

### บทที่ 3

## จุดกำเนิดและโครงสร้างองค์กรของ SUARAM

องค์กร SUARAM ก่อตั้งขึ้นจากปัจจัยและเงื่อนไขทางการเมืองและสังคมในมาเลเซีย โดยเฉพาะจากกลุ่มผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงภายใน องค์กรแห่งนี้ มีเป้าหมายที่สำคัญ คือ เรียกร้องให้รัฐบาลมาเลเซียยกระดับการดูแลปัญหาสิทธิมนุษยชน ภายในประเทศให้สูงขึ้น โดยเฉพาะการเรียกร้องให้รัฐบาลมาเลเซียยกเลิกการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงภายใน ปัจจุบันองค์กร SUARAM ดำเนินการในภารกิจดังกล่าวมาแล้วถึง 20 ปี (ค.ศ. 1989 -2009) และมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการเคลื่อนไหวประเด็นดังกล่าวในประเทศมาเลเซีย

### ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในมาเลเซียก่อนการก่อตั้งองค์กร SUARAM

องค์กร SUARAM คือ องค์กรพัฒนาเอกชน หรือ องค์กรนอกภาครัฐ (Non Government Organization : NGO) หรือในบางครั้งอาจเรียกกันว่า “องค์กรอาสาสมัคร” ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว องค์กรเหล่านี้มีลักษณะสำคัญ 6 ประการ ได้แก่ 1.เป็นองค์กรซึ่งมิใช่ของภาครัฐ 2.เป็นองค์กรไม่หวังผลกำไร 3.เป็นองค์กรอาสาสมัคร 4.เป็นองค์กรที่มีรูปแบบชัดเจน มีการทำงานที่มั่นคงและต่อเนื่อง 5.มีความมุ่งหวังที่จะทำประโยชน์ให้ผู้อื่น และ6.สมาชิกไม่ควรคาดหวังค่าตอบแทนที่สูง จนเกินไปจากการทำงานให้องค์กร<sup>122</sup> องค์กรพัฒนาเอกชนมักก่อตั้งขึ้นเพื่อเคลื่อนไหวหรือ เรียกร้องสิทธิและผลประโยชน์ หรือแก้ไขปัญหาหรือความคับข้องบางประการของผู้คน ชุมชนหรือ สังคมซึ่งรัฐบาลยังมิได้ดูแลอย่างทั่วถึงหรือละเลยเพิกเฉย ทั้งนี้มักพบว่าองค์กรพัฒนาเอกชน เหล่านี้จะมีบทบาทและความสำคัญต่อประชาชนและสังคมมากขึ้นเมื่อรัฐบาลมีข้อจำกัดในการดำเนินงานในบางประการกระทั่งไม่อาจแก้ไขปัญหาหรือมีส่วนสร้างปัญหานั้นๆให้แก่ผู้คน ในประเทศ โดยในปัจจุบันองค์กรเหล่านี้มีภารกิจในหลายรูปแบบ เช่น การช่วยเหลือผู้อพยพ การแก้ปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อม รวมถึงการช่วยเหลือและเรียกร้องความเป็นธรรมให้แก่ผู้ด้อยโอกาส ในสังคม เป็นต้น

จากอดีตถึงปัจจุบันมีองค์กรพัฒนาเอกชนจำนวนไม่น้อยที่ก่อตั้งและดำเนินงานใน มาเลเซียในภารกิจต่างๆ เช่น ภารกิจด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ศาสนา สิ่งแวดล้อม เป็นต้น โดยประมาณการกันว่าในปัจจุบันมีองค์กรพัฒนาเอกชนที่เคลื่อนไหวอยู่ในมาเลเซียราว 50 องค์กร

---

<sup>122</sup>Lester M. Salamon and Helmut K. Anheier, *Emerging Sector: The Nonprofit Sector in Comparative Perspective - An Overview* (Baltimore : John Hopkins University, 1994) cited in Shinichi Shigetomi, *The State and NGOs: Issues and Analytical Framework* (Singapore : Institute of Southeast Asian Studies, 2002), pp. 1-6.

และองค์กรเหล่านี้ดำเนินการในภารกิจต่างๆอยู่ราว 100 โครงการ<sup>123</sup> โดยส่วนใหญ่แล้วองค์กรพัฒนาเอกชนเหล่านี้เป็นผลผลิตของกระแสคลื่นขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมอันเป็นขบวนการรูปแบบใหม่เริ่มปรากฏตัวและมีบทบาทเด่นชัดขึ้นอย่างน้อยที่สุดในรอบ 40 ปีที่ผ่านมา เพราะในเวลาดังกล่าวบรรยากาศทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมโลกที่อยู่ในภาวะสงครามเย็นก่อให้เกิดปัญหาต่างๆทั่วโลก เช่น ปัญหาสงคราม ปัญหาผู้ลี้ภัย ปัญหาการขาดแคลนอาหาร ปัญหาความยากจน เป็นต้น โดยที่รัฐบาลของดินแดนต่างๆไม่อาจแก้ไขปัญหานั้นๆได้ จึงทำให้ผู้คนหลายกลุ่มในหลายพื้นที่ทั่วโลกพยายามหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว และนำมาสู่การรวมตัวของกลุ่มคนต่างๆทั้งภายในดินแดนนั้นๆและการร่วมมือข้ามดินแดนเพื่อแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหานั้นๆโดยไม่รอคอยเพียงความช่วยเหลือจากภาครัฐ ต่อมาการรวมกลุ่มเหล่านั้นค่อยๆคลี่คลายมาสู่การก่อตั้งองค์กรพัฒนาเอกชนขึ้นในที่สุด โดยจุดเริ่มต้นสำคัญของขบวนการเหล่านี้มักเกิดขึ้นในโลกตะวันตกและในเวลาต่อมารูปแบบขององค์กรพัฒนาเอกชนทั้งในแง่แนวคิด การดำเนินงานก็ค่อยๆแพร่หลายไปยังพื้นที่ต่างๆทั่วโลกดังที่พบเห็นในปัจจุบัน

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาตามมิติทางประวัติศาสตร์ของประเทศมาเลเซียก็พบว่าการก่อกำเนิดขององค์กรพัฒนาเอกชนในมาเลเซียอาจมิได้เป็นองค์กรที่เกิดขึ้นโดยบังเอิญจากแนวคิดเหล่านี้ของโลกตะวันตกเท่านั้น เพราะถึงแม้ว่าองค์กรพัฒนาเอกชนอาจเป็นประดิษฐ์กรรมใหม่ ทางการเมืองและสังคมของมาเลเซียซึ่งหยิบยืมรูปแบบการก่อตั้ง การดำเนินงานและการบริหารองค์กรมาจากแนวคิดและกระบวนการของโลกตะวันตก แต่ในอีกด้านหนึ่งการก่อตัวขององค์กรพัฒนาเอกชนในมาเลเซียกลับมีรากฐานหรือได้รับมรดกทางความคิดบางประการจากการก่อตั้งสมาคม ชมรมหรือองค์กรต่างๆของผู้คนในมาเลเซียในอดีตเช่นกัน เช่น พัฒนาการขององค์กรพัฒนาเอกชนที่มีพื้นฐานแนวคิดและการก่อตั้งมาจากขบวนการชาตินิยมของชาวมลายูสมาคมต่างๆของชาวจีน และขบวนการชาตินิยมของชาวอินเดีย เป็นต้น ซึ่งขบวนการเหล่านี้ล้วนเคยดำเนินการในลักษณะองค์กรนอกภาครัฐที่มีเป้าหมายเพื่อช่วยเหลือเกื้อกูลกลุ่มเป้าหมายของตนในมาเลเซียมาก่อนโดยเฉพาะการช่วยเหลือกลุ่มคนที่มีชาติพันธุ์เดียวกันกับสมาชิกขององค์กรหรือสมคมนั้นๆ ซึ่งองค์กรเหล่านี้มีบทบาทและความสำคัญมาอย่างน้อยที่สุดตั้งแต่เมื่อดินแดนแห่งนี้ยังอยู่ในยุคอาณานิคม

สำหรับชาวมลายูแล้วขบวนการสำคัญของชาวมลายูที่มีอิทธิพลต่อการจัดตั้งองค์กรพัฒนาเอกชนและแม้แต่การก่อตั้งพรรคการเมืองของชาวมลายูในมาเลเซีย คือ ขบวนการชาตินิยมของชาวมลายูที่มีการก่อตั้งมาตั้งแต่ช่วงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 เนื่องจากไม่พอใจที่เจ้าอาณานิคมอนุญาตให้ชาวต่างชาติเข้ามาตั้งถิ่นฐานในมลายูมากขึ้น และต่อมาชาวต่างชาติเหล่านั้นสามารถ

<sup>123</sup>Meredith L. Weiss, Saliha Hassan, "Malaysian NGOs History, legal framework and Characteristics," p. 40

สะสมทุนจนครอบครองส่วนแบ่งทางเศรษฐกิจในมลายามากขึ้น ขณะที่ชาวมลายูซึ่งเป็นเจ้าของดินแดนแห่งนี้มาแต่เดิมยังคงมีวิถีชีวิตและสถานะทางเศรษฐกิจไม่แตกต่างไปจากยุคก่อนหน้า การเข้ามาของระบอบอาณานิคมมากนัก ความไม่พอใจเช่นนี้ทำให้ชาวมลายูอย่างน้อย 3 กลุ่ม คือ กลุ่มนักปฏิรูปศาสนา กลุ่มปัญญาชนพื้นเมืองหัวก้าวหน้าและกลุ่มชนชั้นปกครองเริ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองเพื่อเรียกร้องสิทธิต่างๆ จากเจ้าอาณานิคมให้แก่ชาวมลายู<sup>124</sup> และในเวลาต่อมาคนเหล่านี้เริ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองในกิจกรรมอื่นๆ เช่น การจัดตั้งขบวนการเรียกร้องเอกราชจากอังกฤษ การเข้าร่วมกับกองทัพญี่ปุ่นในสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 และการก่อตั้งพรรคการเมืองต่างๆ เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้คือรากฐานสำคัญในการรวมตัวของชาวมลายูเพื่อแสดงเจตจำนงทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมในเวลาต่อมา

ขณะที่บรรดาสมาคมของชาวจีนในมลายานั้นก่อตั้งขึ้นเพื่อคอยให้ความช่วยเหลือแก่ชาวจีนซึ่งอพยพหลังไหลเข้ามาขายแรงงานในดินแดนแห่งนี้ โดยองค์กรของชาวจีนในมลายานั้นมีลักษณะการรวมตัวถึง 3 รูปแบบ รูปแบบแรก คือ “การรวมกลุ่มตามสายเลือด” ซึ่งเป็นการรวมตัวกันของผู้ที่ใช้ “แซ่” หรือสกุลเดียวกันเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่กันยามที่ต้องอาศัยอยู่ต่างบ้านต่างเมือง รูปแบบที่สอง คือ “การรวมกลุ่มในรูปแบบสมาคมการกุศล” มักรวมตัวกันในนามสมาคมการค้าเพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ ของสมาชิก รวมถึงจัดเตรียมความสะดวกในพิธีสักการะเทพเจ้าและบรรพบุรุษ ตลอดจนช่วยเหลือผู้ยากไร้ และจัดพิธีศพให้แก่สมาชิก รูปแบบที่สาม คือ “การรวมกลุ่มในสมาคมลับ” ซึ่งมีพื้นฐานมาจากการรวมตัวกันของชาวนาในสังคมจีนเพื่อตอบโต้การกดขี่คุกคามจากภายนอกชุมชนและอำนาจรัฐในบางยุคสมัย<sup>125</sup> กลุ่มองค์กรเหล่านี้เป็นเครื่องมือและอำนาจต่อรองสำคัญที่ชาวจีนในมลายูใช้เพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนทั้งในแง่การเมือง เศรษฐกิจและสังคมมาโดยตลอด โดยสมาคมเหล่านี้มีกระบวนการปรับเปลี่ยนรูปแบบและการบริหารจัดการไปสู่ลักษณะขององค์กรสมัยใหม่อย่างต่อเนื่อง และเป็นรากฐานสำคัญของ

<sup>124</sup> ดูรายละเอียดเรื่องนโยบายของรัฐบาลอังกฤษที่มีผลต่อแนวคิดทางการเมืองชาวมลายูใน ไพลดา ชัยศร, ผลกระทบของการปกครองของอังกฤษต่อความคิดทางการเมืองของชาวมลายูในรัฐมลายูที่เป็นสหพันธ์ ค.ศ. 1896-1941 (วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต สาขาประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547). และรายละเอียดเกี่ยวกับจุดเริ่มต้นของกลุ่มขบวนการชาตินิยมของชาวมลายู ใน William R. Roff, *The Origins of Malay Nationalism*, (London : Yale University Press, 1967). และการวิเคราะห์ที่ชี้ถึงความเชื่อมโยงระหว่างบริบททางเศรษฐกิจและการเมืองของชาวมลายูในมาเลเซียใน Edmund Terence Gomez and JOMO K.S., *Malaysia's Political Economy: Political Patronage and Profit* (Cambridge : Cambridge University Press, 1999).

<sup>125</sup> ดูรายละเอียดเกี่ยวกับองค์กรและสมาคมของชาวจีนใน Heng Pek Koon, *Chinese Politics in Malaysia: A History of the Malaysian Chinese Association* (Singapore : Oxford University Press, 1988).

