

สรุปผลการประชุมเรื่องการส่งเสริมความรับผิดชอบต่อสังคมของภาคธุรกิจ (Corporate Social Responsibility – CSR) และสิทธิมนุษยชนในอาเซียน ระหว่างวันที่ ๓-๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ที่ โรงแรม Mandarin Orchard ประเทศสิงคโปร์

การประชุมครั้งนี้จัดขึ้นโดยคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights - AICHR) ร่วมกับ ASEAN CSR Network โดยได้รับการสนับสนุนจากโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UN Development Programme – UNDP) รัฐบาลสวีเดน และสหภาพยุโรป ผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วยผู้แทนจากภาครัฐ ภาคธุรกิจ สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และภาคประชาสังคมในภูมิภาคอาเซียน รวมทั้งผู้แทนจากหน่วยงานของสหประชาชาติรวมประมาณ ๑๐๐ คน ในส่วนของประเทศไทย นอกจากคณะผู้แทนจาก กสม. แล้ว ยังมีผู้แทนจากภาครัฐ ได้แก่ กระทรวงยุติธรรม (นำโดยอธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ) และกระทรวงการต่างประเทศ ผู้แทนจากภาคธุรกิจ (เครือเจริญโภคภัณฑ์ ซึ่งเข้าร่วมประชุมในนามของ UN Global Compact ประเทศไทย) และผู้แทนจากองค์กรภาคประชาสังคม

การประชุมมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความตระหนักเรื่อง CSR แก่ผู้เข้าร่วมการประชุมและการส่งเสริมให้มีการนำ CSR ไปใช้ในการดำเนินธุรกิจและบทบาทของภาครัฐในเรื่องดังกล่าวทั้งในระดับประเทศและภูมิภาค โดยในระดับภูมิภาค จะมีการจัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับการจัดทำยุทธศาสตร์เพื่อส่งเสริม CSR และสิทธิมนุษยชนในอาเซียนด้วย การประชุมมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

๑. บทบาทของ CSR ในการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในการประกอบธุรกิจ

๑.๑ ผู้เข้าร่วมประชุมเห็นว่าภาคเอกชนมีส่วนสำคัญในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจให้กับประเทศในภูมิภาค แต่การประกอบธุรกิจในยุคปัจจุบันจำเป็นต้องคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนเพราะเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้ธุรกิจมีความยั่งยืน ผู้ประกอบการจึงควรนำแนวคิดเรื่อง CSR ไปใช้ในการประกอบธุรกิจ ทั้งนี้ CSR มีความเชื่อมโยงกับสิทธิมนุษยชน การรักษาสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาอย่างยั่งยืนด้วย ในเวทีระดับโลกมีพัฒนาการระหว่างประเทศที่สำคัญ เช่น การรับรองความตกลงปารีสเรื่องการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเมื่อเดือนตุลาคม ๒๕๕๙ และการรับรองเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับปี ค.ศ. ๒๐๓๐ (Sustainable Development Goals – SDGs) ตลอดจนการที่ประเทศพัฒนาแล้วมีนโยบายกำหนดให้การทำความตกลงทางการค้ากับประเทศต่างๆ ต้องคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชน ทำให้ภาคเอกชนต้องปรับเปลี่ยนแนวทางการดำเนินธุรกิจที่ต้องรับผิดชอบต่อสังคมและคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

๑.๒ ภาครัฐควรแสดงบทบาทนำในการส่งเสริมให้ภาคเอกชนนำ CSR มาใช้ในการดำเนินธุรกิจ CSR ไม่ใช่เป็นเพียงการบริจาคเงินหรือเป็นกิจกรรมการกุศล แต่เป็นแนวคิดในการดำเนินธุรกิจที่จะช่วยสร้างความยั่งยืนให้กับบริษัทเอกชน บริษัทต่างๆ ทั่วโลกที่สนใจเรื่องนี้ได้ร่วมกันจัดตั้ง UN Global Compact

(UNGC) ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มเกี่ยวกับแนวคิดเรื่อง CSR ที่ใหญ่ที่สุดโดยมีแนวทางดำเนินการตามหลักการ ๑๐ ประการในเรื่องสิทธิมนุษยชน แรงงาน สิ่งแวดล้อม และการต่อต้านการทุจริต ปัจจุบันมีบริษัทเอกชนในประเทศอาเซียนเป็นสมาชิก UNGC กว่า ๙๐๐ บริษัทและได้มีการจัดตั้งเครือข่าย UNGC ในระดับประเทศด้วย อย่างไรก็ตาม มีบริษัทที่รายงานการดำเนินงานตามแนวทาง CSR อย่างสม่ำเสมอเพียง ๑ ใน ๓ เท่านั้น บางบริษัทได้ใช้ CSR หรือ UNGC เป็นวิธีในการประชาสัมพันธ์ภาพลักษณ์ของบริษัทซึ่งไม่ตรงกับแนวคิดหลักของ CSR รัฐบาลอาเซียนควรส่งเสริม CSR เพื่อประโยชน์ของประชาชนในภูมิภาคที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์อาเซียน ปี ค.ศ. ๒๐๒๕

