



บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ประเด็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นประเด็นสำคัญทั้งในระดับระหว่างประเทศและภายในประเทศ การดำเนินธุรกิจนั้นมีทั้งส่วนที่สร้างสรรค์และสร้างผลกระทบต่อชุมชนโดยรอบและสังคมโดยรวม เพื่อรับมือต่อการคุ้มครองการละเมิดสิทธิมนุษยชนขององค์กรภาคเอกชนในระดับระหว่างประเทศ สหประชาชาติจึงได้ให้ความเห็นชอบกับหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights - UNGP) เมื่อวันที่ 16 มิถุนายน 2554 โดยสาระสำคัญของหลักปฏิบัตินี้ เพื่อเป็นแนวทางให้กับรัฐและองค์กรภาคเอกชนที่มีหน้าที่บนฐานของความสมัครใจ (voluntary soft-law approach) ตามกรอบดังนี้ (1) รัฐมีหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (2) องค์กรภาคเอกชนมีหน้าที่เคารพสิทธิมนุษยชน และ (3) ภาครัฐ ภาคเอกชน และกลุ่มธุรกิจ ควรจัดให้มีช่องทางเยียวยาเหยื่อที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนจากองค์กรภาคเอกชน

ปัจจุบัน แนวทางการทำงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) คือ การเข้าไปตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ที่เป็นผลกระทบจากการใช้อำนาจของ “รัฐ” เป็นสำคัญ แต่ไม่อาจปฏิเสธได้ว่า ปัจจุบันปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมนั้น ไม่ได้เกิดเฉพาะแต่กรณีการใช้อำนาจรัฐเท่านั้น แต่ยังเกิดขึ้นภายในองค์กรของรัฐและโดยภาคธุรกิจอีกด้วย

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของสำนักงาน กสม. เกี่ยวกับการดำเนินงานเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนกรณีการร้องเรียนการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับภาคธุรกิจ พบว่า 1) บริษัทเอกชนส่วนใหญ่ให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลกับ กสม. เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม หลายครั้งบริษัทไม่ได้ให้ข้อมูลที่จำเป็นทั้งหมด โดยเฉพาะการมาชี้แจงด้วยวาจาอาจทำให้ไม่ได้รับข้อมูลที่ครบถ้วน ตรงประเด็น

ดังนั้น การชี้แจงเป็นลายลักษณ์อักษรจึงเป็นวิธีการที่จะทำให้ได้รับข้อมูล
ที่ตรงประเด็นและมีความชัดเจนมากกว่า 2) การพัฒนาความรู้ความ
เข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย กฎเกณฑ์ภาครัฐ และมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับ
การเคารพสิทธิมนุษยชนของภาคเอกชนเป็นเรื่องใหม่ และมีองค์ความ
รู้ต่างๆ เช่น มาตรฐานสากลที่เกี่ยวข้อง อาทิ ความรับผิดชอบต่อสังคม
ของธุรกิจ (CSR) จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาในด้านนี้ เพื่อประโยชน์
ในการปฏิบัติหน้าที่ โดยเฉพาะในการจัดทำข้อเสนอแนะไปยังภาครัฐ
รวมถึงการเริ่มให้ข้อเสนอแนะไปยังภาคเอกชนให้มีความชัดเจนขึ้น

จากการศึกษาบทบาทของหน่วยงานด้าน
สิทธิมนุษยชนระดับชาติใน 3 ประเทศหลัก และ 7 ประเทศรอง
สามารถสรุปบทบาทหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับภาคธุรกิจได้
ดังตารางต่อไปนี้

