ้อยคำ

ผศ. วิชัย ศรีรัตน์ - ขออนุญาต ตัวชี้วัดกระบวนการ

คุณเอมอร เสี่ยงใหญ่ (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ) - ค่าจ้างแรงงาน การตรวจสอบ ส่งเสริมสิทธิ นำมาเป็นตัวชี้วัด

ดร. สุธาดา เมฆรุ่งเรืองกุล (ผู้ประสานงานเครือข่ายผู้หญิงพลิกโฉมประเทศไทย สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา) - มีเพิ่มเติมทางด้านตัวชี้วัดของเศรษฐกิจที่จะเป็นต่อประชากรสตรีหรือผู้หญิง คือ เวลาเราดูตัวชี้วัดพวกนี้ เราดูในเรื่องของการเข้าถึงสิ่งที่เรียกว่าทรัพยากร ที่จะทำให้เกิดเศรษฐกิจ การเข้าถึงของหญิงและชาย ว่ามันมีตัวกีดกันอะไรไหมทำให้ผู้หญิงเข้าถึงได้น้อยกว่า มีอุปสรรคมากกว่า หรือถูกเลือกปฏิบัติมากกว่า ทรัพยากรทางเศรษฐกิจในที่นี้ ความจริงใน CEDAW ก็มี 1 ใน 8 ข้อ ก็คือว่าผู้หญิงจะต้องไม่ถูกการเลือกปฏิบัติในการเข้าถึงแหล่งสินเชื่อ แหล่งเงินทุน หรือว่าแหล่งทรัพยากรทางเศรษฐกิจที่จะทำให้เกิดการทำงานด้านเศรษฐกิจไม่ว่าจะเป็นเรื่องสวนไร่นา แหล่งน้ำ ทรัพยากรป่าไม้ แร่ ธาตุ ชายทะเลทั้งหลายเป็นสิ่งที่มันจะไปปนกับสิทธิชุมชนต่างๆ นานา ด้วย แต่ว่าถ้าสิทธิที่เกี่ยวข้องกับทางเศรษฐกิจตรงๆ เลยที่ระบุชัด ก็คือ การเข้าถึงแหล่งทุน ไม่ว่าจะเป็นทุนกู้ยืมอะไรก็แล้วแต่ อันที่สองคือการเข้าถึงความเป็นเจ้าของ (ownership) ซึ่งตัวชี้วัดแหล่งทุนจะต้องไปดูเรื่องเงินกู้เงินต่างๆ ที่จะให้ผู้ประกอบการ จำนวนผู้ประกอบการหญิง การได้รับการสนับสนุนจากรัฐในเรื่องของภาษี

แก้ไขกฎหมายต่างๆ ที่มันกีดกันผู้หญิง เช่น กฎหมายบางเรื่องบางอันของเราบังคับไว้สำหรับผู้หญิงที่เป็นคู่สมรส ยังต้องมีการได้รับความยินยอม (consent) ตรงนี้คู่สมรสที่เป็นผู้ประกอบการทั้งคู่มันไม่จำเป็นต้องมีการได้รับความยินยอม (consent) ก็ได้ การได้รับความยินยอม (consent) ในอดีตคู่สมรสที่เป็นฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเป็นผู้หาเลี้ยงครอบครัวหลัก ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นฝ่ายชาย เมื่อผู้หญิงเป็นแม่บ้านจะไปเซ็นอะไรต่างๆ นานา กฎหมายก็คุ้มครองว่าจะต้องให้พ่อบ้านหรือสามีได้เซ็นยินยอมก็เป็นความชอบธรรมในอดีต แต่ว่าปัจจุบัน ทั้งคู่ก็เป็นผู้ที่มีอิสระในการหาเลี้ยงครอบครัวทั้งคู่ แต่ก็ยังมีปัญหาเรื่องพวกนี้อยู่ คือ การเข้าถึง อีกอันหนึ่งคือ ownership การเข้าถึงการเป็นเจ้าของทรัพย์สินของผู้หญิงและผู้ชายถูกเลือกปฏิบัติหรือไม่ นี่คือสิทธิทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งในที่นี้เวลาเราพูดถึงสาระแห่งสิทธิทางด้านเศรษฐกิจได้ตรวจสอบไม่ว่าจะเป็นข้อ 1-2-3-4-5-6-7-8 จะไม่พบสิทธิทางด้านเศรษฐกิจ แต่จะเป็นเรื่องสวัสดิการทางด้านสังคมเสียมากกว่า เป็นค่าจ้างแรงงาน สภาพการว่าจ้างงาน การได้รับบริการทางการแพทย์ การศึกษาภาคบังคับ โอกาสทางการศึกษาที่สูงขึ้น การมีที่อยู่อาศัยที่พอเพียง อันนี้อาจใช่ ownership ข้อ 6 การมีน้ำสะอาดนี้ก็สวัสดิการสังคม การมีอาหารที่จำเป็นและปลอดภัยต่อร่างกาย เห็นไหมคะว่าไม่มีเรื่องทางเศรษฐกิจเลย เพราะฉะนั้นก็ขอให้เติมตรงนี้ ซึ่งการเติมตรงนี้น่าสนใจจะไปศึกษาที่ตัว CEDAW ประกอบก็ได้ เพราะมีข้อหนึ่งในเรื่องของการไม่ถูกเลือกปฏิบัติในการเข้าถึงทรัพยากรทางเศรษฐกิจของผู้หญิงด้วยเหมือนกัน

คุณสันติ ลาติฟี - ขอบคุณครับ ขออนุญาต เนื่องจากเวลากระชับค่อนข้างมาก ขออนุญาตรับฟังความคิดเห็นผนวกกันเลยทั้งในส่วนตารางที่ 5 กับตารางที่ 6 เพราะมีผู้แทนจากผู้พิการที่ได้กรุณามาเข้าร่วมในวันนี้ด้วย ขออนุญาตรับฟังในส่วนของสิทธิของคนพิการที่มีอยู่ในตารางที่ 6

ตัวชี้วัดผล คือ

- จำนวนผู้พิการที่เข้าศึกษาในระดับอุดมศึกษาในแต่ละปี
- อัตราความสัมฤทธิ์ผลของผู้พิการที่ศึกษาในระดับอุดมศึกษา
- ร้อยละของจำนวนผู้พิการในสถานประกอบการที่มีกำลังแรงงานกว่าหนึ่งร้อยคนขึ้นไป (แยกภาครัฐ/ภาคเอกชน และภาคบริการ/ภาคการผลิต)

- จำนวนเรื่องที่ผู้พิการร้องเรียนว่ามีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมที่เกี่ยวกับการทำงาน (ข้อมูลจากศาลปกครอง/กสม./สื่อมวลชน/องค์กรพัฒนาเอกชน)
- จำนวนโครงการบริการสาธารณะ ที่ริเริ่มขึ้น มาตรการเชิงยืนยันสิทธิของผู้พิการ (ของรัฐ และเอกชน)

ท่านจะมีข้อคิดเห็นได้โปรดกรุณาช่วยเติมเต็มด้วยครับ

คุณเจนจิรา บุญสมบัติ (สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ) - ตัวชี้วัด 6 กลุ่มสิทธิของคนพิการ โครงสร้าง A ขอแนะนำตัวชี้วัดน่าจะมี CRPD แผนพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนพิการ ปัจจุบันแผนฉบับที่ 4 รัฐธรรมนูญ พ.ร.บ.เกี่ยวกับคนพิการ มาตรการเกี่ยวกับคนจ้างงาน ตอนนี้เรามีกฎหมายใหม่มาตรา 35 การจ้างงานที่ทางภาครัฐและเอกชนต้องรับคนพิการลูกจ้าง 100 คนต่อคนพิการ 1 คน ตัวชี้วัดกระบวนการ ขอแนะนำการฝึกอบรม และสร้างความตระหนักให้กับคนพิการ ส่วนใหญ่คนพิการจะมาจากรากหญ้าหรือชนบท ซึ่งเขาจะไม่ค่อยรู้เกี่ยวกับสิทธิของคนพิการ จึงยากที่จะสร้างความตระหนัก ทักษะของคนในสังคม

เน้นการเข้าถึง ทุกตัวชี้วัดอยากให้เพิ่มคนพิการ การมีส่วนร่วมทางการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ ทุกๆ ประเภท อยากจะให้พูดถึงการเข้าถึงโดยที่ภาครัฐและภาคเอกชนมีการให้สิ่งอำนวยความสะดวกอย่างเหมาะสมและมีเหตุผล

กระบวนการจัดทำบัตรคนพิการ

ตัวชี้วัดผล จำนวนที่ผู้พิการร้องเรียนว่ามีการเลือกปฏิบัติ อยากจะให้เพิ่มสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนพิการ ภายใต้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เข้าไปในการได้รับข้อมูลในตัวชี้วัด

เพิ่มตัวชี้วัดเชิงคุณภาพ ให้ดูที่คุณภาพชีวิตของคนพิการให้มากขึ้นด้วย เมื่อเปรียบเทียบกับชีวิตของคนพิการจากอดีตกับปัจจุบัน

เน้นการเข้าถึงการมีส่วนร่วมทางการเมือง มีการต้อนรับคนพิการและมีสิ่งอำนวยความสะดวก การเข้าถึงฐานข้อมูล การเข้าถึงสิทธิต่างๆ อย่าง ฝากเรื่องอนุสัญญาคนพิการ พิจารณาด้วย

คุณสันติ ลาติฟี - นอกจากนี้เรื่องของสิทธิของคนพิเศษ ยังมีเรื่องสิทธิสตรีในภาวะตั้งครรภ์ (แม่และเด็ก) สิทธิของเด็ก สิทธิของคนพิการ สิทธิของสตรี

- การไม่ถูกคุกคาม หรือรังควานทางเพศ
- การไม่ถูกทำร้ายโดยบุคคลในครอบครัว
- การมีโอกาสเท่าเทียมในอาชีพการงาน และความก้าวหน้าในตำแหน่งงาน
- ความเท่าเทียมในการรับผิดชอบการเลี้ยงดูบุตร

ซึ่งทั้งหมดนี้ ผมเข้าใจว่าทางผู้แทนได้พูดมาตั้งแต่ต้นแล้ว เดียวทางคณะผู้ศึกษาไปประมวลแล้วเอามาใส่ลงในช่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

ดร. สุรดา เมฆรุ่งเรืองกุล (ผู้ประสานงานเครือข่ายผู้หญิงพลิกโฉมประเทศไทย สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา) - สิทธิสตรีไม่ใช่สิทธิของกลุ่มเปราะบาง แต่ว่าสตรีเปราะบางมี สตรียากลำบาก สตรีที่อยู่ในภาวะยากไร้มี อยากจะให้แยกที่ท่านใส่ไว้ในหน้า 2 ของตารางที่ 6 ทั้งหมดเข้าใจว่าเป็นเรื่องของสิทธิสตรีโดยทั่วไป ซึ่งไม่ใช่กลุ่มพิเศษ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชนหรือสิทธิพลเมืองอยู่

แล้วสตรีพวกนี้คือสตรีทั่วๆ ไป ซึ่งไม่ได้อยู่ในภาวะยากลำบาก ก็ไม่ควรจะมาวางไว้ตรงนี้ เป็นส่วนเดียวกับพลเมืองทั่วๆ ไป เพียงแต่ว่าจะวางอยู่ส่วนไหนก็ว่าไป ถ้าพูดเรื่องการเมืองก็ไปอยู่เรื่องการเมืองโดยที่อยากจะให้ทำความเข้าใจในหลักการตรงนี้

ส่วนสิทธิสตรีที่เป็นกลุ่มพิเศษควรจะใส่ไว้ ถ้าท่านใส่สิทธิสตรีในภาวะตั้งครรรค์ ที่เวียดนามใช้ คำว่าสิทธิในความเป็นแม่ ซึ่งตรงนี้เป็นสิ่งที่เหมาะสมแต่อย่างใดว่าจะเพิ่มเติม จะมีสิทธิสตรีชาติพันธุ์ สิทธิสตรีที่เป็นแม่เลี้ยงเดี่ยวอันเนื่องมาจากอะไรก็แล้วแต่ และอยู่ในภาวะยากลำบาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้หญิงที่สามีสายชีวิตไปอันเนื่องมาจากความรุนแรงในเขตจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยที่เขาไม่รู้เรื่องอะไรด้วย ระเบิดลงตุมหนึ่ง สามีสายชีวิตไปแล้ว ตัวเองก็เป็นแม่บ้านมีลูกสามสี่คนอย่างนี้เป็นต้น กรณีอย่างนี้ที่เกิดขึ้นเราจะเข้ามาอยู่ในกลุ่มสิทธิสตรีพิเศษยากลำบากได้อย่างไร เราจะเลี้ยงลูกตามลำพังได้อย่างไร หรือว่าสตรีที่ถูกคุมขังแล้วมีลูกก็ตาม สตรีที่มีปัญหาเจ็บไข้แล้วยากจนแล้วป่วยมีลูกหรือไม่มีลูกก็ตาม ทั้งหมดนี้เป็นสตรีพิเศษดิฉันคิดว่าไม่ใช่เฉพาะในภาวะตั้งครรรค์เท่านั้น ควรจะระบุลงไปด้วย เช่น ผู้หญิงแรงงานข้ามชาติ ซึ่งคิดวาก็ควรจะระบุลงไปด้วย ที่มาทำงานที่เมืองไทย ไม่ว่าจะเป็นชาวพม่า ชาวเขมร ชาวลาว แล้วอยู่ในภาวะยากลำบาก อาจจะย้ายงาน คนเหล่านั้นจะอยู่อย่างไร ชาติพันธุ์ สตรีพิการ ซึ่งสิทธิของคนพิการเราพูดโดยรวม แต่ว่าสตรีพิการน่าจะแยกออกมาให้ชัด

ผศ. วิชัย ศรีรัตน์ - ใส่เฉพาะหญิงมีครรภ์ ICCPR สิทธิของแม่ในเรื่อง CEDAW จะมี

คุณปัทมา อินทร์ชู (สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์) - ค่อนข้างจะมีประเด็นคำถามตั้งแต่แรกสงสัยว่าทำไมเอาเด็กและผู้สูงอายุ ไว้ในกลุ่มพิเศษ ซึ่งจริงๆ แล้วกลุ่มนี้ก็เป็นกลุ่มที่เป็นกลุ่มฐานประชากรโครงสร้างของประชากรโดยปกติอยู่แล้ว ของในเรื่องเด็กเองมีทั้งในเรื่องปกติและไม่ปกติ ซึ่งมองสิทธิของเขาในฐานะที่เป็นพลเมืองเองต้องมองในสิทธิทุกๆ ด้าน ตั้งแต่การศึกษา การรักษาพยาบาล การมีชีวิตอยู่อย่างมั่นคงปลอดภัย ไม่มั่นใจว่าไม่มีตัวชี้วัดเกิดขึ้น การที่มีพันธะสัญญาระหว่างประเทศทั้งหลาย ที่มีเยอะเยอะมากมายสำหรับสิทธิเด็กอาจจะต้องกรุณาให้อาจารย์ไปทบทวนเรื่องสิทธิเด็กตามอนุสัญญาต่างๆ ตามพันธกรณีต่างๆ ด้วย สิทธิเด็กที่อยู่ในกลุ่มบุคคลพิเศษ อยากให้มองไปถึงเรื่องการกระทำความรุนแรงต่อเด็กจากสมาชิกในครอบครัว ก็จะเป็นตัวที่น่าจะบ่งบอกถึงคุณภาพชีวิต เป็นตัวชี้วัดตัวหนึ่งที่เรากำลังในระดับนานาชาติอยู่แล้วด้วยเหมือนกัน ขอให้เพิ่มเติมตรงนี้ดู

