

เอกสารชุด IWRAP Asia Pacific ฉบับที่ 15
ธุรกิจเรื่องสิทธิมนุษยชนของผู้หญิง

IWRAP ASIA PACIFIC OCCASIONAL PAPERS SERIES
NO. 15

THE BUSINESS OF WOMEN'S HUMAN RIGHTS

International Women's Rights Action Watch
Asia Pacific





ศูนย์สารสนเทศสิทธิมนุษยชน
สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

เอกสารชุด IRAW Asia Pacific ฉบับที่ 15

ธุรกิจเรื่องสิทธิมนุษยชนของผู้หญิง



องค์กรภาคีดำเนินงานภาคภาษาไทย

ธุรกิจเรื่องสิทธิมนุษยชนของผู้หญิง

เอกสารชุด IWRAP Asia Pacific ฉบับที่ 15 ธุรกิจเรื่องสิทธิมนุษยชนของผู้หญิง

หลักการชี้แนะเรื่องธุรกิจและสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ และ
อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ :
เอกสารความเป็นมา

องค์กรติดตามการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนของผู้หญิงนานาชาติ (International Women's Rights Action Watch Asia Pacific -IWRAP Asia Pacific) เป็นองค์กรอิสระ ไม่แสวงหาประโยชน์ มีสถานะในการให้คำปรึกษาพิเศษ แก่คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมของสหประชาชาติ

เอกสารชุด IWRAP Asia Pacific นี้เป็นการรวบรวมการอภิปรายแลกเปลี่ยนและข้อถกเถียงที่เกิดขึ้นจากการทำงาน ด้านต่าง ๆ ขององค์กร ความเห็นต่างๆ ในเอกสารนี้เป็นของผู้เขียน และไม่จำเป็นต้องสะท้อนมุมมองขององค์กร ตลอดเวลา

เอกสารความเป็นมาและคำแนะนำเบื้องต้นในการใช้เอกสารของสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องธุรกิจและสิทธิมนุษยชน (UN Guiding Principles on Business and Human Rights-UNGPR) และอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติ ต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women-CEDAW) นี้ เป็นเอกสาร 2 ฉบับที่เกี่ยวข้องกันที่ IWRAP Asia Pacific ได้จัดทำขึ้นเพื่อสนับสนุนองค์กรพัฒนาเอกชน และกลุ่มผู้หญิงในการเสนอประเด็นปัญหาและทางแก้เกี่ยวกับความรับผิดชอบตามหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ภาคธุรกิจ และเอกชนมีการดำเนินการที่เกิดผลต่อสิทธิมนุษยชนของผู้หญิงและเพื่อให้องค์กรพัฒนาเอกชนหาหนทาง ที่จะดำเนินงานที่เสริมกันกับภาคเอกชน

สิ่งพิมพ์เหล่านี้และการสนทนาโต้เถียงที่จัดโดย IWRAP Asia Pacific และภาคีในปี 2555 เพื่ออภิปราย แลกเปลี่ยนการใช้และธรรมชาติที่เสริมกันของ UNGPR และกรอบของ CEDAW ได้รับการสนับสนุนจาก Oxfam NOVIB ซึ่งเป็นองค์กรภาคประชาสังคมในประเทศเนเธอร์แลนด์ที่เชื่อมโยงกับองค์กรภาคประชาสังคมระดับนานาชาติ

เอกสารชุด IWRAP Asia Pacific ฉบับที่ 15

Call No. : HD60 2449 2559 c.1

เขียนโดย : Amy Lynne Lockler และ Kathryn Dovey

Accession No. : # 8597

บรรณาธิการโดย : Dorothy Benjamin

Dated : 7 กรกฎาคม 2558

สนับสนุนข้อมูลเพิ่มเติมโดย : Alifa Bandali

แปลและบรรณาธิการโดย : สุพัตรา ภูธนานุสรณ์

Price : 2000.-

©IWRAP Asia Pacific ค.ศ. 2014

องค์กรติดตามการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนของผู้หญิงนานาชาติ เอเชีย แปซิฟิก

10-2JalanBangsarUtama

59000Kuala Lumpur, Malaysia

โทร: 60-3-2282 2255 โทรสาร: 60-3-2283 2552

อีเมล: iwrap-ap@iwrap-ap.org Website: www.iwrap-ap.org

ISBN 978-983-44563-2-0

ปก การจัดวาง และออกแบบรูปเล่มโดย : Michale Voon <amexvee@mac.com>

พิมพ์ : TM Graphic

คำนำ

ตั้งแต่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (CEDAW) เมื่อปี พ.ศ.2528 หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคประชาสังคมได้ร่วมมือกันส่งเสริมแนวคิดเรื่องความเท่าเทียมทางเพศตลอดมา โดยภาครัฐได้มุ่งเน้นการรณรงค์ให้ทุกภาคส่วนได้ตระหนักถึงศักยภาพของสตรีและปรับเปลี่ยนทัศนคติรวมถึงวางแนวทางการดำเนินงานที่เอื้อให้สตรีสามารถเข้ามามีบทบาทที่สำคัญมากยิ่งขึ้นในกิจการด้านต่าง ๆ ของทั้งภาครัฐและเอกชน ก่อให้เกิดความตื่นตัวของสังคมไทยในเรื่องเพศภาวะและเพศวิถีเพิ่มมากขึ้น

การปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญา CEDAW นี้ ไม่ได้จำกัดเฉพาะการดำเนินงานของหน่วยงานในภาครัฐเท่านั้น ภาคเอกชนเองก็มีส่วนสำคัญเช่นกันในการทำให้สภาวะความเท่าเทียมระหว่างเพศสามารถบังเกิดผลขึ้นได้จริง โดยเฉพาะในปัจจุบันเราปฏิเสธไม่ได้ว่าองค์กรธุรกิจนับเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่สำคัญในการช่วยสร้างความเจริญก้าวหน้าให้แก่ประเทศ องค์กรธุรกิจจึงเป็นเสมือนหน่วยที่สำคัญของสังคม ในการที่จะช่วยกระตุ้นเตือนให้ประชาชนได้ตระหนักถึงค่านิยมในการสร้างความเท่าเทียมให้เกิดขึ้นระหว่างบุรุษและสตรี เพราะองค์กรธุรกิจในอนาคตที่ดีควรจะเป็นในสังคมพหุวัฒนธรรมนั้น ไม่ควรที่จะคำนึงถึงแต่เฉพาะการแสวงหากำไรสูงสุดเท่านั้น แต่ควรที่จะต้องมีความรับผิดชอบในการเคารพสิทธิมนุษยชนด้วย

หนังสือเล่มนี้จึงเป็นเสมือนคำแนะนำเบื้องต้นให้แก่ภาครัฐ ในการวางกรอบแนวทางการส่งเสริมสิทธิของผู้หญิงในบริบทที่เกี่ยวข้อง กับองค์กรธุรกิจ ให้องค์กรธุรกิจมีความตระหนักถึงความรับผิดชอบ ในการเคารพสิทธิมนุษยชนของผู้หญิง โดยร่วมผนึกกำลังกันกับภาครัฐ ในการจัดการเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิง และส่งเสริมให้เกิดความเท่าเทียม กันระหว่างเพศอย่างแท้จริง

ในโอกาสนี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขอขอบคุณ องค์กรติดตามการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนของผู้หญิงนานาชาติ (International Women's Rights Action Watch Asia Pacific – IRAW Asia Pacific) ที่รวบรวมข้อมูลและจัดทำเอกสารฉบับนี้ขึ้น และ ขอขอบคุณมูลนิธิผู้หญิงที่ได้จัดแปลเอกสารฉบับนี้เพื่อเป็นความรู้ต่อ ผู้ที่สนใจ ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะได้นำไปเพื่อ เผยแพร่ต่อไป

ศ.ดร.อมรา พงศาพิชญ์
ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สารบัญ

1. บทนำ	9
ความเป็นมา	9
เค้าโครงของเอกสารความเป็นมา	10
2. หลักการชี้แนะว่าด้วยเรื่องธุรกิจและสิทธิมนุษยชน :	11
การดำเนินการตามกรอบของสหประชาชาติในการคุ้มครอง เคารพ และเยียวยา	
3. อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุก รูปแบบ (CEDAW) โดยสรุป	18
4. การคิดอย่างมีกลยุทธ์ : การให้องค์กรธุรกิจร่วม ในการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของผู้หญิง	29
5. การใช้หลักการชี้แนะและ CEDAW ในการร่วมมือ กับองค์กรธุรกิจ	46
6. บทสรุป	75

ธุรกิจเรื่องสิทธิมนุษยชนของผู้หญิง

International Women's Rights Action Watch Asia Pacific

ความเป็นมา

1. บทนำ

ความเป็นมา

องค์กรติดตามการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนของผู้หญิงนานาชาติ (International Women's Rights Action Watch Asia Pacific - "ต่อไปนี้เรียก IWRAW - AP") ได้จัดการประชุมหารือเรื่อง การย้ายถิ่น/ การค้ามนุษย์ : การสำรวจการดำเนินการร่วมกับผู้ดำเนินการที่ไม่ใช่ภาครัฐ โดยใช้อनुสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (CEDAW) และมาตรฐานระหว่างประเทศและเครื่องมืออื่น ๆ ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ มาเลเซีย ระหว่างวันที่ 3-5 ธันวาคม 2555 (ต่อไปนี้เรียก "การประชุมหารือ") ผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญและนักเคลื่อนไหวจาก กัมพูชา อินโดนีเซีย ลาว มาเลเซีย เมียนมาร์ ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย และเวียดนาม รวมทั้งจากองค์กรระดับภูมิภาค และองค์กรระหว่างประเทศอื่น ๆ

ระหว่างการประชุมหารือ ผู้เข้าร่วมได้สำรวจหนทางที่นักเคลื่อนไหวด้านสิทธิมนุษยชนของผู้หญิงสามารถจะร่วมกับผู้ดำเนินธุรกิจที่ไม่ใช่ภาครัฐ¹ ในการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีและคุ้มครองสิทธิสตรี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในบริบทของการย้ายถิ่นและการค้ามนุษย์ ผู้เข้าร่วมได้ระบุถึงความต้องการที่จะได้แนวทางพื้นฐานในการใช้อनुสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (ต่อไปนี้เรียก "CEDAW") กรอบการคุ้มครอง เคารพ และเยียวยาของสหประชาชาติ (ต่อไปนี้เรียก "UN") และหลักการชี้แนะเรื่องธุรกิจและสิทธิมนุษยชน ("หลักการชี้แนะ") ด้วยความร่วมมือกับองค์กรธุรกิจที่ไม่ใช่รัฐ จึงได้มีการจัดทำ "เอกสารเพื่อส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของผู้หญิงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้" (ต่อไปนี้เรียก "เอกสาร") นี้ขึ้น

1 เอกสารนี้ใช้คำว่า "business" เพื่อหมายถึง องค์กรธุรกิจทั้งหลายในรูปแบบต่างๆ ที่ไม่ใช่ภาครัฐ ซึ่งรวมถึง แต่ไม่จำกัดเฉพาะธุรกิจที่มีเจ้าของแต่เพียงผู้เดียว องค์กรธุรกิจขนาดใหญ่ องค์กรที่เป็นหุ้นส่วนและจำกัดสินใช้

เค้าโครงของเอกสารความเป็นมา

เอกสารนี้เริ่มที่การนำเสนอสรุปย่อของกรอบการคุ้มครอง เคารพ และเยียวยาของ UN หลักการชี้แนะและความรับผิดชอบขององค์กร ที่จะเคารพสิทธิมนุษยชน² ส่วนที่สามเป็นการอธิบาย CEDAW เสถียรภาพสำคัญของพันธสัญญาของรัฐ ความเสมอภาคเชิงผลลัพธ์ และการไม่เลือกปฏิบัติ กระบวนการรายงานของ CEDAW และพิธีสารเลือกรับของ CEDAW

หลังนำเสนอความเป็นมานี้แล้ว ส่วนที่สี่และห้าเป็นการสำรวจการใช้เชิงกลยุทธ์ของหลักการชี้แนะและความรับผิดชอบของรัฐ ในการร่วมดำเนินการกับองค์กรธุรกิจตามกรอบ CEDAW ส่วนที่สี่เป็นการอธิบายว่า 1) ทำไมองค์กรธุรกิจจึงมีความรับผิดชอบ ที่จะต้องเคารพสิทธิมนุษยชนในการปฏิบัติงานและสามารถทำอะไรจากการร่วมมือผู้ที่สนับสนุนสิทธิมนุษยชนของผู้หญิง 2) องค์กรธุรกิจสามารถทำอะไรได้บ้างเพื่อเคารพสิทธิมนุษยชนของผู้หญิง และ 3) CEDAW สามารถช่วยการดำเนินการตามความรับผิดชอบขององค์กรธุรกิจ ในการเคารพสิทธิมนุษยชนและเพิ่มสิทธิมนุษยชนของผู้หญิงอย่างแตกต่างไม่เหมือนใครได้อย่างไร ส่วนที่สี่ เป็นการแจกแจงประเด็นสำคัญบางประการที่ผู้หญิงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กำลังเผชิญ ซึ่งอาจแก้ไขโดยการร่วมดำเนินการกับองค์กรธุรกิจ ส่วนที่ห้า เป็นการให้ตัวอย่างและข้อเสนอแนะสำหรับการดำเนินการร่วมกัน รวมถึงข้อเสนอแนะพื้นฐานในการพัฒนาแนวทางเชิงกลยุทธ์ในการดิงภาคธุรกิจเข้าร่วม

2 ถึงแม้ว่ากรอบการคุ้มครอง เคารพ และเยียวยาของ UN และหลักการชี้แนะ จะหมายถึง ความรับผิดชอบขององค์กรในการเคารพสิทธิมนุษยชน ความรับผิดชอบนี้ไม่จำกัดอยู่ที่การปฏิบัติทางธุรกิจในฐานะที่เป็นองค์กรธุรกิจขนาดใหญ่ แต่ใช้กับทุกองค์กรธุรกิจ เช่น หากเป็นห้างหุ้นส่วนก็ยังคงมีความรับผิดชอบที่ต้องเคารพหลักสิทธิมนุษยชนอยู่

HD 60
๗๖๙
25๕7
๐.1



ศูนย์สารสนเทศสิทธิมนุษยชน
สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

2. สรุปแนวทางชี้แนะเรื่องธุรกิจ และสิทธิมนุษยชน : การดำเนินการ ตามกรอบงานของสหประชาชาติ ในการคุ้มครอง เคารพ และเยียวยา

ก. เกริ่นนำ

ในปี พ.ศ. 2553 ผู้แทนพิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติด้านธุรกิจ
และสิทธิมนุษยชน ศาสตราจารย์ John Ruggie ได้เสนอกรอบงาน
ของสหประชาชาติในการคุ้มครอง เคารพ และเยียวยา³ ดังต่อไปนี้

- หน้าที่ของรัฐในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจากการละเมิดโดย
ภาคที่สาม รวมถึงองค์กรธุรกิจ ผ่านนโยบาย กฎ ระเบียบ และการ
วินิจฉัยของศาลที่เหมาะสม
- ความรับผิดชอบขององค์กรธุรกิจในการเคารพต่อสิทธิมนุษยชน
ซึ่งหมายถึง การปฏิบัติอย่างเหมาะสม ใส่ใจ ครอบคลุมรอบด้าน
รวมถึงประเมินผลกระทบเชิงลบและประสิทธิผล (due diligence)
เพื่อหลีกเลี่ยงการละเมิดสิทธิของผู้อื่นและแก้ปัญหาผลกระทบเชิงลบ
ที่องค์กรธุรกิจเกี่ยวข้อง และ
- ความจำเป็นที่ผู้เสียหายจะมีการเข้าถึงการเยียวยาที่มีประสิทธิผล
มากขึ้น ทั้งที่เกี่ยวกับกระบวนการทางศาลและไม่ใช้กระบวนการ
ทางศาล

ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2554 คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนเห็นชอบ
เป็นเอกฉันท์ในหลักการชี้แนะ⁴ ซึ่งพัฒนาจากเสาหลักของกรอบงาน
แต่ละเสาและให้แนวทางแก่รัฐภาคี องค์กรธุรกิจ และประชาสังคม
ในการดำเนินการตามกรอบงาน

3 สืบค้นที่ <http://www.reports-and-materials.org/Ruggie-report-7-Apr-2008.pdf>
4 สืบค้นที่ http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf

ในปี พ.ศ. 2554 คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนได้ให้ความชัดเจนอย่างไม่เคยมีมาก่อนในประเด็นความรับผิดชอบขององค์กรต่อการกระทำที่เป็นอันตรายต่อสิทธิมนุษยชน ศาสตราจารย์ Ruggie ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการเป็นระยะเวลา 6 ปี ในช่วงเวลานี้ เขาได้มีส่วนช่วยในการนำผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ จากภาคประชาสังคม ภาคธุรกิจและภาครัฐมากำหนดกรอบการดำเนินการร่วม ก่อนหน้านั้นความพยายามในการสร้างความเข้าใจในระดับนานาชาติเรื่องการเคารพหลักสิทธิมนุษยชนขององค์กรธุรกิจไม่ประสบความสำเร็จในการได้ข้อยุติอย่างเป็นเอกฉันท์ ในปีสุดท้ายของภารกิจ ศาสตราจารย์ Ruggie ได้สนับสนุนความพยายามต่าง ๆ ในการผนวกหลักการชี้แนะในกลไกระหว่างประเทศเพื่อแก้ไขปัญหาความรับผิดชอบขององค์กรธุรกิจให้มีผลสะท้อนด้านสังคมหรือสิทธิมนุษยชน ด้วยความพยายามนี้ ความรับผิดชอบขององค์กรธุรกิจในการเคารพสิทธิมนุษยชน จึงได้ถูกบูรณาการเข้าในแนวทางขององค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจสำหรับบรรษัทข้ามชาติที่ได้ปรับปรุงใหม่ (Organisation for Economic Co-operation and Development)⁵ มาตรฐาน ISO 26000 ด้านความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์การระหว่างประเทศเพื่อความเป็นมาตรฐาน (International Organization for Standardization)⁶ และกรอบความยั่งยืนและมาตรฐานการปฏิบัติงานขององค์การความร่วมมือทางการเงินระหว่างประเทศ (International Finance Cooperation)⁷

5 สืบค้นที่ <http://www.oecd.org/corporate/mne/>

6 สืบค้นที่ <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:26000:ed-1:v1:en>

7 สืบค้นที่ http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/topics_ext_content/ifc_external_corporate_site/ifc+sustainability/publications/publications_handbook_sustainabilityframeworrk

เมื่อคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนรับรองหลักการชี้แนะ ก็ได้สร้างกลไกพิเศษด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชนขึ้นภายใน UN คณะทำงานด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน (ต่อไปนี้จะเรียก“คณะทำงาน”) ของ UN ประกอบด้วยปัจเจกบุคคลจำนวน 5 คน มีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมการเผยแพร่และการดำเนินการตามหลักการชี้แนะ และการดำเนินการอื่นๆที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการเยือนประเทศต่าง ๆ หน้าที่ความรับผิดชอบโดยเฉพาะของคณะทำงาน คือ การบูรณาการมิติเกี่ยวกับเพศภาวะตลอดกระบวนการทำงานของตน นอกจากนี้ คณะทำงานยังมีหน้าที่ในการชี้แนะการดำเนินการของที่ประชุมเรื่องธุรกิจและสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นการประชุมประจำปีที่กรุงเจนีวาของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหลายเพื่อหารือความก้าวหน้าในการดำเนินการตามหลักการชี้แนะ

ข. หน้าที่ของรัฐในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

หลักการชี้แนะวางกรอบหน้าที่ของรัฐที่จะสร้างความมั่นใจว่าบุคคลที่สาม รวมถึงองค์กรธุรกิจไม่ละเมิดสิทธิมนุษยชนตามหลักการข้อ 1-10 การเน้นย้ำพันธกรณีภายใต้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศของทุกรัฐภาคีเป็นเสาหลักแรกของการกรอบการดำเนินงานนี้ หลักการชี้แนะอธิบายอย่างชัดเจนถึงขั้นตอนต่างๆที่สามารถปฏิบัติได้ซึ่งรัฐต้องดำเนินการให้เป็นไปตามพันธกรณี ตัวอย่างเช่น รัฐต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษกับธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ ควบคุม หรือสนับสนุน อันอาจเกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ หลักการชี้แนะ 7 ยังอ้างถึงมิติเกี่ยวกับเพศภาวะในบริบทของพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งและเสนอแนะว่า

“(ข) [จัดให้มี] ความช่วยเหลือที่เพียงพอแก่องค์กรธุรกิจในการประเมิน และแก้ปัญหาความเสี่ยงที่สูงขึ้นของการละเมิด ให้ความสนใจเป็นพิเศษ กับทั้งความรุนแรงอันเนื่องมาจากเพศภาวะและความรุนแรงทางเพศ”

การสื่อสารประจำปี พ.ศ. 2554 ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนยุโรป (European Commission) เรื่องความรับผิดชอบทางสังคมขององค์กรธุรกิจได้กระตุ้น ให้รัฐภาคีของสหภาพยุโรปจัดทำแผนปฏิบัติการระดับประเทศขึ้น เริ่มจากแผนกลยุทธ์สำหรับการดำเนินการตามหลักการชี้แนะ และ สำหรับการส่งเสริมให้องค์กรธุรกิจมีการปฏิบัติที่ดีในประเทศและ ต่างประเทศ ขณะนี้ สหราชอาณาจักรและเนเธอร์แลนด์ได้เผยแพร่ แผนปฏิบัติการของประเทศแล้ว⁸

ค. ความรับผิดชอบขององค์กรธุรกิจในการเคารพสิทธิมนุษยชน
“องค์กรธุรกิจควรเคารพในสิทธิมนุษยชน” และอย่างน้อยที่สุดสิทธิ เหล่านี้รวมถึงสิทธิที่สะท้อนอยู่ในกฎหมายระหว่างประเทศ และ หลักการและสิทธิพื้นฐานในการทำงานตามปณิญา ILO⁹ ในบาง สถานการณ์อาจต้องการให้องค์กรธุรกิจพิจารณาให้มีมาตรฐานต่าง ๆ เพิ่มขึ้น รวมถึงที่ขยายเพิ่มเติมใน CEDAW¹⁰ ความรับผิดชอบในการ เคารพสิทธิมนุษยชนใช้กับทุก “องค์กรธุรกิจ ไม่คำนึงถึงขนาด สาขา การปฏิบัติการ กรรมสิทธิ์ และโครงสร้าง”¹¹

8 สืบค้นที่ <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/NationalActionPlans.aspx>

9 United Nations Human Rights Council, Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, John Ruggie: Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework (17th Sess., 21 March 2011) (“2011 Report”) at II.A, Guiding Principles 11 and 12.