๒. การดำเนินการตามแนวทาง CSR และสิทธิมนุษยชนในอาเซียน

นาย Thomas Thomas ผู้อำนวยการ ASEAN CSR Network ได้นำเสนอผลการศึกษาเกี่ยวกับนโยบายและการปฏิบัติในเรื่อง CSR ที่เชื่อมโยงกับสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคอาเซียนเมื่อปี ๒๕๕๗ ซึ่งพบว่าภาคเอกชนในอาเซียนได้มีการดำเนินการในเรื่องนี้อยู่แล้วพอสมควร อาทิ การที่ตลาดหลักทรัพย์ในประเทศอาเซียนเช่น อินโดนีเซีย มาเลเซีย และไทย ได้กำหนดให้บริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ต้องจัดทำรายงานที่เปิดเผยมูลสารดำเนินงานที่สอดคล้องกับหลัก CSR นอกจากนี้ รัฐมนตรีแรงงานของอาเซียนยังได้รับรองแนวทางอาเซียนว่าด้วย CSR ในส่วนที่เกี่ยวกับแรงงาน (ASEAN Guidelines on CSR on Labour) ในการประชุมครั้งที่ ๒๔ เมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ที่เวียงจันทน์ เพื่อเป็นแนวทางสำหรับภาครัฐ ภาคเอกชน สมาคมนายจ้างและลูกจ้างในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิแรงงานที่สอดคล้องกับหลัก CSR และหลักสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ จากผลการศึกษาดังกล่าว ASEAN CSR Network ได้มีข้อเสนอแนะให้มีการจัดทำยุทธศาสตร์เรื่อง CSR สำหรับภูมิภาคอาเซียนเพื่อส่งเสริมให้ภาคเอกชนและสาธารณชนในอาเซียนมีความเข้าใจเกี่ยวกับ CSR และสิทธิมนุษยชนและให้การดำเนินการภายใต้ ๓ เสาหลักของอาเซียนในเรื่องดังกล่าวมีความสอดคล้องกัน

๓. แนวทางการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติเรื่องธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน

นาย Dante Pesce ประธานคณะทำงานเรื่องธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ ได้กล่าวว่าคณะทำงานฯ มีหน้าที่ในการส่งเสริมให้มีการนำหลักการชี้แนะเรื่องธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (UN Guiding Principles on Business and Human Rights – UNGPs) ไปใช้ให้เกิดผลในทางปฏิบัติทั่วโลก และได้กล่าวบรรยายเกี่ยวกับ UNGP ดังนี้

๓.๑ การจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติ (National Action Plan – NAP) เกี่ยวข้องกับเสาหลักที่ ๑ ของหลักการชี้แนะในเรื่องหน้าที่ของรัฐ NAP เปรียบเสมือนการวางยุทธศาสตร์เพื่อป้องกันและคุ้มครองผู้ที่อาจได้รับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงจากการประกอบธุรกิจ ยุทธศาสตร์นี้สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป กระบวนการจัดทำ NAP มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมให้ UNGP

เป็นส่วนหนึ่งของการประกอบธุรกิจ และรัฐควรให้ทุกภาคส่วนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำทั้งฝ่ายที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยเพื่อให้ NAP ที่จัดทำขึ้นได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย การไม่รับฟังความเห็นต่างอาจทำให้การจัดทำ NAP เป็นไปโดยง่ายและใช้เวลาน้อยกว่า แต่เมื่อมีการนำไปใช้ อาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติเพราะฝ่ายที่เห็นต่างอาจไม่ยอมรับ การนำ UNGP ไปใช้ให้เกิดผลสำเร็จต้องได้รับความร่วมมือจากทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม การจัดทำ NAP ไม่จำเป็นต้องจัดทำแยกต่างหากจากแผนที่มีอยู่แล้ว และไม่มียุทธศาสตร์ที่เป็นมาตรฐานรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งที่จะนำไปใช้กับทุกประเทศได้ วิธีการใดที่ทำให้ UNGP เกิดผลในทางปฏิบัตินับว่าเป็นวิธีการที่ใช้ได้ทั้งสิ้น ทั้งนี้ ปัจจุบันประเทศไทยในภูมิภาคอาเซียนได้มีข้อกำหนดให้บริษัทเอกชนต้องดำเนินการในลักษณะที่สอดคล้องกับ UNGP อยู่บ้างแล้ว เช่น ข้อกำหนดเกี่ยวกับการรายงานข้อมูลของตลาดหลักทรัพย์ในประเทศไทยบางประเทศ การนำมาตรฐาน ISO ๒๖๐๐๐ เกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสังคมมาปรับใช้ และการจัดทำรายงานความยั่งยืนภายใต้ Global Reporting Initiative (GRI) version ๔ ซึ่งมีบริษัทของไทยบางบริษัทจัดทำรายงานในกรอบนี้อยู่บ้างแล้ว นอกจากนี้ ยังมีเครือข่าย UNGC ที่ส่งเสริมการนำ UNGP ไปใช้ในการประกอบธุรกิจด้วย

