

สรุปผลการประชุมเชิงปฏิบัติการ

เรื่อง “เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) และเป้าหมายที่แต่ละประเทศกำหนดขึ้น (NDCs) สู่ระดับท้องถิ่น : ความเท่าเทียมทางเพศและระบบเฝ้าระวังและกลไกความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้อง ระหว่างวันที่ ๒๘ - ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ ณ โรงแรมลอฟท์ กรุงเทพมหานคร สาธารณรัฐอินโดนีเซีย

๑. วัตถุประสงค์ของการประชุมเชิงปฏิบัติการ

การประชุมเชิงปฏิบัติการฯ จัดโดย Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law (RWI) ร่วมกับสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของอินโดนีเซีย (National Human Rights Commission of Indonesia - Komnas HAM) โดยการสนับสนุนด้านงบประมาณจาก Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA) มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่สถาบันสมาชิก SEANF ให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความเชื่อมโยงระหว่างสิทธิมนุษยชน (Human Rights) การพัฒนา (Development) และสิ่งแวดล้อม (Environment) รวมถึงวิธีการหรือแนวทางของสถาบันสิทธิฯ ที่จะช่วยเติมเต็ม (fulfill) และส่งเสริม (promote) ให้ประเทศภาคีบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals - SDGs) และเป้าหมายที่แต่ละประเทศกำหนดขึ้น (Nationally Determined Contributions - NDCs) ตามความตกลงปารีส (Paris Agreement)^๑ ได้ ทั้งนี้ ในการประชุมเชิงปฏิบัติการฯ มีผู้แทนของสถาบันสิทธิฯ จากประเทศสมาชิก SEANF ทั้ง ๖ ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ เมียนมา ไทย และติมอร์-เลสเต เข้าร่วมการประชุมฯ ประมาณ ๓๐ คน

๒. ภาพรวมของการประชุมเชิงปฏิบัติการ

การประชุมเชิงปฏิบัติการฯ จัดขึ้นระหว่างวันที่ ๒๙ - ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๒ โดยในวันแรกได้มุ่งเน้นการให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายสิทธิมนุษยชน ความเชื่อมโยงระหว่างการพัฒนา สิ่งแวดล้อม กับสิทธิมนุษยชน และเป้าหมาย SDGs รวมถึงความสำคัญต่อปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ความตกลงปารีส และเป้าหมาย NDCs ตลอดจนมิติในเรื่องเพศต่อการบรรลุเป้าหมาย SDGs และเป้าหมาย NDCs ในส่วนของวันที่สองของการประชุมเชิงปฏิบัติการฯ เป็นลักษณะของการทำกิจกรรมกลุ่ม โดยให้แต่ละสถาบันสิทธิฯ นำความรู้ที่ได้รับจากวันแรกมาใช้ในการทำกิจกรรมระดมความคิดเพื่อนำไปปรับใช้ประโยชน์ต่อไป

๓. สรุปสาระสำคัญของการประชุมเชิงปฏิบัติการ

๓.๑ การบรรยายในหัวข้อ “ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศ” (Introduction to International Law) โดยศาสตราจารย์ Sumudu Atapattu จากสถาบัน Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law (RWI) มีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

- การทำความเข้าใจถึงความเชื่อมโยงระหว่างสิทธิมนุษยชน การพัฒนา และสิ่งแวดล้อม จำเป็นต้องเข้าใจถึงเนื้อหาของกฎหมายระหว่างประเทศด้วย กล่าวคือ กฎหมายระหว่างประเทศเป็นกฎหมายที่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับรัฐ หรือตั้งแต่สองรัฐขึ้นไป หรือระหว่างรัฐกับองค์การระหว่างประเทศ

^๑ ความตกลงปารีส (Paris Agreement) เป็นความตกลงตามกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ มีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความรับผิดชอบร่วมกันจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ โดยการกำหนดมาตรการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Greenhouse Gases - GHGs)

มีทั้งแบบที่เป็นลายลักษณ์อักษร เช่น สนธิสัญญา (Treaty) และไม่เป็นลายลักษณ์อักษร เช่น จารัตประเพณี โดยรัฐหมายถึง “รัฐ” ที่ประกอบด้วยประชากร ดินแดน รัฐบาล และอำนาจอธิปไตย