10 2011 Report at II.A., Commentary to Guiding Principle 12.

11 2011 Report at II.A., Guiding Principle 14.

หลักการชี้แนะ 11-14 เกี่ยวข้องอย่างเจาะจงกับความรับผิดชอบขององค์กรในการเคารพสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ องค์กรธุรกิจจะต้อง “รู้และแสดงออก” ว่ามีความรับผิดชอบในการเคารพสิทธิมนุษยชน องค์กรธุรกิจสามารถดำเนินการ ดังนี้

(1) กำหนดนโยบายและการดำเนินการในการเคารพสิทธิมนุษยชน

(2) จัดตั้งระบบการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่ครอบคลุมสำหรับองค์กรธุรกิจใช้ในการระบุ ป้องกัน พ้องร้อง และคำนึงถึงว่าจะแก้ปัญหาลผลกระทบต่อนิติมนุษยชนอย่างไร และ

(3) ร่วมในการเยียวยาเมื่อมีการละเมิดเกิดขึ้น การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้วยการปฏิบัติอย่างเหมาะสม ใส่ใจ ครอบคลุมรอบด้าน รวมถึงประเมินผลกระทบเชิงลบและประสิทธิผล (human rights due diligence) ซึ่งเป็นแนวคิดที่ค่อนข้างใหม่สำหรับองค์กรธุรกิจ สามารถเข้าใจอย่างง่าย ๆ ได้ว่าเป็นชุดของขั้นตอนการจัดการความเสี่ยง

ปัจจุบันมีองค์กรธุรกิจ 339 องค์กรที่ได้มีการแถลงนโยบายสิทธิมนุษยชนสาธารณะ ซึ่งนับเป็นจำนวนเพียงเล็กน้อยจากจำนวนบริษัทข้ามชาติที่มีอยู่ประมาณ 80,000 องค์กร พร้อม ๆ กับองค์กรธุรกิจขนาดเล็กและขนาดกลางอีกหลายล้าน เมื่อเป็นเช่นนี้ จำนวนองค์กรธุรกิจที่จัดระบบขององค์กรให้รับกับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่ใส่ใจ ครอบคลุมรอบด้านตามหลักการชี้แนะจึงมีน้อยมาก แม้กระนั้น ดังที่อธิบายไว้ในรายละเอียดท้ายนี้ ก็ยังมีเหตุผลทางธุรกิจเพียงพอที่องค์กรธุรกิจจะคำนึงถึงความเสี่ยงด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งนอกเหนือจากสิ่งอื่นใดแล้วเชื่อมโยงกับความเสี่ยงต่อชื่อเสียงขององค์กร การเข้าถึงการเงิน การหลีกเลี่ยงการประท้วง และการนัดหยุดงานด้วย

ง. การเข้าถึงการเยียวยา

เสาหลักที่สามของกรอบการดำเนินงานที่กำหนดไว้ในหลักการ ข้อ 25-31 เสนอแนะหนทางต่าง ๆ สำหรับรัฐและองค์กรธุรกิจในการปรับปรุงการเข้าถึงการเยียวยาอย่างมีประสิทธิภาพสำหรับผู้เสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมถึงการเยียวยาทางศาลยุติธรรมและไม่ใช่ศาลยุติธรรม เสาหลักที่สามยังเสนอหลักเกณฑ์ที่มีประสิทธิภาพบางประการที่องค์กรธุรกิจสามารถใช้ในการกำหนดกลไกการร้องทุกข์ (หรือการร้องเรียน) ในระดับปฏิบัติการ หลักเกณฑ์เหล่านี้ฝังรากอยู่ในหลักการสิทธิมนุษยชนและมีรายการตรวจสอบ (checklist) ที่เป็นประโยชน์สำหรับองค์กรธุรกิจและประชาสังคมในการวัดคุณภาพของกลไก

จ. ประเด็นสำคัญที่ควรคำนึงถึง

หลักการชี้แนะเป็นเครื่องมือที่เป็นนวัตกรรม และเป็นผลลัพธ์ของหกปีของการทำงานเพื่อดึงเอามุมมองต่างๆของประชาสังคม องค์กรธุรกิจ และรัฐบาลเข้าด้วยกัน หลักการชี้แนะนี้เป็นนวัตกรรมในแง่ของการยอมรับในมาตรฐานขั้นต่ำที่คาดหวังเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและความจำเป็นที่องค์กรธุรกิจจะต้องตรวจสอบผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนที่แท้จริงที่องค์กรธุรกิจอาจเป็นสาเหตุหรือมีส่วนทำให้เกิด

นอกจากนี้ หลักการชี้แนะยังกำหนดบทบาทขององค์กรธุรกิจและรัฐบาลที่แตกต่างกันแต่เสริมกันด้วย คำอธิบายนี้สำคัญที่จะประกันว่าผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดต่างก็มีส่วนในการเคารพสิทธิมนุษยชนในทางปฏิบัติ และเน้นให้เห็นความจำเป็นในการผลักดันเรื่องธุรกิจและสิทธิมนุษยชนเพื่อสำรวจบทบาทของรัฐและองค์กรธุรกิจในแต่ละโอกาส

หลักการชี้แนะยังยอมรับว่า องค์กรธุรกิจสามารถมีผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนทั้งปวง (นับเป็นก้าวสำคัญจากเดิมที่เน้นเพียงอนุสัญญาหลักด้านแรงงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ) นอกจากนี้ยังยอมรับว่าความรับผิดชอบขององค์กรธุรกิจในการเคารพสิทธิมนุษยชนใช้กับทุกองค์กรธุรกิจ ทุกสาขา ทุกขนาด เรื่องนี้นับว่าเป็นเรื่องสำคัญในการทำความเข้าใจว่า ไม่เพียงแต่อุตสาหกรรมบางด้าน เช่น เหมือง หรือน้ำมันและแก๊ส ซึ่งมีการบันทึกถึงผลกระทบเชิงลบด้านสิทธิมนุษยชนมาเป็นเวลานานเท่านั้น แต่ยังมีอุตสาหกรรมอื่น ๆ เช่น บริษัทรับสมัครงาน หรือ อุตสาหกรรมสารสนเทศและเทคโนโลยี การสื่อสาร ก็สามารถมีผลกระทบเชิงลบได้เช่นเดียวกัน

**อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติ
ต่อสตรีในทุกรูปแบบ (CEDAW)
โดยสังเขป**

3. CEDAW โดยสังเขป

ก. เกริ่นนำ

CEDAW เป็นกรอบที่กำหนดให้รัฐดำเนินการตามพันธกรณีภายใต้อนุสัญญา จุดแข็งของ CEDAW อยู่ที่การแปลความมาตรฐานต่าง ๆ ภายใต้อนุสัญญา กรอบคิดที่สำคัญของ CEDAW มีสามแนวคิด คือ¹² ความเสมอภาคเชิงผลลัพธ์ การไม่เลือกปฏิบัติ และพันธสัญญาของรัฐ

ข. ความเสมอภาคเชิงผลลัพธ์ และการไม่เลือกปฏิบัติ

CEDAW ยึดหลักความเสมอภาคระหว่างชายและหญิง รัฐภาคีมีพันธกรณีในการดำเนินการที่ครอบคลุมทั้งมาตรการทางกฎหมาย และมาตรการทางนโยบายการพัฒนาในการประกันสิทธิของผู้หญิง เพื่อให้ได้รับความเสมอภาคเชิงผลลัพธ์ ความเสมอภาคเชิงผลลัพธ์ยอมรับในความแตกต่าง แต่สนับสนุนความเสมอภาคระหว่างชายและหญิง CEDAW กำหนดให้รัฐมีพันธกรณีในการปรับปรุงแก้ไขสภาพแวดล้อมที่ทำให้ผู้หญิงเสียเปรียบภายใต้ความเสมอภาคเชิงผลลัพธ์ การริเริ่มทั้งปวงของรัฐ (เช่น กฎหมาย นโยบาย โครงการ และบริการต่าง ๆ) ต้องนำไปสู่โอกาสที่เสมอภาค การเข้าถึงโอกาสนั้นอย่างเสมอภาคและผลลัพธ์และการได้รับประโยชน์อย่างเสมอภาค

12 CEDAW โดยสังเขปนี้ส่วนหนึ่งมาจากเอกสารความเป็นเรื่อง The Role of Non-State Actors in Protecting the Rights of Women Migrant Workers in South-East Asia” ของ IWWAW Asia Pacific หน้า 20-31 ส่วนที่ 3 จ และ 3 ฉ มาจากสรุปกระบวนการรายงาน CEDAW และคำอธิบายพิธีสารเลือกรับของ CEDAW หน้า 11 และ 14 ในเอกสารของ Asian Pacific Resource and Research Centre for Women (ARROW)” ที่จัดทำขึ้นในปี พ.ศ. 2555 เรื่อง “Reclaiming & Redefining Rights Guidance Series: Analysing Sexual and Reproductive Health and Rights under the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW)” เขียนโดย Amy Lynne Locklear and Sunila Abeysekera, สืบค้นได้ที่ http://www.arrow.org.my/publications/ICPD+15/R&R_GuidanceSeries.pdf (สืบค้นครั้งสุดท้ายเมื่อ 14 พฤศจิกายน 2556)

CEDAW ยอมรับว่าการเลือกปฏิบัติต่อสตรีเกิดขึ้นจริง และความไม่เสมอภาคของผู้หญิงเป็นการประกอบสร้างทางสังคม CEDAW ไม่เพียงแต่ห้ามการเลือกปฏิบัติ แต่ข้อ 1 ของ CEDAW ยังมีคำนิยามการเลือกปฏิบัติด้วย

คำว่า “การเลือกปฏิบัติต่อสตรี” หมายถึง การแบ่งแยก การกีดกัน หรือการจำกัดใด ๆ เพราะเหตุแห่งเพศ ซึ่งเป็นผลให้หรือมีเจตนาที่สตรีไม่ว่าจะมีสถานภาพการสมรสใด ๆ ไม่ได้รับการยอมรับ ไม่ได้ใช้สิทธิ หรือไม่ได้รับประโยชน์จากสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมพลเมือง หรือด้านอื่นใดอย่างเสมอภาคกับชาย

ดังนั้น การเลือกปฏิบัติ จึงรวมทั้งการเลือกปฏิบัติโดยตรงและโดยอ้อม หากมีการยอมรับให้มีการปฏิบัติต่อชายและหญิงแตกต่างกัน คำนิยามการเลือกปฏิบัติจะช่วยเป็นแนวทางในการประเมินว่าการปฏิบัติที่แตกต่างกันนั้นเป็นการเลือกปฏิบัติหรือไม่ ตัวอย่างเช่น มาตรการพิเศษชั่วคราวหรือสวัสดิการสำหรับมารดาไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ เพราะว่ามาตรการเหล่านี้ไม่ได้ทำลายการยอมรับ การมีสิทธิ การใช้สิทธิ หรือการได้รับประโยชน์จากสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของผู้หญิงในทางตรงข้าม มาตรการคุ้มครองต่าง ๆ เช่น การห้ามผู้หญิงไม่ให้ย้ายถิ่นด้วยเหตุที่เป็นหญิงได้ถูกประกอบสร้างขึ้นเป็นการเลือกปฏิบัติ มาตรการเหล่านี้เป็นการขัดต่อความสนใจของผู้หญิงในระยะยาว

CEDAW ชี้ให้เห็นความแตกต่างระหว่างนิตินัย (ทางกฎหมาย) และ พหุติณัย (ทางปฏิบัติ) ในเรื่องนี้ CEDAW ไม่เพียงยอมรับการเลือกปฏิบัติที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน แต่ยังรวมถึงการเลือกปฏิบัติในอดีต และให้มีมาตรการต่าง ๆ เพื่อปรับปรุงแก้ไขให้ผ่านพ้นผลอันเกิดจากการเลือกปฏิบัติในอดีต CEDAW ข้อ ๔ กำหนดให้มีการใช้มาตรการ พิเศษชั่วคราวและนโยบายการพัฒนาที่มีผู้หญิงเป็นศูนย์กลางเพื่อ ประกันความเสมอภาคในทางพหุติณัยให้ผู้หญิง นอกจากมาตรการ ทางกฎหมายแล้ว ข้อ 4 ยังผูกพันรัฐบาลในการดำเนินการแทรกแซง เชิงนโยบายและแผนงานรวมทั้งแก้ไขการเลือกปฏิบัติ (เช่นมาตรการ พิเศษชั่วคราว) เพื่อให้ผู้หญิงสามารถเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ ที่กฎหมาย รับรองไว้

CEDAW ยังยอมรับการเลือกปฏิบัติต่างๆที่เชื่อมโยงกันไปมา ซึ่ง ผู้หญิงเผชิญเพราะความเป็นหญิง และยังเป็นสมาชิกของกลุ่มอื่น ๆ ในสังคมหรือได้รับความเดือดร้อนจากการถูกเลือกปฏิบัติ เช่น ชนกลุ่มน้อยทางชาติพันธุ์ เชื้อชาติ หรือศาสนา แรงงานย้ายถิ่น หรือเหยื่อการค้ามนุษย์

ค. พันธกรณีของรัฐ และผู้ที่ไม่ใช่ภาครัฐ

พันธกรณีของรัฐเป็นหลักการหนึ่งของ CEDAW ภายใต้ CEDAW พลวัตรของสัมพันธภาพระหว่างรัฐและผู้หญิงไม่ได้อยู่ที่การที่ผู้หญิงต้องอาศัยแต่ความปรารถนาดีหรือการเปลี่ยนแปลงจากรัฐ (ที่คาดเดาหรือควบคุมไม่ได้) อีกต่อไปแล้ว แต่รัฐมีความรับผิดชอบต่อนผู้หญิงโดยไม่อาจถดถอยได้ รัฐต้องเคารพ ส่งเสริม ค้ำครองทำให้มีและตระหนักถึงสิทธิมนุษยชนของผู้หญิงโดย “ให้มีความหมายและมาตรการอื่น ๆ ที่เหมาะสม รวมถึงบทลงโทษที่เหมาะสมที่ห้ามการเลือกปฏิบัติทั้งปวงต่อนผู้หญิง”¹³ ดังนั้น CEDAW จึงมีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของผู้หญิงผ่านทางกฎหมายและกระบวนการอื่น ๆ นั้นหมายความว่ายังมีหนทางสำหรับการทำให้รัฐมีความรับผิดชอบในการประกันสิทธิเหล่านี้

CEDAW ระบุถึงความจำเป็นที่ต้องจัดการกับสัมพันธภาพเชิงอำนาจระหว่างหญิงชายในทุกระดับ จากครอบครัว ถึงชุมชน ตลาด และรัฐ CEDAW ปฏิเสธความแตกต่างระหว่างพื้นที่ส่วนตัวและพื้นที่สาธารณะ โดยยอมรับความรุนแรงต่อนผู้หญิงในพื้นที่ส่วนตัว เช่น ในบ้านหรือที่ทำงานว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้หญิง

CEDAW ยังยอมรับผลกระทบเชิงลบจากการปฏิบัติทางสังคม จารีต และวัฒนธรรม อันมีรากฐานมาจากแนวคิด “ความด้อยหรือความเหนือกว่า” ของเพศใดเพศหนึ่ง หรือ บทบาทเหมารวมสำหรับหญิงและชาย¹⁴ ข้อบทหนึ่งของ CEDAW ซึ่งทำให้ CEDAW แตกต่างจากอนุสัญญาอื่น ๆ กำหนดให้รัฐภาคีแก้ไขพฤติกรรมและแบบแผน

13 CEDAW ข้อบทที่ 22

14 CEDAW ข้อบทที่ 5

ทางสังคมและวัฒนธรรมเชิงลบโดยมีเป้าหมายที่การยกเลิกหรือขจัดอคติและการปฏิบัติต่าง ๆ (จารีต ศาสนา หรือ อื่น ๆ) เพื่อที่จะประกันการไม่เลือกปฏิบัติและความเสมอภาคเชิงผลลัพธ์ สิ่งสำคัญของ CEDAW คือ การกำหนดให้รัฐภาคี “ใช้มาตรการที่เหมาะสมทั้งปวงเพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติโดยบุคคล องค์กร หรือวิสาหกิจใด ๆ” ข้อบทที่ 2 (จ) CEDAW เป็นหนึ่งในกฎหมายระหว่างประเทศกลุ่มแรกที่อ้างอิงถึง “วิสาหกิจ (enterprise)” ซึ่งรวมถึงองค์กรธุรกิจทุกรูปแบบ ด้วยวิธีนี้ CEDAW จึงกำหนดให้รัฐภาคีมีพันธกรณีในการคุ้มครองผู้หญิงจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรธุรกิจ

ง. สาระสำคัญใน CEDAW

CEDAW คุ้มครองสิทธิด้านต่างๆที่จำเป็นต่อสุขภาวะของผู้หญิง โดยผ่านหลักการพื้นฐานด้านความเสมอภาคเชิงผลลัพธ์ การไม่เลือกปฏิบัติ และพันธกรณีของรัฐ CEDAW ต้องการให้มีการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี “ในทุกรูปแบบ”¹⁵ และให้รัฐดำเนินการ “ในทุกสาขา” โดยเฉพาะอย่างยิ่ง“ ในด้านการเมือง สังคม เศรษฐกิจ และ วัฒนธรรม”¹⁶ ข้อบทที่ 1 ให้คำนิยามการเลือกปฏิบัติและกรอบพื้นฐานในการขจัดการเลือกปฏิบัติ ข้อบทที่ 2 - 4 ระบุพันธกรณีของรัฐในการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ข้อบทที่ 6 - 16 ระบุประเด็นต่างๆ ที่รัฐบาลมีพันธะสัญญาในการขจัดการเลือกปฏิบัติผ่านมาตรการต่าง ๆ ที่อธิบายไว้ในข้อบทที่ 2-5 การเลือกปฏิบัตินี้ รวมถึงบทบาทต่าง ๆ

15 คณะกรรมการรับทราบว่า อนุสัญญา CEDAW ขอมให้มีการเลือกปฏิบัติหมายถึงการเลือกปฏิบัติรูปแบบใหม่ๆที่ไม่ได้ระบุไว้ในตอนท้ายอนุสัญญา CEDAW ข้อเสนอแนะทั่วไปที่ 28 หน้า 9

16 ข้อบทที่ 2 อนุสัญญา CEDAW

ทางเพศสรีระ (sex roles) และการเหมารวม (stereotyping) และการปฏิบัติตามจารีตที่เป็นอันตรายต่อผู้หญิง (ข้อบทที่ 5) การค้ามนุษย์ และการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ (ข้อบทที่ 6) การเมืองและกิจกรรมสาธารณะ (ข้อบทที่ 7) การมีส่วนร่วมในระดับนานาชาติ (ข้อบทที่ 8) สัญชาติ (ข้อบทที่ 9) การศึกษา (ข้อบทที่ 10) การจ้างงาน (ข้อบทที่ 11) สุขภาพอนามัยและการวางแผนครอบครัว (ข้อบทที่ 12) สิทธิประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคม (ข้อบทที่ 13) สตรีชนบท (ข้อบทที่ 14) ความเสมอภาคทางกฎหมาย (ข้อบทที่ 15) และการสมรสและสัมพันธ์ภาพในครอบครัว (ข้อบทที่ 16) ข้อบทที่ 17-22 อธิบายการจัดตั้งและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ CEDAW และข้อบทที่ 23-30 เป็นเรื่องการบริหารงานและขั้นตอนต่าง ๆ ของ CEDAW

CEDAW เป็นกลไกทางกฎหมาย และดังนั้น จึงขึ้นกับการตีความเป็นสิ่งสำคัญ ข้อบทที่ 1-5 เปิดโอกาสให้นำ CEDAW ไปใช้ได้อย่างกว้างขวางที่สุด เนื่องจากการนำข้อบทเหล่านี้ไปใช้ด้วยกันจะสามารถตีความให้ครอบคลุมเกือบทุกสถานการณ์ที่มีผลเชิงลบต่อผู้หญิงในทุกสาขาและทุกบริบทและด้วยความเคารพในทุกประเด็นที่เกี่ยวกับผู้หญิง

จ. กระบวนการรายงานของ CEDAW

รัฐต้องรับผิดชอบในพันธกรณีที่มีต่อ CEDAW ด้วยการจัดทำรายงานเสนอต่อคณะกรรมการการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี (ต่อไปนี้จะเรียก “คณะกรรมการ”) เป็นระยะ ๆ คณะกรรมการมีหน้าที่ติดตามความก้าวหน้าของรัฐภาคีในการดำเนินการตามพันธกรณีที่มีต่อ CEDAW

