

สรุปรายงาน
การประชุมประจำปี ๒๕๖๓ ของกรอบความร่วมมือเครือข่ายพันธมิตรระดับโลกว่าด้วยสถาบันสิทธิมนุษยชน
แห่งชาติ (GANHRI 2020)

.....

การประชุมประจำปี ๒๕๖๓ ของกรอบความร่วมมือเครือข่ายพันธมิตรระดับโลกว่าด้วยสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (Global Alliance of National Human Rights Institutions: GANHRI) (GANHRI 2020) จัดขึ้นระหว่างวันที่ ๓ - ๔ ธันวาคม ๒๕๖๓ เวลา ๑๒.๐๐ - ๑๓.๓๐ น. ตามเวลาของนครเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส (หรือ ๑๘.๐๐ - ๑๙.๓๐ น. ตามเวลาในประเทศไทย) โดยมีหัวข้อการประชุมหลัก ๒ หัวข้อ ได้แก่ (๑) มิติด้านสิทธิมนุษยชนต่อสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด ๑๙ และบทบาทของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และ (๒) การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ทั้งนี้ การประชุมดังกล่าวจัดขึ้นในรูปแบบการประชุมเสมือนจริงผ่านการใช้โปรแกรม Zoom โดยมีผู้เข้าร่วมการประชุมกว่า ๓๐๐ คน จากหลายภาคส่วน อาทิ สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หน่วยงานขององค์การสหประชาชาติ ภาคประชาสังคม เป็นต้น สำหรับ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีผู้แทนจากสำนักสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศเข้าร่วมประชุม จำนวน ๓ ราย ดังนี้

- | | |
|-----------------------------|--|
| ๑) นางเพ็ชรา เปลี่ยนศิริ | ผู้อำนวยการกลุ่มงานความร่วมมือสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ๑ |
| ๒) นางสาวทิพย์ธีรา รัชมณีย์ | นักวิชาการสิทธิมนุษยชนชำนาญการ
กลุ่มงานความร่วมมือสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ๑ |
| ๓) นายเจษฎา ปัญญาวงศ์ | นักวิชาการสิทธิมนุษยชนปฏิบัติการ
กลุ่มงานความร่วมมือสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ๑ |

โดยมีผลการประชุมแบ่งออกเป็น ๒ วัน สรุปได้ดังนี้

๑. วันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๖๓ เป็นการประชุมเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในหัวข้อการดำเนินการตามหน้าที่ของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในช่วงสถานการณ์โรคโควิด ๑๙ โดยการประชุมช่วงนี้ประกอบด้วยการนำเสนอผลการศึกษารื่องสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด ๑๙ ที่จัดทำโดยกรอบความร่วมมือไตรภาคีระหว่างโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme – UNDP) สำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (UN Human Rights Office – OHCHR) และเครือข่ายพันธมิตรระดับโลกว่าด้วยสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (Global Alliance of National Human Rights Institutions – GANHRI) และการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในประเด็นข้อท้าทาย นวัตกรรมในการดำเนินการ และบทเรียนจากการทำงาน โดยสามารถสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

๑.๑ ผลการศึกษาวิจัยเรื่องบทบาทของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด ๑๙

- สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีบทบาทสำคัญในการระบุประเด็นผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด ๑๙ เช่น สิทธิในการมีชีวิต สิทธิทางด้านสุขภาพ สิทธิทางด้านข้อมูลข่าวสาร และสิทธิในการมีส่วนร่วม เป็นต้น รวมถึงจะต้องระบุถึงความต้องการเฉพาะของคนกลุ่มเปราะบางในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด ๑๙ นอกจากนี้ สถาบันสิทธิฯ ยังจำเป็นต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษต่อเรื่องที่ถูกคนถูกจำกัดเสรีภาพโดยพฤตินัย เช่น การถูกกักตัวในสถานที่กักตัว เป็นต้น และจะต้องคอยเฝ้าระวังมิให้