๓.๒ ในส่วนของเสาหลักที่ ๒ เรื่องความรับผิดชอบต่อภาคเอกชนในการเคารพสิทธิมนุษยชน UNGP มีประโยชน์ต่อภาคธุรกิจเนื่องจากการดำเนินงานตามเสาหลักที่ ๒ มีลักษณะเป็นการบริหารความเสี่ยงในการประกอบธุรกิจ หลักการของเสาหลักที่ ๒ คือการป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งการบริหารความเสี่ยงนี้ไม่ใช่แนวคิดใหม่ แต่เป็นสิ่งที่ภาคเอกชนทำอยู่แล้วในเรื่องของสุขอนามัย ความปลอดภัย และสิ่งแวดล้อม UNGP ได้ขยายแนวคิดดังกล่าวให้กว้างขวางออกไปให้ครอบคลุมประเด็นสิทธิมนุษยชนอื่นๆ ตัวอย่างการดำเนินการของภาคเอกชนที่สำคัญ คือ การที่สมาคมนายจ้างทั่วโลกได้รับรองปฏิญญาบาห์เรนที่ยืนยันเจตนารมณ์ของนายจ้างในการส่งเสริมการบรรลุ SDGs ผ่านการจ้างงานที่มีคุณภาพ การทำงานร่วมกับสหภาพแรงงานและผู้มีส่วนได้เสียอื่น และการนำ UNGP มาใช้ ซึ่งสมาคมนายจ้างแห่งประเทศไทยร่วมให้การรับรองปฏิญญาดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ การทำงานร่วมกับสมาคมต่างๆ มีส่วนช่วยให้มีการนำ UNGP ไปใช้ในวงกว้าง ส่วนเสาหลักที่ ๓ เป็นเรื่องการเยียวยา ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสิ่งที่มีอยู่แล้ว จึงเป็นการเน้นให้การดำเนินการในเรื่องการเยียวยาเกิดผลจริงจัง

๓.๓. ความคาดหวังของรัฐต่อภาคเอกชน คือการไม่ทำให้เกิดความเสียหายซึ่งสามารถป้องกันได้ โดยการให้ภาคธุรกิจทำการประเมินความเสี่ยงด้านสิทธิมนุษยชน (Human rights due diligence) ผลที่ได้จากการประเมินความเสี่ยงดังกล่าวคือ บริษัทได้ทราบว่า การประกอบธุรกิจของตนจะทำให้เกิดปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนอย่างไรบ้าง และจะได้แสวงหาแนวทางป้องกันหรือแก้ไขปัญหาอย่างเหมาะสม โดยต้องมีการประกาศเป็นนโยบายให้สาธารณชนได้รับทราบ ปัญหาเกี่ยวกับการประเมินความเสี่ยงที่พบคือ การขาดการสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูงของบริษัทและการไม่ได้รับฟังกลุ่มที่อาจได้รับผลกระทบอย่างทั่วถึงตลอด value chain ของธุรกิจ บริษัทควรทำให้กิจกรรมประเมินความเสี่ยงมีการทำอย่างต่อเนื่องโดยอาจทำให้

กิจกรรมนี้เป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ในการดำเนินธุรกิจอย่างยั่งยืนของบริษัทหรือเป็นส่วนหนึ่งของระบบบริหารความเสี่ยงของบริษัท อนึ่ง อุตสาหกรรมแต่ละประเภทอาจมีประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนที่แตกต่างกันไปตามลักษณะของการประกอบกิจการ การประเมินความเสี่ยงจึงควรคำนึงถึงบริบทของประเภทอุตสาหกรรมที่แตกต่างกัน และในภาพรวม UNGP มีความเกี่ยวข้องกับเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนสำหรับปี ค.ศ. ๒๐๓๐ โดยในข้อ ๖๗ ของเอกสารผลการประชุมเรื่องวาระการพัฒนาสำหรับปี ค.ศ. ๒๐๓๐ ได้มีการกล่าวถึง UNGP ด้วย

๓.๔ ประธานคณะทำงานฯ ได้สรุปโดยกล่าวถึงปัญหาที่พบเกี่ยวกับการจัดทำ NAP หรือการนำไป NAP ปฏิบัติ เช่น กระแสต่อต้านในระดับประเทศซึ่งพบแม้ในประเทศพัฒนาแล้วบางประเทศ ปัญหาการขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องทั้งกับ UNGP การขาดเจตนาารมณ์ทางการเมือง นโยบายในเรื่องต่างๆ ของรัฐขาดความเป็นเอกภาพ หรือไม่ไปในทิศทางเดียวกัน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องขาดศักยภาพในการนำ UNGP ไปปฏิบัติ การขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่มีความเห็นต่าง การขาดความเห็นพ้องร่วมกันในระยะยาว (shared vision) ซึ่งอาจแก้ไขได้โดยการนำไปโยงกับ SDGs เพื่อให้เกิดความยั่งยืน และการที่รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานที่ประกอบธุรกิจของรัฐไม่ต้องการนำ UNGP มาใช้ ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้การนำ UNGP ไปปฏิบัติเกิดความถดถอย

๔. ประสบการณ์การจัดแผนปฏิบัติการระดับชาติ (NAP) จากในและนอกภูมิภาค

๔.๑ Dr. Aishah Bidin กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของมาเลเซีย (SUHAKAM) นำเสนอ Strategic Framework on a National Action Plan on Business and Human Rights for Malaysia ซึ่ง SUHAKAM ได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี ๒๕๕๓ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการกระตุ้นให้รัฐบาลตระหนักถึงความสำคัญและความเชื่อมโยงระหว่างประเด็นธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะการดำเนินงานของภาคธุรกิจที่ต้องมีการเคารพสิทธิมนุษยชน ซึ่งจะนำไปสู่การป้องกันและการเยียวยาผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดจากภาคธุรกิจ เป้าหมายสุดท้ายของการจัดทำกรอบยุทธศาสตร์ดังกล่าว คือการผลักดันให้รัฐบาลจัดทำ NAP เพื่อใช้กำหนดทิศทางการดำเนินงาน การประสานงานและการเชื่อมโยงนโยบายระหว่างหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ การกระตุ้นให้มีมาตรการในการแก้ไขปัญหาที่เป็นรูปธรรม รวมทั้งส่งเสริมประสิทธิภาพในการแข่งขันของมาเลเซียในเวทีการค้าระหว่างประเทศ