ประเทศ	กฎหมายและข้อตกลง		บทบาทที่เกี่ยวข้องกับภาคธุรกิจ		
	อำนาจตามกฎหมาย	ข้อตกลงกับ ภาคเอกชน โดยสมัครใจ	การประเมิน ผลกระทบด้าน สิทธิมนุษยชน	การไกล่เกลี่ย ข้อพิพาท	การเฝ้าระวัง และติดตาม
ประเทศที่ทำการศึกษหลัก					
เดนมาร์ก	- สถาบันสิทธิมนุษยชน (Human Rights Institute) มุ่งเน้นไปที่ การให้ความรู้ มีหน้าที่ส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตาม หลักกฎหมายของสหภาพยุโรป - จัดทำบันทึกความเห็นทาง กฎหมายต่อศาล	จัดทำแผนปฏิบัติ การแห่งชาติว่า ด้วยธุรกิจและ สิทธิมนุษยชน (NAP) แล้วเสร็จ ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2554	จัดทำและเผยแพร่ ตัวชี้วัดด้าน สิทธิมนุษยชน สำหรับภาคธุรกิจ (Human Rights Indicators for Business)	ให้คำปรึกษาทาง กฎหมาย และ ข้อบังคับต่างๆ ที่ว่าด้วยหลักการ ความเสมอภาค ในรูปแบบต่างๆ แก่ศูนย์ไกล่เกลี่ย และจัดการกับ ข้อพิพาทด้วยความ รับผิดชอบต่อ ของธุรกิจ	
มาเลเซีย	- คณะกรรมการ (Human Rights Commission) - ศึกษาและพิสูจน์ข้อเท็จจริงใน กรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน ตรวจสอบในพื้นที่เกิดเหตุ - ให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลหรือ เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง	ทำงานร่วมกับ ตลาดหลักทรัพย์ แห่งมาเลเซีย ด้วยการเพิ่ม ตัวชี้วัดด้าน สิทธิมนุษยชนไว้ ในรายงานของ บริษัท		อยู่ในระหว่างการ แก้ไขกฎหมาย เพื่อให้มีอำนาจ ไกล่เกลี่ย ข้อพิพาท	

ประเทศ	กฎหมายและข้อตกลง		บทบาทที่เกี่ยวข้องกับภาคธุรกิจ		
	อำนาจตามกฎหมาย	ข้อตกลงกับภาคเอกชนโดยสมัครใจ	การประเมินผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน	การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท	การเฝ้าระวังและติดตาม
เกาหลีใต้	<ul style="list-style-type: none"> - คณะกรรมการ (Human Rights Commission) - ตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือการเลือกปฏิบัติ - ให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง 		แนวปฏิบัติสำหรับการจัดการด้านสิทธิมนุษยชนและรายการตรวจสอบ (Human Rights Management and Check List)	มีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท	
ประเทศที่ทำการศึกษารอง					
เยอรมนี	<ul style="list-style-type: none"> - สถาบันสิทธิมนุษยชน (Human Rights Institute) - มุ่งเน้นไปที่การให้ความรู้ ติดตามการปฏิบัติของรัฐต่อพันธกรณีระหว่างประเทศต่างๆ ด้านสิทธิมนุษยชน - กรรมการแห่งรัฐบาลสหพันธ์เพื่อนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนและการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม เป็นศูนย์รับเรื่องร้องเรียน (National Contact Point) หลัก 	คาดว่า NAP ของเยอรมนีจะแล้วเสร็จและประกาศใช้ใน ปี พ.ศ. 2559			
อินโดนีเซีย	<ul style="list-style-type: none"> - คณะกรรมการ (Human Rights Commission) - ศึกษาและตรวจสอบข้อเท็จจริงในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน ตรวจสอบในพื้นที่เกิดเหตุ - ให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง 			มีอำนาจเจรจาไกล่เกลี่ย	
อินเดีย	<ul style="list-style-type: none"> - คณะกรรมการ (Human Rights Commission) - ศึกษาและพิสูจน์ข้อเท็จจริงในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน ตรวจสอบในพื้นที่เกิดเหตุ - ให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง 			มีอำนาจ แต่นับประเด็นสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองขั้นพื้นฐานมากกว่าสิทธิทางสังคมและสิทธิทางเศรษฐกิจ	ทำตามคำสั่งศาล

ประเทศ	กฎหมายและข้อตกลง		บทบาทที่เกี่ยวข้องกับภาคธุรกิจ		
	อำนาจตามกฎหมาย	ข้อตกลงกับภาคเอกชนโดยสมัครใจ	การประเมินผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน	การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท	การเฝ้าระวังและติดตาม
เนเธอร์แลนด์	<ul style="list-style-type: none"> - สถาบันสิทธิมนุษยชน (Human Rights Institute) ผสมกับผู้ตรวจการ (Ombudsman) - บังคับใช้กฎหมายการปฏิบัติที่เท่าเทียม (Equal Treatment Legislation) 	<p>ร่วมจัดทำและเผยแพร่แผนปฏิบัติการแห่งชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน (NAP) โดยมีกระทรวงการต่างประเทศเป็นเจ้าภาพ</p>		<p>มีการรับเรื่องร้องเรียนและตัดสิน เฉพาะประเด็นการเลือกปฏิบัติ (ในที่ทำงาน ในสถานการศึกษา หรือในฐานะผู้บริโภค)</p>	
นอร์เวย์	<ul style="list-style-type: none"> - ผู้ตรวจการ (Ombudsman) ในประเด็นสิทธิเด็ก การปฏิบัติที่เท่าเทียม และการห้ามการเลือกปฏิบัติ 	<p>จัดทำและเผยแพร่แผนปฏิบัติการแห่งชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน (NAP) ในเดือนตุลาคม 2558</p>			
สวีเดน	<ul style="list-style-type: none"> - ผู้ตรวจการ (Ombudsman) ตำแหน่ง Ombudsman Against Ethnic Discrimination 	<p>ร่วมจัดทำและเผยแพร่แผนปฏิบัติการแห่งชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน (NAP) ในเดือนสิงหาคม 2558 โดยมีกระทรวงธุรกิจและนวัตกรรมเป็นเจ้าภาพ</p>		<p>มี แต่เฉพาะในประเด็นการเลือกปฏิบัติด้านชาติพันธุ์หรือศาสนาเท่านั้น</p>	
นิวซีแลนด์	<ul style="list-style-type: none"> - คณะกรรมการ (Human Rights Commission) 			<p>มี แต่เฉพาะประเด็นการเลือกปฏิบัติเท่านั้น</p>	