- จากองค์ประกอบของคำว่า “รัฐ” ข้างต้น คำว่า “อำนาจอธิปไตย” ได้ถูกนำมาเป็นคำที่ใช้อธิบายความสัมพันธ์ในเชิงเท่าเทียมกันระหว่างรัฐต่อรัฐ หรือที่มักพบคำว่า “ความเสมอภาคทางอธิปไตย” (Sovereign equality) ซึ่งหลักนี้ได้ถูกนำมาใช้ในการอธิบายปรากฏการณ์การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate change) ที่ส่งผลกระทบต่อทุกประเทศอย่างเท่าเทียมกัน แต่สาเหตุของปัญหาไม่ได้เกิดจากทุกประเทศที่เท่ากันเพราะบางประเทศเช่นประเทศที่พัฒนาแล้วมีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกมากกว่าประเทศกำลังพัฒนา นอกจากนี้ ในการอธิบายเรื่องดังกล่าวยังได้มีการยึดหลักความเป็นธรรม (Equity) และหลักความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างของประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาด้วย เพื่อคำนวณหาส่วนแบ่งที่เป็นธรรม (Fair shares) โดยยึดหลักการสำคัญ ๒ เรื่อง ได้แก่ (๑) ความรับผิดชอบ (Responsibility) กล่าวคือ ประเทศที่ปล่อยก๊าซเรือนกระจกจำนวนมากในอดีตควรมีส่วนรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหามากกว่า และ (๒) ความสามารถ (Capability) กล่าวคือ การคำนึงถึงศักยภาพของประเทศต่างๆ ทั้งในแง่รายได้และความทันสมัยของเทคโนโลยี

- ความตกลงปารีส (Paris Agreement) เป็นความตกลงตามกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change - UNFCCC) ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิโลกให้ต่ำกว่า ๒ องศาเซลเซียสเมื่อเทียบกับยุคก่อนอุตสาหกรรม และมุ่งพยายามควบคุมการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิไม่ให้เกิน ๑.๕ องศาเซลเซียส เพื่อช่วยลดความเสี่ยงและผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สำคัญในความตกลงปารีสได้ครอบคลุมการดำเนินการในประเด็นต่างๆ ๕ ด้าน ได้แก่ (๑) การลดก๊าซเรือนกระจก (๒) การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (๓) การเพิ่มความสามารถในการฟื้นตัวจากผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (๔) ความโปร่งใสของการดำเนินการ และ (๕) การให้การสนับสนุนด้านต่างๆ ซึ่งรวมถึงทางการเงิน โดยความตกลงปารีสถือเป็นตราสารระหว่างประเทศที่มีลักษณะเป็น Hybrid document ที่ไม่มีผลใช้บังคับในทางกฎหมายระหว่างประเทศแต่มีลักษณะเป็นข้อผูกพันโดยสมัครใจของรัฐ (Voluntary commitments) กล่าวคือ ทุกประเทศจะต้องกำหนดเป้าหมายเพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ หรือที่เรียกว่า “เป้าหมายที่แต่ละประเทศกำหนดขึ้นตามความตกลงปารีส (Nationally Determined Contributions - NDCs)”

- เป้าหมาย NDCs ที่แต่ละประเทศกำหนดขึ้นตามความตกลงปารีส หากเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วจะต้องตั้งเป้าหมายที่ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้จริงและต้องครอบคลุมทุกภาคเศรษฐกิจ ในส่วนของประเทศกำลังพัฒนาจะต้องตั้งเป้าหมาย NDCs ที่ยกระดับความพยายามในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกตามสถานการณ์และบริบทของประเทศ ทั้งนี้ เป้าหมาย NDCs ของแต่ละประเทศจะมีการทบทวนทุกๆ ๕ ปี เพื่อแสดงถึงความคืบหน้าในการบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

- พัฒนาการก่อนที่จะมาเป็นความตกลงปารีส (Paris Agreement) เริ่มตั้งแต่ปี ๒๕๓๕ ได้มีการจัดตั้งกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change - UNFCCC) โดยเป็นอนุสัญญาที่เริ่มวาง “กรอบการทำงาน” เพื่อเรียกร้องให้ประเทศอุตสาหกรรมลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกแบบไม่ผูกมัด แต่จากผลการประเมินในปี ๒๕๓๘ พบว่าเป้าหมายโดยสมัครใจนี้ไม่เพียงพอและประเทศส่วนใหญ่ไม่สามารถดำเนินการได้ ดังนั้น ต่อมาในปี ๒๕๔๐ จึงได้มีการประกาศใช้พิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol) ขึ้น โดยกำหนดให้พิธีสารเกียวโตเป็นพันธกรณีผูกพันประเทศอุตสาหกรรมให้ลดการปล่อยแก๊สเรือนกระจกลง อย่างไรก็ตาม โดยที่พิธีสารเกียวโตมีข้อจำกัดบาง