สถานการณ์การแพร่ระบาดฯ เป็นสาเหตุให้เกิดความขัดแย้งทางสังคม และการเลือกปฏิบัติ รวมถึงสังเกตการณ์อย่างใกล้ชิดว่ารัฐมิได้ประกาศใช้กฎหมายสถานการณ์ฉุกเฉิน เกินความจำเป็น

- สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีหน้าที่ในการให้คำแนะนำแก่รัฐบาล ระบุถึงสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชน และมีการสื่อสารต่อสาธารณชน โดยเรื่องที่สถาบันสิทธิฯ ควรระบุถึง ได้แก่ ความจำเป็นในการปกป้องผู้ปฏิบัติหน้าที่ทางด้านสาธารณสุข การให้การรับประกันว่าแม้จะอยู่ในช่วงสถานการณ์โรคโควิด ๑๙ ประชาชนก็ยังสามารถเข้าถึงบริการทางด้านสาธารณสุขต่าง ๆ ได้ และเจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องไม่ใช้ความรุนแรง เกินความจำเป็นในช่วงที่มีการออกมาตรการปิดพื้นที่ (lock-downs) ในทำนองเดียวกัน สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรจะต้องรับประกันเรื่องการเข้าถึงข้อมูลที่ถูกต้อง โดยสนับสนุนการทำงานของสื่อมวลชนอย่างมีประสิทธิภาพ แจ่มเจือปนเมื่อพบเห็นข้อมูลที่ผิดและข่าวปลอม โดยสนับสนุนให้ประชาชนสามารถแจ้งเบาะแสเพื่อรายงานความผิดปกติอันส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะทางด้านสาธารณสุข นอกจากนี้ สถาบันสิทธิฯ ยังจะต้องระบุถึงความจำเป็นในการปกป้องข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากโรคโควิด ๑๙

- สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทั่วโลกต่างให้การยอมรับว่าสถานการณ์โรคโควิด ๑๙ เป็นสาเหตุให้เกิดความรุนแรงในครอบครัวในช่วงที่มีการออกมาตรการปิดพื้นที่ และมีการกักตัวในบ้าน (home quarantine) สถาบันสิทธิฯ จะต้องระบุถึงความจำเป็นของสตรีที่อยู่ระหว่างตั้งครรภ์ หรือหลังคลอดบุตรให้สามารถเข้าถึงระบบสาธารณสุข รวมถึงสถาบันสิทธิฯ จะต้องรับประกันว่าเด็กและเยาวชนได้รับการปกป้องจากการล่วงละเมิดทางเพศ และรับประกันการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างเท่าเทียมกันในทุกระดับ

- สำหรับผู้พิการและผู้สูงอายุ สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรมีการจัดทำคู่มือสำหรับภาครัฐ เพื่อแนะนำถึงการคุ้มครองและรับประกันให้ประชาชนสามารถเข้าถึงสิทธิอย่างเต็มที่ในช่วงสถานการณ์โรคโควิด ๑๙ รวมถึงเน้นย้ำให้มีการจัดทำประกาศต่าง ๆ ของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับโรคโควิด ๑๙ เป็นภาษามือและอักษรเบรลล์ (braille)

- สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ควรมีการระบุให้ภาครัฐเพิ่มความคุ้มครองให้แก่ผู้อพยพย้ายถิ่นฐาน รวมถึงชาวต่างชาติที่ตกค้างในประเทศ เนื่องจากไม่สามารถเดินทางกลับไปยังประเทศตนเองได้ ทำนองเดียวกัน สถาบันสิทธิฯ ควรระบุให้รัฐบาลเปิดโอกาสให้ชนกลุ่มน้อยและกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ ต่อมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันโรคโควิด ๑๙

๑.๒ การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในประเด็นข้อท้าทายนวัตกรรมในการดำเนินการ และบทเรียนจากการทำงาน

- จากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด ๑๙ สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทั่วโลกยังคงรักษาขีดความสามารถในการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพด้วยการออกข้อเสนอแนะและดำเนินการตามข้อมติใหม่ ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการ โดยเฉพาะต่อกลุ่มที่มีความเสี่ยงมากที่สุด