การก่อตั้งกลุ่มองค์กรต่างๆ และพรรคการเมืองต่างๆของชาวจีนมลายา/มาเลเซียในเวลาต่อมาเช่นกัน

ส่วนขบวนการชาตินิยมของชาวอินเดียในนั้นได้รับอิทธิพลสำคัญมาจากการรวมตัวของชาวอินเดียเพื่อต่อต้านอิทธิพลของอังกฤษในอินเดีย โดยเฉพาะจากการเคลื่อนไหวที่สำคัญของ "พรรคคองเกรสแห่งชาติอินเดีย" (Indian National Congress) ซึ่งมีอิทธิพลทางความคิดต่อสมาคมต่างๆ ของชาวอินเดียทั่วโลกในช่วงทศวรรษที่1920-1930 ทั้งนี้ชาวอินเดียในมลายาได้ก่อตั้ง "สมาคมศูนย์กลางชาวอินเดียแห่งมลายา" (Central Indian Association of Malaya : CIAM) ขึ้นในปีค.ศ.1936 โดยในระยะแรกสมาคมแห่งนี้เคลื่อนไหวทางการเมืองในทิศทางเดียวกับพรรคคองเกรสแห่งชาติอินเดีย โดยเฉพาะการต่อสู้เพื่อผลทางการเมืองในประเทศอินเดีย แต่ต่อมาสมาคมแห่งนี้เริ่มสนใจสภาพปัญหาทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของชาวอินเดียในมลายามากขึ้น จนนำไปสู่การก่อตั้งพรรคการเมืองต่างๆ เพื่อเป็นตัวแทนของของชาวอินเดียในมลายาต่อมา<sup>126</sup>

ถึงแม้ว่ากลุ่มองค์กรเหล่านี้เป็นรากฐานสำคัญของการก่อกำเนิดองค์กรพัฒนาเอกชนและพรรคการเมืองต่างๆในมลายา/มาเลเซียในเวลาต่อมา แต่อย่างไรก็ตามขบวนการหรือองค์กรเหล่านี้ในอดีตยังมิได้มีรูปแบบหรือการบริหารจัดการองค์กรในลักษณะเดียวกันอย่างชัดเจนกับองค์กรพัฒนาเอกชนในปัจจุบัน และองค์กรเหล่านี้ยังคงเน้นการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องสิทธิประโยชน์ทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ให้แก่คนบางกลุ่มโดยเฉพาะกลุ่มเชื้อชาติที่ตนสังกัดอยู่เท่านั้น และยังมิได้มีการเคลื่อนไหวในประเด็นใดๆที่เป็นประโยชน์ร่วมกันของผู้คนทุกเชื้อชาติที่อาศัยในดินแดนแห่งนี้ อย่างไรก็ตามเมื่อมีโอกาสและเงื่อนไขที่เหมาะสมบรรดากลุ่มองค์กรหรือสมาคมเหล่านี้บางส่วนอาจปรับเปลี่ยนบทบาทของตนเองเป็นตัวแสดงในภาคการเมือง โดยเฉพาะการสถาปนาตนเองขึ้นเป็นพรรคการเมืองในระบบการเลือกตั้งและรัฐสภา ทว่าบางส่วนยังไม่ได้ปรับตัวเข้าสู่ระบบดังกล่าวและยังคงเคลื่อนไหวทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมในแง่มุมที่รัฐบาลไม่สามารถชับเคลื่อนหรือแก้ไขปัญหาได้อันเนื่องมาจากข้อจำกัดต่างๆ ของรัฐ ซึ่งองค์กรต่างๆในกลุ่มหลังนี้เองที่ค่อยๆพัฒนาไปสู่การก่อตั้งองค์กรพัฒนาเอกชนในเวลาต่อมา

อย่างไรก็ดีมีข้อสังเกตประการหนึ่งที่น่าสนใจเกี่ยวกับองค์กรหรือขบวนการที่มีบทบาทเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องสิทธิประโยชน์ต่างๆให้แก่ผู้คนกลุ่มต่างๆในสังคมเหล่านี้ คือการเคลื่อนไหวเหล่านี้มักสร้างความไม่พอใจแก่รัฐบาลที่กุมอำนาจรัฐอยู่ในเวลานั้นๆอยู่เสมอ ไม่ว่าการเคลื่อนไหวนั้นๆเกิดขึ้นในยุคสมัยใดก็ตามนับตั้งแต่ยุคอาณานิคมเป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน

<sup>126</sup>ดูรายละเอียดเกี่ยวกับองค์กรและสมาคมของชาวอินเดีย ใน Rajeswary Ampalavanar, *The Indian Minority and Political Change in Malaya 1945-1957*, (Kuala Lumpur : Oxford University Press, 1981).

ดังปรากฏอยู่บ่อยครั้งเช่นกันว่าที่รัฐบาลของมลายา/มาเลเซียนับตั้งแต่อดีตนิยมใช้ข้อบังคับทางกฎหมายเพื่อควบคุมการก่อตั้งและการเคลื่อนไหวของ-บวนการเหล่านี้เสมอมาเช่นกัน ดังนั้นจึงมักปรากฏว่าการก่อตัวขององค์กรหรือขบวนการเหล่านี้มักเกิดขึ้นควบคู่กับความขัดแย้งกับภาครัฐบาลอยู่เสมอ ซึ่งความขัดแย้งดังกล่าวยังคงเป็นมรดกที่ยังดำรงอยู่เรื่อยมาในดินแดนแห่งนี้ จวบจนกระทั่งปัจจุบัน<sup>127</sup>

นอกจากมรดกทางความคิดและอิทธิพลที่ได้รับจากบริบทขององค์กรต่างๆ ที่ก่อตั้งขึ้นในดินแดนแถบนี้ในอดีตดังที่กล่าวไปข้างต้นแล้ว องค์กรพัฒนาเอกชนของมาเลเซียที่มีรูปแบบและการบริหารจัดการองค์กรเช่นในปัจจุบันนั้นเริ่มก่อตั้งขึ้นอย่างชัดเจนในช่วงทศวรรษที่ 1970 เป็นต้นมา โดยได้รับอิทธิพลจากการเติบโตของขบวนการประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชนที่ก่อตั้งขึ้นในพื้นที่ต่างๆ ของโลก โดยมีเป้าหมายเพื่อร่วมแก้ไขปัญหาที่ผู้คนในหลายๆ พื้นที่ของโลกได้รับผลกระทบด้านลบจากกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงเวลาดังกล่าว ดังที่ ดร. กัว เกีย ซุง นักเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชนคนสำคัญในมาเลเซียและเป็นผู้ร่วมก่อตั้งองค์กร SUARAM วิเคราะห์ว่าองค์กรพัฒนาเอกชนในมาเลเซียก่อตั้งขึ้นจากปัญหาความไม่เท่าเทียมกันระหว่างกลุ่มเชื้อชาติต่างๆ ในมาเลเซียซึ่งมีพื้นฐานมาตั้งแต่ยุคอาณานิคมซึ่งอังกฤษใช้นโยบาย “แบ่งแยกและปกครอง” เพื่อควบคุมผู้คนหลากหลายเชื้อชาติในมลายา นโยบายดังกล่าวของอังกฤษทำให้ชาวมลายูโดยเฉพาะกลุ่มชนชั้นปกครองได้รับผลประโยชน์ ขณะที่อังกฤษมักกีดกันกลุ่มเชื้อชาติอื่นๆ ออกจากศูนย์กลางของอำนาจและผลประโยชน์ ซึ่งกระบวนการเช่นนี้สร้างความรู้สึกแตกต่างและแตกแยกระหว่างผู้คนหลากหลายเชื้อชาติในมลายา/มาเลเซีย ยิ่งกว่านั้นในเวลาต่อมารัฐบาลมลายา/มาเลเซีย หลังจากได้รับเอกราชก็ยังคงให้ความสำคัญกับชาวมลายูมากเป็นพิเศษ ซึ่งลักษณะเช่นนี้เร่งเร้าให้กลุ่มเชื้อชาติอื่นๆ พยายามหาแนวทางช่วยเหลือเกื้อกูลกันผ่านรูปแบบต่างๆ มากยิ่งขึ้น และรูปแบบความช่วยเหลือต่อกันที่เป็นไปได้ก็คือการจัดตั้งองค์กรพัฒนาเอกชนนั่นเอง<sup>128</sup>

นอกจากนี้ท่ามกลางบรรยากาศของมาเลเซียในช่วงทศวรรษที่ 1970 ซึ่งรัฐบาลมาเลเซียให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวทางของ “นโยบายเศรษฐกิจใหม่” (New Economic Policy: NEP) ที่เริ่มประกาศใช้ขึ้นในปี ค.ศ. 1971 โดยนโยบายดังกล่าวมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจของชาวมลายูเป็นพิเศษอันเนื่องมาเชื้อของรัฐบาลมาเลเซียว่าปัญหาความขัดแย้งระหว่างเชื้อชาติในมาเลเซียที่เกิดขึ้นในช่วงปลายทศวรรษก่อนหน้านั้นเป็นผลมาจาก

<sup>127</sup> Meredith L. Weiss, “Malaysian NGOs History, legal framework and Characteristics,” p. 17 – 44.

<sup>128</sup> ดูรายละเอียดใน Kau Kia Soong, *The Malaysian Civil Rights Movement*, pp. 9 - 21.

ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ<sup>129</sup> โดยเฉพาะการที่ชาวมลายูมีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำกว่าชาวจีน รัฐบาลจึงจำเป็นต้องให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่ชาวมลายูเป็นพิเศษเพื่อยกระดับทางเศรษฐกิจระหว่างกลุ่มเชื้อชาติต่างๆ ให้เท่าเทียมกันจึงจะช่วยแก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างเชื้อชาติต่อไปในอนาคต จากแนวทางนี้ทำให้รัฐบาลมาเลเซียเร่งให้ความสำคัญกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจแก่ ชาวมลายูหรือ "ภูมิบุตร" ของดินแดนแห่งนี้เป็นหลัก ดังนั้นถึงแม้ว่ารัฐบาลมาเลเซียในขณะนั้นจะประกาศว่านโยบายดังกล่าวมีเป้าหมายที่สำคัญทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการเมืองควบคู่กันไป คือ การสร้างเอกภาพในชาติด้วยการทำลายความยากไร้ของประชาชนในชาติ<sup>130</sup> แต่ในทางปฏิบัติแล้วนโยบายเช่นนี้ก็กลับสร้างความไม่พอใจให้แก่กลุ่มเชื้อชาติอื่นๆ ที่มีใช้ชาวมลายู และแม้กระทั่งชาวมลายูบางกลุ่มที่มีได้รับผลประโยชน์อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยจากนโยบายดังกล่าวก็ยังรู้สึกว่ารัฐบาลมาเลเซียมิได้ใส่ใจดูแลพวกเขาอย่างเพียงพอ ในเวลาต่อมา กลุ่มคนเหล่านี้จึงเริ่มก่อตั้งองค์กรพัฒนาเอกชนขึ้นมาเพื่อดูแลผลประโยชน์ของตนเอง ซึ่งองค์กรพัฒนาเอกชนที่ก่อตั้งขึ้นในระยะนี้ เช่น สมาคมผู้บริโภคแห่งมาเลเซีย (The Federation of Malaysian Consumers Association : FOMCA) ก่อตั้งในปี ค.ศ.1973 สมาคมพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแห่งมาเลเซีย (The Environmental Protection Society Malaysia : EPSM) ก่อตั้งในปี ค.ศ.1974 องค์กรเพื่อนโลกแห่งมาเลเซีย (Friends of the Earth Malaysia หรือ Sahabat Alam Malaysia : SAM) ก่อตั้งในปี ค.ศ.1977 ขบวนการมลายูเพื่อสำนึกแห่งชาติ (Malay for National Consciousness Movement หรือ Aliran Kesedaran Negara : Aliran) ก่อตั้งในปี ค.ศ.1977 และสมาคมกิจแห่งสตรีมาเลเซีย (All-Women's Action Society of Malaysia : AWAM) ก่อตั้งในปี ค.ศ. 1988 เป็นต้น<sup>131</sup>

นอกจากในมาเลเซียแล้วในพื้นที่ต่างๆ ทั่วโลกในช่วงทศวรรษที่ 1970 เป็นต้นมา ก็เริ่มมีการก่อตั้งองค์กรพัฒนาเอกชนมากขึ้นเป็นลำดับ โดยองค์กรเหล่านี้เริ่มมีเป้าหมายและการดำเนินงานที่หลากหลายมากขึ้นเช่นกัน เช่น การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ การปกป้องคุณภาพชีวิตของผู้บริโภคและการดูแลสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตามประเด็นปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่นักเคลื่อนไหวทางการเมืองและสังคมทั่วโลกในขณะนั้นเริ่มให้ความสนใจมากขึ้น คือ ประเด็นปัญหาเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งถึงแม้ว่าในแวดวงวิชาการในปัจจุบันยังคงไม่มีข้อสรุปอันเป็นที่ยุติว่าแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนนั้นเริ่มต้นขึ้นที่ไหนและอย่างไร โดยกลุ่มหนึ่งเสนอ

<sup>129</sup> เหตุการณ์จลาจลเดือนพฤษภาคม ค.ศ.1969

<sup>130</sup> Malaysia Government, *Second Malaysia Plan 1971-1975*, (Kuala Lumpur : Government Press, 1971), pp. 4-6.

<sup>131</sup> Yoshiki Kaneko, "Malaysia: Dual Structure in State-NGO Relation," *The State and NGOs : Issues and Analytical Framework* (Singapore : Institute of Southeast Asian Studies, 2002), p. 181.