ประการที่ทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้อย่างเต็มที่ เช่น สหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศที่ปล่อยก๊าซเรือนกระจกจำนวนมากแต่ตัดสินใจไม่เข้าร่วมเป็นภาคีของพิธีสารดังกล่าวจึงทำให้เกิด “ความตกลงปารีส” (Paris Agreement) ขึ้นเมื่อปี ๒๕๕๘ เพื่อใช้เป็นกรอบความร่วมมือในการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศระยะยาวที่ทุกประเทศต้องเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเป็นรูปธรรม

๓.๒ การบรรยายในหัวข้อ “กลไกการติดตามด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศและสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้อง (International Human Rights Monitoring Mechanism and Main treaties)”
โดยศาสตราจารย์ Atapattu มีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

- กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ (International Human Rights Law - IHRL) เป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่กำหนดให้รัฐภาคีดำเนินการหรือไม่ดำเนินการใดๆ เพื่อก่อให้เกิดการเคารพในสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล โดยการยินยอมเข้าเป็นภาคีสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐจะทำให้เกิดพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งได้แก่ (๑) รัฐต้องเคารพโดยหลีกเลี่ยงการเข้าไปแทรกแซงหรือละเมิดสิทธิของบุคคล (respect) (๒) รัฐต้องคุ้มครองป้องกันไม่ให้ฝ่ายอื่นหรือบุคคลที่สามละเมิดสิทธิมนุษยชน (protect) และ (๓) รัฐต้องดำเนินมาตรการ เช่น นโยบาย กฎหมาย เพื่อให้สิทธิต่างๆ เกิดความก้าวหน้าเป็นจริง (fulfill) โดยจะมีกลไกในการกำกับติดตามให้รัฐภาคีปฏิบัติตามพันธกรณีดังกล่าว

- ตราสารด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ (International human rights instruments) สามารถแบ่งออกเป็นได้ ๓ กลุ่มหลัก ได้ดังนี้

๑) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights – UDHR) เป็นเอกสารหลักด้านสิทธิมนุษยชนฉบับแรกที่ไม่มียกเว้น แต่มีลักษณะเป็นจารีตประเพณีของกฎหมายระหว่างประเทศ^๒

๒) กติกากลางด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ได้แก่ (๑) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR) และ (๒) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights - ICESCR)

๓) สนธิสัญญาพิเศษด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ แบ่งออกเป็น ๒ กลุ่ม ได้แก่

๓.๑) แบบกลุ่ม (Special groups) ประกอบด้วย (๑) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child - CRC) (๒) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women - CEDAW) และ (๓) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของชนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities - CRPD)

๓.๒) แบบประเด็นพิเศษ (Special topics) ประกอบด้วย (๑) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination - CERD) (๒) อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment - CAT) (๓) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการ

^๒ ความเห็นของศาสตราจารย์ Atapattu

หายสาบสูญโดยถูกบังคับ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance - CED) และ (๔) อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานและสมาชิกในครอบครัว (Convention on the Protection of the Rights of Migrant Workers and Members of Their Families)

- กลไกสิทธิมนุษยชนในระบบสหประชาชาติแบ่งออกเป็น ๒ กลไกหลัก ดังนี้

๑) กลไกสิทธิมนุษยชนตามกฎบัตรสหประชาชาติ (Charter - based mechanisms) มีคณะมนตรีสิทธิมนุษยชน (Human rights Council - HRC) ประกอบด้วยประเทศสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งจากภูมิภาคต่างๆ จำนวน ๔๗ ประเทศ โดยกลไกของ HRC ประกอบด้วย ๖ กลไกละเอียด ซึ่งได้แก่ (๑) คณะกรรมการที่ปรึกษา (Advisory committee) (๒) กลไกผู้เชี่ยวชาญ (Expert mechanism) (๓) คณะทำงานระหว่างรัฐบาล (Open-ended Intergovernmental Working Groups) (๔) กระบวนการ UPR (๕) กลไกรับเรื่องร้องเรียน (Complaint Procedure) และ (๖) กลไกพิเศษ (Special Procedures)

