

The Role of National Human Rights Commission, Thailand

Saneh Chamarik

บทบาทคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

เสนห์ จามริก



The Role of National Human Rights Commission Thailand บทบาทคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



จัดพิมพ์โดย

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



© ๒๐๑๖ เนื้อหาทั้งหมดเป็น OpenBase ถูกเผยแพร่ภายใต้สัญญาอนุญาต Creative Commons Attribution-Noncommercial-Share Alike
v. ๓.๐ 3.0 Unported License ท่านสามารถนำเนื้อหาทุกชิ้นไปใช้และเผยแพร่ต่อได้ โดยต้องอ้างอิงแหล่งที่มา นำมาไปใช้เพื่อ
การค้า และต้องไม่เสียผลประโยชน์ใดต่อกันที่เมื่อเผยแพร่บนที่ดัดแปลง เห็นแจ้งระบุเป็นอาทิ

The Role of National Human Rights Commission Thailand

Professor Saneh Chamarik

บทบาทคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ศาสตราจารย์เสนาห์ จามริก

พิมพ์ครั้งที่ 2

ตุลาคม 2547 จำนวน 5,000 เล่ม

จัดพิมพ์โดย

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

แบบปก

ประพาส สาริกานนท์

จัดพิมพ์โดย

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

422 ถนนพญาไท (ใกล้สะพานหัวช้าง)

เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร 10330

ตู้ ปณ. 400 ปณ.จ.รองเมือง กรุงเทพฯ 10330

โทรศัพท์/โทรสาร 0-2219-2940

โทรศัพท์/โทรสาร 0-2219-2940

โทรศัพท์เพื่อร้องเรียน 1377

www.nhrc.or.th

คำนำ

ในวโรกาสที่สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี เสด็จพระราชดำเนินทรงเปิดที่ทำการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในวันที่ 14 มกราคม 2547 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสำนักในพระมหากษัตริย์คุณหาที่สุคติได้ จึงจัดพิมพ์หนังสือชุดความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน ทูลเกล้าฯ ถวายจำนวน 3 เล่ม และหนังสือ “The Role of National Human Rights Commission, Thailand” หรือ “บทบาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ” เป็นหนึ่งในหนังสือชุดความรู้ดังกล่าว โดยศาสตราจารย์เสนห์ จามริก ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นผู้เขียนภาคภาษาอังกฤษ และนำเสนอในการประชุมว่าด้วยระบบระดับชาติและภูมิภาค เพื่อการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (Conference on National and Regional Systems for the Promotion and Protection of Human Rights) จัดโดยมูลนิธิ ฟรีดริช เนมานน์ (Friedrich Naumann Stiftung) ณ เมืองสตราสบูร์ก ประเทศฝรั่งเศส ระหว่างวันที่ 7-11 ตุลาคม 2545 ส่วนภาคภาษาไทย แปลโดย ดร.วีระ สมบูรณ์

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ 2540 และตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 นอกเหนือจากหลักการดังกล่าว การจัดโครงสร้างองค์กรคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้ดำเนินการตามหลักการปารีส (The Paris Principles) อันเป็นหลักการขององค์การสหประชาชาติ ว่าด้วยสถานภาพและบทบาทของสถาบันระดับชาติ ที่มีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นผลจากการประชุมเชิงปฏิบัติการที่กรุงปารีส เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2534 และรับรองโดยสมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2536 ศาสตราจารย์เสนห์ จามริกชี้ให้เห็นว่าบทบาทคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ดำเนินงานโดยคำนึงถึงหลักการสิทธิมนุษยชนพื้นฐานที่สำคัญ สามประการ คือ หนึ่ง ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับมนุษย์ และมนุษย์กับธรรมชาติ สอง ขอบข่าย และมุมมองในการส่งเสริมคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจะต้องรวมประเด็นการพัฒนา

ความยากจนและสิ่งแวดล้อม เป็นฐานคิดร่วมกัน สิทธิและเสรีภาพต่างๆ ต้องเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน มีรูปแบบและสาระที่หลากหลายแปรเปลี่ยนไปตามสภาพการณ์ทางประวัติศาสตร์ สังคม และเศรษฐกิจ สาม สถานะและบทบาทคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จะต้องเชื่อมโยงกับองค์กรภาคประชาชน และเป็นส่วนหนึ่งของสังคม โดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนและประโยชน์ที่ประชาชนจะพึงได้รับ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในประเทศไทย เป็นภาพสะท้อนตัวตนของทัศนะความหลากหลายในสังคมอย่างกว้างขวาง เนื่องจากองค์กรนอกภาครัฐ และกลุ่มประชาสังคมเป็นแรงผลักดันที่มีน้ำหนัก นับตั้งแต่ขั้นตอนการสรรหา ภาพสะท้อนขององค์กรประกอบคณะกรรมการสรรหาฯ จากภาครัฐ ภาคเอกชน พรรคการเมือง และสื่อมวลชนได้ส่งผลให้องค์ประกอบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในปัจจุบัน ประกอบด้วยกรรมการ 11 คน เป็นหญิง 5 คน ชาย 6 คน มีสถานภาพ มีคุณวุฒิ วิทยุวุฒิที่แตกต่างหลากหลาย เช่น ได้รับการศึกษาระดับปริญญาเอกถึงระดับประถมศึกษาปีที่ 4 มีประสบการณ์เป็นผู้นำชุมชนแออัด เป็นผู้บริหารในหน่วยงานรัฐและเอกชน เป็นนักพัฒนา เป็นทนายความ นักวิชาการ เป็นต้น

การจัดองค์กรของคณะกรรมการฯ เพื่อทำหน้าที่ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน นั้น มิได้เป็นเพียงผู้พิทักษ์สิทธิเท่านั้น แต่จะต้องเป็นผู้ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ทางสังคมไปพร้อมๆ กันด้วย ภารกิจในการส่งเสริมคุ้มครองสิทธิมนุษยชน มิใช่ภาระหน้าที่ขององค์กรภาครัฐหรือราชการ เพียงฝ่ายเดียว ดังนั้น โครงสร้างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในปัจจุบัน ได้จัดองค์กรภายในให้ประชาชนจากทุกภาคส่วน สามารถมีส่วนร่วมดำเนินงาน โดยมีองค์กรประกอบของคณะอนุกรรมการที่ปฏิบัติงานร่วมกับคณะกรรมการฯ ในรูปแบบของการประสาน “ไตรภาคี” คณะอนุกรรมการประกอบด้วย คณะกรรมการฯ ข้าราชการสำนักงานฯ และภาคประชาชน ซึ่งภาคประชาชนมีความหมายกว้างขวาง ครอบคลุมตั้งแต่นักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชน นักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรภาครัฐ ผู้ใช้แรงงาน เกษตรกร กลุ่มวิชาชีพต่างๆ เป็นต้น

แม้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีสถานะภาพเป็นองค์กรของรัฐ ความสำเร็จของคณะกรรมการฯ ย่อมอยู่ที่สังคมโดยรวมเป็นปัจจัยชี้ขาด ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการฯ จึงต้องปฏิบัติหน้าที่ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในฐานะส่วนเล็วหนึ่งของสังคม โดยมีการดำเนินงานอย่างเปิดกว้าง โปร่งใส และพร้อมที่จะให้สาธารณชนส่วนใหญ่มุ่งเข้าถึงได้โดยง่าย

นอกจากนี้ การดำเนินงานขององค์กรหรือสถาบันสิทธิมนุษยชนจะต้องคำนึงถึงผลกระทบของการพัฒนา และโลกาภิวัตน์กันอย่างจริงจัง โดยเฉพาะผลกระทบที่เกิดจากการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพราะชีวิตและเลือดเนื้อของประชาชนคนสามัญนั้น เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างใกล้ชิด สิทธิมนุษยชนจึงต้องคำนึงถึง “สิทธิชุมชน” และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

บทสรุปสุดท้ายได้ชี้ให้เห็นว่า การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างในประเทศแถบเอเชียอาคเนย์ ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาเศรษฐกิจในยุคโลกาภิวัตน์ ระบบเศรษฐกิจของประเทศ ถูกดึงเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของวงโคจรเศรษฐกิจระดับโลก ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้งหมด ถูกบีบให้ยอมรับสภาพเงื่อนไขเดียวกันซึ่งส่งผลให้ปัญหาสิทธิมนุษยชนมีความสลับซับซ้อนยิ่งขึ้นไปอีก ทั้งในแง่ของสาเหตุและผลลัพธ์ที่ตามมา สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม กลายเป็นประเด็นสำคัญที่สุด สิทธิเหล่านี้ผูกพันแน่นแฟ้นกับสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมือง กลไกคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนระดับชาติ หรือระดับภูมิภาค จะต้องตระหนักถึงความจริงข้อนี้ ในการดำเนินภารกิจ เพื่อส่งเสริมคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หวังว่าหนังสือ “The Role of National Human Rights Commission, Thailand” หรือ “บทบาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ” จะสร้างความรู้ ความเข้าใจ ต่อสังคมในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน เพื่อส่งเสริมคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย ให้บังเกิดเป็นมรรคเป็นผลขึ้นตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

มกราคม 2547

The Role of National Human Rights Commission Thailand *

- *Saneh Chamarik* -

Preliminary remarks

On behalf of the Thai NHRC, let me first join in expressing our gratitude for the FNS' continuing efforts in promoting human rights dialogues, and for giving us the opportunity to take part in this particular inter-regional forum. As a new comer with somewhat different background and incidence of human rights problems, one indeed expects in this process of consultation not only to learn, but also to be heard. Out of this process of mutual learning, a concrete programme of cooperation and coordination could then be arrived at for the common purpose of human rights protection and promotion.

In discussing the role of national human rights commissions, it is extremely important to bear in mind three basic points of common understanding. These are inter-related. First is the question of the nature and reality of human rights itself. Notwithstanding universality as a matter of principle, human rights are concerned with the moral claims or ideas and practices *created by people* to legitimate *particular interests in particular historical,*

* Presented at the Conference on National and Regional Systems for the Promotion and Protection of Human Rights, organized by the Friedrich Naumann Stiftung, Strasbourg, France, October 7-11, 2002.

social, and economic circumstances. To put it strictly on empirical ground, human rights constitute the straightforward result of people's aspirations and struggles, and hardly characteristic of any specific culture or tradition.¹ As a matter of fact, this is precisely what did actually happen in the great liberal revolutions over two centuries ago in the course of modernization in the West, and which in turn inspire the ideal of freedom and democracy around the world.

Secondly, this simple truth about human rights further means that, along with universality, there is bound to be proliferation and inter-relatedness of rights and liberties, as well as obligations, in a great variety of forms and substances under specific historical, social, and economic circumstances. This is well reflected in the increasing number of international human rights instruments created by the democratically-inspired part of the UN. It is an ongoing and never-ending process.² And lately, the UN General Assembly comes up with the Millennium Declaration 2000,

¹ Tony Evans, "Introduction: power, Hegemony and Universality of Human rights", in Tony Evans, ed., *Human Rights Fifty Years on*, Manchester University Press, 1998, p.4

Heiner Bielefeld, "Western Versus Islamic Human Rights Conception"? A Critique of Cultural Essentialism in the Discussion of Human Rights," *Political Theory*, vol. 28, No. 1, February 2000, pp. 96-97.

² As Jacques Maritain observes:

No declaration of human rights will ever be exhaustive and final. It will ever go hand-in-hand with the state of moral consciousness and civilization at a given moment in history.

Cited in Joseph A. Camilleri, "Human Rights, Cultural Diversity and Conflict Resolution: The Asia Pacific Context", *Pacific Review*, vol. 6, No. 2, 1994, p. 20.

summing up various aspects of human predicaments into the global and common purview, thus broadening the scope and perspective of human rights promotion and protection even further along with the issues of development, poverty, and environment.

