

การจัดเก็บความรู้กับ Best Practice

ครั้งที่ 4/2552

วันจันทร์ที่ 29 มิถุนายน 2552 เวลา 10.00 – 12.00 น.

ณ ห้องประชุมกองส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพ ชั้น 16

กับ

นางจันทร์ชม จินตยานนท์

ผู้อำนวยการกองส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพ และนางบุญภาดา อรุณเบิกฟ้า นักวิชาการยุติธรรมชำนาญการ

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม

* * * * *

วันนี้ จะแลกเปลี่ยนการเรียนรู้ถึงขั้นตอนในการจัดทำรายงานประเทศ ซึ่งทางสำนักงานอัยการสูงสุด ได้เชิญทางกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพให้ไปเป็นอนุกรรมการพิจารณารายงานประเทศ ถือเป็นโอกาสในการทบทวนกระบวนการของเรา เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนกับทางสำนักงานอัยการสูงสุดด้วย ดังนั้น จะมอบให้คุณบุญภาดา อรุณเบิกฟ้าเป็นผู้สรุปขั้นตอนการดำเนินงานของการจัดทำรายงานประเทศในส่วนของกรม ซึ่งมีความชัดเจนแล้วว่าทางเรามีกรอบการทำงานในรอบ 3 ปี ว่าเราต้องทำอะไรบ้าง

ตอบ : ประการแรกที่เราต้องดูก่อนคือ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพมีกติกา อนุสัญญา ที่เรารับผิดชอบ ทั้งหมด 3 ฉบับ ที่เข้าเป็นภาคีแล้ว คือ

1. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR)
2. อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (CERD)
3. อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและประติบัติ หรือลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี (CAT)

โดยหลังจากที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีแล้ว ก็จะมีข้อกำหนด พันธกรณีที่เราต้องทำทั้งหมด 4 ประการ คือ

1. การประกันให้เกิดสิทธิตามสนธิสัญญา
2. การดำเนินการให้เกิดสิทธิและคุ้มครองสิทธิ
3. การเผยแพร่เรื่องของสิทธินั้นๆ และ

4.การจัดทำรายงานผล เพื่อที่จะเอาเนื้อหาผลการดำเนินงานของเราให้คณะกรรมการของแต่ละ สนธิสัญญาได้รับทราบว่าเป็นประเทศไทยได้ทำอะไรไปแล้วบ้าง

ถาม : การจัดทำรายงานประเทศ เรามี Guidelines UN อยู่แล้ว ซึ่งเขียนตาม Guidelines ที่เคยทำมา ที่ UN ให้ มาด้วย