๒) กลไกสิทธิมนุษยชนตามสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน (Treaty bodies) มีคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน ทำหน้าที่ตรวจสอบติดตามการปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชน โดยการตรวจรายงานและให้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการดำเนินงานให้กับรัฐภาคี รวมถึงให้ข้อคิดเห็นทั่วไป (General comments)

๓.๓ การบรรยายในหัวข้อ “วิวัฒนาการด้านสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อม และกรอบหลักการ (Evolution on Human Rights and Environment and Framework Principles)” โดยศาสตราจารย์ Atapattu มีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

- สิ่งแวดล้อม คือ ทุกสิ่งทุกอย่างที่อยู่รอบตัวมนุษย์ทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต โดยแบ่งออกเป็นสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ เช่น ป่าไม้ ภูเขา ดิน น้ำ อากาศ ทรัพยากร และสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น เช่น ชุมชน เมือง สิ่งของและสิ่งก่อสร้างต่างๆ ผลกระทบจากการทำลายสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันได้ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เช่น อุณหภูมิหนาวจัดหรือร้อนจัด ปริมาณฝนมากขึ้น ระดับน้ำในทะเลสูงขึ้น ความรุนแรงของลมมากขึ้น โดยมีสาเหตุมาจากธรรมชาติ เช่น การเคลื่อนที่ของเปลือกโลก ภูเขาไฟระเบิด และจากกิจกรรมของมนุษย์ที่ทำให้ปริมาณก๊าซเรือนกระจก (Greenhouse Gases - GHGs) ในชั้นบรรยากาศเพิ่มขึ้นส่งผลให้เกิดปรากฏการณ์เรือนกระจก (Greenhouse Effects) ที่รุนแรงกว่าที่จะเป็นไปตามธรรมชาติ ซึ่งได้ส่งผลให้อุณหภูมิผิวโลกร้อนขึ้นจนเกิดภาวะโลกร้อน (Global Warming) โดยผลกระทบที่เกิดขึ้นเหล่านี้ย่อมส่งผลที่รุนแรงขึ้นต่อคนรุ่นหลังหากคนในรุ่นปัจจุบันไม่เตรียมการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

- ผลจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศมีนัยสำคัญต่อสิทธิมนุษยชน เช่น (๑) ความแห้งแล้งหรือน้ำท่วมมีผลต่อการเพาะปลูกและการตายของสัตว์ซึ่งได้มีผลต่อสิทธิในอาหารที่เพียงพอ (กติกา ICESCR ข้อ ๑๑) และ (๒) ผลจากภัยพิบัติทางธรรมชาติได้มีผลต่อสิทธิที่จะอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี เช่น อากาศที่ดี น้ำสะอาด (กติกา ICESCR ข้อ ๑๒) เป็นต้น ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า สิ่งแวดล้อมเป็นเงื่อนไขหนึ่งในการอุปโภคสิทธิมนุษยชน (Enjoyment) และทำให้สิทธินั้นเกิดขึ้นได้จริง ในทางกลับกันสิทธิมนุษยชนจึงอาจใช้เป็นเครื่องมือหนึ่งในการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมได้

๓.๔ การบรรยายในหัวข้อ “ความเชื่อมโยงระหว่างประเด็นการพัฒนา สิ่งแวดล้อม และสิทธิมนุษยชน (Linkages Between Development, Environment and Human Rights)” และหัวข้อ “สิทธิมนุษยชน เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน และเป้าหมาย NDCs ในทางปฏิบัติ (Human Rights, SDGs and NDCs in practice)” โดยศาสตราจารย์ Atapattu มีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

- ศาสตราจารย์ Atapattu ได้อธิบายความเชื่อมโยงระหว่างประเด็นการพัฒนา สิ่งแวดล้อม และสิทธิมนุษยชนว่า คำว่า “การพัฒนา” ในที่นี้หมายถึง การพัฒนาประเทศในมุมมองของรัฐ โดยในแต่ละรัฐ จะคิดและวางแผนการพัฒนาประเทศเพื่อให้เกิดการพัฒนาทางสังคม เศรษฐกิจ และความมั่นคงของรัฐ โดยในปัจจุบันแต่ละประเทศได้นำเอาเป้าหมาย SDGs เป็นเป้าหมายหลักในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ทั้งนี้ การที่จะพัฒนาประเทศเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย SDGs จะไม่สามารถสำเร็จได้ หากไม่ดำเนินการบนหลักสิทธิมนุษยชน ที่ต้องเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human dignity) ความยุติธรรม และความเท่าเทียม รวมถึงความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมจะไม่สามารถเป็นไปไม่ได้หากไม่มีการจัดสรรทรัพยากรทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม

- เมื่อการพัฒนาประเทศ สิ่งแวดล้อม และสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องที่เชื่อมโยงและมีผลต่อกัน สถาบันสิทธิฯ ซึ่งมีอาณัติในการส่งเสริม (Promotion) การคุ้มครอง (Protection) และการเติมเต็ม (fulfillment) จะมีส่วนช่วยอย่างไรเพื่อให้คำทั้งสามเกิดความเชื่อมโยงอย่างเป็นรูปธรรม โดยศาสตราจารย์ Atapattu ได้มีข้อเสนอต่อสถาบันสิทธิฯ ว่า มิติด้านสิทธิมนุษยชนได้มีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกับแทบทุกประเด็นที่ปรากฏอยู่ในเป้าหมาย SDGs นับตั้งแต่สิทธิพลเมืองและการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม หลักการว่าด้วยความเสมอภาค สิทธิแรงงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเข้าถึงความยุติธรรม การขจัดความยากจน สิทธิของกลุ่มบุคคลต่างๆ รวมไปถึงประเด็นทางด้านธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนและสภาพแวดล้อม ดังนั้น สถาบันสิทธิฯ สามารถดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจที่มีเพื่อเป็นส่วนช่วยสนับสนุนให้ประเทศบรรลุเป้าหมาย SDGs ได้

- ในส่วนของประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม สถาบันสิทธิฯ อาจนำเป้าหมาย NDCs ที่แต่ละประเทศกำหนดขึ้นตามความตกลงปารีส มาใช้ในการติดตามความคืบหน้าการดำเนินการของรัฐบาลว่าได้ดำเนินการเป็นไปตามเป้าหมายมากน้อยเพียงใด และอาจใช้อาณัติที่ตนมี เช่น การให้ข้อเสนอแนะ รายงานคู่ขนาน เป็นต้น เป็นส่วนหนึ่งในการย้ำเตือนการทำงานของภาครัฐให้ตระหนักตามเป้าหมายที่ได้ให้คำมั่นไว้

- ช่วงถามตอบหรือแลกเปลี่ยนการดำเนินการของสถาบันสิทธิฯ หลังการบรรยายฯ มีประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

(๑) ผู้แทนสถาบันสิทธิฯ ตีมอร์ - เลสเต ได้แจ้งต่อที่ประชุมว่า ในขณะนี้ รัฐบาลของติมอร์ยังไม่ได้มีการกำหนดเป้าหมาย NDCs อย่างเป็นทางการ

(๒) ผู้แทนสถาบันสิทธิฯ อินโดนีเซีย ได้นำเสนอผลงานว่า สถาบันสิทธิฯ อินโดนีเซียได้เป็นสมาชิกของคณะทำงาน GANHRI ว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน (GANHRI Working Group on Sustainable Development)

(๓) ผู้แทนสถาบันสิทธิฯ ฟิลิปปินส์ ได้นำเสนอว่า สถาบันสิทธิฯ ได้จัดทำการไต่สวนสาธารณะระดับชาติว่าการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของฟิลิปปินส์ (National inquiry on climate change) เพื่อไต่สวนว่าผู้ปล่อยคาร์บอนรายใหญ่ของโลก (Carbon Majors) มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศและทำให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนของประชาชนฟิลิปปินส์อย่างไรบ้าง เพื่อนำไปสู่คำถามที่ว่า “ผู้ปล่อยคาร์บอนรายใหญ่ของโลกควรจะมีการรับผิดชอบหรือจะเยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้นหรือไม่อย่างไร”

(๔) ผู้แทนสถาบันสิทธิฯ เมียนมา ได้มีคำถามที่น่าสนใจว่า โดยที่ความท้าทายของประเทศกำลังพัฒนาเช่นเมียนมา ที่รัฐบาลยอมมุ่งมั่นที่จะพัฒนาประเทศเพื่อความมั่งคั่งโดยการวางแผนพัฒนา

โครงการขนาดใหญ่ๆ หลายโครงการ ซึ่งแน่นอนว่าย่อมส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก กรณีเช่นนี้ถือว่าเป็นความท้าทายของประเทศกำลังพัฒนาหรือไม่ที่ต้องช่วงระหว่างความเจริญกับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม เพราะหากต้องการความเจริญแน่นอนว่าย่อมต้องทำลายทรัพยากรธรรมชาติ หรือหากเลือกรักษาทรัพยากรธรรมชาติแล้วเมื่อใดประเทศกำลังพัฒนาจะสามารถพัฒนาเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วเช่นประเทศอื่นได้