รัฐภาคีต้องส่งรายงานฉบับแรกให้คณะกรรมการภายใน 1 ปี หลังการเข้าเป็นภาคีและรายงานฉบับต่อ ๆ มาทุก 4 ปี หลังจากนั้น¹⁷ ในรายงานเหล่านี้ รัฐจะอธิบายว่าดำเนินการตามพันธกรณีอย่างไร หรือให้เหตุผลที่ไม่สามารถดำเนินการตามพันธกรณีภายใต้ CEDAW ได้ รัฐต้องเสนอรายงานต่อหน้าคณะกรรมการและตอบคำถามต่าง ๆ เกี่ยวกับรายงาน

ภายใต้แนวทางที่รับรองโดยประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ รัฐภาคีต้องจัดทำรายงานสองฉบับ คือ รายงานหลักร่วมและรายงานเฉพาะของ CEDAW เพื่อให้เป็นไปตามเงื่อนไขของการรายงานภายใต้อนุสัญญาของ UN เอกสารหลักร่วมต้องประกอบด้วยสรุปข้อมูลและสารสนเทศโครงสร้างด้านประชากร เศรษฐกิจ กฎหมายและการเมือง รัฐเสนอรายงานหลักต่อสำนักงานข้าหลวงใหญ่สหประชาชาติ และคณะกรรมการของทุกอนุสัญญาใช้รายงานนี้ในการพิจารณาการดำเนินการของรัฐภาคี รัฐภาคีทั้งหลายจัดทำรายงานเฉพาะของแต่ละอนุสัญญาซึ่งรายงานผลการดำเนินการตามอนุสัญญานั้น คณะกรรมการแต่ละอนุสัญญาได้กำหนดแนวทางการรายงานไว้ด้วย¹⁸

17 เนื่องจากคณะกรรมการต้องพิจารณารายงานของรัฐภาคีที่มีจำนวนเพิ่มขึ้น เราจึงเข้าใจว่าคณะกรรมการขอให้รัฐภาคีส่งรายงานฉบับรวมที่ครอบคลุมการรายงานมากกว่าหนึ่งช่วง

18 สารสนเทศนี้ได้จาก "New Guidelines for Human Rights Treaty Reporting: Opportunities for Women's Human Rights. NGOs Final Draft for Comment, November 2008", International Women's Rights Action Watch, สืบค้นที่ <http://www1.umn.edu/humanrts/iwraw/CCDmanual-09.html#NewHarmonizedGuidelines>

กระบวนการรายงานของรัฐเปิดโอกาสให้องค์กรพัฒนาเอกชน (“NGOs”) เสนอรายงานของตนที่เรียกว่า รายงานเงาหรือรายงานทางเลือก รายงานเงาประกอบด้วยข้อมูลและสารสนเทศเกี่ยวกับสภาพของผู้หญิงในแง่ของความสามารถในการเข้าถึง การใช้สิทธิ และได้รับประโยชน์จากสิทธิในด้านต่าง ๆ ภายใต CEDAW และข้อเสนอแนะว่ารัฐภาคีจะปรับปรุงสภาพนี้ได้อย่างไร¹⁹ ข้อมูลและสารสนเทศของ NGOs นี้ไม่ได้รวมอยู่ในรายงานของรัฐ อาจแตกต่างหรือเสริมรายงานของรัฐ²⁰ รายงานเงายังรวมถึงการวิพากษ์รายงานของรัฐ NGOs จัดทำรายงานเงาหลังหรือพร้อม ๆ กับการเตรียมรายงานของรัฐ NGOs ยังสามารถทำรายงานทางเลือกได้ด้วย เมื่อรัฐล้มเหลวในการทำรายงานของรัฐ ไม่ประสงค์จะแบ่งปันรายงานกับ NGOs หรือเมื่อไม่มีรายงานของรัฐส่งให้คณะกรรมการก่อนการพิจารณา²¹ หากรัฐไม่สามารถส่งรายงานให้คณะกรรมการอย่างต่อเนื่อง คณะกรรมการได้แสดงความประสงค์จะทบทวนการกระทำของรัฐที่ไม่ส่งรายงาน²²

19 International Women's Rights Action Water Asia Pacific, IWRAP Asia Pacific Shadow Report Guidelines สืบค้นที่ http://www.iwraw-ap.org/using_cedaw/sr_guidelines.htm

20 International Women's Rights Action Water Asia Pacific, IWRAP Asia Pacific Shadow Report Guidelines สืบค้นที่ http://www.iwraw-ap.org/using_cedaw/sr_guidelines.htm

21 International Women's Rights Action Water Asia Pacific, IWRAP Asia Pacific Shadow Report Guidelines สืบค้นที่ http://www.iwraw-ap.org/using_cedaw/sr_guidelines.htm

22 รายงานของคณะกรรมการสถานภาพสตรีสมัยที่ 53 (2 มีนาคม – 13 มีนาคม 2552)

รับทราบโดยเลขาธิการสหประชาชาติผลการพิจารณาของคณะกรรมการ CEDAW ที่ 42 และ 43 ย่อหน้า 14 (E/ CN.6/2009/CRP.1) (สืบค้นที่ <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/E-CN62009-CRP-1.pdf>)

นอกจากการเสนอรายงานเงาหรือรายงานทางเลือก NGOs สามารถพบกับคณะกรรมการก่อนที่จะมีการพิจารณารายงานของรัฐ ระหว่างที่มีการพบกัน NGOs สามารถเน้นประเด็นสำคัญและความห่วงใยต่าง ๆ ที่มี หลังจากທີ່คณะกรรมการพิจารณารายงานเสร็จคณะกรรมการจะจัดทำสรุปข้อสังเกตโดยให้ข้อเสนอแนะต่อรัฐว่ารัฐจะดำเนินการให้เป็นตามพันธกรณีภายใต้ CEDAW ให้ดีขึ้นได้อย่างไร ในการพิจารณารายงานของรัฐครั้งต่อ ๆ ไป คณะกรรมการคาดหวังให้รัฐรายงานว่าได้ดำเนินการหรือตอบสนองข้อเสนอแนะต่าง ๆ ตามสรุปข้อสังเกตของคณะกรรมการอย่างไรบ้าง

กระบวนการรายงานตาม CEDAW ทำให้มั่นใจว่าองค์กรธุรกิจที่ดำเนินการในประเทศจะมีการดำเนินการที่สอดคล้องกับความรับผิดชอบในการเคารพสิทธิมนุษยชน แม้ว่าหลักการชี้แนะไม่ได้บังคับให้องค์กรธุรกิจมีพันธะทางกฎหมาย ดังที่กล่าวไว้ข้างต้น CEDAW กำหนดให้รัฐภาคีประกันว่าผู้ที่ไม่ใช่ภาครัฐจะไม่ละเมิดสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองภายใต้อนุสัญญาดังนั้น คณะกรรมการสามารถช่วยการบังคับใช้หลักการชี้แนะผ่านกระบวนการรายงานโดยออกสรุปข้อสังเกตที่ระบุถึงพันธกรณีของรัฐภาคีในการคุ้มครองผู้หญิงจากการละเมิดต่าง ๆ โดยองค์กรธุรกิจ

จ. พิธีสารเลือกรับของ CEDAW

กรอบ CEDAW และสิทธิเฉพาะด้านที่ CEDAW คัดกรองจะถูกบังคับใช้ผ่านกระบวนการรายงานตามข้ออธิบายข้างต้น²³ นอกจากนี้ พิธีสารเลือกรับของ CEDAW (ต่อไปนี้จะเรียก“OP-CEDAW”) ก็เป็นอนุสัญญาอีกฉบับหนึ่งซึ่งรัฐภาคีสามารถเข้าเป็นภาคีได้หากเป็นภาคี CEDAW แล้ว ภายใต้ OP-CEDAW บังคับบุคคลสามารถเสนอข้อร้องเรียนการละเมิดสิทธิตาม CEDAW ต่อคณะกรรมการได้²⁴ คณะกรรมการจะพิจารณาว่าข้อร้องเรียนเป็นไปตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ใน OP-CEDAW และรับไว้พิจารณาได้²⁵ โดยคณะกรรมการจะพิจารณาข้อร้องเรียน และให้ความเห็นและข้อเสนอแนะแก่รัฐภาคี²⁶ รัฐภาคีมีเวลาหกเดือนในการให้ข้อมูลและสารสนเทศการดำเนินการตามที่คณะกรรมการมีความเห็นและมีข้อเสนอแนะ 2557²⁷

ปัจจุบันนี้ (ปี พ.ศ. 2557) คณะกรรมการได้พิจารณาข้อร้องเรียนแล้วทั้งสิ้นยี่สิบสามฉบับ ข้อร้องเรียนจำนวนมากเป็นไปตามขั้นตอนของการเสนอข้อร้องเรียน ประเด็นข้อร้องเรียนครอบคลุม ความรุนแรงในครอบครัว การแบ่งทรัพยากร การบังคับทำหมัน การลาเลียงบุตรภาพเหมารวมในคำพิพากษาคดีข่มขืน การเลือกปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงสิทธิในการทำแท้งเพื่อการรักษาและอนามัยแม่²⁸

23 รัฐภาคีดำเนินการตามพันธกรณีที่มีต่อ CEDAW ในระดับประเทศโดยการบูรณาการข้อกำหนดของ CEDAW เข้าในนโยบายและกฎหมายภายใน

24 OP-CEDAW ข้อบทที่ 2

25 OP-CEDAW ข้อบทที่ 4

26 OP-CEDAW ข้อบทที่ 7 (3)

27 OP-CEDAW ข้อบทที่ 7 (4)

28 การพิจารณาข้อร้องเรียนภายใต้ OP-CEDAW ของคณะกรรมการสืบค้นได้ที่เว็บไซต์ของสำนักงานข้าหลวงใหญ่แห่งสหประชาชาติ ที่ <http://www2.ohchr.org/english/law/jurisprudence.htm> (สืบค้นครั้งสุดท้ายเมื่อ 30 พฤษภาคม 2555) นอกเหนือจากขั้นตอนการร้องเรียนแล้ว OP-CEDAW ยังให้ปัจเจกบุคคลร้องขอให้คณะกรรมการเข้าไปตรวจสอบข้อมูลที่ต้องการละเมิดสิทธิโดยรัฐภายใต้ OP-CEDAW อย่างร้ายแรงและเป็นระบบได้ (ข้อบทที่ 8 (1)) เมื่อตรวจสอบเสร็จ คณะกรรมการจะส่งข้อค้นพบ ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะให้รัฐภาคี 7 มีเวลาหกเดือนในการตอบพร้อมกับความเห็นส่งให้คณะกรรมการ (OP-CEDAW ข้อบทที่ 8 (3)-(4)) การตรวจสอบข้อเท็จจริงนี้ได้มีการใช้เพียงหนึ่งครั้งในกรณีของ Mexico ที่คณะกรรมการพบว่า Mexico ได้ละเมิด CEDAW เนื่องจากล้มเหลวที่จะป้องกัน ตรวจสอบ และลงโทษอย่างเพียงพอในอาชญากรรมที่เกี่ยวกับการข่มขืน การลักพาตัว ฆาตกรรมผู้หญิงในเมืองและรอบๆ เมือง Ciudad Juarez ในรัฐ Chihuahua (CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO ย่อหน้า 55 รายงานกรณีของ Mexico จัดทำโดย คณะกรรมการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีภายใต้พิธีสารเลือกรับอนุสัญญา ข้อบทที่ 8 และคำตอบจากรัฐบาล Mexico ณ วันที่ 27 มกราคม 2548

4. การคิดอย่างมียุทธศาสตร์ : การร่วมกับองค์กรธุรกิจส่งเสริมสิทธิผู้หญิง

ก. จะเริ่มสนทนากับผู้แทนองค์กรธุรกิจเรื่องสิทธิมนุษยชน ได้อย่างไร

สำหรับองค์กรธุรกิจหลายองค์กร สิทธิมนุษยชนกำลังเริ่มเป็นเรื่องที่อยู่ในระบบการติดตามความเสี่ยงขององค์กรเช่นเดียวกับความเสี่ยงอื่น ๆ ที่องค์กรธุรกิจได้ติดตามอยู่ อย่างไรก็ตาม ประเด็นนี้ยังค่อนข้างเป็นประเด็นใหม่สำหรับองค์กรธุรกิจทั่วโลก นอกจากนี้ หากปัจเจกบุคคลที่ทำงานกับองค์กรธุรกิจไม่มีความเข้าใจว่าสิทธิมนุษยชนมีความหมายอย่างไรแล้ว บางทีคำนี้สามารถทำให้เกิดปฏิกิริยาตอบสนองเชิงลบหรือการป้องกันตัวต่าง ๆ ได้ การสนทนาแต่ละครั้งอาจแตกต่างกันแต่มักจะเป็นประโยชน์หากจะเริ่มด้วยความเข้าใจถึงหนทางต่าง ๆ ที่องค์กรธุรกิจอาจมีผลกระทบในทางปฏิบัติต่อสิทธิมนุษยชนของประชาชน นี่เป็นการย้ำจุดเน้นของการสนทนาจากเรื่องความรับผิดชอบขององค์กรหรือการช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์แต่เพียงอย่างเดียว หากจะมีการพูดคุยเรื่องสิทธิมนุษยชน มักจะเป็นการดีที่จะพูดเรื่องหลักการสำคัญพื้นฐานเกี่ยวกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการเคารพสิทธิมนุษยชน และเน้นหนทางต่าง ๆ ที่องค์กรธุรกิจสามารถจะก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบต่อสิทธิ นับว่าเป็นเรื่องสำคัญด้วยเช่นกันที่จะเข้าใจโครงสร้างและอำนาจหรืออิทธิพลขององค์กรธุรกิจและการฟ้องร้องใดๆเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่องค์กรเหล่านี้เผชิญในอดีต²⁹

29 ศูนย์ข้อมูลธุรกิจและสิทธิมนุษยชนติดตามข้อกล่าวหาองค์กรธุรกิจต่างๆเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนและยังได้กระตุ้นให้องค์กรธุรกิจตอบข้อกล่าวหา ศูนย์านี้มีความสำคัญอย่างยิ่งยวดสำหรับการขับเคลื่อนเรื่องธุรกิจและสิทธิมนุษยชน สืบค้นได้ที่ www.businesshumanrights.org

ประการสุดท้าย หลักการชี้แนะให้หลักประกันว่าองค์กรธุรกิจจำเป็นต้องสำรวจความเสี่ยงไม่เพียงแต่ในแง่ของความเสี่ยงต่อองค์กรธุรกิจเท่านั้น แต่ความเสี่ยงต่อปัจเจกบุคคล (ผู้มีสิทธิมนุษยชน) ที่มีแนวโน้มจะได้รับผลกระทบด้วย นี่เป็นความเข้าใจใหม่เรื่องความเสี่ยงสำหรับองค์กรธุรกิจทั้งหลายและประชาสังคมที่มีบทบาทสำคัญในการช่วยให้องค์กรธุรกิจเข้าใจมุมมองของผู้มีสิทธิมนุษยชน

ข. อะไรทำให้องค์กรธุรกิจต้องคิดและแก้ปัญหาผลกระทบ เรื่องสิทธิมนุษยชน?

องค์กรธุรกิจมีความรับผิดชอบที่ต้องเคารพสิทธิมนุษยชนในการปฏิบัติงานขององค์กรและในสัมพันธ์ภาพกับองค์กรธุรกิจต่าง ๆ และรัฐตามที่กำหนดไว้ในหลักการชี้แนะ อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันนี้ ยังมีองค์กรธุรกิจอีกมากที่ยังไม่เคยได้ยินเรื่องหลักการชี้แนะ และอาจไม่รู้ถึงผลกระทบของการปฏิบัติงานขององค์กรที่มีต่อสิทธิมนุษยชนของปัจเจกบุคคล

ที่ผ่านมา องค์กรธุรกิจได้ตรวจสอบอย่างระมัดระวังถึงผลกระทบต่าง ๆ ด้านสิทธิมนุษยชนที่มีความเป็นไปได้ว่าจะเกิดขึ้นด้วยเหตุผลต่าง ๆ รวมถึง

- ผลที่เกิดจากการฟ้องร้องหรือการรณรงค์ของ NGO ทั้งที่มีต่อองค์กรธุรกิจนั้น ๆ โดยตรงหรือหนึ่งในคู่แข่งขององค์กรเหล่านั้น

- คำถามต่าง ๆ ที่จะมีตามมาของนักลงทุนเกี่ยวกับนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนขององค์กรธุรกิจ หรือระบบการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ด้วยการปฏิบัติอย่างเหมาะสม ใส่ใจ ครอบคลุมรอบด้าน รวมถึงประเมินผลกระทบเชิงลบและประสิทธิผล (human rights due diligence system)

- การปรับแก้กฎหมายเพื่อสะท้อนให้เห็นการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน หรือสิ่งจำเป็นต่างๆสำหรับการรายงานด้านสิทธิมนุษยชน

- ภาวะผู้นำที่มีในบุคลากรอาวุโสขององค์กรธุรกิจ

- ประเด็นต่าง ๆ ที่องค์กรภาคประชาสังคมในระดับประเทศหรือนานาชาตินำเข้าสู่ความสนใจขององค์กรธุรกิจ เส้นทางแต่ละเส้นทางเหล่านี้สามารถสำรวจได้โดยองค์กรภาคประชาสังคมที่มุ่งส่งเสริมให้องค์กรธุรกิจมีการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชนมากขึ้น



ค. องค์กรธุรกิจทำอะไรได้บ้างในการเสนอปัญหา

ด้านสิทธิมนุษยชน

เพื่อที่จะชี้ให้เห็นผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่เป็นไปได้ว่าจะเกิดขึ้น องค์กรธุรกิจจำเป็นต้องมีระบบการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้วยการปฏิบัติอย่างเหมาะสม ใส่ใจ ครอบคลุมรอบด้าน รวมถึงประเมินผลกระทบเชิงลบและประสิทธิผล (human rights due diligence system) ซึ่งครอบคลุม

- สำรวจและประเมินการละเมิดสิทธิมนุษยชนใด ๆ ที่เกิดขึ้นจริง หรือมีความเป็นไปได้ที่จะเกิดขึ้นซึ่งองค์กรธุรกิจนั้นอาจเกี่ยวข้อง ด้วยโดยการปฏิบัติการขององค์กรเองหรือจากสัมพันธ์ภาพทางธุรกิจขององค์กร

- รวมถึงการใช้ความเชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษยชนจากภายนอก และภายในองค์กร และการหารืออย่างมีความหมายกับกลุ่มที่มีความเป็นไปได้ที่จะได้รับผลกระทบและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง

- บูรณาการข้อค้นพบจากการประเมินผลกระทบต่าง ๆ ข้ามองค์กร และดำเนินการตามความเหมาะสม

- ติดตามประสิทธิผลของการจัดการกับผลกระทบต่าง ๆ ที่เป็นไปได้ว่าอาจเกิดขึ้นหรือเกิดขึ้นจริง

- รวมถึงการใช้ตัวชี้วัดเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณที่เหมาะสมและ ใช้เสียงสะท้อนที่ได้จากทั้งแหล่งภายในและภายนอก รวมทั้งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ได้รับผลกระทบ

- สื่อสารกับภายนอกว่าองค์กรธุรกิจแก้ปัญหาผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนขององค์กรอย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ได้รับผลกระทบเป็นผู้แสดงความห่วงใยเอง หรือมีผู้เสนอความห่วงใยในนามผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ได้รับผลกระทบ

นอกจากนี้ หากองค์กรธุรกิจองค์กรหนึ่งระบุว่าเป็นสาเหตุหรือมีส่วนทำให้เกิดผลกระทบเชิงลบ หลักการชี้แนะกำหนดว่าองค์กรนั้นควรจัดให้มีกระบวนการหรือให้ความร่วมมือในกระบวนการต่าง ๆ ที่ผู้เสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนสามารถได้รับการเยียวยา มีหลายจุดที่บทบาทขององค์กรภาคประชาสังคมในระดับประเทศและนานาชาติได้รับการกล่าวถึงอย่างเจาะจงในหลักการชี้แนะ ในฐานะที่เป็นกุญแจสู่การประกันว่าองค์กรธุรกิจต่าง ๆ กำลังพัฒนาระบบการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้วยการปฏิบัติอย่างเหมาะสม ใส่ใจ ครอบคลุมรอบด้าน รวมถึงประเมินผลกระทบเชิงลบและประสิทธิผล (human rights due diligence systems) ที่เข้มแข็ง จุดต่าง ๆ ที่ประชาสังคมจะสามารถเข้ามามีบทบาทจะมีการอธิบายในรายละเอียดในกรณีศึกษาทำยนี้

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หลักการชี้แนะได้เลือกตัวอย่างหลายตัวอย่างที่แสดงให้เห็นว่าควรมีการพบกับตัวแทนประชาสังคมเพื่อช่วยให้องค์กรธุรกิจทำหน้าที่ความรับผิดชอบในการเคารพสิทธิมนุษยชนได้ ตัวอย่างเหล่านี้รวมถึง :

- ในกระบวนการระบุและประเมินผลกระทบเชิงลบที่เกิดขึ้นจริง หรือมีความเป็นไปได้ที่จะเกิดขึ้น ควร “มีการหารืออย่างมีความหมายกับกลุ่มที่เป็นไปได้ว่าได้รับผลกระทบและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ” (หลักการชี้แนะ 18)

- ในกรณีที่ไม่สามารถหรือโดยตรงกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง ได้ควรรหาทางเลือกอื่น ๆ รวมถึงการหารือกับนักคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และบุคคลอื่น ๆ จากประชาสังคม” (คำอธิบายหลักการชี้แนะ 18)

- องค์กรธุรกิจควรสื่อสารว่าจัดการกับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน อย่างไร และเน้นว่ามีความสำคัญโดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับองค์กร ธุรกิจ ซึ่งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ได้รับผลกระทบเป็นผู้แสดงความห่วงใย ต่าง ๆ โดยตรงหรือมีผู้ร้องแทน” (หลักการชี้แนะ 21) “

- กรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนทางอาญาต่าง ๆ ซึ่งองค์กรธุรกิจ ได้รับคำแนะนำให้หารือกับองค์กรภาคประชาสังคมและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลากหลายที่เกี่ยวข้อง เมื่อจะตัดสินใจว่าจะรับมือกับการละเมิด เหล่านี้อย่างไร (หลักการชี้แนะ 23)

นอกจากนี้ องค์กรภาคประชาสังคมและองค์กรขับเคลื่อนอื่น ๆ ควรพิจารณาเสาหลักทั้งสามในฐานะที่มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกัน และกระตุ้นส่งเสริมให้รัฐและองค์กรธุรกิจดำเนินการเพื่อประกัน ความรับผิดชอบและการเข้าถึงการเยียวยาทั้งของรัฐและองค์กรธุรกิจ

ง. CEDAW ชี้แนะแนวทางให้องค์กรธุรกิจในการคุ้มครองสิทธิผู้หญิงอย่างไรบ้าง?