**จากการทบทวนบทบาทหน้าที่ของ กสม. และบทบาทหน้าที่ของ
สถาบันสิทธิมนุษยชนในประเทศต่างๆ ในประเด็นธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน
คณะวิจัยมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังต่อไปนี้**

1

การส่งเสริมและประยุกต์ใช้องค์ความรู้เกี่ยวกับธุรกิจและสิทธิมนุษยชน โดยควรส่งเสริมองค์ความรู้เกี่ยวกับชุดหลักการและมาตรฐานต่างๆ ที่เกี่ยวกับการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ที่ล้วนมีสาระสำคัญในการเคารพสิทธิมนุษยชน หรือมาตรฐานที่เกี่ยวกับความยั่งยืนของธุรกิจ แก่เจ้าหน้าที่สำหรับใช้ในการปฏิบัติงาน

2

การจัดทำฐานข้อมูลการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยภาคเอกชน เพื่อใช้เป็นเครื่องมือของ กสม. และสำนักงาน กสม. ในกระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ย เยียวยา และเสนอแนะต่อภาคเอกชน ตามระดับความเหมาะสมของสถานการณ์แต่ละกรณี

3

การเผยแพร่ผลการตรวจสอบ และจัดทำข้อเสนอแนะต่อบริษัท เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าถึงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน อีกทั้งยังเป็นการสร้างแรงจูงใจให้ภาคเอกชนโดยรวมให้เห็นความสำคัญกับประเด็นสิทธิมนุษยชนมากขึ้น

4

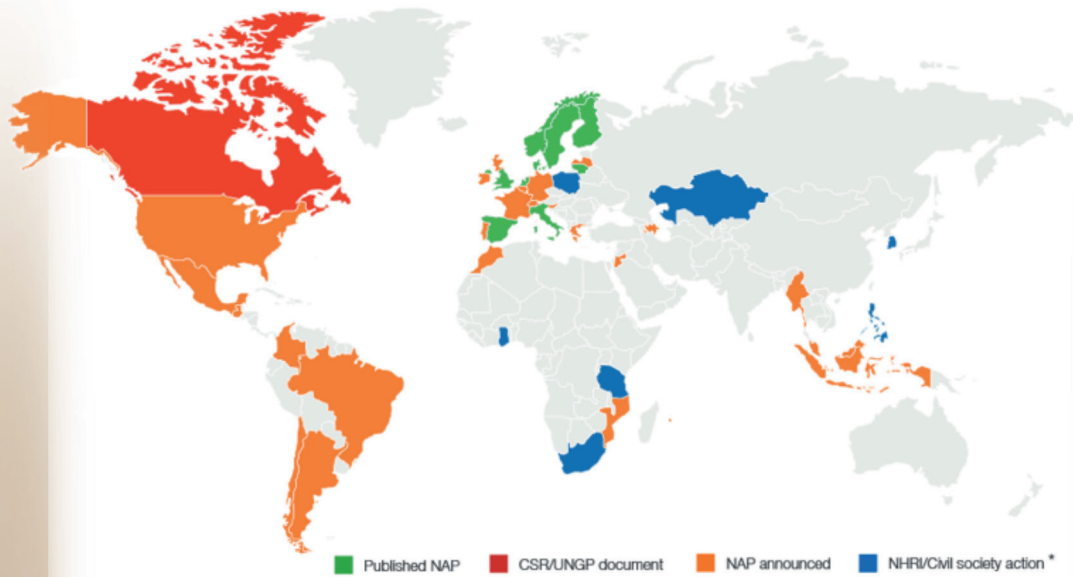
สร้างกลไกความร่วมมือกับหน่วยงานกำกับดูแลภาคเอกชนในไทย โดยการทำงานร่วมกับหน่วยงานที่มีบทบาทกำกับดูแลภาคเอกชน เพื่อขบเน้นประเด็นธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนให้เป็นที่ตระหนักในวงกว้างมากขึ้น