๓.๕ การบรรยายในหัวข้อ “พันธกรณีของรัฐบาลตาม SDGs และกลไกการติดตามตรวจสอบ” (Obligation of Nation States within the SDGs and SDG Monitoring Mechanism) โดยนาย Setyo Bidiantoro ผู้แทนจากกระทรวงการวางแผนการพัฒนาแห่งชาติของอินโดนีเซีย (Ministry of National Development Planning) มีสาระสำคัญ ดังนี้

- เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals - SDGs) เป็นเป้าหมายการพัฒนาในระดับนานาชาติซึ่งจัดทำขึ้นโดยสหประชาชาติ เป้าหมาย SDGs ได้ใช้เป็นทิศทางการพัฒนาดังแต่ปี ๒๕๕๘ - ๒๕๗๓ ประกอบด้วยเป้าหมายหลัก ๑๗ เป้าหมายและเป้าประสงค์ ๑๖๙ ข้อ โดยทุกเป้าหมายจะบรรลุผลสำเร็จได้จะต้องดำเนินการบนหลักการที่สำคัญ ๕ ประการ (๕ Ps) ได้แก่ (๑) *ประชาชน (People)* โดยให้ความสำคัญกับการขจัดปัญหาความยากจนและความหิวโหย ลดความเหลื่อมล้ำในสังคม (๒) *โลก (Planet)* โดยให้ความสำคัญกับการขจัดปัญหาความยากจนและความหิวโหย ลดความเหลื่อมล้ำในสังคม (๒) *โลก (Planet)* โดยให้ความสำคัญกับการปกป้องดูแลโลก ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพภูมิอากาศเพื่อคนรุ่นหลัง (๓) *ความมั่งคั่ง (Prosperity)* โดยส่งเสริมให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีสอดคล้องกับธรรมชาติ (มั่งคั่งแต่ไม่ทำลายธรรมชาติ) (๔) *สันติภาพ (Peace)* โดยยึดหลักการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ และ (๕) *ความเป็นหุ้นส่วน (Partnership)* ทุกคนร่วมมือดำเนินการตามเป้าหมาย SDGs

- ประเทศอินโดนีเซียได้มีหน่วยงานเฉพาะในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย SDGs คือ กระทรวงการวางแผนการพัฒนาแห่งชาติของอินโดนีเซีย (Ministry of National Development Planning) มีพันธกิจหลัก คือ การกำหนดยุทธศาสตร์และวางแผนเพื่อพัฒนาประเทศในทุกมิติ โดยในการดำเนินงานของกระทรวงฯ เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย SDGs ได้ยึดหลักการสำคัญที่ว่า “จะดำเนินการอย่างไรเพื่อให้อินโดนีเซียเป็นสังคมของทุกคน (Inclusive society) โดยไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง (Leave no one behind)” และเพื่อให้หลักการดังกล่าวบรรลุผล กระทรวงฯ ได้ดำเนินการด้วยวิธีต่างๆ โดยเริ่มจากการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับเป้าหมาย SDGs ให้กับเจ้าหน้าที่รัฐ โดยการแปลเป็นภาษาท้องถิ่น และจัดทำเป็นยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการระดับชาติ รวมถึงการจัดอบรมให้ความรู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เจ้าหน้าที่รัฐมีความเข้าใจและสามารถดำเนินการตามเป้าหมายและแปลงแผนงานไปสู่การปฏิบัติได้ นอกจากนี้ ในแผนปฏิบัติการฯ ยังได้ออกแบบการประเมินผลสัมฤทธิ์ในทุกๆ ๖ เดือน เพื่อเป็นการประเมินผลว่าสามารถดำเนินการได้สำเร็จหรือไม่อย่างไรและประสบปัญหาอุปสรรคอย่างไร โดยหากพบปัญหาที่จะปรับแก้แผนงานให้สอดคล้องกับบริบทต่อไป