And finally, there need not be discrepancies and contradictions between universality or generality and specificity or diversity inherent in human rights discourse. Indeed, in order for the dialogue to be meaningful, it must needs be in the spirit of mutual learning based on the shared principle of human dignity and fundamental freedom. To start with, all the ambivalence and controversy should by now be put to rest concerning both cultural essentialism and relativism. The former claiming monopoly of the definition on human rights, while the latter denying the universality of human aspirations for freedom. The two, thus far, can only indulge in self-styled futile polemics, and actually get us nowhere. Worse still, it all brings about retrogressive and destructive politics of human rights the world over, East and West, North and South. We are witnessing today, in particular, the abuse and distortion of the cherished ideal of individual liberties and property rights on the one hand, and on the other hand, the authoritarian claim of development priorities over freedom and democracy. Both turn against humanity and nature.³ As we are

³ For example, Edward Herman, "Immiseration & Human Rights", *Third World Resurgence*, Issue No. 58, June 1995, p. 41; Vandana Shiva, "The Enclosure of the Commons", *Third World Resurgence*, Issue No. 84, 1997, p. 6; Lee Kuan Yew's address to an annual conference organized by the Philippines Business Council in Manila, and President Fidel Ramos' response, *The Nation*, Bangkok, 21 November, 1992.

all well aware, human society has gone through the process of economic development and globalization for so long under such adverse conditions and at great human and social costs. And then abruptly came along the self-proclaimed war on terrorism and, along with it, the threat and potential loss to the cause of human rights.⁴ It is indeed high time to earnestly and collectively put things right, conceptually and practically.

One only hopes that these considerations would get a reasonable hearing in international forum such as this. It is certainly relevant and should serve as a background to our mutual interest and purposeful dialogue with the firm conviction that people's rights and liberties indeed hold the key to the future. This is what we should have in mind in coping with the status and role of national human rights commissions as well as the prospect for regional mechanism in Southeast Asia and elsewhere. The case of Thailand to be presented here is no exception. For, after all, human rights commissions or any other mechanisms simply do not exist and perform in a vacuum, void of economic, political, social, and cultural contexts.

Background

The NHRC is the first of its kind in Thailand and only just a little over one year old, being established as of July 2001. It is created under the 1997 Constitution, popularly dubbed People's

⁴ In Mary Robinson's view, "If human rights are respected ... conflict, terrorism and war can be prevented." *Boston Globe*, September 3, 2002.

Constitution, something equivalent to the “People’s Power” slogan during the anti-Marcos regime uprising in the 1980s Philippines. It is still in its formative stage. On top of the assigned tasks and function set by law,⁵ a strategic plan and programme of action needs to be worked out. This is to take into account historical and circumstantial background, the state of knowledge and situation of human rights, the question of how to get organized both within and in relation to society at large, etc. A brief account of background leading up to the People’s Constitution and NHRC

⁵ Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2440 (1997), Section 200: “The National Human Rights Commission has the powers and duties as follow:

(1) to examine and report the commission or omission of acts which violate human rights or which do not comply with obligations under international treaties to which Thailand is a party, and propose appropriate remedial measures to the person or agency committing or omitting such acts for taking action. In the case where it appears that no action has been taken as proposed, the Commission shall report to the National Assembly for further proceeding;

(2) to propose to the National Assembly and the Council of Ministers policies and recommendations with regard to the revision of laws, rules or regulations for the purpose of promoting human rights;

(3) to promote education, researches and the dissemination of knowledge on human rights;

(4) to promote co-operation and co-ordination among Government agencies, private organizations, and other organizations in the field of human rights;

(5) to prepare an annual report for the appraisal of situation in the sphere of human rights in the country and submit it to the National Assembly;

(6) other powers and duties as provided by law.

In the performance of duties, the National Human Rights Commission shall also have regard to the interests of the country and the public.

The National Human Rights Commission has the power to demand relevant documents or evidence from any person or summon any person to give statements of fact including other powers for the purpose of performing its duties as provided by law”

may well be in order here, to begin with.

Upon reflection, it is largely the end result and consequences of ongoing socio-economic transformation ever since Thailand under military dictatorship in early 1960s stepped into development and industrialization predicaments, just like many other developing countries. The initiative significantly came from the World Bank and the IMF, the twin global politico-economic Leviathan of the post-war. That brought about structural changes and the rise of urban middle classes, along with widespread poverty and rural marginalization, as well as natural degradation. All this is well known global phenomenon, there is no need for further elaboration here. Suffice it to say that the growth-oriented development and related public policy itself is the root cause of human sufferings and thus flagrant encroachment on the basic right to livelihood and self-development. It is a great pity that these simple economic, social and cultural rights are still not counted as human rights, and therefore shunned entire responsibility by the global power that be, especially within the historically freedom fighters' "liberal" circle itself.⁶ Anyhow, within a short span of

⁶ Professor Edward Herman of Wharton School, interestingly and succinctly, has this to say:

Doesn't a growth process in which large numbers are immiserated while a small elite prospers necessarily entail serious human rights violations? In liberal theory, and in the definitions used by the major human rights organizations of the West: No. Human rights are political and personal rights ...; they do not include economic rights to subsistence, education, health care, housing and employment. Thus if immiseration follows from the normal workings of the market system, based on the economic power of private organizations and banks and with the help of the IMF, World Bank, US government, and nominally democratic regime like Mexico or Chile, no human rights are involved. Op. cit.

time in early 1970s, there occurred mass uprisings under the combined forces of new middle classes and student movements. The fall of the junta and military disunity led to coup after coup, which was somehow followed by gradual transition to civilian rule around late 1980s. Then, again, another hangover and short-lived military coup in 1991 provoked another massive revolt among the urban middle classes, popularly known as Black May, the following year. This time around, the whole country came under enormous and nationwide pressure and demand for political reform. "Reform" now becomes the catchword reflecting the rising and restless expectations among Thai people at all levels of society. It turned explosive to the critical point that the old-time politicians were obliged, however reluctantly and half-heartedly, to bend to the popular will to have created a new and reform-spirited Constitution.

However, the gap between the newly-acquired rights and liberties as written into the Constitution, and the reality of power of enforcement still very much remains. Such a political predicament vividly reminds one of the late Sir Josiah Crosby, British Ambassador at the time of the 1932 Revolution, who articulated the grave concern for democracy without the force of public opinion.⁷ More often than not, they are nonchalantly ignored under popularly-elected parliamentary rule. The state of affairs seems not much different from the previous authoritarian one. The big

⁷ Josiah Crosby, *Siam: The Crossroads*, London, Hollis and Carter Ltd., 1945, pp. 89-90 and 152-153.

difference is that the people now are so articulate and much better aware and inquisitive of what has been going on in the country and the world outside. Besides, there arise increasing number of non-governmental and civil society groups, as well as all sorts of mass media, to pose collectively and often aggressively as watchdog against any wrong doings on the part of the power that be.

This is roughly what the Thai NHRC finds itself in. It took a fairly long and complicated process to get the whole 11-member Commission elected through a selection committee and the Senate, and then royally appointed. The selection committee's composition is interesting. Its 27 members include 4 from state agencies, 5 from academic institutions, 10 from private organizations, 5 political from political parties, and 3 from public media. Each nomination must be passed by votes of not less than æ of all the members. As for the Senate, each nominated individual must also be passed by secret ballot with more than one half of the total number of Senators (200), also with a proviso that account must be taken as to the participation of women and men.⁸ This is how the Thai NHRC came into being. The whole idea is to have a kind of Commission that is representative of the society's viewpoints as broadly as possible. On the whole, it can fairly be said that non-governmental organizations and civil society groups have been carrying quite a considerable weight in the selection stage and thereafter. And this is well reflected in the composition of the current NHRC itself.

⁸ National Human Rights Commission Act, B.E. 2542 (1999), Section 8.

The task ahead

Mention has already been made with regard to the reform spirit of the “People’s Constitution”, even though somewhat against the will of political-cum-business careerists. At stake is the enormous vested interests which are rapidly expanding as the whole country has been undergoing top-down economic development and globalization. In such political predicaments, it is of no surprise that this particular Constitution is generally understood as being created out of distrust of the good old-time style of corrupt money politics, and that the solution is to be found in promoting people’s politics as a balancing force. Hence the specific attention attached to the common people’s rights and active participation at this critical juncture of Thai political and economic transformation. At least on paper, this appears to be the case, as clearly stated in its preamble thus:

*...the essential substance (of the Constitution)
lying in promoting and protecting rights and liberties
of the people, providing for public participation in
the governance and inspecting the exercise of State
power ...*

It is also the first time in Thai constitutional history that “The human dignity, right and liberty of the people” is being exerted under the first chapter on General Provisions. And this is followed by Section 5: “The Thai people, irrespective of their origins, sexes or religions, shall enjoy equal protection under this Constitution”. So from the NHRC’s perspective, it can obviously be inferred of human rights as *the guiding principle* and criterion

for appraising and examining the legitimate exercise of power of all the three sovereign branches of governance and other State agencies. The question of principle is well clarified by the provisions under both Chapter 3 “Rights and Liberties of the Thai People”, Section 27, and Chapter 5 “Directive Principles of Fundamental State Policies”, Section 75. According to Section 27,

Rights and liberties recognized by this Constitution expressly, by implication or by decisions of the Constitutional Court shall be protected and directly binding on the National Assembly, the Council of Ministers, Courts and other State organs in enacting, applying and interpreting laws.

And Section 75 reads:

The State shall ensure the compliance with the law, protect the rights and liberties of a person, provide efficient administration of justice and serve justice to the people expediently and equally and organize an efficient system of public administration and other State affairs to meet people’s demand.

The State shall allocate adequate budgets for the independent administration of the Election Commission, the Ombudsmen, the National Human Rights Commission, the Constitutional Court, the Courts of Justice, the Administrative Courts, the National Counter Corruption Commission, and the State Audit Commission.

The last paragraph is being cited in full here in order to present an overview of expected “public participation in the governance and inspecting the exercise of State power” from the various angles of State’s activities, as provided by law. The NHRC serves as one among the newly-created independent institutions. Unlike all the others, though, it does not have the authority to pass judgment or impose penalty on anybody. This is correct, however. Its real task is basically to see to it that the State authorities concerned do their proper jobs, and along with that to assume an enabling role in promoting social learning and awareness. For the purpose, the NHRC attaches great value and importance to education, research and the dissemination of knowledge on human rights. These are of course prescribed by the Constitution as part of the NHRC’s functions. But the point is to make it a proactive approach to the whole task of human rights promotion and protection. For, despite its official status as State agency, it is strongly believed that its effectiveness rests in the last analysis with the society as a whole. All this means that the NHRC is to organize itself in such a way as to serve not only as rights defenders, but also as social-learning promoter. That is why we take it upon ourselves the task and working principle to serve as part and parcel of society, not apart from it. That is to say, to be open, transparent, and accessible to the public at large.

Before going further to the question of how to go about fulfilling our job as intended, one most significant point needs to be brought to attention here for the benefit of mutual learning and understanding. Earlier on, mention has already been made concerning the nature and reality of human rights in a great

variety of specific contexts and circumstances that bring about human aspirations for freedom. The universality of human rights is indeed dynamically created out of this plurality. In other words, what we are really looking for is unity in diversity, and certainly not authoritarian or totalitarian brand of universality where only might makes right. Thailand is one such case, like any others that have been going through decades of globally imposed economic development, as we all know. One can of course keep arguing without end as to the merits and demerits of development and globalization. The real and ultimate question, nevertheless, is how the real peoples fare in their varying social and cultural contexts. That is to say, in terms of human life and blood, not GDP as an end in itself. And that gives rise to an entirely new dimension of human rights problems.