5

ความร่วมมือกับองค์กรภาคเอกชนระหว่างประเทศ โดยการพิจารณารื้อกับองค์กรภาคเอกชนระหว่างประเทศที่มีบทบาทในการสร้างความตื่นตัว และตระหนักในประเด็นสิทธิมนุษยชนของภาคธุรกิจ

6

การจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน (National Action Plan on Business and Human Rights - NAP) โดยการพิจารณาริเริ่มให้เกิดกระบวนการจัดทำแผนปฏิบัติการแห่งชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน (NAP) เพื่อใช้เป็น “เครื่องมือ” ในการเริ่มสร้างความตระหนัก และการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาคธุรกิจ รัฐ และประชาสังคม ทั้งนี้ ปัจจุบันมีประเทศไม่ต่ำกว่า 35 ประเทศทั่วโลกที่จัดทำและเผยแพร่ NAP แล้ว หรืออยู่ระหว่างกระบวนการจัดทำ ดังแผนภาพต่อไปนี้



หมายเหตุ:

Published NAP	แผนปฏิบัติการระดับชาติที่ตีพิมพ์เผยแพร่แล้ว
CSR/UNGP Document	เอกสารแนวทางแสดงความรับผิดชอบต่อธุรกิจ หรือตามหลักการชี้แนะ UNGP
NAP Announced	ประกาศว่าอยู่ระหว่างการจัดทำแผนฯ
NHRI/Civil Society Action	การจัดทำแผนฯ นำโดยสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือภาคประชาสังคม มิใช่จากการนำโดยภาครัฐ

โดยขั้นตอนแรกๆ ที่สำคัญในการจัดทำแผนปฏิบัติการแห่งชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน (NAP) ในความเห็นของ European Network of National Human Rights Institutions คือ การจัดทำการศึกษาข้อมูลฐานและการวิเคราะห์ช่องว่าง (national baseline study and gap analysis) ระหว่างกลไกคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศที่มีอยู่ กับข้อกำหนดใน UNGP เพื่อสร้างฐานที่น่าเชื่อถือและโปร่งใส วางหมุดหมาย (milestones) เชิงกลยุทธ์ที่ชัดเจน การศึกษาข้อมูลฐานฯ นี้ควรระบุอย่างชัดเจนว่า กลไกคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศเพียงพอต่อข้อกำหนดใน UNGP หรือไม่อย่างไร มีช่องว่างในประเด็นใดบ้าง มีมาตรการใดที่ยังไม่มีหรือมีไม่เพียงพอ นอกจากนี้ยังควรเน้นไปที่กลุ่มประชากรที่เปราะบางและถูกกีดกันมากที่สุด ตระหนักในปัจจุบันบุคคลและชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินธุรกิจว่า เป็นผู้ที่มีสิทธิ และเป็นผลลัพธ์จากการปรึกษาหารือกับผู้ที่มีสิทธิและผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ อย่างทั่วถึงรอบด้าน

สภาสิทธิมนุษยชนและนโยบายระหว่างประเทศ (International Council on Human Rights and Policy) เสนอว่า

ประสิทธิผลของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรวัดจากตัวชี้วัด 12 ตัว ซึ่งแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชนควรมีองค์ประกอบที่ช่วยปรับปรุงประสิทธิผลของสถาบันสิทธิฯ ตามตัวชี้วัดดังกล่าวด้วย ซึ่งมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

- 1) การได้รับการยอมรับจากสังคม
- 2) เข้าถึงโดยประชาชนทุกกลุ่ม
- 3) มีวัฒนธรรมองค์กรที่เปิดกว้าง
- 4) สมาชิกซื่อสัตย์และมีคุณภาพ
- 5) บริกรหาหรือกับภาคประชาสังคม
- 6) มีพันธกิจที่กว้าง
- 7) มีขอบเขตการใช้อำนาจที่ครอบคลุม
- 8) มีอำนาจในการติดตามว่าหน่วยงานต่างๆ ทำตามข้อเสนอแนะหรือไม่
- 9) รับมือกับประเด็นสิทธิมนุษยชนอย่างเป็นระบบ
- 10) มีงบประมาณเพียงพอ
- 11) พัฒนาเครือข่ายระหว่างประเทศที่เปี่ยมประสิทธิผล
- 12) จัดการกับเรื่องร้องเรียนอย่างทันท่วงทีและมีประสิทธิภาพ