SUHAKAM ได้จัดเวทีรับฟังความคิดเห็นกับหน่วยงานภาครัฐ ธุรกิจ และภาคประชาสังคมมากกว่า ๑๐ ครั้ง โดยหยิบยกประเด็นสิทธิมนุษยชนที่ส่วนใหญ่ได้รับจากเรื่องร้องเรียน อาทิ สิทธิของแรงงานย้ายถิ่น ปัญหาความแตกต่างของอัตราค่าจ้างในภาคเอกชนอันเนื่องมาจากความไม่เท่าเทียมทางเพศ การล่วงละเมิดทางเพศในสถานที่ทำงาน การก่อสร้างเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้าจากพลังงานน้ำโดยไม่รับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในพื้นที่ ผลการศึกษาวิจัยเรื่องการทำป่าไม้และพื้นที่เกษตรกรรมในรัฐซาราวัก และรายงานผลของการจัดทำกรไต่สวนระดับชาติ (national inquiry) ในเรื่องสิทธิในที่ดินทำกินของชนพื้นเมือง

นอกจากนี้ Dr. Aishah Bidin ได้กล่าวว่า การจัดทำ NAP จะต้องดำเนินการโดยรัฐบาล โดยพิจารณาจากกฎหมายภายในประเทศที่มีอยู่แล้ว และจะต้องให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน นับตั้งแต่หน่วยงานของรัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาสังคม เพื่อให้กระบวนการจัดทำแผนเป็นไปอย่างโปร่งใส และตอบสนองความต้องการของสังคม นอกจากนี้ NAP จะต้องกำหนดมาตรการการดำเนินงานที่สามารถปฏิบัติได้สำหรับทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีตัวชี้วัดผลสำเร็จ มีการกำหนดเงื่อนไขและกลไกการติดตามความคืบหน้าของการปฏิบัติตามแผนดังกล่าว

๔.๒ ประธาน กสม. ได้กล่าวถึงบทบาทของ กสม. ในการจัดทำ NAP ซึ่งมีจุดเริ่มมาจากการที่รัฐบาลไทยได้รับข้อเสนอของประเทศสวีเดนภายใต้กระบวนการ UPR รอบที่ ๒ ของไทยที่ขอให้ประเทศไทยพัฒนา คุ้มครอง และบังคับใช้แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน เพื่อปฏิบัติตามหลักการชี้แนะของสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน รวมถึงการที่หัวหน้าคณะผู้แทนไทยได้กล่าวถ้อยแถลงให้คำมั่นโดยสมัครใจว่าประเทศไทยจะส่งเสริมหลักการสิทธิมนุษยชนในภาคธุรกิจเมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ที่นครเจนีวา โดยหลังจากนั้น กสม. ได้ประสานงานกับกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ซึ่งได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ประสานงานหลักในเรื่องการจัดทำ NAP จากการหารือเบื้องต้น กสม. และกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้เห็นชอบในหลักการที่จะมีการจัดทำ national baseline study ซึ่งจะครอบคลุมใน ๔ ประเด็นหลักคือ (๑) สถานการณ์ธุรกิจและสิทธิมนุษยชนในประเทศ (๒) การศึกษากฎหมายและกฎระเบียบที่มีอยู่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของภาคธุรกิจและการบังคับใช้ (๓) ช่องว่างในการปฏิบัติตามหลักการชี้แนะ (๔) การพัฒนาการจัดทำทวิภาคีและตัวชี้วัดทางด้านสิทธิมนุษยชน

พร้อมนี้ ประธาน กสม. ได้มีข้อเสนอแนะต่อการจัดทำยุทธศาสตร์อาเซียนว่าด้วยเรื่องธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนว่า ควรจะต้องมีการจัดทำ baseline study เพื่อระบุให้เห็นถึงสภาพของปัญหา และประเด็นที่เป็นความท้าทายร่วมกันของประเทศสมาชิกอาเซียน การจัดทำ baseline study ดังกล่าวจะต้องมีกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนได้เข้ามามีส่วนร่วมซึ่งรวมถึงหน่วยงานและกลไกต่างๆ ของอาเซียน สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และภาคประชาสังคม การแก้ไขปัญหาคือช่องว่างระหว่างกฎหมายภายในประเทศสมาชิกกับการนำมาปฏิบัติ รวมทั้งการให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับบุคคลที่เป็นกลุ่มเสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน

นอกจากนี้ ประธาน กสม. ได้แจ้งให้ที่ประชุมรับทราบผลสำเร็จของโครงการนำร่องว่าด้วยธุรกิจท่องเที่ยวและการโรงแรมกับการเคารพสิทธิมนุษยชนตามหลักการชี้แนะของสหประชาชาติซึ่งได้จัดขึ้นเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๙ ที่จังหวัดภูเก็ต เพื่อสร้างความตระหนักให้ภาคธุรกิจเห็นถึงประโยชน์และความสำคัญของการดำเนินธุรกิจโดยเคารพสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการจัดประชุมกลุ่มย่อยเพื่อติดตามความคืบหน้าของโครงการดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นการหารือกับกลุ่มผู้ประกอบการโรงแรมที่มี