ว่าแนวคิดนี้ก่อร่างขึ้นในสังคมตะวันตกยุคภูมิธรรม (Enlightenment) แล้วจึงค่อยแพร่หลายไปทั่วโลก ขณะที่อีกกลุ่มหนึ่งเสนอว่ามีแนวคิดเหล่านี้อยู่แล้วทั่วโลกบนพื้นฐานของศาสนา วัฒนธรรมและมนุษยธรรมหากแต่มิได้เรียกชานกันว่าสิทธิมนุษยชนโดยตรง<sup>132</sup> แต่ในปัจจุบันมีจุดยอมรับร่วมกันกว้างๆว่าสิทธิมนุษยชน คือ หลักสากลของมนุษย์ที่ว่าด้วยการยอมรับและเคารพในสิทธิ เสรีภาพและความเท่าเทียมกันขึ้นพื้นฐานของมนุษย์ อย่างไรก็ตามยังคงพบว่ามีปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนปรากฏอยู่แทบทุกพื้นที่ของโลกเช่นกัน

ขณะที่พื้นที่ต่างๆทั่วโลกเผชิญหน้ากับปัญหาละเมิดสิทธิมนุษยชน ประเทศมาเลเซียเองก็ไม่ได้แตกต่างไปจากพื้นที่อื่นๆ ของโลกที่มีสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นเกิดขึ้นโดยการกระทำของรัฐและ/หรือตัวแสดงอื่นๆ ก็ตาม ลักษณะเช่นนี้ทำให้มีการก่อตั้งองค์กรพัฒนาเอกชนขึ้นหลายกลุ่มเพื่อแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในมาเลเซีย ซึ่งองค์กรพัฒนาเอกชนแห่งแรกที่ก่อตั้งขึ้นและมุ่งทำงานด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศแห่งนี้ คือ "ขบวนการมลายูเพื่อสำนึกแห่งชาติ" หรือที่รู้จักกันอย่างแพร่หลายในนาม Aliran ซึ่งก่อตั้งขึ้นที่ปีนัง ในปี ค.ศ. 1977 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาเสรีภาพ ความยุติธรรมและความเป็นหนึ่งเดียวกันในสังคมมาเลเซีย<sup>133</sup>

หลังจากองค์กร Aliran ทำงานด้านสิทธิมนุษยชนได้เพียงไม่นาน ก็เริ่มมีองค์กรต่างๆ ที่สนใจและทำกิจกรรมด้านสิทธิมนุษยชนในมาเลเซียเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ โดยเริ่มจากบรรดาสมาคมและองค์กรชาวจีน 27 องค์กรที่เห็นว่ารัฐบาลมาเลเซียมุ่งให้ความสำคัญแก่ชาวมลายูเป็นหลักแต่ยังละเลยต่อผู้คนกลุ่มเชื้อชาติอื่นๆ ในประเทศ สมาคมเหล่านี้จึงลงนามในปฏิญญาร่วมกัน (Joint Declaration) ในปี ค.ศ. 1985 เพื่อเรียกร้องรัฐบาลมาเลเซียให้มอบสิทธิเสรีภาพทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมภายใต้ระบอบประชาธิปไตยแก่ชาวจีนให้มากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ ต่อมาเดือนมกราคม ค.ศ. 1986 สมาคมชาวจีนเหล่านี้ได้ก่อตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและตั้งสภาการทำงานร่วมกัน (Joint Council) ซึ่งทำให้ประธานของสมาคมชาวจีนต่างๆ เข้าร่วมเป็นสมาชิกของคณะกรรมการสิทธิพลเมืองแห่งชาติ (National Civil Rights Committee: CRC)<sup>134</sup> จากนั้นเป็นต้นมาการเคลื่อนไหวเรื่องสิทธิมนุษยชนในมาเลเซียจึงมีรูปแบบและแนวทางที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น ซึ่งนอกจากองค์กร Aliran แล้วในทศวรรษดังกล่าวยังมีองค์กรพัฒนาเอกชนอีกหลายองค์กรที่เริ่มมีบทบาทมากขึ้น เช่น ขบวนการยุวชนอิสลามมาเลเซีย (Malaysian Islamic

<sup>132</sup> ดูการสรุปข้อเสนอนักวิชาการทั้ง 2 กลุ่มนี้ใน Jim Ife, *Human Rights and Social Work: Towards Rights-Based Practice*, pp.5-7.

<sup>133</sup> ดูข้อมูลการก่อตั้งองค์กร ALIRAN จากเว็บไซต์อย่างเป็นทางการขององค์กรแห่งนี้ที่ <http://aliran.com/about-us> สืบค้นเมื่อ 5 สิงหาคม พ.ศ. 2553

<sup>134</sup> Kua Kia Soong, *The Malaysian Civil Rights Movement*, pp. 63 – 64.

Youth Movement หรือ Angkatan Belia Islam Malaysia: ABIM ) และคณะกรรมการสิทธิพลเมือง (Civil Rights Committee : CRC) เป็นต้น<sup>135</sup> และการก่อตั้งองค์กร SUARAM ในเวลาต่อมานั้นนับเป็นหนึ่งในกระแสการเติบโตของขบวนการพัฒนาเอกชนในบริบททางการเมือง สังคมและเศรษฐกิจของมาเลเซียในช่วงเวลาดังกล่าวนั่นเอง

### จุดกำเนิดขององค์กร SUARAM

หลังจากที่นักวิชาการ นักศึกษา นักสื่อสารมวลชน ปัญญาชนและนักเคลื่อนไหวทางการเมืองฝ่ายค้านจำนวนมากออกมาวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาลมาเลเซียอย่างต่อเนื่องตลอดปี ค.ศ. 1987 โดยเฉพาะในกรณีที่รัฐบาลมาเลเซียเข้าแทรกแซงการจัดการเรียนการสอนในโรงเรียนสอนภาษาจีนและโรงเรียนที่บริหารโดยชาวจีนในมาเลเซีย ในที่สุดในเดือนตุลาคมปีดังกล่าวรัฐบาลมาเลเซียจึงใช้อำนาจกฎหมายความมั่นคงภายในสั่งจับกุมและคุมขังผู้คนมากกว่าหนึ่งร้อยคน ซึ่งเหตุการณ์ครั้งนี้เป็นที่รู้จักในชื่อ "ปฏิบัติการล่าล้าง" โดยหลังปฏิบัติการดังกล่าวรัฐบาลมาเลเซียคุมขังและสอบสวนคนเหล่านี้อย่างต่อเนื่อง และค่อยๆ ทบอปปปล่อยตัวผู้ต้องหาออกมาบางส่วน แต่ก็ยังคงคุมขังนักโทษเหล่านี้อีก 40 คนไว้โดยไม่มี การไต่สวนเพิ่มเติมแต่อย่างใด

การที่รัฐบาลมาเลเซียคุมขังคนเหล่านี้ไว้อย่างต่อเนื่องทำให้บรรดาเครือข่ายของผู้ต้องขัง รวมถึงนักเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิมนุษยชน นักการเมือง ตลอดจนอดีตผู้ต้องขังในคดีนี้ที่ได้รับการปล่อยตัวมาก่อนหน้านั้นเริ่มรวมตัวกันเป็นเครือข่ายเพื่อเรียกร้องความยุติธรรมให้แก่ผู้ต้องขังกลุ่มที่เหลืออยู่ โดยในระยะแรกบรรดาองค์กรทางสังคมและเศรษฐกิจบางกลุ่มในมาเลเซียได้ร่วมลงนามเพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลปล่อยผู้ต้องขังเหล่านี้ แต่การเคลื่อนไหวในระยะแรกยังคงขาดเอกภาพ คือ มักเป็นแถลงการณ์จากกลุ่มองค์กรใดองค์กรหนึ่ง หรือตัวแทนของกลุ่มเชื้อชาติใดเชื้อชาติหนึ่ง ดังกรณีที่ผู้นำองค์กรชาวจีนในมาเลเซียจำนวน 18 องค์กร เช่น สมาคมสถานศึกษาจีนในมาเลเซีย สหภาพครูผู้สอนโรงเรียนภาษาจีนแห่งมาเลเซีย สมาคมชาวจีนจากทุกรัฐของมาเลเซีย หอการค้าชาวจีนในรัฐต่างๆ สมาคมชาวจีนเชื้อสายต่างๆ และสมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยต่างๆ ฯลฯ ร่วมลงนามในแถลงการณ์เมื่อปี ค.ศ. 1988 เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลมาเลเซียปล่อยตัวผู้ต้องขังกลุ่มนักวิชาการชาวจีนที่เรียกร้องสิทธิการจัดการเรียนการสอนภาษาจีนในมาเลเซีย ซึ่งแถลงการณ์ดังกล่าวมีเนื้อหาที่น่าสนใจว่า

<sup>135</sup>Saliha Hassan, "Political Non-Governmental Organizations Ideal and Realities," in Francis Loh Kok Wah and Khoo boo Tiek (eds), *Democracy in Malaysia Discourses and Practices* (Richmond Surrey : Curzon Press, 2002), p. 200.

“...คนเหล่านี้ (ผู้ต้องขัง - ผู้วิจัย) เพียงแต่แสดงทัศนคติที่แตกต่าง  
 ของพวกเขาเกี่ยวกับปัญหาด้านการเมือง สังคม เศรษฐกิจและการศึกษา  
 ที่เกิดขึ้นในประเทศของพวกเขาเองเท่านั้น...ทัศนคติเหล่านี้ไม่ใช่เรื่อง  
 อันตรายต่อผู้นำรัฐบาลหรือบรรดานักการเมืองแต่อย่างใด...โดยเนื้อแท้  
 แล้วการกระทำ คำพูดหรือข้อเขียนของคนเหล่านี้เป็นการปกป้อง  
 ประชาธิปไตยของประเทศนี้ด้วยซ้ำไป โดยเฉพาะเรื่องการปกป้องสิทธิของ  
 พลเมืองในการแสดงออกตามกฎหมาย...ดังนั้นบนพื้นฐานของมนุษยธรรม  
 พวกเราในฐานะผู้นำสมาคมชาวจีนขอเรียกร้องให้รัฐบาลมาเลเซีย  
 ปล่อยตัวผู้นำของเรา 4 คน คือ นายลิม ฟง เซ็ง (Lim Fong Seng) นายซิม  
 โหมว หยู (Sim Mow Yu) ดร.ถวง พิก กิง (Tuang Pik King) และดร. กัว  
 เกีย ซุง โดยเร็ว...”<sup>136</sup>

จากแถลงการณ์ดังกล่าวจะเห็นได้ว่าข้อเรียกร้องของตัวแทนสมาคมชาวจีนเหล่านี้ยังคง  
 มุ่งเรียกร้องให้รัฐบาลปล่อยตัวเพียงผู้ต้องขังที่เป็นคนในกลุ่มของตนเองเท่านั้น ยังมีได้กระทำเพื่อ  
 ผู้ต้องขังทั้งหมดทุกเชื้อชาติแต่อย่างใด ซึ่งการเรียกร้องเช่นนี้เป็นการปกป้องผลประโยชน์ของ  
 กลุ่มเชื้อชาติที่ตนสังกัดเท่านั้น ยังมีได้เป็นการเรียกร้องในประเด็นที่เป็นประโยชน์ร่วมกันระหว่าง  
 กลุ่มเชื้อชาติต่างๆแต่อย่างใด ทั้งๆที่การบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงภายในดังกล่าวส่งผลกระทบต่อ  
 ต่อผู้คนทุกเชื้อชาติอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งลักษณะเช่นนี้จะค่อยๆเปลี่ยนไปเมื่อมีการก่อตั้งองค์กร  
 SUARAM ดังจะได้อภิปรายต่อไปข้างหน้า

ต่อมาในปี ค.ศ. 1989 เมื่อครบกำหนดเวลาการใช้อำนาจกฎหมายความมั่นคงภายใน  
 ควบคุมตัวผู้ต้องขังในปฏิบัติการลาลังเป็นเวลา 2 ปี รัฐบาลมาเลเซียจึงปล่อยตัวบรรดาผู้ต้องขังใน  
 กรณีดังกล่าวทั้งหมด ทำให้บรรดาอดีตนักโทษเหล่านี้ รวมถึงบรรดาเครือญาติ นักกฎหมาย  
 นักวิชาการ และสื่อมวลชนจำนวนหนึ่งเริ่มติดต่อสื่อสารและรวมตัวกันเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่  
 ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงภายในของรัฐบาลมาเลเซียโดยเฉพาะ  
 ในกรณีของผู้ได้รับผลกระทบจากปฏิบัติการลาลัง ต่อมาเมื่อคนเหล่านี้ได้ดำเนินการในกิจกรรม  
 ต่างๆ ร่วมกันบ่อยครั้งขึ้นจึงเห็นพ้องกันว่าจำเป็นต้องก่อตั้งองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานในด้าน  
 สิทธิมนุษยชนขึ้นในมาเลเซีย โดยเฉพาะองค์กรที่มีบทบาทช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจาก  
 กฎหมายความมั่นคงภายในและเพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลมาเลเซียยกเลิกการบังคับใช้กฎหมาย  
 ฉบับนี้ต่อไปในอนาคต ความคิดเห็นร่วมกันดังกล่าวจึงนำไปสู่การก่อตั้งองค์กร SUARAM ขึ้น

<sup>136</sup>Kua Kia Soong, *The Malaysian Civil Rights Movement*, pp. 177 -178.

