

(ร่างแปล)

การทำกฎหมายให้เกิดประโยชน์ต่อทุกคน

Making the law Work for Everyone

ชุดที่ 1

รายงานของคณะกรรมการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายให้คนจน

Volume I

Report of the Commission on Legal Empowerment of the Poor

สงวนลิขสิทธิ์ © พ.ศ. 2551

โดยคณะกรรมการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายให้คนจน

และโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ

1 ยูเอ็นพลาซ่า นิวยอร์ก นิวยอร์ก 10017

ข้อคิดเห็นที่ปรากฏในรายงานฉบับนี้เป็นข้อคิดเห็นส่วนตัวของผู้เขียนและไม่จำเป็นต้องเป็นข้อคิดเห็นของ
สหประชาชาติหรือโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ

คำนำ

ในนิวยอร์กเมื่อเดือนกรกฎาคมที่ผ่านมา นายบันคีมุน เลขาธิการสหประชาชาติและผมได้กล่าวถึงความจำเป็นในการสนับสนุนประชาคมระหว่างประเทศให้เร่งสร้างความก้าวหน้าเพื่อการบรรลุเป้าหมายเพื่อการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ โดยขอเรียกร้องในการดำเนินการมุ่งเน้นไปที่การระดมความร่วมมือทั้งจากภาครัฐบาลและภาคเอกชน องค์กรเอกชน และชุมชน เพื่อสร้างความสำเร็จให้แก่เป้าหมายเพื่อการพัฒนาแห่งสหัสวรรษมากยิ่งขึ้น รัฐบาลแห่งสหราชอาณาจักรจะช่วยผลักดันเพื่อให้เกิดการเร่งรัดการดำเนินการในทุกวิถีทางโดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี 2551 รวมถึงการแสดงบทบาทในกลุ่ม G8 และสหภาพยุโรปด้วย

การทำให้งกฎหมายเกิดประโยชน์ต่อทุกคน ใช้วิธีการสำรวจประเด็นปัญหาที่มีอิทธิพลอย่างลึกซึ้งต่อศักยภาพของมนุษย์และความก้าวหน้าของเป้าหมายเพื่อการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ สามปีก่อนกลุ่มนักวิชาการที่มีชื่อเสียง อดีตผู้นำประเทศ ผู้กำหนดนโยบายอาวุโส และนักคิด ได้มารวมตัวกันเพื่อสำรวจประเด็นปัญหาในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายให้คนจน

ผมขอแสดงความชื่นชมในผลงานสุดท้ายของเพื่อนเก่าของผม ผมเห็นด้วยกับสิ่งที่ค้นพบในภาพรวมที่ว่า หากมีการขยายผลการให้ความคุ้มครองทางกฎหมาย คนจนย่อมมีโอกาสดีขึ้นที่จะหลุดพ้นจากความยากจน

รายงานได้ให้ความสำคัญกับการกีดกันทางกฎหมายว่าสาเหตุหลายประการและมีลักษณะเฉพาะในแต่ละประเทศ อย่างไรก็ตาม มีความเกี่ยวข้องร่วมกันสี่ประการที่ปรากฏให้เห็น ประการแรกได้แก่การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายจะไม่มีความเป็นไปได้หากคนจนถูกกีดกันไม่ให้เข้าถึงระบบความยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพ ประการที่สองคือคนจนส่วนใหญ่ในโลกไม่มีสิทธิทางทรัพย์สินที่มีประสิทธิผลและศักยภาพทางเศรษฐกิจ ยังไม่ถูกดึงออกมาใช้ ประการที่สามได้แก่คนจนโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้หญิงและเด็กต้องทนทุกข์ทรมานกับสภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัยเพราะนายจ้างมักจะประกอบกิจการอยู่นอกระบบกฎหมาย และประการที่สี่คือคนจนถูกปฏิเสธโอกาสทางเศรษฐกิจเนื่องจากทรัพย์สินและธุรกิจของเขาไม่ได้รับการยอมรับตามกฎหมาย และเป็นเหตุให้ไม่สามารถเข้าถึงสินเชื่อ การลงทุน หรือตลาดในระดับโลกและในระดับท้องถิ่น

รัฐบาลแห่งสหราชอาณาจักรให้คำมั่นสัญญาว่าจะมุ่งทำงานเพื่อการขจัดความยากจนและความอ่อนแอของคนจนด้วยการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนาและเอาชนะปัญหา เช่น การบรรเทาปัญหาหนี้สิน เรากำลังร่วมมือกับหุ้นส่วนในการให้คำแนะนำแก่รัฐบาลและองค์กรให้ความช่วยเหลือในด้านนโยบายเพื่อช่วยทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของคนจนในความเติบโตทางเศรษฐกิจและการลดความยากจน รายงานฉบับนี้เป็นผลงานการวิจัย วิเคราะห์ และปรึกษาหารือโดยผู้เชี่ยวชาญระหว่างประเทศและเจ้าหน้าที่ในประเทศ

กำลังพัฒนากว่า 20 ประเทศ ซึ่งจะกระตุ้นให้เกิดการอภิปรายและการหาเหตุผลที่ทำให้เกิดความก้าวหน้าในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ

โดยรูปธรรมเราได้เดินทางมากกว่าครึ่งทางแล้วนับจากปี 2000 ถึงปี 2015 อย่างไรก็ตาม ในความเป็นจริงเรายังคงอยู่ห่างไกลจากความสำเร็จอีกนับล้านไมล์ ต้นปีที่ผ่านมา นายบันคีมุน เลขาธิการสหประชาชาติ กำหนดให้ปี 2008 เป็นปี “ส่วนล่างของพันล้าน” ซึ่งเป็นปีสำคัญในการปฏิบัติการตามเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ การทำให้กฎหมายเกิดประโยชน์ต่อทุกคนทำให้เกิดสิทธิและเสียงที่จำเป็นและมีคุณค่าต่อการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างที่จะช่วยให้คนจนมีเครื่องมือที่มีคุณค่าที่จะใช้ดึงตัวเองออกจากความยากจน

กอร์ดอน บราวน์

นายกรัฐมนตรีแห่งสหราชอาณาจักร

อดีตนายกรัฐมนตรี

อาร์มบท

ในเดือนพฤศจิกายน 2549 ผู้แทนคณะกรรมการเสริมสร้างศักยภาพให้คนจนได้ไปเยี่ยมชมตลาดทอยซึ่งเป็นตลาดเปิดโล่งในย่านที่ยากจนในเมืองไนโรบี ประเทศเคนยา เพื่อให้เห็นภาพของตลาดขอให้ลองนึกถึงแหล่งขายของที่ไม่มีกำแพง ไม่มีหลังคา และไม่มีพื้นโดยร้านค้าต้องวางของขายบนโต๊ะหรือผ้าห่มบนพื้น และบริเวณโดยรอบก็เต็มไปด้วยความสกปรก มลภาวะ และอาชญากรรม มีน้ำท่วมบ่อย และมีประชาชนจำนวนหนึ่งในห้าที่ติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ นอกจากนี้ ที่อยู่อาศัยไม่ได้รับการจดทะเบียนและอยู่ในสภาพใกล้จะพังเต็มที่ รวมถึงสถานที่ขายของขนาดเล็กที่ใช้อาศัยเพื่อประทังชีวิต ผู้ชายและผู้หญิงที่อ่อนแอเหล่านี้เป็นผู้เสียเปรียบในทุกทาง ยกเว้นเรื่องเดียวคือเขาถูกกำหนดไม่ให้ตกเป็นเหยื่อ

ประมาณหนึ่งทศวรรษที่ผ่านมา พ่อค้าในตลาดได้จัดทำแผนการออมเงินของชุมชน โดยแต่ละคนต้องออมเงินวันละสิบห้าเซ็นต์ เงินจำนวนนี้ถูกใช้เพื่อการกู้ยืมสำหรับธุรกิจขนาดเล็กและเพื่อการพัฒนาชุมชน เช่น ที่อาบน้ำสาธารณะ เงินเพียงสิบห้าเซ็นต์ต่อวันดูเหมือนจะเป็นจำนวนที่เล็กน้อยมาก แต่สำหรับผู้ที่อยู่ในสถานที่เช่นนั้นเงินจำนวนนี้สามารถซื้อเสื้อผ้าใหม่ให้ลูก ซื้ออาหารให้ครอบครัว หรือซื้อจักรยานมือสองสำหรับการเดินทาง สิ่งนี้สะท้อนให้เห็นความเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริงเพราะปัจเจกชนยอมสละผลประโยชน์ส่วนตัวคนเพื่อทำให้ชุมชนในภาพรวมหลุดพ้นจากความยากจน ข้อเสนอหรือโครงการกู้ยืมเงินได้รับการอนุมัติด้วยการตัดสินใจร่วมกันและโดยเปิดเผย และมีการแสดงออกโดยการให้สัญญาณนิ้วหรือการปรบมือ เมื่อเวลาผ่านไปกองทุนเติบโตขึ้นที่ละเล็กละน้อยจนมีเงินมากกว่า 200,000 ดอลลาร์สหรัฐ

แม้ว่าเงินจำนวนนี้จะไม่มากนักสำหรับตลาดที่มีแผงลอยอยู่รวมกันถึง 5,000 แผงลอย ที่ขายทุกอย่างตั้งแต่ตุ๊กตาและกะหล่ำปลีไปจนถึงปลั๊กไฟและรองเท้าแตะ อย่างไรก็ตาม แผนการออมเงินทำให้เกิดความหวังและเป็นความภาคภูมิใจของคนซึ่งฝากชะตาชีวิตไว้กับความร่วมมือในรูปสหกรณ์ มองเห็นถึงความสำคัญของการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของการลงทุน และทำทุกอย่างที่เป็นไปได้เพื่อช่วยเหลือตนเอง ความกล้าหาญของพวกเขานี้ทำให้เรามั่นใจว่าผู้ที่มองว่าความยากจนเป็นส่วนหนึ่งของสภาพความเป็นมนุษย์คือผู้ที่ไม่รู้อะไร เพราะคนจนไม่ได้ยอมรับในเรื่องนี้และเมื่อได้รับโอกาสก็พยายามจะเปลี่ยนแปลงชีวิตของเขา ดังนั้น สิ่งที่คณะกรรมการได้เห็นและผู้คนที่ได้พบจึงทำให้คณะกรรมการให้การสนับสนุนไนโรบี

ต่อมาในเดือนธันวาคม 2550 เคนยามีการเลือกตั้งประธานาธิบดี แต่มีการโกงการเลือกตั้งจึงทำให้เกิดการต่อสู้และเป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิตหลายร้อยคน และตลาดที่เราได้ไปเยี่ยมชมถูกทำลายอย่างสิ้นเชิงโดยไม่มีอะไรหลงเหลืออยู่เลย

หลังจากที่ได้มีจดหมายแสดงความเสียใจและความหวังใจ คณะกรรมการได้รับจดหมายตอบกลับฉบับหนึ่งจากโจเซฟ มูทรี ซึ่งเป็นหนึ่งในผู้นำตลาด เขาเขียนมาว่าสายใยทางสังคมที่ใช้เวลาสร้างมากกว่าสิบปีถูก

อีกขาดไปแล้ว และประชาชนถูกขับไล่ให้กลับประเทศตนด้วยเหตุผลต่างๆทางด้านเชื้อชาติ เขาเขียนว่า “เราต้องย้อนเวลากลับไป” และ “เราจะต้องใช้เวลาอีกหลายปีเพื่อกลับมายังจุดที่เราเป็นอยู่ทั้งในทางสังคมและเศรษฐกิจ” เขาตั้งข้อสังเกตว่าชาวเคนยาสร้างประเทศเคนยา แต่เวลานี้ชาวเคนยาทำลายประเทศเคนยาอย่างไรก็ตาม เขามั่นใจว่าตลาดจะได้รับการฟื้นฟูขึ้นใหม่ถึงแม้ว่าจะต้องเสียเวลาและทรัพยากรที่ไม่อาจจะได้รับกลับคืนเหมือนเดิม

บทเรียนนี้มีความชัดเจนกล่าวคือเมื่อมีการละเลยกฎเกณฑ์ประชาธิปไตยโดยไม่มีกฎหมายที่สามารถให้ความคุ้มครองได้ ประชาชนที่จะได้รับความลำบากที่สุดคือผู้ที่มีความสามารถในการหาได้น้อยที่สุด การสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางกฎหมาย สิทธิ การบังคับใช้ และการตัดสินใจที่ไม่ใช่โครงการทางวิชาการที่อยู่ในความสนใจของนักวิทยาศาสตร์การเมืองและวิศวกรทางสังคม แต่การจัดตั้งสถาบันดังกล่าวทำให้เห็นความแตกต่างระหว่างความอ่อนแอกับความมั่นคง ความสิ้นหวังและความมีเกียรติ ของเพื่อนมนุษย์ชาติจำนวนหลายร้อยล้านคน

ในจดหมายที่ส่งมาจากตลาดทอย โจเซฟ มูตูรี กล่าวว่า “งานใหญ่ที่ผมจะทำคือการรวบรวมประชาชนเพื่อช่วยกันกอบกู้จิตสำนึกของชุมชน” การสร้างจิตสำนึกของชุมชนและความรับผิดชอบร่วมกันเป็นปัจจัยหลักในการต่อสู้กับความยากจนและปัญหาที่ทำลายพวกเราทุกคน หวังว่ารายงานและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการการลบบันนี้จะช่วยชี้แนวทางในการบรรลุเป้าหมายและช่วยทำให้เกิดความเป็นธรรมแก่พวกเราทุกคนมากยิ่งขึ้น

ขอแสดงความนับถือ

เมเดอลิน เค อัลไบรท์

เซอร์นัน โด เดอ ซาโต

ประธานร่วม

คณะกรรมการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายให้คนจน

คำนิยม

งานที่มีความสำคัญและสลับซับซ้อนเช่นนี้สามารถทำให้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความร่วมมือของประชาชนที่ไม่อาจประเมินค่าได้และความรู้ความเชี่ยวชาญจากหลากหลายสาขาวิชานั้น รายงานฉบับนี้เป็นผลลัพธ์จากความมุ่งมั่นของคณะกรรมการ ในขณะที่พวกเขามีความคิดเห็นที่แตกต่างกันและบางคนยื่นกรานในความคิดเห็นของตน แต่เราก็มีความยินดีที่ความคิดเห็นต่างๆ ได้หลอมรวมในการประชุมครั้งสุดท้ายจนทำให้เกิดความเห็นชอบร่วมกันดังที่เรานำเสนออยู่ในขณะนี้

รายงานได้รับประโยชน์อย่างยิ่งจากผู้ให้คำแนะนำและการสนับสนุนทางวิชาการที่จัดให้โดยคณะที่ปรึกษาของคณะกรรมการ และเรารู้สึกซาบซึ้งในความช่วยเหลือดังกล่าว เราขอขอบคุณประธาน ผู้รายงาน และคณะทำงานที่ให้ความรู้และการวิเคราะห์ โดยงานของพวกเขาที่จัดทำเป็นรายงานของคณะทำงานจำนวนห้าฉบับปรากฏอยู่ในรายงานชุดที่ 2 ของคณะกรรมการ

เราขอขอบคุณหน่วยงานระดับประเทศและท้องถิ่นต่างๆ ที่มีมากเกินกว่าจะกล่าวถึง ที่มีส่วนต่อความสำเร็จในการจัดทำการศึกษาหรือแห่งชาติใน 22 ประเทศทั่วโลก

นอกจากนี้เราขอขอบคุณประเทศที่ให้ความช่วยเหลือซึ่งมีส่วนช่วยในการทำงานของคณะกรรมการ ได้แก่ แคนาดา เดนมาร์ก ฟินแลนด์ ไอร์แลนด์ นอร์เวย์ สวีเดน สวิตเซอร์แลนด์ ไอร์แลนด์ สเปน สหราชอาณาจักร ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งแอฟริกา และคณะกรรมการยุโรป

เราขอขอบคุณหน่วยงานที่เป็นเจ้าภาพคือโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โอลาฟ ซอร์เฟน ที่มีความเป็นผู้นำ เช่นเดียวกับ มาเอก เดอ ลาเกน และ ฮิวจ์ โรเบิร์ตที่ให้ความช่วยเหลืออย่างไม่รู้จักเหน็ดเหนื่อยในการจัดทำร่างรายงาน นอกจากนี้ เราขอขอบคุณสำนักงานของ UNDP ในทุกประเทศที่ให้การสนับสนุนกระบวนการศึกษาหรือแห่งชาติ

โมนา บราเธอร์ ในนามของรัฐบาลนอร์เวย์ ได้มีบทบาทอย่างสำคัญในการประสานงานกับประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือและมีส่วนอย่างสำคัญในการช่วยทำงานให้เรา โจเซฟ ตูมูรี สมควรได้รับการกล่าวถึงในผลงานของเขาที่เป็นแรงบันดาลใจให้คณะกรรมการ เราขอขอบคุณกรรมการอัลเลน ลาร์สัน ที่ให้ความช่วยเหลือในการจัดทำร่างรายงานฉบับแรกๆ และฟิลิป เลกเรน ทิม มาโฮนี และฟรังซิส ซีนัวล์ ในความช่วยเหลือจัดทำร่างรายงานหลายขั้นตอน

เราขอขอบคุณทีมงานสนับสนุนของคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของสำนักเลขาธิการทั้งในอดีตและปัจจุบัน ได้แก่ เคท อัมบรอส มาร์ธา บาร์เรียนทอส โอฟ เจอร์ยาร์ด ทิโมธี โคลแลน จิล แชนนอน ซิด เคน ซารา คาแพลน พอลินา คูเบียก มาลา มาเชอร์ พาราสุมเมตรี เอเดรียนา รุซซ์-เรส เทรโป โชมวา ซามาแพนด์ ฮาร์ช ซิงห์ เวโรนิก เวอร์บรุกเคน และนู นู วิน เช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ของประธานร่วม ได้แก่ คริสติน คูลลิสัน และเกเบรียล คาลี ที่ให้การสนับสนุนด้วยความอดทนในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการในหลายแง่มุม รวมถึงการจัดทำร่างและการตรวจแก้ไขรายงาน

มีรายชื่อของผู้ฝึกงานและอาสาสมัครที่ให้การสนับสนุนคณะกรรมการเป็นจำนวนมาก ได้แก่ ซาบีฮา อาห์เมด ไชลี บาร์เนต คามิโล อลิจันโดร บาร์บารา วานนิง ชู ฟรานเชสโก ดิ สเตฟาโน ฟาบิโอ กอนซาเลส ฟลอเรซ พาทริกเซีย เดอ ฮาน มารีโอ เดเนียล โกเมซ ฐฐ เกวารา อลิซาเฮร์คลอตซ์ ไบรอัน ไฮเนอร์แมน เอมีลี คีร์ราซู มัลลา-ดากัล ดีเอโก เฟลิเป้ โอเตโร ฟาร์ซานา แรมซาน อเลค ซิเรนเบค เอริกา ซาเลอร์โน อัสรัท เตสฟายเชซุ เซบาสเตียน ตอร์เรส หลุยส์ วิลลานูวา และทารา แซปป์

สุดท้ายนี้เราขอขอบคุณ ของ-ลุก ฟิวท์ ที่ให้ความช่วยเหลือในเรื่องรูปภาพที่นำมาใส่ไว้ในรายงานเป็นจำนวนมาก และซินเทีย สเพนซ์ สำหรับการออกแบบและจัดรูปเล่มรายงานฉบับนี้

เมเดลิน เค อัลไบร์ท
ประธานร่วม

นาเรช ซี ซิงห์
ผู้อำนวยการบริหาร

เฮอ์นันโด เดอ โซโต
ประธานร่วม

คณะกรรมการ

ประธานร่วม

เมเดลิน เค อัลไบรท์ อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา และผู้แทนถาวรประจำสหประชาชาติ และเป็นผู้บริหารสูงสุดของ Albright Group LLC และดำรงตำแหน่งประธานและผู้บริหารสูงสุดของ Albright Capital management LLC ซึ่งเป็นบริษัทให้คำปรึกษาด้านการลงทุนที่เน้นตลาดใหม่

เซอร์นานโด เดอ โซโต ประธานสถาบันเพื่อเสรีภาพและประชาธิปไตย และเป็นผู้เขียนหนังสือชื่อ The mystery of Capital และ The Other Path

ผู้อำนวยการบริหาร

นารช ซี ซิงห์ ผู้อำนวยการใหญ่ด้านการบริหารจัดการและการพัฒนาสังคม ของ Canadian International Development Agency และอดีตที่ปรึกษาผู้บริหารสูงสุดด้านความยากจนและวิถีชีวิตที่ยั่งยืน ของ UNDP

คณะกรรมการ

ฟาเชิล ฮาซัน อาเบด ผู้ก่อตั้งและประธาน BRAC ซึ่งเป็นองค์กรเพื่อการพัฒนาที่ใหญ่ที่สุดในโลกที่อยู่ในบังกลาเทศ

ลอยด์ ออกซ์เวิร์ทธี ปัจจุบันดำรงตำแหน่งประธานและรองอธิการบดีมหาวิทยาลัยวินนิเพก และเป็นอดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศแคนาดา (2539-2543) และดำรงตำแหน่งกรรมการในมูลนิธิแมคคาเธอร์ Human Right Watch สภาแปซิฟิก อื่นๆ

เอล ฮัสซัน บิน ทาลาล เป็นผู้ทำงานเพื่อการสร้างสังคมที่ประชาชนสามารถอยู่อาศัยและทำงานได้อย่างอิสระและมีศักดิ์ศรี เขาเป็นประธาน Arab Thought Forum และปัจจุบันสร้างกฎบัตรประชาชนและกฎบัตรสังคมเพื่อทำให้เกิดประมวลจริยธรรมและเพื่อสนับสนุนการพัฒนาสังคมในภูมิภาคเอเชียตะวันตกและแอฟริกาเหนือ

เฟอร์นันโด เฮนริก คาร์โดโซ อดีตประธานาธิบดีบราซิล (2538-2545) และอดีตประธานชมรมแมดริด (2546-2549)

ชรีน อีบาดี นักกฎหมายชาวอิหร่านและนักเคลื่อนไหวด้านสิทธิมนุษยชนที่ได้รับรางวัลโนเบลในปี 2546

อัคราฟ กานี ประธานสถาบันเพื่อประสิทธิผลของรัฐ และเป็นอดีตรับมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ประเทศอัฟกานิสถาน

เมดฮัด ฮัสซานีน อาจารย์ด้านการเงินและการธนาคารในคณะกรรมการจัดการ สำนักธุรกิจ เศรษฐศาสตร์ และการสื่อสารที่มหาวิทยาลัยอเมริกันในโคโร และเป็นอดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ประเทศอียิปต์

ฮิลด์ ฟราฟรอด จอห์นสัน อดีตรัฐมนตรีกระทรวงพัฒนาระหว่างประเทศ ประเทศนอร์เวย์ และสมาชิกรัฐสภา ทำงานมากกว่าสองสมัย โดยสมัยแรกดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีด้านสิทธิมนุษยชนด้วย เนื่องจากมีความสามารถหลายด้านจึงดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการบริหาร UNICEF

แอนโทนี แมคลอยด์ เคนดี้ ผู้พิพากษาสมทบในศาลฎีกา ประเทศสหรัฐอเมริกา เขาสอนกฎหมายมาตลอดชีวิตการเป็นนักกฎหมาย โดยได้สอนวิชาสิทธิขั้นพื้นฐานในยุโรปเป็นเวลาหลายปี

อัลเลน ลาร์สัน อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและอดีตสมาชิกรัฐสภาสวีเดน และดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการใหญ่คณะกรรมการตลาดแรงงานแห่งสวีเดน และผู้อำนวยการใหญ่คณะกรรมการยุโรป ปัจจุบันประธานมหาวิทยาลัยลุนด์และที่ปรึกษาประธานคณะกรรมการยุโรปด้านพลังงานและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

โคลดทิลด์ อนุยวี เมดกัน นอโบ ประธานศาลสูงแห่งเบนิน เธอเป็นอดีตผู้อำนวยการคณะรัฐมนตรีของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมและนิติบัญญัติ ประเทศเบนิน และเป็นสมาชิกก่อตั้งของ Association of Law Practitioning Womwn (AFJB) ซึ่งเป็นองค์กรไม่แสวงหากำไร

เบนจามิน มลาปา อดีตประธานาธิบดีแทนซาเนีย ปัจจุบันดำรงตำแหน่งประธาน South Centre และประธานร่วม the Investment Climate Facility for Africa และมีบทบาทสูงในการเจรจาสันติภาพในแถบ Great Lakes Region ทวีปแอฟริกา

ไมค์ มัวร์ อดีตประธานาธิบดีนิวซีแลนด์ และอดีตผู้อำนวยการองค์การการค้าโลก (2542-2545) และเป็นคณะกรรมการพาณิชย์และมหาวิทยาลัยหลายแห่ง รวมทั้งเป็นคณะกรรมการสหประชาชาติด้านการอพยพระหว่างประเทศ

มิลินดา โมราโกดา อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการปฏิรูปเศรษฐกิจ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงแผนงานและการนำไปปฏิบัติในประเทศศรีลังกา ปัจจุบันดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยว

เอส ตันวีร์ เอช นาควิ ข้าราชการเกษียณเมื่อเดือนธันวาคม 2548 ในตำแหน่งพลโทของกองทัพปากีสถาน และเป็นประธานสำนักฟื้นฟูบูรณะแห่งชาติที่เขาก่อตั้งขึ้น และเป็นประธานสามปี (2542-2545) ในการปรับโครงสร้างสถาบันบริหารจัดการของปากีสถานเพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการในศตวรรษที่ 21

แมรี โรบินสัน อดีตประธานาธิบดีไอร์แลนด์ และอดีต UN High Commissioner ด้านสิทธิมนุษยชน เธอเป็นประธานด้านการสร้างความตระหนักในสิทธิ หรือความคิดริเริ่มโลกาภิวัตน์ด้านจริยธรรม (EIG)

อาร์จัน เชนกุปตา อดีตอาจารย์ภาควิชาการศึกษาระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัยเยวาฮาร์ลาด เนห์รูห์ และเป็นศาสตราจารย์พิเศษภาควิชาสาธารณสุข มหาวิทยาลัยฮาเวิร์ด ปัจจุบันดำรงตำแหน่งประธานศูนย์เพื่อการพัฒนาและสิทธิมนุษยชนในนิวเดลี และประธานคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลด้านสิทธิในการพัฒนาแห่งสหประชาชาติในเจนีวา และเป็นสมาชิกรัฐสภา ประเทศอินเดีย

ลินดีว ชิซูลู ปัจจุบันดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีกระทรวงการเคหะ และสมาชิกรัฐสภาแห่งสาธารณรัฐแอฟริกาใต้

ลอเรนซ์ เอช ชัมเมอร์ส อดีตอธิการบดีมหาวิทยาลัยฮาเวิร์ดและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ประเทศสหรัฐอเมริกา ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการบริหารของ D.E. Shaw ซึ่งเป็นบริษัทการลงทุนทางเลือก

เออร์น่า วิทลาร์ อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการตั้งถิ่นฐานและการพัฒนาภูมิภาค และสมาชิกรัฐสภาอินโดนีเซีย เธอเคยดำรงตำแหน่งทูตพิเศษแห่งสหประชาชาติเพื่อเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษในเอเชียแปซิฟิกจนถึงปี 2550 และเป็นกรรมการ CSOs ที่ทำงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนและการปฏิรูปการบริหารจัดการ

เออร์เนสต์ ซีซิลโล อดีตประธานาธิบดีเม็กซิโก ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการศูนย์ศึกษาโลกาภิวัตน์ และเป็นอาจารย์สอนเศรษฐศาสตร์และการเมืองระหว่างประเทศ และศาสตราจารย์พิเศษด้านการศึกษาป่าและสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยเยล

คณะที่ปรึกษา

โรเบิร์ต แอนนิเบล ผู้อำนวยการ Microfinance, Citigroup

มาเรก เบลคา เลขานุการผู้บริหาร คณะกรรมการเศรษฐกิจยุโรปแห่งสหประชาชาติ (UNCEC)

ดีเอโก อิตาลโก ผู้ก่อตั้งสมาคมแมดริด

โดนัล คาเบรูกา ประธานกลุ่มธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งแอฟริกา

ของ เลแมร์ ประธานธนาคารแห่งยุโรปเพื่อการฟื้นฟูและการพัฒนา

หลุยส์ มิเชล กรรมการเพื่อการพัฒนาและการให้ความช่วยเหลือด้านสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการยุโรป

หลุยส์ อัลเบอर्टโต โมเรโน ประธานธนาคารเพื่อการพัฒนาระหว่างอเมริกัน

คูมิ ไนดู เลขธิการและ CEO, CIVICUS

ซีลา พาเทล ผู้อำนวยการก่อตั้งสังคมเพื่อการสนับสนุนทรัพยากรพื้นที่ (SPARC)

แจน ปีเตอร์สัน ผู้ก่อตั้งและประธานคณะกรรมการสุขภาพ

ฮวน โฆมาเวีย ผู้อำนวยการใหญ่องค์การแรงงานระหว่างประเทศ

แอนนา ทิไบจูกา ผู้อำนวยการบริหารศูนย์เพื่อการตั้งถิ่นฐานมนุษย์แห่งสหประชาชาติ (UN HABITAT)

วิกทอเรีย ทอลิ-คอร์ปัส ประธานที่ประชุมถาวรด้านปัญหาชนพื้นเมือง

จอห์น วัตสัน อดีตประธาน CARE ประเทศแคนาดา

ฟรังซิสโก การ์เซีย แชมบราโน ประธาน Cemex แห่งทวีปอเมริกาเหนือ

โรเบิร์ต ไซลลิก ประธานธนาคารโลก

สารบัญ

อารัมภบท

คำนิยาม

บทสรุปผู้บริหาร

บทที่ 1 : การทำกฎหมายให้เกิดประโยชน์ต่อทุกคน

ความสำคัญของกฎหมาย

ความเจริญก้าวหน้าและความสิ้นหวัง

การชูประเด็นปัญหาคนจนสี่พันล้านคนถูกกีดกัน

การสร้างความตระหนักในสิทธิด้วยการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง

การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายคือหนทางแห่งความเจริญก้าวหน้า

การทำให้ความยากจนกลายเป็นอดีต

บทที่ 2 : แนวทางหลักสี่ประการในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย

แนวความคิดในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย

สิทธิมนุษยชน

แนวทางหลักสี่ประการในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายและระดับของปัญหา

บทที่ 3 : การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายเป็นวิธีการทางการเมืองที่ชาญฉลาด

และหลักเศรษฐศาสตร์ที่ก่อประโยชน์

การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายเป็นวิธีการทางการเมืองที่ชาญฉลาด

ความท้าทายทางการเมืองและผลตอบแทน

บทบาทที่สำคัญของประชาธิปไตย

การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายคือหลักเศรษฐศาสตร์ที่ก่อประโยชน์

บทที่ 4 : แผนการเปลี่ยนแปลง

แผนสำหรับการเข้าถึงความยุติธรรม

แผนสำหรับสิทธิในทรัพย์สิน

แผนสำหรับสิทธิของแรงงาน

แผนสำหรับสิทธิทางธุรกิจ

บทที่ 5 : การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ

การเริ่มต้นด้วยความถูกต้อง

การบริหารจัดการผู้มีส่วนได้เสียและการสร้างแนวร่วม

การดำเนินการในระดับสากล

ดัชนีท้ายรายงาน

บรรณานุกรม

บทสรุปผู้บริหาร

รายงานโดย คณะกรรมการ

ภาพของความยากจนและความทุกข์ทรมานที่เกิดจากความหิวอดอยากและความโหยหาเป็นเรื่องจริงที่เกิดขึ้นมายาวนานจนกระทั่งความยากจนถูกมองว่าเป็นเรื่องธรรมชาติและไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ในสภาพของความเป็นมนุษย์ ในสมัยก่อนการต่อสู้ดิ้นรนเพียงเพื่อความอยู่รอดเป็นเรื่องสำคัญยิ่งของคนส่วนใหญ่ ข้อสรุปนี้ดูเหมือนจะมีเหตุผลหรือเป็นสิ่งที่เลี่ยงไม่ได้ อย่างไรก็ตาม ในสมัยของเรา มีความเป็นไปได้ในทุกทางที่จะสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจให้เปิดกว้าง ในช่วงหกทศวรรษที่ผ่านมา มีการสร้างความเจริญมั่งคั่งมากกว่ายุคสมัยทั้งหมดในประวัติศาสตร์ก่อนหน้านี้ จึงไม่อาจโต้แย้งได้อีกต่อไปว่าความยากจนเป็นเรื่องธรรมชาติและไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้

ถึงแม้จะมีหลายคนที่ได้รับส่วนแบ่งจากความเจริญรุ่งเรืองนี้ก็ตาม แต่ประชากรโลกเป็นจำนวนมากกลับถูกทิ้งไว้ ปล่อยให้ดำรงชีวิตอย่างถูกกีดกัน ความสามารถพิเศษที่ไม่ได้ถูกนำมาใช้ก็สูญหายไป ประเทศในแถบแอฟริการกึ่งสะฮารา (Sub-Saharan Africa) เป็นกลุ่มหนึ่งที่ไม่ได้อยู่ในเส้นทางที่จะประสบความสำเร็จตามเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ ความยากจนข้นแค้นอย่างที่สุดยังคงมีอยู่ทั่วทั้งทวีป สถิติตัวเลขแสดงให้เห็นว่าประชาชนจำนวนมากยังชีพด้วยความยากจนอย่างที่สุดในของแ่งรายได้ไม่ว่าพวกเขาจะทำงานหนักอย่างไรก็ตาม และการไม่มีรายได้ก็เป็นอีกหนึ่งสาเหตุของความยากจน

คณะกรรมการให้เหตุผลว่าประชากรโลกราวสี่พันล้านคนถูกปล้นโอกาสในการสร้างความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และโอกาสในการปีนป่ายออกจากความยากจนเพราะถูกกีดกันออกจากหลักนิติรัฐ ไม่ว่าจะดำรงชีพจะอยู่ต่ำกว่าหรือสูงกว่าแนวเส้นความยากจน ผู้ชาย ผู้หญิงและเด็กๆ เหล่านี้ต่างไม่ได้รับสิทธิและการคุ้มครองตามกฎหมาย พวกเขาอาจจะเป็นพลเมืองของประเทศที่อาศัยอยู่ แต่ทรัพยากรของพวกเขา (ในระดับปานกลางน่าจะเป็นไปได้มากที่สุด) กลับไม่ได้รับการคุ้มครองหรือนำไปใช้อย่างเหมาะสม ด้วยเหตุนี้ จึงไม่ใช่เรื่องการไม่มีทรัพย์สินหรือการว่างงานที่ทำให้พวกเขาล้มล้าง แต่เป็นเรื่องข้อเท็จจริงที่ทรัพย์สินและงานไม่มีความมั่นคง ไม่ได้รับการคุ้มครอง และมีผลผลิตต่ำกว่าที่ควรจะเป็นมาก ยิ่งไปกว่านั้นยังมีจุดประาะบางอื่นๆ ด้วยชุมชนท้องถิ่นอาจถูกกีดกันสิทธิทางการเมืองและถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน นอกเหนือจากการถูกกีดกันบนพื้นฐานของความยากจนและการแบ่งแยกทางเพศของพวกเขาแล้ว ผู้หญิงที่ยากจนยังอาจถูกปฏิบัติสิทธิไม่ให้รับทรัพย์สินทางมรดกอีกด้วย ดังนั้น ในยุคของเรา จะต้องเข้าใจว่าความยากจนเป็นสิ่งที่สังคมนั้นเองสร้างขึ้น

ในหลายประเทศ กฎหมาย โครงสร้างสถาบัน และนโยบายที่กำหนดการดำเนินกิจการด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ไม่ได้เปิดโอกาสแก่คนส่วนใหญ่ของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียม ระเบียบกฎเกณฑ์

ของการแข่งขันไม่มีความเป็นธรรม สิ่งเหล่านี้ไม่เพียงแต่เป็นเรื่องที่ยอมรับไม่ได้ในทางศีลธรรม แต่ยังทำให้การพัฒนาทางเศรษฐกิจหยุดชะงักและพร้อมที่จะบ่อนทำลายเสถียรภาพและความมั่นคง ผลลัพธ์ของการบริหารการปกครอง (ที่เป็นผลสะสมมาจากนโยบายและสถาบันที่มีต่อความเป็นอยู่ของประชาชน) จะเปลี่ยนแปลงได้ต่อเมื่อกระบวนการบริหารจัดการได้รับการเปลี่ยนแปลงในระดับพื้นฐานเท่านั้น

คณะกรรมการธิการ...

คณะกรรมการธิการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายให้คนจนได้รับการจัดตั้งขึ้นเพื่อชูประเด็นอันท้าทายนี้ คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการ 21 คน ได้แก่ อดีตผู้นำรัฐและรัฐบาล รัฐมนตรี นักกฎหมาย นักวิจัยด้านเศรษฐกิจ และผู้กำหนดนโยบายอาวุโสจากโลกเหนือ ได้ ตะวันออก และตะวันตก ซึ่งมีมุมมองที่หลากหลายต่อข้อดีและข้อด้อยของโลกาภิวัตน์ แต่ก็มีความเห็นตรงกันว่าเป็นเรื่องจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องแสวงหาหนทางต่อสู้กับความยากจนและการกีดกัน ในระยะสามปีที่ผ่านมา ได้มีจัดทำกระบวนการปรึกษาหารือในระดับประเทศถึง 22 ครั้ง โดยมีผู้แทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันการศึกษา ประชาสังคม และขบวนการในระดับรากหญ้าเข้าร่วม เราได้จัดตั้งคณะทำงานทางวิชาการขึ้นมา 5 คณะ เพื่อจัดทำรายงานที่อาศัยความเชี่ยวชาญเฉพาะ. เราได้อาศัยประสบการณ์จริง ได้สำรวจงานเขียนที่เกี่ยวข้อง ได้พูดคุยกับประชาชนจากทุกสาขาอาชีพ และได้อภิปรายร่วมกับผู้กำหนดนโยบายระดับชาติและนานาชาติและในระหว่างพวกเราเอง เราได้พบได้ยืนเรื่องราวของความสำเร็จต่างๆ มากมาย และเชื่อว่ามีหลักฐานที่แสดงว่าเมื่อคนจนได้รับความคุ้มครองโดยหลักนิติรัฐ พวกเขาสามารถมีชีวิตที่ดีขึ้นได้

...และการประเมินค่าของคณะกรรมการ: สี่พันล้านชีวิตที่ถูกกีดกัน

คณะกรรมการเชื่อว่าความยากจนเป็นเรื่องที่มนุษย์สร้างขึ้น โดยการกระทำหรือละเว้นการกระทำและเป็นความล้มเหลวของนโยบายสาธารณะและระบบตลาด คณะกรรมการเห็นว่าประชาชนของประเทศร่ำรวยมีโอกาสดีกว่าในการเข้าถึงความยุติธรรมและสิทธิอื่นๆ ในฐานะ ลูกจ้าง นักธุรกิจ และเจ้าของทรัพย์สิน ความมั่งคั่งอย่างขนานใหญ่ในยุคนี้ เกิดขึ้นบนพื้นฐานของการคุ้มครองทางกฎหมาย มาตรฐานทางสังคม และเครื่องมือในการบริหารจัดการ เช่น องค์กรทางธุรกิจ บริษัท สิทธิทรัพย์สินที่ค้าขายได้ สัญญาจ้างแรงงาน สมาคมแรงงาน การลงทุนทางธุรกิจ การประกันภัย และทรัพย์สินทางปัญญา ในขณะที่การคุ้มครองและเครื่องมือในลักษณะเดียวกันมีอยู่ในประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศ คนส่วนใหญ่กลับไม่มีหนทางเข้าถึงสิ่งเหล่านั้น แม้ข้อเท็จจริงจะยืนยันให้เห็นเช่นนี้ ระบบกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบการ การจ้างงาน และปฏิสัมพันธ์ทางการตลาด กลับยังคงดำเนินไปตามแนวทางการพัฒนาแบบดั้งเดิมและทฤษฎีเศรษฐศาสตร์มาตรฐานทั่วไป ระบบสัญญาและสิทธิในทรัพย์สินเป็นสิ่งที่คาดหมายว่าเพียงพอแล้วและสิ่งที่ปรากฏในระบบเศรษฐกิจอย่างไม่เป็นทางการแทบจะไม่ได้รับการนำเข้ามาพิจารณา ที่ที่จริงแล้ว ความริเริ่มในการพัฒนาส่วนใหญ่มีแนวโน้มมุ่งเน้นระบบเศรษฐกิจอย่างเป็นทางการ ระบบกฎหมายอย่างเป็นทางการ และขนบประเพณีในระดับชาติมากกว่าในระดับท้องถิ่น.

อย่างไรก็ตาม คนจนส่วนใหญ่ไม่ได้ดำรงชีพภายใต้ร่มเงาของกฎหมาย หากแต่อยู่ห่างไกลจากโอกาสและความคุ้มครองที่กฎหมายมีให้ ระเบียบกฎเกณฑ์และขนบประเพณีท้องถิ่นที่ไม่เป็นทางการจึงเป็นหลักควบคุมรูปแบบการดำเนินชีวิตและการยังชีพ และถ้าพวกเขาไม่ถูกกีดกันออกจากระบบกฎหมาย ก็มักจะถูกลดขี่โดยระบบกฎหมาย เนื่องจากคนจนขาดสิทธิที่ได้รับการยอมรับ พวกเขาจึงเปราะบางต่อการถูกเอาเปรียบจากหน่วยงานที่เลือกปฏิบัติ แสวงหาสินบน หรือเลือกเข้าข้างผลประโยชน์ของผู้มีอิทธิพลที่ต้องการกีดกันคนจนจากการแข่งขันทางเศรษฐกิจหรือต้องการขับไล่คนจนออกจากที่ดิน การเลือกปฏิบัติเช่นนี้ส่งผลกระทบต่ออย่างใหญ่หลวง คณะกรรมการพบว่าประชากรอย่างน้อยสี่พันล้านคนถูกกีดกันจากระบบนิติรัฐ มีประชากรโลกเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่ได้ประโยชน์จากธรรมเนียมปฏิบัติและกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย คนส่วนใหญ่จึงอยู่ในฐานะผู้ที่มองจากข้างนอกเข้ามาข้างใน ไม่สามารถเชื่อถือความคุ้มครองทางกฎหมาย และไม่สามารถเข้าสู่ระบบตลาดในระดับชาติได้โดยมีพักไม่ต้องกล่าวถึงระดับโลกเลย

การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายให้คนจนในฐานะที่เป็นยุทธศาสตร์การพัฒนา

ถ้าจะให้กฎหมายเป็นสิ่งที่ใช้การได้กับทุกคน กฎหมายต้องระมัดระวังและมีสภาพบังคับในเรื่องสิทธิและหน้าที่ของคนทั้งปวง สถานะเช่นนี้จะทำให้คนมีปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่นภายใต้สภาพแวดล้อมที่มีความแน่นอนและคาดหมายได้ ดังนั้น หลักนิติรัฐจึงไม่ใช่เพียงเครื่องประดับประดาของการพัฒนา แต่เป็นแหล่งที่มาสำคัญของความเจริญก้าวหน้า หลักนิติรัฐก่อให้เกิดสภาพแวดล้อมซึ่งความสามารถในการสร้างสรรค์ของมนุษย์สามารถเจริญงอกงามและรุ่งเรืองได้ คณะกรรมการเห็นว่า การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นระบบเพื่อให้คนจนและผู้ถูกกีดกันสามารถใช้ประโยชน์จากกฎหมาย ระบบการดำเนินการทางกฎหมาย และการให้บริการทางกฎหมาย เพื่อการคุ้มครองและพัฒนาสิทธิและผลประโยชน์ของพวกเขาในฐานะพลเมืองและตัวแสดงทางเศรษฐกิจ

กฎหมายเป็นรากฐานของสถาบันต่างๆ ในสังคม. ไม่มีเศรษฐกิจระบบตลาดสมัยใหม่ใดสามารถดำเนินไปได้โดยปราศจากกฎหมาย และความชอบธรรมอำนาจเองก็ต้องเป็นไปตามกฎหมาย ระบบตลาดที่กว้างขวางครอบคลุมและเจริญรุ่งเรืองจะช่วยเพิ่มรายได้ที่ทำให้รัฐบาลของประเทศต่างๆ สามารถเติมเต็มหน้าที่ความรับผิดชอบของตนให้ดียิ่งขึ้น ความสัมพันธ์ระหว่างสังคม รัฐ และระบบตลาดเป็นสิ่งที่เอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกัน ตัวอย่างเช่น ระบบตลาดไม่เพียงแต่สะท้อนเสรีภาพขั้นพื้นฐาน เช่น เสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคมและขบวนการ แต่ยังก่อให้เกิดทรัพยากรที่เอื้อต่อการจัดหา สนับสนุน และใช้บังคับเรื่องสิทธิมนุษยชนอย่างเต็มที่ กระบวนการเช่นนี้เองที่ทำให้คนจนตระหนักในสิทธิของตนเองและได้รับประโยชน์จากโอกาสใหม่ๆ ซึ่งจะช่วยให้สิทธิความเป็นพลเมืองบังเกิดผล กล่าวโดยสรุป กระบวนการนี้ก็คือการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย

หากกฎหมายกลายเป็นอุปสรรคสำหรับคนจนที่ต้องการสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และหากกฎหมายถูกมองว่าเป็นอุปสรรคต่อเกียรติภูมิและความมั่นคงแล้ว เช่นนี้ในไม่ช้าแนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายในฐานะที่เป็นสถาบันอันชอบธรรมย่อมจะถูกปฏิเสธ แต่หากกฎหมายได้รับการยอมรับและเข้าใจในฐานะที่ให้ความคุ้มครองและให้โอกาสที่เท่าเทียม และประกันการเข้าถึงกระบวนการอย่างเป็นทางการและเป็นกลางแล้ว กฎหมายก็จะได้รับการยอมรับนับถือในฐานะที่เป็นรากฐานของความยุติธรรม

ไม่มีสูตรสำเร็จทางวิชาการสำหรับการพัฒนา. รัฐที่ต้องการประกันสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองของพลเมืองสามารถและจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงระบบต่างๆ และต้องเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นระบบ การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายจึงเป็นกำลังหลักในกระบวนการปฏิรูปเช่นว่านั้น กระบวนการปฏิรูปเกี่ยวข้องกับการทำหน้าที่ของรัฐในการเคารพ คุ้มครองและเติมเต็มสิทธิมนุษยชน และการทำให้คนจนตระหนักในสิทธิต่างๆ ของตนมากยิ่งขึ้น ขึ้นไป รวมทั้งการเก็บเกี่ยวประโยชน์จากสิทธิเหล่านั้นต้องกระทำโดยผ่านความพยายามของตน ผ่านผู้ให้การสนับสนุนช่วยเหลือ เครือข่ายที่กว้างขวาง และรัฐบาล องค์ประกอบของการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายมีปรากฏเป็นหลักฐานอยู่ในเจตนารมณ์และตัวอักษรของกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในข้อบทที่ 1 ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ซึ่งประกาศว่า “มนุษย์ทุกคนเกิดมาพร้อมกับเสรีภาพและความเท่าเทียมในศักดิ์ศรีและสิทธิ”

ระบอบประชาธิปไตย: วิธีการที่จำเป็น เป้าหมายที่เหมาะสม

ถ้อยคำอันงดงามของแถลงการณ์ที่เขียนไว้เมื่อ 60 ปีก่อนนั้น แม้จะได้รับการยอมรับเป็นสากล ทว่ามีการนำไปปฏิบัติจริงน้อยครั้ง หากต้องการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายให้คนจน พวกเขาต้องมีสิทธิได้รับการคุ้มครองในเชิงกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งรวมถึงสิทธิในการออกเสียง สิทธิในการแสดงความคิดเห็นอย่างเสรี และสิทธิในการดำเนินคดีอย่างเป็นธรรม สิทธิเหล่านี้เป็นความมุ่งหมายหลักของสังคมประชาธิปไตยที่จะทำให้เกิดสิทธิเหล่านี้และเป็นความท้าทายต่อเนื่องในการทำเช่นนั้นอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม องค์การระหว่างประเทศทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลกสามารถช่วยสนับสนุนการสร้างสถาบันประชาธิปไตยได้หลากหลายวิธี

ในขณะที่หลักนิติรัฐยังไม่สมบูรณ์บางคนได้ตั้งเตือนให้ระวังกระบวนการทำให้เป็นประชาธิปไตย ซึ่งคณะกรรมการไม่เห็นด้วย ระบอบประชาธิปไตยและการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายเจตนารมณ์ที่เกี่ยวข้องกันและควรเกิดขึ้นในขณะเดียวกันมากกว่าเกิดขึ้นตามลำดับ หากไม่มีการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย สังคมจะพลาดประโยชน์อันเกิดจากการหลั่งไหลโดยเสรีของข้อมูลข่าวสาร การอภิปรายอย่างเปิดเผย และความคิดเห็นใหม่ๆ นอกจากนี้ รัฐบาลยังอาจไม่ได้รับการตรวจสอบนโยบายที่ผิดพลาด มีเหตุผลหลายประการสนับสนุนว่าไม่มีประเทศประชาธิปไตยใดประสบกับภาวะอดอยาก และมีแนวโน้มในรอบหลายสิบปีที่ผ่านมาชี้ให้เห็นว่าระบอบประชาธิปไตยมีแนวโน้มน้อยกว่าที่จะนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้ง

แน่นอนว่าไม่ได้มีรูปแบบประชาธิปไตยเพียงรูปแบบเดียว แต่บ่อยครั้ง ความต้องการของคนจนสามารถแสดงออกได้ดีกว่าเมื่อมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจลงสู่ระดับท้องถิ่น หลักการสำคัญของระบอบประชาธิปไตยในทุกรูปแบบคืออำนาจอันชอบธรรมที่ได้มาจากเจตนารมณ์ที่แสดงออกอย่างเสรีของประชาชน การสร้างประชาธิปไตยให้เข้มแข็งเป็นสิ่งจำเป็นต่อการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย

ถึงนักปฏิรูป: ความอดทนและรางวัลตอบแทน

การปรับเปลี่ยนสังคมโดยคำนึงถึงคนจนจำเป็นต้องดำเนินการให้ครอบคลุมทั้งด้านกฎหมาย การเมือง สังคม และเศรษฐกิจ กล่าวโดยย่อได้ว่าแม้การปฏิรูปอาจไม่ใช่ทางเลือกที่บรรลุได้โดยง่าย แต่หากมีการริเริ่มย่อมมีผลตามมาในแง่ใดแง่หนึ่ง เมื่อคนจนได้รับโอกาสและความคุ้มครองตามกฎหมาย ผลประโยชน์ที่เป็นรูปธรรมก็จะปรากฏให้เห็น ในขณะที่เศรษฐกิจนอกระบบได้รับการยอมรับ ฐานภาษีก็จะกว้างขึ้นทำให้รายได้ในการพัฒนาเพิ่มสูงขึ้น ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจช่วยขยายตลาดท้องถิ่นและเพิ่มธุรกรรมทางการเงินในทุกระดับ เมื่อหลักนิติรัฐขยายวงกว้างออกไป เครือข่ายของผู้ที่คอยเอาเปรียบผู้ที่อ่อนแอกว่าในเศรษฐกิจนอกระบบก็จะเริ่มหมดไป และประชาชนจะเข้าไปมีส่วนในการลดปัญหาอาชญากรรมและการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมได้มากขึ้น ในช่วงเปลี่ยนผ่านนี้ การปฏิรูปจะได้รับแรงผลักดันและรัฐบาลที่ได้นำแนวคิดของนักปฏิรูปมาใช้ได้รับความเชื่อถือเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะในหมู่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่เคยมีการรับฟังสิทธิและเสียงของพวกเขามาก่อนเลย ดังนั้น การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายจึงเป็นบทสนับสนุนการสร้างความสำเร็จก้าวหน้าให้แก่สังคมอย่างมาก

การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายไม่ได้เป็นการริเริ่มที่เข้ามาแทนที่วาระการพัฒนาที่สำคัญอื่นๆ เช่น การเพิ่มการลงทุนด้านการศึกษา การบริการสาธารณสุขและโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาการมีส่วนร่วมในการค้า การบรรเทาและปรับตัวให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ในทางตรงกันข้าม การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายจะเป็นการเสริมให้ความคิดริเริ่มดังกล่าวสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ช่วยเพิ่มผลกระทบโดยการสร้างสถานะที่เอื้อต่อความสำเร็จ ประชาชนที่ดำรงชีพอยู่ด้วยความยากจนต้องการความช่วยเหลือโดยเร็วและเข้ามาอย่างตรงจุด การจัดให้มีการศึกษาที่มีคุณภาพโดยเฉพาะแก่เด็กผู้หญิงเป็นเรื่องเร่งด่วนที่สุด คณะกรรมการเชื่อว่าประชากรโลกที่ถูกกีดกันจำนวนสี่พันล้านคนเป็นผู้ที่มีขีดความสามารถ หากรัฐและกฎหมายได้รับการปรับเปลี่ยนให้ยอมรับคนจนอย่างเหมาะสม และหากกฎหมายสามารถให้ประโยชน์ได้กับทุกคน ผู้ที่ถูกกีดกันเหล่านั้นจะสามารถหลุดพ้นจากปัญหาในปัจจุบันของตน และจะมีส่วนช่วยแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและสังคมที่เรื้อรังมานาน.