ความพร้อมในการนำ UNGPs ไปปรับใช้ในการประกอบธุรกิจโดย กสม. จะจัดทำคู่มือการประเมินความเสี่ยงด้านสิทธิมนุษยชนเพื่อเป็นแนวทางแก่ผู้ประกอบการด้วย

๔.๓ นาง Diana Madunic เอกอัครราชทูตสวีเดนด้าน CSR ได้กล่าวถึงบทบาทของรัฐบาลสวีเดนในการจัดทำ NAP เมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๕๘ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการกำหนดแนวทางสำหรับการดำเนินงานของภาคธุรกิจทั้งในและต่างประเทศ เพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยผู้ประกอบการ โดยคาดหวังว่ากิจกรรมของภาคธุรกิจจะต้องไม่ก่อให้เกิดหรือนำไปสู่การละเมิดหรือเอารัดเอาเปรียบ หรือเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์ในบริเวณหรือพื้นที่ที่มีความขัดแย้ง รวมทั้งต้องดำเนินการในลักษณะป้องกันการละเมิดด้วย ทั้งนี้ภาคธุรกิจจะต้องยึดแนวทางมาตรฐานสากลที่ให้ความเคารพสิทธิมนุษยชนตามที่ระบุไว้ใน UNGPs UNGC แนวทางของ OECD และมาตรฐานอื่นๆ

แผนปฏิบัติการระดับชาติของสวีเดนได้เน้นการที่ภาคธุรกิจจะต้องให้ความสำคัญกับการจัดทำรายงานที่มีความโปร่งใส รวมทั้งสามารถสื่อสารให้เห็นถึงความเสี่ยงและโอกาสในการทำธุรกิจที่บริษัทต้องเผชิญ ผลกระทบต่อสังคมทั้งในด้านบวกและลบ ตลอดจนการจัดตั้งกลไกหรือกระบวนการเยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้น โดยก่อนหน้านี้รัฐบาลสวีเดนได้ออกกฎหมายว่าด้วยการจัดทำรายงานความยั่งยืนในภาคธุรกิจ ซึ่งกำหนดให้ภาคธุรกิจบรรจุประเด็นเรื่องความยั่งยืนเข้าเป็นส่วนหนึ่งของแผนการดำเนินงาน และมีการจัดทำรายงานผลอย่างตรงไปตรงมา

๔.๔ นาย Livio Sarandera ผู้เชี่ยวชาญทางด้าน Crisis Prevention and Rule of Law จากสำนักงาน UNDP ประจำภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ที่กรุงเทพฯ ได้หยิบยกตัวอย่างของการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติของประเทศโมซัมบิกที่ตนเคยให้คำแนะนำโดยมีขั้นตอนต่างๆ ที่สำคัญดังนี้

(๑) เผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในสาระสำคัญของ UNGPs ให้กับทุกภาคส่วนโดยเฉพาะรัฐบาลและภาคธุรกิจ

(๒) กระบวนการจัดทำ NAP จะต้องเปิดกว้างให้ทุกภาคส่วนเข้ามา มีส่วนร่วม ซึ่งต้องมีการกำหนดให้ชัดเจนว่าหน่วยงานหรือองค์กรใดจะเป็นผู้นำ ซึ่งในส่วนของประเทศโมซัมบิกได้แก่ กระทรวงยุติธรรม

(๓) กลุ่มบุคคลที่จะต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษได้แก่ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการออกกฎหมายและบังคับใช้กฎหมายโดยเฉพาะสมาชิกวุฒิสภา ผู้พิพากษา และอัยการ

(๔) เปิดโอกาสรับความช่วยเหลือทางด้านวิชาการจากหน่วยงานของสหประชาชาติ อาทิ คณะทำงานเรื่องธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของ UN และ UNDP รวมทั้งการแลกเปลี่ยนประสบการณ์กับหน่วยงานของต่างประเทศ

(๕) จัดทำ baseline study ที่ครอบคลุมในทุกประเด็นเพื่อใช้เป็นเครื่องมือศึกษาสำหรับการจัดทำ NAP ในลำดับต่อไป

(๖) จัดลำดับความสำคัญของประเด็นปัญหาสำคัญที่จะบรรจุอยู่ใน NAP ซึ่งจะต้องสะท้อนความเป็นจริงของสถานการณ์ในประเทศให้มากที่สุด

(๗) การจัดทำ NAP จะต้องศึกษาเปรียบเทียบกับยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการในระดับภูมิภาคและของประเทศอื่นๆ

๕. ยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาคว่าด้วย CSR และสิทธิมนุษยชน

วิทยาการที่บรรยายในหัวข้อนี้ส่วนใหญ่เป็นผู้แทนจากสถาบันการศึกษาและสถาบันวิจัยในภูมิภาคอาเซียน ได้แก่ Asian Institute of Management, Singapore Management University และ ASEAN Studies Center ประเทศสิงคโปร์ ซึ่งได้กล่าวถึงภาพรวมของประเด็นปัญหาในอาเซียนและโอกาสกับสิ่งท้าทายในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาค โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