อย่างเป็นทางการในวันที่ 5 สิงหาคม ค.ศ. 1989 โดยที่ผู้ร่วมก่อตั้งองค์กร SUARAM ได้ร่วมลงนามในแถลงการณ์ฉบับหนึ่งซึ่งเป็นหมุดหมายสำคัญที่แสดงถึงจุดเริ่มต้นของการก่อตั้งองค์กร SUARAM โดยแถลงการณ์ดังกล่าวมีใจความสำคัญว่า

“...SUARAM ก่อตั้งขึ้นโดยมีเหตุผลสำคัญมาจากความวิตกกังวลของพวกเราในเรื่องความเสื่อมทรามของสิทธิมนุษยชนแห่งรัฐและการบังคับใช้กฎหมายอย่างไม่เหมาะสมซึ่งเกิดขึ้นอยู่บ่อยครั้ง รวมถึงปัญหาเรื่องการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานของพลเมือง ซึ่งปัญหาทั้งปวงเหล่านี้มีเหตุผลมาจากความต้องการที่จะทำให้ลายล้างผู้มีความคิดแตกต่างและการไร้ซึ่งพื้นที่ของสำนักประชาธิปไตยในสังคมมาเลเซีย พวกเราจึงยื่นกรานอย่างชัดเจนว่าต้องการให้พลเมืองมาเลเซียร่วมกันเรียกร้องรวมทั้งพิทักษ์และสนับสนุนสิทธิมนุษยชนอันเป็นพื้นฐานที่ถาวรและยั่งยืนของเรา...”<sup>137</sup>

เป็นที่น่าสังเกตว่าแถลงการณ์ก่อตั้งองค์กร SUARAM มีแนวความคิดบางประการที่เป็นไปในทิศทางที่ใกล้เคียงหรือสอดคล้องกันความคิดเห็นทางการเมืองของบรรดานักการเมืองฝ่ายค้านของมาเลเซียในขณะนั้น เช่น แนวความคิดของ นาย ลิม กิต เสียง ผู้นำพรรค DAP ซึ่งเป็นนักการเมืองฝ่ายค้านคนสำคัญในมาเลเซียซึ่งเป็นหนึ่งบุคคลที่ต้องโทษจำคุกโดยไม่มีประกันถึง 2 ปีภายใต้อำนาจของกฎหมายความมั่นคงภายในเมื่อครั้งปฏิบัติการลาลังเช่นกัน โดย ลิม กิต เสียง เคยกล่าวแสดงทัศนะวิพากษ์วิจารณ์ความไม่ชอบธรรมของกฎหมายความมั่นคงภายในไว้ตั้งแต่ช่วงต้นทศวรรษที่ 1980 ว่า

“...การประกาศใช้กฎหมายความมั่นคงภายใน คือ การที่รัฐบาลมาเลเซียนำเอากฎหมายมารับใช้ตนเอง เพื่อให้มีอำนาจที่เกินขอบเขตมาใช้จัดการกับผู้ที่มีความคิดหรือมุมมองทางการเมืองที่ผิดแผกแตกต่างไปจากพวกเขา...”<sup>138</sup>

<sup>137</sup>Kua Kia Soong, *SUARAM 20 Years Defending Human Rights*, p. 15.

<sup>138</sup>Lim Kit Siang, *Malaysia in Dangerous 80s* (Petaling Jaya : Democratic Action Party, 1982), p. 125.

ความสอดคล้องระหว่างแนวคิดของสมาชิกผู้ก่อตั้งองค์กร SUARAM และนักการเมืองฝ่ายค้านมาเลเซีย อาจเกิดขึ้นเนื่องจากสมาชิกผู้ก่อตั้งองค์กร SUARAM ได้รับอิทธิพลทางความคิดบางส่วนจากกลุ่มนักการเมืองฝ่ายค้านในมาเลเซียในขณะนั้น เพราะคนทั้งสองกลุ่มนี้ใกล้ชิดกันในแง่อุดมการณ์ทางความคิดทางการเมือง และมีข้อกังขาาร่วมกันในเรื่องที่รัฐบาลมาเลเซียนิยมใช้กฎหมายความมั่นคงภายในอย่างเข้มงวดเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง ขณะเดียวกันทั้งสองฝ่ายล้วนมีประสบการณ์ทางการเมืองร่วมกันในฐานะที่เคยต้องโทษภายใต้อำนาจของกฎหมายความมั่นคงภายในมาด้วยกันทั้งสองฝ่าย นอกจากนี้ยังอาจเป็นไปได้ว่าทั้งสองฝ่ายมีแนวคิดร่วมกันในเรื่องสิทธิมนุษยชน ซึ่งจุดร่วมสำคัญต่างๆ เหล่านี้ทำให้องค์กร SUARAM มีความสัมพันธ์อันดีกับบรรดานักการเมืองฝ่ายค้านในมาเลเซียมาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะความสัมพันธ์อันดีกับนาย ลิม กิต เสียงและพรรค DAP ซึ่งในเวลาต่อมาได้กลายเป็นพันธมิตรทางการเมืองที่สำคัญขององค์กร SUARAM มาอย่างต่อเนื่องจนกระทั่งปัจจุบัน

การก่อตั้งองค์กร SUARAM ในขณะนั้นจำเป็นต้องดำเนินไปอย่างรอบคอบและรัดกุม เนื่องจากรัฐบาลมาเลเซียมีกฎหมายที่เข้มงวดในการควบคุมการก่อตั้งองค์กรทางการเมืองและสังคม ทำให้บรรดาสมาชิกผู้ก่อตั้งองค์กร SUARAM ต้องแจ้งลงนามจดทะเบียนองค์กร SUARAM ตามกฎหมายภาคประชาสังคม (Registrar of Societies) ของรัฐบาลมาเลเซีย เพราะหากไม่แจ้งจดทะเบียนตามกฎหมายดังกล่าวแล้วอาจมีผลให้องค์กร SUARAM มีสถานะเป็นองค์กรผิดกฎหมายซึ่งมีความผิดร้ายแรงขึ้นอีกด้วย<sup>139</sup> ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรเป็นไปโดยมีแนวทางที่ชัดเจน บรรดาสมาชิกผู้ร่วมก่อตั้งองค์กร SUARAM ในขณะนั้นจึงร่วมกันกำหนด วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ขององค์กร SUARAM ไว้ดังนี้

“1. จะทำงานเพื่อให้สังคมมีสันติสุข เสรีภาพ ความเท่าเทียม ความยุติธรรมที่เหมาะสมและยั่งยืน โดยกระบวนการพัฒนาศักยภาพของ ผู้คน และสร้างการเคลื่อนไหวของประชาชน โดยการกระตุ้นการเคารพ และการปกป้องสิทธิมนุษยชน

2. จะทำงานเพื่อสนับสนุน พัฒนาและดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชนที่มีประสิทธิภาพ อันจะทำให้ประชาชนทั้งหมดได้รับเสรีภาพ ความเท่าเทียมและความยุติธรรม

3. จะทำงานเพื่อสนับสนุนการแลกเปลี่ยนและความช่วยเหลือ ด้านทรัพยากร ข้อมูลข่าวสาร ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์

<sup>139</sup>Kua Kia Soong, *SUARAM 20 years Defending Human Rights*, p. 2.

ด้วยความมุ่งหวังว่าสิ่งเหล่านี้จะช่วยทำให้เกิดประสิทธิภาพทั้งในระดับบุคคลและการร่วมมือกันในการกิจด้านสิทธิมนุษยชน

4. จะทำงานเพื่อมุ่งสร้างการเติบโตของระบบประชาธิปไตยอันสมบูรณ์ด้วยการสร้างจิตสำนึกเรื่องสิทธิและความเป็นพลเมือง”<sup>140</sup>

วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ขององค์กร SUARAM นับตั้งแต่ช่วงเริ่มก่อตั้งสะท้อนให้เห็นว่าองค์กรพัฒนาเอกชนแห่งนี้พยายามดำเนินงานโดยใช้ใช้แนวคิดสากลนิยม เช่น ประชาธิปไตยและหลักสิทธิมนุษยชนเป็นเครื่องมือสำคัญในการทำงาน แต่อย่างไรก็ตามการทำงานบนพื้นฐานแนวคิดเช่นนี้มักนำไปสู่การปะทะกันกับวัฒนธรรมทางการเมืองและสังคมของมาเลเซีย โดยเฉพาะในกรณี “วัฒนธรรมความมั่นคง” และ “วัฒนธรรมความไม่มั่นคง” ของดินแดนแห่งนี้ดังที่กล่าวไปในบทก่อนหน้า เพราะในขณะที่รัฐบาลมาเลเซียมักอ้างอิงประเด็นเรื่องความมั่นคงและความไม่มั่นคงของรัฐมาอธิบายเพื่อแสดงถึงความจำเป็นและความชอบธรรมต่อการดำรงอยู่ของกฎหมายความมั่นคงภายใน แต่ในทางกลับกันองค์กร SUARAM ต้องพยายามเคลื่อนไหวโดยอ้างอิงถึงเรื่องหลักประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน ตลอดจนอธิบายให้เห็นถึงข้อขัดแย้งของบริบทและการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ที่ขัดต่อหลักสากลต่างๆ เช่น กฎหมายรัฐธรรมนูญมาเลเซีย และหลักการเรื่องสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ ฯลฯ เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลมาเลเซียยกเลิกการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงภายในเช่นกัน ความขัดแย้งกันระหว่างคำอธิบายหรือมุมมองที่แตกต่างกันข้างต้นจึงเป็นลักษณะที่สำคัญที่กำหนดรูปแบบการเคลื่อนไหวทางการเมืองขององค์กร SUARAM และรัฐบาลมาเลเซีย โดยเฉพาะในกรณีที่เกี่ยวกับข้อถกเถียงเรื่องความจำเป็นที่จะคงไว้ซึ่งกฎหมายความมั่นคงภายในฉบับนี้มาอย่างต่อเนื่องมาจนกระทั่งปัจจุบัน

การที่องค์กร SUARAM อ้างอิงแนวคิดต่างๆ เช่น ประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชนและมนุษยธรรมเพื่อตั้งคำถามและท้าทายต่อคำอธิบายหลักของรัฐบาลมาเลเซียในเรื่องความมั่นคงและความไม่มั่นคงนั้น มิได้หมายความว่าองค์กร SUARAM รับผิดชอบพลีผลจากแนวคิดของซีกโลกตะวันตกเพียงแต่เพียงด้านเดียวโดยละเลยต่อปัจจัยและเงื่อนไขภายในของดินแดนแห่งนี้ เพราะแนวคิดต่างๆ เหล่านี้ที่องค์กร SUARAM นำเสนอเพื่อต่อสู้กับกฎหมายความมั่นคงภายในนั้นล้วนสอดคล้องกับมนุษยธรรมที่สอดแทรกอยู่ในแนวคิดต่างๆ ของซีกโลกตะวันออกไม่น้อยเช่นกัน แต่แนวคิดเหล่านี้อาจจะปรากฏในชื่อเรียกอื่นๆ ในหลักคำสอนของศาสนาและปรัชญาสำคัญๆ ที่ก่อกำเนิดขึ้นในซีกโลกตะวันออก เช่น ศาสนาพราหมณ์-ฮินดู ศาสนาพุทธ ศาสนา

<sup>140</sup>SUARAM, *SUARAM 's Covenant of Guiding Principles* in Kua Kia Soong, *SUARAM 20 years Defending Human Rights SUARAM 20 Years Defending Human Rights*, pp. 1 - 2.

อิสลาม ศาสนาคริสต์ เป็นต้น<sup>141</sup> ขณะเดียวกันการก่อกำเริบและการเคลื่อนไหวทางการเมืองขององค์กร SUARAM ก็มีความสัมพันธ์กับบริบทและเงื่อนไขทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของมาเลเซียเช่นกัน จึงอาจกล่าวได้ว่าการเกิดขึ้นและการเคลื่อนไหวขององค์กร SUARAM อาจเป็นผลผลิตทางวัฒนธรรมทางการเมืองและสังคมอีกประการหนึ่งของมาเลเซียเช่นกัน โดยเฉพาะวัฒนธรรมการก่อตั้งองค์กรหรือสมาคมเพื่อเรียกร้องสิทธิและผลประโยชน์ต่างๆ ในมาเลเซียที่ดำรงมาอย่างต่อเนื่องอย่างน้อยที่สุดนับตั้งแต่ในยุคอาณานิคมซึ่งประเด็นเหล่านี้จะอธิบายต่อไปข้างหน้าในส่วนพัฒนาการขององค์กรพัฒนาเอกชนในสังคมมาเลเซีย

