

สู่ความวางใจ ธุรกิจไทยเคารพสิทธิมนุษยชน

เอกสารข้อมูลธุรกิจและสิทธิมนุษยชน (1)



หลากหลายคำถามเกี่ยวกับหลักการ UNGP

UN Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations 'Protect, Respect and Remedy' Framework



คุณกำลังสนใจ บทบาทของ
“ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน” หรือไม่

คุณกำลังหวั่งใยว่า คุณต้องมีหน้าที่
หรือความรับผิดชอบในเรื่องนี้หรือไม่ อย่างไร

คุณกำลังคิดว่า จะปกป้องสิทธิของคุณ
หากได้รับผลกระทบจากการดำเนินธุรกิจ อย่างไร

คุณอยู่ในกลุ่มเหล่านี้ หรือไม่



หากใช้...

หนังสือเล่มนี้ อาจมีข้อมูล
ที่เป็นประโยชน์สำหรับคุณ



หน่วยงานรัฐ

- มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการค้าหรือการลงทุน ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการส่งเสริม กำกับดูแล หรือตรวจสอบ
- ไม่แน่ใจว่าหน่วยงานต้องมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้หรือไม่ หากดำเนินการตามกฎหมายแล้ว
- เป็นหน่วยงานรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจที่ถูกร้องเรียนหรือถูกคัดค้านว่าโครงการในความรับผิดชอบสร้างผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน



องค์กรทางธุรกิจ

- ไม่คุ้นเคยกับ “สิทธิมนุษยชน” และสงสัยว่า “สิทธิมนุษยชน” สำคัญกับการดำเนินธุรกิจอย่างไร
- เป็นธุรกิจที่เคยถูกร้องเรียน หรือถูกคัดค้านว่าไม่เคารพสิทธิมนุษยชน จากลูกจ้างในองค์กร ชุมชน ฯลฯ และต้องการแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน ป้องกันปัญหาในอนาคต
- ต้องการให้ธุรกิจดำเนินการค้า การลงทุนระหว่างประเทศราบรื่น ไม่ถูกมาตรการต้องห้าม หรือถูกกีดกันทางการค้า



ภาคประชาชน ชุมชน องค์กรเอกชน

- ต้องการได้รับการเยียวยา แก้ไข ฟื้นฟูความเสียหายที่ได้รับจากธุรกิจ
- ต้องการทราบแนวทางในการเฝ้าระวัง ตรวจสอบ หน้าที่ของรัฐ และความรับผิดชอบ ของเอกชนที่จะไม่ละเมิดสิทธิมนุษยชน
- ต้องการให้การละเมิดสิทธิมนุษยชน เช่น แรงงาน สิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ ที่เกิดจากโครงการของรัฐวิสาหกิจหรือภาคเอกชน ได้รับการแก้ไขอย่างยั่งยืน

คำนำ

สถานการณ์ของโลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทำให้การปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชน มีความซับซ้อนมากขึ้นจากอดีต จากการที่องค์การสหประชาชาติมุ่งให้รัฐมีพันธกรณีในการเคารพ ไม่กระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชน (obligation to respect) ปกป้องไม่ให้ผู้อื่นหรือบุคคลที่สามละเมิดสิทธิมนุษยชน (obligation to protect) และหน้าที่ที่จะดำเนินการมาตรการที่จำเป็นให้สิทธิต่าง ๆ มีความก้าวหน้าและเป็นจริง (obligation to fulfill) เป็นการเรียกร้องให้องค์กรด้านธุรกิจมีความรับผิดชอบในการเคารพสิทธิมนุษยชน (corporate responsibility) เพิ่มขึ้นด้วย และรัฐมีหน้าที่กำกับดูแลให้ธุรกิจไม่กระทำการละเมิด หรือสร้างผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชน

หลักการชี้แนะเรื่องสิทธิมนุษยชนสำหรับธุรกิจ หรือ UN Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations ‘Protect, Respect and Remedy’ Framework (UNGPs) เป็นแนวปฏิบัติที่องค์การสหประชาชาติ และฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งองค์กรด้านธุรกิจและภาคประชาสังคมทั่วโลก ได้ร่วมกันให้ข้อมูลและระดมความคิดเห็น เพื่อสนับสนุนการศึกษาวิจัยของ Professor John Ruggie แห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้แทนพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติในการศึกษาวิจัยเพื่อเสนอแนวทางและมาตรฐานเรื่องธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน โดยใช้เวลานานถึง 6 ปี จนประสบความสำเร็จเป็นหลักการ UNGPs ที่ได้รับการยอมรับ และกำลังมีการนำไปปฏิบัติในประเทศต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง

การเคารพสิทธิมนุษยชนนั้น นอกเหนือจากการเป็นหลักการที่ทุกฝ่ายควรให้ความสำคัญ และปฏิบัติแล้วในยุคโลกาภิวัตน์ การประกอบธุรกิจอย่างมีความรับผิดชอบ ไม่ละเมิดสิทธิมนุษยชน ไม่แสวงหาประโยชน์เพื่อมุ่งแต่เพียงผลกำไรอย่างเดียว ได้กลายเป็นมาตรฐานที่ประเทศคู่ค้าหรือร่วมลงทุนกับไทยคาดหวัง หน่วยงานภาครัฐและภาคธุรกิจของไทยจึงจำเป็นต้องตระหนักถึงความสำคัญในเรื่องดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงได้จัดทำชุดเอกสารข้อมูลเรื่องธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน โดยเริ่มจากสาระสำคัญของหลักการ UNGPs โดยการสังเคราะห์ข้อมูลและประสบการณ์จากประเทศต่าง ๆ รวมถึงจากการศึกษาวิจัย เพื่อสร้างความตระหนักถึงหน้าที่และความรับผิดชอบของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และสนับสนุนให้ทุกฝ่ายได้รู้จัก เข้าใจและใช้ประโยชน์ และสนับสนุนให้เกิดการนำไปใช้อย่างจริงจังแพร่หลายในสังคมไทยต่อไป

สารบัญ

คำตามนำรู้

- สิทธิมนุษยชนหมายถึงอะไร 6
- หลักการชี้แนะเรื่องสิทธิมนุษยชนสำหรับธุรกิจ (UNGP) 7
- สาระสำคัญของหลักการ UNGP 8
- ในการประกอบธุรกิจ หากปฏิบัติตามกฎหมายภายในประเทศที่มีอยู่แล้ว ถือว่าเพียงพอสำหรับการเคารพสิทธิมนุษยชนหรือไม่ 9
- ผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่มักเกิดจากการประกอบธุรกิจของไทย 10

คำตามควรรู้

หน้าที่ของรัฐ

- รัฐมีหน้าที่จะต้องกำกับดูแลการประกอบกิจการของรัฐวิสาหกิจ ให้เคารพสิทธิมนุษยชนหรือไม่ 11
- รัฐมีเครื่องมืออะไรที่จะช่วยให้สามารถทำหน้าที่ “คุ้มครอง” ได้อย่างมีประสิทธิภาพ 12
- รัฐมีเครื่องมืออะไรที่จะช่วยให้สามารถทำหน้าที่ “คุ้มครอง” ได้อย่างมีประสิทธิภาพ 13

ความรับผิดชอบของภาคธุรกิจ

- ภาคธุรกิจมี 'ความรับผิดชอบ' ที่จะต้องเคารพสิทธิมนุษยชนอย่างไร 14
- ภาคธุรกิจจะแสดงต่อสังคมว่าได้ 'เคารพสิทธิมนุษยชน' แล้วอย่างไร 15
- และมีเครื่องมืออะไรที่จะช่วยให้มั่นใจได้ว่า ธุรกิจจะไม่สร้างผลกระทบ หรือละเมิดสิทธิมนุษยชน 16
- มีองค์กรด้านธุรกิจที่นำหลักการ UNGP ไปใช้ แล้วเกิดประโยชน์อย่างไร และมีข้อพึงระวังในการนำไปใช้หรือไม่ 17

การเยียวยาเมื่อเกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน

- เมื่อเกิดผลกระทบหรือการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากธุรกิจ ผู้ถูกละเมิดควรคาดหวังอะไรจากผู้มีหน้าที่และความรับผิดชอบ 17

แนวโน้มในอนาคต

- แนวโน้มของธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนในอนาคตจะเป็นอย่างไร 18

ข้อมูลอ้างอิง

19

คำถามนำรู้

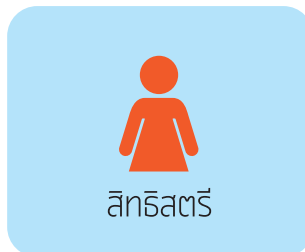
1 สิทธิมนุษยชนหมายถึงอะไร

สิทธิมนุษยชน หมายถึง คัดดีศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่มีมาแต่กำเนิด และความเสมอภาคที่จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเชื้อชาติ ศาสนา เพศ สีผิว ภาษา เผ่าพันธุ์ หรือสถานะอื่นใด ปัจจุบันรัฐบาลไทยได้รับพันธกรณีจากการเข้าเป็นภาคีสถิติสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่จะคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่อยู่ในเขตอำนาจรัฐ 7 ด้าน ได้แก่

- 1 สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง
- 2 สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม
- 3 สิทธิเด็ก
- 4 สิทธิสตรีที่จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบ
- 5 สิทธิคนพิการ
- 6 การห้ามการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ
- 7 การห้ามการทรมาน การปฏิบัติหรือลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม และย่ำยีศักดิ์ศรี



สิทธิต่าง ๆ เหล่านี้มีได้แยกจากกันโดยเด็ดขาด หากแต่สนับสนุนและพึ่งพาซึ่งกันและกัน