แนวทางหลัก 4 ประการ ในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายให้คนจน

ในระหว่างที่การพิจารณาอย่างรอบด้านและตั้งอยู่บนพื้นฐานผลงานของคณะทำงานในแต่ละเรื่อง คณะกรรมการได้พัฒนาวาระดำเนินการสำหรับการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายโดยมุ่งเป้าไปที่

แนวทางสำคัญสี่ประการที่จะเป็นศูนย์กลางดำเนินการทั้งในระดับชาติและระดับนานาชาติเพื่อให้โอกาสและความคุ้มครองแก่คนจน การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายจะเกิดขึ้นจริงได้ ก็แต่โดยอาศัยการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นระบบ ในการปลดปล่อยศักยภาพทางเศรษฐกิจและความเป็นมนุษย์ของคนจน วาระดำเนินการของคณะกรรมการการประกอบด้วย การเข้าถึงความยุติธรรมและหลักนิติรัฐ สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิของแรงงาน และสิทธิทางธุรกิจ แนวทางทั้งสี่ประการเกี่ยวโยงและส่งเสริมซึ่งกันและกัน และช่วยให้การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายประสบความสำเร็จ

แนวทางที่หนึ่ง: การเข้าถึงความยุติธรรมและหลักนิติรัฐ

สิทธิที่สำคัญในลำดับแรก คือสิทธิที่เป็นหลักประกันสิทธิอื่นทั้งปวงนั่นคือการเข้าถึงความยุติธรรมและหลักนิติรัฐ การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายจะเป็นไปไม่ได้ หากคนจนได้รับการปฏิเสธไม่ให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพไม่ว่าจะโดยนิตินัยหรือพฤตินัย เมื่อกฎหมายได้กำหนดและใช้บังคับในเรื่องสิทธิและหน้าที่ในสังคม ผลประโยชน์ที่เกิดแก่คนทั้งปวงโดยเฉพาะแก่คนจนจะมีมากมายมหาศาล การสร้างความเท่าเทียมในการเข้าถึงความยุติธรรมแม้จะเป็นเรื่องพื้นฐาน แต่ก็เป็นเรื่องที่กระทำให้สำเร็จได้ยาก แม้ว่าระบบกฎหมายในทางวิชาการจะทั่วถึงและเป็นธรรม แต่การเข้าถึงความยุติธรรมจะเป็นจริงได้ ก็แต่โดยอาศัยความมุ่งมั่นของรัฐและหน่วยงานภาครัฐ มาตรการที่ต้องดำเนินการในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายในส่วนนี้ได้แก่

- ประกันว่าทุกคนมีสิทธิพื้นฐานในการเป็นบุคคลตามกฎหมายและได้รับการจดทะเบียนตั้งแต่วัยแรกเกิด
- ยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายหรือกฎระเบียบที่มีอคติต่อสิทธิ ผลประโยชน์ และการดำรงชีพของคนจน
- อำนวยความสะดวกการจัดตั้งองค์กรรัฐ องค์กรประชาชน และเครือข่าย รวมทั้งผู้ที่ทำงานทางกฎหมายให้แก่ผู้ที่ถูกกีดกัน
- สร้างความชอบธรรมให้กับวิธีการบังคับใช้กฎหมายฝ่ายเดียวของรัฐ เช่น ระบบตำรวจที่มีประสิทธิภาพและไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด
- สร้างกระบวนการยุติธรรม ระบบบริหารที่ดิน และระเบียบกฎหมายของรัฐอื่นๆ ที่มีความเป็นทางการ ให้กลายเป็นสิ่งที่เข้าถึงได้ด้วยการยอมรับและผนวกเอาชนบประเพณีและขั้นตอนตามกฎหมายอย่างไม่เป็นทางการที่คนจนมีความคุ้นเคยอยู่แล้วมาใช้
- สนับสนุนให้ศาลมีการพิจารณาประโยชน์ของคนจนด้วยความเป็นธรรม
- สนับสนุนกลไกทางเลือกในการระงับข้อพิพาท
- ส่งเสริมและสร้างความเป็นสถาบันสำหรับการเข้าถึงการบริการทางกฎหมายเพื่อให้คนจนมีความรู้และสามารถใช้ประโยชน์จากกฎหมาย

- สนับสนุนมาตรการรูปธรรมสำหรับการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายแก่ผู้หญิง ชนกลุ่มน้อย ผู้อพยพ และผู้ไร้ที่อยู่อาศัยและคนพื้นเมืองในประเทศ

แนวทางที่สอง: สิทธิในทรัพย์สิน

ความเป็นเจ้าของทรัพย์สินไม่ว่าจะพิจารณาโดยเอกเทศหรือเชื่อมโยงกับสิทธิด้านอื่นๆ ถือเป็นสิทธิมนุษยชน โดยแท้ กระบวนการทางทรัพย์สินที่ดำเนินอยู่อย่างเต็มรูปแบบมีองค์ประกอบ 4 ส่วน ได้แก่ ระบบกฎหมายที่นิยามสิทธิและหน้าที่ระหว่างคนและสินทรัพย์ที่สะท้อนให้เห็นความสลับซับซ้อนและความหลากหลายของระบบทรัพย์สินทั่วโลก, ระบบบริหารจัดการ, ระบบตลาดที่กำลังดำเนินการอยู่เพื่อการแลกเปลี่ยนทรัพย์สิน, และเครื่องมือของนโยบายสาธารณะ องค์ประกอบในแต่ละส่วนอาจไม่ทำหน้าที่ตามความเหมาะสม โดยมีลักษณะการดำเนินการที่ไม่เอื้อกับคนจน เมื่อระบบได้ทำหน้าที่อย่างเต็มรูปแบบระบบจะกลายเป็นพาหนะที่นำพาคนจนเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจปกติและเป็นเครื่องมือสำหรับการเลื่อนสถานะทางสังคมของพวกเขา แต่ถ้าระบบทั้งหมดหรือองค์ประกอบส่วนใดส่วนหนึ่งทำหน้าที่ผิดปกติ คนจนจะถูกเลือกปฏิบัติหรือถูกกีดกันโอกาส

เนื่องจากการปฏิรูปด้านสิทธิในทรัพย์สินเป็นเรื่องที่สุมเสี่ยง จึงควรทုံมความสนใจทั้งหมดให้กับเรื่องการประกันสิทธิของคนจนมากกว่า ครึ่งหนึ่งของประชากรโลกเป็นผู้หญิงแต่มีเพียงร้อยละ 10 เท่านั้นที่เป็นเจ้าของทรัพย์สิน คนพื้นเมืองและคนในลักษณะที่คล้ายคลึงกันต่างมีประสบการณ์ของการถูกเลือกปฏิบัติ การมุ่งประกันสิทธิของกลุ่มชนต้องอาศัยวิถีคิดทางกฎหมายที่กว้างไกล การทำให้ผู้ที่ยากจนจริงได้รับสิทธิและสามารถเข้าถึงทรัพย์สินได้ย่อมหมายถึงการเข้าไปให้ความช่วยเหลือทางสังคมโดยตรง

เพื่อให้เกิดผลผลิตภาพที่สมบูรณ์จำเป็นต้องมีการทำให้ทรัพย์สินเข้ามาอยู่ในระบบอย่างเป็นทางการอันหมายถึงสิทธิในทรัพย์สินของปัจเจกบุคคลและกรรมสิทธิ์ร่วม รวมถึงต้องมีการยอมรับในสิทธิทางชนบประเพณีโดยรวมเอาองค์ประกอบเหล่านี้ไว้ในกฎหมาย เมื่อมีการจัดทำ บันทึก สิทธิครอบครอง และสัญญา ซึ่งจะเป็นการช่วยคุ้มครองครอบครัวและธุรกิจ การขับไล่ควรเลือกกระทำเฉพาะในสถานการณ์ที่มีการคุกคามต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน หรือในกรณีที่มีการละเมิดข้อตกลงตามสัญญา หรือในกรณีกระทำภายใต้ขั้นตอนที่ชัดเจนเป็นธรรมเท่านั้น การขับไล่ต้องกระทำภายใต้กระบวนการทางกฎหมายที่เป็นธรรม มีความเท่าเทียม ได้แย้งได้ และเป็นอิสระ รวมทั้งมีการจ่ายค่าชดเชยให้เต็มจำนวน สิทธิในทรัพย์สินจึงรวมถึงหลักประกันสิทธิครอบครองที่ดิน ซึ่งไม่ควรได้รับเพียงความคุ้มครองตามกฎหมายเท่านั้น แต่ควรมีการเชื่อมโยงทรัพย์สินของคนจนกับประโยชน์ทางสังคมอย่างกว้างขวาง (ด้วยการเพิ่มระยะเวลาของหลักประกันสิทธิครอบครองที่ดิน) โอกาสย่อมเปิดกว้างสำหรับคนจนที่จะใช้ทรัพย์สินเป็นหลักทรัพย์สินประกันความน่าเชื่อถือในการกู้ยืมเงินเพื่อธุรกิจหรือการจ้างงาน การดำเนินการจะได้รับความยินยอมและมีสนับสนุนด้วยการผูกโยงเจ้าของกับทรัพย์สิน ทรัพย์สินกับที่อยู่อาศัย และที่อยู่อาศัยกับการบังคับใช้ อัน

หมายถึงการทำให้ประชาชนเป็นผู้ถูกตรวจสอบได้ ดังนั้น การปฏิรูปทางทรัพย์สินจึงช่วยเพิ่มศักยภาพการเข้าถึงหลักฐานทางกฎหมายและความเป็นธรรม บันทึกข้อมูลทางทรัพย์สินเป็นการรวบรวมสิ่งที่กระจัดกระจายให้เข้ามาอยู่ภายใต้ระบบกฎหมายที่สอดคล้องกัน ซึ่งช่วยบูรณาการส่วนย่อยของตลาดท้องถิ่นและทำให้ธุรกิจได้พบโอกาสใหม่ๆ ที่อยู่นอกไปจากตลาดโลกเดียวและทำให้พวกเขาได้เข้ามาอยู่ในบริบทของกฎหมายที่จะช่วยให้ได้รับความคุ้มครองด้วยกระบวนการที่เป็นธรรม มาตรการที่ต้องดำเนินการในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายในส่วนนี้ได้แก่

- ส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพย์สินของปัจเจกบุคคลและกรรมสิทธิ์ร่วมอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อผนวกเศรษฐกิจนอกกฎหมายให้เข้ามาอยู่ในระบบอย่างเป็นทางการและเป็นการสร้างความมั่นใจว่าประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงระบบทรัพย์สินได้โดยง่าย
- สร้างความมั่นใจว่าทรัพย์สินทุกอย่างในแต่ละประเทศมีการบังคับใช้ตามกฎหมายและเจ้าของทุกคนมีสิทธิและมาตรฐานเหมือนกัน
- สร้างตลาดแลกเปลี่ยนทรัพย์สินที่สามารถเข้าถึงได้ โปร่งใส และตรวจสอบได้
- ขยายสิทธิในทรัพย์สินรวมถึงหลักประกันสิทธิครอบครองที่ดินด้วยการใช้นโยบายทางสังคมและอื่นๆ เช่น การเข้าถึงที่อยู่อาศัย ดอกเบี้ยเงินกู้ต่ำ และการแจกจ่ายที่ดินสาธารณะ
- ส่งเสริมระบบสิทธิในทรัพย์สินอย่างกว้างขวางซึ่งจะทำให้เกิดการยอมรับว่าสังหาริมทรัพย์ที่ซื้อโดยฝ่ายชายเป็นกรรมสิทธิ์ร่วมของภรรยาโดยอัตโนมัติหรือเป็นหุ้นส่วนตามกฎหมายจารีตประเพณี

แนวทางที่สาม: สิทธิของแรงงาน

คนจนอาจใช้เวลาส่วนใหญ่ในสถานที่ทำงานเพื่อความอยู่รอดจากสิ่งที่เขาได้ แต่แรงงานไม่ใช่สินค้า เมื่อทรัพย์สินของคนจนเป็นที่ยอมรับแล้ว สิทธิที่สำคัญที่สุดของคนจนคือแรงงานและมนุษย์ในฐานะต้นทุนก็ควรได้รับการยอมรับด้วย การที่เศรษฐกิจจะมีความชอบธรรมหรือน้อยเป็นที่ยอมรับได้นั้นขึ้นอยู่กับสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงาน เช่นเดียวกับกรณีที่ความเจริญเติบโตอย่างยั่งยืนขึ้นอยู่กับการพัฒนาต้นทุนมนุษย์ แต่ในทางกลับกันการพัฒนาอย่างต่อเนื่องของแรงงานและสิทธิทางสังคม ก็ขึ้นอยู่กับความสำเร็จในการทำหน้าที่ของเศรษฐกิจระบบตลาดด้วยกัน แบบแผนการผลิตที่เห็นได้ชัดว่า ก่อให้เกิดผลิตภาพต่ำ รายได้ต่ำ และความเลื่อมล้ำสูงจะต้องถูกแทนที่ด้วยการดำเนินการตามหลักที่ระบุไว้ใน *Fundamental Principle and Rights at Work* และ *Decent Work Agenda* (สิทธิและหลักการพื้นฐานในที่ทำงานและวาระงานที่เหมาะสม) และดำเนินยุทธศาสตร์ในการให้โอกาสและความคุ้มครองแก่ลูกจ้างในเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งกลุ่มสหภาพอธิบายว่าเป็นสัญญาประชาคมโลกแบบหนึ่ง ต่อไปนี้คือวิธีดำเนินการ

- เคารพ ส่งเสริม และตระหนักในเสรีภาพของการรวมกันเป็นสมาคมเพื่อช่วยให้ตัวตน การแสดงความคิดเห็น และการมีผู้แทนของคนจนเกิดความเข้มแข็งในการเสวนาทางการเมืองและสังคมเกี่ยวกับการปฏิรูปและรายละเอียดการดำเนินการ

- ปรับปรุงคุณภาพกฎเกณฑ์ด้านแรงงานและการทำหน้าที่ของกฎเกณฑ์ตลาดแรงงาน ซึ่งจะช่วยให้การคุ้มครองสิทธิและผลิตภาพของคนจนส่งเสริมซึ่งกันและกัน
- สร้างความมั่นใจในการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพเกี่ยวกับสิทธิด้านแรงงานของลูกจ้างและผู้ประกอบการในเศรษฐกิจนอกระบบที่อยู่นอกเหนือ**แถลงการณ์เรื่องสิทธิและหลักการพื้นฐานในสถานประกอบการ**
- เพิ่มช่องทางการเข้าถึงโอกาสในการจ้างงานในเศรษฐกิจระบบตลาดให้กว้างขวางครอบคลุมมากยิ่งขึ้น
- ขยายการคุ้มครองทางสังคมให้แก่ลูกจ้างที่ยากจนในภาวะวิกฤตและการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ
- ส่งเสริมมาตรการประกันการเข้าถึงการรักษาพยาบาล การประกันสุขภาพ และเงินยังชีพ
- สร้างความมั่นใจว่าการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายจะนำไปสู่ความเท่าเทียมทางเพศ และช่วยให้บรรลุปันธสัญญาภายใต้มาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่สนับสนุนการยกเลิกการเลือกปฏิบัติ และสร้างโอกาสที่เท่าเทียมให้และปฏิบัติต่อผู้หญิงที่อยู่ในฐานะกำลังหลักในการลดความยากจนในชุมชนที่ยากจน

แนวทางที่สี่: สิทธิทางธุรกิจ

คณะกรรมการถือว่าเป็นเรื่องที่ไม่ต้องพิสูจน์ว่าคนจนเป็นผู้สมควรได้รับสิทธิไม่เฉพาะเมื่อต้องทำงานให้กับผู้อื่น แต่รวมถึงการประกอบธุรกิจของตนเองด้วย การเข้าถึงการบริการพื้นฐานทางการเงินเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับผู้ประกอบการที่มีศักยภาพและที่กำลังเริ่มต้น และสิ่งที่สำคัญเช่นกันก็คือการได้รับโอกาสและความคุ้มครอง เช่น ความสามารถในการเข้าทำสัญญา การทำความสะอาดลงซื้อขาย การเพิ่มทุนด้วยการซื้อหุ้นและพันธบัตรหรือด้วยวิธีการอื่น การจำกัดความเสี่ยงส่วนบุคคลด้วยการประกันทรัพย์สินและจำกัดความรับผิดชอบ และการสืบทอดความเป็นเจ้าของจากรุ่นสู่รุ่น สิทธิเหล่านี้อาจจะไม่สัมพันธ์อย่างเท่าเทียมกันสำหรับผู้ประกอบการทุกราย แต่ก็เป็นเรื่องมือในการขจัดความยากจนและการพัฒนาเศรษฐกิจ ในประเทศกำลังพัฒนา วิชาธุรกิจทั้งขนาดเล็กและขนาดกลางที่มีการจ้างแรงงานเป็นจำนวนมากจะต้องเข้าถึงสิทธิเหล่านี้ได้ และหลายแห่งก็มีคนทำงานที่เป็นผู้หญิง ความสำเร็จหรือความล้มเหลวในทางเศรษฐกิจมักจะทำให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างความก้าวหน้ากับภาวะชะงักงันทางเศรษฐกิจ การจ้างแรงงานที่เพิ่มสูงขึ้นกับการขยายตัวของการทำงาน และการสร้างหุ้นส่วนทางสังคมที่กว้างขวางมากขึ้นกับความไม่เท่าเทียมที่เพิ่มสูงขึ้น อันนำไปสู่ความอ่อนแอของสัญญาประชาคม มาตรการที่ต้องดำเนินการในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย ในส่วนนี้ได้แก่

- การประกันสิทธิทางธุรกิจขั้นพื้นฐาน รวมทั้งสิทธิการซื้อขาย การมีสถานประกอบการ การเข้าถึงสาธารณูปโภคที่จำเป็นและได้รับการบริการ (ที่อยู่อาศัย ไฟฟ้า น้ำ สุขอนามัย)

- เสริมสร้างการบริหารจัดการทางเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งเอื้อต่อการก่อตั้งและดำเนินธุรกิจ การเข้าสู่ตลาด และการเลิกประกอบธุรกิจหากมีความจำเป็น
- ขยายนิยามของ “นิติบุคคล” ให้ครอบคลุมถึงเรื่องความรับผิดชอบตามกฎหมายที่ช่วยให้เจ้าของกิจการสามารถแยกทรัพย์สินทางธุรกิจออกจากทรัพย์สินส่วนตัวได้ ทำให้สามารถเลือกความเสี่ยงได้อย่างรอบคอบ
- สนับสนุนการให้บริการทางการเงินอย่างกว้างขวางด้วยการให้ผู้ประกอบการในประเทศกำลังพัฒนาได้รับสิทธิประโยชน์เช่นเดียวกับผู้ประกอบการที่อื่น ทั้งในเรื่องการฝากเงิน สินเชื่อ การประกันภัย เงินยังชีพ และเครื่องมืออื่นๆ ในการบริหารความเสี่ยง
- ขยายโอกาสทางธุรกิจใหม่ๆ ผ่านโครงการพิเศษเพื่อสร้างให้ผู้ประกอบการมีความคุ้นเคยกับตลาดใหม่ๆ และช่วยให้มีการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์และข้อกำหนดซึ่งเป็นตัวเชื่อมระหว่างธุรกิจขนาดใหญ่กับขนาดเล็ก

แรงผลักดันของระเบียบกฎหมายและการแปลงไปสู่การปฏิบัติ

การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายจะสำเร็จได้จำเป็นต้องอาศัยการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นระบบรวมถึงการปฏิรูปในเชิงสถาบัน การดำเนินงานต้องเป็นวาระที่กว้างขวางและครอบคลุม ไม่ใช่วิธีการคิดแบบแยกส่วน ซึ่งจะทำให้ แนวความคิดหลักทั้งสี่ประการในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายต่างส่งเสริมสนับสนุนซึ่งกันและกัน กฎหมายและสถาบันที่ใช้กันอยู่ซึ่งได้ให้ความสำคัญกับสิทธิและหน้าที่ จะมีส่วนช่วยให้ปัจเจกบุคคลเกิดความมั่นใจในการร่วมงานกับผู้อื่น และจะช่วยสร้างความมั่งคั่งได้อย่างต่อเนื่อง ผลผลิตที่เพิ่มขึ้นจากการปฏิรูปในพื้นที่หนึ่งจะส่งผลต่ออีกพื้นที่หนึ่งเสมอ กลไกในการคุ้มครองสังคมและสิทธิของแรงงานมีความเชื่อมโยงกับการพัฒนาสภาพแวดล้อมของการแข่งขันและผลผลิตของธุรกิจ การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย จะช่วยทำให้สิ่งดีๆ ก้าวเดินไปได้พร้อมๆ กัน

ภาวะผู้นำทางการเมืองเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่ง วาระการดำเนินการที่กว้างขวางครอบคลุมจะกระทำได้ดีที่สุดนั้นมีเจ้าหน้าที่โดยลำพังกระทรวงใดกระทรวงหนึ่งในการแสวงหาการสนับสนุนและความสนใจ แต่นายกรัฐมนตรีต้องดำเนินการโดยอาศัยความร่วมมือจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง กระทรวงยุติธรรม และกระทรวงแรงงาน โดยอาศัยอำนาจทางการเมืองของตน ประธานาธิบดีและนายกรัฐมนตรีสามารถผลักดันวาระดำเนินงานในระดับการเมืองได้ อย่างไรก็ตาม ไม่จำเป็นที่หน่วยงานระดับสูงจะมีภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพเสมอไป ประชาชนและองค์กรระดับรากหญ้าสามารถสร้างแรงผลักดันที่มีคุณค่าต่อการเปลี่ยนแปลงด้วยการให้การศึกษแก่สาธารณชนและจัดการประชุมตามเนื้อหาของการเสริมสร้างโอกาสทางกฎหมาย การปรับปรุงพัฒนาวิถีชีวิตของคนจนหลายเรื่อง กระทำผ่านนวัตกรรมใหม่ๆ และการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายต้องกระทำจากระดับล่างสู่บน

วิธีการที่คณะกรรมการได้เสนอแนะในการสร้างศักยภาพทางกฎหมาย มีความแตกต่างจากวิธีการแบบดั้งเดิมในการปฏิรูปเชิงสถาบันและกฎหมาย และไม่ใช้การกำหนดแม่แบบตายตัวในการปฏิบัติ. บริบทระดับท้องถิ่นและระดับชาติมีความแตกต่างกันและก่อให้เกิดโอกาสและอุปสรรคในการปฏิรูปที่หลากหลายที่จะต้องนำมาประกอบการพิจารณา อย่างไรก็ตาม มีความเป็นไปได้ว่าความสำเร็จจะมีลักษณะร่วมกัน รัฐบาลผสมที่ประกอบด้วยผู้นำทางสังคมที่หลากหลายและมีความมุ่งมั่นทางนโยบายจะช่วยให้การดำเนินการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและจะช่วยเอาชนะแรงต่อต้าน การเบี่ยงเบนออกนอกเส้นทาง และความล่าช้าได้ ความรู้เกี่ยวกับ (และที่ได้รับการปรับปรุงให้เหมาะสมกับ) การปฏิรูปและบริบททางการเมืองที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเข้าใจอย่างลึกซึ้งและมีการแลกเปลี่ยนความเห็นในเรื่องสภาพแวดล้อมของท้องถิ่นทั้งทางด้านระบบเศรษฐกิจในระบบและนอกระบบเป็นสิ่งจำเป็น แนวทางทั้งสี่ประการจำเป็นต้องให้ความสนใจในเรื่องเพศสภาพอย่างจริงจังด้วย เช่นเดียวกับสิทธิของคนพื้นเมืองและกฎหมายจารีตประเพณี คนจนไม่ใช่วัตถุในการสร้างศักยภาพทางกฎหมาย แต่เป็นผู้ร่วมออกแบบและผู้อำนวยการความสะดวกในการสร้าง พวกเขาต้องมีส่วนร่วมและให้ข้อมูลย้อนกลับในทุกขั้นตอนของการปฏิรูป รวมถึงการติดตามผลอย่างใกล้ชิด การปฏิรูปต้องเกิดขึ้นมาจากสภาพความเป็นจริงและความต้องการของคนจน คณะกรรมการเชื่อว่าความสำเร็จจะมีความเป็นไปได้มากที่สุดเมื่อเจตนาแรงกล้าความต้องการได้มาซึ่งประชาธิปไตยอยู่ในระดับสูงสุด

การดำเนินการในแบบพหุภาคี

ในขณะที่รัฐบาลคือผู้รับผิดชอบหลักในกระบวนการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย หรือ “ผู้แบกรับภาระหน้าที่” ในความหมายทางสิทธิมนุษยชน สหประชาชาติและระบบพหุภาคีสามารถให้ความช่วยเหลือได้โดยการให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่ และประชาคมระหว่างประเทศที่ไม่ใช่ภาครัฐก็สามารถทำได้ในลักษณะเดียวกัน ดังนี้

- แผนงานในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย ต้องผนวกองค์การพหุภาคีหลักที่เกี่ยวข้อง เช่น ธนาคารโลก UNDP องค์การแรงงานระหว่างประเทศ FAO และ UN-HABITAT ด้วยวิธีการทำงานที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะ หน่วยงานเหล่านี้ได้มีอิทธิพลต่อการกำหนดกฎเกณฑ์นโยบายและการแปลงไปสู่การปฏิบัติของรัฐบาลโดยเฉพาะในด้านการสร้างโอกาสและให้ความคุ้มครองทางเศรษฐกิจและสังคม อย่างไรก็ตาม ยุทธศาสตร์และวิธีการปฏิบัติของหน่วยงานเหล่านี้ต้องปรับเปลี่ยนเพื่อให้ตนสามารถให้การสนับสนุนการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายได้อย่างเข้มแข็ง ยั่งยืน และประสานสอดคล้อง UNDP ควรเป็นหน่วยงานและทำงานร่วมกับองค์การอื่นของสหประชาชาติเพื่อพัฒนาแผนงานพหุภาคีที่สอดคล้องกันในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย
- การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายจะต้องเป็นภารกิจหลักขององค์การทางการเมืองในภูมิภาค ธนาคารในภูมิภาค และหน่วยงานของสหประชาชาติในภูมิภาค องค์การเหล่านี้

สามารถทำงานอย่างใกล้ชิดกับบรรดาผู้นำประเทศเพื่อช่วยให้รัฐบาลเข้าร่วมในการปฏิรูป และใช้การอธิบายจูงใจรัฐบาลที่ยังไม่พร้อมจะเข้าร่วมในการปฏิรูป

- ประชาสังคมและองค์กรเพื่อชุมชนสามารถให้ความช่วยเหลือด้วยการเชื่อมโยงคนจนกับสถาบันทางการเมืองในทุกระดับ สนับสนุนการแสดงออกที่ดีขึ้นของคนจน จัดให้มีการสนับสนุนแผนการปฏิรูป และทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบระบบการเมืองอย่างอิสระ
- ประชาคมธุรกิจสามารถทำให้การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายเป็นไปด้วยความเรียบร้อย โดยการใช้ UN Global Compact และด้วยการสนับสนุนและเข้ามีส่วนร่วมในความพยายามปฏิรูปในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ
- ประชาคมทางศาสนาและชนบประเพณีอันเป็นจิตวิญญาณของชุมชนสามารถแสดงบทบาทอย่างสำคัญและเป็นเอกลักษณ์ในการแปลงกฎเกณฑ์ทางศีลธรรมในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายให้เป็นการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม
- สมาคมวิชาชีพทั้งหลาย เช่น นักกฎหมาย ทนายความ เจ้าพนักงานที่ดิน นักสำรวจ และนักผังเมือง สามารถแสดงบทบาทในการรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลในเครือข่ายและชุมชนของตน พวกเขาสามารถให้การสนับสนุนทางการเมืองในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย และเข้าร่วมในการปฏิรูปการเข้าถึงความยุติธรรม เช่นเดียวกับการเพิ่มการสนับสนุนทางการเงินสำหรับความช่วยเหลือทางกฎหมายและการบริการด้านอื่นๆ

ในขณะที่เดียวกันความคิดริเริ่มเหล่านี้ควรมี:

- การสนับสนุนความพยายามสร้างการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายที่สอดคล้องกันในแต่ละประเทศ
- ส่งเสริมให้มีความเห็นทางการเมืองร่วมกันโดยเอกฉันท์ในการสร้างการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก
- สร้างเครื่องมือใหม่สำหรับการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย อาทิเช่น
 1. “ข้อตกลงสากลเพื่อการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย” ในฐานะที่เป็นก้าวแรกของการรวบรวมสิทธิที่สำคัญต่างๆ และเขียนเป็นกรอบความคิดเพื่อการเรียนรู้
 2. กลไกติดตามความคืบหน้าในทุกระดับ
 3. ศูนย์สำหรับบันทึก จัดเก็บและเผยแพร่ประสบการณ์และการเรียนรู้ที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย
 4. การเป็นหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐและเอกชน
 5. ความคิดสร้างสรรค์ที่เป็นสากลในการส่งเสริมการคิดค้นและความรู้ระดับรากหญ้า

โดยสรุป ประชากรโลกส่วนใหญ่ใช้ชีวิตอยู่นอกกรอบกฎหมาย สิ่งนี้เป็นสูตรสำเร็จของภาวะชะงักงันของประเทศและของโลก ประเทศที่มองไม่เห็นสถานะของตนย่อมก้าวเดินไปสู่ความล้มเหลว เมื่อคนจำนวนมากถูกกีดกันออกจากหลักนิติรัฐ คนในสังคมย่อมไม่สามารถแสดงออกซึ่งศักยภาพของตน ทุกองค์ประกอบของระบบเศรษฐกิจไม่ว่าจะเป็นผลผลิตภาพและการออม การลงทุนและตลาด การวางแผนและความคิดสร้างสรรค์ล้วนมีที่มาจากพลังงานและทรัพย์สิน การกีดกันเช่นนี้สร้างความยากลำบากให้รัฐบาลในการสนองตอบต่อความต้องการของคนในประเทศและก่อให้เกิดสภาพที่นำไปสู่ความวุ่นวายและความแตกแยกทางสังคม

หนทางในการเยียวยาการกีดกันคือรวมคนจนในวาระการพัฒนาด้วยการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย สิ่งนี้มีความสำคัญในเชิงเศรษฐศาสตร์ การเมือง สังคม และศีลธรรม ประเทศที่กฎหมายและสถาบันที่ไม่ปิดกั้นคนจนย่อมได้ประโยชน์จากการมีส่วนร่วมของประชากรทั่วทั้งประเทศและจากความเป็นระเบียบเรียบร้อยทางกฎหมาย สังคม และเศรษฐกิจ ซึ่งทุกภาคส่วนของสังคมมีสิทธิมีเสียงและมีส่วนร่วม ประเทศเหล่านั้นย่อมสามารถสร้างความกลมเกลียวในชาติได้ดีกว่าและมีแนวโน้มที่จะค้นพบช่องทางที่เป็นประโยชน์ในการแข่งขันในตลาดโลก โลกทั้งหมดจะได้รับประโยชน์จากการที่ประเทศต่างๆ ดำเนินการปฏิรูปซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นต่อการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย ความคิดริเริ่มดังกล่าวจะช่วยลดแรงกดดันที่เกิดจากผู้อพยพ การด้อยพัฒนา ความอดอยาก การละเลยสิ่งแวดล้อม ปัญหาสุขอนามัยฉุกเฉิน และปัญหาความขัดแย้งในโลกของการพึ่งพาเราจะทำสิ่งต่างๆ ได้ดีขึ้นเมื่อเพื่อนบ้านของเรามีความเชื่อมั่นในการคุ้มครองทางกฎหมายและได้รับการคาดหมายว่าจะมีความรับผิดชอบภายใต้กฎหมาย

อย่างไรก็ตาม ยุคของเราเป็นยุคแห่งการเปลี่ยนแปลงไม่เพียงแต่ในเรื่องความเป็นระเบียบทางเศรษฐกิจแต่รวมถึงการสร้างเขตแดนสาธารณะของโลก ปฏิสัมพันธ์จำนวนมากที่ไม่อยู่ในการควบคุมหลังไหลไปมาระหว่างประเทศตั้งแต่จากสิ่งที่เห็นได้ชัดเจนจนไปยังสิ่งที่แทบมองไม่เห็น จากความร้ายกาจไปยังการเกื้อกูลบางอย่างต้องเหนียวรั้ง บางอย่างต้องควบคุม บางอย่างควรปล่อยตามสบายและควรให้การสนับสนุนอย่างไรก็ตาม กฎเกณฑ์สากลยังมองไม่เห็นสภาพความเป็นจริงในระดับประเทศ ยังอยู่กับอดีตมากกว่าปัจจุบัน และเป็นอุปสรรคต่อความพยายามต่อสู้กับปัญหาใหม่ที่เราเผชิญอยู่ ใครสามารถปฏิเสธได้บ้างว่าเราล้วนมีส่วนรับผิดชอบในการคุ้มครองสิ่งที่อยู่ห่างไกลจากตัวของเรา ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ การค้าขาย การอพยพ หรือความมั่นคง โลกก็ยังคาดหวังจะเห็นกฎเกณฑ์ที่เป็นธรรมในศตวรรษที่ 21 โดยเป็นกฎเกณฑ์ที่ให้ความคุ้มครองและให้โอกาสแก่ทุกคน โดยสอดคล้องกับพันธะหน้าที่ด้านสิทธิมนุษยชน

เวลาของแผนใหม่เพื่อจัดความยากจน

ถึงเวลาของการปรับวาระการพัฒนาที่มุ่งจัดความยากจนอีกครั้ง โดยในครั้งนี้ต้องมุ่งให้เกิดการผนวกประชากรโลกส่วนใหญ่เข้ามาในระบบสิทธิและหน้าที่ ซึ่งเป็นระบบที่ได้สร้างการสร้างความเจริญในโลก

มากกว่า 60 ปี มันเป็นความรับผิดชอบของบรรดาผู้นำประเทศและของโลก และรวมถึงเราทุกคนที่จะขยาย
วงจรกิจกรรมและการเข้าถึงความคุ้มครองที่ไม่ใช่ลอกเลียนประเทศที่ร่ำรวย แต่เป็นการค้นหาวิธีการที่ทำให้
แต่ละประเทศสามารถกำหนดเส้นทางเดินของตนได้ ถึงแม้ว่าวิธีการจะมีหลากหลายแต่มีเป้าหมายเดียวกัน
คือการสร้างศักยภาพให้คนจนประสบความสำเร็จทั้งในฐานะปัจเจกบุคคลและในฐานะที่มีส่วนก่อให้เกิด
ความอยู่ดีกินดีในทางเศรษฐกิจและสังคมของชุมชน ความล่าช้าและการไม่นำไปปฏิบัติจะทำให้
ความสามารถพิเศษของมนุษย์ที่ไม่ได้ใช้สูญหายไปและบ่อนทำลายผู้ที่ยังมีชีวิตอยู่

การทำให้ความยากจนกลายเป็นอดีตไม่สามารถทำได้ด้วยการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายเท่านั้น แต่
หากปราศจากการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายก็เป็นเรื่องยากหากจะทำให้สำเร็จได้ ในการเสริมสร้าง
ศักยภาพทางกฎหมายได้มีการตระหนักในความสลับซับซ้อนทางสังคมและศักยภาพอันเต็มเปี่ยมของคนจน
ด้วยการปลดปล่อยพลังและความคิดริเริ่มสร้างสรรค์จะทำให้เรามีกำลังก้าวไปสู่โลกที่ดีกว่า โลกที่
เจริญรุ่งเรือง เท่าเทียม และมีมนุษยธรรม ถึงเวลาของการรวมเป็นหนึ่งเดียวเพื่อสนับสนุนภารกิจ
เปลี่ยนแปลงที่สำคัญนี้แล้ว

บทที่ 1

การทำกฎหมายให้เกิดประโยชน์ต่อทุกคน

ก่อนเกิดเหตุการณ์ความรุนแรง มาร์กเรต อาทีโน โอโคธ ขายกะหล่ำปลี 6 วันต่อสัปดาห์ที่แผงลอยเล็กๆ ในตลาดทอย ไนโรบี ร้านค้าแถบนั้นขายทุกอย่างตั้งแต่รองเท้ามือสองไปจนถึงชิ้นส่วนจักรยาน เนื่องจากเธอมีรายได้น้อยจึงส่งลูกเข้าเรียนได้เพียง 3 จาก 12 คน ในขณะที่จอห์นสามีของเธอได้งานเป็นลูกจ้างในที่ทำงานที่อยู่ไม่ไกลจากบ้านในระยะเดินถึง แต่ไม่ว่ามาร์กเรตจะทำงานหนักเพียงใดก็ตามครอบครัวของเธอก็ยังต้องอาศัยอยู่ในห้องเล็กๆ ที่ไม่มีไฟฟ้า น้ำ และเครื่องสุขภัณฑ์ พวกเขาต้องทนอาศัยอยู่ในสลัมคิเบระที่ชาวเคนยานับล้านคนต้องดิ้นรนต่อสู้เพื่อความอยู่รอดและความยากจนได้ถูกส่งทอดจากรุ่นสู่รุ่น

ในการตั้งรกรากถิ่นฐาน คนจนเช่นมาร์กเรตไม่มีหลักฐานทางกฎหมาย ไม่มีใบสูติบัตร ไม่มีที่อยู่ตามกฎหมาย ไม่มีสิทธิในตลาดแผงลอย และเมื่อไม่มีเอกสารหลักฐานทางทรัพย์สินตามกฎหมายจึงเป็นข้อจำกัดในการประกอบอาชีพและต้องคอยหวาดกลัวการขับไล่โดยเจ้าหน้าที่รัฐหรือเจ้าของที่ดิน นอกจากนี้ยังคงเป็นเหยื่อของอาชญากรและการทุจริตของเจ้าหน้าที่ การเกิดเหตุการณ์รุนแรงเมื่อไม่นานมานี้สะท้อนให้เห็นว่าคนจนไม่มีความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน หลังจากความรุนแรงปะทุขึ้นไม่นานโจเซฟ มูทริ เจ้าของร้านขายเสื้อผ้าเล็กๆ ในตลาดทอยเล่าให้เพื่อนๆ ฟังว่า “ผมรู้ว่าร้านค้าของผอมอาจจะถูกรื้อถอนได้ในเวลาไม่กี่ชั่วโมง” เขากังวลใจอย่างมากกับคำขู่ว่าจะรื้อถอนตลาดเพื่อใช้ประกอบธุรกิจที่ให้ผลประโยชน์มากกว่า เหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องการเมืองที่เริ่มมากจากปัญหาการเลือกตั้งและเป็นบทพิสูจน์คำพูดของโจเซฟเพราะทุกสิ่งทุกอย่างถูกรื้อถอนออกไปจนหมด ในวิกฤตการณ์เช่นนี้กลับไม่พบว่ามี การให้ความคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินแต่อย่างใด

ปัญหาดังกล่าวแม้ว่าจะแก้ไขได้ยากแต่ก็มีความเป็นไปได้สำหรับการเปลี่ยนแปลง ขอให้ลองติดตามกรณีตลาดเซวานาการ์ ในกรุงนิวเดลี

“ผมจะไม่มีวันลืมเลยว่าเคยผ่านความยากลำบากในชีวิตมาอย่างไร” เมห์บูบ คนขายภาชนะพลาสติกในตลาดเซวานาการ์กล่าว “เราต่อสู้เพื่อความอยู่รอดด้วยความซื่อสัตย์และมีมานะอดทน แต่ต้องพบกับอุปสรรคมากมาย ตำรวจและเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นเรียกรับสินบนโดยข่มขู่ว่าจะขับไล่หรือยึดสินค้า และแม้ได้จ่ายเงินสินบนไปแล้วก็ยังตามมารังควานอีก ที่ผ่านมามีผมถูกยึดสินค้าและถูกขับไล่จนนับครั้งไม่ถ้วน จนผมไม่เชื่อว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์เช่นนี้ได้”

ผู้ที่ไปตลาดเซวานการัน้อยคนที่จะจำเหตุการณ์ครั้งนั้นได้เพราะขณะนี้ตลาดเต็มไปด้วยแผงลอยที่สะอาด มั่นคงแข็งแรงและดึงดูดความสนใจของลูกค้าได้ เช่น มาดานซัลขายผลไม้แห้ง ซานโตสขายกำไลและ เครื่องสำอาง ส่วนราชูขายอุปกรณ์โกนหนวดเครา โดยที่ทุกคนไม่มีความหวาดกลัวหลงเหลืออีกต่อไป

ความเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญนี้แม้ดูเหมือนง่ายแต่ก็มีความลึกซึ้ง ก่อนหน้านี้ซานโตสและพ่อค้าอื่นๆค้าขาย โดยไม่มีกฎหมายรองรับ แต่ปัจจุบันพวกเขาได้รับใบอนุญาตถูกต้องตามกฎหมาย ในทางเอกสารดูเหมือนไม่ มีความเปลี่ยนแปลงอะไร แต่ในข้อเท็จจริงเอกสารตามกฎหมายเหล่านี้ช่วยให้พ่อค้าได้รับประโยชน์จาก การค้าอย่างเต็มที่ การจ่ายค่าเช่ารายเดือนทำให้พ่อค้ามีสิทธิในแผงลอยที่ตนค้าขาย เมห์บุบกล่าวว่า “เราไม่ จำเป็นต้องจ่ายสินบนอีกต่อไปและรู้สึกดีที่หาเงินมาได้โดยสุจริตและเสียภาษี”

พ่อค้าแผงลอยในอินเดียส่วนใหญ่ไม่ได้โชคใช้อย่างนั้น เพราะเทศบัญญัติห้ามไม่ให้มีค้าขายโดยไม่ได้รับ ใบอนุญาต อย่างไรก็ตาม ในเทศบาลเคลีที่มีประชากรกว่า 15 ล้านคน แต่มีการออกใบอนุญาตให้พ่อค้าเพียง เกือบ 4,000 คน โดยที่ร้อยละ 99 ของพ่อค้าแผงลอยจำนวนกว่า 10 ล้านคนทั่วประเทศถูกบีบบังคับให้ต้อง ทำงานโดยผิดกฎหมาย ถูกกีดกัน และไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย

ส่วนหนึ่งของปัญหาคือการที่คนจนไม่มีสิทธิไม่มีเสียง ความสำเร็จของการเปลี่ยนแปลงที่ตลาดเซวานการัน เกิดขึ้นได้เพราะกลุ่มเคลื่อนไหวในเคลีที่มีชื่อว่ามานูชิเป็นแกนนำรณรงค์ในระดับรากหญ้าเพื่อโน้มน้าวชัก จูงให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าร่วมในการเปลี่ยนแปลง ซึ่งในที่สุดก็สำเร็จและได้รับการสนับสนุนจากองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น สมาชิกรัฐสภา และประชาชน

มาธู กิซวาร์ หนึ่งในสมาชิกกลุ่มมานูชิกล่าวว่า “เมื่อไม่นานมานี้เราต้องพบกับเหตุการณ์รุนแรงและการข่มขู่ อย่างมาก แต่ก็มีข่าวดีคือการต่อสู้ของเราได้รับการสนับสนุนอย่างยิ่ง”

“สำนักนายกรัฐมนตรีได้ให้คำแนะนำว่าโครงการนี้ไม่ควรหยุดชะงัก ในขณะที่ผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้ บัญชาการตำรวจก็ให้การสนับสนุน จนกระทั่งโครงการนี้กลายเป็นเขตปลอดสินบนและทำให้ตำรวจชั้น ผู้น้อยโกงกินไม่ได้ ตำรวจเหล่านี้ถูกกดดันจากนักการเมืองที่สูญเสียผลประโยชน์เพราะไม่สามารถควบคุม พ่อค้าแผงลอยได้อีกต่อไป ทั้งในเรื่องของการทำรายได้ให้อย่างมหาศาล การบังคับให้สนับสนุนตนในการ เลือกกู้ รวมถึงการระดมพลเพื่อแสดงพลัง”

มาธูเห็นว่าการต่อสู้คือการเริ่มต้นเท่านั้น และกล่าวว่า “โครงการนำร่องนี้เป็นส่วนหนึ่งของการรณรงค์ครั้ง ใหญ่เพื่อปลดปล่อยเสรีภาพในการประกอบอาชีพให้ปลอดจากการควบคุมของทางราชการและการรีดไถ ของกลุ่มผู้มีอิทธิพล” เธอยังกล่าวอีกว่า “เป็นที่ยอมรับว่าการค้าขายของคนจนมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของ

ประเทศ คนจนจึงสมควรมีสิทธิที่จะเป็นอิสระจากการรบกวนสิทธิ การรีดไถ การทำร้าย และการละเมิดสิทธิมนุษยชน”

ความเปลี่ยนแปลงของตลาดเซวานาการ์ช่วยให้เห็นถึงความเป็นจริงที่ถูกมองข้าม นั่นคือการกีดกันอันเกิดจากกฎหมายและความยากจนซึ่งเป็นของคู่กันและเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อการเปลี่ยนแปลงที่ตลาดเซวานาการ์เกิดขึ้นได้ ก็ย่อมเกิดขึ้นที่ตลาดคิเบราได้เช่นเดียวกัน

ความสำคัญของกฎหมาย

สิทธิทางกฎหมายเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับทุกคน การกีดกันคนจนออกจากกฎหมายนอกจากจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแล้วยังปิดโอกาสในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งผลให้การพัฒนาในประเทศกำลังพัฒนาหยุดชะงัก

กว่าครึ่งหนึ่งของคนทั่วโลกในเขตเมืองอาศัยอยู่โดยไม่มีสิทธิตามกฎหมาย และมีคนจนอีกเป็นจำนวนมากอาศัยอยู่ในชนบทที่ห่างไกลโดยไม่มีหลักประกันการเป็นเจ้าของที่ดินและทรัพยากรอื่นๆ คนจนต้องดำรงชีวิตอย่างคนนอกกฎหมาย เช่น การเป็นลูกจ้างตามสัญญาจ้างนอกระบบ การประกอบธุรกิจโดยไม่ได้จดทะเบียน การครอบครองที่ดินโดยผิดกฎหมาย เป็นต้น ในฟิลิปปินส์มีบ้านและบริษัทถึงร้อยละ 65 ที่ไม่ได้รับการจดทะเบียน ในแทนซาเนียมีถึงร้อยละ 90 และอีกหลายประเทศที่เกินกว่าร้อยละ 80 ในขณะที่ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติของเศรษฐกิจนอกระบบสูงกว่าสามเท่าของตัวเลขทางเศรษฐกิจในประเทศกำลังพัฒนา

เมื่อผู้ประกอบการต้องการจดทะเบียนบริษัทของตนให้ถูกต้องตามกฎหมายก็ต้องประสบกับความล่าช้าของระบบราชการและเสียค่าใช้จ่ายสูง จากผลการศึกษาของธนาคารอินเตอร์อเมริกันเพื่อการพัฒนาในประเทศลาตินอเมริกา 12 ประเทศ พบว่ามีบริษัทเพียงร้อยละ 8 เท่านั้นที่จะทะเบียนตามกฎหมาย โดยมีบริษัทกว่า 23 ล้านแห่งเปิดทำการเองโดยไม่ได้จดทะเบียนและไม่สามารถกู้เงินธนาคารหรือบังคับตามสัญญาหรือขายเครื่องจักรลูกค้าและผู้ร่วมทุนได้ พอประมาณการได้ว่ามีคนประมาณสองพันล้านคนที่เข้าไม่ถึงบริการทางการเงิน ด้วยเหตุนี้ คนจนจึงไม่มีทางเลือกนอกจากยอมรับว่าความไม่มั่นคงและการไม่มีเสถียรภาพเป็นส่วนหนึ่งของการดำรงชีวิต

การกีดกันคนจนออกจากกฎหมายเป็นแม้เป็นประเด็นปัญหาที่สำคัญ แต่ก็ไม่ได้รับการแก้ไขปัญหอย่างจริงจังจนกระทั่งบัดนี้

รายงานของคณะกรรมการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายให้คนจนฉบับนี้นับเป็นครั้งแรกที่ให้ความสำคัญกับวิธีการทำให้คนจนเข้าถึงความเป็นธรรมและสนับสนุนให้มีสิทธิในทรัพย์สิน แรงงาน และธุรกิจ หรือเป็นสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายที่คนส่วนใหญ่ต้องการเพื่อเปลี่ยนแปลงชีวิตให้ดีขึ้น

คณะกรรมการได้ใช้เวลา 3 ปีในการรวบรวมและจัดทำข้อมูล โดยการใช้ผู้มีชื่อเสียงที่มีภูมิหลังที่หลากหลาย ใช้แรงจูงใจทางการเมืองที่แตกต่างกัน ใช้ความรู้หลากหลายสาขาวิชา ใช้การเฝ้าสังเกตสภาพชีวิตของคนจน และสอบถามความคิดเห็นจากคนทั่วโลก เช่น ผู้กำหนดนโยบายและประชาชน คนรวยและคนจน นักธุรกิจ ภาคประชาสังคมและองค์กรในท้องถิ่น ผู้เชี่ยวชาญการพัฒนาระหว่างประเทศ ตัวแทนคนในสลัม ทำให้รายงานฉบับนี้สะท้อนให้เห็นถึงสิทธิและเสียงของกลุ่มต่างๆ ซึ่งกลุ่มที่สำคัญที่สุดคือคนจน การค้นพบที่สำคัญอย่างยิ่งคือการทำที่โลกไม่ได้ให้ความสำคัญกับการทำให้กฎหมายเกิดประโยชน์ต่อทุกคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้โอกาสและความคุ้มครอง ดังคำของรูสโซที่ว่า “มนุษย์เกิดมาพร้อมกับเสรีภาพ แต่ไม่ใช่ทุกที่ที่มีเสรีภาพ”

คณะกรรมการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายให้คนจนเกิดขึ้นจากแนวคิดริเริ่มที่มุ่งสร้างความเชื่อมโยงระหว่างการกีดกัน ความยากจน และกฎหมาย และเริ่มการก่อตั้งจากกลุ่มคนจากประเทศกำลังพัฒนาและประเทศที่พัฒนาแล้ว ประกอบด้วย แคนาดา เดนมาร์ก อียิปต์ ฟินแลนด์ กัวเตมาลา นอร์เวย์ สวีเดน แอฟริกาใต้ แทนซาเนีย และสหราชอาณาจักร โดยมีโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติในนิวยอร์กเป็นเจ้าภาพ มีประธานร่วมคือ เมเดลิน อัลไบร์ท อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา และเซอร์นานโด เดอ โซโต นักเศรษฐศาสตร์ชาวเปรู และมีการเชิญผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติที่มีชื่อเสียงจากทั่วโลก รายชื่อของสมาชิกทั้งหมดของคณะกรรมการอยู่ในตอนต้นของรายงานฉบับนี้

การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายไม่ใช่ความช่วยเหลือ แต่เป็นเรื่องของการช่วยให้คนจนสามารถช่วยให้ตนเองหลุดพ้นจากความยากจนโดยให้การสนับสนุนนโยบายและการปฏิรูปสถาบันที่เป็นการเปิดโอกาสและให้ความคุ้มครองทางกฎหมาย

ความเจริญก้าวหน้าและความสิ้นหวัง

เศรษฐกิจโลกกลายเป็นเรื่องของสองสิ่งที่แตกต่างกันมากขึ้นทุกวัน หลายทศวรรษที่ผ่านมาเศรษฐกิจมีความเจริญเติบโตและมีการพัฒนาอย่างมากมาย หลายแห่งในโลกมีมาตรฐานการดำรงชีวิตดีขึ้น มีชีวิตยืนยาวขึ้น มีอัตราการอยู่รอดของทารกสูง มีน้ำสะอาดดื่มใช้ อัตราการเข้าเรียนสูงและมีการปฏิบัติที่ดีต่อผู้หญิง ในช่วงเวลา 25 ปีที่ผ่านมามีประชากรกว่า 500 ล้านคนหลุดพ้นจากความยากจนขั้นรุนแรง

ความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจเกิดขึ้นพร้อมกับแนวคิดและการแปลงไปสู่การปฏิบัติของนโยบายการพัฒนาที่ทำให้เราได้เรียนรู้สิ่งที่เป็นประโยชน์และไม่ประโยชน์ต่อการพัฒนา สิ่งที่เกิดขึ้นในทศวรรษ 1950

คือแนวคิดที่เพียงต้องการกระตุ้นภาคเศรษฐกิจด้วยการลงทุนในสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ซึ่งขณะนี้ได้ปรับเปลี่ยนให้ครอบคลุมถึงการพัฒนาระบบทางสังคมและการตอบสนองความต้องการของคนจน รวมถึงการปฏิรูประบบมหภาคและการใช้ภาคเอกชนนำพาการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยการใช้ปัจจัยต่างๆ เช่น การลงทุนหนี้สิน สิ่งแวดล้อม และเรื่องเพศ เข้ามาประกอบในการวิเคราะห์ และในช่วงต้นทศวรรษ 1990 มีการเสนอให้ใช้วิธีบริหารจัดการแบบประชาธิปไตยโดยมีภาคประชาสังคมเป็นตัวกระตุ้น

ช่วงของการเข้าสู่ศตวรรษที่ 21 ที่ประชุมสุดยอดแห่งสหประชาชาติได้ยอมรับแถลงการณ์แห่งสหประชาชาติและได้กำหนดเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ซึ่งก่อให้เกิดพันธสัญญาของประชาคมโลกในการขจัดความยากจนและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เช่น การปรับปรุงสุขอนามัยและการสร้างความมั่นคงทางอาหาร การเข้าถึงระบบการศึกษา การไม่เลือกปฏิบัติ และสร้างสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน

ถึงแม้ความยากจนขั้นรุนแรงลดลง แต่เป้าหมายขจัดความยากจนของโลกก็ยังไม่สามารถบรรลุได้ แอฟริกา กึ่ง Sahara ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหประชาชาติแม้แต่เป้าหมายเดียว ในขณะที่เดียวกัน ความไม่เท่าเทียมยังคงมีอยู่ทั่วโลกและแนวทางการใช้ระบบตลาดและเศรษฐศาสตร์มหภาคยังไม่เป็นผล นอกจากนี้ แม้จะมีความพยายามสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืนและใช้การบริหารจัดการแบบประชาธิปไตยแต่ก็ยังไม่ก่อให้เกิดสิ่งที่ทุกคนคาดหวังได้

ข้อบกพร่องของระบบระหว่างประเทศเป็นการบ่อนทำลายความพยายามในการพัฒนา ในสถานะที่กฎหมายระหว่างประเทศไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ย่อมส่งผลให้ความมั่นคงและความยุติธรรมระหว่างประเทศเป็นเรื่องเพื่อฝัน และแม้ว่าการค้าระหว่างประเทศจะเป็นเรื่องสำคัญแต่ข้อตกลงเจรจาโดยกลับไม่ได้รับการนำไปปฏิบัติ นอกจากนี้ ประเทศผู้ให้ก็ไม่สามารถทำตามพันธสัญญาระหว่างประเทศในการให้ความช่วยเหลือเป็นเงินร้อยละ 0.7 ของรายได้มวลรวมประชาชาติ และความช่วยเหลือจากต่างประเทศไม่ได้ถูกใช้เพื่อการขจัดความยากจนแต่กลับถูกใช้อย่างไม่มีประสิทธิภาพและไม่ก่อให้เกิดประโยชน์

ผลกระทบแห่งความล้มเหลวของกฎหมายกลายเป็นประเด็นที่ ชาร์ล ดิกเคินส์ วิศวกรวิจารย์มายาวนานในงานเขียนของเขาเกือบทั้งหมด ในบรรดานักเศรษฐศาสตร์ ดักลาส นอร์ธ เป็นคนแรกๆ ที่ตั้งข้อสังเกตว่าการกำหนดนโยบายโดยอาศัยทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ดั้งเดิมไม่สามารถชี้ให้เห็นความแตกต่างและความสลับซับซ้อนของกิจกรรมทางเศรษฐกิจนอกระบบ นอร์ธและนักเศรษฐศาสตร์ในยุคต่อมา เช่น นิโคลาส สเติร์น ได้เบนความสนใจจากทฤษฎีที่เน้นการศึกษาการทำงานของระบบตลาดไปสู่การให้ความสำคัญกับสถาบันในระบบตลาด เช่น ระบบทรัพย์สิน สิ่งแวดล้อมทางธุรกิจ และแรงงาน โดยให้เหตุผลว่าสถาบันเหล่านี้ช่วยทำให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประชาชนทั่วไปและมักจะต่อต้านการเปลี่ยนแปลงเมื่อต้องเสียผลประโยชน์

ความรู้ความเข้าใจในแนวความคิดดังกล่าวควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจทำให้เกิดการพัฒนาการบริหารจัดการสถาบันในระบบตลาด โดยได้ให้ความสำคัญกับบรรยากาศการลงทุนและสถาบันที่มีผลต่อทรัพย์สินและแรงงาน สหกรณ์และคณะสนับสนุนให้สร้างกลไกที่ช่วยให้คนจนสามารถเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจที่อาจส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิต และเรียกร้องให้มีการลงทุนมากขึ้นในด้านการศึกษา การพัฒนาระบบการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และการพัฒนาขีดความสามารถของสถาบันของรัฐที่สำคัญ

สิ่งที่สหกรณ์ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการปลดปล่อยศักยภาพของทรัพย์สินและขีดความสามารถของคนจนรวมทั้งสถาบัน ได้สะท้อนให้เห็นแนวคิดของ อมาตยา เช่น ที่เน้นย้ำเรื่องเสรีภาพของคนจนในการกำหนดชีวิตของตนเอง เช่นชี้ให้เห็นว่าการบริหารจัดการทางเศรษฐกิจ การเมือง และคุณภาพของสถาบันที่เกี่ยวข้องเป็นแก่นแท้และเครื่องมือสำคัญในการพัฒนามนุษยชาติ ซึ่งจะต้องมุ่งไปที่การเข้าถึงและคุณภาพของการศึกษา การสาธารณสุข และการมีส่วนร่วมในระบบตลาดและการเมือง แนวคิดของเซนที่ว่าการพัฒนาคือเสรีภาพ มีความสอดคล้องกับการเสริมสร้างศักยภาพทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองให้ประชาชนบนพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน ดังนั้น การพัฒนาจึงเป็นความจำเป็นทางศีลธรรมและเป็นหนทางไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองและการขจัดความยากจน

จากประสบการณ์ที่ผ่านมา 50 ปี คณะกรรมการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของ OECD ได้กำหนดแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพการให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือเพื่อการพัฒนาไว้อย่างกว้างขวางครอบคลุม เช่น การสร้างความรู้สึกรับเป็นเจ้าของและมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ การใช้หลักการบริหารจัดการที่ดี เช่น ประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน และหลักนิติรัฐ รวมถึงการปรับเปลี่ยนโครงการพัฒนาแบบดั้งเดิมมาใช้แนวทางที่เน้นเรื่องนโยบายและให้การสนับสนุนทางการเงินโดยตรง และการกระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม

ถึงแม้ว่าแนวทางการพัฒนาจะมีความกว้างขวางครอบคลุมแล้วก็ตาม แต่ปัญหาคือยังไม่เกิดผลในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะในเรื่องของหลักนิติรัฐที่ในรอบ 50 ปีที่ผ่านมาทั้งความสำเร็จและความล้มเหลว โดยงานเขียนส่วนใหญ่เห็นว่าหลักนิติรัฐยังอยู่ในระยะเริ่มต้นเท่านั้นและสมควรมีการปรับเปลี่ยนแนวคิดในเรื่องของกฎหมายกับการพัฒนา

คนจนคือคนส่วนใหญ่ที่มีรายได้น้อยและต้องต่อสู้กับความหิวโหย สุขภาพที่ย่ำแย่ และที่อยู่อาศัยที่ไม่เพียงพอ พวกเขาอาศัยอยู่ในหมู่บ้านที่ห่างไกลและในสลัมในเมือง ต้องทำงานบ้าน เป็นชาวนา เป็นลูกจ้างชั่วคราว ขายของข้างถนน และเป็นคนเก็บขยะ ซึ่งหลายคนมาจากชนกลุ่มน้อยที่อพยพมาจากทั้งในและต่างประเทศโดยไม่มีสถานะทางกฎหมายที่ชัดเจน หลายคนกลายเป็นผู้พลัดถิ่นเพราะสงครามและความไม่สงบเรียบร้อย และหลายคนเป็นชาวพื้นเมืองที่ถูกกีดกันจากสังคมส่วนใหญ่

การพัฒนาส่วนใหญ่มีมุ่งเน้นไปที่เศรษฐกิจในระบบ ระบบกฎหมาย และสถาบันอย่างเป็นทางการอื่น ๆ รวมทั้งการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติจะเน้นระดับประเทศมากกว่าระดับท้องถิ่น ตัวอย่างเช่น โครงการส่งเสริมการเข้าถึงความเป็นธรรมและหลักนิติรัฐมักจะให้ความสำคัญกับสถาบันที่เป็นทางการ เช่น รัฐสภา ระบบการเลือกตั้ง ระบบตุลาการ และหน่วยงานของรัฐ เป็นต้น ในขณะที่การให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจมักจะเน้นไปที่การสร้างบรรยากาศการลงทุนให้แก่บริษัทที่จดทะเบียนหรือบริษัทข้ามชาติ

อย่างไรก็ตาม ประชาชนในประเทศกำลังพัฒนาโดยเฉพาะคนจนแทบจะไม่มีปฏิสัมพันธ์กับสถาบันต่างๆ ของประเทศและระบบกฎหมายอย่างเป็นทางการเลย ชีวิตส่วนใหญ่ของพวกเขาขึ้นอยู่กับธรรมเนียมปฏิบัติ และสถาบันในท้องถิ่น เช่น สภาพแวดล้อมในสลัมที่อาศัยอยู่ หรือการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น ดังนั้น การปฏิรูปในระดับชาติจึงไม่ได้ให้ความสำคัญกับคนจนแต่ประการใด

การขูประเด็นปัญหาคนจนสี่พันล้านคนถูกกีดกัน

ในหนังสือชื่อ The Bottom Billion พอล คอลลีเออร์ ให้ความเห็นว่าประชาคมระหว่างประเทศควรเน้นการให้ความช่วยเหลือประเทศยากจนทั้งหลายที่มีประชากรรวมกันนับพันล้านคนอันเป็นผลที่เกิดจากปัญหา ความขัดแย้ง ความช่วยเหลือเป็นสิ่งที่จำเป็นที่สุดและมีศักยภาพในการสร้างสรรค์สิ่งที่ดีสำหรับประเทศยากจน แต่ความช่วยเหลือจะเป็นประโยชน์น้อยลงหากถูกใช้เพื่อการพัฒนาและลดความยากจน เพราะประเทศกำลังพัฒนาสามารถใช้วิถีทางอื่นช่วยเหลือได้แล้ว เช่น การค้า การลงทุนจากต่างประเทศ และระบบ ภาษี

ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับประเทศที่ยากจนและที่ต้องการ ฟื้นฟูจากปัญหาความขัดแย้ง ประเทศผู้ให้ควรจัดทำลำดับความสำคัญเร่งด่วนของประเทศยากจนและตั้งเป้า การช่วยเหลือไปที่การจัดความยากจนและการฟื้นฟูเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพ แต่การทุ่มเงินให้แก่คนจน คือความล้มเหลวและไร้ประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาความยากจน คอลลีเออร์ให้เหตุผลว่าเราควร “กำหนดเป้าหมายให้แคบลงและใช้เครื่องมือที่หลากหลาย” รายงานฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของเครื่องมือที่ หลากหลายนั้น แต่ไม่ควรกำหนดเป้าหมายให้แคบ

“การจัดความยากจนขั้นรุนแรงเป็นเรื่องสำคัญไม่ใช่เพียงเพราะด้วยความเมตตาสงสารเท่านั้น แต่ เศรษฐกิจโลกจะได้ประโยชน์อย่างมหาศาลจากผู้ที่สามารถเปลี่ยนสภาพของตนจากการพึ่งพิงไปสู่การมีส่วนร่วมอย่างเต็มความสามารถ... แนวทางของคณะกรรมการเป็นความกล้าหาญที่สำคัญเพราะการเสริมสร้าง ศักยภาพทางกฎหมายที่จะเป็นอาวุธช่วยในการต่อสู้เพื่อรักษาและทำให้ชีวิตมนุษย์ดีขึ้น”

คณะกรรมการได้ทราบตัวเลขที่น่าหวั่นว่ามีคนที่ดำรงชีวิตอยู่ด้วยรายได้ต่ำกว่าหนึ่งดอลลาร์ต่อวัน (ความยากจนขั้นรุนแรง) และต่ำกว่าสองดอลลาร์ต่อวัน (ความยากจนขั้นปานกลาง) ยิ่งกว่านั้น คณะกรรมาธิการยังตั้งข้อสังเกตว่ามีประชากรกว่าสี่พันล้านคนซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของโลกถูกกีดกันออกจากหลักนิติรัฐ พวกเขาใช้ชีวิตอย่างธรรมดาและไม่ได้รับการคุ้มครองทรัพย์สิน ซึ่งก็ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อระบบตลาดเพราะพวกเขาถูกกีดกันมาเป็นเวลานาน ดังนั้น แผนการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายจึงมุ่งต่อสู้เพื่อประชากรทั้งสี่พันล้านคนที่ถูกกีดกัน เพราะแม้ว่าเขาจะมีรายได้ไม่เท่ากับผู้อื่นแต่ก็ควรมีสหสิทธิได้รับในโอกาสและความคุ้มครองโดยเท่าเทียมกัน

ประชากรจำนวนสี่พันล้านคนไม่ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายและสถาบันเท่าที่ควรและไม่สามารถใช้ประโยชน์จากกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต แต่ประชากรเหล่านั้นมีหลายกลุ่ม กลุ่มที่มีความยากจนขั้นรุนแรงคือคนที่ไม่มีทรัพย์สินและไม่สามารถจัดความยากจนได้ด้วยการปฏิรูปทางกฎหมายเพียงอย่างเดียว แต่จะต้องใช้หลายมาตรการตั้งแต่การให้ความคุ้มครองในการดำเนินชีวิตจนถึงการให้บริการและทรัพยากรเพิ่มขึ้น รวมทั้งการปฏิรูปอย่างเป็นระบบเพื่อช่วยให้สถาบันเป็นสิ่งที่เข้าถึงได้และมีคุณภาพเป็นธรรม สำหรับกลุ่มที่มีความยากจนขั้นปานกลางคือคนที่พอมีทรัพย์สินและรายได้อยู่บ้างซึ่งจะช่วยให้เขาได้ประโยชน์หากมีการปรับเปลี่ยนในเชิงสถาบัน

สำหรับคนจนเหล่านี้การคุ้มครองทรัพย์สินเป็นสิ่งจำเป็นแต่ก็ยังไม่เพียงพอ เนื่องจากพวกเขาขาดและมีทรัพย์สินน้อย พวกเขาควรได้รับโอกาสในการทำธุรกิจอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นไม่ว่าธุรกิจจะเล็กเพียงใดก็ตาม และควรมีสภาพแวดล้อมในการทำงานที่เหมาะสม ด้วยเหตุนี้ การปฏิรูปสถาบันที่เกี่ยวข้องจึงเป็นเรื่องจำเป็นต่อการเพิ่มศักยภาพให้คนจน และการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นระบบเท่านั้นที่จะทำให้คนจนได้รับประโยชน์จากโอกาสใหม่ๆ และสามารถเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจได้

อย่างไรก็ดี เราต้องตระหนักด้วยว่าผู้ที่ไม่ได้อยู่ในสภาพความยากจนขั้นรุนแรงและปานกลางก็อาจจะไม่ได้รับประโยชน์จากกฎหมายและมีความเสี่ยงที่จะตกอยู่ในสภาพความยากจนได้ แผนการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายจะช่วยแก้ไขปัญหานี้ด้วยการสนับสนุนขีดความสามารถและทรัพยากร การเสริมสร้างศักยภาพให้คนจนก่อให้เกิดการพัฒนาในเชิงบวกด้วยเหตุผลทั้งด้านเศรษฐกิจและการเมือง ในด้านเศรษฐกิจการเสริมสร้างศักยภาพให้คนจนช่วยกระตุ้นการปฏิสัมพันธ์ในระบบตลาดและในหลายประเทศเป็นการสร้างวงจรมูลค่าเพิ่มในกลุ่มคนจนและชนชั้นกลางระดับล่างและชั้นที่สูงขึ้นไป ในด้านการเมืองการเสริมสร้างศักยภาพจะช่วยให้คนจนมีสิทธิมีเสียงและมีขีดความสามารถมากขึ้นในการจัดการตัวเองและศักยภาพของตน ดังนั้น การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายให้คนจนจึงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการขจัดความยากจนและการพัฒนาด้านเศรษฐกิจสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ

การสร้างควมตระหนักในสิทธิด้วยการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง

การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายยึดหลักการพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (และอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนทั้งในระดับภูมิภาคและระดับ โลกที่ออกมา) โดยในข้อบทที่ 1 ระบุว่า “มนุษย์ทุกคนเกิดมาพร้อมกับเสรีภาพและมีความเท่าเทียมในสิทธิและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” ซึ่งเป็นที่มาของแผนการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายที่เป็นการปฏิรูปในระดับพื้นฐาน โดยหลักแล้วประชาชนทุกคนควรได้รับความคุ้มครองอย่างมีประสิทธิภาพตามกฎหมายในสิทธิ ทรัพย์สิน และการดำรงชีวิต นอกจากนี้ ยังควรได้รับการคุ้มครองจากความอยุติธรรมไม่ว่าจากประชาชนด้วยกันหรือจากเจ้าหน้าที่รัฐ เพราะทุกคนต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย ในขณะที่เดียวกันประชาคมระหว่างประเทศมีหน้าที่ให้การสนับสนุนการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายในฐานะที่เป็นทั้งหลักการและยุทธศาสตร์เพื่อการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ

การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับประชาธิปไตยและกระบวนการจากล่างสู่บนซึ่งเป็นวิธีการที่จำเป็นและแสดงออกถึงสิทธิมนุษยชน และเป็นเครื่องมือที่ให้ผลเสียน้อยที่สุดในการบริหารจัดการเรื่องต่างๆ การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายเป็นรากฐานความสำเร็จของกระบวนการสร้างประชาธิปไตยซึ่งทั้งสองสิ่งจะต้องกระทำพร้อมๆ กัน ในที่ซึ่งประชาธิปไตยเจริญงอกงามย่อมทำให้การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายสามารถกระทำได้ด้วยดีเช่นกัน แนวคิดเรื่องการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายมีข้อได้เปรียบทั้งในทางหลักการและทางปฏิบัติเนื่องจากมีข้อกำหนดและเงื่อนไขของการพัฒนาน้อยกว่าแนวคิดอื่นๆ คงมีเพียงการเพิ่มขีดความสามารถของคนจนโดยทำให้การพัฒนาเป็นเรื่องการตัดสินใจของพวกเขาเองโดยไม่ได้ทำตามตำราหรือรายงานวิจัย

การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายคือหนทางแห่งความเจริญก้าวหน้า

คณะกรรมการเชื่อว่า การขจัดความยากจนสามารถทำได้ด้วยการเปลี่ยนแปลงอย่างลึกซึ้งในแนวคิดและวิธีการของรัฐบาลและสถาบันระหว่างประเทศ บางคนให้เหตุผลว่าการขจัดความยากจนขึ้นอยู่กับ การปลดปล่อยพลังทางการตลาด ในขณะที่อีกหลายคนเชื่อในการนำของรัฐบาล แต่แนวคิดดั้งเดิมทั้งสองได้ละเลยประเด็นสำคัญ นั่นคือการพัฒนาไม่ได้ขึ้นอยู่กับนโยบายทางเศรษฐกิจและการตลาดเท่านั้น แต่ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับกฎหมายและสถาบันด้วย ซึ่งเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นว่ามีการจัดสรรอำนาจในสังคมอย่างไร ปัญหาในกรณีตลาดเสรีว่า การไม่ใช้เรื่อง การไม่มีผู้ประกอบการหรือไม่มีกฎเกณฑ์ของรัฐบาล แต่เป็นปัญหาในเรื่องการขาดหลักกฎหมายที่ได้รับการยอมรับและสนับสนุน

“ข้าราชการมักคิดว่าการให้ความช่วยเหลือคนจนคือการให้ความสงเคราะห์ พวกเขามีความรู้สึกห่างไกลจากคนจนและไม่อยากข้องเกี่ยวกับ”

กระบวนการปรึกษาหารือแห่งประเทศไทย

เราเชื่อว่าขณะนี้หมดเวลาของการต่อสู้แบบเดิมๆ ระหว่างฝ่ายซ้ายกับฝ่ายขวา รัฐกับระบบตลาด และท้องถิ่นกับโลกภายนอกแล้ว แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายไม่ใช่ทฤษฎีที่จับต้องไม่ได้หรือเป็นเรื่องเพื่อฝัน แต่ได้สะท้อนให้เห็นข้อเท็จจริงของความยากจนและการถูกกีดกัน แนวทางนี้มุ่งจัดอุปสรรคและนำคนจนกลับเข้ามาในระบบ โดยการสร้างกรอบทางกฎหมายและสถาบันที่ให้โอกาสและความคุ้มครองสำหรับทุกคนอย่างแท้จริง

คณะกรรมการเชื่อว่าความยากจนเป็นสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้นและเป็นผลจากการกระทำและงดเว้นการกระทำของมนุษย์ สิ่งที่พบคือระบบตลาด กฎหมาย สถาบัน และการเมือง สะท้อนให้เห็นความล้มเหลวของการให้บริการที่ดีแก่ทุกคนอย่างเท่าเทียมเพราะมีการกีดกันและเลือกปฏิบัติต่อคนจน ในขณะที่เดียวกันปัญหาที่เกิดขึ้นกับความเป็นประชาธิปไตยคือหลักนิติรัฐถูกใช้เป็นเครื่องมือในการการควบคุมด้วยกฎหมาย เช่น มีการกระทำตามอำเภอใจด้วยความไม่เท่าเทียม ในหลายประเทศที่ยากจนประชาชนมีสิทธิแต่เพียงตามตัวอักษรในกฎหมายเท่านั้น แต่ในความเป็นจริงสิ่งที่อยู่กับพวกเขาตลอดเวลาคือธรรมเนียมปฏิบัติและกฎเกณฑ์อย่างไม่เป็นทางการ

ในทางตรงกันข้าม ในประเทศร่ำรวยประชากรส่วนใหญ่มีและใช้สิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นลูกจ้าง นักธุรกิจ ผู้เช่าหรือเจ้าของทรัพย์สิน เช่น ถ้าถูกละเมิดสิทธิเขาจะต่อสู้ด้วยกฎหมาย หรือหากไม่ปฏิบัติตามกฎหมายก็จะถูกลงโทษ ซึ่งความรู้เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่นี้เองที่เป็นแนวทางในการดำรงชีวิตประจำวันและช่วยเพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจและโอกาสอื่นๆ ดังนั้น ความเจริญรุ่งเรืองของประเทศร่ำรวยจึงเกิดจากกฎเกณฑ์และเครื่องมือที่สลับซับซ้อน เช่น บริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนและสหกรณ์ ทรัพย์สินที่ซื้อขายได้ สัญญาจ้างแรงงาน การลงทุน การประกันภัยและทรัพย์สินทางปัญญา ซึ่งทั้งหมดนี้ต้องอาศัยกรอบทางกฎหมายและสถาบันที่มีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม ในประเทศที่แม้จะเจริญอย่างที่สุดก็ยังไม่สามารถจัดเรื่องการเลือกปฏิบัติและการไม่มีศักยภาพทางกฎหมายให้หมดไปได้ ซึ่งอาจเป็นเพราะการขาดผู้แทน การขาดกรอบทางกฎหมาย หรือเกิดความเฉื่อยชาต่อสังคมภายนอกที่เข้าไม่ถึง ด้วยเหตุนี้การส่งเสริมศักยภาพทางกฎหมายให้คนจนจึงเป็นเรื่องสำคัญที่ทุกประเทศในโลกไม่อาจนิ่งดูชาย

การเสริมสร้างให้คนจนตระหนักในศักยภาพของตนจะทำให้พวกเขาบรรลุเป้าหมายในฐานะของพลเมืองและผู้บุกเบิกการพัฒนา ในทางกลับกัน ก็จะกลายเป็นเครื่องมือที่ดีของประเทศในการเผชิญกับความท้าทายของโลกาภิวัตน์ เช่น การแข่งขันทางการค้า การจ้างงานอย่างเต็มที่ สิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน และการเข้าถึงเทคโนโลยี การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายจึงเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาคความยากจนที่เรื้อรังมานานและเป็นองค์ประกอบสำคัญในการชูประเด็นท้าทายใหม่ ๆ

การทำให้ความยากจนกลายเป็นอดีต

การจัดความยากจนเป็นเรื่องยาก เพราะต้องใช้พลังมวลชน ใช้การนำทางการเมืองในทุกระดับ ใช้เวลา และใช้ความพยายามอย่างใหญ่หลวงจากคนจนเองด้วย คนจนจะหลุดพ้นจากความยากจนได้เมื่อเขามีศักยภาพในการช่วยเหลือตนเองเท่านั้น

โลกที่เล็กลงทุกวันและแบ่งออกเป็นสองส่วนคือรวยและจน ไม่เพียงแต่ทำให้เป็นโลกที่สิ้นหวังและไม่มีความยุติธรรมแต่ยังเสี่ยงต่อการไร้เสถียรภาพอีกด้วย ชีวิตของมนุษย์มีความเกี่ยวข้องกับผู้อื่นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้และในบางครั้งเราทำให้ผู้อื่นเสียหายหรือบางครั้งเราก็ช่วยเหลือผู้อื่น โลกาวัดกันก็เช่นเดียวกันที่ไม่เพียงทำให้เกิดประเด็นท้าทายแต่ได้สร้างทางเลือกให้ด้วย ดังนั้น เราต้องช่วยกันสร้างโลกให้ดีขึ้นสำหรับทุกคนตั้งแต่บัดนี้เพราะหากเพิกเฉยเราคงต้องจมอยู่กับความเสี่ยงต่อไป

นี่คือเหตุผลว่าทำไมเราต้องเปลี่ยน โอกาสและความมั่นคงของอภิสิทธิ์ชนส่วนน้อยให้เป็นของประชาชนทุกคน ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความยุติธรรมและการพัฒนา โดยมีวิธีการคือการทำกฎหมายให้เกิดประโยชน์แก่ทุกคนด้วยการให้โอกาสและความคุ้มครอง รายงานฉบับนี้ให้รายละเอียดเกี่ยวกับแนวทางในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย ข้อได้เปรียบในทางเศรษฐกิจและการเมือง แผนการปฏิรูป มาตรการเชิงนโยบาย การจัดลำดับและวิธีการ รวมทั้งการดำเนินการระหว่างประเทศ

บทที่ 2

แนวทางหลักสี่ประการในการส่งเสริมศักยภาพทางกฎหมาย

เช่นเดียวกับมาร์กาเรตและจอห์นที่อยู่ในตลาดกิเบระ คนจนส่วนใหญ่ของโลกมีชีวิตอยู่นอกขอบอำนาจของกฎหมายและความยากจนนี้เองที่เป็นทั้งสาเหตุและผลพวงของการให้สิทธิทางกฎหมายที่ไม่มีประสิทธิภาพ คนจนมีชีวิตเพียงเพื่อความอยู่รอดท่ามกลางความหวาดกลัวและความไม่มั่นคงเท่านั้น และต้องพบกับปัญหาอุปสรรคอยู่ตลอดเวลา และเนื่องจากระบบต่างๆ เป็นอุปสรรคต่อคนจน พวกเขาจึงจำเป็นต้องดิ้นรนเพื่อความอยู่รอด

คนจนจำเป็นต้องหาวิธีการในการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง ซึ่งก็คือวิธีการ “นอกระบบ” ที่ช่วยให้ธรรมเนียมปฏิบัติของคนจนกลมกลืนกับกฎเกณฑ์สมัยใหม่ของคนรวย วิธีการนอกระบบเหล่านี้แม้อาจมีความสลับซับซ้อนบ้างแต่ก็ช่วยในการดำรงชีวิต การทำงาน การประกอบธุรกิจ และการได้มาซึ่งบริการที่จำเป็นแก่คนจน เช่น การศึกษา น้ำและพลังงาน และการได้รับความคุ้มครอง ตัวอย่างของวิธีการ “นอกระบบ” ได้แก่ การที่คนจนได้คิดวิธีการอย่างไม่เป็นทางการในการวินิจฉัยข้อพิพาททางทรัพย์สิน การจัดทำเอกสารทางการเงิน การประกันและการได้เครดิตในการประกอบธุรกิจ การแบ่งปันแรงงาน และการตรวจสอบบุคคล

คนจนจำเป็นต้องใช้วิธีการนอกระบบเพราะถูกกีดกันจากเศรษฐกิจในระบบ แต่บางครั้งการใช้วิธีการนอกระบบก็มีจากการที่สถาบันในระบบทำหน้าที่อย่างผิดปกติหรือมีการโกงกิน การอยู่ในระบบหรือนอกระบบมีความคาบเกี่ยวและมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน เช่น ผู้ประกอบการหรือลูกจ้างจะขังใจวาระหว่างประโยชน์ของการใช้กับผลเสียของการไม่ใช้บริการจากสถาบันของรัฐ ที่จริงแล้วความแตกต่างของเศรษฐกิจในระบบกับนอกระบบไม่มีความชัดเจนเพราะต่างก็มีองค์ประกอบคาบเกี่ยวที่แตกต่างหลากหลายในหลายระดับ

การดำรงชีวิตของคนในเมืองต่างได้รับบริการไม่ทางตรงก็ทางอ้อมจากลูกจ้างนอกระบบจำนวนมากที่ต้องทำงานเป็นเวลาหลายชั่วโมงภายใต้สภาพการทำงานที่เลวร้ายเพื่อเงินที่แทบไม่พอประทังชีวิต และต้องถูกข่มขู่ขังไว้เพราะไม่มีเอกสารสิทธิในที่ทำงาน

ซีลา พาเทล

อย่างไรก็ตาม สถาบันนอกระบบทำให้คนจนมีความอ่อนแอต่อการถูกโกงกิน เอารัดเอาเปรียบ ถูกแทรกแซงโดยราชการ และตกอยู่ภายใต้เงื้อมมือของกฎหมายและอาชญากร ในขณะที่เดียวกันก็มีการปฏิบัติด้วยความโหดร้ายและเลือกปฏิบัติไม่เว้นแม้แต่ผู้หญิง โดยดูได้จากความยุติธรรมที่เกิดขึ้นเป็นอุทาหรณ์ (ประเทศ

พัฒนาแล้วสามารถเรียนรู้จากระบบยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ได้เป็นอย่างดี) ธุรกรรมทางเศรษฐกิจก็มีความไม่แน่นอน ไม่มั่นคงและถูกจำกัด และเมื่อโอกาสในการเข้าถึงของเครือข่ายท้องถิ่นถูกจำกัด จึงทำให้โอกาสในการได้ประโยชน์จากระบบตลาดระดับชาติและระดับโลกแทบจะเป็นไปไม่ได้เลย ดังนั้น การอยู่นอกระบบจึงไม่ใช่เครื่องมือในการพัฒนาเพราะก่อให้เกิดโอกาสในการเติบโตทางเศรษฐกิจเพียงเล็กน้อยและสร้างรายได้ที่ไม่เพียงพอต่อการลงทุนในบริการสาธารณะที่จำเป็นและเป็นประโยชน์ต่อคนจน เช่น การสาธารณสุข การศึกษา สาธารณูปโภค และการยุติธรรม เป็นต้น

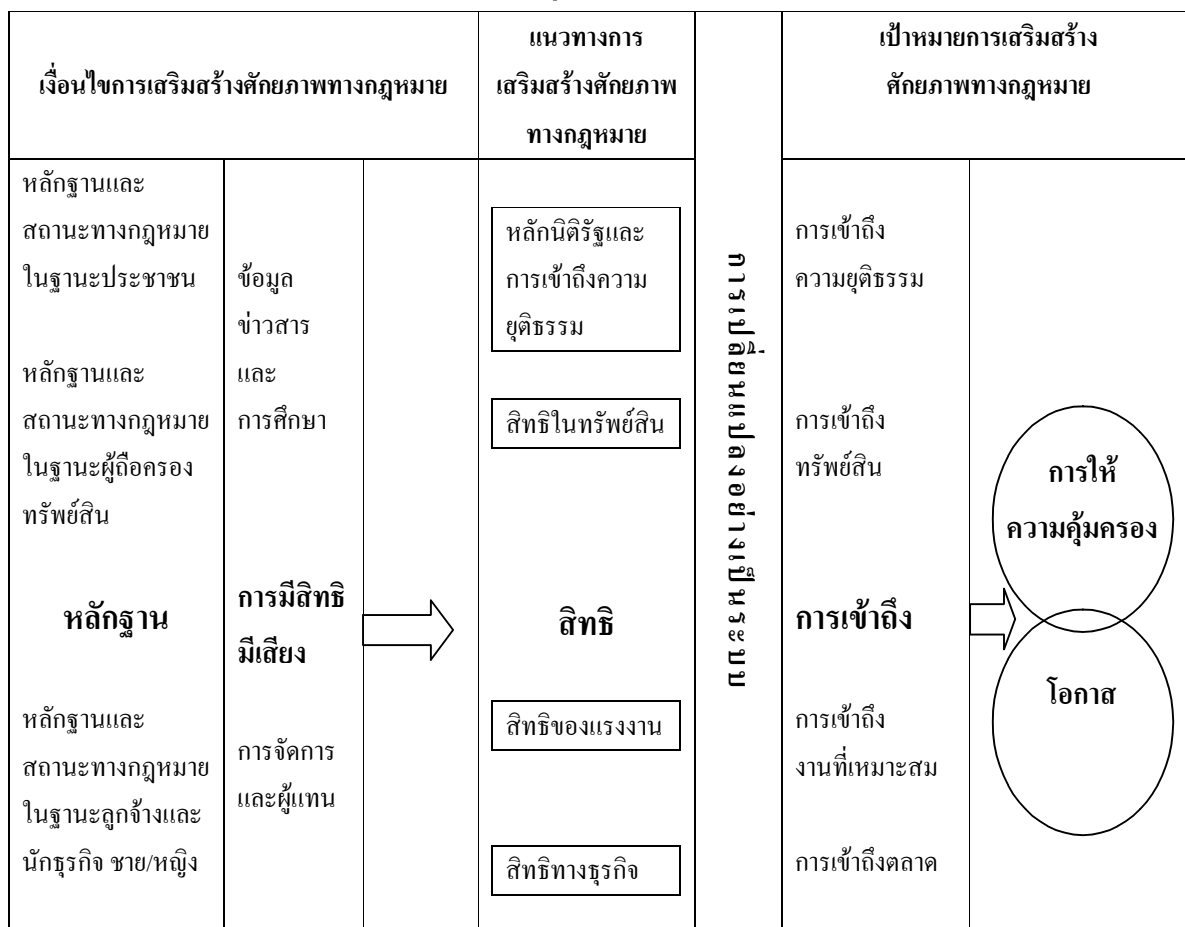
อย่างไรก็ตาม วัตถุประสงค์ของการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายมิใช่เพื่อ “การแก้ไข” เศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งเป็นเพียงการรักษาอาการแต่ไม่ได้แก้ไขปัญหาคาใจที่ต้นเหตุ และเป็นมาตรการในเชิงบังคับมากกว่าเชิงสนับสนุน โดยสาเหตุหลักของการขยายตัวของการอยู่นอกระบบเกิดจากความล้มเหลวของระบบกฎหมาย สถาบันและการบริหารจัดการในระบบ ด้วยเหตุนี้คนจนจำนวนมากจึงไม่ได้ใช้บริการของรัฐและสถาบันของรัฐแต่หันไปใช้บริการเศรษฐกิจนอกระบบแบบดั้งเดิมเพื่อช่วยในการดำรงชีวิตของตน อย่างไรก็ตาม หากตัวอย่างนอกระบบของการปฏิบัติที่ดีที่สุดช่วยทำให้ช่วยทำให้เกิดเศรษฐกิจในระบบที่ดึงดูดและกฎเกณฑ์ที่ทั่วถึงและเป็นธรรม ก็ย่อมได้รับแรงสนับสนุนจากคนจนเป็นจำนวนมาก แผนการหลักของการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายจึงไม่เพียงต้องการทำให้คนจนเข้ามาสู่ระบบกฎหมายอย่างเป็นทางการ แต่ยังต้องการปฏิรูปสถาบันในระบบที่เป็นอยู่เพื่อให้คนเข้าถึงและสร้างความเป็นธรรม

แนวความคิดในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย

การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายคือกระบวนการที่คนจนได้รับการคุ้มครองและสามารถใช้กฎหมายให้เกิดประโยชน์ต่อสิทธิและผลประโยชน์ของเขาเองภายใต้ระบบตลาด แนวความคิดนี้เกี่ยวข้องกับการทำให้คนจนตระหนักในสิทธิและได้รับโอกาสของตนอย่างเต็มที่ภายใต้การสนับสนุนของรัฐและด้วยความพยายามของพวกเขาเอง เช่นเดียวกับการสนับสนุนของเครือข่ายที่กว้างขวาง การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายมุ่งเน้นการดำเนินการในบริบทของประเทศ ซึ่งจะต้องกระทำทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

วิธีดำเนินการของคณะกรรมการตามแนวความคิดในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายแสดงให้เห็นตามแผนภาพ โดยมีเงื่อนไขหลักสองประการในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายคือหลักฐานและการแสดงความคิดเห็น คนจนจำเป็นต้องมีหลักฐานที่เป็นที่ยอมรับเพื่อแสดงถึงฐานะทางสังคมและเศรษฐกิจ เช่น สิทธิในฐานะพลเมือง การเป็นเจ้าของทรัพย์สิน การเป็นลูกจ้างและนักธุรกิจ เป็นต้น ในขณะที่เดียวกัน หากปราศจากการแสดงความคิดเห็นของคนจน การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายย่อมเกิดขึ้นไม่ได้ ในด้านหนึ่งการแสดงความคิดเห็นจำเป็นต้องอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลข่าวสารและการศึกษา ขณะที่ในอีกด้านหนึ่งจำเป็นต้องมีระบบการจัดการและระบบผู้แทน

กรอบความคิดการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย



สิ่งสำคัญ 3 ประการ ในการเสริมสร้างศักยภาพสำหรับการดำรงชีวิตของคนจน ได้แก่ สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิของแรงงาน และสิทธิในการประกอบธุรกิจ โดยกรอบความคิดพื้นฐานที่จะช่วยให้เกิดความตระหนักในสิทธิเหล่านี้คือการเข้าถึงความยุติธรรมและหลักนิติรัฐ สิทธิหลักเหล่านี้จะไม่เกิดประสิทธิภาพอย่างเต็มที่หากไม่มีการบังคับใช้อย่างจริงจัง ดังนั้น การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายจึงเป็นกรอบความคิดที่ครอบคลุมสี่แนวทางหลัก ได้แก่ การเข้าถึงความยุติธรรมและหลักนิติรัฐ สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิทางด้านแรงงาน และสิทธิในการประกอบธุรกิจ

ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการปฏิรูป การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายจะต้องดำเนินการอย่างสอดคล้องและควบคู่กันไปกับการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นระบบ โดยคนจนที่ได้รับการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายจะมีสิทธิในหลักฐานแสดงสิทธิและการแสดงความคิดเห็นมากขึ้น และจะมีอิทธิพลต่อสถาบันนโยบายทางสังคมและการปฏิรูปทางกฎหมายมากขึ้น ในทางกลับกันจะช่วยเสริมให้คนจนตระหนักในสิทธิต่างๆ เช่น ฐานะพลเมือง การถือครองทรัพย์สิน การเป็นลูกจ้างและนักธุรกิจ และหากคนจนได้รับการเสริมสร้างศักยภาพอย่างแท้จริงย่อมช่วยให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและประชาชนมีการพัฒนาในระดับพื้นฐาน

นอกจากนี้ การมีหลักฐานแสดงสิทธิหลายรูปแบบ มีการแสดงความคิดเห็นต่อกระบวนการเปลี่ยนแปลง และมีการปรับปรุงสิทธิ 3 ประการในการเสริมสร้างศักยภาพ จะช่วยให้คนจนเข้าถึงความยุติธรรม หลักนิติรัฐ ทรัพย์สิน งานที่เหมาะสม และเข้าถึงระบบตลาดได้ดียิ่งขึ้น

ปัญหาสำคัญที่สุดที่รัฐต้องเผชิญในการขจัดความยากจนคือเจ้าหน้าที่ตำรวจมีพฤติกรรมละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของคนจน

กระบวนการปรึกษาหารือแห่งประเทศไทย

ผู้หญิง คนพื้นเมือง และกลุ่มผู้ด้อยโอกาส จะต้องถูกดึงเข้าสู่ขั้นตอนของการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย ด้วยความเป็นธรรม สำหรับพวกเขาเหล่านี้การสร้าง “ความเท่าเทียม” ในการเข้าถึงอาจไม่เพียงพอ โดยอาจจำเป็นต้องให้การสนับสนุนและช่วยให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างมีความหมายเพื่อเป็นหลักประกันความเป็นธรรมและการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในกระบวนการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย

เป้าหมายสุดท้ายของการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายครอบคลุมการให้โอกาสและคุ้มครองแก่ทุกคน ได้แก่ การปกป้องคนจนจากความอยุติธรรม (เช่น การขับไล่ การเวนคืน การริดไถ และการแสวงประโยชน์โดยผิดกฎหมาย) และการให้โอกาสอย่างเท่าเทียมในการเข้าถึงระบบตลาดทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ และระดับโลก

“ทุกคนมีสิทธิได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมาย” เป็นประโยชน์ที่สำคัญที่สุดในทางสิทธิมนุษยชน ดังนั้น รัฐจึงมีหน้าที่ให้ความคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายของมนุษย์ การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายจำเป็นต้องมีการได้มาซึ่งเอกสารหลักฐานเพื่อให้ผู้ถือครองใช้สำหรับการพิสูจน์ หากไม่มีหลักฐานการพิสูจน์ดังกล่าวแล้ว คนจนมักจะถูกกีดกันจากการให้ความคุ้มครองทางกฎหมาย รวมถึงสิทธิประโยชน์ในสินค้าและบริการจากรัฐ

คนต้องการข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิของตนเพื่อทราบว่าสิทธิเหล่านั้นจะช่วยประกอบการตัดสินใจอย่างไร และเช่นเดียวกันที่คนจนจำเป็นต้องมีการแสดงความคิดเห็นเพื่อช่วยในการการบริหารจัดการเศรษฐกิจและสังคม การแสดงความคิดเห็นดังกล่าวมักจะแตกต่างกันระหว่างคนจนและคนรวย คนจนควรมีระบบผู้แทนที่พวกเขาเลือกกันเองและมีความเข้มแข็ง ให้ความคุ้มครอง สามารถเรียกร้องและต่อรองได้มากขึ้น คนจนเกือบทุกคนมีกลุ่มหรือสมาคมของตน เช่น สหกรณ์ชาวบ้านขนาดเล็ก สหภาพทางการค้า สมาคมผู้ประกอบการขนาดเล็ก องค์กรในชุมชน สมาคมสตรี หรือกลุ่มศรัทธา ซึ่งกลุ่มเหล่านี้คือรากฐานแห่งการได้มาซึ่งสิทธินั่นเอง

สิทธิมนุษยชน

การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายเป็นข้อกำหนดมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชนที่ทั่วโลกเห็นชอบร่วมกัน และควรมีการดำเนินการให้ได้ตามมาตรฐานหรือมากกว่านั้น นอกจากนี้ สิทธิมนุษยชนควรเป็นเรื่องหลักในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการปฏิรูปกฎหมาย สถาบัน และนโยบายทางสังคมที่มุ่งในการปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและประชาชนทั้งระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ

สิทธิในทรัพย์สินคือสิทธิมนุษยชน

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กำหนดว่า “มนุษย์ทุกคนมีสิทธิเป็นเจ้าของทรัพย์สินแต่เพียงผู้เดียวหรือร่วมกับผู้อื่น” และ “ไม่มีผู้ใดสามารถลิดรอนสิทธิในทรัพย์สินของเขาโดยอำเภอใจได้” และในอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานแห่งภาคพื้นยุโรป ได้ระบุว่า “คนและนิติบุคคลมีสิทธิใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินของตนด้วยความสันติ ไม่มีผู้ใดสามารถลิดรอนสิทธิในทรัพย์สินของเขาได้ เว้นแต่กรณีที่เป็นผลประโยชน์สาธารณะหรือเป็นข้อกำหนดของกฎหมายหรือหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศ นอกจากนี้ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในภูมิภาคอเมริกา ถือว่า “ทุกคนมีสิทธิใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินของตน แต่กฎหมายอาจตัดสิทธิการใช้ประโยชน์ดังกล่าวเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม” และยังระบุว่า “ไม่มีผู้ใดสามารถลิดรอนสิทธิในทรัพย์สินของเขาได้ เว้นแต่กรณีเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อชดเชยความเป็นธรรมเพื่อประโยชน์แห่งสาธารณะหรือสังคม และในกรณีที่กฎหมายกำหนดไว้”

ข้อถกเถียงเรื่องสิทธิมนุษยชนได้รับความสนใจอย่างรวดเร็วจากกรณีที่เกิดในคาร์เพอร์หรือคองโกลีสที่มีการนำเด็กมารบพุ่งต่อสู้หรือการซื้อขายผู้หญิงและเด็กอพยพไปเป็นทาสบริการทางเพศ... แต่ในขณะที่วิกฤตการณ์เหล่านี้ดึงดูดโลกให้สนใจในตัวอย่างของความอยุติธรรมที่รุนแรงและมองเห็นได้อย่างชัดเจน ก็มีคนอีกหลายล้านคนที่ยังขาดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานโดยต้องทนอยู่กับความยากจนภายใต้โครงสร้างทางสังคมที่แบ่งออกเป็นคนรวยกับคนจนและคนมีอำนาจกับคนไร้อำนาจ โดยแท้จริงแล้ว มีประชากรโลกกว่าครึ่งที่ใช้ชีวิตโดยไม่ได้อยู่ภายใต้การบังคับของกฎหมายและปราศจากวิธีการทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองครอบครัว บ้าน และทรัพย์สินอื่นๆ

แมรี โรบินสัน

แปลเป็นภาษาอังกฤษจากบทบรรณาธิการใน Madrid's El Pais วันที่ 1 มิถุนายน 2550

วัตถุประสงค์ของกฎหมายในลักษณะเดียวกันมีปรากฏใน *กฎบัตรว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและประชาชนในภูมิภาคแอฟริกา (บันจูล)* ซึ่งถือว่า “สิทธิในทรัพย์สินได้รับการประกัน และจะถูกละเมิดได้เฉพาะในกรณีเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อประโยชน์ของชุมชนและต้องเป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมาย” ในบริบทของการสร้างสันติภาพและการจัดการกับความสลับซับซ้อนของปัญหาผู้อพยพและคนพลัดถิ่น สิ่ง

ควรได้รับการพิจารณาเป็นสำคัญในแง่สิทธิมนุษยชนและคือเรื่องการค้ามนุษย์ และตามเนื้อหาที่ผู้แทน
ในประชาคมระหว่างประเทศนำเสนอได้นั้นได้ระบุว่าสันติธรรมไม่อาจเกิดขึ้นได้โดยปราศจากสถาบันที่ทำหน้าที่
ดูแลทรัพย์สินส่วนบุคคลและการค้ามนุษย์ในกรณีที่มีการเวนคืนโดยอำเภอใจหรือการขูดรีดให้กรณีมี
การยึดจับสินค้า ตามอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ได้ระบุในข้อบทที่ 16 ว่า
“รัฐภาคีจะใช้มาตรการที่เหมาะสมทุกอย่างในการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในเรื่องที่เกี่ยวกับการสมรส
และครอบครัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะประกันความเท่าเทียมกันของชายและหญิง ซึ่งระบุในข้อบทย่อย (b) ว่า
คู่สมรสมีสิทธิที่เท่าเทียมกันในความเป็นเจ้าของ การได้มา การจัดการ การบริหาร การได้รับประโยชน์ และ
พันธกรรมทางทรัพย์สิน”

สิทธิของแรงงานคือสิทธิมนุษยชน

องค์ประกอบสำคัญของกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศคือสิทธิของแรงงานขั้นพื้นฐาน เช่น เสรีภาพ
ของสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการก่อตั้งหรือร่วมสหภาพการค้า การจัดการใช้กำลังหรือการบังคับ
แรงงานในทุกรูปแบบ สภาพการทำงานและการฝึกอบรม ค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันระหว่างหญิงชาย และ
การเลิกใช้แรงงานเด็กด้วยการจำกัดอายุขั้นต่ำในการจ้างงาน