At this point of human history, then, it is indeed high time to seriously raise the question of the impact of development and globalization. Indeed, as Helle Degn succinctly remarks in this very forum, it is not just the question of economic crime and corruption that is being involved. Of even more significantly, the whole thing brings in its wake adverse repercussions on the natural resources and environment and thus the integrity of human rights.⁹ The whole world now comes to keep talking about it more often - somewhat on high moral grounds, however. Few, including even among “human rights defenders” themselves, actually realize how intimately the life and blood of common people

⁹ Helle Degn, Commissioner of the Council of the Baltic Sea States on Democratic Development, in presentation on National Human Rights Institutions: Europe, Strasbourg Conference 8 October, 2002.

is involved in the issues of natural resources and environment. This is most obviously the case with those rural peoples and communities in tropical resource-based regions. Southeast Asia is one such prime example. Unfortunately, it is something overlooked within the ranks of ASEAN leaders. Or if ever appreciated, it is merely in terms of immediate trade and commercial gains, in the fashion of top-down globalization, and as always at great human and social costs. Such a state of affairs is obviously and directly concerned with the question of the right to livelihood and self-reliant development. One wonders if and to what extent that could be worked out to serve as the common basis for cooperation and coordination under whatever regional mechanism we have been talking about.

The 1997 Thai Constitution, somehow, is more or less a reflection of attempt to rectify such an untoward state of affairs. It is for this very reason that the idea and practice of community rights is being put forward and stipulated into law, again under both Chapters 3 and 5 on “Rights and Liberties of the Thai People” and on “Directive Principles of Fundamental State Policies respectively, as follow.

Section 46: Persons so assembling as to be a traditional community shall have the right to conserve or restore their customs, local knowledge, arts or good culture of their community and of the nation and participate in the management, maintenance, preservation and utilization of natural resources and the environment in a balanced and sustainable fashion, as provided by law.

Section 56: The right of a person to participate with

the State and communities in the preservation and utilization of natural resources and biological diversity and in the protection, promotion and preservation of the quality of the environment for normal and consistent livelihood in the environment which is not hazardous to his or her health or sanitary condition, welfare or quality of life, shall be protected, as provided by law.

Any project or activity which may seriously affect the quality of environment shall not be permitted, unless its impacts on the quality of the environment have been studied and evaluated and opinions of an independent organization, consisting of representatives from private environmental organizations and from higher education institutions providing studies in the environment field, have been obtained prior to the operation of such project or activity, as provided by law.

Section 59: A person shall have the right to receive information, explanation and reason from a State agency, State enterprise or local government organization before permission is given for the operation of any project or activity which may affect the quality of the environment, health and sanitary conditions, the quality of life or any other material interest concerning him or her or a local community and shall have the right to express his or her opinion on such matters in accordance with the public hearing procedure, as provided by law.

And Section 79: The State shall promote and encourage public participation in the preservation, maintenance and balanced utilization of natural

resources and biological diversity and in the promotion, maintenance and protection of the quality of the environment in accordance with the sustainable development principle as well as the control and elimination of pollution affecting public health, sanitary conditions, welfare, and quality of life.

The idea of community rights would sound inconceivable and illegitimate to the mind-set of cultural essentialism, as referred to right at the beginning of this presentation. Never mind about that. Community rights, like all others in human history, arise out of the struggles against oppressions under a great variety of specific circumstances. It is as simple as human nature itself. What we have been facing now is the fundamental question of development and globalization that needs to be urgently and thoroughly reexamined and set in its proper perspective. The same is true with community rights presented here. They are by no means a ready-made formula. Even though being built-in everyday life in traditional communities and recognized by the Constitution, they are still in the process of evolving in the face of changing world around. Neither do they necessarily mean communities or collectivities taking precedence over individuals. That would amount to turning the clock back, and bound to fail. Traditional communities too, for all their highly valuable knowledge and wisdom, are in a dire need to learn to keep up with the time and change while sustaining their integrity. Individual rights and liberties obviously constitute a most vital part of this learning process. Only that it ought to be rights and liberties of individual

or person-in-community,¹⁰ and certainly not the one in a vacuum and on its absolute self as is the case today.

Institution building and networking

What has been said points to a real need for a certain rethinking about the changing state and dimension of human rights in the globalizing world. So along with the day-to-day functions set out by law, supposedly the same everywhere under the Paris principles, the Thai NHRC finds itself obliged to take into account the changing circumstances and common people's rising aspirations for freedom. A point has already been made of the intended pro-active and enabling role to serve as social-learning promoter and as part and parcel of society, not apart from it. In this very sense, the NHRC conceives of itself as integral part of the process of social institution building. It is not for its own sake as State agency, but for the ultimate purpose of strengthening the Thai society and people as a whole to develop along the common path of freedom and progress. If what is called "human rights culture" building is to mean anything at all, this is it. It is the question of how mutual sense of belonging is to be created between itself and the public at large. That is why, at this formative stage, a great deal of attention is being attached to the way the whole NHRC is to organize itself and interrelated with society. One best conceivable way is to have the whole operating system organized through the multi-tiered networking.

¹⁰ Herman E. Daly and John B. Cobb, Jr., ed., *For the Common Good: Redirecting the Economy toward Community, the Environment, and a Sustainable Future*, Green Print, 1990, pp. 161-165.

The main idea is to set up a sort of built-in process as part of the system in which people from various walks of life could join in. As far as the task of human rights promotion and protection is concerned, it is not to be left to the bureaucratic mechanism alone. That in itself would most likely defeat the whole purpose of having the NHRC *as open institution for social learning*. The first tier of networking has now been settled, at least for the beginning stage. It could be called tripartite coordinating mechanism, consisting of Commissioners, secretariat officers, and citizens. The last but not least could be selected from academic communities, NGOs, civil society group, workers, farmers, or other professional and vocational groups, who are deemed qualified as human rights defenders. The whole thing is organized and divided into a number of sub-Commissions according to the subject matters involved and each being equipped with a degree of legal authority in performing their duties. What is particularly significant about this first tier of networking is that all the three parties concerned are to make joint preliminary decisions as to how to proceed with the cases or policy studies assigned them. The final decision and responsibility rests of course with the NHRC, according to the Constitution.

The Sub - Commission are as follows

- Group 1 : Sub - Commission on Human Rights Protection
 - Sub - Commission on Human Rights Protection 1
 - Sub - Commission on Human Rights Protection 2
 - Sub - Commission on Human Rights Protection 3
 - Sub - Commission on Human Rights Protection 4
- Group 2 : Sub - Commission on Legislation and Justice System
 - Sub - Commission on Correction Institutions and

Juvenile Detention Centres

Sub - Commission on Equal Opportunity and Equality

- Group 3 : Coordinating Sub - Commission on Social Affairs
Sub - Commission on the Right of Communication and Freedom of Press
Sub - Commission on Education and Development
Sub - Commission on Children, Youth and Family
Sub - Commission on the Right to Housing
Sub - Commission on the Right of Ethnic Minority Groups
Sub - Commission on the Right of Labours
Sub - Commission on Health, Elderly and Disabled People
Sub - Commission on Human Trafficking
Sub - Commission on Economic, Social and Cultural Rights
Sub - Commission on Human Rights Education

- Group 4 : Coordinating Sub - Commission on Natural Resources Base
Sub - Commission on Energy and Industry
Sub - Commission on Natural Resources and Intellectual Property
Sub - Commission on Maritime and Coastal Resources
Sub - Commission on Land and Forest Management
Sub - Commission on Water and Mineral Resources Management

- Group 5 : Sub - Commission on International Human Rights Affairs

The sub - Commissions were updated in accordance with the Commission's decisions in November 2004

closely inter-related. That is why there needs to be grouping of the sub-Commissions concerned for coordination, and of course the whole thing comes under the NHRC's ultimate decision and responsibility.

The first tier of networking as described contains within itself the second tier, as most sub-Commission members, if not all, have their own professional or civil society networks to begin with, such as Universities, Law Society of Thailand, the NGO Coordinating Committee on Rural Development (NGO-CORD), Civil Liberty Union Association, Human Rights Coordination Committee, Women's Rights Groups, Youth and Children Rights Groups, Forum Asia, etc. So while the first-tier tripartite networking directly takes part in the process of decision making, the second one could be called upon for consultation and advice on the matters at issue, or even help in investigation of specific cases with a certain degree of authority.

As for the rest of networking, it is still in progress. As a matter of fact, this is intended to serve as the open-end and built-in process of the NHRC's performance. The idea is to keep in touch with various civic and vocational groups at all levels of society, both urban and rural. This is to be two-way traffic and mutual-leaning and continuing process. And here, the task of research, education and dissemination is to play a major role: i.e., to keep the public informed and taking part in the social sanction and enforcement of human rights promotion and protection.

One thing to be particularly stressed is that, in spelling out the Thai NHRC's considerable interest in the matters of public policy and long-term development of human rights culture, it does

not mean at all that less attention would be given to the day-to-day human rights violations which abound. On the contrary, it is well understood and agreed upon within the current NHRC that every complaint or case known will be taken up, and proceeded even further beyond remedial measures of specific cases. That is to say, all the cases that have gone through the sub-Commissions concerned will be registered and taken up for study or research with a view to legal reform, or rectification of public policy if necessary. In dealing with the matters of public policy, it is also understood that the NHRC takes it as a rule not to interfere with the Government's decision making in carrying out its executive authority. It is to be concerned strictly with the question of human rights violations as prescribed by the Constitution, such as the rights of expression, to be informed, to participate in public hearing, etc. If the law and policy execution turns out to be unjust or inappropriate, then a change or correction is to be recommended accordingly.

Summing up: regional perspective

Thai society, like many other fellow Southeast Asian neighbours has been going through structural changes under the adverse impact of economic development and globalization during the past four decades. Notwithstanding attempts at democratic reforms under the forces of popular uprisings in the 70s and 90s leading up to the current People's Constitution of 1997, the legacy of authoritarianism traditionally built into the "bureaucratic polity"; in political scientist Fred Riggs' jargon, still

very much remains. So also the widespread problems of human rights violations. The state of affairs then is worsening and complicated around the 70s when the Thai economy has been further integrated into the global economic and financial orbit of neo-liberalism, with the World Bank, IMF, and WTO as the tools of expansionism and domination. At the behest of the so-called Washington Consensus, Thailand has been forced to come under the politico-economic formula for further economic globalization: liberalization, deregulation, and privatization. Indeed, the whole Southeast Asia has been made to fall under the same predicaments. All this makes all the human rights problems a great deal more complex in terms of causes and effects. What is common to all the countries in this region, in fact the whole world, is that the issues of economic, social, and cultural rights assume a most prominent place for all human rights defenders and advocates to work on. As a matter of fact, they are closely inter-related to the civil and political rights. The ones more often than not lead to the others, as amply demonstrated in numerous cases of human rights violations in Thailand. These concrete experiences indeed make a lot of sense the indivisibility, inter-relatedness, and interdependence of all human rights. Any NHRC or regional mechanism anywhere has to keep this reality in mind in carrying out the task of human rights promotion and protection, if it is not intended to fail in its task.

Furthermore, even the economic, social, and cultural rights themselves assume quite a different meaning in a rural and resource-based society like Thailand, and for that matter Southeast Asia as a whole. While in industrial societies where economic and social rights would rely on welfare state measures

as solution, in rural and resource-based contexts, people aspire mainly to the rights of self-reliance and self-determination. And that is indeed true to the spirit of liberal tenet, by the way. This is what is being meant by “community rights” as stipulated under the current “reform” Constitution of Thailand. Surely, it also has a certain relevance elsewhere. If so, the regional human rights mechanism might just as well has something concrete and in common to start with. What is particularly important in this line of proposition is that it all starts with the people, having little if any to do with the question of State sovereignty which more often than not stands in the way to work towards human rights and fundamental freedom.