(๑) ปัจจุบันมีแนวโน้มที่ดีในส่วนของผู้ประกอบการในภาคธุรกิจของอาเซียนที่มีการปรับเปลี่ยนทัศนคติ และการดำเนินงานในด้าน CSR จากรูปแบบเดิมที่เน้นการทำสาธารณประโยชน์หรือการกุศลไปสู่การทำธุรกิจที่ตอบสนองต่อสังคมมากขึ้น โดยเฉพาะการจัดทำกระบวนการประเมินความเสี่ยงเพื่อป้องกันผลกระทบทางลบที่เกิดจากการดำเนินธุรกิจ และส่งเสริมแนวคิดเพื่อให้ธุรกิจเป็นส่วนหนึ่งของสังคม

(๒) รัฐบาลสิงคโปร์ได้ออกกฎหมายและกำหนดโครงการต่างๆ เพื่อให้ภาคธุรกิจมีส่วนรับผิดชอบในการรักษาสุขภาพแวดล้อมของประเทศ อาทิ โครงการว่าด้วยแผนการสีเขียว (Green Plan) ซึ่งมีขึ้นภายหลังการประชุม Earth Summit เมื่อปี ๒๕๓๕ การจัดตั้ง Interagency Haze Task Force เมื่อปี ๒๕๓๗ และกฎหมายว่าด้วยการควบคุมมลพิษข้ามพรมแดน (Transboundary Haze Pollution Act) เป็นต้น ซึ่งโครงการและกฎหมายเหล่านี้จะมีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของภาคส่วนต่างๆ ทั้งหน่วยงานภาครัฐ และภาคธุรกิจ

(๓) ยุทธศาสตร์ของอาเซียนว่าด้วย CSR กับสิทธิมนุษยชน จะต้องคำนึงถึงประเด็นความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อม ปัญหาการยึดครองที่ดินทำกิน ปัญหาการละเมิดสิทธิของแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานย้ายถิ่น นอกจากนี้ ควรให้ความสำคัญกับประเด็นที่มีลักษณะข้ามชาติ การพัฒนาอย่างยั่งยืน และการดำเนินงานที่สร้างสรรค์และมีความรับผิดชอบต่อภาคธุรกิจ

(๔) ยุทธศาสตร์ดังกล่าวจะต้องมีกระบวนการจัดทำที่เปิดกว้างและโปร่งใสมีความชัดเจน และสอดคล้องกับกฎหมายและนโยบายของแต่ละประเทศที่สอดคล้องกับนโยบายการลงทุนจากต่างประเทศ รวมทั้งเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับกลไกเฝ้าระวังภายในประเทศ ตลอดจนการกำหนดกลไกการฟ้องร้องคดีระหว่างประเทศ

(๕) สิ่งท้าทายสำหรับการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาคดังกล่าว ได้แก่ การสะท้อนความเป็นจริงของแต่ละประเทศ เนื่องจากประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง ๑๐ ประเทศยังมีระดับการพัฒนาประเทศ ความต้องการตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานที่แตกต่างกัน อุปสรรคที่สำคัญจึงได้แก่ การนำยุทธศาสตร์ดังกล่าวไปปฏิบัติให้บังเกิดผลในระดับชาติเนื่องจากประเทศสมาชิกยังอาศัยโยงกับผลประโยชน์ของประเทศเป็นสำคัญในลำดับแรก ดังนั้น ยุทธศาสตร์จะต้องมีความยืดหยุ่นและสามารถนำไปปรับใช้ได้สำหรับสมาชิกทุกประเทศ (not a uniform model)

(๖) โครงสร้างและกระบวนการตัดสินใจภายในของอาเซียนยังคงประกอบด้วยขั้นตอนต่างๆ มากมายและแบ่งแยกเป็นส่วนๆ ขาดการบูรณาการ นอกจากนี้ ยังเป็นกระบวนการตัดสินใจจากบนลงล่าง สิ่งที่จะต้องเร่งดำเนินการ คือ การผลักดันให้เกิดกระบวนการหรือข้ามสาขา (cross – sectoral discussion) รวมทั้งความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาศักยภาพในระดับชาติเพื่อสนับสนุนให้มีการดำเนินงานเพื่อรองรับยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาคดังกล่าว

(๗) กล่าวโดยสรุป ยุทธศาสตร์ระดับภูมิภาคจะบังเกิดผลในทางปฏิบัติได้นั้นจะต้องมีเจตนาารมณ์ทางการเมืองจากทุกประเทศ มีกลไกทางด้านกฎหมายภายในประเทศรองรับ ประสิทธิภาพในการทำงานของศาลและกระบวนการยุติธรรมในประเทศ รวมทั้งประสิทธิภาพในการบริหารงานซึ่งเปิดโอกาสให้มีการหารือและประสานงานระหว่างกลไกต่างๆ อย่างกว้างขวางทั้งในระดับชาติ และระดับภูมิภาคโดยเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