หลักการชี้แนะไม่ได้บังคับรัฐและองค์กรธุรกิจให้มีพันธสัญญาหรือความรับผิดชอบใหม่เพิ่มขึ้น แต่ให้กรอบสำหรับการบังคับใช้สิทธิที่ได้รับการคุ้มครองภายใต้สนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่มีอยู่ สิทธิมนุษยชนของผู้หญิงและชายต่างก็ได้รับการคุ้มครองภายใต้สนธิสัญญาอื่น ๆ เช่น กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (“ICESCR”) และสนธิสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิแรงงานย้ายถิ่นและครอบครัว ผู้หญิงก็มักได้รับความเดือดร้อนจากการละเมิดต่าง ๆ แบบเดียวกับชาย ดังนั้น สนธิสัญญาอื่น ๆ เหล่านี้ก็คุ้มครองสิทธิของผู้หญิงด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ในกลุ่มสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนด้วยกัน CEDAW นับว่าไม่เหมือนสนธิสัญญาอื่น ๆ เพราะคุ้มครองผู้หญิงจากการละเมิดสิทธิเฉพาะด้านด้วยเหตุที่เธอเป็นผู้หญิง

ดังนั้น ในการดำเนินการตามความรับผิดชอบที่จะเคารพสิทธิมนุษยชนภายใต้หลักการชี้แนะ องค์กรธุรกิจต้องวิเคราะห์และแก้ปัญหาเรื่องสิทธิมนุษยชนตามบริบทที่ไม่เหมือนสนธิสัญญาอื่น ๆ ของ CEDAW นั้นหมายความว่า ก่อนอื่นองค์กรธุรกิจต้องพิจารณานัยยะด้านสิทธิมนุษยชนในกิจกรรมที่องค์กรดำเนินการก่อน แต่เพิ่มอีกหนึ่งขั้นตอนโดยทบทวนว่าผู้หญิงได้รับผลกระทบที่แตกต่างอย่างไร และ CEDAW ต้องการอะไรที่จะประกันว่าสิทธิมนุษยชนของผู้หญิงได้รับการเคารพ

ตัวอย่างเช่นในการเคารพสิทธิของผู้หญิงในการจ้างงาน ICESCR กำหนดให้รัฐภาคีออกกฎหมายและบังคับใช้ให้ผู้ที่ไม่ใช่ภาครัฐจัดให้มี “เงื่อนไขในการทำงานที่ปลอดภัยและดีต่อสุขภาพ”³⁰ แต่นี้ยังมิได้บรรลุความรับผิดชอบขององค์กรธุรกิจในการเคารพสิทธิของผู้หญิง CEDAW ยังต้องการให้รัฐภาคีออกกฎหมายและบังคับใช้โดยห้ามองค์กรธุรกิจให้ผู้หญิงออกจากงาน “ด้วยเหตุผลที่ตั้งครรภ์หรือลาคลอด และการเลือกปฏิบัติอันเนื่องมาจากสถานภาพการสมรส” กำหนดให้ “มีการลาคลอดโดยได้รับเงินเดือนหรือสิทธิประโยชน์ทางสังคมที่เทียบเท่าโดยไม่สูญเสียงานที่ทำอยู่ก่อน ความอาวุโสในงาน หรือเงินสวัสดิการสังคมอื่น ๆ” และให้มี “การคุ้มครองพิเศษแก่ผู้หญิงระหว่างการตั้งครรภ์ในงานประเภทต่างๆที่พิสูจน์แล้วว่าเป็นอันตรายต่อผู้หญิง”³¹

30 UNCESCR ข้อบทที่ 7 กำหนดให้

รัฐภาคีศึกษาและยอมรับสิทธิของทุกคนที่จะได้รับประโยชน์จากเงื่อนไขการทำงานที่ยุติธรรมและน่าพึงพอใจ ซึ่งประกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

(ก) ค่าตอบแทนขั้นต่ำแก่คนงานทุกคนที่จะได้รับ

(1) ค่าจ้างที่เป็นธรรมและค่าตอบแทนที่เท่าเทียมสำหรับงานที่มีคุณค่าเท่ากันโดยปราศจากความแตกต่างใดๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้หญิงจะได้รับการประกันเงื่อนไขในการทำงานที่ไม่ต่อยกกว่าผู้ชายพึงพอใจ โดยได้รับค่าจ้างที่เท่าเทียมสำหรับงานที่เท่าเทียมกัน

(2) ความเป็นอยู่ที่เหมาะสมสำหรับตนเองและครอบครัวตามข้อบทของกติกา

(ข) เงื่อนไขการทำงานต่างๆที่ปลอดภัยและดีต่อสุขภาพ

(ค) โอกาสที่เท่าเทียมกันสำหรับทุกคนที่จะได้รับการส่งเสริมให้ทำงานในระดับที่สูงขึ้นตามที่เหมาะสม โดยไม่ขึ้นอยู่กับข้อพิจารณาใดๆนอกจากอาวุโสและความสามารถ

(ง) การพักผ่อน เวลารว่าง และข้อจำกัดเกี่ยวกับชั่วโมงการทำงานที่สมเหตุสมผล และวันหยุดโดยได้รับค่าตอบแทนเป็นระยะ และค่าตอบแทนสำหรับวันหยุดนักขัตฤกษ์ด้วย

30 CEDAW ข้อบทที่ 11 กำหนดให้

เพื่อที่จะป้องกันการเลือกปฏิบัติต่อสตรีด้วยเหตุผลอันเนื่องมาจากการแต่งงานหรือความเป็นมารดา และเพื่อประกันสิทธิของสตรีในการที่จะทำงาน รัฐภาคีจะใช้มาตรการที่เหมาะสมเพื่อ

(ก) ห้ามมิให้มีการปลดจากงานภายใต้บทบัญญัติทางกฎหมาย เพราะเหตุแห่งการตั้งครรภ์ หรือเพราะการลาคลอดบุตร และการเลือกปฏิบัติโดยการให้ออกจากงานอันเนื่องมาจากสถานภาพการสมรส

(ข) ให้มีการลาคลอดบุตรโดยได้รับค่าจ้าง หรือได้รับผลประโยชน์ทางสังคมที่ทดแทนได้โดยไม่สูญเสียการจ้างงานเดิม อาวุโสในการทำงาน หรือเงินช่วยเหลือทางสังคม

(ค) ส่งเสริมให้มีบริการสนับสนุนทางสังคมที่จำเป็นเพื่อช่วยให้บิดามารดาสามารถรวมภาระหน้าที่ในครอบครัวเข้ากับความรับผิดชอบในงานและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะเข้าด้วยกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้วยการส่งเสริมให้มีการจัดตั้งและพัฒนาเครือข่ายเกี่ยวกับปัจจัยอำนวยความสะดวกในการเลี้ยงดูเด็ก

(ง) ให้มีการคุ้มครองเป็นพิเศษแก่สตรีที่ตั้งครรภ์จากงานที่พิสูจน์แล้วว่าเป็นอันตรายต่อสตรีเหล่านั้น



นอกจากนี้ ภายใต้ข้อบทที่ 5 ของ CEDAW รัฐภาคีรับผิดชอบในการปรับแก้การปฏิบัติทางวัฒนธรรม ศาสนา หรือสังคมที่ป้องกันผู้หญิงจากการได้รับประโยชน์จากการใช้สิทธิต่าง ๆ ส่วนหนึ่งของความพยายามของรัฐในเรื่องนี้อาจเน้นที่การเอื้อให้องค์กรธุรกิจใช้นโยบายที่มุ่งขจัดภาพเหมารวมของหญิงและชายในบริบทของการจ้างงาน ตัวอย่างเช่น นายจ้างมีการปฏิบัติที่ทำให้ลูกจ้างชายไม่กล้าใช้สิทธิลาเลี้ยงดูบุตรซึ่งเป็นการตอกย้ำภาพเหมารวมของผู้หญิงให้ฝังลึกมากขึ้นว่าผู้หญิงควรมีหน้าที่หลักในการเลี้ยงดูเด็ก เป็นผลให้ผู้หญิงต้องทำงานมากขึ้น ซึ่งไม่ใช่เรื่องจำเป็นนัก หากลูกจ้างชายใช้ประโยชน์จากการลาเลี้ยงดูบุตรของตน ภายใต้ CEDAW รัฐภาคีจำเป็นต้องแก้ปัญหาภาพเหมารวมนี้โดย ตัวอย่างเช่น ให้รางวัลแก่นายจ้างที่แสดงข้อมูลให้เห็นว่าลูกจ้างชายมีการใช้สิทธิลาเลี้ยงดูบุตรมากขึ้น อีกตัวอย่างหนึ่งคือ องค์กรธุรกิจจัดสถานดูแลเด็กเพื่ออำนวยความสะดวกลูกจ้างในที่ทำงาน³²

32 แม้ว่าทั้งสองตัวอย่างนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับความเป็นมารดา แต่ผู้ที่ไม่ใช่ภาครัฐก็ต้องคำนึงถึงการเลือกปฏิบัติด้านอื่น ๆ ที่มีผลต่อหญิงอย่างแตกต่างกับชายหรือไม่ได้สัดส่วนที่เหมาะสมกับชาย เช่น ความรุนแรงในรูปของการล่วงละเมิดคุกคามทางเพศโดยผู้ร่วมงานหรือหัวหน้างาน

จ. อะไรเป็นข้อท้าทายเรื่องสิทธิมนุษยชน

ที่ผู้หญิงเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เผชิญ?

ผู้หญิงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต้องเผชิญกับข้อท้าทายและการละเมิดเรื่องสิทธิมนุษยชนอย่างมากมายและองค์กรธุรกิจทั้งหลายมักจะมิบทบาทในเรื่องนี้ ส่วนนี้เน้นให้เห็นตัวอย่างจาก กัมพูชา เวียดนาม และมาเลเซีย

กัมพูชา

จากข้อมูลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ในกัมพูชามีกำลังแรงงานผู้ชายเพียงร้อยละ 5 จากจำนวนกำลังแรงงานในประเทศทั้งหมด 7.4 ล้าน แต่แรงงานหญิงซึ่งมีจำนวนมากกว่ามากมายกลับมีรายได้น้อยกว่าแรงงานชายโดยเฉลี่ยถึง 25 เหรียญสหรัฐ ปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดความแตกต่างนี้คือ ผู้ชายกัมพูชาเข้าถึงโอกาสทางการศึกษามากกว่าผู้หญิง บรรทัดฐานเกี่ยวกับความเป็นหญิงและชายในกัมพูชายังคงให้ความสำคัญกับผู้ชายมากกว่า มีคำพูดของชาวกัมพูชาสรุปไว้ว่า “ผู้ชายเป็นทอง ผู้หญิงเป็นผ้าขาว”

แหล่งการจ้างงานหลักของหญิงชาวกัมพูชา คือ งานในโรงงานทอผ้า ซึ่งร้อยละ 80 ของลูกจ้างเป็นหญิง ผู้หญิงเหล่านี้เผชิญกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างมากเกี่ยวกับความยากจน และสภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัยและค่าชดเชยที่ไม่เป็นธรรม

เวียดนาม

เช่นเดียวกับกัมพูชา ผู้หญิงเวียดนามก็มีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศ จากข้อมูลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ณ เดือนธันวาคม พ.ศ. 2548 ผู้หญิงเวียดนามเป็นเจ้าของธุรกิจถึงร้อยละ 24 จากทั้งหมด 113,352 องค์กร ทั้ง ๆ ที่ถือได้ว่าเป็นความสำเร็จ แต่ผู้หญิงเวียดนามยังคงมีรายได้น้อยกว่าชาย ในเขตเมืองผู้หญิงมีรายได้เพียงร้อยละ 83 ของรายได้ผู้ชาย และในเขตชนบทมีรายได้เพียงร้อยละ 85 ของผู้ชาย

ในปี พ.ศ. 2550 เวียดนามออกกฎหมายส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ โดยมีเป้าหมายในการสร้างสังคมที่ประกันความเสมอภาคในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมเพื่อผู้หญิง ทั้ง ๆ ที่มีกฎหมายนี้ ในปี พ.ศ. 2557 รัฐบาลเวียดนามได้ผ่านกฎหมายแรงงานฉบับใหม่ ซึ่งห้ามผู้หญิงจากการทำงานต่าง ๆ ที่อาจมีผลกระทบเชิงลบต่ออนามัยเจริญพันธุ์และหน้าที่ในการดูแลเด็ก ตัวอย่างของงานเหล่านี้ รวมถึงการหลอมโลหะ การทำเหมืองแร่ การดำน้ำและอุตสาหกรรมเดินเรือทะเล และการจ้างงานที่ต้องให้ผู้หญิงแบกสินค้าหนักกว่า 50 กิโลกรัม หรือต้องมีการสัมผัสกับร่างกายคนตายเป็นประจำ การห้ามนี้มีผลกระทบอย่างมีนัยยะสำคัญต่อหญิงชนบทที่ตั้งครรภ์ ซึ่งสามารถทำรายได้มากกว่ามากมายหากทำงานในเมือง การถูกห้ามไม่ให้ทำงานเหล่านี้ ทำให้ผู้หญิงมักถูกบีบให้กลับบ้านระหว่างตั้งครรภ์และละทิ้งโอกาสที่จะมีโอกาสทางการเงินที่ดีกว่า

มาเลเซีย

ในปี พ.ศ. 2551 Bruno Manser Fund ซึ่งเป็นกองทุนที่จัดตั้งในประเทศ สวิสเซอร์แลนด์ ได้สร้างความตระหนักต่อสาธารณะถึงการละเมิด สิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงที่กระทำต่อหญิงและเด็กหญิงชาว Penan โดยกลุ่มคนงานของธุรกิจไม้ซุงในอำเภอ Baram District รัฐ Sarawak การละเมิดนี้ รวมถึงการข่มขืน การละเมิดทางเพศ ในปี พ.ศ. 2552 รัฐบาลมาเลเซียได้ดำเนินการสอบสวนที่ยินยอมถึงการละเมิดเหล่านี้³³

ชาว Penan เป็นชาวชุมชนพื้นเมืองในรัฐซาราวัก มาเลเซียตะวันออก การละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้หญิงและเด็ก Penan เป็นส่วนหนึ่งของ วัฒนธรรมทั่วไปของการละเมิดที่กระทำโดยรัฐและองค์กรธุรกิจต่อ ชุมชน รายงานจากแหล่งต่าง ๆ นโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลซาราวัก กระตุ้นให้มีการแสวงหาประโยชน์จากที่ดินและผืนป่าเพื่อการค้า และประโยชน์ของเอกชนโดยไม่เคารพหรือคำนึงถึงนัยยะสำคัญด้าน สิ่งแวดล้อมหรือสิทธิมนุษยชน รัฐบาลซาราวักได้ให้สัมปทานการ ทำไม้ซุงและที่ดินที่ให้ผลกำไรสูงมากแก่เอกชนที่มีสายสัมพันธ์กับ รัฐบาล มีการติดตามผลการทำสัมปทานและการบังคับใช้ให้เกิด การปฏิบัติที่ดีเพียงเล็กน้อย

รายงานเหล่านี้³⁴ ยังกล่าวว่าโมเดลทางเศรษฐกิจของรัฐบาลซาราวัก ปฏิเสธสิทธิมนุษยชนของชุมชนพื้นเมือง ซึ่งครอบคลุมที่ดิน ทรัพยากร และสิทธิอื่น ๆ มาเป็นเวลานานนับร้อย ๆ ปี ข้อตกลงของรัฐบาลซาราวัก

33 Malaysiakini News เรื่อง "Gov't report confirms Penan girls were raped" สืบค้นที่ <http://www.malaysiakini.com/news/112450> (30 มกราคม 2014)

34 A wider context of sexual exploitation of Penan Women and Girls in Middle and Ulu Baram, Sarawak Malaysia (2010) สืบค้นได้ที่ http://hornbillunleashed.files.wordpress.com/2010/07/penan-report_web.pdf

ในเรื่องการทำให้ชั่งเอื้อให้มีการใช้ที่ดินของชาว Penan และทรัพยากรต่าง ๆ อย่างผิดกฎหมาย ความสูญเสียเหล่านี้เป็นสาเหตุโดยตรงของความยากจนอย่างสาหัสของชุมชน Penan วัฏจักรของความยากจนนี้ซึ่งมีผลกระทบอย่างมากต่อสมาชิกชุมชน Penan ที่เป็นหญิง ทำให้ผู้หญิงและเด็กหญิงเป็นอันตรายมากขึ้นจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการแสวงหาประโยชน์อื่น ๆ

จ. องค์กรธุรกิจกำลังเน้นประเด็นสิทธิผู้หญิงอย่างไร?

องค์กรธุรกิจหลายองค์กรกำลังติดตามข้อมูลจำนวนผู้หญิงที่สามารถขึ้นสู่ตำแหน่งผู้บริหารและผู้นำระดับสูงในองค์กร นอกจากนี้ จำนวนผู้หญิงในคณะกรรมการต่าง ๆ ขององค์กรได้กลายมาเป็นประเด็นที่อยู่ในความสนใจตลอดเนื่องจากรัฐบาลในยุโรป อเมริกาเหนือ และเอเชียกำลังมองหาความเป็นไปได้ในการแนะนำระบบสัดส่วนเพื่อกระตุ้นให้มีความหลากหลายในกลุ่มที่มีตำแหน่งอาวุโสสูงสุด

ในทำนองคล้ายกัน ในระดับโลกก็มีการตระหนักถึง “ช่องว่างระหว่างหญิงชาย” ซึ่งเป็นผลมาจากความไม่เสมอภาคทางโอกาสและผลลัพธ์ต่าง ๆ ที่ผู้หญิงทั่วโลกได้รับความไม่เสมอภาคเหล่านี้นี้เกิดขึ้นแตกต่างกันแต่โดยหลักแล้วคือโอกาสที่ไม่เสมอภาคกันตั้งแต่ต้น เนื่องจากเป็นสิ่งที่สังคมเห็นชอบ อคติและการเลือกปฏิบัติเหล่านี้เป็นผลให้เด็กหญิงเข้าถึงศึกษาน้อยกว่าเด็กชาย หรือในบางกรณีเด็กหญิงต้องทนทุกข์ทรมานจากผลของสังคมที่นิยมเด็กชาย ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่สร้างความยากลำบากให้บางชุมชน

ในหมู่รัฐภาคีอาเซียน 11 ประเทศมีความแตกต่างกันมากในเรื่องความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย ช่องว่างระหว่างหญิงชายทั่วโลก (Global Gender Gap) ที่จัดทำโดยองค์การนานาชาติชื่อ World Economic Forum ได้จัดลำดับให้ 10 ประเทศ จาก 11 ประเทศในกลุ่มอาเซียนโดยใช้เกณฑ์ 4 ด้าน ได้แก่ การมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจและโอกาส การสำเร็จการศึกษา สุขภาพและการรอดชีวิต และการเพิ่มพลังทางการเมือง³⁵ ปี พ.ศ. 2556 สิบประเทศดังกล่าวได้รับการจัดอันดับจากประเทศหรือเขตเศรษฐกิจทั้งสิ้น 136 ประเทศ ดังนี้

- ฟิลิปปินส์ (5)
- สิงคโปร์ (58)
- ลาว (60)
- ไทย (65)
- เวียดนาม (73)
- บรูไน ดารุสซาลาม (88)

35 Hausmann, Tyson and Zahidi "The Global Gender Gap Report 2012" (World Economic Forum, 2012) สืบค้นที่ <http://www3.weforum.org/docs/WEFGenderGapReport2012.pdf> เมื่อ 14 ธันวาคม 2556

- อินโดนีเซีย (95)
- มาเลเซีย (102)
- กัมพูชา (104)
- เกาหลีใต้ (111)

มีองค์กรธุรกิจมากมายดำเนินการอยู่ทั่วโลก แต่ไม่มีภูมิภาคไหนเกี่ยวกับความไม่เสมอภาคทั่วโลก ดังนั้น องค์กรธุรกิจเหล่านี้ต้องให้ความสนใจที่จะประกันว่าสิทธิผู้หญิงได้รับการเคารพในที่ทำงาน ในห่วงโซ่การผลิตและการกระจายสินค้าสู่ผู้บริโภคขององค์กร และในชุมชนท้องถิ่นที่องค์กรธุรกิจดำเนินการอยู่