October 2002

บทบาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ*

เสน่ห์ จามริก

บทเกริ่นนำ

ก่อนอื่น ในนามของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแห่งประเทศไทย ผมใคร่ขอร่วมแสดงความขอบคุณต่อมูลนิธิฟรีดริช เนามัน ที่ได้พยายามส่งเสริมการแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกันในประเด็นสิทธิมนุษยชนเสมอมา และเปิดโอกาสให้เราเข้าร่วมในเวทีสหภูมิภาคครั้งนี้ ในฐานะที่เป็นน้องใหม่ที่มีภูมิหลังและประสบการณ์เกี่ยวกับปัญหาสิทธิมนุษยชนค่อนข้างจะแตกต่างออกไป เราคาดหวังว่าในกระบวนการหารือร่วมกันนี้ ไม่เพียงแต่เราจะได้เรียนรู้จากผู้อื่นเท่านั้น แต่ผู้อื่นจะได้รับฟังจากเราด้วย และจากกระบวนการเรียนรู้จากกันและกันเช่นนี้ เราจะได้บรรลุถึงแนวทางรูปธรรมในการร่วมมือประสานงาน ซึ่งมีการคุ้มครองส่งเสริมสิทธิมนุษยชนเป็นเป้าหมายร่วมกัน

ในการอภิปรายเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้น นับเป็นสิ่งสำคัญที่เราจะต้องตระหนักถึงประเด็นพื้นฐานสามประการที่พึงเข้าใจร่วมกัน ประเด็นเหล่านี้ยังสัมพันธ์ซึ่งกันและกันด้วยประการแรก ก็คือ คำถามเกี่ยวกับธรรมชาติและความเป็นจริงของสิทธิมนุษยชนเอง ในเรื่องนี้ แม้ว่าเราจะต้องยึดหลักความเป็นสากลก็ตาม แต่

* "The Role of National Human Rights Commission, Thailand" นำเสนอในการประชุมว่าด้วยระบบระดับชาติและภูมิภาคเพื่อการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (Conference on National and Regional Systems for the Promotion and Protection of Human Rights) ซึ่งจัดโดยมูลนิธิฟรีดริช เนามัน (Friedrich Naumann Stiftung) ณ เมืองสตราสบูร์ก ประเทศฝรั่งเศส ระหว่างวันที่ 7-11 ตุลาคม 2545--แปลโดย วีระ สมบูรณ์

สิทธิมนุษยชนนั้นเกี่ยวข้องกับการอ้างสิทธิหรือแนวคิดแนวปฏิบัติเชิงศีลธรรมที่ประชาชนได้สร้างขึ้น เพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับ ผลประโยชน์เฉพาะต่างๆ ซึ่งดำรงอยู่ในสภาพการณ์ ทางประวัติศาสตร์ สังคมและเศรษฐกิจเฉพาะกาลเทศะหนึ่งๆ หรือหากจะกล่าวโดยนัยข้อเท็จจริง อาจกล่าวได้ว่า สิทธิมนุษยชนเป็นผลโดยตรงจากความมุ่งหวังและการต่อสู้ของประชาชน และไม่ได้เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในวัฒนธรรมหรือจารีตใดเป็นการจำเพาะเลย¹ แท้ที่จริง นี่ก็คือสิ่งที่เกิดขึ้นในการปฏิวัติเสรีนิยมครั้งใหญ่ทั้งหลายเมื่อสองศตวรรษที่ผ่านมา บนเส้นทางของการเข้าสู่ภาวะสมัยใหม่ของตะวันตก และส่งผลจุดประกายอุดมคติแห่งเสรีภาพและประชาธิปไตยไปทั่วโลก

ในประการที่สอง ความจริงธรรมดาสามัญเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนดังกล่าวนี้ยังหมายความว่า ควบคู่ไปกับความเป็นสากลนั้น สิทธิและเสรีภาพต่างๆ ตลอดจนพันธกรณีทั้งหลายยังต้องแพร่ขยายและเชื่อมโยงซึ่งกันและกันในรูปแบบและสาระที่หลากหลายแปรเปลี่ยนไปตามสภาพการณ์ทางประวัติศาสตร์ สังคม และเศรษฐกิจหนึ่งๆ ความข้อย่อมเห็นได้ชัดจากเรื่องมีอระหว่งประเทศด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งมีการตราเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ โดยสหประชาชาติในส่วนที่มีประชาธิปไตยเป็นพลังผลักดัน ที่กล่าวมานี้ย่อมเป็นกระบวนการสืบเนื่องไม่จบสิ้น² ดังที่เมื่อเร็วๆ นี้ สมัชชาใหญ่แห่ง

¹ Tony Evans, "Introduction: Power, Hegemony and Universality of Human Rights," in Tony Evans, ed., *Human Rights Fifty Years on*, Manchester University Press, 1998, p.4

Heiner Bielfeld, "Western Versus Islamic Human Rights Conception"? A Critique of Cultural Essentialism in the Discussion of Human Rights," *Political Theory*, vol. 28, No.1, February 2000, pp. 96-97.

² ดังที่ ฌาคส์ มาริตแตง (Jacques Maritain) ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า :
ไม่มีปฏิญาสิทธิมนุษยชนใดที่จะครอบคลุมจบสิ้น มันจะต้องแปรเปลี่ยนโดยสอดคล้องกับสภาพจิตสำนึกทางศีลธรรมและอารยธรรมในแต่ละช่วงขณะของประวัติศาสตร์

อ้างใน Joseph A. Camilleri, "Human Rights, Cultural diversity and Conflict Resolution: The Asia Pacific Context", *Pacific Review*, vol. 6, No.2, 1994, p.20.

องค์การสหประชาชาติก็ได้ตราปฏิญญาสหประชาชาติ 2000 ขึ้น โดยสรุปรวมสภาพปัญหาของมนุษย์ในหลากหลายแง่มุมสำหรับเป็นฐานคิดร่วมกันระดับโลก นับเป็นการขยายขอบข่ายและมุมมองในการส่งเสริมคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ออกไปอีก โดยรวมประเด็นด้านการพัฒนา ความยากจน และสิ่งแวดล้อม เข้าไว้ด้วย

และในประการสุดท้าย ไม่มีความจำเป็นอย่างไรเลยที่ความเป็นสากลหรือลักษณะทั่วไป จะต้องขัดแย้งกับลักษณะเฉพาะหรือความหลากหลาย ซึ่งแฝงอยู่ในการนำเสนอแลกเปลี่ยนด้านสิทธิมนุษยชน อันที่จริง เราจะแลกเปลี่ยนกันได้อย่างมีความหมาย ก็ต่อเมื่อมีจิตใจที่พร้อมเรียนรู้จากกัน บนหลักศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์และเสรีภาพพื้นฐาน ทั้งนี้ในขั้นเริ่มต้นเราควรเลิกตั้งแง่หรือโต้แย้งกันเสียทีในข้อที่ว่า สิทธิมนุษยชน เป็นสารัตถะนิยมที่ตั้งอยู่บนวัฒนธรรมเพียงแบบใดแบบหนึ่ง หรือว่าสิทธิมนุษยชนนั้นสัมพัทธ์แปรเปลี่ยนตามวัฒนธรรมต่างๆ จุดยืนแบบสารัตถะทางวัฒนธรรมนั้นต้องการผูกขาดจำกัดความของสิทธิมนุษยชน ส่วนจุดยืนแบบสัมพัทธ์ภาพทางวัฒนธรรมนั้นต้องการปฏิเสธความเป็นสากลของความมุ่งหวังในเสรีภาพของมนุษย์ที่ผ่านมา จุดยืนทั้งสองนี้ได้แต่หมกมุ่นอยู่กับข้อโต้แย้งไร้แก่นสารที่ต่างก็วกกันไป และรังแต่จุดรั้งไม่ให้เราไปได้ถึงไหน ช้ำร้ายกว่านั้นก็คือ มันยังก่อให้เกิดการเมืองของสิทธิมนุษยชนชนิดถอยหลังเข้าคลอง สร้างความเสียหายไปทั่วโลก ทั้งในซีกตะวันออกและตะวันตก ทั้งในแถบเหนือและใต้ สิ่งที่เราเห็นกันอยู่ในทุกวันนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านหนึ่งได้แก่การบั่นทอนบิดเบือนอุดมคติเกี่ยวกับเสรีภาพของปัจเจกชน และสิทธิในทรัพย์สิน กับอีกด้านหนึ่งได้แก่ข้ออ้างแบบอำนาจนิยมที่ยึดเอาการพัฒนาเป็นสรณะเหนือเสรีภาพและประชาธิปไตย ทั้งสองด้านล้วนเป็นปฏิปักษ์ต่อมนุษยชาติและธรรมชาติด้วยกันทั้งสิ้น³ นอกจากนี้แล้ว

³ ตัวอย่างเช่น Edward Herman, "Immiseration & Human Rights." *Third World Resurgence*, Issue No.58, June 1995, p.41; Vandana Shiva, "The

ตั้งที่เราทั้งหลายทราบกันดี สังคมมนุษย์เราผ่านกระบวนการพัฒนา เศรษฐกิจและโลกาภิวัตน์มาเป็นเวลานานทีเดียว ภายใต้เงื่อนไขล่อแหลมต่างๆ ก่อให้เกิดความสูญเสียเป็นอันมากแก่ผู้คนและสังคม ครั้นแล้วในทันทีทันใด ก็บังเกิดสงครามต่อต้านการก่อการร้าย ชนิดที่ประกาศเอาเองข้างเดียว ก่อให้เกิดผลพวงในทางคุกคามและอาจสร้างความเสียหายต่อแนวทางสิทธิมนุษยชนได้⁴ ดังนั้นจึงถึงเวลาแล้วที่เราจะต้องร่วมมือกันแก้ไขสิ่งต่างๆ อย่างจริงจัง ทั้งในทางความคิดและในทางปฏิบัติ

เราได้แต่หวังว่า ข้อพิจารณาทำนองนี้จะเป็นที่รับฟังกันอย่างควรแก่เหตุในเวทีนานาชาติเยี่ยงที่ประชุมแห่งนี้ ประเด็นที่สำคัญและควรเป็นภูมิหลังให้กับประโยชน์ร่วมและการแลกเปลี่ยนอย่างมีเป้าหมายของเรา ก็คือความเชื่อมั่นที่ว่า สิทธิและเสรีภาพของประชาชนนั้นแหละคือกุญแจสู่อนาคต นี่คือสิ่งที่เราจะต้องตราไว้ในใจในการจัดวางสถานะและบทบาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทั้งหลาย รวมทั้งความเป็นไปได้ที่จะมีกลไกระดับภูมิภาคในเอเชียอาคเนย์และในท้องถิ่นๆ

ภูมิหลัง

ประเทศไทยเพิ่งเริ่มมีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (กสม.) เป็นครั้งแรกเมื่อกว่าหนึ่งปีที่ผ่านมาเพียงเล็กน้อย โดยได้รับการจัดตั้งขึ้นเมื่อเดือนกรกฎาคม 2545 ตามความในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งคนทั่วไปมักเรียกขานกันว่า “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” คล้ายกับคำขวัญ

Enclosure of the Commons.” *Third World Resurgence*, Issue No.84, 1997, p.6; Lee Kuan Yew’s address to an annual conference organized by the Philippines Business Council in Manila, and President Fidel Ramos’ response, *The Nation*, Bangkok, 21 November, 1992.

⁴ ดูทัศนะของ Mary Robinson ใน “If human rights are respected...conflict, terrorism and war can be prevented.” *Boston Globe*, September 3, 2002.