ในส่วนของกลุ่มผู้สูงอายุเอง ถ้าพูดถึงในเรื่องสิทธิ ณ ปัจจุบัน กระบวนการทำงานของรัฐที่เกี่ยวกับสิทธิของผู้สูงอายุ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของเบี้ยยังชีพ หรือเรื่องการจัดการงานศพ ก็เป็นสิทธิเป็นสวัสดิการตามสิทธิที่พึงได้ของผู้สูงอายุ ในประเด็นของผู้สูงอายุในเรื่องของเศรษฐกิจเองก็มีในเรื่องของ สามารถเข้าถึงกองทุน เข้าถึงแหล่งกองทุนเบี้ยยังชีพ การที่มีสิทธิที่จะอยู่กับครอบครัวช่วงบั้นท้ายของชีวิต ได้อยู่กับครอบครัวเป็นสิทธิตัวหนึ่งที่เรายกย่องส่งเสริมให้อยู่กับครอบครัว คงมีประเด็นในหลายๆ ตัวที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ ซึ่งตรงนี้มี พ.ร.บ. ของผู้สูงอายุเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย อาจจะต้องเข้าไปดู และทบทวนในรายละเอียดบางเรื่องควรมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสิทธิของผู้สูงอายุหรือไม่

ปัจจุบันมีเรื่องของการส่งเสริมในเรื่องของการทำสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับผู้สูงอายุ ซึ่งจะมีลักษณะเดียวกันกับผู้พิการซึ่งตรงนี้อาจจะต้องเป็นตัวชี้วัดตัวหนึ่งที่ผู้เป็นเจ้าของสถานประกอบการ สถานที่ราชการ อาคารสถานที่ต่างๆ ที่มีสัดส่วนของการเอื้ออำนวยความสะดวกการใช้ชีวิต การเดินทาง การเข้าไปร่วมกิจกรรมของผู้สูงอายุ มากน้อยขึ้นหรือไม่ ตรงนี้ก็เป็นตัวชี้วัดตัวหนึ่ง

อีกกลุ่มหนึ่งที่ไม่เห็น คือ กลุ่มคนเปราะบาง หรือคนที่ด้อยโอกาสกว่าคนอื่นในสังคม ซึ่งคิดว่าน่าจะอยู่ในกลุ่มคนพิเศษนี้ ถ้าพูดถึงกลุ่มที่เปราะบาง หรือกลุ่มที่ด้อยโอกาสกว่าเรา อาจจะมองค่อนข้างยาก ขึ้นอยู่กับสภาพปัญหา อีกกลุ่มหนึ่งที่ควรจะมี คือ กลุ่มของคนที่เป็นคนไทยแต่ไม่รู้รากเหง้าตนเอง ไม่มีสถานะบุคคลของตนเองกลุ่มนี้ ซึ่งรัฐมีกระบวนการนโยบายมีแผนยุทธศาสตร์ของการจัดการอยู่ ตรงนี้น่าจะมีตัวชี้วัดที่จะบ่งบอกของกลุ่มคนเหล่านี้ด้วยบ้างในเรื่องของสิทธิ ได้รับการจดทะเบียนแสดงฐานะของตัวตน เพื่อสามารถเข้าถึงสิทธิในการได้รับการบริการสวัสดิการของภาครัฐได้ในลำดับต่อไป ต้องกลับไปเพิ่มเติมในเรื่องของกลุ่มนี้ด้วย มองว่ากลุ่มนี้สำคัญและเป็นตัวที่รัฐควรจะต้องสร้างสิทธิและต้องสร้างสวัสดิการมากกว่ากลุ่มอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าเราจะเข้าสู่สังคม ASEAN กลุ่มนี้ยิ่งจะถูกละเลยยิ่งขึ้น

ผศ. วิชัย ศรีรัตน์ - คิดว่าคงไม่มีอะไร ถ้าข้อมูลเยอะมาก เราล้มข้อมูลกลุ่มคนไร้รัฐ

คุณสันติ ลาติฟี - ขออนุญาตเวลาพอสมควร จะมีท่านผู้แทนท่านใดจะเก็บประเด็นตกค้าง อยากจะเพิ่มเติม อยากจะใส่เข้าไป หรืออยากจะแสดงความคิดเห็นอะไรเพิ่มเติมสักเล็กน้อยก่อนที่จะเราไปทานอาหารกัน เชิญครับ

คุณแหวดาว เขียวเกษม (มูลนิธิคุ้มครองผู้บริโภค) - อยากจะเพิ่มในส่วนที่ 5 ข้อ 3 การได้รับการบริการทางการแพทย์ที่มีราคาไม่แพง อยากจะเพิ่มในส่วนของตัวชี้วัดเชิงโครงสร้าง น่าจะเพิ่มไปว่าระบบการให้บริการของไทยมีด้วยกัน 3 ระบบ เช่น ระบบหลักประกันสุขภาพ ประกันสังคม ส่วนข้าราชการ ซึ่งมันจะไปตอบโจทย์ตัวชี้วัดว่า สัดส่วนทางการแพทย์ หรือการจัดสรรงบประมาณมันควรเป็นอย่างไร ตัวชี้วัดเพิ่มขึ้น ที่จริงในหมวดที่ 5 ตัวเองในฐานะที่ทำงานด้านคุ้มครองผู้บริโภค อยากจะเพิ่มข้อคิดเห็นในหลายๆ ส่วนเหมือนกัน แต่อาจจะขอพิมพ์เพิ่มเติมเข้ามา อย่างเช่น เรื่องสวัสดิการทางสังคม เหมือนพื้นที่กระทรวงแรงงานเขาเพิ่มเติมมา ถ้าในหมวดสวัสดิการทางสังคม ซึ่งมันมีมาก ทั้งผู้ที่ไม่ได้ทำงานในภาคเอกชนในสถานประกอบการ แต่ว่าเงินสวัสดิการทางสังคม อย่างเช่น นโยบายของรัฐในปัจจุบัน 600 บาท 700 บาท สำหรับผู้สูงอายุ นั่นคือสวัสดิการทางสังคม ด้านเศรษฐกิจ ที่คนรากหญ้าที่เข้าไม่ถึงสวัสดิการทางสังคม คนพิการที่เข้าไม่ถึง อยากจะเพิ่มเติมในส่วนนี้ รบกวนให้ทางคณะผู้ศึกษาส่ง (ร่าง) แล้วอาจจะพิมพ์เพิ่มเติมเข้ามา เรื่องการบริการทางการแพทย์เห็นได้ชัดเจนว่ามีการเหลื่อมล้ำ ยิ่งเปิด AEC การเข้ารับบริการการรักษาต่างชาติจะหลั่งไหลเข้ามา ณ ปัจจุบัน บุคลากรทางการแพทย์ค่อนข้างขาดแคลน ไม่ว่าจะเป็นแพทย์ หรือพยาบาล ที่เป็นประเด็นกันอยู่ อยากให้ทางคณะผู้ศึกษาทำตัวชี้วัดเพิ่ม

ผศ. วิชัย ศรีรัตน์ - ขอบคุณมาก ผมจะส่ง File ทาง e-mail ผมเข้าใจว่าทุกท่านได้ให้ไว้แล้ว ถ้าท่านใดยังไม่ให้ ขอความกรุณาให้ e-mail ไปด้วย ผมได้ประโยชน์อย่างมาก นี่คือนโยบายของการร่วมมาฟังการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น สังคมวิชาการจะเกิด สุดท้ายแล้วประโยชน์จะเกิดกับประชาชน ผมเข้าใจว่าพวกเราทำงานสิทธิมนุษยชนกันอยู่ ก็อยากจะให้สิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นจริง เป็นจุดเริ่มต้น เข้าใจว่าถ้าหากเกิดขึ้นจริงได้ ก็เกิดจากความเห็นในวันนี้ครับ

ดร. สุธาดา เมฆรุ่งเรืองกุล (ผู้ประสานงานเครือข่ายผู้หญิงพลิกโฉมประเทศไทย สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา) - ได้เห็นในเรื่องภัยพิบัติที่มีอยู่ตัวหนึ่ง คิดว่าเราจะต้องระบุตัวชี้วัด จากบทเรียนน้ำท่วม ดินโคลนถล่ม สองสามปีที่ผ่านมาที่พบเจอในประเทศไทยออกมาเป็นตัวชี้วัดที่ชัดเจนว่า

ประชาชนพลเมืองจะได้รับสิทธิในการคุ้มครองที่จะไม่ถูกภัยพิบัติ โดยที่คาดการณ์ได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อเกิดภัยพิบัติแล้วความมั่นใจว่ากลไกในการเข้าถึง การเยียวยา การช่วยเหลือขั้นต้น มันรวดเร็วเพียงพอที่จะไม่สูญเสียซ้ำซ้อน ไม่ว่าจะเป็นไฟดูด จมน้ำ เพราะฉะนั้นคงจะต้องถอดบทเรียนหรือเอาบทเรียนที่เขาทำกันไว้มาสรางเป็นตัวชี้วัดขึ้นมา ตรงนั้นสำคัญมาก เพราะว่าเราเจอภัยพิบัติกันหลายรอบแล้ว

คุณสันติ ลาติฟี - ขอบคุณมากครับ ขอบคุณมากที่ท่านทั้งหลายได้กรุณาในวันนี้ ความคิดเห็นทั้งหมด รวมถึงข้อมูลที่ท่านกรุณาให้ในวันนี้ ทางคณะผู้ศึกษาก็จะนำไปปรับในเอกสารตัวชี้วัด สุดท้ายผมคงจะไม่สรุป เพราะว่าข้อมูลทั้งหมดเป็นประโยชน์และจะถูกบรรจุลงไปในการเอกสารเหล่านี้ และนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ในหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง กสม. ในการที่จะจัดทำรายงานประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิ รวมทั้งรายงานคู่ขนานที่จะส่งให้กับคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาที่เป็นของ UN เพื่อนำไปสู่การทบทวนอย่างที่เป็นที่บุญแทนได้บอกไว้แต่ต้นว่าไม่ใช่สิ่งที่จะนำมาจับผิด แต่เป็นสิ่งที่เราจะปรับปรุงสถานการณ์ของพวกเขา และทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่เต็มเปี่ยมไปด้วยการเคารพซึ่งสิทธิมนุษยชน และเป็นสังคมแห่งการแบ่งปันและเอื้ออาทร สำนักงาน กสม. ท่าน ผศ. วิชัย ในฐานะที่เป็นหัวหน้าคณะผู้ศึกษาขอบพระคุณมากครับ และขอเชิญรับประทานอาหารที่ด้านนอกครับ ขอบพระคุณครับ

ปิดการสัมมนา เวลา 12.38 น.

ภาคผนวกที่ 8

รายงานการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ โครงการศึกษาวิจัยเรื่อง “การจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้นตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ครั้งที่ 3”

วันพฤหัสบดีที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2556 เวลา 09.00 – 12.00 น.

ณ ห้องประชุม สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

จัดโดย ศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช ร่วมกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.)

พิธีเปิดการสัมมนาเริ่มเวลา 9.00 น โดย ศาสตราจารย์ ดร. อมรา พงศาพิชญ์ ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นประธาน

หลังจากนั้นเป็นการการสัมมนาและแลกเปลี่ยนความคิดเห็น โดยแบ่งเป็นสองช่วง

ช่วงแรก

เป็นการนำเสนอความเป็นมาของโครงการ วัตถุประสงค์ของโครงการ วิธีการศึกษา และพัฒนาตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน ผลจากการศึกษาโครงการ ข้อเสนอแนะจากการศึกษาตามโครงการ โดย ผศ.วิชัย ศรีรัตน์ ผู้อำนวยการศูนย์กฎหมายสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช หัวหน้าคณะผู้ศึกษา

(โปรดดูรายละเอียดของการนำเสนอ ในภาคผนวกที่ 9)

ช่วงที่สอง

เป็นการวิจารณ์รายงานผลการศึกษาตามโครงการฯ โดยผู้ทรงคุณวุฒิที่วิจารณ์รายงานการศึกษาประกอบด้วย

1. นายสรรพสิทธิ์ คุ้มประพันธ์ กรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติ (ผู้ทรงคุณวุฒิด้านสิทธิมนุษยชน)
2. รองศาสตราจารย์ ดร. สมคิด พรหมจรรย์ อาจารย์ประจำสาขาวิชาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัย-ธรรมาราช (ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการวัดผล)
3. อาจารย์ ดร. จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร ประธานคณะกรรมการ บัณฑิตศึกษาประจำคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ และอนุกรรมการด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ของ กสม. (ผู้ทรงคุณวุฒิด้านสิทธิมนุษยชน)

ข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิและความคิดเห็นโดยผู้เข้าร่วมการสัมมนา

อาจารย์ สรรพสิทธิ์ คุ้มประพันธ์

หน้า 3 การเรียงกฎหมายระหว่างประเทศ ต้องเรียงตามลำดับที่ประเทศไทยเป็นภาคี เพื่อจะได้เห็นถึงพัฒนาการของประเทศไทยในการเข้าไปดำเนินการเกี่ยวกับด้านสิทธิมนุษยชน ต้องขอชมเชยว่าได้ไป

รวบรวมข้อมูลมาได้ละเอียดรอบด้านมาก คิดว่าคงต้องทำงานหนัก เพราะว่ามีตัวชี้วัด มีกลไกในการประเมิน ซึ่งอาจารย์วิชัยได้รวบรวมข้อมูลมาหมดแล้ว ถือว่ามีรายละเอียดที่ดีเยี่ยม ทั้งนี้มีข้อสังเกต ข้อเสนอแนะ 3 ประการด้วยกัน คือ

1. ชื่อเรื่อง การจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้นตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน คือ นำปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเป็นร่ม การนำมาสู่ตัวชี้วัดไม่ใช่ตัวปฏิญญา ต้องนำกติกา อนุสัญญา พิธีสารเลือกรับแตกแยกย่อยออกไป ข้อเสนอแนะถ้าจะทำให้สมบูรณ์ อาจารย์วิชัยต้องจัดความสัมพันธ์ระหว่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และกติกา 2 ฉบับ ด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิการเมือง กับสิทธิเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เป็นโครงใหญ่ของการกำหนดตัวชี้วัด แล้วจึงไปร้อยรัดตัวอนุสัญญาซึ่งเป็นการแตกรายละเอียดบางประเด็นในกติกา 2 ฉบับ เพราะประเด็นในอนุสัญญาต่างๆ ก็มีปรากฏอยู่บ้างในบางกติกาแต่ไม่ละเอียด ในทำนองเดียวกันมีการเสนอแนะเรื่องพิธีสารเลือกรับ (Optional Protocol) ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนสุดท้ายก็โยงไปถึงระดับ Optional Protocol ด้วยแน่นอน ยกตัวอย่างเช่น ทำเรื่องเด็ก อย่างน้อย 3 ฉบับ ต้องมีตัวชี้วัดเหมือนกัน เป็นภารกิจที่ต้องทำให้เชื่อมโยงกัน คนอ่านจะได้เห็นว่าจริงแล้วตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชนจะมีชั้น มีลำดับ มีรายละเอียดที่แตกต่างกันในแต่ละด้าน ให้อาจารย์เขียนเพิ่มเติม