- ในภาพรวม สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทั่วโลกประสบกับสภาวะที่คล้ายคลึงกันในเรื่องของผลกระทบต่อทำงานจากการแพร่ระบาดของโควิด ๑๙ โดยสถาบันสิทธิฯ ทุกแห่งได้พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยใช้อำนาจเฉพาะที่สถาบันสิทธิฯ มีอยู่ เพื่อให้ทุกภาคส่วนทั้งในระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศ เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการแก้ไขสถานการณ์

- ปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จสูงสุดคือการที่สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สามารถระบุและตอบสนองต่อความต้องการของภาคส่วนต่าง ๆ ภายในประเทศได้ ซึ่งทำให้สถาบันสิทธิฯ กำหนดกรอบการดำเนินงานได้อย่างเป็นรูปธรรมและมีการเยียวยาผ่านกระบวนการปฏิบัติตามสิทธิในมิติต่าง ๆ การดำเนินการรูปแบบนี้จำเป็นจะต้องใช้ทักษะความคิดสร้างสรรค์ในระดับสูง การเรียนรู้ที่ต่อเนื่อง และความมุ่งมั่นของผู้ปฏิบัติงานทั้งในระดับเจ้าหน้าที่และผู้บริหาร

๒. วันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๓ เป็นการประชุมประจำปี (Annual Conference) เรื่อง การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและบทบาทของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (Climate change and the role of NHRIs) ร่วมจัดโดย UNDP OHCHR และ UNEP โดยสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

- การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในปัจจุบันได้ส่งผลกระทบต่ออย่างมากโดยเฉพาะกับกลุ่มเปราะบาง เช่น กลุ่มคนที่ยากจนที่สุด และกลุ่มคนที่มีทรัพยากรน้อยที่สุดที่จะใช้รับมือกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศที่รุนแรง ซึ่งข้อค้นพบสำคัญจากเวทีการหารือระหว่างรัฐบาล รวมถึงมติคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติต่างยืนยันถึงความสำคัญของการใช้แนวทางตามหลักสิทธิมนุษยชนในการดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับสภาพภูมิอากาศ อาทิ การมีส่วนร่วมของประชาชนโดยการให้ข้อมูลอย่างจริงจังจะทำให้ประชาชนมีความเข้าใจเกี่ยวกับโอกาสและความเสี่ยงต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่การกำหนดแนวทางการจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่มีประสิทธิภาพ และการคำนึงถึงความเชี่ยวชาญของปราชญ์ชาวบ้านและการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นจะสร้างโอกาสสำคัญสำหรับการดำเนินการในภาพรวมด้านสภาพภูมิอากาศอย่างยั่งยืน

- ในช่วงปีที่ผ่านมา กลไกภายใต้สนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนและคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้กำหนดให้มีกลไกพิเศษขึ้น ต่างให้ความสนใจในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อม รวมถึงประเด็นสิทธิของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมและผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนจากภัยคุกคามด้านสิ่งแวดล้อม

- เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ๒๐๒๐ เลขาธิการสหประชาชาติได้จัดทำเอกสารชื่อว่า “คำเรียกร้องให้ดำเนินการเพื่อสิทธิมนุษยชน” (A Call to Action for Human Rights) ซึ่งอธิบายถึงการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศว่า เป็น "ภัยคุกคามอย่างใหญ่หลวงที่สุดต่อการอยู่รอดของมนุษย์ในฐานะเผ่าพันธุ์หนึ่ง" เอกสารดังกล่าวได้เน้นย้ำถึงบทบาทสำคัญที่สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะสามารถดำเนินการเพื่อตอบสนองต่อผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและส่งเสริมความเป็นธรรมด้านสภาพภูมิอากาศ

- ดร. Freddy Carrión Intriago ประธาน GANHRI กล่าวเปิดการประชุมประจำปี โดยมีข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ผู้บริหารของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) และผู้อำนวยการบริหารของโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) ร่วมกล่าวต้อนรับ โดยเจ้าภาพร่วมทั้งหมดได้เน้นย้ำถึงบทบาทสำคัญของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการส่งเสริมการดำเนินการด้านสภาพภูมิอากาศตามหลักสิทธิมนุษยชนอย่างมีประสิทธิภาพและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