“อำนาจของประชาชน” ในช่วงการลุกฮือต่อต้านมาร์คอสที่ประเทศฟิลิปปินส์ ในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1980 กสม. จึงยังอยู่ในช่วงก่อรูปก่อร่าง นอกเหนือจากภารกิจและอำนาจหน้าที่ตามที่ตราไว้ในพระราชบัญญัติแล้ว⁵ คณะกรรมการฯ ยังต้องพัฒนาแผนยุทธศาสตร์และแนวทางการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพื่อนำเอา ภูมิหลังทางประวัติศาสตร์และสภาพการณ์ต่างๆ รวมทั้งสถานะแห่งองค์ความรู้และสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน ตลอดจนประเด็นเกี่ยวกับแนวทางในการจัดองค์กรทั้งภายในและในส่วนที่สัมพันธ์กับสังคมโดยรวม และอื่นๆ มาเป็นองค์ประกอบในการพิจารณาด้วย ถึงตรงนี้ ควรกล่าวโดยย่อถึงภูมิหลังอันเป็นที่มาของรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนและ กสม. เป็นจุดเริ่มต้น

⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 200 :

“คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรืออันไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ที่ประเทศไทยเป็นภาคี และเสนอมาตรการการแก้ไขที่เหมาะสมต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำหรือละเลยการกระทำดังกล่าวเพื่อการดำเนินการ ในกรณีที่ปรากฏว่าไม่มีการดำเนินการตามที่เสนอ ให้รายงานต่อรัฐสภาเพื่อดำเนินการต่อไป
- (2) เสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรีเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
- (3) ส่งเสริมการศึกษา วิจัย และการเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน
- (4) ส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยราชการ องค์กรการเอกชน และองค์กรอื่นในด้านสิทธิมนุษยชน
- (5) จัดทำรายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายในประเทศ และนำเสนอต่อรัฐสภา
- (6) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในการปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติและประชาชนประกอบด้วย

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลหรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ รวมทั้งมีอำนาจอื่นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

เมื่อใคร่ครวญดูแล้ว ภูมิหลังที่ว่านี้นับเป็นผลบั่นปลายของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมอย่างต่อเนื่อง นับแต่ช่วงที่ประเทศไทยภายใต้ระบอบเผด็จการทหารในต้นทศวรรษ 1960 ได้ก้าวเข้าสู่สภาพเงื่อนไขของการพัฒนาและการปรับเปลี่ยนสู่อุตสาหกรรม ในทำนองเดียวกับประเทศกำลังพัฒนาอีกหลายแห่ง การริเริ่มดังกล่าวมาจากธนาคารโลกและไอเอ็มเอฟ ซึ่งเป็นยักษ์ใหญ่ทางเศรษฐกิจการเมืองยุคหลังสงครามโลก จากนั้นจึงเกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างและการขยายตัวของชนชั้นกลางในเมือง รวมทั้งความยากจนที่แผ่ขยายออกไป การกดชนบทลงเป็นเบี้ยล่างและความเสื่อมโทรมทางธรรมชาติ ทั้งหมดนี้ย่อมเป็นปรากฏการณ์ระดับโลกที่ทราบกันดีอยู่แล้ว คงไม่ต้องลงรายละเอียดมากกว่านี้ ทั้งนี้ย่อมเป็นการเพียงพอที่จะกล่าวว่าการพัฒนาที่เน้นความเจริญเติบโตและนโยบายที่สืบเนื่องนั่นเอง ที่เป็นมูลเหตุของความทุกข์ยากเป็นอันมากของมนุษย์และนำมาซึ่งการล่งล้าสิทธิขั้นพื้นฐานในวิถีดำรงชีพและพัฒนาตนเอง นับเป็นเรื่องน่าเศร้ายิ่งนักที่สิทธิขั้นๆ ทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมเหล่านี้ยังไม่ถูกนับรวมเป็นสิทธิมนุษยชน และผู้ครองอำนาจเป็นเจ้าโลกอยู่ในปัจจุบัน โดยเฉพาะเหล่า “นักเสรีนิยม” ที่เคยต่อสู้เพื่อเสรีภาพมาในอดีต ก็ยังปฏิเสธความรับผิดชอบต่อสิทธิเหล่านี้⁶ กระนั้นก็ดี ภายในช่วงระยะเวลา

⁶ ศาสตราจารย์ Edward Herman แห่ง Wharton School กล่าวได้อย่างแจ่มชัดและน่าสนใจว่า

กระบวนการเจริญเติบโตชนิดที่ทำให้คนเป็นจำนวนมากต้องยากจนแร้นแค้น แต่กลับทำให้ชนชั้นนำกลุ่มเล็กๆ ร่ำรวยมั่งคั่ง จะต้องอาศัยการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างสาหัสด้วยมิใช่หรือ ตามทฤษฎีเสรีนิยมและคำจำกัดความที่ใช้โดยองค์การสิทธิมนุษยชนของโลกตะวันตก ก็ต้องตอบว่า ไม่ใช่ เพราะสิทธิมนุษยชนนั้นเป็นสิทธิทางการเมืองส่วนบุคคล... ไม่รวมถึงสิทธิทางเศรษฐกิจในการยังชีพ การศึกษา การรักษาสุขภาพ การมีที่อยู่อาศัยและอาชีพการงาน ดังนั้นหากเกิดความยากจนแร้นแค้นตามมาจากกลไกทำงานปกติของระบบตลาด ที่มีพื้นฐานอยู่บนอำนาจทางเศรษฐกิจขององค์กรและธนาคารเอกชนด้วยความช่วยเหลือของไอเอ็มเอฟ ธนาคารโลก รัฐบาลสหรัฐฯ และระบอบประชาธิปไตยในนามอย่างเม็กซิโกหรือชิลี ก็ไม่เกี่ยวอะไรกับสิทธิมนุษยชน อ่างแล้ว

สิ้นๆ ตอนต้นทศวรรษ 1970 ก็เกิดการลุกฮือของมวลชนโดยพลังผลักดันร่วมกันระหว่างชนชั้นกลางรุ่นใหม่กับขบวนการนิสิตนักศึกษา จากนั้นความล้มเหลวของคณะเผด็จการและความแตกแยกในหมู่ทหารก็นำไปสู่การรัฐประหารครั้งแล้วครั้งเล่า แล้วจึงตามมาด้วยกระบวนการเปลี่ยนผ่านสู่การปกครองโดยพลเรือนตามลำดับในราวปลายทศวรรษ 1980 แต่แล้วในปีถัดมาก็กลับมีการรัฐประหารโดยกลุ่มทหารหลงยุคอีกครั้งหนึ่งช่วงสั้นๆ ก่อให้เกิดการต่อต้านครั้งใหญ่ในหมู่ชนชั้นกลางในเมือง ซึ่งเป็นที่รู้จักกันทั่วไปในนาม “เหตุการณ์พฤษภาทมิฬ” สถานการณ์ครั้งนี้ทำให้เกิดกระแสผลักดันเรียกร้องไปทั่วประเทศให้มีการปฏิรูปการเมือง “การปฏิรูป” จึงกลายเป็นคำยอดนิยมที่สะท้อนถึงความคาดหวังที่สูงขึ้นอย่างไม่หยุดยั้งในหมู่ประชาชนไทยทุกระดับของสังคม กระแสดังกล่าวได้ปะทุจนถึงจุดวิกฤตที่นักการเมืองรุ่นเก่าทั้งหลายจำต้องยอมเอนเอียงตามเจตนารมณ์ของประชาชนในการสร้างสรรค์รัฐธรรมนูญใหม่ที่มุ่งมั่นสู่การปฏิรูป แม้จะไม่สู้เต็มใจนักก็ตาม

อย่างไรก็ตาม สิทธิเสรีภาพที่ได้มาตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญกับอำนาจในการบังคับใช้ในความเป็นจริง ก็ยังมีช่องว่างระหว่างกันอยู่มากทีเดียว สภาพปัญหาทางการเมืองดังกล่าวนี้เตือนให้เรานึกถึง เซอร์โจชยาครอสบี้ เอกอัครราชทูตอังกฤษในช่วงการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อปี 2475 ซึ่งได้แสดงความห่วงใยอย่างยิ่งต่อประชาธิปไตยชนิดที่ปราศจากพลังของมติมหาชน⁷ ส่วนใหญ่แล้วสิทธิเสรีภาพที่ตราไว้้นั้นมักถูกรัฐสภาที่มาจากการเลือกตั้งเมินเฉย สถานการณ์จึงไม่ต่างอะไรนักจากระบอบอำนาจนิยมก่อนหน้า ข้อแตกต่างที่สำคัญก็คือ ปัจจุบันประชาชนตระหนักรู้และใส่ใจต่อความเป็นไปในบ้านเมืองและโลกภายนอกมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังมี

⁷ Josiah Crosby, Siam: *The Crossroads*, London: Hollis and Carter Ltd., pp.89-90 and 152-153.

กลุ่มองค์กรนอกภาครัฐและกลุ่มประชาสังคมเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ รวมทั้งสื่อมวลชนในรูปแบบต่างๆ ที่คอยร่วมกันเฝ้าระวังตรวจสอบความไม่ชอบมาพากลของอำนาจอย่างจริงจัง

นี่เป็นสถานการณ์โดยคร่าวที่ กสม. ของไทยต้องประสบ และกว่าจะได้กรรมการครบ 11 คน ก็ต้องผ่านกระบวนการยาวนานซับซ้อนพอสมควร ในการคัดเลือกโดยคณะกรรมการสรรหา ผ่านการคัดเลือกโดยวุฒิสภาและได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหานั้นก็นับว่าน่าสนใจ โดยประกอบด้วยกรรมการ 27 คน มาจากองค์กรของรัฐ 4 คน มาจากสถาบันวิชาการ 5 คน มาจากองค์กรเอกชน 10 คน มาจากพรรคการเมือง 5 คน และมาจากสื่อมวลชน 3 คน ผู้ได้รับการเสนอชื่อแต่ละคนจะต้องได้รับเสียงสนับสนุนไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ของคณะกรรมการ ในส่วนของวุฒิสภานั้น ผู้ได้รับการเสนอชื่อแต่ละคนจะต้องได้รับเสียงสนับสนุนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนวุฒิสมาชิกทั้งหมด (200 คน) โดยต้องคำนึงถึงสัดส่วนที่เหมาะสมระหว่างชายและหญิงด้วย⁸ นี่คือการมาของ กสม. แนวคิดโดยรวมนี้ขึ้นอยู่กับว่าคณะกรรมการฯ ควรเป็นตัวแทนของทัศนะหลากหลายในสังคมได้อย่างกว้างขวางที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้และเมื่อมองในภาพรวมก็อาจกล่าวได้ว่าองค์กรนอกภาครัฐและกลุ่มประชาสังคมนับเป็นแรงผลักดันที่มีน้ำหนักมากที่สุด นับแต่ขั้นตอนของการสรรหาเป็นต้นมา ดังที่สะท้อนอยู่ในองค์ประกอบของ กสม. ชุดปัจจุบัน

ภารกิจเบื้องต้น

ดังได้กล่าวแล้วถึงเจตนารมณ์ในการปฏิรูปของ “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” ซึ่งแม้จะขัดกับความมุ่งหวังของบรรดานักธุรกิจ-ควบ-การเมือง

⁸ พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๒ มาตรา ๘

อยู่ไม่น้อยก็ตาม สิ่งที่น่าเสียดายต่อการได้เสียก็คือผลประโยชน์ผูกพันมหาศาลที่แผ่ขยายออกไปอย่างรวดเร็ว จากการที่ทั้งประเทศเข้าสู่กระบวนการพัฒนาและโลกาภิวัตน์ชนิดสั่งการจากเบื้องบนลงสู่เบื้องล่าง ในสภาพเงื่อนไขทางการเมืองดังกล่าวนี้ ไม่น่าแปลกใจแต่อย่างใดที่มักถือกันว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้มีรากฐานมาจากความไม่ไว้วางใจต่อการเมืองประเภทฉ้อฉล ใช้เงินแบบเดิมๆ และทางออกนั้นอยู่ที่การส่งเสริมให้ “การเมืองภาคประชาชน” เป็นพลังถ่วงดุล ดังนั้นจึงมีการเน้นความสำคัญเป็นพิเศษต่อสิทธิและการมีส่วนร่วมของประชาชนทั่วไปในช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อที่สำคัญของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและเศรษฐกิจไทยครั้งนี้ อย่างน้อยที่สุด ความข้อนี้ก็ปรากฏชัดในตัวบทรัฐธรรมนูญ ดังที่กล่าวไว้ในอารัมภบทว่า

....สภาร่างรัฐธรรมนูญได้จัดทำร่างรัฐธรรมนูญโดยมีสาระสำคัญเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น....