ตอบ : จะต้องเขียนรายงานตามประสบการณ์เราด้วย คือ กรมได้มีการกำหนดกรอบไว้แล้วในการจัดทำ รายงาน โดยกำหนดเป็นมาตรฐานอยู่แล้วในแต่ละอนุสัญญา คือ ฉบับละประมาณ 3 ปี โดยปีแรก หลังจากที่ เราได้รับแล้ว เราก็ต้องมาดูก่อนว่านี่เป็นรายงานฉบับแรกหรือฉบับถัดมาหลังจากฉบับแรกแล้ว เพราะว่า ถ้าเกิดเป็นรายงานฉบับแรกเราจะต้องรายงานแต่ละข้อบทเลย เช่น ข้อหนึ่งก็ต้องตอบไปตามที่ข้อบท ถ้ามี 53 ข้อบท ก็ต้องตอบทั้ง 53 ข้อบท ทีนี้ถ้าเป็นรายงานฉบับถัดมาแล้ว เราก็ต้องมาพิจารณาตัวของ ข้อสังเกต ข้อเสนอแนะของแต่ละกรรมการว่าต้องทำอะไรบ้าง ต้องไปติดตามการดำเนินงานตรงนั้นด้วย คือ ไม่ต้องทำตามข้อบทแล้ว แต่ต้องติดตามความคืบหน้าของแต่ละข้อบทแทน รายงานความคืบหน้า แล้วก็ Commitment ของเขา โดยขั้นแรกของเราคือเขียนรายงานออกมา แล้วก็กำหนดว่าเราจะทำอะไรบ้าง มีการตั้ง คณะกรรมการ รวมทั้ง มีการจัดประชุมคณะกรรมการ โดยคณะกรรมการส่วนใหญ่เราจะเน้นเรื่องสถิติ พันธกรณี โดยคณะกรรมการชุดใหญ่โดยเน้นเรื่องอนุวัติตามสนธิสัญญานั้นๆ ตามทั้ง 4 ข้อ ปกติก็คือ มีการ จัดทำรายงาน มีการเผยแพร่ มีการเสนอแนะให้มีการแก้ไขกฎหมาย ระเบียบว่าขาดอะไรไปหรือไม่ การ จัดตั้งคณะอนุกรรมการก็แล้วแต่ว่า ควรจะมีอะไรบ้าง เขากำหนดไว้อย่างไรบ้าง เช่น ว่ามีเรื่องกฎหมาย เรื่อง ประชาสัมพันธ์ ก็แล้วแต่ว่าคณะกรรมการจะกำหนดให้ หลังจากนั้นก็จะมีการประชุมเชิงปฏิบัติการ แล้วก็มีการ ประชุมกลุ่มย่อย ประชุมเชิงปฏิบัติการก็จะเน้นเกี่ยวกับนำทุกภาคส่วนเข้ามา แล้วก็มาคุยกัน จะเป็นการ เผยแพร่อนุสัญญาภายในตัวด้วย เพราะว่าเราก็จะต้องอธิบายตัวกติกาว่ามันคืออะไร การประชุมเชิงปฏิบัตินี้ เราก็จะแบ่งตามความรุนแรงของปัญหา อะไรที่เราต้องการจะเข้าไป ส่วนการประชุมกลุ่มย่อยเราก็จะเน้น กลุ่มเป้าหมายโดยเฉพาะเลย เราจะไม่นำมารวมกันแต่เราจะเจาะไปเลยว่าเรามีปัญหาอะไร แล้วก็นำมาระดม ความคิดเห็น การประชุมกลุ่มย่อยเชิงปฏิบัติการก็แล้วแต่ว่าควรจะทำกี่ครั้ง แล้วแต่ความรุนแรงของปัญหา หลังจากนั้นบางทีอาจจะยังมีข้อมูลที่ขังไม่ได้ จากหน่วยงานต่างๆ ก็จะต้องทำหนังสือไปสอบถามจาก หน่วยงานนั้นๆ รวมทั้งจะต้องมีการทำตัว Core Document ด้วย ซึ่งเป็นเอกสารหลักของประเทศไทย เราก็ ต้องดูว่ามีการกำหนดกรอบว่าการทำรายงานประเทศ เราทำตั้งแต่ปีไหนถึงปีที่เท่าไร ก็จะต้องมีเนื้อหาของ

/ประเทศใน...

ประเทศในช่วงนั้นด้วย เพื่อที่จะให้คณะกรรมการเข้าใจบริบทของประเทศไทยในช่วงนั้นมันเกิดอะไรขึ้น แล้วทำไมผลที่รายงานประเทศมันถึงออกมาเป็นแบบนี้ หลังจากนั้นก็จะถือว่าได้มีการยกร่างแล้ว ก็จะถือว่ามี การรายงานในระยะแรก และก็มีการสรุปการดำเนินงานในปีแรก เพื่อที่จะมีการเตรียมพร้อมที่จะทำงานในปี ต่อไปว่าจะต้องเติมเต็มข้อมูลอะไรบ้าง

ในปีที่ 2 หลังจากที่เราได้พิจารณาแล้วว่า ข้อมูลยังขาดอะไรหรือจะเพิ่มเติมข้อมูลอะไร เราก็จะ กำหนดกรอบออกมา แล้วก็จะมีการทบทวนคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ มีความ ครอบคลุมหรือไม่ ควรจะมีการเพิ่มใครอีกหรือไม่ จากนั้นก็จะมีการประชุมคณะกรรมการ ซึ่งโดยปกติจะมี ประมาณ 3 ครั้ง ก็คือ ช่วงต้นของการทำรายงาน ระหว่างการทำรายงาน และก่อนที่เราจะส่งไป ออกมาเป็น รายงานโดยสมบูรณ์

ถาม : นี่เป็นการประชุมกลุ่มย่อยใช่หรือไม่

ตอบ : คณะกรรมการประชุม ก่อนและหลังประมาณ 3 ครั้ง และจะมีการประชุมเชิงปฏิบัติการ การประชุม กลุ่มย่อย และเตรียมข้อมูลให้เติมเต็มในข้อมูลที่เรายังขาดไป เพราะว่าเราจะได้ข้อเสนอแนะจาก คณะกรรมการว่า เขาจะบอกว่าตรงนี้มี เราก็จะมาประชุมเพิ่มเติม หลังจากนั้นก็จะมีการทำหนังสือสอบถาม ข้อเสนอเทศ ก็จะคล้ายของเดิม คือ ถ้ามีเรื่องที่ยังขาด จำเป็นต้องเจาะตรงนั้น หรือที่เป็นความลับ ก็จะถาม ไป ในแต่ละหน่วยงาน และในขั้นตอนสุดท้ายเลย ก็จะต้องมีการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นก่อนที่ยกร่างเป็น รายงานฉบับสมบูรณ์ ก็คือ ให้ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียให้เขาได้อ่าน ให้เขาเพิ่มเติมเข้ามาว่าอะไรที่มันขาดไป หรือว่าอะไรที่มันถูกต้องแล้ว เราก็จะได้ตรวจสอบตรงนี้ด้วย ก็ถือว่าเป็นสรุปการดำเนินงานใน ปีที่ 2 ด้วย

ในปีที่ 3 เราก็จะเริ่มจัดทำคำแปลแล้ว โดยกรณีหน่วยงานที่ไม่มีผู้เชี่ยวชาญในการแปล หรือว่า คำเทคนิคต่างๆ ที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะ เราก็สามารถจ้างได้ จ้างผู้เชี่ยวชาญที่จะแปล รวมทั้งมีการตรวจทาน คำแปล ซึ่งอาจจะเป็นการตั้งคณะกรรมการเพื่อตรวจทานคำแปล โดยมีผู้เกี่ยวข้องจากหลายๆ หน่วยงานให้ ร่วมกันดู เมื่อได้คำแปลที่สมบูรณ์แล้ว เราก็เตรียมที่จะเสนอรายงานฉบับนี้ให้คณะรัฐมนตรีรับทราบ ว่าเรา ได้ทำรายงานแล้ว และได้มีการแปลแล้วให้ได้รับทราบ เพื่อที่จะนำเรื่องเสนอต่อคณะกรรมการประจำ สนธิสัญญา โดยประสานที่กระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้ส่ง

และจะมีส่วนเพิ่มเติมในปีที่ 4 ซึ่งไม่ใช่การจัดทำรายงานแล้ว แต่จะเป็นการเสนอรายงานในปีที่ 4 คณะกรรมการที่เขาไปปรับรายงานไปแล้ว เขาก็จะอ่านรายงานของเรา รวมทั้งรายงานที่มาจากภาคเอกชน หรือที่เรียกกันว่า Shadow Report เมื่อเขาอ่านแล้วอาจจะมีข้อสงสัย หรือข้อมูลที่เรานำไปจะไม่ครบถ้วน หรือว่าคลาดเคลื่อน ก็จะมีการถามกลับมาที่รัฐอีกทีหนึ่ง ซึ่งเราก็จะต้องรายงานเพิ่มเติม รวมทั้งมีการกำหนดว่าเราจะไปรายงานที่คณะกรรมการอีกครั้งเมื่อไหร่

ตอบ : ทั้งหมดที่กล่าวมาก็จะเป็นในส่วนของขั้นตอนจริงๆ แล้วในแต่ละสนธิสัญญา ทางเราก็จะนำมาศึกษา ดู เพราะว่ามันจะมีแนวทาง เนื้อหาของรายงานว่ามีวิธีการเขียนยังไง ก็จะมีแนวทางของ UN ที่จะเป็น Guidelines ให้กับเรา เขาก็จะบอกเลยว่า สนธิสัญญา เช่น สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ เขาก็จะบอกเลยว่า ข้อบทที่ 1 มีว่าอย่างไร เขาก็จะ Guide มาให้เราว่าการเขียนการตอบในบทที่ 1 ว่าควรเขียนยังไง ข้อบทที่ 2 ควรจะเขียนประเด็นอะไรบ้าง ซึ่งจะทำให้เราทำงานได้ง่ายขึ้น อย่างเช่นในเรื่องเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อบทที่ 2 เป็นเรื่องเกี่ยวกับว่า รัฐภาคีแต่ละรัฐแห่งกติกานี้ รัฐจะดำเนินการโดยเอกเทศ โดยดำเนินการช่วยเหลือระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เศรษฐกิจและวิชาการ และอีกข้อหนึ่ง รัฐจะต้องประกันว่าสิทธิต่างๆ ทั้งหลายที่ระบุไว้ จะใช้ได้ต่อเมื่อปราศจากการเลือกปฏิบัติ เขาก็จะแนะนำเลยว่า ในข้อที่ 2 วิธีการเขียนก็คือ ควรจะต้องบอกว่าบุคคลที่ไม่ได้ถือสัญชาติ ไม่ได้รับประกันสิทธิเป็นเรื่องที่เฉพาะ ซึ่งเราอาจจะ Review ทั่วๆ ไป และจะต้องบอกด้วยว่า บุคคลที่ไม่ได้ถือสัญชาติ ไม่ได้รับการประกันสิทธิที่จะรับรองในกติกานี้ มีขอบเขตกำหนดไว้ในลักษณะใดหรือเปล่า มีเหตุผลโดยชอบหรือไม่ที่จะเกิดให้มีความแตกต่างกัน อย่างเช่นว่าเรากำหนดไว้ไม่เท่าเทียมกัน ก็ต้องมีเหตุผลรองรับว่าทำไมต้องแตกต่างกันเพราะอะไร หรืออย่างใดอย่างหนึ่งที่อยู่ภายใต้ข้อกำหนดการไม่เลือกปฏิบัติของกฎหมายในประเทศไทยเป็นการเฉพาะ เขาก็จะให้แนวข้อความของข้อกำหนด อันนี้คือล่าสุดในภาษาอังกฤษที่คุณอนุญาตฯ นำมาให้ ซึ่งมันจะเป็นคนละปี แต่เนื้อหาเหมือนกัน เขาเปลี่ยนบางสนธิสัญญาเท่านั้นเอง ต้องดูว่าเขาปิดเล่มเมื่อไหร่ ปีไหนถึงปีไหน ถ้าสมมุติว่า เขาปิดเล่มปี 2008 คุณก็ต้องนำ Guidelines ปี 2007 มาเขียน เราจะต้องถามกรอบระยะเวลาที่เขากำหนดไว้ในตัวรายงาน ตั้งแต่ปีไหนถึงปีไหน ถ้าเราไปรายงานก็ต้องเลยปีที่เราจะต้องปิดเล่ม ถามว่าเขายังต้อง Update ข้อมูลไปเรื่อยๆ ไหม เขาก็ยังคงต้อง Update ข้อมูลต่อไป เป็นเอกสารผนวก สำหรับคนที่ต้องไปรายงาน คือไม่ใช่ว่าปิดเล่มแค่นี้แล้วจะจบแค่นั้นมันไม่ได้ เพราะเวลาที่ไปรายงานจะถูกซักถามในเหตุการณ์ที่เป็นปัจจุบัน ส่วนเรื่องรายละเอียด

/ก็จะต้อง...

ก็จะต้อง ไปศึกษาว่าแต่ละข้อของแต่ละเรื่อง เช่น เราทำ CAT อยู่ เขาจะบอกเลยว่า ข้อบทที่เท่านี้ควรมีแนวในการเขียน ซึ่งเขาจะบอกเลยว่าเป็นเรื่องของสถิติข้อมูลด้วยที่เขาต้องการ อันนี้ก็เป็นเรื่องที่ยากมากเลยในการที่จะได้สถิติข้อมูลต่างๆ มา เพราะการเก็บข้อมูลสถิติของประเทศเรายังค่อนข้างที่จะไม่ค่อยเป็นระบบแล้วเวลาที่เราขอไป ตัวบ่งชี้ เราไม่ค่อยได้กลับมาเพราะว่าเขาไม่ได้เก็บไว้ และการที่จะให้เขาทำก็อาจจะเป็นการเพิ่มภาระมากขึ้น ซึ่งเขาก็อาจจะไม่ได้ทำให้ คือจริงๆ แล้ว ควรจะเป็นระบบของประเทศเลยว่า ถ้าเราต้องทำสิ่งเหล่านี้ก็คือจะต้องได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่าย

ถาม : ประเด็นที่ 1 เทคนิคในการแสวงหาความรู้ เพื่อนำมาเป็นข้อมูลประกอบการจัดทำรายงานประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเก็บข้อมูลจากกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ซึ่งมีความแตกต่างทางวิถีชีวิต วัฒนธรรม ศาสนา ฯลฯ ซึ่งต้องมีเทคนิคเฉพาะในการสอบถามข้อมูลที่จะได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องและไม่กระทบกับความรู้และไม่เกิดปัญหาความขัดแย้งกับผู้ถูกสอบถาม อันจะเป็นประโยชน์ต่อการแสวงหาความรู้ในขั้นตอนการเตรียมการและการจัดทำรายงานประเทศ

1.1 ท่านมีขั้นตอนในการจัดทำรายงานประเทศอย่างไร

1.2 ท่านพบปัญหา/อุปสรรคอะไรในขั้นตอนการแสวงหาความรู้ และท่านมีเทคนิควิธีในการจัดหาปัญหา/อุปสรรคเหล่านั้นอย่างไร

1.3 ท่านมีเทคนิคอย่างไรในการทำให้การแสวงหาความรู้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

1.4 ขอรบกวนข้อเสนอแนะที่กรมฯ ควรดำเนินการในการเพิ่มประสิทธิภาพและช่วยเหลือที่ปรึกษาในการแสวงหาความรู้

ตอบ : สำหรับการประชุมกลุ่มย่อย ก็คือ กลุ่มเป้าหมายไม่มาเข้าร่วมประชุม ทำให้เราไม่ได้ข้อมูล บางครั้งที่เป็นประสบการณ์ตรงก็คือ เราได้รับการติดต่อจากที่ปรึกษาอย่างกระชั้นชิด เรื่องของค่าใช้จ่าย เช่น กรณีของ CAT เขาจะบอกเลยว่า ไม่มีค่าใช้จ่ายในการเดินทางมา เขาก็เลยไม่มา แล้วก็คนที่เราจะอยากได้ข้อมูลจากเขาจริงๆ เขาไม่มา แต่มอบผู้แทนที่ไม่รู้เรื่องนี้มาแทน

ตอบ : ซึ่งวิธีแก้ไขก็คือ ทำหนังสือ ไปถาม ก็ต้องเจาะจง ระบุไปเลยว่า ขอให้มอบผู้ที่จะสามารถตอบคำถามในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวกับเรื่องนี้ได้ แล้ววิธีแก้ปัญหาอีกอย่างหนึ่ง ก็คือ ถ้าเกิดไม่ได้จริงๆ แล้วเราคิดว่า

/ตรงนั้นเป็น...

ตรงนั้นเป็นเนื้อหาที่สำคัญที่เราต้องการ เราก็ต้องเป็นฝ่ายไปหาเขาเอง ไปเจาะข้อมูลกับเขา หรือไม่ก็
 อย่างเช่น ถ้าหากว่าเป็นภาครัฐ เราก็อาจจะต้องจัด Focus Group เฉพาะกลุ่มเลขของภาครัฐ อย่างเช่น ตำรวจ
 ก็เฉพาะตำรวจอย่างเดียว ทหารก็ทหารอย่างเดียว อย่าเอาเขาไปปนกับคนอื่น เพราะถ้าเอามาปนกัน
 เขาก็อาจจะไม่พูด อาจจะรู้สึกไม่ดี ที่จะพูดอะไร และที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งก็คือว่า ต้องทำความเข้าใจให้เขา
 ทราบว่า เรื่องนี้มันเป็นเรื่องที่เป็นในระดักระหว่างประเทศที่เราจะต้องรายงาน เพราะว่าในเวทีโลกเขา
 ก็ต้องรู้อยู่แล้วว่ามันเกิดเหตุการณ์อะไรขึ้น โดยเฉพาะเรื่องที่จะต้องพูด ต้องบอกข้อเท็จจริงให้หมด เพราะว่า
 มันปิดบังไม่ได้อยู่แล้ว สิ่งที่สำคัญที่จะต้องบอกว่า เราไม่ได้มาจับผิดคุณ ว่าคุณไปทำอะไรอย่างนั้นหรือเปล่า
 แต่เราต้องการจะรู้ว่า เมื่อมันเกิดเหตุการณ์อย่างนั้น มันเกิดขึ้นจริงหรือไม่ แล้วถ้ามันเกิดขึ้นจริง คุณได้มีการ
 แก้ไขเยียวยาอย่างไร หรือมีมาตรการอะไรออกมาที่จะแก้ไขตรงจุดนี้หรือไม่ ก็คือ ต้องทำความเข้าใจกับเขา

ถาม : ปัญหาในตอนนั้นก็คือว่า ถึงแม้ว่าเราจะกำหนดหรือร้องขอไปในหนังสือว่า ขอให้มอบผู้แทนที่จะ
 สามารถตอบคำถามได้จริงๆ หรือว่าบุคคลที่เป็นต้นเรื่องจริงๆ มา เขาก็อาจจะไม่นำมาเลยก็ได้ ซึ่งตรงนี้เราก็
 ไม่มีอำนาจที่จะไปบังคับบัญชาเขา การแก้ไขปัญหาดังนี้จะทำได้อย่างไร ซึ่งเป็นเรื่องพูดที่ลำบาก

ตอบ : คือเรื่องที่เราทำอยู่นี้เป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อน ในเรื่องของกระบวนการยุติธรรม ซึ่งมันไม่เหมือนเรื่อง
 เด็ก เรื่องสตรี เรื่องที่ได้ข้อมูลที่มากกว่า อย่างเช่น เรื่องการทรมานอย่างนี้ เราจะไปล้วงข้อมูลได้ยังไง ก็คือ
 เรื่องนี้เราจะต้องอาศัยจากเครือข่ายในระดับนโยบาย ในการที่จะเข้าไปช่วยก่อน แล้วในระดับเจ้าหน้าที่ก็คือ
 ถึงจะตามเข้าไป ก็คงจะเรียกประชุมหรือจัดประชุมไม่ได้แล้ว อาจจะต้องเป็นการสัมภาษณ์เป็นการเฉพาะ

ถาม : ปัญหาขณะนี้ก็คือ การที่เราขาดเครือข่ายก็กลายเป็นว่าตอนนี้ทุกองค์กรสัมภาษณ์ชุดเดียวกันหมดเลย
 หมายถึงว่าเครือข่ายที่ลงไปสัมภาษณ์ คนที่ถูกทรมานก็คือคนเดียวกัน ข้อมูลปฐมภูมิตอนนี้เป็นข้อมูลชุด
 เดียวกันหมด ซึ่งอาจจะมีแตกต่างกันก็ได้ แต่ว่าเราไม่มีเครือข่ายที่แตกต่าง ที่เจาะลึกลงไปได้มากกว่านั้น

ตอบ : มองว่าข้อมูลที่ได้ บางทีมันเอียง คือข้อมูลที่ได้จะเป็นเครือข่ายที่เป็น NGO ที่เป็นภาคประชาชน
 เพราะฉะนั้น ก็คือผู้ที่ถูกละเมิด แต่ข้อมูลที่จะมาทำให้เกิดความสมดุล คือข้อมูลจากฝ่ายของรัฐซึ่งหายากมาก
 ตรงนี้แหละที่เราต้องการเพื่อที่จะมาปิดช่องว่างให้ได้ด้วย เพราะอย่าลืมว่านี่คือรายงานประเทศ คือเวลาที่มัน
 ออกไป มันจะเป็นเฉพาะภาพลบอย่างเดียวก็คงจะเป็นไปไม่ได้ ก็ต้องนึกถึงภาพลักษณ์ของประเทศด้วย คือ

/สิ่งที่เกิด...

สิ่งที่เกิดขึ้นมันเป็นความจริง แต่ว่าเราจะต้องรู้ให้ได้ว่ารัฐมีกระบวนการจัดการ กระบวนการแก้ไขอย่างไร ซึ่งเขามีอยู่ เชื่อว่ามี ก็ต้องว่าถึงกระบวนการเยียวยา กระบวนการแก้ไขปัญหาด้วย

ถาม : แต่ว่าในปีที่เราจะล้วงลึกข้อมูลลงไป ก็คงต้องมาปรับกระบวนการกันอีกทีหนึ่ง อย่างเช่น ภาคใต้ เครื่องข่ายก็ให้ข้อมูลเดิมที่เคยให้มาแล้ว หรือทางเราจะลงพื้นที่หรือไม่

ตอบ : ในเชิงลึก ในเชิงภาคประชาชน อาจารย์ที่ปรึกษาเขาสามารถทำได้ แต่ในส่วนของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ เราอาจจะต้องทำเอง Focus Group เอง หรือว่าไปพบเอง ซึ่งเข้าใจว่าอาจจะไว้ใจมากกว่า

ถาม : ประเด็นที่ 2 เทคนิคการคิดวิเคราะห์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเทคนิคการกลั่นกรองและวิเคราะห์ข้อมูลของ Best Practice ที่ใช้ในการดำเนินการในการจัดทำรายงาน เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องสมบูรณ์ที่สุด

2.1 ท่านมีขั้นตอนในการคิดวิเคราะห์อย่างไร

2.2 ท่านพบปัญหา/อุปสรรคอะไรในขั้นตอนการแสวงหาความรู้ และท่านมีเทคนิควิธีในการจัดหาปัญหา/อุปสรรคเหล่านั้นอย่างไร

2.3 ท่านมีเทคนิคอย่างไรในการทำให้การคิดวิเคราะห์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

2.4 ขอรบกวนข้อเสนอแนะที่กรมฯ ควรดำเนินการในการเพิ่มประสิทธิภาพและช่วยเหลือที่ปรึกษาในการคิดวิเคราะห์

ตอบ : การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากเอกสารที่เป็นแนวทางของ UN สิ่งที่ว่า UN เขาต้องการและควรเกิดในรายงานเราด้วย แล้วก็เป็นการวิเคราะห์ด้วย อย่างเช่นว่า เราได้ข้อมูลอะไรมาก็แล้วแต่ ถ้าเผื่อว่ามันมีในเชิงของสถิติ มันก็ควรจะหาอย่างน้อยย้อนหลัง 5 ปี 10 ปี และปัจจุบัน มาเปรียบเทียบกัน มันก็จะสามารถวิเคราะห์แนวโน้มได้ เมื่อเราวิเคราะห์ข้อมูลตรงนี้แล้ว เราก็จะต้องดูว่าข้อมูลเป็นกลางหรือเปล่า ถ้าข้อมูลไม่เป็นกลางเราก็ต้องไปหาข้อมูลจากแหล่งอื่น เพื่อมาถ่วงดุลข้อมูลที่ไม่เป็นกลางให้มีความหลากหลาย ด้านเพื่อให้เป็นข้อมูลที่สมบูรณ์ รวมทั้ง ข้อมูลที่เป็นด้านลบมากๆ ถ้าเรามีหลักฐานที่สามารถยืนยันได้ มันก็ถือว่าเป็นข้อเท็จจริง ก็เป็นข้อมูลที่ต้องใส่ แต่ว่าเราก็ต้องพยายามหาข้อมูลที่จะมาเสริม แต่ถ้าเกิดมันหาข้อมูลอะไรก็ไม่ได้จริงๆ ก็ต้องเป็นแบบนั้น แต่ว่าเราอาจจะบอกได้ว่าจริงๆ เรามีแนวโน้ม มีมาตรการอะไรใหม่ที่จะทำให้มันดีขึ้น แต่ขณะนี้มันอาจจะยังไม่มี

/ถาม...

ถาม : ปัญหาในการเขียนรายงานของที่ปรึกษา เราเจอปัญหาอะไรมากที่สุด

ตอบ : ที่เจอมากที่สุด แล้วก็หน่วยราชการที่เขาวัดกั่วงวลมากที่สุดก็คือ ภาษาที่ใช้ ที่เขียนออกมา เขาก็จะมีความรู้สึก ว่า บางคำบางข้อความค่อนข้างรุนแรง กับรัฐ กับเจ้าหน้าที่ของรัฐค่อนข้างมากกว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐไปกระทำกับประชาชน แล้วก็ก็เป็นภาษาที่ค่อนข้างแรง ฉะนั้นก็จะต้องมาปรับวิธีการเขียนเสียใหม่ในการนำเสนอว่าจะเสนออย่างไร ที่ว่าไม่ใช่เสนอออกไปก็เห็นแต่ภาพลบ เห็นแต่ความรุนแรงที่เกิดขึ้นภายในประเทศ

ถาม : ประเด็นที่ 3 เทคนิคการนำเสนอรายงานประเทศ ทั้งการนำเสนอในรายงานและการนำเสนอด้วยวาจา เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องมองประเทศไทยในภาพบวกมากกว่าภาพลบ

3.1 ท่านมีขั้นตอนในการนำเสนอรายงานประเทศอย่างไร

3.2 ท่านพบปัญหา/อุปสรรคอะไรในขั้นตอนการแสวงหาความรู้ และท่านมีเทคนิควิธีในการจัดหาปัญหา/อุปสรรคเหล่านั้นอย่างไร

3.3 ท่านมีเทคนิคอย่างไรในการทำให้การนำเสนอรายงานประเทศ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3.4 ขอทราบข้อเสนอแนะที่กรมฯ ควรดำเนินการในการเพิ่มประสิทธิภาพและช่วยเหลือที่ปรึกษาในการนำเสนอรายงานประเทศ

การไปรายงานด้วยวาจาที่ UN การเตรียมงานอะไรต่างๆ มักจะกะทันหันเกินไปหรือไม่ คือบางทีมีหนังสือมาก็มีเวลาเตรียมตัวกันแค่วันเดียวก็ออกก็เลยต้องไปกันแล้ว

ตอบ : ในการที่จะแก้ปัญหา ก็คือ หน่วยงานเจ้าภาพในการจัดทำรายงานประเทศก็ควรที่จะต้องมีการ Update ข้อมูลกันตลอดเวลา คือไม่ใช่ทิ้งเมื่อจบหรือเสร็จสิ้นลงแล้ว ส่งรายงานให้คณะรัฐมนตรี หรือส่ง UN ก็จบแล้ว มันไม่ใช่ คือทาง UN เขาจะกำหนดไว้เลยว่า ในครั้งต่อไป เป็นเดือนไหนๆ เราก็รู้กันอยู่แล้ว คือเวลาเราไปรายงาน เขาก็จะถามเรื่องปัจจุบันอยู่แล้วแน่ๆ ยิ่งโดยเฉพาะที่เป็น Hot Issue ต้องเตรียมข้อมูล Update ไว้ตลอดเวลา เพื่อที่จะเตรียมไป ทีนี้ปัญหาที่พบอีกอย่างหนึ่งก็คือ เรื่องของงบประมาณที่มันไม่ชัดเจน ที่ว่าหน่วยงานเจ้าภาพจะต้องเตรียมงบประมาณสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการไปทั้งหมดหรือไม่ หรือว่าเฉพาะในส่วนของเราเอง เพราะว่าบางทีหัวหน้าคณะอาจจะไม่ใช่ผู้ที่อยู่ในสังกัดหน่วยงาน

/ของเรา...