ความคิดริเริ่มของ UN Global Compact และ UN Women แสดงให้เห็นถึงความสนใจที่เพิ่มขึ้นในเรื่องนี้ของภาคธุรกิจ หลักการการเพิ่มพลังของผู้หญิง (Women's Empowerment Principles) เป็นชุดของหลักการระดับโลกในฐานะที่เป็นจรรยาบรรณฉบับแรกสำหรับภาคธุรกิจในเรื่องความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย

หลักการเจ็ดประการ ได้แก่

- หลักการ 1 : สถาปนาภาวะผู้นำองค์กรธุรกิจระดับสูงเพื่อความเสมอภาคระหว่างเพศ
- หลักการ 2 : ปฏิบัติต่อหญิงและชายทุกคนในที่ทำงานอย่างเป็นธรรม-เคารพและสนับสนุนสิทธิมนุษยชน และไม่เลือกปฏิบัติ
- หลักการ 3 : ประกันสุขภาพ ความปลอดภัย และความเป็นอยู่ที่ดีของแรงงานหญิงและชายทุกคน

- หลักการ 4 : ส่งเสริมการศึกษา การฝึกอบรม และการพัฒนาวิชาชีพสำหรับผู้หญิง
- หลักการ 5 : พัฒนาวิสาหกิจ ห่วงโซ่การผลิตและการกระจายสินค้าสู่ผู้บริโภค และการตลาดที่เพิ่มพลังให้แก่ผู้หญิง
- หลักการ 6 : ส่งเสริมความเสมอภาคผ่านการริเริ่มและการขับเคลื่อนของชุมชน
- หลักการ 7 : การวัดผลและรายงานต่อสาธารณะเรื่องความก้าวหน้าที่จะบรรลุความเสมอภาคหญิงชาย

แม้ว่าหลักการนี้ไม่ได้ถูกวางกรอบตามบริบทของสิทธิมนุษยชนอย่างชัดเจน แต่ก็จะเป็นประโยชน์เมื่อต้องทำงานกับองค์กรธุรกิจหรือผู้จัดส่งสินค้าหรือลูกค้าขององค์กรธุรกิจที่ได้เห็นชอบที่จะปฏิบัติตามหลักการดังกล่าว ในขณะที่เขียนเอกสารนี้มีทั้งสิ้น 670 องค์กรธุรกิจที่ให้คำมั่นว่าจะดำเนินการตามหลักการ³⁶

การริเริ่มที่สำคัญอีกโครงการหนึ่ง คือ โครงการ HER (HERproject) ซึ่งเปิดตัวในประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนจีน ในปี พ.ศ. 2550 และขณะนี้ยังดำเนินการที่บังคลาเทศ อียิปต์ เคนยา อินเดีย อินโดนีเซีย ปากีสถาน และเวียดนามด้วย ที่สำคัญยิ่ง คือ โครงการนี้ นำบริษัทข้ามชาติ ผู้จัดส่งสินค้า และ NGOs มาร่วมกันทำโครงการเกี่ยวกับสุขภาพในโรงงานต่างๆ โดยเน้นการให้ข้อมูลและสารสนเทศ และการบริการด้านสุขภาพแก่ผู้หญิงเพื่อประกันอนามัยเจริญพันธุ์ และสุขภาพทั่วไปโครงการนี้ พัฒนาขึ้นมาจากความจำเป็นทางธุรกิจในการประกันให้มีกำลังแรงงานที่มีสุขภาพแข็งแรง และความจำเป็นและความห่วงใยในสุขภาพเฉพาะด้านของแรงงานหญิงด้วย

36 สืบค้นที่ <http://www.wepinciples.org/Site/Companies/1>

มีตัวอย่างมากมายที่แสดงให้เห็นว่าองค์กรธุรกิจทำงานร่วมกับองค์กร
ประชาสังคมท้องถิ่นอย่างไรในการประกันให้สิทธิของผู้หญิงได้รับการ
ยอมรับและเคารพโดยชุมชนที่แวดล้อมแม้กระนั้น ก็ยังจำเป็นต้อง
นำผลกระทบต่าง ๆ ที่มีต่อผู้หญิงเข้ามาอยู่ในความสนใจของผู้แทน
องค์กรธุรกิจทั้งในระดับท้องถิ่นและสำนักงานใหญ่ การดำเนินการ
ต่าง ๆ เช่น การประกันสิทธิอนามัยเจริญพันธุ์มิให้ถูกละเมิดโดย
เงื่อนไขการทำงานหรือโดยเป็นผลมาจากการกำหนดเงื่อนไขสำหรับ
แรงงานหญิงย้ายถิ่น หรือการประกันว่าความเสี่ยงของการคุกคาม
ลวนลามทางเพศหรือการทำร้ายทางเพศกำลังมีการติดตามและจัดการ
การดำเนินการเหล่านั้นควรได้รับการตรวจสอบในฐานะที่เป็นพันธกรณี
ของรัฐ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐทำอย่างไรกับกฎหมายที่ไม่เป็น
ธรรมที่ยังคงเลือกปฏิบัติต่อสตรี

องค์กรธุรกิจต่าง ๆ ที่รับผิดชอบต้องอาศัยองค์กรในพื้นที่ช่วยสร้าง
ความตระหนักเรื่องสิทธิของผู้หญิงในทางปฏิบัติและปัญหาการล่วง
ละเมิดสามารถที่จะมีการดำเนินการที่มีประสิทธิผลได้ต่อเมื่อองค์กร
ธุรกิจและองค์กรประชาสังคมสามารถที่จะร่วมกันทำงานได้

การใช้หลักการชี้แนะ และ CEDAW ในการทำงานร่วมกับองค์กรธุรกิจ

5. การใช้หลักการชี้แนะ และ CEDAW ในการทำงานร่วมกับองค์กรธุรกิจ

ก. เกริ่นนำ

เอกสารนี้เป็นหนึ่งในความพยายามแรกๆ ที่แสดงให้เห็นว่าองค์กรธุรกิจสามารถใช้หลักการชี้แนะในการดำเนินการตามความรับผิดชอบขององค์กรเพื่อเคารพสิทธิมนุษยชนของผู้หญิงที่ได้รับการคุ้มครองภายใต้กรอบ CEDAW³⁷ ได้อย่างไรบ้าง แม้กระนั้น คณะกรรมการอนุสัญญาคณะอื่น ๆ และองค์กรระดับนานาชาติและภูมิภาคก็ได้เริ่มบูรณาการหลักการชี้แนะเข้าในบริบทเฉพาะต่าง ๆ แล้ว เช่น สิทธิเด็ก หรือ โครงการต่างๆ ที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากองค์การการเงินระหว่างประเทศของกลุ่มธนาคารโลก (International Finance Corporation)

นอกจากนี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (UN Human Rights Committee) ได้กล่าวในสรุปข้อสังเกตของคณะกรรมการถึงพันธสัญญาของรัฐในการคุ้มครองการละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้หญิงตามท้ององค์กรธุรกิจต่างได้ให้คำมั่นไว้ก่อนที่คณะกรรมการจะมีการรับรองกรอบงานและหลักการชี้แนะดังกล่าว แนวทางที่มีอยู่นี้ ซึ่งอธิบายไว้ใน 5 ก (2) ท้ายนี้ เป็นจุดเริ่มต้นสำคัญ

37 เอกสารนี้เป็นหนึ่งในความพยายามแรกๆ ในการใช้การวิเคราะห์ด้วยมุมมองของ CEDAW ในการพัฒนาความร่วมมือเพื่อดำเนินการตามความรับผิดชอบขององค์กรในการเคารพสิทธิมนุษยชนภายใต้หลักการ CEDAW ด้วย IWRAW Asia Pacific กำลังหาตัวอย่างของความร่วมมือที่ช่วยให้ผู้สนับสนุนอื่นในการพิจารณาหรือริเริ่มความเป็นหุ้นส่วนกับองค์กรธุรกิจเพื่อส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของผู้หญิง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายนี้ IWRAW Asia Pacific เชิญชวนให้ผู้อ่านและผู้ใช้ออกสารนี้ส่งข้อมูลและสารสนเทศที่เกี่ยวข้องมาที่ iwraw-ap@iwraw-ap.org ภายใต้หัวข้อ "UNGPD/CEDAW – Updates Information" เกี่ยวกับความร่วมมือทั้งที่ประสบความสำเร็จและมีอุปสรรคข้อท้าทาย เพื่อเป็นการรักษาความลับจะไม่เปิดเผยชื่อและประเทศของผู้ให้ข้อมูล

สำหรับการพัฒนาแผนการดำเนินการร่วมกันระหว่างผู้เกี่ยวข้อง
ที่ไม่ใช่ภาครัฐกับผู้สนับสนุนสิทธิผู้หญิง³⁸

(1) หลักการชี้แนะในบริบทเฉพาะ

ตามที่ได้เน้นไว้ก่อนหน้านี้แล้วในเอกสารนี้ว่า สารสำคัญของหลักการ
ชี้แนะได้ถูกนำไปบรรจุไว้ในกลไกระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่กล่าวถึง
ความรับผิดชอบขององค์กรธุรกิจในการเคารพสิทธิมนุษยชนในทาง
ปฏิบัติ เช่น

- แนวทางของ OECD เพื่อบริษัทข้ามชาติ (OECD Guidelines for Multinational Enterprises) ได้ปรับปรุงในปี พ.ศ. 2554 เพื่อผนวก
บทที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนเข้าไปโดยมีเนื้อหาสาระที่มาจากหลักการ
ชี้แนะของ UN นี่ทำให้มีกลไกระดับชาติเพื่อรับข้อร้องเรียนใน 46
ประเทศซึ่งลงนามรับรองแนวทางชี้แนะดังกล่าว ข้อร้องเรียนต่าง ๆ
ที่ได้รับเกี่ยวข้องกับการดำเนินการขององค์กรธุรกิจที่ปฏิบัติงานใน
สำนักงานใหญ่ของรัฐภาคนั้น ๆ
- องค์การความร่วมมือทางการเงินระหว่างประเทศ (International Finance Corporation - “IFC”) ซึ่งเป็นองค์กรที่ให้การกู้ยืมแก่ภาคเอกชน
ของธนาคารโลกได้ปรับปรุง “หลักการสู่ความยั่งยืนและมาตรฐาน
การดำเนินการ” ขององค์กรให้ยอมรับความรับผิดชอบขององค์กร
ในการเคารพสิทธิมนุษยชน มาตรฐานต่าง ๆ ที่จัดทำขึ้นนี้จะบ่งชี้ว่าควร
สนับสนุนการลงทุนให้กับโครงการของภาคเอกชนด้วยและดังนั้น

38 นับเป็นสิ่งสำคัญที่พึงตระหนักว่า ไม่เพียงแต่ CEDAW จะระบุสิทธิต่างๆที่รัฐภาคีต้องคุ้มครอง แต่ยังให้แนวทาง
ที่รัฐภาคีต้องใช้ในการดำเนินการให้เป็นไปตามอนุสัญญาด้วย ดังนั้น CEDAW จึงทำหน้าที่มากกว่าการอธิบาย
สิทธิต่างๆที่ผู้หญิงมี แต่ยังกำหนดให้รัฐคุ้มครองสิทธิเหล่านั้นในกรอบของการไม่เลือกปฏิบัติ พันธกรณีของรัฐ
และความเสมอภาคเชิงผลลัพธ์ด้วย นอกจากนี้ สิทธิต่างๆที่ระบุอยู่ใน CEDAW ไม่ได้มีเพียงเท่านั้น แต่คาดหวังว่า
รัฐภาคีจะรับผิดชอบในการยอมรับและคุ้มครองสิทธิใหม่ๆที่เปลี่ยนแปลงและพัฒนาไปตามสถานการณ์

จึงกำหนดให้มีการสนับสนุนตั้งแต่เริ่มต้นโครงการ มาตรฐานนี้ยังมีการอ้างอิงโดยธนาคารเอกชนและสถาบันกักยืมเงินอื่น ๆ กว่า 80 แห่ง ด้วยนอกจากนี้ยังมีขั้นตอนการร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับ IFC ที่รู้จักกันในนาม Compliance Advisor Ombudsman (“CAO”) ซึ่งชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการที่เกี่ยวข้องกับประเด็นห่วงใยทางสังคมและสิ่งแวดล้อมสามารถเข้าถึงได้

- บทที่ห้าด้วยสิทธิมนุษยชนในแนวทางด้านความรับผิดชอบต่อสังคม (Guidance on Social Responsibility จัดทำโดยองค์การจัดทำมาตรฐานระหว่างประเทศ (International Organization for Standardization -“ISO”) ได้นำเอาเนื้อหาสาระมากมายจากหลักการชี้แนะที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อองค์กรในการเคารพสิทธิมนุษยชนมาบรรจุไว้ในแนวทางของ ISO

- ในระดับประเทศ สหรัฐอเมริกาได้ออกกฎหมายที่เกี่ยวกับการทำเหมืองที่มีข้อขัดแย้งจากสาธารณรัฐประชาธิปไตยคองโก ซึ่งผนวกแนวคิดเรื่องการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้วยการปฏิบัติอย่างเหมาะสม ใส่ใจ ครอบคลุมรอบด้าน รวมถึงประเมินผลกระทบเชิงลบและประสิทธิผล (human rights due diligence) ไว้ด้วย นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกายังได้กำหนดเงื่อนไขในการรายงานสำหรับใช้กับองค์กรธุรกิจที่ลงทุนที่เมียนมาร์และขอให้องค์กรธุรกิจรายงานต่อสาธารณะว่าได้ดำเนินการตามความรับผิดชอบต่อองค์กรในการเคารพต่อสิทธิมนุษยชนในบริบทเฉพาะนั้นๆอย่างไร

- สหภาพยุโรปได้ออกแนวทางสำหรับองค์กรธุรกิจขนาดเล็กและขนาดกลาง และแนวทางสำหรับองค์กรธุรกิจ在三สาขา ได้แก่ น้ำมันและแก๊ส เทคโนโลยีสารสนเทศ และการบริการจัดหางาน นอกจากนี้ สหภาพยุโรปได้ขอให้รัฐสมาชิกออกแผนปฏิบัติการระดับชาติเพื่อเริ่มขั้นตอนในการดำเนินการตามหลักการชี้แนะด้วย

นอกจากนี้ ยังมีตัวอย่างมาตรฐานต่าง ๆ ที่ได้แรงบันดาลใจจากกรอบงานของ UN และหลักการชี้แนะซึ่งกำลังพัฒนาขึ้นเพื่อกลุ่มเฉพาะต่าง ๆ เช่น หลักการเพื่อสิทธิเด็กและธุรกิจได้ร่วมกันจัดทำขึ้นในปี พ.ศ. 2555 โดย UNICEF องค์กร Save the Children และองค์กร UN Global Compact ที่สำคัญยิ่งคือ เจตนาของหลักการมุ่งประกันสิทธิเด็กในฐานะที่เป็นองค์ประกอบหลักของความรับผิดชอบขององค์กรในการเคารพสิทธิมนุษยชน หลักการเหล่านี้ให้ความสำคัญกับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนจากมุมมองด้านเด็กซึ่งเป็นผู้ถูกระทบอย่างมาก

สิ่งที่น่าสนใจโดยเฉพาะอย่างยิ่งความพยายามในการขับเคลื่อนเกี่ยวกับเด็กและธุรกิจ คือ หลักการเพื่อสิทธิเด็กและธุรกิจได้อ้างถึงบทบาทขององค์กรธุรกิจ แต่บทบาทของรัฐก็ได้ปรากฏอยู่ในส่วนแรกและส่วนกลางของหลักการด้วย ในเดือนกุมภาพันธ์ 2556 คณะกรรมการสิทธิเด็กได้รับรองข้อคิดเห็นทั่วไปที่ 16 ซึ่งเน้นพันธกรณีของรัฐเกี่ยวกับผลกระทบของภาคธุรกิจด้านสิทธิเด็ก นี่เป็นความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฉบับแรกที่เจาะจงสื่อสารกับภาคเอกชน เมื่อความพยายามในการขับเคลื่อนเรื่องสิทธิเด็กได้ดำเนินการไปพร้อมกับความรับผิดชอบของรัฐและองค์กรธุรกิจจะมีโอกาสสูงมากที่จะมีผลกระทบและการดำเนินการที่ยาวนานของทั้งสองฝ่าย นี่คือเหตุผลที่เหตุใดจึงจำเป็นที่ต้องพิจารณาทั้งสามเสาหลักของกรอบงาน UN และหลักการชี้แนะไปพร้อมกันในการสำรวจหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ภาคธุรกิจเกี่ยวข้องด้วย

(2) CEDAW และ ผู้เกี่ยวข้องที่ไม่ใช่ภาครัฐ

แม้ว่ารัฐภาคีจะมีความรับผิดชอบอันยิ่งยวดในการดำเนินการตามพันธกรณีภายใต้ CEDAW ผู้เกี่ยวข้องที่ไม่ใช่ภาครัฐ รวมถึงองค์กรธุรกิจที่มีบทบาทสำคัญในการประกันว่าผู้หญิงจะได้รับประโยชน์จากสิทธิที่มีจากการไม่เลือกปฏิบัติและความเสมอภาคเชิงผลลัพธ์³⁹ ในปี พ.ศ. 2553 คณะกรรมการได้รับรองข้อเสนอแนะทั่วไปที่ 28 (“GR 28”) ซึ่งเป็นคำแนะนำเรื่องพันธกรณีของรัฐภาคีภายใต้ CEDAW⁴⁰ ที่ครอบคลุมที่สุดในปัจจุบัน GR 28 อธิบายรายละเอียดถึงหน้าที่ของรัฐในการเคารพ ค้ำครอง และทำให้สิทธิมนุษยชนของผู้หญิงเกิดขึ้นจริง⁴¹ ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ในการค้ำครอง คณะกรรมการตระหนักว่ารัฐภาคีต้อง “ค้ำครองผู้หญิงจากการเลือกปฏิบัติโดยภาคเอกชน”(GR 28, ย่อหน้า 9) ดังนั้น หากมีการเลือกปฏิบัติที่เกิดขึ้นโดยผู้ที่ไม่ใช่ภาครัฐ รัฐภาคีก็ไม่อาจอยู่เฉยได้ คณะกรรมการอธิบายว่ารัฐภาคีต้อง “มีปฏิกิริยาตอบสนองอย่างแข็งขันต่อการเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิง โดยไม่คำนึงถึงว่าการกระทำหรือไม่กระทำนั้นกระทำโดยรัฐหรือผู้ที่ไม่ใช่ภาครัฐ” GR 28 ย่อหน้า 10

39 คณะกรรมการ CEDAW แนะนำว่าผู้ที่ไม่ใช่ภาครัฐก็อาจมีพันธกรณีโดยตรงภายใต้สนธิสัญญาได้ ตัวอย่างเช่น ในสรุปข้อสังเกตของคณะกรรมการฯ ได้เสนอแนะโดยตรงไปที่สื่อและผู้ให้บริการด้านสุขภาพ (จากเอกสารของขั้นตอนพิเศษของคณะมนตรีความมั่นคงของสหประชาชาติ สำนักงานข้าหลวงใหญ่แห่งสหประชาชาติ เรื่อง “ความรับผิดชอบของรัฐในการกำกับดูแลและวินัยกิจกรรมขององค์กรธุรกิจภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนหลักของสหประชาชาติในส่วนของCEDAW” (รายงานฉบับที่ 4 กันยายน 2550) หน้า 41-42) อย่างไรก็ดีตาม คณะกรรมการได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่าผู้ที่ไม่ใช่ภาครัฐ รวมทั้งพรรคการเมืองและสหภาพการค้าไม่มีพันธะโดยตรงภายใต้สนธิสัญญานี้ อ้างแล้วหน้า 42

40 ข้อเสนอแนะทั่วไปที่ 28 เกี่ยวกับพันธกรณีหลักของรัฐภาคีภายใต้ CEDAW ข้อบทที่ 2 CEDAW/C/GC/28, ย่อหน้า 9 (16 ธันวาคม ๒๕๕๒)

41 คณะกรรมการ CEDAW อธิบายว่าหน้าที่ต่อไปนี้

พันธกรณีในการเคารพสิทธิมนุษยชนกำหนดให้รัฐภาคีละเว้นการออกกฎหมาย นโยบาย ระเบียบ แผนงาน ขั้นตอนการบริหารและโครงสร้างเชิงสถาบันที่มีผลโดยตรงและโดยอ้อมที่ปฏิเสธการที่ผู้หญิงจะได้รับประโยชน์อย่างเสมอภาคจากสิทธิพลเมือง การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมพันธกรณีในการค้ำครองสิทธิมนุษยชนกำหนดให้รัฐภาคีค้ำครองผู้หญิงจากการเลือกปฏิบัติโดยภาครัฐและมุ่งดำเนินการที่ขัดขวางการเลือกปฏิบัติทางจารีตและด้านอื่นๆทั้งหมดที่มีอคติ และความคิดเกี่ยวกับความด้อยกว่าหรือความเหนือกว่าของทั้งสองเพศและบทบาทโดยรวมของชายและหญิงที่ยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง พันธกรณีที่จะทำให้อิทธิพลของสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นจริงกำหนดให้รัฐภาคีดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆอย่างหลากหลายในการประกันว่าหญิงและชายได้รับประโยชน์จากสิทธิต่างๆอย่างเสมอภาค รวมทั้งการใช้มาตรการพิเศษชั่วคราวตามความเหมาะสมที่สอดคล้องกับ CEDAW ข้อบทที่ 4 ย่อหน้า 1 และข้อเสนอแนะทั่วไปที่ 25 ของCEDAW เรื่องมาตรการพิเศษชั่วคราว ข้อบทที่ 4 ย่อหน้า 1 ข้อเสนอแนะทั่วไปที่ 28 ย่อหน้า 9

คณะกรรมการอธิบายต่อไปว่า CEDAW กำหนดให้รัฐภาคีมี “พันธกรณีในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้วยการปฏิบัติอย่างเหมาะสม ใส่ใจครอบคลุมรอบด้าน ในการป้องกันการเลือกปฏิบัติโดยผู้ที่ไม่ใช่ภาครัฐ” GR 28 ย่อหน้า 13 ในฐานะที่เป็นพันธกรณี คณะกรรมการตระหนักว่า

ในบางกรณี ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ การกระทำหรือไม่กระทำของภาคเอกชนอาจถือว่าเป็นของรัฐ รัฐภาคีต่าง ๆ จึงมีพันธะในการประกันว่าภาคเอกชนจะไม่เกี่ยวข้องกับการเลือกปฏิบัติต่อสตรีตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญามาตรการที่เหมาะสมที่รัฐภาคีผูกพันที่จะใช้รวมถึง กฎระเบียบของภาคเอกชนที่เกี่ยวกับนโยบายและการปฏิบัติทางการศึกษา การจ้างงาน และสุขภาพ เงื่อนไขในการทำงานและมาตรฐานในการทำงาน และด้านอื่น ๆ ที่ภาคเอกชนเป็นผู้ให้บริการหรือจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวก เช่น การธนาคารและการเคหะ (GR 28 ย่อหน้า 13)

โดยที่มีหน้าที่ในการคุ้มครองจากการเลือกปฏิบัติโดยผู้ที่ไม่ใช่ภาครัฐ รัฐภาคีจำเป็นต้องมี “ศาลและสถาบันของรัฐอื่น ๆ ที่มีความรู้ความสามารถ” และบังคับใช้หลักการต่าง ๆ ของการไม่เลือกปฏิบัติและความเสมอภาค “โดยการลงโทษและการเยียวยาตามความเหมาะสม” GR 28 ย่อหน้า 17 นอกจากนี้ รัฐภาคีต้อง “กำหนดนโยบายและมีการดำเนินการที่มีเป้าหมายชัดเจนมากเท่าที่จะมากได้ไปสู่การขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบอย่างเต็มที่ และบรรลุความเสมอภาคเชิงผลลัพธ์เช่นเดียวกับชาย” GR 28 ย่อหน้า 24 นโยบาย “ต้องครอบคลุม” และ “นำไปใช้กับกิจกรรมทางเศรษฐกิจของทั้งภาครัฐและภาคเอกชน” GR 28 ย่อหน้า 25 ประการสุดท้าย “นโยบายนี้ต้องเชิญชวนภาคเอกชน รวมทั้งวิสาหกิจ สื่อ องค์กร กลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน และปัจเจกบุคคลเข้ามาร่วม และให้มีส่วนร่วมในการรับรองมาตรการต่าง ๆ ที่จะดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายของ CEDAW ในกิจกรรมทางเศรษฐกิจของภาคเอกชน” GR 28 ย่อหน้า 28

คณะกรรมการตีความข้อบทที่ 2 (จ) อย่างเจาะจงในฐานะที่เป็น “พันธกรณีของรัฐในการจัดการเลือกปฏิบัติโดยรัฐและภาคเอกชน” GR 28 ย่อหน้า 36 นอกเหนือจากการออกกฎหมาย รัฐควรออกมาตรการต่าง ๆ ที่ประกันให้สิทธิมนุษยชนของผู้หญิงเป็นจริงได้ ไม่มีการเลือกปฏิบัติและมีความเสมอภาคเชิงผลลัพธ์ GR 28 ย่อหน้า 36 มาตรการเหล่านี้รวมถึงมาตรการที่ประกันว่า ผู้หญิงสามารถร้องเรียนได้เมื่อถูกละเมิดสิทธิและสามารถเข้าถึงการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงการเยียวยาต่าง ๆ กรณีที่เกิดจากการกระทำของผู้ที่ไม่ใช่ภาครัฐ GR 28 ย่อหน้า 36⁴²

โดยสรุป คณะกรรมการได้อธิบายถึงบทบาทสำคัญสำหรับผู้เกี่ยวข้องที่ไม่ใช่ภาครัฐในการทำให้สิทธิของผู้หญิงเป็นจริง โดยรัฐมีการดำเนินมาตรการทางกฎหมายและมาตรการอื่นๆ ในกิจกรรมทางเศรษฐกิจของภาคเอกชน รัฐภาคีต้องออกกฎหมายและกำหนดมาตรการอื่น ๆ ที่คุ้มครองการละเมิดอันเกิดจากผู้ที่ไม่ใช่ภาครัฐ และเชิญชวนให้ผู้ที่ไม่ใช่ภาครัฐดำเนินการให้บรรลุสิทธิสตรี เมื่อผู้ที่ไม่ใช่ภาครัฐละเมิดสิทธิสตรี รัฐภาคีต้องประกันว่าผู้หญิงสามารถเข้าถึงการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพสำหรับการละเมิดนั้น ๆ

42 ในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ สำนักงานข้าหลวงใหญ่แห่งสหประชาชาติ (“ข้าหลวงใหญ่”) จัดทำรายงานเรื่อง “ความรับผิดชอบของรัฐในการกำกับดูแลและวินิจฉัยกิจกรรมขององค์กรธุรกิจภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนหลักของสหประชาชาติในส่วนของ CEDAW” (“รายงานปี พ.ศ. 2550”) ข้าหลวงใหญ่จัดทำรายงานนี้เพื่อสนับสนุนงานการปฏิบัติงานของ John Ruggie ในฐานะที่เป็นผู้แทนพิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติในเรื่องสิทธิมนุษยชนและบริษัทข้ามชาติและองค์กรธุรกิจอื่นๆ รายงานปี พ.ศ. 2550 ประกอบด้วยการทบทวน CEDAW อย่างครอบคลุม และแนวทางของคณะกรรมการเกี่ยวกับองค์กรธุรกิจ

(3) คำแนะนำอื่นๆ

คำแนะนำข้างต้นเรื่องบทบาทขององค์กรธุรกิจในการเคารพสิทธิผู้หญิงไม่ได้เป็นคำแนะนำทั้งหมดที่เอกสารนี้มี การริเริ่มอีกสองตัวอย่างที่จะอธิบายต่อไปนี้ ควรนับเป็นการพัฒนาความร่วมมือกับองค์กรธุรกิจด้วย

ก. หลักการ Dhaka

สถาบันเพื่อสิทธิมนุษยชนและธุรกิจ (Institute for Human Rights and Business) ได้พัฒนา “หลักการ Dhaka (Dhaka Principles)” เพื่อการย้ายถิ่นอย่างมีศักดิ์ศรี⁴³ ขึ้นและเปิดตัวใน ปี พ.ศ. 2555 ผ่านกระบวนการประชุมหารือกับองค์กรธุรกิจ รัฐบาล และประชาสังคม หลักการ Dhaka ระบุประเด็นสิทธิมนุษยชนบางประเด็นที่เกิดขึ้นระหว่างการจัดหางานและการจ้างงานแรงงานย้ายถิ่น และให้คำแนะนำแก่องค์กรธุรกิจในการแก้ปัญหาเหล่านี้ นำการปฏิบัติที่ดีไปใช้และดำเนินการอย่างเหมาะสม ใส่ใจ ครอบคลุมรอบด้าน รวมถึงประเมินผลกระทบเชิงลบและประสิทธิผล (due diligence) ในการประกันกระบวนการที่เคารพศักดิ์ศรีของแรงงานย้ายถิ่น หลักการ Dhaka บางประการเจาะจงถึงประเด็นสิทธิมนุษยชนที่ผู้หญิงเผชิญ เช่น หลักการข้อ 5 ที่เรียกร้องไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติที่เกี่ยวกับการปฏิบัติต่อแรงงานย้ายถิ่น รวมถึงการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศภาวะ หลักการข้อ 5 ตระหนักว่าแรงงานย้ายถิ่นจำนวนมากซึ่งตั้งครมภ์ถูกส่งกลับหรือไล่ออกโดยไม่ได้รับค่าจ้างและแรงงานย้ายถิ่นไม่ควรถูก “เลือกปฏิบัติทางเพศหรือด้วยเหตุแห่งเพศภาวะอื่น ๆ หรือการล่วงละเมิดทางเพศ”

43 สืบค้นหลักการ Dhaka ได้ที่ http://www.ihrb.org/about/programmes/dhaka_principles_for_migration_with_dignity.html .

ข. การศึกษาข้อมูลพื้นฐานของอาเซียน เรื่องธุรกิจและสิทธิมนุษยชน

ในเดือนเมษายน พ.ศ. 2557 ศูนย์ข้อมูลสิทธิมนุษยชน (Human Rights Resource Centre) มหาวิทยาลัยอินโดนีเซีย ได้เผยแพร่รายงานการศึกษาข้อมูลพื้นฐานเรื่อง “ธุรกิจและสิทธิมนุษยชน”⁴⁴ การศึกษาพื้นฐานนี้ เน้นที่ก้าวแรกของการดำเนินการตามความรับผิดชอบในประเทศสมาชิกอาเซียนในการคุ้มครองจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยภาคีที่สาม รวมถึงองค์กรธุรกิจต่างๆที่อธิบายไว้ในกรอบงาน UN โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การศึกษาพื้นฐานนี้ได้สรุปข้อมูลและสารสนเทศที่สาธารณะเข้าถึงได้บางด้านเกี่ยวกับคำแนะนำที่เป็นทางการ (เช่น กรอบเกี่ยวกับกฎหมายหรือระเบียบที่ผูกพันทางกฎหมาย) และไม่เป็นทางการ และที่ไม่มีข้อผูกพัน (เช่น จรรยาบรรณ หรือแนวปฏิบัติอื่น ๆ) จากประเทศสมาชิกอาเซียนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจและสิทธิมนุษยชน การศึกษาพื้นฐานยังมุ่งที่จะระบุช่องว่างระหว่างกรอบกฎหมายในระดับประเทศและกรอบงานของ UN เป็นที่คาดหวังว่าประเทศสมาชิกอาเซียนจะใช้สารสนเทศจากการศึกษาพื้นฐานนี้ เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการต่าง ๆ ที่ “นำกรอบกฎหมายในระดับประเทศมาแปลงให้เป็นไปตามหลักการชี้แนะ”การศึกษาพื้นฐาน หน้า 1 ย่อหน้า 4

44 สืบค้นการศึกษาข้อมูลพื้นฐานได้ที่ <http://hrrca.org/system/files/u6/Business%20and%20Human%20Rights%20in%20ASEAN%20Baseline%20Study%20ebook.pdf> .

(4) การพัฒนาแผนการดำเนินการร่วม

แผนการดำเนินการร่วมกับองค์กรธุรกิจทุกแผนจะมีลักษณะเฉพาะไม่เหมือนแผนอื่น ๆ โดยจะขึ้นอยู่กับบริบทเฉพาะ ซึ่งนอกเหนือจากสิ่งอื่น ๆ แล้วยังรวมถึง

- (1) กฎหมายระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่รัฐเป็นภาคี
- (2) กรอบงานทางด้านกฎหมายและนโยบายระดับประเทศ รวมถึงขอบเขตหรือขนาดที่รัฐได้ผนวกพันธกรณีเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศเข้าในกฎหมายภายในและการบังคับใช้กฎหมายเหล่านั้น
- (3) พันธสัญญาของรัฐในการคุ้มครอง ส่งเสริม และเคารพสิทธิมนุษยชน
- (4) ข้อตกลงทางการค้าหรือข้อตกลงอื่น ๆ ระหว่างรัฐและอุตสาหกรรมหรือธุรกิจที่เกี่ยวข้อง
- (5) บรรยากาศทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจในระดับประเทศ ภูมิภาค และหรือนานาชาติในขณะนั้น
- (6) เงื่อนไขต่าง ๆ ในอุตสาหกรรมเฉพาะด้านและอาจรวมถึงในธุรกิจเฉพาะด้าน รวมทั้งปัจจัยต่าง ๆ ตามระดับหรือขนาดของความเข้าใจของผู้นำในอุตสาหกรรมหรือธุรกิจเรื่องการเคารพสิทธิมนุษยชน แผนการจัดการความเสี่ยงขององค์กรที่คำนึงถึงความรับผิดชอบนี้ และธุรกิจหรืออุตสาหกรรมได้รับการกระตุ้นอย่างเพียงพอที่จะดำเนินการตามความรับผิดชอบในการเคารพสิทธิมนุษยชน

- (7) สัมพันธภาพที่หลากหลายหรือเหตุการณ์ในอดีตระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง (เช่น ผู้สนับสนุนสิทธิผู้หญิงกับรัฐ ผู้สนับสนุนสิทธิผู้หญิงกับธุรกิจหรืออุตสาหกรรม ผู้สนับสนุนสิทธิผู้หญิงกับนักลงทุนหรือผู้ถือหุ้น รัฐบาลกับธุรกิจหรืออุตสาหกรรม)
- (8) การรณรงค์หรือความคิดริเริ่มต่าง ๆ ของประชาสังคม และ/หรือผู้สนับสนุน (รวมถึงองค์กรสิทธิมนุษยชนระดับนานาชาติและระดับภูมิภาค) ที่เน้นประเด็นเดียวกันหรือประเด็นคล้ายกัน และ
- (9) สถานการณ์พิเศษต่าง ๆ เช่น การร้องเรียนขององค์กรธุรกิจหรืออุตสาหกรรมเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน ความมีอยู่ของกองทุนเพื่อการร่วมกันดำเนินการ เป็นต้น

นอกเหนือจากการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลและสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยเหล่านี้ ผู้สนับสนุนต้องประเมินจุดแข็งของการร่วมกันดำเนินการ ซึ่งรวมถึงการกำหนดว่าองค์กรธุรกิจต้องได้ประโยชน์อะไรหรือต้องสูญเสียอะไร หากองค์กรธุรกิจนั้นไม่สามารถดำเนินการตามพันธกรณีในการเคารพสิทธิมนุษยชนของผู้หญิงได้ การประเมินกรณีการร่วมกันดำเนินการจำเป็นต้องมีขั้นตอนหลายขั้นตอน กรณีศึกษาที่แสดงรายละเอียดทำนองนี้มุ่งแสดงว่าจะสามารถใช้ CEDAW ในการวิเคราะห์ความรับผิดชอบขององค์กรในการเคารพสิทธิมนุษยชนที่สอดคล้องกับหลักการชี้แนะอย่างไร

(5) การใช้ CEDAW ในการนิยามความรับผิดชอบขององค์กร ในการเคารพสิทธิมนุษยชน : กรณีศึกษา⁴⁵

ก. ข้อเท็จจริง

ในโรงงานผู้ผลิตและจัดส่งสินค้า มีแรงงานย้ายถิ่นในอัตราส่วนประมาณร้อยละ 90 ของลูกจ้างทั้งหมดผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าต้องอาศัยบริษัทรับสมัครงานในการจัดหาลูกจ้าง บริษัทข้ามชาติ (Multi-national Corporation (ต่อไปนี้จะเรียก“MNC”) ต้องอาศัยผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าเพื่อผลิตสินค้าซึ่ง MNC วางขายในหลายประเทศ มีประเด็นห่วงใยว่าผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าให้ MNC ไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานสิทธิมนุษยชนในการปฏิบัติงาน ความล้มเหลวนี้เป็นเหตุให้กำลังมีการคว่ำบาตรในหมู่ผู้บริโภค MNC จึงต้องการให้ผู้ผลิตสินค้าระบุเงื่อนไขต่างๆก่อนที่จะเสียส่วนแบ่งการตลาดไปให้คู่แข่ง

ข. การให้คำมั่นเชิงนโยบายและการประกันการไม่เลือกปฏิบัติ
ในกรณีศึกษา องค์กรธุรกิจสามฝ่าย เช่น MNC ผู้ผลิตและจัดส่งสินค้า และบริษัทจัดหางาน (เรียกรวมว่า“องค์กรธุรกิจสามฝ่าย”) ทั้งหมดมีความรับผิดชอบที่จะต้องเคารพสิทธิมนุษยชนของแรงงานย้ายถิ่นหญิง รวมทั้งสิทธิเฉพาะด้านที่ CEDAW ให้การคุ้มครอง เพื่อให้บรรลุหน้าที่นี้แต่ละองค์กรควรออกนโยบายที่ทำให้คำมั่นขององค์กรในการเคารพสิทธิมนุษยชนเกิดผล นอกจากนี้ อาจมีกรณีที่ผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าจ้างเหมาช่วงงานให้กับผู้ผลิตสินค้าอื่น ๆ โดยไม่ได้แจ้ง MNC กรณีเช่นนี้ความเสี่ยงในการละเมิดสามารถเพิ่มขึ้นได้เนื่องจากผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าขยายห่วงโซ่การผลิตออกไป อาจเป็นผลให้มีการควบคุมงานน้อยลงเพิ่มอันตรายแก่แรงงานที่เกี่ยวข้องมากขึ้น

45 กรณีศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งมีฐานมาจากงานของ IWRAW Asia Pacific ในปี พ.ศ. 2555 เรื่อง “เอกสารความเป็นมา : บทบาทขององค์กรที่ไม่ใช่รัฐในการคุ้มครองสิทธิคนงานย้ายถิ่นหญิงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้”

การที่แรงงานลูกจ้างหญิงมีความสำคัญต่อโรงงานผลิตสินค้า นโยบายของผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าจึงควรแสดงเจตนารมณ์เจาะจงไปที่การละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านต่าง ๆ ที่เกิดจากการเลือกปฏิบัติอันเนื่องมาจากเพศและเพศภาวะ ในทำนองคล้ายกัน บริษัทจัดหางานซึ่งจัดหาลูกจ้างหญิงจำนวนมากให้บริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าควรประกันว่ามีนโยบายชัดเจนว่าจะปฏิบัติงานให้สอดคล้องกัน การประกันการไม่เลือกปฏิบัติของ CEDAW นอกจากนโยบายแล้ว แต่ละองค์กรควรสร้างระบบการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้วยการปฏิบัติอย่างเหมาะสม ใส่ใจ ครอบคลุมรอบด้าน รวมถึงประเมินผลกระทบเชิงลบและประสิทธิผล (human rights due diligence system) เพื่อประกันว่าสามารถระบุ ป้องกัน บรรเทา และอธิบายผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนและโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวกับแรงงานย้ายถิ่นหญิงได้อย่างไรท้ายที่สุด แต่ละองค์กรควรมุ่งสร้างกระบวนการต่าง ๆ ด้วย เพื่อประกันว่าผลกระทบเชิงลบใด ๆ ที่องค์กรเป็นสาเหตุหรือมีส่วนทำให้เกิดก็สามารถที่จะได้รับการเยียวยาด้วย

ค. คำมั่นเชิงนโยบายและความเสมอภาคเชิงผลลัพธ์

การมีช่องว่างระหว่างความเสมอภาคทางกฎหมายและความเสมอภาคในความเป็นจริงแสดงว่าผู้หญิงยังคงถูกเลือกปฏิบัติ ช่องว่างนี้เกิดขึ้นเพราะรัฐภาคีของ CEDAW ออกกฎหมายต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ แต่ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายเหล่านั้นได้หรือไม่สามารถสร้างเงื่อนไขอื่น ๆ ทางสังคมที่จำเป็นต่อการประกันว่าในความเป็นจริงผู้หญิงได้รับประโยชน์จากสิทธิต่าง ๆ ที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายเหล่านั้น องค์กรธุรกิจสามฝ่ายต้องประกันว่าจะไม่ทำให้เกิดช่องว่างแบบเดียวกันนี้ด้วยการออกนโยบายการไม่เลือกปฏิบัติแล้วไม่สามารถบังคับใช้ได้ หรือไม่ก็กำหนดเงื่อนไขอื่น ๆ ที่จำเป็นต่อการบังคับใช้ก่อน ดังนั้น องค์กรธุรกิจสามฝ่ายจึงควรจะนำเป้าหมายของความเสมอภาคเชิงผลลัพธ์มาใช้ในการกำหนดแนวทางขององค์กรในการจัดทำนโยบายและบูรณาการเข้าในนโยบายและขั้นตอนของการปฏิบัติการ นโยบายต่าง ๆ ก็ควรมีกรอบที่ชัดเจนเพื่อที่จะสะท้อนทั้งนโยบายที่เป็นทางการเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติอันเนื่องมาจากเพศและเพศภาวะ และคำมั่นที่ว่านโยบายที่เป็นทางการจะทำให้เกิดเงื่อนไขที่เสมอภาคในการปฏิบัติจริง

เพื่อประกันการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของผู้หญิงให้มากขึ้น MNC อาจจำเป็นต้องระบุในสัญญาที่ทำกับบริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าว่าให้บริษัทนั้น ๆ ดำเนินการที่สอดคล้องกับนโยบายสิทธิมนุษยชนของ MNC หรือมีนโยบายต่าง ๆ ที่เทียบเคียงได้

ง. การดำเนินการตามคำแถลงนโยบาย

และความเสมอภาคเชิงผลลัพธ์

นอกเหนือจากการออกนโยบายต่าง ๆ องค์กรธุรกิจสามฝ่ายต้องบูรณาการนโยบายเหล่านั้นเข้าในนโยบายและขั้นตอนระดับปฏิบัติการ และประกันว่ามีการนำหลักการการเคารพสิทธิมนุษยชนไปปฏิบัติ

ความเสมอภาคเชิงผลลัพธ์ภายใต้ CEDAW จะสามารถบรรลุได้ก็ต่อเมื่อรัฐภาคีประเมินและติดตามสถานภาพของผู้หญิงอย่างต่อเนื่อง และใช้สารสนเทศจากกระบวนการนี้เพิ่มความพยายามในการจัดการเลือกปฏิบัติอันเนื่องมาจากเพศและเพศภาวะ องค์กรธุรกิจสามฝ่ายยังมีความรับผิดชอบในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้วยการปฏิบัติอย่างเหมาะสม ใส่ใจ ครอบคลุมรอบด้าน รวมถึงประเมินผลกระทบเชิงลบและประสิทธิผล (human rights due diligence) ซึ่งรวมถึงการประเมินผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นจริงและอาจเกิดขึ้นได้ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการประเมิน บูรณาการ ติดตาม ความก้าวหน้า และสื่อสารต่าง ๆ องค์กรธุรกิจสามฝ่ายสามารถรวบรวมสารสนเทศเกี่ยวกับสถานภาพด้านสิทธิมนุษยชนของผู้หญิงในการปฏิบัติงานและใช้สารสนเทศในการปรับปรุงกระบวนการและแผนงานขององค์กรในการเคารพสิทธิต่าง ๆ เหล่านั้น

ในฐานะที่องค์กรธุรกิจสามฝ่ายได้บูรณาการนโยบายในการเคารพสิทธิมนุษยชนเข้าในงานขององค์กร จึงต้องมีการประเมินความสำเร็จในการบรรลุการไม่เลือกปฏิบัติและความเสมอภาคเชิงผลลัพธ์ในการปฏิบัติงานขององค์กรเหล่านั้นเป็นระยะ ๆ การประเมินเหล่านี้จะช่วยวัด เช่น ความถี่ที่ผู้หญิงร้องเรียนกรณีการล่วงละเมิดทางเพศ การตอบสนองข้อร้องเรียน อุปสรรคใด ๆ ในการร้องเรียน ข้อมูลและสารสนเทศเหล่านี้จะถูกใช้เพื่อพิจารณาว่านโยบายและขั้นตอนขององค์กรธุรกิจสามฝ่ายมีความตั้งใจที่จะให้ช่องทางแก่ผู้หญิงที่จะได้รับค่าชดเชยจากการถูกละเมิดสิทธิที่ปราศจากการล่วงละเมิดทางเพศ นอกจากนี้ ข้อมูลและสารสนเทศอาจชี้ให้เห็นความจำเป็นที่ต้องประเมินวัฒนธรรมการทำงานและประเมินว่ามีความจำเป็นต้องมีมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้มั่นใจว่าการล่วงละเมิดทางเพศจะไม่เกิดขึ้นหรือไม่ เช่น การฝึกอบรมและการศึกษาของผู้จัดการและลูกจ้างเกี่ยวกับสิทธิของผู้หญิงที่ปราศจากความรุนแรงทางเพศ



จ. การออกนโยบายการจ้างงานเฉพาะด้าน

ที่สำคัญต่อสิทธิผู้หญิง

เช่นเดียวกับบรรษัทาคีของ CEDAW องค์การธุรกิจจะบรรลุการไม่เลือกปฏิบัติได้ก็ด้วยการออกนโยบายที่ให้ความเสมอภาคระหว่างชายและหญิงตามสิทธิต่าง ๆ ที่ได้รับการคุ้มครองสำหรับ MNC และบริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าซึ่งจ้างแรงงานย้ายถิ่นหญิง สิทธิที่สำคัญที่สุดจะเกี่ยวกับเงื่อนไขในการจ้างงาน⁴⁶

ดังนั้น MNC ต้องคาดหวังว่าบริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าจะมีนโยบายการไม่เลือกปฏิบัติเรื่องสิทธิการจ้างงาน รวมถึงสิทธิประโยชน์จากการเป็นมารดา การดูแลเด็ก และสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการตั้งครรภ์และการเป็นมารดา บริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าต้องประกันด้วยว่าองค์กรได้ออกนโยบายและมีการดำเนินการเรื่องการลวนลามทางเพศและละเมิดทางเพศ

ในการดำเนินการตามนโยบาย บริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้า⁴⁷ อาจจำเป็นต้องกำหนดเงื่อนไขที่ผู้หญิงรู้สึกเป็นอิสระที่จะใช้สิทธิที่มี เช่น หากผู้หญิงกลัวว่าพวกเธอจะถูกให้ออกจากงานถ้าเธอร้องเรียนเรื่องหัวหน้างานหรือผู้จัดการกระทำการลวนลามทางเพศ เมื่อเป็นเช่นนั้นข้อเท็จจริงที่ว่าองค์กรธุรกิจมีนโยบาย เรื่องการลวนลามทางเพศ

46 ตัวอย่างเช่น ผู้หญิงได้รับค่าจ้างเท่ากับผู้ชายในตำแหน่งที่เทียบเท่ากันได้หรือไม่? ผู้หญิงได้รับสิทธิเท่ากันหรือไม่? ผู้หญิงได้รับโอกาสที่เท่าเทียมในเรื่องความก้าวหน้าด้านการงาน นโยบายเรื่องการลาคลอดและสิทธิประโยชน์มีอะไรบ้าง? มีสวัสดิการด้านการดูแลเด็กหรือไม่? โรงงานมีนโยบายเกี่ยวกับการคุกคามลวนลามทางเพศหรือไม่ มีงานที่ผู้ชายเท่านั้นที่มีสิทธิสมัครหรือไม่ ไม่ว่าจะเป็นนโยบายทางการหรือในการปฏิบัติ? และงานเหล่านี้ให้ค่าตอบแทนสูงกว่างานที่ผู้หญิงทำหรือไม่?

47 MNC ก็มีความรับผิดชอบเช่นเดียวกันในการนำมาใช้ ดำเนินการ และจัดให้มีการเยียวยาต่างๆในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมถึงความรับผิดชอบที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่จำเป็นต้องให้ผู้หญิงรู้สึกว่าการใช้สิทธิที่มีเป็นสิ่งถูกต้องที่ยอมรับได้ และจะไม่ถูกลงโทษหากทำเช่นนั้น

ก็ไม่สามารถทำให้ผู้หญิงได้รับความเสมอภาคเชิงผลลัพธ์ที่เธอมีสิทธิได้ตามที่ได้ตระหนักข้างต้น ในกรณีเช่นนั้น บริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าอาจต้องทำมากกว่านั้น เช่น ให้ความรู้แก่คนงานและผู้บริหารเรื่องนโยบายและ/หรือให้การคุ้มครองพิเศษแก่ผู้หญิงทั้งหลายที่ร้องเรียน

ในทางคล้ายกัน บริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าต้องประกันว่าผู้หญิงได้ใช้สิทธิและได้ประโยชน์จากการคุ้มครองเกี่ยวกับการตั้งครรภ์ การเป็นมารดา และการดูแลเด็ก นี่อาจจำเป็นต้องมีการอบรมและการเสริมสร้างสมรรถนะของบริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าเพื่อที่ผู้หญิงจะได้รับประโยชน์จากสิทธิเหล่านี้ในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง บริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าอาจจำเป็นต้องออกมาตรการที่สนับสนุนวัฒนธรรมการทำงานที่ไม่ยอมรับการเลือกปฏิบัติต่อสตรี เคารพความสำคัญของความเป็นมารดาต่อสังคมโดยรวม และสนับสนุนความต้องการพิเศษของคนงานหญิงที่ตั้งครรภ์หรือที่เป็นแม่ ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติที่เหมาะสม ใส่ใจ ครอบคลุมรอบด้าน รวมถึงประเมินผลกระทบเชิงลบและประสิทธิผล (due diligence) ของบริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าในการประเมินว่าการปฏิบัติการขององค์กรอาจนำไปสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างไร บริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าต้องพิจารณาว่าผู้หญิงได้รับสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับการตั้งครรภ์ การเป็นมารดา และการดูแลเด็กหรือไม่ หากไม่ บริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าต้องตั้งคำถามว่าเป็นเพราะเหตุใดและดำเนินการแก้ไขอุปสรรคต่าง ๆ

แม้องค์กรธุรกิจให้สิทธิประโยชน์ที่เกี่ยวกับการตั้งครุฑและการเป็นมารดา วัฒนธรรมการทำงานอาจทำให้ผู้หญิงยุติการทำงานแทนที่จะทำงานต่อระหว่างตั้งครุฑ หรือลาออกจากงานหลังคลอดแทนที่จะลาคลอดและกลับมาทำงานต่อหลังลาคลอด⁴⁸ ตัวอย่างเช่น ในการรายงานช่วงปี พ.ศ. 2554-2555 โครงการ Better Work Vietnam⁴⁹ รายงานว่ามี เก้าโรงงานที่ไม่ได้ดำเนินการสอดคล้องกับหลักการไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศภาวะ สามโรงงานมีการกำหนดเงื่อนไขการจ้างงานเรื่องการทดสอบการตั้งครุฑหรือใส่ยาคุม⁵⁰ ภายใต้สถานการณ์เหล่านี้และในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติอย่างเหมาะสม ใส่ใจ ครอบคลุมรอบด้าน รวมถึงประเมินผลกระทบเชิงลบและประสิทธิผล (due diligence) บริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าอาจจำเป็นต้องทำเพิ่มขึ้นเพื่อประกันว่าผู้หญิงได้ใช้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ

48 CEDAW ข้อบทที่ ๕ กำหนดให้รัฐภาคีใช้มาตรการในการ “ปรับปรุงพฤติกรรมทางสังคมและวัฒนธรรมของชายและหญิง โดยมุ่งที่จะขจัดอคติและประเพณี และการปฏิบัติอื่น ๆ ทั้งปวง ที่มีแนวคิดเกี่ยวกับความด้อยหรือความเหนือกว่าอีกเพศหนึ่งของทั้งสองเพศ หรือบทบาทเหมาะสมสำหรับชายและหญิง” และ “ประกันว่าครอบครัวศึกษาจะรวมถึงความเข้าใจอย่างถูกต้องเกี่ยวกับความเป็นมารดาในฐานะเป็นหน้าที่ทางสังคม และความตระหนักถึงความรับผิดชอบร่วมกันของชายและหญิงในการเลี้ยงดูและการพัฒนาบุตร ทั้งยังเป็นที่ย้ำใจด้วยว่าในทุก ๆ กรณี ผลประโยชน์ของบุตรเป็นสิ่งที่จะต้องคำนึงถึงเป็นประการแรก” ข้อบทนี้จะเกี่ยวข้องกับการกำหนดแนวทางของบริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าในการเคารพความเสมอภาคเชิงผลลัพธ์เกี่ยวกับการตั้งครุฑ สิทธิประโยชน์จากการเป็นมารดาและการดูแลเด็ก

49 องค์การแรงงานระหว่างประเทศและองค์การความร่วมมือทางการเงินระหว่างประเทศ รายงานการสังเคราะห์ความสอดคล้องครั้งที่ 4 เมื่อ 28 มีนาคม 2555 เรื่อง “Better Work Vietnam: Garment Industry” (“Better Work Vietnam”) หน้า 7 สืบค้นได้ที่ <http://betterwork.org/global/?p=854> (เมื่อ 14 พฤศจิกายน 2556) โครงการ Better Work Vietnam Programme (“Programme”) เริ่มต้นในปี พ.ศ. 2552 โดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศและองค์การความร่วมมือทางการเงินระหว่างประเทศ เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคและผู้นำเข้าเครื่องนุ่งห่มที่ผลิตในโรงงานที่คุ้มครองและเคารพสิทธิของคนงาน สถิติในปี พ.ศ. 2555 ระบุว่า มีโรงงานในเวียดนามเข้าร่วมโครงการ 150 โรงงาน ซึ่งมีทั้งผู้กำหนดนโยบาย นายจ้าง คนงาน และผู้ส่งซื้อสินค้าจากนานาชาติมีส่วนร่วมในความสำเร็จในการปรับปรุงเงื่อนไขการทำงานและในขณะเดียวกันก็ส่งเสริมความสามารถในการผลิตและความสามารถในการแข่งขันด้วย

50 Better Work Vietnam 7

จ. พิจารณาการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศ และเพศภาวะอย่างเป็นระบบ

นอกเหนือจากการดำเนินการที่เฉพาะเจาะจง MNC ยังต้องตระหนักว่าการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศและเพศภาวะอย่างเป็นระบบอาจมีผลกระทบต่อโอกาส ค่าจ้าง และเงื่อนไขการทำงานของแรงงานหญิง ย้ายถิ่นในโรงงานผลิตและจัดส่งสินค้า จากการที่แรงงานหญิงย้ายถิ่นซึ่งถูกเหมารวมว่า ว่าง่าย ไม่เผชิญหน้าและยากจน (และดังนั้นจึงสิ้นหวังที่จะได้รับการจ้างงานใด ๆ จึงไม่คำนึงถึงเงื่อนไขต่าง ๆ) บริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าส่วนใหญ่จึงมักจ้างแรงงานหญิง จ่ายค่าแรงราคาถูก บังคับให้ยอมรับการทำงานล่วงเวลา และมักให้พวกเธอทำงานภายใต้เงื่อนไขการทำงานที่ไม่ดี MNC อาจจำเป็นต้องตรวจสอบระยะเวลาและเงื่อนไขการทำงานของผู้ชายในโรงงานที่มีสภาพแวดล้อมคล้าย ๆ กัน หากผู้ชายในโรงงานดังกล่าวมีความสุขกับค่าจ้าง สิทธิประโยชน์ที่มากกว่า และเงื่อนไขการทำงานที่ดีกว่า MNC ต้องพิจารณาว่าแนวทางทั่วไปของบริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าเป็นการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศและเพศภาวะหรือไม่⁵¹ แทนที่จะเป็นผู้สนับสนุนสิทธิผู้หญิงโรงงานที่จ้างเฉพาะผู้หญิงย้ายถิ่นอาจได้รับอิทธิพลจากภาพเหมารวม ซึ่งมีฐานคิดที่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศและเพศภาวะ ทำให้จ่ายค่าจ้างราคาถูกกว่าและให้มีเงื่อนไขการทำงานที่ต้อยกว่าชาย⁵²

51 นี้ไม่ได้หมายถึงว่าผู้หญิงเท่านั้นที่มีสิทธิที่จะได้รับสิทธิประโยชน์และเงื่อนไขการทำงานต่างๆ ในบางกรณีสิทธิประโยชน์และเงื่อนไขการทำงานที่ให้กับผู้ชายก็ไม่ได้เป็นไปตามมาตรฐานสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ชายย้ายถิ่นก็สามารถถูกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้วย องค์การธุรกิจจึงต้องได้รับคำแนะนำในเรื่องความรับผิดชอบขององค์กรในการเคารพสิทธิมนุษยชนอยู่เสมอ และไม่อาจที่จะแก้ตัวหาข้อหละหลวมที่จะดำเนินการเช่นนั้น เนื่องจากหญิงและชายได้เงินเดือนเท่ากัน ได้สิทธิประโยชน์และเงื่อนไขการทำงานเช่นเดียวกัน แต่มีเงื่อนไขการทำงานต่ำกว่ามาตรฐานสิทธิมนุษยชน

52 ตัวอย่างเช่น ควรจะเปรียบเทียบค่าจ้าง สิทธิประโยชน์ และเงื่อนไขการทำงานในโรงงานผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งผู้ชายสัญชาติจีนเป็นหลักกับในโรงงานผลิตเครื่องนุ่งห่มที่จ้างแรงงานย้ายถิ่นหญิงเป็นหลัก เพื่อให้ทำงานที่คล้ายกับผู้ชายในโรงงานผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์

คนงานหญิงย้ายถิ่นอาจมีอันตรายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการรับสมัครงาน บริษัทจัดหางานบางแห่งได้ประโยชน์จากภาพเหมารวมของคนงานหญิงย้ายถิ่นเนื่องจากไม่มีประสบการณ์และยากจนและดังนั้นจึงยินดีที่จะทำงานทุกประเภทภายใต้เงื่อนไขใดก็ได้เพื่อให้สามารถเลี้ยงดูครอบครัวของพวกเขาได้ตามที่ได้กล่าวไว้ก่อนหน้านี้ บริษัทเหล่านี้อาจมีค่าธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายที่สูงมาก จึงทำให้ต้องจำกัดทางเลือกของคนงานอย่างมากในการออกจากการจ้างงานที่มีการละเมิด หรือในการจัดการเพื่อปรับปรุงเงื่อนไขในการทำงาน ดังนั้น MNC ต้องแน่ใจว่าบริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้ากำลังดำเนินการเพื่อบรรลุความรับผิดชอบด้านสิทธิมนุษยชนและใช้บริษัทรับสมัครงานที่เคารพสิทธิมนุษยชนของผู้หญิงด้วย

ข. คนงานย้ายถิ่นที่ไม่มีใบอนุญาตทำงานการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับ

ขณะที่คนงานย้ายถิ่นมีความเสี่ยงที่จะตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์และแรงงานบังคับ คนงานที่ไม่มีใบอนุญาตทำงานยังเผชิญอันตรายมากกว่า คนงานย้ายถิ่นหญิงที่ไม่มีใบอนุญาตทำงานมีความเสี่ยงทั้งก่อนเคลื่อนย้ายและหลังจากที่เดินทางไปถึงประเทศปลายทางแล้ว ตัวอย่างเช่น บริษัทเอกชนที่อ้างว่าจะให้ความช่วยเหลือกับผู้หญิงย้ายถิ่นโดยไม่มีการจัดทำเอกสารที่เหมาะสมอาจแสดงให้เห็นว่ามียานอยู่ประเทศปลายทาง แต่เมื่อมาถึง แรงงานย้ายถิ่นจะพบว่าเธอได้ถูกค้าและกำลังทำงานภายใต้เงื่อนไขของแรงงานบังคับ

บริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าที่จ้างคนงานย้ายถิ่นที่ไม่มีใบอนุญาตทำงานเป็นการละเมิดกฎหมายแรงงานในประเทศ นอกจากนี้ บริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าที่จ้างเหี่ยวจากการค้ามนุษย์หรือจ้างคนงานภายใต้เงื่อนไขของแรงงานบังคับ ก็มีความเป็นไปได้ที่จะละเมิดกฎหมายภายในประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศ ดังนั้น MNC ต้องประกันว่าบริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้านโยบายและดำเนินการเพื่อหลีกเลี่ยงการจ้างคนงานหญิงย้ายถิ่นที่ไม่มีใบอนุญาตทำงานเหี่ยวจากการค้ามนุษย์และ/หรือทำงานภายใต้เงื่อนไขของแรงงานบังคับ⁵³

อย่างไรก็ตาม ที่สำคัญไม่แพ้กัน คือ ทันทที่ที่คนงานไม่มีใบอนุญาตทำงาน บริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าอาจมีพันธะที่จะประกันว่าคนงานต้องไม่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์หรือการละเมิดสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ อย่างน้อยที่สุด บริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าควรประกันว่าคนงานกลับประเทศของเธอด้วยความปลอดภัย หากลูกจ้างส่วนใหญ่ของบริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าเป็นผู้หญิงย้ายถิ่น การเดินทางกลับ

53 สมมติฐานในที่นี้คือ บริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าไม่ว่าจ้างคนงานที่ไม่มีใบอนุญาตทำงานหรือคนงานที่ถูกแสวงหาประโยชน์หรือทำงานภายใต้เงื่อนไขของการเป็นหนี้ หากบริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้า MNC อาจตัดสินใจว่าหนทางที่ดีที่สุดในการประกันว่าการปฏิบัติงานของบริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าจะไม่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยตรง คือการยุติสัมพันธ์กับบริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้านั้น สำหรับข้อมูลและสารสนเทศเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรธุรกิจในการดำเนินถึงและแก้ปัญหาการแสวงหาประโยชน์และแรงงานบังคับ โปรดดู “Human Trafficking and Business Good Practices to Prevent and Combat Human Trafficking (2010), United Nations Global Initiative to Combat Human Trafficking สืบค้นได้ที่ http://www.ilo.org/sapfl/Information-resources/NonILOpublications/WCMS_142722/lang--en/index.htm (เมื่อ 23 พฤศจิกายน 2555) International Labour Organization, Combating Forced Labour: A Handbook for Employers and Business (2008) สืบค้นได้ที่ http://www.ilo.org/sapfl/Informationresources/ILOpublications/WCMS_101171/lang--en/index.htm (เมื่อ 23 พฤศจิกายน 2555) International Labour Office, Report of the Director-General, The cost of coercion (International Labour Conference 98th Session (2009). สืบค้นได้ที่ http://www.ilo.org/sapfl/Informationresources/ILOpublications/WCMS_106268/lang--en/index.htm (เมื่อ 23 พฤศจิกายน 2555) และ International Labour Organization, Meeting the Challenge, Proven Practices for Human Trafficking Prevention in the Greater Mekong Sub-region (2008) สืบค้นได้ที่ http://www.ilo.org/asia/whatwedo/publications/WCMS_099806/lang--en/index.htm (เมื่อ 23 พฤศจิกายน 2555)

อย่างปลอดภัยเป็นเรื่องสำคัญอย่างมาก เนื่องจากผู้หญิงย้ายถิ่นมักเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์และการแสวงหาประโยชน์ทางแรงงานรูปแบบอื่น ๆ มีความเป็นไปได้น้อยมากที่จะมีหนทางกลับบ้าน และดังนั้นจึงมีทางเลือกที่จะหาเงินได้น้อยกว่า⁵⁴

ฉ. บทบาทขององค์กรภาคประชาสังคมในการช่วยองค์กรธุรกิจสามฝ่ายให้บรรลุพันธกรณีในการเคารพลสิทธิมนุษยชน

องค์กรภาคประชาสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่มีความเชี่ยวชาญเรื่อง CEDAW และสิทธิของคนงานย้ายถิ่น มีบทบาทสำคัญในการประกันว่าองค์กรธุรกิจคำนึงถึง CEDAW อย่างเหมาะสมและทำให้สิทธิมนุษยชนของผู้หญิงเป็นจริงในกรอบของความเสมอภาคเชิงผลลัพธ์และการไม่เลือกปฏิบัติตามที่ได้กล่าวไว้ก่อนหน้านี้ หลักการชี้แนะเสนอแนะให้องค์กรธุรกิจหารือกับองค์กรภาคประชาสังคมและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ และนำความเชี่ยวชาญนั้นมาใช้ในการดำเนินการด้านความรับผิดชอบขององค์กรในการเคารพลสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ หลักการ Dhaka เพื่อการย้ายถิ่นอย่างมีศักดิ์ศรีได้กำหนดกรอบงานเพื่อประกันการรับสมัครแรงงานย้ายถิ่นที่รับผิดชอบและยอมรับข้อท้าทายที่มีผลต่อคนงานย้ายถิ่นหญิง⁵⁵ องค์กรภาคประชาสังคมสามารถร่วมกับองค์กรธุรกิจในการพัฒนาคำมั่นเชิงนโยบาย การนำนโยบายสู่การปฏิบัติตลอดกระบวนการ รวมถึงสัมพันธ์ภาพกับบริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าและอื่น ๆ ที่ทำสัญญาด้วย การประเมินและติดตามผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนขององค์กรธุรกิจสามฝ่าย ปรับปรุงกระบวนการเมื่อจำเป็น และให้การเยียวยาที่เหมาะสมเมื่อมีการละเมิดสิทธิ

54 ข้อเท็จจริงที่ว่าแรงงานย้ายถิ่นหญิงที่ไม่มีใบอนุญาตทำงานอาจไม่ต้องการกลับไปประเทศต้นทางของตนเป็นปัจจัยเสริมที่จะทำให้เธอเป็นอันตรายจากผู้จ้างที่อ้างว่าจะให้ทำงานอย่างถูกกฎหมาย นี่เป็นประเด็นสำคัญแต่กรณีศึกษานี้เน้นที่พันธะที่บริษัทผู้ผลิตและจัดส่งสินค้าซึ่งจ้างคนงานย้ายถิ่นที่ไม่มีใบอนุญาตเท่านั้นในการประกันการเดินทางกลับประเทศต้นทางด้วยความปลอดภัย

55 Dhaka Principles for Migration with Dignity available สืบค้นได้ที่ www.dhakaprinciples.org

**(6) การใช้ CEDAW ในการนิยามความรับผิดชอบขององค์กร
ในการเคารพสิทธิมนุษยชน : ผลกระทบของโครงการ
ด้านโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ต่อสิทธิผู้หญิง**

กรณีศึกษาข้างต้นแสดงความเสี่ยงต่าง ๆ ที่มีต่อคนงานย้ายถิ่นหญิงใน
อุตสาหกรรมการผลิต กิจกรรมทางเศรษฐกิจของสาขาอื่น ๆ หลาย
สาขาอาจมีผลกระทบเชิงลบต่อสิทธิมนุษยชนของผู้หญิง ตัวอย่าง
เช่น โครงการโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ เช่น เขื่อนหรือเหมือง
สร้างความยุ่งยากมากมายและมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อชุมชนบท
และชนเผ่าที่อาศัยอยู่ในพื้นที่โครงการ

ในกรณีที่มีการดำเนินโครงการโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ ตัวอย่าง
เช่น กรณีศึกษาเขื่อน Malaysian Bakun CEDAW จะแจ้งกล่าวถึง
สถานการณ์เหล่านี้ด้วย ข้อบทที่ 14 หญิงชนบท ซึ่งระบุว่า :

1. รัฐภาคีจะคำนึงถึงปัญหาเฉพาะด้านที่สตรีในชนบทเผชิญอยู่
และบทบาทสำคัญที่สตรีชนบทมีต่อความอยู่รอดทางเศรษฐกิจของ
ครอบครัว รวมทั้งงานที่สตรีทำแต่ไม่ได้ให้ผลตอบแทนเป็นตัวเงิน
ในระบบเศรษฐกิจ และจะใช้มาตรการที่เหมาะสมทั้งปวงเพื่อประกัน
ว่าจะมีการนำมาตรการของอนุสัญญานี้ไปใช้แก่สตรีชนบท



2. รัฐบาลจะใช้มาตรการที่เหมาะสมทั้งปวงในการจัดการเลือกปฏิบัติ ต่อสตรีในเขตชนบท เพื่อที่จะประกันบนพื้นฐานของความเสมอภาค ของชายและหญิงว่า สตรีทั้งหลายจะเข้าร่วมและได้รับผลประโยชน์ จากการพัฒนาชนบท และโดยเฉพาะอย่างยิ่งจะประกันให้สตรีได้รับ สิทธิ

ก) ร่วมในการกำหนดรายละเอียดและการดำเนินการตามแผนการ พัฒนาในทุกระดับ

ข) เข้าถึงบริการการรักษาสุขภาพที่เพียงพอ รวมถึงสารสนเทศ การให้ คำปรึกษาแนะนำและบริการด้านการวางแผนครอบครัว

ค) ได้รับผลประโยชน์โดยตรงจากแผนงานด้านสวัสดิการสังคม

ง) ได้รับการฝึกอบรมและการศึกษาทุกรูปแบบทั้งในระบบและนอกระบบ รวมทั้งที่เกี่ยวกับการอ่านเขียนสำหรับผู้ไม่รู้หนังสือเพื่อใช้ในการ ทำงาน และผลประโยชน์จากบริการชุมชนและบริการส่งเสริมเผยแพร่ เพื่อเพิ่มความชำนาญด้านเทคนิค

จ) จัดตั้งกลุ่มช่วยเหลือตนเองและสหกรณ์ เพื่อที่จะได้เข้าถึงโอกาสด้าน เศรษฐกิจอย่างเสมอภาคด้วยการรับจ้างทำงานหรือการประกอบกิจการ ของตนเอง

ฉ) ร่วมในกิจกรรมชุมชนทั้งปวง

ช) เข้าถึงสินเชื่อและเงินกู้ด้านการเกษตร ปัจจัยเอื้ออำนวยด้านการ ตลาด เทคโนโลยีที่เหมาะสม และการปฏิบัติที่เสมอภาคในการปฏิรูป ที่ดินและการปฏิรูปเกษตรกรรม รวมทั้งในโครงการตั้งถิ่นฐานใหม่

ซ) ได้รับประโยชน์จากปัจจัยการดำรงชีพที่เพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ที่เกี่ยวกับที่พักอาศัย สุขภาพ ไฟฟ้าและน้ำประปา การขนส่ง และคมนาคม

ตามรายงานต่าง ๆ ที่เชื่อถือได้⁵⁶ เกี่ยวกับเขื่อน Malaysian Bakun โดยองค์กรภาคประชาสังคม รัฐบาลมาเลเซียล้มเหลวที่จะดำเนินการตามเงื่อนไขข้างต้นที่กำหนดไว้ใน CEDAW และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในข้อบทที่ 14

ข้อความท้ายนี้เป็นรายงานของความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น ซึ่งผู้สนับสนุนสิทธิผู้หญิงควรคำนึงถึงในการดำเนินโครงการโครงสร้างพื้นฐานเมื่อการตรวจสอบความเป็นไปได้ของสิทธิมนุษยชนของผู้หญิงอาจสำเร็จหรือล้มเหลว

- จำเป็นต้องหารือกับผู้ได้รับผลกระทบทุกฝ่าย ในบางชุมชนมีความเสี่ยงว่า ผู้นำชุมชน (มักเป็นชาย) เท่านั้นที่จะถูกหารือเกี่ยวกับผลกระทบที่เป็นไปได้ของโครงการขนาดใหญ่ การใช้แนวทางนี้อาจทำให้ประเด็นที่มีผลโดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อผู้หญิงถูกเพิกเฉย
- จำเป็นต้องมีแผนการชดเชยความเสียหายเพื่อไม่ให้แก่เฉพาะหัวหน้าครัวเรือนเท่านั้น แต่เพื่อประกันว่าหญิงและชายได้รับการชดเชยอย่างยุติธรรม (รวมทั้งครัวเรือนที่มีแต่ผู้หญิงและแม่มาয়)
- จำเป็นต้องเข้าใจการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น น้ำ ที่ดิน ของทั้งชายและหญิง หากไม่มีการหารืออย่างเพียงพอจะมีความเสี่ยงว่าการใช้ทรัพยากรธรรมชาติของผู้หญิงจะไม่มีใครเห็นและให้การชดเชยอย่างเพียงพอ เช่น กิจกรรมการสร้างเสริมรายได้ของผู้หญิงในชุมชนอาจเห็นได้ไม่ชัดเจน และดังนั้นจึงไม่ได้รับการชดเชย

56 A wider context of sexual exploitation of Penan Women and Girls in Middle and Ulu Baram, Sarawak Malaysia (2010) สืบค้นได้ที่ http://hornbillunleashed.files.wordpress.com/2010/07/penan-report_web.pdf

- จำเป็นต้องมีกลไกการร้องเรียนที่หญิงและชายเข้าถึงได้เพื่อยื่นข้อร้องเรียนตั้งแต่ต้นกระบวนการ กลไกนี้จำเป็นต้องคำนึงถึงอุปสรรคทางวัฒนธรรมใด ๆ ที่อาจขัดขวางการเข้าถึงของผู้หญิง
- จำเป็นต้องตรวจสอบประเด็นความปลอดภัยต่าง ๆ ที่อาจเป็นความห่วงใยเนื่องจากมีความเสี่ยงเรื่องความรุนแรงทางเพศ
- จำเป็นต้องสำรวจความห่วงใยเรื่องสุขภาพของหญิงและชายที่อาจเกิดขึ้นจากมลภาวะในพื้นที่โครงการหรือมลภาวะทางแหล่งน้ำ
- จำเป็นต้องวิเคราะห์ระบบการออกใบอนุญาตและผลกระทบต่อครัวเรือนที่มีแต่ผู้หญิงที่อาจเกิดจากการสูญเสียที่ดินในขณะที่อาจยังไม่ได้เปลี่ยนโฉนด
- จำเป็นต้องวิเคราะห์ความต้องการเฉพาะของหญิงและชายระหว่างและหลังการตั้งถิ่นฐานใหม่ เพื่อประกันความเป็นอยู่ที่ยั่งยืนสำหรับทั้งหญิงและชาย รวมทั้งรวบรวมความเสี่ยงเรื่องความรุนแรงอันเนื่องมาจากเพศภาวะที่เกี่ยวกับการตั้งถิ่นฐานใหม่

อย่างน้อยที่สุด องค์กรธุรกิจควรรวบรวมข้อมูลแยกเพศเมื่อทำการรวบรวมวิธีการต่างๆที่ทำให้ชุมชนอาจได้รับผลกระทบจากการตั้งถิ่นฐานใหม่ เพื่อประกันว่ามีการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ เพื่อลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับหญิงและชาย

6. บทสรุป

เอกสารนี้และเอกสารที่ให้คำแนะนำเบื้องต้นให้คำแนะนำในการใช้แนวทางชี้แนะเพื่อส่งเสริมสิทธิผู้หญิงในบริบทของธุรกิจองค์กร ธุรกิจทุกองค์กรมีความรับผิดชอบในการเคารพสิทธิมนุษยชน รวมถึงสิทธิผู้หญิง หลักการชี้แนะยอมรับอย่างเจาะจงว่า องค์กรธุรกิจที่เกี่ยวข้องต้องคำนึงถึงสิทธิของผู้หญิงด้วย ดังที่สะท้อนอยู่ในกฎหมายระหว่างประเทศของ UN และคำแนะนำในการบรรลุความรับผิดชอบที่จะเคารพสิทธิมนุษยชน ดังนั้น ในการบรรลุความรับผิดชอบขององค์กรในการเคารพสิทธิมนุษยชน องค์กรธุรกิจควรคำนึงถึงสิทธิเฉพาะของผู้หญิงในเรื่องต่าง ๆ ที่ CEDAW คัดค้าน

CEDAW ให้รัฐภาคีกำหนดเงื่อนไขที่จำเป็นสำหรับผู้หญิงที่จะใช้สิทธิมนุษยชนของพวกเธอและได้รับประโยชน์จากสิทธินั้นผ่านกระบวนการเกี่ยวกับการไม่เลือกปฏิบัติ พันธกรณีของรัฐและความเสมอภาคเชิงผลลัพธ์ ความเสมอภาคเชิงผลลัพธ์ต้องมีสภาพแวดล้อมที่ผู้หญิงได้รับประโยชน์อย่างเสมอภาคภายใต้กฎหมาย (นิติบัญญัติ) และเสมอภาคกับชายในทางปฏิบัติ (พฤตินัย) เพื่อบรรลุความเสมอภาคเชิงผลลัพธ์ รัฐภาคีต้องวางโครงสร้างพื้นฐานทางกฎหมายและการบริหารที่มุ่งให้เกิดความเสมอภาคระหว่างหญิงและชายแต่พันธกรณีของรัฐภาคีไม่ได้สิ้นสุดเพียงเท่านั้น เพื่อบรรลุความเสมอภาคในทางปฏิบัติ หรือในความเป็นจริงอาจจำเป็นที่รัฐต้องออกกฎหมาย ระเบียบ นโยบาย และแผนงานเชิงบวกที่เอื้อผู้หญิงเป็นพิเศษ นอกจากนี้ รัฐภาคีต้องกำหนดนโยบายและแผนงานที่มุ่งสลายแบบแผนทางสังคมและวัฒนธรรมที่สืบทอดมาที่เหมารวมและความคิดที่ว่าผู้หญิงด้อยกว่าชาย

57 2011 Report at II.A., Commentary to Guiding Principle 12.

ถึงแม้ CEDAW กำหนดให้รัฐมีพันธกรณีต่าง ๆ แต่ก็ยังกำหนดให้รัฐภาคีบังคับใช้พันธกรณีเหล่านี้กับผู้ที่ไม่ใช่ภาครัฐด้วย ดังนั้นองค์กรธุรกิจจึงมักจะมึบบทบาทสำคัญในการทำให้สิทธิของผู้หญิงเป็นจริงภายใต้ CEDAW คณะกรรมการได้กำหนดวิธีการเฉพาะด้านต่าง ๆ ที่รัฐต้องบังคับใช้พันธกรณีเหล่านี้กับผู้ที่ไม่ใช่ภาครัฐ รวมถึงองค์กรธุรกิจด้วย

หลักการชี้แนะระบุงการดำเนินการที่เจาะจงต่าง ๆ (“Human Rights Due Diligence”) ที่องค์กรธุรกิจควรดำเนินการเพื่อบรรลุความรับผิดชอบขององค์กรในการเคารพสิทธิมนุษยชน รวมถึง

- (1) การรวบรวมข้อมูลและประเมินการละเมิดสิทธิมนุษยชนใด ๆ ที่เกิดขึ้นจริงหรือมีความเป็นไปได้ที่จะเกิด ที่องค์กรธุรกิจอาจเกี่ยวข้องผ่านการปฏิบัติงานขององค์กรหรือเป็นผลมาจากสัมพันธ์ภาพทางธุรกิจขององค์กร
- (2) การบูรณาการข้อค้นพบจากการประเมินผลกระทบในองค์กรธุรกิจและการดำเนินการตอบสนองที่เหมาะสม
- (3) การติดตามประสิทธิภาพการจัดการกับผลกระทบที่เป็นไปได้ที่จะเกิดและที่เกิดขึ้นจริง และ
- (4) การคำนึงถึงว่าองค์กรธุรกิจคิดจะแก้ปัญหาเรื่องผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนโดยสื่อสารกับภายนอกอย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อความห่วงใยถูกหยิบยกขึ้นมาโดยผู้ได้รับผลกระทบหรือในนามของผู้ได้รับผลกระทบ

หลักการชี้แนะยังระบุจุดเริ่มต้นสำหรับประชาสังคมเพื่อช่วยองค์กรธุรกิจให้บรรลุความรับผิดชอบในการเคารพสิทธิมนุษยชนของผู้หญิงรวมถึง

- กระบวนการระบุและประเมินผลกระทบเชิงลบด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นจริงหรือเป็นไปได้ที่จะเกิดขึ้นควร “มีการหารืออย่างมีความหมายกับกลุ่มที่เป็นไปได้ที่จะได้รับผลกระทบและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง” (หลักการชี้แนะ 18)
- ในกรณีที่ไม่สามารถหารือได้โดยตรงกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ได้รับผลกระทบควรแสวงหาทางเลือก รวมถึงการหารือกับ “นักปกป้องสิทธิและอื่น ๆ จากประชาสังคม” (คำอธิบายหลักการชี้แนะ 18)
- องค์กรธุรกิจควรสื่อสารว่าคิดจะแก้ปัญหาผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนอย่างไร และนี่เป็นสิ่งสำคัญยิ่งเมื่อความหวงใยได้ถูกหยิบยกขึ้นมาโดยหรือในนามผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ได้รับผลกระทบ (หลักการชี้แนะ 21)
- สถานการณ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนทางอาญาอย่างรุนแรง ซึ่งองค์กรธุรกิจได้รับคำแนะนำให้หารือกับองค์กรภาคประชาสังคมและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่หลากหลายเมื่อจะตัดสินใจว่าจะตอบสนองอย่างไร (หลักการชี้แนะ 23)

ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ องค์กรธุรกิจมีศักยภาพอย่างมากที่จะส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของผู้หญิง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริบทของการจ้างงานและการย้ายถิ่นเพื่อการทำงานในการพัฒนาความร่วมมือกับองค์กรธุรกิจ ผู้สนับสนุนสิทธิผู้หญิงต้องใช้ CEDAW ไปด้วยกันกับหลักการชี้แนะในการวิเคราะห์ว่าองค์กรธุรกิจสามารถเคารพสิทธิมนุษยชนของผู้หญิงในการปฏิบัติงานขององค์กรอย่างไรบ้าง ถึงแม้ว่า IWRAW Asia Pacific ไม่ได้ทราบถึงการร่วมกันดำเนินการใด ๆ ระหว่างผู้สนับสนุนสิทธิผู้หญิงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กับองค์กรธุรกิจที่ใช้ทั้ง CEDAW และหลักการชี้แนะ แต่ก็ส่งเสริมให้องค์กรที่ร่วมงานด้วยให้ข้อมูลเกี่ยวกับความคิดริเริ่มเหล่านี้ ที่สามารถใช้เป็นตัวอย่างเพื่อหรือในการพัฒนาความพยายามอื่น ๆ

กลุ่มสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ ได้เริ่มใช้หลักการชี้แนะในการส่งเสริมการคุ้มครองเด็ก นอกจากนี้ OECD, IFC, ISO and European Union ได้ริเริ่มความพยายามที่จะผนวกแนวทางชี้แนะเข้าในบริบทขององค์กรของตน ความคิดริเริ่มนี้ชี้ให้เห็นตัวอย่างว่าผู้สนับสนุนสิทธิผู้หญิงสามารถเริ่มใช้หลักการชี้แนะที่เป็นไปตาม CEDAW ในการวิเคราะห์พัฒนา และเริ่มใช้แผนต่างๆ เพื่อความร่วมมือดำเนินการระหว่างองค์กรธุรกิจที่ดำเนินการในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และผู้สนับสนุนสิทธิผู้หญิง

ความร่วมมือใดๆระหว่างผู้สนับสนุนสิทธิผู้หญิงและองค์กรธุรกิจ ก็ต้องนำมาพิจารณาในกรอบใหญ่ของพันธกรณีของรัฐภายใต้ CEDAW ในการคุ้มครอง เคารพ และ ทำให้สิทธิมนุษยชนของผู้หญิงเป็นจริง

รัฐภาคีมีบทบาทสำคัญในการคุ้มครองผู้หญิงจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นโดยผู้ที่ไม่ใช่ภาครัฐ รวมทั้งองค์กรธุรกิจ ในขณะที่บางองค์กรธุรกิจอาจยินดีที่จะดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ เพื่อ บรรลุความรับผิดชอบในการเคารพสิทธิมนุษยชนของผู้หญิง รวมทั้ง ผ่านการดำเนินการร่วมกันกับผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ

รัฐภาคีต้องให้คำแนะนำทางกฎหมายและอื่น ๆ ที่ชัดเจนแก่องค์กร ธุรกิจทุกองค์กร เพื่อให้องค์กรธุรกิจเหล่านั้นเข้าใจขอบเขตของ พันธกรณีของตนในการหลีกเลี่ยงการละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้หญิง รัฐภาคียังต้องบังคับใช้กฎหมายและดำเนินการตามนโยบายที่ใช้ ในการปฏิบัติการขององค์กรธุรกิจเหล่านั้นด้วยศักยภาพที่จะมีผล กระทบต่อสิทธิมนุษยชนของผู้หญิง





หลักการตามอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ

1. ความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย
2. การไม่เลือกปฏิบัติ
3. พันธสัญญาที่รัฐต้องดำเนินการ

ISBN 978-983-44563-2-0



9

789834 456320