๖. การเสริมสร้างความเข้าใจเรื่อง CSR และสิทธิมนุษยชนในภาคเอกชนและประชาชนทั่วไป

๖.๑ นาย Ian Hong จากบริษัทที่ปรึกษาด้านความยั่งยืน ได้กล่าวบรรยายว่า CSR เป็นแนวคิดการทำธุรกิจที่คำนึงถึงผลกระทบต่อสังคม แต่ ที่ผ่านมา บริษัทจำนวนไม่น้อยมองว่า CSR คือการสร้างภาพลักษณ์องค์กร การดำเนินงานด้าน CSR จึงมีลักษณะเป็นกิจกรรมการกุศลหรือการบริจาคเงิน ทั้งนี้ การดำเนินการตามหลัก CSR ไม่ได้จำกัดเฉพาะเรื่องการรักษาสิ่งแวดล้อม การที่บริษัทต้องทำรายงานเปิดเผยข้อมูลการดำเนินงานในเรื่องต่างๆ มีวัตถุประสงค์เพื่อความโปร่งใสและการทำให้สาธารณชนตรวจสอบได้ แต่หลายบริษัทให้ความสนใจกับการทำรายงานในเชิงกระบวนการโดยไม่เข้าใจความมุ่งหมายที่แท้จริง การทำความเข้าใจเรื่อง CSR และสิทธิมนุษยชนคือการทำให้ภาคเอกชนเห็นว่าการทำสิ่งที่ดีและถูกต้องเป็นสิ่งจำเป็นและมีเหตุผลสมควรทำในเชิงธุรกิจด้วยเพราะเป็นสิ่งที่ช่วยให้ธุรกิจมีความยั่งยืน หากไม่ทำธุรกิจจะได้รับผลกระทบ และกระบวนการในการสร้างความยั่งยืนทางธุรกิจคือการทำการประเมินความเสี่ยงด้านสิทธิมนุษยชน อย่างไรก็ตาม ปัญหาในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องนี้คือความไม่ไว้วางใจระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน จึงต้องมีการปรับความเข้าใจเรื่อง CSR ในกลุ่มผู้ประกอบการเพื่อให้ CSR เป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมในการประกอบธุรกิจ

๖.๒ นายเนติธร ประดิษฐ์สาร ผู้แทนเครือข่ายสิทธิมนุษยชน (CP) และ UNGC ประเทศไทย ได้นำเสนอแนวทางการสร้างความเข้าใจเรื่อง CSR และสิทธิมนุษยชนแก่บริษัทในเครือ CP ทั้งในประเทศไทยและในประเทศต่างๆ กว่า ๒๐ ประเทศว่า ในขั้นตอนแรกต้องพยายามทำให้ผู้บริหารระดับสูงเข้าใจและยอมรับเรื่องดังกล่าวก่อน จากนั้นจะต้องทำความเข้าใจกับพนักงานของบริษัทในเครือทั้งหมดเพื่อสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน ส่วนการทำความเข้าใจกับผู้ประกอบการใน supply chain นั้นเป็นความท้าทายเนื่องจากผู้ประกอบการส่วนใหญ่เป็น SMEs และมีข้อจำกัดในเรื่องการเข้าถึงข้อมูล ดังนั้น บริษัทแม่จึงต้องสนับสนุนเครื่องมือ รวมทั้งต้องแปลข้อมูลต่างๆ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นภาษาอังกฤษให้เป็นภาษาท้องถิ่นเพื่อให้ SMEs เหล่านี้เข้าถึงข้อมูลได้ นอกจากนี้ บริษัท CP ยังได้มีการกำหนดกิจกรรมที่ต้องดำเนินการ มีการตั้งเป้าหมายที่ต้องการบรรลุและมีการกำหนดตัวชี้วัดที่ชัดเจน รวมทั้งได้โยงกิจกรรมหลักเข้ากับ UNGPs และ SDGs ด้วย เช่น การกำหนดว่าจะทำกิจกรรมการประเมินความเสี่ยงด้านสิทธิมนุษยชนภายในปีหน้า และจะทำให้มีการตรวจสอบย้อนกลับวัตถุดิบการผลิตที่สำคัญได้ภายใน ๕ ปี เป็นต้น ในส่วนของการดำเนินงานในกรอบ UNGC เครือข่าย UNGC ประเทศไทยเป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยให้มีการนำหลัก CSR และ UNGP ไปใช้ในวงกว้าง ปัจจุบัน UNGC ประเทศไทยมีองค์กรสมาชิก ๖๘ องค์กร ในจำนวนนี้เป็นธุรกิจขนาดใหญ่ ๓๖ รายและเป็นผู้ประกอบการ SMEs จำนวน ๑๘ ราย ธุรกิจขนาดใหญ่จะมีบริษัทในเครือจำนวนมาก หากธุรกิจเหล่านี้มีการดำเนินการเรื่อง CSR และ UNGP อย่างจริงจัง จะทำให้การปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวขยายไปสู่บริษัทรายย่อยอื่นๆ ได้มากขึ้น ปัจจัยที่ทำให้ภาคเอกชนไทยหันมาให้ความสนใจเรื่องนี้มากขึ้น ได้แก่ การที่ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยกำหนดให้บริษัทจดทะเบียนต้องจัดทำรายงานความยั่งยืน โดยตลาดหลักทรัพย์ได้มีการเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้ประกอบการก่อนจะให้ผลบังคับใช้ในปี ๒๕๕๗ ส่วนปัจจัยอื่น ได้แก่ แรงกดดันจากภาคประชาสังคมและแรงกดดันที่เกิดจากการแข่งขันภายในภาคธุรกิจด้วยตนเอง

๗. ผลการประชุม

ผู้จัดการประชุมได้ประมวลความเห็นจากการอภิปรายและแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นในการประชุมมาจัดทำเป็นข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นต่างๆ ที่ควรคำนึงถึงในการจัดทำยุทธศาสตร์การส่งเสริม CSR และสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคอาเซียนเพื่อเสนอต่อ AICHR พิจารณา โดยมีสาระสำคัญดังนี้

๗.๑ วัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์ ควรเป็นไปเพื่อตอบสนองต่อเป้าหมายของการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียนตามที่ปรากฏในกฎบัตรอาเซียน ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน วิสัยทัศน์อาเซียนในปี ค.ศ. ๒๐๒๕ และกรอบการดำเนินงานของกลไกอาเซียนที่เกี่ยวข้อง

๗.๒ การสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับ CSR วามิใช่เป็นเพียงการทำกิจกรรมการกุศล แต่เป็นวิธีการดำเนินธุรกิจบนหลักของการเคารพกฎหมาย ความโปร่งใสและการตรวจสอบได้ และการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย ทั้งนี้ CSR มีความเกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนและครอบคลุมประเด็นต่างๆ อาทิ การใช้หลักธรรมาภิบาล

การคุ้มครองสิทธิแรงงาน สิทธิผู้บริโภค สิ่งแวดล้อม การปฏิบัติที่เป็นธรรม การให้ชุมชนมีส่วนร่วม และการพัฒนา

๗.๓ กรอบในการจัดทำยุทธศาสตร์ ควรอ้างอิงตราสารระหว่างประเทศและระดับภูมิภาค เช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน UNGP UNGC ปฏิญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยหลักการพื้นฐานและสิทธิในการทำงาน ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของอาเซียน แนวทางอาเซียนว่าด้วย CSR ในส่วนที่เกี่ยวกับแรงงาน และมาตรฐานต่างๆ เกี่ยวกับ CSR และสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล

๗.๔ การนำยุทธศาสตร์ไปใช้ กับทั้งภาคธุรกิจและองค์กรภาครัฐและเอกชนทั้งองค์กรที่แสวงหากำไรและไม่แสวงหากำไรที่มีนโยบายหรือการดำเนินการที่ส่งผลกระทบต่อด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะองค์กรนั้นจะมีขนาดใด โดยคำนึงถึงสถานการณ์ในแต่ละประเทศ ทั้งนี้ การนำยุทธศาสตร์ไปใช้ให้เกิดผลจำเป็นต้องมีการทำงานร่วมกันระหว่างภาคธุรกิจ รัฐบาล นักวิชาการ สหภาพแรงงาน และภาคประชาสังคม

๗.๕ บทบาทภาครัฐ ภาครัฐควรสร้างสภาพแวดล้อมที่ส่งเสริมการดำเนินธุรกิจตามหลัก CSR โดยคำนึงถึงบริบทของแต่ละประเทศ เช่น การมีกฎหมายส่งเสริมการดำเนินการตามแนวทาง CSR และการทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป การมีนโยบาย การปฏิบัติ และระบบการบริหารงานภาครัฐที่ส่งเสริม CSR การให้รัฐวิสาหกิจปฏิบัติตามหลัก CSR และสิทธิมนุษยชนเพื่อเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ภาคเอกชน การประกันว่าผู้ได้รับผลกระทบจะสามารถเข้าถึงและได้รับการเยียวยาอย่างมีประสิทธิภาพ การทำงานร่วมกับสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และการจัดทำ NAP

๗.๖ บทบาทภาคเอกชน ภาคเอกชนควรยึดถือการดำเนินการตามหลัก CSR และสิทธิมนุษยชน นำแนวทางที่จัดทำขึ้นในระดับประเทศ ภูมิภาค และระหว่างประเทศมาปรับใช้ในการดำเนินธุรกิจ มีส่วนส่งเสริมการบรรลุเป้าหมาย SDGs ลดความเสี่ยงของการประกอบธุรกิจที่จะทำให้เกิดผลกระทบอย่างร้ายแรงด้านสังคม สิ่งแวดล้อม และสิทธิมนุษยชน ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินธุรกิจ และดำเนินการเพื่อประกันว่าผู้ได้รับผลกระทบจะได้รับการเยียวยาอย่างจริงจัง

๗.๗ บทบาทของสหภาพแรงงานและภาคประชาสังคม การเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจและการสร้างความตระหนักเรื่อง CSR และสิทธิมนุษยชนในภาคธุรกิจเอกชนและผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ ส่งเสริมการหารือ การแลกเปลี่ยนประสบการณ์และแนวปฏิบัติที่ดีในเรื่อง CSR และธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนระหว่างภาคส่วนต่างๆ และการให้ความช่วยเหลือกลุ่มเปราะบางและผู้ได้รับผลกระทบ

การเข้าร่วมประชุมครั้งนี้ทำให้ กสม. ได้รับข้อมูลและข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของ กสม. เพื่อส่งเสริมให้ภาคธุรกิจนำ UNGPs มาปรับใช้ภายในประเทศ รวมทั้งในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ภาครัฐมีการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติด้านธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ ในระหว่างการประชุมดังกล่าว นางประกายรัตน์ ต้นธีรวงศ์ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและประธานคณะอนุกรรมการด้านสิทธิ

ทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ได้ทาบตามเชิญประธานคณะทำงานว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติมาร่วมในการสัมมนาที่คณะอนุกรรมการฯ จะจัดขึ้นเพื่อส่งเสริมการนำ UNGPs มาใช้ภายในประเทศ ซึ่งคณะอนุกรรมการฯ จะได้ประสานงานในรายละเอียดต่อไป

นางพรรษา บุญรัตน์

นายภูวดล วีระเวชพิสัย

จัดทำรายงานการประชุม

พฤศจิกายน ๒๕๕๙