นอกจากนี้ยังนับเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์รัฐธรรมนูญไทยที่ “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของประชาชน” ได้รับการตราไว้ในหมวดแรกว่าด้วยบททั่วไป ตามมาด้วยมาตรา 5 ที่ว่า “ประชาชนชาวไทยไม่ว่าเหล่ากำเนิด เพศ หรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน” ดังนั้นจากมุมมองของ กสม. ย่อมถือได้ว่าสิทธิมนุษยชนนั้นเป็น หลักการขั้นนำ และเป็นบรรทัดฐานให้แก่การประเมินตรวจสอบการใช้อำนาจโดยชอบของอำนาจอธิปไตยทั้งสามส่วนในกระบวนการปกครองและองค์กรอื่นของรัฐ ประเด็นเกี่ยวกับหลักการดังกล่าวนี้ยังปรากฏชัดในบทบัญญัติหมวด 3 ว่าด้วย “สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย” มาตรา 27 และหมวด 5 ว่าด้วย “แผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ” มาตรา 27 ดังความในมาตรา 27 ว่า

สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดย
ปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความ
คุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กร
อื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย
และการตีความกฎหมายทั้งปวง

และความในมาตรา 75 ว่า

รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย คุ้มครองสิทธิ
และเสรีภาพของบุคคล จัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรม
ให้มีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่าง
รวดเร็วและเท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานราชการและงาน
ของรัฐอย่างอื่นให้มีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองความต้องการ
ของประชาชน

รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้พอเพียงกับการบริหารงาน
โดยอิสระของคณะกรรมการการเลือกตั้งผู้ตรวจการแผ่นดิน
ของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ศาล
รัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง คณะกรรมการ
ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และคณะกรรมการ
ตรวจเงินแผ่นดิน

วรรคหลังนี้นำมาอ้างไว้ทั้งกระบวนการความก็เพื่อให้เห็นภาพรวมที่ว่า
ความมุ่งหวังให้ “ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้
อำนาจรัฐ” นั้น มีแง่มุมเกี่ยวพันอย่างหลากหลายกับภารกิจของรัฐตามที่
บัญญัติไว้ในกฎหมายอย่างไร กสม. นั้นเป็นหนึ่งในบรรดาองค์กรอิสระ
ที่จัดตั้งขึ้นใหม่ แต่ก็ต่างจากองค์กรอิสระอื่นตรงที่มีได้มีอำนาจในการ
พิพากษาหรือลงโทษผู้ใด อย่างไรก็ตาม ข้อนี้ย่อมเป็นสิ่งที่ถูกต้องแล้ว
เพราะภารกิจหลักที่แท้จริงของ กสม. อยู่ที่การติดตามตรวจสอบว่า
บรรดาอำนาจรัฐที่เกี่ยวข้องได้ทำหน้าที่อย่างเหมาะสมหรือไม่ และขณะเดียวกัน

กสม. ก็จะมีบทบาทสนับสนุนส่งเสริมการเรียนรู้และความสำนึกทางสังคม ด้วยจุดมุ่งหมายดังกล่าว กสม. จึงให้ความสำคัญและคุณค่าอย่างสูงต่อการศึกษา การวิจัย และการเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน แน่หนอนว่า สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นภารกิจส่วนหนึ่งที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้แล้ว แต่ประเด็นสำคัญนั้นอยู่ที่การสร้างมาตรการเชิงรุกในการดำเนินภารกิจทั้งหมดเพื่อส่งเสริมคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้เพราะแม้ว่า กสม. จะมีสถานภาพเป็นองค์กรของรัฐก็ตาม แต่ก็เป็นที่เชื่อกันว่า ความสำเร็จของ กสม. นั้นย่อมอยู่ที่สังคมโดยรวมเป็นปัจจัยชี้ขาด ทั้งหมดนี้ย่อมหมายความว่า กสม. ควรจัดองค์กรของตนเองในลักษณะที่ไม่ได้เป็นเพียงแค่ผู้พิทักษ์สิทธิเท่านั้น แต่จะต้องเป็นผู้ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ทางสังคมด้วย ด้วยเหตุนี้เราจึงถือเป็นภารกิจและหลักการในทางปฏิบัติที่จะต้องทำหน้าที่ของเราในฐานะส่วนเสี้ยวหนึ่งของสังคม หาได้แยกเป็นเอกเทศจากสังคมไม่ กล่าวคือ เราจะต้องเปิดกว้าง โปร่งใส และพร้อมที่จะให้สาธารณชนส่วนใหญ่เข้าถึงได้

ก่อนที่จะลงรายละเอียดต่อไป ว่าเราจะดำเนินภารกิจดังที่มุ่งหมายนี้ได้อย่างไร ควรกล่าวถึงประเด็นสำคัญที่สุดอีกประการหนึ่ง ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการเรียนรู้และความเข้าใจร่วมกันของเรา ดังที่ได้กล่าวไว้ก่อนหน้านี้แล้ว เกี่ยวกับธรรมชาติและความเป็นจริงของสิทธิมนุษยชนในบริบทและสภาพการณ์อันหลากหลาย อันนำมาซึ่งความมั่งหวังในเสรีภาพของมนุษย์ ความเป็นสากลของสิทธิมนุษยชนนั้นย่อมถือกำเนิดอย่างเปี่ยมด้วยพลังจากพหุภาวะที่ว่านี้ กล่าวอีกนัยหนึ่ง สิ่งที่เราากำลังแสวงหาคือเอกภาพในความหลากหลาย และแน่นอนว่าจะต้องไม่เป็นลักษณะสากลภายใต้ฉลากของอำนาจนิยมหรือเผด็จการเบ็ดเสร็จ ซึ่งมีเพียงอำนาจเท่านั้นที่ก่อให้เกิดความชอบธรรม กรณีของประเทศไทยก็เช่นกัน ซึ่งเหมือนกับบรรดาประเทศอื่นๆ ที่ได้ผ่านหลายทศวรรษแห่งการพัฒนาแบบครอบงำโลกทั้งใบ ดังที่เราทราบกันดีอยู่แล้ว แน่หนอนว่าเราอาจจะถกเถียงกันไปได้เรื่อยเปื่อยถึงข้อดีข้อเสียของการพัฒนาและโลกาภิวัตน์ แต่คำถามที่จริงแท้ในท้ายที่สุดนั้น

อยู่ที่ว่าผู้คนจริงๆ นั้นประสบกับสภาพอย่างไรในบริบททางสังคมและวัฒนธรรมอันหลากหลายของพวกเขา ซึ่งหมายถึง ชีวิตและเลือดเนื้อของมนุษย์ หาใช่ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (จีดีพี) ในฐานะที่เป็นเป้าหมายโดยตัวของมันเองไม่ ในแง่นี้ เราจึงต้องมองปัญหาสิทธิมนุษยชนในมิติใหม่ ถอดด้ามกันเลยทีเดียว

ณ จุดนี้ในประวัติศาสตร์ของมนุษย์ ถึงเวลาแล้วที่เราจะต้องตั้งคำถามถึงผลกระทบของการพัฒนาและโลกาภิวัตน์กันอย่างจริงจัง ทั้งนี้ ดังที่เฮลเลอ เดกน ได้ตั้งประเด็นไว้อย่างชัดเจนในเวทีแห่งนี้ว่า ประเด็นปัญหานั้นไม่ได้อยู่ที่อาชญากรรมและความฉ้อฉลทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ที่สำคัญยิ่งกว่าก็คือ ทั้งหมดนี้นำมาซึ่งผลกระทบอันคุกคามต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งหมายถึงบูรณภาพแห่งสิทธิมนุษยชนทั้งปวงด้วย⁹ โลกทั้งมวลกำลังพุดกันถึงเรื่องนี้กันมากขึ้นทุกที แต่ก็มักเป็นการพุดกันในเชิงเป็นเรื่องศีลธรรมสูงส่ง น้อยคนนักที่จะตระหนักจริงๆ ว่า ชีวิตและเลือดเนื้อของประชาชนคนสามัญนั้นเกี่ยวพันกับประเด็นเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างไร ที่กล่าวดังนี้ย่อมรวมถึงบรรดา “นักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชน” ด้วยเช่นกัน เรื่องนี้จะเห็นได้ชัดจากกรณีของประชาชนและชุมชนชนบทในภูมิภาคฐานทรัพยากรเขตร้อน ซึ่งเอเชียอาคเนย์ย่อมเป็นตัวอย่างชัดเจนที่สุดแห่งหนึ่ง โชคร้ายที่ในระดับผู้นำของอาเซียนก็มองข้ามสิ่งเหล่านี้ หรือหากเห็นความสำคัญ ก็เพียงในแง่ของการค้าและผลได้เชิงพาณิชย์ชั่วคราวช่วยยาม ตามแบบฉบับโลกาภิวัตน์จากเบื้องบน และซึ่งยังความสูญเสียต่อมนุษย์และสังคมอย่างเอนกอนันต์ สภาพการณ์ดังกล่าวยังเกี่ยวพันอย่างชัดเจนโดยตรงกับประเด็นเรื่องสิทธิในวิถีดำรงชีพและการพัฒนาอย่างพึ่งตนเอง เราสงสัยอยู่ว่า เรื่องทำนองนี้จะเป็นฐานร่วมสำหรับ

⁹ Helle Degn, Commissioner of the Council of Baltic Sea States on Democratic Development, in presentation on National Human Rights Institutions: Europe, Strasbourg Conference 8 October, 2002.