- การประชุมประจำปีครั้งนี้มีผู้แทนของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจากประเทศต่าง ๆ ได้แก่ อาร์เจนตินา เคนยา มาดากัสการ์ ฟิลิปปินส์ สกอตแลนด์ โคลอมเบีย และซามัว ตลอดจน Dennis van Berkel จาก Urgenda Foundation เข้าร่วมแลกเปลี่ยนประสบการณ์ แนวทางการดำเนินงาน ปัญหาอุปสรรค และแนวทางแก้ไข ครอบคลุม ๓ ประเด็นหลัก คือ

- ๑) การสนับสนุนให้มีการบรรจุประเด็นสิทธิมนุษยชนไว้ในพันธสัญญา นโยบายและกฎหมายภายในประเทศด้านสภาพภูมิอากาศ
- ๒) การสนับสนุนให้มีการดำเนินคดีด้านสภาพภูมิอากาศ
- ๓) กระบวนการเฝ้าระวังและการรายงานเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

- นอกจากการแลกเปลี่ยนประสบการณ์จากกลุ่มวิทยากรแล้ว ผู้เข้าร่วมการประชุมจากสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอื่น ๆ ได้มีการแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็น ประสบการณ์และความท้าทายในการจัดการกับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศผ่านแพลตฟอร์ม Share Point ด้วย

- ในช่วงท้ายของการประชุม สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เข้าร่วมการประชุมได้ร่วมกันพิจารณาและรับรองแถลงการณ์ว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและบทบาทของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (Statement on Climate Change: The role of National Human Rights Institutions) ซึ่งเป็นการแสดงเจตจำนงร่วมกันในฐานะสถาบันอิสระของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชน เพื่อนำไปใช้เป็นข้อมูลอ้างอิงในการดำเนินงานของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ในด้านต่าง ๆ เช่น

(๑) ด้านนโยบายและพันธสัญญาในระดับประเทศ เพื่อให้การดำเนินการด้านสภาพภูมิอากาศสอดคล้องกับพันธกรณีและหลักการด้านสิทธิมนุษยชนโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติและโดยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งบูรณาการความเชี่ยวชาญของชุมชนท้องถิ่นและความรู้ดั้งเดิมของชนเผ่าพื้นเมือง

(๒) ด้านนโยบายและพันธสัญญาในระดับโลก โดยการทำหน้าที่เป็นหน่วยเชื่อมประสานและเป็นเวทีสำหรับการแลกเปลี่ยนระหว่างผู้กำหนดนโยบาย ภาคประชาสังคม ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ รวมถึงภาคพลเมืองและกลุ่มต่าง ๆ ที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม

(๓) ด้านการเฝ้าระวังและการรายงาน โดยการเผยแพร่รายงานผลการเฝ้าระวังรวมถึงกระบวนการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทางสภาพภูมิอากาศต่อสาธารณะ ซึ่งการเฝ้าระวังจำเป็นต้องมีข้อมูลจำเพาะกลุ่ม (disaggregated data) ดังนั้น การรวบรวมข้อมูลต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของกลุ่มเสี่ยง เช่น ผู้หญิงและเด็กผู้หญิง ผู้สูงอายุ เด็กและเยาวชน คนพิการ ชนกลุ่มน้อย ผู้พลัดถิ่น ผู้อพยพ ชนเผ่าพื้นเมือง และนักปกป้องสิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อม

(๔) ด้านความร่วมมือ โดยการสนับสนุนและร่วมมือกับโครงการด้านสิ่งแวดล้อมและสภาพภูมิอากาศที่มีอยู่ และการริเริ่มที่สอดคล้องกับมาตรฐานและหลักการด้านสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการทำงานอย่างใกล้ชิดกับสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอื่น ๆ ต่อไป ผ่าน GANHRI ในฐานะแพลตฟอร์มสำหรับความร่วมมือระหว่างกัน