มีข้อนำสังเกตประการหนึ่งเกี่ยวกับการก่อตั้งองค์กร SUARAM คือ ถึงแม้ว่าองค์กร SUARAM จะริเริ่มก่อตั้งขึ้นบนพื้นฐานของประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นปัญหาร่วมกันของผู้คนทุกเชื้อชาติในมาเลเซีย โดยเฉพาะกรณีของกฎหมายความมั่นคงภายในที่มีผลต่อผู้คนทุกเชื้อชาติในมาเลเซีย แต่น่าสนใจว่าบรรดาสมาชิกส่วนใหญ่ซึ่งร่วมก่อตั้งองค์กร SUARAM มักเป็นกลุ่มชาวจีนในมาเลเซีย โดยเฉพาะกลุ่มชาวจีนที่มีพื้นฐานมาจากบรรดาปัญญาชน และนักเคลื่อนไหวทางการเมืองและสังคมที่มีแนวคิดต่างจากรัฐบาลมาเลเซียในขณะนั้น และแม้กระทั่งในปัจจุบันก็ยังคงเห็นได้ว่าบรรดาสมาชิกและแนวร่วมขององค์กร SUARAM ยังคงประกอบไปด้วยสมาชิกส่วนใหญ่ที่เป็นชาวจีน รองลงมาคือชาวอินเดียและชาวมลายูตามลำดับ<sup>142</sup> ลักษณะเช่นนี้อาจมีรากฐานมาจากปัญหาเรื่องความขัดแย้งทางเชื้อชาติที่เกิดขึ้นในมาเลเซียอย่างต่อเนื่องและยาวนาน ดังกรณีของกลุ่มเชื้อชาติอื่นๆ ที่มีใช้ชาวมลายูในมาเลเซียมักรู้สึกว่ารัฐบาลมาเลเซียมักให้ความสำคัญหรือเอาอกเอาใจชาวมลายูมากกว่ากลุ่มเชื้อชาติอื่นๆ และต่อมากลางไม่พอใจเหล่านั้นมักมีแนวโน้มที่นำไปสู่ข้อขัดแย้งทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมอันบานปลายไปสู่ข้อขัดแย้งทางเชื้อชาติในที่สุด ตัวอย่างสำคัญในกรณีนี้คือเมื่อรัฐบาลมาเลเซียประกาศนโยบายเศรษฐกิจใหม่ทศวรรษที่ 1970 โดยนโยบายนี้มุ่งให้ความสำคัญกับการช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่ชาวมลายูในฐานะที่เป็น “ภูมิบุตร” ของประเทศมากกว่ากลุ่มเชื้อชาติอื่นๆ กลับยิ่งทำให้กลุ่มเชื้อชาติอื่นๆ ที่อาศัยในมาเลเซียมักไม่พอใจในนโยบายดังกล่าวจึงมีการเคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิและผลประโยชน์ต่างๆ ของตนจากรัฐบาลมาเลเซียอยู่เรื่อยๆ ซึ่งกลุ่มคนที่เคลื่อนไหวอย่างจริงจังเพื่อเรียกร้องสิทธิจากรัฐบาลมาเลเซียมากที่สุด คือ กลุ่มชาวจีนซึ่งนิยมรวมกลุ่มหรือองค์กรเพื่อเรียกร้องสิทธิต่างๆ ของตนเรื่อยมาตั้งแต่ในรูปแบบของสมาคม องค์กรต่างๆ และพัฒนาไปสู่การก่อตั้งองค์กรพัฒนาเอกชน ดังนั้นจึงมักปรากฏว่าในปัจจุบันสมาชิกผู้ดำเนินกิจกรรมในองค์กร

<sup>141</sup> Jim Ife, *Human Rights and and Social Work: towards rights-based practice* (Port Melbourne, Victoria : Cambridge University Press, 2008), pp. 68-69.

<sup>142</sup> สัมภาษณ์ Ong Jin Cheng เลขาธิการ องค์กร SUARAM สาขาปีนัง โดยอภิเชษฐ กาญจนดิฐ และคณะ ณ องค์กร SUARAM สาขา ปีนัง เมื่อวันที่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2553

พัฒนาเอกชนและผู้ได้รับประโยชน์จากกิจกรรมขององค์กรพัฒนาเอกชนส่วนใหญ่ในมาเลเซีย ยังคงเป็นชาวจีนและชาวอินเดีย<sup>143</sup>

นอกจากนี้ลักษณะการก่อตั้งองค์กรสาธารณะขึ้นเพื่อให้ความช่วยเหลือกันในกลุ่มคนที่มีลักษณะใกล้เคียงกันที่มักปรากฏในสังคมมาเลเซียดังที่กล่าวไปข้างต้นอาจมีผลต่อลักษณะการดำเนินงานขององค์กร SUARAM ในระยะแรกเช่นกัน เพราะถึงแม้ว่าเมื่อเริ่มก่อตั้งนั้นองค์กร SUARAM จะมีได้ระบุไว้อย่างเฉพาะเจาะจงว่าองค์กรพัฒนาเอกชนแห่งนี้จะให้การช่วยเหลือต่อบุคคล เชื้อชาติหรือศาสนาใดๆ เป็นพิเศษ แต่พบว่าในระยะแรกขององค์กร SUARAM ยังคงเคลื่อนไหวโดยเน้นให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ต้องขังจากกรณี “ปฏิบัติการลาลัง” รวมไปถึงการให้ความช่วยเหลือต่อครอบครัวและญาติของคนเหล่านั้นซึ่งได้รับผลกระทบจากอำนาจกฎหมายความมั่นคงภายในเป็นหลัก แต่ในเวลาต่อมาองค์กร SUARAM ก็ค่อยๆ เริ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองในขอบเขตที่กว้างขวางมากขึ้นเรื่อยๆ ทั้งในแง่ของกลุ่มเป้าหมายที่จะให้ความช่วยเหลือ รวมถึงรูปแบบการเคลื่อนไหวและกิจกรรมต่างๆ ตลอดจนเริ่มขยายขอบเขตการทำงานไปสู่กิจกรรมอื่นๆ เพิ่มมากขึ้น เช่น การเรียกร้องให้รัฐบาลมาเลเซียยกเลิกการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงภายใน การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและการช่วยเหลือผู้ลี้ภัย เป็นต้น อย่างไรก็ตาม องค์กร SUARAM ยังคงมุ่งเน้นการทำงานในประเด็นปัญหาเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะการเรียกร้องให้รัฐบาลมาเลเซียยกเลิกกฎหมายความมั่นคงภายในเป็นหลัก ซึ่งประเด็นดังกล่าวเป็นเป้าหมายสำคัญขององค์กรแห่งนี้มาตั้งแต่ต้น โดยให้ความช่วยเหลือแก่คนทุกกลุ่ม โดยไม่มีการกีดกันหรือมีข้อยกเว้นสำหรับบางกลุ่มเชื้อชาติ ศาสนา อุดมการณ์ทางการเมือง ฯลฯ เป็นพิเศษแต่อย่างใด ซึ่งจะอภิปรายลักษณะการเคลื่อนไหวและการทำงานขององค์กร SUARAM ในช่วงเวลาต่างๆ โดยละเอียดต่อไปข้างหน้า

### **การทำงานขององค์กร SUARAM : ระบบเครือข่าย โครงสร้างการบริหารองค์กร ประชาธิปไตยภายในและภารกิจหลัก**

องค์กร SUARAM เป็นองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีได้มีงบประมาณที่ในการดำเนินงานมากนัก ทั้งยังมีได้ให้ผลตอบแทนที่มากมายแก่ผู้ปฏิบัติงาน จึงทำให้องค์กร SUARAM ต้องพยายามแสวงหาสมาชิกที่เข้ามาทำงานทำงานร่วมกันแบบหลวมๆ ในลักษณะ “แนวร่วม” หรือ “เครือข่ายอาสาสมัคร” ที่มีความสนใจในประเด็นทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมที่คล้ายคลึงกัน โดยเฉพาะในกลุ่มผู้สนใจในประเด็นปัญหาสิทธิมนุษยชนในมาเลเซียเป็นหลัก ซึ่งการรวมตัวกันในรูปแบบของ “เครือข่ายอาสาสมัคร” นั้นนอกจากจะช่วยลดค่าใช้จ่ายไปได้พอสมควรแล้ว

<sup>143</sup>Yoshiki Kaneko, “Malaysia: Dual Structure in State-Ngo Relation,” p. 183.

กระบวนการเช่นนี้ยังเป็นลักษณะขององค์กรพัฒนาเอกชนในยุคปัจจุบันที่ใช้ประโยชน์จากเครือข่ายระบบโทรคมนาคมที่เชื่อมโยงหรือสร้างเครือข่ายผู้ที่มีความคิดหรือทัศนะใกล้เคียงกันมาเข้าร่วมในกิจกรรมที่มีความสนใจร่วมกันได้ง่ายขึ้น และมีการขับเคลื่อนการทำงานร่วมกันได้โดยสะดวกรวดเร็วมากขึ้นเช่นกัน

การทำกิจกรรมในรูปแบบของ “เครือข่าย” เช่นนี้มีส่วนทำให้องค์กร SUARAM สามารถแสวงหาทรัพยากรที่เป็นประโยชน์ต่อการขับเคลื่อนกิจกรรมของตนจากองค์กรพันธมิตรอื่นๆ ได้หลายด้านยิ่งขึ้น เช่น กำลังทรัพยากรมนุษย์ เทคโนโลยี ช่องทางการเผยแพร่ข้อมูล เป็นต้น ยิ่งกว่านั้นการสร้างเครือข่ายเช่นนี้ยังช่วยลดข้อจำกัดบางประการขององค์กรพัฒนาเอกชนและทำให้องค์กรพัฒนาเอกชนขนาดเล็กสามารถรับมือกับความเคลื่อนไหวทางการเมืองที่มีมิติที่ซับซ้อนและขอบข่ายของงานที่กว้างขวางได้ดีขึ้น นอกจากนี้การสร้างเครือข่ายหรือพันธมิตร โดยเฉพาะในกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมและภาคประชาสังคมอื่นๆ นั้นทำให้องค์กร SUARAM และบรรดาองค์กรพันธมิตรสามารถระดมกำลังสนับสนุนซึ่งกันเป็นฐานสำคัญของอำนาจต่อรองเพื่อต่อสู้กับรัฐบาลมาเลเซียได้อย่างมีประสิทธิภาพขึ้นเช่นกัน

ในปัจจุบันบรรดาผู้ร่วมงานขององค์กร SUARAM ทำงานร่วมกันในลักษณะ “แนวร่วม” หรือ “เครือข่ายอาสาสมัคร” ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่มีภูมิหลังและที่มาจากกลุ่มคนหลากหลายเชื้อชาติ ศาสนา และสาขาอาชีพ อย่างไรก็ตามเครือข่ายเหล่านั้นสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยการจัดโครงสร้างองค์กรได้อย่างน่าสนใจ ดังนี้

1. ผู้อำนวยการบริหาร (Executive Director) เป็นตัวแทนอย่างเป็นทางการขององค์กร SUARAM ทำหน้าที่สื่อสารบทบาทขององค์กรกับสาธารณชน เป็นผู้รับผิดชอบและควบคุมการดำเนินงาน ให้คำแนะนำและประสานการทำงานร่วมกันระหว่างทุกฝ่ายขององค์กร รวมทั้งวางแผนพัฒนาศักยภาพขององค์กร ผู้ที่ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งนี้ต้องมีคุณสมบัติพื้นฐาน เช่น สำเร็จการศึกษาอย่างต่ำระดับปริญญาตรีในสาขาวิชาที่ว่าด้วยสิทธิมนุษยชนหรือสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง เช่น รัฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เอเชียศึกษา การพัฒนาสังคม เป็นต้น นอกจากนี้ยังต้องมีประสบการณ์ในองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนมาไม่น้อยกว่า 6 ปี และต้องเป็นหัวหน้าโครงการหรือผู้อำนวยการองค์การพัฒนาด้านสิทธิมนุษยชนไม่น้อยกว่า 3 ปี และมีความเข้าใจปัญหาสิทธิมนุษยชนในมาเลเซีย สามารถสื่อสารได้ดีทั้งภาษามลายูและภาษาอังกฤษ เป็นต้น ซึ่งที่ผ่านมามีบุคคลที่ดำรงตำแหน่งนี้มักเป็นผู้มีประสบการณ์และชื่อเสียงในการทำงานด้านสิทธิมนุษยชนในมาเลเซีย เช่น ซินเธีย กาเบรียล (Cynthia Gabriel) ซึ่งมีประสบการณ์ในงานด้านสิทธิมนุษยชนและผู้ลี้ภัยมานาน ยัพ สวี เซ็ง (Yap Swee Seng) อดีตผู้อำนวยการสภาเอเชียเพื่อสิทธิมนุษยชน (the Asian Forum for Human Rights) และ ดร. กัว เกีย ซุง เป็นต้น ทั้งนี้เนื่องจากตำแหน่งผู้อำนวยการบริหารมีอำนาจและบทบาทสูงต่อ

องค์กร จึงมีข้อกำหนดขององค์กร SUARAM ว่าผู้ที่อยู่ในตำแหน่งนี้ไม่มีสิทธิลงสมัครเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในฝ่ายการคลังขององค์กรเพื่อป้องกันข้อครหาในเรื่องความไม่โปร่งใสทางการเงินขององค์กร

2. คณะเลขาธิการ (Secretariat) มีหน้าที่วางแผนการปฏิบัติงานขององค์กร SUARAM และอำนวยความสะดวกในการขับเคลื่อนกิจกรรมต่างๆ ขององค์กร คนกลุ่มนี้ประกอบด้วยผู้อำนวยการบริหาร สมาชิกทุกคนของคณะทำงานสนับสนุนเลขาธิการ ตัวแทนจากสำนักงานสาขา/สาขาละ 1 คน และสมาชิกขององค์กร SUARAM จำนวน 9 คนที่ได้รับเลือกจากที่ประชุมใหญ่ประจำปี คณะเลขาธิการจะอยู่ในตำแหน่งวาระละ 2 ปี และสามารถดำรงตำแหน่งติดต่อกันได้ไม่เกิน 2 วาระ (4 ปี) ทั้งนี้คณะเลขาธิการต้องประชุมร่วมกันอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง

3. คณะทำงานสนับสนุนคณะเลขาธิการ (Secretariat Staff Team) คนกลุ่มนี้มีภารกิจสำคัญ คือ เป็นคณะทำงานจัดเตรียม สนับสนุน หรืออำนวยความสะดวกให้แก่การทำงานต่างๆ ขององค์กร SUARAM คนกลุ่มนี้ได้รับค่าจ้างจากการทำงานให้องค์กร SUARAM และต้องรายงานผลการปฏิบัติงานของตนโดยตรงต่อผู้อำนวยการบริหาร ทั้งนี้เพื่อไม่ให้มีข้อครหาในการทำงานคนกลุ่มนี้จึงไม่มีสิทธิสมัครเข้าทำหน้าที่ฝ่ายการคลังขององค์กร และไม่มีสิทธิออกเสียงคัดเลือกคณะเลขาธิการชุดใหม่ที่รับหน้าที่ต่อจากคณะเลขาธิการชุดเดิมที่ตนเองเป็นสมาชิก