ความร่วมมือประสานงานภายใต้กลไกระดับภูมิภาคที่พูดคุยกันมานี้ได้หรือไม่
มากนักน้อยเพียงใด

กระนั้นก็ดี รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 นับว่า
สะท้อนถึงความพยายามที่จะแก้ไขสภาพการณ์ไร้ทิศทางดังกล่าวอยู่ไม่น้อย
ด้วยเหตุนี้จึงมีการนำเสนอแนวคิดแนวปฏิบัติเกี่ยวกับสิทธิชุมชนและตราขึ้น
เป็นบทบัญญัติ ดังปรากฏในหมวด 3 และ 5 ว่าด้วย “สิทธิและเสรีภาพ
ของชนชาวไทย” และว่าด้วย “แผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ” ตามลำดับ ดังนี้

มาตรา 46 บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม
ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น
ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วม
ร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จาก
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน
ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 56 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมทั้งกับรัฐและชุมชน
ในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ
และความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม
และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่อย่างปกติ
และต่อเนื่อง ในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตราย
ต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน
ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบ
อย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะ
ได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวม
ทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชน
ด้านสิ่งแวดล้อมและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษา
ด้านสิ่งแวดล้อม ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการ
ดังกล่าว ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 59 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และ เหตุผล จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนิน โครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวข้อง กับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ

และมาตรา 79 รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน มีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากร ธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพ สิ่งแวดล้อมตามหลักการการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุม และกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน

แนวคิดเรื่องสิทธิชุมชนอาจฟังดูเข้าใจลำบากและไร้หลักการ หากยึด กรอบวิธีคิดแบบสาร์ตเถียนทางวัฒนธรรมดังที่เอ่ยถึงในตอนต้น แต่นั่น ก็ไม่เป็นไร สิทธิชุมชนก็เฉกเช่นเดียวกับสิทธิอื่นทั้งปวงในประวัติศาสตร์ มนุษยชาติ ที่ย่อมถือกำเนิดจากการต่อสู้กับการกดขี่ข่มเหงในสภาพการณ์ เฉพาะอันหลากหลายนานัปการ และเป็นเรื่องธรรมดาสามัญพอกๆ กับ ธรรมชาติของมนุษย์เอง สิ่งที่เรากำลังเผชิญหน้ากันอยู่ทุกวันนี้ ก็คือคำถาม พื้นฐานเกี่ยวกับการพัฒนาและโลกาภิวัตน์ ซึ่งต้องพิจารณาตรวจสอบกัน ใหม่อย่างเร่งด่วนโดยฉันทันทีและปรับมุมมองของมันให้เหมาะสม นี่ก็เช่นเดียวกับเรื่องสิทธิชุมชนดังที่เสนอไว้ในที่นี้ สิทธิชุมชนมิใช่สูตรสำเร็จแต่อย่างใด แม้ว่ามันจะฝังรากอยู่ในชีวิตประจำวันของชุมชนดั้งเดิมและรับรองโดย รัฐธรรมนูญ แล้วก็ตาม แต่สิทธิชุมชนก็ยังอยู่ในกระบวนการวิวัฒนาการท่ามกลาง กระแสความเปลี่ยนแปลงของโลกรอบด้าน และสิทธิชุมชนก็ไม่จำเป็นต้องหมาย

ถึงการที่ชุมชนหรือหมู่คณะจะมีความสำคัญเหนือปัจเจกชนทั้งหลาย เพราะนั่นย่อมหมายถึงการหมุนนาฬิกาย้อนกลับ รุ่งแต่จะนำพาให้ล้มเหลว ชุมชนดั้งเดิมเองก็เช่นกัน แม้ว่าจะก่อปรด้วยความรู้และภูมิปัญญาสูงค่าของตน แต่ก็จำเป็นต้องเรียนรู้ที่จะปรับตัวให้เท่าทันกับกาลเวลาและความเปลี่ยนแปลงพร้อมๆ ไปด้วยการธำรงรักษามรดกภาพของตนให้ยั่งยืนลึทธิเสรีภาพของปัจเจกชนย่อมเป็นส่วนสำคัญอันขาดมิได้ในกระบวนการเรียนรู้ที่ว่านี้ เพียงแต่ว่าควรเป็นลัทธิและเสรีภาพของปัจเจกชนหรือบุคคลในชุมชน¹⁰ หาใช่บุคคลใดๆ ในสุญญากาศหรือเป็นตัวตนสัมบูรณ์ดังที่เป็นอยู่ทุกวันนี้

การสร้างสถาบันและเครือข่าย

สิ่งที่กล่าวมาย่อมบ่งชี้ถึงความจำเป็นที่จะต้องมียุทธวิธีคิดใหม่เกี่ยวกับสถานการณ์และมิติของสิทธิมนุษยชนในโลกยุคโลกาภิวัตน์ ดังนั้นนอกเหนือไปจากการดำเนินภารกิจตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งก็คงจะคล้ายคลึงกันในทุกประเทศโดยสอดคล้องกับหลักการปารีส* กสม. ยังต้องคำนึงถึงสภาพการณ์ที่แปรเปลี่ยนกับทั้งความมุ่งหวังในเสรีภาพของประชาชนที่ทวีสูงขึ้น ดังได้กล่าวแล้วถึงความมุ่งมั่นของ กสม. ที่จะมิพบทาบเชิงรุกและเสริมสร้างในฐานะองค์กรสนับสนุนการเรียนรู้ทางสังคม โดยวางตนเป็นส่วนเล็กๆ หนึ่งของสังคม มิได้แยกเป็นเอกเทศ ในการนี้ กสม. มองตนเองในฐานะที่บูรณาการเข้าเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสร้างสถาบันทางสังคม

¹⁰ Herman E. Daly and John B. Cobb, Jr., ed., *For the Common Good: Redirecting the Economy toward Community, the Environment, and a Sustainable Future*, Green Print, 1990, pp.161-165.

* หลักการปารีส (The Paris Principles) คือ หลักการของสหประชาชาติว่าด้วยสถานภาพและบทบาทของสถาบันระดับชาติ ที่มีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองส่งเสริมสิทธิมนุษยชน หลักการดังกล่าวเป็นผลจากการประชุมเชิงปฏิบัติการที่กรุงปารีส เมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ.1991 และรับรองโดยสมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม ค.ศ.1993

นี้ย่อมมิใช่เพื่อประโยชน์ของ กสม. เองในฐานะองค์กรอิสระ แต่เพื่อจุดมุ่งหมายสูงสุดในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับสังคมและประชาชนไทยทั้งมวล ในอันที่จะพัฒนาบนเส้นทางแห่งเสรีภาพและความก้าวหน้าร่วมกัน หากสิ่งที่เรียกว่าการสร้าง “วัฒนธรรมสิทธิมนุษยชน” จะมีความหมายอย่างไรก็ตาม ก็คงหมายถึงความข้อนี้ ประเด็นนั้นอยู่ที่ว่าจะสร้างความรู้สึกผูกพันต่อกันระหว่าง กสม. กับ สาธารณชนในวงกว้างได้อย่างไร ด้วยเหตุนี้ในขั้นเริ่มต้น เราจึงให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อแนวทางในการจัดตั้งองค์กรของ กสม. โดยสัมพันธ์เชื่อมโยงกับสังคม วิถีทางที่ดีที่สุดประการหนึ่ง ได้แก่ การจัดระบบปฏิบัติการทั้งหมดโดยอาศัยการสร้างเครือข่ายแบบหลายระดับชั้น

แนวคิดหลักอยู่ที่ การจัดตั้งกระบวนการจัดองค์กรภายในให้เป็นส่วนหนึ่งของระบบที่ประชาชนจากทุกวงการสามารถเข้าร่วมได้ ภารกิจในการส่งเสริมคุ้มครองสิทธิมนุษยชนนั้น ไม่ควรปล่อยให้ตกอยู่กับกลไกราชการแต่สถานเดียว หากเป็นเช่นนั้นเท่ากับบั่นทอนความมุ่งมั่นที่จะทำให้กสม. มีลักษณะเป็นสถาบันเปิดสำหรับการเรียนรู้ทางสังคม ต้องล้มเหลว การสร้างเครือข่ายในระดับขั้นแรกนั้นว่าล่งตัวพอสมควร อย่างน้อยก็สำหรับขั้นเริ่มต้นนี้ ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็น “กลไกประสานไตรภาคี” ประกอบด้วยคณะกรรมการสำนักงานคณะกรรมการฯ และพลเมือง ภาคีที่เอ่ยหลังสุด แต่มิได้หมายความว่าสำคัญน้อยที่สุดนี้ประกอบด้วยบุคคลซึ่งถือว่าเป็นนักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชน จากชุมชน วิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มประชาสังคม ผู้ใช้แรงงาน เกษตรกร หรือกลุ่มวิชาชีพหรือผู้ประกอบการอาชีพอื่นๆ กลไกทั้งหมดนี้จัดตั้งและแบ่งแยกออกเป็นคณะอนุกรรมการจำนวนหนึ่งตามประเด็นสาระที่เกี่ยวข้อง คณะอนุกรรมการแต่ละคณะต่างก็มีอำนาจตามกฎหมายในระดับหนึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ของตน ประเด็นสำคัญเกี่ยวกับเครือข่ายระดับขั้นแรกนี้อยู่ที่ว่า ภาคีทั้งสามจะต้องร่วมกันตัดสินใจเบื้องต้นว่าจะดำเนินการเกี่ยวกับกรณีร้องเรียน หรือนโยบายในเรื่องที่คณะนั้นๆ รับผิดชอบอย่างไร ส่วนการตัดสินใจและความรับผิดชอบ ในท้ายที่สุดย่อมตกอยู่ที่ กสม. ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

คณะอนุกรรมการ ที่จัดตั้งขึ้นในขณะนี้ ประกอบด้วย

กลุ่ม 1* : คณะอนุกรรมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน 1 - 4

กลุ่ม 2* : คณะอนุกรรมการด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม

- คณะอนุกรรมการด้านราชทัณฑ์และสถานพินิจ

- คณะอนุกรรมการส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาค

กลุ่ม 3* : คณะอนุกรรมการประสานงานด้านสังคม

- คณะอนุกรรมการสิทธิในการสื่อสารและเสรีภาพสื่อมวลชน

- คณะอนุกรรมการการศึกษาและการพัฒนา

- คณะอนุกรรมการด้านเด็ก เยาวชนและครอบครัว

- คณะอนุกรรมการด้านสิทธิที่อยู่อาศัย

- คณะอนุกรรมการด้านสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์

- คณะอนุกรรมการสิทธิแรงงาน

- คณะอนุกรรมการด้านสุขภาพอนามัย และผู้สูงอายุ
ผู้พิการ

- คณะอนุกรรมการต่อต้านการค้ามนุษย์

- คณะอนุกรรมการด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และ
วัฒนธรรม

- คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนศึกษา

กลุ่ม 4* : คณะอนุกรรมการประสานงานฐานทรัพยากร

- คณะอนุกรรมการด้านพลังงานและอุตสาหกรรม

- คณะอนุกรรมการด้านทรัพยากรชีวภาพ และทรัพย์สิน
ทางปัญญา

* ข้อมูลเรื่องคณะอนุกรรมการ มีการปรับปรุงแก้ไขโครงสร้างคณะอนุกรรมการ ให้เป็นปัจจุบัน ตามมติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ครั้งที่ 33/2547 เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2547 และครั้งที่ 34/2547 เมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน 2547

- คณะอนุกรรมการสิทธิในทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
- คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า
- คณะอนุกรรมการสิทธิในทรัพยากรน้ำและแร่

กลุ่ม 5* : คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

คณะอนุกรรมการและประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องทั้งหมดนี้ล้วนสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ด้วยเหตุนี้ จึงต้องมีการจัดกลุ่มของคณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้องไว้ด้วยกันเพื่อให้สะดวกต่อการประสานงานและแน่นอนว่าทั้งหมดนี้ย่อมอยู่ภายใต้การตัดสินใจและความรับผิดชอบ ของ กสม.