2 หลักการชี้แนะเรื่องสิทธิมนุษยชนสำหรับธุรกิจ (UNGPs) คืออะไร สำคัญอย่างไร

หลักการ UNGP เป็นหลักการที่สหประชาชาติรับรองขึ้นเพื่อป้องกันผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนจากธุรกิจ โดยกำหนดหน้าที่ของภาครัฐในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนจากการถูกละเมิดโดยธุรกิจ กำหนดความรับผิดชอบของภาคธุรกิจในการเคารพสิทธิมนุษยชนว่าควรต้องดำเนินการอย่างไร ตลอดจนกำหนดให้มีการเยียวยาเมื่อเกิดความเสียหายจากการประกอบธุรกิจขึ้น



หลักการ UNGP จึงเป็นแนวปฏิบัติที่ทุกภาคส่วนสามารถใช้อ้างอิงร่วมกัน เพื่อประกันว่า การประกอบธุรกิจจะตระหนักถึงความเสี่ยงที่จะเกิดผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน มีความรับผิดชอบและดำเนินการอย่างเหมาะสมที่จะหลีกเลี่ยงการก่อให้เกิดผลกระทบ หรือเข้าไปมีส่วนร่วมในการละเมิด การลดความรุนแรงของผลกระทบที่เกิดขึ้น และมีการเยียวยาความเสียหายอย่างมีประสิทธิภาพ อันจะนำไปสู่การสร้างเชื่อมั่นและความไว้วางใจต่อกัน ในสังคม ต่อองค์กรด้านธุรกิจในสายตาของผู้มีส่วนได้เสีย และต่อประเทศในสายตาประชาคมโลก

3 สารสำคัญของหลักการ UNGP มีอะไรบ้าง

หลักการ UNGP ตั้งอยู่บนเสาหลัก 3 ประการในการกำหนดหน้าที่ของรัฐ และความรับผิดชอบขององค์กรด้านธุรกิจ ดังนี้



เสาหลักที่ 1

การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (Protect) หมายถึง รัฐมีหน้าที่ในการคุ้มครอง มิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจ ไม่ว่าจะจากองค์กรของรัฐเอง หรือองค์กรภาคธุรกิจ



เสาหลักที่ 2

การเคารพสิทธิมนุษยชน (Respect) หมายถึง บุคคลและองค์กรที่ประกอบธุรกิจ ไม่ว่าจะเป็นธุรกิจประเภทใดหรือขนาดใดก็ตาม ย่อมมีความรับผิดชอบที่จะเคารพสิทธิมนุษยชน

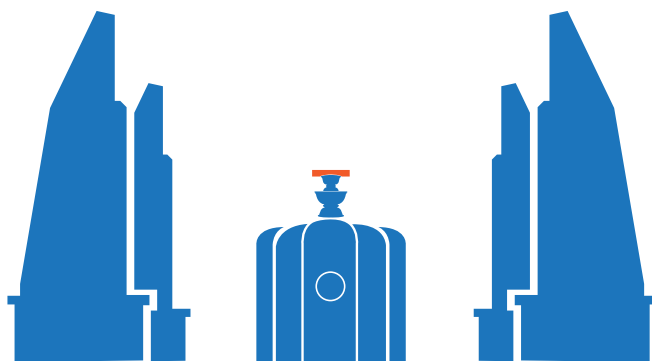


เสาหลักที่ 3

การเยียวยา (Remedy) หมายถึง การแก้ไข ฟื้นฟู ชดเชยเมื่อเกิดผลกระทบหรือมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เนื่องมาจากการประกอบธุรกิจ ไม่ว่าได้มีการป้องกันแล้วหรือไม่ก็ตาม ภาครัฐและภาคธุรกิจต้องมีกลไกในการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพ

4 ในการประกอบธุรกิจ หากปฏิบัติตามกฎหมายภายในประเทศที่มีอยู่แล้ว ถือว่าเพียงพอสำหรับการเคารพสิทธิมนุษยชนหรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายไทยได้ให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพด้านต่าง ๆ สอดคล้องกับหลักการสากลแล้วเป็นส่วนใหญ่ แต่ยังมีสิทธิบางประการที่ยังไม่ได้รับการรับรองหรือกำหนดไว้ชัดเจนในกฎหมาย ดังนั้น การที่องค์กรด้านธุรกิจจะมั่นใจได้เต็มที่ว่าการประกอบธุรกิจได้เคารพสิทธิมนุษยชน จึงจำเป็นต้องสอบถามแนวปฏิบัติกับหลักการสากลด้านสิทธิมนุษยชนอยู่เสมอ นอกจากนี้ หลักการ UNGP ยังได้ให้ความสำคัญกับสิทธิด้านแรงงานตามมาตรฐานแรงงานสากลที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศกำหนด เพื่อส่งเสริมโอกาสชายหญิงในการทำงานที่มีคุณค่า (decent work) ในสภาพการทำงานที่มีเสรีภาพ ความเท่าเทียม ความมั่นคง และมีศักดิ์ศรี องค์กรด้านธุรกิจจึงจำเป็นต้องรู้จักและดำเนินการให้สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานสากล นอกเหนือจากกฎหมาย กฎ ระเบียบต่าง ๆ ภายในประเทศที่มีอยู่ด้วย



5 ผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่มักเกิดจากการประกอบธุรกิจของไทย มีอะไรบ้าง

การประกอบธุรกิจมีความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดผลกระทบหรือเกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกือบทุกขั้นตอนและเกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้เสียหลายฝ่าย เริ่มตั้งแต่เส้นทางของห่วงโซ่อุปทาน จากแหล่งผลิตวัตถุดิบจนเข้าสู่กระบวนการผลิตสินค้าและบริการ เส้นทาง การจัดจำหน่าย การกระจาย รวมถึงการขนส่งไปสู่ผู้บริโภค ทุกขั้นตอนของการประกอบธุรกิจมีโอกาสที่จะสร้างผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนได้ทั้งสิ้น

ที่ผ่านมาพบว่า สิทธิที่ได้รับผลกระทบจากการประกอบธุรกิจในประเทศ ได้แก่ สิทธิแรงงาน ทั้งการปฏิบัติต่อแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติ อาทิ การเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรม การไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้าง สภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัย การจ้างงานเด็กในสถานประกอบการที่ไม่ถูกกฎหมาย ทั้งในภาคเกษตรกรรม ภาคอุตสาหกรรม ภาคบริการ รวมทั้งการเอาเปรียบแรงงานนอกระบบ (informal sector) เช่น การให้งานไปทำที่บ้าน เกษตรพันธสัญญา การขาดการตรวจสอบบริษัทที่อยู่ในห่วงโซ่อุปทานของธุรกิจที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน เช่น มีการใช้แรงงานบังคับ โดยเฉพาะกรณีที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์

นอกจากนี้ ยังพบว่ากรณีที่มีผลกระทบกว้างขวาง ได้แก่ การละเมิดสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว (กรณีข้อมูลส่วนบุคคล) และยังมีการละเมิดสิทธิชุมชน เช่น การขับไล่หรือการไล่ที่ที่ดิน การก่อให้เกิดมลภาวะที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพสิ่งแวดล้อมและฐานทรัพยากรธรรมชาติในชุมชน ซึ่งเป็นฐานของการประกอบอาชีพและการดำรงชีวิต จนกลายเป็นความขัดแย้งทั่วไประหว่างชุมชนกับผู้ดำเนินโครงการขนาดใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นโดยหน่วยงานภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือภาคเอกชน

ความขัดแย้งเกิดจากความไม่ไว้วางใจ การขาดการมีส่วนร่วมและปรึกษาหารือในฐานะชุมชนอย่างแท้จริงที่จะร่วมกันป้องกันหรือลดผลกระทบต่อชุมชนในการดำรงอัตลักษณ์ วิถีชีวิต วัฒนธรรมและประเพณีท้องถิ่น ในขณะที่เจ้าของโครงการหลายแห่งไม่ปฏิบัติตามเจตนารมณ์และขั้นตอนของกฎหมาย โดยเฉพาะในการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของโครงการขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบอย่างรุนแรง หากเป็นเพียงการปฏิบัติตามรูปแบบ รวบรวม ไม่ครอบคลุมเข้าใจและเข้าถึงข้อมูลได้ยาก

คำถามควรรู้

หน้าที่ของรัฐ

6 รัฐมีหน้าที่ต้องดำเนินการเรื่องธุรกิจ กับสิทธิมนุษยชนอย่างไร

รัฐมีความรับผิดชอบในเบื้องต้นด้านสิทธิมนุษยชน กล่าวคือ รัฐมีหน้าที่ในการเคารพ ไม่ละเมิดสิทธิมนุษยชน (obligation to respect) การป้องกันไม่ให้ผู้อื่นหรือบุคคลที่สามละเมิดสิทธิมนุษยชน (obligation to protect) และการดำเนินมาตรการที่จำเป็นให้สิทธิต่าง ๆ เป็นจริง (obligation to fulfill)

ในกรณีธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน หลักการ UNGP กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ในการ “คุ้มครอง” สิทธิมนุษยชนจากการดำเนินการของภาคธุรกิจ ผ่านนโยบาย กฎหมาย ระเบียบ หรือมาตรการต่าง ๆ หากพบว่ากฎหมายมีช่องว่าง หน่วยงานรัฐต้องจัดให้มีการทบทวนกฎหมายเหล่านั้น รัฐต้องมั่นใจว่านโยบาย และกฎหมายต่าง ๆ เอื้อให้ธุรกิจเคารพสิทธิมนุษยชน สามารถให้คำแนะนำแก่ภาคธุรกิจ ตลอดจนมั่นใจว่านโยบายด้านต่าง ๆ ของทุกหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ การค้า หรือการลงทุน จะต้องมีความสอดคล้องกันที่จะสนับสนุนให้ธุรกิจเคารพสิทธิมนุษยชน

เมื่อเกิดความเสียหายหรือผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนจากธุรกิจ รัฐต้องตรวจสอบ บังคับใช้กฎหมาย และจัดให้มีกลไกการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพ ทั้งกลไกตามกระบวนการยุติธรรม (judicial) และกลไกที่ไม่ใช่กลไกตามกระบวนการยุติธรรม (non-judicial) เช่น กลไกการร้องเรียน โดยรัฐต้องลดอุปสรรคการเข้าถึงกลไกเยียวยาของผู้เสียหาย เช่น ข้อจำกัดในด้านภาษา สำหรับกลุ่มชาติพันธุ์ การเข้าถึงด้านกายภาพของคนพิการ เป็นต้น

7 รัฐมีหน้าที่จะต้องกำกับดูแลการประกอบการของ รัฐวิสาหกิจให้เคารพสิทธิมนุษยชนหรือไม่ อย่างไร

หลักการ UNGP ระบุว่า เมื่อรัฐวิสาหกิจดำเนินโครงการในเชิงธุรกิจย่อมต้องดำเนินการเช่นเดียวกับองค์กรด้านธุรกิจ โดยได้กำหนดให้รัฐวิสาหกิจมีความรับผิดชอบที่จะต้องเคารพสิทธิมนุษยชนเช่นองค์กรด้านธุรกิจอื่น อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่รัฐมีหน้าที่ในการคุ้มครอง มิให้องค์กรด้านธุรกิจละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยการจัดให้มีกฎหมาย กฎ ระเบียบต่าง ๆ เพื่อบังคับใช้และกำกับดูแลภาคธุรกิจ รัฐก็มีหน้าที่ในการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจให้ต้องเคารพสิทธิมนุษยชน ซึ่งมีความเสี่ยงเพิ่มขึ้นที่จะเกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (conflicts of interest) ดังนั้น รัฐจำเป็นต้องมีความระมัดระวังยิ่งขึ้นในการกำกับดูแลให้รัฐวิสาหกิจต้องเคารพสิทธิมนุษยชน โดยที่ผ่านมา ข้อมูลจากการศึกษาวิจัยพบว่า รัฐมีบทบาทที่จำกัดมาก ในการเข้าไปกำกับดูแลและตรวจสอบนโยบาย ตลอดจนการดำเนินงานของ คณะกรรมการบริหารในหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ จึงเป็นช่องว่างที่สำคัญที่รัฐจะต้องให้ความสนใจในเรื่องนี้



8 รัฐมีเครื่องมืออะไรที่จะช่วยให้สามารถทำหน้าที่ “คุ้มครอง” ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

โดยที่หน้าที่ในการ “คุ้มครอง” สิทธิมนุษยชนของรัฐจากการประกอบธุรกิจเกี่ยวข้องกับภาคส่วนต่าง ๆ และมีนโยบาย กฎหมาย ระเบียบ ที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก คณะทำงานของสหประชาชาติ* จึงสนับสนุนให้แต่ละประเทศจัดทำ “แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน” (National Action Plan on Business and Human Rights: NAP) ขึ้นเพื่อเป็นการนำ หลักการ UNGP ไปสู่การปฏิบัติให้เหมาะสมกับบริบทของแต่ละประเทศ โดยให้มีการศึกษา วิเคราะห์ และประเมิน “ช่องว่าง” ระหว่างหลักการกับสถานการณ์ในประเทศที่เกิดขึ้นจริง (National Baseline Study) ผ่านการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียในการประเมิน เพื่อใช้เป็นฐานในการกำหนดเป้าหมายและแผนงานของรัฐในการลดผลกระทบของธุรกิจต่อสิทธิมนุษยชน ให้เป็นที่รับทราบของทุกฝ่าย ให้มีการประเมินผลความก้าวหน้าในการนำแผนไปปฏิบัติอย่างเป็นระบบ และให้มีการทบทวนและปรับปรุงแผนให้ทันเหตุการณ์อย่างต่อเนื่อง



*คณะทำงานแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิมนุษยชน บริษัทข้ามชาติ และองค์กรด้านธุรกิจอื่น (UN Working Group on the Issue of Human Rights and Transnational Corporations and Other Business Enterprises)

ความรับผิดชอบ ของภาคธุรกิจ

9 ภาคธุรกิจมี 'ความรับผิดชอบ' ที่จะต้องเคารพสิทธิมนุษยชนอย่างไร ครอบคลุมกว้างขวางเพียงไร

ภาคธุรกิจต้องดำเนินธุรกิจด้วยความระมัดระวัง หลีกเลี่ยงการดำเนินการใด ๆ ที่จะสร้างผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชน ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการโดยตรง (cause) หรือเข้าไปเกี่ยวข้อง (contribute) ของธุรกิจ เช่น การใช้แรงงานบังคับของบริษัทในห่วงโซ่อุปทาน หลักการ UNGP จึงเสนอให้ภาคธุรกิจ 'รู้และแสดง' (know and show) ว่าองค์กรได้ดำเนินการต่าง ๆ ที่จะเคารพสิทธิมนุษยชน โดยมีมาตรการเพียงพอในการป้องกันและบรรเทาผลกระทบ พร้อมทั้งเยียวยาเมื่อก่อให้เกิดความเสียหาย

หลักการ UNGP ไม่ได้คาดหวังให้องค์กรด้านธุรกิจต้องเคารพสิทธิมนุษยชนกว้างขวางเกินขอบเขตของกิจกรรมหรือธุรกิจที่ดำเนินการหรือเข้าไปมีส่วนในการดำเนินการ แต่ก็สนับสนุน หากธุรกิจจะมีความตื่นตัวและสนับสนุน ช่วยเหลือให้มีการเคารพสิทธิมนุษยชนที่กว้างขวางในสังคม



10 ภาคธุรกิจจะแสดงต่อสังคมว่าได้ 'เคารพสิทธิมนุษยชน' แล้วอย่างไร และมีเครื่องมืออะไรที่จะช่วยให้มั่นใจได้ว่า ธุรกิจจะไม่สร้างผลกระทบหรือละเมิดสิทธิมนุษยชน

หลักการ UNGP ให้คำแนะนำแนวปฏิบัติสำคัญ 3 ประการ ได้แก่

- 1 ผู้บริหารสูงสุดขององค์กรด้านธุรกิจต้องประกาศต่อบุคลากรภายในและสาธารณะ ตลอดจนแสดงต่อองค์กรในความสัมพันธ์ทางธุรกิจอย่างจริงจังว่า องค์กรมีนโยบาย และผูกพันที่จะเคารพสิทธิมนุษยชน
- 2 ให้ดำเนินการ 'ตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน' (Human Rights Due Diligence: HRDD) ซึ่งเป็นกระบวนการประเมินผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน ที่จะเกิดหรืออาจเกิดขึ้นจากการประกอบธุรกิจ ตลอดจนบูรณาการมาตรการในการเคารพและการป้องกันผลกระทบไว้ในทุกขั้นตอนของการดำเนินธุรกิจ ภายในองค์กร โดยมีการติดตามและรายงานผลอย่างต่อเนื่อง
- 3 มีกระบวนการและกลไกเยียวยาผลกระทบหรือความเสียหาย หากเกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน



11 มุ่งมั่นด้านธุรกิจที่นำหลักการ UNGP ไปใช้ แล้วเกิดประโยชน์อย่างไร และมีข้อพึงระวัง ในการนำไปใช้หรือไม่



บริษัท โคคา-โคลา เห็นชอบกับหลักการ UNGP อย่างเต็มที่ เพราะเห็นว่าจะเป็นกรอบพื้นฐานและมีความยืดหยุ่นเพียงพอสำหรับบริษัทต่าง ๆ ที่จะนำไปดำเนินการ



บริษัท เจเนอรัล อิเล็กทริก (จีอี) เห็นว่าหลักการ UNGP ช่วยทำให้เกิดความชัดเจนถึงบทบาทและความรับผิดชอบที่แตกต่างแต่มีความเชื่อมโยงระหว่างภาครัฐกับภาคธุรกิจ หลักการ UNGP จึงเปรียบเหมือนแสงส่องทางสำหรับองค์กรด้านธุรกิจที่ต้องการขยายการเติบโตของธุรกิจโดยเคารพสิทธิมนุษยชน



บริษัท เนสต์เล่ ได้แสดงความมุ่งมั่นที่จะเคารพสิทธิมนุษยชน โดยการจัดทำการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (HRDD) ผนวกไว้ในกระบวนการดำเนินธุรกิจใน 150 ประเทศซึ่งมีห่วงโซ่อุปทานโดยตรง 165,000 ราย ทำให้พบปัญหาและนำไปสู่การแก้ไขข้อพิพาทกับชุมชน เช่น การป้องกันปัญหาการก่อกวนพิช โดยการจัดตั้งกลไกร้องเรียน ‘Tell Us’ มีการตรวจสอบปัญหาในการจัดหาวัตถุดิบ การจัดซื้อจัดจ้างบริษัทในห่วงโซ่อุปทานอย่างใกล้ชิด รวมถึงสภาพการทำงาน สุขภาพ ความปลอดภัย เป็นต้น

อย่างไรก็ดี องค์กรด้านธุรกิจพึงตระหนักว่า หลักการ UNGP เป็นแนวทางสำหรับปฏิบัติอย่างกว้างเท่านั้น ธุรกิจควรที่จะต้องศึกษามาตรฐานเฉพาะในด้านสิทธิมนุษยชนและสิทธิแรงงาน ตลอดจนกฎหมายและมาตรฐานสากลด้านสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจนั้นประกอบด้วย เช่น แนวทางด้านสิทธิมนุษยชนสำหรับภาคการเงินของโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) แนวทางและมาตรฐานการผลิตของอุตสาหกรรมน้ำตาล (Bonsucro) แนวปฏิบัติในการประเมินขนาดเล็กเพื่อความมั่นคงทางอาหารและการขจัดความยากจนขององค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) เป็นต้น

การเยียวยาเมื่อเกิด การละเมิดสิทธิมนุษยชน



12 เมื่อเกิดผลกระทบหรือการละเมิดสิทธิมนุษยชน จากธุรกิจ ผู้ถูกละเมิดควรคาดหวังอะไรจากผู้มีหน้าที่ และความรับผิดชอบ

กลไกเยียวยาเปรียบเสมือนการประกันว่ารัฐได้ทำหน้าที่ในการคุ้มครองและภาคธุรกิจมีความรับผิดชอบในการเคารพสิทธิมนุษยชน การเยียวยาสามารถมีรูปแบบที่หลากหลายได้ ขึ้นอยู่กับความเสียหายที่เกิดขึ้น เช่น การขอโทษ การชดเชยทั้งในรูปของตัวเงินและมีใช้ตัวเงิน การหยุดการดำเนินการบางประการ การจัดให้มีการควบคุมความเสียหายและป้องกันมิให้เกิดซ้ำ เป็นต้น

หลักการ UNGP กำหนดหน้าที่ของรัฐไว้ว่า เมื่อเกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากธุรกิจ ต้องจัดให้มีการเข้าถึงกลไกการเยียวยาตามกระบวนการยุติธรรม (judicial) และลดอุปสรรคให้แก่ผู้เสียหายในการเข้าถึงกลไก ในขณะที่กลไกอื่นที่มีใช้กลไกตามกระบวนการยุติธรรม (non-judicial) สามารถเป็นกลไกเสริมหรือสนับสนุนซึ่งในบางกรณี ผู้เสียหายหรือได้รับผลกระทบอาจต้องการใช้กลไกที่มีใช้กลไกตามกระบวนการยุติธรรมมากกว่า กลไกเช่นนี้อาจอยู่ในรูปของกลไกรับเรื่องร้องเรียน มีการใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยหรือประนอมข้อพิพาท ตลอดจนกลไกอื่น ๆ ที่มีในสังคม เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการไต่รื้อคดีด้านแรงงาน ขึ้นอยู่กับความเสียหายและบริบทของสังคมและวัฒนธรรม อย่างไรก็ตาม กลไกเยียวยาของภาคธุรกิจควรเป็นกลไกที่มีการพูดคุย เจรจาและเปิดโอกาสให้ผู้ได้รับผลกระทบเข้ามามีส่วนร่วม มากกว่าที่ภาคธุรกิจจะเป็นผู้กำหนดหรือดำเนินการเยียวยาเพียงฝ่ายเดียว

กลไกเยียวยาควรประกอบด้วยคุณสมบัติสำคัญ 6 ประการ ได้แก่ มีความชอบธรรม (legitimate) เข้าถึงได้ (accessible) คาดได้ล่วงหน้า (predictable) มีความเป็นธรรม (equitable) โปร่งใส (transparent) และสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน (rights-compatible)

แนวโน้มในอนาคต

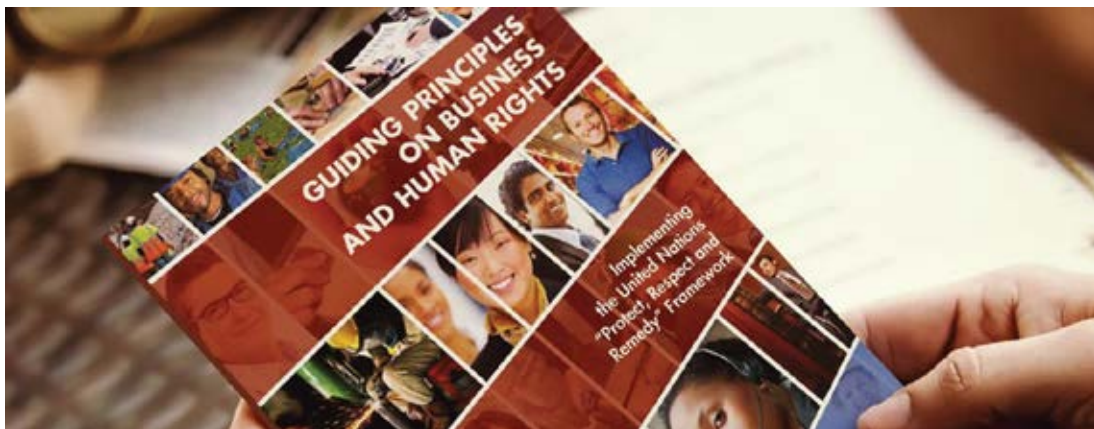
13 แนวโน้มของธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนในอนาคต จะเป็นอย่างไร