4. สำนักงานสาขา (Office Branch) ตั้งอยู่ในพื้นที่ต่างๆ ของประเทศ โดยในปัจจุบันองค์กร SUARAM มีสำนักงานใหญ่ที่เมืองเปตาลิง จายา (Petaling Jaya) รัฐสลังงอร์ (ห่างจากใจกลางกรุงกัวลาลัมเปอร์ประมาณ 15 กิโลเมตร) การจัดตั้งสำนักงานสาขาแห่งใหม่สามารถทำได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะเลขาธิการ โดยมีข้อกำหนดว่าแต่ละสาขาต้องมีสมาชิก SUARAM ไม่น้อยกว่า 7 คน การเลือกสถานที่จัดตั้งสำนักงานสาขาให้เหตุผลทางภูมิศาสตร์และความจำเป็นด้านภารกิจในพื้นที่นั้นๆ ทั้งนี้สำนักงานสาขามีภารกิจไม่ต่างจากสำนักงานใหญ่และมีการตั้งคณะเลขาธิการประจำสาขาเพื่อวางแผนแนวทางการทำงานของสำนักงานสาขาให้สอดคล้องกับภาระงานของสำนักงานใหญ่และสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในท้องถิ่นของสาขานั้นๆ ทั้งนี้แต่ละสาขามีสิทธิส่งตัวแทนเข้าประชุมร่วมกับคณะเลขาธิการที่ส่วนกลาง อย่างไรก็ตามสำนักงานสาขาต้องมีความพร้อมในแง่สาธารณูปโภคต่างๆ ของตนเองโดยจะได้รับความช่วยเหลือเรื่องงบประมาณเพียงบางส่วนจากสำนักงานใหญ่เท่านั้น และต้องทำบัญชีรายงานการเงินเพื่อเสนอในที่ประชุมใหญ่ประจำปีของ SUARAM ทั้งนี้เพื่อไม่ให้มีข้อครหาในการทำงานจึงกำหนดว่าการตัดสินใจใดๆ ของสำนักงานสาขาต้องได้รับการเห็นชอบจากคณะเลขาธิการสำนักงานสาขา

5. เพื่อน SUARAM (Friend of SUARAM) เป็นเครือข่ายของอาสาสมัครที่เข้ามาเคลื่อนไหวในกิจกรรมต่างๆ ร่วมกับ SUARAM โดยที่คนกลุ่มนี้เป็นกำลังสนับสนุนที่สำคัญขององค์กร SUARAM เพราะคนเหล่านี้มีความสามารถหลากหลายและสังกัดอยู่ในหลากหลายสาขา

อาชีพ ทั้งยังมีถิ่นที่อยู่อาศัยอยู่ทั่วประเทศมาเลเซีย คนเหล่านี้จึงสามารถช่วยเหลือการดำเนินงานขององค์กร SUARAM ในหลายด้าน เช่น การประชาสัมพันธ์ความเคลื่อนไหวต่างๆ ขององค์กร SUARAM การทำงานเอกสารและตรวจสอบสถานการณ์ต่างๆ การระดมเงินทุนสนับสนุน การค้นคว้าวิจัย การจัดพิมพ์เอกสารเผยแพร่ รวมถึงการทำงานทางด้านกฎหมาย เป็นต้น

6. คณะกรรมการปฏิบัติงาน (Working Committees) เป็นตัวแทนขององค์กรที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะเลขาธิการให้ทำงานในกิจกรรมหรือโครงการต่างๆ โดยประสานงานร่วมกับกลุ่มเพื่อน SUARAM เช่น กิจกรรมการต่อต้านกฎหมายความมั่นคงภายใน กิจกรรมความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมต่อผู้ลี้ภัย เป็นต้น ทั้งนี้การดำเนินงานของคณะกรรมการต้องประสานงานโดยตรงกับคณะเลขาธิการ อนึ่งคณะกรรมการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบควบคุมการเคลื่อนไหวในแต่ละโครงการจะเรียกขานกันในชื่อ “ผู้รับผิดชอบโครงการ” หรือ “Campaigner”

7. สมาชิก (Members of SUARAM) ผู้ที่มีสถานะเป็น “เพื่อน SUARAM” สามารถเข้าเป็นสมาชิกองค์กร SUARAM เมื่อได้รับการเห็นชอบจากคณะเลขาธิการซึ่งทำหน้าที่พิจารณาพื้นฐานการทำงานด้านสิทธิมนุษยชนของผู้สมัครรายนั้นๆ หรือในอีกแง่หนึ่ง คือ เมื่อมีสมาชิกขององค์กร SUARAM ให้การยืนยันรับรองสนับสนุนผู้สมัครรายนั้นๆ และเมื่อผู้สมัครรายนั้นๆ ได้รับอนุมัติให้เป็นสมาชิกแล้ว สมาชิกใหม่แต่ละรายต้องชำระค่าธรรมเนียมสมาชิกให้แก่องค์กรปีละ 20 ริงกิต (ประมาณ 200 บาท – ผู้วิจัย) เพื่อใช้ในกิจกรรมต่างๆ ขององค์กร และสมาชิกผู้นั้นจะมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกคณะเลขาธิการของ SUARAM ได้<sup>144</sup>

ปัจจุบันไม่มีตัวเลขแนวร่วมที่แน่นอนขององค์กร SUARAM เพราะลักษณะของการทำงานในรูปแบบของการรวมกลุ่มกันอย่างหลวมๆ ดังที่กล่าวไปข้างต้นทำให้ยากที่จะระบุจำนวนผู้ที่ร่วมงานกับ SUARAM ได้อย่างแน่นอน แต่คริส คารินา (Kris Kharina) สมาชิกองค์กร SUARAM ซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้ดูแลฐานข้อมูลขององค์กร SUARAM และนาลินี อีลูนาลาไล (Nalini Elunalai) สมาชิกองค์กร SUARAM ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบหลักในโครงการ “ยกเลิกการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงภายใน” (Abolish ISA) ระบุสอดคล้องกันว่าปัจจุบันองค์กร SUARAM มีคณะทำงานที่ทำงานเต็มเวลาให้ SUARAM ทั้งสิ้นราว 50 คน และมีจำนวนแนวร่วมตลอดจนเครือข่ายความร่วมมือราว 1,000 คน<sup>145</sup> ทั้งนี้จำนวนแนวร่วมและเครือข่ายขึ้นอยู่กับโครงการและกิจกรรม

<sup>144</sup>“SUARAM ’s Covenant of Guiding Principle’s in Kua Kia Soong, *SUARAM 20 years Defending Human Rights*, pp. 2 -5 .

<sup>145</sup>สัมภาษณ์ Kris Kharina โดยอภิเชษฐ กาญจนดิฐ และคณะ ณ สำนักงานใหญ่องค์กร SUARAM เมืองเปตาลิง จายา เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม พ.ศ. 2553 และ สัมภาษณ์ Nalini Elunalai โดย อภิเชษฐ

นั้นๆ ขององค์กร SUARAM ว่าเป็นที่สนใจของประชาชนมากน้อยเพียงไร เพราะหากเป็นโครงการที่มีประเด็นสอดคล้องกับความสนใจของชาวมาเลเซียหรือสอดคล้องกับเงื่อนไขและบริบทในสังคมมาเลเซียในขณะนั้นก็อาจทำให้มีผู้เข้าร่วมโครงการหรือกิจกรรมนั้นๆ มากขึ้นตามไปด้วย เช่น การชุมนุมเรียกร้องให้รัฐบาลมาเลเซียยกเลิกกฎหมายความมั่นคงภายในซึ่งเป็นประเด็นใหญ่ที่ผู้คนจำนวนมากในสังคมมาเลเซียให้ความสนใจก็อาจมีผู้เข้าร่วมชุมนุมเป็นจำนวนหลายพันคน และในบางครั้งอาจมีผู้เข้าร่วมชุมนุมถึงหนึ่งหมื่นคนหรือมากกว่านั้นก็เป็นได้<sup>146</sup>

จากโครงสร้างองค์กรและลักษณะของการแบ่งสรรหน้าที่ของหมู่ผู้ร่วมงานจึงทำให้องค์กร SUARAM มีลักษณะของการทำงานแบบ “แนวร่วม” หรือ “เครือข่าย” ระหว่างผู้ที่สนใจในประเด็นปัญหาเรื่องสิทธิมนุษยชนในมาเลเซีย โดยที่สมาชิกและแนวร่วมส่วนใหญ่มักมาจากกลุ่มปัญญาชนในมหาวิทยาลัย สื่อมวลชนและนักการเมืองบางส่วน ทั้งนี้องค์กร SUARAM ยังอนุญาตให้สมาชิกหรือแนวร่วมขององค์กร SUARAM สามารถเป็นสมาชิกขององค์กร สมาคมหรือพรรคการเมืองอื่นๆ ควบคู่กันไปได้โดยไม่กระทบกับการทำงานขององค์กร SUARAM ดังกรณีของ คริส คารินา ซึ่งนอกจากจะเป็นผู้จัดทำข้อมูลและดูแลระบบเว็บไซต์ขององค์กร SUARAM แล้วเขายังเป็นสมาชิกพรรคสังคมนิยมแห่งมาเลเซีย (Socialist Party of Malaysia/ Parti Sosialis Malaysia : PSM ก่อตั้งในปี ค.ศ. 1998) ซึ่งเป็นพรรคการเมืองฝ่ายซ้ายในมาเลเซียอีกด้วย โดยเขาได้ร่วมเคลื่อนไหวทางการเมืองกับพรรคการเมืองดังกล่าวควบคู่ไปกับการทำงานให้แก่องค์กร SUARAM โดยที่เขากล่าวความคิดเห็นในประเด็นนี้ไว้อย่างน่าสนใจว่า

“...ผมทำงานให้องค์กร SUARAM ในเรื่องการเผยแพร่ข้อมูลต่างๆ ผ่านระบบอินเทอร์เน็ต ขณะเดียวกันผมก็เคลื่อนไหวทางการเมืองร่วมกับพรรคสังคมนิยมแห่งมาเลเซีย ผมคิดว่าการทำงานทั้งสองส่วนพร้อมๆ กันไม่ใช่ปัญหา หรืออุปสรรค แต่กลับทำให้ผมมีข้อมูลและประสบการณ์การทำงานที่กว้างขวางและหลากหลายมากยิ่งขึ้น รวมทั้งมีพื้นที่แสดงออกถึงแนวคิดทางการเมืองและสังคมของตัวเองมากขึ้นอีกด้วย ทั้งนี้ที่ผ่านมา

---

กาญจนดิฐ และคณะ ณ สำนักงานใหญ่องค์กร SUARAM เมือง เปตาลิง จายา เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม พ.ศ. 2553

<sup>146</sup> สัมภาษณ์ Nalini Elunalai โดยอภิเชษฐ กาญจนดิฐ และคณะ ณ สำนักงานใหญ่องค์กร SUARAM เมืองเปตาลิง จายา เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม พ.ศ. 2553

การทำงานของผมทั้งสองส่วนควบคู่กันไปก็เป็นไปได้ด้วยดี และทั้งสององค์กรต่างให้การสนับสนุนการทำงานของผมเป็นอย่างดี...”<sup>147</sup>

การที่องค์กร SUARAM มีท่าทีเปิดกว้างให้สมาชิกของตนสามารถทำงานร่วมกับองค์กรอื่นๆที่เคลื่อนไหวทางการเมืองและสังคม ได้ และขณะเดียวกันก็ยินดีร่วมงานกับผู้ที่สังกัดอยู่ในหน่วยงานหรือองค์กรอื่นๆ รวมทั้งไม่มีนโยบายปิดกั้นหรือจำกัดโอกาสการทำงานไว้สำหรับกลุ่มคนเชื้อชาติใดเชื้อชาติหนึ่ง หากแต่มุ่งดำเนินงานในเรื่องการยกเลิกกฎหมายความมั่นคงซึ่งเป็นปัญหาร่วมกันของผู้คนหลากหลายเชื้อชาติในมาเลเซียจึงทำให้องค์กร SUARAM สามารถแสวงหาความร่วมมือและความช่วยเหลือได้มากขึ้น ไม่ว่าผู้คนที่เข้ามาร่วมมือกับ SUARAM นั้นมีเชื้อชาติ ศาสนา ภาษาหรืออุดมการณ์ทางการเมืองและสังคมแบบใดก็ตาม ดังที่ นาลินี อีลูนาลาไค กล่าวไว้อย่างน่าสนใจว่า

“...เรา (SUARAM) พร้อมและยินดีที่จะร่วมมือกับทุกคนเสมอ ไม่ว่าพวกเขาจะมีเพศ เชื้อชาติ ศาสนา ภาษา หรือมีอุดมการณ์ทางการเมืองแบบใดก็ตาม สิ่งเหล่านั้นไม่ใช่อุปสรรคที่ทำให้เราทำงานด้วยกันไม่ได้ เพราะการทำงานของเรากำลังอยู่ประเด็นปัญหาโครงสร้างของกฎหมายซึ่งทุกคนต้องประสบร่วมกัน มิใช่ตั้งอยู่บนเรื่องความแตกต่างข้างต้น คุณจึงเห็นได้ว่าคณะทำงานของเรามีความหลากหลายมาก เช่น แม้ว่าดิฉันเป็นชาวมาเลเซียเชื้อสายอินเดีย แต่ดิฉันมีเพื่อนร่วมงานทั้งที่เป็นชาวมลายูและชาวจีน นอกจากนี้เรายังพร้อมที่จะร่วมมือและสนับสนุนกับนักการเมืองที่มีแนวคิดตรงกันกับเรา ไม่ว่าคุณจะมาจกพรรคการเมืองใดก็ตาม แต่เมื่อใดก็ตามที่คุณเปลี่ยนแปลงอุดมการณ์ไป ไม่ว่าคุณที่เคยเป็นเพื่อนเราหรือเคยทำงานร่วมกันกับเรามาก่อนหรือไม่ก็ตาม เราก็พร้อมที่จะคัดค้านและเผชิญหน้ากับคุณ...”<sup>148</sup>

มีข้อนำสังเกตอีกประการหนึ่งเมื่อพิจารณาภูมิหลังของบรรดาสมาชิกหรือคณะทำงานกับองค์กร SUARAM คือ ผู้ที่สมัครเป็นสมาชิกขององค์กรนี้มีแนวโน้มสนใจความเป็นไปของ

<sup>147</sup> สัมภาษณ์ Kris Kharina โดยอภิเชษฐ กาญจนดิฐ และคณะ ณ สำนักงานใหญ่องค์กร SUARAM เมืองเปตาลิง จายา เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม พ.ศ. 2553

<sup>148</sup> สัมภาษณ์ Nalini Elunalai โดยอภิเชษฐ กาญจนดิฐ และคณะ ณ สำนักงานใหญ่องค์กร SUARAM เมือง เปตาลิง จายา เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม พ.ศ. 2553

สถานการณ์การเมืองในมาเลเซียมาอย่างต่อเนื่องและเริ่มมีส่วนร่วมในกิจกรรมการเคลื่อนไหวทางการเมืองและสังคมในมาเลเซียมาตั้งแต่อายุไม่มากนัก โดยเฉพาะการเคลื่อนไหวในชมรมหรือองค์กรในระดับมหาวิทยาลัย และค่อยๆ ก้าวเข้ามาเคลื่อนไหวในฐานะสมาชิกขององค์กรพัฒนาเอกชนแห่งนี้ เช่น บรรดาสมาชิกรุ่นอาวุโสของ SUARAM ในปัจจุบันซึ่งเป็นกลุ่มสมาชิกผู้ริเริ่มก่อตั้ง SUARAM โดยเฉพาะกลุ่มอดีตผู้ต้องขังในกรณีปฏิบัติการลาถ้ำที่ลัวนแต่มีภูมิหลังมาจากการเป็นนักศึกษาหัวก้าวหน้า นักวิชาการ หรือนักการเมืองฝ่ายค้าน หรือมิเช่นนั้นก็เป็นนักขานักการสื่อสารมวลชนที่เคยมีบทบาทพิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาลมาเลเซียมาตั้งแต่วัยหนุ่มสาว ดังกรณีของ ดร. กัว เกีย ซุง ซึ่งเป็นผู้ก่อตั้งองค์กร SUARAM ที่สำเร็จการศึกษาระดับดุษฎีบัณฑิต ด้านสังคมวิทยา จากมหาวิทยาลัยแมนเชสเตอร์ ประเทศอังกฤษและเป็นผู้มีบทบาทเรียกร้องสิทธิด้านการศึกษาให้แก่ชาวจีนในมาเลเซียมาอย่างยาวนาน และไอริน ซาเวียร์ ซึ่งเป็นนักเคลื่อนไหวทางสังคมในมาเลเซียมาอย่างยาวนาน ขณะที่สมาชิกรุ่นใหม่ขององค์กร SUARAM ซึ่งมีอายุไม่เกิน 30 ปี และมีบทบาทสำคัญในการวางแผนและขับเคลื่อนการทำงานขององค์กร SUARAM ในปัจจุบันมักมีภูมิหลังมาจากการเป็นนักศึกษาหัวก้าวหน้าที่สนใจเรื่องการเมืองและสังคมในมาเลเซียมาตั้งแต่ครั้งที่ยังศึกษาในรั้วมหาวิทยาลัย ดังเช่น นาลินี อีลุนาไล ซึ่งสนใจการเมืองมาตั้งแต่เป็นนักศึกษาด้านรัฐศาสตร์ในมหาวิทยาลัยแห่งชาติมาเลเซีย (Universiti Kebangsaan) รวมถึง อีอง จิน เช็งและ อีง เอ็ง เกียต (Ng Eng Kiet) คณะเลขาธิการองค์กร SUARAM สาขาปีนัง ที่เคลื่อนไหวทางการเมืองและสังคมมาตั้งแต่ศึกษาด้านสังคมศาสตร์จากมหาวิทยาลัยวิทยาศาสตร์แห่งมาเลเซีย (Universiti Sains Malaysia) หรือ คริส คารินา ที่รู้เห็นและสนใจการเคลื่อนไหวทางการเมืองมาตั้งแต่เยาว์วัยเนื่องจากเขามีคุณตาเป็นหนึ่งในกลุ่มนายความของ จิน เป็ง (Chin Peng) เลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์แห่งมาลายา เป็นต้น

นอกเหนือจากเป้าหมายสูงสุดในเรื่องทำงานเพื่อแก้ปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนในมาเลเซียแล้ว สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งที่สมาชิกองค์กร SUARAM ให้ความสำคัญเป็นพิเศษมาโดยตลอด คือ การให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบประชาธิปไตยภายในองค์กร เพราะบรรดาสมาชิกขององค์กรแห่งนี้มองว่าแนวคิดประชาธิปไตยที่แท้จริงต้องยอมรับในสิทธิมนุษยชนและยอมรับต่อความหลากหลายในสังคม ดังนั้นองค์กร SUARAM จึงพยายามสร้างระบบประชาธิปไตยขั้นพื้นฐานให้เกิดขึ้นตั้งแต่ภายในองค์กร โดยเฉพาะการระบุอย่างชัดเจนว่าสมาชิกแต่ละคนขององค์กรมีสิทธิแสดงความคิดเห็นหรือลงคะแนนต่างๆ เป็น 1 เสียงเท่าเทียมกัน ไม่ว่าสมาชิกเหล่านั้นจะมีความรู้ ตำแหน่งหรือประสบการณ์แตกต่างกันอย่างไรก็ตาม ทั้งนี้กฎขององค์กร SUARAM ยังระบุว่า การตัดสินใจใดๆ ภายในองค์กรต้องให้การลงคะแนนเสียงตัดสินเป็นกระบวนการหลัก โดยสมาชิกทุกคนต้องปฏิบัติตามการลงมติของเสียงข้างมาก ทั้งนี้ในปัจจุบันการตัดสินใจเกี่ยวกับ

กิจกรรมใหญ่ๆ ขององค์กร SUARAM กระทำผ่านการประชุม 2 รูปแบบสำคัญ ซึ่งมีกติกาอย่างเคร่งครัด คือ

1. การประชุมประจำปี (Annual Consultation Meeting) ซึ่งจัดขึ้นทุกปีก่อนสิ้นเดือนเมษายน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรายงานผลงานและกิจกรรมในรอบปี และรับฟังข้อคิดเห็นจากสมาชิกรวมทั้งการลงคะแนนเลือกตั้งคณะกรรมการขององค์กรในทุกๆ 2 ปี ทั้งนี้การลงมติในเรื่องธุรกรรมต่างๆ ต้องมีสมาชิกเข้าร่วมประชุมเกินกว่าร้อยละ 20 จากจำนวนสมาชิกทั้งหมดขององค์กร และหากยังคงมีสมาชิกมาเข้าร่วมไม่ครบองค์ประชุมภายใน 1 ชั่วโมงนับแต่เวลาเริ่มประชุมก็ให้เลื่อนการประชุมเป็นวันถัดไป หากในวันถัดไปยังมีสมาชิกไม่ครบองค์ประชุมก็ให้เลื่อนการประชุมไปอีก 1 ชั่วโมง และเมื่อถึงเวลาดังกล่าวถึงแม้ว่าจะยังคงมีองค์ประชุมไม่ครบก็ให้เริ่มดำเนินการประชุมได้ทันที โดยในกรณีที่ประธานในที่ประชุมไม่สามารถมาเข้าร่วมประชุมได้ก็ให้ที่ประชุมคัดเลือกสมาชิกอาวุโสให้ทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม ทั้งนี้การตัดสินใจหรือลงมติใดๆ ของที่ประชุมให้ยึดเอาเสียงส่วนใหญ่ของสมาชิกเป็นที่ตั้ง โดยที่สมาชิกทุกคนมีสิทธิเป็น 1 เสียงเท่าเทียมกัน และการลงคะแนนใดๆ ให้ใช้การยกมือเพื่อลงคะแนน ยกเว้นแต่การเลือกสมาชิกคณะกรรมการ 9 คน ซึ่งใช้การหย่อนคะแนนลงในหีบบัตร

2. การประชุมวิสามัญ (Extraordinary Consultation Meeting) องค์กร SUARAM สามารถจัดประชุมวิสามัญได้ โดยไม่จำเป็นต้องอยู่ในช่วงเวลาของการประชุมประจำปี โดยเฉพาะเมื่อคณะกรรมการเห็นว่ามีความจำเป็นเร่งด่วนซึ่งเป็นเหตุอันควรให้ต้องจัดประชุมวิสามัญขึ้น หรือสมาชิกเกินกว่าร้อยละ 50 ขององค์กร SUARAM ร่วมลงชื่อให้จัดการประชุมขึ้น โดยเมื่อใดที่สมาชิก SUARAM ร่วมลงชื่อขอจัดประชุมวิสามัญจนครบตามจำนวนที่กำหนดไว้ ก็ให้คณะกรรมการจัดการประชุมวิสามัญขึ้นภายใน 14 วันหลังจากการลงชื่อดังกล่าว ซึ่งหากเลขาธิการไม่สามารถจัดให้มีการประชุมวิสามัญขึ้นไม่ว่าในกรณีใดๆ ก็ตาม จะต้องอนุญาตให้สมาชิกขององค์กร SUARAM สามารถจัดงานประชุมได้ภายใน 28 วัน ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กร SUARAM ดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง<sup>149</sup>

ในปัจจุบันการประชุมต่างๆ ภายในองค์กร SUARAM คือ กระบวนการสำคัญต่อการพัฒนาแนวทางประชาธิปไตยภายในองค์กร และขณะเดียวกันยังเป็นเวทีสำคัญที่ทำให้สมาชิกขององค์กร SUARAM ได้เข้ามาแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์และวางแผนการทำงานประจำปีร่วมกัน โดยในปัจจุบันองค์กร SUARAM รับผิดชอบดำเนินงานอยู่หลายโครงการ โดยที่องค์กร SUARAM จะแต่งตั้งคณะทำงานที่รับผิดชอบโครงการโดยตรง โดยคณะทำงานเหล่านี้มีหน้าที่ตั้งแต่วางแผนการปฏิบัติงาน ขับเคลื่อนการดำเนินการของโครงการ รวมทั้งเป็นแกนประสานงาน

<sup>149</sup> "SUARAM 's Covenant of Guiding Principles" in Kua Kia Soong, *SUARAM 20 years Defending Human Rights*, pp. 6 -7.

เหล่านั้นทั้งกับสมาชิก SUARAM แนวร่วมของ SUARAM และประชาชนทั่วไป ทั้งนี้จะเรียกบุคคลที่มีบทบาทรับผิดชอบเป็นแกนหลักในแต่ละโครงการว่า “ผู้รับผิดชอบโครงการ” หรือ “Campaigner” อย่างไรก็ตามการดำเนินการแต่ละโครงการมิได้เป็นไปตามความประสงค์ของ “ผู้รับผิดชอบโครงการ” เท่านั้น หากแต่จะต้องมีการประชุมร่วมกันและแสดงข้อคิดเห็นตามแนวทางของระบบประชาธิปไตยเช่นกัน<sup>150</sup> โดยในปัจจุบันองค์กร SUARAM มีโครงการขนาดใหญ่ที่ดำเนินการอยู่หลายโครงการ เช่น

1. โครงการต่อต้านกฎหมายความมั่นคงภายในและการคุมขังโดยไม่มีการไต่สวน (Abolish ISA and Detention without Trial) โครงการนี้เป็นผลสืบเนื่องมาตั้งแต่จุดเริ่มต้นของการก่อตั้งองค์กร SUARAM และยังคงเป็นภารกิจหรือเป้าหมายสำคัญที่สุดขององค์กรแห่งนี้มาโดยตลอด ดังจะเห็นได้จากเอกสารสิทธิมนุษยชนประจำปีของมาเลเซีย ซึ่งองค์กร SUARAM เป็นผู้ริเริ่มและรับผิดชอบจัดทำขึ้นโดยร่วมมือกับองค์กรสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1998 นั้น ยังคงจัดวางประเด็นของการเรียกร้องให้รัฐบาลมาเลเซียยกเลิกการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงภายในเป็นประเด็นแรกและประเด็นสำคัญที่สุดของหนังสือรายงานฉบับนี้มาโดยตลอดจนกระทั่งถึงฉบับปัจจุบัน (ค.ศ. 2011) โครงการนี้ดำเนินงานโดยการจัดทำและเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับข้อบกพร่องในการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ รวมทั้งจำหน่ายแจกสัญลักษณ์ต่อต้านกฎหมายฉบับนี้ เช่น สติกเกอร์ เสื้อผ้า ธง ใบปลิว ฯลฯ และนัดหมายผู้ที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนไหวขององค์กร SUARAM เพื่อจัดชุมนุมทางการเมืองเรียกร้องให้รัฐบาลมาเลเซียยกเลิกการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้

2. โครงการปฏิรูประบบตำรวจ (Police Reform) โครงการนี้เกิดขึ้นเนื่องจากความวิตกกังวลและข้อร้องเรียนของประชาชนต่อการใช้อำนาจอันเกินขอบเขตของตำรวจมาเลเซีย โดยเฉพาะการใช้กำลังและอาวุธเข้าควบคุมการชุมนุมทางการเมืองของประชาชน และการที่เมื่อตำรวจมักลงโทษผู้ต้องหาด้วยวิธีการที่ไม่เหมาะสมซึ่งทำให้มีผู้บาดเจ็บและเสียชีวิตจากการกระทำดังกล่าวมาอย่างต่อเนื่อง โครงการนี้ดำเนินงานโดยการจัดทำและเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับข้อบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ ผ่านเอกสาร หนังสือและช่องทางการสื่อสารต่างๆ ทั้งในและนอกประเทศมาเลเซีย และจำหน่ายแจกสัญลักษณ์ต่อต้านข้อบกพร่องดังกล่าว เช่น สติกเกอร์ เสื้อผ้า ธง ใบปลิว ฯลฯ รวมทั้งนัดชุมนุมผู้ที่เกี่ยวข้องกับองค์กร SUARAM เพื่อชุมนุมทางการเมืองเรียกร้องให้รัฐบาลมาเลเซียแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยเร็ว

3. โครงการเสรีภาพในการพูดและแสดงความคิดเห็น (Freedom of Speech and Expression) โครงการนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่รัฐบาลมาเลเซียมักใช้อำนาจของรัฐผ่าน

<sup>150</sup> สัมภาษณ์ Nalini Elunalai โดยอภิเชษฐ กาญจนดิฐ และคณะ ณ สำนักงานใหญ่องค์กร SUARAM เมือง เปตาลิง จายา เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม พ.ศ. 2553

กฎหมายต่างๆ เพื่อควบคุมผู้ที่มีความคิดเห็นแตกต่างจากรัฐบาล ซึ่งในบางครั้งรัฐบาลมาเลเซียใช้มาตรการที่รุนแรงจนมีผลคุกคามสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของผู้คน เช่น การจับกุมนักการเมืองฝ่ายตรงข้าม และการสั่งปิดหนังสือพิมพ์ที่วิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาล เป็นต้น โครงการนี้ดำเนินงานโดยการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าวผ่านการจัดทำเอกสาร หนังสือและใช้ช่องทางการสื่อสารต่างๆ ทั้งในและนอกประเทศมาเลเซีย และจัดจำหน่ายจ่ายแจกสัญลักษณ์เกี่ยวกับประเด็นดังกล่าว เช่น สติกเกอร์ เสื้อผ้า ธง ใบปลิว ฯลฯ และมีการจัดสัมมนาเพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาเหล่านั้น รวมทั้งนัดหมายบรรดาผู้ที่เห็นด้วยกับการเคลื่อนไหวขององค์กร SUARAM เข้าร่วมชุมนุมทางการเมืองเรียกร้องให้รัฐบาลมาเลเซียแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยเร็ว

4. โครงการเสรีภาพในเรื่องข้อมูลข่าวสาร (Freedom of Information) โครงการนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากความยากลำบากของประชาชนมาเลเซียในการได้รับและเข้าถึงข้อมูลของภาครัฐ เช่น โครงการพัฒนาที่มีผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และการที่รัฐบาลมักควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยหรือผู้ต้องหาไว้ยังสถานคุมขังโดยไม่แจ้งให้ครอบครัวของคนเหล่านั้นทราบ เป็นต้น โครงการนี้ดำเนินงานโดยการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าว ผ่านเอกสาร หนังสือและช่องทางการสื่อสารต่างๆ ทั้งในและนอกประเทศมาเลเซีย และมีการจำหน่ายจ่ายแจกสัญลักษณ์เกี่ยวกับข้อบกพร่องดังกล่าวและเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาเหล่านั้น เช่น สติกเกอร์ เสื้อผ้า ธง ใบปลิว ฯลฯ รวมทั้งนัดหมายบรรดาผู้ที่เห็นด้วยกับการเคลื่อนไหวขององค์กร SUARAM เข้าร่วมชุมนุมทางการเมืองเรียกร้องให้รัฐบาลมาเลเซียแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยเร็ว

5. โครงการช่วยเหลือผู้อพยพ ผู้ลี้ภัยและการแก้ปัญหาการค้ำมนุษย์ (Plight of Refugees, Asylums Seeker, Undocumented Migrants and Trafficked Persons) โครงการนี้เกิดขึ้นเนื่องจากปัจจุบันประเทศมาเลเซียมีปัญหาผู้อพยพเข้ามาขายแรงงานเป็นจำนวนมาก ซึ่งแรงงานจำนวนมากไม่น้อยในกลุ่มนี้เข้ามาในมาเลเซียเนื่องจากมีผู้หลอกลวงให้เข้ามาขายแรงงานโดยผิดกฎหมาย และเมื่อเจ้าหน้าที่ของมาเลเซียตรวจตรวจพบก็มักจับกุมและลงโทษสถานหนักต่อแรงงานเหล่านี้ หรือในอีกด้านหนึ่งอาจต้องเผชิญกับความทรมานอันเนื่องมาจากการกระทำที่ทารุณของนายจ้าง ประกอบกับการที่ประเทศมาเลเซียต้องแบกรับปัญหาผู้ลี้ภัยจากสถานการณ์ความไม่สงบของหลายประเทศ โดยเฉพาะจากประเทศไทยและประเทศพม่า ซึ่งเมื่อคนเหล่านี้เดินทางเข้ามายังประเทศมาเลเซียก็ไม่มีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม องค์กร SUARAM ซึ่งตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวจึงพยายามหาแนวทางการแก้ไขปัญหาและให้ความช่วยเหลือแก่คนเหล่านั้น เช่น การจัดหาทุนความคอยให้คำแนะนำทางข้อกฎหมาย และการอำนวยความสะดวกต่างๆ ในกรณีที่คนเหล่านั้นต้องการเดินทางกลับภูมิลำเนา และหากคนเหล่านั้นต้องการลี้ภัยในประเทศ

มาเลเซียองค์กร SUARAM ก็พยายามให้ความช่วยเหลือในเรื่องข้อกฎหมายและเอกสารต่างๆ ทางราชการเพื่อดำเนินการขอลี้ภัย เป็นต้น

6. โครงการเลือกตั้งอย่างเสรีและยุติธรรม (Ensuring Election are Free and Fair) โครงการนี้เกิดขึ้นหลังจากที่มีการร้องเรียนว่าการเลือกตั้งในหลายครั้งที่ผ่านมาของประเทศ มาเลเซียมีปัญหาเรื่องความโปร่งใส โดยเฉพาะข้อครหาว่าภาครัฐมักให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นตัวแทนจากพรรครัฐบาล องค์กร SUARAM จึงจัดโครงการนี้ขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว และเพื่อเป็นแนวทางพัฒนาการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยของมาเลเซียให้ก้าวหน้า สืบต่อไป โดยพยายามจัดส่งอาสาสมัครเข้าสังเกตการณ์การเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งต่างๆ และการนับคะแนนในหน่วยการเลือกตั้งระดับต่างๆ เป็นต้น

ถึงแม้ว่าองค์กร SUARAM ในปัจจุบันจะมีการกิจหลากหลายด้าน แต่อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาผ่านเอกสารต่างๆ ที่องค์กร SUARAM จัดพิมพ์เผยแพร่ทั้งเอกสารรายงานสิทธิมนุษยชน ประจำปีและเอกสารเผยแพร่ต่างๆ รวมถึงการสัมภาษณ์สมาชิกคนสำคัญๆ ของ SUARAM พบว่า องค์กรแห่งนี้ยังคงให้ความสำคัญกับโครงการที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาเรื่องสิทธิมนุษยชนเป็นหลัก ซึ่งประเด็นสิทธิมนุษยชนที่องค์กร SUARAM ให้ความสนใจที่สุดยังคงเป็นประเด็นเรื่องการต่อต้านกฎหมายความมั่นคงภายใน โดยมีโครงการสำคัญซึ่งดำเนินมาอย่างต่อเนื่อง คือ โครงการ “ยกเลิกกฎหมายความมั่นคงภายใน” (Abolish ISA) ทั้งนี้เพราะองค์กร SUARAM มองว่ากฎหมายดังกล่าวเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นร้ายแรงและละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอย่างชัดเจน ดังที่ นาลินี อีลุนาไล ในฐานะ “ผู้รับผิดชอบโครงการยกเลิกการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงภายใน” กล่าวไว้อย่างน่าสนใจว่า

“...การที่รัฐบาลมาเลเซียยังคงยืนกรานบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงภายในนั้นเป็นปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่สำคัญที่สุดของประเทศแห่งนี้ เพราะนี่คือการที่รัฐบาลเป็นผู้กระทำการละเมิดและคุกคามต่อสิทธิมนุษยชนของประชาชนของพวกเขาเสียเอง ดังนั้นองค์กร SUARAM จึงมองว่านี่เป็นประเด็นปัญหาที่สำคัญและเร่งด่วนที่สุดที่ต้องพยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้ให้ได้ในอนาคต ทั้งนี้เพื่อยกระดับสถานะสิทธิมนุษยชน และยกระดับสถานะการเป็นประชาธิปไตยที่แท้จริงในประเทศของเรา...”<sup>151</sup>

<sup>151</sup> สัมภาษณ์ Nalini Elunalai โดยอภิเชษฐ กาญจนดิฐ และคณะ ณ สำนักงานใหญ่ องค์กร SUARAM เมือง เปตาลิง จายา เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม พ.ศ. 2553

ทั้งนี้การดำเนินงานหลายๆ โครงการข้างต้นทำให้ในทุกๆ ปีองค์กร SUARAM จำเป็นต้องใช้งบประมาณเป็นจำนวนมาก ซึ่งที่ผ่านมาองค์กร SUARAM อาศัยงบประมาณใช้จ่ายที่ได้รับ การสนับสนุนมาจากกองทุนและเงินบริจาคของทั้งภาครัฐและเอกชนทั้งจากภายในประเทศและจากต่างประเทศ โดยที่องค์กร SUARAM ได้ตั้งหน่วยงานด้านการคลังขึ้นมาดูแลงบประมาณเหล่านี้ อย่างไรก็ตามเอกสารทางการของ SUARAM มิได้ระบุรายนามของหน่วยงานผู้บริจาค งบประมาณนั้นในเอาไว้ แต่ คริส คารินา ผู้จัดทำข้อมูลและดูแลระบบเว็บไซต์ของ SUARAM เปิดเผยว่าองค์กรสำคัญที่สนับสนุนทางการเงินแก่องค์กร SUARAM คือ องค์กร The National Endowment for Democracy : NED ซึ่งเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนในสหรัฐอเมริกา<sup>152</sup> ทั้งนี้จากการตรวจสอบในเว็บไซต์ขององค์กร NED พบว่าองค์กรแห่งนี้บริจาคเงินให้แก่องค์กร SUARAM ปีละ 85,000 ดอลลาร์สหรัฐฯ<sup>153</sup> นอกจากนี้ อ็อง จิน เช็ง (Ong Jin Cheng) เลขาธิการองค์กร SUARAM สาขาปีนัง ยังกล่าวว่องค์กร SUARAM ยังพยายามจัดหางบประมาณเพิ่มเติมโดยการจัดจำหน่ายหนังสือและสินค้าที่ระลึกบางอย่างขององค์กร เช่น สติกเกอร์ โปสเตอร์ เป็นต้น เพื่อหางบประมาณสนับสนุนการทำงานขององค์กรอีกด้วย โดยเฉพาะในช่วงที่องค์กร SUARAM ต้องมีการเคลื่อนไหวทางการเมืองที่ต้องใช้งบประมาณเพิ่มมากขึ้นกว่าที่ตั้งไว้<sup>154</sup>

จากจุดกำเนิดที่รัฐบาลมาเลเซียใช้กฎหมายความมั่นคงภายในเพื่อปราบปรามผู้ที่มีแนวความคิดแตกต่างจากรัฐบาลมาเลเซีย โดยเฉพาะการจับกุมครั้งใหญ่ที่เรียกว่า “ปฏิบัติการ ลาลัง” ทำให้อดีตผู้ต้องขังในกรณีดังกล่าว รวมถึงญาติและผู้คนจำนวนไม่น้อยที่เห็นถึงข้อบกพร่องของตัวบทและการบังคับใช้ ตลอดจนความเจ็บปวดของผู้ได้รับผลกระทบจากกฎหมายฉบับนี้พากันรวมตัวและก่อตั้งองค์กรพัฒนาเอกชนที่ชื่อ SUARAM ขึ้น โดยมีความมุ่งหมายเพื่อจะแก้ไขปัญหาระยะยาวเรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศมาเลเซีย และในเวลาต่อมาองค์กรแห่งนี้จะค่อยๆ พัฒนาการบริหารจัดการองค์กรให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น และค่อยๆ มีบทบาทเคลื่อนไหวในเวทีการเมืองมาเลเซียมากขึ้น โดยเฉพาะการเคลื่อนไหวเพื่อต่อต้านการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในมาเลเซียนั่นเอง

<sup>152</sup> สัมภาษณ์ Kris Kharina โดยอภิเชษฐ กาญจนดิฐ และคณะ ณ สำนักงานใหญ่องค์กร SUARAM เมืองเปตาลิง จายา เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม พ.ศ. 2553

<sup>153</sup> <http://www.ned.org/where-we-work/asia/malaysia> สืบค้นเมื่อ 20 พฤษภาคม พ.ศ. 2553

<sup>154</sup> สัมภาษณ์ Ong Jin Cheng เลขาธิการ องค์กร SUARAM สาขา ปีนัง โดยอภิเชษฐ กาญจนดิฐ และคณะ ณ องค์กร SUARAM สาขา ปีนัง เมื่อวันที่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2553