

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

เอกสารฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อเป็นแนวทางการทำงานที่เป็นมาตรฐานสำหรับการดำเนินงานของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และใช้อ้างอิงในการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติร่วมกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ มีความน่าเชื่อถือ มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และได้รับการยอมรับจากทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ ทั้งนี้ เนื้อหาส่วนใหญ่จะอ้างอิงจากหลักการปารีส (Paris Principles) และผลการทบทวนเอกสารวิชาการที่ได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติและจัดทำโดยองค์กรระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน เช่น Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights เป็นต้น

จากผลการศึกษาพบว่า สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจำเป็นต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในหลักการปารีสและแนวทางการประเมินของ ICC ทั้งในเรื่อง 1) การจัดตั้ง (Establishment) 2) ความเป็นอิสระ (Independence) ทั้งการปฏิบัติงานตามกฎหมาย การบริหารงบประมาณ การแต่งตั้งและการถอดถอนจากตำแหน่ง 3) ความหลากหลายในองค์ประกอบของผู้มีอำนาจตัดสินใจ 4) โครงสร้างในการบริหารจัดการองค์กร (Organizational Infrastructure) ที่เหมาะสมและเป็นมาตรฐาน ทั้งการเข้าถึง (Accessibility) และการบริหารและพัฒนาองค์กร (Human Resource Management and Organization Development)

หลักการปารีสได้กำหนดมาตรฐานบทบาทของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอย่างน้อย 5 งานสำคัญที่จำเป็นต้องให้ความสำคัญ (Prioritize) ในการดำเนินการ อันได้แก่

1. บทบาทในการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน (Promotional Function) โดยจะต้องปฏิบัติหน้าที่โดยตรงอย่างน้อยในการสนับสนุนการกำหนดและการดำเนินการด้านหลักสูตรการศึกษา การเผยแพร่และรณรงค์เรื่องสิทธิมนุษยชน การจัดสัมมนาและฝึกอบรมที่แตกต่างตามกลุ่มเป้าหมาย การจัดกิจกรรมผ่านช่องทางสื่อต่าง ๆ การเผยแพร่รายงานเฉพาะและรายงานประจำปี และการสนับสนุนให้มีกิจกรรมหรือการดำเนินการผ่านกิจกรรมร่วมกับชุมชน นอกจากนี้ สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องเป็นศูนย์กลางด้านคลังข้อมูลสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และข้อมูลอื่น ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับหลักสิทธิมนุษยชน

2. บทบาทในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (Protecting Function) และการทำงานกึ่งตุลาการ (Quasi-Judicial Function) ตั้งแต่การจัดการกับข้อร้องเรียนของบุคคล หรือหยิบยกรณีสหสิทธิมนุษยชนขึ้นพิจารณาเองอย่างเป็นระบบ มีเกณฑ์ที่ชัดเจน รวมไปถึงขั้นตอนการตรวจสอบ การไกล่เกลี่ย การประนีประนอมและการยุติข้อพิพาทที่ดำเนินการโดยบุคลากรที่ผ่านการฝึกอบรมมาแล้ว อันจะนำไปสู่การวินิจฉัยการละเมิดสิทธิมนุษยชน และดำเนินการจัดการที่มีประสิทธิภาพหากมีการละเมิดสิทธิ และมีการติดตามและเผยแพร่ผลการวินิจฉัยอย่างเป็นระบบหลังจากนั้น

3. บทบาทในการให้คำปรึกษาด้านสิทธิมนุษยชน (Advisory Function) ไม่ว่าจะโดยได้รับการร้องขอจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือโดยการใช้อำนาจของตนเองในการรับฟังข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากหน่วยงานอื่นใน 1) การร่าง ปรับปรุง หรือแก้ไขกฎหมาย เพื่อให้มั่นใจว่าไม่ขัดต่อหลักการสิทธิมนุษยชน และพันธกรณีของประเทศตกลงไว้ 2) การให้คำปรึกษาในสถานการณ์ใด ๆ ที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนซึ่งเห็นควรหยิบยกรณีสหพิจารณา รวมถึงการขอให้รัฐบาลให้ความสนใจต่อเหตุการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชน (และในกรณีที่จำเป็น อาจแสดงความเห็นเกี่ยวกับท่าทีหรือการตอบสนองของรัฐบาลในเรื่องนั้น ๆ) และ 3) การสนับสนุนให้รัฐเข้าเป็นภาคีในสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน รวมถึงติดตามและให้คำแนะนำในกระบวนการนำไปใช้ที่เหมาะสม ทั้งนี้ การให้คำปรึกษารัฐบาล รัฐสภา และองค์กรอื่น ๆ ที่มีอำนาจเกี่ยวข้อง อาจทำได้ด้วยการเข้าไปเป็นคณะทำงานโดยตรง การเสนอข้อเสนอแนะเป็นลายลักษณ์อักษร หรือการจัดทำรายงานประจำปี รายงานเฉพาะหรือรายงานที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ

4. บทบาทในการเฝ้าระวังสถานการณ์สิทธิมนุษยชน (Monitoring Function) โดยหมายถึงการดำเนินการ 4 หน้าที่หลักคือ 1) การเฝ้าระวังสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศ เช่น การติดตามและการค้นหาความจริงที่มีเกี่ยวกับเหตุการณ์เฉพาะ เป็นต้น เพื่อบันทึกและรายงานข้อเท็จจริง รวมถึงนำเสนอข้อเสนอแนะแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือรัฐบาล เพื่อให้เกิดการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน 2) การเฝ้าระวังปัญหาสิทธิมนุษยชนเฉพาะเรื่อง 3) การเฝ้าระวังสถานที่กักกันเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการทรมาน และเพื่อให้มั่นใจว่ามาตรฐานระหว่างประเทศเป็นที่ยอมรับ และ 4) การเฝ้าระวังและติดตามการดำเนินการของหน่วยงานในประเทศ ตามที่ได้ตกลงเป้าหมายที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล ทั้งนี้ ผลของการเฝ้าระวังสถานการณ์ทั้ง 4 ด้านดังกล่าวจะต้องถูกนำไปวิจัยหรือวิเคราะห์เพื่อจัดทำรายงานประจำปี รายงานสถานการณ์เฉพาะ หรือรายงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยทางสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอาจเผยแพร่ผลการวิจัยและการวิเคราะห์ดังกล่าว เพื่อสร้างแรงกดดันให้กับหน่วยงานที่มีอำนาจและเกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขหรือปรับปรุงสิ่งต่าง ๆ ตามข้อเสนอแนะ นอกจากนี้ ควรมีการเฝ้าระวังและติดตามประเมินผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะ เพื่อให้มั่นใจว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้นำแนวทางต่าง ๆ มาใช้อย่างเหมาะสมอันจะสร้างให้เกิดการคุ้มครองสิทธิของผู้ที่ถูกละเมิดอีกด้วย

5. บทบาทในการทำงานร่วมกับผู้มีส่วนได้เสียและองค์กรอื่น ๆ ทั้งในและต่างประเทศ (Relationship with Stakeholders and Other Bodies) โดยต้องทำงานร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งรัฐสภา หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในประเทศ องค์กรสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ องค์กรสิทธิมนุษยชนในประเทศอื่น ๆ หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม เช่น ศาล ฯลฯ และกลุ่มองค์กรเอกชน (NGOs) และภาคประชาสังคม เนื่องจากจะเป็นกลุ่มที่สามารถเข้าถึงกลุ่มเสียงได้มากที่สุด ทั้งนี้ การดำเนินการต้องคงความเป็นกลางและไม่เข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง แต่ควรมุ่งเน้นที่จะนำเสนอจุดยืนที่อยู่บนพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนอย่างเคร่งครัด

ทั้งนี้ สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรรักษาสมดุล (Balance) ของการปฏิบัติหน้าที่หลักทั้ง 5 ด้านอย่างเหมาะสม ตามทรัพยากรที่จำกัด และลำดับความสำคัญตามยุทธศาสตร์และสถานการณ์ของประเทศ

อย่างไรก็ดี ในช่วงความขัดแย้งหรือสถานการณ์ทางการเมือง สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอาจมีบทบาทอย่างมากในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการส่งเสริมความรู้ความเข้าใจในหลักสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ บทบาทดังกล่าวอาจหมายถึงความพยายามที่จะส่งเสริมการเจรจาระหว่างกลุ่มบุคคลที่มีการโต้แย้งหรือต่อสู้กัน หรือการส่งเสริมการจัดตั้งและขยายตัวของกลไกการสร้างสันติภาพระหว่างตัวแทนชุมชน หรือการส่งเสริมให้มีการยอมรับ และการประนีประนอมในประเด็นปัญหาสิทธิมนุษยชนพื้นฐาน ซึ่งอาจเป็นต้นเหตุแห่งความขัดแย้ง

เพื่อให้การดำเนินการตามบทบาททั้ง 5 มีประสิทธิภาพ การบริหารจัดการสำนักงานควรเกิดขึ้นทันทีหลังจากที่มีการจัดตั้งสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขึ้นในกฎหมาย ทั้งนี้ ควรมีองค์ประกอบอย่างน้อยดังนี้

- ◆ โครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ ต้องประกอบด้วยสถานที่และการเดินทางที่เข้าถึงได้ง่าย รวมถึงมีการกำหนดการสื่อสารโทรคมนาคมและเทคโนโลยีสารสนเทศที่เหมาะสม
- ◆ การพัฒนาองค์กร ต้องมีการกำหนดคุณสมบัติผู้นำ โครงสร้างองค์กร การวางแผนเชิงกลยุทธ์ การวางแผนทรัพยากรบุคคล และการจัดการความรู้อย่างเป็นระบบ
- ◆ ทรัพยากรทางการเงิน ต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีในการจัดท่างบประมาณจากรัฐบาลอย่างอิสระ รวมถึงกระบวนการในการบริหารการเงิน และการประสานความร่วมมือของผู้บริจาค