สิทธิในการประกอบธุรกิจเป็นสิทธิมนุษยชนรูปแบบใหม่หรือไม่

สิทธิในการประกอบธุรกิจไม่อาจกล่าวได้ว่าเป็นเรื่องใหม่ในทางกฎหมาย แต่ที่จริงแล้วเป็นองค์ประกอบของ
สิทธิที่มีอยู่แล้วของปัจเจกบุคคลและกลุ่มคนในการเข้าร่วมในกิจกรรมทางเศรษฐกิจและธุรกรรมทางการตลาด
คณะกรรมการได้รวบรวมสิทธิเหล่านี้บนพื้นฐานของการเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการดำรงชีวิตและเป็น
ความหวังทางเศรษฐกิจของคนจน สิทธิในการประกอบธุรกิจครอบคลุมถึงสิทธิในการประกอบธุรกิจโดย
ถูกต้องตามกฎหมาย ปราศจากการกำหนดกฎเกณฑ์ ธรรมเนียมปฏิบัติ และขั้นตอนตามอำเภอใจหรือมีการ
เลือกปฏิบัติ โดยมุ่งลดอุปสรรคที่ไม่จำเป็นและที่จำกัดโอกาสทางเศรษฐกิจ รวมทั้งการให้ความคุ้มครองการ
ลงทุนไม่ว่าธุรกิจนั้นจะเล็กเพียงใดก็ตาม สิทธิในการประกอบธุรกิจเกิดขึ้นจากสิทธิพลเมือง การเมือง
เศรษฐกิจ และสังคม ตัวอย่างเช่น สิทธิในการก่อตั้งและเสรีภาพของการรวมตัวช่วยให้เกิดสหกรณ์การค้า
บริษัท และการรวมตัวของนายจ้างและลูกจ้าง กิจกรรมทางธุรกิจเป็นการแสดงออกทางเสรีภาพทุกรูปแบบ
ได้แก่ เสรีภาพในการรวมตัว เสรีภาพในการเคลื่อนไหว เสรีภาพในการพัฒนาความสามารถ และเสรีภาพใน
การแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการด้วยความเป็นธรรม

เหตุผลของการสนับสนุนสิทธิในการประกอบธุรกิจคือความเชื่อมโยงที่มีต่อเสรีภาพขั้นพื้นฐานของปัจเจก
บุคคล โดยเฉพาะความสำคัญยิ่งของสถานประกอบการขนาดเล็กและขนาดกลางที่ช่วยในการเอาชนะความ
ยากจนเพราะมีคนงานจำนวนมากทำงานในธุรกิจนั้น และเมื่อสถานประกอบการเติบโตก็จะทำให้เกิดการ
ขยายตัวของแรงงานและมีรายได้เพิ่มขึ้น และถึงแม้ว่าจะมีรายได้เพิ่มขึ้นเพียงระดับปานกลางแต่ก็ช่วยให้เกิด

ความแตกต่างอย่างมากในความมั่นคงและคุณภาพชีวิต ดังนั้น ยิ่งระบบตลาดมีความครอบคลุมมากเท่าใดก็ยิ่งจะเป็นการสร้างโอกาสที่ดีขึ้นในการขยายสิทธิของแรงงานมากเท่านั้น ซึ่งในทางกลับกันจะเป็นการสร้างต้นทุนมนุษย์

แผนงานด้านสิทธิมนุษยชน

เราเสนอแผนงานในการเปลี่ยนแปลงและยุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิผลสำหรับการแปลงไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งจำเป็นต้องมีการเจรจาและได้รับความเห็นชอบทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ ในขณะเดียวกันเราเรียกร้องให้ประชาคมระหว่างประเทศบรรลุแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายไว้ในกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ เราเห็นว่าการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายสมควรได้รับการสนับสนุนให้เป็นความตกลงทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก และพัฒนาเป็นสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนในที่สุด

กรอบความคิดดังกล่าวช่วยส่งเสริมการปฏิรูปในระดับประเทศ แต่การปฏิรูปที่จะเป็นประโยชน์ต่อคนจนจะต้องสร้างจากกระบวนการล่าง-สู่-บน ไม่ใช่บน-ลง-ล่างหรือนอก-เข้า-ใน เพราะการมีส่วนร่วมและการสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของเป็นปัจจัยหลักที่นำไปสู่ความสำเร็จ การรณรงค์ที่นำโดยผู้สูงอายุเรื่อง **มนุษย์ทุกคนมีสิทธิ** เป็นตัวอย่างที่ดีของแผนงานด้านสิทธิมนุษยชนที่สามารถฝังรากลึกในวัฒนธรรมและภาคประชาสังคมซึ่งเป็นความก้าวหน้าของการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย โดยทั่วไปการปฏิรูปไม่ว่าจะใช้ความพยายามสักเท่าใดก็ไม่อาจหยั่งรากลึกลงในสังคมได้ การปฏิรูปทางกฎหมายที่จะได้รับการยอมรับว่ามีประโยชน์และเป็นธรรมจะต้องให้ความสนใจกับค่านิยม ธรรมเนียมปฏิบัติ และโครงสร้างที่เป็นอยู่ และต้องสอดคล้องกับข้อกำหนดด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศด้วย การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายก็เช่นเดียวกันที่เป็นเรื่องของ การให้สิทธิแก่คนจน การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายมีข้อได้เปรียบในทางหลักการและทางปฏิบัติที่มีลักษณะสูตรสำเร็จน้อยกว่าแนวทางการพัฒนาอื่นๆ โดยมีเป้าหมายในการเพิ่มขีดความสามารถของคนจนซึ่งจะทำให้กระบวนการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเกิดด้วยตัวของพวกเขาเอง มากกว่าที่จะเป็นการดำเนินการตามผลการวิจัยหรือรายงานฉบับนี้

แนวทางหลักสี่ประการในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายและระดับของปัญหา

การเข้าถึงความยุติธรรมและหลักนิติรัฐ ในฐานะที่เป็นกรอบความคิดพื้นฐานคือแนวทางประการแรกของการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย แนวทางที่เหลืออีกสามประการเป็นส่วนของการเสริมสร้างศักยภาพที่ได้มาจากการดำรงชีวิตของคนจน เช่น สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิของแรงงาน และสิทธิในการประกอบธุรกิจ ในแต่ละแนวทางคณะกรรมการได้สำรวจระดับของปัญหาและจะได้เสนอทางออกในบทต่อๆ ไป

แนวทางประการที่หนึ่ง: การเข้าถึงความยุติธรรมและหลักนิติรัฐ

การเข้าถึงความยุติธรรมและหลักนิติรัฐเป็นเรื่องหลักในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย การปฏิรูปกฎหมายด้วยลายลักษณ์อักษรไม่เพียงพอต่อการเปลี่ยนแปลงสิ่งที่คนจนต้องประสบอยู่ทุกวัน แม้แต่กฎหมายที่ดีที่สุดก็อาจเป็นเสียกระดาษถ้าคนจนไม่สามารถใช้ประโยชน์จากระบบกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ และแม้แต่กฎหมายที่ดีที่สุดก็ไม่อาจช่วยเหลือคนจนได้ถ้าการบังคับใช้ของสถาบันไม่มีประสิทธิภาพ มีการโกงกินและฉวยประโยชน์โดยชนชั้นนำ ดังนั้น จึงเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการปฏิรูปสถาบันของรัฐและขจัดอุปสรรคทางกฎหมายและการบริหารที่ทำให้คนจนไม่ได้รับการประกันสิทธิและผลประโยชน์

หลักฐานทางกฎหมายเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการเข้าถึงความยุติธรรม แม้จะมีข้อกำหนดอย่างชัดเจนในปฏิญญาสากลด้านสิทธิมนุษยชน แต่คนหลายสิบล้านคนก็ยังไม่มียุติธรรมที่ถูกต้องตามกฎหมาย มีการประมาณการว่าเด็ก 7 ใน 10 คน ในประเทศกำลังพัฒนาไม่มีสูติบัตรหรือหลักฐานทางทะเบียนอื่น ซึ่งทำให้เด็กจำนวนมากไม่สามารถเข้าถึงระบบการศึกษาและสาธารณสุขได้และง่ายต่อการถูกเอารัดเอาเปรียบ เช่น แรงงานเด็กและการค้ามนุษย์ การไม่มีหลักฐานในการพิสูจน์ทราบตัวบุคคลยังทำให้พ่อแม่ของเด็กยากที่จะเข้ามีปฏิสัมพันธ์ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมกับโลกนอกชุมชนท้องถิ่นของตน นอกจากนี้ การขาดหลักฐานทางกฎหมายยังอาจเป็นอุปสรรคต่อการได้รับประโยชน์จากโครงการจัดความยากจนที่มีกลุ่มเป้าหมายเป็นพวกเขาเองด้วย

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าคนจนจะมีหลักฐานทางกฎหมายแต่ก็ยังประสบปัญหาการเข้าไม่ถึงความยุติธรรมเนื่องจากสถาบันของรัฐมีแนวโน้มที่จะให้บริการเครือข่ายทางการเมืองและเศรษฐกิจของชนชั้นนำมากกว่า คนจน สถิติเปรียบเทียบการเข้าถึงความยุติธรรมของโลกสะท้อนความไม่น่าเชื่อถือ เพราะไม่มีความเที่ยงตรงในการวัดผล เช่น ในประเทศที่เต็มไปด้วยนักกฎหมายอาจจะไม่จำเป็นต้องมีระบบกฎหมายที่ดีกว่าและเป็นธรรมกว่าประเทศอื่น แต่ก็ยังมีการใช้ตัวเลขสถิติเพื่ออธิบายระดับของปัญหา ตัวอย่างเช่น ในอินเดียมีผู้พิพากษาเพียง 11 คนต่อประชากรหนึ่งล้านคน มีคดีค้างการพิจารณาถึง 20 ล้านคดี และคดีแพ่งบางคดีใช้เวลากว่า 20 ปีในการขึ้นสู่ศาล ส่วนที่เคนยามีคดีค้างการพิจารณา 1 ล้านคดี และมีกว่า 300,000 คดีที่รอการพิจารณาโดยศาลสูงในไนโรบี ในขณะที่ฟิลิปปินส์มีคดีค้างการพิจารณา 1,479 คดี

ระบบยุติธรรมแสดงให้เห็นถึงความล่าช้าในกระบวนการทางกฎหมาย การไร้ขีดความสามารถของสถาบันและไร้ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย และคดีที่ค้างค้าง ปัญหาเหล่านี้ส่วนใหญ่มีสาเหตุมาจากบุคลากรไม่ได้รับการฝึกอบรมอย่างเพียงพอ และการขาดเครื่องมือและสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็นทั้งในระดับประเทศและระดับภาค

กระบวนการปรึกษาหารือแห่งประเทศไทย

กฎหมายที่มีความสำคัญต่อคนจนมักจะไม่ชัดเจน เป็นปฏิบัติ ถ้าสมัย หรือเลือกปฏิบัติ ตัวอย่างเช่น ในฟิลิปปินส์ผู้ที่มาตั้งรกรากถิ่นฐานต้องพิสูจน์ว่าตนได้อาศัยอยู่ในที่ดินก่อนปี 2535 ซึ่งผู้ที่มาจับจองที่ดิน โดยไม่มีเอกสารสิทธิจำนวนน้อยมากที่สามารถพิสูจน์เช่นนั้นได้ และทำให้ผู้ตั้งรกรากถิ่นฐานตั้งแต่ปี 2535 จำนวนมากถูกกีดกันโดยกฎหมาย

การมีเครื่องมือเพื่อช่วยทำหน้าที่เกี่ยวกับกระบวนการใช้สิทธิอย่างมีประสิทธิภาพเป็นสิ่งสำคัญ การศึกษาใน ห้าประเทศแถบอเมริกากลางเมื่อไม่นานมานี้แสดงให้เห็นว่ากฎหมายที่ออกแบบไม่ดีหรือมีขั้นตอนที่บกพร่อง คือสาเหตุสำคัญของการขาดประสิทธิภาพของกฎหมาย ซึ่งช่วยอธิบายว่าเพราะเหตุใดสิทธิตามรัฐธรรมนูญจึง มีอยู่ในกระดาษเท่านั้น ไม่มีการเก็บภาษี และมีการลงทุนในการบริการทางสังคมต่ำ

สาเหตุที่คนจนเข้าไม่ถึงระบบยุติธรรมส่วนหนึ่งเป็นเพราะการขาดความรู้ความเข้าใจ ซึ่งอาจเป็นเพราะการ ไม่รู้หนังสือทำให้เป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงระบบยุติธรรม ในหลายประเทศมีการร่างและใช้กฎหมายด้วยภาษา ประจำชาติที่คนจนไม่สามารถอ่านและเขียนได้ ตัวอย่างเช่น เกือบทุกประเทศในแอฟริกา มีระบบกฎหมายที่ใช้เฉพาะภาษาอังกฤษ ฝรั่งเศส หรือ โปรตุเกสเท่านั้นซึ่งเป็นการกีดกันประชากรส่วนใหญ่ที่ใช้ภาษาท้องถิ่น นอกจากนี้ ศาลที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล ไม่มีเงินสนับสนุน และใช้เวลาหลายปีในการพิจารณาคดี ดังนั้น การนำคดีขึ้นสู่ศาลด้วยความรวดเร็วจึงอาจเป็นช่องทางของการรับสินบน นอกจากนี้ คนจนที่ไม่สามารถเข้าถึง กระบวนการยุติธรรมอาจเป็นเพราะว่าเขาไม่สามารถว่าจ้างทนายซึ่งมีค่าใช้จ่ายสูงในการต่อสู้คดี ยิ่งไปกว่านั้น ข้อจำกัดเรื่องตัวบุคคลที่สามารถดำเนินการทางคดีหรือให้คำแนะนำทางกฎหมายยังเป็นอุปสรรคปิดกั้น การให้บริการทางกฎหมายในรูปแบบอื่น เช่น คลินิกกฎหมาย เป็นต้น

ความยากลำบากในการเข้าถึงความยุติธรรมเป็นการตอกย้ำสภาพความยากจนและการเลือกปฏิบัติ ในขณะที่ การสำรวจความต้องการทางกฎหมายพบว่าคนจนต้องการการคุ้มครองทางกฎหมายที่ดียิ่งขึ้น แต่ในความเป็นจริงความมั่นคงของคนจนกลับถูกคุกคามอยู่เสมอและต้องอยู่ด้วยความหวาดกลัวว่าจะถูกขับไล่และเวนคืน ที่ดิน ผลการสำรวจพบว่าความต้องการทางกฎหมายของคนจนที่สำคัญที่สุดคือการบริหารจัดการทรัพย์สิน เช่น เมื่อมีการเสียชีวิตของหัวหน้าครอบครัวที่เป็นเจ้าของและอาศัยอยู่ในบ้านซึ่งไม่มีเอกสารหลักฐานทาง ย่อมเกิดคำถามว่าใครจะเป็นผู้รับมรดกและมีสิทธิอยู่อาศัยในบ้านหลังดังกล่าว นอกจากนี้ ที่ดินสำหรับการเพาะปลูกมักไม่มีเอกสารสิทธิที่ถูกต้องตามกฎหมาย จึงทำให้คนจนง่ายต่อการถูกขับไล่เมื่อเจ้าของที่ดิน เปลี่ยนมือ และแทบเป็นไปไม่ได้ที่จะได้รับการชดเชยที่เป็นธรรมและเต็มจำนวนจากรัฐ เช่นเดียวกับกรณี ของผู้หญิงที่ไม่มีสิทธิตามกฎหมายซึ่งแม้จะช่วยสามีประกอบธุรกิจแต่เมื่อมีการหย่าร้างกลับไม่มีสิทธิใน ทรัพย์สินใดๆ เลย ยิ่งกว่านั้นในกรณีที่ชุมชนได้เป็นเจ้าของร่วมกันในบริเวณทุ่งหญ้า แหล่งน้ำ และแหล่ง ประมง เมื่อมีผู้ย้ายออกไปจากชุมชนเขากลับไม่สามารถอ้างสิทธิจากการเป็นเจ้าของร่วมใดๆ ได้เลยอันเป็น

การจำกัดเสรีภาพในการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต ในขณะที่ด้วยกันผู้เข้ามาอยู่ใหม่ก็อาจถูกกีดกันไม่ให้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรร่วมเหล่านั้น

การพึ่งพิงทำให้คนจนมีความเสี่ยงสูง โดยปกติหุ้นส่วนจะผูกพันกันด้วยการลงทุนและเมื่อมีการถอนความเป็นหุ้นส่วน อีกฝ่ายหนึ่งก็จะมีความเสี่ยงต่อการขาดทุน ความสัมพันธ์เช่นนี้ทำให้คนจนอยู่ในภาวะความเสี่ยงต่อการขาดทุนมากที่สุดเพราะอยู่ในฐานะผู้เช่าหรือผู้รับจ้างซึ่งมักจะมีการลงทุนมากกว่าเจ้าของที่ดินหรือเจ้าของธุรกิจ และเช่นเดียวกันผู้หญิงมักจะอุทิศเวลาและความพยายามให้ครอบครัวและการทำงานมากกว่าสามีทำให้ยากต่อหย่าขาดจากการแต่งงานที่ไม่มีความสุขและมักตกเป็นเหยื่อของการเอารัดเอาเปรียบ

ทั้งที่คนจนต้องการกฎหมายแต่โดยทั่วไปเขาก็ไม่ยอมเข้าไปข้องเกี่ยวกับกฎหมายและสถาบันของรัฐ เพราะมีความเชื่อว่าสถาบันเหล่านี้ไม่ได้ช่วยแก้ปัญหาของพวกเขา และถึงแม้ว่าระบบสามารถจะให้การชดเชยได้อย่างเพียงพอ แต่ก็เสียเวลามากเกินไป สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายมากเกินไป และขาดความรู้ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินการ

หลักความเท่าเทียมของกฎหมายเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญ แต่ก็เป็นเรื่องที่ยากยิ่งที่จะทำให้สำเร็จแม้ใช้ความเป็นประชาธิปไตยอย่างเต็มที่และมีสถาบันที่ทำหน้าที่ได้เป็นอย่างดี ในประเทศที่ประชาธิปไตยอ่อนแอ สถาบันต่างๆ มักถูกครอบงำโดยกลุ่มชนชั้นนำ และบ่อยครั้งที่กฎหมายตกเป็นเครื่องมือของรัฐและชนชั้นนำตามอำเภอใจ หรือเป็นเพียงความต้องการของคนส่วนน้อยที่ไม่สามารถนำมาใช้กับทุกคนอย่างเท่าเทียม

แนวทางประการที่สอง: สิทธิในทรัพย์สิน

ความสำคัญของสิทธิในทรัพย์สินมีมากกว่าบทบาทของมันในฐานะทรัพย์สินในเชิงเศรษฐกิจ สิทธิในทรัพย์สินที่มั่นคงและเข้าถึงได้ช่วยให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ ความมีศักดิ์ศรี และใช้เป็นเอกสารหลักฐานได้ นอกจากนี้ ยังก่อให้เกิดความเชื่อมั่นและทำให้มีการยอมรับในสิทธิและหน้าที่ทั้งภายในและภายนอกชุมชน กล่าวสำหรับคนจนหรือชุมชนที่ยากจนแล้ว ที่ดินมิใช่เพียงเรื่องของการถือครองและการใช้ประโยชน์ แต่ยังแสดงให้เห็นถึงวิถีการดำรงชีวิตซึ่งเขามีโอกาสที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิตด้วยตัวของเขาเอง

การจัดการเรื่องสิทธิในทรัพย์สินได้พัฒนามาเป็นเรื่องของสิทธิในที่ดิน ทรัพย์สินที่เป็นรูปธรรม และทรัพย์สินเป็นนามธรรม เช่น ส่วนแบ่งทางมลภาวะ สินค้าทางการเงิน การประดิษฐ์คิดค้น และทรัพย์สินทางปัญญา หลักฐานที่ปรากฏให้เห็นทั่วโลกแสดงให้เห็นว่าสิทธิในทรัพย์สินที่ใช้การได้จริงมีความสัมพันธ์กับสัญญาประชาคมและความเจริญเติบโตอย่างมั่นคง แต่หากสิทธิดังกล่าวมีความบกพร่องใช้การไม่ได้จริงจะทำให้สังคมมีแต่ความยากจน ความไม่เท่าเทียม และความไม่มั่นคง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อประชาชนเข้าไม่ถึงสิทธิ

ในทรัพย์สินหรืออาจถูกอ้างสิทธิทับซ้อน ย่อมทำให้เกิดความไม่มั่นคงในทางทรัพย์สินและถือว่าเป็น
ข้อจำกัดศักยภาพทางเศรษฐกิจอย่างมาก

อย่างไรก็ตาม คนจนของโลกส่วนใหญ่ไม่มีสิทธิในทรัพย์สินอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะสิทธิในการครอง
ครองที่ดินไม่มีความมั่นคง ไม่ได้ตระหนักในสิทธิ หรือไม่มีโอกาสใช้สิทธิทางกฎหมายของตน ซึ่งไม่ใช่กรณี
ที่เกิดในประเทศที่ยากจนอย่างที่สุดเท่านั้น แต่ยังเกิดในประเทศที่ร่ำรวยกว่า เช่น บราซิล จีน และรัสเซีย เรา
จะเห็นได้ว่าพลังทางเศรษฐกิจของคนจนยังไม่ถูกดึงออกมาใช้อย่างแท้จริง ตัวอย่างเช่น คนจนไม่สามารถหา
หลักทรัพย์ประกันการกู้ยืมเงินเพื่อใช้ในการทำธุรกิจ เป็นต้น นอกจากนี้ ความไม่มั่นคงยังเป็นเรื่องที่เลวร้าย
อย่างยิ่งสำหรับคนจนเพราะพวกเขาอาจจะถูกขับไล่หรือบังคับให้ออกจากที่ดินตามอำเภอใจโดยไม่มี การจ่าย
ค่าชดเชยให้ และยังไม่มีความสามารถในการต่อสู้เมื่อมีข้อพิพาทกับผู้ถือสิทธิพล การดำรงชีพพวกเขาต้องตก
อยู่ภายใต้การคุกคามและแทบไม่มีการสนับสนุนการลงทุนในที่ดินหรือธุรกิจของเขาเลย เราจะพบได้ว่า
ในหลายประเทศสถาบันของรัฐไม่ได้ให้ความคุ้มครองคนจนและสิทธิอันพึงมีพึงได้ของเขา

การวิเคราะห์ผลการดำเนินงานของประเทศและการประเมินสถาบันของธนาคารโลก ได้ชี้ให้เห็นสาระสำคัญของ
ของปัญหา กล่าวคือจากการสำรวจในปี 2548 และมีการจัดลำดับคะแนนตั้งแต่ 1 คะแนน (ต่ำสุด) จนถึง 6
คะแนน (สูงสุด) มีเพียง 5 จาก 76 ประเทศ ที่ให้ความสำคัญกับสิทธิในทรัพย์สินและการบริหารจัดการ
ภายใต้กฎหมายในระดับ 4 คะแนนหรือสูงกว่านั้น โดยที่ทั้งห้าประเทศเป็นเกาะเล็กๆ สิ่งนี้ได้แสดงให้เห็นว่า
สิทธิในทรัพย์สินของประชาชนในประเทศกำลังพัฒนายังไม่ได้รับการคุ้มครอง และสัญญาที่ทำไม่มีการ
บังคับใช้ ตลอดจนระบบทางทะเบียนและสถาบันอื่นๆทำหน้าที่บกพร่องหรือไม่ได้ทำหน้าที่ในการคุ้มครอง
สิทธิในทรัพย์สินเลย

ผู้หญิงมีจำนวนครึ่งหนึ่งของประชากรโลก โดยเป็นผู้ผลิตอาหารร้อยละ 60 ถึง 80 แก่ประเทศกำลังพัฒนา
และมีความรับผิดชอบต่อครอบครัวมากยิ่งขึ้น แต่กลับเป็นเจ้าของทรัพย์สินเพียงร้อยละ 10 ของทรัพย์สิน
ในโลก ที่เป็นเช่นนี้เพราะกฎหมายและธรรมเนียมปฏิบัติในประเทศกำลังพัฒนาไม่ให้อำนาจแก่ผู้หญิง
ผู้หญิงมักจะพบกับปัญหาการเป็นเจ้าของ การใช้ การโอน และการรับมรดกทางทรัพย์สิน และการถูกขับไล่
ออกจากบ้านและที่ดิน (ที่ได้มาโดยธรรมเนียมประเพณีหรือทางสิทธิอื่น) โดยสมาชิกในครอบครัว ผู้มีอำนาจ
ตามประเพณี และหรือเพื่อนบ้าน

ที่มา: สหประชาชาติ 2523; องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ 2542 สิทธิของสตรีในที่ดิน
และทรัพย์สินกรรมชาติ: นัยบางประการสำหรับแนวคิดทางด้านสิทธิมนุษยชน

ทรัพย์สินของคนบางครั้งได้รับการจัดทำเป็นเอกสาร โดยการดำเนินการอย่างไม่เป็นทางการของท้องถิ่น และ
แม้จะช่วยให้เกิดความคุ้มครองและความคล่องตัวในระดับหนึ่ง แต่ปัญหาคือสถาบันระดับชาติไม่ได้ให้การ

ยอมรับและไม่ยอมให้มีการขายออกไปในวงกว้าง ดังนั้น เจ้าของทรัพย์สินจึงไม่สามารถใช้ทรัพย์สินของเขาเป็นหลักประกันกู้ยืม หรือไม่สามารถใช้ในการบังคับตามสัญญา และไม่สามารถขายหรือเช่าลูกค้าและหุ้นส่วนได้ อีกทั้งทรัพย์สินของเขายังง่ายต่อการถูกยึดหรือบังคับตามกฎหมาย นอกจากนี้ ทุนนอกระบบยังเป็นสิ่งที่มองไม่เห็นและไม่ก่อให้เกิดผลผลิตภาพแก่เศรษฐกิจของประเทศและเมื่อคนจนไม่สามารถเข้ามีส่วนร่วมในระบบเศรษฐกิจภายนอก จึงทำให้โอกาสทางเศรษฐกิจการค้าของคนจนหมดไปด้วย

สิ่งนี้คือโอกาสที่สูญหายไป ตัวอย่างเช่น ในประเทศเปรูทุนนอกระบบมีมูลค่าสูงประมาณ 74 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ส่วนไฮติมีมูลค่ากว่า 5.4 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ฮอนดูรัสสูงเกือบ 74 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ อัลเบเนียสูงเกือบ 16 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ แทนซาเนียกว่า 29 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ฟิลิปปินส์กว่า 132 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ อียิปต์กว่า 248 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ และเม็กซิโกกว่า 310 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ และการที่ไม่สามารถนำทุนนอกระบบมาใช้ได้อย่างเต็มที่ถือเป็นเรื่องเสียหาย เพราะเงินทุนเหล่านี้ได้อยู่ในที่ที่มีความจำเป็นต้องใช้มากที่สุดอยู่แล้ว กล่าวคืออยู่ในมือของคนจนและชุมชนที่เขาอาศัยอยู่ ส่วนแหล่งทุนจากภายนอก เช่น ความช่วยเหลือและการลงทุนจากต่างประเทศอย่างเป็นทางการถือว่าไม่มากนักพอและลงไปไม่ถึงมือของคนจน

ข้อห่วงใยหลักประการหนึ่งคือความไม่แน่นอนในความเป็นเจ้าของพื้นที่ป่า ทุ่งหญ้า พื้นที่ชุ่มน้ำ และแหล่งน้ำ ซึ่งการเข้าถึงสิ่งเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตคนจน ขณะนี้ประชากรหนึ่งในสามของโลกต้องทนทุกข์ทรมานจากการขาดแคลนน้ำระดับปานกลางถึงระดับสูง คณะกรรมาธิการด้านน้ำประมาณการว่าประชากรและเศรษฐกิจที่เติบโตขึ้นจะทำให้ความต้องการน้ำเพิ่มขึ้นอีกครั้งหนึ่งในอีก 30 ปีข้างหน้า และในปี 2568 ประชากรสี่พันล้านคนจะขาดแคลนน้ำระดับรุนแรง มูลค่าของที่ดินและอสังหาริมทรัพย์เกี่ยวข้องโดยตรงกับการมีน้ำใช้อย่างเพียงพอ ในสถานการณ์เช่นนี้ สิทธิในทรัพย์สินจะมีบทบาทสำคัญในการตัดสินใจถึงการมีน้ำใช้

ผู้ที่อ่อนแอต้องประสบความยากลำบากจากการไม่มีสิทธิในทรัพย์สิน คนพื้นเมืองมักตกเป็นเหยื่อของการกีดกันทางทรัพย์สิน กล่าวคือมักมีการประกาศให้ที่ดินที่คนพื้นเมืองถือครองร่วมกันเป็นที่ดินสาธารณะหรือที่ดินที่ไม่มีผู้ใดจับจองทำให้ไม่สามารถเปลี่ยนให้เป็นสิทธิในทางทรัพย์สินได้ ผู้หญิงที่มีจำนวนครึ่งหนึ่งของประชากรโลก ก็เป็นเจ้าของทรัพย์สินเพียงเล็กน้อยโดยในบางประเทศมีเพียงร้อยละ 2 เท่านั้น และมีน้อยมากที่จะเป็นเจ้าของทรัพย์สินเกินกว่าร้อยละ 15 และถึงแม้ว่าผู้หญิงจะมีสิทธิในทรัพย์สิน แต่ในความเป็นจริงผู้ที่มียานพาหนะที่ดินมักจะเป็นผู้ชาย

หลังจากที่มีการกำจัดแมลงและสร้างพื้นที่เพาะปลูกและพื้นที่สำหรับอยู่อาศัย ภูมิภาคชียนานาก็กลายเป็นทะเลทรายแห่งแทนซาเนีย ในปี 2529 โครงการหาชีวิตของรัฐบาลได้เสริมสร้างศักยภาพให้ชาวสุมาซึ่งถนัดในการพัฒนาพื้นที่เพื่อการเกษตรเข้ามาพัฒนาพื้นที่ พวกเขาได้ใช้ความรู้ด้านนิเวศวิทยา ธรรมเนียมประเพณี และสถาบันที่เข้มแข็งในการพลิกฟื้นผลิตภาพของผืนดิน ด้วยการปิดพื้นที่เพื่อการพัฒนาที่รู้จักในนาม “ไนริลิ” ซึ่งก็ใช้เวลาไม่นานนักพืชพรรณธัญญาหารและสัตว์ต่างๆ ก็กลับมาในพื้นที่ ส่วนพื้นที่ที่เหลือก็ทำให้เป็นทรัพย์สินของแต่ละครอบครัว การทำงานอย่างหนักและลงทุนพอประมาณทำให้ความอุดมสมบูรณ์ของดินและผลิตภาพทางการเกษตรกลับคืนมา แต่ละครัวเรือนมีรายได้ อาหารการกิน และความมั่นคงที่ดีขึ้นมาก ในขณะที่รายได้จากพื้นที่ปิดเพื่อการพัฒนา ก็เพิ่มสูงขึ้นและนำไปใช้จ่ายเพื่อบริการสาธารณะ เช่น การศึกษา สุขอนามัย และการเข้าถึงตลาด โครงการหาชีวิตได้พิสูจน์ให้เห็นว่าการเสริมสร้างศักยภาพ การจัดการความยากจน และสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนต้องกระทำไปพร้อมๆ กัน

ที่มา : ความมั่งคั่งของทรัพยากรในโลกว่าง 2548

แนวทางประการที่สาม: สิทธิของแรงงาน

ระบบสิทธิของแรงงานที่ได้รับการออกแบบที่ดีควรเป็นระบบที่เปิดโอกาสและให้ความคุ้มครอง ปฏิญญาสากลด้านสิทธิมนุษยชนได้กำหนดสิทธิของแรงงานไว้หลายระดับ กฎหมายที่ดีต้องให้ความคุ้มครองแรงงานที่อ่อนแอไม่ให้ถูกเอารัดเอาเปรียบและไม่ทำให้สูญเสียโอกาสในการจ้างงาน (กฎเกณฑ์ที่มีมากเกินไปหรือด้อยประสิทธิภาพจะเป็นผลเสียมากกว่าผลดี) และหากต้องการสร้างความเจริญรุ่งเรืองเราจะต้องเปลี่ยนมุมมองเรื่องของแรงงานจากเดิมที่มองว่าเป็นทรัพยากรดิบที่ต้องดึงออกมาใช้ไปสู่การมองว่าแรงงานมีที่มาจากมนุษย์ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการลงทุน

คนจนส่วนใหญ่ของโลกทำงาน โดยได้รับค่าจ้างน้อยและไม่มีความมั่นคงในเศรษฐกิจนอกระบบ เช่น ผู้ค้าแผงลอย คนเก็บขยะ คนงานก่อสร้าง รับจ้างทำเฟอร์นิเจอร์ คนตัดเย็บเสื้อผ้า เป็นต้น ในเศรษฐกิจนอกระบบมีแรงงานเกือบ 500 ล้านคนที่มีรายได้น้อยกว่า 1 ดอลลาร์ต่อวัน โดยจำนวนแรงงานนอกระบบมีมากกว่าครึ่งหนึ่งของแรงงานทั้งหมดในประเทศกำลังพัฒนา และบางประเทศในเอเชียใต้และแอฟริกา มีแรงงานนอกระบบสูงถึงร้อยละ 90 นอกจากนี้ แรงงานนอกระบบประมาณครึ่งหนึ่งคือผู้ใช้แรงงานของตนเอง (ซึ่งมักบิดเบือนความสัมพันธ์ของค่าจ้าง) อีกหนึ่งในสี่เป็นผู้ที่ทำงานบ้าน และอีกหนึ่งในสี่เป็นผู้ที่ทำงานในธุรกิจนอกระบบ

ไม่ว่าจะทำงานหนักเพียงใด แรงงานเหล่านี้ไม่ว่าจะเป็นผู้ใช้แรงงานของตนเอง เป็นลูกจ้างชั่วคราวรายวัน หรือแรงงานนอกภาคอุตสาหกรรม ล้วนไม่สามารถหนีความยากจนได้ เนื่องจากพวกเขามีสิทธิขั้นพื้นฐานและได้รับความคุ้มครองแต่ในทางทฤษฎีไม่ใช่ในทางปฏิบัติ และเป็นกลุ่มที่ไม่ได้รับประโยชน์จากกฎหมายแรงงานและการเจรจาต่อรองทางสังคมเพราะการจ้างงานไม่มีความชัดเจน แรงงานเหล่านี้ต้องทนทุกข์

ทรมานจากสภาพการทำงานที่ย่ำแย่และไม่มีความมั่นคง พวกเขาจึงปฏิเสธการเข้าถึงรัฐหรือประโยชน์ของ นายจ้างและความมั่นคงทางสังคม ดังนั้น การบังคับใช้และการสร้างความตระหนักในสิทธิของแรงงานทั้งใน ระดับปัจเจกบุคคลและระดับองค์กรจึงมีความสำคัญต่อการหยุดยั้งวงจรแห่งความยากจน

การจ้างงานนอกระบบมีการขยายตัวตลอดเวลาไม่ว่าจะอยู่ในช่วงเศรษฐกิจขาขึ้นหรือขาลงก็ตาม ในขณะที่ เศรษฐกิจถดถอยประชาชนจะถูกบีบให้เข้าสู่การจ้างงานนอกระบบเพื่อความอยู่รอด และเมื่อเศรษฐกิจ เจริญเติบโตและจำเป็นต้องมีเชื่อมโยงกับการผลิตของโลกก็อาจมีการจ้างแรงงานนอกระบบเพิ่มขึ้นในสถาน ประกอบการขนาดเล็ก หรือในหมู่ผู้รับช่วงสัญญา หรือผู้รับจ้างเหมา

ผู้หญิงมีแนวโน้มอย่างมากที่จะทำงานในเศรษฐกิจนอกระบบ ในประเทศกำลังพัฒนายกเว้นแอฟริกาเหนือ มี ผู้หญิงกว่า 3 ใน 5 ได้รับการจ้างนอกระบบในงานนอกภาคเกษตรกรรม และในประเทศที่ผู้หญิงได้รับ อนุญาตให้ทำงาน มีผู้หญิงระหว่างร้อยละ 30-90 เป็นผู้ค้าแผงลอย และร้อยละ 35-80 เป็นผู้ทำงานบ้าน นอกจากนี้ ในประเทศกำลังพัฒนามีผู้หญิงที่ทำงานที่บ้านและอยู่นอกภาคอุตสาหกรรมเป็นถึงจำนวน 4 ใน 5 ยิ่งไปกว่านั้น ในระดับล่างสุดของผู้ทำงานนอกระบบมีผู้หญิงเป็นแรงงานส่วนใหญ่และมีรายได้น้อยกว่าผู้ชาย

สองทศวรรษที่ผ่านมาเราได้เห็นจำนวนผู้หญิงที่เข้าสู่ภาคแรงงานเพิ่มสูงขึ้นมาก การแบ่งกลุ่มตลาดแรงงาน บนพื้นฐานของเรื่องเพศได้ชี้ให้เห็นว่าแรงงานหญิงไม่ได้เข้ามาแทนที่แรงงานชายแบบง่ายๆ เพราะสิ่งที่ เกิดขึ้นควบคู่กันคือผู้หญิงมักได้รับค่าจ้างต่ำและมีโอกาสได้รับการจ้างงานนอกระบบน้อยกว่าผู้ชาย

คนพื้นเมืองก็ถูกบีบให้เข้าสู่การจ้างงานนอกระบบด้วยเช่นกัน เนื่องจากการสูญเสียที่ดินที่ครอบครองมาแต่ ดั้งเดิม จากการย้ายถิ่นฐานโดยไม่ได้รับค่าชดเชยและไม่มีการจัดเตรียมสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน จากการ ลงทุนทางการศึกษาและสุขอนามัยที่ต่ำกว่ามาตรฐาน และจากการไม่มีอุปกรณ์และระบบการศึกษาที่ดี

อาจกล่าวโดยรวมได้ว่า การแข่งขันที่เพิ่มสูงขึ้น กฎเกณฑ์ด้านแรงงานที่ไร้ประสิทธิภาพ ล้าสมัยหรือออกแบบ ไม่ดี และการเพิ่มขึ้นของแรงงานนอกระบบ ทำให้ช่องว่างระหว่างกฎหมายแรงงานและความเป็นจริงที่ เกิดขึ้นในสถานประกอบการเพิ่มมากยิ่งขึ้น

แนวทางประการที่สี่: สิทธิในการประกอบธุรกิจ

ผู้ประกอบการที่ยากจนส่วนใหญ่ของโลกดำเนินธุรกิจอยู่นอกระบบจึงทำให้สัดส่วนทางเศรษฐกิจขนาดใหญ่ ในประเทศกำลังพัฒนายุ่่นนอกระบบเช่นกัน การประกันสิทธิในการซื้อขายและการมีสถานประกอบการ พร้อมการบริการและสาธารณูปโภค (ที่พักอาศัย ไฟฟ้า น้ำ สุขอนามัย) ทั้งหมดนี้เป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องความสำเร็จ ของธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก แต่ถือว่าเป็นความพยายามที่ไร้คุณค่าต่อการจัดความยากจน เพราะคน

จนยังครองครองที่ดินที่ไม่มีเอกสารสิทธิ ยังทำงานในธุรกิจขนาดเล็กที่ไม่ได้จะทะเบียน และยังมีพึ่งพิงการกู้ยืมและร่วมลงทุนกับครอบครัวและเพื่อนฝูง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พวกเขามีความอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงการคอร์รัปชั่น และความรุนแรงจากอาชญากรและเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้ พวกเขายังมีทางเลือกในการระงับข้อพิพาทน้อยมาก หากไม่ใช้วิธีการตัดสินบนหรือการใช้ความรุนแรง

ชาวเม็กซิโกส่วนใหญ่เข้าไม่ถึงระบบธนาคาร โดยมีเพียงร้อยละ 13 เท่านั้นที่มีการจ้างอรรถพิน และเนื่องจากไม่มีสถาบันการเงินจึงทำให้คนจนและชนชั้นกลางระดับล่างต้องพึ่งบริการโรงรับจำนำ ซึ่งมีอัตราดอกเบี้ยต่อปีตั้งแต่ร้อยละ 48 ในโรงรับจำนำที่ไม่มุ่งหากำไร ไปจนถึงร้อยละ 160 สำหรับโรงรับจำนำที่มุ่งหากำไร

ที่มา: La Cronica de Hoy, 9 ตุลาคม 2549

โอกาสทางเศรษฐกิจของคนจนมีจำกัด พวกเขาเข้าถึงระบบการเงินและตลาดได้ยาก แทบไม่เคยได้รับการพักชำระภาษีหรือแรงจูงใจทางธุรกิจอื่น และต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์การกำหนดเขตประกอบการซึ่งกีดกันพวกเขาไม่ให้ค้าขายได้ นอกจากนี้ยังมักถูกปฏิเสธสิทธิไม่ให้ใช้สาธารณะสมบัติ และมีภาระตามข้อกำหนดด้านสุขอนามัยที่เกี่ยวกับการขายอาหารข้างถนน สิ่งเหล่านี้ทำให้คนสี่พันล้านคนที่ถูกกีดกันไม่มีความหวังที่จะได้รับเครื่องมือทางกฎหมายที่ประเทศพัฒนาแล้วได้ใช้ในการสร้างความมั่งคั่ง แต่สิ่งที่มีความเป็นไปได้ที่สุดคือการที่พวกเขาไม่สามารถดำเนินการในสิ่งต่างๆ เหล่านี้ได้ เช่น การได้มาซึ่งหลักฐานทางกฎหมาย การจำกัดความรับผิดชอบ การร่วมทุนกับผู้ประกอบการอื่น การขยายเครดิต การทำสัญญากับลูกจ้าง ผู้จัดการซื้อและลูกค้า การเข้าถึงโอกาสในการส่งออก และอื่นๆ

การติดตั้งเครื่องอำนวยความสะดวก (ประปา ไฟฟ้า และโทรศัพท์) ต้องใช้ชื่อหรือมีการเช่าทรัพย์สินที่ถูกต้องตามกฎหมายซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของการประกัน ด้วยเหตุนี้ผู้ค้าขายนอกระบบจึงมักไม่ได้รับบริการเหล่านี้

กระบวนการปรึกษาหารือแห่งประเทศไทย

เมื่อกฎหมายสำหรับธุรกิจขนาดเล็กมีการร่างและบังคับใช้อย่างไม่เป็นธรรมหรือมีความอ่อนแอและไร้ประสิทธิภาพ ย่อมทำให้คนจนไม่มีทางเลือกนอกจากการเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจนอกระบบ นอกจากนี้ การจดทะเบียนธุรกิจมักจะมีค่าใช้จ่ายสูงและมีความยุ่งยาก เช่น ในเคนยามีการออกใบอนุญาตสถานประกอบการกว่า 1000 แห่ง ในจำนวนนี้เป็นกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับเกษตรกรรมถึง 130 ฉบับ ซึ่งกฎเกณฑ์ที่มีความยุ่งยากและเสียค่าใช้จ่ายสูงเช่นนี้ทำให้คนจนถูกกีดกันจากการพัฒนาคุณภาพชีวิตผ่านการประกอบธุรกิจและทำให้การพัฒนาเศรษฐกิจหยุดชะงัก

ระดับของปัญหา

ประเด็นปัญหาที่คณะกรรมการนิรโทษกรรมนำเสนอถือว่าเป็นปัญหาสำคัญ และแนวทางทั้งสี่ประการได้สะท้อนปัญหาที่ยังรบกวนและมีผลกระทบต่อประชากรทั่วโลก นั่นคือ การมีประชากรถึงสี่พันล้านคนที่ถูกกีดกันจากหลักนิติรัฐ คณะกรรมาธิการมีแผนงานในการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ดังกล่าว และเรามีเชื่อมั่นว่าการอุปถัมภ์ประเด็นเรื่องการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายเป็นการดำเนินการทางการเมืองที่ชาญฉลาดและช่วยพัฒนาระบบเศรษฐกิจ

การส่งเสริมสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนและการอุปถัมภ์ประเด็นการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ

การประกันสิทธิของคนจนในที่ดินและทรัพยากรช่วยในการต่อสู้กับความยากจนและการทำลายสิ่งแวดล้อม ชีวิตของคนจนต้องอาศัยสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นโดยตรงเพื่อการดำรงชีวิตมากกว่าคนรวย และเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงเมื่อสิ่งแวดล้อมถูกทำลาย อย่างไรก็ตาม หลักฐานจากทั่วโลกได้แสดงให้เห็นว่าการต่อสู้กับการทำลายสิ่งแวดล้อม เช่น การจับปลาเกินขนาด น้ำเสีย การทำลายดิน การทำลายป่า มีความสัมพันธ์กับการสร้างให้ประชาชนหรือชุมชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติที่เขาพึ่งอาศัยอยู่

ในกรณีของนามิเบีย การปฏิรูปกฎหมายในปี 2539 ก่อให้เกิดแนวคิดในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชน โดยมีกรให้สิทธิทางกฎหมายแก่ชวานามิเบียในการทำพื้นที่อนุรักษ์เพื่อรักษาชีวิตสัตว์ป่า ซึ่งทำให้ชวานามิเบียในชนบทลดการบุกรุกป่าและทำให้จำนวนสัตว์ป่าเพิ่มขึ้นและระบบนิเวศวิทยาฟื้นตัว

คนจนในนามิเบียยังมีโอกาสในการประกอบธุรกิจใหม่คือการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์และกิจการที่เกี่ยวข้อง ธุรกิจเหล่านี้ทำให้มีแหล่งงานและรายได้ใหม่ รวมทั้งมีความภาคภูมิใจ ประสบการณ์ของนามิเบียแสดงให้เห็นว่าการประกันสิทธิทางกฎหมายให้ประชาชนในท้องถิ่นช่วยส่งเสริมการอนุรักษ์และการพัฒนาเศรษฐกิจ

การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศเป็นปัญหาที่ทำนายยิ่งขึ้นไปอีกและคนจนก็มีความเสี่ยงสูงสุด ในขณะที่คณะกรรมการสากลว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต้องการลดปัญหาการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเพื่อลดภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นตามมา อย่างไรก็ตาม ในรายงานด้านการพัฒนามนุษย์ของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ปี 2551 ได้แสดงให้เห็นว่าคนจนได้รับผลกระทบจากปัญหาดังกล่าวแล้ว คนจนเป็นผู้ที่อ่อนแอที่สุดเพราะอาศัยอยู่ในสภาพสิ่งแวดล้อมที่ไม่ดี เช่น ในพื้นที่เสี่ยงต่อความแห้งแล้งและอาจกลายเป็นทะเลทราย ในพื้นที่เสี่ยงต่อน้ำท่วม และประเทศหรือชุมชนที่ไม่ใส่ใจป้องกันหรือจัดการภัยพิบัติหรือปรับตัวกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป เมื่อมีภัยพิบัติเกิดขึ้นมักจะก่อให้เกิดปัญหาหรือข้อโต้แย้งในการอ้างกรรมสิทธิ์ในที่ดินและทรัพย์สิน โดยเฉพาะเมื่อคนไร้อยู่อาศัย การไม่มีระบบโฉนดแสดงกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินจึงทำให้เกิดความขัดแย้งและทำให้การฟื้นฟูบูรณะใหม่หยุดชะงัก การเกิดพายุไซโคลนในบังคลา

เทศในปี ๒๕๔๕ ทำให้ที่ดินของชาวนาจำนวนมากจมอยู่ใต้น้ำและต้องอพยพออกไป การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศมีแนวโน้มก่อให้เกิดปัญหาการอพยพเพราะจะทำให้หลายพื้นที่ไม่สามารถอยู่อาศัยได้

“ปัจจุบันนี้เกิดอุทกภัยบ่อยและชายตลิ่งถูกกระแสน้ำกัดกร่อนอย่างรวดเร็ว ผมไม่มีที่อยู่อาศัยเพราะที่ดินของ ผมจมอยู่ใต้น้ำ ผมไม่เหลืออะไรอีกแล้ว”

Intsar Husain, Antar Para,

North-western Bangladesh, 2007 (in HDR 2007/2008)

การเจรจาตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเปิดโอกาสให้มีการหยิบยกประเด็นความอ่อนแอของคนที่มีความเสี่ยงจากความร่วมมือระหว่างประเทศที่เพิ่มขึ้นในการปรับตัวต่อและการจำกัดสภาพภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลงไป ความตกลงจำเป็นต้องผนวกพันธะสัญญาที่ชัดเจนในการสนับสนุนทางการเงินแก่คนจนในประเทศยากจนในการปรับตัว การส่งเสริมศักยภาพทางกฎหมายให้คนจนควรเป็นส่วนหนึ่งของการสนทนา หากปราศจากการเข้าถึงเครื่องมือและความคุ้มครองทางกฎหมาย คนจนก็ยังคงมีความอ่อนแอ การมีแต่เพียงโครงสร้างพื้นฐานและการพัฒนาระบบป้องกันภัยพิบัติจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศยังไม่เป็นการเพียงพอ

เราเรียกร้องสหประชาชาติให้ใช้แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายเป็นเครื่องมือหลักในยุทธศาสตร์การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศหลังการเจรจาปี 2555 The UN Framework อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศตระหนักในสิทธิของประเทศไทยที่จะได้รับการสนับสนุนในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ นับแต่ปี 2549 ได้มีความตกลง Nairobi Work Programme on Impacts, Vulnerability and Adaptation to Climate Change การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายให้คนจนควรได้รับการผนวกไว้ในรอบการเจรจาเหล่านี้ในฐานะที่เป็นองค์ประกอบพื้นฐานของยุทธศาสตร์และนโยบายในการปรับตัว

ในโลกที่จำเป็นต้องมีการจำกัดการปล่อยก๊าซคาร์บอนโดยเร่งด่วน ‘cap-and-trade’ carbon markets จะช่วยให้เกิดแรงจูงใจในการลดการปล่อยก๊าซและการเปลี่ยนแปลงไปสู่เทคโนโลยีที่สะอาดและยั่งยืนมากขึ้น แรงจูงใจเหล่านี้ควรก่อให้เกิดความต้องการที่เพิ่มขึ้นอย่างมากใน carbon-offset projects รวมทั้งในประเทศกำลังพัฒนา แต่ศักยภาพของคนจนในการเข้าถึงและได้ประโยชน์จาก carbon financing ซึ่งก็คือโครงการบริหารจัดการที่ดินอย่างยั่งยืน ย่อมขึ้นอยู่กับแนวทางที่สำคัญในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย

ต้องขอบคุณพิธีสารเกียวโนที่ทำให้มีการนำเงินหลายพันล้านดอลลาร์ไปลงทุนเพื่อการแก้ไขปัญหาที่ยั่งยืนมากขึ้นในประเทศกำลังพัฒนา เช่น พลังงานทดแทน เป็นต้น เครื่องมือเช่นนี้จะต้องมากขึ้นเพื่อจะได้มีการ

สนับสนุนทางการเงินแก่การลงทุนในการจัดความยากจนที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม การเชื่อมโยงแนวคิด environmental finance กับการปฏิรูปทางกฎหมายเพื่อคนจนทำให้เกิด a new model of development finance ที่เข้าถึงชุมชนที่ยากจน โดยตรงกว่าการให้ความช่วยเหลือในรูปแบบเดิม