การประกอบธุรกิจที่ต้องเคารพสิทธิมนุษยชนได้รับความสำคัญมากขึ้นจากประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ นำหลักการ UNGP ไปใช้ให้เกิดผลโดยสอดคล้องกับบริบทในแต่ละประเทศ ในขณะที่บริษัทธุรกิจ ตลอดจนองค์กรวิชาชีพและองค์กรที่กำกับดูแล ในภาคธุรกิจต่างมีความตื่นตัว เพราะทั้งรัฐบาล คู่ค้า และผู้บริโภคต่าง คาดหวังว่า ผลผลิต สินค้าหรือบริการของธุรกิจจะไม่มาจากการประกอบการ ที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน

นอกจากนี้ การแข่งขันทางการค้าการลงทุนระหว่างประเทศที่มีสูงมากขึ้น จึงมีการกำหนดมาตรฐานของคู่ค้าหรือธุรกิจที่มีความสัมพันธ์ให้สูงขึ้นด้วยเช่นกัน การเคารพสิทธิมนุษยชนได้กลายเป็นมาตรฐานที่สำคัญประการหนึ่งที่รัฐบาล หลายประเทศ ตลอดจนคู่ค้าธุรกิจในประเทศต่าง ๆ ได้กำหนดให้ต้องดำเนินการ หลายกรณี “สิทธิมนุษยชน” อาจถูกมองว่าเป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้า ซึ่งรัฐบาลและธุรกิจไทยไม่อาจปฏิเสธได้ และเกิดกรณีที่ธุรกิจการส่งออก ไปต่างประเทศได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง ทำให้ภาพลักษณ์ความน่าเชื่อถือ ของประเทศก็ลดต่ำลงด้วยเช่นกัน การเคารพสิทธิมนุษยชนของธุรกิจจึงมีแนวโน้ม ที่จะกลายเป็นกติกาของการค้าการลงทุนระหว่างประเทศในอนาคต

ดังนั้น แม้ว่าปัจจุบันหลักการ UNGP จะเป็นแนวทางสำหรับภาครัฐ และภาคธุรกิจในการดำเนินการเพื่อให้ธุรกิจเคารพสิทธิมนุษยชน โดยไม่สร้าง พันธกรณีทางกฎหมาย และยังมีได้กล่าวถึงการที่ธุรกิจต้องเคารพสิทธิมนุษยชนใน ต่างประเทศอย่างชัดเจนก็ตาม แต่เป็นที่เข้าใจได้ว่า รัฐบาลต้องแสดงความคาดหวังให้ ธุรกิจต้องเคารพสิทธิมนุษยชน ไม่ว่าจะดำเนินการในประเทศหรือนอกประเทศก็ตาม และสหประชาชาติกำลังพิจารณากร่างสนธิสัญญาที่จะสร้างพันธกรณีทาง กฎหมายสำหรับการประกอบการหรือการลงทุนของธุรกิจในต่างประเทศ ดังนั้น หากภาคธุรกิจได้เตรียมการตั้งแต่บัดนี้ ย่อมจะทำให้มีความได้เปรียบและมั่นใจ ต่อการดำเนินธุรกิจขององค์กรในอนาคต

ข้อมูลอ้างอิง



United Nations Human Rights Office of the High Commissioner. (2011). **Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations 'Protect, Respect and Remedy' Framework**. Retrieved from www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf

United Nations Human Rights Office of the High Commissioner. (2014). **Frequently Asked Questions about the Guiding Principles on Business and Human Rights**. Retrieved from http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQ_PrinciplesBusinessHR.pdf

International Labour Organization. (2014). **Rules of the Game: A Brief Introduction to International Labour Standards**. Retrieved from www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_318141.pdf

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2559). รายงานการศึกษาวิจัย “บทบาทของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการคุ้มครองการละเมิดสิทธิมนุษยชนของภาคเอกชน”. สืบค้นจาก <http://library.nhrc.or.th/ulib/document/Fulltext/F09043.pdf>

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2559). รายงานการศึกษาวิจัย “มาตรฐานสากลในการดำเนินธุรกิจเพื่อการเคารพสิทธิมนุษยชน”. สืบค้นจาก <http://library.nhrc.or.th/ulib/document/Fulltext/F09042.pdf>

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2560). รายงานการศึกษาวิจัย “แผนกลยุทธ์ด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560-2562”. สืบค้นจาก www.nhrc.or.th/businessandhumanrights





TRUST

Transparency ความโปร่งใส
Responsibility ความรับผิดชอบ
Universality ความเป็นสากล
Sustainability ความยั่งยืน
Thailand ในสังคมไทย

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐
อาคารรัฐประศาสนภักดี (อาคารบี) ชั้น 6-7
120 หมู่ที่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่
กรุงเทพฯ 10210



สายด่วนร้องเรียน : 1377



02 141 3800, 02 141 3900



ร้องเรียน : help@nhrc.or.th



www.nhrc.or.th/businessandhumanrights



ข้อมูลเพิ่มเติม : 02 141 1931, 02 141 3881