2. การมีบทบังคับ (Sanction) กับพันธกรณี (Obligation) ปฏิญญาสากล กับอนุสัญญาแตกต่างกัน อนุสัญญากับพิธีสารเลือกรับนั้นแตกต่างกัน พิธีสารเลือกรับหมายความว่า จะเลือกหรือไม่เลือกก็ได้ หรือในอนุสัญญาจะสงวนบางข้อถ้าไม่ขัดต่อโครงสร้างใหญ่ แต่ตัวกติกาไม่สามารถทำได้ เป็นลักษณะที่จะต้องอธิบายให้เห็น นอกจากนั้นในเรื่องของ sanction จะมีลักษณะแตกต่างกัน ปฏิญญาสากลกับกติกาเป็นพวกหนึ่ง อนุสัญญากับพิธีสารเลือกรับก็จะมีรายละเอียดในการทำ sanction ซึ่ง sanction ไม่ได้หมายถึง การแทรกแซง การบังคับ ให้เป็นไปตามที่ต้องการ

3. เจตนารมณ์ หรือ Spirit ของอนุสัญญา กฎหมายระหว่างประเทศแต่ละฉบับมีเจตนารมณ์อะไร ตัวชี้วัดเหล่านี้เป็นเกณฑ์วินิจฉัยเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามพันธกรณีทั้งหลาย ว่าปฏิบัติได้ตามที่ควรจะเป็นหรือไม่ ซึ่งจะต้องมีกรอบ ประเด็นอะไรที่จะต้องนำมาวินิจฉัยบ้าง เป็นที่มาของตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน (Human Rights Indicators) และไม่สามารถกำหนดตายตัวได้ว่าจะมีกี่ตัว ซึ่งไม่ควรมากหรือน้อยเกินไป และไม่สามารถกำหนดได้ด้วยตัวเลข แต่จะต้องกำหนดได้ด้วยเนื้อหา

ควรมีการอธิบายด้วยว่าจำนวนสามารถกำหนดได้ด้วยข้อเท็จจริงที่ต้องปฏิบัติไม่สามารถกำหนดได้ด้วยความรู้สึก อยากให้ลงรายละเอียดเรื่องเจตนารมณ์ เพราะว่าถ้าดูอนุสัญญาแต่ละฉบับ มีเจตนารมณ์ไม่เหมือนกัน มีความแตกต่างกันมาก ไม่พูดถึงกติกา เพราะเป็นร่มครอบคลุมทุกประเด็นอยู่แล้ว อย่างเช่น

ผู้หญิง มีเจตนารมณ์เรื่องของการเลือกปฏิบัติ คนพิการ มีเจตนารมณ์เรื่อง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ได้รับการยอมรับเหมือนคนธรรมดา เรื่องเด็กต้องดูแลคุ้มครองไม่เฉพาะตัวเด็กเท่านั้นพวกนี้เป็นกรอบกำหนดตัวชี้วัด สิทธิพลเมือง ด้านกระบวนการยุติธรรม มีเจตนารมณ์เดียวกัน คือ คนจะต้องได้รับการปฏิบัติที่มีความเคารพต่อสิทธิส่วนบุคคล สิทธิเสรีภาพเขาไม่ใช่เขาเข้ามาเข้าสู่กระบวนการต่างๆ ตามอำเภอใจ ถ้ามีตัวชี้วัดจะสามารถชี้ให้เห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในการดำเนินการตามกติกา จำเป็นต้องอธิบายถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายระหว่างประเทศแต่ละฉบับ กติกา มีเจตนารมณ์หลายส่วน ในอนุสัญญาแต่ละฉบับก็มีเจตนารมณ์หลักๆ เพียงอันเดียว

4. ควรมีการวิพากษ์วิจารณ์ตัวชี้วัด ที่ทำมา แล้วให้คนอ่านเข้าใจ ดูว่า indicators ที่มีคุณภาพและใช้งานได้แท้จริงเป็นอย่างไร เช่น จำนวนคนที่ได้รับการบริการ เรื่องเด็กที่ได้รับการคุ้มครองจากการ

ทารุณกรรม บางเรื่องได้รับการดูแลจดทะเบียนเป็นเด็กที่ได้รับการคุ้มครอง การดูตัวเลขเป็นตัวชี้วัดตามหลักสิทธิเด็ก หลังจดทะเบียนทำอะไรบ้าง ผลจากการชี้วัดเป็นอย่างไร

ดัชนีชี้วัดในเชิงปริมาณเป็นเรื่องอันตราย ขณะเดียวกันตัวชี้วัดเชิงคุณภาพมีปัญหาในการใช้ต้องมีดุลพินิจ อะไรเป็นกรอบในการกำหนดดุลพินิจ Human Rights Indicators ควรจะกำหนดกรอบในการใช้ดุลพินิจ เอามาจากกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งมีเนื้อหาหลักหลักการ (principles) เป็นตัวกำหนดดุลพินิจ เช่น ประโยชน์สูงสุดของเด็ก การที่เด็กเข้าสถานพินิจเป็นประโยชน์สูงสุดของเด็กหรือไม่ ต้องดูว่ามีสถานการณ์ที่จำเป็นหรือไม่ เช่น ข้อ 10 การแยกเด็กเพื่อเป็นประโยชน์สูงสุดของเด็ก ดูจากสถานการณ์ ว่าพ่อแม่ถูกละเลยดูถูกไม่เป็น ต้องแยกออกมา หรือการมีสภาพทางจิตใจจำเป็นต้องแยก แยกมาระยะเวลายาวนานแค่ไหนนั้นสอดคล้องกับประโยชน์สูงสุดของเด็กหรือไม่ ตัวชี้วัดทุกตัวขอให้มีการวิเคราะห์วิจารณ์ตัวชี้วัดต่างๆ ต้องชี้ให้เห็นว่าได้ปฏิบัติตามพันธกรณีครบถ้วนสมบูรณ์แค่ไหน

5. ทุกกฎหมายระหว่างประเทศ จะมีคำว่า ตัวบทกฎหมาย อาจารย์วิชัยน่าจะไปวิเคราะห์เรื่องที่ศาลฟิลิปปินส์ตีความว่ากรรมการสิทธิมนุษยชนของฟิลิปปินส์ไม่มีสิทธิที่จะนำกติกาอีกฉบับมาใช้ เพราะว่าในรัฐธรรมนูญไม่มี ซึ่งเป็นการตีความของศาลรัฐธรรมนูญที่ผิดหลักการของกติกา เพราะกติกานั้นต้องยอมรับตัวบทกฎหมาย การที่ยอมรับสถานภาพตอนนั้นก็ถือว่ากับรัฐธรรมนูญ หลักกฎหมายหรือข้อกฎหมายในอนุสัญญาต่างๆ หรือในกฎหมายระหว่างประเทศ เมื่อเป็นรัฐภาคีและยอมรับไปแล้ว ก็คือมาตราหนึ่งของรัฐธรรมนูญที่นำไปใช้ อาจารย์วิชัยต้องอธิบายให้ละเอียด เราต้องไม่รับอนุสัญญาที่ขัดกับรัฐธรรมนูญเท่ากับละเมิดอธิปไตย จริงๆ แล้วไม่เป็นการละเมิดอธิปไตยเพราะเราไปยอมรับ ไม่ได้มีการบังคับให้ยอมรับ แต่ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเป็นอีกเรื่องซึ่งมีแต่หลักการกว้างๆ ไม่มีตัวบทกฎหมาย แต่ตัวอื่นมีหมดจะบอกว่าขัดกับรัฐธรรมนูญไม่ได้เพราะเรารับมาแล้ว เพราะเป็นตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน

ดร.จตุรงค์ บุญรัตนสุนทร

เจาะอ่านเฉพาะจุดที่คิดว่าสำคัญ เพื่อที่จะได้ให้ความเห็นที่จะนำไปสู่การทบทวน เริ่มตั้งแต่ชื่อ การจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้นตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน คำว่าเบื้องต้นอาจารย์ได้อธิบายไว้ในรายงานหน้าที่ 9 เรื่องการพัฒนาตัวชี้วัดเบื้องต้นคืออะไร มีคำจำกัดความว่าอย่างไร ถ้าเรากำหนดเรื่องของการทำวิจัยครั้งนี้ ทำให้การวิจารณ์ในเรื่องกว้างๆ ไม่ได้ลงลึก คำว่าเบื้องต้นจะต้องครอบคลุมหลักการสำคัญในเรื่องของสิทธิมนุษยชนไว้ทั้งหมด ซึ่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่ประเทศได้ให้สัตยาบันได้กล่าวถึงสิทธิไว้ครอบคลุมทั้งหมด แต่เป็นกรอบกว้างๆ หากลงไปรายละเอียดแต่ละอนุสัญญานับต่างๆ ก็จะเป็นเรื่องเฉพาะของกลุ่มเป้าหมายหรือเฉพาะประเด็นไป

ถ้ากติกาเป็นแบบนี้ งานที่อาจารย์ทำมาก่อนข้างครอบคลุม เพราะฉะนั้นบางที่อาจจะต้องลดความคาดหวังต่องานชิ้นนี้ว่าถ้าจะให้ละเอียดไปชี้วัดเรื่องการละเมิดสิทธิในแต่ละกลุ่มเป้าหมายอาจจะยังไม่ใช่วัตถุประสงค์ที่สำคัญของการทำงานชิ้นนี้ เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันในเบื้องต้นก่อน

ตัวชี้วัดเบื้องต้นเป็นการกำหนดตัวชี้วัด ซึ่งอาจารย์ได้อธิบายไว้ชัดเจนว่าไม่ได้มุ่งเน้นไปในเรื่องการพัฒนาหรือยกระดับเกณฑ์คุณค่าของสิทธิมนุษยชนขึ้น นัยหมายถึงว่าตัวชี้วัดนี้กำหนดไว้เป็นหลักไว้กว้างๆ แต่ยังไม่ได้นำไปวัดอะไรเพื่อที่ไปพัฒนาอะไรที่สูงขึ้นไปกว่าที่เป็นอยู่ ซึ่งถ้าจะทำอย่างนั้นจะเข้าไปสู่การกำหนดตัวชี้วัดที่เราเรียกว่า gross approach นำไปเปรียบเทียบกับสถานการณ์ปัจจุบันเป็นแบบนี้ แล้วมีตัวชี้วัดอย่างนี้ ถ้าเราต้องการพัฒนาต้องกำหนดตัวชี้วัดอย่างไร ซึ่งจะไปกำหนดเรื่องเกณฑ์ชี้วัด ในตัวชี้วัดในแต่ละตัวอีกทีหนึ่ง อาจารย์สมคิดจะช่วยให้ในเรื่องการใช้ประโยชน์จากตัวชี้วัด และการกำหนดตัวชี้วัด

จากรายงานที่ออกมาใช้กระบวนการมีส่วนร่วมค่อนข้างมาก และมีการระดมความคิดเห็นสามครั้ง รวมทั้งครั้งนี้ มีกลุ่มที่มีส่วนเกี่ยวข้องมามีส่วนร่วม (Stakeholders) ให้ input จากการเปิดเวทีรับฟังมีส่วนช่วยอาจารย์ได้มาก เรื่องของวิธีการวิจัยจะไม่ออกความคิดเห็นมาก มาดูในรายละเอียดที่อาจารย์ได้พัฒนาขึ้นมาจากกระบวนการที่ได้ทำ เพื่อพัฒนาตัวชี้วัด ซึ่งอยู่ตั้งแต่หน้าที่ 102 เป็นต้นไป โดยแยกเป็นด้านๆ ไป จะมีห้ากลุ่มตัวชี้วัด ผมขอวิจารณ์รายงานเป็นลำดับดังนี้

1. การใช้ถ้อยคำ

การแปลความหมายจากภาษาอังกฤษมาเป็นภาษาไทย อ่านแล้วไม่ค่อยเข้าใจ แต่ถ้าอ่านภาษาอังกฤษจะชัดเจน เมื่อแปลเป็นภาษาไทยแล้วอาจารย์หมายถึงอะไร ควรหาคำมาตรฐานที่ใช้และเข้าใจได้ง่าย เช่น หน้า 102 คำว่า กลุ่มตัวชี้วัดที่ 1 สิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเอง น่าจะมาจาก Self determination หรือลัทธิอัตวิสัย คำนี้มีการใช้กันมานานแล้ว ซึ่งอาจเป็นภาษาสันสกฤตที่เข้าใจยาก แต่เป็นคำที่คนเข้าใจ แต่พออาจารย์พยายามที่จะใช้คำง่ายๆ ต้องมานึกว่าอาจารย์หมายถึงอะไร ลักษณะในการแปลความมีอยู่มากในรายงานนี้ ขอให้ทบทวนการใช้ถ้อยคำ การแปลจากภาษาอังกฤษมาเป็นภาษาไทยให้เข้าใจมากขึ้น

2. การพัฒนาตัวชี้วัด

หน้า 102 เป็นต้นไป เรื่องตัวชี้วัดที่พยายามพัฒนาขึ้นสามช่อง คือ มี 1. เกณฑ์ตัวชี้วัดโครงสร้างตามบทบาทหน้าที่ของรัฐบาลสามประการ 2. เกณฑ์ตัวชี้วัดกระบวนการ 3. เกณฑ์ตัวชี้วัดผล ตัวชี้วัดที่ดีต้องนำไปใช้ได้จริง ต้องมีที่มาจากสาระแห่งสิทธิตามที่อาจารย์ทบทวนมา แต่เมื่อพัฒนามาเป็นตัวชี้วัดแล้ว อาจมีคำถามคือตัวชี้วัดนั้นนำไปใช้ได้จริงหรือไม่ หาข้อมูลมาต่อตัวชี้วัดได้ไหม ซึ่งอาจจะเป็นตัวชี้วัดที่ดี แต่หาข้อมูลมาต่อตัวชี้วัดไม่ได้ ก็จะไปใช้อะไรไม่ได้ ต้องกำหนดขึ้นมาเป็นเกณฑ์ ต้องทบทวนว่าสามารถนำไปใช้ได้จริงหรือไม่ หาข้อมูลมาต่อได้จริงไหม

ในการพัฒนาตัวชี้วัด เริ่มจากตัวชี้วัดโครงสร้าง กฎหมายการเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาหรือปฏิญญาต่างๆ ควรดูว่าประเทศไทยได้มีกฎหมายรองรับการเข้าไปเป็นภาคีของปฏิญญาหรืออนุสัญญา ในแต่ละฉบับหรือไม่ ซึ่งไทยเป็นภาคีอนุสัญญา 7 ฉบับ บางฉบับบางเรื่องยังไม่มีกฎหมายรองรับ จะนำไปสู่ปัญหาในการปฏิบัติ หรือทำไม่ได้ ควรจะลงลึกในประเด็นนี้จะเกิดประโยชน์

ตัวชี้วัดที่พัฒนาบางตัวให้ชัดเจนขึ้น ในหน้า 103 มีรัฐธรรมนูญระบุให้มีการทำข้อตกลงระหว่างประเทศ ตรงนี้ควรระบุว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับไหนเข้าใจว่า พ.ศ. 2550 เราเพิ่งมีรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้รัฐในการทำข้อตกลงระหว่างประเทศต้องผ่านสภา ควรระบุเพิ่ม

เกณฑ์ตัวชี้วัดผลช่อง C สอดคล้องกับเกณฑ์ตัวชี้วัดโครงสร้าง ข้อที่ 1 คือ จำนวนคำร้องเรียนคำฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการทำสนธิสัญญาที่มีผลต่ออธิปไตยของรัฐได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา จะเข้าประเด็นเป็นเกณฑ์ตัวชี้วัดที่ดีในเรื่องนี้ว่าจะหาข้อมูลได้จริงขนาดไหน จากคำร้องเรียนต่อศาลอาจมีบันทึกที่มาตอบเกณฑ์ตัวชี้วัด ตัวชี้วัดที่ดีขึ้นอยู่กับสถานการณ์ หากรัฐธรรมนูญมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงร่างใหม่ บทบัญญัติข้อนี้ยังอยู่หรือไม่ เพราะฉะนั้นตัวชี้วัดในลักษณะนี้ค่อนข้างเปลี่ยนแปลงได้ง่าย คำถามมีว่ายังเอาตัวชี้วัดที่อาจจะมีการเปลี่ยนแปลงในอนาคตให้อยู่ในตัวชี้วัดของเราหรือไม่

ตัวชี้วัดที่ดี หน้า 105 ข้อ 2 สัดส่วนของงบประมาณที่จัดสรรให้กับกระทรวงหรือหน่วยงานที่เน้นการพัฒนาคุณภาพของประชาชน เช่น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) หรือกระทรวงสาธารณสุขก็ต้องมี ต้องไปดูว่ามีการจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนหรือไม่ ตัวชี้วัดนี้ต้องคงไว้

ข้อ 3 ช่อง C หน้า 105 จำนวนร่างกฎหมายที่ประชาชนเสนอต่อรัฐสภาได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ในความเป็นจริงถ้าคงตัวชีวิตนี้ไว้จะตก เพราะยากที่ประชาชนจะเสนอกฎหมายต่อรัฐสภา เท่าที่ดูไม่มีประชาชนสามารถเสนอกฎหมายผ่านสภาได้ เพราะว่ากระบวนการล่ารายชื่อหมื่นรายชื่อ ระยะเวลาในการตรวจสอบหลักฐานประกอบใช้เวลามาก ตัวชีวิตลักษณะนี้ต้องทบทวนว่าจะใช้ตัวนี้เป็นตัววัดได้หรือไม่ เพราะเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ หรือเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยากมาก เป็นสิ่งที่ถ้าประชาชนรวมตัวกันเสนอกฎหมาย และรัฐธรรมนูญก็ให้อำนาจตรงนี้ได้

ตัวชีวิต ในหน้า 106 เป็นตัวชีวิตที่ดี อย่างเช่น การมีองค์กรกำกับควบคุมพรรคการเมือง (B) ไม่แน่ว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) มีกลไกกำกับตรงนี้หรือไม่ เพราะเป็นหน้าที่ของ กกต. โดยตรง

หน้า 109 C ข้อ 2 จำนวนผู้เสียชีวิตระหว่างการควบคุมตัวโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายของเจ้าพนักงานในคดีที่ศาลรับไว้พิจารณา คำถามที่ตั้งเกณฑ์ไว้ว่าจะหาข้อมูลมาได้อย่างไร

หน้า 111 C จำนวนบุคคลที่ถูกทำให้หายตัวไปโดยการใช้อำนาจบังคับ ข้อมูลแบบนี้หาไม่ได้ เมื่อตั้งเป็นตัวชีวิตแล้วไม่สามารถหาคำตอบได้ก็ไม่มีประโยชน์ กระบวนการทรมานหรือกระบวนการบีบบังคับทำให้คนรับสารภาพนั้นเป็นปัญหามานานและอยู่ในพื้นที่ที่เราเข้าไปไม่ถึง ถ้าคงตัวชีวิตนี้ต้องมั่นใจว่าสามารถหาข้อมูลมาตอบตัวชีวิตนี้ได้

หน้า 111 ข้อ 5 ความพึงพอใจในการชดเชยค่าทดแทนจากการถูกบังคับให้สูญหาย กับหน้า 113 มีลักษณะตัวชีวิตที่คล้ายกัน ความพึงพอใจของญาติผู้เสียชีวิตจากการจลาจลขัดแย้งและการสู้รบด้วยอาวุธ หน้า 111 ความพึงพอใจในการชดเชยค่าทดแทนจากการถูกบังคับให้สูญหาย เป็นลักษณะตัวชีวิตที่ขึ้นอยู่กับความรู้สึก ความพึงพอใจ แต่มีความชัดเจนว่ามาจากการชดเชยค่าทดแทนจากการถูกบังคับให้สูญหาย สำหรับหน้า 113 อาจารย์อาจตกประเด็นว่าเป็นความพึงพอใจอะไร ในเรื่องอะไร เขียนไว้ลอยๆ ความพึงพอใจของญาติผู้เสียชีวิตจากการจลาจลขัดแย้งและการสู้รบด้วยอาวุธ อาจจะต้องระบุความพึงพอใจที่ได้รับการชดเชยจากการเสียหายอะไร ถ้าเขียนกว้างก็ไม่ว่าจะวัดอะไร

หน้า 118 ในข้อที่ 4 จำนวนคดีที่สตรีร้องเรียนจากการคุกคามหรือรังควานทางเพศในที่ทำงาน มีการแยกสถานที่ภาครัฐ ภาคเอกชน เป็นตัวชีวิตที่ดี เป็นเรื่องของการดูว่าสตรีได้รับการคุ้มครองสิทธิจากการถูกล่วงละเมิดทางเพศ หรือไม่ อย่างไร คำถาม ต้องยอมรับความจริงว่าเรื่องของการคุกคามทางเพศมีอยู่มาก ถ้าเราบอกว่าจำนวนที่มีเรื่องเกิดขึ้นแต่ไม่มีการร้องเรียน เพราะฉะนั้นสิ่งที่เกิดขึ้น เป็นจำนวนที่ออกมาจากการที่เราไปรับรู้ แต่ไม่ได้สะท้อนจากความเป็นจริง จะปรับจะวัดในเรื่องนี้อย่างไร ไม่ได้วัดกันที่จำนวนความจริงยังพบว่ามีถูกละเมิดจำนวนมาก แต่ไม่มีการร้องเรียน ถ้าจำนวนออกมาน้อยแปลว่าสตรีไม่ได้รับการคุ้มครองที่ดีก็ไม่ใช่

อาจารย์ต้องทบทวนการกำหนดตัวชีวิตที่ดีจะกำหนดอย่างไร อาจารย์สมคิดช่วยได้ จะเน้นสองประเด็นคือ วัดได้จริงหรือไม่ และสามารถหาข้อมูลเพื่อมาตอบตัวชีวิตนั้นได้หรือไม่ ข้อสังเกตเพิ่มเติม อาจลืมนกกลุ่มหนึ่งซึ่งมีความสำคัญ ในเรื่องของการคุ้มครองสิทธิพลเมือง คนพิการ ไม่มีตัวชีวิตไปสัมผัสคนกลุ่มนี้ ซึ่งไทยได้เป็นภาคีอนุสัญญาคนพิการและได้รับรองสิทธิของคนพิการ

รศ.ดร.สมคิด พรหมจรรย์

ขอบคุณสำนักงาน กสผ. และคณะผู้ศึกษา และชื่นชมอาจารย์วิชัยที่ได้มีความพยายาม มีโอกาสได้อ่านเล่มสมบูรณ์เมื่อวาน ซึ่งอาจารย์ได้ให้ข้อมูลตลอดตั้งแต่การติดต่อให้มาเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ถือว่าเป็น

ข้อสังเกตที่จะทำให้รายงานวิจัยนี้มีความสมบูรณ์ขึ้น เมื่อบุคคลภายนอกมาอ่านรายงานนี้ก็จะเห็นว่า ชื่อรายงานการวิจัยเฉพาะโครงสร้างต่างๆ ข้างในน่าจะเป็นลักษณะรายงานการวิจัย ผมมีข้อสังเกตดังนี้

บทที่ 1 บทนำ

หน้า 1 ชื่อบทกว้างกว่ารายละเอียดข้างใน ความเป็นมา ความสำคัญของปัญหา ปรับได้เป็นหัวข้อหนึ่ง ชื่อบทที่ 1 น่าจะเป็น บทนำจะครอบคลุมกว่า ที่อาจารย์นำเสนอความเป็นมา ความสำคัญของปัญหาชัดเจน วัตถุประสงค์ชัดเจน ขอบเขตชัดเจน

หน้า 9 เปลี่ยนเป็นขอบเขตของการศึกษา ทำให้หัวข้อกระชับขึ้นเหมือนที่นำเสนอ เห็นด้วยกับทั้งสองท่าน ที่ต้องเติมนิยามศัพท์เฉพาะ สิทธิมนุษยชนเบื้องต้น หมายถึงอะไร ให้คนนอกมาอ่านแล้วทราบว่าต่อไปรายงานเล่มนี้จะรู้ว่สิทธิมนุษยชนเบื้องต้นมีอะไรบ้าง มีความหมายครอบคลุมแค่ไหน ผู้วิจัยสามารถไปเติมได้ ทำให้ผู้ที่มาอ่านเข้าใจความหมาย จะเป็นงานวิจัยที่มีคุณภาพ

หน้า 8 วัตถุประสงค์ข้อ 2-3 เป็นประโยชน์

หน้า 11 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ เวลานำเสนอดีมาก เป็นข้อๆ ชัดเจน แต่ที่เขียนในรายงานนี้น้อย อาจารย์น่าจะนำเอาที่นำเสนอในวันนี้มาใส่เพิ่มเติมปรับถ้อยคำ ทำให้บทที่ 1 สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

บทที่ 2 ว่าด้วยเนื้อหาของการวิจัย

หน้า 12 ปรับหัวข้อสิทธิมนุษยชน ตัวชี้วัดวัดความหมายออก และควรเพิ่มลักษณะตัวชี้วัดที่ดี ซึ่งมีลักษณะคือ หนึ่ง ต้องมีความหมายตรงตามเนื้อหาแห่งสิทธิ สอง มีความเที่ยง หมายความว่าเก็บก็ครั้งๆ ข้อมูลก็ได้ใกล้เคียง มีความคงที่ สามารถที่จะนำมาใช้ได้ มีความเป็นปรนัย คนมาอ่านเข้าใจตรงกัน เก็บข้อมูลได้จริง น่าจะอยู่ในส่วนที่ 2 ที่อาจารย์เสนอ ไปเติมว่าลักษณะตัวชี้วัดที่ดี

บทที่ 3 วิธีการดำเนินการ

หน้า 11 มีแผนภูมิดำเนินการวิจัย แต่อาจารย์นำมาไว้บทที่ 1 ควรขยับมาไว้บทที่ 3 อธิบายตามขั้นตอนได้ อ่านจบไม่รู้ว่รายงานเล่มนี้ใช้คนมาช่วยเท่าไร ควรมียางานว่ามีการประชุมกี่ครั้ง แต่ละครั้งมีผู้เข้าร่วมประชุมเท่าไร ครั้งที่ 1 ครั้งที่ 2 ครั้งที่ 3 ทำให้เกิดประโยชน์ เมื่อมีใครมาทำต่อ สามารถทำตามขั้นตอนทั้ง 7 ขั้นตอน ได้ นำข้อมูลจากบทที่ 1 มาบทที่ 3 ให้สอดคล้องสัมพันธ์ รายงานฉบับนี้เมื่ออ่านแล้วทำให้ทราบว่าสิทธิอะไรบ้าง

บทที่ 4 ตัวอย่างของต่างประเทศ

ให้ข้อมูลดี ทำให้เห็นว่าต่างประเทศทำอะไร มีตัวอย่างตัวชี้วัดโครงสร้าง กระบวนการ และผลลัพธ์

บทที่ 5 ตัวชี้วัด

ที่เป็นส่วนสำคัญที่สุดของโครงการ ซึ่งอาจารย์แบ่งเป็น A – โครงสร้าง B – กระบวนการ C – ผลลัพธ์ ผมอยากเสนอความเห็นเพิ่มเติมดังนี้

หน้า 103 ช่อง A เกณฑ์ชี้วัดตัวชี้วัดโครงสร้าง มีคำว่าเกณฑ์ แต่ในบทที่ 2 ใช้ คำว่า ตัวชี้วัดโครงสร้าง ทำอย่างไรให้คำที่ใช้คงที่ หน้า 21 อาจารย์ได้นิยามไว้ Structural Indicator ตัวชี้วัดโครงสร้าง ในหน้า 103 ควรใช้คำว่า ตัวชี้วัดโครงสร้าง แต่มีคำว่าเกณฑ์ เข้ามา มองว่ามีตัวชี้วัดหลัก ตัวชี้วัดย่อย มีตัวชี้วัดโครงสร้าง ตัวชี้วัดกระบวนการ ตัวชี้วัดผลลัพธ์

Outcome Indicator อาจารย์ใช้คำว่า ผลลัพธ์ แต่ในบทที่ 5 อาจารย์ใช้คำว่า ตัวชี้วัดผล ควรใช้คำให้ตรงกัน

คำถาม ในหน้า 103 สัดส่วนงบประมาณ อยู่ในตัวชี้วัดผล (Outcome) หรือกระบวนการ (Process) ที่ต้องดำเนินการ

ตัวชี้วัดมีทั้งหมดมี 5 กลุ่ม ในแต่ละกลุ่ม มีตัวชี้วัด 35 ด้าน ด้านที่หนึ่งมีอยู่ 3 ตัว ด้านที่สองมี 8 ด้าน ที่สามมี 5 ด้านที่สี่มี 10 ตัว ในเรื่องของความคิดเห็นมี 9 และ 10 โครงสร้างทั้ง 5 มีตัวชี้วัดโครงสร้าง 99 ตัว ตัวชี้วัดกระบวนการ 162 ตัว มีตัวชี้วัดผลลัพธ์ 152 รวมแล้ว 300 ถามว่ามีจำนวนมากดีหรือไม่ คำตอบ คือ ดี เพราะครอบคลุม ต้องชื่นชมท่านผู้วิจัย รวมแล้ว 400 ตัวชี้วัด

ข้อเสนอแนะ – เวลาเสนอแนะ จะต้องบอกลำดับให้กับสำนักงาน การบอกลำดับ ซึ่งขาดไม่ได้ต้องมีการเรียงลำดับตัวชี้วัด โดยเฉพาะตัวชี้วัดที่ 5 มี 10 ตัวย่อย เรื่อง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และมีโครงสร้าง 33 กระบวนการ 51 outcome 56 รวมเกือบ 150 อาจารย์ต้องอธิบายว่าในช่วงแรกตัวไหนที่สำคัญมากขาดไม่ได้เลยต้องเป็นเรื่องเศรษฐกิจ สวัสดิการ สังคม นั้นต้องดูรายงาน ส่วนไหนข้อมูลไม่พอยังไม่สำคัญ อาจจะต้องจัดลำดับ ถ้าผู้วิจัยทำได้จะเป็นผลดีต่อทางสำนักงาน กสม. มาก

หน้า 145 ไม่มีตัว Outcome 4.8 การมีโอกาสเข้าถึงจำนวนข้อมูลข่าวสาร การเข้าถึงจำนวนคำร้อง ที่ขอข้อมูลข่าวสารจากรัฐหรือไม่

หน้า 154-155 เรื่องของทางการแพทย์ ตัวชี้วัดที่ 5.4 การได้รับการบริการทางการแพทย์ที่มีราคาไม่แพงมีคุณภาพเข้าถึงได้ง่าย แสดงว่าถ้าผลสุดท้ายน่าจะต้องมีคุณภาพตัวชี้วัด Outcome เมื่ออ่านดูทั้งหมด มี 10 ตัว ไม่สะท้อนคุณภาพ จะต้องได้รับการบริการทางการแพทย์ที่ไม่แพง มีคุณภาพ เข้าถึงได้ง่าย สรุปการได้รับการรักษาทางการแพทย์ Outcome ทั้ง 10 ตัว ไม่สะท้อนถึงคุณภาพ หน่วยงานต้องมีการแบบสอบถามเรื่องความพึงพอใจของผู้รับบริการที่มีต่อคุณภาพของการเข้ารับบริการทางการแพทย์ อาจจะเป็นตัวชี้วัดที่สะท้อนคุณภาพ

หน้า 157 ตัวชี้วัดที่ 5.5 ตัวชี้วัดการได้รับงบประมาณสนับสนุนโรงเรียนได้ใช้เป็นตัว Outcome ควรเป็น Process หรือไม่ กลายเป็นว่าถ้าเราสนับสนุนของค์กรศาสนาว่าตัวชี้วัดนี้บรรลุ การได้รับการบริการภาคบังคับที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึง

หน้า 160 การมีที่อยู่อาศัยที่เพียงพอ ไม่มี Outcome จำนวนที่อยู่อาศัยต่อปีที่มีการเคหะจัดให้ การมีที่อยู่อาศัยอย่างเพียงพอ Outcome ร้อยละของคนไปอยู่อาศัยที่สะพานลอยต่ำ น่าจะสะท้อนถึงที่อยู่อาศัยที่เพียงพอ

การที่มีตัวชี้วัดจำนวนมากดี ทำอย่างไรที่จะสามารถนำไปรายงานให้มีคุณภาพมากขึ้น

บทที่ 5 ทำให้เห็นภาพรวม 5 ด้าน ในแต่ละด้าน มีตัวชี้วัดกี่ตัว ชี้แจงให้เห็น ตอนนี้เป็นรายละเอียดที่ต้องมาตรวจสอบว่าในแต่ละด้านมีตัวชี้วัดจำนวนกี่ตัว

บทที่ 6 สรุป ข้อเสนอแนะ

มีตัวชี้วัดที่พัฒนาได้จำนวนเท่าไร หน้า 164 ตัวชี้วัดที่พัฒนามาได้ มีสรุปทำให้ทราบ ดังนี้

1. วัตถุประสงค์
2. ขั้นตอนการดำเนินงาน (ทำอะไรบ้าง ใช้คนกี่คน)
3. สรุปตัวชี้วัด ได้ตัวชี้วัด 5 ด้าน 35 ตัวชี้วัดหลัก 99 ตัวชี้วัดโครงสร้าง 162 ตัวชี้วัดกระบวนการ 152 ตัวชี้วัดในเรื่องของ outcome รวมทั้งหมด 403 ตัวชี้วัด ซึ่งเป็นภาพรวม

เพิ่มเติมในบทที่ 6

- ตัวชี้วัดโครงสร้าง จำนวน
- ตัวชี้วัดกระบวนการ จำนวน
- ตัวชี้วัดผลลัพธ์ จำนวน

เพิ่มเติมข้อเสนอแนะเชิงนโยบายอยากให้ กสม.ทำอะไรบ้าง ในเชิงปฏิบัติให้ใครทำอะไรบ้าง หน่วยงานใดนำไปใช้ควรจัดลำดับความสำคัญจะช่วยให้ทางสำนักงาน กสม. ได้ข้อมูลชัดเจนยิ่งขึ้น

ขอขอบคุณอาจารย์ที่ให้เข้ามาร่วมวิพากษ์แลกเปลี่ยนเรียนรู้ ชื่นชมอาจารย์ได้ทำตัวชี้วัดจำนวนมาก ควรคัดเลือกจัดลำดับให้เห็นความสำคัญก่อนหลังจะมีคุณภาพมากขึ้น

ความเห็นเพิ่มเติมในการเสนอความเห็นรอบสอง

คุณ สรรพสิทธิ์ คุम्พ์ประพันธ์ (เพิ่มเติม)

ขอแสดงความเห็นสองประเด็น

1. เรื่องข้อมูลที่ยากที่อาจารย์จ่าตุรงค์กล่าว คิดว่ายิงยาก ยิงต้องทำ

เหตุผลข้อแรกคือ ถ้าคนขาดกรรมผู้อื่น ทำให้หายไป ถ้าจำนวนคนที่ถูกขาดกรรมนำมาเป็นตัวชี้วัดว่าการคุ้มครองสวัสดิภาพของประชาชนดีหรือไม่ดีเพียงใดก็มีปัญหา ทางเทคนิคถ้าไม่ทำตัวเลขขาดกรรม ก็มีตัวเลขคนหาย ถ้าตัวเลขคนหายมากแสดงว่ากลไกของรัฐในการสืบสวนสอบสวนคดีด้วย

เหตุผลข้อที่สอง คือ ข้อเท็จจริงที่จะอธิบายตัวชี้วัดไม่ใช่ภารกิจของคณะผู้ศึกษา แต่เป็นภารกิจของรัฐ

2. การจัดลำดับความสำคัญที่อาจารย์สมคิดเสนอ ขอย้ำว่าไปดูที่จำนวนตัวเลขไม่ได้ ถ้าจะดูรายละเอียด มีการจัดลำดับความสำคัญอยู่แล้วเป็นมาตรฐานของสากลโดยผ่าน General Comments ข้อชี้แนะทั่วไปสามารถดูได้เลยว่าต้องการอะไรบ้าง ใน General Comments จะมีรายละเอียดเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพันธกรณีว่าจะต้องปฏิบัติอย่างไรบ้าง มีตัวชี้วัดที่ละเอียดที่เป็นรูปธรรม

สำหรับ Concluding Observation ศึกษาควรมีประเด็นอะไรบ้างที่อยู่ในแต่ละประเทศ จะแบ่งออกเป็นสองส่วน ส่วนแรก คือ fix cost ทุกประเทศมีเหมือนกันหมด เช่น General Implementation ข้อปฏิบัติทั่วไป ส่วนที่ Critical Issue ประเด็นที่สำคัญซึ่งจะแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับสถานการณ์ในแต่ละประเทศ ไม่เหมือนกัน เพราะฉะนั้นส่วนหลังสามารถนำมาจัดลำดับความสำคัญได้ ส่วนแรกจัดไม่ได้ ทุกประเทศ a must ต้องรายงานเรื่องนี้ จำเป็นต้องทำตัวชี้วัดให้ครอบคลุม General Implementation ข้อปฏิบัติทั่วไป ต้องมีแน่นอน ซึ่งตัวชี้วัดของประเทศอังกฤษยังมีการคลาดเคลื่อน คือไปดูแค่ตัวบทกฎหมาย การกระจายทรัพยากร

ส่วน Legal Framework ที่โยงไปถึงเรื่อง administrative measures หรือมาตรการทางการบริหาร และโครงสร้างกลไกของการปฏิบัติ ไม่มีตัวบทกฎหมายอย่างเดียว หลายประเทศรวมทั้งประเทศไทย มีกฎหมายหลายๆ ฉบับแต่ไม่มีผลใช้บังคับ

เพราะฉะนั้นตัวชี้วัดจะมากหรือน้อยต้องควรมี จำนวนเห็นด้วยว่าควรมีน้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ แต่ไม่ใช่ขี้เกียจไป

ผศ.วิชัย ศรีรัตน์

เรื่องของ Spirit และขอบเขต Optional Protocol อธิบายเพื่อให้ชัดเจนขึ้น เรื่องของการตีความยังมีประเด็นความผูกพันเข้าเป็นภาคีแล้วมีผลทันทีหรือไม่ อาจต้องอธิบายเพิ่มเติม

อาจารย์ สรรพสิทธิ์ คุมพ์ประพันธ์

ทันทีหรือไม่ ไม่เป็นไรแต่ต้องมีการแสดงออกว่าจะยอมรับนำมาใช้เข้าไปในกฎหมาย

ดร.จาตุรงค์ บุญรัตนสุนทร (ความเห็นเพิ่มเติมในการเสนอความเห็นรอบสอง)

1. งานวิจัย ระเบียบวิธีวิจัยต้องชัดเจน รัดกุม ขอบข่ายของการวิจัยต้องให้ความชัดเจนมากขึ้น ตัวชี้วัดมีจำนวนมาก ถ้าขอบเขตชัดเจนว่าเป็นเรื่องตัวชี้วัดพื้นฐานอาจจะลดบางตัวลงได้ เพื่อให้ผลของการวิจัยคมชัดว่าสิ่งที่พัฒนาขึ้นมานั้นเป็นเรื่องพื้นฐาน ส่วนรายละเอียดเฉพาะกลุ่มให้แยกออกไปต่างหาก สรุป ระบุขอบข่ายของการวิจัยให้ชัดเจน

2. เห็นด้วยกับอาจารย์สมคิดและคุณอัจฉรา ที่กล่าวถึงในเชิงของแนวคิด concept และบริบทของการวิจัยว่าจะใช้แนวคิด concept ตัวไหนเป็นการพัฒนาตัวชี้วัด ในตัวชี้วัดบางตัว ยังไม่ได้ระบุให้ครอบคลุมความเป็นจริงในสังคมไทย เช่น การศึกษา ที่อยู่อาศัย ไม่ใช่แค่ข้อมูลจากหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเท่านั้น ตัวอย่างในหน้า 160 ที่อยู่อาศัย ช่อง C ตัวชี้วัดผล จำนวนที่อยู่อาศัยที่ดำเนินการโดยการเคหะแห่งชาติดูแลจริงแล้วเรื่องที่อยู่อาศัยมีหลายหน่วยงานที่ดูแล เช่น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) หรือสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) (พอช.) ที่ดูแลเรื่องบ้านมั่นคง ต้องไปดูข้อมูลในส่วนนี้ด้วย

3. ข้อมูลมีความสำคัญต่อตัวชี้วัดและรายงานสะท้อนความเป็นจริงของสถานการณ์ของสิทธิมนุษยชนในสังคมไทยต้องถูกต้องชัดเจน (เพิ่มในข้อเสนอแนะข้อที่ 7) ข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องจัดระบบฐานข้อมูลให้สอดคล้องกับภารกิจที่ต้องรายงานเรื่องของการละเมิดสิทธิมนุษยชน กรอบข้อมูล 3 แบบของอาจารย์อมรา สำหรับข้อมูลที่ไม่มีจะทำอย่างไรให้มี หรือข้อมูลที่มีจากหน่วยงานเมื่อนำมาเขียนรายงานไม่สามารถตอบโจทย์ได้ เพราะฉะนั้นต้องชี้ให้เห็นว่าข้อมูลไหนสำคัญที่ต้องมีในระบบฐานข้อมูล คณะผู้ศึกษาไม่ได้เป็นผู้เก็บข้อมูล แต่คณะผู้ศึกษาต้องชี้แจงความจำเป็นว่าเป็นความต้องการของข้อมูลแต่ไม่จำเป็นต้องเก็บข้อมูลเอง

ผศ.วิชัย ศรีรัตน์

เรื่องของสตรี เด็ก คนพิการ ชนกลุ่มน้อย เรื่องของคนพิการ เริ่มแรกเราทำ ตอนหลังขอตัดออก จะอยู่ในอนุสัญญา ซึ่งจะข้อมูลจะลงลึกมาก เพราะฉะนั้นไม่สามารถที่จะลงไปดู อย่างเช่น งบประมาณของรัฐที่จะจัดสรรให้กับโครงการสำหรับคนพิการ จำนวนโครงการใหม่ๆ ที่รัฐพัฒนาขึ้นสำหรับคนพิการ อัตรา drop out ของเด็กพิการกับคนที่เข้าเรียน หรือจำนวนโรงเรียนที่มีโครงการสำหรับคนพิการ ตอนหลังได้ตัดออกหมด เพราะได้ข้อสรุปว่าจะทำเกี่ยวกับอนุสัญญาว่าด้วยคนพิการ เด็ก สตรี เป็นโครงการใหม่อีกฉบับหนึ่ง เพราะฉะนั้นตรงนั้นจะเป็นข้อมูลที่เฉพาะกว่า อาจารย์จาตุรงค์ คงคิดเหมือนกันน่าจะอยู่ในอนุสัญญาเฉพาะ

ภาษาของกฎหมายสิทธิมนุษยชนเป็นภาษาที่ไม่เหมือนกัน แม้แต่ตัวปฎิญาสากลแปลโดยกระทรวงการต่างประเทศสองครั้งก็ไม่เหมือนกัน ผมทำโครงการศัพท์บัญญัติของสิทธิมนุษยชน เพราะฉะนั้นจะยึดถือศัพท์ที่ใช้โดยกระทรวงการต่างประเทศเป็นหลัก สำหรับ self determination หรืออย่างน้อยมี 4 ความหมาย อัตตาวิณัจฉัย สิทธิในการกำหนดชะตากรรมตนเอง สิทธิในการกำหนดตนเอง เพื่อให้เกิดความเป็นกลางพยายามใช้คำที่เป็นที่ยอมรับ จะใช้ตัวบทของกระทรวงการต่างประเทศ แต่มีหลายๆ คำที่ไม่มีคำแปลคณะผู้ศึกษาถือโอกาสแปลเอง ซึ่งมีคำอธิบายในข้อสรุป

รศ.ดร.สมคิด พรหมจ้อย (ความเห็นเพิ่มเติมในการเสนอความเห็นรอบสอง)

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ในการปฏิบัติ หน่วยงานใดนำไปใช้ควรจัดลำดับความสำคัญ

การรับฟัง และแลกเปลี่ยนความคิดเห็น

คุณวิสา เบ็ญจะมโน กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ดิฉันมีข้อเสนอแนะ

1. ชื่อทำกรอบเฉพาะที่ศึกษา ICCPR และ ESCR ชื่อกรอบครอบคลุม แต่เนื้อหาไม่ครอบคลุม
2. ความเชื่อมโยงของเนื้อหาตามเจตนารมณ์ของปฏิญญา สู่ถึงสิ่งที่ควรวัดให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ที่กำหนดไว้ในแต่ละฉบับ เช่น ตัวชี้วัดในเรื่องของสตรีไปเกี่ยวข้องกับสิทธิพลเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ยังไม่ครอบคลุมเพราะยังไม่มียุทธศาสตร์เกี่ยวกับสตรี ตัวชี้วัดบางตัวต้องทำแบบสอบถามเพื่อให้ได้คำตอบ ในการวัดความพึงพอใจ แค่นั้น อย่างไรก็ตาม

ผศ.วิชัย ศรีรัตน์

เรื่องของกรอบที่ใช้เป็นพื้นฐานในการพัฒนาตัวชี้วัดคือ ICCPR และ ICESCR ผมอาจจะต้องเน้นให้ชัดเจนขึ้น

คุณอัจฉรา ฉายากุล (ผู้ตรวจการสิทธิมนุษยชน สำนักงาน กสม.)

ขอบคุณอาจารย์และคณะผู้ศึกษาที่ได้ทำงานวิจัยชิ้นนี้ขึ้นมา ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างมาก ในการหาผลงานวิจัยที่อิงหลักการไม่ค่อยมีในเรื่องของสิทธิมนุษยชน เพราะฉะนั้นถ้าผู้ใดสนใจแล้วอ่านเอกสารเหล่านี้ จะมีการปูพื้นฐานอย่างดีสำหรับบุคคลที่ทำงานเกี่ยวกับด้านสิทธิมนุษยชน

ข้อเสนอแนะ

1. หน้า 3 การที่ไทยเป็นรัฐภาคี ควรเพิ่มการที่เป็นภาคีของกติการะหว่างประเทศ (Optional Protocol) ด้วย เพราะในตัวสาระของ Optional Protocol นั้นได้แยกจากตัวแม่บทในหลายเรื่อง
2. ส่วนเรื่องตัวคำผิดทั้งหลายนั้นไม่เป็นไร เพราะยังเป็น Draft อยู่
3. แนวคิดของ UDHR แล้วแตกเป็น ICCPR กับ ESCR เกิดขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งเป็นการต่อสู่ความคิดทางการเมือง เพราะฉะนั้นสิ่งที่บรรจุใน UDHR นั้นเป็นการประนีประนอมของโลก ตะวันตกกับโลกตะวันออกในยุคสงครามเย็น เพราะฉะนั้นในส่วนแรก จะเกี่ยวกับสิทธิพลเมือง สิทธิทางการเมือง ซึ่งกลุ่มตะวันตกให้ความสนใจ กับอีกส่วนจะเกี่ยวกับเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม แล้วยังหาข้อตกลงไม่ได้ ในเมื่อมันเกิดในช่วงแรกๆ ยังไม่เป็นสถานะกฎหมายจารีตประเพณี (Customary Law) เพราะฉะนั้นสิ่งที่สหประชาชาติทำต่อก็คือว่า ทำอย่างไรจะสร้าง Legal Obligations ดังนั้นจึงออกมากลายเป็นกติการะหว่างประเทศสองฉบับ แต่ในหน้า 16 เหมือนจะเขียนประมาณนี้ แต่อาจารย์เขียนตรงที่เหมือนกับการประนีประนอมไว้หลังเกิด UDHR ซึ่งแท้จริงแล้วไม่ใช่มันเกิดตั้งแต่ร่าง UDHR แล้ว เมื่อผ่านมา 60 ปีสถานการณ์สิทธิมนุษยชนเปลี่ยน เพราะฉะนั้นมีหลายเรื่องที่เป็นสิทธิใหม่ๆ เกิดขึ้นมาใน UDHR กับ Optional 2 ฉบับ มี 2 generation คือยุคที่หนึ่ง สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ยุคที่สอง สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม แต่ในยุคที่สาม ในเรื่องของสิทธิใหม่ๆ ที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องสิทธิใน

สิ่งแวดล้อม สิทธิในการพัฒนา เรื่อง The Right to Peace เรื่องเหล่านี้ออกมาหลัง UDHR คำถามถ้าเป็นอย่างนั้น การที่เราจะทำตัวชีวิต อาจจะต้องเขียนข้อจำกัดในเรื่องนี้ เพื่อเป็นฐานไว้สำหรับที่จะไปทำตัวชีวิตใหม่ๆ ซึ่งคิดว่าจะเป็นงานวิจัยชิ้นใหญ่ชิ้นหนึ่ง ซึ่งเป็น Third generation of rights และยังมีตราสารระหว่างประเทศที่สร้างพันธกรณีทางกฎหมายให้กับรัฐที่สำคัญไปกว่านั้น ถ้าองค์กรในด้านสิทธิจะทำในเรื่องสิทธิ แล้วมาดูปัญหาสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปัญหาหลักคือ สิทธิการพัฒนา สิทธิชุมชน ปัญหาการละเมิดทรัพยากรจากกลุ่มของทุนนิยมสุดโต่ง เพราะฉะนั้น การที่จะเอาตัวชีวิตมาเป็นเครื่องมือในการทำงาน แล้วหน้าที่หลักขององค์กรด้านสิทธิ หรือสถาบันสิทธิก็คือการ monitor การละเมิดสิทธิมนุษยชน เพราะฉะนั้นถ้าเราวัดในสิ่งที่เป็นปัญหาอยู่ แต่ปัญหาใหญ่เรายังไม่ได้วัด เช่น ปัญหาในเรื่องชุมชนที่ถูกละเมิด เป็นต้น เพราะฉะนั้นสิ่งเหล่านี้จะเป็นสิทธิเชิงกลุ่ม (Community Rights) ในขณะที่สิทธิในเรื่องสิทธิพลเมือง การเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เน้นในเรื่องปัจเจกชน (Individualistic Rights) มาก สำคัญว่าจะต้องเขียนข้อจำกัดในการศึกษาวิจัยในเรื่องนี้อาไว้

หน้า 16 เขียนในเรื่องพันธหน้าที่ของรัฐ Respect-Protect-Fulfil ในเรื่องของ Obligation to Respect เน้นย้ำเรื่องการที่รัฐไม่ไปละเมิด แล้วจะใช้เป็นหลักในเรื่อง Negative Rights สิทธิที่จะไปละเมิดไม่ได้ นั่นคือ ICCPR

- Obligation to Protect หน้าที่ของรัฐไม่ให้ Non-State actor มาจากฐานที่ว่าบุคคลที่ละเมิดส่วนใหญ่จะเป็นรัฐ เพราะฉะนั้นรัฐจะต้องมีหน้าที่ไปห้ามไม่ให้ non-state actor ไปละเมิด
- Obligation to Fulfil คือ รัฐควรจะมีมาตรการอะไรที่จะทำให้สิทธิเหล่านั้นเป็นจริง รากที่มาจาก General Comments ของคณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

แต่อาจารย์ไม่ได้เขียนข้อจำกัดตรงนี้ไว้ในหน้า 16 เพราะว่าอาจารย์สรุปแล้วว่า ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับทางวิชาการว่าพันธกรณีระหว่างประเทศของรัฐมี 3 ด้าน จริงๆ แล้วข้อจำกัดของการใช้ Obligation ทั้ง 3 ด้าน อยู่ตรงนี้ เนื่องจากคณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม จำเป็นต้องออกตัว General Comments นี้มาก็เพราะว่าในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม นั้นมีประโยค ที่มีปัญหาคือ ให้รัฐดำเนินการภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่ รัฐมักอ้างไม่ทำว่าไม่มีทรัพยากร เพราะฉะนั้นคณะกรรมการฯ บอกว่ารัฐจะมาอ้างแบบนี้ไม่ได้ก็เลยทำพันธกรณีออกมา 3 ระดับ

- Obligation to respect รัฐมีเงินหรือไม่มีเงินก็ละเมิดไม่ได้
- Obligation to protect ทำให้เข้มแข็งขึ้น
- Obligation to fulfil ทำให้เป็นจริง

เพราะฉะนั้นถ้าเอามาใช้กับทั้งหมด อาจารย์ต้องเขียนที่มาว่าคืออะไร เพื่อที่คนจะมาใช้เข้าใจว่าทั้งหลายทั้งปวงไม่ได้เสมอกัน ถ้าเป็นใน ICCPR สิทธิทั้งหมดรัฐละเมิดไม่ได้ ต้องไม่ไปละเมิด แต่ถ้าเป็นสิทธิในบางประเภท เช่น สิทธิในการศึกษา สิทธิในสุขภาพ แล้วจำเป็นต้องใช้ทรัพยากร เวลาวัดต้องไปดูว่าในแต่ละช่วงปีนั้นรัฐได้ให้ความสำคัญและมีความก้าวหน้าต่อทรัพยากร ใช้ทรัพยากรให้เกิดผลในระดับไหน แล้วจะไปเกี่ยวกับในเรื่องของการใช้ การวัดในตัวสิทธิเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม จะทำให้คนที่ใช้ตัวชีวิตสามารถเข้าใจได้มากขึ้น

4. ปัญหาของศัพท์ (terminology) การใช้คำ Outcome เข้าใจว่า Outcome มาจาก Obligation ทั้ง 3 ระดับในตัวของ General Comment บอกว่ารัฐมีพันธกรณีที่จะทำให้เกิด “Result” ก็คือ ไม่ใช่เพียงแค่ทำ แต่มี Obligation ที่จะทำให้เกิดผล ที่นี้ไปใช้คำว่า Outcome เข้าใจว่ามาจาก UN เหมือนกัน แต่ Outcome ในเชิงของการดำเนินการ (Implementation) มีอยู่ 3 ระดับ คือ Output – Outcome – Impact การไปให้ถึงสุดยอดจริงๆ สิ่งที่เราควรให้เกิดคือ Impact เพราะฉะนั้นการเกิด Outcome ทำให้เกิดการแก้ปัญหาได้ระดับหนึ่ง แต่การแก้ปัญหาโครงสร้างแล้วทำให้เกิด Impact จะเอาไหม ถ้าอย่างนั้น กสม. หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจะทำหรือไม่ เช่น มีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายกองทุนยุติธรรม คือ การทำให้เกิดผลกระทบในเรื่องของโครงสร้างในการที่เหยื่อได้รับการคุ้มครอง อาจารย์ใช้เป็นกรณีพิจารณาประกอบได้

ผศ.วิชัย ศรีรัตน์

ยอมรับว่าในหน้า 16 จะมีการอธิบายเพิ่มเติม มีข้อสังเกต ไม่ว่าจะเป็น ICCPR และ ICESCR มีพันธะ ในสามด้าน จะมีปรากฏอยู่ ยกตัวอย่าง สิทธิที่จะไม่ถูกละเมิด สิทธิในความมั่นคงในชีวิต ต้องใช้หน้าที่ในการ protect ต้องใช้ทรัพยากรจัดสรรงบประมาณ เพื่อให้เกิดความก้าวหน้า สุดท้ายคือผลลัพธ์ เพราะฉะนั้น เข้าใจว่าแนวคิดมาจากเรื่องของหน้าที่ที่ทำให้เกิดความก้าวหน้าเรื่อยๆ อยู่ใน IESCR แต่เมื่อกรรมการสอง ชุดมาประชุมเสร็จแล้วใช้ด้วยกัน ในปัจจุบันแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน สิทธิทั้ง ICCPR และ ICESCR พันธะทั้งสามด้านใช้ได้

เข้าใจว่าในยุคแรกๆ เรากล่าวถึง Negative กับ Positive Obligation มาตอนหลังไม่ค่อยกล่าวถึง จึงไม่ได้แสดงความคิดเห็นเรื่อง Negative หรือ Positive Obligation แต่จะมาดูสิ่งที่เป็นปัจจุบันล่าสุดใน แนวคิด อาจเป็นไปได้อาจเขียนเพื่อให้ได้เห็นพัฒนาการทางแนวคิดของ obligation ของรัฐ จะนำไปเขียน เพิ่มเติมในหน้า 16

เห็นด้วยในเรื่อง UDHR ที่ว่าจะมีแนวคิดที่เป็นพลวัต คิดอะไรใหม่ๆ เพราะฉะนั้นต้องเขียนคำจำกัด ความ ข้อจำกัดในการทำวิจัย ซึ่งตรงนั้นอาจจะต้องมีชุดอื่นที่มาทำในเรื่องของตัวชี้วัดตรงนั้น เป็นเรื่องที่น่าสนใจและเป็นงานหนักพอสมควร

คุณอารีวรรณ จตุทอง (กรรมการฝ่ายกฎหมายและสหภาพสตรี สภาสตรีแห่งชาติ)

ในส่วนของตาราง หน้า 106 ตาราง C ช่อง 5 สัดส่วนของสตรีฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ ทำไม่ถึงไปอยู่ในตัวชี้วัด 1.3 เรื่องของการมีสิทธิออกเสียงเลือกผู้แทน ซึ่งน่าจะอยู่ 1.2 ในเรื่องของการมีส่วนร่วม ในการกำหนดนโยบายหรือแผนเกี่ยวกับการบริหารจัดการสาธารณะทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่ง เข้าใจว่าน่าจะพูดถึงเรื่องของการที่เปิดโอกาสให้ทั้งหญิงและชายเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย หรือว่าการมีที่นั่งในส่วนของฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ ซึ่งก็สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 87 ด้วย ซึ่งสัดส่วนผู้หญิงในจำนวนของสมาชิกสภานิติบัญญัติ หรือตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี รวมไปถึงในเรื่อง ของกรรมการการรัฐสภาด้วย รวมถึงเรื่องการเมืองท้องถิ่น ตั้งข้อสังเกตไว้ว่ามีประเด็นที่สลับที่กันหรือไม่

ประเด็นที่สลับที่กันในหน้าที่ 118 เรื่องของจำนวนคดีที่สตรีร้องเรียนว่าถูกทำร้ายร่างกายโดยสามี หรือบุคคลในครอบครัวหรือที่อยู่กินฉันท์สามีภรรยา ไปอยู่ในตัวชี้วัดที่ 2.7 เป็นเรื่องของการปลอดจาก อาชญากรรมรุนแรงที่คุกคามสวัสดิภาพความปลอดภัยของบุคคล น่าจะไปอยู่ในส่วนของที่เกี่ยวข้องกับ ประเด็นของครอบครัว ซึ่งน่าจะเป็นตัวชี้วัดที่ 4 เป็นสิทธิเกี่ยวกับความเป็นส่วนตัว ครอบครัว และชื่อเสียง หรือไม่

ข้อ 5 ที่ว่าด้วยเรื่องของจำนวนคดีที่สตรีร้องเรียนว่าถูกทำร้ายร่างกาย ประเด็นนี้จะเป็นปัญหาค่อนข้างมาก อยากให้เทียบกับหน่วยงานของรัฐอื่นๆ เช่น หน่วยงานทางด้านสาธารณสุข ศูนย์พึ่งได้จะมีข้อมูลจำนวนที่ค่อนข้างดีกว่าเมื่อเทียบกับจำนวนคดีใน พ.ศ. 2554 จะเห็นว่าที่ศูนย์พึ่งได้ ได้รับเรื่องร้องเรียน 20,000 กว่ากรณี แต่เมื่อเทียบกับจำนวนคดีที่มีเข้าไปในชั้นพนักงานสอบสวนมีแค่หลักพัน ทำให้เห็นภาพว่าเกิดช่องว่างที่เป็นปัญหาว่าทำไมผู้หญิงถึงไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ ตรงนี้ขอให้ปรับด้วย

ตัวชี้วัดในเรื่องของการได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ ประเด็นนี้ในแง่ของเกณฑ์ตัวชี้วัดการทำงานตอนนี้มีเรื่องการขับเคลื่อนให้มีกฎหมายที่ดูแลเรื่องประเด็นของการเลือกปฏิบัติโดยตรง ในฐานะที่เป็นกรรมการปรับปรุงกฎหมายความเสมอภาคระหว่างเพศ ในคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย มีการผลักดันในเรื่องของการส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศ ซึ่งจะมีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับการเลือกปฏิบัติ นอกจากนี้ยังเห็นว่ามีหลายองค์กรที่เกี่ยวข้องกับประเด็นคนพิการ หรือว่ากลุ่มรกร่วมเพศซึ่งกำลังผลักดันเกี่ยวกับเรื่องกฎหมายนี้เช่นเดียวกัน อาจจะเป็นเกณฑ์ตัวชี้วัดตัวหนึ่งเหมือนกัน แต่ว่าควรจะมีกฎหมายเฉพาะดูแลในเรื่องของการเลือกปฏิบัติโดยตรง นอกเหนือจากการแคว้นเรื่องราว หรือว่าจำนวนข้อกฎหมายที่มีการเปลี่ยนแปลงที่จะไปออกในกฎหมายระดับรอง ขอให้เพิ่มในส่วนนี้ด้วย

ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิอนามัยเจริญพันธุ์ สิทธิการเข้าถึง เรื่องของการส่งเสริมและคุ้มครองสตรีในภาวะการตั้งครรภ์ 5.3 การตั้งครรภ์ในวัยรุ่นหรือในเด็กที่ท้องไม่พร้อม สามารถจะไปอยู่ในส่วนไหนได้

เกณฑ์ตัวชี้วัดในเรื่องของการศึกษา กล่าวถึงเรื่องการศึกษาในระบบคิดว่าควรจะมีตัวชี้วัดในเรื่องของการศึกษา ที่มีการศึกษานอกระบบ หรือการศึกษาตลอดชีวิตหรือไม่ คิดว่านี่เป็นปัญหาใหญ่ เพราะว่าการศึกษาไทยไม่ได้เข้าไปดูแลคนทุกวัยอย่างแท้จริง

ผศ.วิชัย ศรีรัตน์

ข้อมูลที่บ่งชี้ถึงสตรีซึ่งเป็นความยากลำบากของคณะผู้ศึกษาชุดนี้ ในคำถามว่าทำไมจำนวนสตรีส่วนที่อยู่ในภาคต่างๆ ตุลาการ บริหาร และนิติบัญญัติ สัดส่วนถึงไปอยู่ในชี้วัดผล เพราะว่าใช้ตัวชี้วัดในเรื่องของการมีส่วนร่วมในการกำหนด ดังนั้นการมีส่วนร่วมจะต้องวัดว่าสตรีเข้ามามีส่วนร่วมเท่าไร และไม่ถูกเลือกปฏิบัติอย่างไร ตัวชี้วัดส่วนนี้ชี้ให้เห็นว่าไม่มีการเลือกปฏิบัติ เพื่อที่จะให้เห็นว่าเป็นผลมาจากการไม่ได้รับการเลือกปฏิบัติ หรือกรณีคดีร้องเรียนทำไมถึงไปอยู่ในเรื่องความปลอดภัย ทำไมไม่ไปอยู่ในเรื่องของสิทธิโดยตรง ผมอ่านสาระแห่งสิทธิ แล้วต้องการให้เก็บข้อมูลแยกสัดส่วน รวมทั้งแยกประเภทเด็ก สตรี ชนกลุ่มน้อย หรือแรงงานต่างด้าว เพราะฉะนั้นจึงปรากฏจำนวนสตรี ตรงนี้อาจจะข้ามไปได้เพราะเราจะต้องทำตัวชี้วัดในเรื่องของสตรี แต่ที่มาอยู่ตรงนี้ เพราะเป็นเรื่องของสิทธิในเรื่องของความปลอดภัยในชีวิตร่างกาย แต่ต้องการชี้ให้เห็นว่าทำไมสัดส่วนผู้หญิง ผู้ชาย เพราะผู้หญิงอาจจะเสี่ยงกว่า เพื่อจะนำไปสู่การแก้ไขนโยบาย อาจต้องมีตำรวจผู้หญิง หรือมาตรการพิเศษคุ้มครองสตรีในเรื่องความปลอดภัย คงจะอธิบายได้

คำว่ารังควานทางเพศ มาจากคำว่า sexual harassment ซึ่งควรใช้คุกคามทางเพศมากกว่า

คุณพวงแก้ว กิจธรรม (มูลนิธิพัฒนาคนพิการไทย)

ขอสนับสนุนในเรื่องของการสังเกตในเรื่องที่ว่ากำหนดตัวชี้วัดโดยหลักการจะทำได้จริงหรือไม่ ประสพการณ์ในการรวบรวมข้อมูลของคนพิการ จะพบว่าประเทศไทยมีปัญหาในเรื่องข้อมูลมาก มีทั้งที่ทำงานแล้วไม่มีข้อมูล หรือมีข้อมูลน้อยมาก หรือมีข้อมูลไม่ตรง ไม่สอดคล้องกับอะไรเลยก็จะนำมาใช้ไม่ได้

ในการทำรายงานฉบับนี้คณะทำงานจะสามารถทำเป็นข้อเสนอ เพื่อที่จะแจ้งหน่วยงานในการที่จะจัดทำฐานข้อมูล เพื่อที่ว่าในคราวต่อไปจะทำรายงานอีกจะได้มีข้อมูลอยู่

ในการทำรายงานนี้จะมีส่วนที่เป็นข้อเสนอแนะต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย อย่างเครือข่ายคนพิการ เครือข่ายต่างๆ ที่จะนำไปขับเคลื่อนไม่ว่าจะเป็นด้านของนโยบาย การปฏิบัติ หรือนิติบัญญัติ จากรายงานนี้จะมองออกและนำไปสู่ข้อเสนอแนะเหล่านี้ได้แค่ไหน

คุณนริลักษณ์ แพไชยภูมิ (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ)

ข้อเสนอประการแรกเรื่องถ้อยคำ เสนอให้ทางที่ปรึกษาไปดูจากตัวบทที่กระทรวงการต่างประเทศได้แปล ใช้ให้เหมือนกันจะได้มีความสอดคล้องกับสนธิสัญญาที่มีการแปลไว้ อย่างเช่น สิทธิทางมโนธรรม สิทธิที่ได้รับการบริการทางการแพทย์ที่ไม่แพง นั้นไม่มีในตัวบทของกระทรวงการต่างประเทศ

ประการที่สอง ตัวชี้วัดที่กำหนดเรื่องของปริมาณต่างๆ เห็นด้วยที่บางเรื่องไม่ต้องกำหนดไว้ อย่างเช่น ในเรื่องของกระบวนการยุติธรรมมีการกำหนดถึงจำนวนคดี หน้า 127 กำหนดตัวชี้วัดผลที่มีจำนวนคดีที่สื่อมวลชนมีการรายงานในการแถลงข่าวว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิด หรือจำนวนคดีที่สื่อมวลชนรายงานว่าผู้ต้องหาถูกทำร้ายในตอนทำแผนประกอบอาชญากรรม สองตัวนี้นำมาเป็นตัวชี้วัดลำบากในเรื่องของการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน และลำบากกับ กสม. ที่ต้องเก็บข้อมูลตรงนี้มาก ตัวชี้วัดด้านปริมาณไม่สามารถวัดประสิทธิภาพของการทำงานได้จริง อยากให้พิจารณา

อาจารย์ สรพสิทธิ์ คุมพ์ประพันธ์

จริงๆ แล้ว ข้อมูล กสม. ไม่ได้จัดทำ แต่เป็นผู้รวบรวม รัฐจะเป็นผู้หาข้อมูลและรายงานว่าเป็นพันธกรณีที่รัฐจะต้องทำรายงาน เพราะฉะนั้นไม่ต้องคำนึงถึงว่าข้อมูลหายากหรือหายาก เพราะว่า กสม. ไม่ได้เป็นผู้หา เพื่อให้เข้าใจความรับผิดชอบของรัฐเป็นผู้หาข้อมูลและรายงาน

ข้อเท็จจริงจำเป็นต้องหามาสามส่วน คือ มีระบบจดทะเบียนการให้บริการทุกกรณี จะได้ตัวเลขแน่นอน ถ้าเป็นจำนวนคดี ให้ไปดูคดีดำที่สถานีตำรวจ ไปร้องทุกข์ ไปแจ้งความ มีสถาบันหรือองค์กรที่ไปรวบรวมการร้องทุกข์ว่ามีกี่กรณี มีทำเป็นคดีดำคือรับทำเป็นคดีก็คดี ซึ่งโยงไปถึงเรื่องการใช้ความรุนแรงในครอบครัว กรณีผู้หญิงไปแจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจถูกสามีซ้อมไม่มีการบันทึกเป็นคดี ตรงนี้เป็นสิ่งที่รัฐควรปรับปรุงแก้ไข กฎหมายคุ้มครองผู้ถูกกระทำความรุนแรงในครอบครัว ไม่ได้มีเจตนาที่จะไปลงโทษผู้กระทำความผิด แต่ต้องการแก้ปัญหาครอบครัว แต่ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจโดยภารกิจเป็นภารกิจปราบปรามอย่างเดียว ภาระในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาในครอบครัวไม่ได้ต้องแก้เอง แต่มีส่วนร่วมในการเปิดประตูให้คนอื่นเข้าไปแก้ ตำรวจไม่ทำเพราะว่าไม่สามารถไปประเมินความดีความชอบการทำคดีการใช้ความรุนแรงในครอบครัว ถ้าสำเร็จส่วนใหญ่จะต้องไม่ทำเป็นสำนวนคดีไปถึงอัยการ แต่การประเมินพนักงานสอบสวนขณะนี้ก็ยังใช้วิธีเดิมไปประเมินจำนวนคดีที่ทำสำนวนถึงอัยการ

อีกกรณีที่รัฐจะต้องทำคือในตัวเลขทั้งหมดต้องทำวิจัย อย่างรัฐบาลของสหราชอาณาจักรทำวิจัยเด็กที่ต้องการการบริการจากรัฐมีจำนวนเท่าไร เด็กที่อยู่ในภาวะเสี่ยงในการรับอันตรายมีอยู่เท่าไร ต้องทำวิจัยมาประกอบกับระบบการขึ้นทะเบียน รวมทั้งระบบ monitor คือมีพยาบาลเยี่ยมบ้าน ทำให้ได้ฐานข้อมูล

ศาสตราจารย์ ดร. อมรา พงศาพิชญ์ ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

เห็นว่าข้อมูลจะมี 3 ระดับ คือ

1. ข้อมูลพร้อมใช้จากสถิติทั้งหลายที่มีอยู่
2. ข้อมูลขอให้มีการจัดเก็บ
3. ข้อมูลไม่ต้องวิจัยเพิ่ม

ฉะนั้นต้องเป็นหน้าที่ของสำนักงาน กสม. มาดูว่าข้อมูลไหนพร้อมใช้ อยากขอให้จัดเก็บ หรือต้องวิจัยเพิ่ม

ผศ.วิชัย ศรีรัตน์

เรื่องข้อมูลเห็นด้วยอย่างยิ่งว่าเราต้องการสะท้อนพันธะหน้าที่ของรัฐ เพราะฉะนั้นกำหนดตัวชี้วัดมาเพื่อให้สะท้อนหน้าที่ ถ้าไม่มีข้อมูลคงจะต้องหาวิธีการเพื่อให้มีขึ้น ถ้าหากยังไม่มีในทางสถิติหลักการทำตัวชี้วัดใช้ข้อมูลอื่นๆ ที่มีอยู่ประกอบเพื่อจะตัดสิน คิดว่าคงไม่มีข้อมูลของตำรวจ อย่างเช่น ข้อมูลอุ้มหาย ข้อมูลการทรมาน ต้องเอาข้อมูลที่ปรากฏในสื่อ หรือข้อมูลของญาติบุคคลที่ถูกอุ้มหายมาร้องเรียน หรือเป็นข้อมูลตามความเป็นจริง ที่เรียกว่าเป็น fact based data นอกจากนั้น ข้อมูลบางอย่างถ้าหากจะขอข้อมูลจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ กสม. สามารถที่จะกำหนดได้เลย เพราะฉะนั้นยังไม่มีตอนนี้ ต้องออกแบบเก็บข้อมูล เป็นหน้าที่ที่จะต้องทำตรงนี้ คงให้ความชัดเจนได้

อาจารย์กิตติ ชยางคกุล (คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย อีสเทอร์นเอเชีย)

มีข้อสงสัยในตัวชี้วัดที่ 3.3 UDHR ข้อ 10 ข้อ 11 เรื่องการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เรื่องของข้อสันนิษฐานว่าจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์ในคดีอาญา ตัวเกณฑ์ชี้วัดในสองข้อนี้ได้พุ่งเป้าไปที่ข้อสันนิษฐานของผู้บริสุทธิ์กับเรื่องของการประกันตัว ถ้ามองในเรื่องของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาก็ตัวคือเรื่องของการจัดหา อย่างเช่นการจัดหาทนายให้กับจำเลยในคดีอาญา เป็นสิทธิตัวหนึ่งของจำเลยในคดีอาญา ซึ่งไม่แน่ใจว่าใน 3 ตัวนี้ได้ครอบคลุมถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของจำเลยในคดีอาญาเพียงพอหรือไม่

ถ้าลองดู ตัวชี้วัดของบางที่ ตัวเลขที่เป็นเชิงปริมาณในบางแหล่งยังคงให้ความสำคัญอยู่ เคยเห็น Indicator ตัวหนึ่ง ที่ใช้วัดแต่ไม่ได้มองเฉพาะให้ลงไปถึงภาคปฏิบัติมากกว่าในเชิงนโยบาย มีเรื่องของการจัดสรรงบประมาณให้ ตัวชี้วัดการให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย งบประมาณให้กระทรวงยุติธรรม กระทรวงคุ้มครองสิทธิจะเห็นเป็นก้อนใหญ่ หรือส่งไปทางเนติบัณฑิต หรือสหภาพความเราจะไม่เห็นตัวพวกนี้ แต่ว่าในระบบหรือในต่างประเทศยังนำตัวเลขนี้ไปเป็นตัวชี้วัดด้วย หรือแม้กระทั่งเรื่องของจำนวนผู้พิพากษา อัยการ หรือทนายความของแต่ละประเทศ อาจจะไม่ได้ชี้วัดเป็นเชิงคุณภาพ แต่เป็นข้อมูลเบื้องต้นที่จะทำให้มองเห็นว่าอาจจะเกิดปัญหขึ้น อย่างเช่น ประเทศไทยถ้าเทียบในอาเซียนจำนวนทนายความเทียบสัดส่วนกับประชากรสูงกว่าประเทศอื่นมาก แต่ตัวเลขของจำนวนทนายความไม่สะท้อนข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยเฉพาะทนายอาสาในคดีอาญา คนที่ถูกมอบหมายโดยศาลกลับกลายเป็นทนายความใหม่ที่ไม่มีประสบการณ์ แต่ต้องรับภาระสูงในการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในคดีอาญา เป็นประเด็นที่สะท้อนขึ้นมาจากผู้ปฏิบัติ

คุณสุวิทย์ ไชยาญ (กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ)

ขอขอบคุณ กสม. ที่ให้โอกาสได้เข้าใจในเรื่องของที่ไปที่มาของการกำหนดตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชน ปัญหาการเก็บข้อมูลภาครัฐที่นำมาใช้ในการรายงานของภาครัฐไม่ตอบโจทย์ มีการเก็บข้อมูลไว้มาก แต่อาจนำมาใช้ประโยชน์ในเรื่องของการรายงานได้ไม่หมด และปัญหาในประเด็นทำงานแล้วเกิดประสิทธิผล

อย่างไรก็ตามพันธกรณีที่เรามาผูกมัดไว้ ในการทำรายงานครั้งนี้ต้องการให้คณะผู้ศึกษาให้ข้อเสนอแนะในเรื่องของตัวชี้วัดที่หน่วยงานภาครัฐ สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้จริงๆ

และมีการเผยแพร่งานวิจัยชิ้นนี้ให้หน่วยงานราชการไปใช้ประโยชน์ในเรื่องของการเก็บข้อมูล เพื่อการรายงานของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งต้องใช้เวลาในเรื่องของการพัฒนาระบบฐานข้อมูลต่างๆ อย่างเช่น การป้องกันการแก้ปัญหาการคำนวณ การรายงานข้อมูลมีปัญหาว่า การพัฒนาฐานข้อมูลในระดับชาติโดยในแต่ละหน่วยงานต่างเก็บข้อมูล และมีปัญหาในการรวบรวมข้อมูลและการรายงาน

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ได้ให้ความสำคัญในเรื่องของข้อมูลที่ไม่สามารถเก็บได้ จะนำไปใช้ในเรื่องการรวบรวมข้อมูลศึกษาที่เป็นงานวิจัยชิ้นย่อย เพื่อนำมาใช้ในเรื่องของการรายงาน ส่วนนี้ถ้ามีการประสานกับ กสม. ก็จะได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์

คุณเกศริน เตียวสกุล (สำนักงาน กสม.)

ตัวเลขตัวชี้วัดจากการตรวจสอบคดีมาตรา 112 พบว่ามีปัญหาเรื่องตัวเลข เมื่อขอไปที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตัวเลขที่กลับเข้ามาจะไม่เหมือนกัน ขณะเดียวกันสาธารณชนจะได้ตัวเลขจากนักวิจัยอิสระ ซึ่งมีจำนวนมากมาย ได้สร้างความตระหนักแต่ก็เห็นว่าคดีมีจำนวนมากมาย เมื่อสรุปกับหลายฝ่ายพบว่าตัวเลขที่กระทำความผิดตามมาตรา 112 นั้น ไปนับเมื่อเข้าฐานข้อมูลคอมพิวเตอร์ โดยนับจำนวนครั้งของการกระทำความผิด เมื่อดูตัวเลขโดยที่ไม่เข้าใจหรือไม่เข้าใจอธิบายจะทำให้เข้าใจผิดเกี่ยวกับตัวเลข แท้จริงแล้วข้อมูลของการกระทำความผิดหรือจำนวนบุคคลที่กระทำความผิดไม่ได้มากมาย คำอธิบายหรือการทำความเข้าใจจะส่งผลที่ต่างกัน

การกำหนดตัวชี้วัดตามหลักการ

- ข้อมูลของคนพิการไม่มีข้อมูล ข้อมูลไม่ตรง คณะผู้ศึกษาสามารถทำข้อเสนอแนะ จัดทำฐานข้อมูลในรายงานครั้งต่อไป
- การทำรายงานจะมีส่วนที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย คนพิการขับเคลื่อนนโยบายไปสู่ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารได้แค่ไหน

คุณชรรค์ชัย คงเสน่ห์ (สำนักงาน กสม.)

ขอขอบคุณทุกท่านที่มาร่วมงานวันนี้ ทางสำนักงาน กสม. กับทางอาจารย์ชัยได้จัดงานวันนี้ตามวัตถุประสงค์หลัก 2 ประการ คือ

1. เพื่อให้มีการเผยแพร่ผลงานวิจัย
2. เพื่อรับฟังความคิดเห็นของวิทยากรไปเพิ่มเติมในเนื้องานวิจัย ซึ่งวิทยากรแต่ละท่านได้มองทั้งสาม มิติ
 - อาจารย์ สรรพสิทธิ์ คุम्พ์ประพันธ์ - ผู้เชี่ยวชาญทางด้านเนื้อหา
 - รศ ดร.สมคิด พรหมจ้อย - ชำนาญด้านรูปแบบและตัวชี้วัด
 - ดร.จตุรงค์ บุญรัตนสุนทร - ชำนาญด้านงานวิจัย และเป็นผู้ปฏิบัติ มีความคิดเห็นหลายมิติให้สมบูรณ์ขึ้น

ความคิดเห็นจากผู้เข้าร่วมสัมมนาเข้าไปเพิ่มเติม ส่วนความคิดเห็นบางประเด็นที่มาจากพื้นฐานที่แตกต่างกัน ทางคณะผู้ศึกษาต้องไปกรองว่าสิ่งไหนที่จะนำไปเติมสิ่งไหนที่ไม่ใช่ในกรอบของงานวิจัย ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อผลงานวิจัยครั้งนี้ เมื่ออาจารย์ไปเติมเต็มแล้วทางเราก็คงตรวจรับได้ง่ายขึ้นเร็วขึ้น ส่วนหนึ่งที่จะ

เป็นประโยชน์ต่อผู้เข้าร่วม คือได้เห็นมิติต่างๆ แล้วมองเห็นว่าตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชนนั้น ในกรอบความคิดเกือบสุดท้ายแล้วได้เป็นอย่างไร ท่านใดสนใจในตัวรายงานฉบับเต็มของงานวิจัยที่เสร็จแล้ว แจ้งกับทางฝ่ายเลขาด้านหน้าห้อง เมื่อเราตรวจรับพิมพ์ฉบับแก้ไขแล้วก็จะส่งให้ เพื่อใช้ประโยชน์และการเผยแพร่ก็จะมีต่อไป ในวันนี้คงได้ประโยชน์ครบถ้วน และทางคณะผู้ศึกษาก็ได้ข้อมูลที่จะไปเติมเต็มงานวิจัย

จบการสัมมนา เวลา 12.30 น.

ภาคผนวกที่ 9

**การจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้นตาม
ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน**

ผ.ศ. วิชัย ศรีรัตน์
วันที่ 10 มกราคม 2556
ณ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วัตถุประสงค์โครงการ

เพื่อจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้นตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ประเด็นพิจารณาเบื้องต้น

- ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน
- เบื้องต้น
- การปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ
- ตามปฏิญญาสากล
- ของประเทศไทย

ขอบเขตของการวิจัย

เพื่อจัดทำตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชนเบื้องต้นตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

- เฉพาะตามปฏิญญาสากลและสนธิสัญญาสองฉบับคือ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) และ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR)
- "ชุดตัวชี้วัดเบื้องต้น" ตามปฏิญญาสากลฯ เท่านั้น ไม่ได้เป็นการจัดทำเกณฑ์ "เป้าหมายเพื่อพัฒนาหรือยกระดับเกณฑ์คุณค่าสิทธิมนุษยชนให้สูงขึ้น"
- ไม่เน้นเรื่องข้อมูลที่เป็น disaggregate data ซึ่งอาจจะซ้ำซ้อนกับอนุสัญญาเฉพาะด้านที่จะจัดทำตัวชี้วัดขึ้น

ตัวชี้วัด

ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน: ความหมาย

- ข้อมูลเฉพาะเจาะจงที่ได้กำหนดขึ้น เพื่อแสดงสภาวะ หรือสถานะของเป้าหมาย เหตุการณ์ กิจกรรม หรือผลลัพธ์ซึ่งสัมพันธ์กับพื้นฐานหรือมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชน
- ข้อมูลนั้นได้บ่งถึง หรือได้สะท้อนหลักการของสิทธิมนุษยชน และปัญหาของการสิทธิมนุษยชน
- ข้อมูลเหล่านี้ใช้เพื่อประเมิน ติดตามตรวจสอบ การนำหลักการและปทัสฐานสิทธิมนุษยชนมาปรับใช้

ตัวชี้วัด : ประโยชน์ของการมีตัวชี้วัด

"ตัวชี้วัดสิทธิมนุษยชน" เครื่องมือสอดส่องการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ ให้สอดคล้องกับพันธะหน้าที่ในการส่งเสริมปกป้องคุ้มครองและทำให้สิทธิมนุษยชนเป็นจริงขึ้น

เครื่องมือในการกำหนดนโยบาย แผน และการปฏิบัติของหน่วยงานต่างๆ ให้สอดคล้องกับ หลักการ และปทัสฐานสิทธิมนุษยชน

ช่วยให้มีกรอบในการจัดทำรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชน ต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศชัดเจนยิ่งขึ้น

ความเข้าใจเบื้องต้น

เป็นเกณฑ์พื้นฐานที่ยอมรับ/ก่อตั้งโดยพันธกรณีระหว่างประเทศ

ไม่ใช่เป้าหมายที่จะให้บรรลุถึง (Achievement Goals)

ไม่ใช่เครื่องมือวัดผลการดำเนินงาน (Performance Indicators) ของรัฐบาล

เป็นเกณฑ์ที่สะท้อนปทัสฐานสิทธิมนุษยชนที่สำคัญในประเทศ

สามารถนำไปใช้ได้ ในทางปฏิบัติ

เป็นเกณฑ์ที่ต้องนำไปพัฒนาให้สูงขึ้นเป็นระยะ ๆ

คำถามเบื้องต้น: การปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศตามปฏิญญาสากล

ประเด็นปัญหาปฏิญญาสากลก่อพันธกรณีระหว่างประเทศหรือไม่

พันธกรณีระหว่างประเทศมีอย่างไร

หน้าที่ของรัฐบาลในการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนมีอย่างไร

พันธกรณีระหว่างประเทศ

เกณฑ์หลัก

UN Charter

UDHR

ICCPR

ICESCR

เป้าหมาย/สาระแห่งสิทธิ (Rights Attributes)

↓

General Comments
(การตีความขององค์กรที่มีอำนาจหน้าที่) และ
International Standards ที่รับรองโดยองค์กรสิทธิมนุษยชน

↓

ตัวชี้วัดต้องครอบคลุมเนื้อหาแห่งสิทธิเหล่านี้

พันธหน้าที่ของรัฐในการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน

หน้าที่ในการเคารพ (Duty to Respect) – สะท้อนออกมาในรูปแบบการรับรองสิทธิ นั้นๆ แสดงว่ารัฐมี "เจตจำนงค์"

หน้าที่ในการปกป้องคุ้มครอง (Duty to Protect) – เป็นการกระทำการเพื่อให้บรรลุเจตจำนงค์ที่มีเพื่อให้สิทธินั้นเป็นจริง – โดยไม่มาแทรกการด้านต่างๆ

หน้าที่ในการทำให้เป็นจริง (Duty to Fulfill) – การเกิดขึ้นจริง ดูที่ผลลัพธ์ ซึ่งบางที รัฐมีมาตรการต่างๆ มากมาย แต่ผลไม่เกิด ถือว่าไม่บรรลุพันธหน้าที่

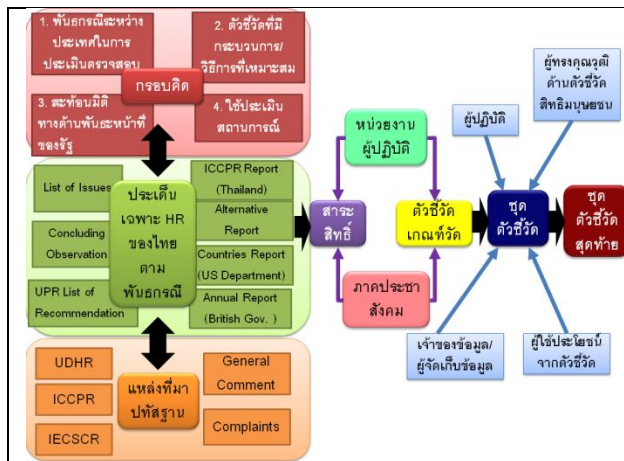
ตัวชี้วัดต้องสะท้อนหน้าที่ของรัฐเหล่านี้

การกำหนดประเด็นปัญหาสิทธิมนุษยชนที่สำคัญเฉพาะของประเทศไทย

แหล่งข้อมูล

- UPR Report
- ICCPR Initial Report
- List of Issues – ICCPR
- Concluding Observation
- Country Reports (Foreign Governments)
- NGOs Reports

ตัวชี้วัดต้องสะท้อนปัญหาสิทธิมนุษยชนที่สำคัญเฉพาะของประเทศไทย



ศึกษาเปรียบเทียบ

สหราชอาณาจักร

สาธารณรัฐฟิลิปปินส์

สาธารณรัฐแอฟริกาใต้

สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ



	Arrest and detention based on criminal charges	Admission when deprivation of liberty	Detention without arrest	Security from violence and abuse by law enforcement officials
Structural	• International human rights treaties relevant to the right to liberty and security of person ratified by the State • Date of entry into force and coverage of the right to liberty and security of person in the constitution or other forms of superior law • Time frame and coverage of policy and administrative framework against arbitrary deprivations of liberty, whether based on criminal charges, sentences or decisions by a court or administrative grounds (e.g., emergency, mental impairment, educational purposes, vagrancy) • Type of coordination of national human rights institutions by the rules of procedure of the International Coordinating Committee of National Institutions	• Legal time limit for or consented or detained person before being informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention • Proportion of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention • Proportion of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention	• Proportion of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention • Proportion of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention • Proportion of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention	• Time frame and coverage of policy and administrative framework against violence and abuse by law enforcement officials • Proportion of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention • Proportion of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention
Process	• Number of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention • Number of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention • Number of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention	• Number of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention • Number of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention • Number of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention	• Number of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention • Number of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention • Number of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention	• Number of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention • Number of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention • Number of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention
Outcome	• Number of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention • Number of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention • Number of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention	• Number of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention • Number of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention • Number of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention	• Number of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention • Number of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention • Number of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention	• Number of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention • Number of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention • Number of persons who have been informed of the reasons for the arrest or detention, before being brought from the place of arrest to the place of detention

ตัวอย่างสิทธิในการที่จะมีอาหารอย่างพอเพียง (UDHR ข้อ 25)

	Non-food	Food safety and security	Food availability	Food accessibility
Structural	• International human rights treaties relevant to the right to adequate food ratified by the State • Date of entry into force and coverage of the right to adequate food in the constitution or other forms of superior law • Number of registered and/or active NGOs (per 100,000 persons) involved in the promotion and protection of the right to adequate food	• Time frame and coverage of national policy on food safety and security • Time frame and coverage of national policy on food safety and security • Time frame and coverage of national policy on food safety and security	• Time frame and coverage of national policy on food safety and security • Time frame and coverage of national policy on food safety and security • Time frame and coverage of national policy on food safety and security	• Time frame and coverage of national policy on food safety and security • Time frame and coverage of national policy on food safety and security • Time frame and coverage of national policy on food safety and security
Process	• Proportion of registered population that was brought down the minimum level of adequate food consumption in the reporting period • Proportion of registered population covered under public nutrition support programmes • Coverage of targeted population under public programmes on nutrition education and awareness • Proportion of registered population that was extended access to improved drinking water sources in the reporting period	• Disposed on or overage time to out-of-date or expired food • Share of public sector budget spent on food safety and security • Proportion of food production and distribution under public programmes • Proportion of food production and distribution under public programmes • Proportion of food production and distribution under public programmes	• Proportion of households with access to adequate food • Proportion of households with access to adequate food • Proportion of households with access to adequate food • Proportion of households with access to adequate food • Proportion of households with access to adequate food	• Proportion of households with access to adequate food • Proportion of households with access to adequate food • Proportion of households with access to adequate food • Proportion of households with access to adequate food • Proportion of households with access to adequate food
Outcome	• Prevalence of underweight and stunted children under five years of age • Proportion of adult with body mass index (BMI) < 18.5	• Number of recorded deaths and incidence of food poisoning related to contaminated food • Number of recorded deaths and incidence of food poisoning related to contaminated food • Number of recorded deaths and incidence of food poisoning related to contaminated food	• Proportion of population below minimum level of adequate food consumption • Proportion of population below minimum level of adequate food consumption • Proportion of population below minimum level of adequate food consumption	• Proportion of population below minimum level of adequate food consumption • Proportion of population below minimum level of adequate food consumption • Proportion of population below minimum level of adequate food consumption

วิธีการดำเนินการ

ศึกษาข้อมูลเอกสาร

จัดสัมมนาเพื่อกำหนดประเด็นและวิธีการ (ก.ธ. 54)

กำหนดสาระแห่งสิทธิและตัวอย่างสิทธิ A + B + C

ปรับแก้

สัมภาษณ์หน่วยงานที่เป็นผู้ปฏิบัติ และหรือเจ้าของข้อมูล (ก.ธ. - ค.ธ. 55)

จัดประชุมรับฟังความเห็นและแก้ไขเพิ่มเติม (พ.ธ. 55)

จัดทำตัวชี้วัดสุดท้าย (ก.ธ. - ค.ธ. 55)