- นอกจากนี้ เพื่อให้เป้าหมาย SDGs เป็นที่เข้าใจและมีการนำไปปรับใช้ในวงกว้าง กระทรวงฯ ได้ดำเนินการเชิงรุกที่สำคัญ เช่น (๑) ร่วมกับมหาวิทยาลัยเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับเป้าหมาย SDGs ในรูปแบบของหลักสูตรการเรียนการสอน รวมถึงให้การสนับสนุนกิจกรรมในมหาวิทยาลัยที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมาย SDGs เช่น โครงการลดขยะพลาสติก โครงการจิตอาสาต่างๆ เป็นต้น (๒) ขอความร่วมมือให้ทุกโรงแรมและสถานประกอบการต่างๆ ลดการใช้พลาสติก เช่น จาน ชาม ขวดและหลอดพลาสติก และ (๓) ให้การสนับสนุนองค์กรภาคประชาสังคมที่ดำเนินงานด้าน SDGs รวมถึงผลิตสื่อและสิ่งพิมพ์ต่างๆ เพื่อเป็นองค์ความรู้ให้กับประชาชน ทั้งนี้ เกี่ยวกับการลดการใช้พลาสติก นาย Bidiantoro ได้กล่าวเสริมว่า อินโดนีเซียมีแผนที่จะลดการใช้พลาสติกมาตั้งแต่ปี ๒๐๑๘ ตั้งเป้าว่าจะยกเลิกการใช้พลาสติกให้ได้ภายในปี ๒๐๒๕ โดยมีเป้าหมายดำเนินการที่สำคัญ คือ เปลี่ยนพฤติกรรม (Change behaviors) ลดการใช้พลาสติกในกิจกรรมต่างๆ ทั้งบนบก

และทะเล ปฏิรูปกฎระเบียบและการบังคับใช้กฎหมาย (Reform regulations, toughen law enforcement) และลงทุนในการวิจัยและการพัฒนาให้เพิ่มขึ้น (Invest in Research and Development)

- ในส่วนของผลการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการฯ เพื่อบรรลุเป้าหมาย SDGs นั้น พบว่า อินโดนีเซียอาจยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรเนื่องจากข้อจำกัดหลายประการ เช่น ปัญหาฐานข้อมูลของหน่วยงานรัฐ ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของประเทศอินโดนีเซียที่มีเกาะจำนวนมากและประชาชนบางส่วนยังคงดำเนินชีวิตแบบชนเผ่าจึงทำให้การพัฒนาอาจยังไม่ครอบคลุมและทั่วถึงนัก รวมถึงในหลายพื้นที่ของอินโดนีเซีย ยังมีความไม่สงบทางการเมืองและความพยายามในการแบ่งแยกดินแดน

๓.๖ การบรรยายในหัวข้อ “การประยุกต์ใช้มุมมองทางเพศกับเป้าหมาย SDGs และเป้าหมาย NDCs ของแต่ละประเทศที่กำหนดขึ้นตามความตกลงปารีส (Applying the gender lens towards the SDGs and the NDCs)” โดยศาสตราจารย์ Atapattu มีสาระสำคัญ ดังนี้

- ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศนับวันยิ่งทวีความรุนแรง ไม่ว่าจะเป็น อุณหภูมิที่สูงขึ้นอย่างรู้สึกได้ ระดับน้ำทะเลที่สูงขึ้นจากการละลายของน้ำแข็ง ความเป็นกรดในมหาสมุทร และ ภัยธรรมชาติที่เกิดบ่อยครั้งและรุนแรงยิ่งขึ้น โดยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อ ผู้หญิงมากกว่าผู้ชายได้อย่างไร ศาสตราจารย์ Atapattu ได้ให้มุมมองว่า ในประเทศกำลังพัฒนาหรือประเทศ ที่เน้นเกษตรกรรม ผู้หญิงส่วนใหญ่ยังคงดำเนินชีวิตประจำวันโดยการพึ่งพาธรรมชาติ เช่น ในประเทศอินเดีย และเนปาลผู้หญิงมีหน้าที่เดินเท้าท่ามกลางสภาพอากาศที่ร้อนไปตักน้ำจากแม่น้ำที่มีระยะทางหลายกิโลเมตร จากบ้านมาประกอบอาหารหรือใช้ในครัวเรือน หรือในประเทศเวียดนามที่ผู้หญิงส่วนมากต้องใช้ชีวิตกลางแจ้ง เพื่อทำเกษตรกรรม ซึ่งโดยที่ผู้หญิงมีลักษณะทางกายภาพที่เปราะบางกว่าผู้ชายย่อมป่วยหรือเป็นโรคได้ง่าย กว่าผู้ชายจากการเผชิญกับสภาพอากาศที่ร้อนและมลภาวะทางอากาศ นอกจากนี้ หากพิจารณาในมุมมองของ บางสังคมที่ผู้หญิงยังคงไร้สิทธิและอำนาจในการตัดสินใจ รวมถึงในบางศาสนาที่ผู้หญิงยังไม่ได้รับความสำคัญ เท่าที่ควร เมื่อเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ ผู้ชายมีแนวโน้มดำเนินการแก้ไขปัญหาตามที่ตนเองเห็นว่าเหมาะสม โดยมองข้ามความต้องการของผู้หญิงรวมถึงกลุ่มเปราะบางอื่นๆ ด้วย