การปลูกป่า ทุ่งหญ้า และพื้นที่เกษตรกรรมที่เสื่อมคุณภาพมีส่วนสำคัญในการลดการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ พื้นที่ดังกล่าวมีศักยภาพที่จะแยกก๊าซคาร์บอนออกจากชั้นบรรยากาศและพบมากในแอฟริกาถึงสหราชอาณาจักรและในภูมิภาคกำลังพัฒนาอื่นๆ ความพยายามในการเพิ่มผลผลิตของ การกักเก็บน้ำ และพืชคลุมดินจะทำดินเสื่อมคุณภาพเหล่านี้มีส่วนทำให้บรรลุเป้าหมายในการลดการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ และเป็นการช่วยคนจนและชุมชนที่อ่อนแอ ดังนั้น การลงทุนดังกล่าวจึงสมควรได้รับการสนับสนุนทางการเงินจาก Clean Development Mechanism หรือกลไกอื่นร่วมกับ growing carbon markets พิธีสารเกียวโดเปิดโอกาสให้น้อยมากสำหรับ land-related carbon finance การเจรจารอบใหม่ในการประชุมว่าด้วยสภาพภูมิอากาศที่บาห์ลีในเดือนธันวาคม 2550 ได้เปิดโอกาสให้มีการหยิบยกประเด็นการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศขึ้นเจรจา อย่างไรก็ตาม สิ่งที่มีความสำคัญเช่นกันคือปัญหาที่เกี่ยวกับการไม่มีความชัดเจนในกรรมสิทธิ์การเป็นเจ้าของทรัพย์สินและการใช้ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ การไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่มั่นคงของชุมชนเกษตรกรรมที่ยากจนเป็นการปฏิเสธพวกเขาไม่ให้เข้าถึง carbon market เช่นเดียวกับการให้การสนับสนุนทางการเงินและการให้บริการในรูปแบบอื่นๆ

Carbon finance ช่วยแก้ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและความยากจนในชนบทได้รับการหยิบยกขึ้นพิจารณา การสนับสนุนทางการเงินถือเป็นโอกาสที่ยิ่งใหญ่แก่ชนบทที่ยากจน อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จจะเกิดขึ้นไม่ได้หากการได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ

บทที่ 3

การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย

เป็นวิธีการทางการเมืองที่ชาญฉลาดและหลักเศรษฐศาสตร์ที่ก่อประโยชน์

ชนชั้นนำที่ร่ำรวยและทรงอิทธิพลในประเทศส่วนใหญ่มักครอบงำการเมืองและเศรษฐกิจ ดังเห็นได้จากการที่นโยบายสาธารณะและผลลัพธ์ของนโยบายมักก่อตัวขึ้นจากผลประโยชน์ของคนเหล่านี้มากกว่าคนจนส่วนใหญ่ นอกจากนี้กฎหมายที่ไม่ให้ความเสมอภาคและสถาบันที่ทำหน้าที่บดขยี้ก็ยังคงยึดความไม่เทียมในทางเศรษฐกิจและการเมือง สิ่งนี้ไม่เพียงแต่สะท้อนให้เห็นความไม่เป็นธรรมแต่ยังทำให้เห็นถึงการไม่มีวิสัยทัศน์ เพราะในปัจจุบันแม้ว่าคนรวยอาจจะอยู่ในส่วนยอดของสังคมแต่ถือว่าเป็นความเสียหายอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเสียหายที่เกิดจากการคอร์รัปชันและการแสวงประโยชน์จากความไร้ประสิทธิภาพของกลไกภาครัฐที่จะเป็นการบ่อนทำลายศักยภาพของรัฐ ทำให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจหยุดชะงัก มีเสถียรภาพที่ไม่มั่นคง และในกรณีที่เลวร้ายที่สุดอาจทำให้เกิดความขัดแย้งภายในรัฐขึ้นได้ อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าความเสียหายจะไม่ได้รุนแรงมากนัก แต่ระบบที่ไม่มีความเป็นธรรมก็จะบ่อนทำลายความมั่นคงและจำกัดโอกาสของคนจนและสังคมในภาพรวมโดยไม่เว้นแม้แต่ชนชั้นนำเองด้วย

การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายเป็นวิธีการทางการเมืองที่ชาญฉลาด

เมื่อใดกฎหมายและสถาบันในระบบไม่สามารถตอบสนองความต้องการของคนจนได้ คนจนจะมีแนวโน้มเลือกใช้ช่องทางนอกระบบ และเมื่อใดรัฐบาลไม่สามารถหรือไม่ต้องการที่จะให้โอกาสและความคุ้มครองโดยเสมอภาค ความชอบธรรมของระบบก็จะถูกทำลาย วงจรอุบาทว์ก่อตัวขึ้นจากสิ่งที่ส่งเสริมซึ่งกันและกันคือสถาบันทางกฎหมายที่ผุพังและกลไกนอกระบบที่เข้ามาทำหน้าที่แทน ซึ่งทำให้รัฐถูกกัดกร่อน สังคมมีความแตกแยก และร้ายที่สุดคือเศรษฐกิจหยุดชะงักและเกิดความไม่สงบสุข อำนาจและความชอบธรรมของนักการเมืองถูกบ่อนทำลาย และผลที่จะเกิดคือสภาวะไม่มีพัฒนาการและการล่มสลายในที่สุด

หลายคนไม่ทราบว่ามีสิทธิมนุษยชนคืออะไรและไม่ตระหนักในความสำคัญของการมีสิทธิ

การปรึกษาหารือแห่งประเทศไทย

การบริหารจัดการในประเทศยากจนมักจะด้อยประสิทธิภาพ เพราะประชาชนไม่ได้รับความยุติธรรมจากศาลชีวิตของเขาจึงต้องประสบกับปัญหาอาชญากรรม การคอร์รัปชัน และการแทรกแซงจากภาครัฐ ดังนั้น การบริหารจัดการที่ดีโดยสถาบันที่สามารถออกระเบียบกฎเกณฑ์ที่มีความแน่นอน ไม่ลำเอียง และบังคับใช้เป็น การทั่วไปจึงเป็นสิ่งสำคัญต่อการสร้างสังคมที่มีความเป็นธรรม มีความหวังและยั่งยืนมากขึ้น

การต่อสู้กับคอร์รัปชันจำเป็นต้องสร้างความตระหนักในความเสียหายจากการคอร์รัปชัน ต้องส่งเสริมบทบาทของสถาบันตรวจสอบของรัฐและองค์กรเอกชน ต้องสนับสนุนบทบาทของสื่อมวลชน และต้องทำให้ศาลมีความเป็นอิสระและไม่ลำเอียง

การปรึกษาหารือแห่งประเทศไทย

การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายไม่ใช่เรื่องการได้หรือการเสีย แต่เป็นเรื่องของการมีหลักฐานและการมีสิทธิมีเสียง ยุทธศาสตร์การทำให้ประชาชนทุกคนมีหลักฐานช่วยให้การแสวงหาประโยชน์จากคนจนทำได้ยากขึ้น และการมีหลักฐาน การมีสิทธิมีเสียงและระบบผู้แทนก็ไม่มีกรณีการลิดรอนสิทธิของผู้อื่น อย่างไรก็ตาม การปฏิรูปเพื่อการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายต้องให้ความสำคัญกับการแสดงความคิดเห็นของคนจน เมื่อการปฏิรูปสถาบันทำให้คนจนเข้าถึงความยุติธรรม สังคมในภาพรวมก็จะได้รับประโยชน์ สิทธิในทรัพย์สินจะมีส่วนช่วยสนับสนุนระบบการซื้อขายทรัพย์สินซึ่งจะช่วยให้เกิดการพัฒนาผลิตภาพของที่ดินและทรัพย์สินอื่น และจะทำให้คนจนได้รับส่วนแบ่งผลประโยชน์มากขึ้น สิทธิในทรัพย์สินเป็นเครื่องมือทางกฎหมายที่สำคัญสำหรับคนจนเพราะช่วยให้คนจนได้รับการยอมรับและได้รับความเสมอภาคแทนที่จะเป็นคนชายขอบ

คนจนยังคงเห็นว่ากฎหมายเป็นเรื่องของคนรวย และยอมรับว่ากฎหมายคือการแสดงออกทางอุดมการณ์ของกลุ่มชนชั้นนำ

การปรึกษาหารือแห่งประเทศไทยฟิลิปปินส์

การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายไม่เพียงแต่จะเป็นการปลดปล่อยคนจนแต่ยังทำให้สังคมโดยรวมมีความเจริญรุ่งเรืองและมีความมั่นคง นอกจากนี้การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายยังช่วยให้เกิดการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐเกิดประสิทธิผลและมีความชอบธรรมในทุกระดับ ดังนั้น ผู้นำที่ใช้การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายย่อมจะได้รับการสนับสนุนจากประชาชนอย่างมาก

ความท้าทายทางการเมืองและผลตอบแทน

การปฏิรูปเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก ผู้นำในทุกระดับไม่ว่าจะเป็นประธานาธิบดี หัวหน้าพรรคการเมือง ผู้นำภาคประชาสังคม องค์กรชุมชน ผู้ใหญ่บ้าน หรือผู้นำในสลัมที่ต้องการปฏิรูปต่างประสบปัญหาหลายประการ

เริ่มจากการที่คนจนไม่มีความเชื่อมั่นในระบบกฎหมายและสถาบันของรัฐซึ่งมักจะออกกระเปียบกฎเกณฑ์ที่สร้างความไม่เสมอภาคในกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สิ่งเหล่านี้สมควรได้รับการปฏิรูปเพื่อประโยชน์ของทุกคน ในยุคโซเวียตมีการศึกษาประเทศยุโรปตะวันออกประเทศหนึ่งพบว่าร้อยละ 82 ของเจ้าของธุรกิจเห็นว่าการให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่เป็นสิ่งจำเป็นเพื่อให้ตนสามารถประกอบธุรกิจต่อไปได้ ประสพการณ์ของคนจนได้สอนให้เขาตั้งข้อสงสัยต่อคำมั่นสัญญาว่าจะปฏิรูปเพราะคนจนต้องการเห็นผลงานที่เป็นรูปธรรม ดังนั้น

นักการเมืองจำเป็นต้องแสดงให้เห็นว่าระบบในปัจจุบันกำลังเปลี่ยนไปสู่สิ่งที่คนจนต้องการ ดังเช่นที่ได้เกิดขึ้นที่ตลาดเซวานาการ์มาแล้ว

นอกจากนี้ ยังมีแนวความคิดว่าการส่งเสริมเรื่องสิทธิในทรัพย์สินจะทำให้ผลประโยชน์ของกลุ่มชนชั้นนำลดลง ซึ่งไม่จริงเสมอไป ทั้งหลายทั้งปวงขึ้นอยู่กับว่ามีการปฏิรูปอย่างไรและผลประโยชน์ของคนจนได้รับการคุ้มครองมาตั้งแต่แรกหรือไม่ ดังนั้น ระบบสิทธิในทรัพย์สินที่มีประสิทธิภาพ สามารถทำหน้าที่ได้เป็นอย่างดี และมีความครอบคลุมจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับคนจน

ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายและการพัฒนาที่มีแนวคิดแบบดั้งเดิมจำนวนมากที่มักจะมีแนวทางการแก้ไขปัญหาด้วยการพิจารณาทุกประเด็นปัญหาซึ่งทำให้เกิดความล่าช้า ดังนั้น การแก้ไขปัญหาที่รวดเร็วจึงได้รับความสนใจมากกว่า อย่างไรก็ตาม การปฏิรูปที่ไม่ได้พิจารณาถึงความต้องการและสภาพแวดล้อมของท้องถิ่นหรือการมีส่วนร่วมของคนจนในการเจรจาตกลงหรือในการแปลงไปสู่การปฏิบัติย่อมไม่ได้รับความร่วมมือในระดับรากหญ้าและไม่สามารถสร้างความเปลี่ยนแปลงได้อย่างแท้จริง

สิ่งที่สำคัญที่สุดคือการโน้มน้าวให้คนสังคมส่วนใหญ่เชื่อว่าการสร้างระเบียบกฎหมายที่มีความครอบคลุมและมีประสิทธิภาพเป็นสิ่งที่เป็นไปได้และเป็นความต้องการสูงสุดของทุกคน การเปลี่ยนแปลงจะเกิดขึ้นได้ต่อทำให้คนจนได้รับสิทธิและเสียง มีการจัดตั้ง และมีข้อมูลข่าวสาร ในขณะที่ต้องโน้มน้าวและให้หลักประกันแก่คนรวยและผู้มีอำนาจ ในขณะที่เดียวกันตัวแสดงที่ทรงอิทธิพลก็ต้องให้ความร่วมมือและให้การสนับสนุน นอกจากนี้ ภาวการณ์นำระดับชาติและการสร้างร่วมมืออย่างกว้างขวางก็เป็นสิ่งจำเป็นต่อการเปลี่ยนแปลง

อย่างไรก็ตาม การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายไม่ต้องการแรงสนับสนุนทางการเมืองที่มากมายนัก ถึงแม้ว่าจะมีความจำเป็นอยู่บ้างก็ตาม แต่สิ่งที่ต้องการคือความตระหนักรู้ในประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นเท่านั้น ซึ่งจะกลายเป็นต้นทุนทางการเมืองให้แก่นักปฏิรูปนั่นเอง และเมื่อผู้ประกอบการทางเศรษฐกิจนอกระบบมองเห็นโอกาสและได้เข้ามาสู่เศรษฐกิจในระบบก็จะทำให้ฐานภาษีกว้างขึ้น กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้นมาจากการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายจะก่อให้เกิดรายได้สาธารณะมากขึ้น และในขณะที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการลดอาชญากรรมและการสร้างความสงบสุขมากขึ้น จะทำให้จำนวนผู้ให้การสนับสนุนการปฏิรูปทางการเมืองเพิ่มมากขึ้นเช่นกัน นอกจากนี้ การขึ้นนำสังคมจำเป็นต้องมีวิสัยทัศน์ที่น่าเชื่อถือ ซึ่งการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายจะทำให้เกิดเสรีภาพ ความเป็นธรรม และความเป็นปึกแผ่น และจะนำไปสู่การกำหนดวิสัยทัศน์ที่ดี ที่ทำให้ประชาชนเข้าใจความหมายของคำว่าความครอบคลุมได้ดีขึ้น โดยเฉพาะผู้ที่ต้องทุกข์ทรมานจากการเลือกปฏิบัติอยู่เป็นประจำ และคงไม่มีมรดกทางการเมืองใดที่ดีไปกว่าการมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนและการให้ประชาชนมีโอกาสอย่างแท้จริงในการสร้างชีวิตที่ดีขึ้น

ดังนั้น การทำให้การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายมีความเป็นสถาบันทั้งในทางกฎหมายและทางปฏิบัติจึงเป็นมรดกทางการเมืองที่ยั่งยืน

บทบาทที่สำคัญของประชาธิปไตย

ความยากจนมักเป็นรากเหง้าของปัญหาในระบบการเมืองที่ประชาชนไม่มีสิทธิไม่มีเสียง สถาบันของรัฐไม่มีหน้าที่ตอบคำถามของประชาชน และคนบางกลุ่มได้รับสิทธิประโยชน์ในทรัพยากรต่างๆเหนือผู้อื่นโดยไม่ต้องเกรงกลัวการตรวจสอบ กฎเกณฑ์ที่เป็นประชาธิปไตยช่วยให้เกิดพัฒนาการของจัดทำนโยบายและโครงการที่สะท้อนความต้องการของประชาชน และยังเป็นแรงจูงใจให้ประชาชนทุกคนรวมถึงคนจนพร้อมที่จะให้รางวัลแก่ผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์สาธารณะและตรวจสอบผู้ที่ไม่ให้ความสำคัญกับความต้องการของประชาชน ประชาธิปไตยจึงได้ชื่อว่าเป็นระบอบที่ไม่เคยทำให้เกิดภาวะข้าวยากหมากแพง

ระบบกฎหมายและศาลไม่ได้รับการตรวจสอบ

การปรึกษาหารือแห่งประเทศไทย

ในขณะที่รัฐบาลที่ไม่เป็นประชาธิปไตยอาจให้ความสำคัญกับความมั่นคงและบริการขั้นพื้นฐาน แต่รัฐบาลประชาธิปไตยมีแนวโน้มที่จะสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนด้วยความชอบธรรมมากกว่า และมีหลักฐานเชิงประจักษ์ว่าระบอบประชาธิปไตยทำให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติต่อหัวและดัชนีสวัสดิการทางสังคมสูงกว่าระบอบเผด็จการ นอกจากนี้ประชาธิปไตยยังมีความสัมพันธ์กับการกินดีอยู่ดีของประชาชน โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา (ตามดัชนีการพัฒนามนุษย์)

ระบอบประชาธิปไตยมีกลไกการปรับปรุงแก้ไขด้วยตัวของมันเอง ได้แก่ ระบบการตรวจสอบและถ่วงดุล มีการส่งเสริมการตรวจสอบการทำงาน มีการจำกัดการใช้อำนาจในทางที่มิชอบ และมีการสนองตอบข้อห่วงใยของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ดังนั้นจึงไม่มีสิ่งใดที่สามารถแทนที่กระบวนการที่ครอบคลุม เน้นการมีส่วนร่วม และมีความรอบคอบ ซึ่งให้การยอมรับในความคิดเห็นที่แตกต่างและผลประโยชน์ของคนจนและของคนส่วนน้อยล้วนได้รับการพิจารณา

ถึงแม้จะอยู่ในระบบรัฐเปิดและการแข่งขัน แต่คนจนมักได้รับความทุกข์ทรมานที่ไม่แตกต่างกันในแง่ของการไม่มีสิทธิไม่มีเสียง ไม่มีผู้แทน และไม่มีอำนาจ การถูกกีดกันทางการเมืองเป็นเวลานานทำให้คนจนต้องยอมรับสภาพด้วยความอดทนและยอมรับในโชคชะตาโดยไม่มีโอกาสเข้าสู่ระบบสถาบันและกระบวนการตัดสินใจของรัฐ ดังนั้น เราจะต้องใช้ความพยายามอย่างมากเพื่อช่วยให้ประชาชนสามารถจัดตั้งและมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจที่กระทบต่อวิถีชีวิตของตน และเพื่อช่วยให้พรรคการเมืองและรัฐสภาทำหน้าที่ตัวแทนความต้องการของผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ดีขึ้น ในขณะที่การรวมอำนาจมากเกินไปจะจำกัดการมีส่วนร่วม

ร่วมของประชาชน แต่การกระจายอำนาจและการเสริมสร้างศักยภาพกลับเป็นสิ่งที่ส่งเสริมซึ่งกันและกัน ดังจะเห็นได้จากรัฐบาลที่ใกล้ชิดกับประชาชนมีแนวโน้มที่จะเป็นรัฐบาลโดยประชาชนและเพื่อประชาชน อย่างไรก็ตาม แม้จะเป็นระบบที่มีการกระจายอำนาจมากที่สุดแต่การติดกันก็อาจเกิดขึ้นได้ ซึ่งในกรณีเช่นนี้มีความจำเป็นต้องใช้กลไกการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพเข้ามาช่วย

ระบอบประชาธิปไตยมีความเปราะบางในหลายเรื่องเพราะทำให้เกิดปัญหาเรื้อรัง เช่น หนี้สิน โรคร้าย การแบ่งเชื้อชาติ ความยากจน และการคอร์รัปชัน และในหลายประเทศการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจก็ยังมีความอ่อนแอ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะเป็นที่ถกเถียงกันอยู่ว่ากระบวนการสร้างประชาธิปไตยช่วยส่งเสริมหลักนิติรัฐหรือไม่ แต่กลับไม่มีผู้ที่ไม่เห็นด้วยว่าความก้าวหน้าในการสร้างหลักนิติรัฐช่วยส่งเสริมกระบวนการสร้างประชาธิปไตย และคงเป็นการถูกต้องที่จะกล่าวว่ากระบวนการสร้างประชาธิปไตยและการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายต้องกระทำไปพร้อมๆกัน ไม่ใช่กระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดก่อนหรือหลัง เพราะมีความเกี่ยวพันและไม่อาจแยกออกจากกันได้ นอกจากนี้ ประชาธิปไตยยังช่วยขับเคลื่อนการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายและต่างก็เป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างแท้จริงต่อการพัฒนา

การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายคือหลักเศรษฐศาสตร์ที่ก่อประโยชน์

วินานชิโอ อังเดรียด ยังชีพด้วยการขายหม้อและกระทะอยู่ข้างถนนในกรุงลิมาเมืองหลวงของเปรูเป็นเวลาหลายปีจนในที่สุดเขาได้เรียนรู้วิธีการทำเครื่องครัวอลูมิเนียม และในปี 2528 เขาสามารถรวบรวมเงินได้มากพอที่จะซื้อที่ดินผืนหนึ่งในเขตอุตสาหกรรมที่แห้งแล้งแถบชานกรุงลิมา การเป็นเจ้าของทรัพย์สินทำให้เขาสามารถกู้เงินจากธนาคารซึ่งทำให้บริษัทขายเครื่องครัวของเขาเติบโตขึ้น และขณะนี้เขาเป็นประธานสมาคมธุรกิจในวิลลา เอล ซัลวาดอร์ซึ่งมีคนอยู่อาศัยถึง 400,000 ครัวเรือนรอบๆ เขตอุตสาหกรรม อังเดรียดอายุ 62 ปี มีลูกจ้างเต็มเวลา 5 คน และในช่วงที่เดินการผลิตเต็มที่เขามีลูกจ้างถึง 30 คน เขาให้ความเห็นว่าการเป็นเจ้าของทรัพย์สินทำให้เขาและนักธุรกิจรายย่อยอื่นๆ ในวิลลา เอล ซัลวาดอร์ เป็นลูกค้ำที่มีศักยภาพในสายตาของผู้ให้กู้ยืม อังเดรียดอธิบายว่า “การมีเครดิตทำให้ผมสามารถผลิตสินค้าได้ตามความต้องการของผู้บริโภค”

การวิจัยจำนวนมากยืนยันว่าการมีสถาบันที่ดีมีส่วนสำคัญต่อความสำเร็จทางเศรษฐกิจในระยะยาว โดยมีงานวิจัยบางชิ้นกล่าวว่าความมั่นคงของสิทธิในทรัพย์สินเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้มีเพียงบางประเทศเท่านั้นที่ร่ำรวย ในขณะที่ประเทศอื่นๆ ยากจน แต่ความมั่นคงของสิทธิในทรัพย์สินกลับถูกมองข้ามโดยเฉพาะในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายและการจัดทำแผนการพัฒนาอย่างกว้างขวาง ซึ่งจะช่วยให้ประเทศสามารถพัฒนาเศรษฐกิจได้ ด้วยเหตุนี้ การสร้างสถาบันและกฎเกณฑ์ที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชนอย่างทั่วถึงมากยิ่งขึ้นคือหัวใจของแผนการทำงานนี้

กฎหมายที่มีประสิทธิผลและทั่วถึงเป็นธรรมและมีการบังคับใช้โดยสถาบันที่มีประสิทธิภาพย่อมนำมาซึ่งผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและเป็นเรื่องพื้นฐานธรรมดาที่มักถูกมองข้าม กฎหมายเหล่านี้ทำให้ธุรกรรม

ต่างๆ มีความสะดวกขึ้นและไม่สิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย เพราะสามารถคาดการณ์ได้ ทำให้เกิดความมั่นคงและความเชื่อมั่น นอกจากนี้ยังทำให้การบังคับสัญญาาระยะยาวระหว่างคนแปลกหน้าเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ ซึ่งในทางกลับกันยังทำให้เกิดความชำนาญเฉพาะทาง การแบ่งงานกันทำ ขนาดเศรษฐกิจ การค้าขายระยะไกลมากขึ้น และทำให้เกิดการขับเคลื่อนทางการเงินที่จำเป็น เช่น เครดิตและการประกันภัย ลักษณะดังที่กล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างระบบเศรษฐกิจพื้นฐานที่มีรูปแบบการผลิตและแลกเปลี่ยนแบบง่าย ๆ กับระบบเศรษฐกิจที่มีการพัฒนาผลิตภาพและมีความสลับซับซ้อนมากกว่า นอกจากนี้กฎหมายที่มีเนื้อหาดีและมีความเป็นธรรมจะช่วยสนับสนุนให้เกิดการแข่งขัน การลงทุน และการเปลี่ยนแปลง โดยประเด็นสำคัญไม่ใช่เรื่องของการมีหรือไม่มีกฎหมาย แต่เป็นเรื่องคุณภาพของกฎหมาย กฎเกณฑ์ และสถาบัน

ความยุติธรรมซึ่งหมายถึงความเท่าเทียมในโอกาสและการได้รับความคุ้มครอง จะเกิดขึ้นได้จำเป็นต้องทำให้คนจนมีความมั่นคงและโอกาสที่เป็นธรรมในการมีส่วนร่วมในเศรษฐกิจในระบบ นอกจากนี้เรื่องของประสิทธิภาพก็ต้องดำเนินการเช่นกัน กล่าวคือ ถ้าคนจนไม่สามารถแสดงความสามารถของตนอย่างเต็มที่ ความเจริญเติบโตย่อมหยุดชะงัก และหากแนวคิดที่ดีและการลงทุนที่ก่อให้เกิดผลกำไร ไม่ถูกดึงออกมาใช้ ประกอบกับความยากจนยังคงมีอยู่และศักยภาพของประชาชนไม่ถูกนำมาใช้ เช่นนี้ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจย่อมชะงัก

ในช่วงกลางทศวรรษ 1990 หลังจากที่มีการนัดหยุดงานไม่ให้บริการทำความสะอาดและการจัดเก็บขยะของโบโกต้า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ขอให้คนเก็บขยะเข้ามาช่วยดำเนินการแทนซึ่งพวกเขาสามารถเก็บขยะได้กว่า 700 ตันต่อวัน และเมื่อเห็นโอกาสทางธุรกิจพวกเขาได้จัดตั้ง **Asociacion de Recicladores de Bogota (ARB)** ซึ่งเป็นการรวมตัวของคนเก็บขยะ 25 คนในรูปสหกรณ์ แต่เมื่อมีการเปิดให้มีการประมูลเพื่อจัดทำสัญญาการให้บริการจัดเก็บขยะ กฎหมายของรัฐบาลและข้อกำหนดของการประมูลกลับกีดกันไม่ให้พวกเขาเข้าร่วมการประมูล ภายใต้ความช่วยเหลือของนักกฎหมายเพื่อสวัสดิภาพของสังคม ARB ได้เรียกร้องให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญที่มีข้อกำหนดไม่เป็นธรรมและขอหมายศาลให้คุ้มครองสิทธิมนุษยชน ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญแห่งโคลัมเบียยอมรับข้อโต้แย้งดังกล่าวและได้ให้สิทธิเป็นพิเศษแก่ ARB ในการเข้าร่วมการประมูล

ที่มา : Ruiz-Restrepo 2007

การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายทำให้เกิดความแตกต่างในการพัฒนาแต่ก็ไม่ใช่ว่าครอบจักรวาล เพราะจะต้องประกอบกับปัจจัยอื่นๆ ได้แก่ สภาพเศรษฐกิจมหภาคที่เหมาะสม เช่น การเปิดรับการค้าและการลงทุนจากต่างประเทศ นอกจากนี้การลงทุนด้านการศึกษา การฝึกอบรม โครงสร้างและบริการขั้นพื้นฐานก็

เป็นสิ่งสำคัญ ภายใต้การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายสิ่งต่างๆเหล่านี้จะช่วยให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในวงกว้างและช่วยขจัดความยากจน

ประโยชน์ของการเข้าถึงความยุติธรรมและหลักนิติรัฐ

การจะได้ประโยชน์อย่างเต็มที่จากการมีสิทธิในทรัพย์สิน การกำหนดความสัมพันธ์ด้านแรงงาน และการประกอบกิจการที่จดทะเบียนตามกฎหมาย สถาบันที่เกี่ยวข้องจะต้องบังคับใช้สิทธิอย่างมีประสิทธิภาพ แม้ว่า การวัดประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากการเข้าถึงความยุติธรรมเป็นเรื่องยาก แต่การศึกษาส่วนใหญ่ได้พบว่าหลักนิติรัฐมีส่วนสำคัญต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการขจัดความยากจน อย่างไรก็ตาม การศึกษาที่มุ่งเน้นแต่เพียงผลกระทบของหลักนิติรัฐต่อความมั่นคงของการลงทุนจากต่างประเทศยังไม่ได้กล่าวถึง ประโยชน์ในทางเศรษฐกิจเท่าที่ควร เช่น ประโยชน์ของคนจนที่จะได้รับการชดเชยจากความทุกข์ยาก นอกจากนี้การศึกษาดังกล่าวยังละเลยประโยชน์ของการทำให้ธุรกรรมและความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจเป็นเรื่องที่คาดการณ์ได้ มีความโปร่งใส และเป็นธรรม

สิทธิของคนพื้นเมืองมีปฏิสัมพันธ์และขึ้นอยู่กับมาตรการและนโยบายหลายประการ เช่น สิทธิในการครอบครองที่ดิน การคุ้มครองพันธุ์พืชพันธุ์สัตว์ที่ถูกคุกคาม สุขอนามัย อาหาร และเกษตรกรรม คุณภาพน้ำ การเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ การจัดการสิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์ดิน และการปกป้องมรดกทางวัฒนธรรม ในมุมมองที่กว้างขึ้นสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาอาจช่วยให้เกิดหรือปกป้องสิทธิของคนพื้นเมือง ตัวอย่างหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงการมีสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาคือยาแผนโบราณในสาธารณรัฐประชาชนจีนซึ่งได้รับสิทธิบัตรหลายพันรายการในรอบหลายปีที่ผ่านมา

ที่มา : องค์การทรัพย์สินทางปัญญาแห่งโลก 2545

การเข้าถึงความยุติธรรมและหลักนิติรัฐทำให้เป็นการง่ายที่จะยุติข้อพิพาท การตัดสินสถานะความเป็นเจ้าของทรัพย์สินมักจะเป็นเรื่องยาก เช่น สิทธิในที่ดิน เหมือง และน้ำ และการให้นิยามที่ชัดเจนเกี่ยวกับการให้บริการและทรัพย์สินที่ไม่เป็นรูปธรรมก็เป็นสิ่งกระทำได้ยากโดยเฉพาะเมื่อต้องกำหนดไว้ในสัญญา เช่น ความสัมพันธ์กับลูกค้า เป็นต้น ข้อพิพาทเป็นสิ่งที่อาจเกิดขึ้นได้เมื่อความสัมพันธ์เปลี่ยนแปลงไป โดยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นศาลหรืออนุญาโตตุลาการสามารถช่วยขจัดข้อขัดแย้ง ลดการเอาเปรียบ และทำให้คนจนได้รับค่าชดเชย อย่างไรก็ตาม แม้ว่าสัญญาที่มีผลบังคับใช้ด้วยความเป็นธรรมจะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างใหญ่หลวง แต่การถือแบบแผนทางกฎหมายเกินสมควรและปราศจากการตรวจสอบก็อาจทำให้เกิดการต่อสู้ทางคดีและทำให้เกิดความไม่แน่นอน เพราะจำเลยต้องต่อสู้กับคำฟ้องที่มีน้ำหนักน้อยแต่ต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงซึ่งถือว่าเป็นรูปแบบหนึ่งของการบุกรุกโจทก์ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องสร้างความสมดุลให้เกิดขึ้น

ประโยชน์ของสิทธิในทรัพย์สิน

สิทธิในทรัพย์สินเป็นที่รวมของสิทธิและหน้าที่ต่างๆระหว่างคนกับทรัพย์สิน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความ สลับซับซ้อนและความหลากหลายของระบบทรัพย์สินจากทั่วโลก การที่ระบบสิทธิในทรัพย์สินช่วยทำให้เกิดความมั่นคงและการคาดการณ์ได้ถือว่าเป็นเรื่องจำเป็น ดังนั้น ระบบทรัพย์สินจึงมีส่วนสำคัญทำให้การทำ หน้าที่ของรัฐเป็นไปด้วยดีและเป็นตัวชี้วัดประสิทธิผลที่สำคัญ

ในทางเศรษฐศาสตร์เพื่อให้เกิดผลผลิตอย่างเต็มที่ ระบบสิทธิในทรัพย์สินจะต้องทำให้ทรัพย์สินมีความ เป็นทางการด้วยการจัดทำในรูปของการบันทึกเป็นหลักฐาน มีชื่อเจ้าของกรรมสิทธิ์ และอยู่ในรูปของสัญญา ตามกฎหมาย ซึ่งจะทำให้ครัวเรือนและธุรกิจมีความมั่นคงในการครอบครองที่ดินและได้รับการปกป้อง ค้ำครองจากการถูกขับไล่ การขับไล่ควรเกิดขึ้นเฉพาะในกรณีฉุกเฉินและต้องกระทำด้วยกระบวนการทาง กฎหมายที่เป็นธรรมซึ่งจะต้องไม่เลือกปฏิบัติ เปิดโอกาสให้โต้แย้งได้ และมีความเป็นอิสระ นอกจากนี้ จะต้องมีการจ่ายค่าชดเชยเต็มจำนวน โดยเฉพาะในกรณีที่มีการคุกคามความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เมื่อไม่มีการดำเนินการตามสัญญา หรือเป็นการดำเนินการตามกระบวนการที่เป็นธรรม

สิทธิในทรัพย์สินรวมถึงความมั่นคงของสิทธิการครอบครองที่ดินไม่เพียงสมควรได้รับความคุ้มครองโดย กฎหมาย แต่ควรมีการสร้างเชื่อมโยงทรัพย์สินของคนจนกับผลประโยชน์ของคนในสังคม (โดยการให้ สิทธิดำเนินการตามกฎหมายที่หลากหลาย) เช่น การเปิดโอกาสให้มีการใช้ทรัพย์สินเป็นหลักประกันเพื่อ ไปได้มาซึ่งเครดิต การกู้ยืมทางธุรกิจหรือการจ้างงาน เป็นต้น ระบบดังกล่าวดำเนินการด้วยการเชื่อมโยงระหว่าง เจ้าของและผู้ครอบครองทรัพย์สินกับทรัพย์สิน ทรัพย์สินกับที่อยู่ และที่อยู่กับการบังคับใช้ ดังนั้น การปฏิรูป ทางทรัพย์สินถ้ามีการนำไปปฏิบัติในทางที่ถูกต้องจะช่วยสนับสนุนการเข้าถึงหลักฐานทางกฎหมายและ ความยุติธรรม เพราะการบันทึกหลักฐานทางทรัพย์สินทำให้เกิดการรวบรวมข้อมูลและตลาดท้องถิ่นที่ กระจัดกระจายมาไว้ในภายใต้ระบบกฎหมายเดียวกัน ซึ่งช่วยทำให้ผู้ประกอบการมองเห็นโอกาสใหม่ๆ นอก ชุมชน

หากปราศจากสิทธิในทรัพย์สินที่มีประสิทธิผลและไม่มีการบริหารจัดการโดยสถาบันที่มีประสิทธิภาพ ความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจย่อมหยุดชะงัก ในทางกลับกันการนำเรื่องสิทธิในทรัพย์สินมาใช้จะช่วยให้มีการ พัฒนาอย่างก้าวกระโดด ตัวอย่างเช่น กรณีประเทศจีนซึ่งประสบปัญหาอย่างมากเกี่ยวกับความยากจนและ ความไม่เท่าเทียมและเป็นข้อถกเถียงกันอย่างมากกว่าจะมีการปฏิรูประบบทรัพย์สินอย่างไร แต่ประเทศจีนได้ พิสูจน์โดยปราศจากข้อสงสัยแล้วว่าสิทธิในทรัพย์สินช่วยสร้างความเจริญมั่งคั่ง ดังจะเห็นได้ว่าการสร้าง ความมั่นคงทางทรัพย์สินหลังจากที่มีการนำเศรษฐกิจเข้าสู่ระบบเสรีนิยมในช่วงทศวรรษ 1980 ทำให้มีการ สะสมทุนเพื่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศถึง 7.4 ล้านล้านเหรียญสหรัฐ และทำให้ตัวเลขการลงทุน

จากต่างประเทศจำนวน 611 พันล้านเหรียญสหรัฐ และความช่วยเหลือที่ได้รับจากต่างประเทศจำนวน 46 พันล้านเหรียญสหรัฐ คู่มือลดค่าน้อยลงไปที่

มีหลักฐานเป็นจำนวนมากที่แสดงว่าการสร้างความมั่นคงทางทรัพย์สินช่วยส่งเสริมการลงทุนทางธุรกิจ การวิจัยในประเทศโปแลนด์ โรมาเนีย รัสเซีย สโลวาเกีย และยูเครน พบว่านักธุรกิจที่เชื่อว่าสิทธิในทรัพย์สินของเขาได้รับการคุ้มครองจะลงทุนมากกว่าผู้ที่ไม่เชื่อว่าสิทธิในทรัพย์สินของเขาจะได้รับการคุ้มครอง ประมาณร้อยละ 40 ของรายได้

แม้แต่ชวานาก็หันกลับไปทำนามากขึ้น โดยในกาน่าและนิการากัวพบว่าชวานาที่มีความมั่นคงในสิทธิการครอบครองที่ดินนำเงินไปลงทุนในที่ดินของตนมากขึ้น และในบราซิล อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และไทยก็มีการลงทุนเพิ่มขึ้นระหว่างร้อยละ 43 – 81 หลังจากมีการให้กรรมสิทธิ์ที่ดิน มูลค่าที่ดินที่เพิ่มสูงขึ้นสะท้อนให้เห็นการลงทุนที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งทำให้เกิดผลิตภาพ ผลผลิต และรายได้สูงขึ้น ในจีนความเชื่อมโยงระหว่างผลของการมีสิทธิในทรัพย์สินและการมีเสรีภาพในการกำหนดราคาทำให้ผลผลิตจากไร่นาเพิ่มขึ้นระหว่างปี 2521 -2527 ถึงร้อยละ 42 นอกจากนี้ ชวานาไทยที่ได้รับกรรมสิทธิ์ในที่ดินสามารถทำผลผลิตเพิ่มขึ้นมากกว่าผู้ไม่มีกรรมสิทธิ์ถึงร้อยละ 25

มูลค่าของที่ดินในเขตเมืองเพิ่มสูงขึ้นมากหลังจากได้รับกรรมสิทธิ์ ตัวอย่างเช่น ในมะนิลาสูงขึ้นร้อยละ 14 ในกัวยาquilและติมาร์ร้อยละ 25 และในดาเวอร้อยละ 58 นอกจากนี้การได้กรรมสิทธิ์ยังทำให้ประชาชนหันมาตกแต่งซ่อมแซมบ้านให้ดีขึ้นด้วย จากการศึกษาในย่านชนบทในอาร์เจนตินาพบว่าเมื่อผู้หักร้างถางป่าได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย จำนวนบ้านที่มีกำแพงที่มีคุณภาพก็มีเพิ่มขึ้นร้อยละ 40 บ้านที่มีหลังคาดีเพิ่มขึ้นร้อยละ 47 และการให้ความมั่นคงในสิทธิเหนือที่ดินในลิมาทำให้การใช้จ่ายในการตกแต่งบ้านสูงขึ้นร้อยละ 68

เมื่อสิทธิของประชาชนเหนือที่ดินของตนไม่มีความมั่นคง ทำให้พวกเขาจึงต้องหาวิธีปกป้องสิทธิของตน และมักจบลงด้วยความขัดแย้งเรื่องแนวเขตที่ดิน การศึกษาในเปรูพบว่าเกือบครึ่ง (ร้อยละ 47) ของผู้ที่ไม่มีการสิทธิในที่ดินจำเป็นต้องจ้างคนเฝ้าที่ดิน ส่วนครอบครัวที่มีความมั่นคงในกรรมสิทธิ์มากกว่าจะมีเวลามากขึ้นในการหางานที่ดีกว่าและใช้เวลากว่า 45 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ในการทำงานซึ่งเท่ากับเป็นการเพิ่มรายได้ของคนอีกหนึ่งคนให้กับครอบครัว ซึ่งทำให้ผู้หญิงได้ประโยชน์มากที่สุดเพราะไม่เช่นนั้นจะต้องทำหน้าที่เป็นคนคอยเฝ้าที่ดิน

ในขณะที่วัยเด็กก็ได้ประโยชน์เช่นกัน ตัวอย่างเช่น ในโครงการของเปรูครอบครัวมีแนวโน้มที่จะส่งลูกเข้าโรงเรียนมากกว่าที่จะให้ลูกไปทำงาน เนื่องจากครอบครัวเหล่านี้ใช้เวลาทำงานนอกบ้านมากขึ้นจึงไม่จำเป็นต้องอาศัยแรงงานเด็ก

นอกจากนี้ การให้ผู้หญิงมีสิทธิในทรัพย์สินช่วยแก้ไขปัญหาความยากจนและการขาดอาหารได้มาก เพราะเมื่อผู้หญิงมีรายได้มากขึ้นก็จะใช้จ่ายเพื่อการดูแลสุขภาพมากขึ้นทั้งด้านสุขภาพและอาหารการกิน ดังนั้น การให้หลักประกันสิทธิในทรัพย์สินแก่ผู้หญิงจึงเป็นการสนับสนุนให้ครอบครัวและธุรกิจมีความเข้มแข็ง

คนจนให้ความสำคัญกับการให้ความคุ้มครองทรัพย์สินของตนเป็นลำดับแรก โดยมาตรการที่จะใช้เพื่อให้ความคุ้มครองทรัพย์สินบรรลุผลคือ การเพิ่มศักยภาพให้คนจน การให้ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และการทำให้การลงทุนเพื่ออนาคตมีความน่าสนใจ เนื่องจากสิทธิในทรัพย์สินเป็นสิ่งสำคัญต่อการดำรงชีวิตและสังคม เราจึงมีความจำเป็นต้องมีการปฏิรูป อย่างไรก็ตาม การปฏิรูปมีความเสี่ยงและต้องดำเนินการอย่างจริงจังโดยต้องเรียนรู้จากประสบการณ์ที่ผิดพลาดในอดีตที่ผลประโยชน์มักตกอยู่กับชนชั้นนำในท้องถิ่นมากกว่าคนจน อีกทั้งการให้หลักประกันว่าการปฏิรูปจะไม่กระทบสิทธิของผู้หญิง ชุมชน และคนพื้นเมืองเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก จึงจำเป็นต้องมีกระบวนการปรึกษาหารือ ซึ่งการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายสามารถเป็นหลักประกันได้ว่าคนจนจะเข้ามามีส่วนร่วมในระบบสิทธิในทรัพย์สินโดยสมัครใจเพราะเห็นว่าจะได้รับประโยชน์มากกว่า แต่จะต้องกระทำบนพื้นฐานของข้อเท็จจริงในท้องถิ่น ตามความต้องการและผลประโยชน์ของคนจน

ที่ดินของคนพื้นเมืองหลายแห่งถูกประกาศให้เป็นที่ดินสาธารณะหรือที่ดินที่ไม่มีผู้ใดจับจอง ซึ่งทำให้คนพื้นเมืองอยู่ในฐานะเจ้าของร่วมกัน และเนื่องจากที่ดินดังกล่าวไม่มีสถานะ ไม่ได้รับการยอมรับ ไม่มีการจดทะเบียนสิทธิร่วมกันหรือการเป็นเจ้าของร่วมจึงส่งผลกระทบต่อกรอบทรัพย์สินของคนพื้นเมืองและต่อสังคมในภาพรวม ดังนั้น การปฏิรูประบบสิทธิในทรัพย์สินจึงเป็นเรื่องสำคัญและจำเป็น อย่างไรก็ตาม สิทธิในการครอบครองทรัพย์สินของคนพื้นเมืองยังคงมีปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดแนวเขตและการแสดงหลักฐาน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องให้ความสนใจกับการให้หลักประกันแก่ระบบที่ดินของคนพื้นเมืองเพื่อทำให้เกิดการยอมรับ มีการทำให้เป็นมาตรฐานและเป็นเอกสารตามกฎหมาย ซึ่งจะทำให้ไม่ต้องพบกับปัญหาการให้คำจำกัดความว่าใครเป็นหรือไม่เป็น “คนพื้นเมือง” และยังสามารถได้ประโยชน์เพิ่มเติมจากการทำให้ปัญหาสิทธิการครอบครองที่ดินตามธรรมเนียมประเพณีแบบพื้นเมืองหมดไป

เดิมระบบสิทธิการครอบครองที่ดินตามธรรมเนียมประเพณีถูกมองว่าไม่ได้เป็นหลักประกันที่เพียงพอ แต่จากการวิจัยพบว่าระบบนี้มีความยืดหยุ่นและตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ทางเศรษฐกิจได้ดีในประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งแอฟริกาถึงตะวันออกกลาง ระบบสิทธิการครอบครองที่ดินตามธรรมเนียมประเพณีถือว่ามีความเหมาะสมและมีความคุ้มค่าต่อคนจนในชนบทในการประกันการเข้าถึงที่ดิน เพราะครอบครัว หมู่บ้าน และเครือญาติมักจะใช้ในที่ดินการประกันความเสี่ยงในการเข้าถึงสินเชื่อและหลักทรัพย์ ระบบสิทธิการครอบครองที่ดินตามธรรมเนียมประเพณีจึงทำหน้าที่สำคัญให้แก่ระบบสิทธิใน

ทรัพย์สินตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม เป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งที่จะต้องให้การคุ้มครองสิทธิของผู้หญิง โดยระบบสิทธิการครอบครองที่ดินตามธรรมเนียมประเพณีจะต้องผ่านเกณฑ์สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน และหากสามารถทำให้ทรัพย์สินมีรูปแบบที่เป็นสากล กิจกรรมทางเศรษฐกิจของคนจนก็จะยิ่งมีมากขึ้น และเมื่อระบบทรัพย์สินในท้องถิ่นได้รับการจัดทำเป็นเอกสารและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายก็จะทำให้ถูกผนวกเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจแบบตลาดทั้งในระดับชาติและระดับโลก

คนจนต้องการใช้ที่ดินของตนอย่างมีประสิทธิภาพไม่ว่าจะเป็นที่ดินที่ได้ครอบครองตามธรรมเนียมประเพณี เป็นกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล หรือกรรมสิทธิ์ร่วมก็ตาม แต่ถ้าเขาขายที่ดินเพื่อแก้ปัญหาทางการเงินในที่สุดเขาจะยิ่งประสบปัญหาที่หนักขึ้นกว่าเดิม ประเด็นต่อไปคือสิทธิของแรงงานและสิทธิทางธุรกิจซึ่งมีความสำคัญต่อคนจนในแง่ของการทำให้มีรายได้ได้อย่างเพียงพอจากการทำงานและการประกอบธุรกิจที่เหมาะสม

ประโยชน์ของสิทธิของแรงงาน

เป็นที่ยอมรับกันว่าแรงงานไม่ใช่สินค้า ตลาดแรงงานมีความแตกต่างจากตลาดอื่นๆ เนื่องจากตลาดแรงงานไม่เพียงสร้างมูลค่าเท่านั้น แต่ยังทำให้เกิดการกระจายรายได้และความเจริญเติบโต ในขณะที่ความก้าวหน้าเกิดจากการแข่งขันที่ทำให้ธุรกิจที่ไม่ประสบความสำเร็จล้มหายไป แต่กับมนุษย์เราไม่อาจทำเช่นนั้นได้

คำถามในอุดมคติที่ว่าควรมีกฎเกณฑ์ที่เคร่งครัดหรือไม่เป็นข้อถกเถียงที่ไม่มีข้อยุติ อย่างไรก็ตามคำถามที่สำคัญกว่าคือทำอย่างไรกฎเกณฑ์จึงจะช่วยสนับสนุนให้มีงานที่เหมาะสมสำหรับคนจน คำตอบคือจะต้องหาความสมดุลระหว่างความมั่นคง โครงสร้างสนับสนุน และความยืดหยุ่น ของบริษัทที่อยู่ทั้งในและนอกระบบเศรษฐกิจ ในขณะเดียวกันก็ต้องหาวิธีการลดต้นทุนของธุรกิจขนาดเล็กในการเข้าสู่เศรษฐกิจในระบบ เพื่อให้การบังคับใช้สิทธิของแรงงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพราะงานที่มีผลิตภาพสูงและมีความเหมาะสมจะช่วยให้คนจนหลุดพ้นจากความยากจนได้

การสนับสนุนให้มีงานที่เหมาะสมจะต้องกำจัดข้อด้อยของการอยู่นอกระบบ ในขณะที่เดียวกันต้องสร้างหลักประกันว่าจะไม่สูญเสียโอกาสในการดำรงชีวิตและการประกอบธุรกิจ และต้องให้การสนับสนุนและให้ความคุ้มครองแรงงานและหน่วยทางธุรกิจนอกระบบในการเข้ามาสู่เศรษฐกิจในระบบ

การให้หลักประกันสิทธิของแรงงานจะทำให้มีการลงทุนสร้างความชำนาญงานใหม่ๆ เพื่อเพิ่มผลผลิต ซึ่งจะช่วยให้แรงงานมีอำนาจการต่อรองและมีค่าจ้างเพิ่มขึ้นตามสัดส่วนการเพิ่มขึ้นของผลผลิต ซึ่งจะช่วยให้ได้รับส่วนแบ่งผลประโยชน์ที่เป็นธรรมมากขึ้น ได้รับการคุ้มครองจากการเอาเปรียบ และมีสภาพแวดล้อมการทำงานที่เหมาะสม

<p>ชาวอูกานดากลัวการล้มละลายและสิ่งที่จะตามมาคือการสูญเสียทรัพย์สิน</p> <p>การปรึกษาหารือแห่งประเทศไทย</p>
--

โดยทั่วไปการสร้างความมั่นคงด้านแรงงานเป็นการสร้างแรงจูงใจที่ดี แรงงานมีแนวโน้มที่จะลงทุนทางเศรษฐกิจเพื่ออนาคตของตนและของลูก นอกจากนี้ถ้าเขารู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของสังคมเขาจะเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมมากขึ้น ดังนั้น สิทธิของแรงงานที่มีประสิทธิภาพไม่เพียงให้ควบคุมครองแรงงาน แต่ยังช่วยสร้างความเข้มแข็งให้เศรษฐกิจและสังคมด้วย

ในขณะที่กฎเกณฑ์ด้านแรงงานที่มีไม่เพียงพอและไม่เหมาะสมทำให้เกิดอุปสรรคต่อผลิตภาพและการเข้าถึงงานที่เหมาะสม แต่การลดกฎเกณฑ์ลงก็อาจทำให้ผลิตภาพลดลงและแรงงานไม่ได้รับการคุ้มครอง กฎเกณฑ์ด้านแรงงานจึงควรส่งเสริมให้มีการจ้างที่เหมาะสมโดยไม่เป็นอุปสรรคต่อการที่ธุรกิจจะจ้างแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย ดังนั้น การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายจะช่วยเพิ่มผลิตภาพและทำให้มีสภาพการทำงานที่เหมาะสม

ประโยชน์ของสิทธิทางธุรกิจ

การจดทะเบียนตามกฎหมายสามารถทำให้ธุรกิจนอกระบบมีผลิตภาพและผลกำไรเพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก การจดทะเบียนทำให้ธุรกิจสามารถแบ่งงานและสร้างความชำนาญเฉพาะทางได้ และยังช่วยให้มีการระดมทุน นอกจากนี้ยังทำให้มีโอกาสเสี่ยงลงทุนมากขึ้น ซึ่งจะทำให้มีโอกาสได้รับผลกำไรเพิ่มขึ้นด้วย ดังนั้น ในเมื่อธุรกิจในระบบมีข้อดีหลายประการ คนจนจึงควรได้รับโอกาสในการจดทะเบียนธุรกิจตามกฎหมายหากเขามีความพร้อม

บริษัทจำกัดเป็นหนึ่งในสถาบันทางกฎหมายที่มีผลิตภาพสูงที่สุด เนื่องจากบริษัทมีความเป็นนิติบุคคลที่แยกต่างหากจากเจ้าของ รวมถึงการแยกทรัพย์สินส่วนบุคคลออกจากของบริษัท แม้ว่าบริษัทจะล้มละลายแต่ครอบครัวของผู้ประกอบการจะไม่สูญเสียทุกสิ่งทุกอย่าง หรือเมื่อผู้ประกอบการมีปัญหาทางการเงิน บริษัทก็ยังคงอยู่ได้หรือไม่ถูกขาย สิ่งนี้ทำให้นักธุรกิจและผู้หญิงกล้าลงทุนมากขึ้นและมีโอกาสได้รับผลตอบแทนที่สูงขึ้นเช่นกัน

ธุรกิจนอกระบบส่วนใหญ่จะลงทุนไม่เกินทุนเท่าที่ครอบครัวของตนมีอยู่ บางครั้งผู้ประกอบการจะยืมเงินจำนวนไม่มากนักจากแหล่งสินเชื่อนอกระบบ แต่ก็เพียงชั่วระยะเวลาสั้นๆ เท่านั้น และยังคงต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราสูง สินเชื่อแบบเหล่านี้จำกัดการขยายตัวและการเปิดตัวของธุรกิจนอกระบบต่อแหล่งเงินและการลงทุนขนาดใหญ่กว่า บริษัทที่จดทะเบียนตามกฎหมายพบว่าการระดมทุนสามารถกระทำได้ง่ายกว่าการพึ่งแต่เพียงเงินทุนของเพื่อนและครอบครัว เพราะสามารถออกหุ้นให้นักลงทุนอื่นๆ ได้ และสามารถยืมเงินจากสถาบันการเงินขนาดเล็ก ธนาคาร และตลาดทุน โดยใช้ทุนของตนเองน้อยลงเนื่องจากสามารถหาแหล่งทุนจากที่อื่นได้ นอกจากนี้แหล่งสินเชื่อก็มีความมั่นใจว่าจะได้รับการชำระหนี้มากขึ้น ในขณะที่นักลงทุนก็สามารถซื้อขายหุ้นได้ง่ายขึ้น และเมื่อข้อจำกัดการลงทุนผ่อนคลายลงก็มีความเป็นไปได้ที่นักลงทุนหน้าใหม่จะเข้ามาลงทุน ผู้ประกอบการเองก็สามารถเลือกการเพิ่มหรือลดความเสี่ยงได้ และทำให้โอกาสที่น่าจะหายไปยังคงอยู่

นโยบายการลงทุนสาธารณะที่สนับสนุนเทคโนโลยีใช้แรงงานได้รับการปรับปรุงระบบการเข้าถึงสัญญาจัดซื้อจัดจ้างสาธารณะเพื่อประโยชน์แก่บริษัทรายย่อยในเขตแอ่งดิน ซึ่งการจัดซื้อจัดจ้างมีตั้งแต่การซ่อมบำรุงถนนในเขตชนบทจนถึงการจัดเก็บขยะและการทำความสะอาดถนนในเขตเมือง อย่างไรก็ตาม การศึกษาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศแสดงให้เห็นว่าการเข้าถึงระบบการจัดซื้อจัดจ้างสาธารณะของบริษัทขนาดเล็กในท้องถิ่นถูกจำกัดโดยข้อกำหนดของกฎหมายและสถาบัน เช่น ข้อกำหนดให้ทำสัญญาได้เฉพาะกับบริษัทที่ได้ขึ้นทะเบียนแห่งชาติไว้หรือต้องเป็นวิศวกรโยธาหรือสถาปนิกเท่านั้น ดังนั้น ในบางพื้นที่จึงให้ “สิทธิบริษัทขนาดเล็ก” และจัดทำทะเบียนบริษัทในท้องถิ่น เพื่อช่วยให้บริษัทรายย่อยได้งานในท้องถิ่นที่มีขนาดเล็กและขนาดกลางตามข้อกำหนด

ที่มา : Yeng and Cartier van Dissel 2004. ILO

บริษัทที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายสามารถทำสัญญาที่ใช้บังคับได้ดีกว่า เพราะไม่ต้องเสียเวลาและทรัพยากรในการติดตามตรวจสอบตัวแทนและหุ้นส่วนของบริษัท และพบว่าแม้จะเป็นการค้าขายกับคนแปลกหน้าที่อยู่ห่างไกลกันก็เป็นเรื่องง่ายและเสียค่าใช้จ่ายน้อยกว่า โดยไม่จำเป็นต้องอาศัยญาติ เพื่อนสนิท และคนในท้องถิ่น เพราะมีตลาดใหม่ๆ รออยู่

นอกจากนี้บริษัทที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายยังมีความมั่นคงและปรับตัวได้ดีกว่า เนื่องจากทุนของบริษัทประกอบด้วยสิ่งที่จับต้องได้และจับต้องไม่ได้ เช่น การมีความสัมพันธ์ที่ดีกับลูกค้า ดังนั้นมูลค่าของทุนจึงสูงกว่ามูลค่าของทรัพย์สินรวมกันเสียอีก ในกรณีบริษัทจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายเมื่อเจ้าของบริษัทตัดสินใจถอนตัวโดยการขายหุ้น มูลค่าของหุ้นจะยังคงอยู่และพร้อมที่จะเปลี่ยนมือ แต่ในกรณีบริษัทที่ไม่ได้จดทะเบียนทำไม่ได้เพราะทรัพย์สินของบริษัทรวมถึงความสัมพันธ์เชิงพาณิชย์เป็นทรัพย์สินส่วนตัวของเจ้าของบริษัท ด้วยเหตุนี้ บริษัทที่ไม่ได้จดทะเบียนตามกฎหมายจึงมักปิดตัวไปและทุนสะสมก็หมดไปด้วย ตัวอย่างเช่น เมื่อเจ้าของบริษัทที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายถึงแก่กรรม ทายาทจะได้รับมรดกหุ้นของบริษัท ส่วนบริษัทที่ไม่ได้จดทะเบียนตามกฎหมายทายาทจะได้รับมรดกทางกายภาพของบริษัท ดังนั้นจึงไม่ใช่เรื่องน่าประหลาดใจที่บริษัทที่ไม่ได้จดทะเบียนมีวงจรชีวิตสั้นมากและทุนสะสมก็หมดสิ้นไป

การการค้าทำให้มีความเป็นธรรมและกว้างขวางครอบคลุม

การค้าที่เจริญเติบโตขึ้นมากในหลายทศวรรษที่ผ่านมาทำให้เกิดประโยชน์อย่างใหญ่หลวงต่อประชากรโลก นอกจากนี้ยังช่วยลดปัญหาความยากจนและเป็นการเปิดโอกาสให้ทุกคน ระบบตลาดเปิดภายใต้กฎเกณฑ์ที่แน่นอนทำให้ผู้ประกอบการรายใหม่หรือเริ่มใหม่ได้รับสัญญาที่เป็นธรรมซึ่งทำให้คนจนและผู้ด้อยโอกาสได้รับโอกาสมากขึ้น ระบบการค้าที่ยืดถือกฎเกณฑ์ทั้งในและระหว่างประเทศเป็นหลักจึงเป็นเครื่องมือที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนา

อย่างไรก็ตาม การประชุมองค์การการค้าโลกรอบโดฮาเมื่ออุปสรรคกล่าวคือการเจรจาเพื่อปรับปรุงการเข้าถึงตลาดของประเทศกำลังพัฒนาและการเพิ่มโอกาสให้ประเทศยากจนไม่มีความก้าวหน้า ในหลายประเทศ นโยบายเศรษฐกิจภายในประเทศไม่สามารถกระตุ้นให้เกิดการจ้างงานและการเติบโตอย่างเท่าเทียม ตัวอย่างเช่น หลายประเทศพยายามใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างมากเพื่อการได้มาซึ่งเงินตราต่างประเทศโดยไม่ได้ดำเนินนโยบายในการสร้างธุรกิจและงานใหม่ควบคู่กันไป แท้จริงแล้วระบบตลาดเปิดจำเป็นต้องเสริมด้วยการบริหารจัดการเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่เหมาะสม และแม้ว่าระบบตลาดเปิดทำให้มีผู้ได้ประโยชน์และผู้เสียประโยชน์ แต่หากมีมาตรการเสริมที่ช่วยสร้างความชำนาญงาน ช่วยขยายโครงสร้างพื้นฐาน และมีมาตรการป้องกันความเสียหายก็จะช่วยลดความรุนแรงของผลกระทบได้ ด้วยเหตุนี้ นโยบายทางการค้าจึงมีส่วนสำคัญในการสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงและผลิตภาพ

การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายมีบทบาทที่สำคัญ เพราะการกีดกันไม่ให้เข้าถึงสิทธิในทรัพย์สิน สิทธิทางธุรกิจ และสิทธิของแรงงาน เป็นการจำกัดโอกาสของประชาชนและธุรกิจที่จะได้ประโยชน์จากการค้าข้ามพรมแดน ตัวอย่างเช่น ในเม็กซิโกมีบริษัทเพียงร้อยละ 7 ที่มีสถานะทางกฎหมายและเอกสารที่จำเป็นต่อการค้ากับสหรัฐอเมริกาและแคนาดาภายใต้เขตการค้าเสรีแห่งทวีปอเมริกาเหนือ และในเปรูมีบริษัทเพียงร้อยละ 2 ที่มีความสามารถทางการค้าระหว่างประเทศ ดังนั้น การขยายการเข้าถึงสิทธิทางกฎหมายจึงเป็นการให้โอกาสแก่บริษัทท้องถิ่นที่จะได้ประโยชน์จากการค้า

บริษัทจดทะเบียนมีโอกาสเข้าถึงตลาดและทรัพยากรที่จำเป็นต่อการเติบโตและเกี่ยวเนื่องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจึงทำให้มีการแข่งขันสูง การเข้าถึงระบบการเงินเป็นเรื่องสำคัญเช่นเดียวกับการเข้าถึงการแบ่งเฉลี่ยความเสี่ยง ข้อมูลข่าวสาร และการฝึกอบรม ชาวานาและผู้ผลิตรายย่อยส่วนใหญ่พบว่าเป็นเรื่องยากที่จะส่งสินค้าออกนอกประเทศ เพราะชวานาและผู้ผลิตรายย่อยจำเป็นต้องมีทรัพย์สิน ธุรกิจ และการปฏิรูปแรงงานเพื่อช่วยให้มีโอกาสทางการค้า รวมถึงสินค้าและบริการด้านการเงิน ตลอดจนมาตรการในการปกป้องแรงงานนอกระบบด้วยการให้หลักประกันตามกฎหมาย และมีหลักเกณฑ์การจ้างงานและโครงการประกันสุขภาพ

ข้อด้อยอีกประการหนึ่งของบริษัทที่ไม่ได้จดทะเบียนตามกฎหมายคือการไม่มีสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจน และไม่มีความเชี่ยวชาญพิเศษ นอกจากนี้ การจ้างแรงงานยังเสียค่าใช้จ่ายสูงและไม่มีความมั่นคงตามสัญญา จึงทำให้งานของบริษัทส่วนใหญ่ตกอยู่ในมือของคนในครอบครัวหรือเพื่อนสนิท กลายเป็นระบบการทำงานแบบครอบครัวโดยไม่มีสายการบังคับบัญชาแบบบริษัทซึ่งทำให้ขาดประสิทธิภาพ ในทางตรงกันข้ามบริษัทที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายมีอำนาจบังคับตามสัญญาได้ จึงสามารถจ้างแรงงานต่างถิ่นซึ่งช่วยให้อำนาจบริษัทเข้าถึงตลาดแรงงานที่มีความสามารถได้ นอกจากนี้การจดทะเบียนตามกฎหมายยังทำให้บริษัทสามารถใช้สายการบังคับบัญชาในการแบ่งหน้าที่ให้แรงงานเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดตามความสามารถที่

แตกต่างกันของแรงงานซึ่งจะช่วยให้มีผลิตภาพเพิ่มสูงขึ้น และในที่สุดแรงงานจะมีความเชี่ยวชาญในสิ่งที่ตนทำได้ดีที่สุด ในขณะที่เดียวกันต้นทุนในการประมวลผลข้อมูล การติดต่อสื่อสาร การประสานการผลิต การได้มาและการเผยแพร่องค์ความรู้จะลดลง

ประโยชน์ของการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายให้คนจน

การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายให้คนจนมีประโยชน์อย่างกว้างขวางและลึกซึ้ง ช่วยปลดปล่อยศักยภาพของมนุษย์อย่างได้ผล และมีความเหมาะสมกับการแก้ไขปัญหา สำหรับบทต่อไปจะเกี่ยวกับแผนการเปลี่ยนแปลงที่กว้างขวางและครอบคลุม

บทที่ 4

แผนการเปลี่ยนแปลง

รัฐมีหน้าที่ในการปกป้องคุ้มครองและประชาชนมีสิทธิได้รับการปกป้องคุ้มครอง ดังนั้น จึงต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบกฎหมายอย่างเป็นระบบเพื่อทำให้เกิดความสมดุลระหว่างอำนาจของรัฐบาลกับสิทธิของประชาชน ด้วยการปฏิรูปสภาพแวดล้อมพื้นฐานหลักของสังคม เช่น กฎหมายของประเทศ การออกและการบังคับใช้กฎหมาย

บทนี้มีเนื้อหาเกี่ยวกับแผนการเปลี่ยนแปลงและมาตรการในการปฏิรูปตามแนวความคิดหลักสี่ประการในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย ซึ่งได้มาจากผลการดำเนินงานของคณะทำงานร่วมที่แต่งตั้งโดยคณะกรรมการสิทธิ ซึ่งแต่ละกลุ่มมีต่างมีรายงานฉบับของตนเอง บทนี้นำเสนอทางเลือกที่เป็นไปได้สำหรับหน่วยงานของรัฐภาคเอกชน ภาคประชาสังคม (รวมถึงวงวิชาการ) และองค์กรชุมชน ซึ่งเป็นแผนการปฏิรูปที่กว้างขวางครอบคลุมและจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของคนจน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสถานการณ์ในแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันทั้งในแง่บริบทของประเทศและปัญหาที่คนจนประสบอยู่ จึงมีการวิพากษ์วิจารณ์กันมากกว่าแผนการปฏิรูปควรเกิดจากความจำเป็นของท้องถิ่นหรือไม่ ซึ่งไม่มีคำตอบที่ถูกต้องเพียงคำตอบเดียว ในบางประเทศมาตรการเชิงนโยบายบางอย่างมีความเร่งด่วนกว่าเรื่องอื่น และกำหนดเวลาและลำดับขั้นตอนการปฏิรูปก็จะมีความแตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม ทุกประเทศและทุกชุมชนจำเป็นต้องหาทางออกของปัญหาด้วยการใช้กระบวนการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย ซึ่งการปฏิรูปเพื่อการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายอย่างต่อเนื่องและเหมาะสมจะทำให้คนจนค่อยๆ มีพัฒนาการด้านชีวิตความเป็นอยู่

แผนสำหรับการเข้าถึงความยุติธรรม

ในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายเพื่อให้คนจนสามารถหลุดพ้นจากความยากจน จะต้องสร้างระบบกฎหมายให้มีการผสมผสานระหว่างสิทธิ อำนาจ การให้สิทธิพิเศษและความคุ้มครองในฐานะที่เป็นการปฏิรูปสถาบันของรัฐ ระบบกฎหมายและศาล เพื่อให้กรรมสิทธิ์มีผลในทางปฏิบัติตามกฎหมาย นอกจากนี้ การตรวจสอบเนื้อหากฎหมาย กฎเกณฑ์ ขั้นตอน และโครงสร้างของสถาบันก็มีส่วนช่วยทำให้มีการเข้าถึงความยุติธรรม ดังนั้น จึงต้องมีการประเมินและทบทวนกฎหมายที่มีการเลือกปฏิบัติต่อสิทธิ ผลประโยชน์ และวิถีชีวิตของคนจน

<p>ทางเลือกการปฏิรูป</p>
<p>ด้านความยุติธรรม</p> <ul style="list-style-type: none"> ● การปรับปรุงระบบหลักฐานทางทะเบียน โดยไม่เก็บค่าธรรมเนียม ● สร้างระบบการระงับข้อพิพาททางเลือกที่เข้าถึงได้และมีประสิทธิผล ● การออกกฎหมายที่เข้าใจได้ง่ายและมีมาตรฐาน รวมถึงการรณรงค์ให้คนรู้จักกฎหมายโดยเน้นที่คนจน ● สร้างระบบการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่เข้มแข็งและขยายการให้บริการทางกฎหมายโดยใช้บุคลากรจากผู้มีความรู้ทางกฎหมายและนักศึกษากฎหมาย ● การปฏิรูปเชิงโครงสร้างเพื่อช่วยให้กลุ่มชุมชนต่างๆ สามารถรวบรวมความเสี่ยงทางกฎหมาย
<p>ด้านทรัพย์สิน</p> <ul style="list-style-type: none"> ● สร้างความเป็นสถาบันให้ระบบบริหารจัดการสิทธิทางทรัพย์สินอย่างมีประสิทธิภาพ โดยสามารถผนวกเศรษฐกิจนอกระบบให้เข้ามาสู่เศรษฐกิจในระบบได้อย่างเป็นระบบและอย่างขนานใหญ่ เพื่อเป็นหลักประกันการเข้าถึงของประชาชนได้โดยง่าย ● สนับสนุนให้มีระบบสิทธิทางทรัพย์สินอย่างกว้างขวางและครอบคลุม ที่ทำให้ทรัพย์สินจากการซื้ออสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ของฝ่ายชายตกเป็นสินสมรสร่วมกับฝ่ายหญิงโดยผลของกฎหมายหรือเป็นหุ้นส่วนตามกฎหมายจารีตประเพณี และมีกฎเกณฑ์การรับมรดกที่ชัดเจน ● สร้างระบบตลาดที่มีประสิทธิภาพในการแลกเปลี่ยนทรัพย์สินด้วยความโปร่งใสและตรวจสอบได้ ● สร้างหลักประกันว่าทรัพย์สินที่แต่ละประเทศให้การยอมรับมีความถูกต้องตามกฎหมายและเจ้าของสามารถเข้าถึงสิทธิและมาตรฐานเดียวกัน ● ส่งเสริมสิทธิทางทรัพย์สินรวมถึงความมั่นคงในการครอบครองทรัพย์สิน ด้วยนโยบายทางสังคมและสาธารณะ เช่น การเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัย เงินกู้ยืมตราดอกเบี้ยต่ำ และการจัดสรรที่ดินของรัฐ ● แนวปฏิบัติทางกฎหมายในการบังคับยึดถิ่นฐาน รวมถึงการจ่ายค่าชดเชยที่เป็นธรรม ● ให้การยอมรับรูปแบบการครอบครองที่ดินที่หลากหลาย เช่น สิทธิตามประเพณี สิทธิของคนพื้นเมือง สิทธิของกลุ่ม ไร่รับรอง และอื่นๆ รวมถึงการรวบรวมและสร้างมาตรฐานของแนวปฏิบัติเหล่านี้ให้อยู่ในระบบกฎหมาย ● การสำรวจที่ดินของรัฐและการเผยแพร่เพื่อเป็นการป้องกันการครอบครองที่ดินของรัฐโดยผิดกฎหมาย ● การทำให้ขั้นตอนในการจดทะเบียนและการโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินและทรัพย์สินเป็นเรื่องง่าย
<p>ด้านแรงงาน</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ส่งเสริมการใช้สิทธิขั้นพื้นฐานในสถานประกอบการ โดยเฉพาะสิทธิในการรวมกลุ่ม การร่วมกันเจรจาต่อรอง และการไม่เลือกปฏิบัติ

- ปรับปรุงพัฒนาคุณภาพด้านแรงงานและการบังคับใช้
- ใช้แนวทางที่กว้างขวางและครอบคลุมในการให้ความคุ้มครองทางสังคม โดยไม่เกี่ยวข้องกับการจ้างงาน และมีการขยายสิทธิของแรงงาน (สุขอนามัยและความปลอดภัย ชั่วโมงการทำงาน รายได้ขั้นต่ำ) ให้แก่แรงงานในเศรษฐกิจนอกระบบ
- เพิ่มโอกาสทางการศึกษา การฝึกอบรม และการฝึกอบรมซ้ำ

ด้านการประกอบการ

- สร้างกรอบด้านกฎหมายและกฎเกณฑ์ที่เหมาะสม เช่น สัญญาเชิงพาณิชย์ที่ใช้บังคับได้ สิทธิทางทรัพย์สินของเอกชน การใช้ที่ดินสาธารณะ
- สร้างธุรกรรมทางการค้าที่เป็นธรรมระหว่างสถานประกอบการนอกระบบกับบริษัทในระบบ และให้บริการทางการเงิน การพัฒนาธุรกิจ และการตลาดแก่ผู้ประกอบการนอกระบบ
- สร้างแรงจูงใจแก่ธุรกิจรายย่อย เช่น การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ การให้ส่วนลดภาษี และการให้เงินอุดหนุน ตลอดจนการให้ความคุ้มครองทางสังคมแก่ผู้ประกอบการนอกระบบ

การทำให้ทุกคนมีหลักฐานทางกฎหมาย

หลักฐานทางกฎหมายเป็นสิ่งสำคัญต่อการเข้าถึงความยุติธรรม แต่การทำให้ทุกคนมีหลักฐานทางกฎหมายได้สะท้อนให้เห็นปัญหาหลายประการ เช่น การไม่มีขีดความสามารถและความรู้ประสิทธิภาพของระบบหลักฐานทางทะเบียนของรัฐ การไม่เรียกเก็บค่าธรรมเนียม การสนับสนุนผู้ด้อยโอกาส และการรวมการบริการทางทะเบียนกับการบริการทางสังคมอื่นๆ นอกจากนี้ การทำให้ทุกคนมีหลักฐานทางกฎหมายยังจำเป็นต้องสร้างแรงจูงใจในการจดทะเบียนหลักฐานตามกฎหมายกับทางราชการด้วยการให้ข้อมูลข่าวสาร การทำงานร่วมกับคนในท้องถิ่น และการลดผลกระทบเชิงลบของการจดทะเบียนตามกฎหมาย โดยเป้าหมายสูงสุดไม่ใช่เพื่อการเพิ่มอัตราการจดทะเบียน แต่คือการปรับปรุงพัฒนาระบบการเข้าถึงโอกาสและความคุ้มครอง และถึงแม้ว่าคำพิงการจดทะเบียนสุติบัตรยังไม่เป็นการเพียงพอต่อการทำให้บรรลุเป้าหมาย แต่ก็ยังเป็นองค์ประกอบหนึ่งของแผนการปฏิรูปด้วยการการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย

“กฎหมายไม่ใช่สิ่งประดิษฐ์ในมหาวิทยาลัย แต่กฎหมายคือสิ่งที่ถูกค้นพบ คนจนมีการทำข้อตกลงระหว่างกันและมีสัญญาประชาคมอยู่แล้ว สิ่งที่จะต้องกระทำคือการทำให้สัญญาเหล่านี้มีความเป็นมาตรฐานแบบมืออาชีพเพื่อสร้างระบบกฎหมายเดียวกันที่ทุกคนให้การยอมรับและปฏิบัติตาม”

เฮอรันั้นโด เดอ โซโต

การพัฒนาการเข้าถึงความยุติธรรมของระบบราชการ

คนจนจำนวนมากจำเป็นต้องพึ่งอาศัยระบบราชการเพราะมีความเกี่ยวข้องกับระบบการบริหารจัดการที่ดิน การวางแผนในเขตเมือง การจดทะเบียนทรัพย์สินและบริษัท การเข้าถึงโครงการสินเชื่อของรัฐ เป็นต้น

ระบบเหล่านี้อาจทำให้เกิดการใช้อำนาจในทางที่ผิดของผู้ที่มีอำนาจเพื่อสนองผลประโยชน์ของคนส่วนน้อย เพียงไม่กี่คนจากการคอร์รัปชันและการขาดระบบตรวจสอบ แทนที่จะเป็นการใช้อำนาจในการเสริมสร้างศักยภาพของคนส่วนใหญ่ในสังคม ด้วยเหตุนี้ การปฏิรูปจึงมีความหมายถึงการปรับปรุงระบบการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและการปรับปรุงระบบการเข้าถึงความยุติธรรมของระบบราชการ การหยิบยกประเด็นปัญหาของระบบราชการขึ้นพิจารณาอาจนำไปสู่การปฏิรูปการบริหารราชการ เช่น การปรับปรุงพัฒนาค่านิจจย สิ่งการและขั้นตอนที่ติดขัดของทางราชการ การปฏิรูประบบให้บริการของราชการเพื่อสร้างแรงจูงใจในการบริหารจัดการภาครัฐ รวมถึงการกระจายอำนาจและการปรับปรุงแก้ไขข้อกำหนดการให้บริการของรัฐที่มีมากเกินไป นอกจากนี้ การปฏิรูปกฎหมายปกครองก็มีความสำคัญต่อการส่งเสริมการเข้าถึงความยุติธรรมทางปกครอง เช่น การส่งเสริมกฎหมายเสรีภาพด้านข้อมูลข่าวสาร ข้อกำหนดให้การประกาศผลกระทบ และอำนาจการวินิจฉัยทบทวนของศาลต่อการกระทำทางปกครอง

การขยายขอบเขตการให้บริการทางกฎหมายแก่คนจน

การเข้าถึงความยุติธรรมหมายถึงการเข้าถึงบริการทางกฎหมายอย่างเหมาะสมซึ่งสามารถกระทำได้หลายวิธี วิธีการหนึ่งคือการเปิดเสรีตลาดให้บริการทางกฎหมายแบบค่อยเป็นค่อยไป โดยการลดอุปสรรคทางกฎหมายให้แก่ผู้ให้บริการทางกฎหมาย เช่น ข้อจำกัดของ “การปฏิบัติงานที่ไม่ได้รับอำนาจทางกฎหมาย” ซึ่งรวมถึงผู้ที่ไม่ใช่ทนายความที่มีความสนใจให้บริการทางกฎหมายแก่คนจน อีกวิธีหนึ่งคือการออกแบบระบบการให้ความช่วยเหลือที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้มีการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายมากขึ้น โดยผู้ที่ผ่านการอบรมทางกฎหมายและและนักศึกษากฎหมาย รวมถึงการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายร่วมกับการให้บริการด้านอื่นๆ

การสนับสนุนให้มีทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพของเนติบัณฑิตยสภาในระดับประเทศและระหว่างประเทศ ได้รับการมองว่าเป็นสิ่งสำคัญต่อโครงการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย นอกจากนี้เนติบัณฑิตยสหายังช่วยรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้แก่ประชาคมกฎหมายเกี่ยวกับการเข้าถึงความยุติธรรม ให้มุมมองที่เป็นประโยชน์ และให้การสนับสนุนทางการเมืองเพื่อการเข้าถึงการปฏิรูปความยุติธรรม ตลอดจนการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่การให้บริการทางกฎหมาย และยังช่วยเหลือผู้สมควรได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมาย และช่วยทำให้โครงการการศึกษากฎหมายสามารถตอบสนองความต้องการของคนจนได้

ตัวอย่างเช่น ในบังกลาเทศการหย่าด้วยวาจาต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ แต่ยังคงแพร่หลายอยู่ในสังคมชนบทที่ยากจน องค์กรเอกชนของบังกลาเทศพบว่าการบอกให้คนในชุมชนศาลประเพณีทราบว่ากรหย่าด้วยวาจาต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญมีส่วนทำให้มีการลดการหย่าด้วยวาจาอย่างมาก นอกจากนี้ ยังมีความเป็นไปได้ที่จะนำกฎหมายของประเทศมาปรับใช้กับแนวปฏิบัติในการตัดสินใจและการระงับข้อพิพาทบนพื้นฐานของกฎหมายจารีตประเพณีและธรรมเนียมปฏิบัติของชุมชน

ที่มา : Golub 2000

การปฏิรูปที่เกี่ยวข้องอื่น ได้แก่ การเพิ่มขีดความสามารถให้คนจนมีความพร้อมด้านการเงินเพื่อเรียกร้องสิทธิตามกฎหมาย และการขยายโอกาสให้มีการฟ้องหรือถูกฟ้องร้องคดีแทนผู้อื่นซึ่งอยู่ในฐานะเดียวกันตามกฎหมาย ซึ่งการปฏิรูปในประการแรกจำเป็นต้องให้เสรีภาพทางการตลาดอย่างเหมาะสม เช่น ทางด้านการเงิน ซึ่งหมายถึงการขยายโอกาสในการระดมหนี้ค่าธรรมเนียมที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต การให้สิทธิบุคคลที่สามในการเรียกร้องสิทธิ และการรับช่วงสิทธิ ในขณะที่การฟ้องหรือถูกฟ้องร้องคดีแทนผู้อื่นซึ่งอยู่ในฐานะเดียวกันตามกฎหมายมีข้อบกพร่องอยู่บ้าง แต่ก็มิใช่ดีในแง่ของการพัฒนาการเข้าถึงความยุติธรรม

การบริหารจัดการของศาล

คนทุกคนมีสิทธิเข้าถึงศาลเพื่อการระงับข้อพิพาทและไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากรัฐหรือปัจเจกชนอื่น ซึ่งสิ่งนี้จะเกิดขึ้นได้จะต้องมีจำนวนศาลที่ครอบคลุมพื้นที่ให้บริการแก่ประชาชนอย่างเพียงพอ และมีกฎเกณฑ์ที่ช่วยให้ประชาชนเข้าใจกระบวนการพิจารณาของศาล การปรับปรุงการบริหารจัดการและโครงสร้างของศาลจะส่งผลอย่างมากต่อการอำนวยความสะดวกแก่ผู้มาใช้บริการศาล เช่น การมีโต๊ะให้ความช่วยเหลือและโต๊ะประชาสัมพันธ์ที่ทำให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลทางคดีของตนและกระบวนการพิจารณาคดีของศาล แต่การพัฒนาาระบบศาลเป็นเรื่องยากและใช้เวลานานและหลายโครงการในอดีตก็ไม่ถึงมือคนจน อย่างไรก็ตาม ในประเทศที่มีรายได้ปานกลาง หลายโครงการสามารถทำให้ระบบศาลปราศจากอคติ มีความรวดเร็ว และเป็นที่ยอมรับได้

การสนับสนุนศาลให้พิจารณาคดีด้วยความเป็นธรรมเพื่อประโยชน์แก่คนจน

ศาลในประเทศที่ใช้กฎหมายจารีตประเพณีและที่ใช้ระบบประมวลกฎหมายได้ค้นพบแนวทางการจัดความไม่เป็นธรรม ผู้พิพากษาคือผู้ที่สามารถทำให้สิทธิมนุษยชนทุกประเภททั้งในภาคพลเมือง การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมอยู่ภายใต้กฎหมาย ในเอเชียใต้และแอฟริกาใต้การดำเนินคดีทางสังคมและกฎหมายเพื่อประโยชน์สาธารณะแสดงให้เห็นถึงความพยายามทำให้ศาลเป็นสถาบันที่ดูแลสิทธิของคนจน ซึ่งเป็นสิ่งที่ควรตระหนักและนำไปกำหนดเป็นนโยบายเพื่อพัฒนาการเข้าถึงความยุติธรรมของทุกประเทศ นอกจากนี้ การประยุกต์ใช้แนวปฏิบัติและมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชนสากลของศาลในการวินิจฉัยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นภายในประเทศจะมีส่วนอย่างมากต่อการทำให้ระบบกฎหมายช่วยเสริมสร้างศักยภาพให้คนจน

ในปี 2547 รัฐบาลเซอร์เบียได้นำระบบการบริหารจัดการคดีแบบอัตโนมัติมาใช้ในระบบศาลแพ่งเพื่อป้องกันการคอร์รัปชัน ระบบใหม่นี้ได้ใช้การคัดเลือกผู้พิพากษาด้วยวิธีการสุ่ม มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมที่เป็นมาตรฐานจากคู่ความ และอนุญาตให้ประชาชนสามารถติดตามความคืบหน้าทางคดีผ่านระบบคอมพิวเตอร์ได้ นอกจากนี้ การเพิ่มการตรวจสอบ การเพิ่มประสิทธิภาพและความเป็นธรรมช่วยให้คดีที่ค้างค้างในปี 2549 ลดลงถึงร้อยละ 24 และระหว่างปี 2547 – 2549 ใช้เวลาการในการบังคับคดีตามสัญญาลดลงถึงร้อยละ 38

การพัฒนาการระงับข้อพิพาทนอกระบบตามธรรมเนียมประเพณี

ถึงแม้ว่าแผนการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายจะมุ่งเน้นการใช้สถาบันในระบบของรัฐ แต่คนจนส่วนใหญ่กลับอาศัยระบบยุติธรรมนอกระบบรัฐ ดังนั้น จึงเป็นสิ่งสำคัญยิ่งที่จะต้องนำเรื่องความยุติธรรมนอกระบบรัฐเข้าสู่การพิจารณาและให้ความสำคัญกับการกำหนดโครงสร้างความสัมพันธ์ที่เหมาะสม การปฏิรูประบบกฎหมายที่มีความหลากหลายอาจทำได้ เช่น การสร้างเชื่อมโยงระหว่างการตระหนักในความยุติธรรมนอกระบบกับการให้การศึกษาและการรณรงค์สร้างจิตสำนึกเพื่อสนับสนุนการก่อตัวของกฎหมายนอกระบบ นอกจากนี้ การให้ความสนใจกับข้อจำกัดของความยุติธรรมนอกระบบก็มีความสำคัญโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การถูกกดขี่อยู่ตลอดเวลาของผู้หญิง ดังนั้น การทำให้ระบบยุติธรรมนอกระบบรัฐมีความเข้มแข็งจึงต้องอาศัยการสนับสนุนจากภาคประชาสังคมและองค์กรชุมชน

ในหลายๆกรณีการใช้ศาลอนุญาโตตุลาการโดยบุคคลภายนอกอาจถือว่าเป็นความสำเร็จ กลไกเช่นนี้ช่วยทำให้มีการคุ้มครองสิทธิและ/หรือการระงับข้อพิพาทอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีการตัดสินคดี การเลือกตั้งของผู้หญิง โดยทั่วไปความสำเร็จของหลักการระงับข้อพิพาททางเลือกรู้ขึ้นอยู่กับมาตรฐานและแนวปฏิบัติ เช่น สิทธิของคนจนในการเลือกอนุญาโตตุลาการเพื่อระงับข้อพิพาทด้วยตนเอง อย่างไรก็ตาม กลไกระงับข้อพิพาททางเลือกรู้มักมองว่ามีความเกี่ยวข้องกับเรื่องความชอบธรรมและการบังคับใช้ที่ยังคงอยู่ในขอบอำนาจของระบบกฎหมายอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

การช่วยเหลือตนเองด้วยข้อมูลข่าวสารและการก่อตั้งกลุ่ม

ในขณะที่มีความพยายามสร้างความสมดุลระหว่างการเข้าถึงความยุติธรรมและการเข้าถึงบริการทางกฎหมาย แต่ก็มีสมมติฐานว่าหนทางเดียวที่จะนำไปสู่ความยุติธรรมคือการใช้นักกฎหมายและศาล อย่างไรก็ตาม การเสริมสร้างศักยภาพให้คนจนด้วยการพัฒนาระบบการเผยแพร่ข้อมูลทางกฎหมายและการสร้างกลุ่มเพื่อนเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันเป็นยุทธศาสตร์สำคัญที่จะนำไปสู่ความยุติธรรม สาเหตุที่คนจนไม่ได้รับโอกาสและการคุ้มครองทั้งที่ตนเองมีสิทธิอาจเป็นเพราะความไม่รู้กฎหมายหรือไม่รู้ว่าควรขอความช่วยเหลือจากใคร ดังนั้น เทคโนโลยีการสื่อสารและข้อมูลสมัยใหม่จึงมีความเหมาะสมต่อการนำไปใช้ให้เกิดการแลกเปลี่ยน

ข้อมูลข่าวสารภายในกลุ่ม เพื่อสอนให้คนจนเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิ และเป็นการส่งเสริมการศึกษากฎหมายอย่างไม่เป็นทางการ

แผนสำหรับสิทธิในทรัพย์สิน

การส่งเสริมระบบสิทธิในทรัพย์สินอย่างทั่วถึง

ระบบสิทธิในทรัพย์สินที่ทั่วถึงและให้ความสำคัญกับคนจนจำเป็นต้องมีกฎหมายที่กำหนดสิทธิและหน้าที่ระหว่างคนกับทรัพย์สินอย่างชัดเจน โดยกฎหมายทรัพย์สินควรกำหนดให้มีทางเลือกที่ง่ายและชัดเจนแก่ธุรกิจขนาดเล็กในการเลือกเป็นนิติบุคคลและเจ้าของบริษัท ในขณะที่เดียวกันการให้ความคุ้มครองทางกฎหมายโดยการจำกัดความรับผิดชอบจะต้องขยายไปสู่ผู้ประกอบการรายย่อย และต้องให้การยอมรับสิทธิการครอบครองทรัพย์สินในสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ของคนจน นอกจากนี้ กฎหมายควรเปิดโอกาสให้มีการรวมตัวเพื่อที่อยู่อาศัยและที่ดิน ซึ่งจะช่วยให้มีการรวมระหว่างทรัพย์สินส่วนบุคคลและทรัพย์สินร่วมกับผู้ที่มีทรัพย์สินจำกัดได้ และเอกสารแสดงทรัพย์สินตามกฎหมายควรเป็นใบรับรองแบบง่ายๆ ที่ได้รับการยอมรับเป็นแนวปฏิบัติทางสังคมและในการครอบครองที่ดินตามประเพณี

รัฐควรบริหารจัดการทรัพย์สินของคนจนด้วยการสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของให้เกิดในชุมชน การสร้างวัฒนธรรมทางกฎหมายด้วยการสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติในชุมชน เช่น ทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ ป่า น้ำ การประมง และแร่ธาตุ เป็นวิธีการแบบดั้งเดิมที่มีประสิทธิผลที่ทำให้เกิดสิทธิการเป็นเจ้าของทรัพย์สินให้กับผู้ที่มีทรัพย์สินน้อยหรือไม่มีทรัพย์สินเลย ซึ่งระบบเช่นนี้ทำให้เกิดการยอมรับและการปฏิเสธการครอบครองตามอำเภอใจ ในขณะเดียวกันชุมชนควรมีสิทธิเลือกให้การยอมรับสิทธิในทรัพย์สินของคนภายในและภายนอกชุมชน เช่น ถ้าปัจเจกบุคคลต้องการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร และ/หรือต้องการนำออกไปจากชุมชน ในขณะที่ชุมชนที่ได้รับผลกระทบต้องพึ่งอาศัยทรัพยากรเหล่านี้ในการดำรงชีวิต กรณีเช่นนี้รัฐอาจจะเข้ามาแทรกแซงได้หากมีการร้องขอหรือเป็นการกระทำในนามของชุมชน โดยทั่วไป การใช้ทรัพยากรธรรมชาติจะต้องมีกฎหมายที่ชัดเจนและแน่นอน และต้องบังคับใช้ได้กับคนในชุมชนและเจ้าของกิจการจากภายนอกชุมชน

การให้หลักประกันสิทธิในทรัพย์สินเป็นสิ่งที่ควรทำให้แก่ผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัดในเมืองหรือผู้ครอบครองที่ดินในชนบทโดยผิดกฎหมายโดยการใช้จ่ายมาตรการ เช่น กลไกทางการเงิน การออกเอกสารครอบครองที่ดินหรือทางเลือกอื่นที่เหมาะสม ในขณะเดียวกันตลาดให้เช่าอสังหาริมทรัพย์มักจะเป็นก้าวแรกที่ช่วยให้คนจนหลุดพ้นจากสถานะการไม่มีที่ดิน และการให้คำรับรองอย่างจริงจังและตรวจสอบได้จะช่วยให้คนจนในเมืองและในชนบทสามารถเช่าอสังหาริมทรัพย์ได้ ส่วนในกรณีของกลุ่มสมรสการได้มาหรือซื้ออสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ของฝ่ายชายควรตกเป็นสินสมรสร่วมกับฝ่ายหญิงทันที นอกจากนี้ หลักเกณฑ์การรับมรดกควรได้รับการกำหนดไว้ในพินัยกรรมโดยให้ทายาทผู้ชายและผู้หญิงได้รับมรดกเท่าๆกันซึ่งจะเป็นการป้องกัน

การกีดกันไม่ให้ผู้หญิงและเด็กหญิงมีสิทธิรับมรดก นอกจากนี้กฎหมายเกี่ยวกับการหย่าต้องให้การปฏิบัติต่อฝ่ายชายและฝ่ายหญิงเหมือนกัน

การส่งเสริมระบบสิทธิในทรัพย์สินอย่างทั่วถึงและการสร้างความมั่นคงในการครอบครองที่ดินจำเป็นต้องเรียนรู้จากประสบการณ์ในอดีตของโครงการหลักฐานทางทะเบียนของบังเอกบุคคล การให้ความคุ้มครองแก่คนจนและส่งเสริมระบบสิทธิในทรัพย์สินอย่างทั่วถึงจะต้องนำมาตราการเชิงนโยบายมาปฏิบัติ เช่น การยอมรับอย่างเป็นทางการ การมีระบบผู้แทนที่เพียงพอ และการมีรูปแบบการครอบครองที่ดินที่หลากหลาย เช่น สิทธิทางประเพณี สิทธิคนพื้นเมือง สิทธิกลุ่ม และเอกสารรับรอง ความสำเร็จของการส่งเสริมระบบสิทธิในทรัพย์สินขึ้นอยู่กับกฎระเบียบบริหารจัดการให้เป็นระบบที่เข้าถึงได้ มีความโปร่งใส และไม่สลับซับซ้อน และเหนือสิ่งอื่นใดคนจนต้องไม่ถูกละเลยไปตามอำเภอใจโดยจะต้องมีการใช้กระบวนการตัดสินใจด้วยความเป็นธรรมและจ่ายค่าชดเชยเต็มจำนวน ในขณะที่เดียวกันการปฏิรูปต้องดำเนินควบคู่กับนโยบายทางสังคม เช่น การจัดหาแหล่งเงินสำหรับที่อยู่อาศัย ความเป็นอยู่ โครงสร้างพื้นฐาน และบริการพื้นฐาน เป็นต้น นอกจากนี้ การตรวจสอบที่ดินของรัฐและเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ยังช่วยลดการบุกรุกที่ดินสาธารณะด้วย

การสร้างความเป็นสถาบันให้ระบบบริหารจัดการสิทธิในทรัพย์สินที่มีประสิทธิผล

ประสิทธิภาพของหน่วยงานบริหารทรัพย์สินและที่ดินเป็นสิ่งสำคัญสำหรับคนจน เพราะกฎหมายอาจถูกบิดเบือนเพื่อประโยชน์ของคนส่วนน้อยจากการคอร์รัปชันและไม่มีการตรวจสอบ ด้วยเหตุนี้ โครงสร้างการบริหารจัดการและผลงานของระบบสิทธิในทรัพย์สินดังกล่าวจึงสมควรได้รับการทบทวนและมีการปฏิรูปตามความจำเป็น การแยกอำนาจการจดทะเบียนที่ดินและการบริหารจัดการที่ดินสาธารณะเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปที่จะช่วยลดความเสี่ยงของการแสวงหาประโยชน์จากการปฏิบัติงาน นอกจากนี้ หน่วยงานบริหารจัดการทรัพย์สินควรมีสถาบันที่คนจนเข้าถึงได้โดยง่าย และควรส่งเสริมให้ระบบบริหารจัดการที่ดินมีการกระจายอำนาจและตรวจสอบได้ โดยเฉพาะในการสร้างกลไกแบบดั้งเดิมในการระงับความขัดแย้ง และควรลดระยะเวลาและต้นทุนในการจดทะเบียนทรัพย์สิน นอกจากนี้ เจ้าของทรัพย์สินทุกคนต้องมีสิทธิในทรัพย์สินด้วยมาตรฐานเดียวกันเพื่อเป็นการสร้างหลักประกันว่าทรัพย์สินจะได้รับการยอมรับและใช้บังคับได้ตามกฎหมาย ซึ่งจะช่วยให้เศรษฐกิจจวนระบบกลับเข้ามาสู่เศรษฐกิจในระบบอย่างเป็นทางการและเป็นระบบและอย่างขนานใหญ่

ขั้นตอนในการโอนทรัพย์สินที่มีการซื้อขายควรมีน้อยที่สุด ความรับผิดชอบของหน่วยงานแต่ละระดับในการบริหารจัดการทรัพย์สินต้องมีความชัดเจน และควรมีการจำกัดอำนาจของรัฐในกรณีการเวนคืนที่ดิน หลักกฎหมายก็ควรมีความเชื่อมโยงและสอดคล้องเพื่อไม่ให้ขัดแย้งกับกฎหมายอื่นที่เกี่ยวกับทรัพย์สินและอาจเป็นการตัดสินใจของกลุ่มที่อ่อนแอ โดยกฎหมายที่สมควรได้รับการทบทวนเพื่อให้มีความเชื่อมโยง

สอดคล้อง ได้แก่ กฎหมายลักษณะทรัพย์ กฎหมายที่ดิน กฎหมายลักษณะประกัน ประมวลกฎหมายแพ่ง
กฎหมายลักษณะครอบครัว กฎหมายลักษณะมรดกและการสมรส เป็นต้น

ระบบการจดทะเบียนที่ดินด้วยมือใช้แรงงานคนเป็นจำนวนมากและมักทำให้เกิดความผิดพลาดซ้ำซ้อนเยอะ
ส่วนการใช้ระบบคอมพิวเตอร์และระบบจีพีเอสจะช่วยลดต้นทุนในการจัดทำทะเบียนทรัพย์สินและมีความ
โปร่งใสดูตรวจสอบได้โดยเฉพาะในที่ยังไม่มีการจัดทำบันทึกทางทะเบียนอย่างครอบคลุมทั่วถึง อย่างไรก็ตาม
ตาม มีข้อควรระวังสามประการคือ ประการแรกการคอร์รัปชันทำได้ง่ายภายในขั้นตอนแรกๆของระบบ
ดิจิทัล แต่ก็จะลดลงมากเมื่อระบบได้เริ่มการทำงานแล้ว ขั้นตอนสำคัญคือการทำข้อมูลระดับท้องถิ่นให้เป็น
ปัจจุบัน ประการที่สองคืออันตรายจากการใช้วิศวกรรมมากเกินไป การแก้ไขปัญหาทางเทคนิคจะยั่งยืน
ต่อเมื่อมีความเหมาะสมกับโครงสร้างพื้นฐาน ทรัพยากร และขีดความสามารถของท้องถิ่น นอกจากนี้
สถาบันบริหารจัดการที่ดินจะมีความเป็นอิสระจากอิทธิพลทางสังคมถ้ามีเงินทุนสนับสนุนการดำเนินงาน
ประการที่สามการใช้ระบบคอมพิวเตอร์และการแก้ไขปัญหาทางเทคนิคจะเกิดประโยชน์น้อย ถ้าระบบการ
บริหารจัดการทรัพย์สินในภาพรวมยังไม่ได้รับการปฏิรูปและคนจนยังเข้าไม่ถึง การแก้ไขปัญหาทางเทคนิค
โดยปราศจากการปฏิรูปกฎหมายและสถาบันโดยยึดคนจนเป็นหลักจะก่อให้เกิดผลเสียมากกว่าผลดี

การรับรองให้ทรัพย์สินเป็นหลักฐานต้องใช้มาตรการเสริมด้วยการแบ่งเขตและการวางแผน การก่อตัวของ
เขตที่อยู่อาศัยของคนส่วนน้อยสามารถหลีกเลี่ยงได้ด้วยการใช้ที่ดินแบบผสมผสาน เช่น เมื่อชุมชนแออัดเริ่ม
ก่อตัวขึ้นเราจำเป็นต้องปกป้องและสร้างศักยภาพให้สภาพแวดล้อมด้านที่อยู่อาศัยและกิจกรรมทางธุรกิจของ
คนจนด้วยการกำหนดให้เป็นเขตพิเศษเพื่อประโยชน์ทางสังคม และวิธีการยกระดับชุมชนแออัดที่ควรทำคือ
การออกเอกสารรับรองที่ดินและการปรับปรุงการให้บริการและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานแบบค่อยเป็น
ค่อยไป ซึ่งจะทำให้คนจนมีสถานะความเป็นเจ้าของและมีส่วนร่วมในมูลค่าเพิ่มของทรัพย์สินอย่างยั่งยืน

การทำให้คนจนเข้าถึงทรัพย์สินและตลาดสินเชื่อ

ระบบทรัพย์สินและธุรกิจที่ทั่วถึงและมีประสิทธิภาพสามารถทำให้ที่ดิน บ้าน สหกรณ์ทรัพย์ หุ่น และ
ความคิดเปลี่ยนเป็นสินทรัพย์ที่ซื้อขายได้ในอัตราที่กำหนดโดยระบบตลาดซึ่งมีความโปร่งใสและสามารถ
ตรวจสอบได้ และจะช่วยให้เกิดการพัฒนากลไกทางการเงินได้แก่ สินเชื่อและการประกัน ที่จะช่วยส่งเสริม
และเอื้อต่อธุรกรรมและผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจ

ระบบตลาดควรมีการวางออกแบบเพื่อช่วยให้คนจนได้ประโยชน์สูงสุดจากทรัพย์สินของตน ควรมีการจัดทำ
ข้อแนะนำในการเข้าทำสัญญา และควรลดเงื่อนไขที่กีดกันการซื้อที่ดินของคนจน เช่น ข้อกำหนดให้มีวุฒิ
การศึกษาด้านเกษตรกรรม เป็นต้น นอกจากนี้ควรมีการทำสัญญาซื้อขายที่เป็นมาตรฐานที่คนจนมีความ
เชื่อมั่น และหลักเกณฑ์ในการทำสัญญาเช่าควรมีความเรียบง่ายและชัดเจน โดยธุรกรรมเล็กๆน้อยๆไม่ควรมี

การเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ในขณะที่เจ้าของที่ดินรายใหม่และผู้มีที่ดินขนาดเล็กควรได้รับการยกเว้นค่าภาษี และค่าธรรมเนียมการจดทะเบียน และควรพิจารณาให้บุริมสิทธิในการซื้อที่ดินแก่เจ้าของร่วม เพื่อนบ้าน และผู้เช่าถ้าไม่มีการยึดครองที่ดินนั้นตามอำเภอใจ นอกจากนี้ การยึดระยะเวลาการชำระหนี้ อาจเป็น ประโยชน์ถ้าระยะเวลาที่ยืดออกไปนั้นมีการจำกัดระยะเวลาและเป็นไปเพื่อการศึกษาข้อกำหนดและการเงิน

การยินยอมให้ใช้สังหาริมทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ประกัน

การเพิ่มจำนวนชนิดของวัตถุที่สามารถใช้เป็นหลักทรัพย์ประกันตามกฎหมายจะช่วยลดต้นทุนสินเชื่อ เนื่องจากคนจะสามารถกู้ยืมได้มากขึ้นหากทรัพย์สินหลากหลายชนิดสามารถใช้เป็นหลักทรัพย์ประกันตาม กฎหมายและตลาดสินเชื่อจะมีการแข่งขันมากขึ้น ซึ่งจะ使人จนสามารถก่อหนี้โดยไม่มีความเสี่ยงต่อ การสูญเสียบ้านและที่ดิน โดยเหตุที่ระบบสินเชื่อไม่ได้เกิดขึ้นโดยอัตโนมัติจากการจดทะเบียนทรัพย์สิน ดังนั้น สถาบันการเงินภาครัฐและเอกชนจึงจำเป็นต้องร่วมมือและช่วยกันทำให้ครอบครัวที่ยากจนและผู้ผลิต รายย่อยในเมืองและชนบทเข้าถึงสินเชื่อ ซึ่งวิธีการส่งเสริมตลาดสินเชื่อเพื่อคนจนคือการสร้างระบบการจด ทะเบียนสังหาริมทรัพย์

การส่งเสริมสิทธิในทรัพย์สินด้วยนโยบายทางสังคมและนโยบายสาธารณะอื่น

รัฐสามารถช่วยให้ประชาชนมีทรัพย์สินได้หลายทาง เช่น การทำให้คนจนสามารถเป็นเจ้าของบ้าน การ กำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ต่ำ และการจัดสรรที่ดินของรัฐ เป็นต้น การปฏิรูปการจัดสรรที่ดินใหม่จำเป็นต้อง ใช้มาตรการเสริม เช่น การเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐาน ความสามารถในการบริหารจัดการ เทคโนโลยี สินเชื่อ และตลาดสำหรับผู้ประกอบการรายใหม่ โครงการปฏิรูปที่ดินเพื่อคนจนคือทางเลือกหนึ่งในการจัดสรรที่ดิน ใหม่ของรัฐซึ่งจะจัดหาเงินทุนให้แก่กลุ่มผู้ได้รับประโยชน์เพื่อใช้ในการจัดซื้อที่ดิน ซึ่งการจัดหาเงินทุน ดำเนินการภายใต้เงื่อนไขของการมีเป้าหมายด้านผลิตภาพและตลาดที่ดินได้รับการพัฒนาอย่างเพียงพอ โดย จะมีขั้นตอนที่ไม่ยุ่งยากและมีความอ่อนไหวต่อการเมืองน้อย นอกจากนี้ เงื่อนไขทางกฎหมายสำหรับผู้ได้รับ ประโยชน์ยังช่วยให้บรรลุเป้าหมายทางสังคมอื่นด้วย เช่น การซื้อที่ดินในนามของผู้หญิง

ขอบเขตความรู้และข้อมูลข่าวสารของประชาชนเกี่ยวกับสิทธิมีผลกระทบในเชิงบวกต่อการลงทุน และผลิตภาพที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน อย่างไรก็ตาม คนจนที่ใช้ที่ดินเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่รู้ข้อกำหนดทาง กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งแสดงให้เห็นว่ายังมีความจำเป็นต้องให้การศึกษาและข้อมูลข่าวสารแก่คนส่วนใหญ่ เกี่ยวกับผลิตภาพที่จะได้จากการรับรองทรัพย์สิน

การจัดให้มีการปรึกษาหารือและความเกี่ยวข้องขององค์กรทางสังคมช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสมดุลเชิง อำนาจและช่วยให้การปฏิรูปทรัพย์สินมีประสิทธิภาพและสร้างความพึงพอใจมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การ ติดต่อกับสื่อมวลชนและการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสิทธิ

ในทรัพย์สินอย่างเป็นระบบและมีคุณภาพ นอกจากนี้ มาตรการดังกล่าวยังมีส่วนทำให้เกิดความเป็นปึกแผ่นของประชาชนและสังคม

การสร้างที่อยู่อาศัยทำให้เกิดการจ้างแรงงาน ทำให้มีรายได้หมุนเวียนในท้องถิ่น และทำให้เกิดการพัฒนาแรงงานที่มีฝีมือ รัฐบาลสามารถให้การสนับสนุนการสร้างที่อยู่อาศัยด้วยการจัดหาสินเชื่อและสร้างความร่วมมือระหว่างภาคเอกชนกับองค์กรภาคประชาสังคมเพื่อสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยเพื่อคนจน ซึ่งจะทำให้คนจนได้เป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยในที่สุด

ประการสุดท้าย รัฐบาลยังสามารถเข้าไปมีบทบาทในการเป็นคนกลางเพื่อเจรจาไกล่เกลี่ยระหว่างเจ้าของกับผู้ครอบครองที่ดินที่มีรายได้น้อย โดยเฉพาะในกรณีที่เจ้าของที่ดินมีความหวังเพียงเล็กน้อยที่จะได้ที่ดินกลับคืนโดยไม่ต้องฟ้องร้อง และในกรณีที่การได้ที่ดินคืนแต่เพียงบางส่วนก็ถือว่าเป็นประโยชน์อย่างมาก

แผนสำหรับสิทธิของแรงงาน

เป้าหมายสูงสุดของสิทธิของแรงงานคือการสร้างหลักประกันการเลือกงานได้อย่างเสรีและการสร้างผลิตภาพของงาน ซึ่งจะต้องกระทำภายใต้หลักการมีเสรีภาพ มีศักดิ์ศรี และมีความเท่าเทียม อาจกล่าวได้ว่าเป็น “แผนการสร้างงานที่เหมาะสม” ซึ่งเนื้อหาของแผนการสร้างงานที่เหมาะสมจะมีความแตกต่างกันเพราะเป็นผลจากการเสวนาทางสังคมของแต่ละประเทศ อย่างไรก็ตาม เป้าหมายคือการทำให้การจ้างงานเป็นวัตถุประสงค์หลักของนโยบายด้านเศรษฐกิจ และการพัฒนาคุณภาพงานและผลตอบแทนแก่แรงงานแบบค่อยเป็นค่อยไป รวมทั้งการบังคับใช้สิทธิของแรงงานอย่างมีประสิทธิภาพในฐานะที่เป็นหนทางจัดความยากจน

สถาบันต่างๆ ที่ช่วยสร้างงาน ช่วยพัฒนาคุณภาพด้านแรงงาน และบังคับใช้หลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในสถานประกอบการ ต้องได้รับการสนับสนุนเพื่อทำให้เกิดการผสมผสานระหว่างการคุ้มครองแรงงาน ผลิตภาพ และทรัพย์สินของคนจน นอกจากนี้ สถาบันและกฎเกณฑ์ควรได้รับการทบทวนเพื่อตรวจสอบผลกระทบที่มีต่อการสร้างความมั่งคั่งและการคุ้มครองแรงงาน

มาตรฐานการปฏิบัติหมายถึงหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในสถานประกอบการ เช่น ข้อห้ามการบังคับใช้แรงงาน การใช้แรงงานเด็ก และการเลือกปฏิบัติ ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของการใช้เกณฑ์มาตรฐานด้านแรงงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ สิ่งเหล่านี้เป็นเครื่องมือสำคัญในการจูงใจให้บริษัทข้ามชาติปรับปรุงการดำเนินงานและมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมสิทธิของแรงงาน เพราะบริษัททั้งหลายมีความอ่อนไหวต่อปฏิกริยาทางด้านจริยธรรมของผู้บริโภค ดังนั้น การส่งเสริมสิทธิของแรงงานควรให้ความสำคัญกับประเด็นดังต่อไปนี้

ในเคนยาโครงการผันเงินและการสร้างงานช่วยเพิ่มขีดความสามารถของประชาชนโดยเฉพาะเด็ก โครงการผันเงินที่ช่วยเพิ่มรายได้ให้ครอบครัวที่ยากจนอาจจะเพียงพอต่อการช่วยพัฒนาการศึกษาและสุขภาพของเด็กถ้ามีการผันเงินให้เพียงพอ แต่โครงการสร้างงานอาจส่งผลมากกว่าการให้เงินช่วยเหลือเด็กเพราะการสร้างงานทำให้เกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจและโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม และถ้าโครงการดังกล่าวมีส่วนในการสร้างคลินิกสุขภาพและโรงเรียนย่อมเป็นการเพิ่มการให้บริการทางสังคม

ที่มา : International Poverty Center 2007

การส่งเสริมการมีหลักฐานตามกฎหมาย การมีสิทธิมีเสียง การมีผู้แทน และการเสวนา

กระบวนการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายต้องเริ่มจากการมีหลักฐานตามกฎหมาย และเช่นเดียวกับการยอมรับว่าที่ดินและทรัพย์สินทางกายภาพมีความสำคัญ แรงงานและต้นทุนมนุษย์ก็ได้รับการยอมรับว่าเป็นสินทรัพย์ที่สำคัญของคนจนเช่นเดียวกัน ในขณะที่เดียวกันก็มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้หลักประกันแก่แรงงานและผู้ประกอบการในเศรษฐกิจนอกระบบเพื่อให้มีสิทธิและเสรีภาพในการรวมกลุ่มเป็นองค์กรของตนเองเพื่อการต่อรองโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้หญิงและเด็กที่มักถูกครอบงำโดยคนกลุ่มอื่น นอกจากนี้ ควรให้ความสำคัญกับการสร้างองค์กรผู้แทนแรงงานคนจนในเศรษฐกิจนอกระบบ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับค่าจ้างและการจ้างแรงงานตนเอง เพื่อให้เป็นปากเสียงเป็นผู้แทนและมีการเสวนากับผู้ที่อยู่ในเศรษฐกิจในระบบและหน่วยงานของรัฐเพื่อปกป้องสิทธิของตนเอง

การส่งเสริมคุณภาพแรงงานและการบังคับใช้หลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในสถานประกอบการอย่างมีประสิทธิภาพ

มีวัตถุประสงค์ในการผสมผสานระหว่างการให้ความคุ้มครองกับผลิตภาพของแรงงานที่ยากจนและทรัพย์สินของแรงงาน ในการนี้การทบทวนคุณภาพของสถาบันและกฎเกณฑ์ควรมุ่งไปที่การวิพากษ์วิจารณ์เครื่องมือทางกฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อผลิตภาพและการให้ความคุ้มครองแรงงาน

การสนับสนุนให้แรงงานในเศรษฐกิจนอกระบบมีสิทธิขั้นพื้นฐาน

การให้และการบังคับใช้สิทธิขั้นพื้นฐานเพื่อแรงงานยากจนในเศรษฐกิจนอกระบบควรได้รับการสนับสนุนแบบค่อยเป็นค่อยไปเพื่อนำไปสู่การทำให้แรงงานทุกคนมีสิทธิของแรงงาน ซึ่งจะเป็นการสนับสนุนหลักการตามปฏิญญาว่าด้วยหลักการขั้นพื้นฐานและสิทธิในการทำงาน และให้หลักการเสริมเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมในการทำงานที่สำคัญอีกสามประการคือ สุขภาพและความปลอดภัยในสถานที่ทำงาน ชั่วโมงการทำงาน และรายได้ขั้นต่ำ โดยมาตรฐานขั้นต่ำในการเสริมสร้างศักยภาพดังกล่าวต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริงและบังคับใช้ได้ และยังสามารถคาดหวังถึงสิทธิของแรงงานที่มีความก้าวหน้าอย่างเต็มรูปแบบได้อีกด้วย

การส่งเสริมการเข้าถึงโอกาส

นโยบายการพัฒนาให้คนจนเข้าถึงโอกาสใหม่ การมีผลิตภาพ และการมีอิสระในการเลือกงาน ตามที่ได้ระบุอยู่ในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 122 ถือว่าเป็นกลไกหลักในการเสริมสร้างศักยภาพให้คนจนที่อยู่นอกระบบเศรษฐกิจ และช่วยให้คนจนกลับเข้ามาสู่เศรษฐกิจในระบบ นอกจากนี้การสร้างโอกาสทางการศึกษา การเสริมสร้างขีดความสามารถ และการใช้มาตรการต่อต้านการเลือกปฏิบัติ ก็ทำให้คนจนให้การยอมรับกฎหมายและได้รับโอกาสใหม่ๆ ในทางเศรษฐกิจ

การส่งเสริมการคุ้มครองทางสังคมอย่างทั่วถึง

สิทธิในการมีความมั่นคงทางสังคมได้รับการพัฒนาโดยกลไกระหว่างประเทศ ได้แก่ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และ ข้อตกลงว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งประกาศว่าความมั่นคงทางสังคมเป็นสิทธิทางสังคมขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคน และทุกประเทศควรให้การสนับสนุนผ่านระบบกฎหมาย สถาบัน และกลไกที่สามารถปกป้องคนจนจากความไม่แน่นอนที่อาจทำให้ยากจนลง รวมถึงการใช้มาตรการประกันการเข้าถึงการรักษาพยาบาล การประกันสุขภาพ เงินยังชีพผู้สูงอายุ และบริการทางสังคม โดยกลไกเหล่านี้จะต้องไม่อาศัยแต่เพียงหลักฐานแสดงสถานภาพการจ้างงานเท่านั้น แต่จะต้องเปิดกว้างให้กับแรงงานทุกประเภทด้วย ในภาพรวม การให้สิทธิได้รับเงินยังชีพและการคุ้มครองสุขภาพแก่ประชาชนควรเป็นการให้ในฐานะของพลเมืองมากกว่าในฐานะแรงงาน และเป็นการให้สิทธิตามหลักการสากล

การส่งเสริมความเท่าเทียมทางเพศ

ความยากจนมีความเกี่ยวข้องกับมิติทางเพศ ในขณะที่การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายจะช่วยทำให้เกิดความเท่าเทียมทางเพศ แต่ความท้าทายหลักคือการสร้างหลักประกันตามมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ส่งเสริมการได้รับ โอกาสและการปฏิบัติที่เท่าเทียมให้ครอบคลุมไปถึงแรงงานนอกระบบ โดยการส่งเสริมความเท่าเทียมทางเพศจะต้องอยู่บนพื้นฐานของมาตรฐานด้านแรงงานนั้นคือความเท่าเทียมทางเพศ ข้อเสนอที่เป็นประโยชน์ปรากฏอยู่ในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยการทำงานที่บ้าน ปี 2539 ซึ่งกำหนดให้มีการขยายความคุ้มครองและการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายให้แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน (แรงงานภาคอุตสาหกรรมที่ทำงานที่บ้านของคน) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง

แผนสำหรับสิทธิทางธุรกิจ

ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศมีการออกระเบียบกฎหมายอย่างมากมายซึ่งบางครั้งธุรกรรมเพียงเล็กน้อยที่ไม่มีความสำคัญก็ต้องการขออนุมัติ มีการรวมศูนย์อำนาจมากเกินไป และไม่มีความยืดหยุ่น การออกกฎหมายที่ไม่มีคุณภาพทำให้เกิดความยุ่งยากซับซ้อนและไม่เป็นระบบ และทำให้เกิดอุปสรรคต่อผู้ที่เข้ามาเป็นผู้ประกอบการในระบบ ด้วยเหตุนี้ ระบบกฎหมายในประเทศกำลังพัฒนาจึงไม่ได้รับการพัฒนาให้สนับสนุนเศรษฐกิจระบบตลาดที่จะช่วยสร้างงานและความเติบโตทางเศรษฐกิจ

กว่าร้อยละ 90 ของแรงงานในอินเดียอยู่นอกระบบเศรษฐกิจ (รวมทั้งแรงงานในภาคเกษตรกรรม) และมีความมั่นคงทางสังคมต่ำ แรงงานส่วนใหญ่เป็นแรงงานชั่วคราว แรงงานตามสัญญาและตามการจ้างเหมา และแรงงานในการจ้างตนเอง เมื่อไม่นานมานี้รัฐบาลอินเดียได้เริ่มโครงการนำร่องเพื่อสร้างความมั่นคงทางสังคมให้แรงงานที่ยังไม่มีระบบจัดการที่ดีใน 50 ตำบล โครงการดังกล่าวให้ความคุ้มครองพื้นฐานตามประการได้แก่ เบี้ยยังชีพคนชรา การประกันอุบัติเหตุรายบุคคล และการประกันสุขภาพ โดยเป็นโครงการภาคบังคับสำหรับลูกจ้างที่จดทะเบียน ส่วนแรงงานจ้างตนเองให้ใช้การสมัครใจ ทั้งลูกจ้างและนายจ้างต่างก็ต้องจ่ายเงินช่วยเหลือแก่โครงการ ในขณะที่แรงงานจ้างตนเองที่เข้าร่วมโครงการและรัฐบาลก็ต้องจ่ายเงินช่วยเหลือแก่โครงการด้วยเช่นกัน และมีการจัดตั้งศูนย์อำนวยความสะดวกแก่แรงงานเพื่อทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือแก่แรงงาน โครงการนี้ดำเนินการโดยองค์การกองทุนเพื่อลูกจ้างซึ่งมีสำนักงานอยู่ทั่วประเทศ

ที่มา : Government of India, 2004

ภายใต้สภาวะการณ์เช่นนี้ ธุรกิจขนาดเล็กรับความเสี่ยงมากกว่าบริษัทขนาดใหญ่ในระบบ และต้องใช้เวลาและทรัพยากรมากกว่าในการติดตามตรวจสอบตัวแทนและหุ้นส่วน ซึ่งทำให้เข้าใจได้ว่า เพราะเหตุใดธุรกิจขนาดเล็กจึงต้องอาศัยการจ้างญาติพี่น้องและเพื่อนสนิท และมักจะเลือกทำธุรกิจที่มีความเสี่ยงน้อยจึงทำให้ได้ผลตอบแทนต่ำ นอกจากนี้ยังมีทุนน้อยจึงมีความสามารถลงทุนทำธุรกิจได้เพียงขนาดเล็กเท่านั้น และเนื่องจากเป็นธุรกิจที่ไม่มีการสะสมทุนจึงเป็นการยากที่ผู้ประกอบการเหล่านี้จะขยายธุรกิจโดยมีกำไรจากสินทรัพย์รูปธรรมและนามธรรมที่สะสมได้

นโยบายทางเศรษฐกิจและกฎหมายพาณิชย์ที่ประเทศยากจนส่วนใหญ่มักจะมุ่งเน้นไปที่ธุรกิจขนาดใหญ่ จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้เกิดการผนวกธุรกิจจำนวนมากที่อยู่ในระดับฐานของปริมิตเข้ามาในระบบเศรษฐกิจ การปฏิรูปนโยบายและกฎหมายเหล่านี้ควรเน้นไปที่การช่วยให้ธุรกิจขนาดเล็กรับประโยชน์จากทรัพย์สินทั้งหมดของตนเพื่อสร้างผลิตภาพและผลกำไร ซึ่งองค์ประกอบของความสามัคคีมีดังนี้

การกำหนดนโยบายบนพื้นฐานของสิทธิทางธุรกิจที่จัดตั้งขึ้นและบังคับใช้โดยองค์กรทาง

กฎหมาย

สิทธิของธุรกิจขนาดเล็กรับต้องได้รับการยอมรับโดยไม่มีการคำนึงถึงขนาดและศักยภาพการเติบโต ซึ่งได้แก่ สิทธิทางธุรกิจที่เป็นการจำเป็นต่อการค้าขาย การครอบครองสถานที่ประกอบการ และการเข้าถึงสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน เช่น ที่อยู่อาศัย ไฟฟ้า น้ำ และสุขอนามัย เป็นต้น ในขณะที่ธุรกิจขนาดเล็กรับต้องได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายมากขึ้น เช่น การพักชำระภาษี ใบอนุญาตส่งออก และการเข้าถึงบริการขนส่งและระบบการติดต่อสื่อสาร นอกจากนี้ การส่งเสริมสิทธิทางธุรกิจขั้นพื้นฐานต้องอยู่บนพื้นฐานของการมีความรู้อย่างลึกซึ้งในแนวปฏิบัติของท้องถิ่นและหากเป็นไปได้ต้องทำให้อยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย ในขณะที่เดียวกันการสร้างกลไกและระบบการเงินเพื่อให้ความคุ้มครองแก่

ผู้ประกอบการนอกระบบก็เป็นเรื่องสำคัญเช่นเดียวกับกลไกทางกฎหมายที่ช่วยให้คนมีความสามารถ ประกอบธุรกิจและขยายกิจการได้เมื่อเข้าสู่ระบบตลาด ดังนั้น การปราศจากสิทธิทางการค้า เช่น กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปกป้องธุรกิจ สิทธิการจำกัดความรับผิดชอบ สิทธิการงขยหลักทรัพย์ สิทธิการดำรงอยู่ตลอดไปของบริษัท สิทธิในการจำกัดความรับผิดชอบของผู้จัดการและลูกจ้าง และการคุ้มครองหุ้นส่วนน้อย ย่อมเป็นการทำให้ธุรกิจมีโอกาสกลับไปสู่เศรษฐกิจนอกระบบ

การทำให้การบริหารงานมีความคล่องตัว

อุปสรรคทางการบริหารงานคือกฎระเบียบที่มากมายของทางราชการ ปัญหาในการปฏิบัติตาม และการบังคับใช้ตามกฎหมาย แม้ว่ากฎระเบียบอาจได้รับการออกแบบมาดี เหมาะสม และมีประสิทธิภาพ แต่ผลกระทบที่เกิดกับภาคธุรกิจเกิดขึ้นจากการบริหารงาน ดังนั้น อุปสรรคทางการบริหารงานจึงทำให้ผู้ประกอบการนอกระบบไม่อย่างมีความเกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ กฎระเบียบที่ใช้กับภาคธุรกิจมีหลายประเภท เช่น กฎระเบียบที่เกี่ยวกับการก่อตั้งบริษัทที่ทำให้ต้นทุนเพิ่มสูงขึ้นเมื่อเข้าสู่เศรษฐกิจในระบบ นอกจากนี้ยังมีกฎระเบียบอื่นๆอีกที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจและการปิดกิจการ ซึ่งอำนาจรัฐส่วนกลางจะดูแลกฎระเบียบเหล่านี้ ในขณะที่ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นจะรับผิดชอบกฎระเบียบอื่นๆ ยิ่งไปกว่านั้น ธุรกิจขนาดเล็กยังต้องแบกรับภาระต้นทุนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานสัมพันธ์ การทำบัญชีเงินเดือน มาตรฐานความปลอดภัยและสุขภาพ ภาษี และการค้าต่างประเทศ

เวลาและเงินที่ต้องเสียไปกับการปฏิบัติตามระเบียบกฎเกณฑ์ของรัฐก่อให้เกิดต้นทุนแก่ผู้ประกอบการ นอกจากนี้ค่าใช้จ่าย เช่น ค่าธรรมเนียมใบอนุญาต ถือว่าเป็นต้นทุนที่สำคัญในการประกอบธุรกิจ ในขณะที่ค่าใช้จ่ายที่เสียไปเพื่อไม่ต้องถูกตรวจสอบหรือการจ่ายเงินให้เจ้าหน้าที่รัฐก็เป็นต้นทุนในการประกอบการของธุรกิจนอกระบบ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องทำให้ความล่าช้าและต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการจดทะเบียนหรือการขอใบอนุญาตสถานประกอบการหมดสิ้นไป และเจ้าของธุรกิจทุกคนต้องได้รับการบริการโดยสะดวก

การขยายโอกาสในการรับบริการทางการเงินและการสนับสนุนนวัตกรรมบริการทางการเงิน

การเข้าถึงด้านการเงินเป็นสิ่งจำเป็นต่อการประกอบธุรกิจ อย่างไรก็ตาม ธุรกิจนอกระบบเศรษฐกิจไม่มีความสามารถเข้าถึงตลาดการเงินและขีดความสามารถการแข่งขันในตลาดสินค้า ดังนั้น ทำให้ผู้ประกอบการเข้าถึงบริการด้านการเงินขั้นพื้นฐาน เช่น การฝากเงิน ระบบสินเชื่อ การประกันภัย เงินยืมชีพ และเครื่องมือในการบริหารความเสี่ยง จึงเป็นสิ่งสำคัญและช่วยให้ผู้ประกอบการที่มีศักยภาพสามารถใช้โอกาสทางเศรษฐกิจพัฒนาคุณภาพชีวิตของตน

ตลาดด้านการเงินที่ครอบคลุมทั่วถึงจะต้องคำนึงถึงระบบสินเชื่อทั้งในและนอกระบบที่คนจนใช้บริการอยู่ รวมถึงกฎระเบียบและขั้นตอนการกู้ยืมเงินที่ไม่เหมาะสม และต้องมีกระบวนการทางกฎหมายที่ทำให้มีการใช้ทรัพย์สินรวมถึงสังหาริมทรัพย์เป็นหลักประกันได้ รวมถึงหลักประกันทางสังคม เช่น ถูกกว่า โปร่งใส

และรวดเร็วกว่า เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีความจำเป็นต้องให้การสนับสนุนนวัตกรรมสินค้าและบริการทางการเงินใหม่ๆ

การปรึกษาหารือ การมีส่วนร่วม และการออกระเบียบกฎหมายที่ครอบคลุมทั่วถึง

ธุรกิจนอกระบบและตัวแทนควรได้รับการปรึกษาหารือและมีส่วนร่วมกับหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและออกระเบียบกฎหมาย และจะต้องมีการแจ้งให้ทราบถึงสิทธิตามกฎหมายเพื่อจะได้มีโอกาสในการต่อรอง มีการบังคับตามสัญญา และได้รับค่าชดเชย ดังนั้น แผนการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายในส่วนของสิทธิทางธุรกิจจึงมุ่งเน้นการปฏิรูปที่นำไปสู่การสร้างสภาพแวดล้อมทางกฎหมาย สถาบัน และหลักนิติรัฐ ซึ่งจะช่วยให้เจ้าของธุรกิจสามารถพัฒนาขีดความสามารถของตนและสามารถใช้ความสามารถพิเศษ ใช้กำลัง และความคิดสร้างสรรค์ในการสร้างสินทรัพย์ของตน ซึ่งจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพและผลิตภาพแก่ธุรกิจ

การปฏิรูปทางธุรกิจและการปฏิรูปทางทรัพย์สินจะนำมาซึ่งความมั่นคง ทรัพยากร และการแข่งขันทางธุรกิจ โดยเฉพาะธุรกิจรายย่อย ธุรกิจขนาดกลาง และขนาดเล็ก และการเติบโตของธุรกิจเหล่านี้ช่วยเสริมสร้างสิทธิของแรงงาน นอกจากนี้ ยิ่งระบบตลาดมีความครอบคลุมทั่วถึงและเป็นที่ยึดถือมากเท่าใด ก็ยิ่งเป็นการสร้างโอกาสที่ดีในการออกกฎเกณฑ์เพื่อสิทธิของแรงงานมากขึ้นเท่านั้น ดังเช่นที่ ไอร์แลนด์และสเปนได้แสดงให้เห็นในการนำผู้กำหนดนโยบายและผู้ประกอบการขนาดเล็กและขนาดกลางมาร่วมกันกำหนดยุทธศาสตร์ทำให้เกิดศักยภาพการพัฒนาเป็นอย่างมาก

บทที่ 5

การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ

การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายให้คนจนเป็นวิสัยทัศน์ที่กล้าหาญและการนำไปปฏิบัติก็เป็นสิ่งที่ท้าทาย ซึ่งเนื้อหาในบทนี้จะนำเสนอวิธีดำเนินการ และจะแสดงให้เห็นแนวทางในการนำยุทธศาสตร์ ขั้นตอน นโยบาย และยุทธวิธีไปปฏิบัติ รวมถึงแผนดำเนินการของประชาคมระหว่างประเทศ

มีประชากรถึงสี่พันล้านคนที่ไม่ได้อยู่ภายใต้หลักนิติรัฐ สถาบันทางการเมือง การบริหาร และการยุติธรรมในปัจจุบันไม่ได้ทำหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิของคนจน และฝ่ายที่ให้ความช่วยเหลือก็มีความตระหนักแล้วว่าแนวทางแบบเดิมใช้ไม่ได้ผล ดังนั้น จึงถึงเวลาที่จะต้องรับฟังความจริงและหาทางออกที่ดีที่สุด ดังเช่นที่อัลเบิร์ต ไอน์สไตน์ ได้ตั้งข้อสังเกตว่า “เราไม่สามารถแก้ไขปัญหาคับด้วยการใช้วิธีการเดียวกันกับเมื่อตอนที่เรารสร้างมันขึ้นมา” ดังนั้น การแก้ไขปัญหาในศตวรรษที่ 21 จะต้องเป็นการเสริมหรือทดแทนยุทธศาสตร์การจัดความยากจนและการสร้างความมั่งคั่งที่ได้ทำมาในศตวรรษที่แล้ว

คณะกรรมการเชื่อว่าการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ คนจน และอำนาจรัฐกับเอกชน เป็นสิ่งจำเป็น การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายจึงต้องทำให้สถาบันในระบบการเมืองและเศรษฐกิจเปิดกว้าง มีความครอบคลุมทั่วถึง และตรวจสอบได้ แต่ทั้งหมดนี้ไม่จำเป็นต้องเกิดขึ้นพร้อมกันในคราวเดียว การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย สามารถเริ่มต้นได้ด้วยการปรับเปลี่ยนนโยบายบางด้าน และเมื่อคนจนมีรายได้ มีทรัพย์สินและอำนาจ พวกเขาจะมีสถานะที่เข้มแข็งในการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปสถาบันมากขึ้น

กรอบความคิดที่มีอยู่แล้วในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายให้คนจน เช่น ปริญญาสาธกว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและข้อตกลงทางกฎหมายระหว่างประเทศ และรัฐบาลต่างๆ ก็ให้คำสัญญาว่าจะปฏิบัติตาม แต่สิ่งที่ยังขาดหายไปคือการออกกฎหมายและนโยบายระดับประเทศและระดับท้องถิ่นตามปริญญาสาธกเพื่อนำไปใช้ในชีวิตประจำวันของคนจน การปฏิรูปที่จะส่งผลในทางปฏิบัติจะต้องมีการวิเคราะห์ความเป็นไปได้และในขณะเดียวกันต้องคำนึงถึงความพร้อมที่จะดำเนินการเมื่อถึงเวลาอันควร ผู้กำหนดนโยบายที่เน้นการปฏิบัติมักมองหาช่องทางในการแก้ไขปัญหาที่คนจนประสบอยู่ และต้องยอมรับว่าการนำแผนการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย เช่น ยุทธศาสตร์การจัดความยากจน มาใช้กับกระบวนการพัฒนาจะมีความเหมาะสม แต่การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายก็ไม่ควรถูกลดความสำคัญโดยกระบวนการที่ไม่มีประสิทธิภาพอื่น

ความร่วมมือทางการเมืองของผู้นำทางสังคมที่หลากหลายเพื่อการเปลี่ยนแปลงเพื่อคนจนต้องการแรงกระตุ้นเพื่อการปฏิรูปและต้องป้องกันไม่ให้เกิดการปฏิรูปถูกบิดเบือน ลดความเข้มข้นหรือทำให้เกิดความล่าช้าในการ

ปฏิรูป และเนื่องจากแต่ละประเทศมีบริบทแวดล้อมที่ต่างกันอย่างสิ้นเชิงจึงไม่มีแผนการใดแผนการหนึ่งที่ใช้เพื่อให้ บรรลุวัตถุประสงค์นี้เป็นการเฉพาะ อย่างไรก็ตาม เงื่อนไขและกฎเกณฑ์บางส่วนสามารถใช้เป็นแนวทางในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายได้ ดังที่ในบทที่ 2 ได้ชี้ให้เห็นถึงเงื่อนไขที่ประการในการเสริมสร้าง ศักยภาพทางกฎหมาย ได้แก่ หลักฐานตามกฎหมาย ข้อมูลข่าวสาร การมีสิทธิมีเสียง และการจัดตั้งองค์กร และข้อเสนอแนะที่ประการสำหรับกระบวนการนี้คือ การใช้กระบวนการล่าง-สู่-บน ความสามารถมีได้หาได้ การอยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริง การให้เสรีภาพ และการตระหนักรู้ความเสี่ยง

มีการเปิดเผยประสบการณ์เชิงเปรียบเทียบจากหลายประเทศที่มีการปฏิรูปทางกฎหมายและกฎเกณฑ์เพื่อคนจน คณะทำงานของคณะกรรมการได้พยายามรวบรวมหลักฐานจากทั่วโลกว่าสิ่งใดที่ก่อให้เกิดประโยชน์และไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ โดยรายงานของคณะทำงานได้วิเคราะห์ถึงสาเหตุและวิธีการ และได้กำหนดเป็น แนวทางสำหรับรัฐบาล หน่วยงานภาครัฐและเอกชน องค์กรภาคประชาสังคม และกลุ่มเคลื่อนไหวเพื่อ นวัตกรรมทางสังคม ให้สามารถนำไปปรับและประยุกต์ใช้ได้ สถานการณ์ต่างๆ อย่างไรก็ตาม ความ ล้มเหลวที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่เกิดจากการประเมินค่าของปัญหาอุปสรรคในการนำยุทธศาสตร์ไปใช้ดำเนินไป และการไม่เล็งเห็นถึงผลกระทบข้างเคียงเชิงลบที่อาจเกิดขึ้นแก่คนจน ในทางตรงกันข้าม ความสำเร็จเกิดขึ้น จากความรู้ความเข้าใจในปัญหาอุปสรรคและพยายามแก้ไขปัญหา การรับฟังคนจน และการเรียนรู้ด้วยการ ลงมือกระทำ และโดยเหตุที่กระบวนการเหล่านี้ไม่สามารถใช้ได้เหมือนกันในทุกสังคม ผู้กำหนดนโยบายจึง ต้องระมัดระวังและอาศัยประสบการณ์ แต่ไม่ว่าจะเลือกการปฏิรูปในรูปแบบใดก็ตาม การปฏิรูปควรมีความ สอดคล้องกับลักษณะเฉพาะและความพร้อมที่จะรับการเปลี่ยนแปลงของสังคม

คำกล่าวที่ว่า การเปลี่ยนแปลงโดยการใช้วิธีการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายซึ่งเป็นแนวทางที่อาจคุกคามต่อ ผลประโยชน์ของคนหลายกลุ่มจำเป็นต้องอาศัยบทบาทการนำทางการเมืองในระดับประเทศ เป็นคำกล่าวที่ ไม่เกินจริงแต่ประการใด นอกจากนี้ การดำเนินนโยบายบางอย่าง เช่น การขยายโอกาสการเข้าถึงความ ยุติธรรม จำเป็นต้องอาศัยความช่วยเหลือจากผู้นำที่มองเห็นว่าปัญหาคืออะไรและจะแก้ไขอย่างไร และบาง คนอาจกลายเป็น “นักต่อสู้ด้านนโยบาย” ที่สามารถขับเคลื่อนการปฏิรูปไปข้างหน้าด้วยการอาศัยความ ร่วมมือภายในรัฐบาลเพื่อการเปลี่ยนแปลง การเอาชนะกลุ่มคัดค้านและปัญหาอุปสรรค

การเริ่มต้นด้วยความถูกต้อง

ก่อนจะเข้าสู่กิจกรรมการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย ต้องมีการวิเคราะห์ก่อนว่าการปฏิรูปคืออะไรและ รูปแบบใดที่มีโอกาสสำเร็จมากที่สุด การวิเคราะห์เช่นนี้จะทำให้ได้แนวทางการนำไปสู่การปฏิบัติและช่วย ให้นักปฏิรูปทราบว่าควรลดความเสี่ยงอะไรและควรระบุประเด็นปัญหาอะไร นอกจากนี้ การวิเคราะห์ ควรมุ่งเน้นไปที่ปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรมที่มีแนวโน้มจะส่งผลกระทบต่อ การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ และปัจจัยทางเศรษฐกิจที่อาจเป็นไปได้ทั้งตัวช่วยและอุปสรรค รวมถึงการเปิดกว้างและขีดความสามารถของรัฐ

และต้องมีการวิเคราะห์การเข้าถึงสถาบันนอกระบบของคนจน โดยการวิเคราะห์จากบริบทแวดล้อมทั้งหมด จะช่วยให้เห็นความเป็นไปได้ของสถานการณ์ต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้ โดยองค์ประกอบที่สำคัญในการวิเคราะห์ได้แก่

- โครงสร้างทางสังคมภายใน โดยเฉพาะเรื่องเพศภาวะ ชนชั้น ชนกลุ่มน้อย และทัศนคติทางวัฒนธรรมที่มีต่อการมีส่วนร่วมและความเท่าเทียม
- บริบททางเศรษฐกิจ ได้แก่ การกระจายความมั่งคั่งและรายได้ และระดับและอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ
- ลักษณะเฉพาะของรัฐ ทั้งในแง่ระบบการเมืองและการบริหาร
- ขอบเขตเศรษฐกิจและการเมืองนอกระบบและความขัดแย้งระหว่างเศรษฐกิจและการเมืองในระบบกับนอกระบบ

การนำแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายไปปฏิบัติ

แนวทางที่การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายได้รับการออกแบบ นำไปปฏิบัติ และติดตามตรวจสอบมีความโดดเด่นอย่างมาก เพราะเป็นการใช้กระบวนการจากล่าง-สู่-บน ที่ตั้งอยู่บนความเป็นจริงเกี่ยวกับความยากจนและการเลือกปฏิบัติที่คนจนเผชิญอยู่ ซึ่งเป็นวิธีการที่ต้องการการมีส่วนร่วมของคนจน ในขณะที่แนวทางการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายจำเป็นต้องใช้การนำทางการเมืองและคำมั่นสัญญาจากผู้นำและผู้มีส่วนได้เสียหลัก ซึ่งถือว่าการใช้วิธีการทางการเมืองที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความร่วมมือเพื่อการเปลี่ยนแปลงแทนที่จะใช้ความรู้ทางวิชาการหรือระบบราชการซึ่งมักจะเกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ระหว่างประเทศ ผู้นำรัฐบาล และชนชั้นนำเท่านั้น เหนือสิ่งอื่นใดในขณะที่การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายได้รับการสนับสนุนจากหลักการสิทธิมนุษยชนในระดับสากล แต่การจัดลำดับความสำคัญของปัญหาถูกกำหนดโดยคนจน ความต้องการ และเงื่อนไขในท้องถิ่น ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีกรณีชีวิต การติดตามตรวจสอบ และการประเมินผลในรูปแบบใหม่เพื่อให้มีความเหมาะสมกับลักษณะเฉพาะของการส่งเสริมศักยภาพทางกฎหมายให้คนจน

คณะกรรมการได้ชี้ให้เห็นลักษณะห้าประการที่ช่วยจำแนกความแตกต่างระหว่างการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายกับแนวทางดั้งเดิมในการปฏิรูปกฎหมายและสถาบัน ซึ่งประกอบด้วย

การใช้กระบวนการจากล่าง-สู่-บนและการสนับสนุนคนจน

กระบวนการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายควรตั้งอยู่บนพื้นฐานความต้องการของคนจนเพราะคนจนคือผู้ประสบกับปัญหาและต้องแสดงซึ่งความต้องการของตน การปฏิรูปต้องได้รับการออกแบบและนำไปใช้อย่างทั่วถึงและเน้นการมีส่วนร่วมเพื่อช่วยให้คนจนสามารถหลุดพ้นจากความยากจนได้ด้วยตนเอง

ความสามารถหาได้มีได้

มาตรการที่นำเสนอ กระบวนการที่เห็นชอบร่วมกัน และข้อกำหนดที่ใช้บังคับ จะต้องอยู่ในขอบเขตวิธีการที่จะก่อประโยชน์ให้คนจน

การอยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริง

การปฏิรูปควรตั้งอยู่บนพื้นฐานของความรู้ความเข้าใจในความเป็นจริงเกี่ยวกับกลไก ธรรมเนียมปฏิบัติ และสถาบันทั้งในและนอกระบบ ตลอดจนการมีความเกี่ยวข้องและมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน นอกจากนี้ รัฐบาลจะต้องทำงานอย่างใกล้ชิดกับประชาชนเพื่อจะได้ทราบว่าสถาบันในระดับรากหญ้ามีการทำหน้าที่อย่างไร ด้วยเหตุผลอะไร รวมถึงการศึกษาจุดอ่อนและจุดแข็งของสถาบัน โดยอาจมีความจำเป็นต้องใช้กลไกการเก็บรวบรวมข้อมูลแบบสมัยใหม่

การให้เสรีภาพ

การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายควรให้ความสำคัญกับการจัดอุปสรรคทางกฎหมายที่กีดขวางกิจกรรมทางเศรษฐกิจของคนจน และเนื่องจากสิ่งนี้เป็นมีความเกี่ยวข้องกับกรอบกฎหมายและสถาบันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้น รัฐจึงมีภาระในการพิสูจน์ว่ากรอบกฎหมายและสถาบันสมควรได้รับการปรับปรุงแก้ไขหรือไม่

การตระหนักรู้ความเสี่ยง

การออกแบบ การนำไปปฏิบัติ และการติดตามตรวจสอบการปฏิรูปในท้องถิ่นต้องกระทำด้วยความรอบคอบระมัดระวัง เพราะการปฏิรูปอาจส่งผลร้ายต่อคนจนหรือประชาชนที่อ่อนแอบางกลุ่มโดยไม่ได้ตั้งใจ ซึ่งความเสี่ยงเช่นนี้ควรได้รับการติดตามตรวจสอบด้วยความรอบคอบตลอดทั้งกระบวนการ

การวิเคราะห์บริบทและความรู้เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อการกำหนดนโยบายเป็นสิ่งจำเป็นต่อการประเมินความพร้อมในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายว่ามีในระดับสูงหรือระดับปานกลาง หรือทางเลือกใดในการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติที่มีความเหมาะสมที่สุด หรือผลกระทบและเงื่อนไขอะไรที่เหมาะสมต่อการปฏิรูปที่สุด หรืออะไรคือความคุ้มค่าที่ควรพิจารณา หรือกลไกลดความเสี่ยงอะไรที่ควรทำ และมีตัวแปรอะไรที่ต้องติดตามตรวจสอบระหว่างการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ

ในสังคมและวัฒนธรรมหลายแห่งมีโครงสร้างอำนาจแบบลำดับชั้นและมีระบบหัวหน้าซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย และการให้คนจนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจและการให้สิทธิอย่างเท่าเทียมแก่ผู้หญิงอาจเป็นความท้าทายอย่างยิ่ง นอกจากนี้ หลายครั้งจะพบว่าธรรมเนียมปฏิบัติอาจจะตรงข้ามกับข้อกำหนดด้านสิทธิมนุษยชนที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิบัติต่อผู้หญิงและชนกลุ่มน้อย ซึ่งภายใต้โครงสร้างธรรมเนียมปฏิบัติปัญหาลักษณะเดียวกันนี้เกิดขึ้นเมื่อมีความพยายามสร้าง

หลักประกันขั้นพื้นฐานของความโปร่งใสและการตรวจสอบ อย่างไรก็ตามธรรมเนียมประเพณีมีความยืดหยุ่น และสามารถเปลี่ยนแปลงได้ ดังนั้น จึงควรให้ความสนใจกับธรรมเนียมปฏิบัติซึ่งมีส่วนในการสนองตอบต่อการพัฒนาทางสังคมและหลักการด้านสิทธิมนุษยชน

อุตสาหกรรมรถตู้และรถแท็กซี่ในแอฟริกาใต้ได้แสดงให้เห็นว่าสถาบันนอกระบบที่เกิดขึ้นเนื่องจากความไร้ประสิทธิภาพของกฎหมายจบลงด้วยความเสียหายอย่างไร ในแอฟริกาใต้รถตู้และรถแท็กซี่คือพาหนะขนส่งและเดินทางของคนจน หลังจากการสิ้นสุดยุคการแบ่งแยกชนชาติและสีผิว ช่องว่างของกฎหมายการขนส่งทำให้เกิดกลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่มีกฎหมายรองรับ และเมื่อเวลาผ่านไปผู้ประกอบการรถตู้อิสระได้เข้ามาจับตลาดครอบงำภาคการขนส่ง นอกจากนี้ การไม่มีกฎหมายของรัฐมาควบคุมจึงทำให้เจ้าของรถแท็กซี่ส่วนบุคคลสามารถรวมตัวกันเป็นสมาคมธุรกิจเอกชนทำหน้าที่จัดสรรเส้นทางรถ จุดรับผู้โดยสาร รวมถึงการระงับข้อพิพาท สมาคมเหล่านี้ต่างเติบโตขึ้นและสร้างเขตอิทธิพลของตน จนในที่สุดก็นำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งระหว่างเขตอิทธิพล ในช่วงกลางทศวรรษ 1990 ได้เกิดสงครามรถแท็กซี่ที่ทำให้คนขับรถและผู้โดยสารเสียชีวิตเป็นจำนวนหลายร้อยคน

ที่มา : Barrett 2003

กลไกนอกระบบที่กำลังเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้เพราะกลไกเหล่านี้เป็นประโยชน์และคนจนสามารถเข้าถึงได้มากกว่าสถาบันในระบบอย่างเป็นทางการ แม้ว่ากลไกนอกระบบมีความยืดหยุ่นและเข้ากันได้กับธรรมเนียมปฏิบัติในชุมชน แต่ในบางกรณีกลไกนอกระบบสะท้อนให้เห็นความไม่มีประสิทธิภาพและไม่สามารถให้ความเป็นธรรมได้ ซึ่งขึ้นอยู่กับบริบทแวดล้อมเป็นสำคัญ

การกระจายอำนาจและความมั่งคั่งเป็นสิ่งสำคัญในการเสริมสร้างศักยภาพเช่นกัน ถ้าความเป็นเจ้าของที่ดินทุน และทรัพย์สินที่มีผลผลิตภาพอื่นมีการรวมศูนย์มาก นักปฏิรูปจะต้องต้องระมัดระวังในการสร้างระบบสิทธิทางเศรษฐกิจให้มีความเป็นปกติ เพราะการเข้าไปแก้ไขเรื่องความไม่เท่าเทียมในการเจ้าของจะทำให้เกิดการปฏิเสธคุณค่าของการปฏิรูปเพื่อคนจนและอาจทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมมากยิ่งขึ้น ในทางตรงกันข้าม การเข้าไปแก้ไขปัญหาค่าความเป็นเจ้าของในระบบที่ถูกกีดกันมายาวนานเนื่องจากความไม่เท่าเทียมในการจัดสรรที่ดินและทรัพย์สินอื่นอาจเป็นทางเลือกที่เลวร้ายมากยิ่งขึ้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะต้องพิจารณาควบคู่กับบริบทแวดล้อม

ประสิทธิภาพของสถาบันของรัฐเป็นปัจจัยแวดล้อมอีกประการหนึ่ง การบริหารราชการจะมีขีดความสามารถเพียงใดอย่างไรมีความเกี่ยวข้องกับการคอร์รัปชัน ขีดความสามารถในการให้บริการ และความสามารถในการให้ความคุ้มครองประชาชนและทรัพย์สินของเขา ในหลายประเทศกฎหมายเอื้อต่อการดำรงชีวิตของคนจนแต่กลับไม่มีการนำไปปฏิบัติ นอกจากนี้ เมื่อรัฐบาลบริหารงานโดยไร้ประสิทธิภาพ ประชาชนจะปกป้อง

ทรัพย์สินของตนและระงับข้อพิพาทด้วยการอาศัยผู้มีอำนาจทางการเมือง ซึ่งสิ่งนี้เป็นอุปสรรคต่อการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรัฐที่มีความเปราะบางก็จะมีขีดความสามารถต่ำและมักจะมีระบบกฎหมายที่ไม่มีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม หากมีการทำความเข้าใจถึงความสำคัญของการปฏิรูปทางกฎหมายและการบริหารจัดการเพื่อการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย การสร้างประสิทธิภาพให้เกิดขึ้นก็ย่อมสามารถกระทำได้และไม่จำเป็นต้องใช้เงิน

การบริหารจัดการผู้มีส่วนได้เสียและการสร้างแนวร่วม

การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสียเป็นหน้าที่สำคัญประการที่สองที่ต้องกระทำถัดจากวิเคราะห์บริบทแวดล้อม ผู้มีส่วนได้เสียคือกลุ่มผลประโยชน์ที่สามารถช่วยให้เกิดหรือเป็นอุปสรรคต่อการปรับเปลี่ยนนโยบาย จุดยืนของคนเหล่านี้ขึ้นอยู่กับประโยชน์ที่ตนเห็นและอาจจะมีการจัดตั้งอย่างเป็นทางการหรือเป็นส่วนหนึ่งส่วนตัวก็ได้ นอกจากนี้ สิ่งสำคัญที่ต้องทำคือการแยกแยะกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียเพื่อให้ความเข้าใจการแบ่งกลุ่ม การเป็นพันธมิตร และความต้องการ โดยจะต้องมีการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสียที่อาจจะคัดค้านหรือสนับสนุนการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายเพื่อจะได้เรียนรู้ว่าทำอะไรผู้มีส่วนได้เสียจึงจะสามารถกลายเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการได้ โดยมีเป้าหมายคือการสร้างความสำเร็จให้แก่การปฏิรูปด้วยการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย การบริหารจัดการผู้มีส่วนได้เสีย และการสร้างความสำเร็จร่วมกันให้แก่ประเทศ

ในปักกิ่งเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายและเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นมองเห็นถึงผลประโยชน์เมื่อมีผู้ประกอบการที่อพยพจากชนบทเข้ามาในเมืองไม่มีใบอนุญาตประกอบการได้เข้าใบอนุญาตโดยผิดกฎหมาย ซึ่งทำให้เกิดการประกอบการค้าผิดกฎหมายที่อยู่รอดได้เพราะเจ้าหน้าที่ได้รับผลประโยชน์ ดังนั้น การทำให้การจดทะเบียนธุรกิจมีความสะดวกและสอดคล้องกับเป้าหมายในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายจึงเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการแสวงหารายได้โดยผิดกฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐในปักกิ่ง

ที่มา : He 2005

คนจนคือผู้ที่ได้รับประโยชน์ตามนโยบายการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายหรือการจัดการที่ก่อให้เกิดประโยชน์โดยผู้เชี่ยวชาญจากภายนอกอาจเป็นการเสี่ยงเกินไปและอาจไม่มีคุณค่าในสายตาของคนในชุมชนที่ยากจน ซึ่งเป็นเหตุผลว่าทำไมคนจนจึงต้องมีส่วนร่วมในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างศักยภาพจะต้องอาศัยความร่วมมือของผู้มีส่วนได้เสียในผลประโยชน์ เพราะหากคนจนต่อต้านการเปลี่ยนแปลงแล้ว นโยบายที่คาดหวังไว้ก็อาจจะก่อให้เกิดประโยชน์น้อย นอกจากนี้ แนวร่วมหลักของคนจนคือการรวมตัวของชุมชนและนักเคลื่อนไหวในภาคประชาสังคม ซึ่งจะเป็แรงขับเคลื่อนสำคัญในการปฏิรูปและจะเป็นแนวร่วมที่เข้มแข็ง โดยบางส่วนอาจจะเป็นองค์กรทางสังคมในท้องถิ่นหรือกลุ่มทนายแก่ต่าง เช่น มูลนิธิให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแห่งอินโดนีเซียที่มีการกิจแก่ต่างให้คนจนในศาลและขยายสิทธิให้คนจน หรืออาจจะเป็นสมาคมวิชาชีพที่มี

ความเห็นอกเห็นใจผู้ที่ถูกกีดกัน เช่น สมาคมคณบดีสถาบันศึกษากฎหมายแห่งเอควาดอร์ที่ให้การสนับสนุนทางกฎหมายแก่ผู้ยากจน

ในบางกรณีการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายทำให้เกิด “ผู้เสียประโยชน์” ตัวอย่างเช่น การจัดสรรสิทธิและผลประโยชน์ใหม่เมื่อมีการกล่าวอ้างสิทธิในทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด เช่น ที่ดินที่อุดมสมบูรณ์หรือแร่ธาตุ จากกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มหนึ่งไปยังอีกกลุ่มหนึ่ง ด้วยเหตุนี้เจ้าของที่ดิน เจ้าของร้านค้า นายทุนเงินกู้ และชนชั้นนำในท้องถิ่นจึงอาจมองเห็นภัยคุกคามจากการที่ผู้ไม่เคยมีสิทธิมีเสียมีโอกาสได้รับสิทธิใหม่ ๆ หรือได้รับการฟื้นฟูศักยภาพที่ขาดหายไป นอกจากนี้ ผู้ประกอบวิชาชีพต่างๆก็อาจมีส่วนในการทำให้การเสริมสร้างศักยภาพเกิดขึ้นไม่ได้หรือล่าช้าอยู่กับที่ เช่น นักกฎหมายที่จะเสียประโยชน์หากกฎหมายมีการนำไปใช้จนเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตประจำวันหรือวิธีการระงับข้อพิพาทโดยเสียค่าใช้จ่ายน้อยมีการแพร่หลาย เป็นต้น ในขณะที่ผู้กำหนดนโยบายพยายามลดข้อขัดแย้งที่เกิดจากการจัดสรรทรัพยากรใหม่ด้วยการขยายโอกาสทางเศรษฐกิจเพื่อที่จะสามารถประสานผลประโยชน์ให้กับทุกฝ่าย แต่โอกาสเกิดข้อขัดแย้งจะยังคงมีอยู่ครบเท่าที่ผู้มีส่วนได้เสียมีความเชื่อว่าการได้ประโยชน์ของผู้อื่นคือความสูญเสียของตน ซึ่งอาจตรงกับข้อเท็จจริงที่ว่าผลลัพธ์ที่จะเกิดจากการส่งเสริมศักยภาพทางกฎหมายเป็นเรื่องของอนาคตไม่ใช่เรื่องในปัจจุบัน

การต่อต้านอาจจะเกิดขึ้นจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ศาล และเจ้าหน้าที่อื่นที่มีหน้าที่ในการตีความและใช้กฎหมายได้เช่นกัน เพราะการอนุมัติอนุญาต ใบอนุญาตสถานประกอบการ การประเมินภาษี และอื่นๆ เป็นที่มาของอำนาจและการมีรายได้โดยผิดกฎหมายด้วยการรับสินบน การเตะถ่วง และพฤติกรรม “ฉวยโอกาส” อื่นๆ ซึ่งเจ้าหน้าที่ที่ได้รับผลประโยชน์เหล่านี้มักจะขยี้จ้องบ่อนทำลายการปฏิรูป ดังนั้น รัฐจึงควรสร้างแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่เหล่านี้หันมาให้การสนับสนุนนโยบายในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายแทนที่จะต่อต้านนโยบายดังกล่าว เช่น การสนับสนุนความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงาน การมอบหมายงานใหม่ๆ การให้การฝึกอบรม หรือการให้เงินรางวัลเมื่อเจ้าหน้าที่ได้ให้ความช่วยเหลือในการนำยุทธศาสตร์มาปฏิบัติ

ผู้มีอิทธิพลทางเศรษฐกิจแทนที่จะต่อต้านการปฏิรูปต่างๆ ก็อาจจะทำให้การปฏิรูปเป็นประโยชน์แก่ตนเองอย่างเงิบๆ ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่เรียกว่า “การฉกฉวยประโยชน์ของชนชั้นนำ” ตัวอย่างเช่น ในหลายประเทศนักเก็งกำไรใช้วิธีกว้านซื้อที่ดินที่ผู้หักล้างทางพงครอบครองอยู่และมีโอกาสเปลี่ยนเป็นโฉนดได้ในราคาที่สูงกว่าราคาตลาดนอกระบบเพียงเล็กน้อย ซึ่งคนเหล่านี้จะได้ประโยชน์ในระยะสั้นเท่านั้น แต่จะเสียประโยชน์ที่จะได้รับจากโครงการให้โฉนดที่ดินเป็นจำนวนมาก ดังนั้น ยุทธศาสตร์ประการหนึ่งในการต่อสู้กับปัญหาการฉกฉวยประโยชน์ของชนชั้นนำคือการให้กู้ยืมเงินแบบมีเงื่อนไข

การร่วมมือกันของคนจนเพื่อปกป้องสิทธิของตนในรูปของการต่อต้านกระทำได้อย่าง เพราะถึงแม้ว่าผู้เสียประโยชน์จะเป็นเพียงคนกลุ่มน้อย เช่น เจ้าของที่ดินขนาดใหญ่ หรือข้าราชการ แต่คนเหล่านี้มีศักยภาพที่จะปกป้องผลประโยชน์ของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ผู้ที่มีโอกาสได้รับประโยชน์อาจไม่ได้คำนึงถึงว่าตนจะได้ประโยชน์อะไร แต่อาจเกรงว่าจะเสียประโยชน์หากการเปลี่ยนแปลงไม่ได้เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ด้วยเหตุนี้ การสร้างแนวร่วมและการได้รับการสนับสนุนจากผู้มีส่วนได้เสียจึงเป็นต่อการจัดการกับปัญหา

การดำเนินการในระดับสากล

ยุทธศาสตร์การจัดความยากจนทั้งในปัจจุบันและอดีตได้รับการคิดค้นบนพื้นฐานของความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การอุ้มคนรวยช่วยคนจน และการปรับการกระจายรายได้ โดยรัฐบาลได้รับการสนับสนุนให้เพิ่มศักยภาพในการจัดหาสินค้าและบริการสาธารณะ การสาธารณสุข การศึกษา ความมั่นคงและความมีเสถียรภาพ รวมถึงการสร้างสภาพแวดล้อมทางเศรษฐศาสตร์มหภาคเพื่อกระตุ้นความเติบโตและการลงทุน ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นเรื่องที่จำเป็นแต่ยังมีไม่เพียงพอ ดังนั้น การกระจายโอกาสให้คนจนมีส่วนร่วมในความเจริญเติบโตอย่างเท่าเทียมจึงเป็นสิ่งจำเป็น แต่คนส่วนใหญ่ก็ยังไม่ตระหนักในเรื่องนี้ เนื่องจากการจัดการโครงสร้างและสถาบันไม่เป็นประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่ที่ยังอาศัยอยู่นอกระบบเศรษฐกิจ

ในขณะที่มีความพยายามพัฒนาความร่วมมือและประสิทธิผลของการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา เช่น ปฏิญญาปารีส แต่ผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมกลับเกิดขึ้นอย่างล่าช้า จึงมีความจำเป็นต้องมีการดำเนินการที่เข้มข้นมากขึ้นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน และโดยที่ประสิทธิภาพของการให้ความช่วยเหลือและการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายให้คนจนเป็นสิ่งที่ส่งเสริมซึ่งกันและกัน ดังนั้น แผนการเสริมสร้างศักยภาพให้คนจนจึงควรดำเนินการตามแนวทางของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่สำคัญ เช่น คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาแห่งองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD-DAC), ที่ประชุมสหประชาชาติเพื่อการพัฒนา และการประชุมประจำปีที่สถาบันเบรตตัน วูดส์ การเติบโตอย่างรวดเร็วของความร่วมมือระหว่างประเทศกำลังพัฒนาด้วยตนเอง ทำให้มีความหวังและเป็นเวทีใหม่สำหรับการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย

สนธิสัญญาของสหประชาชาติ

บริษัทขนาดใหญ่หรือบริษัทข้ามชาติบางแห่งนอกจากไม่คัดค้านการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายแล้วยังให้การสนับสนุนนโยบายนี้ด้วย บริษัทกว่า 3,000 แห่งในกว่า 100 ประเทศเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาของสหประชาชาติที่ให้การสนับสนุนมาตรฐานดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชนและแรงงาน บริษัทเหล่านี้มักกล่าวว่าพร้อมที่จะเป็นส่วนร่วมกับชุมชนต่างๆในประเทศกำลังพัฒนาเพื่อสร้างรูปแบบทางธุรกิจที่ยั่งยืน เป็นธรรม และหยั่งรากลึกในวัฒนธรรมท้องถิ่น

ที่มา : UN 2007 and Hart 2005

การขยายตัวขององค์กรเอกชน เช่น บริษัทขนาดใหญ่ เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่ประชาคมระหว่างประเทศก็ไม่ได้ตระหนักในอิทธิพลขององค์กรภาคเอกชนที่มีต่อธรรมเนียมปฏิบัติและมาตรฐานต่างๆ ดังนั้น องค์กรภาคเอกชนจึงมีความสำคัญเพราะมีขีดความสามารถมากกว่าหน่วยงานของรัฐและองค์การระหว่างประเทศ แต่ข้อได้เปรียบนี้ก็ไม่ได้ทำให้ปลอดภัยจากความเสี่ยง เช่น สิทธิมนุษยชน สิทธิทางเศรษฐกิจ และสังคมจะต้องไม่ตกเป็นเหยื่อของการคิดถึงผลกำไรระยะสั้น

ในการทำงานเดียวกัน อิทธิพลขององค์กรภาคประชาชนและองค์กรชุมชนที่กำลังขยายตัวและเราต้องยอมรับในอิทธิพลขององค์กรเหล่านี้ที่มีต่อการเปลี่ยนแปลง นอกจากนี้ ความสำเร็จของการเปลี่ยนแปลงคงไม่สามารถทำให้เกิดขึ้นได้หากปราศจากตัวแสดงเหล่านี้

ปีนี้เป็นปีที่ครบรอบ 60 ปี ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นโอกาสพิเศษและมีความสำคัญที่จะใช้อำนาจทางการเมืองสร้างความแตกต่างที่ยั่งยืน

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนประสบความสำเร็จอย่างมาก แนวคิดบางอย่างมีอิทธิพลใกล้เคียงกับแนวคิดสิทธิมนุษยชน เพราะประชาชนเรียกร้องต้องการและให้การสนับสนุน บางคนยินดีเสี่ยงชีวิตเพื่อสิทธิเหล่านี้ และแม้แต่พวกเผด็จการก็ยังพูดสนับสนุนแม้ไม่ได้กระทำจริง ทุกรัฐเป็นสมาชิกของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อตกลงสองฉบับ และอนุสัญญาเจ็ดฉบับ และส่วนใหญ่พยายามปฏิบัติตามอย่างจริงจัง

ขั้นตอนของกระบวนการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย

สภาพแวดล้อมของนโยบายทำให้ทราบถึงการใช้อุทธรศาสตร์และการออกแบบการปฏิรูป การทำให้การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายเป็นจริงสำหรับคนจน การปฏิรูปที่ทั่วถึงเป็นสิ่งจำเป็น การปฏิรูปสามารถเริ่มได้ด้วยการเปลี่ยนแปลงนโยบายบางอย่างและกระทำอย่างเป็นขั้นตอน ประสบการณ์จากการใช้การปฏิรูปอย่างลับสนทำให้เห็นว่าขั้นตอนของการปฏิรูปที่แสดงให้เห็นไว้เป็นเครื่องมือที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง

การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายเกี่ยวข้องกับการผสมผสานที่สลับซับซ้อนระหว่างองค์ความรู้ทางวิชาการ สถาบัน และการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง การกิจที่กำหนดไว้เป็นสิ่งสำคัญแต่อาจเปลี่ยนแปลงได้ตามบริบทแวดล้อมของแต่ละประเทศ อย่างไรก็ตาม แต่ละองค์ประกอบจะต้องได้รับการออกแบบบนพื้นฐานของหลักการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับความต้องการและทรัพยากรที่มีอยู่ การมีส่วนร่วม ความประหยัด (ใช้ข้อมูลและต้นทุนน้อย) และความไม่สลับซับซ้อน

การวางแผนดำเนินการ ประกอบด้วยการโฆษณาชวนเชื่อการเปลี่ยนแปลง การกำหนดปัญหาเชิงนโยบาย และการตัดสินใจใช้การปฏิรูปนโยบาย นักการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์มีแนวโน้มที่จะเป็นผู้นำใน

กิจกรรมเหล่านี้ แต่มักจะไม่ประสบผลสำเร็จหากไม่ได้รับการสนับสนุนจากคนจน นอกจากนี้ควรมีการประเมินรายละเอียดของปัญหา เพื่อนำมาใช้ในการวิเคราะห์ซึ่งจะช่วยในการแยกแยะนโยบาย กฎหมาย สถาบันที่เกี่ยวข้อง ช่องว่างของทรัพยากร ชีตความสามารถ และเครื่องมือ

การกำหนดนโยบายและการสร้างความชอบธรรม ได้แก่การชูประเด็นเนื้อหาทางวิชาการของมาตรการปฏิรูป อย่างไรก็ตาม นอกเหนือจากเนื้อหาทางวิชาการแล้ว มาตรการปฏิรูปจะต้องได้รับการยอมรับว่ามีความสำคัญและจำเป็น คนจนควรมีส่วนในการออกแบบการปฏิรูป ซึ่งมีประเด็นที่สำคัญได้แก่ ลำดับขั้นตอน ระยะเวลา ข้อจำกัดด้านทรัพยากร การตรวจสอบติดตามและประเมินผล การสร้างความสมดุลเพื่อสร้างรักษาแรงขับเคลื่อน

การสร้างกลุ่มผลประโยชน์ร่วมกันคือการทำให้ผู้ที่จะได้รับประโยชน์เชื่อว่าจะได้รับประโยชน์จากการปฏิรูป และการแสดงให้เห็นว่าผลประโยชน์ระยะยาวคุ้มค่าต่อการลงทุน โดยมีประเด็นสำคัญได้แก่ กลไกการประสานงาน การยอมรับข้อตกลง การแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจน และการทำความเข้าใจเรื่องขั้นตอนการปฏิรูป

การระดมทรัพยากร คือการทำให้มีทรัพยากรอย่างเพียงพอด้วยการสร้างแรงจูงใจและการใช้ภาวะผู้นำในการกระตุ้นกลุ่มผลประโยชน์ร่วมกัน โดยทรัพยากรที่จำเป็น ได้แก่ ทรัพยากรทางการเงิน ทางวิชาการ และทรัพยากรมนุษย์

การออกแบบการปฏิบัติและการพัฒนาขีดความสามารถองค์กร นักปฏิรูปจำเป็นต้องสร้างและรักษาเครือข่ายและหุ้นส่วนเพื่อความร่วมมือและการประสานงาน และต้องทำให้เกิดการพัฒนาทักษะและขีดความสามารถใหม่ๆ ทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรเอกชน เพราะขั้นตอนแบบเดิมๆ การปฏิบัติงานประจำ และแบบแผนในการติดต่อสื่อสารมักจะเป็นอุปสรรคต่อการเปลี่ยนแปลง

การวางแผนปฏิบัติการและการตรวจสอบติดตามความคืบหน้า คือการจัดตั้งระบบและกระบวนการรับฟังเสียงสะท้อนกลับเพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติมีความเกี่ยวข้องกับการเรียนรู้และการปรับปรุงแก้ไข การทำให้ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติและผู้ได้รับประโยชน์มีส่วนร่วมในการสร้างระบบและวิธีการติดตามตรวจสอบ และการรับฟังเสียงสะท้อนกลับจะทำให้กระบวนการตรวจสอบตัวชี้วัดไม่มีความยุ่งยาก นอกจากนี้การเสวนากลุ่มเป้าหมาย การประชุมเชิงปฏิบัติการ และวิธีการอื่นที่คล้ายกันจะช่วยเสริมสร้างการมีส่วนร่วม

อย่างไรก็ตาม ในหลายๆ กรณีข้อตกลงเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ไม่มีการปฏิบัติตาม คำพูดที่ไพเราะในข้อบทที่ ๑ ของปฏิญญาสากลที่ระบุว่า “มนุษย์ทุกคนเกิดมาโดยมีเสรีภาพและความเสมอภาคในศักดิ์ศรีและสิทธิ” เป็น

สิ่งที่ไร้สาระสำหรับคนอย่างมากรวดที่อาศัยอยู่ในสลัมก็เบระ การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายช่วยทำให้เกิดการสะท้อนความคิดเห็นที่ชัดเจนและทรงพลัง ดังนั้น จึงถึงเวลาแล้วที่จะต้องสร้างรากฐานที่มั่นคงให้กฎหมายและให้การสนับสนุนสิทธิมนุษยชนเพื่อการดำรงชีวิตของคนจน นอกจากนี้ การทำงานจากล่าง-สู่-บน และการร่วมมือเพื่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่สามารถตอบสนองความต้องการและเงื่อนไขของท้องถิ่น จะทำให้การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายมีส่วนอย่างสำคัญในการส่งเสริมการทำงานเพื่อสิทธิมนุษยชน แบบบน-ลง-ล่าง

คณะกรรมการเรียกร้องให้สหประชาชาติและระบบพหุภาคีในระดับโลก ภูมิภาค และประเทศ ทำให้การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายเป็นภารกิจหลักในทศวรรษหน้า การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายไม่ใช่สิ่งที่จะเข้ามาแทนที่วาระด้านสิทธิมนุษยชน หรือวาระเป้าหมายเพื่อการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ หรือการจัดความยากจน แต่เป็นสิ่งที่จะช่วยเสริมความพยายามเหล่านี้ด้วยเครื่องมือและแนวทางในการแก้ไขปัญหาความยากจนและการเลือกปฏิบัติในเชิงลึกและในเชิงโครงสร้าง การเพิ่มความพยายามระดับสากลเพื่อการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ ประกอบกับคำมั่นสัญญาอย่างจริงจังในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายจะทำให้เกิดแผนดำเนินการที่ทรงพลังและมีพลวัตที่จะขับเคลื่อนการต่อสู้กับความยากจนนับแต่บัดนี้จนถึงปี ๒๕๕๘ และตลอดไป

แม้จะไม่สนับสนุน “แนวทางแบบแมคกีเวลลี” ในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย แต่ผู้เชี่ยวชาญในสมัยก่อนอาจจะให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความท้าทายที่ว่า “ไม่มีสิ่งใดที่ยาก หรือมีข้อสงสัยในความสำเร็จ หรือมีอันตรายที่จะควบคุม มากไปกว่าการริเริ่มการจัดระเบียบสิ่งต่างๆใหม่ เพราะนักปฏิรูปมีศัตรูคือผู้ที่ได้ประโยชน์ในระเบียบแบบเดิม และผู้ที่เพิกเฉยต่อการเปลี่ยนแปลงอันเกิดจากความกลัวศัตรูที่ได้ประโยชน์จากกฎหมาย และข้อสงสัยของมนุษย์ที่ไม่เชื่อในการเปลี่ยนแปลงจนกว่าจะได้ประสบการณ์ตรงด้วยตนเอง ด้วยเหตุนี้ ในทุกโอกาสที่สามารถโจมตีนักปฏิรูปได้ ศัตรูของนักปฏิรูปจะกระทำด้วยความกระตือรือร้น ส่วนคนที่เหลือก็จะปกป้องนักปฏิรูปอย่างไม่เต็มใจ ซึ่งทำให้นักปฏิรูปตกอยู่ในภาวะอันตราย

Niccolo Machiavelli

คณะกรรมการมีมติเป็นเอกฉันท์ให้จัดทำข้อเสนอแนะและหลักการเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายทั้งในระดับโลก ภูมิภาค และระดับประเทศ โดยมุ่งเน้นการปฏิบัติในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ เราพยายามสร้างความตระหนักในความสำคัญของการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายและทำให้เกิดการขับเคลื่อนของรัฐบาล สถาบันระหว่างรัฐบาล ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม แต่เราไม่สามารถและไม่ต้องการบงการว่าสิ่งใดที่ต้องทำ เพราะความสำเร็จของนโยบายสาธารณะจะเกิดขึ้นได้ รัฐบาลและนักการเมืองจะต้องมีความรู้สึกเป็นเจ้าของอย่างเต็มที่ นอกจากนี้ การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายยังจำเป็นต้องอาศัยแนวทางการดำเนินการที่กว้างขวางครอบคลุมและใช้กระบวนการล่าง-สู่-บน แผนระดับสากลที่คณะกรรมการเสนอมุ่งเน้นที่การสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของในทางการเมือง และการ

สนับสนุนกระบวนการปฏิรูประดับท้องถิ่นและระดับประเทศที่อยู่บนพื้นฐานของความรู้เชิงประจักษ์และการวิเคราะห์ การทำให้การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายมีความสำคัญในทางการเมืองจำเป็นต้องอาศัยยุทธศาสตร์ทางการเมืองที่ชาญฉลาด ดังนั้น จึงควรมีการรวมตัวกันของประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาเพื่อให้วาระการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายมีความสำคัญและสหประชาชาติจะได้นำเข้าสู่ที่ประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ ครั้งที่ ๖๓ ซึ่งจะเริ่มในเดือนกันยายน ๒๕๕๑ เพื่อการหารือและมีข้อมติ

การทำให้การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายเป็นเวทีที่เปิดกว้าง

คณะกรรมการเรียกร้องให้องค์กรพหุภาคี มูลนิธิ การเคลื่อนไหวในระดับรากหญ้าและองค์กรภาคประชาสังคม บริษัทสารสนเทศและการสื่อสาร และองค์กรภาคประชาชนอื่นๆ ร่วมกันจัดเวทีและการประชุมระดับโลกเพื่อการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายให้คนจน ที่ประชุมเหล่านี้ซึ่งได้รับการออกแบบให้เป็นเครือข่ายและประชาคมทางสังคมและวิชาชีพจะทำให้เกิดการเข้าถึงและมีความครอบคลุมอย่างแท้จริง และจะทำให้คนที่สนใจจากทั่วโลกมีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน ที่ประชุมระดับโลกควรจัดขึ้นเพื่อสร้างความตระหนักและสำรวจสถานะความก้าวหน้าจากทั่วโลก

การสร้างความเห็นชอบทางการเมืองร่วมกันในระดับภูมิภาค : ข้อตกลงว่าด้วยการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายให้คนจน

คณะกรรมการเชื่อว่าองค์กรทางการเมืองในระดับภูมิภาคและอนุภูมิภาค เช่น สหพันธ์แอฟริกา ประชาคมเศรษฐกิจแห่งรัฐแอฟริกาตะวันตก (ECOWAS) สมาคมแห่งประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN) เขตการค้าเสรีในเอเชียใต้ (SAFTA) องค์กรรัฐอเมริกัน (OAS) และกลุ่มตลาดร่วมอเมริกาใต้ตอนล่าง ควรเป็นหลักในกระบวนการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย เราเรียกร้องให้องค์กรเหล่านี้เริ่มการเสวนาเกี่ยวกับการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายในหมู่ประเทศสมาชิก โดยใช้หลักการและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการเป็นกรอบดำเนินการ นอกจากนี้ผู้แทนสหประชาชาติและสมาชิกคณะกรรมการในแต่ละภูมิภาคยังสามารถให้การสนับสนุนตามความจำเป็นและตามที่ได้รับคำร้องขอ นโยบายเพื่อนบ้านของสหภาพยุโรปที่ให้สิทธิพิเศษแก่เพื่อนบ้านเกิดจากการมีข้อตกลงและคำนิยามร่วมกันจะเป็นแรงบันดาลใจให้เกิดข้อตกลงระดับภูมิภาค

องค์กรในภูมิภาคควรได้รับการสนับสนุนการสร้างผลผลิตของตน เช่น

- เอกสารข้อเสนอแนะและแนวทางการปฏิบัติที่ดีที่สุดสำหรับประเทศสมาชิก
- การสร้างความเชื่อมโยงระหว่างเอกสารนโยบายและมาตรฐานกับหลักเกณฑ์การปฏิบัติระดับประเทศ
- โครงการความร่วมมือระดับภูมิภาค
- มาตรฐานทางสถิติ ตัวชี้วัด และเป้าหมายร่วมกัน

สิ่งเหล่านี้มีแนวโน้มจะแตกต่างกันไปในแต่ละภูมิภาคแต่จะอยู่บนพื้นฐานของความเห็นชอบร่วมกัน รวมถึงสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นสากล นอกจากนี้ ในแต่ละภูมิภาคสามารถทำข้อตกลงเพื่อการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้เสียหลักในภูมิภาคด้วยการใช้องค์ประกอบดังกล่าวข้างต้นทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วน

การสนับสนุนการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายในระดับประเทศ

บางประเทศมีพยายามที่จะทำให้ระเบียบกฎหมายมีความครอบคลุมมากขึ้นอยู่แล้ว เพื่อให้โอกาสที่ดีขึ้นแก่คนจนและผู้ที่ถูกกีดกัน คณะกรรมการเรียกร้องให้หน่วยงานพหุภาคีและตัวแสดงอื่นๆ ให้การสนับสนุนนโยบายและความรู้ทางวิชาการแก่การริเริ่มดังกล่าวมากขึ้นเมื่อได้รับการร้องขอ โดยในลำดับแรกหน่วยงานพหุภาคีควรนำหลักการและข้อเสนอแนะในรายงานฉบับนี้ไปหรือเพื่อกระตุ้นให้เกิดการแลกเปลี่ยนแนวทางในการดำเนินการตามนโยบาย (ในขณะเดียวกันเพื่อให้มีมุมมองและแนวทางที่แตกต่างภายใต้กรอบความคิดเดียวกัน) แผนการดำเนินการตามนโยบายที่มีความสอดคล้องกันจะนำไปสู่การจัดทำแผนการลงทุนและการให้ความช่วยเหลือที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันบนพื้นฐานของการจัดสรรหน้าที่และความรับผิดชอบที่ชัดเจน นอกจากนี้ กระบวนการแบบเดียวกันนี้สามารถดำเนินการได้ในหมู่ประเทศผู้ให้และองค์กรเอกชนระหว่างประเทศ ทั้งนี้ กระบวนการควรมุ่งเน้นประสิทธิภาพการให้ความช่วยเหลือ การสนับสนุนทางการเงินเพื่อการพัฒนา และแผนการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายให้คนจน ในขณะเดียวกัน นโยบายควรทำให้เกิดวิวัฒนาการตามกาลเวลาบนพื้นฐานของการเรียนรู้จากประสบการณ์และบทเรียนในอดีต

กิจกรรมการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย

การนำการปฏิรูปการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายไปปฏิบัติโดยใช้แนวทางการดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอน จำเป็นต้องมีการดำเนินการและมาตรการทางนโยบายที่หลากหลาย โดยมีตัวอย่างกิจกรรมที่เป็นรูปธรรมดังนี้

การขับเคลื่อนผู้มีส่วนได้เสีย : เมื่อสามารถแยกแยะผู้มีส่วนได้เสียที่สำคัญได้แล้วจะต้องนำมาประชุมร่วมกัน เพื่อให้ความเห็นชอบต่อกระบวนการและหลักการที่จะเป็นเสนอแนะให้แก่แผนการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย สิ่งจำเป็นต่อการดำเนินการ ได้แก่ การจัดตั้งกลไกความร่วมมือ การยอมรับในพิธีสารหรือความตกลง การสร้างความชัดเจนของบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบ และความเห็นชอบร่วมกันในกระบวนการปฏิรูป

การวิเคราะห์การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย : การสำรวจในเบื้องต้นเพื่อการวิเคราะห์สิ่งแวดล้อมและบริบทแวดล้อมจำเป็นต้องใช้การประเมินโดยละเอียดรอบคอบ การวิเคราะห์ควรมุ่งเน้นไปที่สถาบันทั้งใน

และนอกระบบ ประโยชน์และปฏิสัมพันธ์ของสถาบัน และการวิเคราะห์จะต้องแยกแยะนโยบาย กฎหมาย ประเด็นปัญหาในเชิงสถาบัน รวมถึงทรัพย์สิน ช่องว่างของทรัพยากร ชีตความสามารถ และเครื่องมือ

การวางแผนปฏิบัติการ : จำเป็นต้องมีการพัฒนาเป้าหมาย วัตถุประสงค์ ยุทธศาสตร์ และการเข้าแทรกแซง เฉพาะกรณีเพื่อช่วยให้บรรลุเป้าหมายในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย โดยมีประเด็นสำคัญได้แก่ ลำดับขั้นตอนและเงื่อนไข ข้อจำกัดด้านทรัพยากร การสร้างกรอบการติดตามประเมินผล และการสร้างความสมดุลระหว่างกระบวนการและผลผลิตเพื่อรักษาแรงขับเคลื่อน

กิจกรรมนำร่อง : ควรอยู่บนพื้นฐานของการสร้าง “ความสำเร็จโดยเร็ว” ในพื้นที่ที่มีความเป็นไปได้ ซึ่งวิธีการเช่นนี้จะสามารถใช้เป็นตัวอย่างของความสำเร็จและสร้างความน่าเชื่อถือให้แก่แผนการเสริมสร้าง ศักยภาพทางกฎหมาย

การขยายผล : การขยายผลการดำเนินกิจกรรมและการเข้าไปแก้ไขปัญหาที่มีความยุ่งยากจะต้องได้รับการ สนับสนุนด้วยการสร้างความตระหนักในความสำเร็จในอดีต การสร้างความรู้สึกมีส่วนร่วม และการทำให้ กระบวนการปรึกษาหารือมีความเข้มแข็ง

การสร้างความเป็นสถาบันให้กับการเปลี่ยนแปลงและกระบวนการเปลี่ยนแปลง : การสร้างความก้าวหน้าใน การปฏิรูปขั้นพื้นฐานโดยใช้ประสบการณ์จากกิจกรรมนำร่องและการขยายผล เพื่อปกป้ององค์กรและ กฎเกณฑ์ที่เป็นบริบทของสถาบัน

คณะกรรมการให้คำแนะนำว่าควรมีการจัดตั้งกลไกทางการเงินที่อุทิศตนเพื่อการสนับสนุนนโยบายของ ภูมิภาคและประเทศและขีดความสามารถในการพัฒนางาน นอกจากนี้ กลไกต่างๆควรใช้หลักเกณฑ์ที่ ชัดเจนในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย และเนื่องจากคณะกรรมการมีหน้าที่ในการพัฒนานโยบาย อย่างกว้างขวางจึงได้เรียกร้องให้โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติและธนาคารโลกจัดทำแผนที่เป็นรูปธรรม ภายใต้อาหารหรือกับหน่วยงานสหประชาชาติที่เกี่ยวข้อง เช่น ศูนย์เพื่อการตั้งถิ่นฐานมนุษย์แห่งสหประชาชาติ (UN-HABITAT) องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) และองค์การแรงงานระหว่าง ประเทศ (ILO) ซึ่งเป็นองค์กรภาคประชาสังคมและผู้ให้ความช่วยเหลือแบบทวิภาคี โดยโครงการพัฒนา แห่งสหประชาชาติและธนาคารโลกจะจัดทำแผนการสนับสนุนโครงการนำร่องในหลายประเทศบนพื้นฐาน ของความสมัครใจ นอกจากนี้ คณะกรรมการได้เรียกร้องให้โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติจัดตั้งและ เป็นผู้นำคณะกรรมการสากลเพื่อการกำกับดูแล หรือ “กลุ่มเพื่อน” เพื่อสร้างให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและ ติดตามแผนการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย

ตัวแสดงระหว่างประเทศจำเป็นต้องให้การสนับสนุนการระดมองค์ความรู้และการเรียนรู้ในระดับโลกบนพื้นฐานของประสบการณ์และการประเมินผลและผลกระทบ องค์ประกอบสำคัญได้แก่โครงการแลกเปลี่ยนเพื่อการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายระหว่างกลุ่มเพื่อนทั่วประเทศ โดยจะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้เพื่อให้เกิดแผนที่มีคุณลักษณะและโอกาสในการเปรียบเทียบและแลกเปลี่ยนเรียนรู้

คณะกรรมการสนับสนุนให้มีการสร้างสำนักงานเลขานุการในโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติเพื่อการประสานงานและการบริหารจัดการองค์ความรู้ โดยตัวแสดงต่างๆ จะถูกผนวกเข้ามาโดยเครือข่ายองค์ความรู้และประชาคมผู้ปฏิบัติ นอกจากนี้ นโยบายและแผนงานในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายควรได้รับการบอกกล่าวและแนะนำโดยกระบวนการทางการเมือง ความคิดริเริ่ม และความก้าวหน้าในระดับประเทศดังกล่าวข้างต้น

การรักษาภาพสะท้อนของการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย

การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายไม่เพียงต้องการภาพสะท้อนของผู้ปฏิบัติ แต่ยังต้องการประโยชน์จากการเรียนรู้ในเชิงสถาบัน ในระดับท้องถิ่นหลักสูตรของโรงเรียนที่สอนเด็กเกี่ยวกับวิถีชีวิตและสิทธิมนุษยชนจะทำให้เด็กเกิดความรู้สึกเป็นพลเมืองได้ด้วยตนเอง ในระดับสากลและระดับมหาวิทยาลัยหลักสูตรการพัฒนาและเครือข่ายการวิจัยและการเรียนการสอนจำเป็นต้องอาศัยความรู้ในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายและการเปิดใจของผู้กำหนดนโยบายในอนาคต และเนื่องนักวิชาการมีแนวโน้มที่จะแบ่งเป็นกลุ่มต่างๆ ดังนั้น แนวคิดเช่นการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายจึงเป็นส่วนหนึ่งในการหลอมรวม และทำให้มหาวิทยาลัยกลับมามีบทบาทในเวทีสาธารณะได้อีกครั้งหนึ่ง ด้วยเหตุนี้ ปัจจัยเรื่องเงินและจิตใจจึงเป็นสิ่งจำเป็น

การสร้างกลไกเพื่อสนับสนุนการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย

การสร้างกลไกสามารถทำได้ตั้งแต่การสร้างกฎเกณฑ์จนถึงความร่วมมือในการปฏิบัติและการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ ซึ่งจำเป็นต้องสะท้อนให้เห็นลักษณะทางการเมืองของการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายและทำให้เกิดความเป็นเจ้าของอย่างแท้จริง นอกจากนี้ แทนที่จะสร้างสถาบันและโครงสร้างใหม่เครื่องมือเหล่านี้ควรอาศัยองค์กรที่มีอยู่เดิม การสร้างกฎเกณฑ์ที่เป็นสากลควรดำเนินการต่อจากกระบวนการทางการเมืองระดับภูมิภาคและความพยายามในการปฏิรูปของประเทศ และควรมีการแจ้งผลการดำเนินการอย่างตรงไปตรงมาเพื่อทำให้กรอบกฎเกณฑ์สากลได้รับความเชื่อถือบนพื้นฐานของประสบการณ์จริงและกระบวนการทางนโยบายในระดับภูมิภาค

ก) การสร้างกฎเกณฑ์จากข้อตกลงสากลว่าด้วยการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย

ในขณะที่สิทธิของแรงงานได้รับการยอมรับตามข้อตกลงและอนุสัญญาระหว่างประเทศผ่านองค์กรแรงงานระหว่างประเทศอย่างชัดเจน แต่สิทธิทางทรัพย์สินและสิทธิในการประกอบกิจการและหลักการเข้าถึงความ

ยุติธรรมกลับไม่เคยได้รับการกำหนดไว้ในรายละเอียดนอกเหนือจากการใช้คำว่าอ้างถึงหรือใช้เป็นหลักการทั่วไป คณะกรรมาธิการเสนอแนะว่าควรจัดให้มีการเสวนาเพื่อสร้างกรอบความคิดด้านสิทธิมนุษยชนให้กับ การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายที่กว้างขวางมากขึ้น ซึ่งผลลัพธ์สุดท้ายอาจจะเป็นข้อตกลงสากลว่าด้วยการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายที่ได้รับความเห็นชอบร่วมกันในภูมิภาคตามที่ได้อธิบายไว้ข้างต้น

ข้อตกลงดังกล่าวควรเป็นที่เข้าใจได้อย่างกว้างขวาง โดยทำให้ผู้อ่านระดับกลางเข้าใจได้ว่าสิทธิหลักตามแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพเป็นสิทธิมนุษยชนที่สำคัญเช่นเดียวกับเสรีภาพในการพูด การลงคะแนนเสียง และสิทธิขั้นพื้นฐานอื่นๆ ข้อตกลงดังกล่าวควรจะให้ความหมายของหลักการสำคัญที่รัฐควรมีและให้แนวทางว่าควรจะนำมาปฏิบัติได้อย่างไร นอกจากนี้ ข้อตกลงหรืออาจเป็นปฏิญญาว่าด้วยการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายสมควรได้รับการพิจารณาโดยที่ประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมาธิการแนะนำว่าปฏิญญาดังกล่าวควรตั้งอยู่บนพื้นฐานของประสบการณ์จากความคิดริเริ่มที่จัดทำในระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับโลก ตามที่ได้วางแนวทางไว้ในบทนี้เพื่อที่จะได้รับแรงสนับสนุนทางการเมือง

ข) ผู้พิทักษ์คนจน

การแต่งตั้ง “ผู้พิทักษ์คนจน” จะเป็นการส่งสัญญาณอันทรงพลังไปยังคนจนทั่วโลกว่ามีผู้รับฟังข้อห่วงใยของพวกเขาเกี่ยวกับการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย ซึ่งเป็นสิ่งที่จะเชื่อมโยงการปฏิบัติในระดับโลกกับระดับท้องถิ่นเข้าด้วยกัน ในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศผู้พิทักษ์คนจนมีบทบาทสำคัญในการทำให้คนจนมีสิทธิมีเสียงและในการสนับสนุนการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย โดยประชาคมระหว่างประเทศสามารถตัดสินใจว่าผู้พิทักษ์คนจนจะอยู่ภายใต้แนวคิดผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนเช่นเดียวกับที่กำหนดไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิและความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคล กลุ่มบุคคล และองค์กรของสังคมในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานหรือไม่ ซึ่งสิ่งนี้จะทำให้เกิดความมั่นใจอย่างจริงจังของประชาคมระหว่างประเทศในการให้การสนับสนุนผู้พิทักษ์คนจนและจะช่วยปกป้องคนจนจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน อย่างไรก็ตาม ในระดับโลกก็สามารถมีผู้พิทักษ์คนจนได้เช่นกันและจะเป็นการทำหน้าที่ที่มีเกียรติโดยไม่มีอำนาจหน้าที่อย่างเป็นทางการและไม่มีหน้าที่อื่นใดนอกจากเพื่อถึงความสนใจของคนจนและแสดงให้เห็นว่าการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายสามารถช่วยให้ชีวิตของเขาดีขึ้น ผู้พิทักษ์คนจนระดับโลกสามารถทำงานตามคำร้องขอขององค์กรเพื่อคนจนเพื่อให้ได้มาซึ่งประเด็นปัญหาตามแผนการระดับชาติและระดับระหว่างประเทศ และให้การสนับสนุนและเผยแพร่แนวทางแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่คนจนประสบเกี่ยวกับสิทธิทางทรัพย์สิน สิทธิของแรงงาน และสิทธิทางธุรกิจ โดยกระบวนการพุ่งเป้าไปที่การกำหนดและการสร้างความริเริ่มของท้องถิ่นและการหาแนวทางแก้ไขปัญหาที่สร้างสรรค์ ในระยะเริ่มแรกสมาชิกบางท่านในคณะกรรมาธิการอาจอุทธรณ์ขอให้เป็นผู้พิทักษ์คนจน

ค) สำนักจัดการองค์ความรู้ด้วยการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย

สถาบันใดสถาบันหนึ่งอาจได้รับมอบหมายให้มีสำนักจัดการองค์ความรู้และประสบการณ์และเปิดให้เข้าถึงได้โดยทุกกลุ่มที่มีความสนใจ สำนักนี้จะดำเนินการวิจัย นโยบาย การประเมินผล การจัดทำรายงานโครงการ และเรื่องอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยมีความเชื่อมโยงกับเครือข่ายทางวิชาการเดิมหรือที่ตั้งขึ้นใหม่เพื่อการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย และควรได้รับการสนับสนุนให้ทำวิจัยทางวิชาการและควรเห็นชอบร่วมกันในการทำแผนการวิจัย

ง) ความเป็นหุ้นส่วนของรัฐและเอกชนเพื่อการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย

ด้วยความตระหนักในความยุ่งยากของการปฏิรูป การทำหน้าที และการให้บริการอย่างกว้างขวาง คณะกรรมการจึงให้คำแนะนำว่าควรมีการจัดตั้งหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐและเอกชนในระดับโลกและระดับภูมิภาค ซึ่งจะเป็นการนำหน่วยงานที่มีทรัพยากรและความรู้ที่เกี่ยวข้องมาสนับสนุนรัฐบาลและตัวแสดงอื่นในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย ความเป็นหุ้นส่วนดังกล่าวจะช่วยให้เกิดการผิวกำลังขององค์กรพหุภาคี สถาบันทางการเงิน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำระบบแผนที่และภูมิศาสตร์สารสนเทศ ผู้ให้บริการทางกฎหมาย องค์กรภาคประชาสังคมและองค์กรชุมชน มูลนิธิ และอื่นๆ

จ) การสนับสนุนภาคธุรกิจตามแผนการส่งเสริมศักยภาพทางกฎหมาย

ภาคธุรกิจมีอิทธิพลต่อธรรมเนียมปฏิบัติและกฎเกณฑ์มากยิ่งขึ้น จึงมีบทบาทอย่างสำคัญในการสนับสนุนแผนการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย ข้อตกลงของสหประชาชาติในฐานะที่เป็นความริเริ่มความร่วมมือภาคประชาชนที่ใหญ่ที่สุดมีบทบาทสำคัญในการสร้างแรงสนับสนุนจากภาคธุรกิจทั่วโลกเพื่อทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นระบบสำหรับการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย

ฉ) ความริเริ่มในการสนับสนุนองค์ความรู้ระดับรากหญ้าและนวัตกรรมทางสังคม

คณะกรรมการแนะนำให้มีการส่งเสริมสนับสนุนองค์ความรู้ระดับรากหญ้าและการเผยแพร่ข้อมูลนวัตกรรมทางสังคมในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย ความริเริ่มดังกล่าวควรมีความครอบคลุมองค์การและเครือข่ายที่คนจนมีส่วนร่วมตั้งแต่สถาบันทางศาสนา สมาคมชาวนา ไปจนถึงเครือข่ายผู้หญิง การทำให้เกิดการยอมรับและเห็นคุณค่าสามารถทำได้หลายรูปแบบ เช่น การให้รางวัล การจัดพิมพ์เผยแพร่ การสนับสนุนทางการเงินและทางวิชาการ สิ่งนี้สามารถเชื่อมโยงกับข้อเสนอการสร้างพื้นที่เพื่อการเข้าถึงการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย

กลยุทธ์สำหรับผู้ชนะและผู้ว่าการเปลี่ยนแปลง

ความสำเร็จในการนำการปฏิรูปการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายไปปฏิบัติ ผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงจะต้องขับเคลื่อนและคิดอย่างสร้างสรรค์ว่าจะสร้างนโยบายเหมาะสม เป็นประโยชน์ และเป็นที่ยอมรับได้ภายใต้บริบทแวดล้อมที่ตนทำงานอยู่ ทางเลือกสำหรับยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ต่อไปนี้อาจช่วยให้บรรลุเป้าหมายได้

การค้นหาแนวทางของตนเอง : ประสบการณ์ระหว่างประเทศเปรียบเทียบมีอยู่อย่างมากมาย แต่ไม่มีสูตรสำเร็จสำหรับการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย วิธีการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมในบริบทหนึ่งอาจกลายเป็นข้อผิดพลาดอย่างสิ้นเชิงในอีกบริบทหนึ่ง

การคิดอย่างเป็นระบบและดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อยไป : การเสริมสร้างศักยภาพต้องมีการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นระบบ แต่การเปลี่ยนแปลงอย่างเฉียบพลันรุนแรงมักจะไม่สามารถประสบความสำเร็จ

การมองการณ์ไกลแต่ลงมือกระทำโดยเร็ว : ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับความยุติธรรม แรงงาน และที่ดินมีความสลับซับซ้อนและไม่ขึ้นอยู่กับแนวทางเดิมที่มีการจัดทำโครงการเป็นรอบสามปี อย่างไรก็ตาม การปฏิรูปต้องทำให้เกิดการพัฒนาที่เป็นรูปธรรมอย่างรวดเร็วพอสมควรเพื่อรักษาแรงขับเคลื่อนในการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมาย

การสนับสนุนการรวมตัวของคนจนแต่ไม่ปล่อยให้เป็นอิสระ : สิ่งที่อันตรายคือการช่วยเหลือกลุ่มคนเหล่านี้ อาจจะเป็นสาเหตุทำให้กลุ่มคนเหล่านี้ได้รับการตรวจสอบจากหน่วยงานภายนอกที่ให้การสนับสนุนทางการเงินมากกว่าได้รับการตรวจสอบจากสมาชิกของกลุ่ม

การทุ่มเทพยายามเพื่อสนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วมและการประสานงาน : ในขณะที่การแก้ไขปัญหาในเชิงวิชาการมักจะดึงดูดความสนใจของผู้สนับสนุนทางการเงินและรัฐบาล แต่การพัฒนาขีดความสามารถของกลไกการมีส่วนร่วมและการประสานงานมักได้รับการประเมินค่าต่ำและไม่ได้รับเงินทุนสนับสนุน

การทำให้เกิดประสิทธิผลที่ครอบคลุม : หากปราศจากการณรงค์สนับสนุนอย่างเต็มที่ ผู้สมควรได้รับประโยชน์ก็อาจไม่ได้รับประโยชน์

การทำให้มีการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร : การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารทำให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจและใช้ประโยชน์สิทธิของตนได้ดีขึ้น เช่น ในการปกป้องสิทธิการครอบครองที่ดิน หรือการต่อสู้กับการกีดกันการทำงาน

การใช้ภาษาท้องถิ่นที่เรียบง่าย : องค์ประกอบที่สำคัญในการสร้างความเป็นเจ้าของการปฏิรูปของประเทศคือภาษากล่าวคือ การสนทนา การถกเถียง และการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารต้องจัดทำเป็นภาษาท้องถิ่น และต้องจัดทำเอกสารทางกฎหมายให้ชัดเจนและเป็นภาษาที่คนธรรมดาทั่วไปใช้กัน

การทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่กิ่งวิชาชีพ : มีช่องทางมากมายในการสร้างเจ้าหน้าที่กิ่งวิชาชีพรุ่นใหม่ที่ได้รับการฝึกอบรมและได้รับการรับรองให้ทำหน้าที่ตอบสนองความต้องการของคนจนในการขอรับบริการรายวัน โดยเจ้าหน้าที่กิ่งวิชาชีพไม่จำเป็นต้องได้รับการศึกษาขั้นสูงในสาขาวิชานั้น เพราะอาจไม่เหมาะสมสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย และวิชาที่เรียนไม่มีความเกี่ยวข้องกับการให้บริการลูกค้า

การรวมการให้บริการ : เป็นยุทธวิธีการคิดคำนวณความคุ้มค่าเพื่อให้ประโยชน์ที่เป็นรูปธรรมแก่คนจน ตัวอย่างเช่น การทำบัตรประจำตัวประชาชนพร้อมกับ โครงการฉีดวัคซีน

การมีความยืดหยุ่น : คือการใช้กลยุทธ์ความได้เปรียบเมื่อมีโอกาสโดยไม่ต้องถูกจำกัดอยู่กับปฏิทินหรือแผนการดำเนินงาน

ข) การกำหนดวันสากลเพื่อการเสริมสร้างศักยภาพให้คนจน

วันพิเศษเพื่อการเสริมสร้างศักยภาพให้คนจนสามารถกำหนดไว้ในปฏิทินของสหประชาชาติได้ ซึ่งจะช่วยสนับสนุนการเสริมสร้างศักยภาพให้คนจนโดยการจัดกิจกรรมในท้องถิ่นทั่วโลก และจะช่วยเน้นย้ำเรื่องสิทธิที่สำคัญและจำเป็นต่อการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายในทุกปี นอกจากนี้ยังช่วยให้เนื้อหาสาระที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายมีความโดดเด่นอีกด้วย

ผู้ที่สนับสนุนการเสริมสร้างศักยภาพให้คนและชุมชนที่ยากจนจะได้คำยกย่องและการสนับสนุนจากคณะกรรมการสิทธิและกลุ่มคนและสถาบันที่กำลังขยายตัวมากขึ้นทุกวันหลังจากที่ได้เรียนรู้แนวความคิดที่นำเสนอไว้ในรายงานฉบับนี้ แต่สิ่งที่สำคัญกว่านั้นคือการได้รับการยกย่องจากผู้ที่เขาได้เข้าไปสัมผัสและมีความพึงพอใจในการให้ความช่วยเหลือคุ้มครอง และในท่ามกลางทางเลือกที่สิ้นหวังก็เป็นความหวังที่จะช่วยสร้างความเจริญมั่งคั่งให้แก่มนุษยชาติ

“การจัดความยากจนมีความสำคัญไม่ใช่เพียงเพราะเป็นเรื่องของความเมตตาสงสาร แต่เศรษฐกิจโลกยังได้รับประโยชน์อย่างมหาศาลจากการช่วยให้คนหลุดพ้นจากสถานะการพึ่งพิงมาสู่การมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่... อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแสดงให้เห็นถึงความกล้าหาญและมีความสำคัญเพราะการเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายคือคลังอาวุธของโลกในการต่อสู้เพื่อรักษาและทำให้ชีวิตมนุษย์ดีขึ้น”

เมเดลิน อัลไบร์ท

“กฎหมายไม่ใช่สิ่งที่สร้างขึ้นได้ในมหาวิทยาลัย แต่เป็นสิ่งที่จะต้องค้นพบ คนจนมีข้อตกลงซึ่งกันและกันและมีสัญญาประชาคมอยู่แล้ว ดังนั้น สิ่งที่จะต้องทำคือ การสร้างมาตรฐานทางวิชาชีพให้แก่การทำสัญญาเหล่านี้ เพื่อสร้างระบบกฎหมายที่เป็นหนึ่งเดียวและทุกคนให้การยอมรับและเคารพ”

เฮอรัลด์ เดอ โซโต

“ความตั้งใจของเราและความปรารถนาของผู้ที่ต่อสู้เพื่อเปลี่ยนสินทรัพย์ที่ถือครองอยู่ ให้เป็นทรัพย์สินที่มีค่าจะต้องไม่ถูกละเลย”

เบนจามิน มคาพา

“คนจนมีชีวิตอยู่โดยไม่มี ความหรรษาฟูมเฟื่อย สิทธิทางกฎหมายที่มีประสิทธิผลเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับทุกคน การที่คนจนถูกกีดกันไม่ให้เข้าถึงกฎหมาย ทำให้ไม่มีโอกาสพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ และทำให้การพัฒนาของประเทศยากจนหยุดชะงัก”

โคลทิลด์ เมเดเคน

คณะกรรมการเสริมสร้างศักยภาพให้คนจนมีความสนใจในความสัมพันธ์ระหว่างการกีดกัน ความยากจน และกฎหมาย โดยได้ดำเนินงานในประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้ว ได้แก่ แคนาดา เดนมาร์ก อียิปต์ ฟินแลนด์ กัวเตมาลา นอร์เวย์ สวีเดน แอฟริกาใต้ แทนซาเนีย และ สหราชอาณาจักร โดยมีโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) ในนิวยอร์กเป็นเจ้าภาพ

ประธานร่วมได้แก่ เมเดลิน อัลไบร์ท อติตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา และเฮอรัลด์ เดอ โซโต นักเศรษฐศาสตร์ชาวปรู ได้นำผู้กำหนดนโยบายและนักปฏิบัติที่มีชื่อเสียงจากทั่วโลกมาทำงานร่วมกัน

การเสริมสร้างศักยภาพทางกฎหมายไม่ใช่เรื่องของการให้ความช่วยเหลือ แต่เป็นเรื่องของการทำให้คนจนสามารถหลุดพ้นจากความยากจนด้วยการใช้นโยบายและการปฏิรูปสถาบันที่ช่วยเพิ่มโอกาสและความคุ้มครองตามกฎหมาย

<http://www.undp.org/legalempowerment>