ของเรา ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ การเตรียมข้อมูลอย่างต่อเนื่องซึ่งบางครั้งไม่ต้องมีหนังสือมาเรากลับมา เราเห็นว่า Section ต่อไป ตัวเราที่เป็นเจ้าภาพเราก็ต้อง Update ก็ต้องมีการเตรียมข้อมูลไป ซึ่งทีมงานยังไม่มี การคุยว่าต้องมีการ Update ข้อมูล บางทีเตรียมข้อมูลเสร็จก็เหลือเวลาที่จะต้องไป 3 วัน ก็อาจจะไม่ค่อยละเอียด

ถาม : ประเด็นที่ 4 เทคนิคการเลือกผู้เชี่ยวชาญในการดำเนินการจัดทำรายงานประเทศ เพื่อจะได้เรียนรู้ถึงเทคนิควิธีการคัดเลือกผู้เชี่ยวชาญที่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

4.1 ท่านมีขั้นตอนในการเลือกผู้เชี่ยวชาญในการดำเนินการจัดทำรายงานประเทศอย่างไร

4.2 ท่านพบปัญหา/อุปสรรคอะไรในขั้นตอนการแสวงหาความรู้ และท่านมีเทคนิควิธีในการจัดหาปัญหา/อุปสรรคเหล่านั้นอย่างไร

4.3 ท่านมีเทคนิคอย่างไรในการทำให้การเลือกผู้เชี่ยวชาญในการดำเนินการจัดทำรายงานประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

4.4 ขอทราบข้อเสนอแนะที่กรมฯ ควรดำเนินการในการเพิ่มประสิทธิภาพและช่วยเหลือที่ปรึกษาในการเลือกผู้เชี่ยวชาญในการดำเนินการจัดทำรายงานประเทศ

ตอบ : ที่ผ่านมาก็คือ ส่วนใหญ่เราก็ดูบุคคลที่มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการจัดทำรายงานประเทศ หรือว่าเป็นบุคคลที่มีประสบการณ์ในงานที่มันเกี่ยวข้องกับสนธิสัญญานั้นๆ และมีความเข้าใจในการดำเนินงานตามสนธิสัญญา อย่างเช่น ท่านจิราพร บุนนาค ท่านก็เคยมาร่วมทำรายงานประเทศกับเราด้วย ท่านก็เข้าใจในบริบทเนื้อหาในเรื่องของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ซึ่งท่านจะสามารถให้ข้อมูลได้ด้วย นอกจากที่ปรึกษาต้องมีความเชี่ยวชาญแล้ว สิ่งสำคัญอีกอย่างหนึ่งก็คือ การศึกษาของหน่วยงานที่เป็นเจ้าของเรื่องว่าจะกำหนดกรอบ TOR ให้ที่ปรึกษาดำเนินการอย่างไรบ้าง คือเจ้าของเรื่องจะต้องรู้ก่อนว่าต้องการอะไรบ้าง อย่างเช่น ขั้นตอน เพราะที่ปรึกษาเองเขาก็อาจจะไม่รู้หรือก็คือไม่ใช่ที่เราจะโยนกำหนดการทั้งหมดให้ที่ปรึกษาทำ เราเองจะต้องศึกษาเสียก่อนว่าเขาจะต้องทำอย่างไรบ้าง แนวทางของ UN กำหนดไว้อย่างไรบ้าง ตรงนั้นตรงนี้ต้องทำอย่างไรบ้าง แล้วเราก็มามาเป็นตัวโครงร่างออกมา กำหนดกรอบ TOR ออกมาว่ามีขั้นตอนอะไรบ้าง อย่างเช่น เราเห็นว่าเราจะต้องจัดทำรายงานประเทศ ในสมัยผอ.ปดิภาณุเวช สิทธิเดช เป็นผู้อำนวยการกองส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพ ท่านก็ได้คิดเลยว่า จะต้องจัดทำคู่มือ

/รายงาน...

รายงานประเทศออกมา ในปี พ.ศ.2548 เราก็จะรู้ขั้นตอนอะไรบ้าง เราก็จะเอาตรงนี้แหละมาเป็นกรอบในการ
จ้างที่ปรึกษา พอปี 2549 เราก็เริ่มทำรายงานประเทศฉบับแรก

(ลงชื่อ) พรนภัส เขาวรัตน์

(นางสาวพรนภัส เขาวรัตน์)

พนักงานคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

ผู้จัดเก็บข้อมูล

(ลงชื่อ) สุทธิศักดิ์ เทพปัญญา

(นายสุทธิศักดิ์ เทพปัญญา)

นักวิชาการยุติธรรมชำนาญการ

ผู้ตรวจรายงานการจัดเก็บข้อมูล