- ดังนั้น สถาบันสิทธิฯ ของสมาชิก SEANF ในฐานะที่มีหน้าที่และอำนาจในการช่วยเติมเต็ม และส่งเสริม การบรรลุเป้าหมาย SDGs และเป้าหมาย NDCs ของแต่ละประเทศที่กำหนดขึ้นตามความตกลง ปารีส การเน้นย้ำให้ประเทศของตนให้ความสำคัญในประเด็นมิติความเท่าเทียมทางเพศและบทบาทของผู้หญิง ในแผนงานต่างๆ ของประเทศจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ

๔. ประเด็นที่ผู้แทนสำนักงาน กสม. นำเสนอในที่ประชุมเชิงปฏิบัติการฯ

ในการประชุมเชิงปฏิบัติการฯ ได้มีการจัดกิจกรรมกลุ่มเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของแต่ละสถาบันสิทธิฯ ร่วมระดมความคิดเห็นเพื่อนำเสนอแนวทางหรือวิธีการอย่างไรที่จะสามารถช่วยให้ประเทศสามารถบรรลุ เป้าหมาย NDCs ที่แต่ละประเทศได้กำหนดขึ้นตามความตกลงปารีสได้ โดยในกิจกรรมดังกล่าว ผู้แทน สำนักงาน กสม. ได้นำเสนอข้อมูลของรัฐบาลไทยและความเห็นเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของ กสม. ดังนี้

- ประเทศไทยได้เห็นชอบความตกลงปารีส (Paris Agreement) เมื่อปี ๒๕๕๘ โดยรัฐบาลได้ กำหนดเป้าหมาย NDCs ไว้ว่า รัฐบาลไทยมุ่งมั่นที่จะทำงานเพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกลงร้อยละ ๒๐ ภายในปี ๒๕๖๓ และเพิ่มเป็นร้อยละ ๒๕ ในปี ๒๕๗๓ อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จดังกล่าวขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหลาย ประการ เช่น ความสามารถในการพัฒนาเทคโนโลยี แหล่งเงินทุน และการพัฒนาศักยภาพของบุคลากร ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย NDCs รัฐบาลไทยที่ได้มอบหมายให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและ

สิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักและมอบหมายให้จัดทำแผนแม่บทรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๙๓ เพื่อใช้เป็นกรอบในการดำเนินการ โดยมีกิจกรรมที่สำคัญ เช่น โครงการลดการทิ้งขยะ การฟื้นฟูสภาพป่า การรณรงค์การใช้รถ Eco cars และการสนับสนุนให้ประชาชนใช้รถไฟฟ้าแทนรถยนต์ส่วนตัว เป็นต้น

- ในส่วนของสำนักงาน กสม. ได้นำเสนอว่าภายใต้หน้าที่และอำนาจของ กสม. สามารถช่วยสนับสนุนการบรรลุเป้าหมาย NDCs ของประเทศได้ ๓ แนวทาง ดังนี้ (๑) ใช้กลไกเฝ้าระวังและประเมินสถานการณ์ โดยการติดตามการดำเนินงานของรัฐบาลตามแผนแม่บทที่กำหนดและอาจมีข้อเสนอแนะไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (๒) ใช้กลไกการเสนอรายงานประเมินสถานการณ์ต่อรัฐสภา โดยการบรรจุเรื่องดังกล่าวเป็นหนึ่งในหัวข้อของรายงานเพื่อเป็นการเน้นย้ำและกระตุ้นให้รัฐบาลตระหนักถึงความสำคัญของการบรรลุเป้าหมาย SDGs และเป้าหมาย NDCs และ (๓) ใช้กลไกการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน โดยการให้ความรู้และการฝึกอบรม เช่น เรื่องสิทธิมนุษยชนกับเป้าหมาย SDGs หรือเรื่องสิทธิมนุษยชนกับสิ่งแวดล้อม