การสร้างเครือข่ายในระดับชั้นแรกตั้งบรรยายมานี้ย่อมก่อปรด้วย เครือข่ายระดับชั้นที่สองอยู่ในตัวเอง เนื่องจากสมาชิกของคณะอนุกรรมการ ส่วนใหญ่หรือแทบทั้งหมด ล้วนมีเครือข่ายด้านวิชาชีพหรือประชาสังคมของตนเองอยู่แล้ว เป็นปฐม ไม่ว่าจะเป็นสถาบันอุดมศึกษา สมาทนายความแห่งประเทศไทย คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน สหภาพเพื่อสิทธิเสรีภาพ คณะกรรมการประสานงานองค์กรสิทธิมนุษยชน กลุ่มด้านสิทธิสตรี กลุ่มด้านสิทธิเด็ก ฟอรัมเอเชีย หรืออื่นๆ ดังนั้น ในขณะที่เครือข่ายไตรภาคีในระดับชั้นแรกมีส่วนร่วมโดยตรงในกระบวนการตัดสินใจ เครือข่ายในชั้นที่สองก็อาจได้รับการทาบทามให้ช่วยเหลือความคิดเห็น คำปรึกษาเกี่ยวกับประเด็นปัญหาต่างๆ รวมทั้งเข้าร่วมในกระบวนการศึกษาตรวจสอบ กรณีเฉพาะต่างๆ โดยมีอาณัติตามกฎหมายในระดับหนึ่ง

ส่วนการสร้างเครือข่ายที่กว้างขวางไปกว่านี้ยังอยู่ในขั้นดำเนินการ อันที่จริง การขยายเครือข่ายนี้นับเป็นกระบวนการเปิดกว้างและเชื่อมโยงสู่ระบบภายใน ซึ่งเราตั้งใจให้เป็นส่วนหนึ่งในการดำเนินงานของ กสม. หลักการนั้นอยู่ที่การประสานสัมพันธ์กับกลุ่มพลเมืองและกลุ่มอาชีพหลากหลาย ในทุกระดับของสังคม ทั้งในเมืองและในชนบท และย่อมเป็นความสัมพันธ์

* ข้อมูลเรื่องคณะอนุกรรมการ มีการปรับปรุงแก้ไขโครงสร้างคณะอนุกรรมการ ให้เป็นปัจจุบัน ตามมติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ครั้งที่ 33/2547 เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2547 และครั้งที่ 34/2547 เมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน 2547

แบบสื่อสารสองทาง มีการเรียนรู้จากกันและกันอย่างต่อเนื่อง ตรงนี้เองที่ภารกิจด้านการวิจัย ศึกษา และเผยแพร่จะมีบทบาทสำคัญยิ่ง ซึ่งได้แก่การเปิดเผยข้อมูลสู่สาธารณะ และเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการแทรกแซงและเสริมสร้างพลังทางสังคม เพื่อส่งเสริมคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

สิ่งที่พึงเน้นย้ำก็คือ รายละเอียดเกี่ยวกับความใส่ใจของ กสม. ต่อประเด็นด้านนโยบายสาธารณะและการพัฒนาวัฒนธรรมสิทธิมนุษยชนในระยะยาวดังที่ได้นำเสนอมานี้ มิได้มีนัยแต่อย่างใดเลยว่า กรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นวันต่อวันนั้น จะได้รับความใส่ใจน้อยกว่า ตรงกันข้าม กสม. ชุดปัจจุบันมีความเข้าใจและเห็นพ้องต้องกันว่า กรณีที่มีการร้องเรียนหรือที่รับรู้มาทุกกรณีการละเมิดสิทธิจะต้องถือเป็นเรื่องสำคัญ และจะต้องหาทางเยียวยาแก้ไขให้ลุล่วงโดยขยายผลออกไปด้วย กล่าวคือ คณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้องจะต้องตรวจสอบและหาทางศึกษาวิจัยให้นำไปสู่การปฏิรูปกฎหมายหรือปรับปรุงแก้ไขนโยบายที่เกี่ยวข้องในกรณีที่จำเป็นด้วย

อนึ่ง เมื่อต้องเกี่ยวข้องกับประเด็นด้านนโยบายสาธารณะ กสม. ยึดหลักที่จะไม่เข้าไปแทรกแซงการตัดสินใจของรัฐบาลในการใช้อำนาจบริหารโดยตรง หากมุ่งไปที่ประเด็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ อาทิเช่น สิทธิในการแสดงความคิดเห็น การได้รับข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมในกระบวนการประชาธิปไตยและอื่นๆ และหากกฎหมายหรือการดำเนินนโยบายก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมหรือไม่เหมาะสม จึงค่อยมีการแนะนำให้เปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงแก้ไขตามสมควรแก่กรณี

บทสรุป : มุมมองระดับภูมิภาค

สังคมไทยก็เฉกเช่นเดียวกับเพื่อนบ้านในเอเชียอาคเนย์ ที่ได้ผ่านความเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง ท่ามกลางผลกระทบคุกคามจากการพัฒนาเศรษฐกิจและโลกาภิวัตน์ในช่วงสี่ทศวรรษที่ผ่านมา และแม้การลุกฮือของประชาชนในช่วงทศวรรษ 70 และ 90 ที่มันหมายปฏิรูปสู่ประชาธิปไตยจะ

นำมาซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน 2540 ก็ตาม แต่มรดกตกทอดของระบอบอำนาจนิยมที่ฝังรากเป็นจารีตอยู่ใน “ระบอบอำมาตยาธิปไตย” ตามศัพท์วิชาการของ เฟร็ด ริคส์ ก็ยังคงอยู่เหมือนเดิมเป็นส่วนใหญ่ รวมถึงปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวางด้วย สภาพการณ์ยิ่งกลับเลวร้ายและซับซ้อนยิ่งขึ้นไปอีกในช่วงทศวรรษที่ 70 เมื่อระบบเศรษฐกิจไทยถูกดึงเข้าเป็นส่วนหนึ่งของวงโคจรเศรษฐกิจการเงินระดับโลกของเสรีนิยมใหม่ โดยมีธนาคารโลกไอเอ็มเอฟ และดับบลิวทีไอเป็นเครื่องมือในการขยายอำนาจครอบงำ และจากการบงการของสิ่งที่เรียกว่า “ฉันทานุมัติวอชิงตัน” เมืองไทยก็ถูกบีบให้เข้าร่วมในสูตรสำเร็จทางเศรษฐกิจการเมืองเพื่อโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจต่อไป ซึ่งรวมถึง การเปิดเสรี การยกเลิกกฎเกณฑ์ และการแปรรูปให้เป็นของเอกชน อันที่จริง ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ทั้งหมดก็ถูกบีบให้ยอมรับสภาพเงื่อนไขเดียวกันนี้ ทั้งหมดนี้ย่อมทำให้เกิดปัญหาสิทธิมนุษยชนมีความซับซ้อนยิ่งขึ้นไปอีกทั้งในแง่ของสาเหตุและผลลัพธ์ที่ตามมา สิ่งที่ประสพเหมือนกันหมดในภูมิภาคนี้ และที่จริงรวมไปตลอดทั่วโลก ก็คือว่า ประเด็นสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมกลายเป็นประเด็นสำคัญที่สุดที่นักคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนจะต้องผลักดัน และแท้ที่จริงสิทธิเหล่านี้ก็ผูกพันแน่นแฟ้นกับสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ส่วนใหญ่แล้วสิทธิจำพวกหนึ่งก็นำไปสู่สิทธิอีกจำพวกหนึ่งด้วยเสมอ ดังที่กรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นอันมากในประเทศไทยพอจะชี้ให้เห็นได้อย่างชัดเจน ประสพการณ์เชิงรูปธรรมเหล่านี้ทำให้เราเห็นได้ชัดถึงการที่สิทธิมนุษยชนทั้งหลายไม่อาจแยกขาดจากกัน ล้มพันธุซึ่งกันและกัน และอาศัยซึ่งกันและกัน กลไกคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนระดับชาติหรือระดับภูมิภาค ไม่ว่าจะในที่แห่งใด จะต้องตระหนักถึง ความจริงข้อนี้ในการดำเนินการกิจส่งเสริมคุ้มครองสิทธิมนุษยชน หากไม่ประสงค์จะจบลงด้วยความล้มเหลว

ยิ่งไปกว่านั้น แม้แต่สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม โดยตัวของมันเอง ยังมีความหมายที่แตกต่างออกไปในสังคมชนบทซึ่งอิงอาศัยฐาน

ทรัพยากรดั่งเช่นประเทศไทย และย่อมรวมถึงเอเชียอาคเนย์โดยรวม ในสังคมอุตสาหกรรมนั้น ทางออกย่อมอยู่ที่มาตรการแบบสวัสดิการของรัฐ แต่ในบริบทของชนบทและฐานทรัพยากรแล้ว ประชาชนย่อมมุ่งหวังสิทธิในการพึ่งตนเองและสิทธิในการกำหนดใจตนเองเป็นสำคัญ จะว่าไป ความข้อนี้ก็สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของหลักเสรีนิยมด้วยซ้ำ นี่คือความหมายของ “สิทธิชุมชน” ดังที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับ “ปฏิรูป” ปัจจุบันของไทย และแน่นอนว่าเรื่องนี้ย่อมมีนัยเกี่ยวข้องกับสถานการณ์ในที่อื่นๆ ด้วย หากเป็นเช่นนั้นจริง กลไกสิทธิมนุษยชนในระดับภูมิภาคก็จะมีรูปธรรมบางอย่างร่วมกันเป็นจุดเริ่มต้น สิ่งที่สำคัญอย่างยิ่งในข้อเสนอทำนองนี้ก็คือน่าที่ทั้งหมดนี้เริ่มต้นที่ประชาชน และหากจะต้องเกี่ยวข้องกับอธิปไตยแห่งรัฐก็น้อยมาก ทั้งนี้เพราะอำนาจอธิปไตยแห่งรัฐนั้น ส่วนใหญ่แล้ว มักเป็นเครื่องกีดขวางเส้นทางแห่งการกระทำการสู่สิทธิเสรีภาพพื้นฐานของมนุษย์

ตุลาคม 2545

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

เป็นองค์การที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 199 และมาตรา 200 และพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 คณะกรรมการประกอบด้วยประธานกรรมการ 1 คน และกรรมการ 10 คน ซึ่งวุฒิสภาเป็นผู้คัดเลือกตามรายชื่อที่คณะกรรมการสรรหาฯ ได้คัดเลือกและนำเสนอ มีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี และดำรงตำแหน่งเพียงวาระเดียว

กรรมการที่ได้รับการโปรดเกล้าฯ เป็นคณะแรก มีดังนี้

1. นายเสน่ห์ จามริก เป็นประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
2. นายจรัส ดิษฐาภิรักษ์ เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
3. คุณหญิงจันทน์ สันตะบุตร เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
4. นางสาวนัยนา สุภาพิ่ง เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
5. นายประดิษฐ์ เจริญไทยทวี เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
6. นายวสันต์ พานิช เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
7. นายสุทิน นพเกตุ เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
8. นางสุนี ไชยรส เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
9. นายสุรสิทธิ์ โกศลนาวิน เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
10. คุณหญิงอัมพร มีสุข เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
11. นางสาวอาภร วงษ์สังข์ เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

มีเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

เป็นผู้รับผิดชอบการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการฯ



พิมพ์ที่ : โรงพิมพ์ดอกเบ็ญ

เลขที่ 1032/203-208 ซอยร่วมศิริมิตร ถนนวิภาวดี-รังสิต แขวงลาดยาว เขตจตุจักร กทม. 10900
โทรศัพท์. 0-2272-1169-72 โทรสาร : 0-2272-1173



คำอธิบายความหมายของเครื่องหมาย

รูปทรงดอกบัว คือ ความมีคุณธรรม ความเอื้ออาทรระหว่างเพื่อนมนุษย์ อันเป็นจรรยาวัตรอันดีงามของคนไทย

รูปคนล้อมเป็นวงกลม คือ การสร้างพลังความร่วมมือกับทุกภาคส่วนของสังคม เพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรมสิทธิมนุษยชนให้เป็นส่วนสำคัญในกระบวนการพัฒนาประเทศ

รูปมือ คือ การร่วมมือกับทุกภาคส่วนของสังคมทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ ในการโอบอุ้มคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพ ด้วยหลักแห่งความเสมอภาค และภราดรภาพ

สีน้ำเงิน

คือ สีของความเชื่อมั่นของประชาชนและทุกภาคส่วนของสังคม

คือ ความมุ่งมั่น อดทนในการทำงานเพื่อประชาชน

คือ ความสามัคคี และการประสานพลังอย่างหนักแน่นจากทุกภาคส่วนของสังคม เพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรมสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย

