

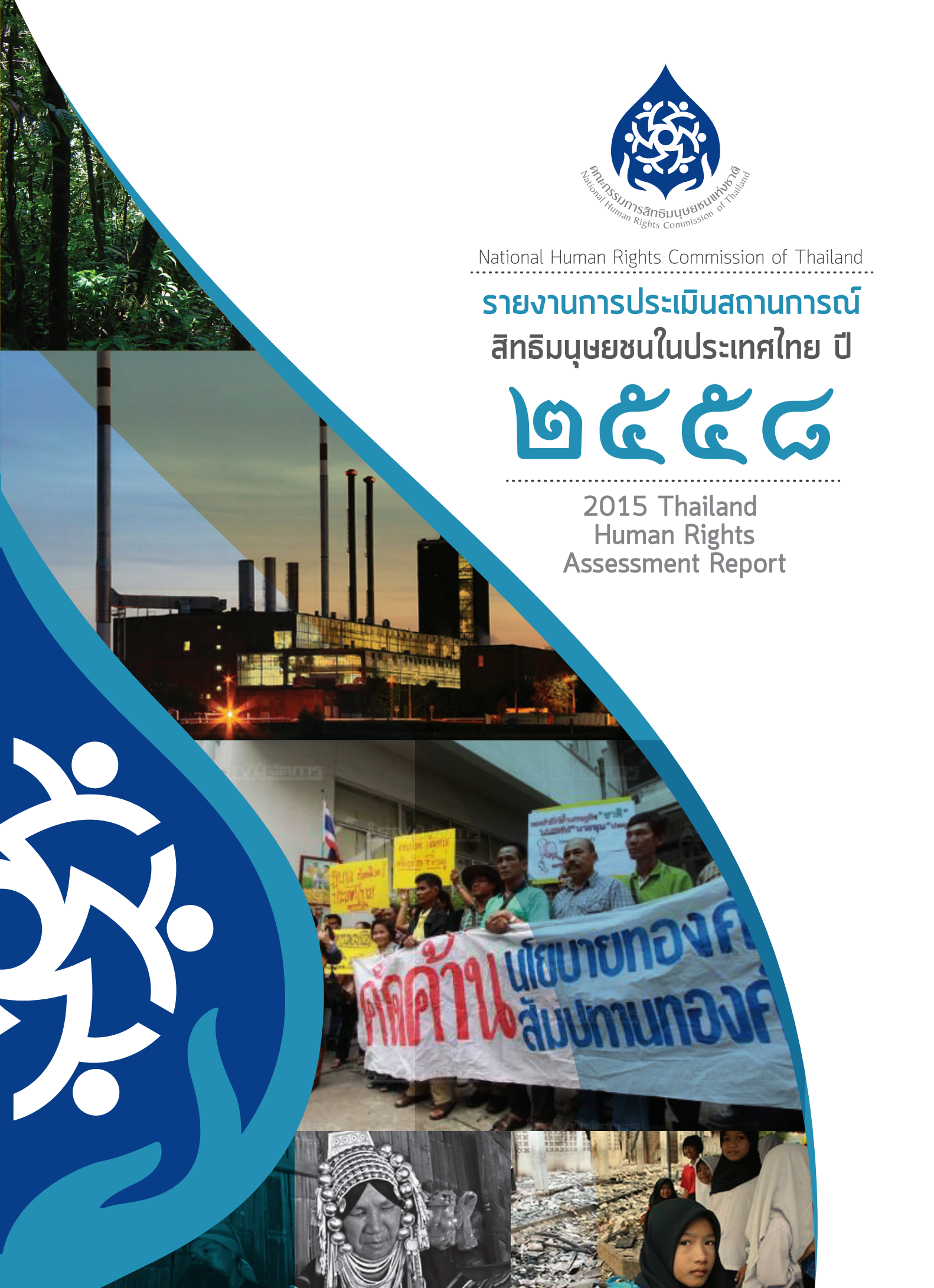


National Human Rights Commission of Thailand

รายงานการประเมินสถานการณ์ สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี

๒๕๕๘

2015 Thailand
Human Rights
Assessment Report





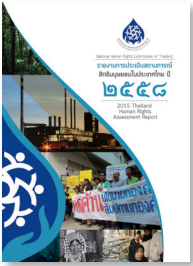
The National Human Rights
Commission of Thailand

.....

รายงานการประเมินสถานการณ์
สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี
๒๕๕๘ | 2015

Thailand Human Rights Assessment Report





ข้อมูลทางบรรณานุกรม

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

รายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี ๒๕๕๘

พิมพ์ครั้งที่ ๑. - กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๕๘,

๒๐๘ หน้า

ISBN ๙๗๘-๖๑๖-๗๒๑๓-๗๕-๐

รายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี ๒๕๕๘

ที่ปรึกษา

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะผู้จัดทำ/สนับสนุนเนื้อหาข้อมูล

คณะทำงานพัฒนาระบบการติดตามและประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน

ฝ่ายเลขานุการ คณะอนุกรรมการในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะบรรณาธิการ

วารุณี เจนาคม

เจษฎา ไชยคุปต์

รัชชานาสี ดอนสนธิ์

อัจฉรา ฉายากุล

เอกชัย ปิ่นแก้ว

พรปวีณ์ มีมากบง

นิรมล เชื้อไทย

ชลธิชา พนมหอม



จัดพิมพ์โดย

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๑๒๐ หมู่ที่ ๓ อาคารรัฐประศาสนภักดี (อาคารรัฐประศาสนภักดี) ชั้น ๖-๗

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษาฯ

ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐

โทรศัพท์ ๐๒ ๑๔๑ ๓๘๐๐

www.nhrc.or.th

ออกแบบและพิมพ์ที่

บริษัท ฟรินท์เอเนล จำกัด

เลขที่ ๒๔๕ ซอยพัฒนาการ ๕๓ แขวงสวนหลวง เขตสวนหลวง กทม. ๑๐๒๕๐

โทร ๐๙๔-๕๕๙-๒๙๖๕

คำนำ

หลักการปารีส (Paris Principles) ได้กำหนดบทบาทของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่สำคัญไว้อย่างน้อย ๕ ประเด็น กล่าวคือ (๑) การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (Protecting Function) และการทำงานกึ่งตุลาการ (Quasi-Judicial Function) (๒) การให้คำปรึกษาด้านสิทธิมนุษยชน (Advisory Function) (๓) การเฝ้าระวังสถานการณ์สิทธิมนุษยชน (Monitoring Function) (๔) การส่งเสริมสิทธิมนุษยชน (Promotional Function) และ (๕) การทำงานร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและองค์กรอื่น ๆ ทั้งในและต่างประเทศ (Relationship with Stakeholders and Other Bodies) ประกอบกับตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๕ (๖) กำหนดให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ต้องจัดทำรายงานประจำปี เพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายในประเทศ นำเสนอต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี พร้อมทั้งเปิดเผยต่อสาธารณชน โดยการจัดทำรายงานการประเมินสถานการณ์เป็นการส่งเสริมให้สาธารณชนได้รับทราบถึงสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศว่าในแต่ละปี มีเหตุการณ์ที่สำคัญใดบ้างที่มีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนตามที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ กฎหมายภายในอื่น ๆ รวมทั้งพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี มาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และคำมั่นสัญญาต่าง ๆ ที่รัฐบาลไทยได้ให้ไว้ต่อประชาคมระหว่างประเทศ ทั้งในด้านที่เป็นความก้าวหน้าและความถดถอย



ทั้งนี้ การจัดทำรายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศไทย ปี ๒๕๕๘ กสม. ได้รวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง และคัดเลือกประเด็นจากสถานการณ์สำคัญซึ่งเป็นที่สนใจอย่างกว้างขวาง ทั้งจากหน่วยงานรัฐและเอกชน สื่อมวลชน สาธารณชน ตลอดจนประชาคมระหว่างประเทศ และ/หรือ เห็นว่ามีความสำคัญต่อการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศ รวมถึงเรื่องที่ กสม. ได้ดำเนินงานที่เกี่ยวข้องในประเด็นต่าง ๆ เหล่านั้นทั้งจากการจัดทำรายงานการตรวจสอบหรือการจัดทำข้อเสนอแนะ เพื่อแก้ไขปัญหาไปยังรัฐบาล หน่วยงาน หรือผู้ที่เกี่ยวข้อง แล้วนำมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ ประเมินสถานการณ์ในด้านต่าง ๆ โดยมีเกณฑ์หรือมาตรฐานหลักในการประเมิน ซึ่งประเด็นที่นำเสนอในรายงานฉบับนี้ครอบคลุมมิติสิทธิมนุษยชนทั้งในเชิงประเด็น และกลุ่มเป้าหมาย โดยจำแนกตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี ยุทธศาสตร์และกรอบการดำเนินงานของ กสม. ระหว่าง

ปี ๒๕๕๓ - ๒๕๕๘ และประเด็นหลัก ๆ ที่สาธารณชนให้ความสำคัญ โดยที่มิติเชิงประเด็นและกลุ่มเป้าหมายเหล่านี้จะทับซ้อน เชื่อมโยง และเกี่ยวพันกันอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ ซึ่งในการนำเสนอกรณีที่มีประเด็นเชื่อมโยงระหว่างมิติและกลุ่มเป้าหมายในรายงาน จะเลือกนำเสนอข้อมูลรายละเอียดไว้ในมิติหนึ่งมิติใดเป็นการเฉพาะในขณะที่จะแสดงการอ้างอิงที่เชื่อมโยงไว้ในเชิงอรรถท้ายหน้าในแต่ละส่วน

กสม. หวังเป็นอย่างยิ่งว่า การปฏิบัติหน้าที่ในการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในครั้งนี้จะช่วยให้เกิดการทบทวนพิจารณา และสร้างเสริมพลังการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้สถานการณ์สิทธิมนุษยชนในสังคมไทยดีขึ้น โดยนอกจากจะเป็นข้อเสนอต่อรัฐบาลในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในภาพรวมแล้วยังสร้างวัฒนธรรมการคิดและวิพากษ์วิจารณ์เชิงสร้างสรรค์ สร้างความตระหนักรู้และเข้าใจในเรื่องสิทธิมนุษยชนมากยิ่งขึ้น

สารบัญ

คำนำ

I

ภาพตราสัญลักษณ์

X

บทสรุปผู้บริหาร

XIV

Executive Summary

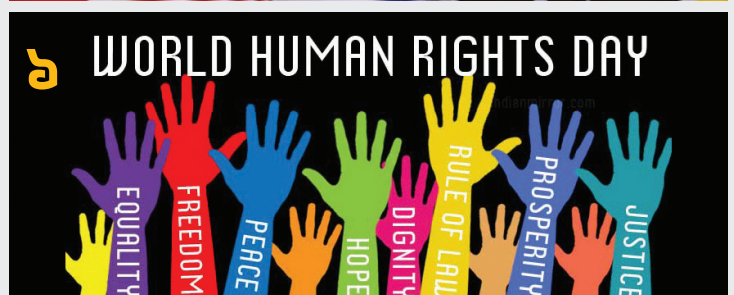
XXII

๑

บทที่ ๑

กรอบการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน

๑



๘





๑๕



๗

บทที่ ๒

ภาพรวมสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย
ปี ๒๕๕๘

๒.๑ สถานการณ์สิทธิพลเมืองและ
สิทธิทางการเมือง

๒.๒ สถานการณ์สิทธิทางเศรษฐกิจ
สังคม และวัฒนธรรม

๒.๓ สิทธิมนุษยชนของกลุ่มเปราะบาง

๗

๙

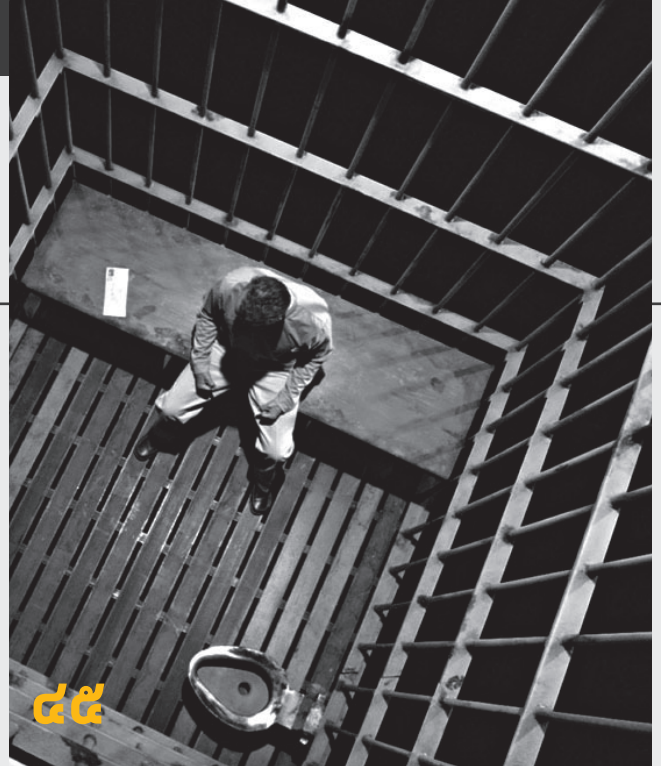
๑๒

๑๘



๑๙

๓๙



๔๕

๒๕

บทที่ ๓

สถานการณ์สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

๓.๑ เกณฑ์การประเมินสถานการณ์
สิทธิมนุษยชน

๓.๒ สถานการณ์สิทธิพลเมืองและ
สิทธิทางการเมือง รายละเอียด

๓.๒.๑ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม

๓.๒.๒ การซ้อมทรมาน และการสูญหาย
โดยถูกบังคับ

๓.๒.๓ โทษประหารชีวิต

๓.๒.๔ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น

๓.๒.๕ สถานการณ์สิทธิมนุษยชนใน
พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

๒๕

๒๖

๓๖

๓๖

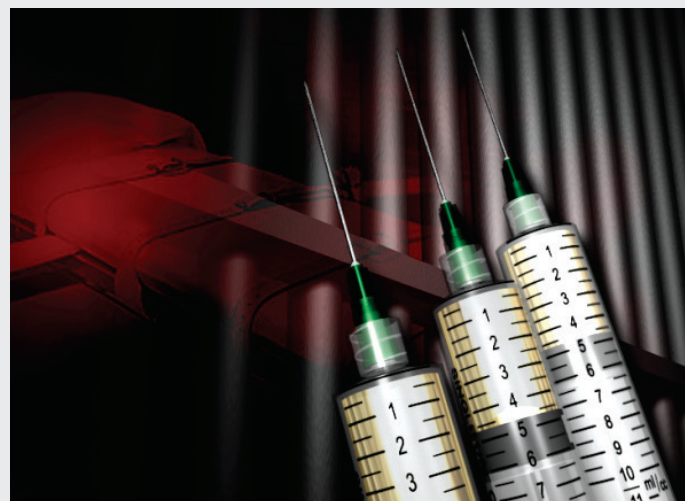
๔๕

๔๙

๕๔

๕๘

๕๐



๖๖



๕๙



๘๑



๖๗

บทที่ ๔

๖๗

สถานการณ์สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

๔.๑ เกณฑ์การประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน

๖๘

๔.๒ สถานการณ์สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รายประเด็น

๗๓

๔.๒.๑ การบริหารจัดการพลังงาน
เหมืองแร่ ทรัพยากร
ธรรมชาติ ที่ดินและป่าไม้
และการพัฒนาเขต
เศรษฐกิจพิเศษ

๗๔

๔.๒.๒ สิทธิทางการศึกษา

๘๓

๔.๒.๓ สิทธิด้านสุขภาพ

๘๐

๔.๒.๔ สิทธิในการทำงาน

๘๗

๔.๒.๕ การค้ามนุษย์

๑๐๗

๗๕



๘๐



๑๓๐



๑๕๐



๑๑๓

บทที่ ๕

สถานการณ์สิทธิมนุษยชนของกลุ่มเปราะบาง

- | | | |
|-------|--|-----|
| ๕.๑ | เกณฑ์การประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน | ๑๑๓ |
| ๕.๒ | สถานการณ์สิทธิมนุษยชนของกลุ่มเปราะบาง รายการ | ๑๑๔ |
| ๕.๒.๑ | กลุ่มเด็ก | ๑๒๗ |
| ๕.๒.๒ | กลุ่มผู้หญิงและ
ความเสมอภาคทางเพศ | ๑๓๓ |
| ๕.๒.๓ | กลุ่มคนพิการ | ๑๔๑ |
| ๕.๒.๔ | กลุ่มผู้สูงอายุ | ๑๕๐ |
| ๕.๒.๕ | กลุ่มแรงงานข้ามชาติและ
ผู้ติดตาม | ๑๕๖ |
| ๕.๒.๖ | กลุ่มชาติพันธุ์ ชนเผ่า
และชนพื้นเมือง | ๑๖๑ |



๑๕๔



๑๓๒



๑๖๗



๑๘๗

ภาคผนวก

ประกาศพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง
ประธานกรรมการ และกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๑๗๐

คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
ที่ ๒๐/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ เรื่อง
แต่งตั้งคณะทำงานพัฒนาระบบการติดตามและประเมิน
สถานการณ์สิทธิมนุษยชน

๑๗๒



๑๖๒

๑๕๘



๑๖๔

ภาพตราสัญลักษณ์

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

National Human Rights Commission of Thailand

รูปทรงดอกบัว

คือ ความมีคุณธรรม ความเอื้ออาทรระหว่างเพื่อนมนุษย์อันเป็นจริยวัตรอันดีงามของคนไทย

รูปมือ

คือ การร่วมมือกับทุกภาคส่วนของสังคมทั้งในระดับประเทศ และระหว่างประเทศในการโอบอุ้มคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ด้วยหลักแห่งความเสมอภาคและภราดรภาพ

รูปคนล้อมเป็นวงกลม

คือ การสร้างพลังความร่วมมือกับทุกภาคส่วนของสังคม เพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรมสิทธิมนุษยชนให้เป็นส่วนสำคัญ ในกระบวนการพัฒนาประเทศ

สีน้ำเงิน

คือ สีของความเชื่อมั่นของประชาชนและทุกภาคส่วนของสังคม
คือ ความมุ่งมั่น อดทนในการทำงานเพื่อประชาชน
คือ ความสามัคคี และการประสานพลังอย่างหนักแน่นจากทุกภาคส่วนของสังคม เพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรมสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
National Human Rights Commission of Thailand

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชุดที่ ๒

(ปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่วันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๒
จนถึงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๘)



นางอมรา พงศาพิชญ์

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



นายไพบุลย์ วราหะไพฑูรย์

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



นางวิสา เบ็ญจะมโน

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



นายนิรันดร์ พัทธภัยวัชร

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



นายแท้งริ่ง ศิริพานิช

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



นายปริญญา ศิริสารการ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



พลตำรวจเอก วันชัย ศรีนวลนัด

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชุดที่ ๓

(มีประกาศพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง เมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ และ เข้ารับหน้าที่ เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๖ ปี นับแต่วันที่ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง)



นายวิส ตังสมิตร

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



นางจิตรสุดา จันทรดียิ่ง

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



นางประกายรัตน์ ตันธีรวงศ์

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



นายสุรเชษฐ์ สติทินรัมย์

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
(ลาออกจากตำแหน่ง เมื่อวันที่
๕ เมษายน ๒๕๖๐)



นางอังคณา นีละไพจิตร

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



นางเตือนใจ ดีเทศน์

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



นายชาติชาย สุกธิกลม

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ผู้บริหารสำนักงาน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



นางกิตติมัย ศรีประเสริฐ

เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



นางสาววรุณี เจนาคม

รองเลขาธิการฯ



นายบุญเทื้อ สมนึก

รองเลขาธิการฯ



นางสาวรตญา กอบศิริกาญจน์

รองเลขาธิการฯ



นางहरษา บุญรัตน์

ที่ปรึกษาสำนักงานฯ



นายโสพล จริงจิตร

ที่ปรึกษาสำนักงานฯ



นางสาวอัจฉรา ฉายากุล

ที่ปรึกษาสำนักงานฯ

บทสรุปผู้บริหาร

การจัดทำรายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศเสนอต่อรัฐสภา และคณะรัฐมนตรี และเปิดเผยต่อสาธารณชนเป็นอำนาจหน้าที่หนึ่งของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๗ (๘) และพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๕ (๖) โดยรายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศจะเป็นการรายงานให้ทราบถึงสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศว่าในปีนั้น ๆ มีสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนที่เป็นสถานการณ์ที่สำคัญประเด็นใดบ้างที่มีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนที่มีการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ กฎหมายภายในอื่น ๆ พันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคีมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และคำมั่นสัญญาต่าง ๆ ที่รัฐบาลไทยได้ให้ไว้ต่อประชาคมระหว่างประเทศ ทั้งในด้านที่เป็นความก้าวหน้าและความถดถอย โดยในการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนฯ กสม. ใช้เกณฑ์หรือมาตรฐานหลัก ๒ ประการ ได้แก่ (๑) หลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ รวมทั้งกฎหมายภายในอื่น ๆ และ (๒) สิทธิที่ได้รับการรับรองจากสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน ที่ประเทศไทยเป็นภาคีรวม ๗ ฉบับ รวมทั้งมาตรฐานระหว่างประเทศ และคำมั่นสัญญาต่าง ๆ ที่รัฐบาลไทยได้ให้ไว้ต่อประชาคมระหว่างประเทศ ทั้งนี้ รายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศ ประจำปี ๒๕๕๘ มีสาระสำคัญโดยสรุปแบ่งออกเป็น ๓ ส่วนหลัก ดังนี้

๑. สถานการณ์สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

กสม. ประเมินสถานการณ์ในภาพรวมว่า สถานการณ์ส่วนใหญ่ยังสืบเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงการเมืองการปกครอง โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ซึ่งแม้ว่ารัฐบาลภายใต้การนำของ คสช. จะพยายามสร้างความปรองดองควบคู่ไปกับการฟื้นฟูสถานการณ์ทางการเมืองโดยการกำหนดมาตรการและแผนงานในการพัฒนาประเทศ การจัดทำร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. แต่ด้วยข้อจำกัด และความยุ่งยาก ซับซ้อนของสภาพปัญหา กสม. ยังพบข้อเท็จจริงที่สะท้อนความรุนแรงที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในประเด็นต่าง ๆ โดย กสม. มีข้อสังเกตต่อ ๕ ประเด็นหลัก ได้แก่

๑.๑ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม

รัฐได้พยายามตราและปรับแก้กฎหมายหลายฉบับเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ เช่น พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๕๔ ร่างพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และประมวลกฎหมายอาญา เป็นต้น ในขณะที่ยังมีผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ อาทิ สิทธิของผู้ต้องหา สิทธิของผู้เสียหาย สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และสิทธิของผู้ต้องขัง นอกจากนี้ยังมีความกังวลเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ทหารในการควบคุมตัวจากเหตุการณ์ต่าง ๆ เช่น เหตุการณ์การเดินทางไปอุทยานราชภักดีของนายสิริวิชญ์ เสรีธิวัฒน์ หรือ จ่านิว สมาชิกขบวนการประชาธิปไตยใหม่ และเหตุการณ์ทำกิจกรรมเพื่อรำลึกครบรอบ ๑ ปี ของการเข้าควบคุมอำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) บริเวณหน้าหอศิลปวัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร เป็นต้น

๑.๒ การซ้อมทรมาน และการสูญหายโดยถูกบังคับ

การซ้อมทรมานบางกรณีมีการกล่าวอ้างว่า เป็นการกระทำโดยเจ้าหน้าที่รัฐ ทั้งการปิดล้อม การตรวจค้น การจับกุม การเชิญตัว การควบคุมตัวและการสอบสวนซักถาม รวมถึงการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ในส่วนของการสูญหายโดยถูกบังคับ แม้ว่าจะมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบให้ดำเนินการให้สัตยาบันอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (CED) รวมทั้งร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. แต่พบว่ายังไม่มีความคืบหน้าอย่างชัดเจนในการติดตามบุคคลที่ถูกบังคับให้สูญหาย ดังนั้นรัฐบาลควรเร่งพิจารณาร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวพร้อมทั้งปรับหรือแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ ที่มีอยู่ ตลอดจนการบังคับใช้กฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาดังกล่าว รวมทั้งควรให้ความรู้ในเรื่องกฎหมายดังกล่าวแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานอย่างถูกต้องและต่อเนื่อง

๑.๓ กรณีโทษประหารชีวิต

สังคมไทยยังมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันในเรื่องโทษประหารชีวิต โดยมี ๒ แนวทางว่าควรยกเลิกโทษประหารชีวิต หรือยังคงโทษประหารชีวิตต่อไป ซึ่งขณะนี้ยังไม่มีคำตอบ ในปี ๒๕๕๘ ประเทศไทยมีนักโทษที่ได้รับโทษเด็ดขาดประหาร จำนวน ๘๖ คน แต่ในทางปฏิบัติ ตั้งแต่ปี ๒๕๕๓ เป็นต้นมา ประเทศไทยยังไม่มีการประหารชีวิตนักโทษแต่อย่างใด กสม. จึงมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายเรื่องโทษประหารชีวิตและหลักสิทธิมนุษยชนต่อรัฐบาล โดยเน้นย้ำการสร้างความรู้เข้าใจ การปรับทัศนคติ และการพัฒนามาตรการทดแทน หรือมาตรการทางเลือก เพื่อหลีกเลี่ยงและยุติการลงโทษโดยการประหารชีวิต

๑.๔ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น

การแสดงความเห็นและการแสดงออกทางด้านการเมืองผ่านสื่อต่าง ๆ รวมถึงการชุมนุมทางการเมืองหลายครั้งที่ผ่านมาไปสู่ความรุนแรงในสังคมและกระทบต่อสิทธิของประชาชนในด้านอื่น ๆ จนเป็นเหตุให้มีการบังคับใช้กฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ซึ่งในหลายกรณีเป็นการใช้กฎหมายเพื่อป้องปรามก่อนการกระทำผิดและระงับเหตุ ส่งผลกระทบต่อการแสดงออกของบุคคลและชุมชนที่ออกมาชุมนุมเนื่องจากได้รับความเดือดร้อนจากนโยบาย มาตรการ และโครงการต่าง ๆ ทั้งของรัฐและเอกชน กสม. ได้มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. โดยเน้นย้ำความสำคัญของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ซึ่งทำให้การพัฒนากลไกการติดตาม ตรวจสอบ และการสร้างความโปร่งใสซึ่งเป็นการประกันว่าสิทธิต่าง ๆ เกิดขึ้นได้จริง และมีความเห็นว่ารัฐไม่ควรนำกฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงมาใช้ควบคู่กับกฎหมายชุมนุมสาธารณะ หรือกฎหมายควบคุมหรือจำกัดสิทธิ แต่ควรเป็นการอำนวยความสะดวก และกำกับขั้นตอนการแสดงออกของความคิดเห็นให้มีความเหมาะสม ทั้งนี้ หากมีความจำเป็นต้องดำเนินการใด ๆ ที่เป็นการรอนสิทธิด้วยเหตุแห่งความมั่นคง

ของชาติหรือความสงบเรียบร้อยของสาธารณะ หรือด้วยเหตุแห่งสาธารณสุขและศีลธรรมจะต้องดำเนินการอย่างระมัดระวัง และเป็นไปตามวัตถุประสงค์อันชอบธรรม การดำเนินการจะต้องเป็นไปตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด มีสัดส่วนที่เหมาะสม มีความจำเป็นของกรณี มีความเชื่อมโยงโดยตรง และส่งผลชัดเจนจากการใช้สิทธินั้น ๆ และต้องไม่เป็นการจำกัดสิทธิในการนำเสนอหรือเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเพื่อประโยชน์ของสาธารณะอย่างชอบธรรม

๑.๕ สถานการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

ในปี ๒๕๕๘ เหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีจำนวนลดลงเมื่อเทียบกับในรอบ ๑๒ ปีที่ผ่านมา แต่ยังคงพบว่ามีสถานการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นในพื้นที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของประชาชน ประเด็นสิทธิในกระบวนการยุติธรรม สิทธิเด็กและสิทธิสตรียังเป็นประเด็นที่มีสถานการณ์น่าห่วงกังวลที่อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชน เช่น การควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยในคดีความมั่นคงไปซักถาม การตรวจค้นสถานที่ที่ผู้ต้องสงสัยว่าเป็นที่ซ่อนตัวของผู้อยู่ต้องสงสัยในคดีความมั่นคง และการตรวจตัวอย่างสารพันธุกรรม (DNA) ในกลุ่มเด็กที่ผู้ต้องสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับผู้อยู่ต้องสงสัยในคดีความมั่นคง เป็นต้น

๒. สถานการณ์สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

สถานการณ์สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ส่วนใหญ่เป็นผลเนื่องมาจากนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจที่เน้นการขยายตัวตามระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม การดำเนินโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ที่ขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน และขาดการคำนึงถึงผลกระทบด้านต่าง ๆ จนส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม การรวมตัวและเคลื่อนไหวของกลุ่มบุคคล หรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบเพื่อปกป้องสิทธิของกลุ่มหรือชุมชน รวมถึงการฟ้องร้องดำเนินคดีต่อหน่วยงานของรัฐ และผู้ประกอบการ ทั้งนี้ กสม. มีข้อสังเกตใน ๗ ประเด็นหลัก ได้แก่

๒.๑ การบริหารจัดการพลังงาน

รัฐมีนโยบายผลักดันให้ชุมชนหรือเอกชนสร้างโรงไฟฟ้าชีวมวล เพื่อผลิตพลังงานทดแทน เนื่องจากมีต้นทุนด้านวัตถุดิบต่ำกว่าพลังงานอื่น ๆ ในขณะที่ยังมีความกังวลต่อการบริหารจัดการมลภาวะที่เกิดขึ้น จนเป็นเหตุให้ชุมชนในพื้นที่คัดค้านโครงการดังกล่าว เนื่องจากความไม่เหมาะสมของพื้นที่ก่อสร้างสถานที่ตั้งใกล้ชุมชน และความไม่ชัดเจนในการดูแลมลพิษที่เกิดขึ้น นอกจากนี้ยังมีการฟ้องร้องคดีต่อศาลโดยให้เพิกถอนมติที่ประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๘ และประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๗ ซึ่งกำหนดให้โครงการโรงไฟฟ้าชีวมวลอยู่ในทุกขนาดกำลังผลิต นำประมวลหลักการปฏิบัติ (CoP) มาใช้ โดยยกเว้นการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA)

๒.๒ เหมืองแร่

กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ได้ออกประกาศนโยบายการสำรวจและทำเหมืองแร่ทองคำในพื้นที่ ๑๒ จังหวัดทำให้เกิดการคัดค้านจากประชาชนในพื้นที่อย่างมาก เนื่องจากที่ผ่านมาประเทศไทยประสบปัญหาจากนโยบายการทำเหมืองแร่มาอย่างต่อเนื่อง และมีแนวโน้มจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ซึ่ง กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียน ๕ ประเด็นหลัก คือ (๑) การขาดการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเชิงนโยบายของประชาชนและชุมชน (๒) การพิจารณาอนุญาตของหน่วยงานรัฐ (๓) การได้รับผลกระทบจากกิจการที่ดำเนินอยู่ (๔) การฟื้นฟูพื้นที่ และเยียวยาสิทธิในพื้นที่ และ (๕) การข่มขู่และคุกคามอันเป็นผลจากการคัดค้านการทำเหมืองแร่ นอกจากนี้ ยังมีปัญหากฎหมายแร่ที่ล้าสมัยและขาดความเหมาะสมกับบริบททางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม และไม่อาจป้องกันและแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้นได้

๒.๓ การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ดินและป่าไม้

มีชุมชนจำนวนมากที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่ง คสช. ที่ ๖๔/๒๕๕๗ และที่ ๖๖/๒๕๕๗ อันเนื่องมาจากการที่เจ้าหน้าที่รัฐเข้าไปดำเนินการขับไล่หรือทำลายทรัพย์สินของประชาชน ที่พักอาศัยหรือทำกินในพื้นที่ป่า ซึ่งยังไม่มีความชัดเจนของการถือครองกรรมสิทธิ์ หรือยังเป็นข้อพิพาทของการถือครอง และใช้ประโยชน์ในพื้นที่ เนื่องจากมีหลักฐานที่เปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายของรัฐบาลในแต่ละช่วงแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ กสม. ได้ตรวจสอบกรณีร้องเรียนในลักษณะดังกล่าว และมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายไปยังคณะรัฐมนตรี โดยเน้นย้ำความสำคัญของการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิชุมชน พร้อมกับสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในพื้นที่ในการแก้ไขปัญหา โดยจะต้องไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้ยากไร้ ผู้ที่มีรายได้น้อยและผู้ไร้ที่ดินทำกิน ซึ่งได้อยู่อาศัยหรือทำกินในพื้นที่ก่อนที่คำสั่ง หรือกฎหมายนั้น ๆ จะมีผลบังคับใช้ รวมถึงการตรวจสอบหลักฐานและแก้ไขปัญหาข้อพิพาทต่าง ๆ อย่างเหมาะสม

๒.๔ การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

นโยบายการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ชายแดนเชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน ตามประกาศคณะกรรมการนโยบายพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ที่ ๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๘ และที่ ๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๘ ใน ๑๐ พื้นที่ ควบคู่กับคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๑๗/๒๕๕๘ เรื่อง การจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เป็นผลให้เกิดการเพิกถอนสภาพที่ดินต่าง ๆ ให้ตกเป็นที่ราชพัสดุ และไม่อยู่ภายใต้บังคับข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ตามกฎหมายกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม ซึ่งส่งผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก กสม. ได้ดำเนินการตรวจสอบลักษณะการใช้ที่ดินและทรัพยากรสาธารณะประโยชน์ในพื้นที่ตามแผนการลงทุน และเวนคืนที่ดินเพื่อจัดหาพื้นที่ และการจ่ายค่าชดเชยที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง

๒.๕ สิทธิทางการศึกษา

ในด้านความเหลื่อมล้ำและโอกาสในการเข้าถึงการศึกษา พบว่า เด็กและเยาวชนในประเทศไทยมีโอกาสดำเนินการศึกษาเพิ่มมากขึ้น แต่ยังมีบางส่วนที่ไม่สามารถเข้าถึงการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ ในขณะที่มีประชากรที่เข้าเรียนระดับอุดมศึกษาลดน้อยลงกว่าครึ่งของประชากรที่เข้ารับการศึกษทั้งหมด และมีการออกจากระบบการศึกษากลางคันในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในช่วงที่มีการเลื่อนชั้นจากระดับมัธยมศึกษาตอนต้นไปยังระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ในขณะที่มีจำนวนผู้เรียนระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพจนสำเร็จการศึกษาจำนวนลดน้อยลง ส่วนในด้านคุณภาพการศึกษาตามตัวชี้วัดที่มีต่อการศึกษาระดับขั้นพื้นฐานใน ๓ ด้าน พบว่าด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน (O-NET PISA) ยังอยู่ในค่าเฉลี่ยที่ค่อนข้างต่ำหรือไม่น่าพอใจมากนัก ด้านความสามารถในการคิดของผู้เรียน (GAT) มีคะแนนที่ต่ำกว่าปีที่ผ่านมา และด้านความสามารถในการอ่าน เขียนและคำนวณของประชากรอายุ ๖ ปีขึ้นไป พบว่า ในกลุ่มเด็กและเยาวชน อายุ ๑๕ - ๒๔ ปี เป็นผู้ที่มิทักษะทั้ง ๓ ด้านครบ คิดเป็นร้อยละ ๙๑.๑ ของประชากรในกลุ่มเด็กและเยาวชนทั้งหมด ในขณะที่ยังพบข้อจำกัดของระบบการบริหารจัดการการศึกษาที่ไม่กระจายอำนาจ การบริหารจัดการในท้องถิ่นยังมีปัญหาเรื่องคุณภาพและการเข้าถึงการศึกษา โดยระบบการศึกษาที่ถูกกำหนดจากส่วนกลาง การไม่ตอบสนองต่อความต้องการและบริบททางวัฒนธรรมที่แตกต่างหลากหลาย

๒.๖ สิทธิด้านสุขภาพ

ประเทศไทยกำลังเข้าสู่สังคมของประชากรสูงวัยเพิ่มมากยิ่งขึ้น ทำให้มีความเสี่ยงในการบริหารจัดการระบบประกันสุขภาพของประเทศที่มีอยู่ ทั้งหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ การประกันสังคม และสวัสดิการข้าราชการ ซึ่งทำให้รัฐบาลพยายามนำแนวทางการทำประกันสุขภาพโดยอาจให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ อีกทั้งรัฐบาลยังพยายามดำเนินมาตรการต่าง ๆ ที่เป็นการยกระดับคุณภาพการให้บริการด้านสาธารณสุขและสุขภาพของประชาชน โดยการเสริมสร้างความเข้มแข็ง

ในการบริการอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ พร้อมกับการประกันสิทธิในการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพเป็นสิทธิของทุกคน ในประเทศไทย นอกจากนี้ได้มีมติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๘ เพื่อคืนสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสาธารณสุขให้กับชนกลุ่มน้อย และบุตรที่อพยพเข้ามาในประเทศไทย และกลุ่มบุคคลที่มีปัญหาด้านสถานะและสิทธิบุคคล ทั้งนี้ กสม. ยังพบว่ามีความเหลื่อมล้ำ ของระบบประกันสุขภาพทั้ง ๓ ระบบ และมีประชากรในพื้นที่ห่างไกลและในบางกลุ่มที่ยังไม่สามารถเข้าถึงระบบการรักษาพยาบาลได้ เช่น คนพิการ แรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม เป็นต้น

๒.๗ สิทธิในการทำงาน

รัฐบาลพยายามดำเนินการมาตรการต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิในการทำงาน อาทิ การประกันค่าแรงขั้นต่ำ ความปลอดภัยในการทำงาน และการประกันการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพ รวมถึงการแก้ไขและขจัดปัญหาการค้ามนุษย์ โดยการเพิ่มประสิทธิภาพของมาตรการตรวจแรงงานทั้งระบบ เพื่อให้แรงงานได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายและมีหลักประกัน ทางสังคมมากขึ้น แต่ยังมีแรงงานบางกลุ่มที่ยังเข้าไม่ถึงความคุ้มครองแรงงาน เช่น ลูกจ้างทำงานบ้าน ลูกจ้างที่ไปทำงาน ในต่างประเทศ เป็นต้น ในเรื่องค่าแรงงานขั้นต่ำได้มีการเรียกร้องให้ปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำซึ่งปัจจุบันได้ปรับค่าแรงเพิ่มขึ้นแล้ว แต่อัตราดังกล่าวยังต่ำกว่าบางประเทศในกลุ่มอาเซียน ในเรื่องสิทธิในการรวมตัวและเสรีภาพในการสมาคม ด้านแรงงาน รัฐบาลได้แสดงท่าทีอย่างชัดเจนในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ เพื่อให้แรงงานได้รับเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน และสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง

๓. สถานการณ์สิทธิของกลุ่มเปราะบาง

สถานการณ์ของกลุ่มเปราะบางในประเทศไทยยังมีความเสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ทั้งในลักษณะ มิติการละเมิดซ้ำซ้อนและการเชื่อมโยง โดยเหตุแห่งการมีสถานะในกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกัน แม้ว่ารัฐบาล ได้ให้ความสำคัญและพยายามคุ้มครองสิทธิของกลุ่มเปราะบางทั้งในด้านการกำหนดนโยบาย การตรากฎหมาย และการดำเนินงานตามมาตรการเพื่อสร้างความก้าวหน้าในด้านต่าง ๆ แล้ว แต่ในทางปฏิบัติ ยังพบว่ามีปัญหา การแปลงนโยบายและกฎหมายไปสู่การปฏิบัติ และขาดการบูรณาการและเชื่อมโยงการดำเนินงานด้านนโยบาย และกฎหมายของหน่วยงานต่าง ๆ ทำให้เกิดผลกระทบต่อบุคคลและชุมชนในพื้นที่ ทั้งนี้ กสม. มีข้อสังเกต ต่อกลุ่มเปราะบาง ๕ กลุ่ม ได้แก่

๓.๑ กลุ่มเด็ก

รัฐบาลมีมาตรการในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเด็กเพิ่มมากขึ้น อาทิ การจัดทำระบบประกันการเลี้ยงดูที่มีคุณภาพ และการดูแลเด็กแรกเกิดให้เข้ารับบริการสาธารณสุขผ่านโครงการอุดหนุนเด็กแรกเกิด ๔๐๐ บาท/เดือน เป็นเวลา ๑๒ เดือน การดูแล คุ้มครองและเยียวยาเด็กที่ได้รับความรุนแรง โดยจัดทำมาตรการเชิงรุกและจัดสรรงบประมาณสนับสนุนป้องกันความเสี่ยง การจัดตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือ และการแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา ในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และสื่อลามกอนาจาร รวมถึงการแก้ไขปัญหาคาไรใช้แรงงานเด็ก โดยการกำหนดอายุขั้นต่ำของแรงงานในภาคเกษตร และแรงงานประมง และมีการตรวจสอบแรงงานเชิงรุกแบบสหวิชาชีพ รวมทั้งการติดตามแผนระดับชาติเพื่อขจัดการใช้แรงงานเด็ก ในรูปแบบที่เลวร้าย ฉบับที่ ๑ (๒๕๕๒ - ๒๕๕๙) และฉบับที่ ๒ (๒๕๕๘ - ๒๕๖๓) อย่างไรก็ตาม พบว่ามีเด็กอายุ ๕ - ๑๗ ปี จำนวนหนึ่งที่ยังทำงานในลักษณะเสี่ยงอันตรายและถูกกระทำความรุนแรงและมีจำนวนที่เพิ่มจากปีก่อน ในส่วนของกลุ่มเด็ก

ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้พบว่ายังต้องเผชิญกับสถานการณ์ความรุนแรง และยังไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการขั้นพื้นฐานด้านสุขภาพได้อย่างเพียงพอ นอกจากนี้ ยังพบว่าแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของกลุ่มเด็กข้ามชาติ ซึ่ง กสม. ได้มีข้อเสนอต่อรัฐบาลทั้งในเรื่องการจัดทำมาตรการและแนวทางการคุ้มครองเด็กในพื้นที่เสี่ยงและเด็กข้ามชาติ การส่งเสริมการเข้าถึงสวัสดิการด้านสุขภาพ การจัดทำฐานข้อมูลเด็กข้ามชาติในทุกมิติ และการจัดทำและบังคับใช้มาตรการในการจัดทำหนังสือรับรองการเกิด สูติบัตร และเอกสารพิสูจน์ตนของเด็กข้ามชาติอย่างมีประสิทธิภาพ

๓.๒ กลุ่มผู้หญิงและความเสมอภาคระหว่างเพศ

รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ และจัดทำแผนพัฒนาสตรีในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) แผนพัฒนาสถิติหญิงและชาย ฉบับที่ ๑ (๒๕๕๗ - ๒๕๕๘) และรายงานสถานการณ์สตรี ปี ๒๕๕๘ ซึ่งสะท้อนสถานการณ์ ๑๒ ด้าน ตามข้อกำหนดในปฏิญญาและแผนปฏิบัติการปักกิ่งเพื่อความก้าวหน้าของสตรี ทั้งนี้ แม้ว่าสถานการณ์ความไม่เท่าเทียมระหว่างหญิงและชายในภาพรวมจะลดต่ำลงก็ตาม แต่ยังพบข้อห่วงใยหรือข้อสังเกตที่แสดงถึงความเหลื่อมล้ำในมิติของหญิงชาย อาทิ จำนวนประชากรผู้สูงวัยเพศหญิงมากกว่าเพศชาย (๕.๑ > ๔.๐ ล้านคน) จำนวนผู้ด้อยโอกาสทางสังคมเพศหญิงมากกว่าเพศชาย (๖.๔๐ > ๔.๙ หมื่นคน) ผู้หญิงที่มีงานทำมีจำนวนน้อยกว่าผู้ชาย (๑๗.๕ < ๒๐.๙ ล้านคน) ผู้หญิงที่เป็นแรงงานนอกระบบมีมากกว่าผู้ชาย (๑๐.๖ > ๕.๕ ล้านคน) สัดส่วนของประชากรวัยแรงงาน (ชาย = ๘๐.๗ และหญิง = ๖๔.๓) และสัดส่วนของผู้หญิงที่ดำรงตำแหน่งในรัฐสภา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในระหว่างปี ๒๕๕๗ - ๒๕๕๘ ที่มีค่าสัดส่วนน้อยที่สุดในรอบ ๑๐ ปี นอกจากนี้ ยังพบสถานการณ์ความรุนแรงต่อผู้หญิงในจำนวนที่สูงขึ้นกว่าปี ๒๕๕๗

กสม. จึงเสนอให้รัฐกำหนดมาตรการที่เหมาะสม และมาตรการพิเศษชั่วคราวเพื่อเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้หญิง และลดช่องว่างของความเหลื่อมล้ำ เช่น การกระตุ้นให้พรรคการเมืองใช้ระบบสัดส่วน การฝึกอบรมและสร้างความตระหนักเกี่ยวกับความสำคัญของผู้หญิงในการตัดสินใจทุกระดับ การกำหนดนโยบาย กลไก และมาตรการในการแก้ไขปัญหาที่มีประสิทธิภาพ สนับสนุน และช่วยเหลือผู้หญิงที่ถูกละเมิดให้เข้าถึงความเป็นธรรม เป็นต้น

๓.๓ กลุ่มคนพิการ

รัฐบาลได้ออกกฎหมายและมาตรการต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของคนพิการ ทั้งพระราชบัญญัติการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๖ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๖ รวมทั้งกฎกระทรวง เพื่อกำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับเข้าทำงาน รวมถึงจำนวนเงินที่นายจ้างหรือสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๔ และแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ (๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) นอกจากนี้ รัฐยังได้ถอนถ้อยแถลงในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการที่ตีความเกี่ยวกับสิทธิในการจดทะเบียนการเกิด สิทธิในการมีชื่อ และสิทธิในการได้รับสัญชาติของเด็กพิการ ตามที่ได้ให้คำมั่นไว้ในการเสนอรายงานทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศ (UPR) รอบที่ ๑ ขณะเดียวกัน การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการยังมีข้อจำกัดในการปฏิบัติในด้านต่าง ๆ ได้แก่ (๑) ด้านสิทธิทางการศึกษา โดยการถูกปฏิเสธการเข้ารับการศึกษา และการขาดความพร้อมของบุคลากรทางการศึกษาและสถาบันการศึกษา (๒) ด้านสิทธิในการใช้ชีวิตอย่างอิสระในพื้นที่สาธารณะ หรือการใช้ชีวิตในสังคมทั่วไป รวมถึงสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร โดยการขาดการจัดสรรสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสมและตรงตามความต้องการของคนพิการแต่ละประเภท (๓) ด้านสิทธิในการประกอบอาชีพ นายจ้าง

และผู้ประกอบการส่วนใหญ่ยังไม่มีความพร้อมในการรองรับการปฏิบัติงานของคนพิการ จึงเลือกการจ่ายเงินชดเชยเข้ากองทุนฯ มากกว่าการจ้างคนพิการเข้าทำงาน ในขณะที่คนพิการยังขาดทักษะ ความรู้ ความสามารถเฉพาะทาง (๔) ด้านสิทธิทางสุขภาพ พบว่า ระบบประกันสุขภาพของรัฐทั้ง ๓ ระบบ กำหนดสิทธิประโยชน์ครอบคลุมประเภทความพิการไม่เท่าเทียมกัน กสม. จึงเสนอให้รัฐจัดทำมาตรการเชิงรุกในแนวทางสิทธิมนุษยชนพร้อมติดตามการดำเนินงานอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ทั้งการจัดทำบัตรประจำตัวและระบบฐานข้อมูลคนพิการที่สมบูรณ์โดยไม่เลือกปฏิบัติ การเตรียมความพร้อมของสถานศึกษา ทั้งด้านบุคลากร และอุปกรณ์สนับสนุน การพัฒนาระบบการจ้างงานหรือสร้างอาชีพให้คนพิการในชุมชน หรือภูมิลำเนาของคนพิการ การพัฒนาและตรวจสอบการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานที่เน้นอารยสถาปัตย์ รวมถึงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของคนพิการในทุกระดับ

๓.๕ กลุ่มผู้สูงอายุ

รัฐบาลได้ส่งเสริมสิทธิของผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสมในการดำรงชีวิตที่ดี แต่ยังมีไม่มากพอ ทำให้ผู้สูงอายุส่วนใหญ่เสียโอกาสในการเข้าถึงสิทธิขาดกลไกรัฐและภาคประชาสังคมที่สนับสนุนการดำเนินการส่งเสริมสิทธิของผู้สูงอายุ และยังคงมีช่องว่างทางกฎหมายที่จำกัดสิทธิของผู้สูงอายุในด้านทางเลือกและการเข้าถึงการทำงานได้ตามความสามารถ หรือได้รับการส่งเสริมและพัฒนาจากรัฐ นอกจากนี้ยังไม่มี ความชัดเจนในการปฏิรูประบบรองรับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุในประเทศไทย โดยเฉพาะในส่วนของเศรษฐกิจ การดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ยังมีให้ความสำคัญ และไม่มียุทธศาสตร์และแผนการปฏิบัติงานที่ชัดเจนและเพียงพอ ขาดการบูรณาการในการปฏิบัติงาน ปัญหาการขาดความมั่นคงทางรายได้ ซึ่งแม้ว่ารัฐบาลได้มีนโยบายเบี้ยยังชีพถ้วนหน้าให้กับบุคคลสัญชาติไทยทุกคนที่มีอายุ ๖๐ ปี โดยจะต้องแสดงสิทธิในการขึ้นทะเบียนในอัตราแบบขั้นบันได (๖๐๐ - ๑,๐๐๐ บาท ต่อเดือน) แต่ยังเป็นจำนวนเงินที่ยังไม่เพียงพอกับค่าครองชีพ ณ ปัจจุบัน และมีมูลค่าเพียง ๑ ใน ๓ ของค่าเส้นความยากจนของประเทศและอาจจะไม่ยั่งยืน เนื่องจากไม่มีกฎหมายรองรับ อีกทั้งบางคนยังมีทัศนคติที่มองผู้สูงอายุเป็นภาระของสังคมมากกว่าที่จะเห็นความสำคัญในเชิงการสังคมภูมิปัญญา ความรู้ ทั้งที่ประชากรผู้สูงอายุร้อยละ ๘๕ มีความสามารถที่จะเป็นทรัพยากรในการพัฒนาประเทศ แต่ขาดการส่งเสริม การเปลี่ยนแปลงและแก้ไขทัศนคติในเรื่องดังกล่าว ดังนั้น รัฐบาลและสังคมไทยจะต้องมีความตื่นตัวและมีมาตรการที่หลากหลายเพื่อรองรับการเป็นสังคมของผู้สูงอายุในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การส่งเสริมสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และสภาวะแวดล้อมของผู้สูงอายุ รวมถึงความยั่งยืนของการดำเนินมาตรการสร้างความมั่นคงทางรายได้ให้กับผู้สูงอายุ (นโยบายเบี้ยยังชีพ) ที่ยังไม่เพียงพอ ไม่สามารถตอบสนองต่อภาระค่าใช้จ่ายจริงที่จำเป็นต่อการดำเนินชีวิตและขาดความยั่งยืนในการบังคับใช้ เนื่องจากการดำเนินการตามนโยบาย ดังนั้น กสม. จึงเสนอให้รัฐบาลพิจารณา (๑) ออกกฎหมายหรือกำหนดมาตรการส่งเสริมคุณภาพชีวิตและอาชีพของผู้สูงอายุ ให้ครอบคลุมสิทธิของผู้สูงอายุ และการมีส่วนร่วมในการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ โดยกำหนดในแผนงานผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน พร้อมจัดทำนโยบายเสริมสร้างกลไกและทรัพยากรในการส่งเสริมสิทธิผู้สูงอายุ ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ให้นำไปสู่การปฏิบัติผ่านกลไกรัฐและภาคประชาสังคม (๒) ออกกฎหมายรองรับการกำหนดบำนาญขั้นพื้นฐานแก่บุคคลสัญชาติไทยทุกคนที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป (๓) สร้างมาตรการส่งเสริมและปรับเปลี่ยนทัศนคติของสังคมต่อผู้สูงอายุ โดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ และ (๔) การสนับสนุนการทำงานของคณะทำงานและกลไกระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาอนุสัญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของผู้สูงอายุ

๓.๕ กลุ่มชาติพันธุ์ ชนเผ่าและชนพื้นเมือง

การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มชาติพันธุ์ ชนเผ่า และชนพื้นเมือง ยังไม่มีการกำหนดหน่วยงานที่ประสานงานหรือรับผิดชอบอย่างชัดเจน ขาดการจัดทำแผนแม่บท การดำเนินการติดตามการปฏิบัติตามแผนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการมีกฎระเบียบที่แตกต่างหลากหลาย และไม่เป็นปัจจุบัน การขาดการมีส่วนร่วมของฝ่ายต่าง ๆ และขาดบุคลากรที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน ซึ่งทำให้ไม่มีการจัดทำระบบข้อมูลที่สมบูรณ์ และปรับปรุงให้ทันสมัยอยู่ตลอดเวลา นอกจากนี้ยังพบสถานการณ์ที่เป็นความเสี่ยงหลัก ๆ ของกลุ่มดังกล่าว เช่น การขาดความมั่นคงหรือความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับที่ดินที่ทำกิน และที่อยู่อาศัย เนื่องจากปัญหากรรมสิทธิ์การถือครองที่ดินหรือการใช้ประโยชน์บนพื้นที่ การขาดระบบข้อมูลที่ชัดเจนและความขัดแย้งเชิงนโยบายระหว่างการพัฒนาและการอนุรักษ์ธรรมชาติ การขาดความมั่นคงในสิทธิและสถานะบุคคลทางกฎหมาย เนื่องจากความแตกต่างหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์จำนวนมาก การตั้งถิ่นฐานกระจายตามภูมิภาคต่าง ๆ ซึ่งในหลายพื้นที่มีความทับซ้อนระหว่างพรมแดนของประเทศ บางกลุ่มยังมีวิถีชีวิตเคลื่อนย้าย ทำให้การสำรวจและกำหนดสถานะบุคคลทางกฎหมายทำได้ล่าช้า ขาดความสมบูรณ์และมีความคลุมเครือในการลงบันทึกข้อมูล มีการเรียกร้องผลประโยชน์จากการยื่นเรื่องขอสถานะบุคคล นอกจากนี้ ยังมีข้อจำกัดในทางปฏิบัติในกรณีของบุคคลที่มีสถานะบุคคลทางกฎหมายแล้วแต่ยังไม่สามารถเข้าถึงบริการพื้นฐานของรัฐ ทั้งด้านการศึกษา การบริการด้านสุขภาพ รวมถึงเสรีภาพในการเดินทาง ตลอดจนการขาดความมั่นคงในการดำรงชีวิต เนื่องจากสภาพความยากจน

ทั้งนี้ ได้ประเมินสถานการณ์ด้านกลุ่มชาติพันธุ์ ชนเผ่า และชนพื้นเมือง โดยมีข้อเสนอหลัก ๆ ได้แก่ (๑) การพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพของกลไกในการพิสูจน์สถานะบุคคลทางกฎหมาย โดยสร้างความร่วมมือกับภาคประชาสังคมในการสำรวจและแก้ไขปัญหาความล่าช้าในการลงรายการสัญชาติ หรือการพิสูจน์สถานะบุคคลทางกฎหมาย โดยดำเนินการควบคู่ไปกับการส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจ สำหรับผู้ปฏิบัติงานด้านการทะเบียนราษฎร รวมถึงการกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาสถานะบุคคลของบุคคลในบางกลุ่มที่ได้รับการสำรวจ และจัดทำทะเบียนตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๘ (๒) การพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพของกลไกในการพิสูจน์สิทธิในที่ดินที่ทำกินและที่อยู่อาศัย ซึ่งมีข้อพิพาท โดยสร้างความร่วมมือกับภาคประชาสังคมในการสำรวจและแก้ไขปัญหา (๓) การกำหนดกรอบและเกณฑ์ที่ชัดเจนในการพิจารณาเรื่องผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ และพิจารณาทบทวนให้ผู้ที่คนไทยโดยการแปลงสัญชาติซึ่งอาศัยอยู่ในประเทศไทยมานานแล้วให้สามารถมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่นได้ในบางกรณี (๔) การสนับสนุนกลุ่มเด็กที่มีปัญหาสถานะในการเข้าเรียนในสถานศึกษา โดยการจัดสรรงบประมาณและการพัฒนาต่าง ๆ ให้เพียงพอและเหมาะสม รวมถึงการส่งเสริมให้เกิดการพัฒนา รูปแบบการเรียนการสอนแบบพหุวัฒนธรรม/ภาษา และ (๕) การพิจารณาและให้ความสำคัญกับการกำหนดอัตลักษณ์ตัวตนของกลุ่มชาติพันธุ์ ชนเผ่า และชนพื้นเมือง โดยพิจารณารับรอง (ร่าง) พระราชบัญญัติสภาชาติพันธุ์ และชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย พ.ศ.

EXECUTIVE SUMMARY

The 2015 Thailand Human Rights Situation Assessment Report,
conducted by the National Human Rights Commission of Thailand (NHRCT)

The duty for making annual report for human rights situation assessment in Thailand with proposing to the Parliament and Cabinet and allowing public accessibility is one of the duties entrusted to the National Human Rights Commission of Thailand (NHRCT), within provisions of Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2550 (2007), Section 257 (8) and the National Human Rights Commission Act, B.E. 2542 (1999), Section 15 (6). The Report on human rights situations occurred in Thailand on annual basis highlights both progressive and retrogressive human rights impacts and incidents assessed under standards and values of the Constitution, other domestic laws, international human rights treaties ratified by Thai State, relevant international standards and pledges given by Thai Government to international community. For the standardization of human rights situation assessment frame, NHRCT undertakes certain criteria and standards as: (i) principles and provisions in Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2550 (2007) and Constitution of the Kingdom of Thailand (Interim), B.E. 2557 (2014) including other domestic laws; and (ii) rights entitled and guaranteed under seven international human rights treaties, including international standards and pledges given by Thai Government to international community.

The Report for Human Rights Situation Assessment in Thailand in 2015 shall be presented into three main parts as follows:

1. CIVIL AND POLITICAL RIGHTS

NHRCT assesses overall situations and finds that most of incidents adjacent to the transitional period with political reform, ruled by the National Council for Peace and Order (NCPO), since 22nd May 2014. And although the NCPO-led Government has made tireless efforts to solve conflicts with reconciliation and political reform through the design of measures and plans for country development and the draft Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E., but with unavoidable difficulties and complexities of circumstances, NHRCT witnesses facts implying to the continual infringement within various dimensions. NHRCT has five principal findings with observations as follows:

1.1 Right to Fair Trial: The Government has spent efforts to enact and amend a number of laws ensuring people to be able to access to justice and public helps, e.g. the Justice Fund Act, B.E. 2558 (2015), the Damages for the Injured Person and Compensation and Expense for the Accused in Criminal Case Act, B.E. 2544 (2001), the Correction Act, B.E., the Criminal Procedure Code and the Penal Code, etc. In the meantime, some complainants alleged that their rights were abused by public officers under judicial process and legal proceedings, e.g. rights entitled to accused, injured persons and prisoners and right to access to judiciary. Moreover, there were huge human rights concerns for the exercise of powers of military officers towards some incidents, e.g. one happened with Siriwich Sereethiwatch or “Cha New” – member of the New Democracy Movement during travelling to Rachabhakti Park and one with the 1st Year Anniversary with Commemoration to the Overruling of NCPO in front of the Bangkok Art and Culture Center, etc.

1.2 Torture and Enforced Disappearance: These were torture cases with allegations to actions taken by public officers, covering the cordon, searching, arrest, subpoenas, custody and interrogation, including acts against prisoners. For the enforced disappearance, though the Cabinet adopted a Resolution, dated 24th May 2016 with agreements to the ratification of International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance (CPPED or CED) and to the draft Prevention and Suppression of Torture and Enforced Disappearances Act B.E., but there is none of significant action in progress, particularly with the following-up of those forcibly disappeared. Thus the Government shall consider to accelerate the review of draft Act and to improve or amend all existing domestic laws as well as to enforce them in spirit of the Convention, including to provide and enrich knowledge on such laws in accuracy and consistency to all government officers and frontline workers.

1.3 Capital Punishment: There are two main dissenting opinions on capital punishment in Thai society, as one supporting the utmost abolition and one retaining the death penalty either with or without moratorium and now they are still under contentious dialogues. In 2015, there were 86 prisoners completely granted capital punishment, nonetheless since 2010 the punishment has been under moratorium. NHRCT has proposed policy recommendations to the Government with reiteration of legal revision for capital punishment and more undertaking of human rights-based approach in relevant contexts. This also highlighted the making of more understandings, changing of attitudes and developing of alternative measures with avoidance or abolition of capital punishment.

1.4 Freedom of Expression: A number of prolonged incidents with expression of opinions and of political stands through media and political assembly caused unavoidably social disorders with rights infringements of the public, a number of laws were regularly reinforced with the limit and derogation of rights and freedom of expression. They were mainly used for prevention of offensive manners or causes of injury and damages and then affecting to the expression of both individual and collective opinions. People's gatherings were being formed by those affected from policies, measures and other projects implemented by either public or private sectors. NHRCT issued a report with policy recommendations for the draft Public Assembly Act, B.E., making more focusing on significance of freedom of expression for developing and strengthening of monitoring mechanisms and ensuring of transparency that would be safeguards for human rights entitlement and exercise. The Commission opined that the Government shall not exercise security laws in manners of public gathering laws or any other laws controlling or derogating rights, on the other hand, it shall facilitate ways delivered for freedom of expression in appropriate manners instead. And in any cases with necessity for rights derogation due to reasons with national security or restoring of public order, public health and morality, laws and actions taken shall be cautiously monitored and supervised under certain objectives and with legitimacy. These actions are required to strictly deserve with laws in proportionality, specificity on case-by-case basis, direct connection and interpretation, and foreseeable results to such rights exercised. Notwithstanding, these might not limit the exercise of rights to deliver news and information for public interest in general.

1.5 Situations in the Deep South: In 2015, unrests in the Deep South compared within those occurred in the past 12 years were apparently reduced, but in any single incident happened still created high impacts to rights and liberties and caused the death and injury of persons. The right to fair trial, rights of children and rights of women were still the most concerns and possible causes for human rights violations, e.g. the controlling and interrogation of national security threat-suspected persons, the searching of premises and whereabouts harbored for those national security threat-suspected persons, the testing of DNA samplings collected from children under suspicion with relationship to security threat-suspected persons, etc.

2. ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS

Most situations and concerns on economic, social and cultural rights in 2015 would more or less relate to the undertaking of liberalism-responsive economic development policies, the running of mega project developments without people's participation and the overlooking of impacts occurred. They all caused the social and economic disparities with emergence of public gatherings and resistances of groups of individuals and communities affected. They were struggling for protection of their collective or community rights through different means including to sue public authorities and entrepreneurs. NHRCT has seven principal findings and observations as follows:

2.1 Energy Management: The Government tried to convince and facilitate communities and private sectors to build biomass-power plants for generating renewable energy. The technology, compared with other energy-generating technologies, is apparently proved with the low-cost raw materials consumed while there are doubts and concerns on pollution and waste management that causes the resistance from people living in projects' areas and criticism on inappropriateness of locations and landscapes and ambiguities of pollution management plans. There was a case lodged to the court with appealing for the abolition of Resolution of National Environmental Committee, dated 10th June 2015 and the Natural

Resources and Environment Ministerial Announcement, No.7 that allow all size of rubbish and trash-power plants undertaking only the Code of Practice (CoP) with exemption for the Environmental Impact Assessment (EIA).

2.2 Mining: The Department of Primary Industries and Mines had announced the Policy on Survey and Gold Mining Operation in twelve provinces that led to the resistance of people staying in target areas, as there are plenty of problems and challenges so far from the implementing of mining policies and these all are still in consistent with increasingly severe impacts. NHRCT has been receiving a number of complaints grouped into 5 main concerns with allegations, as: (i) the lack or overlooking of people and communities' participation in policy and decision making processes; (ii) the arbitrary permission made with concession granted from public authorities; (iii) the impacts from existing operated mining; (iv) the rehabilitation and remedial for those affected areas; and (v) the life threat and abusive acts caused from resistance of mining. Moreover, some mining laws are also out of date and incompatible with current economic, social and environmental contexts while there is none of preventive and dispute resettlement mechanism.

2.3 Natural Resources, Lands and Forests Management: A number of communities were affected from the NCPO's Orders No.64/2557 and No. 66/2557 due to the exercise of government officers' powers with eviction and demolition of properties and belongings of those dwelling and earning for life in forest areas, while there was none of clear demarcation with propriety rights on such areas or even still be with land disputes because of inconsistency and incoherence of government's policies in each period of time. NHRCT investigated such cases and recommended the Cabinet and Government to have more checking and balancing of powers exercised and more accountabilities taken for the community rights entitlement and safeguard, especially to make more rooms for people's participation; to avoid impacts and damages to those underprivileged, poor and landless whom residing or using such plots of lands before Orders announced or came into force; and to conduct proper and due processes for evidences proof with dispute resettlements.

2.4 Special Economic Zones Development: The Policy for Establishing Special Economic Zones on Border Areas meandering Thailand's Neighboring Countries in ASEAN, in accordance with the Announcements of the Committee on Special Economic Zone Development Policies, No.1, dated 19th January 2015 and No.2 dated 24th April 2015, in ten areas, supplementing with an Order of NCPO's Chair, No.17/2558, entitled the Land Acquisition for Special Economic Zones Development with the exemption of Ministerial Regulations on Land Exploitation with City Zoning Plan caused the large land confiscation to be under public properties with severe impacts to countrywide communities. NHRCT investigated the using of land and public resources under the investment plan with land confiscation and acquisition and remedial provided and found that there were irregularities with incoherence of facts.

2.5 Right to Education: For the differentiation and opportunity with educational accessibility, NHRCT found that all children and youth in Thailand increasingly accessing to educational opportunities but there were some yet inaccessible to basic education. A number of students continuing tertiary education were also decreased more than half of those enrolling in education system at the beginning, while there was an increase of drop-out rate for those enrolling in basic education, especially in-between the secondary and high educations. A number of those enrolling with completion in vocational education were also reduced. And for the quality of basic education according to three indicators, it addressed that on a side of educational achievement (O-NET PISA), the average mark was merely

low or unsatisfactory; on a side of general aptitude test (GAT), the average mark was lower than those in the past; and on a side of aptitude on literacy and computation of population aging from 6 years old, it addressed that 91.1 percent of all children and youth were groups of children and youth aging 14-24 years old owning both literacy and computation skills. There were limits and challenges of educational management with centralization in general, while there were irregularities with educational qualities and accessibilities for the local administration. The centralized education was criticized for non-responding to needs and contexts of cultural and ethnic diversities.

2.6 Right to Health: Thailand is now approaching to the aging society with more vulnerability for its healthcare management systems, comprising the national healthcare scheme; the social security scheme; and the government officers' welfare scheme. The Government thus tries to create more healthcare management systems with the investment and contribution from both private sectors and individual insured. Meanwhile, the Government also makes efforts to issue various measures leveraging qualities of public health with universal coverage and services strengthened to ensure that all residing in Thailand accessible to healthcare schemes, particularly the adoption of Cabinet Resolution, dated 20th April 2015, for restoring basic rights to healthcare for ethnic minorities and their descendants migrating to Thailand and persons facing difficulties on personal statuses and rights. NHRCT noted that there were differentiation and disparity among three healthcare schemes, while people living in remote area and groups with disadvantaged still could not access to any of healthcare systems, e.g. persons with disabilities, migrant workers and their dependent, etc.

2.7 Right to Work: The Government created various measures for promoting and protecting right to work, e.g. to ensure the minimum wage with work safety and accessibility to healthcare schemes, including to solve problems and to eliminate human trafficking threats with increase of efficiency for labor inspecting measures for the aims to protect all workers under laws and social assurances. Notwithstanding, there are groups of workers found inaccessible to labor protection, as: domestic helpers and overseas workers, etc. In the matter of minimum wage, there is a request with acceleration that recently increased but such wage is still lower than those in some ASEAN countries. In the matter of freedom of assembly and setting-up of trade unions, the Government clearly stands for ratifying International Labor Organization (ILO) Conventions No.87 and 98 that encouraging freedom of assembly with labor protection and exercise of right to gathering with collective bargaining.

3. GROUPS WITH MARGINALIZATION AND VULNERABILITY

In general, groups with marginalization and vulnerability are facing human rights infringements either from anyone's actions taken with multi-discrimination and their intersectional attributions. And although the Government has made significant efforts to issue and regulate laws and policies with actions for progressive realization and protection of rights of groups with marginalization and vulnerability, but the constraints and limits with interpretation of laws and policies into practices are still found particularly with irregularities and incoherence of laws and policies that caused impacts to communities and people on the ground. NHRCT has principal findings with observations for the rights promotion and protection of five groups as follows:

3.1 Children: The Government increasingly undertook various measures for promoting and protecting rights of children, as: an incentive measure guaranteeing the growth of children with quality and support through individual monthly subsidy, 400 THB for 12 months, given to new born babies; a proactive measure with budget allocation for taking care with protection and remedial provided and setting-up of a center for helping children facing or with vulnerability to violence; the amendment of Penal Code, particularly in parts of sexual offences and pornography; the regular monitoring of child labor forces with marking for minimum age for agricultural and fishery labor through multi-disciplinary approach; and the following-up of implementation and interpretation of National Action Plans for Elimination of the Use of Child Labor in Worst Forms, No.1 (2009-2016) and No.2 (2015-2020). Nevertheless, the NHRCT still found increasing number of children aging 5-17 years old being child labors contacting to harm and violence with inaccessibility to public healthcare services. Moreover, there was a tendency of increase migrant children. NHRCT had proposed policy recommendations to the Government covering the making of measures and guidance for protecting children at risk and children on the move; the encouraging for healthcare accessibility; the making of comprehensive data segregation of migrant children; and the adopting and enforcing measures for eliminating statelessness with universal birth registration for new born babies and identity proofs for migrant children, regardless their nationality background.

3.2 Women and Gender Equity: The Government announced the Gender Equity Act, B.E. 2558 (2015) and regulated the Women Development Plan in National Social and Economic Development Plan, No.11 (2013-2016), the Gender Statistical Disparity Segregation Plan, No.1 (2014-2015) and the Women Situation Report in 2015 in reflection to 12 critical areas under the Beijing Declaration and Platform for Action. And although the overall gender disparity with gap would be reduced, but there were concerns and observations in some dimensions, e.g. number of female older persons higher than male older persons (5,100,000>4,000,000); female underprivileged higher than male underprivileged (64,000>49,000); female employee lower than male employee (17,500,000 < 20,900,000); women working in informal sector higher than men working in informal sector (10,600,000>5,500,000); ratio of working population (male=80.7 and female=64.3); and ratio of female parliamentarians, especially during 2014-2015 that are the lowest in 10 years. Moreover, the violation against women was also increased, in comparison with 2014 too. NHRCT recommends the Government to regulate appropriate measures with affirmative actions to promote women's participation and to bridge the gaps with disparity, e.g. the applying of gender quota system with political parties; the organizing of workshops and training programs for the role of women in decision making process; the regulating of policies mechanisms and measures for solving problems with efficiency and supporting injured women to access to justice, etc.

3.3 Person with Disabilities: The Government issued various laws and measures for promoting and protecting rights of persons with disabilities; covering the Education Management for Persons with Disabilities Act, B.E. 2551 (2008); and Additional Amendment B.E. 2556 (2013) the Act for Promoting and Developing Quality of Life of Persons with Disabilities, B.E. 2550 (2007) and Additional Amendment B.E. 25567 (2013) and ministerial regulations for setting-up of (i) quota system with employed positions for persons with disabilities in both state and private sectors; (ii) calculation with amount of financial contribution to the Fund for Promoting and Developing Quality of Life of Persons with Disabilities, B.E. 2554 (2011); and alternative approaches with incentives for promoting and protecting rights of persons with disabilities, including the Plan for Quality of Life of Persons with Disabilities Development, No.4 (2012-2016). The Government also removed declarations in Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD), in alignment with its pledges to the first Universal Periodic

Review (UPR), pertaining to the interpretation of rights to birth registration, right to be named and right to nationality of children with disabilities. Anyhow, There are the limits and constraints with implementation, as: (i) for the right to education, some were still denied with access to education, where most of schools were still less prepared in both their human resources and physical readiness, for accommodating persons with disabilities; (ii) for the right to movement with freedom or social harmonization and right to information, there were very few universal designed facilities corresponding to capacities and limits of each condition of disability; (iii) for the right to occupation and employment, most of employers and entrepreneurs were not get preparation for having working positions for persons with disabilities, thus they merely opted to pay financial contribution to the Fund rather than to employ persons with disabilities. In the meantime, most of persons with disabilities also had very limited skills, knowledge and competencies; and (iv) for the right to health, all three healthcare schemes regulated corresponded to rights and benefits of each disability with inequality. NHRCT recommends the Government to regulate and undertake proactive measures in human rights-based approach and to consistently and vigorously monitor their implementation, including to issue identity cards and data segregation for persons with disability and without any discriminatory act; to prepare all schools and educational institutions, particularly their human resources and facilities; to develop the domicile- or community-based employment for persons with disabilities residing in such areas; to monitor and inspect universal designs with infrastructure and to promote participation of all persons with disabilities in all levels.

3.4 The Older Persons: The Government has been promoting rights entitlement of the older persons, particularly those in line with the Older Persons Act, B.E. 2546 (2003), especially for economic and social development with appropriate surroundings and life betterment, nonetheless there are very less progressive realization of rights with few accessibility to their rights, lack of government and civil society mechanisms for promoting rights of the older persons; and loopholes of laws and regulations with limits to rights of the older persons, particularly for opts and opportunities for employment or to get support and development from the Government. Besides, the system reform corresponding to aging society in Thailand was still unclear, especially on economic concerns. Most of organizations disregarded the actions with implementation and the policies and action plans were uncertain and incoherent. And on the matter of income securing schemes for the older persons, the Government undertook affirmative action with the Policy with universal life subsistent subsidy on step-up basis (600-1,000 THB/month) for all Thai nationals aging from 60 years old upwards, notwithstanding, these amounts were criticized with insufficiency for current betterment, they were marked on one third of poverty line of the country and lack of sustainability since this was only a policy not yet a law. The social mindset was also blanketed and seeing the older persons as social burdens than the enrichment of wisdoms and knowledge, while 85 percent of older population owning necessary competency for the country development but without the support for re-correcting of social attitudes. The Government and Thai society thus are required to have more awareness with various measures corresponding to the aging society in Thailand, especially to promote and entitle social and economic rights with development and appropriate surroundings for life betterment of the older persons, comprising, the strengthening of Policy with universal life subsistent subsidy for the older persons with more appropriateness and sufficiency corresponding to actual expenses and sustainability. NHRCT recommends that the Government shall (i) issue and adopt laws and regulations promoting life qualities and occupations for the older persons responding to their rights and participation in the Older Persons' Fund management and interpreting all work into the National Action Plan for the Older

Persons, No.2, the National Economic and Social Plan, No.12 and the Sustainable Development Goals (SDGs) with making of policies supporting mechanisms and resources with rights entitlement to the older persons under the Older Persons Act, B.E. 2546 2003); (ii) issue laws and by-laws corresponding to basic retirement for Thai nationals aging from 60 years old onwards; (iii) create measures and mechanisms promoting the changes of public attitudes against the older persons with more rooms for participation; and (iv) support the work and implementation of working groups and international mechanisms pertaining to the development of United Nations Convention on the Rights of Older Persons.

3.5 Ethnic and Tribal Groups and Indigenous Peoples: The main challenges identified from the assessment of human rights situation of ethnic and tribal groups and indigenous peoples in Thailand are the lack of clear focal point; lack of master plan made with integration of all action plans; incoherence of laws, policies and regulations and with obsolescence; lack of rooms for participation of various parties and lack of experienced persons engaged. These all caused the mismanagement of data and without updated. In the meantime, the challenges with possible violation were also addressed, e.g. the lack of land tenures and titles with possible acquisition and loss of ethnic, tribal and indigenous lands, arable areas and dwellings with the proprietary rights violation and derogation; the lack of clear and systematic data-base with incoherence of policies on development and on natural resources conservation; the lack of personal legal status and individual integrity within legal recognition. These come from the limits and natures of their dispersed settlement with ethnic diversities meandering on border lines and areas. In some groups, they have been practicing nomadic lifestyle for generations with irregular access to household and personal registrations under Thai laws, so their legal statuses are undocumented or even documented but within the contentious database and ambiguity. And in some cases, relevant government officers were alleged to engage with bribery and taking advantages for the claim and consideration of personal legal statuses. NHRCT found some groups even registered under Thai laws but inaccessible to basic public services with rights infringement, especially right to education, right to health and freedom of movement. NHRCT assessed and highlighted principal findings with rights infringement for ethnic and tribal groups and would like to make policy recommendations to the Government as: (i) to accelerate and leverage working processes for the proof of personal legal status though more cooperation made with civil society for surveying and solving of the delay of identity screening and registration processes; to organized workshops for providing knowledge and understandings to registrars and relevant district officers for household registration; and to precede the consideration of legal status of any individuals surveyed under the Cabinet Resolution with Strategies for Solving of Personal Legal Statuses and Rights of Persons, B.E. 2548 (2005); (ii) to accelerate and leverage working processes for land dispute resettlement though more cooperation made with civil society for surveying and solving of these problems; (iii) to regulate certain criteria and guidance for interpretation and consideration on grounds of national security threats, with reconsideration of those being nationalized with a proof of continual residing in Thailand for certain period of time to be able to take part in local administration in some cases; (iv) to encourage groups of children facing personal legal status problems to be able to enroll and access to education with public budget supported and appropriate measures with affirmative action made including the promotion of learning and teaching methodologies with Mother-Tongue Based and Multi-Lingual Based (MTB/MLE) educations; and (v) to adopt measures identifying ethnic, tribal and indigenous identities and backgrounds and to accelerate the consideration of the draft Act on Council of Ethnic and Tribal Groups and Indigenous Peoples in Thailand, B.E.

บทที่ ๑

กรอบการประเมินสถานการณ์
สิทธิมนุษยชน

หลักการปารีส (Paris Principles)

หลักการปารีส (Paris Principles) กำหนดมาตรฐานบทบาทของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (National Human Rights Institutions: NHRIs) ที่สำคัญไว้อย่างน้อย ๕ ด้าน ซึ่ง NHRIs ควรพิจารณาดำเนินการ โดยในจำนวนนี้มีบทบาทในการเฝ้าระวังสถานการณ์สิทธิมนุษยชน (Monitoring Function) ซึ่งครอบคลุมหน้าที่หลัก ๔ ส่วน ได้แก่ (๑) การเฝ้าระวังสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศ (๒) การเฝ้าระวังปัญหาสิทธิมนุษยชนเฉพาะเรื่อง (๓) การเฝ้าระวังสถานที่กักกันเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำความผิด และเป็นไปตามมาตรฐานสิทธิมนุษยชน และ (๔) การเฝ้าระวังและติดตามการดำเนินการของหน่วยงานในประเทศตามข้อเสนอแนะจากกลไกตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน (Treaty-based) ซึ่งครอบคลุมกติกาและอนุสัญญาต่าง ๆ ที่ประเทศไทยเป็นภาคี จำนวน ๗ ฉบับ (จากทั้งหมด ๙ ฉบับ) และตามกลไกกฎบัตรสหประชาชาติ (Charter-based) ซึ่งครอบคลุมทั้งผู้แทนพิเศษ (Special Representative) ผู้รายงานพิเศษ (Special Rapporteur) กลไกทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชน (Universal Periodic Review : UPR) และอื่น ๆ โดยการปฏิบัติงานดังกล่าว NHRIs จะต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และองค์กรอื่น ๆ ทั้งในและต่างประเทศ และจะต้องอยู่บนพื้นฐานด้านสิทธิมนุษยชนอย่างเคร่งครัด ซึ่ง NHRIs จะต้องรักษาสมาลอย่างเหมาะสมตามหลักการปารีส คำนึงถึงการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ และการสนองตอบต่อยุทธศาสตร์และสถานการณ์ของประเทศเป็นสำคัญ^๑

ทั้งนี้ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และตามประกาศ คสช. ฉบับที่ ๕/๒๕๕๗ ให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สิ้นสุดลงชั่วคราว เว้นหมวด ๒ พระมหากษัตริย์ และให้องค์กรอิสระและองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และประกาศ คสช. ฉบับที่ ๑๑/๒๕๕๗ ให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สิ้นสุดลง ยกเว้นหมวด ๒ และให้องค์กรอิสระ และองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ดังนั้น ในการจัดทำรายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนประจำปีของประเทศไทย ในปี ๒๕๕๘ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) จึงถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจส่วนหนึ่งที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๗ (๘) และพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๕ (๖) ซึ่งกำหนดให้ กสม. มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำรายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายในประเทศเสนอต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี พร้อมทั้งให้เปิดเผยต่อสาธารณชน การจัดทำรายงานการประเมินสถานการณ์ถือเป็นการส่งเสริมให้สาธารณชนได้รับทราบถึงสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศว่า ในแต่ละปีมีเหตุการณ์ที่สำคัญใดบ้างที่มีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนที่มีการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ กฎหมายภายในอื่น ๆ พันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี มาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และคำมั่นสัญญาต่าง ๆ ที่รัฐบาลไทยได้ให้ไว้ต่อประชาคมระหว่างประเทศ ทั้งในด้านที่เป็นความก้าวหน้าและความถดถอย

^๑“หลักการว่าด้วยสถานะและหน้าที่ของสถาบันแห่งชาติเพื่อการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน” (Principle relating to the Status and national institution for protection and promotion of human rights) หรือ “หลักการปารีส” (Paris Principles) เป็นบทบัญญัติที่กำหนดรูปแบบ ตลอดจนอำนาจหน้าที่ องค์ประกอบและแนวทางการดำเนินงานของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หลักการดังกล่าวเกิดขึ้นจากการประชุมทางวิชาการที่กรุงปารีส ในปี ๒๕๓๔ (๑๙๙๑) และได้รับการรับรองโดยที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (UN General Assembly) ในปี ๒๕๓๖ (๑๙๙๓) หลังจากการรับรองปฏิญญาเวียนนาและแผนปฏิบัติการด้านสิทธิมนุษยชน ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ <www.nhr.or.th/Human-Rights-Knowledge/International-Human-Rights-Affairs/Paris-Principles.aspx> (เข้าถึง ณ วันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๙)

ในการจัดทำรายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนฉบับนี้ กสม. ได้รวบรวมข้อมูลข้อเท็จจริง และคัดเลือกประเด็นจากสถานการณ์สำคัญที่เป็นที่สนใจอย่างกว้างขวาง ทั้งจากหน่วยงานของรัฐ และเอกชน สื่อมวลชน สาธารณชน ตลอดจนประชาคมระหว่างประเทศ และ/หรือเห็นว่ามีผลอย่างสำคัญต่อการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศ รวมถึงเรื่องที่ กสม. ได้มีการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องในประเด็นต่าง ๆ เหล่านั้น ทั้งจากการจัดทำรายงาน การตรวจสอบ หรือการจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาไปยังรัฐบาล คณะรัฐมนตรี หน่วยงาน หรือผู้ที่เกี่ยวข้อง แล้วนำมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ ประเมินสถานการณ์ในด้านต่าง ๆ โดยมีเกณฑ์หรือมาตรฐานหลักในการประเมิน ดังนี้

๐๑

หลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยเฉพาะในหมวดที่ ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย และหมวดที่ ๕ แผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ ซึ่งบัญญัติว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทย ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้



๐๒

สิทธิที่ได้รับการรับรองจากสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี รัฐจึงมีพันธกรณีที่จะต้องดำเนินการให้สอดคล้อง และ/หรือ เป็นไปตามมาตรฐานที่รับเอาไว้ ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนหลัก ๗ ฉบับ จากทั้งหมด ๙ ฉบับ^๒ ได้แก่

- ๒.๑ อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women: CEDAW) มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย เมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๒๘
- ๒.๒ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child: CRC) มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย เมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๓๕
- ๒.๓ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๐
- ๒.๔ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย เมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๔๒
- ๒.๕ อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: ICERD) มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย เมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖
- ๒.๖ อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: CAT) มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐
- ๒.๗ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities: CRPD) มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย เมื่อวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๑

^๒ ในส่วนที่ไม่ได้แสดงไว้ในรายงานฉบับนี้ คือ อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติ และสมาชิกในครอบครัวของแรงงานข้ามชาติ (International Convention on the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families- ICRMW) ซึ่งปัจจุบันรัฐบาลกำลังพิจารณาถึงความพร้อมในการลงนามและการให้สัตยาบันเป็นรัฐภาคี

นอกจากนี้ ประเทศไทยได้แสดงเจตนารมณ์ที่จะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance: ICCPED หรือ CED) โดยได้ลงนามเมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕ และยังอยู่ในระหว่างกระบวนการให้สัตยาบันเพื่อเข้าเป็นภาคี แม้ว่าในช่วงดังกล่าว อนุสัญญาฯ จะยังไม่มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย แต่รัฐบาลต้องไม่กระทำการใด ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิสำคัญในอนุสัญญาดังกล่าว^๙

นอกจากสนธิสัญญาหลัก ๗ ฉบับข้างต้นแล้ว ประเทศไทยยังได้เข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของสนธิสัญญาข้างต้นในบางฉบับซึ่งขยายผลการคุ้มครองสิทธิให้กว้างขวางขึ้นจากสนธิสัญญาหลัก โดยพิธีสารที่ไทยเข้าเป็นภาคีแล้วมี ๔ ฉบับ ได้แก่

๑

พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women: OP-CEDAW) ซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการยอมรับอำนาจของคณะกรรมการประจำอนุสัญญาฯ ในการรับและพิจารณาข้อร้องเรียนในกรณีที่มีการละเมิดพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาฯ โดยผู้ร้องเรียนอาจเป็นบุคคล กลุ่มบุคคลในนามผู้ถูกละเมิดสิทธิก็ได้ ทั้งนี้ ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันพิธีสารฉบับนี้ เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๓

๒

พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ว่าด้วยการขายเด็ก โสเภณีเด็กและสื่อลามกที่เกี่ยวกับเด็ก (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography: OP-CRC-SC) ซึ่งประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีพิธีสารดังกล่าวด้วยการภาคยานุวัติ เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๔

๓

พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเด็กในสถานะความขัดแย้งที่มีการใช้อาวุธ (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Involvement of Children in Armed Conflict: OP-CRC-AC) ซึ่งประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีพิธีสารฉบับนี้ด้วยการภาคยานุวัติ เมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔

๔

พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ว่าด้วยการกระบวนกรับเรื่องร้องเรียน (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a Communications Procedure: OP3 CRC) ซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบันพิธีสารฉบับนี้ เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๕

^๙ ทั้งนี้ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔ คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ประเทศไทยให้สัตยาบันอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคล จากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ขององค์การสหประชาชาติ และมีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. และอยู่ระหว่างการเสนอต่อสภาบัญญัติแห่งชาติ

นอกจากสนธิสัญญาหลักและพิธีสารดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีอนุสัญญาด้านแรงงานที่จัดทำขึ้นโดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) ที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันไว้ จำนวน ๑๕ ฉบับ^๔

๐๓

กฎหมาย กฎ ระเบียบภายในประเทศ นโยบาย แผนงาน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และที่ไม่ขัดหรือแย้งกับข้อ ๐๑ และ ๐๒

๐๔

ปฏิญญา ข้อมติ มาตรฐาน แนวทาง ข้อกำหนดระหว่างประเทศ ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับสากลที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ตลอดจนคำมั่นต่าง ๆ ซึ่งรัฐบาลไทยได้ให้และ/หรือรับรองไว้ต่อประชาคมระหว่างประเทศ เช่น ในกระบวนการเสนอรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศต่อสหประชาชาติ (Universal Periodic Review: UPR)



ในการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในปี ๒๕๕๘ นั้น รายงานจะเทียบเคียงสถานการณ์และการดำเนินงานของรัฐบาลกับเกณฑ์หรือมาตรฐานข้างต้น และจะประเมินความก้าวหน้าหรือถดถอยในด้านนั้น ๆ โดย กสม. เห็นว่ารัฐมีหน้าที่รับผิดชอบในเบื้องต้นแรก ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของบุคคลที่เกิดขึ้นภายในเขตอำนาจรัฐ รวมถึงบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีสัญชาติไทย และการดำเนินการที่มีผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนในต่างประเทศ โดยรัฐมีความรับผิดชอบใน ๓ ระดับ ดังนี้

๑

หน้าที่ในการเคารพ (Obligation to Respect)

รัฐต้องไม่เข้าไปแทรกแซงการใช้สิทธิของประชาชน และไม่กระทำการ หรือละเว้นการกระทำใด ๆ ที่เป็นการกระทำละเมิดสิทธิมนุษยชนเสียเอง

๒

หน้าที่ในการคุ้มครอง (Obligation to Protect)

รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องคุ้มครองมิให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลถูกละเมิดสิทธิจากบุคคลอื่น หรือกลุ่มอื่นใด เช่น ภาครัฐเอกชน โดยรัฐต้องมีมาตรการดูแลไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิ แต่หากเกิดการละเมิด รัฐต้องเข้ามาดูแลให้การคุ้มครอง

๓

หน้าที่ในการทำให้สิทธิเกิดผลในทางปฏิบัติ ในการจัดทำ อำนาจการให้เกิดขึ้นจริง (Obligation to Fulfill)

รัฐต้องดำเนินการเชิงรุก (Positive Steps) ในการรับรองหรือประกันสิทธิของประชาชน เช่น การสร้างกรอบทางกฎหมายและนโยบาย รวมถึงการมีมาตรการต่าง ๆ ที่จะช่วยให้ประชาชนได้รับรู้ถึงสิทธิดังกล่าว การช่วยให้ประชาชนสามารถเข้าถึงและได้ใช้สิทธิและเสรีภาพที่ได้รับการรับรองในกฎหมายภายในและตามพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนของไทย

^๔ ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ ๑๔ ฉบับที่ ๑๔ ฉบับที่ ๒๔ ฉบับที่ ๘๐ ฉบับที่ ๘๘ ฉบับที่ ๑๐๐ ฉบับที่ ๑๐๔ ฉบับที่ ๑๐๕ ฉบับที่ ๑๑๖ ฉบับที่ ๑๒๒ ฉบับที่ ๑๒๓ ฉบับที่ ๑๒๗ ฉบับที่ ๑๓๘ และฉบับที่ ๑๕๒ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ <www.mol.go.th/en/node/3422> (เข้าดูเมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๙)



ในการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนตามแนวทางข้างต้นรายงานยังได้คำนึงถึงหลักกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่กำหนดนัยสำคัญอื่น ๆ ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน อาทิ สิทธิบางประการที่เป็นสิทธิแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด (Non-Derogable Rights) ซึ่งมีอาจเพิกถอนหรือลิดรอนได้ ไม่ว่าจะอยู่ในสถานการณ์ใดก็ตาม^๕ เช่น สิทธิที่จะมีชีวิตอยู่ สิทธิที่จะไม่ถูกทรมาน และในกรณีที่เป็นสิทธิที่รัฐอาจจำกัดหรือเพิกถอนได้ชั่วคราว (Derogable Rights) ในบางสถานการณ์ที่กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศยินยอมให้รัฐกระทำเพื่อวัตถุประสงค์บางประการ ได้แก่ ความมั่นคงของชาติ ความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุข หรือเพื่อศีลธรรม^๖ โดยรัฐต้องดำเนินการตามแนวทางที่เป็นที่ยอมรับตามกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น มีการบัญญัติไว้เป็นกฎหมาย

ที่ชัดเจน เป็นไปเพื่อเหตุผลที่ชอบธรรม รัฐไม่สามารถหาวิธีการอื่นมาทดแทนได้ และการใช้อย่างจำกัดและเท่าที่จำเป็นได้สัดส่วนที่เหมาะสมกับสถานการณ์ และเป็นมาตรการจำเป็นในสังคมประชาธิปไตย เป็นต้น หรือกรณีที่สิทธิบางประเภทที่รัฐจะสามารถทำให้ก้าวหน้าหรือเป็นจริงได้ อาจต้องดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไปภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่ (Progressive Realization of Rights) แต่รัฐก็จำเป็นต้องแสดงความมุ่งมั่นและมีแนวทางการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม กล่าวคือ มีการกำหนดให้บรรลุเป้าหมายที่ชัดเจน (Progressive Achievement) เช่น มีแผนการปฏิบัติงาน ระยะเวลา กำลังบุคลากร ผู้รับผิดชอบ และการติดตามผลการปฏิบัติอย่างแท้จริง มีการจัดสรรทรัพยากรอย่างเพียงพอ/เหมาะสม (Maximum Available Resources) และไม่มีเลือกปฏิบัติ (Non-discrimination)

ดังนั้น กสม. จะได้นำเกณฑ์และแนวทางดังกล่าวข้างต้นมาประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในรายงานฉบับนี้ ทั้งนี้ ด้วยความพยายามในการจัดทำรายงานที่เสนอข้อมูลที่เป็นกลาง ปราศจากอคติ หรือมีข้อกังขาเกี่ยวกับที่มาของข้อมูลให้มากที่สุด กสม. จึงพยายามใช้ข้อมูลปฐมภูมิที่ได้จากการปฏิบัติงานโดยตรง ทั้งจากการติดตามตรวจสอบกรณีร้องเรียน การติดตามสอบถามหน่วยงานปฏิบัติทั้งภาครัฐ และเอกชน ตลอดจนการปฏิบัติงานอื่น ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเป็นส่วนสำคัญ ในขณะที่จะตรวจสอบความถูกต้องและความน่าเชื่อถือของข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงจากแหล่งข้อมูลอื่น ๆ ประกอบในบางส่วน

อนึ่ง ในกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทยที่ผ่านมาขององค์กร พบว่า กลไกและกระบวนการติดตามประเมินสถานการณ์มีลักษณะเฉพาะกิจ โดยมีเป้าหมายในการจัดทำรายงานประจำปี มากกว่าการดำเนินงานเฝ้าระวังและประเมินสถานการณ์อย่างเป็นระบบและต่อเนื่องเพื่อนำผลของการเฝ้าระวังมารวบรวม วิเคราะห์ สังเคราะห์ เพื่อจัดทำเป็นรายงานในแต่ละปี กสม. จึงได้เริ่มพัฒนากลไกเฝ้าระวัง ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนอย่างเป็นระบบ (Monitoring, Evaluation and Reporting Mechanism) เพื่อให้สอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ของ NHRI's ตามหลักการปารีสยิ่งขึ้น โดยเริ่มจากการจัดทำรายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ประจำปี ๒๕๕๘ อย่างไรก็ตาม การพัฒนากลไกดังกล่าว จำเป็นต้องพัฒนาระบบการดำเนินงานภายในองค์กร การพัฒนาศักยภาพบุคลากรและระบบฐานข้อมูล ซึ่งคาดว่าจะใช้ระยะเวลาหนึ่งเพื่อให้กลไกการดำเนินงานมีความสมบูรณ์ และสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเต็มที่

^๕ ได้แก่ สิทธิที่ปรากฏตามข้อ ๖ ข้อ ๗ ข้อ ๘ ข้อ ๑๑ ข้อ ๑๕ ข้อ ๑๖ และข้อ ๑๘ ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR)

^๖ ข้อ ๑๙ (๓) ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR)

บทที่ ๒

ภาพรวมสถานการณ์
สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย
ปี ๒๕๕๘



ในปี ๒๕๕๘ สถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทยที่ กสม. ได้รวบรวม ประมวล ทั้งจากบันทึกข้อเท็จจริง เหตุการณ์ รายงานการติดตามตรวจสอบกรณีร้องเรียน สถิติข้อมูลของหน่วยงาน/องค์กรวิชาชีพเฉพาะ ตลอดจน รายงานสถานการณ์ที่จัดทำโดยกลุ่มองค์กรที่ปฏิบัติงาน ด้านส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนหลาย ๆ แห่ง สะท้อนให้เห็นถึงความก้าวหน้า ความตั้งใจของรัฐบาลที่จะแก้ไขปัญหาที่มีความยุ่งยาก ซับซ้อน ที่ผ่านมา และในขณะเดียวกัน ข้อมูลก็ยังได้สะท้อนข้อเท็จจริงที่สอดคล้องกัน ถึงปัญหาความรุนแรงที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในหลายประเด็น และมีผลกระทบต่อการพัฒนาสถานะสิทธิมนุษยชนโดยรวมของประเทศ ซึ่ง กสม. เห็นสมควรที่จะต้องนำเสนอให้รัฐบาลพิจารณาแก้ไข ปัญหาอย่างจริงจังหรือเร่งด่วนต่อไป โดยประกอบด้วย สิทธิด้านกระบวนการยุติธรรม สิทธิทางการเมืองและสิทธิพลเมือง ความมั่นคงและความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ สิทธิและเสรีภาพในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็น เสรีภาพในการสื่อสารและเสรีภาพของสื่อมวลชน สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยเฉพาะสิทธิชุมชน ทรัพยากรธรรมชาติ



และสิ่งแวดล้อม สิทธิทางการศึกษา และสุขภาพ สิทธิในการประกอบอาชีพและการทำงาน นอกจากนี้ รายงานเห็นควรหยิบยกสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของกลุ่มบุคคลที่มีความเปราะบางที่เสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนและถูกละเมิดซ้ำซ้อน (Multiple Discrimination) ใน ๖ กลุ่มหลัก ได้แก่ เด็กและเยาวชน ผู้หญิงและประเด็นความเสมอภาคระหว่างเพศ บุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ คนพิการ ผู้สูงอายุ และกลุ่มชาติพันธุ์ ชนเผ่าและชนพื้นเมือง

สถานการณ์สิทธิมนุษยชนที่สำคัญในรอบปี ๒๕๕๘

ประมวลสรุปภาพรวมใน ๓ ส่วนหลัก ๆ ดังต่อไปนี้

๒.๑ สถานการณ์สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

ในมิติการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และการต่อต้านการทรมาน การประทุษร้ายหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำแย่ศักดิ์ศรี ที่เกิดขึ้นปี ๒๕๕๘ กรม. แบ่งสถานการณ์ออกเป็น ๕ เรื่องหลัก ได้แก่ (๑) สิทธิในกระบวนการยุติธรรม (๒) การซ้อมทรมาน และการสูญหายโดยถูกบังคับ (๓) ไทยประหารชีวิต (๔) เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และ (๕) สถานการณ์สิทธิมนุษยชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ จากพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี คือ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR) อนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประทุษร้าย หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำแย่ศักดิ์ศรี (Convention Against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment : CAT) และอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance: CED) ซึ่งแม้ว่าประเทศไทยยังอยู่ในระหว่างกระบวนการให้สัตยาบันเพื่อเข้าเป็นภาคี โดยอนุสัญญาฯ จะยังไม่มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย แต่รัฐบาลก็ต้องไม่กระทำการใด ๆ ที่เป็นการขัดต่อสาระและความมุ่งประสงค์ (Objects and Purposes) ของอนุสัญญาดังกล่าว นอกจากนี้ ยังรวมถึงข้อเสนอแนะด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยได้รับมาปฏิบัติภายใต้กติกา UPR ที่เกี่ยวกับสิทธิที่ได้รับรองไว้ในกติกา ICCPR อนุสัญญา CAT และอนุสัญญา CED ทั้งนี้ สถานการณ์สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองสรุปได้ ดังนี้

สิทธิในกระบวนการยุติธรรม ในปี ๒๕๕๘

รัฐได้มีความพยายามในการทำให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และได้รับความช่วยเหลือจากรัฐในการเข้าถึงความยุติธรรม โดยมีการตรากฎหมายและปรับแก้กฎหมายหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๕๕ ร่างพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ... ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และประมวลกฎหมายอาญา เป็นต้น อย่างไรก็ตาม กรม. ยังคงได้รับคำร้องเรียนขอให้ตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ผู้ร้องอ้างว่าถูกละเมิด

สิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรม ๑๕๐ คำร้อง โดยสิทธิในกระบวนการยุติธรรมที่มีการร้องเรียนกล่าวอ้างว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ สิทธิของผู้ต้องหา สิทธิของผู้เสียหาย สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และสิทธิของผู้ต้องขัง นอกจากนี้ ยังมีผู้ยื่นคำร้องเพื่อขอให้ตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการใช้อำนาจของทหาร จำนวน ๘ คำร้อง^๗ เช่น กรณีควบคุมตัวจากเหตุการณ์เดินทางไปอุทยานราชภักดิ์ กรณีควบคุมตัวจากเหตุการณ์ทำกิจกรรมเพื่อรำลึกครบรอบ ๑ ปี รัฐประหารบริเวณหน้าหอศิลป์วัฒนธรรมกรุงเทพ เป็นต้น



^๗ คำร้องที่ ๑๐/๒๕๕๘ คำร้องที่ ๕๑/๒๕๕๘ คำร้องที่ ๑๖๕/๒๕๕๘ คำร้องที่ ๓๔๑/๒๕๕๘ คำร้องที่ ๕๗๖/๒๕๕๘ คำร้องที่ ๕๗๗/๒๕๕๘ คำร้องที่ ๕๗๘/๒๕๕๘ คำร้องที่ ๕๗๙/๒๕๕๘ ดูรายละเอียดได้ที่ <<http://hris.nhrc.or.th/nhrc/2015/ExamineComplaint/ExamineComplaintProgressList.aspx#/>> (เข้าดู ณ วันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๙)



การซ้อมทรมาน และการสูญหายโดยถูกบังคับ กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทรมานบุคคล โดยที่บางกรณี มีการกล่าวอ้างว่าเป็นการกระทำโดยเจ้าหน้าที่รัฐ ประกอบกับจากการพิจารณาเรื่องร้องเรียน พบว่ามีการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ ทหารและเจ้าหน้าที่ตำรวจกระทำการทรมานและมีการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่ไร้มนุษยธรรมต่อผู้ต้องสงสัย หรือผู้ต้องขัง ในขั้นตอนต่าง ๆ เช่น ขั้นตอนการปิดล้อม ตรวจค้น การจับกุมตัวและการเชิญตัว การควบคุมตัว และการสอบสวน หรือการซักถาม^๔ และการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง เป็นต้น

ในด้านการติดตามค้นหาบุคคลที่ถูกบังคับให้สูญหาย เช่น กรณี ของนายพลละจี (บิลลี่) รักจงเจริญ และนายสมชาย นิละไพจิตร ซึ่งสูญหายไปโดยไม่ทราบชะตากรรมและอาจมีความเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐนั้น ปัจจุบันยังไม่มีความคืบหน้า ที่ชัดเจนแต่อย่างใด ซึ่งแม้ว่าประเทศไทยให้สัตยาบันอนุสัญญา ระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (CED) และมีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย

พ.ศ. เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙ แล้วก็ตาม ทั้งนี้ รัฐควรเร่งพิจารณาร่างกฎหมายฉบับดังกล่าว และดำเนินการ ให้มีการบังคับใช้กฎหมาย พร้อมทั้งแก้ไขปรับเปลี่ยนกฎหมาย หรือแนวทางการปฏิบัติต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับอนุสัญญา ระหว่างประเทศที่ไทยลงนามหรือเป็นรัฐภาคี รวมทั้ง การให้ความรู้เรื่องกฎหมายฉบับนี้ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ อย่างต่อเนื่องและให้ได้ประสิทธิผลในการป้องกันการทรมาน และการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ

กรณีโทษประหารชีวิต ในสังคมที่มีความคิดเห็นแตกต่างกันเป็นสองแนวทางว่า ควรยกเลิกโทษประหารชีวิต หรือยังคงมีโทษ ประหารชีวิตนั้น ยังคงไม่มีคำตอบตายตัวว่าโทษประหารชีวิตจะยังคงมีอยู่หรือถูกยกเลิกไป ทั้งนี้ แม้ว่าประเทศไทยจะมีนักโทษที่ได้รับโทษ เด็ดขาดประหารชีวิต โดยในปี ๒๕๕๘ มีจำนวนนักโทษประหารชีวิตทั้งสิ้น ๘๖ คน เป็นชาย จำนวน ๘๑ คน และเป็นหญิง จำนวน ๕ คน แต่ในทางปฏิบัตินับตั้งแต่ปี ๒๕๕๓ เป็นต้นมา ประเทศไทยไม่มีการประหารชีวิตนักโทษแต่อย่างใด แต่เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่สะเทือน ขวัญต่อความรู้สึกของประชาชน ความคิดที่ต้องการให้โทษประหารยังคงมีอยู่ และมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น ในบางกรณีก็มีการรณรงค์ ให้มีการเพิ่มโทษประหารชีวิตในบางฐานความผิด^๕

^๔ ๑) คำร้องที่ ๑๔/๒๕๕๒ ตามคำร้องสรุปว่า เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๒ เจ้าหน้าที่ทหารและตำรวจ สถานีตำรวจภูธรหนองจิก ได้ตรวจค้นบ้านหลังหนึ่งในตำบลโปธิ์ปุโย อำเภอ หนองจิก จังหวัดปัตตานี และจับกุมผู้เสียหายกับพวกรวมสามคนไปควบคุมและสอบสวนที่ค่ายอิงคยุทธบริหาร จังหวัดปัตตานี เจ้าหน้าที่สอบสวนได้บังคับให้ดื่มน้ำกลั่นน้ำมัน ทำให้เกิดอาการปวดท้องอย่างรุนแรง ต้องเข้ารักษาตัวที่โรงพยาบาลศูนย์ยะลา ต่อมา ถูกสอบสวนอีกครั้ง ตั้งแต่วันที่ ๑๗.๐๐ ถึง ๐๓.๐๐ น. รวมเป็นเวลา ๑๐ ชั่วโมง โดยไม่ได้พัก

๒) คำร้องที่ ๒๑๔/๒๕๕๓ ตามคำร้องสรุปว่า เมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๓ ผู้เสียหายถูกเจ้าหน้าที่ทหารจับและควบคุมตัวไปไว้ที่ค่ายอิงคยุทธบริหาร ได้ถูกเจ้าหน้าที่ทำการสอบสวน ในห้องที่มีอุณหภูมิเย็น และเจ้าหน้าที่ได้ใช้กระดากม้วนแล้วฟาดที่ศีรษะ มีรอยฟกช้ำที่บริเวณข้อมือ และถูกเจ้าหน้าที่ข่มขู่ว่าจะไม่รับสารภาพว่าเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ความไม่สงบ จะถูกทำร้ายร่างกาย

๓) คำร้องที่ ๒๓๖/๒๕๕๘ ตามคำร้องสรุปว่า ผู้เสียหายซึ่งเป็นผู้ต้องขังคดีระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา ในความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด และได้ร้องเรียนต่อ กสม. ผ่านเรือนจำซึ่งตนถูกคุมขัง เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๘ ว่า ก่อนถูกดำเนินคดี ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมตัวในที่สาธารณะ และถูกนำไปยังสถานที่แห่งหนึ่งและถูกซ้อมทรมานร่างกาย โดยการใช้อาวุธไฟฟ้า ตามร่างกาย ใช้ถุงดำคลุมศีรษะและรัดที่ลำคอเพื่อให้ผู้เสียหายขาดอากาศหายใจ รวมทั้งถูกบังคับข่มขู่ให้ผู้เสียหายทำแผนประกอบคำรับสารภาพในความผิดที่ถูกจับกุม

๔) คำร้องที่ ๔๖๑/๒๕๕๘ ตามคำร้องสรุปว่า เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ผู้เสียหายถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมตัวเพื่อดำเนินคดีเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งในการจับกุมผู้เสียหายไม่ได้ขัดขืน แต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ชุดจับกุมได้นำตัวผู้เสียหายไปยังที่ทำการ และร่วมกันทำร้ายร่างกายผู้เสียหายด้วยการเตะบริเวณลำตัวหลายครั้ง และใช้ไฟฟ้าช็อตตามร่างกาย

^๕ ดูรายละเอียดได้ที่ <<http://women.kapook.com/view92695.html>> (เข้าถึง ณ วันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๕๙)

กสม. ได้จัดทำรายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย เรื่อง โทษประหารชีวิตและหลักสิทธิมนุษยชน ต่อคณะรัฐมนตรี กระทรวงยุติธรรม กระทรวงสาธารณสุข และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และต่อมากระทรวงยุติธรรมได้พิจารณาข้อเสนอแนะและมีความเห็นว่าควรดำเนินการใน ๓ ด้าน คือ (๑) การศึกษาวิจัย (๒) การจัดทำประชาคม และ (๓) การเตรียมความพร้อม การพัฒนามาตรการทดแทน และมาตรการทางเลือกในการลงโทษ เพื่อเตรียมความพร้อมในการยกเลิก

โทษประหารชีวิต อย่างไรก็ตามก็ดี ถ้าสังคมไทยยังมีแนวความคิดว่าโทษประหารชีวิตเป็นการป้องปรามไม่ให้เกิดการกระทำความผิดและทำให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษสาสมกับการกระทำในลักษณะของการแก้แค้นทดแทน เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่สะท้อนขวัญต่อความรู้สึกของประชาชน ดังเช่น กรณีคดีการข่มขืนและฆาตกรรมเด็กหญิงบนขบวนรถไฟสายนครศรีธรรมราช - กรุงเทพฯ ในปี ๒๕๕๗ ความคิดที่ให้คงบทลงโทษประหารชีวิตก็ยังคงมีอยู่ในสังคมไทยต่อไป

เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น

การแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกในด้านการเมือง ผ่านสื่อต่าง ๆ ตลอดจนรูปแบบของการชุมนุมทางการเมืองที่หลายครั้งนำไปสู่ความรุนแรงในสังคม หลายกรณีเกิดการละเมิดสิทธิในด้านอื่น ๆ เช่น การใช้ถ้อยคำที่สร้างความเกลียดชัง (hate speech) การกระทบต่อสิทธิในชีวิตและร่างกาย สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร สิทธิในการชุมนุมโดยสงบและสันติ ฯลฯ ทั้งต่อประชาชนทั่วไป ต่อผู้ชุมนุม และต่อเจ้าหน้าที่รัฐ ส่งผลให้รัฐมีการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองอย่างเข้มข้น โดยที่หลายกรณีพบว่าเป็นการบังคับใช้กฎหมายในลักษณะป้องปรามก่อนที่จะมีการกระทำความผิด นอกจากนี้ การจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกยังกระทบไปถึงการแสดงออกของบุคคลและชุมชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากนโยบาย มาตรการและโครงการต่าง ๆ ทั้งของรัฐและของเอกชน ที่บางกรณีถูกห้ามมิให้มีการจัดประชุม เช่น การห้ามการประชุมของชาวบ้านเรื่องที่ดิน และการห้ามการประชุม เรื่อง “ผลกระทบจากโรงไฟฟ้าถ่านหิน ต่อชุมชนและทรัพยากรธรรมชาติในเขตพะลัน” เป็นต้น แต่ในบางกรณี ยังมีการชุมนุมของบางกลุ่มเกิดขึ้นได้บ้าง อาทิ การชุมนุมของกลุ่มเกษตรกรและกลุ่มชาวประมงหลังมีมาตรการห้ามเรือทำประมงผิดกฎหมาย เป็นต้น

กสม. มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับร่างกฎหมายพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ว่า ไม่ควรใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงควบคุมกับกฎหมายชุมนุมสาธารณะ ไม่ควรแปลความบทบัญญัติแห่งร่างพระราชบัญญัติฯ จนไม่อาจชุมนุมสาธารณะได้ และควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่อำนวยความสะดวกและจัดสถานที่ชุมนุมสาธารณะ ทั้งนี้ การกำหนดให้การชุมนุมสาธารณะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน ไม่สอดคล้องกับหลักการตามกติกา ICCPR และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับคณะกรรมการประจำกติกา ICCPR ให้ความสำคัญต่อเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกว่ามีความจำเป็นต่อความโปร่งใสและการตรวจสอบได้ของรัฐ และจำเป็นต่อการประกันสิทธิต่าง ๆ ในกติการะหว่างประเทศ และได้วางแนวทางการรอนสิทธิในเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกว่า การรอนสิทธิด้วยเหตุแห่งความมั่นคงของชาติหรือความสงบ

เรียบร้อยของสาธารณะ (Ordre public) หรือด้วยเหตุแห่งสาธารณสุขและศีลธรรม นั้น รัฐจำเป็นต้องดำเนินการด้วยความระมัดระวังอย่างยิ่ง และจำเป็นต่อวัตถุประสงค์อันชอบธรรม การจำกัดสิทธิด้วยเหตุดังกล่าวต้องเป็นไปตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด (strict requirements) ได้สัดส่วน มีความจำเพาะของกรณีที่จะส่งผลกระทบต่อเหตุเช่นว่า (in specific and individualized fashion the precise nature of the threat) มีความเชื่อมโยงโดยตรงและส่งผลชัดเจนจากการใช้สิทธินั้น (a direct and immediate connection between the expression and the threat) และต้องมั่นใจว่าไม่เป็นการจำกัดข้อมูลสู่สาธารณะของสื่อ นักวิชาการ นักสิ่งแวดล้อม หรือนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่เป็นไปเพื่อประโยชน์ของสาธารณะอย่างชอบธรรม



สถานการณ์สิทธิมนุษยชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ในปี ๒๕๕๘ มีเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เกิดขึ้น จำนวน ๖๗๕ ครั้ง^{๑๐} ซึ่งมีจำนวนลดลงเมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๗ และเป็นปีที่มีจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรง จำนวนผู้เสียชีวิต ผู้ได้รับบาดเจ็บน้อยที่สุดในรอบ ๑๒ ปี จากเหตุการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นส่งผลให้มีผู้เสียชีวิต ๒๕๖ คน และ ผู้ได้รับบาดเจ็บ ๕๔๕ คน นอกจากสถานการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นในพื้นที่ อันส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของประชาชนแล้ว ประเด็นเรื่องสิทธิในกระบวนการยุติธรรม สิทธิเด็ก และสิทธิสตรีในพื้นที่ ยังเป็นที่น่าห่วงกังวล โดยปรากฏเหตุการณ์ที่อาจสุ่มเสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน อาทิ การควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยในคดีความมั่นคงไปซักถาม การตรวจค้นสถานที่ที่ต้องสงสัยว่าเป็นที่ซ่อนตัวของผู้ต้องสงสัยในคดีความมั่นคง การเสียชีวิตของผู้ต้องสงสัยในคดีความมั่นคงระหว่างถูกควบคุมตัว การตรวจตัวอย่างสารพันธุกรรม (DNA) จากเด็กที่มีความเกี่ยวข้องกับผู้ต้องสงสัยในคดีความมั่นคง และผลกระทบต่าง ๆ ต่อเด็กและสตรีในพื้นที่ เป็นต้น

๒.๒ สถานการณ์สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

ในมิติการประเมินสถานการณ์สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม จะเกี่ยวข้องกับเนื้อหาหลักในกติการะหว่างประเทศด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR) เป็นสำคัญ โดยมีแนวทางในการประเมินสถานการณ์พิจารณาตามหลักการว่าด้วยการทำให้สิทธิซึ่งรับรองไว้ในกติกา ICESCR เป็นจริง โดยบัญญัติไว้ในข้อ ๒ ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐรับดำเนินการโดยเอกเทศและโดยความร่วมมือและความช่วยเหลือระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทางเศรษฐกิจและวิชาการ โดยใช้ประโยชน์สูงสุดจากทรัพยากรที่มีอยู่ เพื่อให้สัมฤทธิ์ผลในการทำให้สิทธิซึ่งรับรองไว้ในกติกานี้เป็นจริงอย่างบริบูรณ์โดยลำดับด้วยวิธีทั้งปวงที่เหมาะสม รวมทั้งการกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย ซึ่งปี ๒๕๕๘ กสม. ประเมินสถานการณ์สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ใน ๕ ประเด็นหลัก ได้แก่ (๑) การบริหารจัดการพลังงาน เหมืองแร่ ทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดินและป่าไม้ และการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ (๒) สิทธิทางการศึกษา (๓) สิทธิด้านสุขภาพ (๔) สิทธิในการทำงาน และ (๕) สถานการณ์การค้ามนุษย์ โดยสรุปในแต่ละประเด็น ดังนี้

การบริหารจัดการพลังงาน เหมืองแร่ ทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดินและป่าไม้ และการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

สถานการณ์ปัญหาด้านสิทธิชุมชนส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลอันเนื่องมาจากนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐ ที่มุ่งเน้นการขยายตัวตามระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม จึงส่งผลให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำในด้านต่าง ๆ ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม โดยส่วนหนึ่งของปัญหามาจากการที่รัฐจัดให้มีแผนงานโครงการขนาดใหญ่โดยดำเนินการแบบรวมศูนย์ ขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน และขาดการคำนึงถึงผลกระทบด้านต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นต่อชุมชน จึงนำมาสู่ปรากฏการณ์ต่อสู้เพื่อปกป้องสิทธิชุมชนขึ้นในหลายรูปแบบ เช่น การยื่นข้อร้องเรียนต่อหน่วยงานรัฐ การออกแถลงการณ์ทั้งในนามของชุมชนหรือร่วมกับนักวิชาการและเครือข่ายภาคประชาสังคม เพื่อแสดงเจตนารมณ์ในการเรียกร้องสิทธิตามที่กฎหมายให้การรับรอง ตลอดจนการรวมตัวกันเพื่อฟ้องร้องหน่วยงานรัฐหรือผู้ประกอบการ

การบริหารจัดการพลังงาน รัฐมีนโยบายในการผลักดันให้ชุมชนหรือเอกชนลงทุนทำโรงไฟฟ้าชีวมวลเพิ่มเติม โดยใช้เป็นทางเลือกในการผลิตพลังงานทดแทน เนื่องจากมีต้นทุนด้านวัตถุดิบที่นำมาใช้เป็นเชื้อเพลิงในการผลิตกระแสไฟฟ้าต่ำ แต่หากไม่มีการบริหารจัดการกับปริมาณก๊าซเสียที่ออกมาจากโรงงานได้ก็อาจทำให้เกิดมลพิษ ทั้งนี้ มีผู้ได้รับผลกระทบในหลายพื้นที่ รวมตัวกันเพื่อคัดค้านการตั้งโรงไฟฟ้าดังกล่าว โดยมีสาเหตุสำคัญ อาทิ ความเหมาะสมของพื้นที่ซึ่งจะก่อสร้างโรงไฟฟ้า อาจตั้งอยู่ใกล้กับชุมชนมากเกินไป ความกังวลเกี่ยวกับการสร้างมลพิษทางอากาศและทางน้ำในพื้นที่ การหลีกเลี่ยงกฎหมายของผู้ประกอบการ การขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในพื้นที่ อีกทั้ง ยังมีมติที่ประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๘ และประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๗ ยกเว้นให้โครงการโรงไฟฟ้าชีวมวลย่อยทุกขนาดกำลังการผลิตไม่ต้องจัดทำรายงาน EIA จากเดิมกำหนดให้กำลังการผลิตไฟฟ้าตั้งแต่ ๑๐ เมกะวัตต์ขึ้นไปต้องจัดทำรายงาน EIA โดยให้ดำเนินการตามประมวลหลักการปฏิบัติ (Code of Practice: CoP) แทน ซึ่งในเรื่องนี้ นักวิชาการ เครือข่ายภาคประชาชน เห็นว่าการกำหนดให้โครงการโรงไฟฟ้าชีวมวลย่อยดำเนินการตามประมวลหลักการปฏิบัติ (CoP) ไม่สามารถทดแทนการทำรายงาน EIA และมีการรวมตัวกันฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติดังกล่าว

^{๑๐} โรงเรียนนักข่าวชายแดนภาคใต้, “การวิเคราะห์ข้อมูลเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ในรอบปี ๒๕๕๘”, www.deepsouthwatch.org/node/7942 (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๙)



เมืองแร่ ปี ๒๕๕๘ กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (กพร.) ได้ออกประกาศนโยบายการสำรวจและทำเหมืองแร่ทองคำในพื้นที่ ๑๒ จังหวัด ได้แก่ พิจิตร พิษณุโลก ลพบุรี เลย สดุด สระแก้ว สุราษฎร์ธานี จันทบุรี ระยอง สระบุรี นครสวรรค์ และเพชรบูรณ์ เพื่อเตรียมขยายพื้นที่ให้เอกชนเข้าสำรวจ ทำให้เกิดการคัดค้านจากประชาชนในพื้นที่อย่างมาก เนื่องจากตลอดระยะเวลาหลายสิบปีที่ผ่านมา ประเทศไทยประสบปัญหาจากนโยบายการทำเหมืองแร่อย่างต่อเนื่อง และมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งจากสถิติข้อมูลเรื่องร้องเรียนต่อ กสม. พบว่า มีปัญหาหลัก ๕ ประเด็น^{๑๑} ได้แก่ (๑) ปัญหาการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายเกี่ยวกับโครงการทำเหมืองแร่ขนาดใหญ่ของประชาชนและชุมชน (๒) การพิจารณาอนุญาตของหน่วยงานรัฐ (๓) กรณีการได้รับผลกระทบจากกิจการการทำเหมืองแร่ที่ได้รับสัมปทานจากหน่วยงานรัฐไปแล้ว (๔) กรณีการฟื้นฟูเหมือง รวมถึงการแย่งสิทธิในพื้นที่หลังการทำเหมือง (๕) กรณีการข่มขู่ คุกคามอันเป็นผลจากการคัดค้านการทำเหมืองแร่

นอกจากนี้ กรณีการผลักดัน (ร่าง) พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.^{๑๒} ซึ่งเป็นการยกเลิกพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ และพระราชบัญญัติพิทักษ์อัตราค่าภาคหลวงแร่ พ.ศ. ๒๕๐๙ และนำมารวมไว้เป็นฉบับเดียวกัน เพื่อแก้ปัญหาข้อกฎหมายที่ล้าสมัย ไม่ทันต่อเหตุการณ์นั้น ยังมีความเห็นจากนักวิชาการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียว่า บทบัญญัติบางประการตามร่างฉบับดังกล่าว ยังขาดความเหมาะสมกับบริบททางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งยังไม่อาจป้องกันและแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้นได้



การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดินและป่าไม้ ช่วงปี ๒๕๕๗-๒๕๕๘ มีชุมชนจำนวนมากที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่ง คสช. ที่ ๖๔/๒๕๕๗ เรื่อง “การปราบปรามและหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้” และคำสั่ง คสช. ที่ ๖๖/๒๕๕๗ เรื่อง “เพิ่มเติมหน่วยงานสำหรับการปราบปราม หยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ และนโยบายการปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวในสภาวการณ์ปัจจุบัน เพื่อปราบปรามและหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ” ซึ่งคำสั่งดังกล่าวได้นำไปสู่การที่เจ้าหน้าที่รัฐเข้าไปดำเนินการขับไล่ และรื้อทำลายทรัพย์สินของประชาชนที่อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่า ส่วนหนึ่งยังขาดกระบวนการและขั้นตอนการดำเนินงานที่ใช้ความรอบคอบและระมัดระวังมากพอ อาทิ มีการใช้หลักเกณฑ์ในการทวงคืนป่าโดยใช้แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศเป็นเกณฑ์สำคัญในการตรวจสอบ โดยไม่ให้ความสำคัญกับการพิจารณาข้อมูลประกอบอื่น ๆ เช่น วัตถุประสงค์ พยานบุคคล หลักฐานทางราชการและประวัติศาสตร์ เป็นต้น ประกอบการพิจารณา ในขณะที่ลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดินก็เปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายของรัฐบาลแต่ละช่วง ทำให้ประชาชนผู้เคยถือครองทำประโยชน์ที่ดินมาก่อนโดยส่วนใหญ่เป็นผู้ยากไร้ไม่มีที่ดินทำกิน ถูกข่มขู่ บังคับ จับกุม ไล่รื้อที่อยู่อาศัยและทำลายที่ทำกิน ซึ่งขัดกับลักษณะเงื่อนไขตามคำสั่ง คสช. ที่ ๖๖/๒๕๕๗

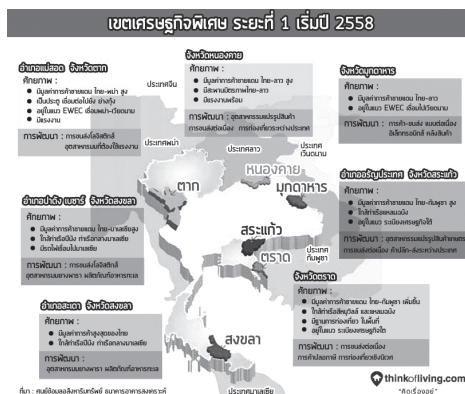
^{๑๑} นายประทีป มีคศิริธรรม เลขาธิการกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, เมษายน ๒๕๕๙

^{๑๒} ปัจจุบันคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. เป็นเรื่องด่วนต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้รับหลักการในวาระที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๙



ข้อ ๒.๑ ที่กำหนดว่า “การดำเนินการใด ๆ ต้องไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้ยากไร้ ผู้ที่มีรายได้น้อย และผู้ไร้ที่ดินทำกิน ซึ่งได้อาศัยอยู่ในพื้นที่เดิมนั้นก่อนคำสั่งนี้มีผลบังคับใช้ ยกเว้นผู้ที่บุกรุกใหม่ จะต้องดำเนินการสอบสวนและพิสูจน์ทราบเพื่อกำหนดวิธีปฏิบัติที่เหมาะสมและดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป” โดย กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนกรณีที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่ง คสช. ที่ ๖๔ และ ๖๖/๒๕๕๗ ทั้งนี้ กสม. ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีตามคำร้อง^{๑๓} และมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายไปยังคณะรัฐมนตรี ผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร และปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ จากการที่รัฐบาลมีนโยบายในการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายแดนที่เชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ส่งเสริมการค้าและการลงทุน และรองรับการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนนั้น จึงกำหนดให้มีการตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษขึ้น^{๑๔} รวม ๑๐ พื้นที่ ได้แก่ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมุกดาหาร เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสระแก้ว เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนราธิวาส เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย



เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษกาญจนบุรี และมีคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๑๓/๒๕๕๘ เรื่อง “การจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” เร่งรัดกระบวนการจัดหาพื้นที่ซึ่งจำเป็นต้องใช้ในการจัดทำเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อให้การดำเนินการสัมฤทธิ์ผลโดยเร็ว โดยมีสาระสำคัญในการกำหนดให้พื้นที่ตามคำสั่งตกเป็นที่ราชพัสดุ อันมีผลเป็นการเพิกถอนสภาพที่ดินต่าง ๆ และให้บรรดาที่ดินที่ตกเป็นที่ราชพัสดุดตามคำสั่งนี้ ไม่อยู่ภายใต้บังคับข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ตามกฎหมายกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม จนกว่าจะมีการจัดทำผังเมืองรวมขึ้นใช้บังคับสำหรับที่ดินอันเป็นพื้นที่พัฒนาหลังจากมีการจัดตั้งพื้นที่พัฒนาแล้ว ทั้งนี้ ผลจากการดำเนินนโยบายดังกล่าวทำให้ประชาชนจำนวนมากได้รับความเดือดร้อน และการเร่งรัดกระบวนการจัดหาพื้นที่สำหรับจัดทำเขตเศรษฐกิจพิเศษตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๑๓/๒๕๕๘ ส่งผลให้การดำเนินการดังกล่าวขาดความรอบคอบและการคำนึงถึงการมีส่วนร่วม ทำให้ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนคัดค้านและยื่นข้อร้องเรียนต่อ กสม. ให้ดำเนินการตรวจสอบ ทั้งในลักษณะการใช้ที่ดินและทรัพยากรสาธารณะประโยชน์เป็นพื้นที่การลงทุนของกลุ่มทุน การเวนคืนที่ดินเพื่อจัดหาพื้นที่ตามนโยบาย และการจ่ายค่าชดเชยที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง

^{๑๓} รายงานผลการตรวจสอบ ที่ ๖๘๓-๗๒๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๘ เรื่อง สิทธิในการจัดการที่ดินและป่า กรณีประชาชนร้องเรียนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐ อ้างคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๖๔/๒๕๕๗ และฉบับที่ ๖๖/๒๕๕๗ ก่อให้เกิดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน

^{๑๔} ประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ ๑/๒๕๕๘ เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๘ และประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ ๒/๒๕๕๘ เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ ๒ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๘



สิทธิทางการศึกษา ในเรื่องความเหลื่อมล้ำและโอกาสในการเข้าถึงสิทธิในการศึกษา ตัวชี้วัดสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำและโอกาสในการเข้าถึงสิทธิในการศึกษา ประกอบด้วย (๑) ด้านอัตราการเข้าเรียน จากข้อมูลอัตราการเข้าเรียนจะเห็นว่าคนไทยมีโอกาสดำเนินการศึกษาเพิ่มมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม เด็กและเยาวชนก็ยังไม่สามารถเข้าถึงการศึกษาได้ครบทุกคน โดยเฉพาะการศึกษาภาคบังคับ นอกจากนี้ ยังพบว่าอัตราการเข้าเรียนในระดับอุดมศึกษามีอัตราค่อนข้างต่ำ น้อยกว่าครึ่งของประชากรทั้งหมด (๒) อัตราการคงอยู่ในระบบการศึกษา อัตราการคงอยู่ของผู้เรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในปีการศึกษา ๒๕๕๗ เมื่อเทียบกับปีการศึกษา ๒๕๕๖ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เว้นแต่ในระดับประถมศึกษาที่ลดลง โดยในช่วงที่มีการเลื่อนชั้นจากระดับมัธยมศึกษาตอนต้นไปศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย มีการตกหล่นของนักเรียนมากที่สุด และในแต่ละปีผู้เรียนระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพจะมีอัตราการคงอยู่ต่อรุ่นน้อยที่สุด

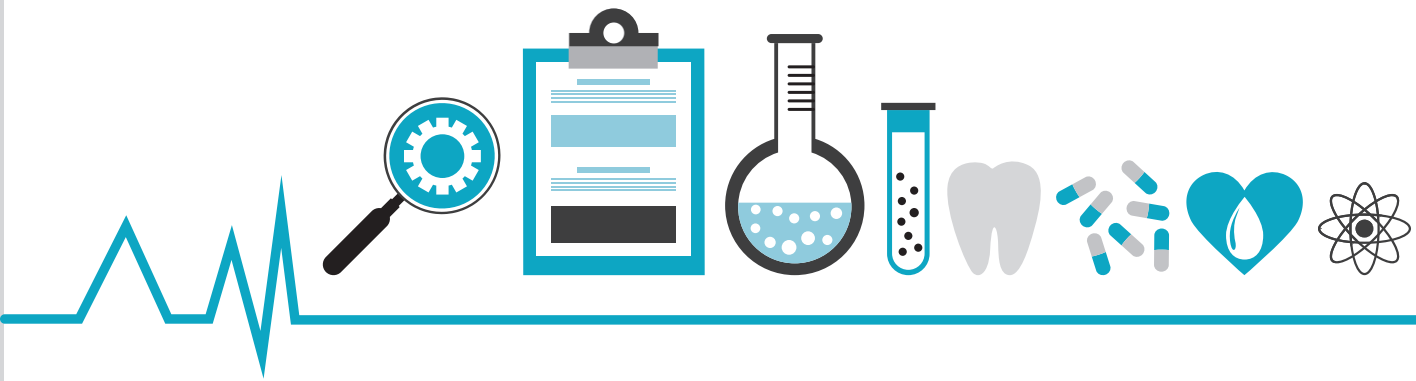


ส่วนในเรื่องคุณภาพการศึกษา มีตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับการประเมินคุณภาพการศึกษา ๓ ตัวชี้วัด ได้แก่ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน (O-NET Programme for International Student Assessment: O-NET PISA) ความสามารถในการคิดของผู้เรียน (GAT) ความสามารถในการอ่าน เขียนและคำนวณของประชากรอายุ ๖ ปีขึ้นไป ซึ่งผลการประเมินปรากฏว่า

(๑) ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ในการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ ๖ มัธยมศึกษาปีที่ ๓ และมัธยมศึกษาปีที่ ๖ ใน ๕ กลุ่มสาระ คือ ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ สังคมศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม พบว่ายังไม่เป็นที่น่าพอใจมากนัก (๒) ความสามารถในการคิดของผู้เรียน (General Aptitude Test : GAT) พบว่า ความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสร้างสรรค์ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานค่อนข้างดีพอสมควร เมื่อพิจารณาจากผลการสอบวัดความถนัดทั่วไป (GAT) ของ สทศ. แต่เมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมา พบว่ามีคะแนนลดลง และ (๓) ความสามารถในการอ่าน จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในรายงานการติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาตามนโยบายด้านการศึกษาของรัฐบาล ปี ๒๕๕๖ พบว่า ในปี ๒๕๕๖ ประชากรอายุ ๖ ปีขึ้นไปเป็นผู้ที่สามารถอ่านหนังสือออก ร้อยละ ๙๔.๘ สามารถเขียนหนังสือได้ร้อยละ ๙๔.๑ สามารถคำนวณได้ร้อยละ ๙๓.๘ และเป็นผู้ที่มีความสามารถทั้ง ๓ ด้าน คือ การอ่าน

เขียน และคำนวณ มีร้อยละ ๙๑.๑ โดยกลุ่มเยาวชน (อายุระหว่าง ๑๕-๒๔ ปี) มีความสามารถอ่าน เขียน และคำนวณได้มากที่สุด ส่วนกลุ่มวัยสูงอายุ (อายุ ๖๐ ปีขึ้นไป) อยู่ที่ร้อยละ ๗๑.๓ อีกทั้งข้อมูลยังแสดงให้เห็นว่าเด็กที่ไม่ได้ศึกษาในระบบ ร้อยละ ๙๓.๗๓ เป็นเด็กยากจน จึงขาดโอกาสทางการศึกษา นอกจากนั้น ระบบการบริหารจัดการศึกษาที่ไม่กระจายอำนาจหรือการจำกัดการบริหารจัดการในท้องถิ่นต่าง ๆ ก็เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อ “คุณภาพ” และ “การเข้าถึง” การศึกษา โดยระบบการศึกษาที่กำหนดจากส่วนกลางมิได้สนองตอบต่อความต้องการและบริบททางวัฒนธรรมที่แตกต่างหลากหลาย ส่งผลกระทบภาพรวมต่อการแข่งขันทางการศึกษาของประชากรในประเทศไทย แม้ว่ารัฐบาลไทยได้จัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ในแต่ละปี^{๑๕} แต่ถึงอย่างไรก็ตาม ระบบการศึกษาของประเทศไทยยังไม่สามารถตอบสนองต่อความหลากหลายเหล่านี้ได้

^{๑๕} ข้อมูลจากธนาคารโลก



สิทธิด้านสุขภาพ รัฐได้จัดให้มีการบริการด้านสุขภาพให้กับประชาชน ๙ ประเภท ได้แก่ ระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ระบบประกันสังคม และระบบสวัสดิการข้าราชการ รวมถึงสิทธิในการเข้ารับบริการในการณัฐบัญญัติและฉุกเฉินโดยไม่ต้องถูกชักตาม^{๑๖} และรัฐยังให้ความสำคัญกับสิทธิด้านสุขภาพตามที่ได้แถลงนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๗ โดยกำหนดให้มีการยกระดับคุณภาพการให้บริการด้านสาธารณสุข และสุขภาพของประชาชน ที่เน้นการวางรากฐาน การพัฒนา และการเสริมความเข้มแข็งในการบริการอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ^{๑๗} และจากสถานการณ์ที่ประเทศไทยกำลังเข้าสู่ภาวะคนสูงวัยเพิ่มมากขึ้นนั้น ทำให้เกิดแนวโน้มความเสี่ยงในการบริหารจัดการระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้าทั้ง ๙ ระบบ ซึ่งได้แก่ ระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ระบบประกันสังคม และระบบสวัสดิการข้าราชการ ดังนั้น ในอนาคตรัฐบาลจึงมีแนวคิดในการหาแนวทางใหม่ในการบริหารจัดการสิทธิในการเข้ารับบริการด้านสุขภาพ ในรูปแบบการกำประกันสุขภาพ โดยอาจให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ

ด้านการเข้าถึงการบริการด้านสุขภาพนั้น เป็นสิทธิของทุกคนในประเทศไทย โดยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๘ ได้คืนสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสาธารณสุขให้กับชนกลุ่มน้อยและบุตรที่อพยพเข้ามาในประเทศไทย และกลุ่มบุคคลที่มีปัญหาด้านสถานะและสิทธิบุคคล แต่อย่างไรก็ดี การเข้าถึงระบบการรักษาพยาบาล โดยเฉพาะในกลุ่มคนที่อยู่ห่างไกล กลุ่มเปราะบาง เช่น คนพิการ แรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม กลุ่มที่ยื่นอุทธรณ์ ตลอดจนคุณภาพ ความพอเพียงของการให้บริการ รวมทั้งความเหลื่อมล้ำในการได้รับสิทธิที่แตกต่างกันของระบบหลักประกันสุขภาพทั้ง ๙ ระบบ ยังคงเป็นปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไขและพัฒนาให้ดีขึ้นต่อไป



สิทธิในการทำงาน รัฐได้นำข้อเสนอแนะของประเทศสมาชิกตามทบทวน Universal Periodic Review (UPR) มาดำเนินการในเรื่องการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิในการทำงานให้ได้มาตรฐาน อาทิ การประกันค่าแรงขั้นต่ำ ความปลอดภัยในการทำงาน และการประกันการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพ โดยเฉพาะกับกลุ่มเปราะบาง เช่น แรงงานเด็ก สตรีและคนพิการ และรัฐได้พยายามอย่างต่อเนื่องในการขจัดปัญหาการค้ามนุษย์ อีกทั้งได้ให้คำมั่นโดยสมัครใจ (Pledge) ต่อที่ประชุม UPR ในการที่จะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ รวมทั้งจะพัฒนาการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของแรงงาน การป้องกันการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเพิ่มประสิทธิภาพของระบบตรวจสอบแรงงานทั้งระบบโดยสถานการณ์ทั่วไปของแรงงานของไทย ปรากฏดังนี้

๑๖ แผนสิทธิมนุษยชนด้านสาธารณสุข แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗-๒๕๖๑) กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม, น. ๑๘

๑๗ นโยบายข้อ ๕ การยกระดับคุณภาพบริการด้านสาธารณสุขและสุขภาพของประชาชน รายงานผลการดำเนินงานของรัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ครบรอบ

๑ ปี (๑๒ กันยายน ๒๕๕๗ - ๑๒ กันยายน ๒๕๕๘), น. ๑๖๔



สภาพการทำงานและระบบประกันสังคม เมื่อเปรียบเทียบจำนวนกำลังแรงงานรวมทั้งสิ้นกับจำนวนผู้มีงานทำของประเทศ แสดงให้เห็นว่ากำลังแรงงานของประเทศไทยเป็นผู้มีงานทำในอัตราสูง อีกทั้งยังมีจำนวนผู้มีงานทำที่เป็นแรงงานในระบบมีอัตราที่เพิ่มสูงขึ้นทุกปี แต่อย่างไรก็ตาม พบว่าประเทศไทยมีจำนวนแรงงานนอกระบบสูงกว่าจำนวนแรงงานในระบบ ส่วนเรื่องระบบประกันสังคมเป็นการคุ้มครองสิทธิของแรงงานไทย ซึ่งจากข้อมูลจากสำนักงานประกันสังคม พบว่า ในปี ๒๕๕๖ – ๒๕๕๘ มีจำนวนผู้ประกันตน ตามมาตรา ๓๓ มาตรา ๓๙ และมาตรา ๔๐

รวมทั้งสิ้น ๑๒.๔๓ ล้านคน ๑๓.๖๓ ล้านคน และ ๑๓.๗๙ ล้านคน ตามลำดับ แสดงให้เห็นว่า จำนวนกำลังแรงงานที่มีสิทธิได้รับการคุ้มครองในระบบประกันสังคมมีจำนวนเพิ่มขึ้นทุก ๆ ปี ทั้งนี้ รัฐมีมาตรการการดำเนินการที่จะทำให้แรงงานนอกระบบเข้ามาอยู่ในระบบ โดยมีความก้าวหน้าอย่างมากในช่วง ๒ ปีที่ผ่านมา ทำให้แรงงานได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายและมีหลักประกันทางสังคมมากยิ่งขึ้น แต่ยังคงพบว่า มีแรงงานบางกลุ่มยังไม่ได้รับความคุ้มครองอย่างทั่วถึง ได้แก่ กลุ่มลูกจ้างทำงานบ้าน ลูกจ้างที่ไปทำงานในต่างประเทศที่มีถูกละเมิดสิทธิจากนายจ้าง

ค่าแรงขั้นต่ำ เมื่อปี ๒๕๕๔ รัฐได้แถลงนโยบายให้ผู้มีรายได้น้อยกว่า ๓๐๐ บาท และเมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๖ ถือเป็นวันแรกที่ “ค่าแรงขั้นต่ำ ๓๐๐ บาท” มีผลบังคับใช้ทั่วประเทศ ๗๗ จังหวัด ซึ่งปัจจุบันมีการเรียกร้องจากกลุ่มแรงงานให้ปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำจากวันละ ๓๐๐ บาท เป็น ๓๖๐ บาท และ ๔๒๑ บาทต่อวัน เพื่อให้เพียงพอต่อค่าครองชีพที่สูงขึ้นในปัจจุบัน และเมื่อเปรียบเทียบอัตราค่าแรงขั้นต่ำของประเทศไทยกับประเทศในกลุ่มอาเซียน จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยมีอัตราค่าแรงขั้นต่ำเฉลี่ยต่อวันเป็นอันดับ ๔ จากประเทศกลุ่มอาเซียน ๑๐ ประเทศ

การรวมตัวและเสรีภาพในการสมาคมด้านแรงงาน ประเทศไทยได้เข้าร่วมก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ตั้งแต่ปี ๒๔๖๒ โดยปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน (ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work) กำหนดให้ประเทศสมาชิกเคารพและปฏิบัติตามสิทธิในการทำงานขั้นพื้นฐานครอบคลุม ๔ ประเด็นหลัก ได้แก่ (๑) เสรีภาพในการสมาคมและการรับรองที่มีผลจริงจึ่งสำหรับสิทธิในการต่อรองร่วม (๒) การขจัดการบังคับใช้แรงงานในทุกรูปแบบ (๓) การยกเลิกการใช้แรงงานเด็ก และ (๔) การขจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและประกอบอาชีพ^{๑๘} ทั้งนี้ ยังมีอนุสัญญาด้านแรงงานที่ประเทศไทยยังมิได้ให้สัตยาบัน^{๑๙} ซึ่งเกี่ยวข้องกับการสมาคมและเจรจาต่อรอง ได้แก่ อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ ๘๗

ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน ค.ศ. ๑๙๔๘ และฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัว และการร่วมเจรจาต่อรอง ค.ศ. ๑๙๔๙ โดยกระทรวงแรงงานได้เตรียมการเพื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาทั้งสองฉบับดังกล่าว และได้เสนอเรื่องให้รัฐสภาพิจารณาไปแล้ว แต่เนื่องจากได้เกิดการควบคุมสถานการณ์ของ คสช. ในปี ๒๕๕๗ ทำให้เรื่องดังกล่าวถูกระงับไปสำหรับในประเทศไทยพบว่า ในภาครัฐวิสาหกิจมีจำนวนสหภาพแรงงานและสหพันธ์ในรัฐวิสาหกิจ รวม ๔๙ แห่ง ในภาคเอกชนมีสหภาพแรงงาน สหพันธ์แรงงาน สภาองค์กรลูกจ้าง สมาคมนายจ้าง และสภาองค์กรนายจ้าง รวม ๑,๘๔๑ แห่ง แต่ในภาคราชการยังไม่มีการจัดตั้งสหภาพหรือสหพันธ์ด้านแรงงานแต่อย่างใด^{๒๐}

^{๑๘} ข้อมูลจาก www.unionesso.org/

^{๑๙} ปัจจุบันประเทศไทยยังมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาที่เป็นกรอบมาตรฐานแรงงานและเป็นอนุสัญญาพื้นฐาน ๓ ฉบับ ได้แก่ ฉบับที่ ๘๗ ฉบับที่ ๙๘ และฉบับที่ ๑๑๑

^{๒๐} ข้อมูลจำนวนสหภาพ สหพันธ์ และสภาที่เกี่ยวข้องกับด้านแรงงาน ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ ของสำนักแรงงานสัมพันธ์ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน

ข้อเรียกร้องด้านแรงงาน ตั้งแต่ปี ๒๕๕๖- ๒๕๕๘ องค์กรด้านแรงงานได้มีความพยายามเรียกร้องสิทธิด้านแรงงานต่อรัฐบาล เพื่อแก้ไขปัญหาของผู้ใช้แรงงาน อาทิ ความต้องการให้รัฐบาลเร่งรับรองอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ พร้อมกับตรากฎหมายต่าง ๆ เช่น กฎหมายตั้งกองทุนประกันความเสี่ยงให้แก่ลูกจ้างในกรณีที่สถานประกอบการ ปิดกิจการเลิกจ้างโดยไม่จ่ายค่าชดเชย พระราชกฤษฎีกาการจัดเก็บเงินสะสมและเงินสมทบเพื่อเป็นกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง และเร่งนำร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ของผู้ใช้แรงงานเข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติ แห่งชาติ (สนช.) เป็นต้น

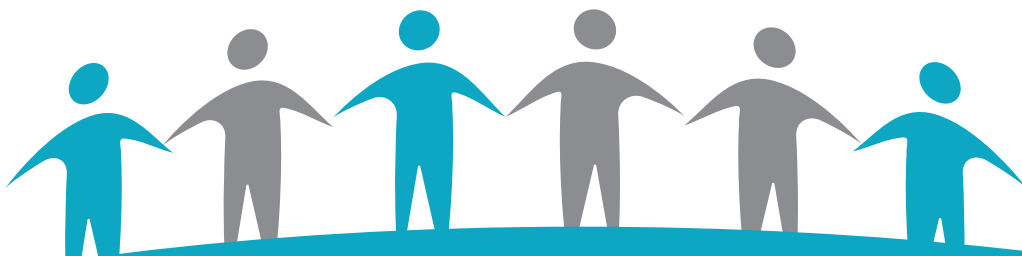
๒.๓

สถานการณ์สิทธิมนุษยชนของกลุ่มเปราะบาง ๖ กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มเด็ก กลุ่มผู้หญิงและความเสมอภาค ระหว่างเพศ กลุ่มคนพิการ กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มคนไร้รัฐและไร้สัญชาติ และกลุ่มชนพื้นเมือง

ในการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของกลุ่มบุคคลที่เสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ๖ กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มเด็ก กลุ่มผู้หญิง และความเสมอภาคระหว่างเพศ กลุ่มคนพิการ กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มคนไร้รัฐ และไร้สัญชาติ และกลุ่มชนพื้นเมือง มีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิในด้านต่าง ๆ ที่ได้รับการประกันทั้งจากพันธกรณีระหว่าง ประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี บทบัญญัติตาม รัฐธรรมนูญ มาตรฐานระหว่างประเทศอื่น ๆ ตลอดจนการประกาศ รับตามข้อเสนอแนะที่รัฐบาลประกาศจะดำเนินการ (pledge) ในกระบวนการ UPR กลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ นอกจากเป็นกลุ่มบุคคล ที่สาหัสให้มีความสนใจเป็นพิเศษเนื่องจากเป็นกลุ่มเปราะบาง ที่มีแนวโน้มที่จะถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนสูงแล้ว ยังเป็นกลุ่มที่มักจะถูก ละเมิดซ้ำซ้อน (double discrimination) ด้วยเหตุแห่งการ มีสถานะที่แตกต่างทางร่างกาย เช่น กลุ่มผู้หญิงที่พิการ กลุ่มเด็ก ที่เป็นผู้ติดตามแรงงานเข้าเมือง หรือกลุ่มผู้สูงอายุที่เป็นกลุ่ม ชาติพันธุ์ เป็นต้น ปัจจัยเหล่านี้ล้วนมีความ “เชื่อมโยงและทับ ซ้อน (Intersectionality)” กันจากสถานการณ์สิทธิมนุษยชน ที่ กสม. ได้รวบรวมข้อมูลและประเมินในปี ๒๕๕๘ พบว่า รัฐบาล ได้ให้ความสนใจและความพยายามที่จะคุ้มครองสิทธิของ บุคคลทั้ง ๖ กลุ่ม โดยการกำหนดนโยบาย การตรากฎหมาย แนวปฏิบัติที่มีความก้าวหน้าหลายประการ อย่างไรก็ตาม กรณีที่ พบเห็นทั่วไปก็คือ ปัญหาในการนำนโยบายและกฎหมายไปปฏิบัติ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในเชิงของประสิทธิภาพ ประสิทธิผล



หลายกรณี ขาดการบูรณาการ ทำให้นโยบายและกฎหมาย ที่มีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน เมื่อแต่ละหน่วยงานต่าง ปฏิบัติ ทำให้เกิดผลกระทบต่อกับกลุ่มบุคคลและชุมชนในพื้นที่ โดยในหลายกรณีพบว่า มีการละเมิดหรือการเลือกปฏิบัติ ในลักษณะที่ทับซ้อน นโยบายหรือมาตรการหลายประการ ยังคงเป็นปัญหาสืบเนื่องที่ไม่ได้รับการแก้ไข และมีความท้าทาย ใหม่ ๆ ที่รัฐจำเป็นต้องดำเนินนโยบายและมาตรการป้องกันแก้ไข อย่างจริงจัง เช่น กลุ่มเด็กที่ติดตามแรงงานข้ามชาติ หรือการ ประกันสิทธิของผู้สูงอายุเมื่อประเทศกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงวัย โดยสมบูรณ์ ซึ่งอาจสูญหายกลุ่มได้ ดังนี้





กลุ่มเด็ก

กสม. พบว่า รัฐบาลมีมาตรการในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเด็กเพิ่มมากขึ้นโดย (๑) การจัดทำโครงการอุดหนุนเด็กแรกเกิด ๕๐๐ บาท/เดือน เป็นเวลา ๑๒ เดือน เพื่อเป็นสวัสดิการขั้นพื้นฐานในการสร้างระบบการคุ้มครองทางสังคม และเป็นหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานให้เด็กแรกเกิดได้รับการเลี้ยงดูที่มีคุณภาพ รวมทั้งสร้างแรงจูงใจให้บิดา-มารดา ผู้ปกครอง ผู้ดูแลเด็ก นำเด็กเข้ารับบริการทางสาธารณสุขที่มีคุณภาพอย่างเป็นระบบ (๒) การดูแลคุ้มครอง และเยียวยาเด็กที่ได้รับความรุนแรงผ่านมาตรการต่าง ๆ อาทิ การตรวจสอบประวัติของครูที่เคยกระทำความผิดต่อนักเรียนเพื่อลดและป้องกันการกระทำความผิดของครู การตั้งศูนย์เพื่อให้ความช่วยเหลือเด็กที่กระทำความรุนแรง การแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องทางเพศ ตลอดจนสื่อลามกอนาจาร (๓) การแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็ก รวมทั้งการแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าว และการค้ามนุษย์ การออกกฎกระทรวงแรงงานกำหนดอายุขั้นต่ำของแรงงานในภาคเกษตร จากอายุ ๑๓ ปี เป็น ๑๕ ปี และการทำงานในเรือประมงจากอายุ ๑๖ ปี เป็น ๑๘ ปี การจัดสรรงบประมาณของรัฐบาลเพื่อয়ুক্তการใช้แรงงานเด็ก การตรวจสอบแรงงานเชิงรุกในรูปแบบสหวิชาชีพ การปฏิบัติ และติดตามแผนระดับชาติเพื่อয়ুক্তการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๒ - ๒๕๕๙) และฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๓) เป็นต้น

ทั้งนี้ กสม. ประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิเด็ก พบว่า มีเด็กอายุระหว่าง ๕-๑๗ ปี ที่ทำงานซึ่งไม่เป็นอันตราย หรือทำงานที่รับรายได้มากกว่า ๔๘ ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ทั้งสิ้น ๖๙๒,๘๑๙ คน หรือคิดเป็นร้อยละ ๖.๔ และยังมีปรากฏการณ์ของเด็กที่อยู่ในสถานการณ์เสี่ยง ทั้งในส่วนที่เผชิญกับความรุนแรงโดยพบว่า ในปี ๒๕๕๘ มีเด็กที่ถูกกระทำความรุนแรงจำนวน ๑๐,๗๑๒ คน ซึ่งเพิ่มจากปี ๒๕๕๗ (๖,๓๓๓ ราย) โดยในจำนวนนี้เป็นเด็กหญิงร้อยละ ๙๐ และมีอายุระหว่าง ๑๐-๑๕ ปี โดยมีลักษณะของการกระทำความรุนแรง การถูกล่วงละเมิดทางเพศ ช่มชู้ และกระทำชำเราสูงเป็นอันดับที่หนึ่ง นอกจากนี้ ยังพบสถานการณ์ความรุนแรงต่อเด็กในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และมีมิติด้านสุขภาพของเด็กในจังหวัดปัตตานี นราธิวาส และยะลา ที่มีเด็กแรกเกิดถึง ๑๒ ปีเต็ม ไม่ได้รับวัคซีนป้องกันโรคครบตามตารางสร้างภูมิคุ้มกันโรคสูงเป็นสามอันดับแรกของประเทศไทย กสม. จึงมีข้อเสนอให้รัฐจัดทำมาตรการและ/หรือแนวทางในการสนับสนุน เพื่อให้เด็กสามารถเข้าถึงสวัสดิการด้านสุขภาพได้อย่างเท่าเทียม ในขณะที่สถานการณ์เด็กข้ามชาติ กสม. พบว่า มีแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของประชากรเด็กข้ามชาติสูงขึ้นจากเดิมประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ - ๔๐๐,๐๐๐ คน จึงมีข้อเสนอให้รัฐจัดทำฐานข้อมูลเชิงสถิติของเด็กข้ามชาติในประเทศไทยที่สมบูรณ์ในทุกมิติ รวมถึงดำเนินการตามมาตรการในการจัดทำหนังสือรับรองการเกิด สูติบัตร และเอกสารพิสูจน์ตนของเด็กข้ามชาติอย่างมีประสิทธิภาพ



กลุ่มผู้หญิงและความเสมอภาคระหว่างเพศ

กสม. พบว่า รัฐบาลมีความพยายามในการดูแลส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศ โดยการประกาศใช้พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ มีการจัดทำแผนงานที่เกี่ยวกับการพัฒนามิติหญิงชาย ทั้งแผนพัฒนาสตรีในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) และแผนพัฒนาสตรีหญิงและชาย ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๕๘) รวมถึงการดำเนินงานสถานการณ์สตรี ปี ๒๕๕๘ แสดงสถานการณ์ ๑๒ ด้าน ตามข้อกำหนดในปฏิญญาและแผนปฏิบัติการปักกิ่งเพื่อความก้าวหน้าของสตรี โดยสำรวจข้อมูลจากประชากรเพศหญิงในประเทศไทย ทั้งหมด ๓๓.๑ ล้านคน (จากประชากรโดยรวม ๖๕.๑๐ ล้านคน) ซึ่งแสดงความแตกต่างระหว่างหญิงและชายในประเด็นที่น่าห่วงใยหลายประเด็น อาทิ การเข้าสู่วัยผู้สูงอายุ ผู้หญิงมีจำนวนมากกว่าผู้ชาย (๕.๑ > ๔.๐ ล้านคน) คิดเป็น ร้อยละ ๕๖.๐๕ ผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ผู้หญิงมีจำนวนมากกว่าผู้ชาย (๖.๕๐ > ๔.๙ หมื่นคน) คิดเป็น ร้อยละ ๕๖.๖๕ จำนวนผู้หญิงที่มีงานทำ มีจำนวนน้อยกว่าผู้ชาย (๑๓.๕ < ๒๐.๙ ล้านคน) คิดเป็น ร้อยละ ๔๕.๔๗ นอกจากนี้ ผู้หญิงยังเป็นผู้อยู่นอกกำลังแรงงานจำนวนมากกว่าผู้ชาย (๑๐.๖ > ๕.๕ ล้านคน) คิดเป็น ร้อยละ ๖๕.๕๔ โดยในเรื่องการทำงานบ้าน ซึ่งเป็นการทำงานที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้^{๒๑} ผู้หญิงก็มีจำนวนมากกว่าผู้ชาย (๔.๖ > ๐.๒ ล้านคน) คิดเป็น ร้อยละ ๙๕.๘๓ ซึ่งตัวเลขสถิติดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำระหว่างหญิงและชายที่ยังมีอยู่ในประเทศไทย

ทั้งนี้ กสม. ประเมินสถานการณ์ด้านกลุ่มผู้หญิงและความเสมอภาคทางเพศ โดยพบว่า แม้ว่าในภาพรวมจะแสดงถึงความไม่เท่าเทียมระหว่างหญิงและชายที่ลดต่ำลง แต่เมื่อพิจารณารายละเอียดตามตัวชี้วัดแล้ว พบว่า ยังมีความไม่เท่าเทียมระหว่างหญิงและชายในด้านตลาดแรงงานค่อนข้างมาก (ชาย = ๘๐.๗ และหญิง = ๖๔.๓) ในขณะที่มีสัดส่วนของผู้หญิงที่ดำรงตำแหน่งในรัฐสภาน้อยมาก โดยคิดเป็นลำดับที่ ๑๓๒ จากทั้งหมด ๑๘๕ ประเทศ และในระหว่างปี ๒๕๕๗-๒๕๕๘ มีค่าสัดส่วนของผู้หญิงที่ดำรงตำแหน่งในรัฐสภา น้อยที่สุดในรอบ ๑๐ ปี (๒๕๔๙ - ๒๕๕๘) อีกทั้งยังพบปัญหาความรุนแรงต่อผู้หญิง (กรณีที่ถูกข่มขืน) ในทุกประเภทของความรุนแรง ในจำนวนที่สูงขึ้นกว่าปี ๒๕๕๗ ด้วย กสม. จึงเสนอว่า รัฐซึ่งมีหน้าที่ในการเคารพ (Obligation to Respect) หน้าที่ในการคุ้มครอง (Obligation to Protect) และหน้าที่ในการทำให้สิทธิเกิดผลในทางปฏิบัติ ในการจัดทำหรืออำนวยความสะดวกให้เกิดขึ้นจริง (Obligation to Fulfill) จึงควรดำเนินการส่งเสริมให้เกิดความเสมอภาคระหว่างเพศ ด้วยการออกมาตรการที่เหมาะสมและมาตรการพิเศษชั่วคราว การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองของผู้หญิง เช่น การกระตุ้นให้พรรคการเมืองใช้ระบบสัดส่วน จัดการฝึกอบรมและสร้างความตระหนักเกี่ยวกับความสำคัญของผู้หญิงในการตัดสินใจทุกระดับ และในเวทีนานาชาติ การส่งเสริมการออกนโยบายและกำหนดกลไกและมาตรการในการแก้ไขปัญหาที่มีประสิทธิภาพที่จะทำให้ผู้หญิงที่ถูกละเมิดสามารถเข้าถึงความเป็นธรรมได้

^{๒๑} หมายถึง รายได้ประจำเดือนต่อคนต่อเดือน ประกอบด้วย ค่าจ้างและเงินเดือน, กำไรสุทธิจากการประกอบธุรกิจ, รายได้จากทรัพย์สิน, รายได้ที่ไม่เป็นตัวเงิน เช่น เงินได้รับเป็นการช่วยเหลือ มูลค่าสินค้าและบริการ เป็นต้น. (สำนักงานสถิติแห่งชาติ. แผนพัฒนาฯ ยากจน. www.nso.go.th)





ทั้งนี้ กสม. ประเมินสถานการณ์ของกลุ่มคนพิการ โดยพบว่า คนพิการยังประสบปัญหาอุปสรรค ในการเข้าถึงการศึกษา เนื่องจากการถูกปฏิเสธ การเข้ารับการศึกษา การขาดความพร้อมของ สถานศึกษา ตลอดจนการขาดการจัดสรรเครื่อง อำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการที่เหมาะสม และตรงตามความต้องการของคนพิการแต่ละ ประเภท ในด้านการประกอบอาชีพ ผู้ประกอบการ ส่วนใหญ่ยังคงเลือกช่องทางจ่ายเงินชดเชยเข้า กองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ มากกว่าการจ้างคนพิการเข้าทำงาน เนื่องจาก สถานที่ของผู้ประกอบการยังขาดความพร้อม และสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสม รวมถึง ข้อจำกัด ด้านทักษะ ความรู้ ความสามารถของ คนพิการ ในด้านการเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวก อันเป็นสาธารณะ ที่ผ่านมา ยังคงไม่ครอบคลุม ทัวถึง โดยเฉพาะในพื้นที่ห่างไกล อีกทั้งมีข้อ จำกัดในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และในด้านการ รับบริการสาธารณสุข ยังคงพบความเหลื่อมล้ำ ระหว่างระบบประกันสุขภาพภาครัฐ เนื่องจาก ระบบประกันสุขภาพของภาครัฐ ได้กำหนดสิทธิ ประโยชน์ให้แก่คนพิการ ซึ่งครอบคลุมประเภท ความพิการไม่เท่าเทียมกันของระบบประกัน สุขภาพของรัฐทั้ง ๓ ระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสนับสนุนอุปกรณ์สำหรับช่วยเหลือคนพิการ ประเภทต่าง ๆ ดังนั้น รัฐควรดำเนินมาตรการ เชิงรุก พร้อมกับการติดตามผลอย่างจริงจัง และต่อเนื่อง โดยมีลำดับความสำคัญ ได้แก่ (๑) การจัดทำบัตรประจำตัวคนพิการโดยมี

กลุ่มคนพิการ

กสม. พบว่า ประเทศไทยได้ดำเนินการตอนด้อยแสดงซีความ ข้อ ๑๘ วรรค ๒ ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการเกี่ยวกับสิทธิในการจดทะเบียนเกิด สิทธิ ในการมีชื่อ และสิทธิในการได้สัญชาติของเด็กพิการ ซึ่งรัฐได้ให้คำมั่นไว้ ในการเสนอรายงาน UPR รอบที่ ๑ ในปี ๒๕๕๕ ขณะที่รัฐบาลได้ออกกฎหมาย เพื่อให้คนพิการเข้าถึงสิทธิประโยชน์จากรัฐ และเพื่อส่งเสริมและพัฒนา คุณภาพชีวิตของคนพิการให้ครอบคลุม ทัวถึง โดยออกกฎหมายสำคัญ หลายฉบับ อาทิ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๖) เพื่อขจัดการกระทำที่เป็นการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการ และเพื่อช่วยเหลือคนพิการให้ได้รับสิทธิประโยชน์ และการอำนวยความสะดวกเพิ่มขึ้น โดยให้องค์กรด้านคนพิการมีบทบาทในการ ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการมากขึ้น พร้อมกับการออกกฎกระทรวง กำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของ รัฐจะต้องรับเข้าทำงาน และจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ จะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อส่งเสริมการจ้างงานคนพิการ และแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) เพื่อสร้างสรรค์สังคมที่บูรณาการเพื่อคนพิการ และทุกคนในสังคม ให้คนพิการสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้จากสิทธิอย่าง เท่าเทียม และเป็นธรรม โดยไม่เลือกปฏิบัติต่อคนพิการและผู้ดูแลคนพิการ รวมถึงการออกพระราชบัญญัติการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๑ (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๖) เพื่อให้การบริการและการให้ความช่วยเหลือ แก่คนพิการในด้านการศึกษาเป็นไปอย่างทั่วถึงทุกระบบและทุกระดับการศึกษา

ฐานข้อมูลของคนพิการที่สมบูรณ์ ครอบคลุม และปราศจากการตีตราพร้อมกับ เป็นไปในแนวทางสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ ควรเปิดกว้างให้กับกลุ่มคนพิการที่ไม่มี สัญชาติไทยให้สามารถรับบัตรดังกล่าวเพื่อรับรองและคุ้มครองสิทธิ และเข้าถึง โอกาสในการฟื้นฟูและพัฒนาคุณภาพชีวิตจากรัฐ (๒) การเตรียมความพร้อมของ สถานศึกษาของรัฐ ทั้งด้านการมีบุคลากรและอุปกรณ์ที่เหมาะสมต่อประเภท ของคนพิการและมีการดำเนินการเชิงปฏิบัติการในการส่งเสริม สนับสนุน ให้คน พิการมีการศึกษาในระดับที่สูงได้ (๓) การมีมาตรการหรือแนวทางในการดำเนิน งานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เกิดแนวทางการจ้างงานในชุมชน เพื่อขยายโอกาสให้คนพิการสามารถทำงานในภูมิสำเนาของตนเอง และ เป็น ทางเลือกให้แก่คนพิการในการพัฒนาศักยภาพของตน ทำให้คนพิการเกิด ความภาคภูมิใจและรู้สึกมีคุณค่าในตัวเอง (๔) การเร่งรัดและติดตามการจัด สิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการให้เกิดผลเป็นรูปธรรมโดยเร็ว (๕) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของคนพิการในทุกระดับ ตั้งแต่การดำเนิน กิจกรรม การวางแผนและร่วมกำหนดนโยบายกับรัฐ รวมถึงการมีส่วนร่วม ในการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนงานของหน่วยงานต่าง ๆ และการมีส่วนร่วมในระดับนโยบายและการกำหนดยุทธศาสตร์ในส่วนที่เกี่ยวข้อง



กลุ่มผู้สูงอายุ

กสม. พบว่า มีข้อท้าทายสำคัญ ๕ ด้าน คือ (๑) การส่งเสริมสิทธิของผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสมในการดำรงชีวิตที่ดี ยังมีไม่มากพอ ทำให้ผู้สูงอายุส่วนใหญ่เสียโอกาสในการเข้าถึงสิทธิ ยังขาดกลไกรัฐและภาคประชาสังคมที่สนับสนุนการดำเนินการส่งเสริมสิทธิของผู้สูงอายุ และยังคงมีช่องว่างทางกฎหมายที่จำกัดสิทธิของผู้สูงอายุในด้านทางเลือกและการเข้าถึงการทำงานได้ตามความสามารถ หรือได้รับการส่งเสริมและพัฒนาจากรัฐ (๒) การขาดความชัดเจนในการปฏิรูประบบรองรับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุในประเทศไทย โดยเฉพาะในส่วนของเศรษฐกิจ การดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ยังไม่ให้ความสำคัญและไม่เป็นนโยบาย และแผนการปฏิบัติงานที่ชัดเจนและเพียงพอขาดการบูรณาการการปฏิบัติงาน (๓) การขาดความมั่นคงทางรายได้

ซึ่งแม้ว่ารัฐบาลได้มีนโยบายเบี้ยยังชีพถ้วนหน้าให้กับบุคคลสัญชาติไทยทุกคนที่มีอายุตั้งแต่ ๖๐ ปีขึ้นไป โดยจะต้องแสดงสิทธิโดยการขึ้นทะเบียนในอัตราแบบขั้นบันได (๖๐๐-๑,๐๐๐ บาท ต่อเดือน) แต่ยังเป็นจำนวนเงินที่ยังไม่เพียงพอต่อค่าครองชีพในปัจจุบัน และมีมูลค่าเพียง ๑ ใน ๓ ของค่าเส้นความยากจนของประเทศ และยิ่งอาจจะไม่ยั่งยืนเนื่องจากไม่มีกฎหมายรองรับ และ (๔) การมีทัศนคติทั่วไปที่มองผู้สูงอายุเป็นการของสังคมมากกว่าที่จะเห็นความสำคัญในเชิงการส่งสมภูมิปัญญาความรู้ โดยสะท้อนผ่านการนำเสนอในสื่อมวลชน และการกำหนดนโยบายต่าง ๆ ในขณะที่พบว่า ประชากรผู้สูงอายุร้อยละ ๘๕ มีความสามารถที่จะเป็นทรัพยากรในการพัฒนาประเทศ แต่ยังคงขาดการส่งเสริมการเปลี่ยนแปลง และแก้ไขทัศนคติในเรื่องดังกล่าว

กสม. ประเมินสถานการณ์ และมีข้อเสนอต่อการส่งเสริม ค้ำครองและพัฒนาสิทธิของกลุ่มผู้สูงอายุ กล่าวคือ (๑) ควรออกกฎหมายทั้งการส่งเสริมคุณภาพชีวิตและอาชีพของผู้สูงอายุที่มุ่งเน้นขยายความครอบคลุมถึงสิทธิของผู้สูงอายุ และการกระจายอำนาจการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ โดยการบรรจุเป้าหมาย นโยบาย และแผนงานผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ ไว้ในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ครอบคลุมประชาชนทุกกลุ่ม ทั้งนี้ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ควรกำหนดนโยบายเสริมสร้างให้มีกลไกและทรัพยากรในการส่งเสริมสิทธิผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ให้สู่การปฏิบัติผ่านกลไกรัฐ และภาคประชาสังคม (๒) ควรสร้างความมั่นคงทางรายได้ในวัยสูงอายุด้วยระบบบำนาญแห่งชาติ โดยควรออกกฎหมายรองรับการกำหนดบำนาญขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนทุกคน เพื่อให้การดำเนินนโยบายเบี้ยยังชีพถ้วนหน้าให้กับบุคคลสัญชาติไทยทุกคนที่มีอายุ ๖๐ ปี มีความชัดเจนและยั่งยืน โดยควรมีกฎหมายที่ชัดเจนรองรับพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายบำนาญแห่งชาติ (๓) ควรสร้างมาตรการในการส่งเสริมการเปลี่ยนแปลง และแก้ไขทัศนคติทั่วไปที่มองผู้สูงอายุเป็นการของสังคม โดยเน้นย้ำบทบาทของผู้สูงอายุกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ ซึ่งรัฐบาลควรต้องกำหนดนโยบายและจัดสรรทรัพยากรสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง และ (๔) ควรสนับสนุนให้มีอนุสัญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยผู้สูงอายุ ตามการสนับสนุนของคณะทำงานเปิดแห่งสหประชาชาติด้านผู้สูงอายุ (UN Open-End Working Group) โดยจะต้องปรับปรุงกฎหมาย นโยบาย และการดำเนินงานต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

กลุ่มแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม

กสม. พบว่า รัฐบาลพยายามจัดทำและดำเนินนโยบายและมาตรการที่สำคัญเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม อาทิ การลงนามบันทึกความเข้าใจ หรือข้อตกลงร่วมในการนำเข้าแรงงานข้ามชาติบางสัญชาติเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในประเทศ การเปิดจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวในลักษณะศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จ รวมถึงการมีมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ เห็นชอบหลักการ การจัดระบบการจ้างคนต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชาที่เข้ามาทำงานในลักษณะไป-กลับ หรือตามฤดูกาล โดยมีการออกประกาศ และนโยบายการปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง แต่ทั้งนี้ กสม. พบว่า มีประเด็นที่ยังคงเป็นข้อท้าทายใน ๔ ส่วนหลัก ๆ คือ (๑) สภาพการทำงาน ซึ่งส่งผลให้เกิดการละเมิดสิทธิของแรงงานข้ามชาติทั้งระยะเวลาการทำงานที่กำหนดวันหยุดพัก การทำงานล่วงเวลาโดยไม่ได้รับค่าตอบแทน ความเสี่ยงต่ออุบัติเหตุในการทำงาน การไม่ได้รับสวัสดิการขั้นพื้นฐาน รวมถึงความเสี่ยงต่อการถูกล่วงละเมิดทางเพศ (๒) ระบบประกันสังคมและการเข้าถึงบริการสาธารณสุข โดยแม้ว่าจะมีกฎหมาย หรือนโยบายที่กำหนดไว้ทั้งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ (มาตรา ๓๓) หรือบัตรประกันสุขภาพ แต่ยังมีปัญหาความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการสื่อสารทางภาษา การไม่ได้รับความร่วมมือจากนายจ้างในบางส่วน ข้อจำกัดของระบบข้อมูลที่เชื่อถือได้จริง ความบกพร่องของเอกสารแสดงสถานะบุคคล หรือความเกี่ยวข้อง (หลักฐานทะเบียนสมรส หรือการแสดงความเป็นบิดามารดา) (๓) การเข้าถึงการศึกษา โดยพบว่าในจำนวนเด็กที่ไม่มีสัญชาติไทยประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ คน เป็นเด็กที่มีได้อยู่ในระบบการศึกษาถึงร้อยละ ๔๖ และมีจำนวนเด็กข้ามชาติที่ศึกษาในระดับที่สูงขึ้น โดยเฉพาะมัธยมศึกษาจำนวนน้อยลง เนื่องจากการขาดความมั่นคงของศูนย์การเรียนรู้ที่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล ปัญหาอุปสรรคด้านภาษา และความจำเป็นในการประกอบอาชีพเพื่อหาเลี้ยงครอบครัว และ (๔) การจัดตั้งสหภาพและการนัดหมายหยุดงานเนื่องจากข้อขัดแย้งในด้านบทบัญญัติทั้งในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ ตลอดจนการดำเนินการรณรงค์กฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘

ทั้งนี้ กสม. ประเมินสถานการณ์ด้านกลุ่มแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม โดยเห็นว่า รัฐยังมีข้อจำกัดบางประการที่เป็นอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิของแรงงานข้ามชาติ ทั้งการกำหนดเงื่อนไขด้านหลักฐานในการใช้สิทธิประกันสังคม การมีจำนวนสถานพยาบาลที่น้อย และอยู่ห่างไกลจากสถานที่ซึ่งเป็นแหล่งที่มีแรงงานข้ามชาติจำนวนมาก และการมีช่องว่างทางกฎหมายที่สร้างอุปสรรคให้สิทธิของแรงงานข้ามชาติไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล ดังนั้น จึงมีข้อเสนอให้รัฐบาลพิจารณาเงื่อนไขในการให้สิทธิการจัดตั้งสหภาพแก่แรงงานข้ามชาติที่มีความพร้อม และไม่เป็นผลกระทบ หรือความเสี่ยงต่อความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ และสังคม อาทิ แรงงานที่พิสูจน์สัญชาติ และแรงงานที่นำเข้าตาม MOU เป็นต้น เพื่อเป็นการประกันสิทธิขั้นพื้นฐานตามมาตรฐานสากล



กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มคนไร้รัฐ และไร้สัญชาติ และชนเผ่าพื้นเมือง

กสม. พบว่า ในภาพรวมของการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับประชากรกลุ่มดังกล่าว ยังขาดการกำหนดหน่วยงานที่ประสานงานหรือรับผิดชอบอย่างชัดเจน ขาดการจัดทำแผนแม่บทรวมถึงการดำเนินการติดตามการปฏิบัติตามแผนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการมีกฎระเบียบที่แตกต่างหลากหลาย และไม่เป็นปัจจุบัน การขาดการมีส่วนร่วมของฝ่ายต่าง ๆ และขาดบุคลากรที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน ซึ่งทำให้ไม่มีการจัดทำระบบข้อมูลที่สมบูรณ์ และปรับปรุงให้ทันสมัยอยู่ตลอดเวลา ทั้งนี้ ยังพบสถานการณ์ที่เป็นความเสี่ยงหลัก ๆ ของกลุ่มดังกล่าว ได้แก่ (๑) การขาดความมั่นคง หรือความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน ที่ทำกิน และที่อยู่อาศัยเนื่องจากปัญหากรรมสิทธิ์ การถือครองที่ดิน หรือการใช้ประโยชน์บนพื้นที่การขาดระบบข้อมูลที่ชัดเจนและความขัดแย้งเชิงนโยบายระหว่างการพัฒนาและการอนุรักษ์ธรรมชาติ ทั้งนี้ พบว่า กรณีร้องเรียนหลายกรณีที่รัฐประกาศเขตอุทยานโดยมิได้คำนึงถึงข้อเท็จจริงว่า มีประชาชนอาศัย หรือใช้ประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวมาก่อน ทำให้เกิดการฟ้องร้องดำเนินคดีในข้อหาบุกรุก ในปี ๒๕๕๘ กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนกรณีความขัดแย้งเกี่ยวกับที่ดิน ที่ทำกิน และที่อยู่อาศัย เนื่องจากลักษณะ



การใช้กฎหมายต่าง ๆ รวมถึงคำสั่ง คสช. ทั้งสิ้น ๕๐ คำร้อง โดยครอบคลุมพื้นที่ ๓๐ จังหวัด และคิดเป็นจำนวนที่ดินซึ่งมีการเรียกคืน หรืออยู่ระหว่างการพิพาทเป็นพื้นที่ประมาณ ๕๐,๐๐๐ ไร่ (๒) การขาดความมั่นคงในสิทธิและสถานะบุคคลทางกฎหมาย เนื่องจากความแตกต่างหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์จำนวนมาก การตั้งถิ่นฐานกระจายตามภูมิภาคต่าง ๆ ซึ่งในหลายพื้นที่มีความทับซ้อนระหว่างพรมแดนของประเทศ นอกจากนี้ ในบางกลุ่มยังมีวิถีชีวิตเคลื่อนย้าย ทำให้การสำรวจและกำหนดสถานะบุคคลทางกฎหมายทำได้ล่าช้า ขาดความสมบูรณ์ และมีความคลุมเครือในการลงบันทึกข้อมูล ทั้งนี้ พบว่ายังมีการดำเนินการล่าช้า และการเรียกร้องผลประโยชน์จากการยื่นขอสถานะในบางพื้นที่ ในขณะที่ยังมีข้อจำกัดในทางปฏิบัติในกรณีของบุคคลที่มีสถานะบุคคลทางกฎหมายแล้วแต่ยังไม่สามารถเข้าถึงบริการพื้นฐานของรัฐ ทั้งการศึกษา และการบริการด้านสุขภาพ รวมถึงเสรีภาพในการเดินทาง และ (๓) การขาดความมั่นคงในการดำรงชีวิตเนื่องจากสภาพความยากจน การมีข้อจำกัดเรื่องที่ดินทำกิน และการขาดแคลนทรัพยากรสนับสนุน รวมถึงการเปลี่ยนแปลงสภาพสังคมสู่ความทันสมัย

ทั้งนี้ กสม. ประเมินสถานการณ์ด้านกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มคนไร้รัฐและไร้สัญชาติ และชนเผ่าพื้นเมืองโดยมีข้อเสนอหลัก ๆ ได้แก่ (๑) การพัฒนา และเพิ่มประสิทธิภาพของกลไกในการพิสูจน์สถานะบุคคลทางกฎหมาย โดยสร้างความร่วมมือกับภาคประชาสังคมในการสำรวจ และแก้ไขปัญหาล่าช้าในการลงรายการสัญชาติ หรือการพิสูจน์สถานะบุคคลทางกฎหมาย โดยการดำเนินการควบคู่ไปกับการส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจสำหรับผู้ปฏิบัติงานด้านการทะเบียนราษฎร รวมถึงการกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาล่าช้าของบุคคลในบางกลุ่มที่ได้รับการสำรวจและจัดทำทะเบียนตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นการเพิ่มเติม รวมถึงการจัดทำมาตรการในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่ได้รับผลจากทบัญญัติในพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๒ มาตรา ๗ ทวิ (๒) การพัฒนา และเพิ่มประสิทธิภาพของกลไกในการพิสูจน์สิทธิในที่ดิน ที่ทำกิน และที่อยู่อาศัย ซึ่งมีข้อพิพาท โดยสร้างความร่วมมือกับภาคประชาสังคมในการสำรวจ และแก้ไขปัญหานี้ ควรรื้อฟื้น และแนวทางการปฏิบัติตามข้อเสนอ และหลักการตามมติคณะรัฐมนตรี “แนวนโยบายฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเล” เมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ และ “แนวนโยบายฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกระเหรี่ยง” เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๓ มาปรับใช้ (๓) การกำหนดกรอบ และเกณฑ์ที่ชัดเจนในการพิจารณาเรื่องผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ และพิจารณาทบทวนให้ผู้ที่เป็นคนไทยโดยการแปลงสัญชาติ ซึ่งอาศัยอยู่ในประเทศไทยมานานแล้ว สามารถมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่นได้ในบางกรณี (๔) การสนับสนุนกลุ่มเด็กที่มีปัญหาสถานะในการเข้าเรียนในสถานศึกษา โดยการจัดสรรงบประมาณและการพัฒนาต่างๆ ให้เพียงพอ และเหมาะสม รวมถึงการส่งเสริมให้เกิดการพัฒนารูปแบบการเรียนการสอนแบบพหุวัฒนธรรม/ภาษา (Mother Tongue-Based/Multi-Lingual Education) และการศึกษาในภาษาถิ่นเพื่อเป็นการประกันการเข้าถึงระบบการศึกษาที่มีคุณภาพและมีความเกี่ยวข้อง และ (๕) การพิจารณา และให้ความสำคัญกับการกำหนดอัตลักษณ์ตัวตนของกลุ่มชาติพันธุ์ ชนเผ่า และชนเผ่าพื้นเมือง โดยพิจารณารับรอง (ร่าง) พระราชบัญญัติสภาชาติพันธุ์ และชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย พ.ศ. ซึ่งพัฒนาและนำเสนอโดยเครือข่ายชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย และสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.) ซึ่งได้นำเสนอต่อรัฐบาลไปแล้ว แต่ยังมีได้บรรจุวาระการพิจารณาแต่อย่างใด

บทที่ ๓

สถานการณ์สิทธิพลเมือง
และสิทธิทางการเมือง

สถานการณ์สิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมือง

๓.๑

เกณฑ์การประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน

๓.๑.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับชั่วคราว พุทธศักราช ๒๕๕๗

มาตรา ๔ ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ คัดค้านความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้

๒) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ได้ให้ความคุ้มครองสิทธิที่เกี่ยวข้องกับสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ไว้ดังนี้

มาตรา ๒๖ การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๒๘ บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

บุคคลย่อมสามารถใช้สิทธิทางศาลเพื่อบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในหมวดนี้ได้โดยตรง หากการใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดมีกฎหมายบัญญัติรายละเอียดแห่งการใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้แล้ว ให้การใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องนั้นเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการส่งเสริม สนับสนุน และช่วยเหลือจากรัฐ ในการใช้สิทธิตามความในหมวดนี้

มาตรา ๒๙ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย



บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

มาตรา ๓๑ บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐ ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมาย หรือกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม

มาตรา ๓๒ บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม จะกระทำมิได้ แต่การลงโทษตามคำพิพากษาของศาลหรือตามที่กฎหมายบัญญัติไม่ถือว่าเป็นการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้าย หรือไร้มนุษยธรรมตามความในวรรคนี้

การจับและการคุมขังบุคคล จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในกรณีที่มีการกระทำซึ่งกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง ผู้เสียหาย พนักงานอัยการ หรือบุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้เสียหาย มีสิทธิร้องต่อศาลเพื่อให้สั่งระงับ หรือเพิกถอนการกระทำเช่นนั้น รวมทั้งจะกำหนดวิธีการตามสมควรหรือการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วยก็ได้

มาตรา ๓๓ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในเคหสถาน

บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองในการที่จะอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถานโดยปกติสุข

การเข้าไปในเคหสถานโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครอง หรือการตรวจค้นเคหสถานหรือในที่รโหฐาน จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๓๔ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการเดินทางและมีเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ภายในราชอาณาจักร

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน การผังเมือง หรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์

การเนรเทศบุคคลผู้มีสัญชาติไทยออกนอกราชอาณาจักร หรือห้ามมิให้บุคคลผู้มีสัญชาติไทยเข้ามาในราชอาณาจักร จะกระทำมิได้

มาตรา ๓๕ สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง ตลอดจนความเป็นอยู่ส่วนตัวย่อมได้รับความคุ้มครอง

การกล่าวหาหรือไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อความหรือภาพไม่ว่าด้วยวิธีใดไปยังสาธารณชน อันเป็นการละเมิดหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวจะกระทำมิได้ เว้นแต่กรณีที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากการแสวงประโยชน์โดยมิชอบจากข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๓๖ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยทางที่ชอบด้วยกฎหมาย

การตรวจ การกัก หรือการเปิดเผยสิ่งสื่อสารที่บุคคลมีติดต่อกัน รวมทั้งการกระทำด้วยประการอื่นใดเพื่อให้ล่วงรู้ถึงข้อความในสิ่งสื่อสารทั้งหลายที่บุคคลมีติดต่อกัน จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

มาตรา ๓๗ บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา นิิกายของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนธรรม ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองและไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ในการใช้เสรีภาพตามวรรคหนึ่ง บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองมิให้รัฐกระทำการใดๆ อันเป็นการรอนสิทธิหรือเสียประโยชน์อันควรมิควรได้ เพราะเหตุที่ถือศาสนา นิิกายของศาสนา ลัทธินิยมในทางศาสนาหรือปฏิบัติตามศาสนธรรม ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือ แตกต่างจากบุคคลอื่น

มาตรา ๓๘ บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด

ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

มาตรา ๔๒ การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะกิจการของรัฐเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดิน การอนุรักษ์โบราณสถานและแหล่งทางประวัติศาสตร์ หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่งต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ ความเสียหายของผู้ถูกเวนคืนและประโยชน์ที่รัฐและผู้ถูกเวนคืนได้รับจากการใช้สอยอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน



กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจน ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าวต้องคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท

การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทตามวรรคสาม และการเรียกคืนค่าทดแทนที่خذไปให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๔๔ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับหลักประกันความปลอดภัยและสวัสดิภาพในการทำงานรวมทั้งหลักประกันในการดำรงชีพทั้งในระหว่างการทำงานและเมื่อพ้นภาวะการทำงาน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๔๗ คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และโทรคมนาคมเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ให้มืองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระองค์กรหนึ่งทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่ง และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินการตามวรรคสองต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่นทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะอื่น และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม รวมทั้งต้องจัดให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการสื่อมวลชนสาธารณะ

การกำกับการประกอบกิจการตามวรรคสองต้องมีมาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการรวบรวมการครองสิทธิข้ามสื่อ หรือการครอบงำระหว่างสื่อมวลชนด้วยกันเองหรือโดยบุคคลอื่นใด ซึ่งจะมีผลเป็นการขัดขวางเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารหรือปิดกั้นการได้รับข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชน

มาตรา ๖๑ สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริงและมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย รวมทั้งมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค

ให้มืองค์กรเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐในการตราและการบังคับใช้กฎหมายและกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ ให้รัฐสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการขององค์การอิสระดังกล่าวด้วย

มาตรา ๖๒ บุคคลย่อมมีสิทธิติดตามและร้องขอให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ

บุคคลซึ่งให้ข้อมูลโดยสุจริตแก่องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐหรือหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา ๖๓ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสงบของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก

มาตรา ๖๔ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์การเอกชน องค์การพัฒนาเอกชน หรือหมู่คณะอื่น

ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป แต่ทั้งนี้ต้องไม่กระทบประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดินและความต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจ

มาตรา ๖๕ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจกรรมในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้นตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

การจัดองค์กรภายใน การดำเนินกิจการ และข้อบังคับของพรรคการเมือง ต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองตามจำนวนที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งเห็นว่ามีมติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติหรือข้อบังคับดังกล่าวขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ให้มติหรือข้อบังคับนั้นเป็นอันยกเลิกไป

นอกจากนั้น ในหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ยังบัญญัติว่า

มาตรา ๗๕ บทบัญญัติในหมวดนี้เป็นเจตจำนงให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน

ในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องชี้แจงต่อรัฐสภาให้ชัดแจ้งว่าจะดำเนินการใด ในระยะเวลาใด เพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการ รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคเสนอต่อรัฐสภาปีละหนึ่งครั้ง

มาตรา ๗๖ คณะรัฐมนตรีต้องจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อแสดงมาตรการและรายละเอียดของแนวทางในการปฏิบัติราชการในแต่ละปีของการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

ในการบริหารราชการแผ่นดิน คณะรัฐมนตรีต้องจัดทำแผนการตรากฎหมายที่จำเป็นต่อการดำเนินการตามนโยบายและแผนการบริหารราชการแผ่นดิน



๓.๑.๒ สนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี

๑) กติการหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR)

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี โดยการภาคยานุวัติและมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๐ โดยทำคำแถลงตีความ ๒ ประเด็น ได้แก่ (๑) เรื่องการกำหนดเจตจำนงของตนเอง โดยมีได้หมายรวมถึงการแบ่งแยกดินแดนหรือเอกภาพทางการเมือง (ข้อ ๑ วรรคหนึ่ง) และ (๒) การโฆษณาชวนเชื่อเพื่อทำสงคราม (ข้อ ๒๐ วรรคหนึ่ง)

เนื้อหาของกติกาฉบับนี้มี ๖ ส่วน ๕๓ ข้อ ๓ ส่วนแรก (ข้อ ๑-๒๗) เป็นสารบัญญัติว่าด้วยสิทธิต่าง ๆ ส่วนที่ ๔ (ข้อ ๒๘-๔๕) ว่าด้วยคณะกรรมการและการเสนอรายงาน (ข้อ ๔๐) การไกล่เกลี่ยข้อร้องเรียนระหว่างประเทศเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกติกาส่วนที่ ๕ (ข้อ ๔๖-๔๗) ว่าด้วยการตีความ และส่วนที่ ๖ (ข้อ ๔๗-๕๓) ว่าด้วยการลงนามเข้าเป็นภาคี การมีผลใช้บังคับ การแก้ไข การเก็บรักษาดั้งฉบับทั้ง ๕ ภาษา ส่วนที่เป็นสารบัญญัติ ๒๗ ข้อกำหนดสิทธิต่าง ๆ ทั้งในส่วนที่เป็นสิทธิของประชาชน ซึ่งว่าด้วยการกำหนดสิทธิของตนเองของประชาชนในเรื่องการเมือง และสามารถดำเนินการอย่างเสรีในการจัดการทรัพยากรและพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของตน และการประกันสิทธิของรัฐภาคี ที่จะต้องส่งเสริมให้บังเกิดผลตามสิทธิดังกล่าว โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ สิทธิเหล่านี้รวมถึงสิทธิที่จะมีชีวิตและการยกเลิกโทษประหารชีวิต การห้ามการทรมาน/ลงโทษทารุณโหดร้าย การมีทาส เสรีภาพในความปลอดภัยของร่างกาย ห้ามการจับกุม โดยมีได้ทำผิดกฎหมาย การปฏิบัติต่อผู้ถูกจับกุมด้วยมนุษยธรรม เสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่อาศัย ความเสมอภาคในด้านกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรมทางศาล สิทธิในสถานะบุคคล สิทธิในความเป็นส่วนตัว สิทธิเสรีภาพทางความคิดและศาสนา การห้ามการโฆษณาชวนเชื่อเพื่อการสงครามและการเกลียดชังเผ่าพันธุ์ สิทธิในการชุมนุมอย่างสงบ การรวมตัวเป็นสมาคม การคุ้มครองครอบครัวและการสมรส สิทธิของเด็กในการคุ้มครอง การมีทะเบียนเกิดและสัญชาติ การมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริหารบ้านเมืองและสิทธิของชนกลุ่มน้อย

๒) อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention Against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment : CAT)

อนุสัญญามีวัตถุประสงค์เพื่อระงับยับยั้งการทรมานโดยเจ้าหน้าที่รัฐ โดยกำหนดให้รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินการมาตรการต่าง ๆ ที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทำการทรมานในอาณาเขตใดซึ่งอยู่ภายใต้เขตอำนาจของตน และไม่มีพฤติการณ์พิเศษใดไม่ว่าจะเป็นภาวะสงคราม หรือสภาพคุกคามที่เกิดจากสงคราม หรือสภาวะฉุกเฉินสาธารณะอื่นใดมาเป็นข้ออ้างสำหรับการทรมานได้ โดยรัฐภาคีจะต้องประกันว่าการกระทำทรมานทั้งปวงเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาของตน และกำหนดโทษที่เหมาะสมกับความร้ายแรงของการกระทำ โดยรัฐภาคีต้องปฏิบัติตามในข้อบทที่ ๑-๑๗

๓) อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance (CED))

อนุสัญญามีวัตถุประสงค์เพื่อระงับยับยั้งการบังคับบุคคลให้สูญหาย โดยการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยกำหนดให้บุคคลจะถูกกระทำให้หายสาบสูญโดยถูกบังคับไม่ได้และไม่มีพฤติการณ์พิเศษใดไม่ว่าจะเป็นภาวะสงคราม หรือสภาพคุกคามที่จะเกิดสงคราม หรือเหตุอื่นใดมาเป็นข้ออ้างสำหรับการกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับได้ ซึ่งรัฐภาคีต้องดำเนินการที่จำเป็นเพื่อประกันว่าการหายสาบสูญโดยถูกบังคับเป็นฐานความผิดภายใต้กฎหมายอาญาของตน และต้องดำเนินการมาตรการที่เหมาะสมเพื่อสอบสวนและนำตัวผู้กระทำผิดมาดำเนินคดี และต้องกำหนดบทลงโทษและอายุความที่เหมาะสมและร้ายแรงของความผิด โดยรัฐภาคีต้องปฏิบัติตามในข้อบทที่ ๑-๒๕ แม้ว่าประเทศไทยยังอยู่ในระหว่างกระบวนการให้สัตยาบันเพื่อเข้าเป็นภาคี ซึ่งอนุสัญญาฯ จะยังไม่มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย แต่รัฐบาลก็ต้องไม่กระทำการใดๆ ที่เป็นการขัดต่อสาระและความมุ่งประสงค์ (Objects and Purposes) ของอนุสัญญาดังกล่าว

๓.๑.๓ ข้อเสนอแนะจากกระบวนการ Universal Periodic Review (UPR) ที่ประเทศไทยรับมาปฏิบัติ

๑. การเข้าเป็นภาคิกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

ข้อ ๓ การศึกษาความเป็นไปได้ในการให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญ โดยถูกบังคับ/พิธีสารเลือกรับฉบับที่ ๒ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง/พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ/พิธีสารเลือกรับฉบับที่ ๑ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง/พิธีสารเลือกรับของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม/อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานและสมาชิกครอบครัว/และพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (อาร์เจนตินา)

ข้อ ๔ การให้สัตยาบันหรือภาคยานุวัติตามความเหมาะสมต่ออนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (อูรุกวัย)

ข้อ ๕ การลงนามและให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (สเปน)

ข้อ ๖ การให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (ออสเตรเลีย)

ข้อ ๗ การให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ และสอบสวนข้อกล่าวหาทั้งหมดเกี่ยวกับการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (ฝรั่งเศส)

ข้อ ๘ การลงนามและให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับในทันที (นิการากัว)

ข้อ ๙ การลงนามและให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ โดยเร็ว (ญี่ปุ่น)

๒. การส่งเสริมและคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก

ข้อ ๓๒ การพิจารณาคำขอเยื่อนของผู้ถืออาณัติอื่น ๆ ด้วยดี รวมถึงผู้เสนอรายงานพิเศษว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิด้านเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก (นอร์เวย์)

ข้อ ๓๓ การเชิญผู้เสนอรายงานพิเศษว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิด้านเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกเยือนประเทศ (สวิตเซอร์แลนด์)

ข้อ ๓๔ การเชิญผู้เสนอรายงานพิเศษว่าด้วยเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเยือนประเทศไทย ซึ่งอาจสามารถส่งเสริมข้อบทของพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์และการบังคับใช้พระราชบัญญัติดังกล่าวให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน (ฮังการี)

ข้อ ๓๕ การประกันให้กฎหมายของไทยสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการแสดงออก (นิวซีแลนด์)

ข้อ ๓๖ การประกันให้ดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดกฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นไปอย่างเปิดเผยและโปร่งใส (นอร์เวย์)

ข้อ ๓๗ การเพิ่มความพยายามในการประกันให้ทุกคนที่ถูกกล่าวหาว่าละเมิดกฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้รับคำปรึกษาด้านกฎหมายที่เพียงพอ (นอร์เวย์)



๔. การคุ้มครองผู้โยกย้ายถิ่นฐานและผู้แสวงหาที่พักพิง

ข้อ ๗๔ การดำเนินมาตรการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหการจับกุมคุมขังตามอำเภอใจ การใช้ความรุนแรง การละเมิดและการแสวงประโยชน์จากผู้โยกย้ายถิ่นฐาน (บราซิล)

ข้อ ๗๖ การเน้นความพยายามอย่างต่อเนื่องเพื่อประกันการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของผู้โยกย้ายถิ่นฐาน และแรงงานต่างชาติทุกคนอย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การส่งเสริมความปลอดภัยและสวัสดิการสำหรับกลุ่มคนดังกล่าว (เมียนมา)

ข้อ ๗๗ การดำเนินความพยายามอย่างต่อเนื่องเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของผู้โยกย้ายถิ่นฐาน (บังกลาเทศ)

ข้อ ๗๘ การเสริมสร้างความเข้มแข็งของกรอบกฎหมายด้านสิทธิมนุษยชนและบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวเพื่อคุ้มครองผู้โยกย้ายถิ่นฐาน ผู้แสวงหาที่พักพิง และผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ (แคนาดา)

ข้อ ๘๑ การประกันให้ผู้ย้ายถิ่นฐานที่พบในทะเลได้รับมาตรการคุ้มครองอย่างเต็มที่ ตามที่ควรจะได้รับภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ (นิวซีแลนด์)

ข้อ ๘๒ การประกันการเคารพหลักการไม่ผลักดันกลับ ในกรณีของผู้แสวงหาที่พักพิง และผู้ลี้ภัย/การหลีกเลี่ยงการปิดพื้นที่พักพิงบริเวณชายแดนตะวันตกก่อนเวลาอันสมควร ในขณะที่เงื่อนไขสำหรับการกลับโดยสมัครใจ ปลอดภัยและสมัครใจยังไม่พร้อม/ การดูแลความต้องการด้านความคุ้มครองของกลุ่มเปราะบางต่าง ๆ อาทิ กลุ่มชาวโรฮิงจา โดยให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ (แคนาดา)

ข้อ ๘๕ การดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือกับสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ รวมถึงประเทศผู้บริจาค และองค์กรเอกชน เพื่อให้การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมที่จำเป็น และคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานให้แก่ผู้หนีภัยที่ประเทศไทยให้ที่พักพิง

๑๓. กระบวนการยุติธรรม

ข้อ ๑๑๓ การดำเนินมาตรการที่มีประสิทธิภาพ เพื่อปรับปรุงการเข้าถึงการให้คำปรึกษาด้านกฎหมาย บริการด้านสุขภาพและการศึกษาของนักโทษ

๑๔. กระบวนการปรองดอง

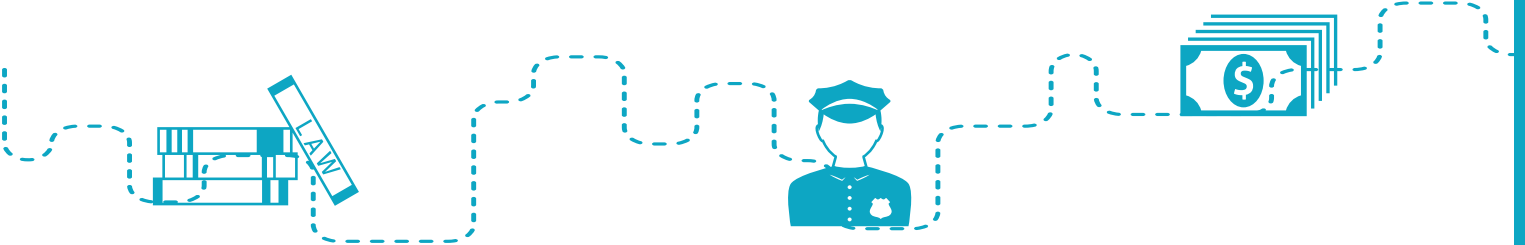
ข้อ ๑๒๐ การสร้างความปรองดองระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม บนพื้นฐานของหลักการประชาธิปไตย นิติธรรม และสันติธรรม เพื่อนำไปสู่เสถียรภาพทางการเมืองและสังคม และการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (เวียดนาม)

ข้อ ๑๒๓ การให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่องกับกระบวนการปรองดองซึ่งมีความจำเป็น เพื่อสนับสนุนผลลัพธ์เชิงบวกด้านสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพของบุคคล รวมถึงเสรีภาพในการแสดงออก และเสรีภาพจากการถูกแกล้งแค้น และลงโทษนอกกระบวนการยุติธรรม (นิวซีแลนด์)

การเข้าเป็นภาคีการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ประเทศไทยได้ทำด้วยแถลงความไว้ ๔ ประเด็น ได้แก่ ข้อบทที่ ๒ วรรค ๑ สิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง ข้อบทที่ ๖ วรรค ๕ การห้ามประหารชีวิต ผู้ที่อายุต่ำกว่า ๑๘ ปี ข้อบทที่ ๙ วรรค ๓ การนำตัวผู้ต้องหาเข้าสู่การพิจารณาคดีโดยพลัน และข้อบทที่ ๒๐ วรรค ๑ การห้ามโฆษณาชวนเชื่อเพื่อทำสงคราม โดยต่อมา เมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้ประเทศไทยถอนด้วยแถลงความในข้อบทที่ ๖ วรรค ๕ และข้อบทที่ ๙ วรรค ๓ เนื่องจากได้ปรับแก้กฎหมายภายในประเทศให้สอดคล้องกับข้อบทดังกล่าวแล้ว และในวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ประเทศไทยได้ยื่นตราสารขออนุญาตแถลงความในข้อบทดังกล่าวต่อเลขาธิการองค์การสหประชาชาติ ดังนั้น จึงคงเหลือด้วยแถลงความอีก ๒ ประเด็น กล่าวคือ ข้อบทที่ ๒ วรรค ๑ และข้อบทที่ ๒๐ วรรค ๑

ทั้งนี้ ในสมัยประชุมที่ ๔๔ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (กลไกการติดตาม และตรวจสอบการปฏิบัติงานตาม ICCPR) ระหว่างวันที่ ๑๙ - ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๘ คณะกรรมการฯ มีข้อสังเกต (Concluding Observations) ต่อประเทศไทย^{๒๒} โดยเห็นควรให้มีการจัดตั้งกลไกสอบสวนที่เป็นกลางในกรณีตกใบ กรือเซะ และสงครามปราบปรามยาเสพติด การประกันว่าการประกาศใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนภาคใต้สอดคล้องตามบทบัญญัติของ ICCPR ข้อบทที่ ๔ ว่าด้วยการประกาศภาวะฉุกเฉิน (State of Emergency) การทบทวนการใช้โทษประหารชีวิตกับคดีฐานความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ประกันว่าผู้ถูกคุมขังจะเข้าถึงการได้รับคำปรึกษาทางกฎหมายและเข้าถึงแพทย์ ให้ผู้ถูกคุมขังมีโอกาสร่วมครอบครัว ทราบเกี่ยวกับการจับกุมและสถานที่คุมขัง มีการสอบสวนทันทีที่มีการกล่าวหาว่ามีการกระทำทรมานโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ

และเมื่อมีการเสียชีวิตในสถานที่คุมขัง มีการลงโทษผู้กระทำผิดและจ่ายค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายหรือครอบครัว การปรับปรุงสภาพเรือนจำและใช้การจำคุกเป็นการลงโทษลำดับสุดท้าย การยุติการขังเดี่ยว มีการคุ้มครองเยาวชน และไม่ขังเยาวชนร่วมกับผู้ใหญ่ มีการจัดตั้งกลไกการส่งผู้ร้ายข้ามแดนหรือการส่งกลับคนต่างด้าว โดยเคารพต่อหลักการไม่ส่งตัวกลับ (Non - Refoulement) มีมาตรการป้องกันและคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นโดยเฉพาะการคุ้มครองนักข่าวนักหนังสือพิมพ์จากการถูกข่มขู่คุกคาม มีมาตรการคุ้มครองผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนจากการถูกคุกคามทำร้าย มีการสอบสวนเมื่อมีการกล่าวหาว่าบุคคลดังกล่าวถูกคุกคามทำร้ายโดยเจ้าหน้าที่รัฐ และมีการเยียวยาผู้เสียหายหรือครอบครัว ตลอดจนมีมาตรการนำผู้กระทำผิดค้ำมนุษย์มาลงโทษและคุ้มครองพยานและผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์



ส่วนอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประทุษร้ายหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำแย่ศักดิ์ศรี (CAT)

ประเทศไทยได้เป็นภาคีและมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ โดยได้ทำคำแถลงตีความในข้อบทที่ ๑ นิยามคำว่า “ทรมาน” ข้อบทที่ ๔ การกำหนดให้การทรมานเป็นความผิดอาญา และข้อบทที่ ๕ เขตอำนาจเหนือความผิด ซึ่งให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายอาญา และจัดทำข้อสงวนตามข้อบทที่ ๓๐ วรรคหนึ่ง การให้นำข้อพิพาทเกี่ยวกับการตีความหรือนำอนุสัญญาไปใช้ขึ้นสู่การวินิจฉัยของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ

คณะกรรมการต่อต้านการทรมานในสมัยประชุมครั้งที่ ๑๒๓๙

เมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ได้มีข้อสังเกตเชิงสรุปกรณีประเทศไทย โดยเห็นว่า ประเทศไทยควรดำเนินการยกเลิกคำแถลงตีความข้อบทที่ ๑ ข้อบทที่ ๔ และข้อบทที่ ๕ สอบสวนกรณีมีการกระทำการทรมานและการปฏิบัติที่โหดร้าย ฟ้องดำเนินคดีและลงโทษผู้ที่รับผิดชอบ ประกันไว้ในกฎหมายว่าไม่อาจอ้างพฤติการณ์ใดเพื่อเป็นเหตุผลสำหรับการทรมาน ใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงอย่างจำกัดและเท่าที่จำเป็น ทบทวนการบังคับใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคง ใช้มาตรการทางกฎหมายและทางปฏิบัติเพื่อประกันว่าผู้ถูกคุมขังจะได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายขั้นพื้นฐาน (Legal Safeguards) กำหนดให้การบังคับบุคคลให้สูญหายเป็นความผิดทางอาญา การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ มีการสอบสวนเมื่อมีข้อกล่าวหาจะมีการทรมานหรือการปฏิบัติที่โหดร้าย และดำเนินมาตรการยุติการคุกคามและทำร้ายนักพิทักษ์สิทธิมนุษยชน นักหนังสือพิมพ์และผู้นำชุมชน มีกรอบทางกฎหมายเพื่อแก้ไขสถานการณ์ผู้ลี้ภัยและผู้แสวงหาที่พักพิง ใช้มาตรการเพื่อแก้ไขสภาพแออัดในเรือนจำ หลีกเลี่ยงการใช้โซ่ตรวนหรือโซ่ขังการดูแลจากแพทย์ มีการตรวจเยี่ยมสถานคุมขังทุกประเภทโดยผู้ตรวจเยี่ยมที่เป็นอิสระ ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงตำรวจ เจ้าหน้าที่เรือนจำ ประกันว่าผู้เสียหายจะได้รับการชดเชยค่าชดเชยที่เป็นธรรมและการบำบัดฟื้นฟู

^{๒๒} ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ www.ohchr.org/EN/Countries/AsiaRegion/Pages/THIndex.aspx (เข้าดู วันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๙)



ข้อเสนอแนะด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยได้รับมาปฏิบัติภายใต้กติกา UPR ที่เกี่ยวกับสิทธิที่ได้รับรองไว้ในกติกา ICCPR อนุสัญญา CAT และอนุสัญญา CED ได้แก่ ศึกษาความเป็นไปได้ในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญ โดยถูกบังคับ ออกหรือแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญา CAT ทบทวนกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับบทบัญญัติกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงออก ดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดกฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยเปิดเผย โปร่งใส ประกันว่าผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับคำปรึกษาทางกฎหมาย ดำเนินมาตรการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการจับกุมคุมขังผู้โยกย้ายถิ่นฐานตามอำเภอใจ รวมถึงการใช้ความรุนแรง การละเมิดและแสวงประโยชน์แก่บุคคลดังกล่าว เคารพหลักการไม่พลัดถิ่นกลับกรณีผู้แสวงหาที่พักพิง ผู้ลี้ภัย กลุ่มคนกลุ่มเปราะบาง เช่น โรฮิงจา โดยให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ ดำเนินความพยายามอย่างต่อเนื่องเพื่อแก้ไขสถานการณ์ด้านมนุษย มีการฟื้นฟูเยียวยา ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ เพิ่มความพยายามในการแก้ไขสถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีการดำเนินการเพื่อประกันว่าข้อกล่าวหาว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ตำรวจ เจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคง) จะได้รับการสอบสวนและดำเนินคดี ชดเชยแก่ผู้เสียหาย แก้ไขปัญหาการทุจริตและมีการลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิด ปฏิรูประบบยุติธรรม ระบบตุลาการ แก้ไขปัญหาสภาพเรือนจำ

ประเด็นที่ข้อสังเกตเชิงสรุปของคณะกรรมการ ICCPR ข้อสังเกตเชิงสรุปของคณะกรรมการ CAT และข้อเสนอแนะด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยได้รับมาปฏิบัติภายใต้กติกา UPR มีร่วมกัน ได้แก่ การประกาศใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงและการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้ การสอบสวนและดำเนินคดีแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐกรณีมีข้อกล่าวหาเกี่ยวกับการกระทำความผิดสิทธิมนุษยชน กระทำทรมาน การทำให้บุคคลสูญหายโดยถูกบังคับ การปรับปรุงสภาพเรือนจำ การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังและการให้ผู้ต้องขังได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายขั้นพื้นฐาน (ได้รับการแจ้งข้อหา ตลอดจนการพบทนาย แพทย์และญาติ) การให้มีกลไกการส่งกลับคนต่างด้าวตามหลักการไม่ส่งตัวกลับ การประกันเสรีภาพในการแสดงความเห็น (คุ้มครองนักพิทักษ์สิทธิมนุษยชน นักข่าว ผู้นำชุมชน กฎหมาย) การแก้ปัญหาค้ามนุษย์และเยียวยาผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ทั้งนี้ แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๑) ได้กำหนดแผนในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับสิทธิที่รับรองไว้ใน ICCPR และอนุสัญญา CAT ได้แก่ แผนด้านการเมืองการปกครอง เน้นการแก้ไขสถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ การให้ประชาชนตรวจสอบการใช้อำนาจของภาครัฐ แผนด้านกระบวนการยุติธรรม เน้นการเปลี่ยนโทษประหารชีวิตเป็นจำคุกตลอดชีวิต ศึกษาความเป็นไปได้ในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ปรับปรุงแก้ไข

กฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญา CAT ปฏิรูประบบยุติธรรม การสอบสวนและลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐเมื่อมีข้อกล่าวหาว่ากระทำความผิดมิชอบ แผนของกลุ่มผู้ต้องหา/ผู้ต้องขังเน้นการปรับปรุงสภาพเรือนจำ การปฏิบัติต่อผู้ต้องหาหรือจำเลย รวมถึงการให้ความช่วยเหลือด้านทนาย การบำบัดฟื้นฟูผู้ต้องหาที่เป็นเด็ก/เยาวชน การดูแลช่วยเหลือหรือทำแผนประทุษกรรมโดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นคน แผนของกลุ่มผู้พ้นโทษเน้นการช่วยเหลือผู้พ้นโทษเพื่อไม่ให้กระทำความผิดซ้ำ แผนของกลุ่มผู้ต้องหาคดีอาชญากรรมเน้นการพัฒนากลไกช่วยเหลือเยียวยา โดยนัยนี้ แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติยังไม่ครอบคลุมประเด็นที่มีข้อสังเกตเชิงสรุปและข้อเสนอแนะที่ไทยได้รับมาปฏิบัติภายใต้กติกา UPR หรือมีแล้วแต่ยังไม่ชัดเจน กล่าวคือ การใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงซึ่งควรใช้โดยจำกัดและเท่าที่จำเป็น การสอบสวนและดำเนินคดีแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐกรณีมีข้อกล่าวหาว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชน กระทำทรมาน หรือทำให้บุคคลสูญหายโดยถูกบังคับ การชดเชยแก่ผู้เสียหาย การประกันเสรีภาพในการแสดงความเห็น รวมถึงคุ้มครองนักข่าวในการเสนอข่าว คุ้มครองผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน การมีกลไกส่งกลับบุคคลบนหลักการไม่ส่งตัวกลับ การดำเนินคดีการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ และตามกฎหมายว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ อย่างเปิดเผย โปร่งใส การแก้ปัญหาค้ามนุษย์ผู้โยกย้ายถิ่นฐานตามอำเภอใจ การกระทำรุนแรงและแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากคนกลุ่มนี้

๓.๒ สถานการณ์สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง รายประเด็น

สถานการณ์สิทธิมนุษยชนด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และการต่อต้านทรมาณ การปฏิบัติหรือการลงโทษ อันที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำแย่ที่สุดที่เกิดขึ้นในปี ๒๕๕๘ กสม. แบ่งสถานการณ์ออกเป็น ๕ เรื่องหลัก ดังนี้

๓.๒.๑ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม

๑ หลักการด้านสิทธิมนุษยชน

กติกา ICCPR ข้อ ๑๔ ได้รับรองว่าบุคคลทั้งปวงย่อมเสมอกัน ในการพิจารณาของศาลและคณะตุลาการ ในการพิจารณาคดี อาญาซึ่งตนต้องหาว่ากระทำความผิด หรือการพิจารณาคดีเกี่ยวกับสิทธิ และหน้าที่ของตน บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการพิจารณาอย่างเปิดเผยและเป็นธรรม โดยคณะตุลาการซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย มีอำนาจ มีความอิสระ และเป็นกลาง บุคคลซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญาต้องได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะ พิสูจน์ตามกฎหมายได้ว่ามีความผิด บุคคลที่ต้องคำพิพากษาลงโทษ ในความผิดอาญาย่อมมีสิทธิที่จะให้คณะตุลาการระงับโทษขึ้นได้ ไปพิจารณาทบทวนการลงโทษและคำพิพากษาโดยเป็นไปตามกฎหมาย บุคคลที่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษในความผิดอาญา และภายหลังจากนั้นมีการกลับคำพิพากษาที่ให้ลงโทษบุคคลนั้น หรือบุคคลนั้นได้รับอภัยโทษ ต้องได้รับการชดเชยตามกฎหมาย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการไม่เปิดเผยข้อเท็จจริงที่ยังไม่รู้ให้ทันเวลา

เป็นผลจากบุคคลนั้นทั้งหมด หรือบางส่วน ทั้งนี้ ข้อ ๙ กำหนด ให้บุคคลที่ถูกจับกุมหรือควบคุมตัวในข้อหาทางอาญา จะต้อง ถูกนำตัวโดยพลันไปยังศาลหรือเจ้าหน้าที่อื่นที่มีอำนาจ ตามกฎหมายที่จะใช้อำนาจทางตุลาการ มีสิทธิได้รับการ พิจารณาคดีภายในเวลาอันสมควร หรือได้รับการปล่อยตัว ไป มิให้ถือเป็นหลักทั่วไปว่าจะต้องควบคุมบุคคลที่รอการ พิจารณาคดี ในการปล่อยตัวอาจกำหนดให้ประกันว่าจะมา ปรากฏตัวในการพิจารณาคดี ข้อ ๑๐ ได้รับรองและคุ้มครอง บุคคลที่ถูกไล่ออกสิทธิเสรีภาพต้องได้รับการปฏิบัติด้วยความ มีมนุษยธรรมและความเคารพในศักดิ์ศรีแต่กำเนิดแห่งความ เป็นมนุษย์ ในกรณีที่บุคคลถูกละเมิด ข้อ ๒ ของกติกา ICCPR ได้กำหนดให้บุคคลที่สิทธิหรือเสรีภาพของตนซึ่งรับรองไว้ ในกติกานี้ถูกละเมิดต้องได้รับการเยียวยาอย่างเป็นผลจริงจัง โดยไม่ต้องคำนึงว่าการละเมิดนั้นกระทำโดยผู้ปฏิบัติหน้าที่





๒ สถานการณ์ทั่วไป

สิทธิในกระบวนการยุติธรรม เป็นสิทธิที่กำหนดอยู่ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองและรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดให้บุคคลไม่ว่าจะเป็นผู้เสียหาย ผู้ต้องหา หรือจำเลย สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ สถานการณ์สิทธิในกระบวนการยุติธรรม ตั้งแต่ปี ๒๕๕๗ - ๒๕๕๘ จากสถิติการพิจารณาของศาล ปรากฏดังนี้

ตารางสถิติการพิจารณาของศาล ปี ๒๕๕๗ - ๒๕๕๘^{๒๓}

ระดับชั้น ศาลยุติธรรม		ปริมาณคดีที่ขึ้นสู่การพิจารณา (ค้างมา + รับใหม่)		คดีที่ดำเนินการแล้วเสร็จ				อยู่ระหว่างดำเนินการ			
				ปี ๒๕๕๗		ปี ๒๕๕๘		ปี ๒๕๕๗		ปี ๒๕๕๘	
				จำนวนคดี	ร้อยละ	จำนวนคดี	ร้อยละ	จำนวนคดี	ร้อยละ	จำนวนคดี	ร้อยละ
ศาลฎีกา	คดีแพ่ง	๒๒,๘๐๗	๑๘,๕๕๙	๑๑,๖๐๑	๕๐.๘๗	๑๐,๖๘๔	๕๗.๔๗	๑๑,๒๐๖	๔๙.๑๓	๗,๙๐๕	๔๒.๕๓
	คดีอาญา	๑๐,๙๕๑	๖,๗๘๔	๘,๓๕๙	๗๖.๓๓	๕,๑๓๙	๗๕.๗๕	๒,๕๙๒	๒๓.๖๗	๑,๖๔๕	๒๔.๒๕
ศาลอุทธรณ์	คดีแพ่ง	๑๔,๓๕๑	๑๕,๓๓๘	๑๒,๔๐๗	๘๖.๔๕	๑๓,๑๗๖	๘๕.๙๐	๑,๙๔๔	๑๓.๕๕	๒,๑๖๒	๑๔.๑๐
และศาลอุทธรณ์ภาค ๑ - ๙	คดีอาญา	๔๓,๗๑๑	๓๙,๑๑๓	๓๗,๙๕๒	๘๖.๘๒	๓๔,๗๕๗	๘๘.๘๖	๕,๗๕๙	๑๓.๑๘	๔,๓๕๖	๑๑.๑๔
ศาลชั้นต้น	คดีแพ่ง	๗๔๙,๐๒๐	๘๕๓,๓๗๘	๖๒๗,๖๐๖	๘๓.๗๙	๗๑๗,๑๖๗	๘๔.๐๔	๑๒๑,๔๑๔	๑๖.๒๑	๑๓๖,๒๑๑	๑๕.๙๖
	คดีอาญา	๖๖๕,๗๒๒	๖๔๗,๖๖๔	๖๒๐,๒๓๙	๙๓.๑๗	๖๐๔,๔๓๔	๙๓.๓๓	๔๕,๔๘๓	๖.๘๓	๔๓,๒๓๐	๖.๖๗
รวม ๓ ชั้นศาล		๑,๕๐๖,๕๖๒	๑,๕๘๐,๘๖๖	๑,๓๑๘,๑๖๔	๘๗.๔๙	๑,๓๘๕,๓๕๗	๘๗.๖๓	๑๘๘,๓๙๘	๑๒.๕๑	๑๙๕,๕๐๙	๑๒.๓๗

จากสถิติการพิจารณาคดีของศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา ทั้ง ๓ ชั้นศาล พบว่า ในปี ๒๕๕๗ และ ๒๕๕๘ มีปริมาณคดีที่ขึ้นสู่การพิจารณา ๑,๕๐๖,๕๖๒ คดี และ ๑,๕๘๐,๘๖๖ คดี ตามลำดับ จะเห็นได้ว่าในปี ๒๕๕๘ มีปริมาณคดีเพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๕๗ จำนวน ๗๔,๓๐๔ คดี ร้อยละ ๔.๗ โดยจำแนกเป็นคดีที่ดำเนินการแล้วเสร็จ ในปี ๒๕๕๗ และ ๒๕๕๘ ร้อยละ ๘๗.๔๙ และร้อยละ

๘๗.๖๓ ตามลำดับ จะเห็นได้ว่า ในปี ๒๕๕๘ ทั้ง ๓ ชั้นศาลดำเนินคดีแล้วเสร็จได้สูงขึ้นกว่าปี ๒๕๕๗ ส่วนคดีที่อยู่ระหว่างดำเนินการ ในปี ๒๕๕๗ และ ๒๕๕๘ ร้อยละ ๑๒.๕๑ และ ๑๒.๓๗ จะเห็นได้ว่า ในปี ๒๕๕๘ มีปริมาณคดีที่อยู่ระหว่างพิจารณาคดีน้อยลงกว่าปี ๒๕๕๗

^{๒๓} www.oppb.coj.go.th/doc/data/oppb/oppb_1460424056.pdf

นอกจากนี้ สถิติของผู้ต้องขังในสถานคุมขังของกรมราชทัณฑ์ยังแสดงให้เห็นถึงจำนวนผู้ต้องขังราชทัณฑ์ทั่วประเทศ และคดีอาชญากรรมที่ปรากฏดังนี้

● ตารางสถิติของผู้ต้องขังในสถานคุมขังของกรมราชทัณฑ์^{๒๔} จำแนกเป็นผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศ^{๒๕} และคดีอาชญากรรม

ประเภท	ปี ๒๕๕๗					ปี ๒๕๕๘				
	ผู้ต้องขังทั่วประเทศ		ผู้ต้องขังอาชญากรรม			ผู้ต้องขังทั่วประเทศ		ผู้ต้องขังอาชญากรรม		
	จำนวนคน	ร้อยละ	จำนวนคน	ร้อยละ	ร้อยละเทียบผู้ต้องขังทั่วประเทศ	จำนวนคน	ร้อยละ	จำนวนคน	ร้อยละ	ร้อยละเทียบผู้ต้องขังทั่วประเทศ
๑. นักโทษเด็ดขาด	๒๒๓,๗๑๔	๗๖.๕๕๕	๑๕๖,๓๖๑	๗๖.๘๕๕	๕๓.๕๑๕	๒๕๖,๘๖๕	๗๗.๙๐๕	๑๘๔,๔๐๘	๗๘.๕๖๕	๕๕.๙๓๕
๒. ผู้ต้องขังระหว่าง	๖๖,๔๑๗	๒๒.๗๒๘	๔๖,๐๗๑	๒๒.๖๔	๑๕.๗๗	๖๖,๔๒๔	๒๐.๑๔๕	๔๕,๗๔๙	๑๙.๔๙	๑๓.๘๗
๒.๑ อุทธรณ์ – ฎีกา	๓๒,๖๕๔	๑๑.๑๗๔	๒๒,๑๗๗	๑๐.๙๐	๗.๕๙	๓๓,๓๔๑	๑๐.๑๒๗	๒๒,๔๕๖	๙.๕๗	๖.๘๑
๒.๒ ใต้สวน – พิจารณา	๑๒,๑๑๕	๔.๑๔๖	๘,๓๑๒	๔.๐๙	๒.๘๔	๑๒,๕๕๔	๓.๘๐๔	๘,๕๗๘	๓.๖๕	๒.๖๐
๒.๓ สอบสวน	๒๑,๖๔๘	๗.๔๐๘	๑๕,๕๘๒	๗.๖๖	๕.๓๓	๒๐,๔๘๙	๖.๒๑๔	๑๔,๗๑๕	๖.๒๗	๔.๔๖
๓. ยาวชนที่ฝากขัง	๑๘๒	๐.๐๖๒	๔๑	๐.๐๒	๐.๐๑	๑๖๕	๐.๐๕๐	๔๙	๐.๐๒	๐.๐๑
๔. ผู้ถูกกักกัน	๗	๐.๐๐๒	๐	๐.๐๐	๐.๐๐	๙	๐.๐๐๓	๐	๐.๐๐	๐.๐๐
๕. ผู้ต้องกักขัง	๑,๙๐๗	๐.๖๕๓	๙๙๐	๐.๔๙	๐.๓๔	๖,๒๖๔	๑.๙๐๐	๔,๕๑๘	๑.๙๒	๑.๓๗
รวมผู้ต้องราชทัณฑ์ทั้งสิ้น	๒๙๒,๒๒๗	๑๐๐	๒๐๓,๔๖๓	๑๐๐.๐๐	๖๙.๖๒	๓๒๓,๗๒๗	๑๐๐	๒๓๔,๗๒๔	๑๐๐.๐๐	๗๑.๑๙

จากตารางข้างต้นพบว่า ในปี ๒๕๕๗ และปี ๒๕๕๘ มีผู้ต้องขังระหว่างพิจารณา ร้อยละ ๒๒.๗๒๘ และร้อยละ ๒๐.๑๔๕ ของผู้ต้องขังทั่วประเทศ ตามลำดับ ซึ่งจำนวนผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาดังกล่าว เป็นผู้ต้องขังอาชญากรรม ร้อยละ ๕๓.๕๑๕ และ ๕๕.๙๓๕ ของผู้ต้องขังทั่วประเทศ ตามลำดับ จากสถิติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ในปี ๒๕๕๗ และ ๒๕๕๘ มีสัดส่วนจำนวนผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาที่เป็นผู้ต้องขังอาชญากรรมมากกว่าร้อยละ ๕๐ เมื่อเปรียบเทียบกับผู้ต้องขังทั่วประเทศ

อนึ่ง ตั้งแต่การเข้าควบคุมอำนาจในการบริหารประเทศของ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติกฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักร และเมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๘ ได้ยกเลิกการใช้กฎอัยการศึก และมีคำสั่งหัวหน้าคสช.ที่ ๓/๒๕๕๘ เรื่อง การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของชาติ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๐ เพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความสงบ และความมั่นคงของชาติ โดยกำหนดให้เจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อย

มีอำนาจหลายประการด้วยกัน เช่น ออกคำสั่งให้บุคคลใดมารายงานตัวต่อเจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อย^{๒๖} จับกุมตัวผู้กระทำความผิดซึ่งหน้า และในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยโดยมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามข้อ ๓ มีอำนาจเรียกตัวบุคคลนั้นมาสอบถามข้อมูลหรือให้ถ้อยคำอันจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการตามข้อ ๓^{๒๗} และในกรณีที่ยังสอบถามไม่แล้วเสร็จ จะควบคุมตัวบุคคลนั้นไว้ก็ได้แต่ไม่เกินเจ็ดวัน เป็นต้น และต่อมาได้มีประกาศ คสช. ฉบับที่ ๓๗/๒๕๕๗ เรื่อง ความผิดที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลทหาร ประกาศ คสช. ฉบับที่ ๓๘/๒๕๕๗ เรื่อง คดีที่ประกอบด้วย การกระทำความผิดอย่างเกี่ยวเนื่องกันให้อยู่ในอำนาจศาลทหาร และประกาศ คสช. ฉบับที่ ๕๐/๒๕๕๗ เรื่อง ให้ศาลทหารมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาชญากรรม เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิดที่ใช้เฉพาะแต่การสงคราม ซึ่งส่งผลให้พลเรือนต้องอยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลทหาร ในคดีอื่น ๆ นอกเหนือจากประกาศ คณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสามฉบับ ยังคงอยู่ในอำนาจการสืบสวนสอบสวนโดยเจ้าพนักงานตำรวจ สังกัดกองบัญชาการ และพิจารณาคดีโดยศาลยุติธรรมเช่นเดิม

^{๒๔} ดูรายละเอียดได้ที่ <www.correct.go.th/stat102/display/result.php?date=2014-03-01&Submit=%B5%A1%C5%A7>(เข้าดู ณ วันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๙)

^{๒๕} ดูรายละเอียดได้ที่ <www.correct.go.th/stat102/display/drug_result.php?date=2014-03-01&Submit=%B5%A1%C5%A7>(เข้าดู ณ วันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๙)

^{๒๖} เจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อย หมายความว่า ข้าราชการทหารซึ่งมีศักดิ์ตั้งแต่ชั้นร้อยตรี เรือตรี หรืออากาศตรี ขึ้นไป ซึ่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติแต่งตั้งให้ปฏิบัติตามคำสั่งนี้

^{๒๗} ข้อ ๓ ให้เจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อยดำเนินการป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นความผิด ดังต่อไปนี้ ให้เกิดผลโดยเร็ว

(๑)ความผิดต่อองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท และผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ตามมาตรา ๑๐๗ ถึงมาตรา ๑๑๒ แห่งประมวลกฎหมายอาญา

(๒)ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายในราชอาณาจักร ตามมาตรา ๑๑๓ ถึงมาตรา ๑๑๘ แห่งประมวลกฎหมายอาญา

(๓)ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน และวัตถุระเบิด สำหรับใช้เฉพาะแต่ในการสงคราม

(๔)ความผิดอันเป็นการฝ่าฝืนประกาศหรือคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ



๓ สถานการณ์ปี ๒๕๕๘

ในปี ๒๕๕๘ กสม. ได้รับคำร้องขอให้ตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน จำนวนทั้งสิ้น ๕๘๐ เรื่อง ซึ่งเมื่อจำแนกคำร้องตามประเภทของสิทธิที่เกี่ยวข้องแล้ว พบว่า มีคำร้องที่ผู้ร้องอ้างว่าถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรม ๑๕๐ คำร้อง เมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๗ ซึ่งมีจำนวน ๑๗๕ คำร้อง พบข้อสังเกตว่าจำนวนการร้องเรียนว่าถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมน้อยลง โดยสิทธิในกระบวนการยุติธรรมที่มีการร้องเรียนโดยกล่าวอ้างว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ สิทธิของผู้ต้องหา สิทธิของผู้เสียหาย สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และสิทธิของผู้ต้องขัง นอกจากนี้ ยังพบว่ามีผู้ยื่นคำร้องเพื่อขอให้ตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการใช้อำนาจของทหาร จำนวน ๘ คำร้อง^{๒๘} เช่น กรณีควบคุมตัวจากเหตุการณ์เดินทางไปอุทยานราชภักดิ์ กรณีควบคุมตัวจากเหตุการณ์ทำกิจกรรมเพื่อรำลึกครบรอบ ๑ ปี รัฐประหาร บริเวณหน้าหอศิลปวัฒนธรรมกรุงเทพ



เป็นต้น โดยในปี ๒๕๕๗ มีผู้ยื่นคำร้องเพื่อขอให้ตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการใช้อำนาจของ คสช. จำนวน ๒๖ คำร้อง จะเห็นได้ว่ามีจำนวนที่น้อยกว่าปีที่ผ่านมา แต่ยังคงเป็นสถานการณ์ด้านสิทธิในกระบวนการยุติธรรมที่น่ากังวลอย่างต่อเนื่อง

อย่างไรก็ตาม รัฐได้มีความพยายามในการที่จะทำให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และได้รับความช่วยเหลือจากรัฐในการเข้าถึงความยุติธรรม โดยการตรากฎหมายและปรับแก้กฎหมายหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๕๔ ร่างพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และประมวลกฎหมายอาญา เป็นต้น

สถานการณ์การนำผู้ต้องหาแถลงข่าวต่อสื่อมวลชนและทำแผนประกอบคำรับสารภาพยังคงปรากฏในช่วงปีที่ผ่านมาซึ่งเป็นการที่ผู้บังคับใช้กฎหมายมีการปฏิบัติต่อผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ต้องหาอย่างไม่สอดคล้องกับหลักการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ มีการนำตัวผู้ถูกกล่าวหาแถลงข่าวต่อหน้าสื่อมวลชนโดยไม่มีการปิดบังใบหน้า หรือการนำตัวไปทำแผนประกอบคำรับสารภาพที่อาจมีความเสี่ยงต่อความปลอดภัยของจำเลยหรือผู้ถูกกล่าวหา เช่น กรณีการถูกรุมประชาทัณฑ์ อาทิ การนำตัวผู้ถูกกล่าวหาและพวกขอหาจำวานฆ่าเจ้าอาวาสวัดป่าตอสีเสียด จังหวัดอุดรธานี มาแถลงข่าวที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ^{๒๙} การนำผู้ต้องหาขอหาทำร้ายผู้อื่นจนเสียชีวิต ไปทำแผนประกอบคำรับสารภาพ ที่จังหวัดกาญจนบุรี^{๓๐} การนำผู้ถูกกล่าวหาวัย ๑๗ ปีทำแผนประกอบคำรับสารภาพขอหาใช้อาวุธปืนทำร้ายผู้อื่น ที่จังหวัดบึงกาฬ^{๓๑} การนำผู้ถูกกล่าวหาขอหาฆ่าข่มขืนเด็กหญิงอายุ ๙ ปี ไปแถลงข่าวและทำแผนประกอบคำรับสารภาพที่จังหวัดนครพนม^{๓๒} เป็นต้น

^{๒๘} คำร้องที่ ๑๐/๒๕๕๘ คำร้องที่ ๕๑/๒๕๕๘ คำร้องที่ ๑๖๕/๒๕๕๘ คำร้องที่ ๓๔๑/๒๕๕๘ คำร้องที่ ๕๗๖/๒๕๕๘ คำร้อง ๕๗๗/๒๕๕๘ คำร้องที่ ๕๗๘/๒๕๕๘ คำร้องที่ ๕๗๙/๒๕๕๘ ดูรายละเอียดได้ที่ <[http://hris.nhrc.or.th/nhrc/2015/Examine Complaint/xamine Complaint Progress List.aspx#/> \(เข้าดู ณ วันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๙\)](http://hris.nhrc.or.th/nhrc/2015/Examine%20Complaint/xamine%20Complaint%20Progress%20List.aspx#/)

^{๒๙} ดูรายละเอียดได้ที่ <<http://morning-news.bectero.com/social-crime/28-Mar-2015/35877>> (เข้าดู ณ วันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๙)

^{๓๐} ดูรายละเอียดได้ที่ <<http://news.truelife.com/detail/3349589>> (เข้าดู ณ วันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๙)

^{๓๑} ดูรายละเอียดได้ที่ <www.thairath.co.th/content/541134> (เข้าดู ณ วันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๙)

^{๓๒} ดูรายละเอียดได้ที่ <www.youtube.com/watch?v=1NenJYu_dM> (เข้าดู ณ วันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๙)

สำหรับกรณีการดำเนินการกระบวนยุติธรรม ตามประกาศ คสช. ฉบับที่ ๓๗/๒๕๕๗ เรื่อง ความผิดที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลทหาร ฉบับที่ ๓๘/๒๕๕๗ เรื่อง คดีที่ประกอบด้วยกรกระทำหลายอย่างเกี่ยวโยงกันให้อยู่ในอำนาจศาลทหาร และฉบับที่ ๕๐/๒๕๕๗ เรื่อง ให้ศาลทหารมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิด ที่ใช้เฉพาะแต่การสงคราม ส่งผลให้พลเรือนต้องอยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลทหารในการกระทำความผิดในลักษณะความผิดต่อองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท และผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายในราชอาณาจักร ความผิดตามประกาศหรือคำสั่ง คสช. ความผิดที่อยู่ในอำนาจศาลทหารตามคำสั่งของ คสช. ความผิดฐานมีหรือใช้อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิดนั้น ประมวลข้อมูลและสรุปสถานการณ์ในปี ๒๕๕๘ ได้ ดังนี้

ข้อมูลสถิติคดีที่พลเรือนถูกดำเนินคดีในศาลทหาร ตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ถึง ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘^{๓๓} พบว่า มีคดีที่พลเรือนถูกดำเนินคดีในศาลทหาร ๑,๔๐๘ คดี มีผู้ต้องหาและจำเลย ๑,๖๒๙ คน ในจำนวนนี้เป็นพลเรือนที่ขึ้นศาลทหารกรุงเทพ ๒๐๘ คน และศาลทหารอื่น ๆ ดังนี้ ศาลมณฑลทหารบกที่ ๒๓ จังหวัดขอนแก่น มีจำนวน ๑๕๘ คน ศาลมณฑลทหารบกที่ ๓๒ จังหวัดลำปาง มีจำนวน ๑๕๘ คน และศาลมณฑลทหารบกที่ ๔๒ จังหวัดสงขลา จำนวน ๑๑๕ คน เช่น การดำเนินคดีนักศึกษากลุ่มดาวดิน จำนวน ๑๔ คน ฐานฝ่าฝืนคำสั่ง คสช.^{๓๔} การดำเนินคดีกับ พ.ต.ต.ปารกรรม วารุณประภา นายสุริยัน สุจริตพลวงศ์ และนายจิรวงศ์ วัฒนเทวศิลป์ ขอล่าหาหาหมิ่นสถาบัน ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒^{๓๕} เป็นต้น

ประเภท	จำนวน (คดี)
๑. คดีที่ศาลรับฟ้อง	๘๕
- พิจารณาเสร็จ	๕๒
- อยู่ระหว่างการพิจารณา	๓๓
๒. อยู่ระหว่างฝากขัง	๔๕
๓. ส่งสำนวนคืน	๑๘
รวม	๑๔๘

โดยสถิติคดีคณะรักษาความสงบแห่งชาติของศาลทหารกรุงเทพ^{๓๖} ตั้งแต่วันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ถึง ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นช่วงที่มีการประกาศใช้กฎอัยการศึก รวมมีคดีขอฝากขัง ๑๔๘ คดี จำนวนผู้ทำความผิด ๑๙๒ ราย ศาลรับฟ้อง ๘๕ คดี พิจารณาเสร็จ ๕๒ คดี และอยู่ระหว่างการพิจารณาอีก ๓๓ คดี นอกจากนี้ ยังอยู่ในระหว่างฝากขัง ๔๕ คดี ส่งสำนวนคืน ๑๘ คดี ออกหมายจับ ๘๐ ราย และออกหมายค้น ๒ ราย



คสช. ได้ประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักร ตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ – ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘ ส่งผลให้การพิจารณาของศาลทหารในช่วงระยะเวลาดังกล่าวเป็นศาลทหารในเวลาไม่ปกติจึงไม่สามารถที่จะอุทธรณ์หรือฎีกาคำพิพากษาได้ แม้ว่าต่อมาได้มีการประกาศยกเลิกกฎอัยการศึกไปแล้ว แต่คดีที่เกิดขึ้นในช่วงที่มีการประกาศกฎอัยการศึกแล้วการพิจารณาคดียังไม่สิ้นสุดถือเป็นคดีที่เกิดในเวลาไม่ปกติ ยังคงต้องห้ามอุทธรณ์หรือฎีกา

^{๓๓} ศูนย์ทนายความสิทธิมนุษยชน <<https://tlh2104.wordpress.com/2015/11/13/static-case-in-military-court/>>(เข้าถึง ณ วันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๙)

^{๓๔} ดูรายละเอียดได้ที่ <www.posttoday.com/politic/372913>(เข้าถึง ณ วันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๙)

^{๓๕} ดูรายละเอียดได้ที่ <www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1445411585>(เข้าถึง ณ วันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๙)

^{๓๖} น.ท.สุรัชย์ สรามตะตะ ตุลาการพระธรรมนูญของศาลทหารกรุงเทพ, ดูรายละเอียดได้ที่ <www.thairath.co.th/content/491628>(เข้าถึง ณ วันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙)

สถานการณ์การควบคุมตัวบุคคลมาสอบถามข้อมูลหรือให้ถ้อยคำ ตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๓/๒๕๕๘ ที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อยมีอำนาจเรียกตัวบุคคลเพื่อมาสอบถามข้อมูลหรือให้ถ้อยคำที่เป็นประโยชน์ และมีอำนาจควบคุมตัวได้ไม่เกินเจ็ดวัน แต่การควบคุมตัวดังกล่าวต้องควบคุมไว้ในสถานที่อื่นที่มีใช้สถานที่ตำรวจ ที่คุมขัง กักตุนสถาน หรือเรือนจำ และจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นในลักษณะที่เป็นผู้ต้องหาก็ได้ ซึ่งผลจากคำสั่งฉบับดังกล่าวทำให้มีการควบคุมตัวบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามที่ระบุในคำสั่งฉบับดังกล่าว ซึ่งส่วนใหญ่จะไม่สามารถทราบสถานที่ควบคุมตัวและไม่สามารถติดต่อญาติหรือผู้ที่ไว้วางใจได้ เช่น กรณีนายประวิตร โรจนพฤกษ์ ผู้สื่อข่าวอาวุโสเครือเดอะเนชั่น ถูกทหารควบคุมตัวตั้งแต่วันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๘ โดยไม่ทราบสถานที่ควบคุมตัวและระยะเวลาควบคุมตัว และไม่อนุญาตให้นำโทรศัพท์ติดตัวไปด้วย^{๓๗} ต่อมา วันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๘ เวลาประมาณ ๑๖.๐๐ น. นายประวิตร ได้รับการปล่อยตัว ที่กองบัญชาการกองทัพบกที่ ๑^{๓๘} หรือกรณีนายธนากร ศิริไพบุณย์ ถูกเจ้าหน้าที่ควบคุมตัวจากบริษัทเอกชนย่านสมุทรปราการ เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ โดยถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๒ และมาตรา ๑๑๖ แห่งประมวลกฎหมายอาญา โดยไม่สามารถทราบได้ว่านายธนากรฯ ถูกควบคุมตัวอยู่ที่ใด^{๓๙}

ในอีกทางหนึ่ง รัฐได้มีการออกกฎหมาย แก้ไขปรับปรุงกฎหมายหลายฉบับ และมาตรการอื่น เพื่อแก้ไขเยียวยาปัญหาที่ประชาชนได้รับผลกระทบจากความบกพร่องในกระบวนการยุติธรรม เช่น พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๕๔ มีการปรับแก้เพื่อกระจายอำนาจให้องค์กรการในระดับจังหวัดสามารถพิจารณาอนุมัติค่าขอได้ เพื่อให้ประชาชนได้รับสิทธิและความเป็นธรรมตามพระราชบัญญัติดังกล่าวมากขึ้น และได้ประสานความร่วมมือกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อให้สถานีตำรวจทุกแห่งทั่วประเทศ เป็นจุดดำเนินการพิจารณาให้ความช่วยเหลือเยียวยาแก่ประชาชน และได้จัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชนครบทุกตำบลให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ตามสถานที่ตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ^{๔๐}

พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้ให้ความช่วยเหลือสนับสนุนค่าใช้จ่าย จากเดิม ๘ เรื่อง ประกอบด้วย การประกันตัว ค่าจ้างทนายความ ค่าธรรมเนียมศาล การตรวจพิสูจน์ ค่าพาหนะเดินทาง การคุ้มครองช่วยเหลือให้ได้รับความปลอดภัย ความเสียหายที่เกิดจากการกระทำผิดอาญาและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ตามวัตถุประสงค์กองทุน เพิ่มเติมเป็น ๑๐ เรื่อง โดยได้เพิ่มเติมการช่วยเหลือเยียวยาความเสียหายผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน เช่น ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการรักษาพยาบาล เงินช่วยเหลือในกรณีถึงแก่ความตาย ค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ในระหว่างที่ไม่สามารถประกอบการทำงานได้ตามปกติ เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมีการให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน และการนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว (Electronic Monitoring : EM) มาใช้ในกระบวนการยุติธรรม โดยมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๓๐) พ.ศ. ๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๘ ซึ่งได้มีการกำหนดให้นำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการขอลปล่อยตัวชั่วคราวได้ โดยในการอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว เจ้าพนักงานซึ่งมีอำนาจสั่งให้ปล่อยชั่วคราวหรือศาลจะกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับที่อยู่หรือเงื่อนไขอื่นใดให้ผู้ถูกปล่อยชั่วคราวปฏิบัติ หรือในกรณีที่ผู้นั้นยินยอมจะสั่งให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใดที่สามารถใช้ตรวจสอบหรือจำกัดการเดินทางของผู้ถูกปล่อยชั่วคราวก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการหลบหนี หรือภัยอันตราย หรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น แต่ถ้าผู้ถูกปล่อยชั่วคราวมีอายุไม่ถึงสิบแปดปีบริบูรณ์ แม้ผู้นั้นยินยอมจะสั่งให้ใช้อุปกรณ์ดังกล่าวได้ต่อเมื่อผู้นั้นมีพฤติการณ์ที่อาจเป็นภัยต่อบุคคลอื่นอย่างร้ายแรง หรือมีเหตุสมควรประการอื่น

มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่..) พ.ศ. การบังคับโทษปรับและการรอกการลงโทษให้สามารถรอกการลงโทษสำหรับโทษปรับได้ รวมทั้งกำหนดให้ศาลอาจพิพากษาให้รอกการกำหนดโทษหรือรอกการลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดที่เคยรับโทษจำคุกมาก่อนแต่พ้นโทษจำคุกมาแล้วเกินกว่า ๕ ปี แล้วมากระทำความผิดอีก โดยความผิดครั้งหลังเป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ซึ่งการพยายามปรับแก้กฎหมายฉบับนี้ เป็นการช่วยประชาชนที่ได้รับผลกระทบเนื่องจากการต้องถูกกักขังแทนค่าปรับ โดยมีมาตรการเพิ่มขึ้นคือการรอกการลงโทษปรับ อีกทั้งยังเพิ่มโอกาสบุคคลในการรอกการกำหนดและรอกการลงโทษสำหรับผู้ที่เคยต้องโทษจำคุกที่มีผู้กระทำความผิดติดนิสัย

^{๓๗} ดูละเอียดได้ที่ <www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1442209461> (เข้าถึง ณ วันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๙)

^{๓๘} ดูละเอียดได้ที่ <www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1442324344> (เข้าถึง ณ วันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๙)

^{๓๙} ดูละเอียดได้ที่ <<https://thir2014.wordpress.com/2015/12/11/thanakorn-force-to-disappear-statement/>>

^{๔๐} ดูละเอียดได้ที่ <www.rlpd.go.th/rlpdnew/index.php2012-06-20-06-21-44/rlpd-pr/4597-2016-01-18-09-42-36> (สืบค้นเมื่อ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๙)

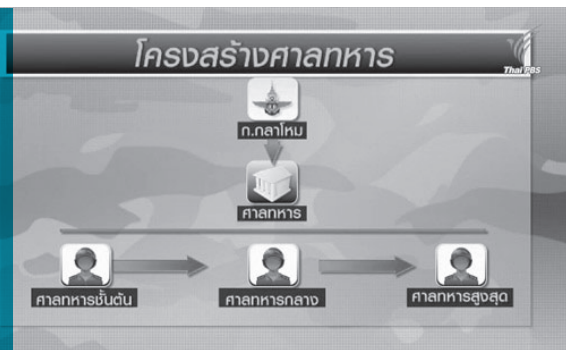
ในปี ๒๕๕๘ กม. ได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรมโดยมีการกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนมากที่สุด เมื่อเทียบกับสิทธิในด้านอื่น ๆ แม้จะมีจำนวนน้อยกว่าปี ๒๕๕๗ ก็ตาม โดยมีการกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรมกระทำการอันไม่เป็นไปตามหลักกฎหมายและหลักสิทธิมนุษยชน ซึ่งรัฐมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่เป็นภาคี ในการเคารพ คุ้มครอง และทำให้สิทธิเกิดผลในทางปฏิบัติ โดยในการปฏิบัติตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ยังคงมีการดำเนินการที่อาจจะไม่สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว และยังคงเป็นสถานการณ์ที่น่าห่วงใยที่รัฐควรที่จะตระหนักและให้ความสำคัญ ดังนี้

การคำนึงถึงสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา/ผู้ต้องหา ยังพบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีการนำตัวผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดลงขังต่อสื่อมวลชน/การนำตัวไปทำแผนประกอบคำรับสารภาพโดยหลักแล้วบุคคลผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญา ย่อมได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาคัดสินว่ามีความผิด และก่อนที่จะมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดกระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนผู้กระทำความผิดมิได้ การนำตัวผู้ต้องหาในคดีอาญาไปชี้ที่เกิดเหตุประกอบคำรับสารภาพ อาจจะจำเป็นต้องดำเนินการในกรณีคดีที่ไม่มีประจักษ์พยานและพยานหลักฐานที่หาได้โดยยาก จึงทำให้ต้องหาพยานหรือเหตุแวดล้อมประกอบ รวมทั้งวัตถุพยานต่าง ๆ เช่น อาวุธที่ใช้ในการกระทำความผิด ซึ่งหากไม่นำตัวผู้ต้องหาไปชี้ที่เกิดเหตุก็จะทำให้ไม่ได้พยานหลักฐานประกอบการพิสูจน์ที่เกิดเหตุเพื่อให้พยานหลักฐานต่าง ๆ โดยในการนำตัวผู้ต้องหาไปชี้ที่เกิดเหตุประกอบคำรับสารภาพจะต้องคำนึงถึงความปลอดภัยของผู้ต้องหา ป้องกันมิให้มีการกระทำที่เป็นการกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย รวมถึงสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อมิให้กระทบต่อชื่อเสียงของผู้ต้องหาและบุคคลในครอบครัว และต้องไม่กระทำให้เกิดลักษณะที่เป็นการประจาน และการแถลงข่าวต่อสื่อมวลชนอาจเป็นไปเพื่อป้องปรามบุคคลไม่ให้กระทำความผิดและเป็นการกระตุ้นเตือนภัยให้สังคมเกิดความระมัดระวัง แต่ไม่จำเป็นต้องนำผู้ต้องหาไปแถลงข่าวก็สามารถกระทำได้แต่ยังคงพบว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจยังคงมีการนำตัวผู้ต้องหามาตั้งโต๊ะแถลงข่าวต่อสื่อมวลชนอย่างต่อเนื่อง ในลักษณะที่ไม่มีการปกปิดใบหน้า มีการให้ชื่อ-นามสกุลผู้ต้องหา และมีการนำเสนอข่าวดังกล่าวในสื่อหลัก ซึ่งหากจะมีการแถลงถึงการจับกุม



ตัวหรือความคับหน้าของคดีเจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถดำเนินการแถลงข่าวต่อสื่อมวลชนได้โดยไม่ต้องเปิดเผยใบหน้าของผู้ต้องหาได้ ส่วนกรณีการนำตัวผู้ต้องหาในคดีอาญาไปชี้ที่เกิดเหตุ แม้จะให้ผู้ต้องหาใส่เสื้อเกราะและมีเจ้าหน้าที่ของรัฐคอยให้ความคุ้มครอง แต่ก็ยังคงมีความเสี่ยงต่อการถูกรุมประชาทัณฑ์ อีกทั้ง ในกรณีที่มีการนำตัวผู้ต้องหาที่เป็นเด็กอายุไม่เกิน ๑๘ ปีบริบูรณ์ ไปชี้ที่เกิดเหตุประกอบคำรับสารภาพซึ่งไม่สอดคล้องกับแนวทางตามคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ ๘๕๕/๒๕๕๘ เรื่อง การปฏิบัติเกี่ยวกับการให้ข่าว การแถลงข่าว การให้สัมภาษณ์ การเผยแพร่ภาพต่อสื่อมวลชน และการจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ การกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำที่ส่งผลกระทบต่อผู้ต้องหาหรือจำเลย และญาติของผู้ต้องหาหรือจำเลย ซึ่งสังคมจะเกิดความไม่ไว้วางใจต่อบุคคลนั้นรวมทั้งคนในครอบครัวของบุคคลนั้นด้วย เป็นการกระทำที่กระทบต่อสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยในการที่จะได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ และกระทบต่อเกียรติยศชื่อเสียงด้วย





สำหรับกรณีประกาศ คสช. ฉบับที่ ๓๗/๒๕๕๗ เรื่อง ความผิดที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลทหาร ประกาศ คสช. ฉบับที่ ๓๘/๒๕๕๗ เรื่อง คดีที่ประกอบด้วยการกระทำหลายอย่างเกี่ยวโยงกันให้อยู่ในอำนาจศาลทหารและประกาศ คสช. ฉบับที่ ๕๐/๒๕๕๗ เรื่อง ให้ศาลทหารมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิด ที่ใช้เฉพาะแต่การสงคราม ให้พลเรือนอยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลทหารในการกระทำความผิดตามประกาศข้างต้นนั้น กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๑๔ วรรค ๑ ได้บัญญัติรับรองว่าบุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการพิจารณาอย่างเปิดเผย

และเป็นธรรม โดยคณะตุลาการซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย มีอำนาจ มีความอิสระ และเป็นกลาง แต่โดยโครงสร้างของศาลทหารได้กำหนดให้ศาลทหารสังกัดกระทรวงกลาโหม^{๔๑} จำนวน คุณสมบัติ พื้นความรู้ของตุลาการพระธรรมนูญ อัยการทหาร ก็เป็นไปตามที่กระทรวงกลาโหมกำหนด^{๔๒} ศาลทหารที่พิจารณาคดีพลเรือนจะใช้ตุลาการทหารเป็นองค์คณะเท่านั้น ไม่มีผู้บังคับบัญชาทหารเข้าร่วมเป็นองค์คณะ^{๔๓} การแต่งตั้งตุลาการก็กำหนดให้กระทำโดยผู้มีอำนาจบังคับบัญชา หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม^{๔๔} การที่องค์กรตุลาการมีความเชื่อมโยงกับทหารดังที่กล่าวมา อาจจะไม่สอดคล้องกับหลักความเป็นอิสระและเป็นกลาง โดยเฉพาะเมื่อ คสช. ได้ประกาศให้คดีบางประเภทอยู่ภายใต้การพิจารณาของศาลทหาร มีผลให้พลเรือนต้องถูกพิจารณาในศาลทหาร ซึ่งหากไม่มีประกาศ คสช. การกระทำความผิดดังกล่าวจะอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลยุติธรรมที่เป็นอิสระและไม่เกี่ยวข้องกับฝ่ายบริหาร ประกอบกับ คสช. ได้ประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักรตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ถึง ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘ ส่งผลให้การพิจารณาของศาลทหารในช่วงระยะเวลาดังกล่าวเป็นศาลทหารในเวลาไม่ปกติ จึงไม่สามารถที่จะอุทธรณ์หรือฎีกาคำพิพากษาได้ แม้ว่าต่อมาได้มีการประกาศยกเลิกกฎอัยการศึกไปแล้ว แต่คดีที่เกิดขึ้นในช่วงที่มีการประกาศกฎอัยการศึก แล้วการพิจารณาคดียังไม่สิ้นสุด ถือเป็นคดีที่เกิดในเวลาไม่ปกติ ยังคงต้องห้ามอุทธรณ์หรือฎีกา ซึ่งขัดกับหลักการในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๑๔ วรรค ๕ ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีและมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม

นอกจากนี้ คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๓/๒๕๕๘ ที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อยมีอำนาจเรียกตัวบุคคลเพื่อมาสอบถามข้อมูลหรือให้ถ้อยคำที่เป็นประโยชน์ และมีอำนาจควบคุมตัวได้ไม่เกินเจ็ดวัน แต่การควบคุมตัวดังกล่าวต้องควบคุมไว้ในสถานที่อื่นที่มีใช้สถานที่ตำรวจ ที่คุมขัง ทณฑสถานหรือเรือนจำ และจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นในลักษณะที่เป็นผู้ต้องหามีได้ ซึ่งผลจากคำสั่งฉบับดังกล่าวทำให้มีการควบคุมตัวบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามที่ระบุในคำสั่งฉบับดังกล่าว โดยลักษณะการควบคุมหลายกรณีจะไม่สามารถทราบสถานที่ควบคุมตัวว่าคือที่ใด ไม่สามารถติดต่อญาติหรือผู้ที่ไว้วางใจได้ และสามารถควบคุมตัวไปได้นานถึง ๗ วัน จึงทำให้การควบคุมในช่วงระยะเวลาดังกล่าวไม่สามารถที่จะทราบชะตากรรมของผู้ถูกควบคุมตัวได้ เป็นการเสี่ยงที่จะถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนประการอื่น และยังเป็นการกระทำที่ไม่เป็นไปตามหลักการในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗/๑ ที่ได้คุ้มครองสิทธิของผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหาซึ่งถูกควบคุมตัวหรือยังมีสิทธิในการขอให้เจ้าพนักงานแจ้งให้ญาติหรือผู้ซึ่งถูกจับหรือผู้ต้องหาไว้วางใจทราบถึงการจับกุมและสถานที่ที่ถูกควบคุมในโอกาสแรก สิทธิในการพบและปรึกษาทนาย สิทธิได้รับการเยี่ยมหรือติดต่อกับญาติ เป็นต้น ซึ่งสิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลที่จะได้รับการรับรองและคุ้มครองจากรัฐ และหลักการในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๗ ได้กำหนดว่า บุคคลจะถูกทรมาน หรือได้รับการปฏิบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือต่ำช้าได้ โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ได้มีความเห็นทั่วไปที่ ๒๐ เกี่ยวกับ

๔๑ พระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. ๒๔๙๘ มาตรา ๕

๔๒ พระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. ๒๔๙๘ มาตรา ๑๑

๔๓ พระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. ๒๔๙๘ มาตรา ๒๖ - ๒๙

๔๔ พระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร พ.ศ. ๒๔๙๘ มาตรา ๓๐

สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๗ ดังนี้ ในการอธิบายขั้นตอนการคุ้มครองการกระทำที่ห้ามกระทำตามข้อ ๗ รัฐภาคีควรให้ข้อมูลข่าวสารในรายละเอียดเกี่ยวกับมาตรการปกป้อง (Safeguard) เพื่อคุ้มครองเป็นพิเศษแก่ผู้ที่ต้องโอกาส กฎ/ระเบียบสอบสวนอย่างเป็นระบบ คำสั่ง วิธีการ แนวปฏิบัติ การจัดการสถานคุมขัง และการปฏิบัติต่อผู้ถูกจับกุม คุมขัง หรือจำคุก เป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันการทรมาน การปฏิบัติที่ทารุณ การประกันการคุ้มครองผู้ถูกคุมขังอย่างมีประสิทธิภาพ ควรคุ้มครองผู้ถูกคุมขังในสถานที่ที่ได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการว่าเป็นสถานคุมขัง และแจ้งให้ผู้นั้นทราบถึงชื่อและสถานที่ใช้คุมขัง ชื่อเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ มีการบันทึกในทะเบียนที่ให้ผู้เกี่ยวข้อง รวมถึงญาติ



และเพื่อนของผู้ถูกคุมขัง สามารถเข้าถึงได้ มีการบันทึกเวลาและสถานที่สอบสวนและชื่อของทุกคนในการสอบสวนนั้น อันสามารถนำมาใช้ในกระบวนการพิจารณาและการบริหารจัดการ ไม่ควรคุมขังในสถานที่ที่ไม่สามารถติดต่อกับผู้อื่นได้ รัฐภาคีควรประกันว่าสถานที่คุมขังใด ๆ ก็ตามจะไม่มีเครื่องมือที่ใช้การทรมานที่เป็นการลงโทษหรือการปฏิบัติที่ทารุณ จำเป็นต้องพร้อมให้แพทย์และทนายความเข้าถึงผู้ถูกคุมขังได้และเป็นประจำภายใต้การควบคุมที่เหมาะสมขณะที่ดำเนินการสอบสวน และควรให้สมาชิกของครอบครัวเข้าถึงได้^{๔๕} และข้อ ๑๔ การได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิด และหากเป็นกรณีที่ยังไม่มีการแจ้งข้อกล่าวหาใด ๆ แก่บุคคลที่เจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อยเรียกตัวเพื่อมาสอบถามข้อมูลหรือให้อัยการที่เป็นประโยชน์ และใช้อำนาจควบคุมตัวได้ไม่เกินเจ็ดวัน บุคคลดังกล่าวควรที่จะได้รับการปฏิบัติและคุ้มครองจากเจ้าหน้าที่รัฐเป็นอย่างดี

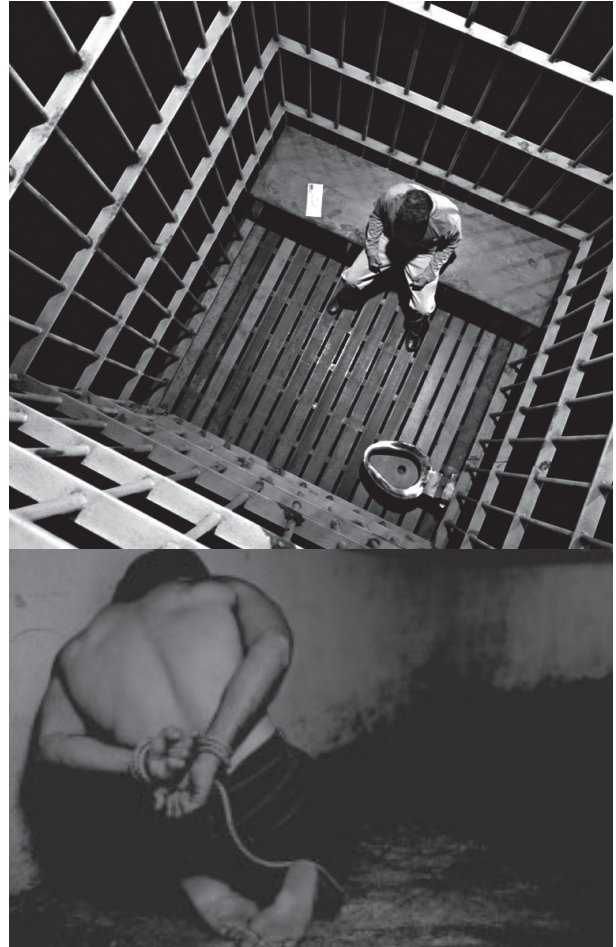
อนึ่ง ประเด็นความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรมยังคงเป็นปัญหาที่มีอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะกับบุคคลที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน จะมีโอกาสในการเข้าถึงความยุติธรรมที่อาจจะแตกต่างกัน เช่น ในเรื่องการประกันตัว การจ้างทนายความ การได้รับโทษปรับ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ทำให้รัฐมีความพยายามที่จะลดปัญหาที่เกิดจากความเหลื่อมล้ำ และให้ความช่วยเหลือบุคคลที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ไม่ดี และยังให้ความสำคัญกับบุคคลที่ได้รับความเสียหายจากความบกพร่องของกระบวนการยุติธรรมให้ได้รับการเยียวยาความเสียหาย เพื่อให้บุคคลทุกคนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและความยุติธรรมได้อย่างเท่าเทียมกัน โดยในปี ๒๕๕๔ รัฐได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเยียวยาผู้เสียหายจากการกระทำความผิดอาญาและจำเลยที่ได้รับความเสียหายจากความผิดพลาดในกระบวนการยุติธรรม โดยมีการแก้ไขเพื่อให้คณะอนุกรรมการในระดับจังหวัดสามารถพิจารณาอนุมัติค่าขอได้ รวมทั้งขอให้สถานตำรวจเป็นจุดดำเนินการพิจารณาให้ความช่วยเหลือเยียวยาแก่ประชาชน และได้จัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชนในทุกตำบล และยังได้มีการปรับปรุงกฎหมายต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนสามารถที่จะเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม มีความสะดวก รวดเร็ว ได้แก่ พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อให้การช่วยเหลือทางด้านเงินแก่ประชาชนเพื่อใช้จ่ายในการจ้างทนาย การประกันตัว การได้รับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการกระทำความผิดอาญาหรือการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๓๐) พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งกำหนดให้นำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการขอลปล่อยตัวชั่วคราวได้ และมีการร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ. การบังคับโทษปรับและการรอลงโทษซึ่งเพิ่มกรณีการรอลงโทษมาใช้กับโทษปรับ เพื่อให้ประชาชนที่มีฐานะยากจนไม่ต้องถูกกักขังแทนค่าปรับซึ่งเป็นการกระทบสิทธิของประชาชนมากเกินไปว่าวัตถุประสงค์ของการลงโทษปรับ จะเห็นได้ว่ารัฐมีความพยายามที่จะช่วยเหลือประชาชนในการเข้าถึงความยุติธรรม และลดความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรม

^{๔๕} Human Rights Committee, General Comment 20, Article ๗ (Forty-fourth session, 1992), Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 30 (1994).

๓.๒.๒ การซ้อมทรมาน และการสูญหายโดยถูกบังคับ

๑ หลักการด้านสิทธิมนุษยชน

สิทธิที่จะไม่ถูกกระทำทรมานเป็นสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายซึ่งได้รับการรับรองตามหลักการในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รวมทั้งพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๒ ได้กำหนดหลักการว่าบุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย และบุคคลมีสิทธิที่จะไม่ถูกกระทำทรมาน กติกา ICCPR ข้อ ๗ รับรองว่าบุคคลจะถูกทรมาน หรือได้รับการปฏิบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือต่ำช้ามิได้ และข้อ ๑๐ ข้อย่อยที่ ๑ กำหนดให้บุคคลทั้งปวงที่ถูกกลั่นแกล้งต้องได้รับการปฏิบัติด้วยความมีมนุษยธรรม และเคารพในศักดิ์ศรีแต่กำเนิดของความเป็นมนุษย์ อนุสัญญา CAT ข้อ ๒ กำหนดว่า ห้ามไม่ให้มีการทรมานในรัฐภาคีในทุกสถานการณ์ ข้อ ๔ กำหนดว่ารัฐต้องดำเนินการให้การกระทำทั้งหลายที่เป็นการทรมานเป็นความผิดภายใต้กฎหมายอาญา นอกจากนี้ คณะกรรมการประจำกติกา ICCPR ได้มีความเห็นทั่วไปฉบับที่ ๒๑ เกี่ยวกับข้อ ๑๐ แห่งกติกานี้ว่า เมื่อรัฐทำให้บุคคลเสียชีวิตหรือบาดเจ็บหนักที่ดูแลสภาพความเป็นอยู่และสวัสดิภาพของบุคคลเหล่านั้น ผู้ถูกคุมขังต้องไม่ถูกทำให้มีความยากลำบากอื่นใดมากกว่าการถูกจำกัดอิสรภาพ และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ^{๔๖} ข้อ ๗ ข้อย่อยที่ ๑ กำหนดให้รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องกำหนดให้การกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับเป็นความผิดที่ลงโทษได้โดยมีบทลงโทษที่เหมาะสม และโดยคำนึงถึงความร้ายแรงอย่างยิ่งของความผิดดังกล่าว



๒ สถานการณ์ทั่วไป

ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญา CAT ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ในการผลักดันให้มีการปฏิบัติตามอนุสัญญาดังกล่าว กระทรวงยุติธรรมได้มีการดำเนินการ ดังนี้ ยกร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. ซึ่งในระหว่างเดือนมกราคม ๒๕๕๙ ยังอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี จัดอบรมและหลักสูตรการฝึกอบรมตามอนุสัญญาฉบับนี้ นำหลักการเกี่ยวกับการป้องกันการทรมานมาไว้ในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๖๑) ที่อยู่ในส่วนแผนสิทธิมนุษยชนด้านกระบวนการยุติธรรม โดยให้มีกิจกรรม เช่น เผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนต่อบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมและประชาชน สอบสวนข้อกล่าวหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยทุกฝ่ายในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และดำเนินการเพื่อปรับปรุงสถานการณ์ภาคใต้เพื่อนำไปสู่การยกเลิกการใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคง กำหนดนิยามของ “การทรมาน” ในประมวลกฎหมายอาญา ออกกฎหมายให้การทรมานเป็นความผิดอาญา แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งหมดให้สอดคล้องกับอนุสัญญา CAT ปรับปรุงกลไกการตรวจสอบร้องเรียนเรื่องการทรมานภายในประเทศให้เป็นกลางและเป็นอิสระภายในปี ๒๕๖๑^{๔๗} นอกจากนี้

^{๔๖} UN Human Rights Committee (HRC), CCPR General Comment No.21 Article10 (Humane Treatment of Persons Deprived of Their Liberty), 10 เมษายน ๒๕๓๕ ดูรายละเอียดได้ที่ <www.refworld.org/docid/453883fb11.html> (เข้าดู ณ วันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๙)

^{๔๗} กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ๒๕๕๖, แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (๒๕๕๗-๒๕๖๑) หน้า ๓๗-๓๘

แผนดังกล่าวในส่วนแผนสิทธิมนุษยชนของกลุ่มผู้ต้องหา/ผู้ต้องขัง ได้มีกิจกรรมที่มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาสภาพเรือนจำ การขยายสาธารณูปโภคต่าง ๆ การส่งเสริมการปฏิบัติต่อจำเลยโดยคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชน และปรับแก้ไขพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๓๙^{๔๘} โดยที่ยังมิได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. และยังไม่มีการแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับคำนิยามการทรมาน อาจกล่าวได้ว่า กฎหมายภายในของประเทศไทยไม่มีบทบัญญัติความผิดฐานการกระทำทรมานที่สอดคล้องกับอนุสัญญา CAT

นับแต่รัฐบาลได้บังคับใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และเมื่อมีการรัฐประหารและประกาศใช้พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ พบว่า บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวทำให้บุคคลโดยเฉพาะที่ต้องสงสัยได้กระทำการที่ขัดต่อกฎหมายดังกล่าวมีโอกาสดูถูกกระทำด้วยการทรมาน กล่าวคือ พระราชบัญญัติกฎอัยการศึกฯ มาตรา ๑๕ ทั่วไปให้อำนาจเจ้าหน้าที่ความมั่นคงกับตัวบุคคลที่มีเหตุควรสงสัยเพื่อสอบถามได้เป็นเวลา ๗ วัน โดยไม่ต้องขออนุญาตจากศาล พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดให้เจ้าหน้าที่สามารถควบคุมตัวบุคคลได้ ๗ วัน อาจขยายเวลาได้ครั้งละ ๗ วัน แต่ไม่เกิน ๓๐ วัน ในสถานที่ที่ไม่ใช่ที่ควบคุมตัวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยไม่มีบทบัญญัติรับรองสิทธิของผู้ถูกควบคุมตัว เช่น การได้รับการเยี่ยมจากญาติหรือปรึกษานายความ เป็นต้น

กสม. เคยมีข้อเสนอแนะไปยังรัฐบาลขอให้ทบทวนการบังคับใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยให้ใช้อย่างจำกัดเท่าที่จำเป็น เมื่อใช้กฎหมายความมั่นคงฉบับใด หากสถานการณ์ดีขึ้นควรยกเลิกการใช้กฎหมายความมั่นคงฉบับดังกล่าว แล้วใช้กฎหมายที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุด^{๔๙}

สำหรับการป้องกันและการคุ้มครองบุคคลจากการถูกกระทำทรมานในสถานที่ที่ทำให้บุคคลเสื่อมเสียอิสรภาพนั้น การบริหารจัดการเรือนจำและปฏิบัติต่อผู้ถูกคุมขังภายใต้ความรับผิดชอบของกรมราชทัณฑ์ได้มีพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นกฎหมายหลัก ซึ่งพบว่า มีบทบัญญัติบางประการที่เปิดโอกาสให้ผู้ถูกคุมขังถูกกระทำทรมาน เช่น กำหนดให้ใช้การขังเดี่ยวและการขังห้องมืดโดยความเห็นชอบของแพทย์ และเขียนในความควบคุมของแพทย์เป็น บทลงโทษแก่ผู้ต้องขังที่

ทำผิดวินัย^{๕๐} ซึ่งแม้ในทางปฏิบัติกรมราชทัณฑ์ก็ได้ยกเลิกการลงโทษโดยการขังห้องมืด^{๕๑} และการเขียน^{๕๒} แล้ว แต่ยังมีบทบัญญัติเกี่ยวกับโทษดังกล่าวในกฎหมายและอีกทั้งเนื้อหาบางประการไม่สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังและข้อกำหนดของสหประชาชาติสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำและมาตรการที่มีใช้การคุมขังสำหรับผู้กระทำผิดหญิง (Bangkok Rules) ที่ประเทศไทยได้รับรอง อย่างไรก็ตาม รัฐบาลอยู่ระหว่างร่างพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติให้สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำ และข้อกำหนดกรุงเทพมากขึ้น ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัตินี้ร่างอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา^{๕๓}

ในปี ๒๕๕๔ – ๒๕๕๕ กสม. ได้ดำเนินการโครงการตรวจเยี่ยมสถานที่เสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน สถานที่ตำรวจและเรือนจำ มีสถานีตำรวจที่เข้ารับการตรวจเยี่ยม ๑๖ แห่ง และมีเรือนจำที่เข้ารับการตรวจเยี่ยม ๑๘ แห่ง ข้อค้นพบจากโครงการดังกล่าว คือ ในส่วนของสถานีตำรวจ พบว่า สถานีตำรวจส่วนใหญ่มีการแยกห้องควบคุมตัวระหว่างหญิงกับชาย และระหว่างเด็กกับผู้ใหญ่ สภาพทางกายภาพโดยทั่วไปอยู่ในเกณฑ์ดี ยกเว้นบางแห่งที่ห้องควบคุมผู้ต้องหามีสภาพทรุดโทรมหรือสะอาดไม่เพียงพอ

^{๔๘} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๔-๔๕

^{๔๙} คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ประมวลรายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เล่ม ๑ ระหว่าง ๑ มีนาคม ๒๕๕๔ – ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๗, เรื่อง ข้อเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายพิเศษที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๘ และพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑, หน้า ๒๐-๒๓

^{๕๐} พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๓๕ (๖) (๗) และ (๘)

^{๕๑} กรมราชทัณฑ์มีนโยบายยกเลิกการใช้ห้องมืดมาตั้งแต่ปี ๒๕๔๘

^{๕๒} ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการยกเลิกระเบียบกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ ๑ เรื่องการลงโทษเขียน พ.ศ. ๒๕๕๐ และ พ.ศ. ๒๕๕๘

^{๕๓} สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๘ เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ดูรายละเอียดได้ที่ <www.cabinet.soc.go.th> (เข้าดู ณ วันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๙)

กรณีผู้ต้องหาเจ็บป่วยมีการให้การรักษารักษาเบื้องต้นด้วยยาสามัญ ในส่วนของการตรวจเยี่ยมเรือนจำพบว่าเรือนจำส่วนใหญ่มีสภาพแออัด เรือนจำบางแห่งมีสภาพเก่าและคับแคบ ไม่สามารถแยกผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดีออกจากนักโทษเด็ดขาด^{๕๔} ด้านสภาพความแออัดอาจ พิจารณาได้จากจำนวนผู้ต้องขังในปัจจุบันที่อยู่ในความควบคุมซึ่งมีประมาณ ๒๕๗,๘๘๗ คน เป็นชาย ๒๒๐,๖๓๙ คน เป็นหญิง ๓๗,๒๐๘ คน ในขณะที่ความจุมาตรฐานของเรือนจำทั่วประเทศมี ๑๐๙,๔๓๐^{๕๕} คน ทำให้มีผู้ต้องขังเกินความจุอยู่จำนวน ๑๔๘,๔๕๗ คน^{๕๖}

๘ สถานการณ์ปี ๒๕๕๘

กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทรมานบุคคล จำนวน ๗ คำร้อง^{๕๗} ในจำนวนนี้เป็นเรื่องที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ในพื้นที่จังหวัด ชายแดนภาคใต้ ๕ เรื่อง และโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ จำนวน ๒ เรื่อง ปี ๒๕๕๗ กสม. ได้รับคำร้องเรียนเรื่องนี้ ๑๐ คำร้อง เป็นคำร้องที่เกิดขึ้น ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้จำนวน ๕ เรื่อง ที่เกิดขึ้นในพื้นที่อื่น ๕ เรื่อง^{๕๘} และระหว่างปี ๒๕๕๗ - ๒๕๕๖ (ณ วันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๖) ได้รับคำร้องเรียน จำนวน ๘๘ คำร้อง เป็นคำร้องที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน ๖๘ คำร้อง เป็นคำร้องที่เกิดขึ้นในพื้นที่อื่น ๒๐ คำร้อง^{๕๙} จากการพิจารณาเรื่องร้องเรียน พบว่ามีการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ทหาร และเจ้าหน้าที่ตำรวจ กระทำทรมานและมีการ ปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่ไร้มนุษยธรรมต่อผู้ต้องสงสัยหรือผู้ต้องขังในชั้นตอนต่าง ๆ เช่น ขั้นตอนการปิดล้อม ตรวจค้น การจับกุมตัวและการ เชิญตัว การควบคุมตัว และการสอบสวนหรือการซักถาม^{๖๐} เป็นต้น

นอกจากนี้ในด้านการติดตามค้นหาบุคคลที่ถูกบังคับให้สูญหาย เช่น กรณีนายพลละจี (บิลลี่) รักจงเจริญ และนายสมชาย นิละโจจิตร ซึ่งสูญหายไปโดยไม่ทราบชะตากรรมและอาจมีความเกี่ยวข้อง กับการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ ก็ยังไม่มีมีความคืบหน้าที่ชัดเจน แต่อย่างไรก็ดี เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙ คณะรัฐมนตรี ได้มีมติให้ประเทศไทยให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครอง บุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (ICPPED) และมีมติ เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. โดยร่างฉบับนี้จะต้อง นำเข้าเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) เพื่อพิจารณา และให้การรับรอง ก่อนที่จะประกาศใช้เป็นกฎหมาย โดยร่าง



พระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นความพยายามในการจัดทำร่าง และผลักดันการออกกฎหมาย โดยการริเริ่มของภาคประชาชน ภาคประชาสังคม นักวิชาการ และรัฐบาล (โดยกรมคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม) ตั้งแต่ปี ๒๕๕๗ โดยกำหนดให้มีการร่างกฎหมายเฉพาะที่กำหนด ให้ทั้งการทรมานและการอุ้มหายเป็นความผิดทางอาญาที่มีบทลงโทษที่เหมาะสมต่อความร้ายแรงของการกระทำความผิด โดยการทรมาน และการบังคับให้สูญหายเป็นการกระทำโดยเจ้าหน้าที่รัฐหรือบุคคลอื่นที่ยุแ่ง ยินยอม หรือรู้เห็นเป็นใจโดยเจ้าหน้าที่รัฐ

^{๕๔} คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, เอกสารถอดบทเรียนโครงการตรวจเยี่ยมสถานที่เสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน สถานที่ตรวจและเรือนจำ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๔ - ๒๕๕๙ หน้า ๑๕ - ๑๖

^{๕๕} สถิติผู้ต้องขังราชทัณฑ์ทั่วประเทศ, กรมราชทัณฑ์, ข้อมูล ณ วันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๘

^{๕๖} ส่วนมาตรการควบคุมผู้ต้องขัง สำนักทัณฑ์พินัย กรมราชทัณฑ์ ข้อมูล ณ วันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๖ อ้างถึงใน ธาณี วรภัทร์, วิฤตติราชทัณฑ์ วิฤตติราชทัณฑ์ การยุติธรรมทางอาญา, ๒๕๕๔, หน้า ๑๕

^{๕๗} สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ระบบสารสนเทศเพื่อการรวบรวมและบริหารสารสนเทศด้านสิทธิมนุษยชน: ฐานข้อมูลเรื่องร้องเรียน ดูรายละเอียดได้ที่ <<http://hris.nhrc.or.th/>> (เข้าดู ณ วันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๙)

^{๕๘} เรื่องเดียวกัน

^{๕๙} คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ประมวลผลงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เล่ม ๑ ระหว่าง ๑ มีนาคม ๒๕๕๔ - ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๗, เรื่อง การอนุวัติกฎหมายไทยตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี, หน้า ๑๐๕

^{๖๐} ๑) คำร้องที่ ๑๔/๒๕๕๖ ตามคำร้องสรุปว่า เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๖ เจ้าหน้าที่ทหารและตำรวจ สถานีตำรวจภูธรหนองจิก ได้ตรวจค้นบ้านหลังหนึ่งในตำบลโปละบุรี อำเภอนาทม จังหวัดปัตตานี และจับกุมผู้เสียหายกับพวกรวมสามคนไปควบคุมและสอบสวนที่ค่ายอิงคยุทธบริหาร จังหวัดปัตตานี เจ้าหน้าที่สอบสวนได้บังคับให้ดื่มน้ำคัลยาณัม ทำให้เกิดอาการปวดท้องอย่างรุนแรง ต้องเข้ารับรักษาตัวที่โรงพยาบาลศูนย์ยะลา ต่อมา ถูกสอบสวนอีกครั้งตั้งแต่วันที่ ๑๗.๐๐ ถึง ๑๓.๐๐ น. รวมเป็นเวลา ๑๐ ชั่วโมง โดยไม่ได้พัก

๒) คำร้องที่ ๒๑๔/๒๕๕๓ ตามคำร้องสรุปว่า เมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๓ ผู้เสียหายถูกเจ้าหน้าที่ทหารจับและควบคุมตัวไปไว้ที่ค่ายอิงคยุทธบริหาร ได้ถูกเจ้าหน้าที่ทำการสอบสวนในห้องที่ มีอุณหภูมิเย็น และเจ้าหน้าที่ได้ใช้กระดากไม้แล้วฟาดที่ศีรษะ มีรอยฟกช้ำที่บริเวณข้อมือ และถูกเจ้าหน้าที่ข่มขู่ว่าหากไม่รับสารภาพว่าเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ความไม่สงบจะถูกทำร้ายร่างกาย

๓) คำร้องที่ ๒๓๖/๒๕๕๘ ตามคำร้องสรุปว่า ผู้เสียหายผู้ต้องขังคดีระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา ในความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด และได้ร้องเรียนต่อ กสม. ผ่านเรือนจำซึ่งตนถูกคุมขัง เมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๘ ว่า ก่อนถูกดำเนินคดี ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมตัวในสาธารณะ และถูกนำตัวไปยังสถานที่แห่งหนึ่งและถูกซ้อมทรมานร่างกายโดยการให้เครื่องช็อตไฟฟ้าตามร่างกาย ใช้ลูกตุ้มตีศีรษะและรัดที่คอเพื่อให้ผู้เสียหายขาดอากาศหายใจ รวมทั้งถูกบังคับขู่ให้ผู้เสียหายทำแผนประกอบคำรับสารภาพในความผิดที่ถูกจับกุม

๔) คำร้องที่ ๔๖๑/๒๕๕๘ ตามคำร้องสรุปว่า เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ ผู้เสียหายถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมตัวเพื่อดำเนินคดีเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งในการจับกุมผู้เสียหายไม่ได้ขัดขืนแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ชุดจับกุมได้นำตัวผู้เสียหายไปยังที่ทำการ และร่วมกันทำร้ายร่างกายผู้เสียหายด้วยการเตะบริเวณลำตัวหลายครั้ง และใช้ไฟฟ้าช็อตตามร่างกาย

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ นำหลักการด้านสิทธิมนุษยชนสากลตามพันธกรณีในประเทศไทยพียงนำมาแก้ไขกฎหมายในประเทศให้สอดคล้องตามอนุสัญญาสำคัญ ๒ ฉบับ คือ อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี (CAT) และอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (CED) โดยมีการกำหนดมาตรการให้สอดคล้องกับหลักสากลต่าง ๆ อาทิ (๑) การห้ามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายโดยเด็ดขาด ไม่ว่าจะ เป็นสถานการณ์สงคราม สถานการณ์ฉุกเฉินและ สถานการณ์ความไม่มั่นคง (๒) การกำหนดให้เป็น ความผิดทางอาญาและมีบทลงโทษที่เหมาะสมกับ ความร้ายแรงของการกระทำความผิดโทษตั้งแต่ ๕-๑๕ ปี ส่วนในกรณีผู้ถูกทรมานเสียชีวิต ต้อง ระวังโทษจำคุก ๑๕-๓๐ ปี หรือจำคุกตลอดชีวิต โดยกำหนดนิยามของความผิดทั้งสองสอดคล้อง กับหลักการสากล (๓) การกำหนดบทลงโทษ เจ้าหน้าที่ยุ่ง ยินยอมหรือรู้เห็นในฐานะผู้บังคับ บัญชาในข้อหาดังกล่าวต้องรับผิดชอบด้วย (๔) การ กำหนดมาตรการป้องกันการทรมานและอุ้มหาย โดยเฉพาะกำหนดข้อปฏิบัติในการควบคุมตัว บุคคลในสถานที่ควบคุมตัว ห้ามการควบคุมตัวลับ (๕) การจัดตั้งคณะกรรมการสืบสวนสอบสวน และรับเรื่องร้องเรียน และอื่น ๆ ทั้งนี้ กสม. ยังเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังขาดความ สมบูรณ์ในบางส่วน ซึ่งอาจจะมีปัญหาในทาง ปฏิบัติ เช่น การขาดความเป็นอิสระที่แท้จริงของ คณะกรรมการสืบสวนสอบสวน ความเชี่ยวชาญ ของคณะกรรมการ การมีส่วนร่วมของญาติและผู้เสียหาย ช่องทางการช่วยเหลือญาติและเหยื่อ รวมทั้งการเยียวยาจิตใจและการคุ้มครองพยาน เป็นต้น ทั้งนี้ เห็นสมควรให้รัฐบาลไทยเร่ง พิจารณาร่างกฎหมายฉบับดังกล่าว และดำเนินการ ให้การบังคับใช้กฎหมาย พร้อมทั้งแก้ไข ปรับเปลี่ยนกฎหมาย หรือแนวทางการปฏิบัติ ต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่าง ประเทศที่ไทยลงนามหรือเป็นรัฐภาคี รวมทั้งการให้ความรู้เรื่องกฎหมายฉบับนี้ต่อเจ้า หน้าทีของรัฐอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดการ



ป้องกันทรมานและการหายสาบสูญโดยถูกบังคับอย่างแท้จริง การกำหนด การทรมานและการอุ้มหายเป็นความผิดอาญาเป็นกรอบทางกฎหมาย เป็นความก้าวหน้าที่สำคัญที่แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยยืนยันทับกับประชาคม ระหว่างประเทศว่า “การทรมานและการบังคับให้สูญหายเป็นการกระทำที่ห้าม โดยเด็ดขาดและผิดกฎหมายอาญา” ไม่ว่าสถานการณ์ใด ๆ และประเทศไทย ก็จะต้องจัดให้มีแนวทางนำกฎหมายฉบับนี้มาบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจะสะท้อนให้เห็นว่า บัดนี้ ประเทศไทยมุ่งมั่นในการต่อต้านการทรมานและ การบังคับบุคคลให้สูญหาย และดำเนินการให้มีการสอบสวนและคลี่คลายคดี ที่ยังหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษมิได้ โดยร่างฉบับนี้ยังอยู่ระหว่างการพิจารณา จากสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

ในส่วนการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง พบว่ามีการเสียชีวิตของผู้ต้องขังว่ากระทำ ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ซึ่งอยู่ระหว่างการควบคุม ของเจ้าหน้าที่รัฐ ต่อมา หน่วยงานที่ควบคุมผู้ต้องหาได้ตั้งคณะกรรมการ สอบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องนี้^{๑๑} ซึ่งชี้แจงว่า สถานที่ที่ใช้คุมขังดัดแปลงมาจาก ที่ทำการหน่วยงานทหาร ใช้ระบบการขังเดี่ยว ในห้องคุมขังมีลักษณะปิดทึบ ทั้งสี่ด้าน มีข้อสังเกตว่าคณะกรรมการสอบสวนข้างต้น ไม่มีรายละเอียด เกี่ยวกับองค์ประกอบและการประกันความเป็นอิสระของคณะกรรมการฯ จึงไม่สอดคล้องกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕๐ ซึ่งบัญญัติให้มีการชั้นสูตรพลิกศพโดยพนักงานสอบสวน ร่วมกับแพทย์ ทางนิติเวชศาสตร์ พนักงานอัยการและพนักงานฝ่ายปกครอง

สถานการณ์ด้านผู้อพยพและผู้ลี้ภัย ในปี ๒๕๕๘ รัฐบาลได้ ประกาศนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ส่งผลให้เกิดวิกฤต ด้านสิทธิมนุษยชนและมนุษยธรรมขึ้น และเป็นเหตุให้ขบวนการค้ามนุษย์ ทั้งเรื่องซึ่งมีกลุ่มบุคคลโดยสารมาด้วยจำนวนมากกลางทะเล โดยรัฐบาล แสดงท่าทีในทางลบต่อกลุ่มบุคคลดังกล่าวในการขึ้นมายังชายฝั่งประเทศไทย อีกทั้งในเดือนสิงหาคมและพฤศจิกายน ๒๕๕๘ รัฐบาลได้ส่งกลับกลุ่มบุคคล ที่เป็นผู้ลี้ภัยไปยังประเทศต้นทาง แม้มีแนวโน้มว่าพวกเขาเหล่านั้นเสี่ยง ที่จะถูกคุกคาม หรือมีภัยจากการประหัตประหาร

๑๑ กรมราชทัณฑ์, แดลงข่าวกรมราชทัณฑ์ เรื่อง ผู้ต้องขังเสียชีวิต (๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๘) และกรณีผู้ต้องขังเสียชีวิตในขณะถูกคุมขัง, ๙ พฤศจิกายน ๕๘

๓.๒.๓ โทษประหารชีวิต

๑ หลักการด้านสิทธิมนุษยชน

สิทธิในชีวิต/สิทธิของการมีชีวิตอยู่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหลายฉบับ รวมทั้งมาตรฐานและพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๒ กำหนดว่า บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ กำหนดว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับความคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครอง ปญญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๓ กำหนดว่า คนทุกคนมีสิทธิที่จะมีชีวิต และกติการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๖ ข้อย่อยที่ ๒ กำหนดให้ประเทศที่ยังมิได้ยกเลิกโทษประหารชีวิตอาจลงโทษประหารชีวิตได้เฉพาะคดีอุกฉกรรจ์ที่สุด (The most serious crime) ตามกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะกระทำความผิด ข้อย่อยที่ ๔ บุคคลใดต้องคำพิพากษาประหารชีวิต ย่อมมีสิทธิขอภัยโทษหรือลดหย่อนผ่อนโทษตามคำพิพากษา และข้อย่อยที่ ๕ บุคคลอายุต่ำกว่าสิบแปดปีที่กระทำความผิดจะถูกพิพากษาประหารชีวิตไม่ได้ และจะดำเนินการประหารชีวิตสตรีขณะมีครรภ์ไม่ได้



๒ สถานการณ์ทั่วไป

สถานการณ์โทษประหารชีวิตในประเทศไทยสามารถพิจารณาจากความคิดเห็นของสังคมต่อโทษประหารชีวิต กฎหมายที่กำหนดโทษประหารชีวิต แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และสถิติโทษประหารชีวิตในประเทศไทย ดังนี้

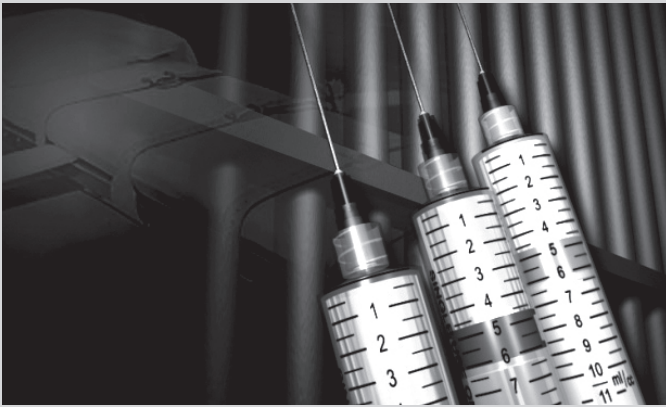
๒.๑ ความคิดเห็นของสังคมต่อโทษประหารชีวิต

การประหารชีวิตผู้กระทำความผิดในอดีตมักเกิดจากแนวคิดของวัตถุประสงค์ในการลงโทษที่เน้นการแก้แค้นทดแทนเป็นสำคัญ อันส่งผลให้การประหารชีวิตมีรูปแบบที่โหดร้ายทารุณ เนื่องจากต้องการให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษที่สาสมกับโทษทัณฑ์ที่ได้กระทำไว้กับเหยื่ออาชญากรรม หากแต่เมื่อสังคมพัฒนามากขึ้นแนวคิดของการใช้โทษประหารชีวิตเพื่อแก้แค้นทดแทนได้ลดน้อยลง โดยการใช้โทษประหารชีวิตมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญนอกเหนือจากการแก้แค้นทดแทน คือ การป้องปรามสังคมไม่ให้เกิดอาชญากรรม การข่มขวัญยับยั้งผู้ที่จะกระทำความผิด ซึ่งเป็นการข่มขวัญยับยั้งเฉพาะบุคคล และการข่มขวัญยับยั้งทั่วไป ทำให้สังคมเกิดความเกรงกลัวต่อการกระทำความผิด หรือการประกอบอาชญากรรม นอกจากนี้ วัตถุประสงค์ที่สำคัญอีกประการหนึ่งของการใช้โทษประหารชีวิต คือ การตัดโอกาสผู้กระทำความผิดออกจากสังคม อันเป็นการทำให้อาชญากรหรือผู้กระทำความผิดไม่มีโอกาสที่จะกระทำความผิดในสังคมได้อีกต่อไป แต่ปัจจุบันแนวคิดในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดที่สำคัญคือการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด เนื่องจากมีความเชื่อต่อสาเหตุในการกระทำความผิดตามหลักปฏิฐานนิยม (Positive School) ที่เชื่อว่าทุกคนเกิดมาเปรียบเสมือนผ้าขาวที่บริสุทธิ์หากแต่ต้องกระทำความผิดเพราะสภาพแวดล้อมบีบบังคับให้ต้องกระทำความผิด อันนำไปสู่แนวทางในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดที่เน้นการแก้ไขฟื้นฟู เพราะเห็นว่าผู้ที่กระทำความผิดไม่ได้เป็นผู้ที่เป็นอาชญากรโดยกำเนิด หากแต่ต้องเป็นอาชญากรหรือกระทำความผิดเนื่องจากการถูกสภาพแวดล้อมรอบตัวที่บีบบังคับ หรือหล่อหลอมให้ต้องประกอบอาชญากรรม ดังนั้น ผู้กระทำความผิดจึงควรได้รับโอกาสในการบำบัดแก้ไขฟื้นฟู เพื่อให้สามารถกลับเป็นทรัพยากรบุคคลที่มีคุณค่าต่อสังคมต่อไป^{๖๒}

^{๖๒} รายงานการศึกษา เรื่อง โทษประหารชีวิตในประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ๒๕๕๗ น. ๑๕๒ - ๑๕๓

๒.๒ กฎหมายที่กำหนดโทษประหารชีวิต

โทษประหารชีวิตส่วนใหญ่ถูกบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา ในฐานความผิดที่หลากหลาย เช่น ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม ความผิดเกี่ยวกับเพศ ความผิดต่อชีวิต ความผิดต่อเสรีภาพ ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ เป็นต้น และบัญญัติไว้ในกฎหมายอื่น เช่น พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดบางประการต่อการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๕๒๑ เป็นต้น



๒.๓ แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ประเทศไทยได้ปฏิบัติตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๖ ซ้อย่อยที่ ๕ มาตั้งแต่ปี ๒๕๔๖ โดยมาตรา ๑๘ ประมวลกฎหมายอาญา ห้ามมิให้ลงโทษประหารชีวิตในเด็กอายุต่ำกว่าสิบแปดปี โดยให้เปลี่ยนเป็นโทษจำคุกห้าสิบปี^{๖๓} และในปี ๒๕๕๐ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๔๗ กำหนดให้หญิงที่ต้องโทษประหารชีวิตหากมีครรภ์อยู่ให้รอจนกว่าจะพ้นกำหนดสามปีนับแต่คลอดบุตรแล้ว และให้ลดโทษจากประหารชีวิตเป็นจำคุกตลอดชีวิต^{๖๔} ต่อมา ได้นำหลักการเรื่องสิทธิในชีวิต/สิทธิของการมีชีวิตอยู่มากำหนดไว้ในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๖) โดยกำหนดตัวชี้วัดให้กฎหมายที่มีอัตราโทษประหารชีวิตได้เข้าสู่อำนาจพิจารณาของรัฐสภาให้มีการยกเลิกเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิต^{๖๕} และแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗-๒๕๖๑) ในส่วนของแผนสิทธิมนุษยชนด้านกระบวนการยุติธรรมได้กำหนดข้อเสนอแนะ

เชิงปฏิบัติการอย่างเป็นขั้นตอนในการเปลี่ยนแปลงโทษประหารชีวิตให้เข้าสู่อำนาจพิจารณาของรัฐสภาเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิต^{๖๖}

๒.๔ รายงานทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ภายใต้กระบวนการ Universal Periodic Review (UPR)

ภายหลังจากการนำเสนอรายงานทบทวนสถานการณ์ต่อคณะทำงาน UPR เมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ ประเทศไทยได้รับข้อเสนอแนะด้านสิทธิมนุษยชนจากกระบวนการ UPR จำนวน ๑๗๒ ข้อ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ให้คำรับรองข้อเสนอแนะด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยได้รับจำนวน ๑๓๔ ข้อ ทั้งนี้ ข้อเสนอแนะด้านสิทธิมนุษยชนที่คณะรัฐมนตรีไม่ได้มีมติให้คำรับรองมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับโทษประหารชีวิตที่เสนอโดยประเทศต่าง ๆ เช่น ให้ยุติการกระทำผิดที่ไม่ใช่ความรุนแรงออกจากกลุ่มที่ต้องโทษประหารชีวิต ให้ออกกฎหมายเพื่อยกเลิกโทษประหารชีวิตตามที่ระบุไว้ในแผนปฏิบัติการแห่งชาติว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และทบทวนการใช้โทษประหารชีวิตสำหรับความผิดที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด การเปลี่ยนโทษประหารชีวิตเป็นโทษอื่น ให้ระงับการใช้โทษประหารชีวิตโดยเร็วที่สุด เพื่อนำไปสู่การยกเลิกโทษประหารชีวิตในที่สุด ระงับการใช้โทษประหารชีวิตโดยทันที เพื่อนำไปสู่การยกเลิกโทษประหารชีวิตโดยสมบูรณ์ตามที่ระบุไว้ในแผนปฏิบัติการแห่งชาติว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ให้หันกลับไปสู่การระงับการบังคับโทษประหารชีวิตในทางปฏิบัติ และเสริมสร้างการหารือสาธารณะที่จำเป็นในเรื่องนี้ เพื่อเป็นขั้นแรกที่น่าไปสู่การยกเลิกโทษประหารชีวิตในที่สุด ให้ระงับการบังคับใช้โทษประหารชีวิตในทุกกรณีและยกเลิกโทษประหารชีวิตในที่สุด ทบทวนการใช้โทษประหารชีวิต และยกเลิกโทษประหารชีวิตโดยสิ้นเชิง แม้ในกรณีความผิดร้ายแรง เป็นต้น^{๖๗}

๒.๕ สถิติโทษประหารชีวิตในประเทศไทย

ข้อมูลจากกรมราชทัณฑ์รายงานว่า ระหว่างปี ๒๕๔๗-๒๕๕๘ มีนักโทษเด็ดขาดประหารชีวิต ๗๘๒ คน ได้รับพระราชทานอภัยโทษลดโทษจากประหารชีวิตเป็นจำคุกตลอดชีวิต เป็นจำคุก ๙๓ คน^{๖๘} ถูกยกเลิกได้บังคับโทษโดยการประหารชีวิต ๒ คนในปี ๒๕๕๒^{๖๙} แสดงให้เห็นว่าในทางปฏิบัติประเทศไทยไม่ได้ใช้การลงโทษด้วยการประหารชีวิตมาเป็นเวลานานแล้ว ยกเว้นนักโทษประหารชีวิตคดียาเสพติด ๒ รายในปี ๒๕๕๒ เท่านั้น หลังจากนั้นตั้งแต่ปี ๒๕๕๓ จนถึงปัจจุบันประเทศไทยไม่มีการประหารชีวิตนักโทษอีกเลย ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

๖๓ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๑๖) พ.ศ. ๒๕๔๖

๖๔ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๕) พ.ศ. ๒๕๕๐

๖๕ บทสรุปสำหรับผู้บริหาร แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๕๒ - ๒๕๕๖) ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย น. ๓๓, ๓๗

๖๖ แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๑) กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม กันยายน ๒๕๕๖ น.๓๘

๖๗ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม เอกสารทางวิชาการ ประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการ “โทษประหารชีวิตยังจำเป็นต่อสังคมไทยหรือไม่” น.๓ - ๓๗

๖๘ สถิตินักโทษเด็ดขาดประหารชีวิตที่ยืนฎีกา และได้รับพระราชทานอภัยโทษ ซึ่งเป็นการลดโทษจากประหารชีวิตเป็นจำคุกตลอดชีวิต ระหว่างปี ๒๕๔๗ - ๒๕๕๘

มีจำนวนรวมทั้งสิ้น ๙๓ คน โดยจำแนกเป็นจำนวนในปีต่าง ได้แก่ ปี ๒๕๔๗ (๒ คน) ปี ๒๕๔๘ (๔ คน) ปี ๒๕๔๙ (๘ คน) ปี ๒๕๕๐ (๕ คน) ปี ๒๕๕๑ (๑ คน) ปี ๒๕๕๒ (๔ คน) ปี ๒๕๕๓ (๗ คน) ปี ๒๕๕๔ (๑๘ คน) ปี ๒๕๕๕ (ไม่มี) ปี ๒๕๕๖ (๕ คน) ปี ๒๕๕๗ (๕ คน) และปี ๒๕๕๘ (๓๔ คน)

๖๙ จากหนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ ยธ ๐๓๐๖.๔/๘๔๒๐ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๔ เรื่อง แจ้งข้อมูลนักโทษเด็ดขาดประหารชีวิต, โดย กรมราชทัณฑ์, ๒๕๕๔, กรุงเทพฯ : กรมราชทัณฑ์.



● สถิตินักโทษเด็ดขาดประหารชีวิต

ปี	ชาย	หญิง	รวม	บังคับโทษ	หมายเหตุ
๒๕๕๗	๒๖	๓	๒๙	-	
๒๕๕๘	๓๘	๓	๔๑	-	
๒๕๕๙	๗๒	๓	๗๕	-	
๒๕๕๐	๓๙	๒	๔๑	-	
๒๕๕๑	๔๕	๓	๔๘	-	
๒๕๕๒	๕๘	๙	๖๗	๒	ได้รับบังคับโทษโดยการประหารชีวิต
๒๕๕๓	๔๗	๒	๔๙	-	
๒๕๕๔	๒๘	๑	๒๙	-	
๒๕๕๕	๓๒	๒	๓๔	-	
๒๕๕๖	๑๓๕	๑๒	๑๔๗	-	
๒๕๕๗	๑๒๖	๑๐	๑๓๖	-	
๒๕๕๘	๘๑	๕	๘๖	-	
รวม	๗๒๗	๕๕	๗๘๒	๒	

ที่มา: กรมราชทัณฑ์ (มีนาคม ๒๕๕๙)

จากสถิติข้างต้น พบว่านักโทษเด็ดขาดถูกประหารชีวิตเพียง ๒ ราย ซึ่งคดีถูกยกฎีกาและถูกประหารชีวิตด้วยการฉีดยา เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๒^{๗๐} ส่วนนักโทษประหารชีวิตอื่นแม้ศาลพิพากษาลงโทษประหารชีวิตก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติไม่ได้ถูกลงโทษประหารชีวิต

๒.๖ ความเห็นของ กสม. ต่อโทษประหารชีวิต

กสม. ได้จัดทำรายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย เรื่อง โทษประหารชีวิตและหลักสิทธิมนุษยชน^{๗๑} เสนอต่อคณะรัฐมนตรี กระทรวงยุติธรรม กระทรวงสาธารณสุข และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

(๑) การรณรงค์ให้ความรู้และความเข้าใจแก่สังคมไทยเกี่ยวกับโทษประหารชีวิตว่าไม่ได้ช่วยลดหรือป้องปรามการก่ออาชญากรรมในทุกกรณี

(๒) การปรับปรุงระบบยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว ถูกต้อง ใช้ระยะเวลาดำเนินการแต่ละคดีไม่นานนัก

(๓) การพิจารณาเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับฉบับที่สองของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ซึ่งมุ่งยกเลิกโทษประหารชีวิตภายในปี ๒๕๖๑

(๔) การลงมติ “เห็นชอบ” การสนับสนุนข้อมติเกี่ยวกับการพักการใช้โทษประหารชีวิตในการประชุมสหประชาชาติที่เกี่ยวข้อง

(๕) การเร่งปฏิรูประบบเรือนจำให้สามารถรองรับนักโทษประหารชีวิต หากมีการเปลี่ยนโทษประหารชีวิตเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิต

(๖) การมีมาตรการและเงื่อนไขทดแทนเมื่อมีการยกเลิกโทษประหารชีวิต ซึ่งมาตรการทดแทนดังกล่าวอาจเป็นการเปลี่ยนโทษประหารชีวิตเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิตโดยให้มีระยะเวลาการจำคุกไม่น้อยกว่ายี่สิบห้าถึงสามสิบปี และนักโทษเหล่านี้มีสิทธิยื่นถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษได้ตามกลไกที่กฎหมายกำหนด

(๗) การพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาบางมาตราที่มีโทษประหารชีวิตบางฐานความผิดก่อน โดยเฉพาะฐานความผิดที่ผู้กระทำความผิดไม่ได้มุ่งประสงค์ต่อชีวิตของผู้เสียหายหรือไม่ก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตของบุคคลอื่น เช่น มาตรา ๑๔๘ มาตรา ๑๔๙ มาตรา ๒๐๑ มาตรา ๒๐๒ มาตรา ๒๐๘ มาตรา ๒๒๐ มาตรา ๒๒๒ มาตรา ๓๐๓ และมาตรา ๓๐๔ เป็นต้น

^{๗๐} ผู้จัดการ (ออนไลน์), ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ ดูรายละเอียดได้ที่ <www.manager.co.th/crime/ViewNews.aspx?NewsID= 952000107174> (เข้าถึง วันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๙)
^{๗๑} รายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย ที่ ๒๑๙/๒๕๕๘ เรื่อง โทษประหารชีวิตและหลักสิทธิมนุษยชน ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๘

(๘) การไม่กำหนดให้มีโทษประหารชีวิตไว้ในกฎหมาย ในกรณีที่จะมีการตรากฎหมายขึ้นใหม่

(๙) การแก้ไขกฎหมายยกเลิกโทษประหารชีวิตทุกฐานความผิดเมื่อสังคมมีความเข้าใจและความพร้อมในการยกเลิกโทษประหารชีวิตต่อไป เพื่อให้สอดคล้องกับสิทธิในการดำรงชีวิตอันเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน เป็นต้น

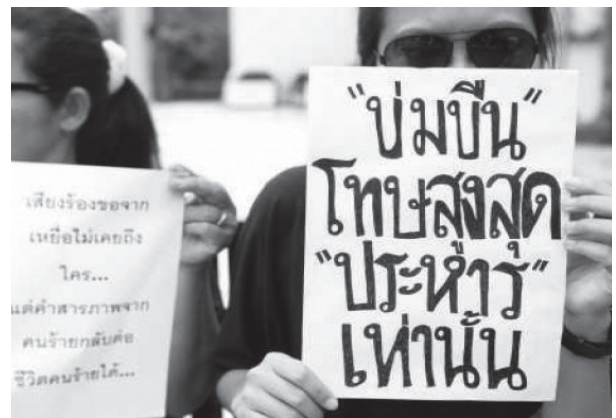
อย่างไรก็ตาม กระทรวงยุติธรรมได้พิจารณาข้อเสนอแนะฯ ของ กสม. แล้วมีความเห็นและเสนอต่อสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีว่ากระทรวงยุติธรรมควรดำเนินการใน ๓ ด้าน คือ (๑) การศึกษาวิจัย ควรมีการดำเนินกระบวนการศึกษาวิจัยที่ชัดเจนเป็นระบบ เพื่อทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับโทษประหารชีวิตทั้งหมดว่ามีความเหมาะสม สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันหรือไม่ รวมทั้งผลของโทษประหารชีวิตในแง่ของการป้องปรามยับยั้งการกระทำความผิดนั้นมีมากน้อยเพียงใด (๒) การจัดทำประชาคมติ ควรดำเนินการจัดทำประชาคมติ หลังจากที่มีการสร้างความรับรู้ ความเข้าใจให้แก่ประชาชนอย่างชัดเจนเกี่ยวกับประเด็นสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับโทษประหารชีวิตและผลการวิจัยข้างต้น และ (๓) การเตรียมความพร้อมและ การพัฒนามาตรการทดแทน กรณีมีการยกเลิกโทษประหารชีวิตสืบเนื่องจากการดำเนินการด้านการศึกษาวิจัยและด้านการจัดทำประชาคมติ กระทรวงยุติธรรมควรมีการดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการ โดยประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อเตรียมความพร้อมในการยกเลิกโทษประหารชีวิต เช่น การทบทวนบทบัญญัติของกฎหมายในปัจจุบันว่ามีฐานความผิดใดที่มีโทษประหารชีวิตเพียงอย่างเดียว และดำเนินการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้ทางเลือกเพิ่มเติมนอกเหนือจากโทษประหารชีวิต เป็นการจำคุกตลอดชีวิต เป็นต้น การพัฒนามาตรการทดแทนกรณีมีการยกเลิกโทษประหารชีวิต เช่น เรือนจำต้องมีความมั่นคง ปลอดภัย เพียงพอที่จะสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนได้ มาตรการทางเลือกในการลงโทษ เช่น การควบคุมผู้กระทำความผิดด้วยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ กลไกการบำบัดฟื้นฟู และพัฒนาพฤติกรรมผู้ต้องขังระหว่างอยู่ในเรือนจำที่มีประสิทธิภาพ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่สังคมได้ว่า ผู้พ้นโทษที่ผ่านกระบวนการดังกล่าวจะไม่หวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก รวมทั้งสำรวจทัศนคติและความรู้สึกของประชาชนเป็นระยะอย่างต่อเนื่อง เกี่ยวกับการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับโทษประหารชีวิต และความเชื่อมั่นต่อการดำเนินการกิจของกระทรวงยุติธรรมในการสร้างสังคมแห่งความปลอดภัย^{๗๐}

๓ สถานการณ์ในปี ๒๕๕๘

สถานการณ์โทษประหารในปี ๒๕๕๘ พิจารณาจากสถิตินักโทษประหารชีวิต ความเห็นของสาธารณชนทั่วไป คำพิพากษาของคดีที่อยู่ในความสนใจของประชาชน การออกกฎหมายที่มีการกำหนดโทษประหารชีวิต และการกำหนดข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับโทษประหารชีวิตในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๑)

๓.๑ สถิตินักโทษประหารชีวิต

จำนวนนักโทษเด็ดขาดประหารชีวิตเป็นชายจำนวน ๘๑ คน เป็นหญิงจำนวน ๕ คน รวมจำนวนนักโทษประหารชีวิตในปีนี้มีจำนวนทั้งสิ้น ๘๖ คน แต่ในทางปฏิบัติไม่มีผู้ที่ถูกลงโทษประหารชีวิตแต่อย่างใด



๓.๒ ความเห็นของสาธารณชนทั่วไปเมื่อเกิดคดีอาญาร้ายแรง

ความคิดของคนในสังคมไทยแม้ยังมีความแตกต่างเป็นสองแนวทางว่า ควรยกเลิกโทษประหารชีวิตในแนวทางหนึ่ง และอีกแนวทางหนึ่งให้ยังคงมีโทษประหารชีวิตต่อไป แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่สะเทือนขวัญต่อความรู้สึกของประชาชนความคิดที่ต้องการให้โทษประหารยังคงมีอยู่ต่อไปก็มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นและในบางกรณีก็มีการรณรงค์ให้มีการเพิ่มโทษประหารชีวิตในบางฐานความผิด^{๗๑}

^{๗๐} หนังสือกระทรวงยุติธรรม ต่วนมาก ที่ ยธ ๐๙๐๔/๓๐๙๓ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๘ เรื่อง ข้อเสนอแนะนโยบายและการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับโทษประหารชีวิต

^{๗๑} ดูรายละเอียดได้ที่ <<http://women.kapook.com/view92695.html>> (เข้าถึง ณ วันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๕๙)

๔.๓ คำพิพากษา

ในปี ๒๕๕๘ ศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษาคดีที่เคยสร้างความสะเทือนขวัญต่อประชาชน คือ คดีข่มขืนและฆาตกรรมเด็กหญิงบนขบวนรถไฟสายนครศรีธรรมราช - กรุงเทพฯ โดยศาลอุทธรณ์พิพากษายืนตามศาลชั้นต้นลงโทษประหารชีวิตจำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๑ ไม่ใช้สิทธิฎีกาคดีจึงถึงที่สุดโดยจำเลยที่ ๑ ต้องโทษตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ให้ประหารชีวิต อย่างไรก็ตาม ห้ามมิให้บังคับคดีตามคำพิพากษาจนกว่าจะได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่าด้วยอภัยโทษ

๔.๔ การออกกฎหมายที่มีโทษประหารชีวิต

การออกกฎหมายที่มีโทษประหารชีวิตได้มีการออกกฎหมายสำหรับลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๘^{๙๔} ซึ่งที่ผ่านมาไม่เคยกำหนดโทษประหารชีวิตไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว และพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดบางประการต่อการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๕๕๘^{๙๕} เดิมมีการกำหนดโทษประหารชีวิตและเมื่อมีการออกกฎหมายใหม่ก็ยังคงโทษประหารชีวิต

๔.๕ แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๑)^{๙๖}

แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ ด้านกระบวนการยุติธรรม กำหนดข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการให้มีการเปลี่ยนแปลงโทษประหารชีวิตให้เข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิต เพื่อสานต่อวัตถุประสงค์ในการยกระดับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนภายในประเทศให้สอดคล้องกับมาตรฐานสิทธิมนุษยชนสากล โดยดำเนินการ (๑) เผยแพร่ให้



ความรู้ด้านกฎหมายสิทธิมนุษยชนแก่บุคลากรในกระบวนการยุติธรรม และประชาชน โดยเฉพาะแนวคิดเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิในการมีชีวิตซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน (๒) ประกาศพักการประหารชีวิตในทางปฏิบัติอย่างเป็นทางการทันที และสนับสนุนมติพักการใช้โทษประหารชีวิตของที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (๓) เสนอแก้ไขกฎหมายเพื่อลดจำนวนความผิดอาญาที่มีบทลงโทษประหารชีวิต โดยเฉพาะอาชญากรรมที่ไม่ถือเป็นอาชญากรรมอุกฉกรรจ์ที่สุดตามข้อบทที่ ๖ วรรคสอง ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (๔) ลงนามและให้สัตยาบันรับรองพิธีสารเลือกรับ ฉบับที่ ๒ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เรื่อง มุ่งยกเลิกโทษประหารชีวิตภายในปี ๒๕๖๑ และ (๕) สร้างเงื่อนไขความมั่นคงสูงเพื่อรองรับนักโทษประเภทคดีอุกฉกรรจ์

๕ การประเมินสถานการณ์

สถานการณ์โทษประหารชีวิตในประเทศไทยสามารถพิจารณาจากความคิดเห็นของสังคมต่อโทษประหารชีวิต กฎหมายที่กำหนดโทษประหารชีวิต แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และสถิติโทษประหารชีวิตในประเทศไทย ดังนี้

๔.๑ ในขณะที่ประเทศไทยกำหนดแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๑) ซึ่งมีขั้นตอนการดำเนินการให้เสนอแก้ไขกฎหมายเพื่อลดจำนวนความผิดทางอาญาที่มีบทลงโทษประหารชีวิต โดยเฉพาะอาชญากรรมที่ไม่ถือเป็นอาชญากรรมอุกฉกรรจ์ที่สุด ลงนามและให้สัตยาบันรับรองพิธีสารเลือกรับ ฉบับที่ ๒ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เรื่อง มุ่งยกเลิกโทษประหารชีวิต ภายในปี ๒๕๖๑

แต่ในปี ๒๕๕๘ กลับออกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดฐานความผิดใหม่ที่มีโทษประหารชีวิต ซึ่งแต่เดิมไม่มี กล่าวคือ กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ เรียก รับ หรือยอมจะกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่ง ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ และยังคงโทษประหารชีวิตไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วย

^{๙๔} มาตรา ๑๒๓/๒๒ ผู้ใดเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศ หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท หรือประหารชีวิต

^{๙๕} มาตรา ๑๘ ผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกตั้งแต่สิบห้าปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่หกแสนบาทถึงแปดแสนบาท (๑) ทำลายอากาศยานในระหว่างบริการ และ (๒) ทำให้อากาศยานในระหว่างบริการเสียหายจนเป็นเหตุให้อากาศยานนั้นไม่สามารถทำการบินได้ หรือเป็นเหตุหรืออาจเป็นเหตุให้เกิดอันตรายต่อความปลอดภัยของอากาศยานในระหว่างการบิน

^{๙๖} แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๑) กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม กันยายน ๒๕๕๖, น.๓๘

ความผิดบางประการต่อการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๕๕๘ การออกกฎหมายดังกล่าว จึงไม่สอดคล้องกับแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๖๑) และหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว พุทธศักราช ๒๕๕๗) ปกป้องสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองและสอดคล้องกับความเห็นของ กสม. ดังปรากฏในข้อ ๒.๖)

๔.๒ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๖ ข้อย่อยที่ ๒ กำหนดให้ประเทศที่ยังมิได้ยกเลิกโทษประหารชีวิตอาจลงโทษประหารชีวิตได้เฉพาะคดีอุกฉกรรจ์ที่สุด (The most serious crime) ตามกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะกระทำความผิด แม้ว่ากติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองไม่ได้ให้คำนิยามที่ชัดเจนของคำว่า คดีอุกฉกรรจ์ที่สุด แต่มีแนวทางการตีความโดยผู้เสนอรายงานพิเศษของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติด้านการสังหารนอกกระบวนการยุติธรรม (Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions) ที่เห็นว่าคดีอุกฉกรรจ์ที่สุด หมายถึง การทำให้บุคคลอื่นเสียชีวิตโดยเจตนา อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีการตีความของความหมายคดีอุกฉกรรจ์ที่สุดโดยศาลระหว่างประเทศหรือศาลในระดับภูมิภาค แต่ผู้เชี่ยวชาญบางท่านเห็นว่าการกระทำความผิดที่มีลักษณะทางเศรษฐกิจหรือการเมือง การกระทำความผิดที่ไม่มีการใช้ความรุนแรง และการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับยาเสพติดไม่ควรจัดว่าเป็นคดีอุกฉกรรจ์ที่สุด และตามหลักกฎหมายทั่วไปเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น มักต้องมีผู้เสียหาย แต่ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบค้ายาเสพติดไม่สามารถระบุผู้เสียหายและ

ความเสียหายที่เกิดกับผู้เสียหายได้อย่างชัดเจน จึงไม่ควรจัดว่าเป็นคดีอุกฉกรรจ์ที่สุด และนอกจากนี้ คณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองฯ มีการตีความว่าความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดไม่จัดเป็นคดีอุกฉกรรจ์ที่สุดด้วย อย่างไรก็ตาม การกระทำความผิดในกรณีดังกล่าวบางครั้งอาจเป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิต ซึ่งการเสียชีวิตนั้นอาจเป็นการกระทำทั้งโดยเจตนาหรือไม่เจตนา จึงเป็นประเด็นที่ต้องนำมาประกอบการพิจารณา^{๗๗} เมื่อพิจารณาจากแนวทางการตีความดังกล่าวแล้วเห็นได้ว่ากฎหมายไทยมีบทบัญญัติหลายมาตราที่ไม่สอดคล้องกับแนวทางดังกล่าวเนื่องจากเป็นฐานความผิดที่ผู้กระทำความผิดไม่ได้มุ่งประสงค์ต่อชีวิตของผู้เสียหายหรือไม่ก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตของบุคคลอื่น เช่น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๘ มาตรา ๑๔๙ มาตรา ๒๐๑ มาตรา ๒๐๒ มาตรา ๒๐๓ มาตรา ๒๒๐ มาตรา ๒๒๒ มาตรา ๓๑๓ และมาตรา ๓๑๔ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๒๓/๒ เป็นต้น และไม่สอดคล้องกับความเห็นของ กสม. ดังปรากฏในข้อ ๒.๖

๔.๓ ถ้าสังคมไทยยังมีแนวความคิดว่าโทษประหารชีวิตเป็นการป้องปรามไม่ให้เกิดการกระทำความผิดและทำให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษสาสมกับการกระทำในลักษณะของการแก้แค้นทดแทน เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่สะท้อนขวัญต่อความรู้สึกของประชาชน ดังเช่น กรณีคดีการข่มขืนและฆาตกรรมเด็กหญิงบนขบวนรถไฟสายนครศรีธรรมราช-กรุงเทพฯ ในปี ๒๕๕๗ ความคิดที่ให้คงบทลงโทษประหารชีวิตก็จะยังคงมีอยู่ในสังคมไทยต่อไป

๓.๒.๔ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น

๑ หลักการด้านสิทธิมนุษยชน

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ข้อ ๑๙ กำหนดให้บุคคลมีสิทธิที่จะมีความคิดเห็นโดยปราศจากการแทรกแซง มีสิทธิในเสรีภาพแห่งการแสดงออก รวมถึงเสรีภาพที่จะแสวงหา รับ และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและความคิดทุกประเภท โดยการใช้สิทธิการแสดงออก เสรีภาพที่จะแสวงหา รับ และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและความคิดทุกประเภทดังกล่าว ต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบพิเศษควบคู่ไปด้วย และอาจมีข้อจำกัดในบางเรื่องซึ่งต้องบัญญัติไว้ในกฎหมายและจำเป็นต่อ (ก) การเคารพในสิทธิหรือชื่อเสียงของบุคคลอื่น และ (ข) การรักษาความมั่นคงของชาติ หรือความสงบเรียบร้อย หรือการสาธารณสุข หรือศีลธรรมของประชาชน

คณะกรรมการประจำกติกา ICCPR ได้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกว่า เสรีภาพดังกล่าวเป็นสิทธิที่ไม่อาจแทนที่ได้เพื่อการพัฒนามนุษยโดยสมบูรณ์ เป็นหลักการที่จำเป็นยิ่งต่อทุกสังคมเพื่อวางมาตรฐานสังคมที่มีเสรีภาพและเป็นประชาธิปไตย เสรีภาพทั้งสองด้านนี้ต่างเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน โดยที่เสรีภาพในการแสดงออกจะทำหน้าที่ช่วยขับเคลื่อนสังคมไปสู่การแลกเปลี่ยนและการพัฒนาของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และเป็นปัจจัยสำคัญต่อการตระหนักซึ่งหลักการแห่งความโปร่งใส

^{๗๗} สรุปผลการสัมมนาผู้เชี่ยวชาญ เรื่อง โทษประหารชีวิตในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ระหว่างวันที่ ๒๒ -๒๓ ตุลาคม ๒๕๕๖ ณ โรงแรมเชอราตัน เจริญกรุง กรุงเทพฯ

และความรับผิดชอบที่ส่งผลสำคัญยิ่งต่อการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน อย่างไรก็ตาม การใช้สิทธิในเสรีภาพดังกล่าวต้องดำเนินไปพร้อมหน้าที่และความรับผิดชอบเป็นพิเศษ กล่าวคือ การเคารพสิทธิและชื่อเสียงของบุคคลอื่น หรือการปกป้องความมั่นคงของประเทศ หรือความสงบเรียบร้อยของสังคม หรือการสาธารณสุข หรือศีลธรรมของสังคม หลักการในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๕ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย”

๒

สถานการณ์ทั่วไป

ในช่วงระยะเวลากว่า ๑๐ ปีที่ผ่านมา การใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกที่เป็นกรณีที่เกิดขึ้นกับสิทธิมนุษยชนอย่างมาก คือ การแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกในการเมืองผ่านสื่อต่าง ๆ ตลอดจนในรูปแบบของการชุมนุมทางการเมืองหลายครั้งที่น่าไปสู่ความรุนแรงในสังคม มีผู้ที่ได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อม ไปจนถึงบาดเจ็บและเสียชีวิตเป็นจำนวนมาก หลายกรณีเกิดการละเมิดสิทธิในด้านอื่น ๆ เช่น การใช้ถ้อยคำที่สร้างความเกลียดชัง (hate speech) การกระทบต่อสิทธิในชีวิตและร่างกาย สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร สิทธิในการชุมนุมโดยสงบและสันติ ฯลฯ ทั้งต่อประชาชนทั่วไป ต่อผู้ชุมนุม และต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ กสม. ได้มีแถลงการณ์ในระหว่างการชุมนุมหลายครั้งชี้ให้เห็นว่าอาจมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนทั้งโดยเจ้าหน้าที่รัฐและผู้ชุมนุม กสม. ได้ตรวจสอบการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน กรณีการชุมนุมทางการเมืองขนาดใหญ่ ทั้งการชุมนุมของกลุ่ม นปช.

ระหว่างวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๓ ถึงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๓ และการชุมนุมของกลุ่ม กปปส. ระหว่างเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๖ – พฤษภาคม ๒๕๕๗ และได้มีข้อเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายหลายประการ ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐในการบริหารจัดการการชุมนุม การใช้กฎหมายพิเศษ ได้แก่ พระราชบัญญัติการศึกษาระดับมัธยมศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๗ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๔ และพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้สอดคล้องกับหลักการสิทธิมนุษยชนสากล ตลอดจนการปฏิบัติให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย การสร้างความเข้าใจต่อสาธารณชนในการใช้สิทธิและเสรีภาพ การหาทางออกร่วมกันโดยคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนตามแนวทางสันติวิธี หลักนิติธรรม หลักการมีส่วนร่วม และหลักขั้นตอนธรรม โดยคำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุดของประเทศ

เมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) นำโดย พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้เข้าควบคุมอำนาจการปกครองประเทศ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ โดยให้เหตุผลถึงสถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ต่าง ๆ มีผู้ได้รับผลกระทบ บาดเจ็บและเสียชีวิต ตลอดจนเหตุการณ์มีแนวโน้มขยายตัวจนอาจเกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ หลังจากที่ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ และได้มีการออกประกาศ/คำสั่ง คสช. เพื่อระงับเหตุการณ์ทางการเมืองที่รุนแรง ยึดเยื้อ แก้ไขปัญหาการบริหารราชการแผ่นดินที่ผ่านมา เช่น ปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ แต่ประกาศ/คำสั่งก็ได้ส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลหลายประการต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะการควบคุมจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง มีการเรียกหรือเชิญบุคคลให้ไปรายงานตัว การห้ามชุมนุมทางการเมือง การจำกัดเสรีภาพความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน

นอกจากนี้ สืบเนื่องจากสาเหตุสำคัญที่การชุมนุมทางการเมืองได้ส่งผลกระทบต่อสังคมอย่างกว้างขวาง หลายฝ่ายรวมทั้งรัฐบาลจึงมีแนวคิดที่จะออกกฎหมายเพื่อกำหนดเกณฑ์สำหรับการชุมนุมสาธารณะขึ้น (ซึ่งหลายประเทศได้มีกฎหมายในลักษณะดังกล่าวเช่นกัน) เพื่อมุ่งให้การชุมนุมสาธารณะ “เป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย ไม่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี ตลอดจนสุขอนามัยของประชาชน หรือความสะอาดของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ และไม่กระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้อื่น” ซึ่งการออกกฎหมายดังกล่าวได้มีผลกระทบถึงการชุมนุมอื่น ๆ นอกเหนือไปจากการชุมนุมทางการเมืองด้วย อาทิ การชุมนุมของเกษตรกรที่ได้รับความเดือดร้อน หรือการคัดค้านของชุมชนที่ได้รับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพจากนโยบาย มาตรการ โครงการต่าง ๆ เป็นต้น

๓ สถานการณ์ปี ๒๕๕๘

รัฐบาลได้ประกาศพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๘ โดยสาระสำคัญของพระราชบัญญัติได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ เช่น การกำหนดนิยาม “การชุมนุมสาธารณะ” และการชุมนุมบางประเภทที่ได้รับยกเว้นไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายฉบับนี้ การกำหนดขั้นตอนการแจ้งการชุมนุมสาธารณะก่อนการชุมนุม การกำหนดสถานที่ต้องห้าม มิให้จัดการชุมนุมในรัศมี ๑๕๐ เมตร การจำกัดเวลาในการชุมนุมหรือปราศรัยและการใช้เครื่องขยายเสียง การห้ามเคลื่อนย้ายการชุมนุมในเวลากลางคืน การกำหนดหน้าที่ของผู้จัดการชุมนุมและผู้ชุมนุม และบทกำหนดโทษในกรณีต่าง ๆ สำหรับผู้ฝ่าฝืน ซึ่งมีทั้งโทษจำคุกและปรับ เป็นต้น ซึ่งก่อนหน้านี้ กสม. ได้มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับร่างกฎหมายพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ว่า ไม่ควรใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงควบคู่กับกฎหมายชุมนุมสาธารณะ ไม่ควรแปลความบทบัญญัติแห่งร่างพระราชบัญญัติฯ จนไม่อาจชุมนุมสาธารณะได้ ควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่อำนวยความสะดวกและจัดสถานที่ชุมนุมสาธารณะ การกำหนดให้การชุมนุมสาธารณะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงาน ไม่สอดคล้องกับหลักการตามกติกา ICCPR และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย การให้รัฐมนตรีอาจประกาศเพิ่มเติมพื้นที่ห้ามชุมนุมเป็นการกำหนดเงื่อนไขเกินสมควรและให้ดุลยพินิจแก่รัฐมนตรีมากเกินไป การให้ผู้ชุมนุมต้องมีหนังสือแจ้งเจ้าหน้าที่ก่อนชุมนุมเท่ากับเป็นการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจอนุญาตการชุมนุม การกำหนดหน้าที่ของผู้จัดการชุมนุมไว้หลายประการ บางมาตราไม่อาจปฏิบัติได้ ไม่สอดคล้องกับหลักการตาม ICCPR และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย การให้การกระทำตามร่างพระราชบัญญัติฯ ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองนั้น เห็นว่า ข้อพิพาทจากการชุมนุมอาจเป็นข้อพิพาททางปกครอง แพ่ง อาญา จึงไม่ควรบัญญัติให้เหตุที่เกิดขึ้นทุกคดีอยู่ภายใต้ศาลใดศาลหนึ่ง

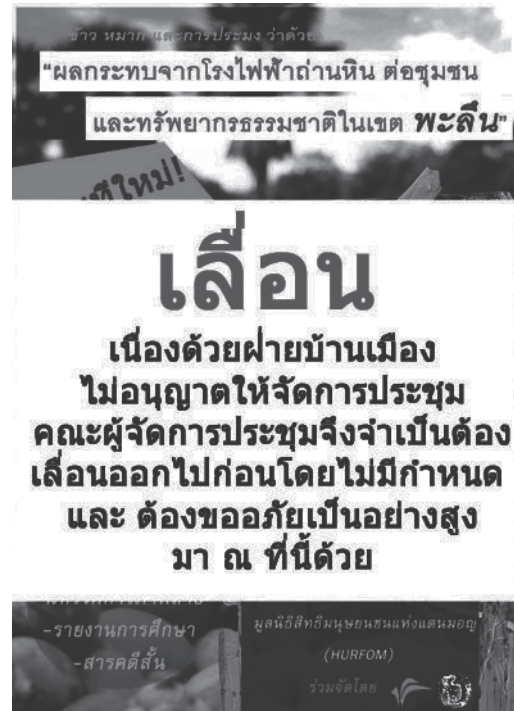


ในปี ๒๕๕๘ มีกรณีที่เจ้าหน้าที่รัฐได้เข้าไปดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย และประกาศ/คำสั่ง คสช. ที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นหลายกรณี โดยเฉพาะการแสดงความคิดเห็นในด้านการเมืองและการต่อต้านการรัฐประหาร ทั้งการชุมนุม การแสดงความคิดเห็น และจัดกิจกรรมของนักวิชาการในสถาบันการศึกษาและนักศึกษา ทั้งโดยกลุ่มที่มีแนวคิดต่อต้านรัฐประหารและกลุ่มกิจกรรมทั่วไป มีการสั่งให้ยุติกิจกรรมการเปลี่ยนชื่องาน การขอให้เจ้าหน้าที่รัฐร่วมเป็นวิทยากร ตลอดจนการสั่งเจ้าหน้าที่ทหารและตำรวจเข้าไปสังเกตการณ์ เช่น การให้ยกเลิกการจัดกิจกรรม เรื่อง “รัฐธรรมนูญไทยเอาใจดี” จัดโดยกลุ่มภาคีเครือข่ายนักกิจกรรมนักศึกษาเพื่อสังคม มหาวิทยาลัยรามคำแหง การให้จัดกิจกรรมฉายภาพยนตร์ “บางแสนรามา ๒๐๑๕” จัดโดยนักศึกษาคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา การให้เปลี่ยนหัวข้องานจัดเสวนาเรื่อง “โดยกลุ่มขบวนการประชาธิปไตยใหม่ การห้ามพูดประเด็นเกี่ยวกับการเมืองในงานเสวนา เรื่อง “เพศสภาวะในสังคมสมัยใหม่ (Gender & LGBTIQs in Modern Society)” ที่หอนิเทศการศิลปวัฒนธรรมมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ การให้ยุติงานเสวนา เรื่อง “ทำไมต้องนำ ม. ออกนอกระบบ” ของกลุ่มลูกชาวบ้าน มหาวิทยาลัยบูรพา ฯลฯ อย่างไรก็ตาม การดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐเป็นไปในลักษณะการเจรจาขอความร่วมมือมากกว่าที่จะเป็นการห้ามหรือปิดกั้น

นอกจากนี้ นักวิชาการกว่า ๓๐๐ คน ได้ร่วมกันออกแถลงการณ์ เรื่อง “มหาวิทยาลัยไม่ใช่ค่ายทหาร” และนักวิชาการกลุ่มหนึ่งได้ถูกหมายเรียกในข้อหาร่วมกันมั่วสุมหรือชุมนุมทางการเมืองทั้งนี้ ศูนย์ข้อมูลกฎหมายและคดีเสรีภาพ โดยโครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน (iLaw) รายงานว่า ในปี ๒๕๕๘ การดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐในลักษณะ “ปรับทัศนคติ” ยังมีอย่างต่อเนื่องและมีการใช้รูปแบบวิธีอื่นนอกเหนือจากการเชิญตัวไปพบ เช่น การไปเยี่ยมบ้าน โดยมีผู้ที่อยู่ในข่ายดังกล่าวไม่น้อยกว่า ๒๓๘ คน มีคดีข้อหาการชุมนุมทางการเมือง จำนวน ๓๗ คดี อนึ่ง มีผู้ที่ถูกดำเนินคดีฐานความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ จำนวน ๓๗ คน (ที่ยืนยันได้) ตั้งแต่การแสดงความคิดเห็น การเผยแพร่ข้อความ ไปจนถึงการมีส่วนร่วมผลิตและการเผยแพร่ และถูกสงสัยว่าจะก่อเหตุรุนแรงในช่วงเวลาสำคัญ ทั้งนี้ ศาลยุติธรรม (ในทุกชั้น) และศาลทหารได้มีคำพิพากษาต่อความผิดฐานดังกล่าว รวมถึงเป็นคดีที่พ่วงความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ และการฝ่าฝืนประกาศ คสช. ตลอดจนข้อหาขู่มขู่ปลุกปั่นตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๑๖ รวมทั้งสิ้นอย่างน้อย ๑๗ คดี โดยคำพิพากษามีตั้งแต่การยกฟ้อง การลงโทษจำคุก แต่ให้รอลงอาญา ลดโทษไปจนถึงจำคุกโดยไม่รอลงอาญา

๔ การประเมินสถานการณ์

เมื่อพิจารณาสถานการณ์ในรอบปีที่ผ่านมา เห็นได้ว่ารัฐบาลยังมีการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองอย่างเข้มข้น หลายกรณีพบว่าเป็นการบังคับใช้กฎหมายในลักษณะป้องปรามก่อนที่จะมีการกระทำความผิดในบางกรณี เจ้าหน้าที่ของรัฐได้เชื่อมโยงการตรวจสอบการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐที่ประชาชนสงสัยว่าอาจมีการทุจริตคอร์รัปชันกับการเคลื่อนไหวทางการเมือง ดังกรณีกิจกรรม “นั่งรถไฟไปอุทยานราชภักดิ์ ส่องแสงหาลงโก” ซึ่งจัดโดยกลุ่มประชาธิปไตยศึกษา ในการแสดงออกเชิงสัญลักษณ์เรียกร้องให้ตรวจสอบข้อสงสัยเกี่ยวกับการทุจริตในการก่อสร้างโครงการ และถูกแจ้งข้อหาผู้จัดกิจกรรมดังกล่าว จำนวน ๖ คน ฐานขัดคำสั่งของคสช. ร่วมกันชุมนุมทางการเมืองเกิน ๕ คนขึ้นไป นอกจากนี้การจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกยังกระทบถึงการแสดงออกของบุคคลและชุมชนที่ได้รับความคิดเห็นจากนโยบาย มาตรการและโครงการต่าง ๆ ทั้งของรัฐและของเอกชน เช่น การห้ามการประชุมของชาวบ้านเรื่องที่ดิน การห้ามการประชุม เรื่อง “ผลกระทบจากโรงไฟฟ้าถ่านหิน ต่อชุมชนและทรัพยากรธรรมชาติในเขตพะลีน” จัดโดยมูลนิธิสิทธิมนุษยชนแห่งแดนมอญ (Human Rights Foundation of Mon Land – HURFOM) และมูลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ (FER/TERRA) และการจับกุมการชุมนุมของกลุ่มผู้คัดค้านเตอเรี่ยรายย่อย อำเภอสระบุรี จังหวัดเลย โดยเจ้าหน้าที่อ้างว่าขัดคำสั่งคสช. (กรณีจัดกิจกรรม) หรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ (กรณีชุมนุม) แต่ในบางกรณี ยังมีการชุมนุมของบางกลุ่มเกิดขึ้นได้บ้าง อาทิ การชุมนุมของกลุ่มเกษตรกรและการชุมนุมชาวประมงหลังมีมาตรการห้ามเรือทำประมงผิดกฎหมาย จึงเห็นได้ว่า หลายกรณี มีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการแสดงออกค่อนข้างกว้างขวาง และเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจที่มีผลให้เกิดการปฏิบัติที่แตกต่างกันในเรื่องต่าง ๆ



คณะกรรมการประจำกติกา ICCPR ให้ความสำคัญต่อเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกที่มีความจำเป็นต่อความโปร่งใสและการตรวจสอบได้ของรัฐ และจำเป็นต่อการประกันสิทธิต่าง ๆ ในกติกา ICCPR และได้วางแนวทางการรอนสิทธิในเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกว่า การรอนสิทธิด้วยเหตุแห่งความมั่นคงของชาติหรือความสงบเรียบร้อยของสาธารณะ (ordre public) หรือด้วยเหตุแห่งสาธารณสุขและศีลธรรม นั้น รัฐจำเป็นต้องดำเนินการด้วยความระมัดระวังอย่างยิ่ง และจำเป็นต่อวัตถุประสงค์อันชอบธรรม การจำกัดสิทธิด้วยเหตุดังกล่าวต้องเป็นไปตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด (strict requirements) ได้สัดส่วน มีความจำเพาะของกรณีที่จะส่งผลกระทบต่อเหตุเช่นว่า (in specific and individualized fashion the precise nature of the threat) มีความเชื่อมโยงโดยตรงและส่งผลชัดเจนจากการใช้สิทธินั้น (a direct and immediate connection between the expression and the threat) และต้องมั่นใจว่าไม่เป็นการจำกัดข้อมูลสู่สาธารณะของสื่อ นักวิชาการ นักสิ่งแวดล้อม หรือนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่เป็นไปเพื่อประโยชน์ของสาธารณะอย่างชอบธรรม



๓.๒.๕ สถานการณ์สิทธิมนุษยชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

๑ หลักการด้านสิทธิมนุษยชน

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR) ให้การรับรองสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ได้แก่ สิทธิในการมีชีวิตอยู่ เสรีภาพจากการถูกทรมาน การห้ามบุคคลมิให้ตกอยู่ในภาวะเยี่ยงทาส การห้ามบุคคลมิให้ถูกจับกุมตามอำเภอใจ การปฏิบัติต่อผู้ถูกกีดรองเสรีภาพอย่างมีมนุษยธรรม ความเสมอภาคของบุคคลภายใต้กฎหมาย การห้ามมิให้มีการบังคับใช้กฎหมายอาญาย้อนหลัง สิทธิการได้รับรองเป็นบุคคลตามกฎหมาย การห้ามแทรกแซงความเป็นส่วนตัว การคุ้มครองเสรีภาพทางความคิด เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก เป็นต้น ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีกติกา ICCPR โดยการภาคยานุวัติ เมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๓๙ และมีผลใช้บังคับกับประเทศไทย เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๐ โดยไม่มีการตั้งข้อสงวน แต่ได้ทำคำแถลงตีความไว้ ๔ ประเด็น ได้แก่ (๑) ข้อบทที่ ๑ วรรค ๑ เรื่องการใช้สิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง การกำหนดสถานะทางการเมือง การดำเนินการทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมอย่างเสรี (๒) ข้อบทที่ ๖ วรรค ๕ การพิพากษาประหารชีวิตบุคคลอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี (๓) ข้อบทที่ ๙ วรรค ๓ ระยะเวลาในการนำผู้ถูกจับกุมไปศาล และ (๔) ข้อบทที่ ๒๐ วรรค ๑ การห้ามโฆษณาชวนเชื่อเพื่อสงคราม โดยต่อมาประเทศไทยได้ถอนคำแถลงตีความข้อบทที่ ๖ วรรค ๕ และข้อบทที่ ๙ วรรค ๓ มีผลตั้งแต่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕

อนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (CAT) ซึ่งมุ่งประสงค์ในการระงับและยับยั้งการกระทำการทรมานและทารุณกรรมในทุกรูปแบบและทุกสถานการณ์ และให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการต่อต้านการทรมานขึ้น เพื่อดูแลไม่ให้มีการกระทำการทรมานในรัฐภาคี และให้รัฐภาคีออกมาตรการทางกฎหมายหรือมาตรการต่าง ๆ ที่จำเป็นเพื่อป้องกันไม่ให้มีการกระทำการทรมานในประเทศตน ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ โดยการภาคยานุวัติเมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๐ และมีผลบังคับใช้กับประเทศไทยตั้งแต่วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (CRC) ได้ประกันสิทธิของเด็กโดยเน้นหลักพื้นฐาน ๔ ประการ ได้แก่ (๑) การห้ามเลือกปฏิบัติต่อเด็ก และการให้ความสำคัญแก่เด็กทุกคนอย่างเท่าเทียม โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างของเด็ก ในเรื่องเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง ชาติพันธุ์ หรือสังคม ทรัพย์สิน ความทุพพลภาพ การเกิด หรือสถานะอื่นๆ ของเด็ก หรือบิดามารดา หรือผู้ปกครองตามกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อให้เด็กมีโอกาสดูแลที่เท่าเทียมกัน (๒) การกระทำหรือการดำเนินการทั้งหลายต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นอันดับแรก (๓) สิทธิในการมีชีวิต การอยู่รอด และการพัฒนาทางด้านจิตใจ อารมณ์ สังคม และ (๔) สิทธิในการแสดงความคิดเห็นของเด็ก และการให้ความสำคัญกับความคิด ตลอดจนพิจารณาเลือกรับฯ เรื่อง ความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยอาวุธที่รัฐจะต้องมีมาตรการ ป้องกัน ติดตาม คุ้มครองไม่ให้เด็กเข้าไปอยู่ในสถานการณ์ความขัดแย้ง หรือสถานการณ์การสู้รบ

อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (CEDAW) ซึ่งมุ่งประสงค์ในการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ รวมทั้งการประกันว่าสตรีและบุรุษมีสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติและดูแลจากรัฐอย่างเสมอภาคกัน การกำหนดคำจำกัดความ

ของคำว่าเลือกปฏิบัติต่อสตรี (discrimination against women) พันธกรณีของรัฐบาลที่มาตรการที่รัฐภาคีต้องดำเนินการเพื่อสนับสนุนความก้าวหน้าของสตรี มาตรการเร่งด่วนชั่วคราวเพื่อสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างบุรุษและสตรีอย่างแท้จริง การปรับปรุงแบบทางสังคม และวัฒนธรรมเพื่อให้เอื้อต่อการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี การสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างบุรุษและสตรีในด้านการเมืองและการดำรงชีวิต (public life) ทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ เช่น สิทธิในการเลือกตั้ง การสนับสนุนให้ดำรงตำแหน่งที่สำคัญ ความเท่าเทียมกันในกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ และการศึกษาการที่สตรีจะได้รับ การดูแลทางเศรษฐกิจ โดยได้รับความเท่าเทียมกันในด้านสิทธิและโอกาสที่จะได้รับการจ้างงานและสิทธิด้านแรงงาน รวมถึงการป้องกันความรุนแรงต่อสตรี ในสถานที่ทำงาน การให้ความสำคัญแก่สตรีในชนบท ทั้งในด้านแรงงานและความเป็นอยู่ ความเท่าเทียมกันของบุรุษและสตรีในด้านกฎหมาย โดยเฉพาะในด้านกฎหมายแพ่ง และกฎหมายครอบครัว

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และ พุทธศักราช ๒๕๕๗ (ฉบับชั่วคราว) ได้ให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติหลักการสำคัญ ๆ หลายประการ ที่ให้การคุ้มครองสิทธิของประชาชน อาทิ การรับรองสิทธิและเสรีภาพในชีวิต และร่างกาย การห้ามการทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม สิทธิในกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น





๒ สถานการณ์ทั่วไป

สถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาที่สะสมมาเป็นระยะเวลานาน โดยปัจจุบันยังคงมีเหตุการณ์เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในพื้นที่จังหวัดยะลา ปัตตานี นราธิวาส และสงขลา (ในเขต ๔ อำเภอ ได้แก่ อำเภอยะนะ อำเภอสะบ้าย้อย อำเภอเทพา และอำเภอนาทวี) เหตุการณ์ความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เกิดจากความคิดเห็นของกลุ่มคนที่มีความแตกต่างกับระบอบการเมือง และมีทัศนคติในการมองที่ตรงข้ามกัน โดยรัฐมองว่าการต่อต้านต่าง ๆ ของกลุ่มบุคคลในพื้นที่นั้น กระทำไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการแบ่งแยกดินแดน ในขณะที่กลุ่มคนในพื้นที่

กลับมองว่า การเคลื่อนไหวการประท้วงต่อสู้ต่าง ๆ นั้น คือ การเรียกร้องความเป็นธรรมและสิทธิของพลเมืองที่รัฐจะต้องเคารพวัฒนธรรม ความเชื่อของกลุ่มคน โดยที่การต่อต้านในลักษณะต่าง ๆ ดำเนินไปเพื่อความถูกต้องและเป็นธรรมตามศรัทธาและความเชื่อของกลุ่ม^{๗๘} เหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นตลอดระยะเวลาที่ยาวนานนั้น รัฐบาลมองว่าเป็นการสร้างสถานการณ์ของกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ แต่ยังปรากฏความเชื่อของคนบางส่วนว่า กลุ่มท้องถิ่น คู่แข่งทางธุรกิจหรืออาชญากรรมมีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานการณ์ในพื้นที่ดังกล่าว^{๗๙} เหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เกิดขึ้นต่อเนื่องเรื่อยมาจนกระทั่งในปี ๒๕๔๗ รัฐบาลได้กำหนดให้การแก้ไขปัญหาสถานการณ์จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายในประเทศ มีการประกาศใช้กฎหมายการศึกในพื้นที่ ส่งผลให้มีการไต่ตอบจากกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบรุนแรงขึ้น ผ่านการสร้างสถานการณ์ในรูปแบบต่าง ๆ อาทิ การทำร้ายประชาชน การลอบยิง การวางระเบิด การโจมตีฐานปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่ และการเผาสถานศึกษา เหตุการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย ตลอดจนความปลอดภัยในการดำเนินชีวิตของคนในพื้นที่

นับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ รวมระยะเวลากว่า ๑๒ ปี มีเหตุการณ์เกิดขึ้นทั้งสิ้น ๑๕,๓๗๕ ครั้ง มีผู้เสียชีวิตจำนวน ๖,๕๔๓ ราย และผู้ได้รับบาดเจ็บจำนวน ๑๑,๙๑๙ ราย^{๘๐} เหตุการณ์ความไม่สงบนำมาซึ่งความสูญเสียทั้งในด้านชีวิต ทรัพย์สิน รวมถึงผลกระทบต่อภาวะความเชื่อมั่นขวัญและกำลังใจของประชาชนในพื้นที่ หลายครอบครัวต้องสูญเสียบุคคลอันเป็นที่รัก ผู้หญิงจำนวน ๒,๖๕๓ คน กลายเป็นหม้าย^{๘๑} เด็กจำนวน ๙,๘๐๖ คน กลายเป็นเด็กกำพร้า^{๘๒} นอกจากนี้

ยังส่งผลกระทบต่อทรัพย์สิน บ้านเรือน ที่อยู่อาศัย ไม่เว้นแม้แต่โรงเรียน ซึ่งเป็นสถานที่ที่ให้ความรู้แก่เด็กในพื้นที่ ยังตกเป็นเป้าหมายของการก่อความไม่สงบ โดยตั้งแต่ปี ๒๕๔๗ ถึงปัจจุบัน มีโรงเรียนถูกเผาทำลายไปแล้ว ๓๒๕ โรงเรียน ในจำนวนนี้เกี่ยวข้องกับคดีความมั่นคงจำนวน ๓๑๔ โรงเรียน โดยจำแนกเป็นโรงเรียนในพื้นที่จังหวัดสงขลา ๑๗ แห่ง จังหวัดปัตตานี ๑๓๓ แห่ง จังหวัดยะลา ๘๑ แห่ง และจังหวัดนราธิวาส ๘๓ แห่ง^{๘๓}



^{๗๘} ธเนศ อาภรณ์สุวรรณ, “ความเป็นมาของทฤษฎีแบ่งแยกดินแดนในภาคใต้ไทย”, www.southwatch.org/books.php?id=6 (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๙)

^{๗๙} วิทิพย์, “ความไม่สงบในชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย”, <https://th.wikipedia.org> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๙)

^{๘๐} โรงเรียนนักข่าวชายแดนภาคใต้, “การวิเคราะห์ข้อมูลเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ในรอบปี ๒๕๕๘”, www.deepsouthwatch.org/node/7942 (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๙)

^{๘๑} ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้, “รายงานสรุปผลการดำเนินงานประจำปี ๒๕๕๘”, หน้า ๒๘

^{๘๒} โรงเรียนนักข่าวชายแดนภาคใต้, “สวดเปิดข้อมูลเด็กกำพร้าจากไฟใต้กว่า ๙ พัน พบเงินเยียวยาลดลงเล็กน้อย ต้องดูแลด้านจิตใจ”, <http://deepsouthwatch.org/node/8414> (สืบค้นเมื่อ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๙)

^{๘๓} คมชัดลึก, “๑๒ ปีไฟใต้ โรงเรียนถูกเผา ๓๒๕ แห่ง !”, www.komchadluek.net/detail20151231/219651.html (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๙)

● ตารางแสดงสถิติเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ปี ๒๕๕๗ - ๒๕๕๘)

ปี	จำนวนเหตุการณ์ความไม่สงบ
๒๕๕๗	๑,๘๓๒
๒๕๕๘	๒,๑๒๔
๒๕๕๙	๑,๘๔๗
๒๕๕๐	๑,๕๘๐
๒๕๕๑	๘๒๑
๒๕๕๒	๑,๐๓๑
๒๕๕๓	๙๕๒
๒๕๕๔	๙๐๖
๒๕๕๕	๑,๑๘๔
๒๕๕๖	๑,๒๙๘
๒๕๕๗	๘๐๖
๒๕๕๘	๖๗๔

● ตารางแสดงสถิติเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ปี ๒๕๕๗ - ๒๕๕๘)

ปี	จำนวนผู้เสียชีวิต	จำนวนผู้ได้รับบาดเจ็บ
๒๕๕๗	๘๘๑	๗๗๓
๒๕๕๘	๖๐๑	๑,๐๗๔
๒๕๕๙	๗๑๕	๑,๑๙๘
๒๕๕๐	๘๓๖	๑,๔๘๕
๒๕๕๑	๔๗๐	๘๑๗
๒๕๕๒	๕๗๐	๑,๐๘๔
๒๕๕๓	๔๕๒	๘๙๘
๒๕๕๔	๕๙๑	๑,๐๔๕
๒๕๕๕	๕๘๔	๑,๓๕๑
๒๕๕๖	๕๕๖	๙๗๘
๒๕๕๗	๓๔๑	๖๗๒
๒๕๕๘	๒๔๖	๕๔๔



๓ สถานการณ์ปี ๒๕๕๘

ในปี ๒๕๕๘ เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน ๖๗๔ ครั้ง^{๘๔} โดยลดลงเมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๗ และเป็นปีที่มีจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรง จำนวนผู้เสียชีวิต ผู้ได้รับบาดเจ็บน้อยที่สุดในรอบ ๑๒ ปี นับตั้งแต่เริ่มเกิดเหตุความรุนแรงในพื้นที่ โดยในมิติด้านพื้นที่ของการเกิดสถานการณ์ความไม่สงบพบว่า พื้นที่จังหวัดนราธิวาสเป็นพื้นที่ที่มีเหตุการณ์ความไม่สงบเกิดขึ้นมากที่สุด จำนวน ๒๔๓ เหตุการณ์ รองลงมา คือ จังหวัดยะลา ๒๐๗ เหตุการณ์ จังหวัดปัตตานี ๑๙๘ เหตุการณ์ และจังหวัดสงขลา ๒๖ เหตุการณ์ โดยนำเสนอในตารางเรียงลำดับตามพื้นที่ซึ่งเกิดเหตุการณ์จากมากไปถึ้น้อยที่สุดได้ ดังนี้

● ตารางแสดงจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรง จำนวนผู้เสียชีวิตและผู้ได้รับบาดเจ็บในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี ๒๕๕๘

ลำดับ	อำเภอ	จำนวน		
		เหตุการณ์ (ครั้ง)	ผู้เสียชีวิต (คน)	ผู้ได้รับบาดเจ็บ (คน)
๑	เมืองยะลา	๗๗	๑๐	๕๓
๒	บันนังสตา	๔๕	๑๓	๙
๓	รามัน	๓๗	๑๗	๘
๔	ระแงะ	๓๔	๑๖	๓๙
๕	โคกโพธิ์	๓๓	๑๒	๔๗
๖	รือเสาะ	๓๒	๑๓	๔๐
๗	เมืองนราธิวาส	๓๐	๑๓	๒๗
๘	สายบุรี	๒๗	๑๔	๒๘
๙	ยะรัง	๒๔	๘	๒๐
๑๐	บาเจาะ	๒๔	๗	๒๐

● ภาพรวมสถานะของผู้เสียชีวิตและผู้ได้รับบาดเจ็บจากเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ ในปี ๒๕๕๘

สถานะของผู้เสียชีวิตและผู้ได้รับบาดเจ็บ	ผู้เสียชีวิต	ผู้ได้รับบาดเจ็บ
ราษฎร	๑๒๐	๑๘๖
ทหาร	๓๑	๑๖๖
ผู้ก่อเหตุ	๑๙	๑
กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน/ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน	๑๔	๑๕
ชรบ./อส./อพปร.	๑๒	๕๖
ตำรวจ/ตชด./นปพ.	๘	๘๑
ลูกจ้างของรัฐ	๖	๒
ข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจ	๔	๔

^{๘๔} โรงเรียนนักข่าวชายแดนภาคใต้, “การวิเคราะห์ข้อมูลเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ในรอบปี ๒๕๕๘”, www.deepsouthwatch.org/node/7942 (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๙)

● ภาพรวมสถานะของผู้เสียชีวิตและผู้ได้รับบาดเจ็บจากเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ ในปี ๒๕๕๘ (ต่อ)

สถานะของผู้เสียชีวิตและผู้ได้รับบาดเจ็บ	ผู้เสียชีวิต	ผู้ได้รับบาดเจ็บ
บุคลากรทางการศึกษา	๓	๑
บุคคลต่างด้าว	๓	๑๐
เยาวชนอายุไม่เกิน ๑๕ ปี	๓	๑๐
ลูกจ้างของเอกชน	๒	๒
อบต./อบจ.	๒	๓
นักเรียน/นักศึกษา	๒	๕
ผู้นำศาสนาอิสลาม	๑	-
พระสงฆ์/สามเณร	๑	๑
อื่น ๆ	๑๕	๑

ในด้านของการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายและได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบ ในปี ๒๕๕๘ มีการมอบเงินช่วยเหลือเยียวยา^{๘๕} ดังนี้

การดำเนินการ	ผู้ได้รับผลประโยชน์ (ราย)	มูลค่า (บาท)	หมายเหตุ
การช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้	๔๕๗ ราย	๕๔,๗๘๓,๐๔๘.๐๐	โดยเป็นการช่วยเหลือด้านร่างกาย (การเสียชีวิต การบาดเจ็บ และภาวะทุพพลภาพ) จำนวน ๒๘๘ ราย เป็นเงิน ๓๒,๒๗๗,๕๐๐ บาท และกรณีการช่วยเหลือด้านทรัพย์สิน (ทรัพย์สิน บ้านเรือน อาคร และยานพาหนะ) จำนวน ๑๖๙ ราย เป็นเงิน ๒๒,๕๐๕,๕๔๘ บาท
การช่วยเหลือเยียวยาแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๕ ^{๘๖}	๒,๔๔๗ ราย	๒๔๕,๒๔๐,๐๐๐.๐๐	
การช่วยเหลือกรณีพิเศษนอกเหนือหลักเกณฑ์เจ้าหน้าที่รัฐที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้			
การช่วยเหลือเยียวยาตามระเบียบคณะกรรมการยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายและผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันสืบเนื่องมาจากเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. ๒๕๕๕ กรณีถูกจับกุมหรือคุมขังหรือถูกดำเนินคดีโดยไม่มีความผิด	๒๖ ราย ๒๗๑ ราย ^{๘๗}	๖,๕๘๐,๐๐๐.๐๐ ๑๘,๗๐๒,๒๐๐	

^{๘๕} ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้, “รายงานสรุปผลการดำเนินงานประจำปี ๒๕๕๘”, หน้า ๒๕-๒๖

^{๘๖} กำหนดให้จ่ายเพิ่มเติมปีละ ๑๐๐,๐๐๐/ราย (กรณีประชาชนเสียชีวิต และทุพพลภาพ)

^{๘๗} การจ่ายเงินครั้งที่ ๒๑ - ๒๓ กรณีเหตุการณ์ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๔



นอกจากสถานการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นในพื้นที่ อันส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของประชาชนแล้ว ในปี ๒๕๕๘ ยังปรากฏสถานการณ์ที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ในกรณีต่าง ๆ ดังนี้



๔.๑ สถานการณ์ด้านสิทธิในกระบวนการยุติธรรม

ภายใต้การบังคับใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงจำนวน ๓ ฉบับ^{๔๘} ในพื้นที่ ส่งผลให้มีการควบคุมตัวประชาชนที่ถูกสงสัยว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบไปซักถาม โดยไม่ต้องมีหมายค้นและหมายจับ และจะนำตัวผู้ต้องสงสัยไปควบคุมตัวไว้ที่ค่ายทหาร หรือสถานที่เฉพาะต่าง ๆ ในพื้นที่ ซึ่งสุ่มเสี่ยงต่อการถูกกล่าวหาและร้องเรียนว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยในปี ๒๕๕๘ มีรายงานข่าวกรณีผู้ต้องสงสัยคดีความมั่นคงรายหนึ่งเสียชีวิตในขณะที่ถูกควบคุมตัวในค่ายอิงคยุทธบริหาร ตำบลบ่อทอง อำเภอหนองจิก จังหวัดปัตตานี ซึ่งแม้ว่าเจ้าหน้าที่และแพทย์ได้ชี้แจงผลการชันสูตรเบื้องต้น โดยมีหลายฝ่ายเข้าร่วมว่าไม่พบร่องรอยการต่อสู้ หรือร่องรอยการถูกทำร้าย รวมถึงได้ตรวจสอบศพหลังเพื่อหาสาเหตุการเสียชีวิต และคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงกรณีการเสียชีวิตของผู้ต้องสงสัยรายดังกล่าว ได้มีมติเอกฉันท์ว่าเชื่อว่าบุคคลดังกล่าวถึงแก่ความตายโดยไม่มีผู้ใดกระทำให้ตาย อย่างไรก็ตาม เหตุการณ์ดังกล่าวได้สร้างข้อกังขาต่อญาติของผู้เสียชีวิต เนื่องจากญาติยังคงปักใจเชื่อว่ากรณีดังกล่าวไม่ใช่การเสียชีวิตโดยปกติ นอกจากนี้ในปี ๒๕๕๘ ยังปรากฏเรื่องร้องเรียนต่อ กสม. จำนวน ๑๒ คำร้อง โดยที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่มีการทำร้ายร่างกายผู้ต้องสงสัยในคดีความมั่นคงในระหว่างการซักถามและควบคุมตัวเพื่อให้ยอมรับสารภาพ

๔.๒ สถานการณ์ด้านสิทธิเด็ก

ในปี ๒๕๕๘ มีรายงานจำนวนเด็กที่เสียชีวิตจากสถานการณ์ความไม่สงบจำนวน ๕ ราย และได้รับบาดเจ็บจำนวน ๒๐ ราย^{๔๙} โดยมีจำนวนลดลงเมื่อเทียบกับหลายปีที่ผ่านมา นอกจากมิติในด้านผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบที่ส่งผลต่อเด็กในพื้นที่แล้ว ในปี ๒๕๕๘ ยังได้ปรากฏสถานการณ์ที่น่าห่วงกังวลว่าอาจจะส่งผลกระทบต่อสิทธิของเด็ก ได้แก่ เรื่องร้องเรียนต่อ กสม. ในกรณีการกล่าวอ้างว่าเด็กชายอายุ ๑๑ ปี และเด็กหญิงอายุ ๗ ปี ถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ทราบสังกัดตรวจเก็บตัวอย่างสารทางพันธุกรรม (DNA) ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้ให้มารดาของเด็กทั้ง ๒ ลงลายมือชื่อในหนังสือให้ความยินยอม โดยไม่มีการแจ้งวัตถุประสงค์ในการตรวจเก็บ DNA แต่อย่างใด^{๕๐} ประกอบกับมีรายงานข่าว

^{๔๘} ประกอบด้วย พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๘

^{๔๙} มูลนิธิผสานวัฒนธรรมและกลุ่มด้วยใจ, “รายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปี ๒๕๕๘”, หน้า ๖

^{๕๐} คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, “เรื่องร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คำร้องที่ ๕๖๔/๒๕๕๘”, ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๘



ในกรณีการตรวจเก็บ DNA ของทารกวัย ๕ เดือน เพื่อหาความเกี่ยวข้องของบิดา ซึ่งเป็นผู้ต้องสงสัยในคดีความมั่นคง^{๙๑} ซึ่งแม้ว่าเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงจะได้ชี้แจงว่า การกระทำดังกล่าวได้ดำเนินการตามกฎหมายทุกขั้นตอน พร้อมทั้งได้มีเอกสารยินยอมให้ตรวจ DNA จากผู้ที่เป็นมารดาของทารก ที่ยินยอมให้เจ้าหน้าที่ฯ สามารถตรวจเก็บ DNA จากทารก ซึ่งเป็นลูกของตนกับผู้ต้องสงสัยในคดีความมั่นคงได้ แต่กรณีดังกล่าวได้สร้างความกังวลว่าอาจสุ่มเสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิของเด็ก

๓.๓ สถานการณ์ด้านสิทธิสตรี

สถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ส่งผลกระทบต่อสตรีทั้งด้านร่างกาย จิตใจ ทรัพย์สิน ตลอดจนความไม่ปลอดภัยในการดำรงชีวิตประจำวัน เนื่องจากหลายครั้งที่ผู้ก่อความไม่สงบเลือกที่จะโจมตีสถานที่ซึ่งเป็นพื้นที่สาธารณะ ส่งผลให้สตรีที่จำเป็นต้องใช้พื้นที่สาธารณะดังกล่าวได้รับผลกระทบ^{๙๒} ไม่สามารถดำเนินชีวิตประจำวันได้อย่างปลอดภัย นอกจากนี้ ในมิติอื่นนอกเหนือจากผลกระทบเหตุการณ์ความไม่สงบ ยังพบว่า สตรีมุสลิมในพื้นที่ต้องประสบกับปัญหาการเข้าถึงความยุติธรรม^{๙๓} อันเนื่องมาจากทัศนคติค่านิยมของสังคมมุสลิมที่ให้ความสำคัญกับเพศชายมากกว่าเพศหญิง ส่งผลให้สตรีมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้รับการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน เช่น ความรุนแรงในครอบครัว การถูกบังคับข่มขืน เป็นต้น โดยที่สตรีส่วนใหญ่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้เข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างจำกัด เมื่อต้องเผชิญกับความรุนแรงในรูปแบบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายในครอบครัวและชุมชน

^{๙๑} เบนาร์นิวส์, “นักสิทธิมนุษยชนวิจารณ์การตรวจดีเอ็นเอเด็กทารก ลูกแกนนำผู้ต้องสงสัยก่อความรุนแรงในปัตตานี”, <http://www.benarnews.org/thai/news/TH-DNA-Child-11232015134223.html> (สืบค้นเมื่อ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๙)

^{๙๒} โรงเรียนนักข่าวชายแดนภาคใต้, “๓ ข้อเสนอต่อผู้เจรจา ขอพื้นที่สาธารณะที่ปลอดภัย ถนน ตลาด โรงเรียน มัสยิด วัด”, www.deepsouthwatch.org/dsj/7810 (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๙)

^{๙๓} คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, “เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง แนวปฏิบัติเพื่อส่งเสริมการเข้าถึงความยุติธรรมของผู้หญิงมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้”

๔ การประเมินสถานการณ์

ในช่วงระหว่างปี ๒๕๕๗ - ๒๕๕๘ รัฐบาลได้ให้ความสำคัญและพยายามแก้ไขปัญหาสถานการณ์ความรุนแรงด้วยวิธีต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการบังคับใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงในพื้นที่ การใช้กำลังเจ้าหน้าที่ในการปราบปรามผู้ก่อความไม่สงบ การสร้างมวลชนสัมพันธ์เพื่อทำความเข้าใจระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชน การส่งเสริมให้คนในพื้นที่และชุมชนมีความเข้มแข็ง การสร้างความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อหาทางออกในการแก้ไขปัญหา ตลอดจนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขกับกลุ่มที่มีอิทธิพลในการก่อเหตุความรุนแรง และแม้ว่าตัวเลขสถิติของเหตุการณ์ความไม่สงบและความสูญเสียจะมีแนวโน้มที่ลดลงตั้งแต่ปี ๒๕๕๗ เป็นต้นมา แต่ถ้าพิจารณาในมิติรากเหง้าของปัญหาความขัดแย้งจะพบว่ายังคงมีความขัดแย้งแสดงออกมาให้เห็นอยู่เป็นระยะ จึงมีอาจกล่าวได้ว่าจำนวนเหตุการณ์ความไม่สงบที่ลดน้อยลงนั้น เป็นตัวแทนที่เพียงพอในการยืนยันว่า สถานการณ์ความขัดแย้งกำลังจะสิ้นสุดลง ทั้งนี้ ในบางกรณียังปรากฏความรู้สึกไม่พอใจของประชาชนในพื้นที่ต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ความรู้สึกไม่ได้รับความเป็นธรรมจากรัฐ และความคับแค้นใจเมื่อต้องสูญเสียบุคคลอันเป็นที่รัก ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นประเด็นที่อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งในพื้นที่ เมื่อมีสิ่งยั่วยุหรือสิ่งเร้ามากระตุ้น รัฐจึงควรเร่งดำเนินการขจัดรากเหง้าของความขัดแย้งนี้ ด้วยวิธีแห่งสันติและประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น โดยปราศจากการใช้กำลังหรืออำนาจข่มขู่ เพราะวิธีการดังกล่าวอาจนำมาซึ่งความขัดแย้งที่เพิ่มมากขึ้น

ในส่วนของการช่วยเหลือเยียวยา ในปี ๒๕๕๘ ยังพบว่ากระบวนการพิจารณาเยียวยาต่อผู้เสียหายมีความล่าช้า ผู้เสียหายบางรายยังไม่สามารถเข้าถึงการช่วยเหลือเยียวยาและบางรายยังมีความรู้สึกว่าการวินิจฉัยของคณะกรรมการ ๓ ฝ่าย ประกอบด้วย ทหาร ตำรวจ และฝ่ายปกครอง ในการพิจารณารับรองว่าผู้ขอรับการช่วยเหลือเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบหรือไม่นั้น ไม่เป็นธรรมต่อผู้เสียหาย ซึ่งแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้นี้ รัฐควรจัดให้มีกระบวนการโต้แย้งหรืออุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ๓ ฝ่าย^{๙๔} เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับผู้เสียหายได้อย่างเต็มที่ นอกจากนี้ รัฐควรมอบหมายให้ คอ.บต. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาหากระบวนการหรือมาตรการที่เหมาะสมในการดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงสิทธิในการเยียวยาในกรณีเกิดเหตุการณ์ความไม่สงบทั้งที่เกิดจากการกระทำของกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ หรือจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐอันเนื่องมาจากความไม่สงบอย่างทันทีทันใด และเป็นอัตโนมัติ^{๙๕} โดยที่ผู้เสียหายหรือญาติต้องยื่นคำร้องขอใช้สิทธิ รวมถึงควรมีมาตรการในการติดตามดูแลด้านสภาพจิตใจของผู้ได้รับผลกระทบ นอกเหนือจากการช่วยเหลือเยียวยาในรูปของตัวเงินด้วย

๔.๑ สถานการณ์ด้านสิทธิในกระบวนการยุติธรรม

จากการที่ประเทศไทยได้ให้คำมั่นในการออกกฎหมายให้การทรมานเป็นความผิดอาญาและแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งหมดเพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานฯ และอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับนั้น รัฐได้ดำเนินการจัดทำร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. ซึ่งปัจจุบันอยู่ในระหว่างเสนอเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี^{๙๖} อย่างไรก็ตาม รัฐจะต้องประกันว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจะมีเนื้อหาสอดคล้องกับข้อบทในอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ และอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับอย่างครอบคลุมและครบถ้วน และควรเร่งดำเนินการให้กฎหมายดังกล่าวมีผลบังคับใช้โดยเร็ว เพื่อป้องกันการทรมาน การลงโทษ และการปฏิบัติอย่างทารุณ ผิดมนุษยหรือลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

นอกจากนี้ ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงในพื้นที่ รัฐควรกำชับให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามระเบียบหรือขั้นตอนที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรร่วมกันพัฒนาระบบการเข้าเยี่ยมสถานที่เสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน เพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ ในกรณีของการเสียชีวิตในสถานที่คุมขังหรือลักษณะอื่นใด รัฐควรเร่งรัดให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยหรือกักตัวไว้เพื่อซักถามดำเนินการติดตั้งกล้องวงจรปิด ณ บริเวณสถานที่ควบคุมผู้ต้องสงสัยทุกแห่งเพื่อประโยชน์ในการป้องกันปัญหาข้อร้องเรียนที่อาจเกิดขึ้นอีกในอนาคต รวมถึงสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ที่ถูกควบคุมตัวและครอบครัว ในระหว่างการควบคุมตัวเพื่อซักถามตามกฎหมายความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และหากมีข้อร้องเรียนหรือข้อสงสัยว่าอาจจะ

^{๙๔} คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, “รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ ๑๙๔-๒๐๕/๒๕๕๘”, ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๘

^{๙๕} คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, “รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ ๔๓๔-๔๓๙/๒๕๕๘” ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๘

^{๙๖} กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม, “หนังสือด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๔๐๔/๒๕๑๙ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๙ เรื่อง ข้อมูลความคืบหน้าร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ.”

การซ้อมทรมาน ควรให้มีการตรวจร่างกายผู้ที่ถูกควบคุมตัว โดยแพทย์ที่มาจากหน่วยงานภายนอก หรือหากเกิดการเสียชีวิตในระหว่างการควบคุมของเจ้าหน้าที่ ควรเร่งให้มีการชันสูตรพลิกศพโดยทันที ณ ที่เกิดเหตุให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ หากญาติไม่ประสงค์ให้มีการชันสูตรพลิกศพควรใช้ทางเลือกอื่น เช่น ใช้เครื่องตรวจวินิจฉัยโรคเอกซเรย์คอมพิวเตอร์ (CT SCAN) เป็นต้น^{๙๗}



๔.๒ สถานการณ์ด้านสิทธิเด็ก

จากสถิติเด็กที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบตั้งแต่ปี ๒๕๔๗ – ปัจจุบัน แม้ว่าจำนวนเด็กที่เสียชีวิต หรือได้รับบาดเจ็บ ในปี ๒๕๕๘ จะมีจำนวนลดลง แต่เมื่อพิจารณาผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบที่เด็กในพื้นที่ได้รับแล้ว เป็นผลกระทบที่สะสมมาเป็นระยะเวลานาน รัฐจำเป็นต้องมีมาตรการหรือแนวทางในการฟื้นฟูเยียวยาเด็กในกลุ่มนี้อย่างเป็นรูปธรรมและเข้าถึงเด็กที่ได้รับผลกระทบให้มากที่สุด สำหรับกรณีการตรวจเก็บ DNA ของเด็กนั้น แม้การกระทำดังกล่าวจะได้รับความยินยอมจากผู้ซึ่งเป็นมารดา อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ควรคำนึงถึงความจำเป็นและการคุ้มครองสิทธิและประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญ โดยก่อนที่จะดำเนินการเก็บตัวอย่าง DNA เจ้าหน้าที่ควรแสดงตน ตำแหน่งหน้าที่และต้นสังกัด พร้อมชี้แจงวัตถุประสงค์ในการตรวจเก็บ DNA ให้กับบุคคลที่เกี่ยวข้องได้รับทราบ รวมถึงในขั้นตอนของการตรวจเก็บควรให้แพทย์หรือผู้เชี่ยวชาญเป็นผู้ดำเนินการ โดยต้องกำชับให้เจ้าหน้าที่ที่ต้องกระทำต่อเนื้อตัวและร่างกายของเด็ก ดำเนินการให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนทั้งต้องเก็บรักษาข้อมูลที่เป็นความลับส่วนบุคคล เพื่อลดความหวาดระแวงและสร้างความเชื่อมั่นทางกระบวนการยุติธรรม^{๙๘}

๔.๓ สถานการณ์ด้านสิทธิสตรี

จากกรณีผลกระทบจากการก่อเหตุรุนแรงในสถานที่ซึ่งเป็นพื้นที่สาธารณะ ส่งผลให้สตรีที่จำเป็นต้องใช้พื้นที่สาธารณะในการดำเนินชีวิตประจำวันได้รับผลกระทบต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินนั้น ผู้ใช้กำลังอาวุธทุกฝ่ายควรต้องยุติการก่อเหตุรุนแรงในพื้นที่สาธารณะ^{๙๙} เพื่อไม่ให้สตรีและกลุ่มประชากรที่มีความเปราะบางได้รับผลกระทบที่นำไปสู่การเสียชีวิต บาดเจ็บ พิการ และควรรหาทางออกโดยวิธีการทางเมืองในวิถีทางสันติ หลีกเลี่ยงการใช้กำลังอาวุธ เพื่อสร้างพื้นที่ปลอดภัยสำหรับสตรีและทุกคนในชายแดนใต้

สำหรับมิติการเข้าถึงความยุติธรรมของสตรีมุสลิมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ นั้น ผู้นำศาสนาและผู้นำชุมชนควรร่วมกันสร้างกติกาในพื้นที่เพื่อป้องกันความรุนแรงต่อสตรีในทุกรูปแบบ และควรคำนึงถึงการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของสตรีในรูปแบบต่าง ๆ อาทิ การจัดตั้งคณะอนุกรรมการประจำมัสยิดเพื่อดูแลแก้ไขปัญหาความรุนแรงและการเข้าถึงความยุติธรรมของสตรีท้องถิ่น โดยมีสตรีเข้าร่วมเป็นอนุกรรมการหรือให้มีที่ปรึกษากรรมการมัสยิดเป็นสตรี ตลอดจนการมีส่วนร่วมของสตรีในกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย เพื่อร่วมกันวางกฎเกณฑ์ ข้อกำหนดในเรื่องต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการคุ้มครองสตรี เช่น การแต่งงาน ความสัมพันธ์และสิทธิหน้าที่ระหว่างสามี-ภรรยา บทลงโทษจากการใช้ความรุนแรงต่อสตรีจากคนในครอบครัว สิทธิในการหย่าร้างและการจัดการทรัพย์สิน/มรดกภายหลังการหย่าร้าง เป็นต้น นอกจากนี้ รัฐโดยสำนักจุฬาราชมนตรีควรจัดให้มีการให้ความรู้แก่ผู้นำศาสนาทั่วประเทศในเรื่องการใช้หลักการเชิงบวกของศาสนาอิสลามเพื่อเสริมสร้างความเสมอภาคทางเพศและการเข้าถึงความยุติธรรมของสตรี^{๑๐๐}

^{๙๗} คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, “รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ ๑๐๒/๒๕๕๙”, ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๙

^{๙๘} คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, “รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ ๑๑๑/๒๕๕๙”, ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๙

^{๙๙} คณะทำงานวาระผู้หญิงชายแดนใต้ เนื่องในโอกาส วันยุติความรุนแรงต่อสตรีสากล, “แถลงการณ์ ฉบับที่ ๒ เรื่อง ข้อเสนอด้วยพื้นที่สาธารณะที่ปลอดภัยสำหรับผู้หญิง”, www.deepsouthwatch.org/dsj/7810 (สืบค้นเมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๙)

^{๑๐๐} คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, “เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง แนวปฏิบัติเพื่อส่งเสริมการเข้าถึงความยุติธรรมของผู้หญิงมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้”

บทที่ ๔

สถานการณ์สิทธิทางเศรษฐกิจ
สังคม และวัฒนธรรม



สถานการณ์สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

๔.๑

เกณฑ์การประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน

๔.๑.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับชั่วคราว พุทธศักราช ๒๕๕๗

มาตรา ๔ ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้

๒) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ในหมวดสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ได้รับรองสิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของประชาชน ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมไว้อย่างกว้างขวาง เช่น สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ สิทธิและเสรีภาพในการศึกษา สิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุขและสวัสดิการจากรัฐ สิทธิของผู้บริโภค การห้ามเกณฑ์แรงงาน เสรีภาพในการรวมกันเป็นสหภาพและสิทธิอนุรักษหรือฟื้นฟูภูมิปัญญาท้องถิ่นและทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ตลอดจนในหมวดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา ๘๔ (๓) กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ คุ้มครองแรงงานเด็กและสตรี จัดระบบแรงงานสัมพันธ์และระบบไตรภาคีที่ผู้ทำงานมีสิทธิเลือกผู้แทนของตน จัดระบบประกันสังคม รวมทั้งคุ้มครองให้ผู้ทำงานที่มีคุณค่าอย่างเดียวกันได้รับค่าตอบแทน สิทธิประโยชน์ และสวัสดิการที่เป็นธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติ

๔.๑.๒ สนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี

๑) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR)

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติ และมีผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๔๒ โดยทำคำแถลงตีความข้อ ๑ วรรคหนึ่ง เกี่ยวกับสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง โดยมีให้ตีความรวมถึงการแบ่งแยกดินแดนหรือเอกภาพทางการเมือง

เนื้อหาของกติกาฉบับนี้มี ๕ ส่วน ๓๑ ข้อ ๓ ส่วนแรก (ข้อ ๑-๑๕) เป็นสารบัญญัติว่าด้วยสิทธิต่าง ๆ ส่วนที่ ๔ (ข้อ ๑๖-๒๕) ว่าด้วยการเสนอรายงานทั้งของรัฐภาคีและในระหว่างองค์กรของสหประชาชาติ ของการให้ความช่วยเหลือและการประชุมทางวิชาการและการตีความ และส่วนที่ ๕ (ข้อ ๒๖-๓๑) ว่าด้วยการลงนามเข้าเป็นรัฐภาคี การมีผลบังคับใช้ ความครอบคลุมของกติกา การแก้ไขและการเก็บรักษาต้นฉบับ ส่วนที่เป็นสารบัญญัติ ๑๕ ข้อ กำหนดสิทธิต่าง ๆ ของประชาชน ได้แก่ การกำหนดเจตจำนงของตน การจัดการทรัพยากรและการประกันสิทธิของรัฐภาคี ที่จะต้องให้สิทธิแก่ทั้งประชาชนและผู้ที่ไม่ใช่คนชาติของตน การประกัน สิทธิความเท่าเทียมกันในเรื่องเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมระหว่างชายหญิงและเพื่อความเท่าเทียมกันในสังคม ประชาธิปไตย การห้ามลิดรอนสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน การรับรองสิทธิในการทำงานหาเลี้ยงชีพด้วยสภาพการทำงานที่ยุติธรรม ค่าจ้างที่เป็นตามความเป็นอยู่ และสภาพการทำงานที่ปลอดภัย ถูกสุขลักษณะ การก่อตั้งสหภาพแรงงาน สิทธิของคนงาน สิทธิในสวัสดิการสังคม การประกันสังคม สิทธิของครอบครัวในฐานะจำเป็น สังคมพื้นฐานทางธรรมชาติ สิทธิของมารดา เด็ก ผู้เยาว์ และความคุ้มครองสิทธิในมาตรฐานการครองชีพ ที่เพียงพอในปัจจุบัน ๔ โดยเฉพาะเรื่องอาหาร โดยปลอดจากความหิวโหยและการแบ่งสรรอาหาร สิทธิด้านสุขภาพ สุขลักษณะ บริการทางการแพทย์ การควบคุมโรคระบาด โดยเฉพาะอนามัยทารก สิทธิทางการศึกษา ซึ่งประณตึกษาจะเป็นการศึกษาภาคบังคับที่ให้แก่แก่ทุกคน และการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาและอุดมศึกษาที่เหมาะสมเท่าเทียมกัน รวมถึงการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จะต้องส่งเสริมให้มากที่สุด สิทธิที่จะมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านวัฒนธรรม วิทยาศาสตร์ และการดูแลจากภาครัฐที่จะคุ้มครองอนุรักษและการพัฒนา รวมทั้งการเผยแพร่ความรู้ทางวิทยาศาสตร์และทางวัฒนธรรม



๒) อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (CEDAW)

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติ และมีผลใช้บังคับ ตั้งแต่วันที่ ๘ กันยายน ๒๕๒๘ โดยทำคำแถลงตีความ ๑ ข้อ เกี่ยวกับเรื่องการบังคับใช้ภายในประเทศต้องสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และปัจจุบันคงเหลือข้อสงวน ๑ ข้อ คือ ข้อ ๒๙ การให้อำนาจศาลโลกในการตัดสินกรณีพิพาท

เนื้อหาของอนุสัญญานี้มี ๒ ส่วน ๓๐ ข้อ ส่วนแรก (ข้อ ๑-๑๖) เป็นสารบัญญัติว่าด้วยสิทธิต่าง ๆ ของสตรี การจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี รวมทั้งการประกันว่าสตรีและบุรุษมีสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติ และดูแลจากรัฐอย่างเสมอภาคกัน โดยรัฐภาคีมีพันธกรณีสำคัญที่จะต้องกำหนดมาตรการเพื่อสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างบุรุษและสตรี ปรับรูปแบบทางสังคม และวัฒนธรรมเพื่อให้เอื้อต่อการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ปรามปรามการลักลอบค้าและแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากสตรี ประกันความเท่าเทียมกันระหว่างบุรุษและสตรีในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และการดำรงชีวิตทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ เช่น สิทธิในการเลือกตั้ง การสนับสนุนให้ดำรงตำแหน่งที่สำคัญ ความเท่าเทียมกันในกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ และการศึกษา การได้รับโอกาสในการจ้างงานที่เท่าเทียมกัน การป้องกันความรุนแรงต่อสตรีในสถานที่ทำงาน ความเท่าเทียมกันในการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพ การประกันความเป็นอิสระด้านการเงินและความมั่นคงด้านสังคม และการให้ความสำคัญแก่สตรีในชนบท ความเท่าเทียมกันทางกฎหมาย โดยเฉพาะในด้านกฎหมายแพ่ง และกฎหมายครอบครัว ซึ่งเป็นการประกันความเท่าเทียมกันในชีวิตส่วนบุคคล ส่วนที่ ๒ (ข้อ ๑๗-๓๐) เป็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดตั้งและการดำเนินงานของคณะกรรมการการเสนอรายงาน ผลกระทบของอนุสัญญา และการกำหนดมาตรการที่จำเป็น การลงนามเข้าเป็นภาคี การมีผลบังคับใช้ การแก้ไข การตั้งข้อสงวน และการระงับข้อพิพาท

อนุสัญญา มีพิธีสารเลือกรับ ๑ ฉบับ เป็นเรื่องเกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียน ซึ่งประเทศไทยเป็นประเทศแรกในเอเชียและประเทศที่ ๕ ในโลกที่ให้สัตยาบันต่อพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญา นับเป็น ๑ ใน ๑๐ ประเทศแรกที่ทำให้พิธีสารเลือกรับฯ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๓ พิธีสารเลือกรับฯ เป็นกระบวนการช่วยในการคุ้มครองสิทธิสตรี โดยเปิดโอกาสให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลในประเทศที่เป็นภาคี พิธีสารฯ เสนอข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิสตรีต่อคณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี และเปิดโอกาสให้คณะกรรมการเข้ามาไต่สวนได้ โดยมีเงื่อนไขว่าเรื่องดังกล่าวได้ดำเนินการโดยกระบวนการ แก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศจนหมดสิ้นแล้ว หรือมีเหตุผลว่ากลไกในประเทศดำเนินการล่าช้ากว่าปกติ นอกจากนั้น ยังต้องได้รับความยินยอมจากรัฐบาลของประเทศนั้นก่อนด้วย อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันยังไม่มีกรณีร้องเรียนของประเทศไทยไปยังคณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีแต่อย่างใด

๓) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (CRC) และพิธีสารเลือกรับทั้ง ๓ ฉบับ ได้แก่ พิธีสารเลือกรับเรื่องการค้าเด็ก การค้าประเวณี และสื่อลามกที่เกี่ยวกับเด็ก พิธีสารเลือกรับเรื่องการเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยอาวุธ และพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เรื่อง “กระบวนการติดต่อร้องเรียน”

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๓๕ โดยปัจจุบันคงเหลือข้อสงวน ๑ ข้อ คือ ข้อ ๒๒ การดูแลกลุ่มเด็กซึ่งเป็นผู้หนีภัยฯ ให้เป็นไปอย่างสอดคล้องกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ และแนวปฏิบัติในประเทศ

เนื้อหาของอนุสัญญานี้มี ๓ ส่วน ๕๔ ข้อ ส่วนแรก (ข้อ ๑-๔๑) เป็นสารบัญญัติว่าด้วยสิทธิต่าง ๆ ของเด็ก ประกอบด้วยความหมายของ “เด็ก” การประกันสิทธิพื้นฐานของรัฐภาคีต่อเด็กในเขตอำนาจของตนบนสิทธิพื้นฐาน ๔ ประการ คือ สิทธิที่จะมีชีวิต สิทธิที่จะได้รับการปกป้อง สิทธิที่จะได้รับการพัฒนาและสิทธิที่จะมีส่วนร่วม การไม่เลือกปฏิบัติ การคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็ก การเคารพต่อความรับผิดชอบและสิทธิหน้าที่ของบิดามารดา ครอบครัว และสภาพสังคมของเด็ก การประกันสิทธิที่จะมีชีวิต การมีชื่อ มีสัญชาติ เอกลัทธิ การอยู่ร่วมกันระหว่างเด็กกับบิดามารดาและครอบครัว และการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างกัน สิทธิเสรีภาพของเด็กในการแสดงความคิดเห็น การแสดงออก การแสวงหา/ได้รับ ข้อมูลข่าวสาร ความคิด มโนธรรม ศาสนา การสมาคม ความเป็นส่วนตัว การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารจากสื่อ และการคุ้มครอง

จากข้อมูลข่าวสารที่เป็นอันตราย การช่วยเหลือบิดามารดาผู้ปกครองให้สามารถเลี้ยงดูเด็กได้ การคุ้มครองจากความรุนแรงทั้งปวง การดูแลทางเลือกสำหรับเด็ก การรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม การร้องขอสถานะผู้ลี้ภัย การดูแลเด็กพิการ การดูแลสุขภาพและการสาธารณสุขสำหรับเด็กและมารดา การประกันสังคม การได้รับมาตรฐานการดำรงชีวิตที่เพียงพอ การศึกษา การพัฒนาบุคลิกภาพ การยอมรับความหลากหลายทางวัฒนธรรม นันทนาการ การคุ้มครองจากการถูกแสวงประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ยาเสพติด ทางเพศ การลักพา ขาย คำเด็ก การคุ้มครองจากการแสวงประโยชน์ทุกรูปแบบ การถูกทรมานหรือลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม การพิพาทด้วยอาวุธ การฟื้นฟูจิตใจและการกลับคืนสู่สังคม การคุ้มครองเด็กที่ต้องประสบปัญหาด้านกฎหมาย และต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และผลกระทบของอนุสัญญานี้ต่อกฎหมายเดิมที่มีอยู่ ส่วนที่ ๒ (ข้อ ๔๒-๔๕) ว่าด้วยการเผยแพร่อนุสัญญา คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิเด็ก การเสนอรายงาน การส่งเสริมการปฏิบัติตามอนุสัญญาอย่างมีประสิทธิภาพด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศ ส่วนที่ ๓ (ข้อ ๔๖-๕๔) ว่าด้วยการลงนามเข้าเป็นภาคี การมีผลใช้บังคับ การแก้ไข การตั้งและการถอนข้อสงวน

นอกจากนี้ ไทยได้เข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก จำนวน ๓ ฉบับ ได้แก่ (๑) เรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันทางกำลังอาวุธ (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict) (๒) เรื่องการขายเด็ก การค้าประเวณีเด็กและสื่อลามกที่เกี่ยวกับเด็ก (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography) และ (๓) เรื่องกระบวนการติดต่อร้องเรียน (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure)

๔) อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (CERD)

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติ และมีผลใช้บังคับ ตั้งแต่วันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ โดยทำคำแถลงตีความ ๑ ข้อ เกี่ยวกับเรื่องการบังคับใช้ภายในประเทศต้องสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่ไทยเป็นภาคี และได้ทำข้อสงวนไว้ ๒ ข้อ ได้แก่ ข้อ ๔ ในเรื่องการดำเนินการจัดการเลือกปฏิบัติเท่าที่จำเป็น และข้อ ๒๒ ในเรื่องการระงับข้อพิพาทโดยศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ

เนื้อหาของอนุสัญญามี ๓ ส่วน ๒๕ ข้อ ส่วนแรก (ข้อ ๑-๗) เป็นสารบัญญัติว่าด้วยสิทธิต่าง ๆ โดยกำหนดความหมายของ “การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ” การตีความและมาตรการพิเศษที่จัดขึ้นตามความจำเป็นด้วยเจตนาเพื่อประกันความก้าวหน้าของหมู่ชนบางกลุ่มที่ต้องการความคุ้มครองและสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน การประณามการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติและการประกันการไม่เลือกปฏิบัติต่อบุคคล กลุ่ม หรือสถาบัน หรือสนับสนุนการเลือกปฏิบัติเหล่านี้ การดำเนินการมาตรการที่จะแก้ไขภาวะเบียดเบียนที่ก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติด้วยวิธีการที่เหมาะสมและสนับสนุนการประสานเชื้อชาติเข้าด้วยกัน การจัดให้มีมาตรการพิเศษชั่วคราวเพื่อสนับสนุนการคุ้มครองกลุ่มบุคคลบางกลุ่ม เพื่อให้ได้รับสิทธิเสรีภาพอย่างเสมอภาค การประณามการแบ่งแยกทางเชื้อชาติ ผิว การโฆษณาชวนเชื่อในเรื่องความเหนือกว่าของบางชนกลุ่ม การเกลียดชังระหว่างเชื้อชาติ การลงโทษตามกฎหมายแก่การกระทำที่ประณามเหล่านี้ และห้ามการดำเนินการส่งเสริมกระตุนการเลือกปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การประกันสิทธิของทุกคนให้เสมอภาคกันตามกฎหมายภายใต้ศาลและกระบวนการยุติธรรม การคุ้มครองของรัฐ การใช้สิทธิอย่างทั่วถึงและเสมอภาคในทางการเมือง กิจกรรม สาธารณะและบริการสาธารณะ สิทธิของพลเมืองในเรื่องต่าง ๆ ทุกเรื่อง เช่น การมีถิ่นพำนัก การครองสัญชาติ การสมรสและเลือกคู่สมรส การรับมรดก สิทธิเสรีภาพทางความคิดเห็น การนับถือศาสนา การชุมนุม สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรมต่าง ๆ ทั้งในด้านการทำงาน ที่อยู่อาศัย การสาธารณสุข การศึกษา กิจกรรมทางวัฒนธรรมและบริการต่าง ๆ และการประกันสิทธิของรัฐที่จะให้ความคุ้มครองแก่ทุกคนในอาณาเขตจากการเลือกปฏิบัติเหล่านี้ รวมถึงสิทธิที่จะร้องขอค่าทดแทนจากศาลเพื่อชดเชยความเสียหายอันเป็นผลจากการเลือกปฏิบัติเหล่านี้ ส่วนที่ ๒ (ข้อ ๘-๑๖) ว่าด้วยคณะกรรมการ การเสนอรายงาน การรับข้อร้องเรียนระหว่างรัฐ การดำเนินการ การไกล่เกลี่ยและการยุติข้อพิพาทของคณะกรรมการ และส่วนที่ ๓ (ข้อ ๑๗-๒๕) ว่าด้วยการลงนามเข้าเป็นภาคี การมีผลบังคับใช้เงื่อนไขในการตั้งข้อสงวนและการถอนข้อสงวน การเพิกถอนอนุสัญญา และการเสนอข้อพิพาทสู่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ



๕) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร พิธีสารว่าด้วยการป้องกัน ปรามปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก

ประเทศไทยได้ลงนามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร เมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๓ และพิธีสารว่าด้วยการป้องกัน ปรามปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก เมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ และให้สัตยาบันตราสารทั้งสองฉบับ โดยมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยในวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๖

พิธีสารว่าด้วยการป้องกัน ปรามปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อป้องกันและต่อต้านการค้ามนุษย์โดยให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับสตรีและเด็ก โดยได้กำหนดให้การค้ามนุษย์เป็นความผิดทางอาญา และกำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองและช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ เช่น การให้พินัยกรรมโดยลับ การจัดให้มีการฟื้นฟูทางกายภาพ ทางจิตใจ และทางสังคม และการกำหนดแนวทางในการส่งกลับเหยื่อจากการค้ามนุษย์ไปยังประเทศต้นทาง

ปัจจุบันประเทศไทยมีพระราชบัญญัติป้องกันและปรามปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. ๒๕๔๖ และพระราชบัญญัติป้องกันและปรามปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกฎหมายอนุวัติการสำหรับอนุสัญญาและพิธีสารดังกล่าวแล้ว

๔.๑.๓ ข้อเสนอแนะจากกระบวนการ UPR ที่ประเทศไทยรับมาปฏิบัติ

๑.๑.๑ การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (Promotion and Protection of economic, social and cultural rights)

๓๘) การแก้ไขปัญหาความไม่เท่าเทียมกันและความเหลื่อมล้ำในสังคมอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นสาเหตุของความขัดแย้งทางสังคมและความไม่สงบทางการเมืองในช่วง ๒-๓ ปี ที่ผ่านมา รวมทั้งในภาคใต้ของประเทศไทย

๓๙) แก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างขั้นพื้นฐานของความไม่เท่าเทียมกันในสังคมและความไม่เท่าเทียมกันในการเข้าถึงโอกาสและบริการต่าง ๆ ของคนยากจนและคนชายขอบ เพื่อให้ประชาชนทุกคนสามารถใช้สิทธิของตนเองได้ตามที่ระบุไว้ในแผนและนโยบายการปฏิรูปประเทศ

๔๐) ดำเนินการอย่างต่อเนื่องในการปรับใช้ยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อลดความยากจน

๔๑) ดำเนินการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อมุ่งช่วยเหลือคนยากจนและผู้ด้อยโอกาส เพื่อให้ประชาชนทุกคนมีมาตรฐานการดำรงชีวิตที่เพียงพอ

๔๒) ดำเนินงานอย่างต่อเนื่องเพื่อเพิ่มและสร้างความเข้มแข็งให้กับแผนงานด้านสังคมที่ประสบผลสำเร็จนับจนถึงปัจจุบัน ซึ่งมีความจำเป็นในการต่อสู้กับความยากจนและการกีดกันทางสังคมบนพื้นฐานของการกระจายความมั่งคั่งอย่างเป็นธรรม อันจะนำไปสู่การบรรลุสวัสดิการที่ดีที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้สำหรับประชาชน

๔๓) ดำเนินความพยายามอย่างต่อเนื่องเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิในการทำงาน สิทธิด้านสุขภาพ และสิทธิด้านการศึกษาของประชาชน เพื่อให้ดำรงไว้ซึ่งมาตรฐานการดำรงชีวิตที่เพียงพอของทุกคน

๔๔) ดำเนินความพยายามที่ต่อเนื่องเพื่อคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และการให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับสุขภาพและการศึกษา

๔๕) ประกันการเข้าถึงการศึกษา ความมั่นคงทางสังคม การดูแลสุขภาพ และโอกาสทางเศรษฐกิจสำหรับทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งรวมถึงสตรีมุสลิมและสตรีที่สมรสก่อนวัยอันควร

๔๖) ดำเนินการอย่างต่อเนื่องเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่เท่าเทียมกันในสังคมและความไม่เท่าเทียมกันในการเข้าถึงโอกาสและบริการต่าง ๆ ของความยากจนและคนชายขอบ

๔๗) ดำเนินการอย่างต่อเนื่องเพื่อปรับปรุงระบบประกันสุขภาพ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและให้มีการเข้าถึงระบบประกันสุขภาพอย่างเสมอภาค

๔๘) ดำเนินการอย่างต่อเนื่องเพื่อพัฒนาระบบสุขภาพ เพื่อส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนของสังคมสามารถเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพ

๔๙) แก้ไขปัญหาการเสียชีวิตของมารดาและทารกจากการในเด็กที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกลของประเทศ

๕๐) ดำเนินการอย่างต่อเนื่องเพื่อส่งเสริมคุณภาพในการเข้าถึงการศึกษา รวมถึงการเข้าถึงการศึกษาอย่างเท่าเทียมกันสำหรับเด็กทุกคน

๕๑) ดำเนินความพยายามอย่างต่อเนื่องเพื่อส่งเสริมสิทธิทางการศึกษาสำหรับทุกคน โดยเน้นประชาชนที่ยากจนในพื้นที่ชนบทและพื้นที่ห่างไกล

๑.๓.๒ ปัญหาการค้ำมนุษย์

๕๖) ดำเนินความพยายามอย่างต่อเนื่องเพื่อแก้ไขสถานการณ์การค้ำมนุษย์ ซึ่งมีนัยเกินกว่าขอบเขตพรมแดนของไทย

๕๗) ร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างต่อเนื่องเพื่อจัดและปราบปรามการค้ามนุษย์โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก และเพื่อแก้ไขสถานการณ์ของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติ ผู้ลี้ภัยและผู้แสวงหาที่พักพิง

๕๘) เร่งแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ซึ่งมีประชากรต่างชาติดังกล่าวเป็นเหยื่อ และประกันว่าจะไม่มีการใช้มาตรการใด ๆ ที่ขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชนกับกลุ่มคนเหล่านี้

๕๙) เพิ่มความพยายามอย่างต่อเนื่องเพื่อจัดปัญหาการค้ามนุษย์และการละเมิดสิทธิแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อผู้โยกย้ายถิ่นฐานซึ่งเป็นกลุ่มเปราะบาง

๕๑๐) ดำเนินความพยายามอย่างต่อเนื่องเพื่อแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ รวมทั้งฟื้นฟูเยียวยาเหยื่อการค้ามนุษย์

๕๑๑) ดำเนินการเสริมสร้างขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ บังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ รวมถึงการเพิ่มงบประมาณ และจัดการฝึกอบรมบุคลากรที่เหมาะสม

๕๑๒) บังคับใช้กฎหมายด้านการค้ามนุษย์ให้เข้มแข็งขึ้น โดยเฉพาะในกรณีที่มีการแสวงหาประโยชน์ทางเพศและแรงงาน ซึ่งเป็นประเด็นที่ละเอียดอ่อนในประเทศไทย

๕๑๓) เพิ่มความพยายามในการป้องกันการค้ำมนุษย์เพื่อแสวงหาประโยชน์ทางเพศและใช้แรงงานบังคับ รวมถึงการค้าประเวณีเด็ก

๕๑๔) ใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อแก้ไขรากเหง้าของปัญหาการค้าประเวณีเด็ก การท่องเที่ยวเพื่อบริการทางเพศ สีสลามกเด็ก และการค้าสตรี รวมทั้งเพิ่มความพยายามในการปรับปรุงสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ

๕๑๕) แก้ไขปัญหาสื่อลามกเด็กและการค้ามนุษย์ทั้งเด็กหญิงและชายเพื่อวัตถุประสงค์ทางเพศอย่างจริงจัง รวมทั้งการสนับสนุนให้ตำรวจและเจ้าหน้าที่ตามแนวชายแดนเพิ่มความพยายามเพื่อแก้ไขปัญหานี้ ตลอดจนหาความรับผิดชอบในกรณีที่รัฐขาดความพยายามในการดำเนินคดีซึ่งเท่ากับเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน



ในมิติการประเมินสถานการณ์สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม จะเกี่ยวข้องกับเนื้อหาหลักในกติการะหว่างประเทศด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR) เป็นสำคัญ โดยประเทศไทยเป็นภาคีกติกา ICESCR เมื่อวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๒ และมีผลใช้บังคับในวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๔๒ กติกา ICESCR มีข้อผูกพันให้รัฐภาคีต้องดำเนินการทุกวิถีทางเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ให้แก่บุคคลต่าง ๆ โดยครอบคลุมทั้งสิทธิในการทำงานและสิทธิในสุขภาพอนามัย สิทธิทางการศึกษา ตลอดจนสิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่พอเพียง และมีคณะกรรมการประจำกติกา ICESCR ทำหน้าที่กำกับและติดตาม ซึ่งกำหนดให้รัฐภาคีต้องจัดทำและนำเสนอรายงานการดำเนินงานฉบับแรก (Initial Report) ต่อคณะกรรมการประจำกติกา ICESCR ภายในสองปีหลังจากที่เข้าเป็นภาคี และนำเสนอรายงานฉบับต่อไปในช่วงทุก ๆ ห้าปี โดยคณะกรรมการจะจัดประชุมเพื่อให้ผู้แทนของประเทศภาคีที่จัดส่งรายงานได้แสดงผลการดำเนินงาน พร้อมกับการสอบถาม แลกเปลี่ยนถึงความก้าวหน้า และแสดงความกังวล ในประเด็นต่าง ๆ แล้วจึงจัดทำสรุปข้อเสนอสอดคล้อง (Concluding Observations) นำเสนอให้รัฐภาคีพิจารณา ทั้งนี้ ประเทศไทยได้นำเสนอรายงานโดยผนวกรายงานการดำเนินงานฉบับแรก และฉบับที่สองเข้าด้วยกัน โดยจัดส่งให้กับคณะกรรมการ ในวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ (โดยกำหนดส่งรายงานฉบับแรกและฉบับที่สองตามข้อกำหนด ภายในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๕ และ ๒๕๕๐ ตามลำดับ) ในขณะที่คณะกรรมการได้ตรวจสอบรายงานการดำเนินงานของประเทศไทยเกี่ยวกับกติกา ICESCR ระหว่างวันที่ ๔-๕ มิถุนายน ๒๕๕๕ ที่สำนักงานข้าหลวงใหญ่ด้านสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ นครเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส โดยในส่วนในประเทศไทยมีผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด^{๑๐๑} เป็นหัวหน้าคณะรัฐบาลไทย^{๑๐๒} นำเสนอและชี้แจงรายงานต่อคณะกรรมการ ในขณะที่ภาคประชาสังคมมากกว่า ๑๙ องค์กร และ กสม.^{๑๐๓} ได้จัดทำรายงานคู่ขนาน^{๑๐๔} ซึ่งประเมินสถานการณ์ในมิติต่าง ๆ และจัดส่งให้คณะกรรมการฯ พิจารณา พร้อมทั้งเข้าร่วมนำเสนอเนื้อหาและสังเกตการณ์การพิจารณารายงานดังกล่าวด้วย

สถานการณ์สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่เกิดขึ้นในปี ๒๕๕๘ กสม. ใช้แนวทางในการประเมินสถานการณ์โดยพิจารณาตามหลัก การว่าด้วยการทำให้สิทธิซึ่งรับรองไว้ในกติกา ICESCR เป็นจริง โดยบัญญัติไว้ในข้อ ๒ ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐ รับดำเนินการโดยเอกเทศและ โดยความร่วมมือและความช่วยเหลือระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางเศรษฐกิจและวิชาการ โดยใช้ประโยชน์สูงสุดจากทรัพยากรที่มีอยู่ เพื่อให้สัมฤทธิ์ผลในการทำให้สิทธิซึ่งรับรองไว้ในกติกานี้เป็นจริงอย่างบริบูรณ์ โดยลำดับ ด้วยวิธีที่โปร่งใสเหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รวมทั้งการกำหนดมาตรการทางกฎหมายด้วย

๔.๒ สถานการณ์สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รายประเด็น

สถานการณ์สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในปี ๒๕๕๘ ที่เป็นประเด็นที่สำคัญเรื่องหลัก ได้แก่ (๑) การบริหารจัดการ พลังงาน เหมืองแร่ ทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดินและป่าไม้ และการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ (๒) สิทธิทางการศึกษา (๓) สิทธิด้านสุขภาพ และ (๔) สิทธิในการทำงาน โดยมีรายละเอียดในแต่ละประเด็นดังนี้

๑๐๑ หน่วยงานราชการอิสระภายใต้การกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรี ดูรายละเอียดได้ที่ <www.ago.go.th/history.php#7> (เข้าดู ณ วันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๙)

๑๐๒ โดยมีนายวันชัย รุจนวงศ์ อธิบดีอัยการ สำนักงานต่างประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุด ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าคณะผู้แทนฝ่ายรัฐบาล

๑๐๓ โดยมีนายวันชัย รุจนวงศ์ อธิบดีอัยการ สำนักงานต่างประเทศ สำนักงานอัยการสูงสุด ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าคณะผู้แทนฝ่ายรัฐบาล

๑๐๔ ดูรายละเอียดรายงานที่นำเสนอโดย กสม. และองค์กรภาคประชาสังคมทั้ง ๑๙ ฉบับ ดูรายละเอียดได้ที่ <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/SessionDe tails.aspx?SessionID=967&Lang=en> (เข้าดู ณ วันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๙)

๔.๒.๑ การบริหารจัดการพลังงาน เหมืองแร่ ทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดินและป่าไม้ และการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

๑ หลักการด้านสิทธิมนุษยชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และ ๒๕๕๐ ได้ประกัน “สิทธิชุมชน” ในการมีส่วนร่วมกับรัฐในการจัดการบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน โดยบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๖ ระบุว่า “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน” และมาตรา ๖๗ วรรคหนึ่ง ระบุว่า “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน” นอกจากนี้ ยังปรากฏบทบัญญัติอื่นที่เป็นการยอมรับความมีอยู่ของ “ชุมชน” โดยจะเห็นได้ว่ามีบทบัญญัติอื่น ซึ่งมีสาระของสิทธิของบุคคลที่รวมกันเป็นชุมชน ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้หลายประการ เช่น สิทธิในการมีส่วนร่วมที่จะส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อม (มาตรา ๘๕ (๕)) และสิทธิที่จะได้รับข้อมูลคำชี้แจง และเหตุผลจากรัฐก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับชุมชนท้องถิ่น (มาตรา ๕๗ วรรคแรก) เป็นต้น



ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนหลักทั้ง กติกา ICCPR และ ICESCR ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดิน และป่าไม้ สิทธิในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก สิทธิในการชุมนุมโดยสงบ สิทธิในการได้รับข้อมูลข่าวสาร สิทธิในการมีส่วนร่วมในนโยบายสาธารณะ สิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอ เป็นต้น

นอกจากนั้น ยังมีเนื้อหาข้อเสนอแนะจำนวนหนึ่งที่มาจากกลไก UPR โดยในกระบวนการ UPR ปี ๒๕๕๔ ประเทศไทยได้รับข้อเสนอแนะจากประเทศสมาชิกอื่นเกี่ยวกับสิทธิชุมชนหลายประการ ซึ่งโดยส่วนใหญ่จะเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความไม่เท่าเทียมและความเหลื่อมล้ำในสังคม และการกระจายความมั่งคั่งอย่างเป็นธรรม



๒ สถานการณ์ทั่วไป

สถานการณ์ปัญหาด้านสิทธิชุมชนที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่มักเป็นผลมาจากนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐที่มุ่งเน้นการขยายตัวตามแนวของระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม มุ่งเน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำในด้านต่าง ๆ ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนการเข้าถึงความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และวัฒนธรรม ส่วนหนึ่งของปัญหามาจากการที่รัฐจัดให้มีแผนงานโครงการขนาดใหญ่โดยดำเนินการแบบรวมศูนย์ ขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ขาดความเข้าใจในบริบทของชุมชน ตลอดจนการคำนึงถึงผลกระทบด้านต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นต่อชุมชน เช่น ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อาชีพทำกินของคนในพื้นที่ เป็นต้น ตัวอย่างเช่น กรณีโครงการนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง ที่เริ่มก่อตั้งในปี ๒๕๓๒ และดำเนินการ

มาจนถึงปัจจุบัน เป็นเวลา ๒๖ ปี ซึ่งโครงการดังกล่าวส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่ รวมถึงวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชนที่มีมาแต่เดิม จนทำให้เกิดปัญหาทางสังคมต่าง ๆ^{๑๐๕} กรณีกิจการเหมืองแร่ทองคำในจังหวัดเลย และกรณีโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินในพื้นที่ของภาคใต้ เป็นต้น จนเกิดปรากฏการณ์ของกระบวนการต่อสู้เพื่อปกป้องสิทธิชุมชนขึ้นในหลายรูปแบบ เช่น การยื่นข้อร้องเรียนต่อหน่วยงานราชการออกแถลงการณ์ทั้งในนามของชุมชนหรือร่วมกับนักวิชาการ และเครือข่ายภาคประชาสังคม เพื่อแสดงเจตนารมณ์ในการเรียกร้องสิทธิตามที่กฎหมายให้การรับรอง ไปจนถึงการรวมตัวกันฟ้องร้องดำเนินคดีต่อหน่วยงานรัฐและ/หรือผู้ประกอบการ เพื่อให้องค์กรฝ่ายตุลาการพิพากษาชี้ขาดกรณีปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้น

๓ สถานการณ์ปี ๒๕๕๘

ในขณะที่รัฐดำเนินนโยบายสาธารณะต่าง ๆ โดยมุ่งหวังให้มีการเติบโตทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น แต่ในความเป็นจริงประชาชนกลับประสบปัญหาผลกระทบจากการดำเนินนโยบายดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม สุขภาพ วิถีชีวิตความเป็นอยู่ และการประกอบอาชีพ ซึ่งสถานการณ์ด้านสิทธิชุมชนตลอดปี ๒๕๕๘ ก็มีสภาพปัญหาที่คล้ายคลึงกับปีที่ผ่านมา หากแต่ทวีความรุนแรงขึ้นจนเกิดเป็นความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนและชุมชน ตลอดจนเกิดคู่ขัดแย้งใหม่ ระหว่างประชาชนฝ่ายสนับสนุนกับประชาชนฝ่ายคัดค้าน ซึ่งสถานการณ์ด้านสิทธิชุมชนในปี ๒๕๕๘ มีประเด็นสำคัญที่เกิดขึ้นครอบคลุมการบริหารจัดการพลังงาน (โรงไฟฟ้าชีวมวล และโรงไฟฟ้าขยะ) เหมืองแร่ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และนโยบายการบริหารจัดการ และการดูแลทรัพยากรป่าไม้ โดยในปี ๒๕๕๗ กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนว่า มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือมีการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือเป็นเรื่องที่ กสม. เห็นสมควรให้มีการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนจำนวนทั้งสิ้น ๖๘๙ เรื่อง เป็นเรื่องสิทธิชุมชน ๘๗ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๑๒.๖๓ เป็นลำดับที่สองของเรื่องร้องเรียนทั้งหมด และในปี ๒๕๕๘ มีจำนวนทั้งสิ้น ๖๕๔ เรื่อง เป็นเรื่องสิทธิชุมชน ๘๓ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๑๒.๖๙ เป็นลำดับที่สามของเรื่องร้องเรียนทั้งหมด โดยในปี ๒๕๕๘ มีสถานการณ์สำคัญ ดังนี้

๓.๑ การบริหารจัดการพลังงาน

รัฐมีนโยบายในการผลักดันให้ชุมชนหรือเอกชนลงทุนทำโรงไฟฟ้าชีวมวลเพิ่มเติม โดยใช้เป็นทางเลือกในการผลิตพลังงานทดแทน เพราะมีต้นทุนด้านวัตถุดิบที่นำมาใช้เป็นเชื้อเพลิงในการผลิตกระแสไฟฟ้าไม่มากนัก ในขณะที่ผลิตก๊าซหรือมลพิษน้อยกว่าโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อน แต่หากไม่สามารถจัดการกับปริมาณก๊าซเสียที่ออกมาจากโรงงานได้ก็อาจทำให้เกิดมลพิษ เช่น ฝุ่นผงเถ้า และถ่านได้ โดยข้อมูลจากกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานเมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๘ ระบุว่า ประเทศไทยมีกำลังการผลิตรวม ๗๗๙ เมกะวัตต์ แบ่งตามพื้นที่ ดังนี้



๑๐๕ นิติยา โพธิ์นอก (๒๕๕๗), ชุมชนกับสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า



ภาค	จังหวัดที่เป็นที่ตั้งของโรงไฟฟ้าชีวมวล	กำลังการผลิต
เหนือ (ตอนบนและล่าง)	จังหวัดเชียงราย ลำพูน ลำปาง สุโขทัย อุตรดิตถ์ ตาก กำแพงเพชร พิจิตร เพชรบูรณ์ นครสวรรค์ และอุทัยธานี	๑๒๒ เมกะวัตต์
ตะวันออก เฉียงเหนือ	จังหวัดหนองคาย อุดรธานี หนองบัวลำภู สกลนคร นครพนม ชัยภูมิ ขอนแก่น กาฬสินธุ์ มุกดาหาร มหาสารคาม ร้อยเอ็ด นครราชสีมา บุรีรัมย์ ศรีสะเกษ และอุบลราชธานี	๓๒๙ เมกะวัตต์
กลาง	จังหวัดกาญจนบุรี ชัยนาท สิงห์บุรี ลพบุรี สุพรรณบุรี อ่างทอง ออยุธยา สระบุรี ราชบุรี นครปฐม สมุทรปราการ ชลบุรี สระแก้ว ประจวบคีรีขันธ์	๒๕๘ เมกะวัตต์
ใต้	จังหวัดชุมพร สุราษฎร์ธานี กระบี่ นครศรีธรรมราช ตรัง สงขลา และ ยะลา	๗๐ เมกะวัตต์

จากการติดตามสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องปรากฏข้อมูลว่า มีผู้ได้รับผลกระทบในหลายพื้นที่ อาทิ จังหวัดระยอง สุราษฎร์ธานี พังงา ศรีสะเกษ และพัทลุง รวมตัวกันเพื่อคัดค้านการตั้งโรงไฟฟ้าดังกล่าว โดยมีสาเหตุสำคัญหลายประการ ได้แก่ (๑) ความเหมาะสมของพื้นที่ซึ่งจะก่อสร้างโรงไฟฟ้า เช่น ตั้งอยู่ใกล้กับชุมชน โดยตั้งอยู่ใกล้โรงเรียน วัด ศูนย์เด็กเล็ก สถานเอนกมัย แหล่งท่องเที่ยว พื้นที่เกษตรกรรม มากเกินไป (๒) ความกังวลเกี่ยวกับการสร้างมลพิษทางอากาศและทางน้ำในพื้นที่ (๓) การหลีกเลี่ยงกฎหมายของผู้ประกอบการโดยการกำหนดให้โรงไฟฟ้ามีกำลังการผลิตอยู่ที่ ๙.๙ เมกะวัตต์ ทำให้ไม่เข้าข่ายตามที่กฎหมายกำหนดให้โรงไฟฟ้าที่มีกำลังการผลิต ๑๐ เมกะวัตต์ ขึ้นไปต้องทำการศึกษาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและประชาพิจารณ์ก่อน (๔) การขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในพื้นที่

สำหรับโรงไฟฟ้าชยะนัน พบว่า มีสถานการณ์ปัญหาคล้ายคลึงกับโรงไฟฟ้าชีวมวล เช่น ปัญหาเรื่องสถานที่ตั้ง กระบวนการมีส่วนร่วม และความกังวลต่อผลกระทบด้านสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ซึ่งในประเด็นด้านสุขภาพ คณะกรรมการพัฒนาระบบและกลไกการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ ได้ให้ความเห็นขอการจัดทำการศึกษาผลกระทบด้านสุขภาพ (Health Impact Assessment: HIA) โครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าจากขยะ ๒ แห่ง (จังหวัดหนองคายและจังหวัดสระบุรี) เนื่องจากพบว่า อาจจะมีแนวโน้มจะเกิดผลกระทบด้านสุขภาพในหลายประเด็น เช่น สภาพพื้นที่ตั้งโครงการอาจทำให้อากาศเสียและเป็นพิษกระจายไปสู่ชุมชนโดยรอบ เกิดน้ำเสียปนเปื้อน รวมถึงอุบัติเหตุจากการจราจรและการขนส่งวัตถุอันตรายที่เป็นขยะมายังที่ตั้งโครงการ

อย่างไรก็ดี ยังมีประเด็นปัญหาสำคัญซึ่งเป็นผลมาจากมติที่ประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๘ และประกาศกระทรวงทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๗ พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่ยกเว้นให้โครงการโรงไฟฟ้าขยะมูลฝอยทุกขนาดกำลังการผลิตไม่ต้องจัดทำรายงาน EIA จากเดิมกำหนดให้กำลังการผลิตไฟฟ้าตั้งแต่ ๑๐ เมกะวัตต์ขึ้นไป ต้องจัดทำรายงาน EIA โดยให้ดำเนินการตามประมวลหลักการปฏิบัติ (Code of Practice: CoP) แทน ซึ่งในเรื่องนี้ นักวิชาการเครือข่ายภาคประชาชน และเครือข่ายภาคประชาสังคม ได้ให้ความเห็นว่า การกำหนดให้โครงการโรงไฟฟ้าขยะมูลฝอยดำเนินการตามประมวลหลักการปฏิบัติ (CoP) ไม่สามารถทดแทนการทำรายงาน EIA ได้ ด้วยเหตุที่ CoP นั้น เป็นเพียงคู่มือตรวจสอบรายการสิ่งแวดล้อม (Environmental Checklist) ที่เป็นรายการที่โครงการต้องปฏิบัติตามและทำการติดตามตรวจสอบเท่านั้น และ CoP ไม่ได้ถูกกำหนดมาให้ผ่านการพิจารณาเชิงวิชาการด้านสิ่งแวดล้อมจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการ (คชก.) อีกทั้งกระบวนการปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะของกระทรวงฯ ไม่มีการชี้แจงเหตุผลและรับฟังความคิดเห็นอย่างเพียงพอ จึงไม่เป็นไปตามหลักการของรัฐธรรมนูญและกฎหมายสิ่งแวดล้อม^{๑๐๖} ซึ่งประเด็นนี้ได้ขยายวงกว้างออกไปจนกระทั่งมีการรวมตัวกันฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติดังกล่าว



๓.๒ เมืองแร่

ในปี ๒๕๕๘ กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (กพร.) ได้ออกประกาศนโยบายการสำรวจและทำเหมืองแร่ทองคำในพื้นที่ ๑๒ จังหวัด ได้แก่ พิจิตร พิษณุโลก ลพบุรี เลย สกล สระแก้ว สุราษฎร์ธานี จันทบุรี ระยอง สระบุรี นครสวรรค์ และเพชรบูรณ์ เพื่อเตรียมขยายพื้นที่ให้เอกชนเข้าสำรวจ ทำให้เกิดการคัดค้านจากประชาชนในพื้นที่อย่างมาก เนื่องจากตลอดระยะเวลาหลายสิบปีที่ผ่านมา ประเทศไทยประสบปัญหาจากนโยบายการทำเหมืองแร่มาอย่างต่อเนื่อง และมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยจากสถิติข้อมูลเรื่องร้องเรียนที่มีมายัง กสม. พบว่า มีปัญหาหลัก ใน ๕ ด้าน^{๑๐๗} ได้แก่ (๑) กรณีการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายเกี่ยวกับโครงการทำเหมืองแร่ขนาดใหญ่ (๒) กรณีการพิจารณาอนุมัติอนุญาตของหน่วยงานรัฐ (๓) กรณีการได้รับผลกระทบจากกิจการการทำเหมืองแร่ ซึ่งได้รับสัมปทานจากหน่วยงานรัฐไปแล้ว (๔) กรณีการฟื้นฟูเมือง รวมถึงการแย่งสิทธิในพื้นที่หลังการทำเหมือง (๕) กรณีการข่มขู่ คุกคามอันเป็นผลจากการคัดค้านการทำเหมืองแร่ โดยในภาพรวมของประเทศพบว่า มีผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการเหมืองแร่ของเอกชน ดังนี้



๑๐๖ งานเสวนา “ยกเว้น EIA โรงไฟฟ้าขยะ: วิกฤตสิ่งแวดล้อมใหม่ของสังคมไทย” โดยมูลนิธิธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม มูลนิธิบูรณะนิเวศ และเครือข่ายประชาชนศึกษาและติดตามปัญหาขยะ

เมื่อวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๘ ณ ห้องประชุมมูลนิธิธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม

๑๐๗ นายประทีป มีคดีธรรม เลขานุการกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, เมษายน ๒๕๕๙



ผลกระทบด้านสุขภาพ เช่น การตรวจพบสารโลหะหนัก ได้แก่ แมงกานีส และสารหนูในปริมาณสูงในปัสสาวะและเลือดของชาวบ้านรอบเหมืองแห่งหนึ่งที่พิจิตร ตรวจพบว่าสารแมงกานีสและไซยาไนด์ในบริเวณเหมืองแร่ทองคำจังหวัดเลย ไม่เป็นไปตามมาตรฐาน และการเสียชีวิตของคนงานเหมืองทองคำด้วยโรคกล้ามเนื้ออ่อนแรง ซึ่งสันนิษฐานว่า มีสาเหตุมาจากโลหะหนักและสารไซยาไนด์จากเหมืองทองคำ^{๑๐๘}

นอกจากนี้ ยังมีข้อมูลจากรายงานการตรวจสอบผลกระทบด้านสุขภาพประชาชนรอบเหมืองทองคำซึ่งจัดทำโดยคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงและแก้ไขปัญหาผลกระทบด้านสุขภาพของประชาชน ภายใต้คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงและแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพจากการทำเหมืองแร่ทองคำของบริษัทแห่งหนึ่ง ระบุว่า เหมืองทองคำเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อการป่วย^{๑๐๙} ประกอบกับการที่หน่วยงานภาครัฐจัดให้มีการแจกจ่ายพืชผักและน้ำดื่มให้แก่ประชาชนในพื้นที่ เช่น พื้นที่จังหวัดพิจิตร ก็เป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงผลกระทบด้านสุขภาพและสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรงของประชาชนโดยรอบ

ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม เช่น กรณีสารพิษที่รั่วไหลลงแหล่งน้ำธรรมชาติ ที่อำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย อันเนื่องมาจากการพังทลายของเขื่อนกักเก็บกากสารไซยาไนด์^{๑๑๐}

ผลกระทบจากการเคลื่อนไหวเรียกร้อง เช่น กรณีบริษัทผู้ประกอบการเหมืองแร่ได้ฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้นำชุมชน นักเคลื่อนไหวด้านสิทธิชุมชน^{๑๑๑}

สำหรับกรณีการผลักดัน (ร่าง) พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.^{๑๑๒} ซึ่งเป็นการยกเลิกพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ และพระราชบัญญัติพิกิตอัตราค่าภาคหลวงแร่ พ.ศ. ๒๕๐๙ และนำมารวมไว้เป็นฉบับเดียวกัน เพื่อแก้ปัญหาข้อกฎหมายที่ล้าสมัย ไม่ทันต่อเหตุการณ์ อย่างไรก็ตาม ยังมีความเห็นจากนักวิชาการและผู้มีส่วนได้เสียว่า บทบัญญัติบางประการตามร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ยังไม่มีความเหมาะสมกับบริบททางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งยังไม่อาจป้องกันและแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้นได้ อาทิ (๑) การให้สิทธิกับผู้ประกอบการมากขึ้น (๒) การขาดหลักการคุ้มครองสิทธิของประชาชนและไม่คำนึงถึงสิทธิชุมชน เช่น การไม่มีบทบัญญัติที่ให้หลักประกันแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากผู้ประกอบการ การบัญญัติให้รัฐมนตรีสามารถประกาศกำหนดพื้นที่เขตแหล่งแร่เพื่อทำเหมืองได้เป็นอันดับแรก ก่อนการสงวน หวงห้าม หรือใช้ประโยชน์ในพื้นที่นั้นได้ การขาดมาตรการต่อที่ผู้ประกอบการไม่ดำเนินการตามข้อกำหนด (๓) การมีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ยังไม่มากพอ เช่น สัดส่วนของคณะกรรมการแร่แห่งชาติ และคณะกรรมการระดับจังหวัดมีสัดส่วนของผู้แทนหน่วยงานรัฐมากกว่าผู้แทนของภาคประชาชน อีกทั้งกำหนดให้ภาคประชาชนเป็น “องค์กรชุมชน” ซึ่งนิยามว่าเป็นองค์กรชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยสภาองค์กรชุมชนหรือตามกฎหมายอื่น ทำให้จำกัดตัวแทนภาคประชาชน หรือเกิดการมีส่วนร่วมเป็นในลักษณะรับทราบข้อมูลแต่ยังไม่มีส่วนร่วมในกระบวนการเพื่อกำหนดเจตจำนงในการดำรงชีวิตอย่างแท้จริง

^{๑๐๘} แพะช้างผา “บักตุ๋” เบรกเปิดเหมืองทองเพิ่ม เผยแพร่: ๒๖ ก.ย. ๒๕๕๘ ๐๖:๓๙:๐๐ โดย: ASTV ผู้จัดการรายวัน

^{๑๐๙} ข้อมูลจากการตรวจสอบ ณ วันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๙

^{๑๑๐} บทความชื่อ ทางออกเหมืองแร่ทองคำ ดูรายละเอียดได้ที่ <www.tnnthailand.com/news_detail.php?id=51104&t=news> (เข้าถึง ณ วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๙)

^{๑๑๑} เอกสาร การรวมกลุ่มของภาคประชาสังคมไทยในกระบวนการทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชน รอบ ๒

^{๑๑๒} ปัจจุบันคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเสนอร่างพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. เป็นเรื่องด่วนต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้รับหลักการในวาระที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๙

๔.๓ การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดิน และป่าไม้

ในช่วงปี ๒๕๕๗-๒๕๕๘ พบว่า มีชุมชนจำนวนมากที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่ง คสช. ที่ ๖๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ เรื่อง “การปราบปรามและหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้” และคำสั่ง คสช. ที่ ๖๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๗ เรื่อง “เพิ่มเติมหน่วยงานสำหรับการปราบปรามหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ และนโยบายการปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวในสภาวการณ์ปัจจุบัน เพื่อปราบปรามและหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ” ซึ่งผลจากคำสั่งดังกล่าวได้นำไปสู่การที่เจ้าหน้าที่รัฐเข้าไปดำเนินการขับไล่ บุกยึด และรื้อทำลายทรัพย์สินของประชาชนที่อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่า โดยการดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐดังกล่าวเน้นการบรรลุเป้าหมายเป็นสำคัญ และในบางพื้นที่ยังขาดกระบวนการและขั้นตอนการดำเนินงานที่ใช้ความรอบคอบและระมัดระวังมากพอ อาทิ มีการใช้หลักเกณฑ์ในการทวงคืนป่าโดยใช้แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศเป็นเกณฑ์สำคัญในการตรวจสอบโดยไม่ให้ความสำคัญกับการพิจารณาข้อมูลประกอบอื่น ๆ เช่น วัตถุประสงค์ พยานบุคคล หลักฐานทางราชการและประวัติศาสตร์ประกอบการพิจารณา ในขณะที่ลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดิน



ก็เปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายของรัฐบาลแต่ละช่วง ทำให้ประชาชนผู้เคยถือครองทำประโยชน์ที่ดินมาก่อน ซึ่งส่วนใหญ่ที่เป็นผู้ยากไร้ไม่มีที่ดินทำกิน ถูกข่มขู่ บังคับ จู่โจม ไล่รื้อที่อยู่อาศัยและทำลายที่ทำกิน ซึ่งขัดกับลักษณะเงื่อนไขตามคำสั่ง คสช. ที่ ๖๖/๒๕๕๗ ข้อ ๒.๑ ที่กำหนดว่า “การดำเนินการใด ๆ ต้องไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้ยากไร้ ผู้ที่มีรายได้น้อย และผู้ไร้ที่ดินทำกิน ซึ่งได้อาศัยอยู่ในพื้นที่เดิมนั้นก่อนคำสั่งนี้มีผลบังคับใช้ ยกเว้นผู้ที่บุกรุกใหม่ จะต้องดำเนินการสอบสวนและพิสูจน์ทราบ เพื่อกำหนดวิธีปฏิบัติที่เหมาะสมและดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป”

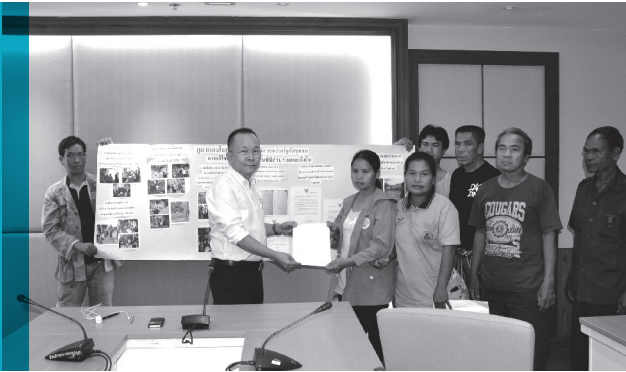
● โดยตั้งแต่ปี ๒๕๕๗ ถึง ๒๕๕๘ กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนกรณีที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่ง คสช. ที่ ๖๔ และ ๖๖/๒๕๕๗ โดยจำแนกร่องเรียนได้ ๖ ลักษณะ ดังนี้

ลักษณะที่	ข้อกล่าวหา/การกระทำที่ละเมิด หรือกระทบต่อสิทธิมนุษยชน
๑	การบังคับให้อพยพโยกย้าย โดยไม่ได้มีการจัดพื้นที่รองรับไว้ล่วงหน้า หรือรื้อถอน ทำลาย บ้านเรือน ทรัพย์สินพืชผล และบังคับให้ออกจากพื้นที่
๒	การทำลายพืชผลอาสิน และห้ามเข้าทำกิน
๓	การยึดพื้นที่ และห้ามเข้าทำกิน หรือถูกให้ออกจากพื้นที่
๔	การตีตบระกำให้ชาวบ้านรื้อถอนพืชผล สิ่งปลูกสร้าง หรือคำสั่งห้ามมิให้ประชาชนเก็บเกี่ยวผลผลิตจากพืชผลทางเกษตรที่ปลูกไว้ในพื้นที่ บังคับให้ประชาชนออกไปจากพื้นที่ หรือห้ามทำกิน
๕	การจับกุมดำเนินคดีและคุมขังชาวบ้าน ตัดฟันพืชผล สิ่งห้ามมิให้เก็บเกี่ยวผลผลิต รื้อถอนบ้านพักอาศัย และให้ออกจากพื้นที่
๖	การข่มขู่บังคับด้วยวาจาหรือกำลังอาวุธ หรือการบังคับให้ลงลายมือชื่อยินยอมออกไปจากที่ดินทำกิน

โดยในเรื่องดังกล่าวนอกจาก กสม. จะได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีตามคำร้อง^{๑๓๓} และมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายไปยังคณะรัฐมนตรี ผู้อำนวยการกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร และปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อแก้ไขปัญหา คณะกรรมการประจำกติกา ICESCR ยังได้มีข้อสังเกตเชิงสรุปต่อรายงานฉบับที่ ๑ และ ๒ ของประเทศไทยตามกติกา ICESCR (E/C.12/THA/CO/1-2) ในการประชุมครั้งที่ ๒๘-๓๐ (E/C.12/2015/SR.28, 29 และ 30) ซึ่งจัดขึ้นระหว่างวันที่ ๔ - ๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ โดยได้รับรองรายงานในการประชุมสมัยที่ ๕๐ เมื่อวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๘ ในประเด็นที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ สรุปได้ว่า คณะกรรมการฯ มีข้อกังวลเกี่ยวกับการปฏิบัติ

^{๑๓๓} รายงานผลการตรวจสอบ ที่ ๖๘๓-๗๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๘ เรื่อง สิทธิในการจัดการที่ดินและป่า กรณีประชาชนร้องเรียนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐ อ้างคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๖๔/๒๕๕๗ และฉบับที่ ๖๖/๒๕๕๗ ก่อให้เกิดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน

ตามนโยบายการอนุรักษ์ป่า โดยเฉพาะคำสั่ง คสช. ที่ ๖๔/๒๕๕๗ และ ๖๖/๒๕๕๗ ซึ่งส่งผลให้เกิดการทำลายพืชผล และการบังคับโยกย้าย โดยคณะกรรมการ ได้มีข้อเสนอแนะให้รัฐบาลไทยดูแลและประกันให้นำมาตรการการอพยพโยกย้าย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การบังคับโยกย้าย มาใช้เป็นมาตรการสุดท้าย โดยจะต้องมีการดูแล และให้ค่าชดเชยที่เพียงพอ และ/หรือการจัดสรรที่ดินใหม่ให้แก่บุคคลที่ถูกบังคับโยกย้าย ออกจากพื้นที่ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความเห็นทั่วไป (General Comments) ของคณะกรรมการฯ ฉบับที่ ๔ เกี่ยวกับสิทธิการมีที่อยู่อาศัย อย่างเพียงพอ และฉบับที่ ๗ ว่าด้วยการอพยพไล่รื้อ



๓.๕ การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

โดยที่รัฐบาลมีนโยบายในการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายแดนที่เชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ส่งเสริมการค้าและการลงทุน และรองรับการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน จึงกำหนดให้มีการตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษขึ้น^{๑๑๔} รวม ๑๐ พื้นที่ ได้แก่ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมุกดาหาร เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสระแก้ว เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษกาญจนบุรี ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการ ตามนโยบายประสบผล รัฐจึงมีมาตรการสนับสนุนการลงทุนในเขตเศรษฐกิจ เช่น มาตรการสนับสนุนด้านภาษี และการอำนวยความสะดวก ของหน่วยงานต่าง ๆ เป็นต้น รวมถึงการที่รัฐออกคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๑๗/๒๕๕๘ เรื่อง “การจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนา เศรษฐกิจพิเศษ” เร่งรัดกระบวนการจัดหาพื้นที่ซึ่งจำเป็นต้องใช้ในการจัดทำเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อให้การดำเนินการสัมฤทธิ์ผล โดยเร็ว โดยมีสาระสำคัญในการกำหนดให้พื้นที่ตามคำสั่งตกเป็นที่ราชพัสดุ อันมีผลเป็นการเพิกถอนสภาพที่ดินต่าง ๆ และให้บรรดาที่ดิน ที่ตกเป็นที่ราชพัสดุตามคำสั่งนี้ ไม่อยู่ภายใต้บังคับข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ตามกฎหมายกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม จนกว่าจะมีการ จัดทำผังเมืองรวมขึ้นใช้บังคับสำหรับที่ดินอันเป็นพื้นที่พัฒนาหลังจากมีการจัดตั้งพื้นที่พัฒนาแล้ว

ทั้งนี้ ผลจากการดำเนินนโยบายดังกล่าวทำให้ประชาชนในพื้นที่จำนวนมากได้รับความเดือดร้อนและแสดงความคิดเห็นคัดค้าน การดำเนินการดังกล่าว พร้อมกับยื่นข้อร้องเรียนให้ กสม. ดำเนินการตรวจสอบ ทั้งในลักษณะการใช้ที่ดินและทรัพยากร สาธารณประโยชน์เป็นพื้นที่การลงทุนของกลุ่มทุน การเวนคืนที่ดินเพื่อจัดหาพื้นที่ตามนโยบาย และการจ่ายค่าชดเชยที่ไม่สอดคล้อง กับความเป็นจริง นอกจากนี้ ยังมีปัญหาความเดือดร้อนจากการประกาศผังเมืองใหม่ อาทิ การปรับเปลี่ยนพื้นที่ผังเมืองสีเขียวเป็นสีม่วง (พื้นที่เกษตรกรรมกลายเป็นพื้นที่อุตสาหกรรม) การเวนคืน/ใช้พื้นที่ทางวัฒนธรรม หรือความเชื่อ (สุสาน-ป่าช้า) รวมถึงการกำหนด พื้นที่รองรับกิจการเหมืองแร่ โรงไฟฟ้า และการขุดเจาะปิโตรเลียม^{๑๑๕} และปัญหาด้านมลพิษจากการก่อตั้งนิคมอุตสาหกรรมต่าง ๆ ดังกรณีของชาวบ้าน อ.แม่สอด จ.ตาก ได้รับความเดือดร้อนจากการที่ คสช. ใช้อำนาจตามมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ เว้นคืนที่ดินของประชาชนมากกว่า ๑๐๐ ราย ในพื้นที่รวม ๒,๑๘๒ ไร่^{๑๑๖} มาเป็นที่ราชพัสดุ โดยมีการ กล่าวอ้างว่าการพิจารณาคัดเลือกพื้นที่โดยไม่มีกรรับฟังความคิดเห็นของประชาชน แต่เป็นการคัดเลือกตามข้อเสนอของหน่วยงานรัฐ ในพื้นที่ อีกทั้งยังมีปัญหาในเรื่องการจ่ายค่าชดเชยจากการเวนคืนที่ดิน ซึ่งกรณีนี้ กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนจากชาวบ้านหมู่ที่ ๔ และ ๗ ต.ท่าสายลวด อ.แม่สอด จ.ตาก ถึงความเดือดร้อนจากการที่รัฐประกาศให้มีการเวนคืนที่ดิน ทำให้ชาวบ้านต้องสูญเสียที่อยู่อาศัย และที่ดินทำกิน โดยไม่มีการชี้แจงข้อมูลหรือการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อน

๑๑๔ ประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ ๑/๒๕๕๘ เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๘ และประกาศคณะกรรมการ

นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ ๒/๒๕๕๘ เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ ๒ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๘

๑๑๕ การประชุมโครงการเผยแพร่และกำหนดทิศทาง การสนับสนุนร่าง พ.ร.บ. การใช้ประโยชน์ที่ดินและการผังเมือง พ.ศ. เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘

๑๑๖ ดูรายละเอียดได้ที่ <www.naewna.com/local/168652> (เข้าถึง ณ วันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๙)

๔ การประเมินสถานการณ์

จากการประมวลข้อมูลสถานการณ์การบริหารจัดการพลังงาน เหมืองแร่ทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดิน และป่าไม้ และการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษอันเกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชน ตลอดปี ๒๕๕๘ อาจกล่าวได้ว่า สิทธิชุมชนได้รับผลกระทบจากนโยบาย มาตรการ และการดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐหลายกรณี ปัญหาสำคัญ คือ การขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนนับตั้งแต่การเข้าถึงและได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างถูกต้อง ครบถ้วนจากหน่วยงานของรัฐ กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนที่จะได้รับผลกระทบในกระบวนการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพและสิ่งแวดล้อม (EHIA) ยังไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ขาดความสมบูรณ์ และ/หรือเป็นอิสระ เนื่องจากเจ้าของโครงการเป็นผู้จัดทำรายงานเอง สิทธิของประชาชนและชุมชนที่ได้รับผลกระทบก็ยังไม่ได้รับการเยียวยาอย่างเป็นธรรม และมุ่งเฉพาะการจ่ายค่าชดเชยในรูปของตัวเงินเท่านั้น ซึ่งการเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนควรคำนึงถึงมิติอื่น เช่น การทำให้กลับคืนสู่สภาพเดิม การทำให้พอใจ การประกันว่าจะไม่เกิดเหตุการณ์ซ้ำอีก เป็นต้น ทั้งนี้ มีข้อสังเกตเพิ่มเติมในรายประเด็น ดังนี้



๔.๑ การบริหารจัดการพลังงาน

รัฐดำเนินการเพื่อให้ประเทศไทยมีพลังงานทางเลือกอื่นทดแทนพลังงานหลัก เช่น กระแสไฟฟ้า แต่ยังไม่ปรากฏข้อมูลว่า รัฐยังมีได้คำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินการหรือจัดให้มีมาตรการในการชดเชยเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบอย่างเพียงพอ เหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การที่รัฐออกประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กำหนดให้ใช้ประมวลหลักการปฏิบัติ (CoP) แทนการจัดทำรายงาน EIA ส่งผลให้ไม่มีมาตรฐาน/เครื่องมือในการคุ้มครองสิทธิของชุมชน ทั้งในการด้านสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย และการติดตามประเมินผล

๔.๒ เหมืองแร่

รัฐดำเนินการโดยมุ่งเน้นความเติบโตในมิติด้านเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียว โดยมีได้คำนึงถึงวิถีชีวิตดั้งเดิมของชุมชนและมีได้คำนึงถึงผลกระทบด้านอื่นที่อาจเกิดขึ้นอย่างรอบด้าน เช่น ผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน ผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม ในบางกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหา หรือ ยุติความเสียหายต่อสภาพแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน พบว่า หน่วยงานของรัฐไม่สามารถเข้ามาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างทันท่วงที โดยมีจะมีข้อจำกัดด้านงบประมาณ การขาดแคลน

บุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน การขาดกระบวนการเชื่อมโยงการทำงานกับภาคส่วนต่าง ๆ โดยเฉพาะกับประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งขาดการติดตามและประเมินผลกระทบในด้านต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ รัฐยังขาดกรอบในการควบคุมกำกับดูแลการประกอบกิจการของภาคธุรกิจ ขาดกระบวนการสนับสนุนจูงใจให้ภาคธุรกิจประกอบกิจการบนพื้นฐานของการเคารพสิทธิมนุษยชน ตลอดจนไม่มีความชัดเจนในการดำเนินการกับภาคธุรกิจที่ดำเนินกิจการที่ส่งผลกระทบต่อชุมชน

๔.๓ การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดิน และป่าไม้

ปัญหาที่สืบเนื่องจากการใช้คำสั่ง คสช. ที่ ๖๔/๒๕๕๗ และที่ ๖๖/๒๕๕๗ นั้น เห็นว่า รัฐยังไม่ได้ดำเนินการตรวจสอบพื้นที่ป่าไม้ตามคำสั่งฯ อย่างเพียงพอ และการดำเนินการตามคำสั่งดังกล่าวจะต้องคำนึงถึงความแตกต่างของพื้นที่ วัฒนธรรม และวิถีการดำรงชีวิต นอกจากนี้ ยังไม่มีมาตรการที่ชัดเจนในการกำกับดูแลเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติงานด้วยความรอบคอบ หลีกเลี่ยงการใช้วิธีการบังคับ ไล่อพยพ หรือเพิ่มภาระบังคับให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนเกินกว่าความจำเป็น ทั้งนี้ หากรัฐไม่สามารถหลีกเลี่ยงผลกระทบที่อาจเกิดกับชุมชนได้ รัฐก็ควรที่จะมีมาตรการในการเยียวยาแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการอย่างเหมาะสม

๕.๕ การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

นโยบายเร่งรัดกระบวนการจัดหาพื้นที่สำหรับจัดทำเขตเศรษฐกิจพิเศษตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๑๗/๒๕๕๘ ส่งผลให้การดำเนินการดังกล่าวขาดความรอบคอบและขาดการคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของชุมชนในพื้นที่ในกระบวนการคัดเลือกพื้นที่ โดยหลายพื้นที่ที่รัฐเลือกให้เป็นเขตเศรษฐกิจฯ เช่น พื้นที่ป่าสงวน พื้นที่สาธารณประโยชน์ ขัดกับวัตถุประสงค์เดิมในการใช้ประโยชน์พื้นที่เหล่านั้น อีกทั้งรัฐยังไม่สามารถดำเนินการชดเชยค่าเวนคืนที่ดินได้อย่างเหมาะสมกับความเป็นจริง



ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการของรัฐเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนและชุมชนอย่างเป็นรูปธรรม ตลอดจนทำให้การดำเนินการตามแนวนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐสัมฤทธิ์ผลและเกิดการยอมรับทุกฝ่าย กลม. จึงมีข้อเสนอแนะต่อรัฐ ดังนี้

- (๑) ในการดำเนินนโยบายสาธารณะใด ๆ รัฐควรพิจารณาสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่อาจถูกจำกัด อย่างรอบคอบ โดยคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชน ทั้งในการกำหนดนโยบาย ตลอดจนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่
- (๒) ในการออกคำสั่งโดยอาศัยตามมาตรา ๔๔ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ รัฐบาลควรคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนซึ่งได้รับการรับรองและคุ้มครองตามกฎหมายระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคี และตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ อันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ
- (๓) รัฐควรทบทวนนโยบายข้อผ่อนปรนระเบียบหรือข้อกฎหมายที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชน และสมควรเพิ่มมาตรการที่เป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนและชุมชนให้มากขึ้น โดยสมควรกำหนดให้โครงการที่อาจส่งผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ ต้องมีการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment)

- (๔) รัฐควรทบทวนวิธีการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ที่ดิน แหล่งน้ำ จากการบริหารจัดการแบบศูนย์รวมอำนาจการตัดสินใจไว้ที่ส่วนกลาง เป็นการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนมากขึ้น เพื่อให้การพัฒนาตั้งอยู่บนพื้นฐานของการให้ประชาชนมีส่วนในการกำหนดเจตจำนงของตนซึ่งเป็นหลักการตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ไทยเป็นภาคี
- (๕) รัฐควรให้ความเคารพต่อภูมิปัญญาท้องถิ่น รวมทั้งการส่งเสริมและสนับสนุนชุมชนให้มีความเข้มแข็ง
- (๖) รัฐควรให้ความสำคัญกับการส่งเสริมให้ภาคธุรกิจดำเนินธุรกิจที่ยั่งยืน (Sustainable Business) โดยคำนึงถึงชุมชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรวมทั้งควรกำหนดให้รอบการกำกับดูแลการดำเนินการของภาคเอกชน โดยเฉพาะบริษัทข้ามชาติที่เข้ามาลงทุนประกอบกิจการในประเทศให้มีการดำเนินการให้เป็นไปตามหลักสิทธิมนุษยชน และกำหนดมาตรการการลงโทษหากภาคเอกชนดังกล่าวไม่ปฏิบัติตาม และ
- (๗) รัฐควรรวบรวม ประมวล และประเมินสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการที่ผ่านมา เพื่อใช้เป็นแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาค่าที่เกิดขึ้นในอนาคต



๔.๒.๒ สิทธิทางการศึกษา

๑ หลักการด้านสิทธิมนุษยชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ ได้บัญญัติให้ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของคนไทยยังคงได้รับความคุ้มครองตามประเพณีการปกครองของประเทศไทย ซึ่งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ประกันสิทธิทางการศึกษาไว้ว่า รัฐจะต้องจัดให้มีการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๒ ปี อย่างมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายใด ๆ สำหรับเด็กทุกคนที่อยู่ในประเทศไทย นอกจากนี้ ยังจะต้องจัดการศึกษาที่มีมาตรฐานให้กับผู้ยากไร้ ผู้พิการ หรือทุพพลภาพ หรือผู้ที่อยู่ในสภาวะยากลำบากอื่น ๆ ให้ได้รับสิทธิที่มีความเท่าเทียมกัน

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR) ที่ประเทศไทยเป็นภาคี ข้อ ๑๓ กำหนดให้รัฐภาคีรับรองสิทธิของทุกคนในการศึกษาโดยมุ่งให้เกิดการพัฒนาบุคลิกภาพของมนุษย์และความสำนึกในศักดิ์ศรีของบุคคลอย่างสมบูรณ์ และให้ทุกคนมีส่วนร่วมในสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ และจัดการศึกษาภาคบังคับให้กับทุกคนแบบให้เปล่าโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายใด ๆ รวมทั้งจะต้องจัดการศึกษาขั้นมัธยมในรูปแบบต่าง ๆ ให้ทุกคนมีสิทธิได้รับและให้ทุกคนจะต้องสามารถได้รับการศึกษาขั้นอุดมศึกษาอย่างเท่าเทียมกันบนพื้นฐานของความสามารถ โดยวิธีการที่เหมาะสมโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายใด ๆ มาใช้อย่างค่อยเป็นค่อยไป

นอกจากนี้ ข้อเสนอแนะจากกระบวนการ UPR ซึ่งเป็นการทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ปี ๒๕๕๔ ประเทศไทยได้รับข้อเสนอแนะเกี่ยวกับสิทธิทางการศึกษา ซึ่งมีสาระสำคัญเรื่องการส่งเสริมสิทธิทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ทุกคนโดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อยและผู้ที่อยู่ในชนบทห่างไกลสามารถเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ^{๑๑๗} และเท่าเทียมกัน นอกจากนี้ ประเทศไทยได้ให้คำมั่น (Pledge) ว่าจะส่งเสริมสิทธิด้านการศึกษาของเด็กด้อยโอกาสและเด็กชายขอบ เพื่อให้เด็กเหล่านั้นสามารถเข้าถึงการศึกษาได้อย่างเท่าเทียมด้วย^{๑๑๘}

๒ สถานการณ์ทั่วไป

สถานการณ์ทั่วไปที่เกี่ยวกับสิทธิในการศึกษามีประเด็นสำคัญ ๒ เรื่อง คือ (๑) ความเหลื่อมล้ำและโอกาสในการเข้าถึงสิทธิในการศึกษา และ (๒) คุณภาพในการจัดการศึกษา ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

๒.๑ ความเหลื่อมล้ำและโอกาสในการเข้าถึงสิทธิในการศึกษา

ความเหลื่อมล้ำและโอกาสในการเข้าถึงสิทธิในการศึกษา มีตัวชี้วัดสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำและโอกาสในการเข้าถึงสิทธิในการศึกษา ประกอบด้วย อัตราการเข้าเรียน และอัตราการคงอยู่ในระบบการศึกษา

๑. ด้านอัตราการเข้าเรียน

จากสถิติการศึกษาของประเทศไทย ปีการศึกษา ๒๕๕๕ - ๒๕๕๗ ของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการพบว่า อัตราการเข้าเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๒ ปี ตั้งแต่การศึกษาระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา (ประชากรกลุ่มอายุ ๖ - ๑๗ ปี) ในปีการศึกษา ๒๕๕๕, ๒๕๕๖ และ ๒๕๕๗ มีอัตราร้อยละ ๘๘.๗๐, ๘๘.๗๒ และ ๘๘.๓๕ ตามลำดับ จากสถิติอัตราการเข้าเรียนในปี ๒๕๕๖ เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๕๕ เพียงร้อยละ ๐.๐๒

แต่ปี ๒๕๕๗ กลับลดลงร้อยละ ๐.๓๗ ส่วนอัตราการเข้าเรียนในระดับการศึกษามัธยมศึกษาตอนต้น (ประชากรกลุ่มอายุ ๖-๑๔ ปี) ปีการศึกษา ๒๕๕๕, ๒๕๕๖ และ ๒๕๕๗ มีอัตราร้อยละ ๙๕.๗๗, ๙๕.๘๐ และ ๙๖.๖๙ อัตราการเข้าเรียนปี ๒๕๕๖ และ ๒๕๕๗ เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๕๕ ร้อยละ ๐.๓๐ และ ๐.๘๙ ตามลำดับ ส่วนอัตราผู้เข้าเรียนในระดับอุดมศึกษา (ประชากรกลุ่มอายุ ๑๘-๒๑ ปี) ปีการศึกษา ๒๕๕๕, ๒๕๕๖ และ ๒๕๕๗ มีอัตราร้อยละ ๔๗.๙๗, ๔๙.๐๕ และ ๔๙.๒๗ ตามลำดับ อัตราการเข้าเรียนปี ๒๕๕๖ และ ๒๕๕๗ เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๕๕ ร้อยละ ๑.๐๘ และ ๐.๒๒ ตามลำดับ จากสถิติอัตราการเข้าเรียนดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า คนไทยมีโอกาสดำเนินการศึกษาเพิ่มมากขึ้น แต่ถึงอย่างไรก็ตาม เด็กและเยาวชนก็ยังไม่สามารถเข้าถึงการศึกษาได้ครบทุกคน โดยเฉพาะการศึกษามัธยมศึกษาตอนต้น นอกจากนี้ ยังพบว่าอัตราการเข้าเรียนในระดับอุดมศึกษามีอัตราค่อนข้างต่ำน้อยกว่าครึ่งของประชากรทั้งหมด

๑๑๗ UPR หน้า ๒๕-๒๙

๑๑๘ UPR หน้า ๗๖

๒. อัตราการคงอยู่ในระบบการศึกษา

จากสถิติดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นถึงอัตราการคงอยู่ในระบบการศึกษา โดยพบว่าผู้เรียนซึ่งเริ่มเข้ารับการศึกษาระดับประถมศึกษา ตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๑ ปีการศึกษา ๒๕๕๖ มีอัตราการคงอยู่ต่อรุ่น ร้อยละ ๙๓.๑ ลดลงจากปีการศึกษา ๒๕๕๕ ร้อยละ ๒.๔ ส่วนในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ซึ่งเริ่มเข้ารับการศึกษาระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๑ ปีการศึกษา ๒๕๕๔ ถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ ปีการศึกษา ๒๕๕๖ มีอัตราการคงอยู่ต่อรุ่น ร้อยละ ๙๒.๗ ลดลงจากปีการศึกษา ๒๕๕๕ ประมาณร้อยละ ๑.๘๗ และระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

ที่เริ่มเข้ารับการศึกษาระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๔ หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นปีที่ ๑ ปีการศึกษา ๒๕๕๔ ถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๖ หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นปีที่ ๓ ปีการศึกษา ๒๕๕๖ มีอัตราการคงอยู่ต่อรุ่น ร้อยละ ๘๖.๒ เพิ่มขึ้นจากปีการศึกษา ๒๕๕๕ ร้อยละ ๒.๙ ประเภทสามัญศึกษา มีอัตราการคงอยู่ต่อรุ่น ร้อยละ ๘๙.๕ เพิ่มขึ้นจากปีการศึกษา ๒๕๕๕ ร้อยละ ๒.๗ และประเภทอาชีวศึกษา มีอัตราการคงอยู่ต่อรุ่น ร้อยละ ๘๐.๖ เพิ่มขึ้นจาก ปีการศึกษา ๒๕๕๕ ร้อยละ ๑.๘^{๑๑๔} อัตราการคงอยู่ของผู้เรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในปีการศึกษา ๒๕๕๗ เมื่อเทียบกับปีการศึกษา ๒๕๕๖ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นวันแต่ในระดับประถมศึกษาที่ลดลงโดยในช่วงที่มีการเลื่อนชั้นจากระดับมัธยมศึกษาตอนต้นไปศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายมีการตกหล่นของนักเรียนมากที่สุด และในแต่ละปีผู้เรียนระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพจะมีอัตราการคงอยู่ต่อรุ่นน้อยที่สุด รองลงมาคือมัธยมศึกษาตอนปลายประเภทสามัญ มัธยมศึกษาตอนต้น และประถมศึกษาตามลำดับ

๒.๒ คุณภาพการศึกษา

มีตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับการประเมินคุณภาพการศึกษา ๓ ตัวชี้วัด ได้แก่ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน (O-NET Programme for International Student Assessment: O-NET PISA) ความสามารถในการคิดของผู้เรียน (GAT) ความสามารถในการอ่าน เขียนและคำนวณของประชากรอายุ ๖ ปีขึ้นไป

๑. ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ในการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ ๖ มัธยมศึกษาปีที่ ๓ และมัธยมศึกษาปีที่ ๖ ใน ๕ กลุ่มสาระ คือ ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ สังคมศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม พบว่า ยังไม่เป็นที่น่าพอใจมากนัก ดังจะเห็นได้จากผลการทดสอบระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) ของสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (สทศ.) (องค์การมหาชน) เนื่องจากโดยส่วนใหญ่มีคะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าร้อยละ ๕๐

นอกจากนี้ข้อมูลจากโครงการประเมินผลการศึกษาขั้นพื้นฐานนานาชาติ (Programme for International Student Assessment: PISA) ซึ่งดำเนินการโดยองค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development : OECD) ได้ผลการประเมิน PISA ของนักเรียนอายุ ๑๕ ปี ด้านความเข้าใจในการอ่าน (Reading Literacy) ความเข้าใจการคำนวณ (Mathematics Literacy) และความเข้าใจเกี่ยวกับวิทยาศาสตร์ (Scientific Literacy) รวม ๖๕ ประเทศ พบว่า ในปี ๒๕๕๕ เทียบกับปี ๒๕๕๒ นักเรียนในประเทศไทยแม้จะมีคะแนนสูงขึ้นในทุกวิชา แต่ยังต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่มประเทศที่เข้าร่วมทดสอบ โดยคะแนนการอ่าน อยู่ในอันดับที่ ๔๘ ด้านวิทยาศาสตร์อยู่อันดับที่ ๔๗ และด้านคณิตศาสตร์อยู่อันดับที่ ๕๐^{๑๑๐}

๑๑๔ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, สถิติการศึกษาของประเทศไทยปีการศึกษา ๒๕๕๖-๒๕๕๗, บทสรุปผู้บริหาร

๑๑๐ โดยผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนแต่ละระดับการศึกษา จำแนกได้เป็น (๑) ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๖ ผลการทดสอบ O-NET ในปีการศึกษา ๒๕๕๘ พบว่า คะแนนเฉลี่ยร้อยละในแต่ละกลุ่มสาระการเรียนรู้ของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ ๖ อยู่ระหว่าง ๔๐.๓๑-๔๙.๓๓๓ มีค่าเฉลี่ยเกือบทุกวิชาเพิ่มขึ้นจากปีการศึกษา ๒๕๕๗ (๒) ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ ผลการทดสอบ O-NET ในปีการศึกษา ๒๕๕๖ คะแนนเฉลี่ยร้อยละในแต่ละกลุ่มสาระการเรียนรู้ของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ อยู่ระหว่าง ๓๐.๖๒-๔๖.๒๔ โดยส่วนใหญ่มีคะแนนเฉลี่ยสูงกว่าปีการศึกษา ๒๕๕๗ และ (๓) ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๖ ผลการทดสอบ O-NET ในปีการศึกษา ๒๕๕๘ คะแนนเฉลี่ยร้อยละในแต่ละกลุ่มสาระการเรียนรู้ของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๖ อยู่ระหว่าง ๒๔.๙๘ -๔๙.๓๖ โดยมีค่าเฉลี่ยสูงกว่าปีการศึกษา ๒๕๕๗ เกือบทุกวิชา



๒. ความสามารถในการคิดของผู้เรียน (General Aptitude Test : GAT)

พบว่าความสามารถในคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ คิดสร้างสรรค์และความสามารถในการแก้ปัญหาของผู้เรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานค่อนข้างดีพอสมควร เมื่อพิจารณาจากผลการสอบวัดความถนัดทั่วไป (GAT) ของ สทศ. ซึ่งทดสอบผู้เรียนที่จบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๖ เพื่อวัดศักยภาพในการเรียนในมหาวิทยาลัยให้ประสบความสำเร็จ^{๑๒} แต่เมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมา พบว่ามีคะแนนลดลง

๓. ความสามารถในการอ่าน เขียนและคำนวณ ของประชากรอายุ ๖ ปีขึ้นไป จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในรายงานการติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาตามนโยบายด้านการศึกษาของรัฐบาล ปี ๒๕๕๖ พบว่าในปี ๒๕๕๖ ประชากรอายุ ๖ ปีขึ้นไป จำนวน ๖๒.๑ ล้านคน เป็นผู้ที่สามารถอ่านหนังสือออก ร้อยละ ๙๔.๘ สามารถเขียนหนังสือได้ร้อยละ ๙๔.๑ สามารถคำนวณได้ร้อยละ ๙๓.๘ และเป็นผู้ที่มีความสามารถทั้ง ๓ ด้าน คือ การอ่าน เขียน และคำนวณ มีร้อยละ ๙๑.๑ โดยกลุ่มเยาวชน (อายุระหว่าง ๑๕-๒๔ ปี) มีความสามารถอ่าน เขียน และคำนวณได้มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ ๙๗.๘๒ รองลงมา คือ กลุ่มวัยทำงาน (อายุระหว่าง ๒๕-๒๙ ปี) คิดเป็นร้อยละ ๙๕.๐ และกลุ่มวัยเด็ก (อายุระหว่าง ๖-๑๔ ปี) คิดเป็นร้อยละ ๙๐.๑ ส่วนกลุ่มวัยสูงอายุ (อายุ ๖๐ ปีขึ้นไป) อยู่ที่ร้อยละ ๗๑.๓



๓ สถานการณ์ปี ๒๕๕๘

ในปี ๒๕๕๘ สถานการณ์สิทธิทางการศึกษาในประเทศไทย ในเรื่องความเหลื่อมล้ำและโอกาสในการเข้าถึงสิทธิในการศึกษา และประสิทธิภาพในการจัดการการศึกษา พบว่า

๓.๑ ความเหลื่อมล้ำและโอกาสในการเข้าถึงสิทธิในการศึกษา ซึ่งมีประเด็นความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ๒ ส่วนสำคัญ คือ โอกาสทางการศึกษา และการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ

๑. โอกาสทางการศึกษา แสดงให้เห็นโดยข้อมูลเกี่ยวกับเด็กที่ไม่ได้รับการศึกษา จากการสำรวจในปี ๒๕๕๖ ในกลุ่มเด็กนักเรียนและนักศึกษา อายุ ๓-๑๗ ปี พบว่า มีเด็กและเยาวชนในช่วงอายุดังกล่าวซึ่งยังอยู่ในวัยเรียนยังขาดโอกาสในการศึกษาทั้งสิ้นประมาณ ๔.๘๙ ล้านคน โดยจำแนกออกเป็น ๑๑ กลุ่มย่อย และจำนวนในแต่ละกลุ่ม ดังนี้

^{๑๒} แยกได้ ๒ ส่วน คือ ความสามารถในการอ่าน เขียนคิดวิเคราะห์และแก้โจทย์ปัญหา (GAT1) และความสามารถในการสื่อสารด้วยภาษาอังกฤษ (GE2) โดยพบว่า ในการสอบวัดครั้งที่ ๑/๒๕๕๘ เดือนมีนาคม ๒๕๕๘ คะแนนเฉลี่ย GAT1 ได้เกินครึ่ง (๘๒.๒๒ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๑๕๐ คะแนน) คิดเป็นคะแนนเฉลี่ยร้อยละ ๓๓.๒๗ แต่เมื่อเทียบกับปีการศึกษา ๒๕๕๗ ในการทดสอบครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ พบว่า มีคะแนนลดลงทั้งสองส่วน

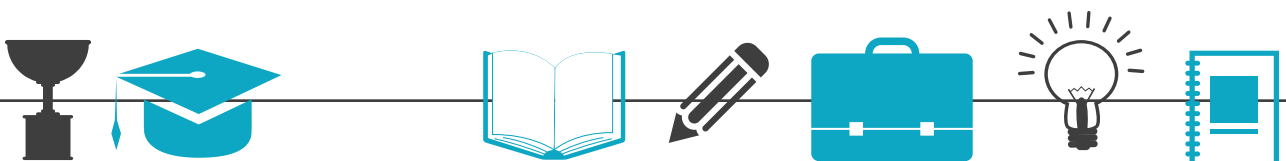
กลุ่มที่	จำนวน (คน)	ร้อยละ
(๑) เด็กถูกบังคับให้ขายแรงงาน	๑๑๔	๐.๐๐
(๒) เด็กในธุรกิจทางเพศ	๖๑	๐.๐๐
(๓) เด็กถูกทอดทิ้ง	๑๔,๕๖๓	๐.๓๐
(๔) เด็กในสถานพินิจ	๔๕๕	๐.๐๑
(๕) เด็กเร่ร่อน	๑,๓๖๓	๐.๐๓
(๖) เด็กที่ได้รับผลกระทบจากเชื้อ HIV/AIDS	๒,๒๘๖	๐.๐๕
(๗) เด็กชาติพันธุ์ และชนพื้นเมือง	๒๙,๒๕๒	๐.๖๐
(๘) เด็กที่ถูกทำร้าย	๒,๐๘๑	๐.๐๔
(๙) เด็กที่ใช้สารเสพติด	๑,๓๐๖	๐.๐๓
(๑๐) เด็กพิการ	๒๕๕,๓๗๕	๕.๒๒
(๑๑) เด็กที่เผชิญปัญหาความยากจน หรือเด็กที่อยู่ในครอบครัวที่มีรายได้น้อยกว่า ๒๐,๐๐๐ บาท ต่อปี	๔,๕๘๕,๒๐๗	๙๓.๗๓
รวม	๕,๘๙๒,๐๖๓	๑๐๐

จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่า เด็กที่อยู่ในครอบครัวที่มีรายได้น้อยเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เด็กขาดโอกาสในการศึกษาหรือหลุดออกจากระบบการศึกษา ซึ่งจากข้อมูลพบว่าเด็กที่ยากจนมีอัตราส่วนประมาณร้อยละ ๙๓.๗๓ ของนักเรียนที่ไม่ได้เข้าเรียน ๔.๕๘ ล้านคน จาก ๔.๘๙ ล้านคน เมื่อพิจารณาปีการศึกษาเฉลี่ยจำแนกตามภูมิภาค พบว่า ประชากรในกรุงเทพฯ มีปีการศึกษาเฉลี่ยสูงที่สุดในทุกกลุ่มอายุ เช่น กลุ่มวัยแรงงาน (อายุระหว่าง ๑๕-๕๙ ปี) เท่ากับ ๑๑.๙ ปี ส่วนกลุ่มอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป เท่ากับ ๗.๕ ปี รองลงมาคือภาคกลาง กลุ่มวัยแรงงาน เท่ากับ ๙.๑ ปี และกลุ่มอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป เท่ากับ ๔.๙ ปี ส่วนภาคที่มีปีการศึกษาเฉลี่ยน้อยที่สุดทั้ง ๒ กลุ่มอายุ คือ ภาคเหนือ โดยกลุ่มวัยแรงงาน เท่ากับ ๘.๓ ปี และกลุ่มอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปเท่ากับ ๔.๔ ปี ซึ่งเท่ากับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

๒. การเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ

มีตัวชี้วัด ๓ ตัว ซึ่งจำแนกข้อมูลตามภูมิภาค ได้แก่ คะแนนเฉลี่ยผลการสอบ O-Net อัตราส่วนสถานศึกษาที่มีคุณภาพ และตัวบ่งชี้ด้านผู้เรียน โดยคะแนนผลการทดสอบ O-Net ในปีการศึกษา ๒๕๕๘ ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๖ มัธยมศึกษาปีที่ ๓ และมัธยมศึกษาปีที่ ๖ พบว่ากรุงเทพมหานครมีคะแนนเฉลี่ยสูงสุดทุกวิชา ส่วนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีคะแนนเฉลี่ยต่ำสุดทุกวิชา ในขณะที่การประเมินคุณภาพภายนอกรอบสาม (พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๕๘)

ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของสำนักงานรับรองมาตรฐานและคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ตามตัวบ่งชี้ด้านคุณภาพของสถานศึกษาพบว่า สถานศึกษาในกรุงเทพมหานครมีระดับคุณภาพดี/ดีมาก มีร้อยละสูงสุด คิดเป็น ๙๘.๘๒ รองลงมา คือ ภาคกลาง คิดเป็นร้อยละ ๙๗.๖๙ ภาคใต้ คิดเป็นร้อยละ ๙๗.๓๖ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งมีจำนวนต่ำที่สุด คิดเป็นร้อยละ ๙๖.๗๔ ในขณะที่ตัวบ่งชี้ด้านผู้เรียนที่มีความสามารถในการคิดและทำเป็น ความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ คิดสร้างสรรค์ การตัดสินใจอย่างมีวิจารณญาณ และความสามารถในการแก้ปัญหา เมื่อจำแนกตามภาค พบว่า ผู้ที่อยู่ในกรุงเทพมหานครมีความสามารถทั้ง ๓ ด้าน มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ ๙๗.๑ รองลงมา คือ ผู้ที่อยู่ในภาคกลาง คิดเป็นร้อยละ ๙๑.๙ ภาคใต้คิดเป็นร้อยละ ๙๑.๒ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คิดเป็นร้อยละ ๙๐.๕ และภาคเหนือ คิดเป็นร้อยละ ๘๖.๖



๔.๒ ประสิทธิภาพในการจัดการการศึกษา

จากการประเมินประสิทธิภาพในการจัดการศึกษา โดยใช้เกณฑ์การลงทุนด้านการศึกษา ซึ่งได้แก่ การลงทุนด้านงบประมาณ และการลงทุนด้านทรัพยากรมนุษย์เป็นข้อมูลสำคัญ พบว่า การลงทุนด้านงบประมาณ ตั้งแต่ปี ๒๕๕๙-๒๕๕๘ รัฐบาลไทยได้จัดสรรงบประมาณด้านการศึกษามากที่สุดให้กับกระทรวงศึกษาธิการ โดยคิดเป็นอันดับ ๑ ในเกือบทุกปี ยกเว้นปี ๒๕๕๐ และ ๒๕๕๕ ซึ่งอยู่ในอันดับ ๒ โดยงบประมาณด้านการศึกษาแต่ละปีอยู่ที่ประมาณร้อยละ ๒๐ ของงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งตลอดระยะเวลาดังกล่าว ประเทศไทยมีงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาคิดเป็นเงินประมาณ ๓.๖ ล้านล้านบาท^{๑๒๒} ทั้งนี้ ในปี ๒๕๕๘ มีงบประมาณที่จัดสรรให้สำหรับการจัดการศึกษาเป็นเงิน ๕๓๒,๔๑๖.๗ ล้านบาท จากเงินงบประมาณทั้งสิ้น ๒,๕๕๕ ล้านล้านบาท^{๑๒๓} การลงทุนทางการศึกษาพิจารณาจากร้อยละของงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาในภาครัฐต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ พบว่า ปี ๒๕๕๘ ประเทศไทยลงทุนทางการศึกษา คิดเป็นร้อยละ ๔.๒ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP)

● การเปรียบเทียบงบประมาณรายจ่ายของประเทศ ใน ๒๐ หน่วยงานระดับกระทรวง/หน่วยงานเทียบเท่ากระทรวง ระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๕๙-๒๕๕๘

ปี	สำนักนายกรัฐมนตรี	ก. กลาโหม	ก. การคลัง	ก. การต่างประเทศ	ก. การท่องเที่ยวและกีฬา	ก. การพัฒนาสังคมฯ
ปี ๒๕๕๙	๑๑๖,๒๓๘.๑	๗๙,๙๒๓.๓	๑๑๖,๒๓๘.๑	๕,๐๐๓.๖	๑,๗๐๑.๑	๓,๖๘๙.๕
ปี ๒๕๕๐	๑๓๓,๕๓๒.๓	๗๘,๕๕๑.๓	๑๓๓,๕๓๒.๓	๕,๔๐๑.๒	๒,๕๓๒.๖	๔,๐๒๖.๕
ปี ๒๕๕๑	๑๘๐,๔๙๖.๕	๑๔๓,๕๑๘.๙	๑๘๐,๔๙๖.๕	๗,๕๘๗.๓	๓,๖๕๖.๙	๙,๑๒๙.๘
ปี ๒๕๕๒	๒๐๒,๓๘๐.๓	๑๗๐,๑๕๗.๔	๒๐๒,๓๘๐.๓	๘,๑๕๐.๓	๔,๙๘๙.๒	๙,๖๙๘.๖
ปี ๒๕๕๓	๒๑๕,๗๐๙.๗	๑๕๕,๐๓๒.๕	๒๑๕,๗๐๙.๗	๖,๙๐๓.๘	๔,๑๑๓.๑	๙,๒๒๕
ปี ๒๕๕๔	๒๐๘,๘๙๕.๙	๑๖๘,๕๐๑.๘	๒๐๘,๘๙๕.๙	๗,๔๖๙.๓	๗,๐๑๗.๕	๙,๗๕๖.๓
ปี ๒๕๕๕	๑๙๑,๔๑๕.๑	๑๖๘,๖๖๗.๔	๑๙๑,๔๑๕.๑	๗,๕๗๙.๘	๑๐,๒๖๔.๕	๑๐,๒๐๑.๑
ปี ๒๕๕๖	๑๘๐,๗๐๗.๙	๑๘๐,๔๙๑.๕	๑๘๐,๗๐๗.๙	๗,๘๗๖	๑๑,๙๒๖	๑๐,๔๔๘.๘
ปี ๒๕๕๗	๒๒๘,๗๙๖.๖	๑๘๓,๘๒๐	๒๒๘,๗๙๖.๖	๘,๖๒๔	๑๓,๘๐๗	๑๐,๓๒๔.๖
ปี ๒๕๕๘	๑๘๕,๘๕๒.๒	๑๙๒,๙๔๙.๑	๑๘๕,๘๕๒.๒	๘,๕๖๗.๔	๗,๙๓๗.๘	๙,๕๑๑.๘

ปี	ก. เกษตรฯ	ก. คมนาคม	ก. ทรัพยากรฯ	ก. เทคโนโลยีฯ	ก. พลังงาน	ก. พาณิชย์	ก. มหาดไทย
ปี ๒๕๕๙	๕๕,๕๐๙.๗	๔๗,๒๑๐.๓	๑๘,๒๔๔.๑	๒๑๖๖.๘	๑,๔๖๗.๔	๕,๑๙๓.๘	๖๒,๑๑๙.๘
ปี ๒๕๕๐	๕๓,๐๘๔.๘	๕๑,๖๔๒.๒	๑๔,๘๘๓.๒	๒๑๘๗.๓	๑,๕๕๕.๒	๔,๖๒๐.๙	๑๐๒,๗๙๓.๙
ปี ๒๕๕๑	๖๕,๑๙๓.๓	๖๕,๖๗๙.๘	๑๘,๘๑๙.๓	๓๘๕๕.๔	๒,๔๖๕.๓	๖,๑๕๒.๗	๑๙๐,๙๓๐.๑
ปี ๒๕๕๒	๗๐,๘๒๓	๗๒,๑๙๓.๙	๒๑,๓๖๓.๓	๓๗๓๒.๔	๒,๓๑๕.๕	๗,๔๑๖.๖	๒๐๗,๘๒๖.๓
ปี ๒๕๕๓	๕๔,๓๕๗.๘	๕๕,๐๔๑.๖	๒๐,๑๐๘.๕	๓๖๗๗.๖	๑,๘๖๙.๕	๖,๒๕๑.๗	๑๘๗,๙๙๘.๗
ปี ๒๕๕๔	๗๓,๙๑๓.๖	๘๐,๓๕๔	๒๒,๙๓๖.๘	๔๔๐๐.๑	๒,๐๑๐.๕	๖,๘๙๙.๒	๒๓๐,๗๘๑.๓
ปี ๒๕๕๕	๗๖,๗๒๒.๓	๘๘,๘๕๒.๗	๒๕,๕๕๕	๓๗๖๑.๗	๑,๘๕๐.๙	๖,๕๙๒.๗	๒๘๕,๒๕๕
ปี ๒๕๕๖	๗๒,๘๘๒.๙	๙๕,๙๔๘.๗	๓๐,๖๕๗.๘	๗๕๙๘.๘	๑,๙๕๖.๖	๗,๔๓๐.๓	๓๐๘,๘๓๕
ปี ๒๕๕๗	๗๖,๘๔๑	๑๐๐,๕๗๗.๓	๓๑,๕๘๗.๓	๙๔๕๗.๔	๒,๐๕๘.๗	๙,๑๗๑.๖	๓๓๓,๑๔๕.๒
ปี ๒๕๕๘	๘๐,๙๙๙.๕	๑๑๐,๗๒๒.๕	๓๐,๒๔๕.๔	๕๕๙๐.๖	๑,๙๗๖.๑	๗,๒๔๗.๒	๓๔๐,๑๗๑.๖

๑๒๒ สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ดูรายละเอียดได้ที่ <http://service.nso.go.th/nso/nso_center/project/search/result_by_department-th.jsp>

(เข้าดู ณ วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๙)

๑๒๓ สำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี, งบประมาณโดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘, หน้า ๕.

ปี	ก. ยุติธรรม	ก. แรงงาน	ก. วัฒนธรรม	ก. วิทยาศาสตร์	ก. ศึกษาธิการ	ก. สาธารณสุข	ก. อุตสาหกรรม
ปี ๒๕๕๙	๙,๗๕๒.๘	๑๒,๗๑๒.๘	๑,๖๘๒.๔	๔,๑๖๖.๔	๑๕๓,๔๒๐.๕	๔๑,๙๙๕.๕	๓,๖๐๐.๖
ปี ๒๕๕๐	๑๑,๓๐๕.๓	๑๒,๙๕๘.๖	๒,๒๓๙.๖	๕,๑๓๐.๖	๑๙๐,๒๖๒.๘	๔๕,๑๔๗.๙	๓,๐๓๘
ปี ๒๕๕๑	๑๔,๔๕๑.๖	๒๖,๑๖๒.๕	๔,๓๗๑.๑	๘,๓๕๐	๓๐๑,๐๘๕.๒	๖๕,๔๓๔.๘	๕,๐๘๑
ปี ๒๕๕๒	๑๖,๕๐๗.๒	๔๓,๘๒๒.๒	๔,๙๓๖.๙	๘,๐๒๖.๘	๓๕๐,๕๕๖.๖	๗๑,๙๙๕.๙	๖,๐๑๓.๘
ปี ๒๕๕๓	๑๕,๑๖๘.๒	๒๑,๕๔๐.๖	๔,๓๔๗.๘	๗,๑๕๙.๗	๓๔๖,๗๑๓.๑	๗๑,๖๒๕.๔	๕,๖๐๑.๙
ปี ๒๕๕๔	๑๖,๘๒๓.๗	๒๘,๔๖๖.๖	๕,๑๑๙.๖	๘,๗๔๖.๗	๓๙๑,๑๓๑.๙	๘๖,๙๐๔.๕	๖,๓๖๘.๔
ปี ๒๕๕๕	๑๗,๙๔๖.๔	๑๖,๓๑๖.๑	๕,๔๖๘	๘,๐๕๒.๓	๔๒๐,๔๙๐	๙๑,๙๙๖.๘	๕,๗๓๗.๕
ปี ๒๕๕๖	๑๙,๔๐๗.๖	๓๖,๕๒๕.๕	๕,๙๕๗.๑	๘,๘๓๐.๘	๔๖๐,๔๑๑.๗	๙๙,๗๘๘.๒	๖,๓๔๑.๒
ปี ๒๕๕๗	๑๙,๗๓๕.๕	๓๐,๓๕๓.๒	๖,๖๒๔.๗	๘,๗๖๓.๖	๔๘๒,๗๘๘.๖	๑๐๖,๑๐๒.๙	๖,๕๘๑.๒
ปี ๒๕๕๘	๒๒,๐๒๑.๕	๓๓,๖๓๘.๓	๗,๐๔๗.๔	๘,๘๘๖.๖	๕๐๑,๓๒๖.๑	๑๐๙,๖๕๘.๓	๕,๘๕๖.๕

● งบประมาณรายจ่ายของประเทศ ใน ๒๐ หน่วยงาน ระดับกระทรวง/เทียบเท่ากระทรวง ปีงบประมาณ ๒๕๕๘

หน่วยงาน	งบประมาณรายจ่ายของประเทศ
สำนักนายกรัฐมนตรี	๓๓,๔๑๗.๖
กระทรวงกลาโหม	๑๙๒,๙๔๙.๑
กระทรวงการคลัง	๑๘๕,๘๕๒.๒
กระทรวงการต่างประเทศ	๘,๕๖๗.๔
กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	๗,๙๓๑.๘
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	๙,๕๑๑.๘
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	๘๐,๙๙๙.๕
กระทรวงคมนาคม	๑๑๐,๗๒๒.๕
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	๓๐,๒๔๕.๔
กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร	๕,๕๕๐.๖
กระทรวงพลังงาน	๑๙๗๖.๑
กระทรวงพาณิชย์	๗๒๔๗.๒
กระทรวงมหาดไทย	๓๔๐,๑๗๑.๖
กระทรวงยุติธรรม	๒๒,๐๒๑.๕
กระทรวงแรงงาน	๓๓,๖๓๘.๓
กระทรวงวัฒนธรรม	๗,๐๔๗.๔
กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	๘,๘๘๖.๖
กระทรวงศึกษาธิการ	๕๐๑,๓๒๖.๑
กระทรวงสาธารณสุข	๑๐๙,๖๕๘.๓
กระทรวงอุตสาหกรรม	๕,๘๕๖.๕

ในส่วนของการลงทุนด้านทรัพยากรมนุษย์ โดยพิจารณาที่อัตราส่วนของครู และนักเรียน ซึ่งจะสะท้อนถึงภาระงานของครู และการลงทุนด้านทรัพยากรมนุษย์ในการศึกษา ในปี ๒๕๕๘ มีอัตราส่วนของครูที่สอนนักเรียนในระดับประถมศึกษาต่อเด็กที่เข้าเรียนที่กำลังศึกษาอยู่ในระดับประถมศึกษา คือ ๑ ต่อ ๑๖.๒๘ ซึ่งมีแนวโน้มมากขึ้นจากปี ๒๕๕๗ คิดเป็นร้อยละ ๐.๒๙ ในขณะที่มีอัตราส่วนของครูที่สอนนักเรียนในระดับมัธยมศึกษาต่อเด็กที่เข้าเรียนที่กำลังศึกษาอยู่ในระดับมัธยมศึกษา คือ ๑ : ๑๙.๙๑ ซึ่งเท่ากับปี ๒๕๕๗



ทั้งนี้ เมื่อจำแนกรายละเอียดของลักษณะ (ขนาด) และสถานที่ตั้ง (ความห่างไกล ทุรกันดาร และการบริหารจัดการ) ของโรงเรียน จากข้อมูล ตัวเลขพบว่า มีโรงเรียนอนุบาล-ประถมขนาดเล็ก ประมาณ ๑,๐๐๐ แห่ง ที่มีจำนวนครูต่ำกว่าเกณฑ์ โดยมีจำนวนครูที่ยังจำเป็นต้องได้รับการจัดสรรเพิ่มรวมกัน ๑,๒๐๐ คน ในขณะที่มีโรงเรียนอีก ๘,๕๐๐ แห่ง มีจำนวนครูมากกว่าเกณฑ์ โดยรวมกันเป็น ๑๕,๐๐๐ คน ดังนั้น ภาวะการมีขาดแคลนครูจึงกระจุกตัวอยู่ในโรงเรียนขนาดกลาง โดยมีโรงเรียนขนาดกลางจำนวน ๒,๕๐๐ แห่ง ขาดแคลนครูรวมกัน ๔,๐๐๐ คน

นอกจากนั้น ตามลักษณะการจัดการศึกษาที่แท้จริง แม้โรงเรียนขนาดเล็กจะมีจำนวนนักเรียนน้อย แต่มีจำนวนห้องเรียนโดยเฉลี่ย ๘ ห้อง (ทั้งแบบแยก และคละชั้นเรียน) ต่อโรงเรียน ๑ แห่ง โดยมีครูเฉลี่ย ๕ คนต่อ ๑ โรงเรียน จึงทำให้เกิดภาวะครูไม่ครบชั้นเรียน หรือครู ๑ คน ต้องดูแลมากกว่า ๑ ห้องเรียน โดยเมื่อลองปรับใช้เกณฑ์ตามสภาพความเป็นจริงที่ว่าโรงเรียนควรมีครูอย่างน้อย ๑ คนต่อ ๑ ห้องเรียนแล้ว ก็พบว่า โรงเรียนอนุบาล-ประถมขนาดเล็ก ๑๒,๐๐๐ แห่ง ขาดแคลนครูรวมกันถึง ๔๓,๐๐๐ คน โดยสรุปแล้วในปี ๒๕๕๗ การศึกษาไทยทั้งระบบ ยังมีความต้องการบุคลากรครูอีก ๖,๐๐๐ กว่าคน ในขณะที่หากพิจารณาเฉพาะในกลุ่มโรงเรียนที่ขาดแคลนครู พบว่า มีความขาดแคลน มากถึง ๓๐,๐๐๐ กว่าคน นั่นทำให้มีโรงเรียนที่ขาดแคลนครูเพิ่มขึ้นถึง ๕ เท่า ในขณะที่หากพิจารณาโรงเรียนอนุบาล-ประถมขนาดเล็กต้องการครู ที่สามารถสอนได้หลากหลายวิชาหรือจบวิชาเอกประถม แต่ปัจจุบันกลับมีครู ๑๐,๐๐๐ คน ที่สำเร็จการศึกษาด้านศึกษาศาสตร์ ในวิชาเอกอื่น สอนวิชาประถม สอนทวิวิชา ในกลุ่มโรงเรียนอนุบาล-ประถมขนาดเล็ก ขณะที่โรงเรียนอีกกลุ่มกลับมีครูจบวิชาเอกประถม ๑๔,๐๐๐ คน ทำการสอนเพียงวิชาเดียวหรือบางวิชานั้น สิ่งเหล่านี้ทำให้เห็นถึงประสิทธิภาพในการจัดสรรบุคลากรครู ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสิทธิ ในการศึกษา ทั้งในส่วนของการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษา การจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ และการจัดการศึกษาที่ตอบสนอง หรือสอดคล้อง กับวิถีชีวิตวัฒนธรรมของชุมชนในพื้นที่ต่าง ๆ

๔ การประเมินสถานการณ์

สถานการณ์การศึกษาไทยในปัจจุบัน พบว่า ปัญหาด้านสิทธิทางการศึกษาไม่จะเป็นการได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพและความไม่เท่าเทียมกัน มิได้เกิดจากการขาดแคลนครูเพียงอย่างเดียว ซึ่งจะเห็นได้จากที่ประเทศไทยกลุ่มงบประมาณด้านการศึกษาเป็นอันดับต้น ๆ ของงบประมาณ รายจ่ายประจำปี ตลอดช่วงระยะเวลา ๑๐ ปีที่ผ่านมา แต่ปัญหาอยู่ที่ความด้อยประสิทธิภาพของการใช้ทรัพยากร^{๑๒๔}

นอกจากนั้น ยังพบว่าความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจเป็นปัจจัยสำคัญ ที่ส่งผลกระทบต่อความเหลื่อมล้ำของคุณภาพในการศึกษาของเด็ก ที่อยู่ในประเทศไทย ดังจะเห็นว่า เด็กที่มาจากกรุงเทพมหานคร จะมีรายได้ครอบครัวเฉลี่ยสูงกว่าภาคอื่น มักจะมีผลคะแนนสอบ O-Net สูงกว่าเด็กที่มาจากครอบครัวยากจนซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ยิ่งไปกว่านั้น จากข้อมูลเด็กที่ไม่ได้ ศึกษาในระบบพบว่า ร้อยละ ๙๓.๗๓ เป็นเด็กยากจน ซึ่งขาดโอกาส ทางการศึกษา อีกทั้ง ระบบการบริหารจัดการศึกษาที่ไม่กระจาย อำนาจหรือการจำกัดการบริหารจัดการในห้องถิ่นต่าง ๆ ก็เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อ “คุณภาพ” และ “การเข้าถึง” การศึกษาโดยระบบการศึกษาที่กำหนดจากส่วนกลางมิได้ สนองตอบต่อความต้องการและบริบททางวัฒนธรรมที่แตกต่าง หลากหลาย ส่งผลกระทบต่อการแข่งขันทางการศึกษาของ

ประชากรในประเทศไทย แม้ว่ารัฐบาลไทยได้จัดสรรงบประมาณ ด้านการศึกษาจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ในแต่ละปี^{๑๒๕} แต่ถึงอย่างไร ก็ตาม ระบบการศึกษาของประเทศยังไม่สามารถตอบสนองต่อ ความหลากหลายของกลุ่มประชากรที่มีบริบททางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มชายขอบ และกลุ่มอื่น ๆ ในพื้นที่ห่างไกล ดังนั้น รัฐบาลควรนำระบบ การจัดการศึกษาบนฐานคิดสิทธิมนุษยชน (Human Rights-based Approach) มาปรับใช้ เพื่อสร้างการยอมรับความเสมอภาค และความเท่าเทียม การไม่เลือกปฏิบัติ ตลอดจนการเคารพ สิทธิมนุษยชนของบุคคลที่แตกต่างหลากหลาย อีกทั้งยังควร กระจายอำนาจ พร้อมกับการออกแบบและจัดการศึกษาให้แก่ ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ได้มีส่วนร่วมอย่างเต็มที่

๑๒๔ ดร.ตรีนุช เทียนทอง, เปิดผลวิจัยที่ตีอาไรโอ ชีการศึกษไทยตกต่ำ เด็กอ่อน ๓ วิชาหลัก “อังกฤษ-เลข-วิทย์”, ดุรายละเอียดได้ที่ <www.matichon.co.th/news_detail.php?news-id=1421075189>

๑๒๕ ข้อมูลจากธนาคารโลก

๔.๒.๓ สิทธิด้านสุขภาพ

๑ หลักการด้านสิทธิมนุษยชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๕ ได้บัญญัติให้มีการรับรองและคุ้มครองบรรดาศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาค และศักดิ์ ICECSR ซึ่งมีผลบังคับใช้กับประเทศไทย เมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ ข้อ ๑๒ กำหนดให้มีการรับรองสิทธิของทุกคนที่จะมีสุขภาพกาย และสุขภาพจิตตามมาตรฐานสูงสุดที่เป็นไปได้ และมีขั้นตอนในการดำเนินการเพื่อบรรลุผลในการทำให้สิทธิเป็นจริงอย่างสมบูรณ์ อาทิ การลดอัตราการตายของการตกก่อนคลอด และของเด็กแรกเกิด การพัฒนาสุขภาพของเด็ก การปรับปรุงสุขลักษณะทางสิ่งแวดล้อมและอุตสาหกรรม การป้องกัน รักษา และควบคุม โรคระบาด โรคจากการประกอบอาชีพ และโรคอื่น ๆ การสร้างหลักประกันการบริการทางการแพทย์ และการให้การดูแลสุขภาพพยาบาล แก่ทุกคนในกรณีเจ็บป่วย นอกจากนี้ ประเทศไทยยังต้องดำเนินการใด ๆ ที่เป็นการแก้ไขสถานการณ์สิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง กับประเด็นสิทธิด้านสุขภาพตามข้อเสนอแนะของกลไกของ UPR อาทิ การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิด้านสุขภาพ การพัฒนา และปรับปรุงระบบสุขภาพ การเข้าถึงระบบการประกันสุขภาพและการดูแลสุขภาพอย่างเสมอภาค ทั้งนี้ เพื่อให้มีการดำรง ซึ่งมาตรฐานดำรงชีวิตที่เพียงพอของทุกคน และส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนของสังคมสามารถเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพ

๒ สถานการณ์ทั่วไป

โดยที่สิทธิด้านสุขภาพเป็นสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับด้านสาธารณสุข ดังนั้น รัฐต้องมีหน้าที่ในการดำเนินการเพื่อสร้างความมั่นคง ทางสุขภาพให้กับประชาชน ซึ่งประเทศไทยได้จัดให้มีการคุ้มครองสิทธิและการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพให้กับประชาชน ๓ ประเภท ได้แก่ ระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ระบบประกันสังคม และระบบสวัสดิการข้าราชการ รวมถึงสิทธิในการเข้ารับบริการบริการในกรณีอุบัติเหตุ และฉุกเฉินโดยไม่ต้องถูกชักถาม^{๑๒๖} นอกจากนี้ รัฐบาลยังให้ความสำคัญกับสิทธิด้านสุขภาพตามที่ได้แถลงนโยบายการบริหารราชการ แผ่นดินต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๗ โดยกำหนดให้มีการยกระดับคุณภาพการให้บริการด้านสาธารณสุข และสุขภาพของประชาชน ที่เน้นการวางรากฐาน การพัฒนา และการเสริมความเข้มแข็งในการบริการอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ^{๑๒๗}



๑๒๖ แผนสิทธิมนุษยชนด้านสาธารณสุข แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗-๒๕๖๑) กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม, น. ๑๘

๑๒๗ นโยบายข้อ ๕ การยกระดับคุณภาพบริการด้านสาธารณสุขและสุขภาพของประชาชน รายงานผลการดำเนินงานของรัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ครบรอบ ๑ ปี (๑๒ กันยายน ๒๕๕๗-๑๒ กันยายน ๒๕๕๘), น. ๑๖๔

ภาพรวมเกี่ยวกับสถานการณ์การเข้าถึงสิทธิในการรับบริการด้านสุขภาพของประเทศไทย จากข้อมูลในปี ๒๕๕๘ ประชากรไทยทั่วทั้งประเทศพบว่า คนไทยเข้าถึงสิทธิในการรับบริการด้านสุขภาพโดยเป็นผู้มีสิทธิในระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (UHC) คิดเป็นร้อยละ ๙๙.๙๒ จากจำนวนประชากรทั้งหมด ๖๕.๕๘ ล้านคน โดยรัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณสนับสนุนการจัดการบริการด้านสาธารณสุขผ่านกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เป็นจำนวนเงิน ๑๕๙,๑๕๑ ล้านบาท ซึ่งคิดเป็นอัตราเหมาจ่ายเฉลี่ย ๒,๘๙๕ บาทต่อหัวของประชากรผู้มีสิทธิตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ จากการจำแนกตามประเภทสิทธิในการรับบริการสุขภาพตามสิทธิของตน พบว่า เป็นผู้ที่มีสิทธิตามระบบประกันสุขภาพแห่งชาติ ร้อยละ ๗๓.๘๒ เป็นผู้ที่มีสิทธิตามระบบประกันสังคม ร้อยละ ๑๖.๙๒ เป็นผู้ที่มีสิทธิตามระบบสวัสดิการข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจ ร้อยละ ๗.๔๓ เป็นผู้ที่อยู่ในระบบอื่นๆ ร้อยละ ๐.๗๕ และเป็นผู้ที่ยังไม่ได้ลงทะเบียนสิทธิในหลักประกันใด ๆ ร้อยละ ๑.๐๓^{๑๒๘} โดยในปี ๒๕๕๘ สำนักงานสถิติแห่งชาติได้สำรวจอนามัยและสวัสดิการเกี่ยวกับการรับสวัสดิการค่ารักษาพยาบาลของประเทศไทย พบว่า ประชากรไทยได้รับสวัสดิการค่ารักษาพยาบาลผ่านระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (บัตรประกันสุขภาพ) ร้อยละ ๗๕.๕ ได้รับสวัสดิการค่ารักษาพยาบาลผ่านระบบประกันสังคม ร้อยละ ๑๖.๕ และได้รับสวัสดิการผ่านระบบสวัสดิการข้าราชการ/ข้าราชการบำนาญ ร้อยละ ๗.๕ นอกจากนี้ ยังพบว่าประชากรร้อยละ ๖.๗ รับสวัสดิการค่ารักษาพยาบาลผ่านการประกันสุขภาพกับบริษัทประกัน ซึ่งถือเป็นสวัสดิการที่มีใช้ของรัฐ^{๑๒๙}

ในเรื่องของการเข้าถึงสิทธิทางด้านสุขภาพในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติพบว่า เป็นผู้ที่มีสิทธิลงทะเบียนเข้ารับบริการสุขภาพในหน่วยบริการสาธารณสุข สังกัดกระทรวงสาธารณสุข ร้อยละ ๘๘.๑๙ จากหน่วยบริการสาธารณสุขนอกสังกัดกระทรวงสาธารณสุข ร้อยละ ๕.๐๒ และหน่วยงานของเอกชนร้อยละ ๖.๗๙ โดยหน่วยบริการปฐมภูมิในสังกัดของกระทรวงสาธารณสุขมีเพียงร้อยละ ๕.๔๘ ของหน่วยบริการปฐมภูมินอกสังกัดกระทรวงสาธารณสุข และอยู่ในสังกัดเอกชน และมีหน่วยบริการประจำนอกสังกัดกระทรวงสาธารณสุข ร้อยละ ๖ และหน่วยบริการประจำของเอกชน ร้อยละ ๑๙.๕๙ ส่วนหน่วยบริการรับส่งตัวเป็นหน่วยบริการนอกสังกัดกระทรวงสาธารณสุข ร้อยละ ๙ และเป็นหน่วยบริการเอกชน ร้อยละ ๗ นอกจากนี้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังได้มีส่วนร่วมในการพัฒนากองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ร้อยละ ๙๙.๗๙ ของจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด ๗,๗๗๖ แห่ง^{๑๓๐}

ในเรื่องคุณภาพในการให้บริการด้านสุขภาพโดยรัฐนั้น พบว่า โรงพยาบาลในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติเป็นโรงพยาบาลที่ผ่านการรับรองคุณภาพตามมาตรฐานโดยใช้กระบวนการรับรองคุณภาพโรงพยาบาล (Hospital Accreditation) มีเพียง ร้อยละ ๕๖.๕๓^{๑๓๑} อีกทั้งข้อมูลในปี ๒๕๕๗ บ่งชี้ว่าจำนวนแพทย์ที่มีอยู่ยังไม่เพียงพอในการให้บริการ โดยประเทศไทยมีแพทย์ ๑ คน ต่อการดูแลประชาชน ๒,๑๒๕^{๑๓๒} คน

ส่วนสถานการณ์ด้านสิทธิด้านสุขภาพในกลุ่มวัยรุ่น มีประเด็นที่เกี่ยวกับการตั้งครรภ์และการยุติการตั้งครรภ์ของวัยรุ่น โดยกลุ่มวัยรุ่นไทยมีอัตราการคลอดสูงกว่ากลุ่มวัยรุ่นของประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก ซึ่งมีค่าเฉลี่ย ๓๕ รายต่อประชากร ๑,๐๐๐ คนในวัยเดียวกัน (UNFPA State of World Population)^{๑๓๓} ซึ่งในปี ๒๕๕๖ อัตราการคลอดของวัยรุ่นไทยอายุ ๑๕-๑๙ ปี (ต่ำกว่า ๒๐ ปี) อยู่ที่ ๕๑.๒ รายต่อประชากร ๑,๐๐๐ คน ในช่วงอายุ ๑๕-๑๙ ปี โดยพบว่า วัยรุ่นที่มีอายุต่ำกว่า ๒๐ ปี มีการคลอดบุตรรวมทั้งสิ้นจำนวน ๑๒๕,๓๗๑ ราย หรือคิดเป็นร้อยละ ๑๖.๘ จากการคลอดทั้งหมดจำนวน ๗๔๘,๐๖๗ ราย ซึ่งเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๑.๒๗ เทียบจากการคลอดบุตรของวัยรุ่นจำนวน ๑๑๒,๖๗๕ ราย ในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ อีกทั้งยังพบว่า กลุ่มวัยรุ่นที่ตั้งครรภ์และคลอดบุตร เป็นการคลอดซ้ำจำนวน ๑๕,๒๒๙ ราย คิดเป็นร้อยละ ๑๒.๑ จากการคลอดบุตรของวัยรุ่นที่มีอายุต่ำกว่า ๒๐ ปี จำนวน ๑๒๕,๑๗๑ ราย โดยเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๑.๐ เมื่อเทียบกับข้อมูลในปี พ.ศ. ๒๕๕๓^{๑๓๔} นอกจากนี้ จากรายงานการเฝ้าระวังการยุติการตั้งครรภ์ในประเทศไทยเมื่อปี ๒๕๕๖ ของสำนักอนามัยการเจริญพันธุ์ กรมอนามัยพบว่า กลุ่มวัยรุ่นอายุ ๑๕ - ๑๙ ปี เป็นผู้ป่วยที่ยุติการตั้งครรภ์ในสถานพยาบาลร้อยละ ๒๘.๑ โดยมีการยุติการตั้งครรภ์ซ้ำถึงร้อยละ ๖.๙^{๑๓๕}

๑๒๘ ผลการดำเนินงานการสร้างหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ปีงบประมาณ ๒๕๕๘

๑๒๙ บทสรุปผู้บริหาร การสำรวจอนามัยและสวัสดิการ พ.ศ. ๒๕๕๘ สำนักงานสถิติแห่งชาติ

๑๓๐ อ้างอิงแหล่งเดิม ๓

๑๓๑ อ้างอิงแหล่งเดิม ๓

๑๓๒ http://social.nesdb.go.th/SocialStat/StatDefault_Final.aspx

๑๓๓ สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข ภาคผนวก แม่ข่ายเส ความท้าทายการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น กองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทย อาคารสหประชาชาติ ชั้น ๑๒ ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐ <http://countryo-ce.unfpa.org/thailand/>

๑๓๔ สถิติการคลอดของแม่วัยรุ่นในประเทศไทย ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ สำนักอนามัยการเจริญพันธุ์ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข

๑๓๕ รายงานการเฝ้าระวังการแท้งในประเทศไทย ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ สำนักอนามัยการเจริญพันธุ์ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข

๓ สถานการณ์ปี ๒๕๕๘

จากสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของประเทศไทยที่กำลังเข้าสู่สภาวะคนสูงวัยเพิ่มมากขึ้น ทำให้เกิดแนวโน้มความเสี่ยงในการบริหารจัดการระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้าทั้ง ๓ ระบบ ซึ่งได้แก่ ระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ระบบประกันสังคม และระบบสวัสดิการข้าราชการ ดังนั้น ในอนาคตรัฐบาลจึงมีแนวคิดในการหาแนวทางใหม่ในการบริหารจัดการสิทธิในการเข้ารับบริการด้านสุขภาพ ในรูปแบบการรับประกันสุขภาพ โดยอาจให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ซึ่งรัฐบาลจะต้องมีมาตรการจูงใจให้ประชาชนผู้มีรายได้ต่ำประกันสุขภาพของตนเอง บิดามารดา หรือคู่สมรส โดยสามารถนำค่าเบี้ยประกันไปใช้ลดหย่อนภาษีได้เช่นเดียวกันกับเบี้ยประกันชีวิต^{๑๓๖}



รัฐบาลได้เห็นชอบกับแผนยุทธศาสตร์สุขภาพโลกของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๖๓ (Thailand Global Health Strategies 2015 – 2020) และจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ดังกล่าว โดยมุ่งเน้นการพัฒนาระบบสุขภาพและหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ตามมติสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ ๗ เมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ทั้งนี้ เพื่อเสริมสร้างระบบสุขภาพและพัฒนาระดับความสามารถของบุคลากรด้านสุขภาพให้เข้มแข็งและยั่งยืน อันจะทำให้ประชาชนได้เข้าถึงสิทธิในการรับบริการที่ดียิ่งขึ้น^{๑๓๗} อีกทั้งรัฐบาลมีแนวคิดใหม่ที่จะให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบการให้บริการสุขภาพ ตามมติสมัชชาสุขภาพ เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ ทำให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ระบบบริการสุขภาพเขตเมือง และคณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ระบบสุขภาพเขตเมืองในระดับชาติ และระดับเขตสุขภาพทั้ง ๑๒ เขต โดยคณะกรรมการ

สุขภาพแห่งชาติ ซึ่งทำให้ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการจัดทำและขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าว โดยกระทรวงสาธารณสุขจะสนับสนุนการศึกษาวิจัยประเด็นการเงินการคลังด้านสุขภาพ เพื่อนำมาใช้เพิ่มประสิทธิภาพการบริการให้ครอบคลุมทั้งผู้ให้บริการ ผู้รับบริการ และผู้ซื้อบริการด้านสุขภาพ โดยมีสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุขจะทำหน้าที่ประสานภาคีเครือข่ายสมัชชาสุขภาพในการร่วมพัฒนาระบบบริการสุขภาพเขตเมือง และสร้างความตระหนักเรื่องการสร้างเสริมสุขภาพให้กับทุกกลุ่มวัย รวมถึงสนับสนุนงานวิจัยและช่วยพัฒนาระบบสุขภาพเขตเมืองอย่างเป็นระบบให้ครอบคลุมในทุกมิติของการพัฒนา ทั้งนี้ เพื่อบรรลุความมั่นคงทางสุขภาพและสุขภาวะที่ดีของประเทศ^{๑๓๘}

๑๓๖ วาระปฏิรูปพิเศษ ๑๓ แนวทางการปฏิรูประบบประกันสุขภาพ สถาปนิกรแห่งชาติ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สิงหาคม ๒๕๕๘

๑๓๗ สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ, <http://www.nationalhealth.or.th/node/446>

๑๓๘ มติสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ ๘ ระบบสุขภาพเขตเมือง การพัฒนาระบบบริการสุขภาพอย่างมีส่วนร่วม



ในเรื่องของคุณภาพการให้บริการด้านสุขภาพ รัฐบาลได้มุ่งยกระดับคุณภาพการบริการด้านสุขภาพ โดยจัดตั้งคณะกรรมการกำลังคนด้านสุขภาพแห่งชาติ โดยคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อพัฒนาโยบาย ยุทธศาสตร์และแผนงาน ขับเคลื่อนและผลักดันการดำเนินงาน และประสานงานสนับสนุนหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกำลังคนด้านสุขภาพให้สอดคล้องตามแผนยุทธศาสตร์ทศวรรษกำลังคนด้านสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐-๒๕๕๙^{๑๓๙} โดยมีการวางแผนกำลังคนด้านสุขภาพให้สอดคล้องกับการให้บริการ การปรับเปลี่ยนระบบการผลิตและการพัฒนากำลังคนด้านสุขภาพ และการบริหารจัดการกำลังคนด้านสุขภาพให้มีการกระจายบุคลากรอย่างเป็นธรรม เพื่อปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล^{๑๔๐} โดยจากรายงานการศึกษาวิจัยการประมาณความต้องการกำลังคนทางการแพทย์และสาธารณสุขในระยะ ๑๐ ปี ข้างหน้า (๒๕๕๒-๒๕๖๒) พบว่า ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ ประเทศไทยมีแพทย์ทั้งสิ้นจำนวน ๔๗,๘๐๙ คน^{๑๔๑} และคาดการณ์ความต้องการแพทย์ในปี ๒๕๖๔ ว่าโรงพยาบาลชุมชนจะต้องการแพทย์ทั่วไปเพิ่มขึ้น ในขณะที่โรงพยาบาลศูนย์และมหาวิทยาลัยจะต้องการแพทย์เฉพาะทาง และในปี ๒๕๖๐ ความต้องการพยาบาลวิชาชีพต่อประชากรจะมีอัตราส่วน ๑ ต่อ ๔๕๐ จึงจำเป็นต้องมีการวางแผนการผลิตพยาบาลวิชาชีพที่เหมาะสม โดยควรผลิตจำนวนพยาบาลวิชาชีพจำนวน ๘,๐๐๐ คน ต่อปี และควรพิจารณาการจัดสรรบุคลากรเพื่อสอนวิชาชีพสอนวิชาชีพด้านการพยาบาล จำนวน ๑,๐๐๐ คน เพื่อเป็นการยกระดับคุณภาพการบริการให้ดียิ่งขึ้น^{๑๔๒}

นอกจากนี้ นโยบายด้านสุขภาพของรัฐบาล “เจ็บป่วยฉุกเฉิน รักษาทุกที่ ทัวถึงทุกคน” ร่วมกับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ทำให้เกิดสิทธิในการรับบริการในกรณีฉุกเฉินหรืออุบัติเหตุ โดยผู้ป่วยที่เข้ารับบริการในกรณีฉุกเฉินหรืออุบัติเหตุจะเข้าโรงพยาบาลใดก็ได้ โดยไม่ต้องถามสิทธิ ไม่ต้องสำรองจ่าย ซึ่งการบริการฉุกเฉิน สถานพยาบาลที่ให้การรักษจะเป็นผู้ดำเนินการเรียกเก็บเงินค่ารักษาพยาบาลโดยตรง (Emergency Claim Online: EMCO) กับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ การพัฒนาระบบการให้บริการฉุกเฉินในระบบหลักประกันสุขภาพ ทำให้ประชาชนได้รับสิทธิในการรับบริการด้านสุขภาพที่ดีขึ้น โดยในปี ๒๕๕๘ พบว่า มีผู้ป่วยใช้บริการไปแล้วจำนวน ๖,๓๓๐ คน จำแนกเป็นผู้ป่วยใน จำนวน ๕,๔๑๗ คน และผู้ป่วยนอกจำนวน ๘๕๕ คน จากโรงพยาบาลจำนวน ๔๕๘ แห่ง^{๑๔๓} แต่ถึงอย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติกลับพบว่า มีผู้ป่วยจำนวนมากที่ใช้สิทธิตามนโยบายเจ็บป่วยฉุกเฉินฯ ต้องสำรองเงินค่ารักษาพยาบาลไปก่อน และไม่สามารถเบิกค่ารักษาพยาบาลได้เต็มจำนวนตามที่จ่ายไป ซึ่งในเรื่องนี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีข้อเสนอแนะต่อกระทรวงสาธารณสุข สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ประชาชนได้เข้าถึงสิทธิตามนโยบายเจ็บป่วยฉุกเฉินบรรลุผลให้เป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น อันเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชน โดยได้มีข้อเสนอแนะให้ดำเนินการ ดังนี้

๑

การประชาสัมพันธ์หลักเกณฑ์การเข้ารับบริการตามนโยบายเจ็บป่วยฉุกเฉินฯ ให้แก่ประชาชนและผู้เจ็บป่วยฉุกเฉินได้รับทราบถึงสิทธิ รวมถึงการช่วยเหลือเยียวยาผู้เสียหายจากการใช้สิทธิตามนโยบายดังกล่าว

๓

การกำหนดมาตรการ และจัดสรรเงินกองทุนอย่างเพียงพอเพื่อรองรับการปฏิบัติตามนโยบายเจ็บป่วยฉุกเฉินโดยมิให้ตกเป็นภาระของผู้ป่วย

๒

การจัดระบบบริหารจัดการการเรียกเก็บเงินค่ารักษาพยาบาลโดยตรงในกรณีเข้ารับบริการฉุกเฉิน (Emergency Claim Online: EMCO) จากโรงพยาบาลเอกชนที่ไม่ใช่คู่สัญญากับระบบบริการสาธารณสุขกับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และการกำหนดแนวทางป้องกันแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากโรงพยาบาลเอกชนหรือโรงพยาบาลอื่นใด อันเนื่องมาจากการเก็บเงินค่ารักษาพยาบาล

๔

การกำหนดวิธีการเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาลแก่ผู้ป่วยหรือผู้บาดเจ็บ อันเนื่องจากประสบอุบัติเหตุตามนโยบายเจ็บป่วยฉุกเฉินฯ รวมถึงหน่วยงานที่เป็นผู้รับผิดชอบหลักในการเบิกจ่าย และ

๑๓๙ นโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ, <http://phppp.nationalhealth.or.th/>

๑๔๐ แผนยุทธศาสตร์ทศวรรษกำลังคนด้านสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐-๒๕๕๙

๑๔๑ สำนักงานเลขาธิการแพทยสภา เมื่อวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๘

๑๔๒ รายงานการวิจัยความต้องการกำลังคนทางสุขภาพของระบบการให้บริการสุขภาพ ระดับทุติยภูมิ และตติยภูมิ ในประเทศไทย ระยะที่ ๒ ผลการวิเคราะห์ความต้องการแพทย์ทั่วไป และแพทย์เฉพาะทางในประเทศไทย และการพยากรณ์ความต้องการแพทย์ในอนาคต โดย ศ.นพ.ดร.ศุภสิทธิ์ พรหมารุโนทัย ดร.พุดตาน พันธุเฒ่า ศูนย์วิจัยและติดตามความเป็นธรรมทางสุขภาพ

๑๔๓ คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครสวรรค์ ภายใต้การสนับสนุนจากคณะกรรมการกำลังคนด้านสุขภาพแห่งชาติ

นโยบายข้อ ๕ การยกระดับคุณภาพและบริการด้านสาธารณสุขและสุขภาพของประชาชน รายงานผลการดำเนินงานของรัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ครบรอบ ๑ ปี (๑๒ กันยายน ๒๕๕๗-๑๒ กันยายน ๒๕๕๘)

๕

การกำหนดมาตรการทั้งในระยะเร่งด่วนและระยะยาวเพื่อช่วยเหลือเยียวยาผู้เสียหายอันเนื่องมาจากนโยบายเจ็บป่วยฉุกเฉินที่เป็นรูปธรรม นอกจากนี้ กสม. ยังได้มีข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย โดยเห็นว่า กระทรวงสาธารณสุข (กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๖ วรรคแรก ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้รับอนุญาตและผู้ดำเนินการของสถานพยาบาลต้องควบคุมและดูแลให้มีการช่วยเหลือเยียวยาแก่ผู้ป่วยซึ่งอยู่ในสภาพอันตรายและจำเป็นต้องได้รับการรักษาพยาบาลโดยฉุกเฉินเพื่อให้ผู้ป่วยพ้นจากอันตรายตามมาตรฐานวิชาชีพและตามประเภทของสถานพยาบาลนั้น ๆ” โดยใช้เพิ่มเติมว่า “ให้สถานพยาบาลแจ้งสิทธิการรักษาในกรณีเจ็บป่วยแก่ผู้ป่วยหรือญาติและให้เบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาลจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ^{๑๔๔}

จากสถานการณ์ข้างต้น พบว่า แนวโน้มของจำนวนผู้ได้รับความเสียหาย หรือได้รับผลกระทบจากการเข้ารับบริการด้านสุขภาพยังมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งปัญหาการเผชิญหน้าระหว่างผู้เสียหายกับบุคลากรทางการแพทย์ ดังนั้น เพื่อเป็นการคุ้มครองประชาชนที่ได้รับความเสียหายหรือผลกระทบดังกล่าว รัฐบาลจึงได้พิจารณาทบทวน “(ร่าง) พระราชบัญญัติกองทุนคุ้มครองผู้ได้รับผลกระทบจากการบริการสาธารณสุข พ.ศ.” โดยกระทรวงสาธารณสุข และ “(ร่าง) พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ได้รับผลกระทบจากระบบบริการสาธารณสุข พ.ศ.” ซึ่งประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้เข้าชื่อเสนอผ่านคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.) จากร่างพระราชบัญญัติกองทุนคุ้มครองผู้ได้รับผลกระทบจากการบริการสาธารณสุข^{๑๔๕} พ.ศ. โดยกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งร่างกฎหมายดังกล่าวพิจารณาแล้วเห็นว่าเนื้อหาในร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของผู้ได้รับผลกระทบจากการเข้ารับบริการสาธารณสุข จึงได้มีข้อเสนอแนะนโยบายให้กระทรวงสาธารณสุขประกอบด้วย (๑) สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญ และความพร้อมทางบุคลากรควรเป็นหน่วยงานในการดูแลและรับผิดชอบการดำเนินการตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ เนื่องจากเป็นหน่วยงาน

ที่ดำเนินการดูแลผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการบริการสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ อีกทั้งเป็นการประหยัดงบประมาณการดำเนินการอีกด้วย และ (๒) กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข ควรมีอำนาจหน้าที่ชัดเจนในการระงับหรือเพิกถอนใบอนุญาตสถานพยาบาลและประกอบโรคศิลปะในกรณีที่สถานพยาบาลกระทำการฝ่าฝืนคำสั่งที่ออกมาก่อนเกี่ยวกับกองทุนในร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว รวมถึงได้มีข้อเสนอในการปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติฯ เช่น ขอให้เปลี่ยนชื่อร่างพระราชบัญญัติฯ เป็น “(ร่าง) พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้เสียหายจากการบริการสาธารณสุข พ.ศ.” เพื่อที่จะสอดคล้องเจตนารมณ์ทางกฎหมายในการมุ่งคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายหรือผู้ได้รับความเสียหายที่ครอบคลุมมิติทางกฎหมายที่ดีขึ้นเสนอให้อธิบดีกรมบัญชีกลางซึ่งเป็นผู้ดูแลระบบสวัสดิการรักษายาบาลของข้าราชการ ควรเข้ามาเป็นหนึ่งในองค์ประกอบของคณะกรรมการกองทุน สิทธิในการได้รับเงินค่าชดเชยไม่ควรระงับไปเพราะเหตุอันเนื่องจากการไม่รับเงินชดเชยและจะฟ้องคดีต่อศาล หรือการรับเงินชดเชยบางส่วน และสิทธิการฟ้องคดีต่อศาลของผู้เสียหายไม่ควรถูกตัดในกรณีได้รับเงินชดเชยความเสียหายแล้ว เป็นต้น



^{๑๔๔} รายงานผลการพิจารณาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ ๖๙/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๘ เรื่อง นโยบายรัฐบาล “เจ็บป่วยฉุกเฉิน รักษาทุกที่ทั่วถึงทุกคน”
^{๑๔๕} รายงานผลการพิจารณาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ ๔๘๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๘ เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติกองทุนคุ้มครองผู้ได้รับผลกระทบจากการบริการสาธารณสุข พ.ศ.





เด็กไทยเกิดน้อยลง แต่เกิดจากแม่วัยรุ่นมากขึ้น

สำหรับสถานการณ์ด้านสิทธิด้านสุขภาพในกลุ่มวัยรุ่น รัฐบาลดำเนินการแก้ไขกรณีการตั้งครรภ์และการยุติการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นอย่างต่อเนื่อง โดยคณะกรรมการพัฒนาอนามัยและการเจริญพันธุ์แห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข ได้มีมติที่ประชุมเมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๘ ให้คณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ขับเคลื่อนสิทธิอนามัยเจริญพันธุ์ตามแผนยุทธศาสตร์ป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งบรรจุเนื้อหารายละเอียดของ “(ร่าง) พระราชบัญญัติคุ้มครองอนามัยการเจริญพันธุ์ พ.ศ.” ไว้ในแผนฯ ดังกล่าว และต่อมา

กระทรวงสาธารณสุขได้เสนอ “(ร่าง)พระราชบัญญัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ.” โดยได้บูรณาการแผนยุทธศาสตร์ป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นแบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๕๘ เข้าไว้ในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๘ โดยร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ กำหนดให้มีคณะกรรมการการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น มีอำนาจหน้าที่กำหนดและเสนอนโยบายและยุทธศาสตร์การป้องกันการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นต่อคณะรัฐมนตรี ประสานงาน ติดตาม ประเมินผล และร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องให้มีการดำเนินการตามนโยบายและยุทธศาสตร์เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ เพื่อให้กลุ่มวัยรุ่นมีสิทธิในการเข้ารับบริการด้านอนามัยเจริญพันธุ์จากรัฐอย่างเสมอภาค ทั้งถึง และไม่ถูกเลือกปฏิบัติ^{๑๔๖}

นอกจากนี้ การจัดทำร่างแผนเชิงยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๗ จะเป็นการดำเนินการอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องในระยะยาวเพื่อที่จะแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์วัยรุ่น และให้วัยรุ่นสามารถเข้าถึงสิทธิในการรับบริการสุขภาพทางเพศและอนามัยเจริญพันธุ์ในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้ และสามารถป้องกันการตั้งครรภ์ และยุติการตั้งครรภ์ได้อย่างปลอดภัย โดยมีเป้าหมายที่จะลดอัตราการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นลงครึ่งหนึ่งภายในปี ๒๕๖๗ ให้เหลือ ๒๕.๖ คน ต่อประชากรหญิงอายุ ๑๕-๑๙ ปี ๑,๐๐๐ คน (เมื่อเทียบอัตราการตั้งครรภ์ของวัยรุ่นในปี ๒๕๕๖ คือ ๕๑.๒ คน ต่อประชากรหญิงอายุ ๑๕-๑๙ ปี ๑,๐๐๐ คน) โดยใช้อัตราการคลอดของวัยรุ่นระหว่างอายุ ๑๕-๑๙ ปีเป็นตัวชี้วัด^{๑๔๗} ที่ผ่านมาคลินิกวัยรุ่นที่ผ่านเกณฑ์มาตรฐานในโรงพยาบาลในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข จำนวน ๔๒๙ แห่ง คิดเป็นร้อยละ ๕๑ ของโรงพยาบาลที่สังกัดกระทรวงสาธารณสุขทั้งหมดที่ให้บริการด้านอนามัยเจริญพันธุ์โดยคาดว่าจะสามารถจัดตั้งคลินิกวัยรุ่นในโรงพยาบาลที่สังกัดกระทรวงสาธารณสุขได้ครบทุกแห่งทั่วประเทศ การที่วัยรุ่นสามารถเข้าถึงสิทธิในอนามัยเจริญพันธุ์จากการให้บริการของคลินิกวัยรุ่น คาดว่าจะทำให้อัตราการคลอดบุตรของวัยรุ่นอายุ ๑๕-๑๙ ปี ลดลงเหลือไม่เกิน ๕๐ คน ต่อประชากรหญิงอายุ ๑๕-๑๙ ปี ๑,๐๐๐ คน ในปี ๒๕๖๐ ได้^{๑๔๘}

สิทธิในการเข้าถึงการบริการด้านสุขภาพนั้นไม่เพียงแต่เป็นสิทธิของประชาชนชาวไทยเท่านั้น แต่ยังเป็นสิทธิของทุกคนในประเทศไทย คณะรัฐมนตรีจึงได้มติเมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๘ คินสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสาธารณสุขให้กับชนกลุ่มน้อยและบุตรที่อพยพเข้ามาในประเทศไทย และกลุ่มบุคคลที่มีปัญหาด้านสถานะและสิทธิบุคคล จำนวนรวมทั้งสิ้น ๒๐๘,๖๓๑ คน โดยจำแนกเป็น (๑) ชนกลุ่มน้อยที่อพยพเข้ามาในประเทศไทย จำนวน ๑๕๐,๐๗๖ คน (๒) บุตรของชนกลุ่มน้อยดังกล่าว จำนวน ๕๖,๖๗๒ คน ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายของยุทธศาสตร์การจัดสถานะและสิทธิในการบริการสาธารณสุขของบุคคลไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ และ (๓) กลุ่มบุคคลอื่น ๆ ที่ได้รับการสำรวจและการจัดทำทะเบียนตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิบุคคล จำนวน ๑,๘๘๓ คน รวมถึงการดำเนินการประกันสุขภาพให้กับแรงงานคนต่างด้าว ๔ สัญชาติ ได้แก่ เมียนมา ลาว กัมพูชา และเวียดนาม ในประเทศไทยและผู้ติดตาม รวมทั้งสิ้น ๑,๗๔๘,๕๐๕ คน โดยทำการตรวจสอบสุขภาพและจัดทำประกันสุขภาพ จำแนกเป็น แรงงานต่างด้าวที่ไม่อยู่ในระบบประกันสังคม จำนวน ๒,๓๙๔ คน และแรงงานต่างด้าวและผู้ติดตามสัญชาติเมียนมา จำนวน ๙๔๔,๓๕๕ คน สัญชาติกัมพูชา ๖๐๙,๗๘๕ คน และสัญชาติลาว ๑๙๔,๓๖๕ คน^{๑๔๙}

^{๑๔๖} ข่าวนักงานรัฐมนตรี ๓๒๐/๒๕๕๘

^{๑๔๗} (ร่าง) ยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๖๗

^{๑๔๘} ข่าวสุขภาพ เรื่องส่งเสริม “คลินิกวัยรุ่น” ลดจำนวนแม่วัยใส วันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๘ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ <http://www.thaihealth.or.th/Content/28247>

^{๑๔๙} นโยบายข้อ ๕ การยกระดับคุณภาพและบริการด้านสาธารณสุขและสุขภาพของประชาชน รายงานผลการดำเนินงานของรัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ครบรอบ ๑ ปี (๑๒ กันยายน ๒๕๕๗- ๑๒ กันยายน ๒๕๕๘)

๔ การประเมินสถานการณ์

สถานการณ์ด้านสิทธิด้านสุขภาพในปี ๒๕๕๘ กสม. เห็นว่า รัฐบาลได้มีความพยายามที่จะดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิด้านสุขภาพบรรลุผลเป็นจริง โดยมีการประกันสิทธิด้านสุขภาพ ด้วยการสร้างความก้าวหน้าในการดำเนินงานสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ที่ครอบคลุมประชาชนชาวไทยร้อยละ ๙๙.๙๒ ของประชากรทั้งหมดของประเทศ โดยผ่านระบบการบริหารจัดการโดยรัฐ ๓ ระบบ ได้แก่ ระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ระบบประกันสังคม และระบบสวัสดิการข้าราชการ รวมทั้งรัฐบาลได้พยายามแสวงหาแนวทางที่ยั่งยืนในการให้บริการด้านสุขภาพที่จะรองรับกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของประเทศที่จะเข้าสู่สภาวะคนสูงอายุที่เพิ่มมากขึ้นในอนาคตอันใกล้ โดยอาจให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทร่วมในการบริหารจัดการระบบการให้บริการด้านสุขภาพในรูปแบบประกันสุขภาพเอกชน เพื่อให้ประชาชนผู้มีรายได้ต่ำสามารถเลือกการรับประกันสุขภาพเป็นทางเลือกใหม่ในการเข้าถึงสิทธิในการรับบริการด้านสุขภาพให้กับตนเอง หรือให้กับบิดา มารดา หรือคู่สมรส โดยอาจได้รับสิทธิในการลดหย่อนภาษี เช่นเดียวกับการซื้อประกันชีวิตเป็นประโยชน์ต่างตอบแทน อย่างไรก็ตาม ยังมีกลุ่มนักวิชาการด้านสุขภาพและผู้ที่เกี่ยวข้องยังได้แสดงความเห็นด้วยในการนำระบบการให้บริการด้านสุขภาพไปอยู่ในระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการให้บริการขั้นพื้นฐานคุณภาพและต้นทุนการบริหารจัดการ

นอกจากนี้ รัฐบาลได้พัฒนานโยบายสาธารณะด้านสุขภาพอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง โดยจัดทำแผนยุทธศาสตร์สุขภาพโลกของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๖๓ แผนยุทธศาสตร์ทศวรรษกำลังคนด้านสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐-๒๕๕๙ และแผนยุทธศาสตร์ระบบบริการสุขภาพเขตเมือง เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงในระบบสุขภาพ การสร้างขีดความสามารถของบุคลากรและองค์กรด้านสุขภาพให้เข้มแข็งโดยมีกำลังคนที่เพียงพอในการให้บริการที่มีประสิทธิภาพ และมีระบบการบริหารจัดการที่ดี ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมให้ประชาชนได้รับสิทธิที่ดีในการเข้าถึงการบริการด้านสุขภาพ รวมทั้งได้มีความพยายามดำเนินการต่าง ๆ เพื่อยืนยันว่าสิทธิด้านสุขภาพเป็นสิทธิที่สามารถจะบรรลุผลได้จริง และมีความก้าวหน้าในการทำให้ประชาชนชาวไทยเกิดสิทธิที่ดีขึ้นในการเข้ารับบริการอย่างมีประสิทธิภาพ โดย

- **การนำกระบวนการรับรองคุณภาพของโรงพยาบาล (Hospital Accreditation)** มาใช้ในการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพการบริการให้ดีขึ้น

- **การพัฒนาการบริหารจัดการในระบบปฏิบัติการฉุกเฉิน** โดยให้สถานพยาบาลที่ให้การรักษาผู้ป่วยในกรณีฉุกเฉิน หรืออุบัติเหตุ เรียกเก็บเงินค่ารักษาพยาบาลโดยตรง (Emergency Claim Online: EMCO) กับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เพื่อให้ประชาชนเกิดสิทธิในการเข้ารับบริการอย่างทันท่วงทีในกรณีจำเป็นและเร่งด่วน โดยมีต้องกังวลกับค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล

- **การนำหลักการบริหารแบบกระจายอำนาจ** มาใช้ในการบริหารจัดการด้านสุขภาพ ภายใต้หลักประกันสุขภาพแห่งชาติ โดยสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการจัดการการบริการด้านสุขภาพ ซึ่งประชาชนจะเข้าถึงการให้บริการได้ง่ายขึ้น

- **การจัดตั้งคลินิกวัยรุ่นในโรงพยาบาลในสังกัดของกระทรวงสาธารณสุขทั่วประเทศ** ทำให้กลุ่มวัยรุ่นสามารถเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพทางเพศและอนามัยเจริญพันธุ์ได้ดีขึ้น ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวนี้สอดคล้องกับนโยบายการป้องกันและแก้ไขเชิงบูรณาการในประเด็นการตั้งครรภ์และการยุติการตั้งครรภ์

ในวัยรุ่น ผ่านการขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าวในวัยรุ่น พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๓ และการตรา “(ร่าง) พระราชบัญญัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าวในวัยรุ่น พ.ศ.”

- **การมีแนวโน้มที่จะรับรองสิทธิในการเข้าถึงการเยียวยาจากรัฐ** ในกรณีที่ได้รับความเสียหายจากการรักษาพยาบาลในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ โดยกระทรวงสาธารณสุขได้ดำเนินการ (ร่าง) ตราพระราชบัญญัติกองทุนคุ้มครองผู้ได้รับผลกระทบจากการบริการสาธารณสุข พ.ศ.



นอกจากนี้ รัฐบาลได้รับรองและคุ้มครองสิทธิด้านสุขภาพของทุกคนในประเทศไทยตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economics, Social and Cultural Rights- ICESCR) โดย

- **การประกันสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสาธารณสุข**ให้กับบุคคลที่มีปัญหาด้านสถานะและสิทธิบุคคล ซึ่งได้แก่ ชนกลุ่มน้อยและบุตรที่อพยพเข้ามาในประเทศไทยซึ่งเป็นบุคคลไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ และกลุ่มบุคคลที่ได้รับการสำรวจและจดทะเบียนสถานะและสิทธิบุคคลเพื่อการคืนสิทธิ
- **การขยายความคุ้มครองในสิทธิด้านสุขภาพ**ให้กับแรงงานคนต่างด้าว รวมทั้งผู้ติดตามซึ่งอยู่ในประเทศไทย โดยให้บริการตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพให้กับแรงงานต่างด้าว ๔ สัญชาติ ได้แก่ เมียนมา กัมพูชา ลาว และเวียดนาม ซึ่งไม่ได้อยู่ในระบบประกันสังคม พร้อมกับผู้ติดตาม

อย่างไรก็ดี การเข้าถึงระบบการรักษายาบาล โดยเฉพาะในกลุ่มคนที่อยู่ห่างไกล กลุ่มเปราะบาง เช่น คนพิการ แรงงานข้ามชาติและผู้ติดตามกลุ่มที่อยู่นอกระบบ ตลอดจนคุณภาพ ความพอเพียงของการให้บริการ รวมทั้งความเหลื่อมล้ำในการได้รับสิทธิที่แตกต่างกันของระบบหลักประกันสุขภาพทั้ง ๓ ระบบ ยังคงเป็นปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไขและพัฒนาให้ดีขึ้นต่อไป

๔.๒.๔ สิทธิในการทำงาน

๑ หลักการด้านสิทธิมนุษยชน

“สิทธิในการทำงาน”^{๑๕๐} (right to work) เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานซึ่งปรากฏอยู่ในตราสารสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศหลายฉบับ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกติกา ICESCR ซึ่งประเทศไทยเข้าเป็นภาคีและมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม โดยในหน้าที่ ๓ ของกติกา (ข้อ ๖-๙) ได้กล่าวถึงสาระของสิทธิที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการทำงาน ได้แก่ สิทธิในการทำงานและมีเงื่อนไขการทำงานที่เหมาะสมเป็นธรรม สิทธิที่จะก่อตั้งสหภาพแรงงานและสิทธิที่จะหยุดงาน สิทธิที่จะได้รับสวัสดิการและประกันด้านสังคม ซึ่งในเรื่องดังกล่าว คณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ได้มีข้อสังเกตเชิงสรุปต่อรายงานการปฏิบัติงานฉบับที่ ๑ และ ๒ ของประเทศไทย ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (E/C.12/THA/CO/1-2) ในการประชุมครั้งที่ ๒๘ - ๓๐^{๑๕๑} ระหว่างวันที่ ๔ - ๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ซึ่งได้รับรองรายงานในการประชุมสมัยที่ ๕๐ เมื่อวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๘ โดยได้แสดงถึงความกังวลต่อ

สถานการณ์ด้านสิทธิแรงงานในประเทศไทย กล่าวคือ ในเรื่องสภาพการทำงานและหลักประกันสังคม ยังมีคนทำงานบางกลุ่ม เช่น คนงานนอกระบบ คนทำงานบ้าน คนงานเหมืองแร่ ที่ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในการทำงานอย่างเต็มที่ และยังไม่ได้รับการคุ้มครองทั้งด้านกฎหมายและสังคม รวมไปถึงยังมีช่องว่างทางกฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อผู้หญิง การใช้แรงงานบังคับ ซึ่งเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในประเทศ โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมประมง ค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดโดยรัฐไม่สามารถประกันให้แรงงานและครอบครัวมีสภาพการดำรงชีวิตอย่างเหมาะสมได้ และช่องว่างของค่าจ้างในด้านความแตกต่างด้านค่าจ้างที่ยังเกิดขึ้นระหว่างแรงงานชายและหญิงสิทธิด้านสหภาพแรงงาน สิทธิการก่อตั้งสหภาพแรงงาน สิทธิในการนัดหยุดงาน ตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ยังเป็นปัญหาโดยพนักงานของรัฐซึ่งไม่มีสิทธิในการนัดหยุดงาน

^{๑๕๐} ในส่วนที่นำเสนอเป็นสิทธิในการทำงานทั่วไป ส่วนสิทธิของแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม ดูรายละเอียดในบทที่ ๕ สถานการณ์สิทธิมนุษยชนของกลุ่มเปราะบาง
^{๑๕๑} (E/C.12/2015/SR.28, 29 และ 30)

แม้ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับถาวร แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ก็ได้ให้การรับรองสิทธิและเสรีภาพของบรรดาชนชาวไทยไว้ตามบทบัญญัติมาตรา ๕^{๑๕๒} โดยสาระเกี่ยวกับสิทธิในการทำงานที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ให้การรับรองไว้นั้น เป็นเรื่องของเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม การให้หลักประกันความปลอดภัยและสวัสดิภาพในการทำงาน รวมทั้งหลักประกันในการดำรงชีพทั้งในระหว่างการทำงานและเมื่อพ้นจากการทำงาน

๒ สถานการณ์ทั่วไป



ประเทศไทยได้รับข้อเสนอแนะจากประเทศสมาชิกตามกระบวนการ UPR มาดำเนินการในเรื่องการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิด้านการงานให้ได้มาตรฐาน อาทิ การประกันค่าแรงขั้นต่ำ ความปลอดภัยในการทำงาน และการประกันการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพ เป็นต้น โดยเฉพาะกับกลุ่มเปราะบาง เช่น แรงงานเด็ก สตรี และคนพิการ การเพิ่มความพยายามอย่างต่อเนื่องในการขจัดปัญหาการค้ามนุษย์ นอกจากนี้ ยังได้ให้คำมั่นโดยสมัครใจ (Pledge) ต่อที่ประชุม

UPR ในการที่จะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ รวมทั้งจะพัฒนาการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของแรงงาน การป้องกันการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเพิ่มประสิทธิภาพของระบบตรวจสอบแรงงานทั้งระบบโดยสถานการณ์ทั่วไปของแรงงานของไทย ปรากฏดังนี้

๒.๑ สภาพการทำงานและระบบประกันสังคม

จากข้อมูลการสำรวจแรงงานของประเทศไทย (เฉพาะที่ถูกกฎหมาย) ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า ปี ๒๕๕๖ มีจำนวนกำลังแรงงานรวมทั้งสิ้น ๓๘.๕ ล้านคน เป็นผู้มีงานทำ ๓๙.๑ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๙๘.๙๙ จำแนกเป็นแรงงานในระบบ ๑๔.๐ ล้านคน และแรงงานนอกระบบ ๒๕.๑ ล้านคน ในปี ๒๕๕๗ มีจำนวนกำลังแรงงานรวมทั้งสิ้น ๓๘.๖ ล้านคน เป็นผู้มีงานทำ ๓๘.๔ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๙๙.๔๘ จำแนกเป็นแรงงานในระบบ ๑๖.๓ ล้านคน และแรงงานนอกระบบ ๒๒.๑ ล้านคน และปี ๒๕๕๘ มีจำนวนกำลังแรงงานรวมทั้งสิ้น ๓๘.๘ ล้านคน เป็นผู้มีงานทำ ๓๘.๓ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๙๘.๗๑ จำแนกเป็นแรงงานในระบบ ๑๖.๔ ล้านคน และแรงงานนอกระบบ ๒๒.๔ ล้านคน ตามลำดับ จากสถิติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า จำนวนผู้มีงานทำของปี ๒๕๕๖, ๒๕๕๗ และ ๒๕๕๘ เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนกำลังแรงงานรวมทั้งสิ้นกับจำนวนผู้มีงานทำของประเทศ แสดงให้เห็นว่ากำลังแรงงานของประเทศไทยเป็นผู้มีงานทำในอัตราสูง อีกทั้งยังมีจำนวนผู้มีงานทำที่เป็นแรงงานในระบบมีอัตราที่เพิ่มสูงขึ้นทุกปี แต่ถึงอย่างไรก็ตาม พบว่า ประเทศไทยยังคงมีจำนวนผู้มีงานทำที่เป็นแรงงานนอกระบบสูงกว่าจำนวนแรงงานในระบบ

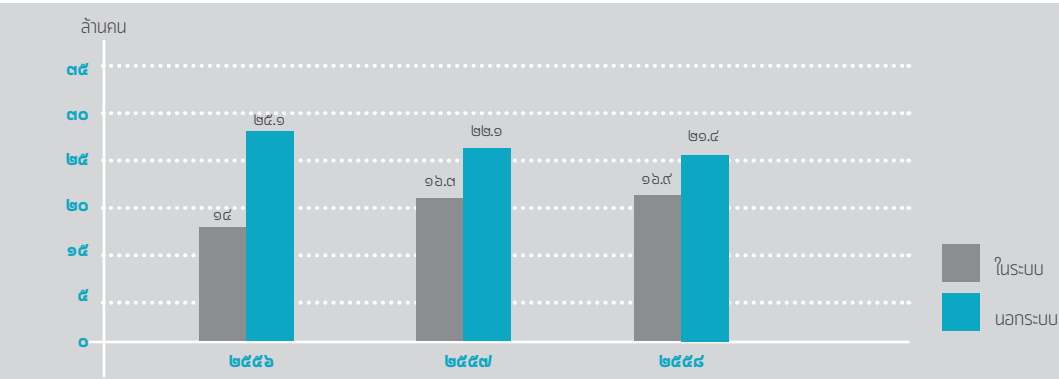
๑๕๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๕ บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้”

หน่วย : ล้านคน

จำนวนแรงงาน	๒๕๕๖	๒๕๕๗	๒๕๕๘
กำลังแรงงานรวมทั้งสิ้น	๓๙.๕	๓๙.๖	๓๘.๘
เป็นผู้มีงานทำ	๓๙.๑	๓๙.๔	๓๘.๓
- แรงงานในระบบ	๑๔.๐	๑๖.๓	๑๖.๙
- แรงงานนอกระบบ	๒๕.๑	๒๒.๑	๒๑.๔
ร้อยละ	๙๘.๙๙	๙๙.๔๘	๘๙.๗๑

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ตารางเปรียบเทียบแรงงานในระบบ-นอกระบบ ระหว่างปี ๒๕๕๖ - ๒๕๕๘



ที่มา : การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๕๘ ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ

ในเรื่องระบบประกันสังคมเป็นการคุ้มครองสิทธิของแรงงานไทย ซึ่งถือเป็นการสร้างหลักประกันในการดำรงชีวิตในกลุ่มของสมาชิกที่มีรายได้และจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมเพื่อรับผิตชอบในการเฉลี่ยความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตร ชราภาพและว่างงาน เพื่อให้ได้รับการรักษาพยาบาลและมีรายได้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งจากข้อมูลของสำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน พบว่า ในปี ๒๕๕๖- ๒๕๕๘ มีจำนวนผู้ประกันตน ตามมาตรา ๓๓ มาตรา ๓๙ และมาตรา ๔๐ รวมทั้งสิ้น ๑๒.๓๖ ล้านคน ๑๓.๖๒ ล้านคน และ ๑๓.๗๙ ล้านคน ตามลำดับ แสดงให้เห็นว่า จำนวนกำลังแรงงานที่มีสิทธิได้รับการคุ้มครองในระบบประกันสังคม มีจำนวนเพิ่มขึ้นทุก ๆ ปี ซึ่งรัฐจะต้องดำเนินการให้แรงงานที่ยังอยู่นอกระบบประกันสังคมได้เข้ามาสู่ในระบบประกันสังคม เพื่อให้ลูกจ้างถูกใช้แรงงานได้เข้าถึงสิทธิแรงงานอย่างทั่วถึงและเป็นรูปธรรม

หน่วย : ล้านคน

ประเภทผู้ประกันตน	๒๕๕๖	๒๕๕๗	๒๕๕๘
มาตรา ๓๓ ๑๕๓	๙.๗๘	๑๐.๐๓	๑๐.๓๙
มาตรา ๓๙ ๑๕๔	๑.๐๗	๑.๑๒	๑.๒๐
มาตรา ๔๐ ๑๕๕	๑.๕๑	๒.๔๗	๒.๒๐
รวม	๑๒.๓๖	๑๓.๖๒	๑๓.๗๙

ที่มา : สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน

๑๕๓ ผู้ประกันตนมาตรา ๓๓ ได้แก่ ผู้ประกันตนภาคบังคับ ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓
๑๕๔ ผู้ประกันตนมาตรา ๓๙ ได้แก่ ผู้ที่เคยเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ จ่ายเงินสมทบมาแล้วตามที่กฎหมายกำหนด ลาออกจากการเป็นผู้ประกันตนมาตรา ๓๓ แล้ว มาแสดงความจำนงโดยสมัครใจขอเป็นผู้ประกันตนต่อไป
๑๕๕ ผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ ได้แก่ บุคคลทั่วไปที่มีอายุไม่ต่ำกว่า ๑๕ ปีบริบูรณ์และไม่เกิน ๖๐ ปีบริบูรณ์ และไม่เคยเป็นผู้ประกันตนมาตรา ๓๓ หรือ มาตรา ๓๙ และมาแสดงความจำนงสมัครเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจ

๒.๒ ค่าแรงขั้นต่ำ

เมื่อปี ๒๕๕๕ รัฐบาลได้แถลงนโยบายที่จะดำเนินการให้ผู้ใช้แรงงานมีรายได้วันละไม่น้อยกว่า ๓๐๐ บาท โดยมีการนำร่องในการให้ค่าแรงขั้นต่ำของแรงงานในอัตรา ๓๐๐ บาท มาตั้งแต่ช่วงกลางปี ๒๕๕๕ จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๖ ถือเป็นวันแรกที่ “ค่าแรงขั้นต่ำ ๓๐๐ บาท” มีผลบังคับใช้ทั่วประเทศ ๗๗ จังหวัด ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาทั้งเสียงตอบรับและคัดค้านกับอัตราค่าแรงขั้นต่ำดังกล่าว ซึ่งปัจจุบันมีการเรียกร้องจากกลุ่มแรงงานให้ปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำจากวันละ ๓๐๐ บาท เป็น ๓๖๐ บาท และ ๔๒๐ บาทต่อวัน เพื่อให้เพียงพอต่อค่าครองชีพที่สูงขึ้นในปัจจุบัน หากเปรียบเทียบอัตราค่าแรงขั้นต่ำของประเทศกับประชาคมในกลุ่มอาเซียน จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยมีอัตราค่าแรงขั้นต่ำเฉลี่ยต่อวันเป็นอันดับ ๔ จากประเทศกลุ่มอาเซียน ๑๐ ประเทศ ซึ่งมี ๔ ประเทศที่มีค่าแรงเฉลี่ยสูงกว่าประเทศไทย และมีประเทศที่มีค่าแรงเฉลี่ยต่ำสุด ๓ อันดับสุดท้าย คือ ลาว เวียดนาม และกัมพูชา



ประเทศ	รายได้/เดือน (บาท)	เฉลี่ยรายได้ต่อวัน (บาท)
บรูไนดารุสซาลาม	๕๕,๐๐๐	๑,๘๐๐
สาธารณรัฐสิงคโปร์	๒๕,๐๐๐	๘๐๐-๙๐๐
มาเลเซีย	๙,๐๐๐	๓๐๐
ราชอาณาจักรไทย	๙,๐๐๐	๓๐๐
สาธารณรัฐฟิลิปปินส์	๘,๐๐๐-๙,๐๐๐	๒๗๐-๓๐๐
สาธารณรัฐอินโดนีเซีย	๕,๑๐๐	๑๗๐
สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม	๓,๐๐๐	๑๐๐
สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว	๒,๕๐๐	๘๓
สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา	๒,๑๐๐	๗๐
ราชอาณาจักรกัมพูชา	๑,๗๐๐	๕๖

ที่มา : บทความเรื่อง “ค่าแรงขั้นต่ำ ๓๐๐ บาท สูงหรือต่ำในกลุ่มอาเซียน” เมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ (<http://money.sanook.com/285925/>)

๒.๓ สิทธิในการรวมตัวและเสรีภาพในการสมาคมด้านแรงงาน

ประเทศไทยได้เข้าร่วมก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๖๒ โดยสัญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน (ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work) กำหนดให้ประเทศสมาชิกเคารพและปฏิบัติตามสิทธิในการทำงานขั้นพื้นฐานครอบคลุมทั้งหมด ๔ ประเด็น คือ (๑) เสรีภาพในการสมาคมและการรับรองที่มีผลจริง สำหรับสิทธิในการต่อรองรวม (๒) การจัดการใช้แรงงานบังคับในทุกรูปแบบ (๓) การยกเลิกอย่างได้ผลต่อการใช้แรงงานเด็ก และ (๔) การจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและประกอบอาชีพ^{๑๕๖} แต่ยังมีอนุสัญญาด้านแรงงานที่ประเทศไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบัน^{๑๕๗} ซึ่งเกี่ยวข้องกับการสมาคมและเจรจาต่อรอง ได้แก่ อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน ค.ศ. ๑๙๔๘ และฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง ค.ศ. ๑๙๔๙ ซึ่งในเรื่องนี้ กระทรวงแรงงานได้มีการเตรียมการเพื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาทั้งสองฉบับดังกล่าว โดยได้เสนอเรื่องให้รัฐสภาพิจารณาไปแล้ว แต่เนื่องจากได้เกิดการรัฐประหารในปี ๒๕๕๗ ทำให้เรื่องดังกล่าวถูกระงับไป

ในประเทศไทยพบว่า ในภาครัฐวิสาหกิจมีจำนวนสหภาพแรงงานและสหพันธ์ในรัฐวิสาหกิจ รวม ๔๙ แห่ง ในภาคเอกชนมีสหภาพแรงงาน สหพันธ์แรงงาน สภาองค์กรลูกจ้าง สมาคมนายจ้าง และสภาองค์กรนายจ้าง รวม ๑,๘๔๑ แห่ง^{๑๕๘} แต่ในภาคราชการพบว่ายังไม่มีการจัดตั้งสหภาพหรือสหพันธ์ด้านแรงงานแต่อย่างใด ทั้งที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๔ ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการรวมกลุ่มของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ แต่ปัจจุบันก็ยังไม่มีกฎหมายฉบับใดกำหนดหลักการและสาระสำคัญของ

การรวมกลุ่มของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐในภาพรวมแต่อย่างใด อีกทั้งการที่ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๓ บัญญัติให้ข้าราชการพลเรือนสามัญมีเสรีภาพในการรวมกลุ่ม ครอบคลุมเฉพาะข้าราชการพลเรือนยังไม่รวมถึงข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทอื่นอีกเป็นจำนวนมาก^{๑๕๙} ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ได้เสนอ (ร่าง) พระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการรวมกลุ่มข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. ให้ข้าราชการพลเรือนมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งต้องไม่กระทบประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน และความต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะ และต้องไม่มีวัตถุประสงค์ทางการเมือง โดยการรวมกลุ่มดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา

ต่อมา คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติหลักการ (ร่าง) พระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการรวมกลุ่มข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๔ โดยมีสาระสำคัญในการกำหนดให้ข้าราชการมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มจัดตั้งเป็นสหภาพข้าราชการ โดยแบ่งเป็นข้าราชการ ๖ ประเภท เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกกับผู้บังคับบัญชาช่วยเหลือสมาชิกในการอุทธรณ์ ร้องทุกข์ คัดกรองสิทธิประโยชน์ของสมาชิกเกี่ยวกับสภาพการรับราชการ และรักษาผลประโยชน์ของทางราชการ โดยปัจจุบันร่างกฎหมายดังกล่าวได้ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว แต่ยังไม่ปรากฏว่ามีกรผลักดันร่างกฎหมายนี้ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ความเห็นชอบแต่อย่างใด



^{๑๕๖} ข้อมูลจาก <http://www.unionesso.org/>

^{๑๕๗} ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบัน อนุสัญญาที่เป็นกรอบมาตรฐานแรงงานและเป็นอนุสัญญาพื้นฐาน ๓ ฉบับ ได้แก่ ฉบับที่ ๘๗ ฉบับที่ ๙๘ และฉบับที่ ๑๐๑

^{๑๕๘} ข้อมูลจำนวนสหภาพ สหพันธ์ และสภาที่เกี่ยวข้องกับด้านแรงงาน ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ ของสำนักแรงงานสัมพันธ์ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน

^{๑๕๙} บทความเรื่อง “เมื่อข้าราชการไทยจะรวมกลุ่มเป็นสหภาพ” โดย เจษฎา ประกอบทรัพย์ และนิสสาร วรจันทร์

๒.๕ ข้อเรียกร้องด้านแรงงาน

ตั้งแต่ปี ๒๕๕๖-๒๕๕๘ องค์กรด้านแรงงานได้พยายามเรียกร้องสิทธิด้านแรงงานต่อรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในวันแรงงานแห่งชาติ ซึ่งข้อเรียกร้องดังกล่าวเป็นปัญหาที่ต้องการให้รัฐบาลแก้ไขให้กับผู้ใช้แรงงาน อาทิ การเรียกร้องให้รัฐบาลเร่งให้การรับรองอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ การให้รัฐบาลเร่งตรากฎหมายต่าง ๆ เช่น กฎหมายตั้งกองทุนประกันความเสี่ยงให้แก่ลูกจ้างในกรณีที่สถานประกอบการปิดกิจการ เลิกจ้างโดยไม่จ่ายค่าชดเชย พระราชกฤษฎีกาการจัดเก็บเงินสะสมและเงินสมทบเพื่อเป็นกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง และเร่งนำ (ร่าง) พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมของผู้ใช้แรงงานเข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) เป็นต้น การให้รัฐบาลปฏิรูปหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานให้มากขึ้น เช่น ต้องการยกสถานะสำนักงานปลัดกฤษฎีกาเป็นกรมความปลอดภัยแรงงาน การยกสถานะสำนักงานประกันสังคมเป็นองค์กรอิสระ การให้รัฐบาลยุตินโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น

๓ สถานการณ์ปี ๒๕๕๘

๓.๑ การดำเนินการที่สำคัญของรัฐ

รัฐบาลได้ดำเนินการเพื่อให้การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของแรงงานไทยให้มากยิ่งขึ้นหลายประการ อาทิ การตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๘ เพื่อส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานให้เป็นไปด้วยความคล่องตัว รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ การจัดโครงการส่งเสริม ให้สถานประกอบการจัดสวัสดิการมนมแม่ ศูนย์เลี้ยงดูบุตรผู้ใช้แรงงาน^{๑๖๐} การออกหน่วยเคลื่อนที่เพื่อให้บริการงานประกันสังคมแบบเบ็ดเสร็จ (Service Delivery Unit) แก่ประชาชนในพื้นที่ ประกอบด้วย กิจกรรมประชุมให้ความรู้เกี่ยวกับการรับขึ้นทะเบียน รับชำระเงินสมทบผู้ประกันตน ตอบปัญหา และส่งเสริมให้มีการชำระเงินสมทบล่วงหน้าของผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ การจัดทำ Smart Labour Application โดยพัฒนาระบบการให้บริการด้านแรงงานเพื่อให้ประชาชนและคนทำงานเข้าถึงบริการของภาครัฐได้ง่ายและรวดเร็วมากยิ่งขึ้นอีกด้วย รวมถึงการออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองแรงงาน ซึ่งในเรื่องนี้คณะกรรมการประจำกติกา ICESCR ได้ชื่นชมที่ประเทศไทยให้การรับรองกฎหมายหลายฉบับ เช่น กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ. ๒๕๕๗ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ รวมทั้งความพยายามในการส่งเสริมการปฏิบัติตามสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ประกอบด้วย การให้การรับรองนโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก นโยบายและแผนปฏิบัติการระดับชาติเพื่อขจัดการจ้างงานเด็กที่เลวร้ายที่สุด พ.ศ. ๒๕๕๒ - ๒๕๕๗ เป็นต้น



^{๑๖๐} อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่รายงาน “สัญญาจ้างอยู่ดิฉัน: การเอารัดเอาเปรียบแรงงานไทยในภาคเกษตรกรรมของอิสราเอล” (A Raw Deal: Abuses of Thai Workers in Israel’s Agricultural Sector), กลุ่มเฝ้าระวังสิทธิมนุษยชน (Human Rights Watch) ในนครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา

๓.๒ ข้อเรียกร้องด้านแรงงาน

ในวันแรงงานแห่งชาติ วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๘ สภาองค์การลูกจ้าง รัฐบาลกิจ และเครือข่ายแรงงานนอกระบบ ได้ยื่นข้อเรียกร้องต่อรัฐบาลขอให้เร่งดำเนินการในหลายประเด็น อาทิ ขอให้รัฐบาลปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำในอัตราที่สอดคล้องกับค่าครองชีพและสภาพเศรษฐกิจ ควบคุมราคาสินค้าอุปโภคและบริโภค รวมทั้งขอให้แก้ไขกฎกระทรวงให้บัตรรับรองสิทธิประกันสังคมสามารถใช้สิทธิรักษาพยาบาลได้ทุกโรงพยาบาล และขอให้รัฐบาลไทยให้การรับรองอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘



ปัญหาเรื่องสภาพการทำงานกลุ่มลูกจ้างทำงานบ้านและค่าจ้างขั้นต่ำพบว่า กลุ่มลูกจ้างทำงานบ้านซึ่งข้อมูลจากสำนักงานสถิติแห่งชาติเมื่อปี๒๕๕๕ระบุว่ามียุ้งจ้างทำงานบ้านทั่วประเทศกว่า๒๓๐,๐๐๐คน เป็นกลุ่มที่เสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน เช่น มีชั่วโมงการทำงานที่ยาวนานไม่แน่นอน ไม่ได้รับสวัสดิการขั้นพื้นฐาน การล่วงละเมิดทางร่างกายและจิตใจ ซึ่งกฎหมายคุ้มครอง

แรงงานที่มีอยู่ยังไม่ครอบคลุมการคุ้มครองสิทธิในการทำงานของคนกลุ่มนี้ อาทิ กฎกระทรวงแรงงานฉบับที่ ๑๔ (พ.ศ. ๒๕๕๕) ยังไม่ครอบคลุมถึงสิทธิบางประการที่ลูกจ้างได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ การคุ้มครองเรื่องค่าแรงขั้นต่ำ การคุ้มครองชั่วโมงการทำงานมิให้เกิน ๘ ชั่วโมงต่อวัน สิทธิในการลาพัก ลาคลอด เป็นต้น

นอกจากปัญหาแรงงานไทยในประเทศแล้ว ยังพบปัญหาการณสภาพการทำงานของแรงงานไทยในต่างประเทศที่ยังไม่ได้รับการคุ้มครองจากรัฐเช่นเดียวกัน เช่น กรณีกลุ่มแรงงานไทยภาคเกษตรกรรมในประเทศอิสราเอลซึ่งประสบปัญหาเรื่องสภาพการทำงานที่เลวร้าย^{๑๖๑} ให้ทำงานเกินกำหนดเวลา ได้ค่าจ้างต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนด การไม่สามารถเปลี่ยนนายจ้างได้แม้กฎหมายอนุญาต การอยู่ในสภาพแวดล้อมการทำงานที่ไม่ปลอดภัย อาทิ พ่นยาฆ่าแมลงโดยไม่มียูอุปกรณ์ป้องกัน นายจ้างไม่เอาใจใส่เรื่องการรักษาพยาบาลกรณีเจ็บป่วย เป็นต้น ซึ่งส่งผลให้แรงงานไทยเสียชีวิตหลายราย นอกจากนี้ รายงานการสำรวจ 2015 ITUC Global Rights Index ของสมาพันธ์สหภาพแรงงานสากล ยังระบุว่าประเทศไทยอยู่ในกลุ่มที่มีการละเมิดสิทธิแรงงานอย่างเป็นระบบ โดยมีระดับความรุนแรงที่ ๔ จากความรุนแรงมากที่สุดคือ ระดับ ๕ ซึ่งจัดอยู่ในระดับเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกา พม่า และอินโดนีเซีย

๑๖๑ อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่รายงาน “สัญญาจ้างอยู่ดิธรรม: การเอารัดเอาเปรียบแรงงานไทยในภาคเกษตรกรรมของอิสราเอล” (A Raw Deal: Abuses of Thai Workers in Israel’s Agricultural Sector), กลุ่มเฝ้าระวังสิทธิมนุษยชน (Human Rights Watch) ในนครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา

สำหรับการคุ้มครองลูกจ้างในระบบประกันสังคม รัฐบาลได้ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายโดยประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๘ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้เพิ่มเติมสิทธิประโยชน์ให้แก่ผู้ประกันตนมากขึ้น^{๑๖๒} เช่น การไม่จำกัดสิทธิประโยชน์กรณีการคลอดบุตร จากเดิมสามารถรับสิทธิได้ไม่เกินสองครั้ง ให้ความคุ้มครองสิทธิประโยชน์กรณีว่างงานแก่ผู้ประกันตน กรณีนายจ้างหยุดกิจการชั่วคราวเนื่องจากเหตุสุดวิสัยโดยยังไม่มีกรเลิกจ้าง จากเดิมมีสิทธิได้รับเมื่อถูกเลิกจ้างหรือลาออก การกำหนดให้รัฐบาลร่วมจ่ายเงินสมทบให้กับผู้ประกันตน ตามมาตรา ๔๐ ไม่เกินกึ่งหนึ่งของเงินสมทบที่ได้รับจากผู้ประกันตน จากเดิมกฎหมายไม่ได้กำหนดให้รัฐต้องร่วมจ่ายเงินสมทบแต่เป็นในลักษณะการจัดสรรเงินอุดหนุน เป็นต้น

ในเรื่องสิทธิการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานและการเจรจาต่อรอง พบว่า ยังมีการเคลื่อนไหวเพื่อผลักดันเรื่องนี้อย่างต่อเนื่อง โดยเครือข่ายสหภาพแรงงานในไทย ๗ แห่งได้ยื่นหนังสือประท้วงรัฐบาลไทยต่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) โดยระบุว่า ประมาณร้อยละ ๗๕ ของกลุ่มแรงงานไม่ได้รับการรับรองเกี่ยวกับเสรีภาพในการรวมตัวกันและเสรีภาพในการร่วมเจรจาต่อรอง ทำให้ไทยเป็นประเทศที่มีอัตราการเป็นสมาชิกสหภาพของแรงงานต่ำที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คิดเป็นร้อยละ ๑.๕ เท่านั้น ซึ่งหลายกรณีที่เกิดขึ้น แรงงานจะถูกไล่ออกเมื่อพยายามรวมกลุ่มเพื่อการเจรจาต่อรองกับนายจ้าง หรือถูกกดดันให้ลาออก^{๑๖๓}

๔. การประเมินสถานการณ์

โดยที่ลักษณะทั่วไปของสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม มีลักษณะเป็นสิทธิเชิงบวกหรือสิทธิที่รัฐจะต้องดำเนินการให้เกิดความก้าวหน้า (Positive Rights/Progressive Realization of Rights) เป็นลำดับ และใช้เวลาในการที่จะทำให้สิทธิดังกล่าวเกิดขึ้นจริง โดยรัฐมีพันธกรณี ที่จะต้องจัดสรรทรัพยากรที่มีเพื่อให้สิทธิได้เกิดความก้าวหน้าเป็นลำดับ

รัฐจึงมีหน้าที่และพันธกิจหลายประการที่ต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่

ไทยเป็นภาคี ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการประจำกติกา ICESCR รัฐธรรมนูญและกฎหมายไทย คำแถลงการณ์ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ^{๑๖๔} ตลอดจนข้อเสนอแนะจากกระบวนการ UPR รวมทั้งการให้คำมั่นโดยสมัครใจ (Pledge) ต่อที่ประชุม UPR ซึ่งจากการติดตามสถานการณ์สิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานไทย กสม. เห็นว่า

^{๑๖๒} อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่รายงาน “สัญญาจ้างอยู่ดิตรรม: การเอารัดเอาเปรียบแรงงานไทยในภาคเกษตรกรรมของอิสราเอล” (A Raw Deal: Abuses of Thai Workers in Israel’s Agricultural Sector), กลุ่มเฝ้าระวังสิทธิมนุษยชน (Human Rights Watch) ในนครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา

^{๑๖๓} สหภาพแรงงานโลกประท้วงรัฐบาลไทยละเมิดเสรีภาพ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ <http://www.dailynews.co.th/foreign/352751> ข้อมูลจากคู่มือการปฏิบัติงานด้านสวัสดิการแรงงาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ (สำหรับเจ้าหน้าที่) กองสวัสดิการแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (ตุลาคม ๒๕๕๗)

^{๑๖๔} คำแถลงการณ์ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๗ ในการลดความเหลื่อมล้ำของสังคมข้อ ๓.๑ ในระยะเฉพาะหน้า จะเร่งสร้างโอกาส อาชีพ และการมีรายได้ที่มั่นคงแก่ผู้ที่เข้าสู่ตลาดแรงงาน รวมทั้งสตรี ผู้ด้อยโอกาส และแรงงานข้ามชาติที่ถูกกฎหมาย พร้อมทั้งยกระดับคุณภาพแรงงาน โดยให้แรงงานทั้งระบบมีโอกาสเข้าถึงการเรียนรู้และพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานในทุกระดับอย่างมีมาตรฐาน ทั้งจะเชื่อมโยงข้อมูลและการดำเนินการระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชน เพื่อให้ตรงกับความต้องการของพื้นที่และของประเทศโดยรวม นอกจากนี้จะส่งเสริมให้แรงงานนอกระบบเข้าสู่ระบบที่ถูกกฎหมายมากขึ้น

ข้อ ๓.๒ ป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ รวมถึงปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง การทารุณกรรมต่อแรงงานข้ามชาติ การท่องเที่ยวที่เน้นบริการทางเพศและเด็ก และปัญหาคนขอทานโดยการปรับปรุงกฎหมายข้อบังคับที่จำเป็นและเพิ่มความเข้มงวดในการระงับตรวจสอบ

ข้อ ๓.๕ เตรียมความพร้อมเข้าสู่สังคมที่มีความหลากหลายเนื่องจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยสร้างความเข้มแข็งและความพร้อมแก่แรงงานไทยและร่วมพัฒนาระบบ ความคุ้มครองทางสังคมของแรงงานอาเซียน



๕.๑ สภาพการทำงานและระบบประกันสังคม

รัฐมีมาตรการการดำเนินการที่จะทำให้แรงงานนอกระบบเข้ามาอยู่ในระบบ โดยมีความก้าวหน้าอย่างมากในช่วง ๒ ปีที่ผ่านมา ทำให้แรงงานได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายและมีหลักประกันทางสังคมมากยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ยังพบว่า มีแรงงานบางกลุ่มยังไม่ได้รับความคุ้มครองอย่างทั่วถึง ได้แก่ กลุ่มลูกจ้างทำงานบ้าน ลูกจ้างที่ไปทำงานในต่างประเทศที่มักถูกละเมิดสิทธิจากนายจ้าง การไม่ได้รับค่าจ้างที่เป็นธรรม การมีชั่วโมงการทำงานที่ยาวนานเกินไป และการที่กฎหมายประกันสังคมยังให้การคุ้มครองไม่ครอบคลุมแรงงานทั้งหมด เป็นต้น รัฐจึงจำเป็นต้องมีมาตรการที่ชัดเจนและเร่งด่วนในการให้ความช่วยเหลือแรงงานที่ถูกละเมิดสิทธิ รวมทั้งควรบูรณาการการทำงานจากภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อให้กลไกของรัฐที่มีไม่ว่าจะเป็นมาตรการ แนวทาง รวมถึงกฎหมาย สามารถให้การคุ้มครองแรงงานกลุ่มนี้ได้อย่างเต็มที่ โดยรัฐควรทบทวนให้มีการปรับปรุงบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งสำนักงานประกันสังคมได้แก้ไขกฎหมายและประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยกำหนดนิยามคำว่า “ลูกจ้าง” ให้หมายถึง ผู้ซึ่งทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้าง ซึ่งทำให้ครอบคลุมกลุ่มของลูกจ้างเพิ่มมากขึ้น แต่การแก้ไขนิยามดังกล่าวไม่มีผลถึงลูกจ้างทำงานบ้านด้วย เนื่องจากยังไม่มีบทแก้ไขพระราชบัญญัติที่กำหนดลูกจ้างตามมาตรา ๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ในมาตรา ๔ (๗) ซึ่งบัญญัติให้ลูกจ้างของนายจ้างที่เป็นบุคคลธรรมดา ซึ่งงาน



ที่ลูกจ้างทำนั้นมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย ให้เป็นลูกจ้างที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ ของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มีผลทำให้ลูกจ้างทำงานบ้านของนายจ้างที่เป็นบุคคลธรรมดาที่ไม่ได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วยไม่สามารถใช้สิทธิประกันตนตามมาตรา ๓๓ ได้ ซึ่งหากลูกจ้างกลุ่มนี้ประสงค์จะใช้สิทธิในระบบประกันสังคม ก็จะต้องสมัครเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ เท่านั้น ซึ่งจะได้รับค่าคุ้มครองน้อยกว่าผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ ดังนั้น หากรัฐประสงค์ให้ผู้ทำงานกับนายจ้างโดยได้รับค่าจ้างได้รับความคุ้มครองตามระบบประกันสังคม จึงต้องแก้ไขพระราชบัญญัติให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติดังกล่าว



นอกจากนี้ เนื่องจากประเทศไทยถือเป็นศูนย์กลางของห่วงโซ่อุปทานระดับโลกของบรรษัทข้ามชาติจำนวนมาก รัฐจึงจำเป็นต้องมีมาตรการในการให้ความคุ้มครองแรงงานมิให้ถูกละเมิดสิทธิ และต้องมีมาตรการที่ชัดเจนในการกำกับดูแลผู้ประกอบการที่เป็นสายการผลิตของบรรษัทข้ามชาติ ตลอดจนแนวทางในการดำเนินการหากพบว่า มีแรงงานในประเทศไทยถูกละเมิดสิทธิจากบรรษัทข้ามชาติเหล่านี้ รวมถึงควรสร้างมาตรการจูงใจให้ผู้ประกอบการทุกประเภทกิจการให้การคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างมากยิ่งขึ้นเพื่อประโยชน์ในระยะยาวของผู้ประกอบการเอง

๔.๒ ค่าจ้างขั้นต่ำ

แม้ตัวเลขค่าแรงขั้นต่ำของแรงงานในประเทศไทยจะอยู่ลำดับต้น ๆ ของประเทศสมาชิกอาเซียน แต่จากการที่ราคาสินค้าอุปโภคบริโภคมีราคาที่สูงขึ้น จึงมีข้อเรียกร้องจากแรงงานเพื่อให้รัฐพิจารณาปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำจาก ๓๐๐ เป็น ๓๖๐ บาท กสม. เห็นว่า ในการพิจารณาปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำนั้น รัฐควรพิจารณาเงื่อนไขตามสภาพความเป็นจริง เช่น เงื่อนไขของสถานประกอบการแต่ละสถานประกอบการซึ่งมีความสามารถในการจ่ายค่าแรงแตกต่างกัน เงื่อนไขของค่าครองชีพหรือความจำเป็นในการใช้จ่ายในแต่ละพื้นที่ของประเทศมีความแตกต่างกันในบริบทของตัวเอง ในจังหวัดที่มีค่าครองชีพสูง อาทิ กรุงเทพมหานคร แรงงานก็มีความจำเป็นต้องใช้จ่ายสูงขึ้นเช่นกัน รัฐจึงจำเป็นต้องพิจารณาอย่างเป็นระบบและละเอียดรอบคอบ เนื่องจากการพิจารณาขึ้นค่าแรงขั้นต่ำทั้งประเทศอาจส่งผลให้ราคาสินค้าปรับตัวสูงขึ้น ผู้ประกอบการขนาดกลางและเล็กอาจรับภาระค่าใช้จ่ายไม่ไหว ในขณะเดียวกัน รัฐควรพิจารณาทบทวนแก้ไขกฎหมายให้การคุ้มครองค่าแรงขั้นต่ำครอบคลุมถึงลูกจ้างทำงานบ้านด้วย

๔.๓ สิทธิในการรวมตัวและเสรีภาพในการสมาคม

รัฐมีความก้าวหน้าในการจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ ๘๗^{๑๖๕} และ ๙๘^{๑๖๖} โดยกระทรวงแรงงานได้จัดทำ (ร่าง) พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. และ (ร่าง) พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ขึ้น ซึ่งเป็นการปรับปรุงเนื้อหากฎหมายปัจจุบันให้สอดคล้องกับอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และฉบับที่ ๙๘ มากขึ้น แต่ผลจากการรับฟังความคิดเห็นจากหลายภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน นักวิชาการ และผู้เชี่ยวชาญด้านแรงงาน ยังพบว่ามีเนื้อหาในบทบัญญัติบางประการที่ยังควรต้องปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้การคุ้มครองสิทธิของแรงงานเป็นไปอย่างครอบคลุมครบถ้วนมากยิ่งขึ้น เช่น การใช้คำว่า “ลูกจ้าง” ซึ่งมีความหมายแคบกว่าคำว่า “คนทำงาน” การมีบทบัญญัติที่เป็นการแทรกแซงจากเจ้าหน้าที่ กรณีการจะจัดตั้งสมาคม สหภาพ สหพันธ์ ฯลฯ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เพื่อให้มีหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคมและเจรจาต่อรอง กสม. เห็นว่า รัฐบาลควรมีนโยบายและแผนการที่ชัดเจนในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ โดยไม่ต้องรอให้มีการแก้ไขกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับ

อนุสัญญาทั้งสองฉบับก่อน^{๑๖๗} นอกจากนี้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้กลุ่มข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีสิทธิในการรวมกลุ่มได้ โดยถือเป็นการรวมกลุ่มบนพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนและสิทธิแรงงานของมนุษย์ทุกคนที่รัฐไม่อาจเลือกปฏิบัติ แต่อย่างใด เสรีภาพในการรวมกลุ่มของข้าราชการอาจถูกจำกัดโดยบทบัญญัติของกฎหมายได้ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน การรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง หรือจากการสั่งการของผู้บังคับบัญชา อันเนื่องมาจากเหตุผลความจำเป็นในการจัดบริการสาธารณะ ประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน ฉะนั้น ข้าราชการบางประเภทที่เป็นกลไกสำคัญของประเทศจึงอาจถูกห้ามไม่ให้จัดตั้งหรือเข้าเป็นสมาชิกสหภาพข้าราชการได้^{๑๖๘} ดังนั้น รัฐยังควรผลักดันให้ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการรวมกลุ่มข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. เข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยเร็วเพื่อให้ข้าราชการมีสิทธิในการจัดตั้งสหภาพ เช่นเดียวกับลูกจ้างประเภทอื่น

^{๑๖๕} สาระสำคัญ คือ ๑) นายจ้างและคนทำงานทุกคน ไม่ว่าจะเป็นคนทำงานในภาครัฐ หรือเอกชน ไม่ว่าจะเป็นแรงงานในระบบหรือแรงงานนอกระบบ มีสิทธิที่จะรวมตัวจัดตั้งหรือเข้าเป็นสมาชิกขององค์กรของตน เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตนได้อย่างอิสระโดยไม่ต้องขออนุญาตล่วงหน้าจากหน่วยงานใด ๒) การรวมตัวนั้นเป็นไปได้อย่างเสรี ปราศจากการเลือกปฏิบัติ อันเนื่องมาจากความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติ อาชีพ ศาสนา เพศ อายุ ความคิดเห็นทางการเมือง สีผิว ๓) มีเสรีภาพในการที่จะยกย่องธรรมนูญข้อบังคับของตนเอง และคัดเลือกผู้แทนของตน และการจัดการบริหารองค์กรของตนโดยที่รัฐจะต้องหลีกเลี่ยงที่จะเข้าไปแทรกแซงหรือจำกัดสิทธิดังกล่าว ๔) องค์กรนายจ้างและองค์กรแรงงานมีสิทธิและเสรีภาพที่จะจัดตั้งหรือเข้าร่วมกิจกรรมและเป็นสมาชิกขององค์กรระดับสหพันธ์ หรือสภา รวมทั้งองค์กรระหว่างประเทศได้

^{๑๖๖} สาระสำคัญคือ ๑) รัฐต้องคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวจากภาระใดๆ อันเป็นการเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกระทำที่ทำให้แรงงานไม่สามารถเข้าร่วมสหภาพแรงงานได้ หรือต้องออกจากความเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานหรือการเลิกจ้าง เพราะการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานหรือมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสหภาพแรงงาน ๒) รัฐมีหน้าที่ต้องให้ความคุ้มครองแก่องค์กรของนายจ้างและองค์กรแรงงานให้ปลอดจากการแทรกแซงกันและกัน ๓) รัฐต้องดำเนินการพัฒนากระบวนการต่าง ๆ ให้กฎหมายคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวและการเจรจาต่อรองร่วมสามารถบังคับใช้ได้จริง

^{๑๖๗} รายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย ที่ ๓๒๓/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๘

^{๑๖๘} อานรายละเอียดยเพิ่มเติมได้ที่รายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย ที่ ๓๒๓/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๘

๔.๒.๕ การค้ามนุษย์

๑ หลักการด้านสิทธิมนุษยชน

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR) ให้การรับรองสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง อาทิ สิทธิในการมีชีวิตอยู่ การห้ามบุคคลมิให้ถูกกระทำการทรมาน การห้ามบุคคลมิให้ตกอยู่ในภาวะเยี่ยงทาส การห้ามบุคคลมิให้ถูกจับกุมตามอำเภอใจ การห้ามบุคคลมิให้ถูกเกณฑ์แรงงานหรือบังคับใช้แรงงาน การปฏิบัติต่อผู้ถูกไล่อพยพอย่างมีมนุษยธรรม เป็นต้น ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีกติกา ICCPR โดยการภาคยานุวัติ เมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๓๙ และมีผลใช้บังคับกับประเทศไทย เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๐ โดยไม่มีการตั้งข้อสงวน แต่ได้ทำคำแถลงตีความไว้ ๔ ประเด็น ได้แก่ (๑) ข้อบทที่ ๑ วรรค ๑ เรื่องการใช้สิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง การกำหนดสถานะทางการเมือง การดำเนินการทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมอย่างเสรี (๒) ข้อบทที่ ๖ วรรค ๕ การพิพากษาประหารชีวิตบุคคลอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี (๓) ข้อบทที่ ๙ วรรค ๓ ระยะเวลาในการนำผู้ถูกจับกุมไปศาล และ (๔) ข้อบทที่ ๒๐ วรรค ๑ การห้ามโฆษณาชวนเชื่อเพื่อสงคราม ซึ่งต่อมาประเทศไทยได้ถอนคำแถลงตีความข้อบทที่ ๖ วรรค ๕ และข้อบทที่ ๙ วรรค ๓ มีผลตั้งแต่วันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕

อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (CEDAW) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (CRC) ตลอดจนพิธีสารของอนุสัญญาว่าด้วยการค้าเด็ก การค้าประเวณีเด็กและสื่อลามกเกี่ยวกับเด็ก ได้ให้การคุ้มครองบุคคลจากการถูกแสวงหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจและทางเพศ

อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (United Nations Convention against Transnational Organized Crime: UNTOC) ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามเมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๓ และพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก



เสริมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organization Crime) เมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ และได้ยื่นสัตยาบันสารพร้อมกันทั้ง ๒ ฉบับ เมื่อวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๖ ส่งผลให้อนุสัญญาฯ และพิธีสารฯ เรื่องการค้ามนุษย์ เริ่มมีผลใช้บังคับกับประเทศไทย ในวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ เป็นต้นมา โดยที่ประเทศไทยได้มีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. ๒๕๕๖ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกฎหมายอนุวัติการสำหรับอนุสัญญาฯ และพิธีสารฯ ดังกล่าว^{๑๖๙}

อนุสัญญาอาเซียนต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (ASEAN Convention against Trafficking, Especially Women and Children) ซึ่งประเทศไทยลงนามเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๕^{๑๗๐} มีวัตถุประสงค์สำคัญ เพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ในการป้องกันและต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเน้นการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ที่ต้นเหตุ เช่น การจัดการความยากจน การลดปัจจัยเกื้อหนุนและป้องกันการตกเป็นเหยื่อซ้ำ และการส่งเสริมความร่วมมือข้ามแดน โดยเฉพาะการตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารคนเข้าเมือง การคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ และการส่งกลับ การบังคับใช้กฎหมาย อาทิ การยึดทรัพย์ การให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญา การส่งผู้ร้ายข้ามแดน และความร่วมมือระหว่างประเทศอื่น ๆ

^{๑๖๙} กระทรวงการต่างประเทศ, “การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษ การค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็กเสริมอนุสัญญาฯ”, <http://www.mfa.go.th> (สืบค้นเมื่อ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙)

^{๑๗๐} ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก เมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ในช่วงการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน ครั้งที่ ๔๙ ณ เวียงจันทน์

๒ สถานการณ์ทั่วไป

นิยามการค้ามนุษย์ ตามพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษ การค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children) ได้กำหนดนิยาม “การค้ามนุษย์” ไว้ในมาตรา ๓ ย่อหน้า (ก) ว่าหมายถึง การจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้อยู่อาศัย หรือการรับไว้ซึ่งบุคคล ด้วยวิธีการขู่เข็ญ หรือด้วยการใช้กำลัง หรือด้วยการฉ้อโกง ในรูปแบบอื่นใด ด้วยการลักพาตัว ด้วยการฉ้อโกง ด้วยการหลอกลวง ด้วยการใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือด้วยการใช้สถานะความเสี่ยงภัย

จากการค้ามนุษย์โดยมิชอบ หรือมีการให้ หรือรับเงิน หรือ ผลประโยชน์ การแสวงหาผลประโยชน์ เพื่อให้ได้มาซึ่งความ ยินยอมของบุคคลผู้มีอำนาจควบคุมบุคคลอื่น เพื่อความมุ่ง ประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์ การแสวงหาประโยชน์ อย่างน้อย ที่สุดให้รวมถึงการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของ บุคคลอื่นหรือการแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การเอาคนลงเป็นทาสหรือ การกระทำอื่นเสมือนการเอาคนลงเป็นทาส การทำให้ตกอยู่ ใต้อำนาจ หรือการตัดอวัยวะออกจากร่างกาย^{๑๗๑}

รูปแบบของการค้ามนุษย์ในปัจจุบันมีลักษณะของการเคลื่อนย้ายหรืออพยพเหยื่อหรือผู้เสียหายจากประเทศหนึ่งไปสู่อีกประเทศหนึ่ง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการเคลื่อนย้ายจากประเทศยากจนไปสู่ประเทศร่ำรวย กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ มีการเคลื่อนย้ายเหยื่อหรือผู้เสียหายออกจาก ประเทศต้นทางหรือประเทศต้นกำเนิด (ประเทศที่เป็นแหล่งในการส่งเหยื่อค้ามนุษย์) และอาจนำมาพักไว้ที่ประเทศทางผ่าน (ประเทศที่ ถูกใช้เป็นเส้นทางผ่านการเดินทางของเหยื่อค้ามนุษย์) เพื่อนำไปสู่ประเทศปลายทาง (ประเทศที่เหยื่อหรือผู้เสียหายจะถูกนำไปใช้ประโยชน์ หรือแสวงหาผลประโยชน์) สำหรับกรณีของประเทศไทยนั้น อยู่ทั้งในสถานะประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางของการค้ามนุษย์

การแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบจากการค้ามนุษย์ ส่วนใหญ่ผู้เสียหายมักถูกนำไปใช้หรือแสวงหาประโยชน์ใน ๔ ลักษณะคือ (๑) การค้า ประเวณีหรือขายบริการทางเพศ (๒) การบังคับใช้แรงงาน (๓) การบังคับเป็นขอทาน และ (๔) การเปลี่ยนถ่ายอวัยวะ^{๑๗๒} ซึ่งข้อมูลจาก กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) และสำนักงานอัยการสูงสุด (อส.) แสดงจำนวนคดีการแสวงหาประโยชน์ จากบุคคลอื่น ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๓ – ๒๕๕๖ โดยจำแนกรูปแบบการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลอื่นเป็น ๓ ประเภท คือ การแสวงหา ประโยชน์ทางเพศ (ค้าประเวณี ขายบริการทางเพศ) การบังคับใช้แรงงาน และการนำคนอื่นมาขอทาน ดังนี้^{๑๗๓}

พ.ศ.	แสวงหาประโยชน์ทางเพศ		บังคับใช้แรงงาน		การนำคนอื่นมาขอทาน	
	พม.	อส.	พม.	อส.	พม.	อส.
๒๕๕๓	๔๒	๗๓	๑๔	๐	๑	๐
๒๕๕๔	๔๕	๗๘	๑๐	๕	๔	๑
๒๕๕๕	๔๖	๗๔	๙	๙	๑	๐
๒๕๕๖	๒๙๘	๒๙๙	๓๗	๙	๕๑	๑

สถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศไทยที่สำคัญและอยู่ในความสนใจของสังคมโลก คือ การค้ามนุษย์โดยการแสวงหาประโยชน์ จากการบังคับใช้แรงงาน โดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมการทำประมง โดยสืบเนื่องจากรายงาน TIP Report (Trafficking in Persons Report) ซึ่งเป็นรายงานประจำปีที่กระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต้องจัดทำตามกฎหมายคุ้มครองเหยื่อการค้ามนุษย์ (Trafficking Victims Protection Act - TVPA) ค.ศ. ๒๐๐๐ เพื่อเสนอต่อรัฐสภา โดยเป็นการประเมินสถานการณ์และการดำเนินการ ต่อต้านการค้ามนุษย์ของรัฐบาลประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ๑๘๖ ประเทศ และนำมาจัดอันดับตามเกณฑ์ในกฎหมาย TVPA เป็น ๔ ระดับ โดยตั้งแต่ปี ๒๕๕๔ - ๒๕๕๖ ประเทศไทยอยู่ในระดับ Tier 2 Watch List (ประเทศในกลุ่มที่ต้องจับตามอง) ต่อมาในปี ๒๕๕๗ ประเทศไทยถูกกล่าวอ้างว่า มีการใช้แรงงานทาสและแรงงานที่ผิดกฎหมายในอุตสาหกรรมการทำประมง ส่งผลให้ถูกลดอันดับจากระดับ ๒

^{๑๗๑} ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติ, “พิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็กเพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้าน อาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร”, <http://www.nocht.m-society.go.th/human-traffic/law/download/la01.pdf> (สืบค้นเมื่อ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙)

^{๑๗๒} กิตติธรม สังขสุวรรณ ๒๕๕๘, “เรื่องเดิม”, หน้า ๘๓ – ๘๔

^{๑๗๓} สำนักงานอัยการสูงสุด, “ประเภทคดีของสำนักงานอัยการสูงสุด”, www.caht.go.th/images/documents/sort.pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๙)



ซึ่งต้องจับตามองเป็นพิเศษ (Tier 2 Watch List) มาอยู่ในระดับ ๓ โดยรายงานระบุว่า ประเทศไทยไม่ได้แสดงความก้าวหน้าในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เท่าที่ควร โดยมีประเด็นสำคัญ ๔ เรื่อง คือ (๑) การคัดแยกผู้เสียหายในประชากรกลุ่มเสี่ยงดำเนินการได้ไม่เพียงพอ และไม่ได้ส่งตัวผู้เสียหายเข้ารับการคุ้มครอง (๒) ไม่พบว่ามีกรณีดำเนินคดีกับเจ้าของเรือที่บังคับใช้แรงงาน (๓) ไม่พบว่ามีกรณีดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดในข้อหาการค้ามนุษย์ และ (๔) ไม่มีการรายงานผลการสอบสวนและดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับคดีค้ามนุษย์

๓. สถานการณ์ปี ๒๕๕๘

สถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศไทย จำแนกตามลักษณะของการแสวงหาประโยชน์ ๔ ลักษณะ ดังนี้

๓.๑ การบังคับใช้แรงงาน

การแสวงหาประโยชน์จากการบังคับใช้แรงงานอาจแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท ได้แก่ การบังคับใช้แรงงานในอุตสาหกรรมประมง และการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานข้ามชาติ รวมถึงแรงงานที่เป็นผู้โยกย้ายถิ่นฐานโดยไม่ปกติ (Irregular Migrant) ทางทะเล เช่น ชาวโรฮิงจา เป็นต้น โดยเชื่อว่าการค้ามนุษย์ในกระบวนการโยกย้ายถิ่นฐานชาวโรฮิงจา เนื่องจากการพบหลุมศพของชนกลุ่มนี้ในเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๘ ที่คาดว่าเป็ยื่อของการค้ามนุษย์ในหลายกรณีที่มีการแสวงหาประโยชน์ทั้งสองประเภทมีความเกี่ยวพันกัน กล่าวคือ มีผู้เสียหายเป็นบุคคลหรือกลุ่มคนเดียวกัน โดย Greenpeace Thailand ได้เผยแพร่ Infographic ปัญหาวิกฤตทะเลไทย เมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๕๘ ระบุเกี่ยวกับการบังคับใช้แรงงานบนเรือประมงว่าในจำนวนแรงงานบนเรือประมงร้อยละ ๙๔ เป็นแรงงานที่ไม่มีเอกสารสัญญาจ้างตามกฎหมาย ร้อยละ ๗๘ ไม่มีสวัสดิการพื้นฐาน และร้อยละ ๕๙ เคยอยู่ในเหตุการณ์สังหารแรงงานบนเรือ^{๑๗๔}

ในปี ๒๕๕๘ รายงาน TIP Report (Trafficking in Persons Report) ยังคงจัดอันดับให้ประเทศไทยอยู่ในระดับที่ ๓ (Tier 3) โดยรายงาน ระบุว่า “ประเทศไทยยังไม่มีมาตรการตรวจสอบหรือคัดกรองเหยื่อหรือผู้เสียหายที่มีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ถึงแม้ว่าประเทศไทยมีกระบวนการในการคัดกรองเหยื่อหรือผู้เสียหาย แต่กระบวนการดังกล่าวยังคงไม่เพียงพอและยังต้องการความแน่นอน การสัมภาษณ์หรือสอบถามเหยื่อหรือผู้เสียหายได้ใช้ระยะเวลาเพียงสั้น ๆ และกระทำโดยเปิดเผย ซึ่งอาจไม่ปลอดภัยแก่เหยื่อหรือผู้เสียหาย เพราะขบวนการค้ามนุษย์อาจพบเห็นเหยื่อหรือผู้เสียหายได้ การบริการล่ามแปลภาษาของเหยื่อหรือผู้เสียหายก็ยังคงมีจำกัด การขาดแคลนสถานที่ที่มีความเป็นส่วนตัวและมีความปลอดภัยในการคัดกรองเหยื่อหรือผู้เสียหาย และเจ้าหน้าที่ยังคงมีความไม่เข้าใจเรื่องการค้ามนุษย์หรือสัญญาณซึ่งบ่งบอกถึงการค้ามนุษย์ ซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้นำให้เกิดการคัดกรองเหยื่อหรือผู้เสียหายที่ไม่มีประสิทธิภาพ เหยื่อหรือผู้เสียหายบางกลุ่มไม่ได้รับการคัดกรอง และเหยื่อหรือผู้เสียหายบางกลุ่มอาจถูกส่งกลับประเทศต้นทางโดยปราศจากการตรวจสอบและคัดกรอง^{๑๗๕}



^{๑๗๔} กรีนพีซ, “Infographic ปัญหาวิกฤตทะเลไทย เรือประมงที่ไร้ความรับผิดชอบ ต้นเหตุปัญหาวิกฤตทะเลไทย”, <http://www.greenpeace.org/seasia/th/press/reports/ocean-crises-in-Thailand-infographic/>, (สืบค้นเมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๙)

^{๑๗๕} กิตติธรณ์ สังขสุวรรณ. (๒๕๕๘). สิทธิมนุษยชนและการค้ามนุษย์ Human Rights and Human Trafficking. วารสารกฎหมายนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า ๑๐๑

นอกจากนี้ กลุ่มสหภาพยุโรป (European Union - EU) ยังได้พิจารณาให้ใบเหลืองประเทศไทยจากปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ไร้รายงาน และไร้การควบคุม (IUU Fishing) โดยให้เหตุผลว่าประเทศไทยยังไม่มีมาตรการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นรูปธรรมในเรื่องการทำประมงผิดกฎหมายที่สอดคล้องกับหลักกฎหมายสากล โดยมีประเด็นสำคัญคือ การทำประมงโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือใช้เครื่องมือจับปลาที่ผิดกฎหมาย และปัญหาการใช้แรงงานทาส ทั้งนี้ กฎระเบียบ IUU ของ EU ถูกสร้างขึ้นเพื่อช่วยขจัดปัญหาการทำประมงผิดกฎหมายโดยเฉพาะ โดยเพิ่มมาตรการคว่ำบาตรการนำเข้าอาหารทะเลจากประเทศที่เพิกเฉยต่อการแก้ไขปัญหา IUU fishing ซึ่ง EU พิจารณาว่าประเทศไทยไม่ได้แสดงถึงความพยายามอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรมต่อการขจัดปัญหาดังกล่าว จึงให้ใบเหลืองแก่ไทยเพื่อเป็นการเตือนอย่างเป็นทางการเมื่อเดือนเมษายน ๒๕๕๘ ที่ผ่านมา โดยผลที่ตามมา คือ ประเทศไทยมีเวลา ๖ เดือนในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เพื่อหลีกเลี่ยงการถูกคว่ำบาตรการนำเข้าอาหารทะเลจาก EU โดยจะมีการตรวจสอบและประเมินความคืบหน้าของปัญหาดังกล่าวนี้อีกครั้งในเดือนตุลาคม ๒๕๕๘ ^{๑๗๖}



สำหรับความก้าวหน้าในการแก้ไขปัญหาประมงผิดกฎหมาย ในปี ๒๕๕๘ รัฐบาลได้ดำเนินการตามมาตรการต่าง ๆ ดังนี้ (๑) การเสนอร่างกฎหมายและการประกาศใช้พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ รวมถึงการออกอนุบัญญัติ เร่งด่วน ๕๒ ฉบับและการจัดทำคู่มือรู้กฎหมายประมง “ฉบับชาวประมง” (๒) การพัฒนาระบบ ประกอบด้วย ระบบการติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวัง (Monitoring Control and Surveillance - MCS) และระบบตรวจสอบย้อนกลับ (Traceability) รวมถึงการฝึกอบรมผู้สังเกตการณ์บนเรือ (Observer On Board) และ (๓) การบังคับใช้กฎหมาย นอกจากนี้ ยังมีการทำงานร่วมกันในระดับระหว่างประเทศ โดยมีความร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะกลุ่ม

ประเทศที่มีอุตสาหกรรมประมงเป็นหลัก เช่น อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ เป็นต้น เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาในรูปแบบต่าง ๆ อาทิ ประเทศอินโดนีเซียได้มีความร่วมมือในสองมิติ คือ การพัฒนาความร่วมมือด้านประมง และการจัดส่งลูกเรือประมงไทยที่ตกค้างในอินโดนีเซียกลับมายังประเทศไทยจำนวน ๑,๑๗๔ คน ในส่วนของคดีค้ามนุษย์ ในปี ๒๕๕๘ มีสถิติการจับกุมเพิ่มขึ้น สามารถดำเนินคดีได้ ๓๑๗ คดี ซึ่งมีจำนวนเพิ่มขึ้นจากเดิม ๒๗๖ คดี มีผู้ต้องหาในคดีจำนวน ๕๔๗ คน จากเดิม ๔๑๒ คน และช่วยเหลือผู้เสียหายได้มากขึ้นจาก ๕๙๗ คน เป็น ๗๒๐ คน ^{๑๗๗}

๔.๒ การบังคับค้าประเวณี

ในปี ๒๕๕๘ ได้ปรากฏข่าวสารเกี่ยวกับการกวาดล้างและจับกุมผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการบังคับค้าประเวณีหรือขายบริการทางเพศในพื้นที่จังหวัดต่าง ๆ เช่น เชียงใหม่^{๑๗๘} หนองคาย^{๑๗๙} นครสวรรค์^{๑๘๐} และนครปฐม^{๑๘๑} เป็นต้น โดยสามารถจับกุมผู้กระทำความผิดและช่วยเหลือผู้เสียหายได้จำนวนหนึ่งนอกจากนี้ข้อมูลรายงานสรุปเกี่ยวกับความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ พบว่ามีผู้กระทำความผิดในฐานะการเป็นผู้ประกอบการผู้ล่อลวงหญิงเหี้ยว กักขัง หรือชักนำผู้อื่นไปเพื่อค้าประเวณี ผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนรู้เห็นหรือสนับสนุน จำนวน ๙๗ คน จำแนกตามฐานความผิด ดังนี้



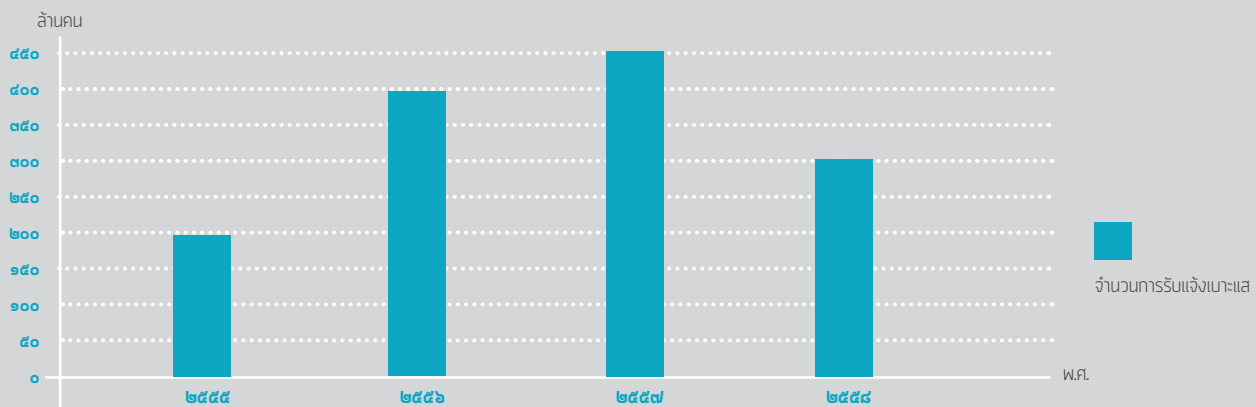
^{๑๗๖} พริมา อัครยุทธ(๒๕๕๘), “สหภาพยุโรปแจกใบเหลืองเตือนไทยแก้ปัญห IUU Fishing”, <https://www.scbeic.com/th/detail/product/1436>, (สืบค้นเมื่อ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๙)
^{๑๗๗} รัฐบาลไทย, “รัฐบาลไทย คม.ผ. แลงการแก้ไขการประมงผิดกฎหมายที่มีความก้าวหน้า เป็นแบบอย่างการปฏิรูปเพื่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าวของชาติอย่างเป็นรูปธรรม เมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๙”, <http://www.thaigov.go.th/index.php/th/government-th1/item/99258-99258> (สืบค้นเมื่อ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๙)
^{๑๗๘} ข่าวสด, “ตร.กวาดล้างค้ายาเชียงใหม่”, http://www.khaosod.co.th/view_newsonline.php?newsid=TVRReU1qZzRNREoyTnc9PQ==&subcatid= (สืบค้นเมื่อ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙)
^{๑๗๙} ข่าวสด, “ตำรวจรวบกระเทยหนองคาย หาชิงสาวต่ำกว่า ๑๘ ปีค้ากาม”, <http://www.naewna.com/local/143089> (สืบค้นเมื่อ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙)
^{๑๘๐} ข่าวสด, “แดง ผกก.โพธารณย์ จับจับค้ากาม ๑๕ สาวลาว”, http://www.khaosod.co.th/view_newsonline.php?newsid=TVRReU1qYzVNRGd5T1E9PQ==&subcatid= (สืบค้นเมื่อ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙)
^{๑๘๑} ไอเอ็นเอ็น, “รองผ.ตร.แถลงปม.รวบแก๊งค้ายาชายลาว”, <http://www.innnews.co.th/shownews/show?newscode=594150> (สืบค้นเมื่อ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙)
^{๑๘๒} มูลนิธิกระจกเงา, “รายงานสถานการณ์ปัญหาเด็กขอทานรอบปี ๒๕๕๘”, http://www.notforsale.in.th/autopagev4/show_page.php?topic_id=1775&auto_id=7&TopicPk= (สืบค้นเมื่อ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙)

ลำดับ	การกระทำผิดในฐาน	อายุ ๑๕ ปี - ไม่เกิน ๑๘ ปี		อายุ ๑๘ ปีขึ้นไป		รวม
		ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	
๑	ผู้ประกอบการ			๑	๒๑	๒๒
๒	ผู้ล่อลวง หน่วงเหนี่ยว กักขัง หรือชักนำผู้อื่นไปเพื่อการค้าประเวณี	๑	๕	๒๗	๓๘	๗๑
๓	ผู้เกี่ยวข้อง			๒	๒	๔
	รวม					๙๗

๔.๓ การบังคับขอตาน

สถิติการรับแจ้งเบาะแสการนำเด็กมาเป็นเครื่องมือในการขอทานของโครงการรณรงค์ยุติธุรกิจเด็กขอทาน มูลนิธิกระจกเงา พบว่า มีจำนวนการรับแจ้งเบาะแสอยู่ที่ประมาณ ๓๐๐ ราย ลดลงจากปี ๒๕๕๗ ที่มีจำนวนการรับแจ้งเบาะแส รวมทั้งสิ้น ๔๐๔ ราย ^{๑๘๒}

สถิติจำนวนรับแจ้งมูลนิธิกระจกเงา



๔.๔ การเปลี่ยนถ่ายอวัยวะ

สำหรับการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบจากการค้ามนุษย์ในลักษณะของการเปลี่ยนถ่ายอวัยวะ ยังไม่มีรายงานตัวเลขที่ชัดเจน และมีรายงานการศึกษาในเรื่องนี้น้อยมาก ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะการค้าอวัยวะจะกระทำในตลาดมืดและหลายประเทศกำหนดให้การค้าอวัยวะเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ได้มีรายงานข่าวว่ามีการค้าอวัยวะ อาทิ ไต ในหลายประเทศโดยเฉพาะในกลุ่มประชาชนที่มีความยากจน เช่น ในประเทศกัมพูชามีกรณีการลักลอบค้าอวัยวะในโรงพยาบาลทหาร ในกรุงพนมเปญ ทั้งที่เป็นไปโดยสมัครใจหรือถูกบังคับ หรือมีการสมรู้ร่วมคิดระหว่างผู้บริจาคกับผู้รับบริจาค โดยผ่านนายหน้า สำหรับประเทศไทยได้มีความพยายามที่จะป้องกันปัญหาดังกล่าวโดยมีโรงพยาบาลหลายแห่งกำลังถูกสอบสวน เนื่องจากการปลอมเอกสารในการพิสูจน์บุคคลผู้บริจาคและผู้รับ ในประเทศไทยมีผู้ป่วยที่รอรับบริจาคไตสูงถึง ๔,๓๒๑ ราย ในขณะที่มีผู้บริจาคเพียง ๕๘๑ ราย ^{๑๘๓} โดยที่สภากาชาดไทยในฐานะที่เป็นองค์กรกำกับดูแลการบริจาคอวัยวะได้ดำเนินโครงการนำร่องให้โรงพยาบาลต่าง ๆ ต้องส่งเอกสารรายละเอียดของผู้บริจาคที่ยังมีชีวิต เพื่อป้องกันการปลอมเอกสารในการพิสูจน์บุคคลผู้บริจาคและผู้รับ

^{๑๘๒} มูลนิธิกระจกเงา, “รายงานสถานการณ์ปัญหาเด็กขอทานรอบปี ๒๕๕๘”, http://www.notforsale.in.th/autopagev4/show_page.php?topic_id=1775&auto_id=7&TopicPk= (สืบค้นเมื่อ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙)

^{๑๘๓} The National, “Risk of a new organ trafficking route in South East Asia”, <http://www.thenational.ae/world/southeast-asia/risk-of-a-new-organ-trafficking-route-in-south-east-asia> (สืบค้นเมื่อ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙)

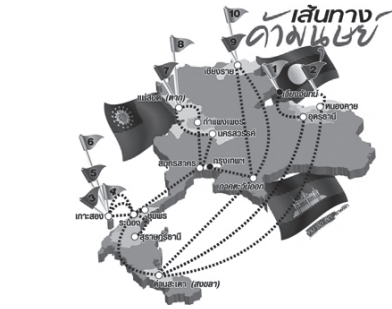
๔. การประเมินสถานการณ์

ประเทศไทยได้ใช้มาตรการด้านกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มาอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ การประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งกำหนดให้มีคณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระดับชาติ ภูมิภาค จังหวัด มีนโยบายยุทธศาสตร์และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ การมีกองทุนเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ มีกลไกประสานงานในระดับระหว่างประเทศ และมีระบบฐานข้อมูลการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ แต่สถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศไทยยังเป็นเรื่องที่รัฐต้องเฝ้าระวัง ติดตาม และทำงานในเชิงรุกมากขึ้น โดยรัฐบาลจำเป็นต้องดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้ ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ

การบังคับใช้กฎหมาย แม้ว่ารัฐบาลจะมีการออกกฎหมายฉบับต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ และมีรายงานผลการจับกุมและดำเนินคดีผู้ที่กระทำความผิดในคดีการค้ามนุษย์ที่เพิ่มมากขึ้น แต่ภาพรวมของสถานการณ์การค้ามนุษย์ และการบังคับใช้กฎหมายเพื่อดำเนินคดีและพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ รวมถึงผู้ที่ทำให้เหยื่อหรือผู้เสียหายต้องถูกบังคับใช้แรงงานในภาคธุรกิจการค้าและการส่งออกของประเทศยังไม่ชัดเจนนัก ซึ่งรัฐควรดำเนินการเพื่อบังคับใช้กฎหมายให้เป็นอย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง เพื่อแสดงให้เห็นถึงความพยายามในการแก้ไขปัญหา รวมถึงการนำตัวผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ และผู้ที่หลอกลวงเหยื่อหรือผู้เสียหาย/นายหน้าในการจัดหาเหยื่อหรือผู้เสียหายเข้าสู่วงจรการค้ามนุษย์มาดำเนินคดี

การดำเนินงานแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์อย่างบูรณาการ รัฐบาลมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ ทั้งในส่วนของกรอบกฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ การจัดตั้งหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบโดยตรง ตลอดจนการจัดตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหา แต่การดำเนินงานดังกล่าวต้องอาศัยการมีส่วนร่วมจากองค์กร/หน่วยงานภาคประชาสังคม ที่มีประสบการณ์ตรงในการทำงานเกี่ยวข้องกับปัญหาการค้ามนุษย์ ซึ่งหากรัฐและองค์กร/หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมีการดำเนินงานที่สอดคล้องและร่วมมือกัน ย่อมจะส่งผลให้การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ และการให้ความช่วยเหลือเหยื่อหรือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ดำเนินการได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

การดูแลช่วยเหลือเหยื่อจากขบวนการค้ามนุษย์ จากกรณีการช่วยเหลือแรงงานไทยที่เกาะอัมบน ประเทศอินโดนีเซีย สะท้อนให้เห็นว่ากระบวนการช่วยเหลือเหยื่อหรือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ของรัฐบาลยังขาดประสิทธิภาพและไม่ทันท่วงที เนื่องจากพบว่า เหยื่อหรือผู้เสียหายบางรายไม่ได้รับความช่วยเหลือมาเป็นระยะเวลามากกว่า ๕ ปี นับตั้งแต่เดินทางออกจากประเทศไทย ซึ่งรัฐจำเป็นต้องมีการทำงานเชิงรุกในการสืบหาเบาะแสว่ายังมีเหยื่อหรือผู้เสียหายที่เป็นคนไทยถูกล่อลวงไปใช้แรงงานยังประเทศอื่น ๆ อีกหรือไม่ เพื่อจะได้ให้การช่วยเหลือเหยื่อหรือผู้เสียหายเหล่านั้นได้อย่างทันท่วงที ในทางกลับกันเหยื่อหรือผู้เสียหายที่อยู่ในประเทศไทย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานข้ามชาติ รัฐบาลต้องให้ความสำคัญในการช่วยเหลือและดูแล เพื่อป้องกันไม่ให้เหยื่อหรือ



ผู้เสียหายเหล่านั้นกลับเข้าสู่วงจรการค้ามนุษย์ซ้ำอีก ทั้งนี้ ในขั้นตอนของการให้ความช่วยเหลือรัฐควรจัดให้มีล่ามแปลภาษาสำหรับเหยื่อหรือผู้เสียหายที่เป็นแรงงานข้ามชาติอย่างเพียงพอ เพื่อให้กระบวนการสื่อสารเกิดความเข้าใจตรงกัน ซึ่งจะส่งผลให้การช่วยเหลือเยียวยาเหยื่อหรือผู้เสียหายที่เป็นแรงงานข้ามชาติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

การพัฒนาความร่วมมือในระดับอาเซียน ปัญหาการค้ามนุษย์เป็นปัญหาที่มีความเชื่อมโยงกันระหว่างประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศในกลุ่มอาเซียน ซึ่งมีทั้งประเทศที่อยู่ในสถานะประเทศต้นทาง ทางผ่าน และประเทศปลายทาง ทั้งนี้ หากการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์กระทำจำกัดเพียงประเทศใดประเทศหนึ่ง ย่อมไม่สามารถแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ได้อย่างยั่งยืน ดังนั้น รัฐบาลควรดำเนินการพัฒนาความร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล อาทิ การลงนามความร่วมมือ (MOU) ในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ การสนับสนุนหรือผลักดันให้ประเทศสมาชิกอาเซียนทุกประเทศ เข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาอาเซียนต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (ASEAN Convention against Trafficking, Especially Women and Children) เพื่อให้มีผลใช้บังคับโดยเร็ว^{๑๘๔}

^{๑๘๔} เงื่อนไขการบังคับใช้ของอนุสัญญา คือ ต้องมี ๖ ประเทศสมาชิกอาเซียนเข้าเป็นภาคี โดยประเทศไทยเป็นประเทศลำดับที่ ๓ ต่อจากกัมพูชาและสิงคโปร์



บทที่ ๕

สถานการณ์สิทธิมนุษยชน ของกลุ่มเปราะบาง



สถานการณ์สิทธิมนุษยชน ของกลุ่มเปราะบาง

๕.๑

เกณฑ์การประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน

๕.๑.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับชั่วคราว พุทธศักราช ๒๕๕๗

มาตรา ๔ ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้

๒) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ได้ให้ความคุ้มครองสิทธิที่เกี่ยวข้องกับสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ไว้ดังนี้

มาตรา ๒๖ การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๒๘ บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

บุคคลย่อมสามารถใช้สิทธิทางศาลเพื่อบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในหมวดนี้ได้โดยตรง หากการใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดมีกฎหมายบัญญัติรายละเอียดแห่งการใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้แล้ว ให้การใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องนั้นเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการส่งเสริม สนับสนุน และช่วยเหลือจากรัฐ ในการใช้สิทธิตามความในหมวดนี้

มาตรา ๒๙ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมิใช่บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกันชายและหญิง มีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้



มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

มาตรา ๓๑ บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐ ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมาย หรือกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม

มาตรา ๓๒ บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้าย หรือไร้มนุษยธรรม จะกระทำมิได้ แต่การลงโทษตามคำพิพากษาของศาล หรือตามที่กฎหมายบัญญัติไม่ถือว่าเป็นการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้าย หรือไร้มนุษยธรรมตามความในวรรคนี้

การจับกุมและการคุมขังบุคคล จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่ง หรือหมายของศาล หรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในกรณีที่มีการกระทำซึ่งกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในกรณีที่มีการกระทำซึ่งกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง ผู้เสียหาย พนักงานอัยการ หรือบุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้เสียหาย มีสิทธิร้องต่อศาลเพื่อให้สั่งระงับ หรือเพิกถอนการกระทำเช่นนั้น รวมทั้งจะกำหนดวิธีการตามสมควรหรือการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วยก็ได้

มาตรา ๓๓ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในเคหสถาน

บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองในการที่จะอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถานโดยปกติสุข

การเข้าไปในเคหสถานโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครอง หรือการตรวจค้นเคหสถานหรือในที่รโหฐาน จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๓๔ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการเดินทางและมีเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ภายในราชอาณาจักร

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชนการผังเมือง หรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์

การเนรเทศบุคคลผู้มีสัญชาติไทยออกนอกราชอาณาจักร หรือห้ามมิให้บุคคลผู้มีสัญชาติไทยเข้ามาในราชอาณาจักร จะกระทำมิได้

มาตรา ๓๕ สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง ตลอดจนความเป็นอยู่ส่วนตัวย่อมได้รับความคุ้มครอง

การกล่าวหาหรือไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อความหรือภาพไม่ว่าด้วยวิธีใดไปยังสาธารณชน อันเป็นการละเมิดหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวจะกระทำมิได้ เว้นแต่กรณีที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากการแสวงประโยชน์โดยมิชอบจากข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๓๖ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยทางที่ชอบด้วยกฎหมาย

การตรวจ การกัก หรือการเปิดเผยสิ่งสื่อสารที่บุคคลมีติดต่อกัน รวมทั้งการกระทำด้วยประการอื่นใด เพื่อให้ล่วงรู้ถึงข้อความในสิ่งสื่อสารทั้งหลายที่บุคคลมีติดต่อกัน จะกระทำได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

มาตรา ๓๗ บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา นิายของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนธรรม ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองและไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ในการใช้เสรีภาพตามวรรคหนึ่ง บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองมิให้รัฐกระทำการใด ๆ อันเป็นการรอนสิทธิหรือเสียประโยชน์อันควรมิควรได้ เพราะเหตุที่ถือศาสนา นิายของศาสนา ลัทธินิยมในทางศาสนาหรือปฏิบัติตามศาสนธรรม ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือ แตกต่างจากบุคคลอื่น

มาตรา ๓๘ บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด

ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

มาตรา ๔๒ การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะกิจการของรัฐเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดิน การอนุรักษ์โบราณสถานและแหล่งทางประวัติศาสตร์ หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับ ความเสียหายจากการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่งต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติ ในท้องตลาด การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ ความเสียหายของผู้ถูกเวนคืนและประโยชน์ที่รัฐและผู้ถูกเวนคืนได้รับจากการใช้สอยอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน

กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้ อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจน ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าวต้องคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท

การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทตามวรรคสาม และการเรียกคืนค่าทดแทนที่ชดเชยไป ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๔๔ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับหลักประกันความปลอดภัยและสวัสดิภาพในการทำงาน รวมทั้งหลักประกันในการดำรงชีพทั้งในระหว่างการทำงานและเมื่อพ้นภาวะการทำงาน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๔๗ คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และโทรคมนาคมเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ให้องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระองค์กรหนึ่งทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่ง และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินการตามวรรคสองต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะอื่น และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม รวมทั้งต้องจัดให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการสื่อมวลชนสาธารณะ



การกำกับการประกอบกิจการตามวรรคสองต้องมีมาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการรวบรวมการครองสิทธิข้ามสื่อ หรือการครอบงำ ระหว่างสื่อมวลชนด้วยกันเองหรือโดยบุคคลอื่นใด ซึ่งจะมีผลเป็นการขัดขวางเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารหรือปิดกั้นการได้รับข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชน

มาตรา ๖๑ สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง และมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย รวมทั้งมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค

ให้มีองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภค ทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐในการตราและการบังคับใช้กฎหมายและกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภครวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ ให้รัฐสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการขององค์การอิสระดังกล่าวด้วย

มาตรา ๖๒ บุคคลย่อมมีสิทธิติดตามและร้องขอให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ

บุคคลซึ่งให้ข้อมูลโดยสุจริตแก่องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐหรือหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา ๖๓ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสงบของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก

มาตรา ๖๔ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์การเอกชน องค์การพัฒนาเอกชน หรือหมู่คณะอื่น

ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป แต่ทั้งนี้ต้องไม่กระทบประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดินและความต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจ

มาตรา ๖๕ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจกรรมในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้นตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

การจัดตั้งพรรคภายใน การดำเนินการ และการข้อบังคับของพรรคการเมือง ต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองตามจำนวนที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งเห็นว่ามีมติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีมติหรือข้อบังคับดังกล่าวขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ให้มีมติหรือข้อบังคับนั้นเป็นอันยกเลิกไป

นอกจากนั้น ในหมวด ๕ แผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ยังบัญญัติว่า

มาตรา ๗๕ บทบัญญัติในหมวดนี้เป็นเจตจำนงให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน

ในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องชี้แจงต่อรัฐสภาให้ชัดเจนว่าจะดำเนินการใด ในระยะเวลาใด เพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการ รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคเสนอต่อรัฐสภาปีละหนึ่งครั้ง

มาตรา ๗๖ คณะรัฐมนตรีต้องจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อแสดงมาตรการและรายละเอียดของแนวทางในการปฏิบัติราชการในแต่ละปีของการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

ในการบริหารราชการแผ่นดิน คณะรัฐมนตรีต้องจัดให้มีแผนการตรากฎหมายที่จำเป็นต่อการดำเนินการตามนโยบายและแผนการบริหารราชการแผ่นดิน

๕.๑.๒ สนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี

๑) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR)

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี โดยการภาคยานุวัติและมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๐ โดยมีการทำคำแถลงตีความ ๒ ประเด็น ได้แก่ (๑) เรื่องการกำหนดเจตจำนงของตนเอง โดยมีได้หมายรวมถึงการแบ่งแยกดินแดนหรือเอกภาพทางการเมือง (ข้อ ๑ วรรคหนึ่ง) และ (๒) การโฆษณาชวนเชื่อเพื่อทำสงคราม (ข้อ ๒๐ วรรคหนึ่ง)

เนื้อหาของกติกาฉบับนี้มี ๖ ส่วน ๕๓ ข้อ ๓ ส่วนแรก (ข้อ ๑-๒๗) เป็นสารบัญญัติว่าด้วยสิทธิต่าง ๆ ส่วนที่ ๔ (ข้อ ๒๘-๔๕) ว่าด้วยคณะกรรมการและการเสนอรายงาน (ข้อ ๔๐) การไกล่เกลี่ยข้อร้องเรียนระหว่างประเทศเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกติกาส่วนที่ ๕ (ข้อ ๔๖-๔๗) ว่าด้วยการตีความ และ ส่วนที่ ๖ (ข้อ ๔๘-๕๓) ว่าด้วยการลงนามเข้าเป็นภาคี การมีผลใช้บังคับ การแก้ไข การเก็บรักษาดั้งฉบับทั้ง ๕ ภาษา ส่วนที่เป็นสารบัญญัติ ๒๗ ข้อกำหนดสิทธิต่าง ๆ ทั้งในส่วนที่เป็นสิทธิของประชาชน ซึ่งว่าด้วยการกำหนดสิทธิของตนเองของประชาชนในเรื่องการเมือง และสามารถดำเนินการอย่างเสรีในการจัดการทรัพยากร และพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรมของตน และการประกันสิทธิของรัฐภาคีที่จะต้องส่งเสริมให้บังเกิดผลตามสิทธิดังกล่าว โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ สิทธิเหล่านี้รวมถึงสิทธิที่จะมีชีวิตและการยกเลิกโทษประหารชีวิต การห้ามการทรมาน/ลงโทษทรมานโหดร้าย การมีทาส เสรีภาพในความปลอดภัยของร่างกาย ห้ามการจับกุมโดยมิได้ทำผิดกฎหมาย การปฏิบัติต่อผู้ถูกจับกุมด้วยมนุษยธรรม เสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่อาศัย ความเสมอภาคในด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมทางศาล สิทธิในสถานะบุคคล สิทธิในความเป็นส่วนตัว สิทธิเสรีภาพทางความคิดและศาสนา การห้ามการโฆษณาชวนเชื่อเพื่อการสงครามและการเกลียดชังเผ่าพันธุ์ สิทธิในการชุมนุมอย่างสงบ การรวมตัวเป็นสมาคม การคุ้มครองครอบครัวและการสมรส สิทธิของเด็กในด้านการคุ้มครอง การมีทะเบียนเกิดและสัญชาติ การมีสิทธิมีส่วนในการบริหารบ้านเมืองและสิทธิของชนกลุ่มน้อย

๒) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR)

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติ และมีผลใช้บังคับ ตั้งแต่วันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๔๒ โดยการทำคำแถลงตีความข้อ ๑ วรรคหนึ่ง เกี่ยวกับสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง โดยมีได้ตีความรวมถึง การแบ่งแยกดินแดนหรือเอกภาพทางการเมือง

เนื้อหาของกติกาฉบับนี้มี ๕ ส่วน ๓๑ ข้อ ๓ ส่วนแรก (ข้อ ๑-๑๕) เป็นสารบัญญัติว่าด้วยสิทธิต่าง ๆ ส่วนที่ ๔ (ข้อ ๑๖-๒๕) ว่าด้วยการเสนอรายงานทั้งของรัฐภาคีและในระหว่างองค์กรของสหประชาชาติ ของการให้ความช่วยเหลือและการประชุมทางวิชาการและการตีความ และส่วนที่ ๕ (ข้อ ๒๖-๓๑) ว่าด้วยการลงนามเข้าเป็นรัฐภาคี การมีผลใช้บังคับใช้ความครอบคลุมของกติกา การแก้ไขและการเก็บรักษาดั้งฉบับ ส่วนที่เป็นสารบัญญัติ ๑๕ ข้อ กำหนดสิทธิต่าง ๆ ของประชาชน ได้แก่ การกำหนดเจตจำนงของตนเอง การจัดการทรัพยากรและการประกันสิทธิของรัฐภาคี ที่จะต้องให้สิทธิแก่ทั้งประชาชนและผู้ที่ไม่ใช่ชนชาติของตน การประกันสิทธิความเท่าเทียมกันในเรื่องเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมระหว่างชายหญิงและเพื่อความ



เท่าเทียมกันในสังคม ประชาธิปไตย การห้ามลิดรอนสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน การรับรองสิทธิในการทำงานหาเลี้ยงชีพด้วยสภาพการทำงานที่ยุติธรรม ค่าจ้างที่เป็นตามความเป็นอยู่และสภาพการทำงานที่ปลอดภัย ถูกสุขลักษณะ การก่อตั้งสหภาพแรงงาน สิทธิของแรงงาน สิทธิในสวัสดิการสังคม การประกันสังคม สิทธิของครอบครัวในฐานะจำเป็น สังคมพื้นฐานทางธรรมชาติ สิทธิของมารดา เด็ก ผู้เยาว์ และความคุ้มครองสิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอในปัจจุบัน ๔ โดยเฉพาะเรื่องอาหาร โดยปลอดจากความหิวโหยและการแบ่งสรรอาหาร สิทธิด้านสุขภาพ สุขลักษณะ บริการทางการแพทย์ การควบคุมโรคระบาด โดยเฉพาะอนามัยทารก สิทธิทางการศึกษา ซึ่งประถมศึกษาจะเป็นการศึกษาภาคบังคับที่ให้เปล่าแก่ทุกคน และการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาและอุดมศึกษาที่เหมาะสมเท่าเทียมกัน รวมถึงการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จะต้องส่งเสริมให้มากที่สุด สิทธิที่จะมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านวัฒนธรรม วิทยาศาสตร์ และการดูแลจากภาครัฐที่จะคุ้มครอง อนุรักษ์และการพัฒนา รวมทั้งการเผยแพร่ความรู้ทางวิทยาศาสตร์และทางวัฒนธรรม

๓) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (CRC) และพิธีสารเลือกรับทั้ง ๓ ฉบับ ได้แก่ พิธีสารเลือกรับเรื่องการค้าเด็ก การค้าประเวณี และสื่อลามกที่เกี่ยวกับเด็ก พิธีสารเลือกรับเรื่องการเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยอาวุธ และพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กเรื่องกระบวนการติดต่อร้องเรียน

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติ และมีผลใช้บังคับ ตั้งแต่วันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๓๕ โดยปัจจุบันคงเหลือข้อสงวน ๑ ข้อ คือ ข้อ ๒๒ การดูแลกลุ่มเด็กซึ่งเป็นผู้หนีภัยฯ ให้เป็นไปอย่างสอดคล้องกับกฎหมาย กฎระเบียบ และแนวปฏิบัติในประเทศ

เนื้อหาของอนุสัญญานี้มี ๓ ส่วน ๕๔ ข้อ ส่วนแรก (ข้อ ๑-๔๑) เป็นสารบัญญัติว่าด้วยสิทธิต่าง ๆ ของเด็ก ประกอบด้วยความหมายของ “เด็ก” การประกันสิทธิพื้นฐานของรัฐภาคีต่อเด็กในเขตอำนาจของตนบนสิทธิพื้นฐาน ๔ ประการ คือ สิทธิที่จะมีชีวิต สิทธิที่จะได้รับการปกป้อง สิทธิที่จะได้รับการพัฒนาและสิทธิที่จะมีส่วนร่วม การไม่เลือกปฏิบัติ การคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็ก การเคารพต่อความรับผิดชอบและสิทธิหน้าที่ของบิดามารดา ครอบครัว และสภาพสังคมของเด็ก การประกันสิทธิที่จะมีชีวิต การมีชื่อ มีสัญชาติ เอกสิทธิ์ การอยู่ร่วมกันระหว่างเด็กกับบิดามารดาและครอบครัวและการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างกัน สิทธิเสรีภาพของเด็กในการแสดงความคิดเห็น การแสดงออก การแสวงหา/ได้รับข้อมูลข่าวสาร ความคิด มโนธรรม ศาสนา การสมาคม ความเป็นส่วนตัว การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารจากสื่อ และการคุ้มครองจากข้อมูลข่าวสารที่เป็นอันตราย การช่วยเหลือบิดามารดาผู้ปกครองให้สามารถเลี้ยงดูเด็กได้ การคุ้มครองจากความรุนแรงทั้งปวง การดูแลทางเลือกสำหรับเด็ก การรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม การร้องขอสถานะผู้ลี้ภัย การดูแลเด็กพิการ การดูแลสุขภาพและการสาธารณสุขสำหรับเด็กและมารดา การประกันสังคม การได้รับมาตรฐานการดำรงชีวิตที่เพียงพอ การศึกษา การพัฒนาบุคลิกภาพ การยอมรับความหลากหลายทางวัฒนธรรม นันทนาการ การคุ้มครองจากการถูกแสวงประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ยาเสพติดทางเพศ การลักพา ขาญ ค้าเด็ก การคุ้มครองจากการแสวงประโยชน์ทุกรูปแบบ การถูกทรมานหรือลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม การพิพาทด้วยอาวุธ การฟื้นฟูจิตใจและการกลับคืนสู่สังคม การคุ้มครองเด็กที่ต้องประสบปัญหาด้านกฎหมาย และต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และผลกระทบของอนุสัญญานี้ต่อกฎหมายเดิมที่มีอยู่ ส่วนที่ ๒ (ข้อ ๔๒-๔๕) ว่าด้วยการเผยแพร่อนุสัญญาคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิเด็ก การเสนอรายงาน การส่งเสริมการปฏิบัติตามอนุสัญญาอย่างมีประสิทธิภาพด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศ ส่วนที่ ๓ (ข้อ ๔๖-๕๔) ว่าด้วยการลงนามเข้าเป็นภาคี การมีผลบังคับใช้ การแก้ไข การตั้งและการถอนข้อสงวน

นอกจากนี้ ไทยได้เข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาสิทธิเด็ก จำนวน ๓ ฉบับ ได้แก่ (๑) เรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันทางกำลังอาวุธ (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict.) (๒) เรื่องการขายเด็ก การค้าประเวณีเด็กและสื่อลามกที่เกี่ยวกับเด็ก (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography) และ (๓) เรื่องกระบวนการติดต่อร้องเรียน (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure.)



๔) อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (CEDAW) และพิธีสารเลือกรับของ อนุสัญญา CEDAW

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๘ กันยายน ๒๕๒๘ โดยทำคำแถลงตีความ ๑ ข้อ เกี่ยวกับเรื่องการบังคับใช้ภายในประเทศต้องสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และปัจจุบันคงเหลือข้อสงวน ๑ ข้อ คือ ข้อ ๒๙ การให้อำนาจศาลโลกในการตัดสินกรณีพิพาท

เนื้อหาของอนุสัญญานี้มี ๒ ส่วน ๓๐ ข้อ ส่วนแรก (ข้อ ๑-๑๖) เป็นสารบัญญัติว่าด้วยสิทธิต่าง ๆ ของสตรี การจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี รวมทั้งการประกันว่าสตรีและบุรุษมีสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติ และดูแลจากรัฐอย่างเสมอภาคกัน โดยรัฐภาคีมีพันธกรณีสำคัญที่จะต้องกำหนดมาตรการเพื่อสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างบุรุษและสตรี ปรับรูปแบบทางสังคม และวัฒนธรรมเพื่อให้เอื้อต่อการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ปราบปรามการลักลอบค้าและแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากสตรี ประกันความเท่าเทียมกันระหว่างบุรุษและสตรีในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และการดำรงชีวิตทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ เช่น สิทธิในการเลือกตั้ง การสนับสนุนให้ดำรงตำแหน่งที่สำคัญ ความเท่าเทียมกันในกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ และการศึกษา การได้รับโอกาสในการจ้างงานที่เท่าเทียมกัน การป้องกันความรุนแรงต่อสตรีในสถานที่ทำงาน ความเท่าเทียมกันในการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพ การประกันความเป็นอิสระด้านการเงินและความมั่นคง ด้านสังคมและการให้ความสำคัญแก่สตรีในชนบท ความเท่าเทียมกันทางกฎหมาย โดยเฉพาะในด้านกฎหมายแพ่ง และกฎหมายครอบครัว ซึ่งเป็นการประกันความเท่าเทียมกันในชีวิตส่วนบุคคล ส่วนที่ ๒ (ข้อ ๑๗-๓๐) เป็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดตั้งและการดำเนินงานของคณะกรรมการการเสนอรายงาน ผลกระทบของอนุสัญญา และการกำหนดมาตรการที่จำเป็น การลงนามเข้าเป็นภาคี การมีผลบังคับใช้ การแก้ไข การตั้งข้อสงวน และ การระงับข้อพิพาท

อนุสัญญาฯ มีพิธีสารเลือกรับ ๑ ฉบับ เป็นเรื่องเกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียน ซึ่งประเทศไทยเป็นประเทศแรกในเอเชียและประเทศที่ ๕ ในโลกที่ให้สัตยาบันต่อพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาฯ นับเป็น ๑ ใน ๑๐ ประเทศแรกที่ทำให้พิธีสารเลือกรับฯ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๓ พิธีสารเลือกรับฯ เป็นกระบวนการช่วยในการคุ้มครองสิทธิสตรี โดยเปิดโอกาสให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลในประเทศที่เป็นภาคี พิธีสารฯ เสนอข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิสตรีต่อคณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี และเปิดโอกาสให้คณะกรรมการเข้ามาได้ส่วนได้ โดยมีเงื่อนไขว่าเรื่องดังกล่าวได้ดำเนินการโดยกระบวนการแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศจนหมดสิ้นแล้ว หรือมีเหตุผลว่ากลไกในประเทศดำเนินการล่าช้ากว่าปกติ นอกจากนั้น ยังต้องได้รับความยินยอมจากรัฐบาลของประเทศนั้นก่อนด้วย อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันยังไม่มีกรณีร้องเรียนของประเทศไทยไปยังคณะกรรมการว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีแต่อย่างใด

๕) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (CRPD)

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (CRPD) โดยการภาคยานุวัติ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๑ โดยทำคำแถลงตีความ ๑ ข้อ คือ การปรับใช้ข้อ ๑๘ เรื่องเสรีภาพในการโยกย้ายถิ่นฐาน และสิทธิในการได้มาซึ่งสัญชาติจะต้องเป็นไปอย่างสอดคล้องกับกฎหมาย กฎระเบียบ และแนวปฏิบัติภายในประเทศ

เนื้อหาของอนุสัญญา CRPD มี ๒ ส่วน ๕๐ ข้อ ส่วนแรก (ข้อ ๑-๓๓) เกี่ยวกับเรื่องวัตถุประสงค์และหลักการทั่วไปของอนุสัญญาฯ โดยมีเนื้อหาเกี่ยวกับความเสมอภาค กลุ่มสตรี และเด็กพิการ การเสริมสร้างการตระหนักรู้การเข้าถึงบริการต่าง ๆ สิทธิในชีวิตร่างกาย สถานการณ์ฉุกเฉินทางมนุษยธรรม การเสมอภาคทางกฎหมาย การเข้าถึงบริการยุติธรรม เสรีภาพ และความมั่นคงของมนุษย์ เสรีภาพจากการถูกทรมาน การกระทำและการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำแย่ศักดิ์ศรี เสรีภาพจากการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ การกระทำรุนแรงและการกระทำที่มิชอบ การเคารพคนพิการ เสรีภาพในการโยกย้ายถิ่นฐาน การได้มาซึ่งสัญชาติ การอยู่ร่วมกันในสังคม เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การเข้าถึงข้อมูล การเคารพสิทธิส่วนบุคคล การเคารพครอบครัว การเข้าถึงการศึกษา สิทธิในสุขภาพ การฟื้นฟูเยียวยา การทำงาน การมีมาตรฐานชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี การมีส่วนร่วมทางการเมือง การมีส่วนร่วมทางวัฒนธรรม สันทนาการ และการกีฬา การจัดเก็บสถิติและข้อมูล ความร่วมมือระหว่างประเทศ การปรับใช้ออนุสัญญาฯ ภายในประเทศ การติดตามตรวจสอบการอนุวัติอนุสัญญาฯ ส่วนที่ ๒ (ข้อ ๓๔-๕๐) ว่าด้วยคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิคนพิการ การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ การเสนอรายงาน ความร่วมมือระหว่างคณะกรรมการฯ กับหน่วยงานอื่น ๆ การระงับข้อพิพาท ฯลฯ

๖) อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (CERD)

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติ และมีผลใช้บังคับ ตั้งแต่วันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ โดยทำคำแถลงตีความ ๑ ข้อ เกี่ยวกับการบังคับใช้ภายในประเทศต้องสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่ไทยเป็นภาคี และได้ทำข้อสงวนไว้ ๒ ข้อ ได้แก่ ข้อ ๔ ในเรื่องการดำเนินมาตรการจัดการเลือกปฏิบัติเท่าที่จำเป็น และ ข้อ ๒๒ ในเรื่องการระงับข้อพิพาทโดยศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ

เนื้อหาของอนุสัญญามี ๓ ส่วน ๒๕ ข้อ ส่วนแรก (ข้อ ๑-๗) เป็นสารบัญญัติว่าด้วยสิทธิต่าง ๆ โดยกำหนดความหมายของ “การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ” การตีความและมาตรการพิเศษที่จัดขึ้นตามความจำเป็นด้วยเจตนาเพื่อประกันความก้าวหน้าของหมู่ชนบางกลุ่มที่ต้องการความคุ้มครองและสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน การประณามการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ และการประกันการไม่เลือกปฏิบัติต่อบุคคลกลุ่มหรือสถาบัน หรือสนับสนุนการเลือกปฏิบัติเหล่านี้ การดำเนินมาตรการที่จะแก้ไขกฎระเบียบที่ก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติด้วยวิธีการที่เหมาะสมและสนับสนุนการประสานเชื้อชาติเข้าด้วยกัน การจัดให้มีมาตรการพิเศษชั่วคราวเพื่อสนับสนุนการคุ้มครองกลุ่มบุคคลบางกลุ่ม เพื่อให้ได้รับสิทธิเสรีภาพอย่างเสมอภาค การประณามการแบ่งแยกทางเชื้อชาติ ผิว การโฆษณาชวนเชื่อในเรื่องความเหนือกว่าของบางชนกลุ่ม การเกลียดชังระหว่างเชื้อชาติ การลงโทษตามกฎหมายแก่การกระทำที่ประณามเหล่านี้ และห้ามการดำเนินการส่งเสริมกระตุ้นการเลือกปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การประกันสิทธิของทุกคนให้เสมอภาคกันตามกฎหมายภายใต้ศาลและกระบวนการยุติธรรม การคุ้มครองของรัฐ การใช้สิทธิอย่างทั่วถึงและเสมอภาคในทางการเมือง กิจกรรมสาธารณะและบริการสาธารณะ สิทธิของพลเมืองในเรื่องต่าง ๆ ทุกเรื่อง เช่น การมีถิ่นพำนัก การครองสัญชาติ การสมรสและเลือกคู่สมรส การรับมรดก สิทธิเสรีภาพทางความคิดเห็น การนับถือศาสนา การชุมนุม สิทธิทาง เศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรมต่าง ๆ ทั้งในด้านการทำงาน ที่อยู่อาศัย การสาธารณสุข การศึกษา กิจกรรมทาง วัฒนธรรมและบริการต่าง ๆ และการประกันสิทธิของรัฐที่จะให้ความคุ้มครองแก่ทุกคนในอาณาเขตจากการเลือกปฏิบัติเหล่านี้ รวมถึงสิทธิที่จะร้องขอค่าทดแทนจากศาลเพื่อชดเชยความเสียหายอันเป็นผลจากการเลือกปฏิบัติเหล่านี้

ส่วนที่ ๒ (ข้อ ๘-๑๖) ว่าด้วยคณะกรรมการ การเสนอรายงาน การรับข้อร้องเรียนระหว่างรัฐ การดำเนินการ การไกล่เกลี่ย และการยุติข้อพิพาทของคณะกรรมการ และส่วนที่ ๓ (ข้อ ๑๗-๒๕) ว่าด้วยการลงนามเข้าเป็นภาคี

การมีผลบังคับใช้เงื่อนไขในการตั้งข้อสงวนและการถอนข้อสงวน การเพิกถอนอนุสัญญา และการเสนอข้อพิพาทสู่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ

๗) อนุญาโตตุลาการทรมานและการปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำแย่ ศักดิ์ศรี (CAT)

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา CAT โดยการภาคยานุวัติ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ โดยทำคำแถลงตีความ ๓ ข้อ คือ (๑) ข้อ ๑ การตีความคำว่า “ทรมาน” ให้สอดคล้องกับประมวลกฎหมายอาญา (๒) ข้อ ๒ การกำหนดโทษทางอาญาให้สอดคล้องกับประมวลกฎหมายอาญา (๓) ข้อ ๕ การกำหนดเขตอำนาจศาลสำหรับความผิดฐานทรมาน ให้เป็นไปตามกฎหมายอาญา และได้ทำข้อสงวนไว้ ๑ ข้อ เรื่องการระงับข้อพิพาทโดยศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ

เนื้อหาของอนุสัญญามี ๒ ส่วน ๓๓ ข้อ ส่วนแรก (ข้อ ๑-๑๖) กำหนดนิยามของคำว่า “การทรมาน” ซึ่งในที่นี้หมายถึง การกระทำใดก็ตามโดยเจตนาที่ทำให้เกิดความเจ็บปวด หรือความทุกข์ทรมานอย่างสาหัสไม่ว่าทางกายภาพ หรือทางจิตใจต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ด้วยความมุ่งประสงค์เพื่อให้ข้อสนเทศ หรือคำสารภาพจากบุคคลนั้น หรือบุคคลที่สาม การลงโทษบุคคลนั้นสำหรับการกระทำ ซึ่งบุคคลนั้นหรือบุคคลที่สามกระทำ หรือสงสัยว่าได้กระทำ รวมทั้งการบังคับขู่เข็ญ โดยมุ่งเน้นไปที่การกระทำหรือความยินยอมของเจ้าหน้าที่รัฐ หรือบุคคลอื่น ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งทางการ ทั้งนี้ รัฐมีพันธกรณีที่จะต้องกำหนดให้การทรมานเป็นความผิดตามกฎหมายอาญา กำหนดมาตรการป้องกันการทรมาน กำหนดให้ “การทรมาน” เป็นความผิดที่ลงโทษได้ตามกฎหมายอาญา กำหนดเขตอำนาจที่เป็นสากลเกี่ยวกับความผิดการทรมาน พร้อมทั้งกำหนดให้เป็นความผิดที่ส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ นอกจากนั้น อนุสัญญา ยังระบุให้รัฐภาคีกำหนดมาตรการสืบสวน สอบสวน รวมทั้งดำเนินคดีที่เหมาะสมกับคดีทรมาน พร้อมทั้งให้ดำเนินการเผยแพร่ความรู้ และจัดฝึกอบรมหลักการและสาระสำคัญของอนุสัญญา ให้กับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และกำหนดให้มีมาตรการที่เหมาะสมในการเยียวยาเหยื่อที่ถูกทรมาน รวมทั้งกำหนดมาตรการป้องกันการกระทำ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำแย่ ศักดิ์ศรีด้วย ส่วนที่ ๒ (ข้อ ๑๗-๓๓) ว่าด้วยคณะกรรมการต่อต้านการทรมาน การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา การเสนอรายงาน การระงับข้อพิพาท ฯลฯ

๘) อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (CED)

อนุสัญญามีวัตถุประสงค์เพื่อระงับยับยั้งการบังคับบุคคลให้สูญหาย โดยการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยกำหนดให้บุคคลจะถูกกระทำให้หายสาบสูญโดยถูกบังคับไม่ได้และไม่มีพฤติการณ์พิเศษใดไม่ว่าจะเป็นสภาวะสงครามหรือสภาพคุกคามที่จะเกิดสงคราม หรือเหตุอื่นใดมาเป็นข้ออ้างสำหรับการกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับได้ ซึ่งรัฐภาคีต้องดำเนินการมาตรการที่จำเป็นเพื่อประกันว่าการหายสาบสูญโดยถูกบังคับเป็นฐานความผิดภายใต้กฎหมายอาญาของตน และต้องดำเนินการที่เหมาะสมเพื่อสอบสวนและนำตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดี และต้องกำหนดบทลงโทษและอายุความที่เหมาะสมและร้ายแรงของความผิด โดยรัฐภาคีต้องปฏิบัติตามในข้อบทที่ ๑-๒๕ แม้ว่าประเทศไทยยังอยู่ในระหว่างกระบวนการให้สัตยาบันเพื่อเข้าเป็นภาคี ซึ่งอนุสัญญาฯ จะยังไม่มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย แต่รัฐบาลก็ต้องไม่กระทำการใด ๆ ที่เป็นการขัดต่อสาระและความมุ่งประสงค์ (Object and Purpose) ของอนุสัญญาดังกล่าว

๙) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมที่จัดตั้งในลักษณะองค์กรพิธสารว่าด้วยการป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก

ประเทศไทยได้ลงนามอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร เมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๓ และพิธีสารเพื่อป้องกันปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก เมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ และให้สัตยาบันตราสารทั้งสองฉบับ โดยมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยในวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๖

พิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษ การค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อป้องกันและต่อต้านการค้ามนุษย์โดยให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับสตรีและเด็ก โดยได้กำหนดให้การค้ามนุษย์เป็นความผิดทางอาญา และกำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองและช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ เช่น การให้พิจารณาคดีโดยลับ การจัดให้มีการฟื้นฟูทางกายภาพ ทางจิตใจ และทางสังคม และการกำหนดแนวทางในการส่งกลับเหยื่อจากการค้ามนุษย์ไปยังประเทศต้นทาง

ปัจจุบันประเทศไทยมีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. ๒๕๔๖ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกฎหมายอนุวัติการสำหรับอนุสัญญาและพิธีสารดังกล่าวแล้ว

๕.๑.๓ ข้อเสนอแนะจากกระบวนการ UPR ที่ประเทศไทยรับมาปฏิบัติ

• การเข้าเป็นภาคีกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

ข้อ ๓ การศึกษาความเป็นไปได้ในการให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ/พิธีสารเลือกรับฉบับที่ ๒ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง/พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานฯ/พิธีสารเลือกรับฉบับที่ ๑ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง/พิธีสารเลือกรับของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม/อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานและสมาชิกครอบครัว/และพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (อาร์เจนตินา)

ข้อ ๔ การให้สัตยาบันหรือภาคยานุวัติตามความเหมาะสมต่ออนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (อูรุกวัย)

ข้อ ๕ การลงนามและให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (สเปน)

ข้อ ๖ การให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (ออสเตรเลีย)

ข้อ ๗ การให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ และสอบสวนข้อกล่าวหาทั้งหมดเกี่ยวกับการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (ฝรั่งเศส)

ข้อ ๘ การลงนามและให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ในทันที (นิการากัว)



ข้อ ๙ การลงนามและให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญ โดยถูกบังคับโดยเร็ว (ญี่ปุ่น)

- **การคุ้มครองผู้โยกย้ายถิ่นฐานและผู้แสวงหาที่พักพิง**

ข้อ ๗๔ การดำเนินมาตรการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหการจับกุมคุมขังตามอำเภอใจ การใช้ความรุนแรง การละเมิดและการแสวงประโยชน์จากผู้โยกย้ายถิ่นฐาน (บราซิล)

ข้อ ๗๖ การเน้นความพยายามอย่างต่อเนื่องเพื่อป้องกันการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของผู้โยกย้ายถิ่นฐาน และแรงงานต่างชาติทุกคนอย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การส่งเสริมความปลอดภัยและสวัสดิการสำหรับกลุ่มคนดังกล่าว (เมียนมา)

ข้อ ๗๗ การดำเนินความพยายามอย่างต่อเนื่องเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของผู้โยกย้ายถิ่นฐาน (บังคลาเทศ)

ข้อ ๗๙ การเสริมสร้างความเข้มแข็งของกรอบกฎหมายด้านสิทธิมนุษยชนและบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว เพื่อคุ้มครองผู้โยกย้ายถิ่นฐาน ผู้แสวงหาที่พักพิง และผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

ข้อ ๘๑ การประกันให้ผู้ย้ายถิ่นฐานที่พบในทะเลได้รับมาตรการคุ้มครองอย่างเต็มที่ ตามที่ควรจะได้รับ ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ

ข้อ ๘๒ การประกันการเคารพหลักการไม่ผลักดันกลับ ในกรณีของผู้แสวงหาที่พักพิง และผู้ลี้ภัย/ การหลีกเลี่ยงการปิดพื้นที่พักพิงบริเวณชายแดนตะวันตกก่อนเวลาอันสมควร ในขณะที่ยังไม่พร้อมจะนำเงื่อนไขสำหรับการกลับโดยสมัครใจ ปลอดภัยและสมัครใจคืนมาใช้ / การดูแลความต้องการด้านความคุ้มครองของกลุ่มเปราะบางต่าง ๆ อาทิ กลุ่มชาวโรฮิงจา โดยให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ

ข้อ ๘๔ การดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือกับสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ รวมถึงประเทศผู้บริจาค และองค์กรเอกชน เพื่อให้การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมที่จำเป็น และคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานให้แก่ผู้ลี้ภัยที่ประเทศไทยให้ที่พักพิง

- **การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม**

ข้อ ๓๘ การแก้ไขปัญหาความไม่เท่าเทียมกันและความเหลื่อมล้ำในสังคมอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นสาเหตุของความขัดแย้งทางสังคมและความไม่สงบทางการเมืองในช่วง ๒ - ๓ ปี ที่ผ่านมา รวมทั้งในภาคใต้ของประเทศไทย

ข้อ ๓๙ แก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างขั้นพื้นฐานของความไม่เท่าเทียมกันในสังคมและความไม่เท่าเทียมกันในการเข้าถึงโอกาสและบริการต่าง ๆ ของคนยากจนและคนชายขอบ เพื่อให้ประชาชนทุกคนสามารถใช้สิทธิของตนเองได้ตามที่ระบุไว้ในแผนและนโยบายการปฏิรูปประเทศ

ข้อ ๔๐ ดำเนินการอย่างต่อเนื่องในการปรับใช้ยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เพื่อลดความยากจน

ข้อ ๔๑ ดำเนินการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อมุ่งช่วยเหลือคนยากจนและผู้ด้อยโอกาส เพื่อให้ประชาชนทุกคนมีมาตรฐานการดำรงชีวิตที่เพียงพอ

ข้อ ๔๒ ดำเนินงานอย่างต่อเนื่องเพื่อเพิ่มและสร้างความเข้มแข็งให้กับแผนงานด้านสังคมที่ประสบผลสำเร็จนับจนถึงปัจจุบัน ซึ่งมีความจำเป็นในการต่อสู้กับความยากจนและการกีดกันทางสังคมบนพื้นฐานของการกระจายความมั่งคั่งอย่างเป็นธรรม อันจะนำไปสู่การบรรลุสวัสดิการที่ดีที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้สำหรับประชาชน

ข้อ ๔๓ ดำเนินความพยายามอย่างต่อเนื่องเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิในการทำงาน สิทธิด้านสุขภาพ และสิทธิด้านการศึกษาของประชาชน เพื่อให้ดำรงไว้ซึ่งมาตรฐานการดำรงชีวิตที่เพียงพอของทุกคน

ข้อ ๔๔ ดำเนินความพยายามที่ต่อเนื่องเพื่อคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และการให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับสุขภาพและการศึกษา

ข้อ ๔๕ ประกันการเข้าถึงการศึกษา ความมั่นคงทางสังคม การดูแลสุขภาพ และโอกาสทางเศรษฐกิจ สำหรับทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งรวมถึงสตรีมุสลิมและสตรีที่สมรสก่อนวัยอันควร

ข้อ ๔๖ ดำเนินการอย่างต่อเนื่องเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่เท่าเทียมกันในสังคมและความไม่เท่าเทียมกัน ในการเข้าถึงโอกาสและบริการต่าง ๆ ของความยากจนและคนชายขอบ

ข้อ ๔๗ ดำเนินการอย่างต่อเนื่องเพื่อปรับปรุงระบบประกันสุขภาพ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและให้มีการเข้าถึงระบบประกันสุขภาพอย่างเสมอภาค

ข้อ ๔๘ ดำเนินการอย่างต่อเนื่องเพื่อพัฒนาระบบสุขภาพ เพื่อส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนของสังคมสามารถ เข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพ

ข้อ ๔๙ แก้ไขปัญหาการเสียชีวิตของมารดาและทารกจากการในเด็กที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกลของประเทศ

ข้อ ๕๐ ดำเนินการอย่างต่อเนื่องเพื่อส่งเสริมคุณภาพในการเข้าถึงการศึกษา รวมถึงการเข้าถึงการศึกษา อย่างเท่าเทียมกันสำหรับเด็กทุกคน

ข้อ ๕๑ ดำเนินความพยายามอย่างต่อเนื่องเพื่อส่งเสริมสิทธิทางการศึกษาสำหรับทุกคน โดยเน้นประชาชน ที่ยากจนในพื้นที่ชนบทและพื้นที่ห่างไกล

• ปัญหาการค้ามนุษย์

ข้อ ๕๒ ดำเนินความพยายามอย่างต่อเนื่องเพื่อแก้ไขสถานการณ์การค้ามนุษย์ซึ่งมีนัยเกินกว่าขอบเขต พรหมแดนของไทย

ข้อ ๕๓ ร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างต่อเนื่องเพื่อจัดและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก และเพื่อแก้ไขสถานการณ์ของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติ ผู้ลี้ภัยและผู้แสวงหาที่พักพิง

ข้อ ๕๔ เร่งแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ซึ่งมีประชากรต่างชาติบางกลุ่มตกเป็นเหยื่อ และประกันว่าจะไม่มีการใช้มาตรการใด ๆ ที่ขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชนกับกลุ่มคนเหล่านี้

ข้อ ๕๕ เพิ่มความพยายามอย่างต่อเนื่องเพื่อจัดปัญหาการค้ามนุษย์และการละเมิดสิทธิแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ต่อผู้โยกย้ายถิ่นฐานซึ่งเป็นกลุ่มเปราะบาง

ข้อ ๕๖ ดำเนินความพยายามอย่างต่อเนื่องเพื่อแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ รวมทั้งฟื้นฟูเหยื่อจากการค้ามนุษย์

ข้อ ๕๗ ดำเนินการเสริมสร้างขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ รวมถึงการเพิ่มงบประมาณและการฝึกอบรมบุคลากรที่เหมาะสม (ญี่ปุ่น)

ข้อ ๕๘ บังคับใช้กฎหมายด้านการค้ามนุษย์ให้เข้มแข็งขึ้น โดยเฉพาะในกรณีที่มีการแสวงหาประโยชน์ทางเพศและแรงงาน ซึ่งเป็นประเด็นที่ละเอียดอ่อนในประเทศไทย

ข้อ ๕๙ เพิ่มความพยายามในการป้องกันการค้ามนุษย์เพื่อแสวงหาประโยชน์ทางเพศและใช้แรงงานบังคับ รวมถึงการค้าประเวณีเด็ก

ข้อ ๖๐ ใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อแก้ไขรากเหง้าของปัญหาการค้าประเวณีเด็ก การท่องเที่ยวเพื่อบริการทางเพศ สื่อลามกเด็ก และการค้าสตรี รวมทั้งเพิ่มความพยายามในการปรับปรุงสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ

ข้อ ๖๑ แก้ไขปัญหาสื่อลามกเด็กและการค้ามนุษย์ทั้งเด็กหญิงและชายเพื่อวัตถุประสงค์ทางเพศ อย่างจริงจังรวมทั้งการสนับสนุนให้ตำรวจและเจ้าหน้าที่ตามแนวชายแดนเพิ่มความพยายามเพื่อแก้ไขปัญหาเหล่านี้ ตลอดจนหาความรับผิดชอบในกรณีที่รัฐขาดความพยายามในการดำเนินคดีซึ่งเท่ากับเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน



๕.๑.๕ กรอบข้อตกลงอื่น ๆ

๑) ปฏิญญารัฐมนตรีว่าด้วยทศวรรษคนพิการแห่งเอเชียและแปซิฟิก พ.ศ.๒๕๕๖ - ๒๕๖๕ และยุทธศาสตร์อินซอน (Incheon Strategy)

ปฏิญญารัฐมนตรีว่าด้วยทศวรรษคนพิการแห่งเอเชียและแปซิฟิก พ.ศ.๒๕๕๖-๒๕๖๕ และยุทธศาสตร์อินซอน เป็นการแสดงความมุ่งมั่นในการสร้างสิทธิของคนพิการให้เป็นจริง (Make the Rights Real) โดยมีกรอบการดำเนินการสร้างและเสริมความเข้มแข็งให้กับกลไกความร่วมมือด้านคนพิการ ทั้งระดับชาติ ระดับอนุภูมิภาค และระดับภูมิภาค เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวกับการทำให้สิทธิของคนพิการเกิดขึ้น และเป็นจริงได้ ครอบคลุมทั้งการจัดทำระบบข้อมูลและสารสนเทศ การเสริมสร้างความร่วมมือในระดับพหุภาคี เพื่อความก้าวหน้า การสร้างและยกระดับความตระหนักรู้เกี่ยวกับสิทธิของคนพิการตามแผนยุทธศาสตร์ ระหว่างปี ๒๕๕๖-๒๕๖๕

กลไกความร่วมมือในระดับชาติด้านคนพิการมีหน้าที่ต่าง ๆ ได้แก่ (ก) การขับเคลื่อนหน่วยงานในระดับกระทรวง กรม และสถาบันของรัฐในทุกระดับ ตลอดจนภาคประชาสังคม องค์กรของคนพิการ และองค์กรเพื่อคนพิการ กลุ่มสนับสนุนครอบครัวคนพิการ สถาบัน วิจัย และภาคเอกชน เพื่อการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ในทุกระดับทั่วประเทศ เพื่อดำเนินการตามยุทธศาสตร์อินซอน (ข) การพัฒนา ตรวจสอบ และรายงานการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการระดับชาติ เพื่อบรรลุเป้าประสงค์และเป้าหมายของยุทธศาสตร์อินซอน (ค) การแปลงยุทธศาสตร์อินซอนเป็นภาษาประจำชาติต่าง ๆ และประกันว่ายุทธศาสตร์อินซอนได้รับการเผยแพร่ในรูปแบบที่คนพิการทุกประเภทสามารถเข้าถึงได้ เพื่อการเผยแพร่ที่เข้าถึงทุกภาคส่วน และทุกระดับการปกครอง (ง) การรณรงค์ในระดับชาติและในระดับภายในประเทศ เช่น การรณรงค์ “การทำสิทธิให้เป็นจริง” เพื่อสร้างการตระหนักรู้ในตลอดช่วงทศวรรษเพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรมสิทธิมนุษยชน เจตคติ และค่านิยมการปฏิบัติที่ดีต่อคนพิการ และ (จ) การส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยเกี่ยวกับสถานการณ์คนพิการ เพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการวางนโยบาย

ทั้งนี้ คณะทำงานระดับประเทศภายใต้องค์การสหประชาชาติควรสนับสนุน การสร้างและการทำงานของกลไกความร่วมมือระดับชาติตามที่มีความต้องการโดยให้ความสนใจเป็นพิเศษกับการเป็นตัวแทน การประสานและร่วมมือกัน เพื่อนำไปสู่การดำเนินการตามยุทธศาสตร์อินซอน รวมทั้งความร่วมมือในระดับภายในประเทศ นอกจากนั้น ยังมีกองทุนเพื่อการทำให้สิทธิให้เป็นจริงซึ่งจัดตั้งขึ้นโดย และอยู่ในสาธารณรัฐเกาหลี เพื่อนำมาใช้ในการดำเนินการตามปฏิญญารัฐมนตรีว่าด้วยทศวรรษคนพิการแห่งเอเชียและแปซิฟิก พ.ศ.๒๕๕๖-๒๕๖๕ และยุทธศาสตร์อินซอน กองทุนดังกล่าวจะช่วยให้องค์กรภาคประชาสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรของคนพิการ และองค์กรเพื่อคนพิการสามารถมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามปฏิญญารัฐมนตรีและยุทธศาสตร์อินซอน และส่งเสริมการตอบสนองต่อความปรารถนาและความจำเป็นของคนพิการโดยต่อเนื่องตลอดทศวรรษ

๒) หลักการองค์การสหประชาชาติ ๑๘ ประการสำหรับผู้สูงอายุ ตลอดจนแผนปฏิบัติการมาเก๊าว่าด้วยการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก ปี ๒๕๔๒ แผนปฏิบัติการระหว่างประเทศเกี่ยวกับผู้สูงอายุมาดริด ระยะที่ ๑ (ปี ๒๕๔๕) และระยะที่ ๒ (ปี ๒๕๕๓)^{๑๘๕}

องค์การสหประชาชาติได้รับรองหลักการ ๑๘ ประการสำหรับผู้สูงอายุ เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๓๕ โดยส่วนหนึ่งมีความเชื่อมโยง และใช้เป็นข้อกำหนดเบื้องต้นในการจัดทำแผนปฏิบัติการมาเก๊าว่าด้วยการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก ปี ๒๕๔๒ แผนปฏิบัติการระหว่างประเทศเกี่ยวกับผู้สูงอายุมาดริด ระยะที่ ๑ (ปี ๒๕๔๕) และระยะที่ ๒ (ปี ๒๕๕๓) ครอบคลุมเนื้อหาสำคัญใน ๕ ส่วน คือ

- **ส่วนที่หนึ่ง** การมีอิสระภาพในการพึ่งตนเอง ประกอบด้วย ๖ ข้อ คือ ข้อ ๑ ผู้สูงอายุมีสิทธิที่จะได้รับอาหาร น้ำ ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และการดูแลสุขภาพอย่างเพียงพอ ทั้งจากการจัดสรรรายได้ การสนับสนุนช่วยเหลือจากครอบครัว และชุมชน ตลอดจนการช่วยเหลือตนเอง ข้อ ๒ ผู้สูงอายุพึงมีสิทธิและมีส่วนร่วมในการกำหนดการเกษียณอายุการทำงาน

^{๑๘๕} รายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ < www.dop.go.th/main/law_lost.php?31 > (เข้าถึง ณ วันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๙)

ข้อ ๔ ผู้สูงอายุพึงมีสิทธิเข้าถึงโครงการฝึกอบรม และโครงการด้านการศึกษาที่เหมาะสม ข้อ ๕ ผู้สูงอายุพึงมีสิทธิที่จะอาศัยอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย และสามารถที่จะปรับให้เข้ากับความต้องการส่วนบุคคล และความสามารถที่เปลี่ยนไป และข้อ ๖ ผู้สูงอายุพึงมีสิทธิที่จะพักอาศัยอยู่ที่บ้านของตนเองได้นานที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

- **ส่วนที่สอง** การมีส่วนร่วม ประกอบด้วย ๓ ข้อ คือ ข้อ ๗ ผู้สูงอายุพึงมีสิทธิคงอยู่ในสังคม และมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในการกำหนดและดำเนินนโยบายที่มีผลโดยตรงต่อความเป็นอยู่อันดีของผู้สูงอายุ รวมทั้งแลกเปลี่ยนความรู้ และทักษะกับคนรุ่นใหม่ ข้อ ๘ ผู้สูงอายุพึงมีสิทธิที่จะแสวงหาและพัฒนาโอกาสในการให้บริการแก่ชุมชน และทำงานอาสาสมัครในตำแหน่งที่เหมาะสมกับความสนใจและความสามารถ และข้อ ๙ ผู้สูงอายุพึงมีสิทธิที่จะก่อตั้งขบวนการ หรือสมาคมเพื่อผู้สูงอายุ

- **ส่วนที่สาม** การอุปการะเลี้ยงดู ประกอบด้วย ๔ ข้อ คือ ข้อ ๑๐ ผู้สูงอายุพึงมีสิทธิที่จะได้รับการอุปการะเลี้ยงดู และการปกป้องคุ้มครองจากครอบครัวและชุมชน ตามคุณค่าวัฒนธรรมของแต่ละระบบสังคม ข้อ ๑๑ ผู้สูงอายุพึงมีสิทธิเข้าถึงบริการด้านการดูแลสุขภาพ เพื่อช่วยให้สามารถและคงไว้ หรือฟื้นฟูสมรรถภาพทางด้านร่างกาย จิตใจ และอารมณ์ให้อยู่ในระดับที่สมบูรณ์ที่สุด และเพื่อช่วยป้องกัน หรือชะลอการเกิดภาวะเจ็บป่วยอีกด้วย ข้อ ๑๒ ผู้สูงอายุพึงมีสิทธิได้รับการด้านสังคม และกฎหมาย เพื่อส่งเสริมอิสรภาพในการดำเนินชีวิต การปกป้องคุ้มครอง และการอุปการะเลี้ยงดู ข้อ ๑๓ ผู้สูงอายุพึงมีสิทธิที่จะได้รับประโยชน์จากการเลี้ยงดูในสถานสงเคราะห์ ซึ่งจะให้บริการด้านการปกป้อง คุ้มครอง การฟื้นฟูสมรรถภาพ และการกระตุ้นทางด้านจิตใจ และสังคม ในสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย และบรรยากาศที่เป็นมิตรตามความเหมาะสมกับสถานภาพและความต้องการ และข้อ ๑๔ ผู้สูงอายุพึงมีสิทธิมนุษยชนทั้งปวง และเสรีภาพขั้นพื้นฐานในขณะที่อยู่ในสถานการณ์ใด ๆ หรือในสถานที่ให้บริการดูแล รักษา รวมทั้งพึงได้รับการยอมรับในศักดิ์ศรี ความเชื่อ ความต้องการ และความเป็นส่วนตัว ตลอดจนสิทธิในการตัดสินใจเกี่ยวกับการอุปการะเลี้ยงดู และคุณภาพชีวิตของตนเอง

- **ส่วนที่สี่** การบรรลุความต้องการ ประกอบด้วย ๒ ข้อ คือ ข้อ ๑๕ ผู้สูงอายุพึงมีสิทธิที่จะแสวงหาโอกาสในการพัฒนาศักยภาพของตนเองได้อย่างเต็มที่ และข้อ ๑๖ ผู้สูงอายุพึงมีสิทธิเข้าถึงแหล่งการศึกษา วัฒนธรรม ความเชื่อทางศาสนา และนันทนาการในสังคม

- **ส่วนที่ห้า** การได้รับการยอมรับและเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ประกอบด้วย ๒ ข้อ คือ ข้อ ๑๗ ผู้สูงอายุพึงมีสิทธิที่จะดำรงชีวิตอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี และมีความมั่นคงปลอดภัยปราศจากการถูกแสวงหาผลประโยชน์ ตลอดจนการปฏิบัติอย่างทารุณทั้งทางร่างกาย และจิตใจ และข้อ ๑๘ ผู้สูงอายุพึงได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมโดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างทางวัย เชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ภูมิหลัง ศาสนา ความพิการ เศรษฐฐานะ หรือสถานภาพอื่นใด

๓) หลักการयोगยาคาร์ตา (Yogyakarta Principles) ว่าด้วยการประยุกต์ใช้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศในประเด็นวิถีและอัตลักษณ์ทางเพศ

หลักการयोगยาคาร์ตา (Yogyakarta Principles) คือ กรอบแนวทางการประยุกต์ใช้กฎหมายสิทธิมนุษยชนกับประเด็นวิถีและอัตลักษณ์ทางเพศ โดยพัฒนาจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษยชนจากองค์การสหประชาชาติ และผู้แทนจากเครือข่ายภาคประชาสังคม และองค์กรสิทธิมนุษยชนด้านวิถีและอัตลักษณ์ทางเพศ ระบุแนวทางหลักในการนำกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศมาใช้ให้เกิดผลการปฏิบัติงานจริง มีการดำเนินการที่สะดวกขึ้น และมีแนวทางที่ชัดเจนให้รับดำเนินการต่อประเด็นสิทธิมนุษยชนที่มีพื้นฐานมาจากวิถีและอัตลักษณ์ทางเพศ โดยเน้นย้ำหลักสำคัญ คือ การไม่เลือกปฏิบัติและการห้ามกระทำการใด ๆ ที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือสร้างความรุนแรงใด ๆ โดยเหตุแห่งการแสดงออกของวิถี และอัตลักษณ์ทางเพศ

หลักการयोगยาคาร์ตามิบทบัญญัติ ๒๙ ข้อ ซึ่งมีสาระสำคัญของสิทธิที่จะต้องไม่ถูกกีดกัน แบ่งแยก หรือละเมิดด้วยเหตุผลเกี่ยวกับวิถีทางเพศ (Sexual Orientation) และเพศสภาพ (Gender Identity) ของบุคคล กล่าวคือ สิทธิที่จะได้ประโยชน์จากสิทธิมนุษยชนเท่าเทียมกับคนทั่วไป (ข้อ ๑) สิทธิที่จะเท่าเทียมผู้อื่น และไม่ถูกเลือกปฏิบัติ (ข้อ ๒) สิทธิในการดำรงชีวิต (ข้อ ๓) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยของบุคคล (ข้อ ๔-๕) สิทธิที่จะมีพื้นที่ส่วนตัว (สิทธิส่วนบุคคล) (ข้อ ๖) สิทธิที่จะมีอิสระจากการถูกลิขิตหรือแสวงหาโดยพลการ (ข้อ ๗) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรม (ข้อ ๘) สิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างมีมนุษยธรรมขณะถูกคุมขัง (ข้อ ๙) สิทธิที่จะถูกคุมขัง หรือไม่ได้รับการทรมาน และการลงโทษ หรือการปฏิบัติอย่างทารุณ ไร้มนุษยธรรม หรือหยามเกียรติ (ข้อ ๑๐) สิทธิที่จะได้รับการปกป้องจากการซื้อขายมนุษย์ทุกรูปแบบ



(ข้อ ๑๓) สิทธิที่จะได้รับมาตรฐานการครองชีพอย่างพอเพียง (ข้อ ๑๔) สิทธิในการมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม (ข้อ ๑๕) สิทธิทางการศึกษา (ข้อ ๑๖) สิทธิที่จะได้รับการดูแลสุขภาพตามมาตรฐานสูงสุด (ข้อ ๑๗) การป้องกันจากการทรมานทางแพทย์ (ข้อ ๑๘) สิทธิในเสรีภาพแห่งความเห็นและการแสดงออก (ข้อ ๑๙) สิทธิในการชุมนุมหรือสมาคมโดยสงบ (ข้อ ๒๐) สิทธิในเสรีภาพแห่งความคิด มโนธรรมและศาสนา (ข้อ ๒๑) สิทธิในเสรีภาพแห่งการเคลื่อนย้าย (ข้อ ๒๒) สิทธิที่จะขอลี้ภัย (ข้อ ๒๓) สิทธิที่จะสร้างครอบครัว (ข้อ ๒๔) สิทธิที่จะเข้าร่วมกิจการสาธารณะ (ข้อ ๒๕) สิทธิในการร่วมใช้ชีวิตทางด้านวัฒนธรรม (ข้อ ๒๖) สิทธิที่จะสนับสนุนสิทธิมนุษยชน (ข้อ ๒๗) สิทธิที่จะได้รับการเยียวยาและชดเชยค่าเสียหายอย่างเต็มที่ (ข้อ ๒๘) และรัฐต้องสามารถตรวจสอบการกระทำอันละเมิดสิทธิดังกล่าวข้างต้นได้ (ข้อ ๒๙)

๕.๒ สถานการณ์สิทธิมนุษยชนของกลุ่มเปราะบาง รายประเด็น

ในมิติของการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของกลุ่มบุคคล ๖ กลุ่ม ได้แก่ เด็ก ผู้หญิงและความเสมอภาคทางเพศ คนพิการ ผู้สูงอายุ แรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม ตลอดจนกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มคนไร้รัฐและไร้สัญชาติ จะเกี่ยวข้องกับตราสารสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ รวมถึงกรอบข้อตกลงต่าง ๆ หลายฉบับ ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ (๑) มิติของสภาวะสิทธิโดยทั่วไป ได้แก่ สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (๒) มิติของสภาวะสิทธิในสถานการณ์จำเพาะ ได้แก่ การไม่ถูกกระทำความรุนแรง และการประทุษร้าย หรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำแย่ศักดิ์ศรี การหายสาบสูญโดยถูกบังคับ และการบังคับค้ามนุษย์ และ (๓) มิติของสภาวะสิทธิในกลุ่มจำเพาะ ได้แก่ เด็ก ผู้หญิง บุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ คนพิการ ผู้สูงอายุ แรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม ตลอดจนกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มคนไร้รัฐและไร้สัญชาติ ซึ่งทั้ง ๓ มิติ มี “ความเชื่อมโยงและทับซ้อน (Intersectionality)”

ดังนั้น ในการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของกลุ่มเปราะบาง ทั้ง ๖ กลุ่ม ในหลายกรณี กสม. พบว่า มีการกระทำในลักษณะของ “การละเมิดหรือการเลือกปฏิบัติที่ซ้ำซ้อน” ทั้งการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยตรง และ/หรือการละเมิดสิทธิมนุษยชนแฝงหรือทางอ้อมที่ต้องใช้ความละเอียดอ่อนของกรอบข้อตกลงอื่น ๆ อาทิ ปฏิญญารัฐมนตรีว่าด้วยทศวรรษคนพิการแห่งเอเชีย และแปซิฟิก พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๖๕ และยุทธศาสตร์อินชอน (Incheon Strategy) หลักการองค์การสหประชาชาติ ๑๘ ประการสำหรับผู้สูงอายุ ตลอดจนแผนปฏิบัติการมาเก๊าว่าด้วยการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุ ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ปี ๒๕๔๒ แผนปฏิบัติการระหว่างประเทศเกี่ยวกับผู้สูงอายุมาดริด ระยะที่ ๑ (ปี ๒๕๔๕) และระยะที่ ๒ (ปี ๒๕๕๓) และหลักการยอกยาคารตา (Yogyakarta Principles) ว่าด้วยการประยุกต์ใช้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ในประเด็นวิถีและอัตลักษณ์ทางเพศ มาประกอบการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของกลุ่มต่าง ๆ ดังนี้

๕.๒.๑ กลุ่มเด็ก

๑ หลักการด้านสิทธิมนุษยชน

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ได้ประกันสิทธิของเด็กโดยเน้นหลักพื้นฐาน ๔ ประการ ได้แก่ (๑) การห้ามเลือกปฏิบัติต่อเด็ก และการให้ความสำคัญแก่เด็กทุกคนอย่างเท่าเทียม โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างของเด็ก ในเรื่องเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง ชาติพันธุ์ หรือสังคม ทรรศนะความพิการสุขภาพ การเกิด หรือสถานะอื่น ๆ ของเด็ก หรือบิดามารดา หรือผู้ปกครองทางกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อให้เด็กมีโอกาสดูแลเท่าเทียมกัน (๒) การกระทำหรือการดำเนินการทั้งหลายต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นอันดับแรก (๓) สิทธิในการ

มีชีวิต การอยู่รอด และการพัฒนาทางด้านจิตใจ อารมณ์ สังคม และ (๔) สิทธิในการแสดงความคิดเห็นของเด็ก และการให้ความสำคัญกับความคิด ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กโดยการภาคยานุวัติ เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๓๕ และมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยเมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๓๕ โดยได้ตั้งข้อสงวนเมื่อเข้าเป็นภาคีไว้จำนวน ๔ ข้อ ได้แก่ ข้อ ๗ เรื่องสถานะบุคคล ข้อ ๒๒ เรื่องสถานะผู้ลี้ภัย และ ข้อ ๒๙ การจัดการศึกษาเพื่อการพัฒนาเด็กให้เต็มตามศักยภาพ โดยต่อมา ประเทศไทยได้ถอนข้อสงวนของอนุสัญญา ๒ ข้อ คือ ข้อสงวนข้อ ๒๙ เมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๐ และข้อสงวนข้อ ๗ เมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๓ รวมถึงอยู่ระหว่างการศึกษาความเป็นไปได้ในการถอนข้อสงวนข้อ ๒๒ นอกจากนี้ ประเทศไทยยังได้เข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับว่าด้วยสิทธิเด็กจำนวน ๓ ฉบับ คือ พิธีสารเลือกรับฯ เรื่อง การขายเด็ก การค้าประเวณี และสื่อลามกเกี่ยวกับเด็ก ซึ่งมุ่งประสงค์ในการขยายมาตรการที่รัฐภาคีควรดำเนินการเพื่อที่จะประกันการคุ้มครองเด็กจากการค้าเด็ก การค้าประเวณีเด็ก และสื่อลามกที่เกี่ยวกับเด็ก พิธีสารเลือกรับฯ เรื่อง ความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยอาวุธ โดยที่จะต้องมีมาตรการ ป้องกัน ติดตาม คุ้มครองไม่ให้เด็กเข้าไปอยู่ในสถานการณ์ความขัดแย้ง หรือสถานการณ์การสู้รบ และพิธีสารเลือกรับฯ เรื่องกระบวนการติดต่อร้องเรียน ซึ่งเป็นฉบับล่าสุดที่ประเทศไทยได้ลงนามและให้สัตยาบันเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๕ โดยพิธีสารฯ ดังกล่าวอนุญาตให้เด็ก กลุ่มเด็ก หรือตัวแทนของเด็กสามารถส่งเรื่องร้องเรียนไปยังคณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติ ณ กรุงเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ได้โดยตรงในกรณีที่ถูกละเมิดสิทธิและไม่สามารถใช้กระบวนการที่มีอยู่ในประเทศในการได้รับความยุติธรรม

ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติ ต่อรายงานผลการดำเนินงานตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ฉบับที่ ๓ - ๔ คณะกรรมการฯ แสดงความเป็นห่วงกังวล และขอให้ประเทศไทยดำเนินการอย่างต่อเนื่องในด้านต่าง ๆ เช่น (๑) ด้านการศึกษา ได้แก่ การเข้าเรียนในระบบการศึกษา การลดการออกจากโรงเรียนกลางคัน (๒) ด้านสุขภาพ ได้แก่ การให้การดูแลมารดาที่ตั้งครรภ์ การขาดสารอาหารการเพิ่มอัตรา การเลี้ยงลูกด้วยนมแม่อย่างเดียว (๓) การคุ้มครองเด็กจากความรุนแรงทุกรูปแบบ (๔) การปกป้องคุ้มครองเด็กจากการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ (๕) การศึกษาและแสดงข้อมูลแรงงานเด็ก (๖) การตรวจแรงงานเพื่อติดตามและตรวจสอบเด็กที่ทำงาน (๗) การจดทะเบียนเกิดของเด็กที่อยู่ในประเทศไทย (๘) การพัฒนาระบบการเก็บข้อมูลที่ครอบคลุม และสามารถใช้ในการวิเคราะห์ ประเมินความก้าวหน้าด้านสิทธิเด็ก และ (๙) การดูแลเด็กในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นต้น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และ (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ได้ให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติหลักการสำคัญ ๆ หลายประการ ที่เป็นไปตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กไว้ในรัฐธรรมนูญ อาทิ การประกันสิทธิเด็ก ในด้านการศึกษา การอยู่รอดและได้รับการพัฒนาด้านร่างกาย จิตใจ และสติปัญญา การคุ้มครองเด็กจากการใช้ความรุนแรงและการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม การคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน เป็นต้น

พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้น เพื่อให้ประเทศไทยมีการดำเนินการด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเด็ก สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก โดยมีสาระสำคัญ ได้แก่ การกำหนดขั้นตอนและปรับปรุงวิธีการปฏิบัติต่อเด็กให้เหมาะสม เพื่อให้เด็กได้รับการอุปการะเลี้ยงดู อบรมสั่งสอน และมีพัฒนาการที่เหมาะสมอันเป็นการส่งเสริมความมั่นคงของสถาบันครอบครัว รวมทั้งป้องกันมิให้เด็กถูกทารุณกรรม ตกเป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ หรือถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และการปรับปรุงวิธีการส่งเสริมความร่วมมือในการคุ้มครองเด็กระหว่างหน่วยงานของรัฐ และเอกชนให้เหมาะสม



๒ สถานการณ์ทั่วไป

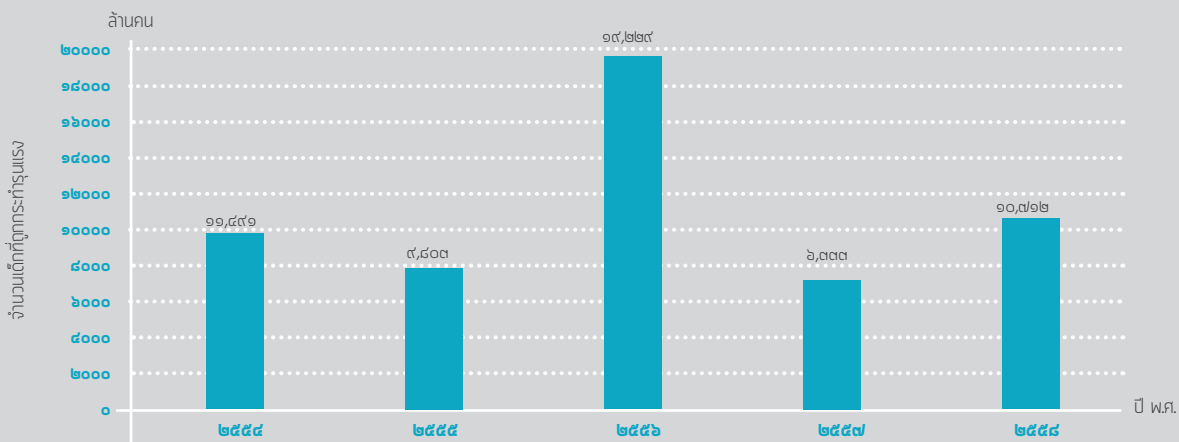
ปัจจุบันประเทศไทยมีประชากรเด็ก (อายุ ๐-๑๗ ปี) จำนวน ๑๔,๑๒๘,๒๒๘ คน^{๑๘๖} คิดเป็นร้อยละ ๒๒.๑๑ ของประชากรทั้งหมดในประเทศไทย โดยจำนวนนี้ยังไม่รวมเด็กที่ไร้สัญชาติที่กระจายอยู่ตามภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ และเด็กข้ามชาติที่เข้ามาในประเทศไทยผ่านช่องทางต่าง ๆ ซึ่งยังไม่มีภาระระบุตัวเลขที่เป็นทางการ แต่งานวิจัยเรื่อง “วิกฤตการณ์ด้านการศึกษาของเด็กข้ามชาติในประเทศไทยจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขด่วน” ขององค์กร พัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ ได้ประมาณการว่ามีเด็กข้ามชาติในประเทศไทยจำนวน ๓๐๐,๐๐๐ - ๕๐๐,๐๐๐ คน^{๑๘๗}

ด้านการศึกษา เด็กไทยร้อยละ ๙๕.๖ สามารถเข้าถึงการศึกษาขั้นพื้นฐาน^{๑๘๘} เด็กอายุ ๓-๕ ปี ได้รับการเลี้ยงดูเตรียมความพร้อมก่อนวัยเรียนร้อยละ ๙๙.๗๗ เด็กอายุ ๖-๑๔ ปี ได้รับการศึกษาภาคบังคับ ๙ ปี ร้อยละ ๙๙.๙๐ เด็กที่จบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ ได้เรียนต่อ ร้อยละ ๙๘.๔๔ เด็กที่จบการศึกษาภาคบังคับ ๙ ปี แต่ไม่ได้เรียนต่อและยังไม่มีงานทำ และไม่ได้รับการฝึกอบรมด้านอาชีพ ร้อยละ ๒๑.๖๗ โดยภาคเหนือและภาคใต้เป็นภาคที่มีจำนวนเด็กที่จบการศึกษาภาคบังคับ ๙ ปี แต่ไม่ได้เรียนต่อและยังไม่มีงานทำ รวมถึงไม่ได้รับการฝึกอบรมด้านอาชีพนมากที่สุด คือ ร้อยละ ๓๕.๔๑ และ ๓๒.๐๓ ตามลำดับ^{๑๘๙} อัตราการออกกลางคันของเด็กไทยอยู่ที่ ร้อยละ ๐.๑๔ ส่วนใหญ่อยู่ในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น มีสาเหตุหลักมาจากการอพยพตามผู้ปกครอง ปัญหาในการปรับตัว และปัญหาครอบครัว^{๑๙๐}

ด้านสุขภาพ มีจำนวนเด็กแรกเกิดที่มีน้ำหนักไม่ต่ำกว่า ๒,๕๐๐ กรัม ร้อยละ ๙๙.๕๒ เด็กแรกเกิดได้ทานนมแม่อย่างเดียวอย่างน้อย ๖ เดือนติดต่อกัน ร้อยละ ๙๐.๔๖ มีอัตราการได้รับการฉีดวัคซีนป้องกันโรคครบตามตารางสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรคของเด็กแรกเกิดถึง ๑๒ ปี ร้อยละ ๙๙.๘๘ โดยพื้นที่ที่พบว่าเด็กไม่ได้รับวัคซีนป้องกันโรคครบตามตารางสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรคมากที่สุด คือ ภาคใต้ จังหวัดปัตตานี นราธิวาส และยะลา^{๑๙๑}

ประเด็นสถานการณ์เด็กที่น่าห่วงกังวลในประเทศไทย พบว่า ในระยะเวลา ๕ ปีที่ผ่านมาสถิติเด็กที่ได้รับการกระทำความรุนแรงจำนวน ๕๗,๕๖๘ คน เป็นการกระทำความรุนแรงทางเพศมากที่สุด^{๑๙๒} และมีแนวโน้มของพัฒนาการความซับซ้อนในการละเมิดทางเพศต่อเด็ก รวมถึงการนำเด็กเข้าไปเกี่ยวข้องกับเรื่องทางเพศ สื่อลามก และอนาจารเพิ่มมากขึ้น

สถิติจำนวนเด็กถูกระทำความรุนแรง ปี พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๕๘



^{๑๘๖} กรมการปกครอง, “สถิติประชากรและบ้าน-จำนวนประชากรแยกอายุ”, http://stat.dopa.go.th/stat/statnew/upstat_age.php (สืบค้นเมื่อ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๙)

^{๑๘๗} องค์กรช่วยเหลือเด็ก (save the children), “องค์กรพัฒนาเอกชนชี้: วิกฤตการณ์ด้านการศึกษาของเด็กข้ามชาติในประเทศไทยจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขด่วน”, <https://thailand.savethechildren.net> (สืบค้นเมื่อ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๙)

^{๑๘๘} Global Competitiveness Report 2014-2015 : World Economic Forum

^{๑๘๙} คณะกรรมการอำนวยการงานพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน, “รายงานคุณภาพชีวิตของคนไทย”, หน้า ๖๔-๗๒

^{๑๙๐} สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “จำนวนและอัตราการออกกลางคันนักเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีการศึกษา ๒๕๕๕-๒๕๕๗”, <http://social.nesdb.go.th> (สืบค้นเมื่อ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๙)

^{๑๙๑} คณะกรรมการอำนวยการงานพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน, “เรื่องเดิม”, หน้า ๒๙-๓๖

^{๑๙๒} กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, “หนังสือที่ พม ๐๒๑๐/๕๑๑๘ เรื่อง ขอส่งข้อมูลประกอบการจัดทำรายงานประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ประจำปี ๒๕๕๘”

สถานการณ์เด็กในพื้นที่ภาคใต้ มีจำนวนเด็กที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบตั้งแต่ปี ๒๕๔๗-๒๕๕๘ จำนวน ๕๕๑ คน ในจำนวนนี้เสียชีวิต ๘๖ คน และได้รับบาดเจ็บ ๘๖๕ คน^{๑๙๓} รวมถึงมีจำนวนเด็กกำพร้าที่สูญเสียผู้ปกครองจากเหตุการณ์ความไม่สงบ จำนวน ๙,๘๐๖ คน^{๑๙๔}

นอกจากนี้ ยังมีในส่วนของสถานการณ์เด็กข้ามชาติในประเทศไทยที่เข้ามาโดยผ่านช่องทางต่าง ๆ ได้แก่ กลุ่มเด็กข้ามชาติที่เข้ามาเพื่อเป็นแรงงาน กลุ่มที่ติดตามพ่อแม่ซึ่งเป็นแรงงานข้ามชาติ กลุ่มที่เกิดขณะที่พ่อแม่เข้ามาเป็นแรงงาน และกลุ่มที่เข้ามาโดยผ่านขบวนการค้ามนุษย์ จากผลการสำรวจขององค์กร Save the

Children พบว่า ร้อยละ ๔๖ ของเด็กข้ามชาติไม่ได้อยู่ในระบบการศึกษาและอัตราของเด็กข้ามชาติที่ศึกษาในระดับมัธยมศึกษา มีจำนวนน้อย โรงเรียนบางแห่งไม่รับเด็กข้ามชาติเข้าเรียนเนื่องจากปัญหาด้านเอกสารหลักฐาน^{๑๙๕} รวมถึงทัศนคติของผู้ปกครองที่ไม่สนับสนุนให้เด็กเข้าเรียน เพราะสาเหตุในเรื่องของค่าใช้จ่ายและความไม่มั่นคงทางการงานของผู้ปกครองที่อาจจะต้องย้ายที่ทำงานไปยังสถานที่ต่าง ๆ อยู่บ่อยครั้ง รวมถึงบางครอบครัวมีแผนที่จะเดินทางกลับประเทศต้นทางในระยะเวลาอันใกล้

๓ สถานการณ์ในปี ๒๕๕๘

ในปี ๒๕๕๘ รัฐบาลมีมาตรการในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเด็กเพิ่มมากขึ้นหลายประการ ดังนี้

๓.๑ ด้านการอยู่รอดและได้รับการพัฒนา

รัฐได้มีการดำเนินโครงการอุดหนุนเด็กแรกเกิด ๔๐๐ บาท/เดือนเป็นเวลา ๑๒ เดือน^{๑๙๖} โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการจัดสวัสดิการพื้นฐานเพื่อสร้างระบบการคุ้มครองทางสังคมและ เป็นหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานให้เด็กแรกเกิดได้รับการเลี้ยงดูที่มีคุณภาพ รวมทั้งเป็นมาตรการจูงใจให้พ่อแม่ ผู้ปกครอง ผู้ดูแลเด็ก นำเด็กเข้ารับบริการทางสาธารณสุขที่มีคุณภาพอย่างเป็นระบบ

๓.๒ ด้านการปกป้องคุ้มครองเด็กจากการกระทำรุนแรง

รัฐได้ให้ความสำคัญในการคุ้มครองและเยียวยาเด็กที่ได้รับผลกระทบผ่านมาตรการต่าง ๆ อาทิ การนำระบบการบันทึกประวัติครูที่เคยกระทำผิดต่อนักเรียนมาใช้ เพื่อเป็นข้อมูลในการตรวจสอบประวัติ รวมถึงช่วยลดและป้องกันการกระทำความผิดซ้ำสองของครู และมีมาตรการในการดูแลและให้ความช่วยเหลือเด็กที่ถูกกระทำรุนแรงทั้งด้านร่างกาย จิตใจและทางเพศ ผ่านการจัดตั้งศูนย์เพื่อให้ความช่วยเหลือ เป็นต้น นอกจากนี้ จากพัฒนาการความซับซ้อนในการละเมิดทางเพศต่อเด็ก รวมถึงการนำเด็กเข้าไปเกี่ยวข้องกับเรื่องทางเพศ สื่อลามกอนาจารที่เพิ่มมากขึ้น รัฐได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา ในส่วนของความผิดเกี่ยวกับสื่อลามกอนาจารเด็ก โดยได้กำหนดบทลงโทษเป็นการเฉพาะกับผู้กระทำความผิดในลักษณะมิไ้ ส่งต่อและเพื่อประโยชน์ทางการค้า เพื่อป้องกันและขจัดปัญหาสื่อลามก



อนาจารเด็ก โดยกำหนดให้การครอบครองสื่อลามกอนาจารเด็กเพื่อแสวงหาประโยชน์ทางเพศของตนเองและผู้อื่น มีโทษจำคุกสูงสุด ๕ ปี หรือปรับไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และกำหนดให้การส่งต่อแก่ผู้อื่นมีโทษจำคุกสูงสุด ๗ ปี หรือปรับไม่เกิน ๑๔๐,๐๐๐ บาท^{๑๙๗} หรือทั้งจำทั้งปรับ สำหรับความผิดในการทำ ผลิต มิไ้ นำเข้าหรือส่งออกหรือเผยแพร่สื่อลามกอนาจารเด็กด้วยวิธีใด ๆ การค้า การแจกจ่ายการส่งหรือเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในการค้า สื่อลามกอนาจารเด็ก การโฆษณาว่าสื่อลามกอนาจารเด็กจะหาได้จากบุคคลใดหรือโดยวิธีใด ให้มีโทษจำคุกตั้งแต่ ๓-๑๐ ปี และปรับตั้งแต่ ๖๐,๐๐๐-๒๐๐,๐๐๐ บาท ^{๑๙๘}

^{๑๙๓} ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้, “สถานการณ์เด็กในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้: ๑๑ ปี ของเด็กและเยาวชนในวังวนแห่งความรุนแรง”, <http://www.deepsouthwatch.org/node/6656> (สืบค้นเมื่อ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๙)

^{๑๙๔} โรงเรียนนักข่าวชายแดนใต้, “ควตเปิดข้อมูลเด็กกำพร้าจากไฟใต้กว่า ๙ พัน พบเงินเยียวยาลดลงเล็กน้อย ต้องดูแลด้านจิตใจ”, <http://deepsouthwatch.org/node/8414> (สืบค้นเมื่อ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๙)

^{๑๙๕} ประชาไท, “เครือข่ายทำงานประชากรข้ามชาติ ห่วงใช้แรงงานทาสในธุรกิจประมง”, <http://prachatai.org/journal/2015/12/63058> (สืบค้นเมื่อ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๙)

^{๑๙๖} เดือนมีนาคม ๒๕๕๙ รัฐได้เพิ่มวงเงินเป็น ๖๐๐ บาท/เดือน และขยายเวลาการจ่ายเงินเป็นตั้งแต่แรกเกิดจนถึงอายุ ๓ ปี

^{๑๙๗} ตามมาตรา ๒๘๗/๑ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๒๔)

^{๑๙๘} ตามมาตรา ๒๘๗/๒ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๒๔)

๓.๓ ด้านการปกป้องคุ้มครองเด็กจากการใช้แรงงานที่ผิดกฎหมายและการตกเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์

รัฐได้ดำเนินการในการแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็กผ่านมาตรการต่าง ๆ ดังนี้ (๑) การแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ (๒) การออกกฎหมายแรงงาน กำหนดอายุขั้นต่ำของแรงงานในภาคเกษตรจากอายุ ๑๓ ปี เป็น ๑๕ ปี และการทำงานในเรือประมงจากอายุ ๑๖ ปี เป็น ๑๘ ปี (๓) การจัดสรรงบประมาณของรัฐบาลเพื่อยุติการใช้แรงงานเด็กและสนับสนุนโครงการต่าง ๆ ของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง (๔) การตรวจแรงงานเชิงรุก

โดยทีมสหวิชาชีพ และ (๕) การปฏิบัติตามแผนระดับชาติ เพื่อขจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย ฉบับที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๕๒ - ๒๕๕๙ และฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๓ จากความพยายามในการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ส่งผลให้ประเทศไทยได้รับการปรับระดับขึ้นจากประเทศที่มีความก้าวหน้าปานกลางในการแก้ไขปัญหาแรงงานเด็กเป็นประเทศที่มีความก้าวหน้าอย่างสำคัญ ซึ่งเป็นระดับสูงสุดจากการจัดอันดับของรายงานสถานการณ์และการจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบเลวร้ายที่สุด (Findings on the Worst Forms of Child Labor) ประจำปี ๒๕๕๗ ของกระทรวงแรงงานสหรัฐอเมริกา^{๑๙}

อย่างไรก็ดี จากผลการสำรวจสถานการณ์เด็กทำงานและแรงงานเด็กในประเทศไทยของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานร่วมกับสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า ในปี ๒๕๕๘ เด็กอายุระหว่าง ๕ - ๑๗ ปี ที่ทำงานซึ่งไม่เป็นอันตราย หรือทำงานที่รับรายได้มากกว่า ๔๘ ชั่วโมงต่อสัปดาห์มีจำนวน ๖๙๒,๘๑๙ คน คิดเป็นร้อยละ ๖.๔ โดยแบ่งเป็น ทำงานด้านเกษตรสูงสุด ร้อยละ ๕๓ รองลงมาเป็นงานค้าขาย ร้อยละ ๑๘.๗ งานร้านอาหาร/ภัตตาคาร ร้อยละ ๑๑.๗ และด้านอื่น ๆ ร้อยละ ๖.๘ ในขณะที่พบเด็กที่ทำงานเข้าข่ายงานอันตราย จำนวน ๘๕,๘๐๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๐.๘^{๒๐}

แม้ว่ารัฐจะมีมาตรการและความพยายามในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเด็กที่เพิ่มมากขึ้นในปี ๒๕๕๘ แต่ยังไม่ปรากฏสถานการณ์เด็กที่มีความน่าห่วงกังวลหลายประการ ได้แก่ สถานการณ์ความรุนแรงต่อเด็ก สถานการณ์เด็กในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และสถานการณ์เด็กข้ามชาติ^{๒๑}

๓.๔ สถานการณ์ความรุนแรงต่อเด็ก

สถานการณ์ความรุนแรงต่อเด็กในปี ๒๕๕๘ พบว่า มีข้อมูลสถิติเด็กที่ถูกกระทำรุนแรงจำนวน ๑๐,๗๑๒ ราย เพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๗ ที่มีข้อมูลสถิติจำนวน ๖,๓๓๓ ราย^{๒๒} ในจำนวนเด็กที่ถูกกระทำรุนแรงร้อยละ ๙๐ เป็นเด็กหญิง อายุระหว่าง ๑๐-๑๕ ปี ลักษณะการกระทำรุนแรงอันดับหนึ่งเป็นคดีทางเพศ การข่มขืน กระทำชำเรา ล่วงละเมิดทางเพศ อันดับสองเป็นการทำร้ายร่างกาย การกักขัง บังคับ ทบตี โดยผู้ที่กระทำความรุนแรงส่วนใหญ่เป็นบุคคลใกล้ชิด ที่เด็กรู้จักและไว้วางใจ เช่น บุคคลในครอบครัว เพื่อน แฟน ครู/อาจารย์ เป็นต้น โดยมีสาเหตุหรือแรงจูงใจให้เกิดการกระทำรุนแรงจากสภาพแวดล้อม การดื่มสุรา การใช้สารเสพติด และสภาพปัญหาทางเศรษฐกิจ^{๒๓}



^{๑๙} กรมสารนิเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, “รายงานสถานการณ์และการจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบเลวร้ายที่สุด (Findings on the Worst Forms of Child Labor) ประจำปี ๒๕๕๗”, <http://www.mfa.go.th> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๘)

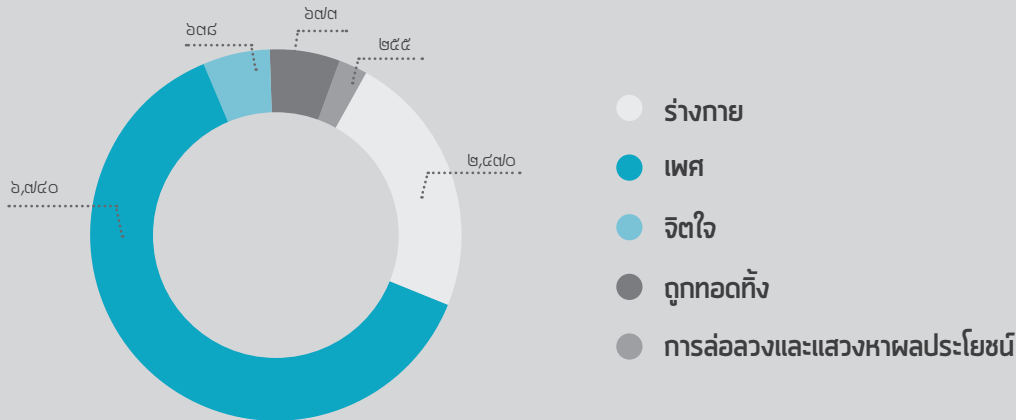
^{๒๐} โพสต์ทูเดย์, “พบแรงงานเด็กกว่า ๓ แสนราย จากเด็ก ๑๐.๘ ล้านคน”, <http://www.posttoday.com/social/general/434990> (สืบค้นเมื่อ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๙)

^{๒๑} อ้างอิงเนื้อหาสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้, หน้า ๖๕

^{๒๒} กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, “เรื่องเดิม”

^{๒๓} มติชน ออนไลน์, “สถิติความรุนแรงเด็ก-สตรีพุ่งทุกปี ชี้ค่านิยมชายเป็นใหญ่ เหยื่อไม่กล้าฟ้องเกรงอับอาย”, http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1447757640 (สืบค้นเมื่อ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๙)

ลักษณะความรุนแรงต่อเด็ก ปี พ.ศ.๒๕๕๘



๓.๕ สถานการณ์เด็กข้ามชาติ

นอกจากปัญหาในเรื่องของการเข้าถึงการศึกษาของกลุ่มเด็กข้ามชาติแล้วพบว่า ปัญหาในเรื่องของเอกสารเป็นประเด็นสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อเด็กในมิติอื่น ๆ ที่นอกเหนือจากข้อจำกัดในการศึกษาต่อ ได้แก่ ข้อจำกัดในการรับบริการสาธารณสุข และการขาดหลักฐานในการยืนยันหรือพิสูจน์ความมีตัวตน เป็นต้น ทั้งนี้ ในส่วนของเด็กข้ามชาติที่เกิดขึ้นที่พ่อแม่เข้ามาทำงานในประเทศไทย พบปัญหาในกระบวนการขออนุญาตบัตร ซึ่งแม้ว่าพระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้นายทะเบียนสามารถรับรองการเกิดให้กับเด็กที่เกิดจากพ่อแม่ที่เป็นแรงงานข้ามชาติ และให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งออกสูติบัตรให้ตามแบบพิมพ์ที่ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนด (ท.ร. ๐๓ หรือ ท.ร. ๐๓๑) เพื่อเป็นหลักฐานทางราชการที่ยืนยันการมีตัวตนของเด็ก แต่เด็กข้ามชาติบางส่วนยังประสบปัญหาจากกระบวนการ



ดังกล่าว ทั้งนี้ เนื่องจากสาเหตุต่าง ๆ เช่น ผู้ปกครองไม่ดำเนินการเพื่อขอเอกสารให้เด็ก กระบวนการดำเนินงานในบางขั้นตอนยังขาดประสิทธิภาพ เป็นต้น ทำให้เด็กไม่มีเอกสารในการยืนยันการมีตัวตน ซึ่งเสี่ยงต่อการตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์และถูกแสวงหาประโยชน์

๔ การประเมินสถานการณ์

๔.๑ สถานการณ์ความรุนแรงต่อเด็ก

แม้ว่าในปี ๒๕๕๘ รัฐได้ดำเนินการในหลาย ๆ มาตรการที่แสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมและคุ้มครองเด็กจากการกระทำรุนแรง แต่การปรากฏตัวเลขเด็กที่ได้รับการกระทำรุนแรงในจำนวนที่สูงนั้น รัฐจะต้องเพิ่มประสิทธิภาพในการนำมาตรการไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการจัดสาเหตุที่จะนำไปสู่การกระทำรุนแรง ได้แก่ ปัญหายาเสพติด ปัญหาสื่อลามกอนาจาร และปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ เป็นต้น ตลอดจนมีมาตรการและแนวทางที่มีประสิทธิภาพในการฟื้นฟูเยียวยาเด็กที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำรุนแรงที่เหมาะสม ทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ

๕.๒ สถานการณ์เด็กในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

นอกจากผลกระทบของเหตุการณ์ความไม่สงบที่มีต่อเด็กในพื้นที่^{๒๐๔} มิติในเรื่องสุขภาพเด็กในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ยังเป็นมิติที่มีความน่าห่วงกังวล ดังจะเห็นได้จากตัวเลขเชิงสถิติด้านสุขภาพพื้นฐานของเด็กในพื้นที่จังหวัดปัตตานี นราธิวาส และยะลา ที่มีอัตราเด็กแรกเกิดถึง ๑๒ ปีเต็ม ไม่ได้รับวัคซีนป้องกันโรคครบตามตารางสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรค สูงเป็นสามอันดับแรกของประเทศไทย ประกอบกับมีรายงานจำนวนเด็กที่เสียชีวิตจากโรคที่สามารถป้องกันได้ด้วยวัคซีน เช่น โรคคอตีบ เณย์ ๓-๔ รายต่อปี^{๒๐๕} รัฐจึงควรหามาตรการ และ/หรือแนวทางในการสนับสนุน เพื่อให้ผู้ปกครองและเด็กในพื้นที่สามารถเข้าถึงสวัสดิการด้านสุขภาพได้อย่างเท่าเทียม

๕.๓ สถานการณ์เด็กข้ามชาติ

จากจำนวนเด็กข้ามชาติ ๓๐๐,๐๐๐ - ๔๐๐,๐๐๐ คนในประเทศไทย และแนวโน้มที่อาจเพิ่มมากขึ้นตามสถานการณ์ของแรงงานข้ามชาติ^{๒๐๖} รัฐควรให้ความสำคัญกับการมีฐานข้อมูลเชิงสถิติของเด็กข้ามชาติในประเทศไทย ที่สามารถบ่งบอกถึงจำนวนแท้จริงและครอบคลุมทุกพื้นที่ของประเทศ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาสามารถทำได้อย่างถูกต้อง ครบถ้วน ครอบคลุมและเหมาะสม และรัฐจำเป็นต้องมีมาตรการที่ทำให้การดำเนินงานด้านการออกเอกสารต่าง ๆ ให้กับเด็กข้ามชาติ

เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงมาตรการในการกำจัดช่องโหว่ที่ทำให้เด็กข้ามชาติอยู่ในประเทศไทยโดยปราศจากเอกสารยืนยันตัวตน เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นต่อเด็ก อาทิ การตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ การถูกแสวงประโยชน์ในลักษณะต่าง ๆ เป็นต้น และเป็นการช่วยให้รัฐมีข้อมูลในระดับพื้นฐานที่จะสามารถนำไปพัฒนาระบบการเก็บฐานข้อมูลของเด็กข้ามชาติในภาพรวมต่อไป

๕.๒.๒ กลุ่มผู้หญิงและความเสมอภาคทางเพศ

๑ หลักการด้านสิทธิมนุษยชน

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (CEDAW) โดยการภาคยานุวัติมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๘ กันยายน ๒๕๒๘ โดยขณะเข้าเป็นภาคีได้ตั้งข้อสงวนต่อข้อ ๓๖ จำนวน ๗ ข้อ ปัจจุบันคงเหลือข้อสงวน ๑ ข้อ คือ ข้อ ๒๔ การระงับการตีความการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ โดยเนื้อหาของอนุสัญญามี ๒ ส่วน จำนวน ๓๐ ข้อ ในส่วนแรก (ข้อ ๑-๑๖) เป็นสารบัญญัติว่าด้วยสิทธิต่าง ๆ ของสตรี การจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี รวมทั้งการประกันว่าสตรีและบุรุษมีสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติและดูแลจากรัฐอย่างเสมอภาคกัน โดยรัฐภาคีมีพันธกรณีสำคัญที่จะต้องกำหนดมาตรการเพื่อสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างบุรุษและสตรี ปรับรูปแบบทางสังคมและวัฒนธรรมเพื่อให้เอื้อต่อการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ปรามปรามการกลั่นแกล้งและแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากสตรี ประกันความเท่าเทียมกันระหว่างบุรุษและสตรีในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และการดำรงชีวิต ทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ เช่น สิทธิในการเลือกตั้ง การสนับสนุนให้ดำรงตำแหน่งที่สำคัญ ความเท่าเทียมกันในกฎหมายว่าด้วยสัญชาติและการศึกษา การได้รับโอกาสในการจ้างงานที่เท่าเทียมกัน



การป้องกันความรุนแรงต่อสตรีในสถานที่ทำงาน ความเท่าเทียมกันในการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพ การประกันความเป็นอิสระด้านการเงินและความมั่นคง ด้านสังคม และการให้ความสำคัญแก่สตรีในชนบท ความเท่าเทียมกันทางกฎหมาย โดยเฉพาะในด้านกฎหมายแพ่งและกฎหมายครอบครัว ซึ่งเป็นการประกันความเท่าเทียมกันในชีวิตส่วนบุคคล และส่วนที่ ๒ (ข้อ ๑๗-๓๐) เป็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดตั้งและการดำเนินงานของคณะกรรมการ การเสนอรายงานผลกระทบของอนุสัญญา และการกำหนดมาตรการที่จำเป็น การลงนามเข้าเป็นภาคี การมีผลบังคับใช้ การแก้ไข การตั้งข้อสงวน และการระงับข้อพิพาท

^{๒๐๔} อ้างอิงเนื้อหาจากรายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ๒๕๕๘ สถานการณ์สิทธิมนุษยชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ หน้าที่

^{๒๐๕} Hfocus เจาะลึกระบบสุขภาพ, “ความไม่สงบ และสถานการณ์สาธารณสุขที่ปัตตานี ปัญหาเรื้อรังที่ยังไร้ทางออก”, <https://www.hfocus.org/content/2014/11/8682> (สืบค้นเมื่อ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๙)

^{๒๐๖} กระทรวงแรงงาน, “จำนวนแรงงานข้ามชาติที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร”, <http://wp.doe.go.th/> (สืบค้นเมื่อ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๙)

ทั้งนี้ นอกจากสนธิสัญญาหลักแล้ว ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (OP-CEDAW) เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๓ ซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการยอมรับอำนาจของคณะกรรมการประจำอนุสัญญาฯ ในการรับและพิจารณาข้อร้องเรียนในกรณีที่มีการที่ละเมิดพันธกรณีภายใต้สนธิสัญญา CEDAW นอกจากนี้ ประเทศไทยยังมีข้อเสนอแนะจากการเสนอรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทยภายใต้กระบวนการ Universal Periodic Review (UPR) รอบ ๑ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งต้องรับมาปฏิบัติในเรื่องของสตรีหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การปรับปรุงกฎหมายสิทธิมนุษยชนภายในประเทศ ได้แก่ การทบทวน “พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ” และยกเลิกข้อยกเว้นต่าง ๆ ในกฎหมายดังกล่าวซึ่งอนุญาตให้มีการเลือกปฏิบัติต่อสตรีเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (ข้อ ๑๔) การเร่งรัดการยกเว้นและรับรอง

พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ ประเด็นการส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม (ข้อ ๑๕) การรับรองและดำเนินการมาตรการพิเศษชั่วคราวเพื่อเร่งบรรลุความเสมอภาคในทางปฏิบัติระหว่างสตรีกับบุรุษในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การมีส่วนร่วมของสตรีในการตัดสินใจ และการเข้าถึงโอกาสทางเศรษฐกิจ (ข้อ ๕๗) การดำเนินการมาตรการเพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติของสังคม วัฒนธรรม และประเพณีดั้งเดิมที่เปิดโอกาสต่อการใช้ความรุนแรงต่อสตรี (ข้อ ๖๐) การเพิ่มความพยายามอย่างต่อเนื่องเพื่อป้องกันลงโทษ และจัดการใช้ความรุนแรงต่อสตรีทุกรูปแบบ (ข้อ ๖๒) การดำเนินการมาตรการเพื่อคุ้มครองสตรีและแก้ไขปัญหาการใช้ความรุนแรงต่อสตรี (ข้อ ๖๓) และการดำเนินงานความพยายามเพื่อประกันความเท่าเทียมทางเพศและจัดปัญหาความรุนแรงต่อสตรีและเด็ก (ข้อ ๖๔) เป็นต้น

๒ สถานการณ์ทั่วไป

ในปี ๒๕๕๘ ประเทศไทยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๘ และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๘ ซึ่งนอกจากพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว ยังมีการจัดทำแผนงานที่เกี่ยวกับการพัฒนาสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ อาทิ แผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) แผนพัฒนาสิทธิมนุษยชน ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๗-๒๕๕๘)

ทั้งนี้ ประเทศไทยได้จัดทำรายงานสถานการณ์สตรี ปี ๒๕๕๘ จำแนกตามสถานการณ์ของสตรี ๑๒ ประเด็น ที่เป็นอุปสรรคต่อความก้าวหน้าของสตรี ตามประเด็นที่น่าห่วงใยเป็นพิเศษอันเป็นอุปสรรคสำคัญต่อความเสมอภาคระหว่างหญิงชายและการเสริมพลังให้สตรี ซึ่งกำหนดไว้ในปฏิญญาและแผนปฏิบัติการปักกิ่งเพื่อความก้าวหน้าของสตรี (Beijing Declaration and Platform for Action: BPFA)^{๒๐๗} แสดงเป็นผังภูมิรูปภาพได้ ดังนี้



๒๐๗ การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องสตรี ครั้งที่ ๔ เมื่อเดือนกันยายน ปี ๒๕๓๘ ผู้แทนจาก ๑๘๙ ประเทศ (รวมประเทศไทย) ได้ยอมรับปฏิญญาและแผนปฏิบัติการปักกิ่งเพื่อความก้าวหน้าของสตรี (Beijing Declaration and Platform for Action: BPFA) โดยมีเป้าหมาย คือ ความเสมอภาค การพัฒนา และสันติภาพ สำหรับสตรีทุกคน ทุกชนชั้น ซึ่งมีประเด็นที่น่าห่วงใยเป็นพิเศษอันเป็นอุปสรรคสำคัญต่อความเสมอภาคระหว่างหญิงชายและการเสริมพลังให้สตรี ทั้งสิ้น ๑๒ ข้อ ได้แก่ สตรีกับความยากจน (Women and poverty) การศึกษาและการฝึกอบรมของสตรี (Education and training of women) สตรีกับสุขภาพอนามัย (Women and Health) ความรุนแรงต่อสตรี (Violence against women) สตรีกับความขัดแย้งที่มีการใช้อาวุธ (Women and armed conflict) สตรีกับเศรษฐกิจ (Women and the economy) สตรีกับอำนาจการตัดสินใจ (Women in power and decision-making) กลไกเชิงสถาบันเพื่อความก้าวหน้าของสตรี (Institutional mechanisms) สิทธิมนุษยชนของสตรี (Human rights of women) สตรีกับสื่อมวลชน (Women and the media) สตรีกับสิ่งแวดล้อม (Women and the environment) และเด็กผู้หญิง (The girl child)

ทั้งนี้ จากรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชน ปี ๒๕๕๘ ได้แสดงสถิติหญิงชายที่สำคัญ^{๒๐๘} ๑๒ เรื่อง คือ คนยากจน ผู้สูงอายุ ผู้พิการเด็กและเยาวชน ผู้อยู่ในเขตชนบทผู้ด้อยโอกาสชาติพันธุ์ ความรุนแรงในครอบครัว ผู้อยู่ในกำลังแรงงาน ผู้อยู่นอกกำลังแรงงาน การสูบบุหรี่หรือดื่มสุรา โรคเรื้อรังหรือโรคประจำตัว จากจำนวนประชากรทั้งหมดของประเทศ ๖๕.๑๐ ล้านคน ซึ่งเป็นชายจำนวน ๓๒.๐ ล้านคน หญิงจำนวน ๓๓.๑ ล้านคน ดังนี้

ลำดับ	ลักษณะสภาพการใช้ชีวิตและสภาวะที่เผชิญ	จำนวนประชากร (จำแนกตามเพศภาวะ)		
		จำนวนรวม (คน)	เพศหญิง (คน)	เพศชาย (คน)
๑	ภาวะความยากจน	๘.๔๑ ล้านคน	๔.๒๐ ล้านคน	๔.๒๑ ล้านคน
๒	การชราภาพ	๙.๑ ล้านคน	๕.๑ ล้านคน	๔.๐ ล้านคน
๓	ภาวะทุพพลภาพ	๑๖.๔ ล้านคน	๗.๕ ล้านคน	๘.๙ ล้านคน
๔	เด็กและเยาวชน	๒๑.๑ ล้านคน	๑๐.๓ ล้านคน	๑๐.๘ ล้านคน
๕	ผู้ที่อยู่อาศัยในชนบท	๒๕.๔๔ ล้านคน	๑๐.๕๔ ล้านคน	๑๔.๙ ล้านคน
๖	ผู้ด้อยโอกาส	๑๑.๓ หมื่นคน	๖.๔๐ หมื่นคน	๔.๙ หมื่นคน
๗	กลุ่มชาติพันธุ์	๖.๙ แสนคน	๓.๔ แสนคน	๓.๕ แสนคน
๘	ความรุนแรงในครอบครัว	๑,๐๘๒ คน		
	• ผู้กระทำ	๑,๑๐๑ คน	๑๒๖ คน	๙๕๖ คน
	• ผู้ถูกกระทำ	๓๘.๘ ล้านคน	๙๙๖ คน	๑๐๕ คน
๙	ผู้ที่อยู่ในวัยแรงงาน	๓๘.๔ ล้านคน	๑๗.๗ ล้านคน	๒๑.๑ ล้านคน
๙.๑	ผู้มีงานทำ	๑๔.๑ ล้านคน	๑๗.๕ ล้านคน	๒๐.๙ ล้านคน
	• แรงงานในระบบ	๒๔.๓ ล้านคน	๖.๕ ล้านคน	๗.๖ ล้านคน
	• แรงงานนอกระบบ	๓.๓ ล้านคน	๑๑.๑ ล้านคน	๑๓.๒ ล้านคน
๙.๒	ผู้ว่างงาน	๖.๔ หมื่นคน	๑.๕ ล้านคน	๑.๘ ล้านคน
๙.๓	ผู้รอฤดูกาล	๑๖.๑ ล้านคน	๒.๗ ล้านคน	๓.๗ ล้านคน
๑๐	ผู้นอกกำลังแรงงาน	๔.๘ ล้านคน	๑๐.๖ ล้านคน	๕.๕ ล้านคน
	• ผู้ทำงานที่บ้าน	๔.๔ ล้านคน	๔.๖ ล้านคน	๐.๒ ล้านคน
	• ผู้ที่กำลังเรียน	๖.๙ ล้านคน	๒.๓ ล้านคน	๒.๑ ล้านคน
	• อื่น ๆ (เด็ก ผู้สูงอายุ หรือคนพิการไม่สามารถทำงานได้)		๓.๗ ล้านคน	๓.๒ ล้านคน
๑๑	สูบบุหรี่/ดื่มสุรา			
	• ผู้ที่สูบบุหรี่	๑๑.๓ ล้านคน	๐.๖ ล้านคน	๑๐.๗ ล้านคน
	• ผู้ที่ดื่มสุรา	๑๗.๗ ล้านคน	๓.๗ ล้านคน	๑๔.๐ ล้านคน
๑๒	โรคเรื้อรัง/โรคประจำตัว	๑๑.๕ ล้านคน	๖.๗ ล้านคน	๔.๘ ล้านคน

ที่มา: กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (๒๕๕๘). รายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชน ปี ๒๕๕๘ “๒ ทศวรรษปฏิญญาปักกิ่งฯ: เสริมพลังสตรีสร้างพลังสังคม”. หน้า ๑๕

^{๒๐๘} กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (๒๕๕๘). รายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชน ปี ๒๕๕๘ “๒ ทศวรรษปฏิญญาปักกิ่งฯ: เสริมพลังสตรีสร้างพลังสังคม”. หน้า ๑๕

๓ สถานการณ์ในปี ๒๕๕๘

โดยสรุปแล้ว สถานการณ์สิทธิสตรีรายประเด็น ในปี ๒๕๕๘ ของประเทศไทย มีประเด็นในความห่วงใยที่สำคัญ ดังนี้

ประเด็นที่ ๑

ความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย (Gender Equality)

จากรายงานการพัฒนาคนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๘ (Human Development Report 2015)^{๒๐๙} ประเทศไทยมีค่าดัชนีการพัฒนามิติหญิงชาย (Gender Development Index - GDI)^{๒๑๐} เท่ากับ ๑.๐๐ โดยมีค่าของตัวชี้วัดย่อยใน ๓ ด้าน ดังนี้

ด้านที่	ประเด็น
๑	การมีชีวิตและสุขภาพที่ยืนยาว มีตัวชี้วัดย่อย คือ ความคาดหมายการคงชีพเมื่อแรกเกิด (ปี) (Life Expectancy at Birth) โดย ชาย มีค่าเท่ากับ ๗๗.๑ หญิง มีค่าเท่ากับ ๗๗.๙
๒	ด้านการศึกษา มีตัวชี้วัดย่อย ๒ ตัว คือ จำนวนปีที่คาดว่าจะได้รับการศึกษา (ปี) (Expected Years of Schooling) โดย ชาย มีค่าเท่ากับ ๑๓.๑ หญิง มีค่าเท่ากับ ๑๓.๙ และ จำนวนปีเฉลี่ยที่ได้รับการศึกษา (ปี) (Mean Years of Schooling) โดย ชาย มีค่าเท่ากับ ๗.๕ หญิง มีค่าเท่ากับ ๗.๑
๓	ด้านมาตรฐานการครองชีพ มีตัวชี้วัดย่อย คือ รายได้ประชาชาติมวลรวมต่อบุคคล (Estimated Gross National Income per Capita) โดย ชาย มีค่าเท่ากับ ๑๔,๘๘๘ หญิง มีค่าเท่ากับ ๑๑,๘๒๐

โดยในส่วนค่าดัชนีความไม่เสมอภาคหญิงชาย (Gender Inequality Index- GII)^{๒๑๑} ของประเทศไทย มีค่าเท่ากับ ๐.๓๘๐ ถูกจัดอยู่ในลำดับที่ (Rank) ๗๖ จากทั้งหมด ๑๘๘ ประเทศทั่วโลก ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาความไม่เสมอภาคระหว่างหญิงชายใน ๓ ด้าน ได้แก่ ด้านอนามัยเจริญพันธุ์ (Reproductive health) การเสริมพลังอำนาจ (Empowerment) และตลาดแรงงาน (Labor Market) พบว่า ตัวชี้วัดย่อยในแต่ละด้านมีค่า ดังนี้ อัตราส่วนการตายของมารดาต่อการเกิดมีชีพแสนคน (Maternal Mortality Ratio) มีค่าเท่ากับ ๒๖ อัตราการคลอดในหญิงวัย ๑๕ – ๑๙ ปี (adolescent birth ratio) มีค่าเท่ากับ ๔๑.๐ ส่วนแบ่งของที่นั่งในสภา (share of seats in parliament) มีค่าเท่ากับ ๖.๑ ประชากรที่มีการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษา ร้อยละของประชากรวัย ๒๕ ปี หรือมากกว่า (population with at least some secondary education)



จำแนกเป็นชายมีค่าเท่ากับ ๔๐.๘ หญิงมีค่าเท่ากับ ๓๕.๗ และอัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงาน (labour force participation rate) จำแนกเป็นชายมีค่าเท่ากับ ๘๐.๗ หญิงมีค่าเท่ากับ ๖๔.๓

^{๒๐๙} ดัชนีความไม่เสมอภาคหญิงชาย (Gender Inequality Index-GII) เป็นดัชนีประสม (Composite Index) ที่วัดความเท่าเทียมกันของหญิงกับชายใน ๓ ด้าน ได้แก่ การมีส่วนร่วมและการตัดสินใจทางการเมือง การตัดสินใจทางเศรษฐกิจ และอำนาจในทรัพยากรเศรษฐกิจ โดยแต่ละด้านจะมีตัวบ่งชี้ย่อยประกอบ (อนุภรณ์ ภทราณชัย).

^{๒๑๐} เป็นองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ. จาก www.parliament.go.th/ewtdadmin/ewtd/parliament_parcy/ewtd_news.php?nid=13753

^{๒๑๑} ธนาคารโลก (The World Bank) ได้จัดเก็บข้อมูลสถิติสัดส่วนหรืออัตราส่วนของผู้หญิงที่ดำรงตำแหน่งในรัฐสภาแห่งชาติ (Percentage of seats held by women in national parliament) รายปี ซึ่งจัดทำโดยสหภาพรัฐสภา ดูข้อมูลเพิ่มเติมที่ <http://data.worldbank.org/indicator/SG.GEN.PARL.ZS/countries/1W?display=default>



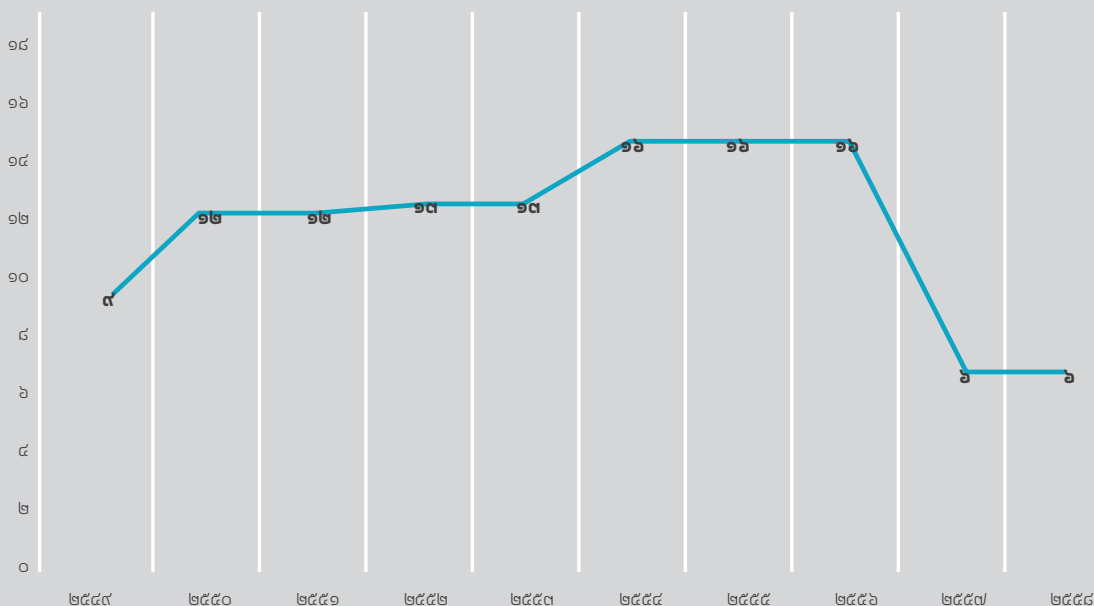
ประเด็นที่ ๒

การเสริมสร้างพลังอำนาจของผู้หญิง (Women's Empowerment)

ปี ๒๕๕๘ ประเทศไทย มีจำนวนผู้ดำรงตำแหน่งในรัฐสภาแห่งชาติทั้งหมด ๑๙๗ ที่นั่ง ในที่นั่งเป็นผู้หญิงจำนวน ๑๒ ที่นั่งคิดเป็นร้อยละ ๖.๑ ถูกจัดอยู่ในลำดับที่ ๑๗๒ จากทั้งหมด ๑๘๕ ลำดับ ของประเทศทั้งหมด ๑๙๑ ประเทศทั่วโลก (ข้อมูล ณ วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๙) จากการจัดอันดับโดยสหภาพรัฐสภา (Inter - Parliamentary Union: IPU)^{๒๑๒}

เมื่อพิจารณาจากข้อมูลสถิติสัดส่วนหรืออัตราส่วนของผู้หญิงที่ดำรงตำแหน่งในรัฐสภาแห่งชาติ (Percentage of seats held by women in national parliament) ของประเทศไทย ตั้งแต่ปี ๒๕๔๙ - ๒๕๕๘^{๒๑๓} พบว่า ตั้งแต่ปี ๒๕๔๙ จนกระทั่งถึงปี ๒๕๕๖ ประเทศไทย มีสัดส่วนหรืออัตราส่วนของผู้หญิงที่ดำรงตำแหน่งในรัฐสภาแห่งชาติเพิ่มขึ้นมาโดยตลอด โดยในปี ๒๕๔๙ มีสัดส่วนร้อยละ ๙ และในช่วงปี ๒๕๔๔ - ๒๕๕๖ มีสัดส่วนร้อยละ ๑๖ อย่างไรก็ตาม สัดส่วนของผู้หญิงที่ดำรงตำแหน่งในรัฐสภาแห่งชาติของประเทศไทย มีสัดส่วนลดลงตั้งแต่ ๒๕๕๗ จนกระทั่งถึงปี ๒๕๕๘ โดยมีสัดส่วนของผู้หญิงที่ดำรงตำแหน่งในรัฐสภาแห่งชาติ ร้อยละ ๖ รายละเอียดดังภาพ

สัดส่วนหรืออัตราส่วนของผู้หญิงที่ดำรงตำแหน่งในรัฐสภาแห่งชาติของประเทศไทย ตั้งแต่ ปี ๒๕๔๔-๒๕๕๘



ที่มา : ธนาคารโลก (The World Bank). Proportion of seats held by women in national parliaments. ค้นเมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๙ จาก www.worldbank.org

^{๒๑๒} เป็นองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ. จาก www.parliament.go.th/ewtdadmin/ewtd/parliament_parcy/ewtd_news.php?nid=13753

^{๒๑๓} ธนาคารโลก (The World Bank) ได้จัดเก็บข้อมูลสถิติสัดส่วนหรืออัตราส่วนของผู้หญิงที่ดำรงตำแหน่งในรัฐสภาแห่งชาติ (Percentage of seats held by women in national parliament) รายปี ซึ่งจัดทำโดยสหภาพรัฐสภา

ประเด็นที่ ๓

ความรุนแรงต่อผู้หญิง^{๒๑๔} (Violence against women)

ประเทศไทยได้มีการจัดทำรายงานเพื่อแสดงสถิติข้อมูลเกี่ยวกับความรุนแรงที่เกิดขึ้นในแต่ละปี^{๒๑๕} โดยสถานการณ์ปี ๒๕๕๘ พบว่าจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงต่อบุคคลทั่วไป และความรุนแรงในครอบครัว จำแนกตามประเภทความรุนแรง มีเหตุการณ์ความรุนแรงทั้งหมดมี ๑,๒๕๓ เหตุการณ์ โดยเป็นเหตุการณ์ความรุนแรงทางร่างกายสูงสุด จำนวน ๗๔๐ เหตุการณ์ รองลงมา คือ เหตุการณ์ความรุนแรงทางจิตใจ จำนวน ๓๕๙ เหตุการณ์ เหตุการณ์ความรุนแรงทางสังคม จำนวน ๘๘ เหตุการณ์ เหตุการณ์ความรุนแรงทางเพศ จำนวน ๔๗ เหตุการณ์ ตามลำดับ ที่เหลือเป็นเหตุการณ์อื่น ๆ และไม่สามารถระบุได้ จำนวน ๑๙ เหตุการณ์



ทั้งนี้ เหตุการณ์ความรุนแรงในปี ๒๕๕๘ ยังเพิ่มจำนวนขึ้นเมื่อเทียบกับเหตุการณ์ความรุนแรงในปีที่ผ่านมา โดยปี ๒๕๕๗ มีจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรง ทั้งหมด ๑,๐๕๒ เหตุการณ์ ซึ่งปี ๒๕๕๘ มีเหตุการณ์ความรุนแรง เพิ่มขึ้นจำนวน ๒๐๑ เหตุการณ์ คิดเป็นร้อยละ ๑๙.๑๑ โดยมีสถิติจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรงทั้งหมด (ต่อบุคคลทั่วไปและบุคคลในครอบครัว) และจำนวนผู้ถูกกระทำเป็นหญิง จำแนกตามประเภทความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๕๘ ดังนี้

ประเภทความรุนแรง	เหตุการณ์ความรุนแรง (ครั้ง)			ผู้ถูกกระทำที่เป็นเพศหญิง (คน)			
	๒๕๕๗	๒๕๕๘	เพิ่ม/ลด	๒๕๕๗	๒๕๕๘	เพิ่ม/ลด	เพิ่ม/ลดคิดเป็นร้อยละ
• ทางจิตใจ	๒๓๓	๓๕๙	๑๒๖	๑๖๖	๒๔๘	๘๒	๓๕.๑๙
• ทางเพศ	๗๕	๔๗	-๒๘	๕๗	๓๔	-๒๓	-๓๐.๖๗
• ทางร่างกาย	๖๕๙	๗๔๐	๘๑	๔๙๐	๕๕๗	๖๗	๑๐.๑๗
• ทางสังคม	๗๗	๘๘	๑๑	๖๓	๗๓	๑๐	๑๖.๑๙
• อื่นๆ	๒	๑๗	๑๕	๐	๑๓	๑๓	๖๕๐.๐๐
• ไม่ระบุ	๖	๒	-๔	๓	๑	-๒	-๓๓.๓๓
รวมทั้งสิ้น	๑,๐๕๒	๑,๒๕๓	๒๐๑	๗๗๙	๙๒๖	๑๔๗	๑๓.๙๗

ที่มา: ศูนย์ปฏิบัติการเพื่อป้องกันการกระทำความรุนแรงในครอบครัว.กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ระบบงานบันทึกข้อมูลความรุนแรงภายในครอบครัว. (ข้อมูล ณ วันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙)



^{๒๑๔} หมายถึง การกระทำใดๆ ที่มีพื้นฐานจากความแตกต่างของบทบาททางเพศ ที่นำไปสู่หรือแนวโน้มว่าจะนำไปสู่ความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทางร่างกาย ทางเพศ หรือทางจิตใจของผู้หญิง รวมทั้งความเสี่ยงว่าจะเกิดการกระทำดังกล่าว การบังคับขู่เข็ญ หรือการลิดรอนเสรีภาพ ไม่ว่าจะเกิดในมิติของชีวิตสาธารณะหรือชีวิตส่วนบุคคล (องค์การสหประชาชาติ. ปฏิญญาว่าด้วยการขจัดความรุนแรงต่อสตรี. ๒๕๓๖ จำนวนคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ของพนักงานเจ้าหน้าที่และศาล และจำนวนการยอมความ และรายงานต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาเพื่อทราบปีละครั้ง

^{๒๑๕} มาตรา ๑๗ แห่ง พ.ร.บ. คู่มือผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จัดทำรายงานประจำปีแสดงจำนวนคดีการกระทำความรุนแรงในครอบครัว จำนวนคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ และจำนวนการละเมิดคำสั่ง กำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ของพนักงานเจ้าหน้าที่และศาล และจำนวนการยอมความ และรายงานต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาเพื่อทราบปีละครั้ง

เมื่อพิจารณาจากการถูกระงับการกระทำรุนแรง^{๒๑๖} และผู้ถูกระงับการกระทำเป็นหญิงพบว่า ประเภทความรุนแรงที่เกิดกับผู้ถูกระงับการกระทำเป็นหญิง เหตุการณ์ความรุนแรงทางร่างกาย (การใช้อาวุธ และการทุบตี ทำร้ายร่างกาย) มีจำนวนสูงที่สุดเช่นกัน โดยมีจำนวน ๕๕๗ เหตุการณ์ ลำดับถัดมา คือ เหตุการณ์ความรุนแรงทางจิตใจ (การใช้กิริยา คำพูด การกลั่นแกล้ง การทรมานให้เจ็บช้ำน้ำใจ การรังแก การเลือกปฏิบัติ และการแสวงประโยชน์) จำนวน ๒๔๘ เหตุการณ์ เหตุการณ์ความรุนแรงทางสังคม จำนวน ๗๓ เหตุการณ์ เหตุการณ์ความรุนแรงทางเพศ (การล่วงละเมิดทางเพศ การใช้วาจาลามก การบังคับให้มีเพศสัมพันธ์) จำนวน ๓๔ เหตุการณ์ ตามลำดับ นอกนั้นเป็นเหตุการณ์อื่น ๆ และไม่สามารถระบุได้

นอกจากนี้ ยังพบว่าในทุกประเภทความรุนแรงที่เกิดขึ้นกับผู้ถูกระงับการกระทำเป็นหญิงมีอัตราการเพิ่มขึ้นของเหตุการณ์ความรุนแรงเมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๗ ยกเว้นประเภทเหตุการณ์ความรุนแรงทางเพศ ซึ่งในปี ๒๕๕๘ มีจำนวนลดลงเมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมา โดยมีจำนวนลดลงจากปี ๒๕๕๗ จำนวน ๒๓ เหตุการณ์ คิดเป็นร้อยละ ๓๐.๖๗ นอกนั้นเป็นกรณีที่ไม่สามารถระบุประเภทความรุนแรงได้ ซึ่งในปี ๒๕๕๘ ไม่สามารถระบุประเภทเหตุการณ์ความรุนแรงได้ จำนวน ๑ เหตุการณ์

๔ การประเมินสถานการณ์

ปี ๒๕๕๘ ประเทศไทยมีสถานการณ์ความก้าวหน้าและถดถอยในประเด็นสิทธิของผู้หญิงหลายประการ โดยในส่วนของกระบวนการของภาครัฐที่สำคัญในปี ๒๕๕๘ คือ การประกาศใช้กฎหมายภายในประเทศเพื่อกำหนดมาตรการคุ้มครองผู้ถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศและป้องกันมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ^{๒๑๗} คือ พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นไปตามกรอบเวลาดำเนินการ (๒๕๕๖ - ๒๕๕๘) ที่ประเทศไทยเคยวางไว้ตามแผนการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะที่ประเทศไทยได้รับภายใต้กติกา UPR

สถานการณ์ผู้หญิง จากข้อมูลสถิติหญิงและชายของประเทศไทยจากรายงานสถานการณ์สตรี ปี ๒๕๕๘ พบว่า มีตัวเลขสถิติหลายตัวที่สะท้อนให้เห็นว่ายังมีความแตกต่างระหว่างหญิงและชายในประเด็นที่น่าห่วงใยหลายประเด็น อาทิ การเข้าสู่วัยผู้สูงอายุ ผู้หญิงมีจำนวนมากกว่าผู้ชาย (๕.๑ > ๔.๐ ล้านคน) คิดเป็นร้อยละ ๕๖.๐๔ ผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ผู้หญิงมีจำนวนมากกว่าผู้ชาย (๖.๔๐ > ๔.๙ หมื่นคน) คิดเป็นร้อยละ ๕๖.๖๔ จำนวนผู้หญิงที่มีงานทำ มีจำนวนน้อยกว่าผู้ชาย (๑๗.๕ < ๒๐.๙ ล้านคน) คิดเป็นร้อยละ ๔๕.๕๗ นอกจากนี้ ผู้หญิงยังเป็นผู้อยู่นอกกำลังแรงงานจำนวนมากกว่าผู้ชาย (๑๐.๖ > ๕.๕ ล้านคน) คิดเป็นร้อยละ ๖๕.๘๔ โดยในเรื่องการทำงานบ้าน ซึ่งเป็นการทำงานที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้^{๒๑๘} ผู้หญิงก็มีจำนวนมากกว่า

ผู้ชาย (๔.๖ > ๐.๒ ล้านคน) คิดเป็นร้อยละ ๙๕.๘๓ ซึ่งตัวเลขสถิติดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำระหว่างหญิงและชายที่ยังมีอยู่ในประเทศไทย

ความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย จากรายงานการพัฒนาคน ปี ๒๕๕๘ ประเทศไทยมีค่าดัชนีการพัฒนามิติหญิงชาย (Gender Development Index - GDI) ซึ่งเป็นดัชนีที่วัดระดับการได้รับการพัฒนาของผู้หญิงเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ชายในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก^{๒๑๙} เท่ากับ ๑ หมายถึง ไม่มีความแตกต่างกันในการพัฒนาของหญิงและชาย^{๒๒๐} อีกทั้งค่าดัชนีดังกล่าวยังมีค่าเพิ่มมากขึ้น เมื่อเทียบกับรายงานฯ ปี ๒๕๕๗ ซึ่งมีค่าเท่ากับ ๐.๙๙๐

^{๒๑๖} แบ่งออกเป็น ๓ ประเภท ได้แก่ การกระทำรุนแรงทางกาย หมายถึง การใช้กำลังและ/หรือ อุปกรณ์ใด ๆ เป็นอาวุธทำร้ายร่างกายเกินกว่าเหตุ มีผลทำให้ร่างกายได้รับบาดเจ็บ การกระทำรุนแรงทางจิต หมายถึง การกระทำใด ๆ ที่มีผลให้ผู้ถูกระงับการกระทำได้รับความกระทบกระเทือนด้านจิตใจหรือเสียสิทธิเสรีภาพ ได้แก่ การทอดทิ้ง การดูถูกเหยียดหยาม หรือดูต่ำ การกักขังหน่วงเหนี่ยว การกระทำรุนแรงทางเพศ หมายถึง การกระทำที่มีผลให้ผู้ถูกระงับการกระทำได้รับความกระทบกระเทือนหรือเสียหายเกี่ยวกับเรื่องเพศ ได้แก่ การถูกข่มขืน การถูกกลืนลาม อนาจาร และการถูกบังคับค้าประเวณี (ศูนย์ข้อมูลความรุนแรงต่อเด็ก สตรี และความรุนแรงในครอบครัว. นิยามคำศัพท์ “การถูกระงับการกระทำรุนแรง”. www.violence.in.th)

^{๒๑๗} หมายถึง พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘

^{๒๑๘} หมายถึง รายได้ประจำเดือนต่อคนต่อเดือน ประกอบด้วย ค่าจ้างและเงินเดือน, กำไรสุทธิจากการประกอบธุรกิจ, รายได้จากทรัพย์สิน, รายได้ที่ไม่เป็นตัวเงิน เช่น เงินได้รับเป็นการช่วยเหลือ มูลค่าสินค้าและบริการ เป็นต้น. (สำนักงานสถิติแห่งชาติ. แผนที่ยุทธศาสตร์. www.nso.go.th)

^{๒๑๙} สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว. (๒๕๕๒). มาตรฐานและตัวชี้วัดความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย Thailand National Standard and Indicators on Gender Equality. หน้า ๑๔.

^{๒๒๐} หมายถึง ค่าที่คำนวณได้ของแต่ละประเทศจะมีค่าระหว่าง ๐ - ๑ (ค่าที่เข้าใกล้ศูนย์ถือว่ามีพัฒนาน้อย และค่าที่เข้าใกล้ ๑ ถือว่ามีพัฒนามาก. (สันติพัฒน์ กลัปดี. ดัชนีการพัฒนามนุษย์ของกลุ่มประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน. จาก http://thailand.prd.go.th/1700ewt/asean thai/ewt_news.php?nid=4436&filename=index. ค้นเมื่อ ๓ พ.ศ. ๒๕๕๙.)



ส่วนค่าดัชนีความไม่เสมอภาคหญิงชาย (Gender Inequality Index - GII) ซึ่งเป็นดัชนีที่สะท้อนความไม่เท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชายของแต่ละประเทศ พบว่า ประเทศไทยมีค่าดัชนีดังกล่าวเท่ากับ ๐.๓๘๐ โดยมีค่าเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับรายงานฯ ปี ๒๕๕๗ ซึ่งมีค่าเท่ากับ ๐.๓๖๕^{๒๑} หมายถึง ประเทศไทยมีความไม่เท่าเทียมระหว่างหญิงและชายลดต่ำลงเมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาค่าตัวชี้วัดย่อยใน ๓ ด้าน คือ ด้านอนามัยเจริญพันธุ์ ด้านการเสริมพลังอำนาจ และด้านตลาดแรงงาน จะพบว่าค่าของตัวชี้วัดย่อยในแต่ละด้านยังคงแสดงให้เห็นว่า ยังมีความไม่เท่าเทียมระหว่างหญิงและชายในประเทศไทย โดยเฉพาะค่าตัวชี้วัดย่อยในด้านตลาดแรงงาน ซึ่งอัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงาน (labour force participation rate) ของผู้ชายมีสัดส่วนที่สูงกว่าผู้หญิง (ชาย = ๘๐.๗ หญิง = ๖๔.๓)

การเสริมสร้างพลังอำนาจของผู้หญิง สถานการณ์ในปี ๒๕๕๘ เมื่อพิจารณาผู้หญิงที่ดำรงตำแหน่งในรัฐสภาแห่งชาติ ซึ่งเป็นตัวชี้วัดสากลที่สะท้อนให้เห็นถึงอำนาจและการตัดสินใจของผู้หญิงของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก โดยในส่วนของประเทศไทยค่าตัวชี้วัดดังกล่าวไม่เปลี่ยนแปลงหากเทียบกับปีที่ผ่านมา (ปี ๒๕๕๗) เนื่องจากมีค่าคงที่อยู่ที่ร้อยละ ๖.๑ แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาสัดส่วนดังกล่าวเปรียบเทียบกับประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก พบว่า ประเทศไทยมีสัดส่วนของผู้หญิงที่ดำรงตำแหน่งในรัฐสภาแห่งชาติในสัดส่วนที่น้อยมาก โดยอยู่ในลำดับที่ ๑๗๒ จากทั้งหมด ๑๘๕ ลำดับ ของประเทศทั้งหมด ๑๙๑ ประเทศทั่วโลก อีกทั้งเมื่อพิจารณาตั้งแต่ ปี ๒๕๔๙ - ๒๕๕๘ จะเห็นว่า ปี ๒๕๕๗ - ๒๕๕๘ ประเทศไทยมีค่าสัดส่วนผู้หญิงที่ดำรงตำแหน่งในรัฐสภาแห่งชาติ น้อยที่สุดในรอบ ๑๐ ปี

ความรุนแรงต่อผู้หญิง ปัญหาความรุนแรงต่อผู้หญิงสะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียมระหว่างผู้หญิงและผู้ชาย ซึ่งนำไปสู่ความครอบงำและการเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิง

โดยผู้ชายอันเป็นสิ่งสำคัญที่ขัดขวางความก้าวหน้าของผู้หญิง ซึ่งสถานการณ์ความรุนแรงต่อผู้หญิงที่เกิดขึ้นปี ๒๕๕๘ เมื่อพิจารณาจากสถิติความรุนแรงที่ผู้หญิงเป็นผู้ถูกกระทำ พบว่าเพิ่มจำนวนขึ้นในทุกประเภทความรุนแรง เมื่อเทียบจากปี ๒๕๕๗

จากสถานการณ์ของผู้หญิงที่เกิดขึ้นในปี ๒๕๕๘ ดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่าผู้หญิงยังคงมีสถานการณ์ที่ยังคงมีความเหลื่อมล้ำหรือเกิดความไม่เท่าเทียมกับผู้ชายในหลายประเด็น อาทิ การมีส่วนร่วมและโอกาสในการเข้าถึงโอกาสทางการเมืองทางเศรษฐกิจ และความรุนแรงที่ยังคงเกิดขึ้นกับผู้หญิงของสังคมไทย ซึ่งปัญหาเหล่านี้ประเทศไทยในฐานะรัฐภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ รวมถึงการรับมาซึ่งข้อเสนอแนะจากกลไกระหว่างประเทศ จึงมีพันธสัญญาหรือข้อผูกพันในการดำเนินการใด ๆ เพื่อให้สิทธิที่พึงมีแก่ผู้หญิงเพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิง ซึ่งเป็นการละเมิดหลักการความเสมอภาคและการเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

ดังนั้น รัฐจึงมีหน้าที่ในการเคารพ (Obligation to Respect) หน้าที่ในการคุ้มครอง (Obligation to Protect) และหน้าที่ในการทำให้สิทธิเกิดผลในทางปฏิบัติ ในการจัดทำหรืออำนวยการให้เกิดขึ้นจริง (Obligation to Fulfill) จึงควรดำเนินการส่งเสริมให้เกิดความเสมอภาคด้วยการออกมาตรการที่เหมาะสมและมาตรการพิเศษชั่วคราว การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองของผู้หญิง^{๒๒} เช่น การกระตุ้นให้พรรคการเมืองใช้ระบบสัดส่วน จัดการฝึกอบรมและสร้างความตระหนักเกี่ยวกับความสำคัญของผู้หญิงในการตัดสินใจทุกระดับ และในเวทีนานาชาติ การส่งเสริมการออกนโยบายและกำหนดกลไกและมาตรการในการแก้ไขปัญหาที่มีประสิทธิภาพที่จะทำให้ผู้หญิงที่ถูกละเมิดสามารถเข้าถึงความเป็นธรรมได้

๒๒๑ หนังสือกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ที่ พม ๐๒๑๐/๕๑๑๘ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๙.

๒๒๒ United Nations Development Fund for Women. (UNIFEM CEDAW SEAP-Thailand). ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ CEDAW (CEDAW Committee's Concluding Comments) ๒๐ มกราคม ๒๕๕๙. พันธสัญญาที่รัฐต้องดำเนินการ





๕.๒.๓ กลุ่มคนพิการ

๑ หลักการด้านสิทธิมนุษยชน

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities : CRPD) โดยการให้สัตยาบันเมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๑ มีผลใช้บังคับกับประเทศไทยในวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๑ ซึ่งอนุสัญญาดังกล่าวได้ให้ความสำคัญในเรื่องการเคารพศักดิ์ศรีที่มีมาแต่กำเนิด และการรับรองคุ้มครอง สิทธิ เสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างเท่าเทียมของคนพิการ อีกทั้งยังเป็นอนุสัญญาซึ่งมีเนื้อหาที่เชื่อมโยงกับสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง รวมถึงสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของคนพิการด้วย^{๒๒๓} นอกจากนี้ ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยการฟื้นฟูอาชีพและการจ้างงาน (คนพิการ) (Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Convention, 1983 (No.159)) หรืออนุสัญญาดับที่ ๑๕๙ โดยการให้สัตยาบันซึ่งอนุสัญญาดับนี้มีสาระสำคัญ คือ การพัฒนาอาชีพให้กับคนพิการตามความเหมาะสมและการส่งเสริมให้มีการจ้างงานคนพิการหรือการประกอบอาชีพอย่างเท่าเทียมและเสมอภาคระหว่างคนพิการกับคนปกติทั่วไป^{๒๒๔} รวมถึงประเทศไทยได้มีการดำเนินการเพื่อเข้าร่วมเป็นภาคีสันติสัญญามาร์ราเคซ (Marrakesh Treaty) ในการอำนวยความสะดวกการเข้าถึงงานที่มีการโฆษณาแล้วสำหรับคนตาบอด คนพิการทางการเห็นและคนพิการทางสื่อสิ่งพิมพ์^{๒๒๕} เพื่อประโยชน์แก่คนพิการ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ประกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลไว้ใน มาตรา ๔ และมาตรา ๓๐ ได้วางหลักเรื่องความเสมอภาค ซึ่งรัฐจะเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องความพิการมิได้ รวมถึงในมาตรา ๕๔ ได้ประกันสิทธิของคนพิการหรือทุพพลภาพในการเข้าถึงประโยชน์จากสวัสดิการและสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ ตลอดจนความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ จึงอาจกล่าวได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีหลักการที่สอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ได้รับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความเสมอภาคที่เคยได้รับความคุ้มครองตามประเพณีการปกครองของไทยและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้วไว้ในมาตรา ๔ เช่นเดียวกัน

^{๒๒๓} ศูนย์สื่อการศึกษาเพื่อคนพิการ คู่มือละเอียดได้ที่ <<http://www.braille-cet.in.th/Braille-new/?q=news-1286>> สืบค้นเมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๙

^{๒๒๔} http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100P12100_INSTRUMENT_ID:312304:NO

^{๒๒๕} http://www.m-society.go.th/ewtadmin/ewt/mso_web/ewt_news.php?nid=16594

๒. สถานการณ์ทั่วไป

จากการที่ประเทศไทยได้เสนอรายงานทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศ (Universal Periodic Review : UPR) รอบที่ ๑ เมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๕ โดยในครั้งนั้นประเทศไทยรับข้อเสนอแนะเพื่อนำมาปฏิบัติทั้งสิ้น ๑๙๔ ข้อ จากทั้งหมด ๑๗๒ ข้อ และได้ประกาศคำมั่นโดยสมัครใจอีก ๘ ข้อ โดยในส่วนของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการนั้น ประเทศไทยได้ประกาศคำมั่นในเรื่อง การถอนถ่ายแปลงตีความ ข้อ ๑๔ ตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ เรื่อง เสรีภาพในการโยกย้ายถิ่นฐานและการถือสัญชาติของเด็กพิการ

พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ตราขึ้นแทนพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ให้ความสำคัญในการจัดการกระทำที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการ และได้แก้ไขเพิ่มเติมในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ เพื่อให้คนพิการได้เข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะรวมถึงสวัสดิการและการช่วยเหลือจากรัฐเพิ่มมากขึ้น ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้คนพิการที่มีสัญชาติไทยยื่นคำขอมีบัตรประจำตัวคนพิการต่อนายทะเบียนกลางหรือนายทะเบียนจังหวัด ณ สำนักงานทะเบียนกลาง หรือสำนักงานทะเบียนจังหวัด ทั้งนี้ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้ประกาศเรื่องประเภทและหลักเกณฑ์ความพิการซึ่งกำหนดประเภทความพิการไว้ ๗ ลักษณะ คือ ความพิการทางการเห็น ความพิการทางการได้ยินหรือสื่อความหมาย ความพิการทางการเคลื่อนไหวหรือทางร่างกาย ความพิการทางจิตใจหรือพฤติกรรม ความพิการทางสติปัญญา ความพิการทางการเรียนรู้ และความพิการทางออทิสติก ทั้งนี้ พบว่ามีคนพิการอายุตั้งแต่ ๖๐ ปีขึ้นไปจำนวน ๙๐๓,๓๔๖ คน และมีคนพิการประเภทความพิการทางการเคลื่อนไหว

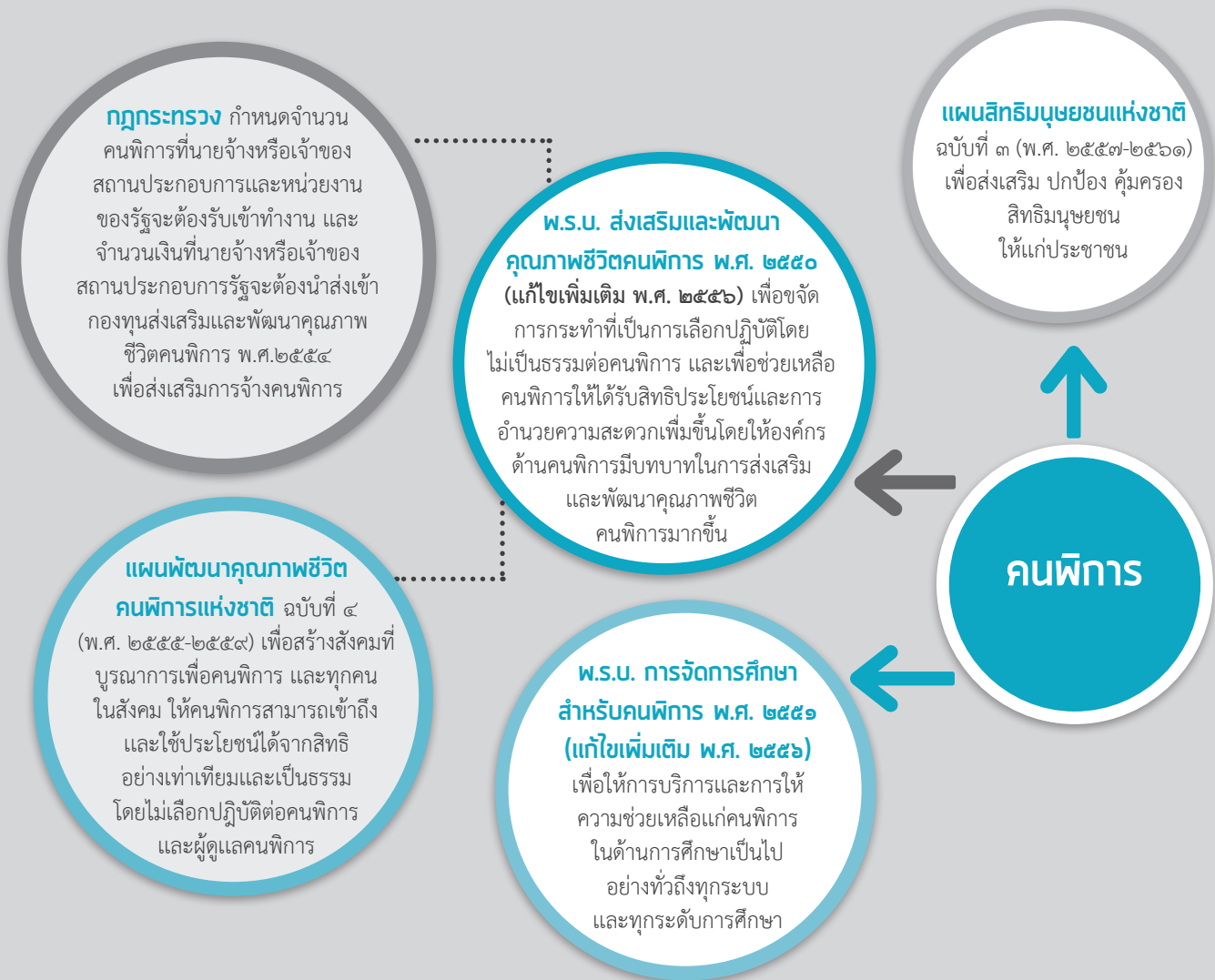
หรือทางร่างกายจำนวนมากที่สุด

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๖) ได้กำหนดกลไกในการคุ้มครองส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนพิการ โดยให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ และมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นรองประธานกรรมการ และมีปลัดกระทรวงต่าง ๆ ตลอดจนผู้แทนองค์กรคนพิการแต่ละประเภทจำนวน ๗ คน และผู้ทรงคุณวุฒิอีก ๖ คน ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ ทั้งนี้ เพื่อผลักดันนโยบาย/แผนงานกำหนดระเบียบและวิธีการเกี่ยวกับการช่วยเหลือส่งเสริมสนับสนุนและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแก่หน่วยงานของรัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง รวมถึงมีอำนาจวินิจฉัยและมีคำสั่งเพิกถอนการกระทำหรือห้ามมิให้กระทำการที่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการ และกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ



จากการดำเนินการที่ผ่านมาของรัฐเห็นได้ว่า รัฐได้ออกกฎหมายต่าง ๆ เพื่อให้คนพิการเข้าถึงสิทธิประโยชน์จากรัฐ และเพื่อส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการให้ครอบคลุมทั่วถึง โดยกฎหมายสำคัญ ๆ หลายฉบับที่รัฐใช้เป็นแนวนโยบายไปสู่ระดับปฏิบัติการเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการให้ไปสู่ผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมนั้นมี ดังนี้

แผนภูมิที่ ๑ กฎหมายและแนวนโยบายเพื่อส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ



ข้อมูลจากกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์^{๒๒๖} พบว่า มีคนพิการที่ขึ้นทะเบียนเพื่อรับการออกบัตรประจำตัวคนพิการในประเทศไทย มีจำนวน ๑,๗๓๗,๔๖๙ คน หรือคิดเป็นร้อยละ ๒.๖๔ ของจำนวนประชากรทั้งประเทศ โดยแยกตามพื้นที่ต่าง ๆ ดังนี้

^{๒๒๖} รายงานข้อมูลสถานการณ์ด้านคนพิการในประเทศไทย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ข้อมูลสิ้นสุด ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๘

ตารางจำนวนคนพิการจำแนกตามพื้นที่ ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๘

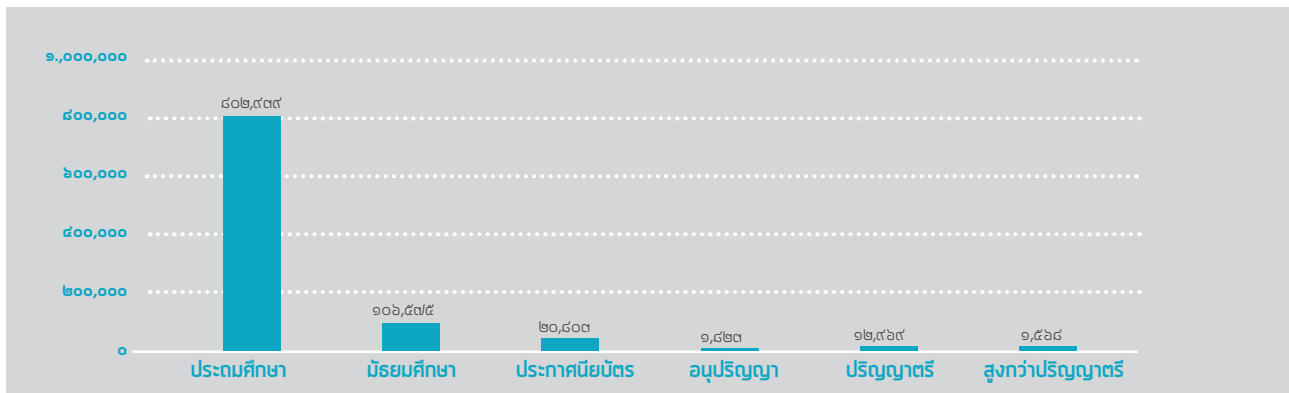
ภูมิภาค	จำนวน (คน)	ร้อยละ
กรุงเทพมหานคร	๗๑,๙๕๔	๔.๑๔
ภาคกลางและภาคตะวันออก	๓๖๗,๔๐๘	๒๑.๑๕
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	๖๘๗,๖๐๖	๓๙.๕๘
ภาคใต้	๑๙๙,๑๐๕	๑๑.๔๖
ภาคเหนือ	๔๑๑,๓๙๖	๒๓.๖๘
รวม	๑,๗๓๗,๔๖๙	๑๐๐

จากตารางดังกล่าวจะเห็นได้ว่าคนพิการที่สามารถไปลงทะเบียนเพื่อรับบัตรประจำตัวคนพิการได้นั้น มีมากที่สุด คือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รองลงมา คือ ภาคเหนือ และกรุงเทพมหานครมีจำนวนคนพิการที่ไปลงทะเบียนและมีบัตรประจำตัวคนพิการน้อยที่สุด ทั้งนี้ จากจำนวนคนพิการที่ลงทะเบียนทั้งหมด แยกเป็นเพศชาย จำนวน ๙๓๐,๓๔๗ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๓.๕๕ เพศหญิง จำนวน ๘๐๗,๑๒๒ คน คิดเป็นร้อยละ ๔๖.๔๕

>> การศึกษาของคนพิการ

กระทรวงศึกษาธิการได้จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาสำหรับคนพิการ ระยะ ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) ตามพระราชบัญญัติจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๑ (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๖) ซึ่งกำหนดให้คนพิการมีสิทธิและโอกาสได้รับการบริการและความช่วยเหลือทางการศึกษาเป็นพิเศษตั้งแต่แรกเกิดหรือพบความพิการ และจัดบริการทางการศึกษาให้กับเด็กพิการอย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ เพื่อให้การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการของประเทศไทยเป็นไปอย่างต่อเนื่อง และให้คนพิการได้รับโอกาสทางการศึกษาอย่างทั่วถึง แต่อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลบวดยังคงมีคนพิการที่อายุถึงเกณฑ์แต่ไม่ได้รับการศึกษาจำนวนมากถึง ๗๕๙,๖๒๘ คน^{๒๒๗} ส่วนคนพิการที่ได้รับการศึกษาส่วนใหญ่นั้นจะได้รับการศึกษาในระดับประถมศึกษามากที่สุด โดยคนพิการที่ได้รับการศึกษาในระดับสูงกว่าปริญญาตรีมีจำนวนน้อยที่สุด และในช่วงเวลาตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ ที่ผ่านมานั้นมีคนพิการที่ไม่ได้รับการศึกษาถึง ๓๒,๑๑๒ คน^{๒๒๘}

แผนภูมิระดับการศึกษาของคนพิการ



ทั้งนี้ ในการเสนอรายงานด้วยสิทธิของคนพิการต่อคณะกรรมการประจำอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ เมื่อวันที่ ๓๐-๓๑ มีนาคม ๒๕๕๙ นั้น คณะกรรมการฯ ได้มีข้อสังเกต (Concluding Observation) ต่อการรับรองสิทธิในการศึกษาของคนพิการในประเทศไทยว่า รัฐควรมีการฝึกอบรมแก่ครู และบุคลากรทางการศึกษา และควรจัดสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกที่เอื้อต่อการเรียนของคนพิการให้เหมาะสมกับคนพิการแต่ละประเภท รวมถึงให้รัฐสนับสนุนให้โรงเรียนและชุมชนดำเนินการร่วมกันเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิทางการศึกษาของคนพิการให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

^{๒๒๗} รายงานข้อมูล สถานการณ์ด้านคนพิการในประเทศไทย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ข้อมูลสิ้นสุด ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๘

^{๒๒๘} หนังสือ สำนักปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ที่ พม ๐๒๑๐/๕๑๑๘ เรื่อง ขอข้อมูลประกอบการจัดทำรายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ประจำปี ๒๕๕๘



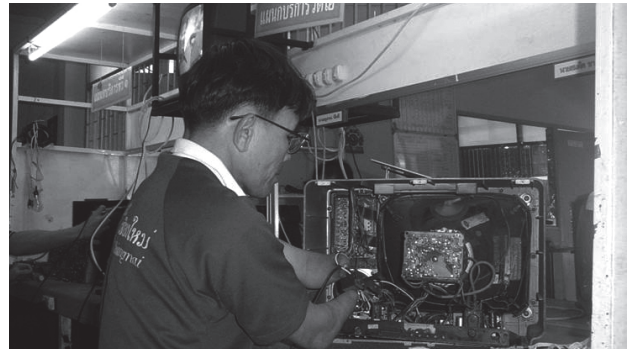
>> การจ้างงานคนพิการ

ประเทศไทยได้มีกฎหมายที่ส่งเสริมการจ้างงาน คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๖) ได้ระบุไว้ในมาตรา ๓๓ ให้มีการจ้างงานคนพิการตามสัดส่วนที่กฎหมายกำหนด มาตรา ๓๕ ให้นายจ้างหรือสถานประกอบการจ่ายเงินชดเชยเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ และมาตรา ๓๕ ให้นายจ้างหรือสถานประกอบการให้สัมปทานหรือความช่วยเหลือใด ๆ แก่คนพิการ หรือผู้ดูแลคนพิการในการประกอบอาชีพ ซึ่งตามข้อมูลมีคนพิการที่อยู่ในวัยทำงาน (อายุ ๑๕-๖๐ ปี) จำนวน ๗๘๗,๓๓๐ คน แต่มีคนพิการที่ประกอบอาชีพเพียง ๒๕๓,๓๑๕ คน เท่านั้น โดยส่วนใหญ่จะประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป หรือ ร้อยละ ๓๘.๒๙ ของคนพิการที่ประกอบอาชีพ และมีคนพิการที่ประกอบอาชีพรับราชการ/รัฐวิสาหกิจ หรือ เพียงร้อยละ ๑.๘๗ ซึ่งเป็นอาชีพที่มีจำนวนคนพิการทำงานน้อยที่สุด^{๒๒๙}

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๖) กำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐ รับคนพิการเข้าทำงานในสัดส่วนที่เหมาะสมในอัตรา ๑๐๐ คนต่อคนพิการ ๑ คน และหากนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่ไม่ได้รับคนพิการเข้าทำงานตามจำนวนที่กำหนด ให้ส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการตามอัตราที่กฎหมายกำหนด และหากผู้ประกอบการไม่รับคนพิการเข้าทำงาน และไม่ประสงค์ส่งเงินเข้ากองทุน หน่วยงานรัฐหรือเจ้าของสถานประกอบการ อาจให้สัมปทานจัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการจัดจ้างเหมาะสมช่วงงานฝึกงาน หรือจัดให้มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวก ล่ามภาษามือ หรือการช่วยเหลือต่าง ๆ ให้กับคนพิการหรือผู้ดูแลก็ได้

ในเรื่องนี้ คณะกรรมการประจําอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ มีข้อสังเกตว่ารัฐควรเพิ่มความตระหนักรู้ให้นายจ้างและสังคม

โดยกว้าง เพื่อจัดคอคติที่มีต่อคนพิการ รวมถึงการเพิ่มโอกาสและมีการฝึกฝนทักษะความรู้เพื่อสนับสนุนการจ้างงานคนพิการ ตลอดจนการขับเคลื่อนมาตรการการจ้างงานคนพิการโดยเฉพาะการจ้างงานหญิงพิการให้เป็นรูปธรรม



>> การเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ

เนื่องจากการดำรงชีวิตของคนพิการ จำเป็นต้องมีสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสมต่อประเภทความพิการที่ให้แก่คนพิการเข้าถึงได้ และเพื่อให้คนพิการสามารถใช้ชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติเหมือนคนทั่วไป ซึ่งรัฐได้เห็นความสำคัญโดยมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ กำหนดให้โรงพยาบาล หน่วยงานราชการ สถาบันการศึกษา และสถานี่ตำรวจ จัดทำสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐานสำหรับคนพิการอย่างน้อย ๕ ประเภท ได้แก่ ทางลาด ห้องน้ำ ที่จอดรถ ป้าย และบริการข้อมูลภายในปี ๒๕๕๘ ทั้งนี้ การปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว นั้น ยังไม่สามารถครอบคลุมทุกพื้นที่ โดยเฉพาะในพื้นที่ห่างไกล อีกทั้งยังประสบปัญหาอุปสรรค เช่น ปัญหาโครงสร้างอาคารเดิมไม่เอื้อต่อการปรับสภาพแวดล้อม บุคลากรที่เป็นนายช่างโยธาอาจขาดความรู้ความเข้าใจ ทำให้การปรับสภาพแวดล้อมไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล แต่ทั้งนี้ กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการและศูนย์สิทธิรณรงค์เพื่อการฟื้นฟูสมรรถภาพทางการแพทย์แห่งชาติ ได้จัดการอบรมให้แก่บุคลากรของหน่วยงานต่าง ๆ ที่รับผิดชอบเพื่อให้การปรับสภาพแวดล้อมเพื่อคนพิการบรรลุตามเป้าหมาย รวมถึงมีแนวทางส่งเสริมการสร้าง อารยสถาปัตย์ การออกแบบเพื่อคนทั้งมวล (Universal Design) เพื่อให้คนพิการใช้ชีวิตได้สะดวกยิ่งขึ้น

มีข้อสังเกตจาก คณะกรรมการประจําอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ โดยคณะกรรมการฯ เป็นห่วงเรื่องการขาดการดำเนินงานตามกฎหมายเกี่ยวกับการเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในพื้นที่ห่างไกลและชนบท รวมถึงการบังคับใช้มาตรการอย่างมีประสิทธิภาพ และบทลงโทษสำหรับผู้ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

^{๒๒๙} รายงานข้อมูลสถานการณ์ด้านคนพิการในประเทศไทย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ข้อมูลสิ้นสุด ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๘

>> การได้รับบริการสาธารณสุข

ระบบประกันสุขภาพของภาครัฐสำหรับกลุ่มคนพิการ พบว่าระบบประกันสุขภาพของรัฐทั้ง ๓ ระบบ คือ ระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า ระบบสวัสดิการรักษายาบาลของข้าราชการ ระบบกองทุนประกันสังคม ซึ่งทั้ง ๓ ระบบนั้นได้กำหนดสิทธิประโยชน์ด้านสาธารณสุขของคนพิการที่แตกต่างกัน โดยระบบ**ประกันสุขภาพถ้วนหน้า** ให้สิทธิประโยชน์ในอุปกรณ์สำหรับช่วยเหลือคนพิการทุกประเภท ซึ่งคนพิการไม่ต้องสำรองจ่ายค่าอุปกรณ์แต่อย่างใด และมีอุปกรณ์ที่เบิกได้ ๕๕ รายการ โดยคนพิการสามารถรับบริการจากสถานพยาบาลแห่งใดก็ได้ ระบบ**สวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการ** เบิกอุปกรณ์ได้ ๘๐ รายการ แต่จำกัดเพียงอุปกรณ์ที่ใช้กับคนพิการทางการเห็น การได้ยิน และการเคลื่อนไหว ระบบ**กองทุนประกันสังคม** มีอุปกรณ์สำหรับคนพิการเพียง ๒๙ รายการ โดยจำกัดเฉพาะความพิการประเภทการได้ยินและการเคลื่อนไหว ซึ่งคนพิการจะต้องสำรองจ่ายค่าอุปกรณ์ไปก่อนและจำกัดการรับบริการอยู่ที่สถานพยาบาลที่ขึ้นทะเบียนไว้ ๒๓๐

มีข้อสังเกตจากคณะกรรมการประจำอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ ถึงกรณีการให้บริการและข้อมูลด้านสาธารณสุขนั้น ยังเข้าไม่ถึงคนพิการ โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบท โดยรัฐควรจัดอบรมสร้างองค์ความรู้แก่บุคลากรสาธารณสุขเกี่ยวกับสิทธิของคนพิการ รวมถึงให้รัฐเร่งดำเนินการรณรงค์เพื่อสร้างความตระหนักรู้ต่อทัศนคติด้านลบและการตีตราต่อคนพิการจากความเชื่อทางวัฒนธรรม การที่คนพิการถูกบังคับให้รับการรักษาทางการแพทย์โดยไม่สมัครใจ เช่น การบังคับทำหมันตามคำแนะนำของบุคคลในครอบครัวหรือผู้ดูแล อีกทั้งรัฐควรดำเนินมาตรการที่มีประสิทธิภาพเพื่อคุ้มครองคนพิการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำหมันและทำแท้ง ตลอดจนประกันว่าจะมีการเคารพสิทธิของบุคคลในการให้ความยินยอมโดยเสรีและได้รับข้อมูลประกอบการตัดสินใจก่อนการรักษาและควรมีกลไกเพื่อสนับสนุนการตัดสินใจดังกล่าว

แพทย์โดยไม่สมัครใจ เช่น การบังคับทำหมันตามคำแนะนำของบุคคลในครอบครัวหรือผู้ดูแล อีกทั้งรัฐควรดำเนินมาตรการที่มีประสิทธิภาพเพื่อคุ้มครองคนพิการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำหมันและทำแท้ง ตลอดจนประกันว่าจะมีการเคารพสิทธิของบุคคลในการให้ความยินยอมโดยเสรีและได้รับข้อมูลประกอบการตัดสินใจก่อนการรักษาและควรมีกลไกเพื่อสนับสนุนการตัดสินใจดังกล่าว

ตารางสิทธิประโยชน์ในระบบประกันสุขภาพของรัฐ

ประเภทความพิการ	กองทุนประกันสังคม	สวัสดิการข้าราชการ	หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า
การได้ยิน	✓	✓	✓
การเคลื่อนไหว	✓	✓	✓
การมองเห็น	✗	✓	✓
ออทิสติก	✗	✗	✓
สติปัญญา	✗	✗	✓
จิตใจ	✗	✗	✓
การเรียนรู้	✗	✗	✓

ด้านสตรีและเด็กหญิงพิการ อาจเสี่ยงจากการถูกเลือกปฏิบัติด้วยเหตุหลายประการและการถูกเลือกปฏิบัติซ้ำซ้อน เนื่องจากความเป็นสตรีและเด็กซึ่งสังคมอาจมองว่าเป็นบุคคลที่มีความอ่อนแอ ประกอบกับความพิการที่เป็นเงื่อนไขทำให้สตรีและเด็กหญิงพิการต้องใช้ชีวิตอยู่ภายใต้การดูแลของครอบครัว จึงไม่ได้รับโอกาสเท่าที่ควร โดยที่ผ่านมา กลุ่มสตรีและเด็กหญิงพิการเป็นกลุ่มที่เสี่ยงต่อการขาดโอกาสและเปราะบางต่อการถูกละเมิดสิทธิ ซึ่งนโยบายรัฐที่ออกมาส่วนใหญ่มุ่งจะสอดคล้องกับความพิการ แต่ยังไม่ขาดการพิจารณาในเรื่องเพศสภาพและอายุเข้ามาเป็นองค์ประกอบ

๒๓๐ โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ (HITAP) ปีที่ ๓ ฉบับที่ ๒๓ เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๘



๓. สถานการณ์ในปี ๒๕๕๘

เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ประเทศไทยได้ดำเนินการทบทวนด้วยตนเองตามข้อ ๑๘ วรรค ๒ ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการเกี่ยวกับสิทธิในการจดทะเบียนเกิด สิทธิในการมีชื่อ และสิทธิในการได้สัญชาติของเด็กพิการ ซึ่งรัฐได้ให้คำมั่นไว้ในการเสนอรายงานทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศ (Universal Periodic Review : UPR) รอบที่ ๑ เมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๘

สิทธิในการศึกษา

ในช่วงปี ๒๕๕๘ นั้น แม้รัฐจะมีแผนงานและนโยบายในการขับเคลื่อนการศึกษาสำหรับคนพิการ แต่ในทางปฏิบัติคนพิการยังคงมีปัญหาอุปสรรคในการเข้าถึงการศึกษา เนื่องจากยังมีโรงเรียนที่ปฏิเสธไม่รับเด็กพิการเข้าศึกษาเพราะสถานศึกษาไม่มีความพร้อมทั้งด้านสภาพแวดล้อม เทคโนโลยี การขาดแคลนบุคลากรในการสอนคนพิการเฉพาะด้าน ตลอดจนขาดการจัดสรรเครื่องอำนวยความสะดวกในการศึกษาสำหรับคนพิการที่เหมาะสมและตรงตามความต้องการของคนพิการแต่ละประเภท ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยที่สำคัญในการส่งเสริมให้คนพิการสามารถเข้าถึงระบบการศึกษาได้ทั้งสิ้น

การจ้างงานคนพิการ

ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ยังคงเลือกช่องทางจ่ายเงินชดเชยเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการมากกว่าการจ้างคนพิการเข้าทำงาน เนื่องจากอุปสรรค ข้อจำกัดในเรื่องสถานที่ของผู้ประกอบการบางแห่งที่ยังไม่มีความพร้อม การขาดสิ่งอำนวยความสะดวกให้เหมาะสมแก่ประเภทของคนพิการ รวมถึงปัญหาอุปสรรค ด้านทักษะ ความรู้ ความสามารถของคนพิการที่อาจไม่ตรงตามความต้องการของนายจ้าง ทำให้ผู้ประกอบการเลือกที่จะส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการซึ่งทำได้ง่ายกว่า



สิทธิในการเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ

ที่ผ่านมารัฐมีการดำเนินการในการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการแต่ยังคงไม่ครอบคลุมและทั่วถึง โดยเฉพาะในพื้นที่ห่างไกล คนพิการยังไม่สามารถเข้าถึงสภาพแวดล้อมทางกายภาพ สิ่งอำนวยความสะดวกในการเดินทาง ตลอดจนข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ทำให้เป็นอุปสรรคในการดำรงชีวิตในสังคม แม้รัฐจะมีแนวทางส่งเสริมการสร้าง อารยสถาปัตย์ การออกแบบเพื่อคนทั้งมวล (Universal Design) แต่ในทางปฏิบัติ แนวทางดังกล่าวมีการดำเนินการเพียงไม่กี่แห่งและยังไม่ครอบคลุมในพื้นที่ชนบทซึ่งมีจำนวนคนพิการอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก

ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๖๕๐/๒๕๕๗ ในวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๘ ให้กรุงเทพมหานครจัดสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการในระบบรถไฟฟ้าบีทีเอส ภายในระยะเวลา ๑ ปี โดยให้จัดทำลิฟท์และอุปกรณ์สิ่งอำนวยความสะดวกในสถานีขนส่งทั้ง ๒๓ สถานี รวมถึงจัดทำสิ่งอำนวยความสะดวกบนรถไฟฟ้าบีทีเอส เช่น จัดให้มีที่ว่างสำหรับเก้าอี้เข็นคนพิการ และให้มีราวจับบริเวณทางขึ้นลง และติดตั้งสัญลักษณ์คนพิการไว้ทั้งในและนอกตัวรถคันที่จัดไว้สำหรับคนพิการนั้น แต่ถึงอย่างไรก็ตาม การดำเนินการตามคำสั่งศาลปกครองสูงสุดยังไม่มีความคืบหน้าเท่าที่ควร และไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาได้ทันทั้งหมดทุกสถานี ทั้งนี้ กรุงเทพมหานครได้ชี้แจงถึงสาเหตุที่ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ตามกำหนด เนื่องจากปัญหาการรื้อย้ายสาธารณูปโภคใต้ดิน รวมทั้งปัญหาการร้องเรียนตำแหน่งติดตั้งลิฟท์จากเจ้าของอาคารที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียง และจากกรณีดังกล่าวเพื่อประโยชน์และเพื่อความสะดวกในการใช้ชีวิตของคนพิการ รัฐจึงควรติดตามเร่งรัดให้หน่วยงานที่รับผิดชอบปฏิบัติตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดโดยเร็ว

สิทธิการได้รับบริการสาธารณสุข

คนพิการเป็นอีกกลุ่มที่ยังคงได้รับผลกระทบจากปัญหาความเหลื่อมล้ำระหว่างระบบประกันสุขภาพภาครัฐ เนื่องจากระบบประกันสุขภาพของภาครัฐ ได้กำหนดสิทธิประโยชน์ให้แก่คนพิการ ซึ่งครอบคลุมประเภทความพิการไม่เท่าเทียมกันในระบบประกันสุขภาพของรัฐทั้ง ๓ ระบบ โดยพบว่าหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าได้ครอบคลุมอุปกรณ์สำหรับช่วยเหลือคนพิการทุกประเภท ในขณะที่ระบบประกันสังคมครอบคลุมบริการน้อยที่สุด และเมื่อคนพิการเข้าสู่ระบบแรงงานจึงต้องเปลี่ยนจากระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าไปเป็นระบบประกันสังคม ทำให้คนพิการที่อยู่ในระบบการจ้างงานต้องเสียสิทธิประโยชน์หลายประการจากการเข้าสู่ตลาดการจ้างงานดังกล่าว

๕ การประเมินสถานการณ์

สถานการณ์การคุ้มครองส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ในปี ๒๕๕๘ นั้น ประเทศไทยในฐานะรัฐภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ มีการดำเนินการที่มีความก้าวหน้าในมิติของสิทธิของอนุสัญญา กล่าวคือ รัฐได้ถอนด้วยแถลงความของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ ข้อ ๑๘ วรรค ๒ เกี่ยวกับสิทธิในการจดทะเบียนเกิด สิทธิในการมีชื่อ และสิทธิในการได้สัญชาติของเด็กพิการ เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘^{๒๓๑} รัฐมีความมุ่งมั่นในการแสดงเจตนารมณ์เพื่อส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ เช่น การเพิ่มอัตราเบี้ยความพิการให้แก่คนพิการ และกรณีคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีและให้สัตยาบันต่อพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ รวมถึงกรณีคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบในหลักการสนธิสัญญามาร์ราเคช (Marrakesh

Treaty) เป็นต้น จะเห็นได้ว่าในเชิงกฎหมายและนโยบาย ตลอดจนพันธกรณีระหว่างประเทศนั้นรัฐมีการดำเนินการที่มีความก้าวหน้าเป็นอย่างมาก ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ารัฐได้ให้ความสำคัญในการส่งเสริมให้คนพิการมีคุณภาพชีวิตที่ดีและให้คนพิการสามารถอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข แต่อย่างไรก็ตาม การแปรนโยบายไปสู่การปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการให้เกิดผลที่เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น เนื่องจากที่ผ่านมาในทางปฏิบัติ คนพิการยังไม่สามารถเข้าถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิตได้อย่างครอบคลุมทุกพื้นที่ ทั้งนี้ รัฐควรปฏิบัติตามพันธกรณีและการติดตามผลอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมถึงบุคลากรผู้มีส่วนที่รับผิดชอบ ให้ความสำคัญในการปฏิบัติตามกฎหมาย นโยบาย และแผนยุทธศาสตร์อย่างจริงจัง

>> บัตรประจำตัวคนพิการ

เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งซึ่งทำให้คนพิการได้รับการรับรอง ส่งเสริมพัฒนาคุณภาพชีวิตจากรัฐ แต่ยังคงมีคนพิการจำนวนหนึ่งไม่ได้อยู่ในระบบฐานข้อมูล เนื่องจากว่าการทำบัตรประจำตัวคนพิการนั้น สังคมไทยส่วนใหญ่ยังคงมองว่าเป็นการตีตรา ทำให้คนพิการหรือครอบครัวคนพิการบางส่วนหลีกเลี่ยงการไปลงทะเบียนเพื่อทำบัตรประจำตัวคนพิการ จึงทำให้ไม่ได้รับการพัฒนาฟื้นฟูสมรรถภาพจากรัฐได้อย่างเต็มที่ นอกจากนี้ กฎหมายระบุให้คนพิการที่มีสัญชาติไทยเท่านั้นที่สามารถลงทะเบียนและทำบัตรประจำตัวคนพิการได้ ทำให้คนพิการในกลุ่มชาติพันธุ์ ที่ยังไม่มีสัญชาติหรืออยู่ระหว่างกระบวนการขอสัญชาติไทยไม่ได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิ ตลอดจนโอกาสในการฟื้นฟูและพัฒนาคุณภาพชีวิตได้อย่างเต็มที่จากรัฐ แต่รัฐยังคงให้ความช่วยเหลือคนพิการกลุ่มนี้ตามหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามศักยภาพที่รัฐจะทำได้

^{๒๓๑} https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=IV-15&chapter=4&lang=en#EndDec สืบค้นเมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๙



>> สิทธิด้านการศึกษา

พบว่า คนพิการที่อายุถึงเกณฑ์ต้องเข้ารับการศึกษ แต่ไม่ได้รับการศึกษามีจำนวนมาก และผู้ที่ได้รับการศึกษาส่วนใหญ่มีการศึกษาเพียงระดับประถมศึกษาเท่านั้น เนื่องจากระบบการศึกษาและสถานศึกษายังไม่มีความพร้อมและไม่ครอบคลุมลักษณะความพิการ สถานศึกษาที่มีความพร้อมและความเหมาะสมยังมีอยู่อย่างจำกัด ดังนั้น เพื่อให้คนพิการได้เข้าถึงการศึกษาอย่างทั่วถึง รัฐควรดำเนินการให้สถานศึกษาของรัฐมีบุคลากรและอุปกรณ์ในการศึกษาที่เหมาะสมต่อประเภทของคนพิการและมีการดำเนินการเชิงปฏิบัติการในการส่งเสริม สนับสนุนให้คนพิการมีการศึกษาในระดับที่สูงกว่าชั้นประถมศึกษาเนื่องจากการศึกษาเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งในการส่งเสริมและพัฒนาให้คนพิการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ทั้งนี้ การศึกษาของคนพิการยังเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการขับเคลื่อนในระบบการจ้างงานของคนพิการอีกด้วย

>> การจ้างงานคนพิการ

ในประเทศไทยปัจจุบันรัฐได้ออกกฎหมาย เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการจ้างงานคนพิการ ทั้งระดับพระราชบัญญัติและกฎหมายลำดับรองซึ่งเจตนารมณ์แท้จริงของกฎหมายนั้นต้องการส่งเสริมให้มีการจ้างงานคนพิการในระบบแรงงาน เพื่อขยายโอกาสให้คนพิการมีอาชีพ มีงานทำและมีรายได้ เพราะจะทำให้คนพิการได้รับประโยชน์โดยตรง แต่ทางปฏิบัติกลับพบว่าผู้ประกอบการยังคงใช้มาตรการอื่นแทนการจ้างคนพิการ เช่น การส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ การให้สัมปทานแก่คนพิการ หรือผู้ดูแลคนพิการในการประกอบอาชีพ เป็นต้น จึงทำให้คนพิการไม่ได้รับประโยชน์โดยตรงอย่างที่เต็มที และการที่สถานประกอบการเองมีข้อจำกัดในเรื่องสถานที่ที่เหมาะสมต่อการประกอบอาชีพของคนพิการ จึงทำให้ผู้ประกอบการเลือกใช้วิธีดังกล่าว รัฐอาจมีมาตรการหรือแนวทางในการดำเนินงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เกิดแนวทางการจ้างงานในชุมชนให้กว้างขวางเพื่อสร้างโอกาสให้คนพิการได้ทำงานในภูมิสำเนาของตนเองและเป็นทางเลือกให้แก่คนพิการในการพัฒนาศักยภาพของตน ทำให้คนพิการเกิดความภาคภูมิใจและรู้สึกมีคุณค่าในตัวเอง

>> สิทธิการเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ

ยังคงเป็นปัญหาสำคัญสำหรับคนพิการในการดำรงชีวิต เนื่องจากคนพิการยังไม่สามารถเข้าถึงสภาพแวดล้อมทางกายภาพ การเดินทาง และข้อมูลข่าวสาร ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิต รัฐควรเร่งรัดและติดตามการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการให้เกิดผลเป็นรูปธรรมโดยเร็ว ทั้งนี้ รัฐควรกำหนดให้การ



จัดสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐานสำหรับคนพิการเป็นตัวชี้วัดประสิทธิภาพในการดำเนินงานของสถานที่ราชการเพื่อให้เกิดการส่งเสริมและตระหนักถึงสิทธิของคนพิการในหน่วยงานรัฐ

>> สิทธิการได้รับบริการสาธารณสุข

สำหรับคนพิการนั้นการบริการอุปกรณ์เครื่องช่วยคนพิการเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในการดำรงชีวิตสำหรับคนพิการ ซึ่งสิทธิประโยชน์ที่คนพิการได้รับจากระบบประกันสุขภาพของรัฐแต่ละระบอบนั้น ยังมีความไม่เท่าเทียมกัน ทำให้คนพิการไม่ได้รับสิทธิประโยชน์และการบริการที่ครอบคลุมและทั่วถึงทุกประเภทความพิการอย่างเท่าเทียม อีกทั้งหากคนพิการเข้าสู่ระบบการจ้างงาน คนพิการก็จะต้องใช้สิทธิด้านสาธารณสุขผ่านกองทุนประกันสังคม ซึ่งให้สิทธิประโยชน์น้อยกว่าหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ดังนั้น รัฐควรดำเนินการเพื่อพัฒนาสิทธิประโยชน์สำหรับคนพิการเพียงระบบเดียวและเป็นที่ยอมรับทั้ง ๓ กองทุนเพื่อให้เกิดความเสมอภาคสำหรับคนพิการ

>> สิทธิในการมีส่วนร่วมของคนพิการ

ด้านความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมที่ผ่านมา ความพิการเป็นอุปสรรคที่สำคัญและส่งผลให้การรวมกลุ่มของคนพิการมีความยากลำบาก เนื่องจากการเดินทางเพื่อรวมกลุ่มของคนพิการนั้นมีภาระค่าใช้จ่ายมากกว่าคนทั่วไป ประกอบกับผู้พิการส่วนใหญ่อยู่ในชนบทและการมีส่วนร่วมของคนพิการยังอยู่ในระดับภาคกิจกรรม แต่ความต้องการของคนพิการคือ ต้องการเข้าไปมีส่วนร่วม ตั้งแต่การร่วมวางแผนและร่วมกำหนดนโยบายกับรัฐ รวมถึงการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนงานของหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งที่ผ่านมาแล้ว แม้รัฐจะให้ความสำคัญในเรื่องดังกล่าว แต่ยังคงมีคนพิการเข้าไปมีส่วนร่วมในระดับนโยบายและการกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อส่งเสริมพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการจำนวนน้อยมาก

๕.๒.๔ กลุ่มผู้สูงอายุ

๑ หลักการด้านสิทธิมนุษยชน

สิทธิของผู้สูงอายุบัญญัติไว้ในตราสารระหว่างประเทศหลายฉบับ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ในขณะที่หลักการองค์การสหประชาชาติ ๑๘ ประการสำหรับผู้สูงอายุ ตลอดจนแผนปฏิบัติการ มาเก๊าว่าด้วยการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก ปี ๒๕๔๒ แผนปฏิบัติการระหว่างประเทศเกี่ยวกับผู้สูงอายุ มาดริด ระยะที่ ๑ (ปี ๒๕๔๕) และระยะที่ ๒ (ปี ๒๕๕๓) กำหนดหลักการสำคัญครอบคลุม ๕ ส่วน ได้แก่ การมีอิสระภาพในการพึ่งตนเอง การมีส่วนร่วม การได้รับการอุปการะเลี้ยงดู การบรรลุความต้องการ และการได้รับการยอมรับและเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ทั้งนี้ จากการทบทวนรายงาน UPR ครั้งที่หนึ่งของประเทศไทย เมื่อปี ๒๕๕๕ ประเทศไทยไม่ได้รับข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของผู้สูงอายุแต่อย่างใด แต่อย่างไรก็ตาม ปฏิญญาผู้สูงอายุไทย พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๑๑ ให้การรับรองสิทธิต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับสาระสำคัญของสิทธิหลัก ๆ ที่รัฐบาลไทยให้การรับรองไว้ในกติการะหว่างประเทศด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR) รวมทั้ง แผนปฏิบัติการระหว่างประเทศเกี่ยวกับผู้สูงอายุ มาดริด ระยะที่ ๑ (ปี ๒๕๔๕) และระยะที่ ๒ (ปี ๒๕๕๓) ซึ่งรัฐบาลได้ให้การรับรองแล้ว

๒ สถานการณ์ทั่วไป

โดยเหตุที่ประเทศไทย และประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกกำลังเผชิญหน้ากับการเปลี่ยนแปลงไปสู่สังคมผู้สูงอายุ โดยคาดการณ์ว่า ภายในปี ๒๕๕๙ ประเทศไทยจะมีประชากรผู้สูงอายุ ร้อยละ ๒๐ ของประชากรโดยรวม และจะส่งผลให้สถานการณ์ปัญหาสิทธิมนุษยชนของผู้สูงอายุจะมีเพิ่มมากยิ่งขึ้น

ในส่วนของสิทธิที่จะได้รับการบริการทางการแพทย์และการสาธารณสุข ตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๓ หมายถึง บริการด้านการแพทย์ และสาธารณสุขซึ่งให้โดยตรงแก่บุคคลเพื่อเสริมสร้างสุขภาพ การป้องกันโรค การตรวจวินิจฉัยโรค การรักษาพยาบาล และการฟื้นฟูสมรรถภาพที่จำเป็นต่อสุขภาพและการดำรงชีวิต โดยให้รวมถึงการบริการทางการแพทย์แผนไทย และการแพทย์ทางเลือก ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบโรคศิลปะ ซึ่งมาตรา ๕ บัญญัติให้บุคคลทุกคนมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุขที่มีมาตรฐาน และมีประสิทธิภาพตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ผลของการมีกฎหมายดังกล่าวทำให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบต้องจัดบริการทางการแพทย์และการสาธารณสุขโดยให้ความสะดวกและรวดเร็วแก่ผู้สูงอายุเป็นกรณีพิเศษ โดยกระทรวง



สาธารณสุขได้กำหนดให้หน่วยบริการระดับโรงพยาบาลของรัฐ จัดให้มีช่องทางเฉพาะสำหรับผู้สูงอายุแยกจากผู้รับบริการทั่วไปในแผนกผู้ป่วยนอก ซึ่งแม้ว่าในทางปฏิบัติโรงพยาบาลส่วนใหญ่ในปัจจุบันยังมีข้อจำกัดเรื่องบุคลากรที่ไม่เพียงพอ จึงทำให้ยังไม่สามารถดำเนินการดังกล่าวได้ แต่ในอนาคต โรงพยาบาลต่าง ๆ คงจะได้หาทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวเพื่อให้สามารถจัดบริการแก่ผู้สูงอายุตามที่กฎหมายกำหนดได้

ในประเด็นสิทธิในการได้รับบริการด้านการศึกษา การศาสนา และข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต ซึ่งในพระราชบัญญัติ ผู้สูงอายุมิได้กำหนดรายละเอียดการจัดบริการการศึกษาสำหรับผู้สูงอายุไว้ แต่รายละเอียดต่าง ๆ สามารถพิจารณาได้จากกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งได้กำหนดหลักการในการศึกษาให้ผู้สูงอายุสามารถศึกษาหาความรู้ เพื่อนำมาพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนได้หลายทางที่สำคัญ ได้แก่ (๑) การศึกษาตามอัธยาศัย ซึ่งเป็นการหาความรู้ด้วยตนเองเป็นการเรียนรู้จากประสบการณ์ การทำงาน จากบุคคลและจากสถานที่ต่าง ๆ ได้ตลอดเวลา (๒) การเรียนรู้จากศูนย์การเรียนรู้ชุมชนที่จัดการศึกษา



การถ่ายทอดความรู้ประสบการณ์ให้แก่คนในชุมชน (๓) การเรียนรู้จากศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนซึ่งเป็นองค์กรที่จัดการศึกษาให้กลุ่มเป้าหมายพิเศษต่าง ๆ รวมถึงผู้สูงอายุ นอกจากนั้น กระทรวงศึกษาธิการยังได้กำหนดวิธีการให้บริการด้านการศึกษาแก่ผู้สูงอายุในลักษณะต่าง ๆ ^{๒๓๒} โดยระบุว่า (๑) การจัดบริการข้อมูลข่าวสารให้ครอบคลุมการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย รวมทั้งการทำฐานข้อมูลทางการศึกษา การฝึกอบรมผู้สูงอายุ (๒) การจัดบริการการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ทั้งในรูปของการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยให้แก่ผู้สูงอายุ (๓) การสนับสนุนสื่อทุกประเภทให้มีรายการสำหรับผู้สูงอายุ (๔) การส่งเสริมให้หน่วยงานสถานศึกษามีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมสำหรับผู้สูงอายุ (๕) การส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจัดศูนย์การเรียนรู้ในชุมชนแก่ผู้สูงอายุ (๖) การคุ้มครองการผลิตสื่อความรู้และอิเล็กทรอนิกส์ให้แก่ผู้สูงอายุ (๗) การจัดทำหลักสูตรเกี่ยวกับผู้สูงอายุในขั้นพื้นฐานถึงอุดมศึกษา และ (๘) การส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการผลิตงานวิจัยเพื่อเพิ่มพูนองค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุ

สิทธิได้รับการบริการด้านการประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพ

ที่เหมาะสม โดยผู้สูงอายุจะได้รับบริการด้านการประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง^{๒๓๓} ได้แก่ (๑) การขอรับคำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงานและบริการ จัดหางานที่ตรงตามความต้องการของผู้สูงอายุจากสำนักงานจัดหางานทุกแห่ง (๒) การขอรับบริการอบรมทักษะอาชีพและฝึกอาชีพตามอัธยาศัย (๓) การไปใช้บริการจากศูนย์กลางข้อมูลทางการอาชีพ และตำแหน่งงานสำหรับผู้สูงอายุ ณ สำนักงานจัดหางานทุกแห่ง และ (๔) การขอรับบริการจัดหาอาชีพที่เหมาะสมตามควรแก่ศักยภาพ

ส่วนสิทธิในการพัฒนาตนเอง และการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายหรือชุมชน ผู้สูงอายุจะได้รับบริการและการสนับสนุนเพื่อให้เกิดการพัฒนาตนเองและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายหรือชุมชนจากหน่วยงานของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยเฉพาะสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในทุกจังหวัดในลักษณะต่าง ๆ อาทิ

(๑) การร่วมกันกับผู้สูงอายุในการกำหนดการดำเนินงานด้านการพัฒนาตนเอง และการพัฒนาสังคมผู้สูงอายุในชุมชนให้ชุมชนสามารถดำเนินการได้ด้วยตนเอง โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุ และความพร้อมของชุมชนรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (๒) การส่งเสริม สนับสนุนด้านความรู้ความเข้าใจการให้คำปรึกษา ตลอดจนทรัพยากรด้านบุคคลและวัสดุอุปกรณ์ เพื่อให้การดำเนินงานด้านผู้สูงอายุในชุมชนมีความเข้มแข็ง และสามารถดำเนินการได้ด้วยตนเอง (๓) การส่งเสริม สนับสนุนการเชื่อมโยงเครือข่ายงานด้านการพัฒนาตนเอง และการพัฒนาสังคมผู้สูงอายุในชุมชนระดับตำบล อำเภอ และจังหวัด (๔) การประสานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสรรหาและจัดทำทะเบียนผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถเป็นภูมิปัญญาท้องถิ่น และส่งเสริมให้เกิดการถ่ายทอดภูมิปัญญาแก่สังคมต่อไป และ (๕) การจัดทำทะเบียนองค์กรผู้สูงอายุและองค์กรที่ทำงานด้านผู้สูงอายุเพื่อประโยชน์ในการประสานงานและสร้างเครือข่ายในทุกระดับ

นอกจากนั้น ผู้สูงอายุยังมีสิทธิได้รับการอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยโดยตรง ในอาคารสถานที่ ยานพาหนะหรือการบริการสาธารณะอื่น โดยรัฐจะต้องอำนวยความสะดวกในลักษณะการกำหนดลักษณะอาคารสถานที่ ยานพาหนะ หรือบริการสาธารณะที่ต้องมีอุปกรณ์ที่อำนวยความสะดวกโดยตรงแก่ผู้สูงอายุ เช่น รวบันได ลิฟต์ ทางเดินเท้า รวมถึงการจัดมูสุขภาพในสวนสาธารณะ ในส่วนของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้กำหนดแนวทางในการอำนวยความสะดวกและความปลอดภัย

โดยตรงแก่ผู้สูงอายุ ในการบริการสาธารณะอื่นที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัด^{๒๓๔} บริการที่ผู้สูงอายุจะได้รับจากสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด มีดังนี้ (๑) การจัดสถานที่ โต๊ะ เก้าอี้ เพื่อให้บริการแก่ผู้สูงอายุไว้เป็นสัดส่วนในสำนักงาน (๒) การให้บริการแก่ผู้สูงอายุเป็นลำดับต้นหรือเป็นกรณีพิเศษ โดยเน้นบริการแบบเบ็ดเสร็จ (๓) การจัดสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้สูงอายุ เช่น รถเข็นนั่ง ไม่ทำราว อุปกรณ์ในห้องน้ำ (๔) การจัดทำแผนผังช่องทางการให้บริการที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ (๕) การเป็นศูนย์กลางในการประสานความร่วมมือ และรณรงค์ประชาสัมพันธ์กับทุกภาคส่วนในจังหวัด

^{๒๓๒} ในประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการคุ้มครอง การส่งเสริม การสนับสนุนผู้สูงอายุในการศึกษา และข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต เมื่อ ๒ กันยายน ๒๕๔๗

^{๒๓๓} ตามประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครอง การส่งเสริมและสนับสนุนผู้สูงอายุในการประกอบอาชีพและฝึกอาชีพที่เหมาะสม เมื่อ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๗

^{๒๓๔} ตามประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครอง การส่งเสริม และสนับสนุนการอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยโดยตรงแก่ผู้สูงอายุในการบริการสาธารณะอื่น วันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๗

ให้ตระหนักถึงความสำคัญเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยในการให้บริการแก่ผู้สูงอายุ (๖) การจัดทำโครงการหรือกิจกรรมเชิงรุกเพื่ออำนวยความสะดวกและปลอดภัยในการให้บริการแก่ผู้สูงอายุที่อยู่ในพื้นที่ เช่น การออกหน่วยเคลื่อนที่ การจัดหาบริการสำหรับผู้สูงอายุ การจัดสถานที่และให้มีอุปกรณ์สำหรับบริการผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยในพื้นที่ของชุมชน การเคหะแห่งชาติ การได้รับบริการจากอาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในการอำนวยความสะดวก โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่ยากจนและประสบปัญหาในการเดินทางไปขอรับบริการ โดยอาสาสมัครจะทำหน้าที่รับเรื่อง สอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นและประสานงานกับสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด และหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งประสานการจัดหาพาหนะเดินทางนำผู้สูงอายุไปรับบริการหรือร่วมกิจกรรมต่าง ๆ

นอกจากนี้ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬายังได้ออกประกาศให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนส่งเสริมการจัดบริการเพื่ออำนวยความสะดวก และให้สิทธิสำหรับผู้สูงอายุทุกคนในสถานที่ท่องเที่ยว หรือสนามกีฬา หรือสถานออกกำลังกายอื่น ๆ รวมถึงการอำนวยความสะดวกและลดค่าเข้าชมหรือการเข้าร่วมกิจกรรมสำหรับผู้สูงอายุในสถานที่ดังกล่าวด้วย^{๒๓๕} สิทธิได้รับการยกเว้นค่าเข้าชมสถานที่ของรัฐ โดยเป็นเรื่องที่รัฐให้สวัสดิการแก่ผู้สูงอายุในการพักผ่อนหย่อนใจและนันทนาการ และเป็นการส่งเสริมให้บุตรหลานได้พาผู้สูงอายุไปท่องเที่ยวพักผ่อน ซึ่งจะส่งผลเป็นการสร้างครอบครัวให้เข้มแข็ง โดยการออกเป็นกฎหมายยกเว้น

การเรียกเก็บค่าเข้าชมสถานที่ต่าง ๆ ที่อยู่ในสังกัดของรัฐสำหรับผู้สูงอายุ เช่น สถานที่ท่องเที่ยวและนันทนาการ พิพิธภัณฑ์ โบราณสถาน สวนสัตว์ โรงมหรสพ อุทยานแห่งชาติ^{๒๓๖} เป็นต้น โดยปัจจุบันมีหน่วยงานของรัฐที่มีสถานที่ยกเว้นค่าเข้าชมสถานที่สำหรับผู้สูงอายุ ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ จำนวน ๑๒ หน่วยงาน รวม ๒๕๖ แห่ง อาทิ การยกเว้นค่าบริการเข้าไปในอุทยานแห่งชาติทุกแห่ง (จำนวน ๑๑๙ แห่ง) ให้แก่ผู้สูงอายุที่มีอายุเกิน ๖๐ ปีบริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทย โดยผู้สูงอายุที่จะใช้สิทธิดังกล่าวต้องแสดงบัตรประจำตัวประชาชนหรือหลักฐานที่แสดงว่ามีสัญชาติไทยและมีอายุเกิน ๖๐ ปีบริบูรณ์ขึ้นไปแก่เจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติ หรือการยกเว้นค่าเข้าชมพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ จำนวน ๔๐ แห่ง สำนักหอสมุดแห่งชาติ ๑ แห่ง สถาบันวัฒนธรรมศึกษา ๕ แห่ง องค์การพิพิธภัณฑ์วิทยาศาสตร์แห่งชาติ ๒ แห่ง สถาบันวิทยาศาสตร์ทางทะเล ๑ แห่ง เป็นต้น ตลอดจนผู้สูงอายุยังได้รับสิทธิช่วยเหลือด้านค่าโดยสารยานพาหนะตามความเหมาะสม กรณีที่เป็นผู้สูงอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปซึ่งมีสัญชาติไทย มีสิทธิได้รับการช่วยเหลือด้านค่าโดยสารยานพาหนะที่ให้บริการสาธารณะอยู่แล้ว เช่น การลดหย่อนค่าโดยสาร รวมถึง การยกเว้นค่าธรรมเนียมบางประเภท การลดหย่อนค่าโดยสารรถไฟ รถประจำทาง และเครื่องบิน รวมทั้งการช่วยเหลือค่าโดยสารยานพาหนะกลับภูมิลำเนาในกรณีตกทุกข์ได้ยากในต่างท้องที่^{๒๓๗} เป็นต้น

สิทธิในการได้รับการช่วยเหลือผู้สูงอายุ ซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกทารุณกรรม^{๒๓๘} หรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย^{๒๓๙} หรือถูกทอดทิ้ง^{๒๔๐} ในกรณีที่ผู้สูงอายุได้รับอันตรายจากการถูกทารุณกรรมหรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ด้วยกฎหมาย หรือถูกทอดทิ้ง กฎหมายกำหนดให้รัฐต้องเข้าไปคุ้มครอง ช่วยเหลือลักษณะของอันตรายดังกล่าวแยกพิจารณา^{๒๔๑} โดยผู้สูงอายุมีสิทธิแจ้งเพื่อขอรับการคุ้มครอง

ช่วยเหลือจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องได้ กล่าวคือ ในกรุงเทพมหานครให้แจ้งกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ในต่างจังหวัดให้แจ้งอาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ หรือสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด หรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยผู้สูงอายุ จะได้รับการดูแลตามแต่กรณี

^{๒๓๕} ประกาศกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุในการจัดบริการด้านการท่องเที่ยว กีฬา และนันทนาการ เมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๗

^{๒๓๖} ประกาศกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เรื่อง การยกเว้นค่าบริการเข้าอุทยานแห่งชาติให้แก่ผู้สูงอายุ วันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๗

^{๒๓๗} สืบเนื่องจากการกำหนดสิทธิดังกล่าว การรถไฟแห่งประเทศไทยได้ประกาศหลักเกณฑ์ให้ผู้สูงอายุมีสิทธิได้ลดค่าโดยสารครึ่งราคา ตามคำสั่งฝ่ายการเดินรถ การรถไฟแห่งประเทศไทย ที่ พ.๕/ดล. ๑/๒๕๔๗ เรื่อง ระเบียบการลดค่าโดยสารครึ่งราคาให้แก่ผู้โดยสารสูงอายุ ๖๐ ปี ขึ้นไป วันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๗ โดยมีหลักเกณฑ์ ได้แก่ (๑) การได้รับสิทธิลดค่าโดยสารครึ่งราคา ในช่วงระหว่างเดือนมิถุนายนถึงเดือนกันยายนของทุกปี โดยเป็นการลดให้เฉพาะค่าโดยสาร คิดครึ่งราคาของอัตราปกติ ทุกชั้นตลอดทางทุกสายส่วนค่าธรรมเนียมไม่ลดให้ (๒) ผู้ที่มีสิทธิลดค่าโดยสารครึ่งราคาประเภทอื่นอยู่แล้ว ให้เลือกใช้สิทธิได้เพียงประเภทเดียว (๓) ผู้สูงอายุที่จะใช้สิทธิดังกล่าวจะต้องแสดงหลักฐาน ได้แก่ บัตรประจำตัวประชาชน หรือเอกสารแสดงตัวบุคคลที่ทางราชการออกให้ โดยมีรูปถ่าย ชื่อ นามสกุล อายุ วัน เดือน ปีเกิด ซึ่งสามารถใช้เป็นหลักฐานคำนวณอายุได้

^{๒๓๘} การทารุณกรรม หมายถึง การกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใดๆ จนเป็นเหตุให้ผู้สูงอายุเสื่อมเสียเสรีภาพ หรือเกิดอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจ หรือการกระทำความผิดทางเพศต่อผู้สูงอายุ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงสภาพจิตใจ หรือพฤติกรรมของผู้สูงอายุ สภาพสังคม สิ่งแวดล้อม หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ไม่ว่าผู้สูงอายุนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม

^{๒๓๙} แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย หมายถึง (๑) การหลอกลวง การกล่าวเท็จ หรือให้ผู้สูงอายุกระทำการใด ๆ เพื่อให้ได้ประโยชน์จากผู้สูงอายุ หรือ (๒) การใช้ให้ผู้สูงอายุกระทำการหรือประพฤติในลักษณะที่น่าจะเป็นอันตรายแก่ร่างกาย หรือจิตใจ หรือขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้สูงอายุจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม

^{๒๔๐} ทอดทิ้ง หมายถึง ละเลยไม่เอาใจใส่ดูแล หรือไม่ดูแลเป็นระยะเวลานานอันอาจจะเกิดอันตรายต่อร่างกายหรือจิตใจของผู้สูงอายุ

^{๒๔๑} ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครอง การส่งเสริม และสนับสนุนการช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกทารุณกรรม หรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือถูกทอดทิ้ง และการให้คำแนะนำ ปกษา ดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางแก้ไขปัญหาคอรัปชั่น วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๗





สิทธิในการได้รับคำแนะนำ ปรีक्षा ดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดี หรือในทางการแก้ไขปัญหาคกรอบครัว กฎหมายได้ให้สิทธิผู้สูงอายุในเรื่องนี้โดยแยกพิจารณาได้เป็น ๒ กรณี คือ (๑) สิทธิได้รับคำแนะนำ ปรีक्षा ดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดีในกรณีที่ผู้สูงอายุกำลังประสบปัญหาข้อพิพาทต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้สูงอายุในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งกระทรวงยุติธรรมได้มีประกาศให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สูงอายุในเรื่องนี้แล้ว ตั้งแต่ ๒๕๔๘ เป็นต้นมา และ (๒) สิทธิได้รับคำแนะนำ ปรีक्षा ดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางการแก้ไขปัญหาคกรอบครัว อาทิ การส่งเสริมทักษะการจัดการปัญหาความขัดแย้งในครอบครัวโดยสันติวิธี การสร้างความเข้มแข็งของสถาบันครอบครัว การให้คำปรึกษาและประสานเครือข่ายให้ความช่วยเหลือ หรือแก้ไขปัญหาคกรอบครัว

สิทธิในการได้รับบริการการจัดที่พักอาศัย อาหาร และเครื่องนุ่งห่ม ให้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง กรณีนี้เป็นเรื่องที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุด้านที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง โดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์^{๒๔๒} ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองว่าผู้ที่ใช้สิทธิดังกล่าวจะต้องเป็นผู้สูงอายุซึ่งประสบปัญหาความเดือดร้อนและมีความจำเป็นเรื่องที่พักอาศัย อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ส่วนการเข้าถึงบริการดังกล่าวอาจทำได้โดยให้บุคคลหรือองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เช่น ญาติหรือผู้อุปการะ ผู้นำชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถานพยาบาล สถานีตำรวจแจ้งหรือยื่นคำขอรับความช่วยเหลือให้แก่ผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนและมีความจำเป็น โดยยื่นต่อหน่วยงานในสังกัดของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

หลังจากที่มีการยื่นคำขอแล้วเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจะดำเนินการสอบข้อเท็จจริง และอาจขอหลักฐานของตัวผู้สูงอายุและผู้ยื่นคำขอแทนผู้สูงอายุ (กรณีที่บุคคลอื่นเป็นผู้ยื่นคำขอแทนผู้สูงอายุ) ได้แก่ บัตรประจำตัวประชาชน และทะเบียนบ้านพร้อมสำเนา ผู้สูงอายุที่ยื่นคำขอดังกล่าว จะได้รับการพิจารณาให้ความช่วยเหลือตามสภาพปัญหาที่ประสบ กล่าวคือกรณีที่ประสบปัญหาเรื่องที่พักอาศัย ผู้สูงอายุจะได้เข้ารับบริการในศูนย์บริการผู้สูงอายุ หรือเข้าอยู่ในความอุปการะของสถานสงเคราะห์คนชรา หรือสถานที่อื่นที่เหมาะสม ส่วนผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาเรื่องอาหาร และ/หรือเครื่องนุ่งห่ม จะได้รับการช่วยเหลือเป็นเงิน อาหารและ/หรือเครื่องนุ่งห่ม ซึ่งผู้ที่ประสบความเดือดร้อนเรื่องอาหารและ/หรือเครื่องนุ่งห่ม จะได้รับการช่วยเหลือตามความจำเป็นและเหมาะสมไม่เกินวงเงินครั้งละสองพันบาท และจะมีสิทธิได้รับการช่วยเหลือไม่เกินสามครั้งต่อคนต่อปี

สิทธิได้รับการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพ ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพเป็นการสงเคราะห์แบบให้เปล่าแก่ผู้สูงอายุที่มีฐานะยากจนหรือถูกทอดทิ้ง หรือไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้ ซึ่งปัจจุบันมีการถ่ายโอนภารกิจนี้ให้อยู่ในความรับผิดชอบขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้สูงอายุจะได้รับการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพภายใต้หลักเกณฑ์อย่างน้อย ๓ ประการ คือ (๑) ต้องเป็นการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพตามความจำเป็น โดยมีการทดสอบและวินิจฉัยก่อนว่า ผู้สูงอายุมีคุณสมบัติครบถ้วน และมีความจำเป็นหรือเดือดร้อนเพียงใด (๒) ต้องให้การสงเคราะห์อย่างทั่วถึง โดยต้องครอบคลุมผู้สูงอายุในพื้นที่ต่าง ๆ ในเขตท้องที่รับผิดชอบ และ (๓) ต้องให้การสงเคราะห์อย่างเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติกับผู้สูงอายุคนใดคนหนึ่ง หรือให้ความเป็นธรรมกับผู้สูงอายุที่มีคุณสมบัติตามระเบียบอย่างเท่าเทียม อนึ่ง ปัจจุบันองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพแก่ผู้สูงอายุที่มีคุณสมบัติโดยใช้งบประมาณขององค์กรหรือการขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามแต่ฐานะของแต่ละแห่ง โดยมีการจ่ายตามอัตราที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด คือ คนละ ๓๐๐ บาทต่อเดือนแต่ไม่เกิน ๖๐๐ บาทตามแต่ฐานะขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ซึ่งปัจจุบันมีหลายแห่งที่จ่ายในอัตรา ๕๐๐ บาทต่อเดือน

^{๒๔๒} ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครอง การส่งเสริม และสนับสนุนการจัดที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มให้ผู้สูงอายุตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง เมื่อวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๔๘

สิทธิได้รับการสงเคราะห์ในการจัดการศพตามประเพณี

กรณีนี้เป็นเรื่องที่ถูกกฎหมายให้สิทธิแก่ผู้สูงอายุได้รับสวัสดิการ การฌาปนกิจสงเคราะห์จากรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย เพื่อเป็นการ ช่วยเหลือครอบครัวหรือชุมชนผู้สูงอายุที่เสียชีวิตซึ่งมีภาระมาก หรือมีความยากลำบากในการดำรงชีวิต การสงเคราะห์ในการจัดการศพ ผู้สูงอายุตามประกาศของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความ มั่นคงของมนุษย์ หมายถึง การช่วยเหลือเป็นเงินในการจัดการศพ ผู้สูงอายุ ตามประเพณีรายละเอียดสองพันบาท โดยผู้สูงอายุที่ตายต้อง มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป มีสัญชาติไทย มีฐานะยากจน และไม่มีญาติหรือมีแต่ไม่สามารถจัดการศพตามประเพณี ซึ่งบุคคล ที่รับผิดชอบในการจัดการงานศพผู้สูงอายุมีสิทธิยื่นคำขอได้ในท้อง ที่ที่ผู้สูงอายุถึงแก่ความตายหรือท้องที่อื่น โดยยื่นต่อกรมพัฒนา สังคมและสวัสดิการ กรณีที่ยื่นในกรุงเทพมหานคร ส่วนในจังหวัดอื่น ให้ยื่นต่อสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด โดยต้องยื่นคำขอภายในกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่ออกใบ มรณบัตร^{๒๔๓}

ทั้งนี้ ปัญหาสำคัญของสิทธิผู้สูงอายุในประเทศไทย ได้แก่ (๑) การขาดความรู้ ความเข้าใจ ตลอดจนการเข้าถึงสิทธิที่ กำหนดไว้ตามกฎหมาย และนโยบายของรัฐ (๒) การขาด กฎหมาย นโยบาย กลไก และทรัพยากร ตลอดจนความ มุ่งมั่นของหน่วยงานที่ปฏิบัติ หรือบังคับใช้กฎหมาย หรือ นโยบายในการบูรณาการความร่วมมือ และการปฏิบัติ งานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามแผนปฏิบัติการ ซึ่งส่งเสริม การมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ และการพัฒนาคุณภาพ ชีวิตที่ดี (๓) สังคมโดยรวมยังขาด หรือมีความตระหนัก และเข้าใจสิทธิและสถานะของผู้สูงอายุของสังคมค่อนข้างน้อย และ มีมายาคติต่าง ๆ ซึ่งส่งผลต่อการกำหนดนโยบายรัฐ และการมี ส่วนร่วมในสังคมของผู้สูงอายุ และ (๔) การขาดความชัดเจน ในการดำเนินงานด้านสิทธิของผู้สูงอายุในมาตรการ กลไกทั้ง ในระดับภูมิภาค และสหประชาชาติ รวมถึงปัญญาและข้อ ตกลงแห่งสหประชาชาติ

๓ สถานการณ์ในปี ๒๕๕๘

จากการตรวจสอบและประเมินสถานการณ์สิทธิของผู้สูงอายุในปี ๒๕๕๘ กสม. พบข้อท้าทายหลัก ๆ ๔ ด้านสำคัญ คือ

>> ด้านการดำเนินการส่งเสริมสิทธิของผู้สูงอายุ ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๑๑ ซึ่งครอบคลุม ๔ ประเด็นหลัก ได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม และสถานะแวดล้อมที่เหมาะสมในการดำรงชีวิตที่ดี ยังไม่เพียงพอ และทำให้ผู้สูงอายุโดยส่วนใหญ่ เสียโอกาสในการเข้าถึงสิทธิ ทั้งนี้ ข้อมูลปี ๒๕๕๗ พบว่า ประเทศไทยมีประชากรผู้สูงอายุมากกว่า ๑๐ ล้านคน (2015 ESCAP Population Data Sheet) ในขณะที่พบว่ายังขาดกลไกรัฐและภาคประชาสังคมที่สนับสนุนการดำเนินการส่งเสริมสิทธิของผู้สูงอายุ และยังคงมีช่องว่าง ทางกฎหมายที่จำกัดสิทธิของผู้สูงอายุ ในด้านทางเลือกและเข้าถึงการทำงานได้ตามขีดความสามารถที่มีอยู่ หรือได้รับการส่งเสริมพัฒนา จากรัฐ เช่น พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการกำหนดอายุเกษียณการทำงานทั้งภาคราชการที่อายุ ๖๐ ปี และธุรกิจเอกชน ในขณะที่พระราชบัญญัติแรงงานและประกันสังคม กำหนดอายุเกษียณไว้ที่ ๕๕ ปี โดยให้มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญได้

>> ด้านการปฏิรูประบบรองรับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุในประเทศไทย โดยเฉพาะในส่วนของเศรษฐกิจยังขาดความชัดเจน ดังจะเห็นได้จากจำนวนประชากรของประเทศไทยที่เปลี่ยนแปลงไปสู่สังคมของผู้สูงอายุ ในขณะที่โครงสร้างของคณะกรรมการผู้สูงอายุ แห่งชาติ แผนปฏิบัติการผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ และการดำเนินการของหน่วยงานต่าง ๆ ยังมีให้ความสำคัญ ไม่มีนโยบายและแผนการ ปฏิบัติงานที่ชัดเจนเพียงพอ ขาดการบูรณาการในการปฏิบัติงาน ในขณะที่มีข้อเสนอต่อการออกกฎหมายทั้งการส่งเสริมคุณภาพชีวิต และอาชีพของผู้สูงอายุที่มุ่งเน้นขยายความครอบคลุมถึงสิทธิของผู้สูงอายุ และการกระจายอำนาจการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ

^{๒๔๓} ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครอง การส่งเสริม และสนับสนุนการสงเคราะห์ในการจัดการศพ ตามประเพณี เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๗



>> **ด้านความมั่นคงทางรายได้ โดยเฉพาะข้าราชการ ลูกจ้างแรงงานนอกระบบ และผู้มีอาชีพอิสระ** จำนวนมากกว่า ๒๔ ล้านคน ซึ่งยังเข้าไม่ถึงสิทธิด้านความมั่นคงทางรายได้ โดยแม้ว่า ปัจจุบัน รัฐบาลจะมีนโยบายเบี้ยยังชีพถ้วนหน้า ซึ่งจะให้กับบุคคลสัญชาติไทยทุกคนที่มีอายุ ๖๐ ปี โดยจะต้องแสดงสิทธิในการขึ้นทะเบียนในอัตราแบบขั้นบันไดโดยได้รับเบี้ยยังชีพ ๖๐๐ - ๑,๐๐๐ บาทต่อเดือน ถึงอย่างไรก็ตาม จำนวนเงินดังกล่าวยังไม่เพียงพอกับค่าครองชีพในปัจจุบัน เนื่องจากมีมูลค่าเพียง ๑ ใน ๓ ของค่าเส้นความยากจนของประเทศ และยังไม่ยั่งยืน เนื่องจากไม่มีกฎหมายรองรับที่จะยกระดับให้เป็นบำนาญพื้นฐานแก่ประชาชนทุกคน

>> **ด้านทัศนคติต่อผู้สูงอายุซึ่งมองเป็นการะของสังคมมากกว่าที่เห็นความสำคัญ** หรือเป็นการสังสมปัญญาภูมิรู้ของสังคม ทั้งจากที่สะท้อนผ่านสื่อมวลชนในลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะพึ่งพิง และต้องการการสงเคราะห์ ในขณะที่ตามข้อเท็จจริงแล้ว ประชากรผู้สูงอายุร้อยละ ๘๕ มีความสามารถที่จะเป็นทรัพยากรในการพัฒนาประเทศ ส่วนที่เหลือร้อยละ ๑๓ และร้อยละ ๑ จะจำกัดกิจกรรมอยู่ในครัวเรือน และต้องการการดูแลพึ่งพาจากครอบครัว

๕ การประเมินสถานการณ์

ในส่วนของการประเมินสถานการณ์สิทธิของผู้สูงอายุในปี ๒๕๕๘ กรม ประเด็นปัญหา ข้อท้าทาย พร้อมกับมีข้อเสนอแนะต่อแนวทาง การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนสำหรับกลุ่มผู้สูงอายุ ดังนี้

>> **กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์** ควรกำหนดนโยบายเสริมสร้างให้มีกลไกและทรัพยากรในการ ส่งเสริมสิทธิผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.๒๕๔๖ ให้สู่การปฏิบัติผ่านกลไกรัฐและภาคประชาสังคม

>> **การบรรจุเป้าหมาย นโยบาย และแผนงานผู้สูงอายุแห่งชาติ** ฉบับที่ ๒ ไว้ในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ครอบคลุมประชาชน ทุกกลุ่ม (Leave No One Behind) เพื่อสนับสนุนให้เกิด การบูรณาการนโยบายด้านผู้สูงอายุของหน่วยงานต่าง ๆ

>> **การสร้างความตระหนักต่อสังคมในประเด็นผู้สูงอายุ** กับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ โดยรัฐบาลจะต้องกำหนดนโยบาย และจัดสรรทรัพยากรสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง

>> **การส่งเสริมการดำเนินโครงการ หรือนโยบาย** เพื่อรณรงค์และสนับสนุนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้สูงอายุ เนื่องจากสังคมไทยส่วนใหญ่ยังคงมีทัศนคติต่อผู้สูงอายุ ในลักษณะที่เป็นภาระมากกว่าการเห็นศักยภาพที่แท้จริง

>> **การสร้างความมั่นคงทางรายได้ในวัยสูงอายุ** ด้วยระบบ บำนาญแห่งชาติ โดยรัฐบาลควรกำหนดนโยบายสนับสนุน การรณรงค์ และให้มีกฎหมายรองรับพระราชบัญญัติ คณะกรรมการนโยบายบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ

>> **รัฐบาลไทยควรสนับสนุนให้มีอนุสัญญาแห่งสหประชาชาติ** ว่าด้วยผู้สูงอายุ ตามการสนับสนุนของคณะทำงานเปิด แห่งสหประชาชาติด้านผู้สูงอายุ (UN Open-End Working Group: OEWG) และจะต้องปรับปรุงกฎหมาย นโยบาย และการดำเนินงานต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่าง ประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

๕.๒.๕ กลุ่มแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม

๑ หลักการด้านสิทธิมนุษยชน

“สิทธิในการทำงาน” (right to work) เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ปรากฏอยู่ในตราสารสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศหลายฉบับ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) ซึ่งประเทศไทยเข้าเป็นภาคีและมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม โดยตราสารฉบับดังกล่าวได้กล่าวถึงสาระของสิทธิที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการทำงานไว้ในส่วนที่ ๓ ของกติกา (ข้อ ๖-๙) ได้แก่ (๑) สิทธิในการทำงานและมีเงื่อนไขการทำงานที่เหมาะสมเป็นธรรม เช่น ค่าตอบแทน สภาพปลอดภัยและชีวอนามัย เป็นต้น (๒) สิทธิที่จะก่อตั้งสหภาพแรงงานและสิทธิที่จะหยุดงาน (๓) สิทธิที่จะได้รับสวัสดิการและหลักประกันด้านสังคม โดยข้อ ๒.๒ ของกติกาฯ ระบุให้รัฐภาคีประกันว่าสิทธิที่ระบุไว้ในกติกาฯ จะใช้ได้โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ รวมถึงเรื่องเชื้อชาติ

คณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมได้อธิบายข้อบทของกติกาฯ เพิ่มเติมในเอกสาร general comment^{๒๔๔} ว่าสิทธิในการทำงานเป็นทั้งสิทธิเชิงปัจเจกและสิทธิเชิงกลุ่มซึ่งรวมทุกรูปแบบของการทำงานไม่ว่าจะเป็นงานอิสระหรืองาน dependent wage-paid work รวมทั้งได้อธิบายว่า สิทธิในการทำงานไม่ใช่สิทธิอย่างสมบูรณ์หรือสิทธิในการได้รับการจ้างงานโดยปราศจากเงื่อนไข ทั้งนี้ คำว่า “การทำงาน” ในกติกาฯ หมายถึงการทำงานที่มีคุณค่า (decent work) ซึ่งคือการทำงานที่เคารพสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ได้แก่ สิทธิแรงงาน (the rights of workers) ภายใต้งานของสถานะการทำงานที่ปลอดภัยและค่าตอบแทน (รายได้ที่แรงงานสามารถใช้สนับสนุนตัวแรงงานเองและครอบครัว) โดยควรให้โอกาสในการจ้างงานแก่แรงงานย้ายถิ่นและสมาชิกในครอบครัวตามหลักการไม่เลือกปฏิบัติตามข้อ ๒.๒ ของกติกาฯ และข้อ ๗ ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานย้ายถิ่นและสมาชิกในครอบครัว^{๒๔๕} และคณะกรรมการฯ เห็นถึงความจำเป็นของการมีแผนปฏิบัติการแห่งชาติ (national plans of action) เพื่อให้มีมาตรการหรือกฎหมายหรือการดำเนินการใด ๆ ที่เหมาะสมเพื่อการเคารพและส่งเสริมหลักการดังกล่าว นอกจากนี้คณะกรรมการฯ ยังระบุว่ารัฐภาคีควรจะจำกัดการเลือกปฏิบัติหรือข้อห้ามโดยพฤตินัยในการเข้าถึงหลักประกันสังคมที่เหมาะสมและความมั่นใจว่ากฎหมาย นโยบาย แผนงานหรือโครงการและการจัดสรรทรัพยากรได้อำนวยความสะดวกในการเข้าถึงหลักประกันสังคมของสมาชิกทุกคนตามที่ระบุในส่วนที่ ๓ ของกติกาฯ^{๒๔๖}

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization: ILO) จำนวน ๑๕ ฉบับ (บังคับใช้ ๑๔ ฉบับ) ซึ่งเป็นอนุสัญญาหลัก ๕ ฉบับ (จากอนุสัญญาหลักทั้งหมด ๘ ฉบับ) ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ อนุสัญญาฉบับที่ ๑๐๐ ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันสำหรับหญิงและชายที่ทำงานอย่างเดียวกันและเป็นงานที่มีคุณค่าเท่าเทียมกัน อนุสัญญาฉบับที่ ๑๐๕ ว่าด้วยการยกเลิกการใช้แรงงานบังคับ อนุสัญญาฉบับที่ ๑๓๘ ว่าด้วยการขจัดปัญหาการใช้แรงงาน เด็กในรูปแบบที่เลวร้าย^{๒๔๗} สำหรับหลักการในประเทศ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ได้ให้การรับรองสิทธิและเสรีภาพของบรรดาชนชาวไทยไว้ตามบทบัญญัติมาตรา ๕^{๒๔๘} โดยสาระเกี่ยวกับสิทธิในการทำงานที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ให้การรับรองไว้นั้น เป็นเรื่องของเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม การให้หลักประกันความปลอดภัยและสวัสดิภาพในการทำงาน รวมทั้งหลักประกันในการดำรงชีพทั้งในระหว่างการทำงานและเมื่อพ้นภาวะการทำงาน อย่างไรก็ดี การรับรองสิทธิดังกล่าวเป็นการรับรองเฉพาะสิทธิของคนไทย

^{๒๔๔} general comment no.18 E/C.12/GC/18

^{๒๔๕} ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานย้ายถิ่นและสมาชิกในครอบครัว (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families)

^{๒๔๖} general comment no.19 E/C.12/GC/19

^{๒๔๗} www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-bangkok/documents/publication/wcms_125651.pdf

^{๒๔๘} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๕ บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้”



๒ สถานการณ์ทั่วไป

องค์การสหประชาชาติได้ให้นิยามของ “แรงงานข้ามชาติ” ไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติและสมาชิกในครอบครัวว่าหมายถึง “บุคคลซึ่งจะถูกว่าจ้างให้ทำงาน กำลังถูกว่าจ้าง หรือเคยถูกว่าจ้างทำงาน โดยไม่รับค่าตอบแทนในรัฐที่ตนไม่ได้เป็นคนของชาตินั้น” โดยสำหรับประเทศไทย ความหมายของ “คนต่างด้าว” ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ หมายถึง “บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย” และกำหนดไว้ว่าคนต่างด้าวจะทำงานได้เมื่อได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมการจัดหางานหรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายเท่านั้น

ทั้งนี้ ข้อมูลจากกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน เมื่อวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ระบุว่า ประเทศไทยมีแรงงานข้ามชาติที่มาจากประเทศเมียนมา ลาว กัมพูชาที่ถูกกฎหมาย รวมทั้งสิ้น ๒,๓๘๘,๗๘๒ คน โดยแบ่งเป็นแรงงานสัญชาติเมียนมา ๑,๔๙๙,๖๗๙ คน สัญชาติลาว ๒๐๔,๓๓๕ คน และสัญชาติกัมพูชา ๖๘๔,๗๖๘ คน^{๒๔๙} โดยจำแนกสถานะได้ ๓ ประเภท คือ

ประเภทแรงงาน	ลักษณะ
กลุ่มแรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียน	เป็นกลุ่มผ่อนผันและได้รับการจดทะเบียนเพื่อให้สิทธิอาศัยอยู่ชั่วคราว (ทร.๓๘/๑) และได้รับหมายเลขประจำตัว ๑๓ หลักจากกระทรวงมหาดไทย โดยเริ่มที่หมายเลข ๐๐ ซึ่งจะต้องผ่านการตรวจสอบสุขภาพก่อน จึงจะได้รับใบอนุญาตให้ทำงานจากกระทรวงแรงงานได้ โดยได้รับหลักฐานจากหน่วยงานของรัฐ ๓ ฉบับ คือ ใบอนุญาตให้พำนักอาศัยชั่วคราว (ทร.๓๘/๑) บัตรประกันสุขภาพและใบอนุญาตทำงาน มีจำนวนทั้งสิ้น ๑,๐๖๔,๗๙๓ คน โดยแบ่งออกเป็น ๒ กลุ่มย่อย คือ กลุ่มที่จดทะเบียนแบบ One Stop Service ระหว่างวันที่ ๑ เมษายน – ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๘ หรือกลุ่มบัตรสีชมพู ได้รับสิทธิผ่อนผันให้ทำงานในประเทศไทยได้จนถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๙ และอยู่ระหว่างการพิสูจน์สัญชาติกับประเทศต้นทาง จำนวนทั้งสิ้น ๑,๐๑๐,๓๙๑ คน กลุ่มกิจการประมงทะเล ซึ่งเป็นกลุ่มที่จดทะเบียนใหม่ในช่วงเวลาเดียวกัน มีจำนวน ๕๔,๔๐๒ คน เป็นแรงงานสัญชาติเมียนมา ๓๐,๔๗๙ คน สัญชาติลาว ๑,๑๕๙ คน และสัญชาติกัมพูชา ๒๒,๗๖๔ คน

^{๒๔๙} บุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์ บทความเรื่อง สถานการณ์แรงงานข้ามชาติ ๒๕๕๘ “สิทธิน้อยนิด อยู่อย่างปกปิด มักถูกลี้ภัยคุ้มครอง” ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๘

ประเภทแรงงาน	ลักษณะ
กลุ่มแรงงานข้ามชาติ ที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติ	เป็นกลุ่มที่ผ่านกระบวนการพิสูจน์สัญชาติ เจ้าหน้าที่ไม่สามารถจับกุมหรือส่งกลับและสามารถเดินทางได้ทั่วประเทศไทย นอกจากนี้ ยังสามารถเดินทางกลับประเทศของตนได้ แต่ต้องการเดินทางกลับเข้ามาประเทศไทย ต้องยื่นคำร้องขอกับเจ้าหน้าที่กองตรวจคนเข้าเมืองหลังจากที่กลับออกไปแล้ว แต่แรงงานกลุ่มนี้ต้องรายงานตัวต่อสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองทุก ๙๐ วัน และสามารถขออนุญาตทำงานได้เพียง ๔ ปีเท่านั้น (ครึ่งละ ๒ ปี และต่อได้ ๒ ครั้ง) หลังจากนั้นจะต้องกลับไปประเทศตนเองนาน ๓ ปี จึงจะสามารถขอกลับเข้ามาทำงานในประเทศไทยได้อีกครั้ง การพิสูจน์สัญชาติเพื่อให้มีสถานะเป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย และเข้าสู่ระบบประกันสังคม แต่กลุ่มที่ทำงานในกิจการที่ได้รับการยกเว้นจากประกันสังคม จะใช้ระบบประกันสุขภาพแรงงานต่างด้าวที่ต้องซื้อประกันสุขภาพเป็นรายปีแทน มีจำนวน ๑,๐๔๒,๖๗๔ คน
กลุ่มแรงงานข้ามชาติเข้าประเทศผ่านบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU)	กลุ่มแรงงานข้ามชาติเข้าประเทศผ่านบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ระหว่างรัฐบาลไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง ๓ ประเทศ (เมียนมา กัมพูชา และลาว) ในปี ๒๕๕๕ และ ๒๕๕๖ โดยได้จัดทำกรอบการทำงานสำหรับแรงงานข้ามชาติไร้ฝีมือที่จะเข้ามาและทำงานในประเทศไทยอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ^{๒๕๐} และสามารถขอรับสวัสดิการสังคมสิทธิในการได้รับการรักษาพยาบาล และสิทธิประโยชน์อื่น ๆ เช่นเดียวกับแรงงานไทย และแรงงานข้ามชาติที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติ มีจำนวน ๒๘๑,๓๑๕ คน

อนึ่ง ข้อมูลจากการสำรวจติดตามการได้รับบริการของแรงงาน และคนข้ามชาติของเครือข่ายปฏิบัติการเพื่อแรงงานข้ามชาติ พบว่าปี ๒๕๕๘ มีผู้ที่ซื้อประกันสุขภาพ จำนวน ๑,๘๓๓,๙๐๕ คน เป็นบุคคลสัญชาติเมียนมา ๙๖๓,๐๗๗ คน กัมพูชา ๖๖๘,๑๐๒ คน ลาว ๒๐๐,๗๖๔ คน และอื่น ๆ ๑,๙๐๘ คน และข้อมูลจากมูลนิธิอารมณ์ พงศ์พันธุ์ ระบุว่า ปัจจุบันมีจำนวนผู้ประกันตนต่างชาติในระบบประกันสังคมทั้งหมด ๔๙๒,๒๔๐ คน ประกอบด้วย บุคคลสัญชาติเมียนมา ๓๐๕,๑๘๑ คน กัมพูชา ๙๐,๖๔๓ คน ลาว ๑๒,๕๐๑ คน และอื่น ๆ ๘๓,๙๑๕ คน ซึ่งในจำนวนนี้คิดเป็นสัดส่วนไม่ถึงครึ่งของแรงงานที่ควรได้รับสิทธิประกันสังคม อีกทั้งสิทธิประโยชน์ของประกันสังคมยังไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของแรงงานข้ามชาติ ทั้งเรื่องเงินชราภาพ และเงินสงเคราะห์การคลอดบุตร^{๒๕๑} นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มแรงงานข้ามชาติที่ไม่ได้จดทะเบียนให้ถูกต้องตามกฎหมายซึ่งมักอยู่ด้วยความหวาดระแวงที่จะถูกจับกุม ถูกข่มขู่ และถูกส่งกลับจึงไม่มีตัวเลขของแรงงานกลุ่มนี้ที่ชัดเจน อย่างไรก็ตาม มีการคาดการณ์กันว่าจะมีอยู่ประมาณ ๒ - ๓ ล้านคน



^{๒๕๐} บันทึกข้อตกลงความร่วมมือในการประสานเพื่อการจ้างงาน ลงนามโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานของไทยและรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมของลาว เมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๕; ลงนามโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานของไทยและรัฐมนตรีกิจการสังคม แรงงาน การฝึกอาชีพ และการฟื้นฟูเยาวชนของกัมพูชา เมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖; และลงนามโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานของไทยและรัฐมนตรีสาธารณสุขแห่งสหภาพเมียนมา เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๖

^{๒๕๑} คอสมัน เครือข่ายทำงานประชากรข้ามชาติ ห่วงใช้แรงงานทาสในธุรกิจประมง ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๘ ดูรายละเอียดได้ที่ <www.prachatai.org/journal/2015/12/63058>

๓ สถานการณ์ในปี ๒๕๕๘

รัฐบาลมีนโยบายและมาตรการที่สำคัญเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติที่สำคัญเพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เช่น (๑) การลงนาม MOU นำเข้าแรงงานเวียดนาม สำหรับทำงานในกิจการประมง และก่อสร้าง ในการประชุม Joint Cabinet Retreat : JCR เมื่อกรกฎาคม ๒๕๕๘ เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในประเทศ (๒) การเปิดจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว (One Stop Service) ที่ประสงค์จะทำงานในกิจการแปรรูปสัตว์น้ำ (ทะเล) รวมถึงผู้ติดตามซึ่งเป็นบุตรของแรงงาน



ต่างด้าวที่อายุไม่เกิน ๑๕ ปี ใน ๒๒ จังหวัดที่มีพื้นที่ติดทะเล และกรุงเทพมหานคร ๔ จุด ครอบคลุม ๔ มุมเมือง ระหว่างวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ เพื่อแก้ไขปัญหาการทำการประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU) (๓) การที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบหลักการ^{๒๕๒} การจัดระบบการจ้างคนต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชาที่เข้ามาทำงานในลักษณะไป-กลับ หรือตามฤดูกาล ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติที่เป็นระบบ โดยได้ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง การตรวจสุขภาพ และประกันสุขภาพแรงงานต่างด้าว ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๘ เพื่อให้แนวทางการดำเนินการบริการสาธารณสุขแก่กลุ่มเป้าหมายมีประสิทธิภาพขึ้น อย่างไรก็ตาม พบว่าปัญหาแรงงานข้ามชาติมีลักษณะคล้ายคลึงกับปัญหาในปีที่ผ่านมาและยังเป็นปัญหาต่อเนื่องในปี ๒๕๕๘ สรุปได้ใน ๔ มิติ คือ

>> มิติที่หนึ่ง สภาพการทำงาน

แรงงานข้ามชาติโดยส่วนใหญ่จะยังไม่รู้ล่วงหน้าถึงสภาพการทำงานของตน หลายคนทำงาน ๗ วันต่อสัปดาห์และไม่ได้รับค่าจ้างทำงานล่วงเวลาจากนายจ้าง^{๒๕๓} นอกจากนี้ยังพบว่าแรงงานข้ามชาติประสบอุบัติเหตุในการทำงานสูง เนื่องจากไม่มีความชำนาญในวัสดุอุปกรณ์และไม่สามารถสื่อสารภาษาไทยได้ นอกจากนี้ ยังปรากฏข้อมูลว่าแรงงานข้ามชาติที่ทำงานเป็นลูกจ้างในบ้านเป็นกลุ่มที่เสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิและมีปัญหาเรื่องการได้รับการคุ้มครองสิทธิ เช่น เรื่องชั่วโมงการทำงาน การไม่ได้รับสวัสดิการขั้นพื้นฐาน การเสี่ยงต่อการถูกล่วงละเมิดทางเพศ เป็นต้น ^{๒๕๔}

สำหรับสถานการณ์การค้ามนุษย์^{๒๕๕} ในส่วนที่เกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติพบว่า ในปี ๒๕๕๘ รัฐได้ออกนโยบายและมาตรการหลายอย่างเพื่อแก้ไขปัญหา โดยเฉพาะการออกพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อจัดระเบียบการประมงในประเทศไทย และในน่านน้ำ

ทั่วไป เพื่อป้องกันมิให้มีการทำการประมงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งคุ้มครองสวัสดิภาพของคนประจำเรือ และป้องกันการใช้แรงงานผิดกฎหมายในภาคการประมง อย่างไรก็ตาม ไทยยังคงถูกจัดอันดับให้อยู่ในระดับที่ ๓ (Tier 3) โดยรายงาน TIP Report ระบุว่าประเทศไทยยังไม่มีมาตรการตรวจสอบหรือคัดกรองเหยื่อหรือผู้เสียหายที่มีประสิทธิภาพ อาทิ วิธีการและระยะเวลาการสัมภาษณ์หรือสอบถามเหยื่อหรือผู้เสียหาย การบริการล่ามแปลภาษาที่มีจำกัด การขาดแคลนสถานที่ในการคัดกรองเหยื่อหรือผู้เสียหาย และปัญหาความไม่เข้าใจในเรื่องการค้ามนุษย์หรือสัญญาณซึ่งบ่งบอกถึงการค้ามนุษย์ของเจ้าหน้าที่ ปัญหาดังกล่าวทำให้เกิดการคัดกรองเหยื่อหรือผู้เสียหายที่ไม่มีประสิทธิภาพ บางกลุ่มไม่ได้รับการคัดกรอง หรือบางกลุ่มถูกส่งกลับประเทศต้นทางโดยปราศจากการตรวจสอบและคัดกรอง^{๒๕๖}

^{๒๕๒} เมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

^{๒๕๓} ข้อมูลจากคณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทย เอกสารวิชาการลำดับที่ ๑๑ สถานการณ์แรงงานอพยพข้ามชาติในประเทศไทย

^{๒๕๔} บทความ ชีวิตที่ถูกเลือกของ “ลูกจ้างทำงานบ้าน” ดูรายละเอียดได้ที่ <www.posttoday.com/analysis/report/402037> อินทชัย พานิชกุล วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๘

สืบค้นวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๙

^{๒๕๕} รายละเอียดสถานการณ์การค้ามนุษย์อยู่ในบทที่ ๔ สถานการณ์สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

^{๒๕๖} เอกสารข้อมูลสนับสนุนการบรรยาย “ประชากรอาเซียนกับการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศไทย” สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

>> มิติที่สอง ระบบประกันสังคมและการเข้าถึงบริการสาธารณสุข

• ระบบประกันสังคม

แรงงานข้ามชาติกลุ่มพิสูจน์สัญชาติและกลุ่มนำเข้าตาม MOU เป็นกลุ่มจะต้องเข้าสู่การคุ้มครองตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๓๓^{๒๕๗} แต่พบว่าเมื่ออุปสรรคหลายประการที่ทำให้แรงงานข้ามชาติไม่สามารถเข้าถึงการคุ้มครองตามกฎหมายได้ อาทิ (๑) ปัญหาจากแรงงานข้ามชาติ เช่น อุปสรรคด้านภาษา การไม่เข้าใจถึงสิทธิของตน (๒) ปัญหาจากนายจ้าง เช่น นายจ้างบางรายไม่ดำเนินการให้แรงงานข้ามชาติเข้าสู่ระบบทะเบียนประกันสังคม หรือไม่นำส่งเงินสมทบ หรือส่งไม่ต่อเนื่อง (๓) ปัญหาจากระบบและเงื่อนไขในการใช้สิทธิ เช่น ขาดฐานข้อมูลแรงงานข้ามชาติที่ขึ้นทะเบียนประกันสังคม การขาดหลักฐานจดทะเบียนสมรส หรือแสดงความเป็นบิดามารดาที่จะใช้สิทธิทดแทนกรณีคลอดบุตร และเงินสงเคราะห์บุตร โดยในเรื่องการประสงค์ให้กับแรงงานข้ามชาติ สำนักงานประกันสังคมได้ดำเนินการจัดทำร่างกฎหมายประกันสังคมสำหรับแรงงานต่างด้าว^{๒๕๘} ซึ่งสิทธิประโยชน์ทดแทนที่จะได้รับใหม่ไม่ครอบคลุมถึง ๗ ประการตามที่แรงงานไทยได้รับ เนื่องจากการมีรูปแบบการทำงานที่แตกต่างจากแรงงานไทย สิทธิประโยชน์บางอย่างอาจจะไม่สอดคล้องกัน เช่น อาจจะต้องตัดการเก็บเงินสมทบกรณีว่างงาน เนื่องจากแรงงานต้องกลับประเทศหลังครบกำหนดจ้างงานทำให้ไม่สามารถรับสิทธิได้ ส่วนสิทธิกรณีชราภาพอาจจะให้เงินก้อนแก่แรงงานที่ต้องกลับประเทศ^{๒๕๙}

• หลักประกันสุขภาพ

แรงงานข้ามชาติที่ใช้บัตรประกันสุขภาพ ได้แก่ กลุ่มแรงงานที่อยู่ระหว่างการรอสิทธิประกันสังคม และกลุ่มนอกระบบประกันสังคม ซึ่งพบอุปสรรคที่ทำให้แรงงานข้ามชาติไม่สามารถเข้าถึงหลักประกันสุขภาพได้อย่างเต็มที่ อาทิ อุปสรรคด้านภาษา การเข้าไม่ถึงข้อมูล การปฏิเสธการขายบัตรประกันสุขภาพของโรงพยาบาลจำนวนมากให้แก่แรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม ยกเว้นเป็นแรงงานที่ขึ้นทะเบียนและมีหลักฐานเอกสารการแสดงตนมายืนยัน^{๒๖๐} เช่น หนังสือเดินทาง หลักฐานเอกสารการจ้างงานของนายจ้าง เป็นต้น อีกทั้งจำนวนและสถานที่ตั้งของโรงพยาบาลที่จำหน่ายบัตรประกันสุขภาพมีจำนวนน้อยและอยู่ไกลจากพื้นที่ที่แรงงานทำงาน นอกจากนี้ ยังพบว่าแรงงานข้ามชาติที่ทำงานในบ้านไม่สามารถเข้าถึงกองทุนเงินทดแทนกรณีเจ็บป่วยจากการทำงานได้ เนื่องจาก

อุปสรรคจากการนิยามคำว่า “ลูกจ้าง” ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งมีได้รวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย

>> มิติที่สาม การเข้าถึงการศึกษา

ข้อมูลจากผลสำรวจในปี ๒๕๕๘ ระบุว่า เด็กไม่มีสัญชาติไทยอยู่ในประเทศไทยประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ คน ในจำนวนนี้เป็นเด็กที่ไม่ได้อยู่ในระบบการศึกษาถึงร้อยละ ๔๖ และพบเด็กข้ามชาติที่ศึกษาในระดับที่สูงขึ้น โดยเฉพาะระดับมัธยมศึกษา มีจำนวนน้อย ถึงแม้เด็กเหล่านี้จะมีทางเลือกในการศึกษาผ่านการเข้าเรียนศูนย์การเรียนรู้ แต่ศูนย์ดังกล่าวไม่มีความมั่นคงเนื่องจากเจ้าของเป็นกลุ่มคนข้ามชาติด้วยกันเองโดยรับเงินสนับสนุนจากองค์กรเอกชน^{๒๖๑} นอกจากนี้ เด็กบางส่วนโดยเฉพาะช่วงอายุ ๑๑-๑๔ ปี ต้องหยุดเรียนกลางคันเนื่องจากอุปสรรคเรื่องภาษา ต้องช่วยพ่อแม่ทำงาน และต้องย้ายสถานที่บ่อย เช่น เด็กที่พ่อแม่ทำงานในสถานที่ก่อสร้าง

>> มิติที่สี่ การจัดตั้งสหภาพและการนัดหยุดงาน

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดให้แรงงานข้ามชาติเป็นได้เพียงสมาชิกสหภาพแรงงาน ไม่สามารถจัดตั้งสหภาพแรงงาน ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการ อนุกรรมการ หรือที่ปรึกษาได้ กระนั้นก็ตาม แรงงานข้ามชาติที่ถูกจ้างผ่านบริษัทจัดหางานต่าง ๆ ก็ไม่สามารถเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานได้ เนื่องจากมีบทบัญญัติที่กำหนดให้ผู้ที่จะเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ จะต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันกับผู้ขอจดทะเบียนสหภาพแรงงาน หรือเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกันกับผู้ขอจดทะเบียนสหภาพแรงงาน ซึ่งที่ผ่านมารัฐได้มีเจตนาที่จะให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ มาโดยตลอด ซึ่งกระทรวงแรงงานได้เสนอร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. โดยปรับปรุงเนื้อหาจากกฎหมายปัจจุบันให้สอดคล้องกับอนุสัญญา ILO ทั้งสองฉบับมากขึ้น แต่เนื่องจากยังมีความเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องถึงบทบัญญัติบางประการของร่างกฎหมายสองฉบับนี้ที่ยังไม่สอดคล้องกับหลักการ ILO^{๒๖๒} จึงยังทำให้มีการปรับแก้ไขร่างกฎหมายดังกล่าวอยู่

^{๒๕๗} ได้รับความคุ้มครองใน ๗ กรณี คือ (๑) เจ็บป่วย (๒) คลอดบุตร (๓) สงเคราะห์บุตร (๔) ทูพลาภาพ (๕) ว่างงาน (๖) ชราภาพ และ (๗) เสียชีวิต

^{๒๕๘} บทสัมภาษณ์ของนายโกวิท สัจจวิเศษ รองเลขาธิการสำนักงานประกันสังคม เมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ดูรายละเอียดได้ที่ <http://prachatai.com/journal/2015/08/61144>

^{๒๕๙} เพิ่งอ้าง (บุษยรัตน์)

^{๒๖๐} คอลัมน์ เครือข่ายทำงานประชากรข้ามชาติ ห่วงใช้แรงงานทาสในธุรกิจประมง ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๘ ดูรายละเอียดได้ที่ www.prachatai.org/journal/2015/12/63058

^{๒๖๑} เพิ่งอ้าง

^{๒๖๒} ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้จากรายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย ที่ ๓๒๓/๒๕๕๘

๔ การประเมินสถานการณ์

จากการติดตามสถานการณ์สิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) เห็นว่า ปัจจุบันรัฐมีความก้าวหน้าในการดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติมากขึ้น โดยรัฐได้มีนโยบาย/มาตรการในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะมาตรการเพื่อป้องกันการค้ามนุษย์และส่งเสริมคุณภาพชีวิตของแรงงานข้ามชาติ เช่น การออกพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ การเปิดให้มีการลงทะเบียนแรงงานข้ามชาติ การตรวจสอบสุขภาพและประกันสุขภาพแรงงานต่างด้าวรวมถึงผู้ติดตาม การแก้ไขกฎหมายภายในที่เกี่ยวกับการก่อตั้งสหภาพแรงงานให้สอดคล้องกับอนุสัญญา ILO

อย่างไรก็ตาม กสม. เห็นว่า รัฐยังมีข้อจำกัดบางประการที่เป็นอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิของแรงงานข้ามชาติ อาทิ การกำหนดเงื่อนไขด้านหลักฐานในการใช้สิทธิประกันสังคม จำนวนสถานพยาบาลน้อยและอยู่ห่างไกลจากสถานที่ซึ่งเป็นแหล่งที่มีแรงงานข้ามชาติจำนวนมาก นอกจากนี้ ยังมีช่องว่างทางกฎหมายที่สร้างอุปสรรคให้สิทธิของแรงงานข้ามชาติไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล เช่น กรณีการก่อตั้งสหภาพแรงงาน ซึ่งในเรื่องนี้แม้จะมีความกังวลจากหลายฝ่ายเกี่ยวกับประเด็นความมั่นคงทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม แต่นักวิชาการหลายท่านได้เสนอแนะให้รัฐพิจารณาถึงเงื่อนไขในการให้สิทธิจัดตั้งสหภาพแก่แรงงานข้ามชาติบางประเภท เช่น แรงงานที่พิสูจน์สัญชาติแล้ว แรงงานนำเข้าตาม MOU เป็นต้น เพื่อประกันสิทธิขั้นพื้นฐานตามมาตรฐานสากล

๔.๒.๖ กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มคนไร้รัฐและไร้สัญชาติ

๑ หลักการด้านสิทธิมนุษยชน

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ (CERD) โดยได้ตั้งข้อสงวนในข้อ ๔ ของอนุสัญญา^{๒๖๓} และได้ทำคำแถลงยอมรับอำนาจคณะกรรมการประจำอนุสัญญาในการรับเรื่องร้องเรียนจากปัจเจกบุคคลตามข้อ ๑๔ ของอนุสัญญา CERD

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ ได้คุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับตามประเพณีการปกครองประเทศไทย ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ซึ่งหลักการสำคัญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ ได้รับรองความเสมอภาคของบุคคล และห้ามการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุต่าง ๆ รวมถึงความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติและภาษา

แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗-๒๕๖๑) ได้กำหนดแผนสิทธิมนุษยชนของกลุ่มผู้ไร้รัฐ ชาติพันธุ์ และกลุ่มผู้แสวงหาที่พักพิงหรือผู้หนีภัยจากการสู้รบ โดยครอบคลุม

ด้านสาธารณสุข การศึกษา เศรษฐกิจ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ที่อยู่อาศัย วัฒนธรรมและศาสนา การเข้าถึงข้อมูล ข่าวสาร เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร การขนส่ง การเมือง การปกครอง กระบวนการยุติธรรม และความมั่นคงทางสังคม โดยมีข้อเสนอแนะสำคัญ จำนวน ๑๔ ข้อ ครอบคลุมยุทธศาสตร์ ๔ ประการ คือ (๑) การป้องกันการละเมิดสิทธิ (๒) การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างมีประสิทธิภาพ (๓) การพัฒนากฎหมายและกลไกทางกฎหมาย และ (๔) การพัฒนาศักยภาพขององค์กรเครือข่าย ทั้งนี้ มีข้อเสนอประการหนึ่งในการสร้างความชัดเจนในนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องรวมถึงการให้มีมาตรการทางกฎหมายด้านสิทธิมนุษยชนเพื่อคุ้มครองกลุ่มผู้ไร้รัฐ ชาติพันธุ์ และกลุ่มผู้แสวงหาที่พักพิงหรือผู้หนีภัยจากการสู้รบ^{๒๖๔}

^{๒๖๓} ซึ่งมีบทบัญญัติว่า “มาตรการพิเศษที่จัดให้มีขึ้นตามความจำเป็น โดยมีเจตนาเพื่อประกันให้มีความก้าวหน้าอย่างเพียงพอในหมู่ชนบางเชื้อชาติ หรือบางเผ่าพันธุ์ หรือบุคคลบางกลุ่มที่ต้องการความคุ้มครอง เพื่อให้กลุ่ม หรือบุคคลเหล่านั้นได้มีสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างเสมอภาคจะไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ ทั้งนี้ มาตรการดังกล่าวต้องไม่ก่อให้เกิดการอ้างไว้ซึ่งสิทธิที่แตกต่างกันระหว่างกลุ่มชนเชื้อชาติต่าง ๆ และจะไม่คงอยู่ต่อไปภายหลังจากที่ได้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้แล้ว”

^{๒๖๔} แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗-๒๕๖๑), หน้า ๘๖-๘๗

๒ สถานการณ์ทั่วไป

>> ข้อมูลประชากร

ข้อมูลประชากรที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทยยังไม่มีควมสมบูรณ์ ยังไม่มีการระบุหรือสามารถแยกแยะตามเชื้อชาติได้ชัดเจน ไม่มีการจัดเก็บข้อมูลในมิติเชื้อชาติแบบองค์รวมเนื่องจากปัจจัยหลายประการ อาทิ ในทางวิชาการโมทัศน์กลุ่มชาติพันธุ์ (ethnic group) ที่นักมานุษยวิทยาใช้ในการจำแนกกลุ่มชนต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงไปจากแบบแผนพฤติกรรมมนุษย์หรือ “วัฒนธรรม” เป็นการจำแนกตัวกลุ่มชาติพันธุ์เอง ความหลากหลายภายในกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกัน เช่น การใช้ภาษาในการสื่อสาร รวมถึงการเรียกชื่อตนเองของกลุ่มชาติพันธุ์^{๒๖๕} และส่วนหนึ่งเกิดจากนโยบายของรัฐในอดีตที่ส่งเสริมการผสมกลมกลืน (assimilation) ระหว่างคนเชื้อชาติไทยกับคนเชื้อชาติอื่น ทำให้ข้อมูลประชากรเชื้อชาติของแหล่งต่าง ๆ มีความแตกต่างกันไปตามแนวทางหรือวัตถุประสงค์ในการเก็บรวบรวม ในขณะที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดนิยาม “กลุ่มชาติพันธุ์” โดยทั่วไป หมายถึง ชนต่างเผ่า หรือต่างเชื้อชาติ ที่อาศัยรวมกันกับชนเผ่าอื่นที่มีจำนวนมาก ซึ่งอาจหมายรวมถึงกลุ่มบุคคลที่ได้มีสัญชาติไทย และมีวัฒนธรรมขนบธรรมเนียมประเพณีแตกต่างไป เข้ามาหรือพักอาศัยอยู่ในประเทศไทยโดยวิธีการหรือลักษณะที่แตกต่างกัน^{๒๖๖} อย่างไรก็ดี แม้การจำแนกกลุ่มชาติพันธุ์จะแตกต่างกันไปตามเงื่อนไขของแต่ละหน่วยงาน แต่อาจกล่าวได้ว่าประชากรทั้งหมดในประเทศไทยประมาณ ๖๖ ล้านคน ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศมีเชื้อชาติไทย มีประชากรที่มีเชื้อชาติอื่นประกอบด้วย คนไทยเชื้อสายมลายูประมาณร้อยละ ๓ ของประชากร^{๒๖๗} โดยส่วนใหญ่อาศัยอยู่ใน ๔ จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย นอกจากนี้ยังมีชาวเขาเผ่าต่างๆ ประมาณ ๑๐ กลุ่มจำนวนประมาณ ๙ แสนคน



ซึ่งมักอาศัยอยู่ในพื้นที่สูงในภาคเหนือและภาคตะวันตกของประเทศ และกลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ ทั้งที่อาศัยอยู่บนพื้นที่สูงปะปนกับชาวเขา (เช่น ปะหล่อง ตองสั่ว คะฉิ่น จินฮ่อ ไทลื้อ ไทยใหญ่ มอญ และอื่น ๆ) ประมาณ ๗๐,๐๐๐ คน และกลุ่มชาวเลในภาคใต้ (มอแกนและอูรักลาไวกัย) ประมาณ ๑๐,๐๐๐ คน^{๒๖๘} นอกจากนี้ ยังมีคนต่างด้าวที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยอีกจำนวนหนึ่ง โดยคนต่างด้าวบางกลุ่มอยู่ในประเทศไทยโดยไม่มีสถานะที่ถูกต้องตามกฎหมาย ประกอบด้วย ผู้ที่อพยพเข้ามาจากประเทศเพื่อนบ้านและอยู่ในประเทศไทยมานานแล้ว (ประมาณ ๕๐๐,๐๐๐ คน) แรงงานต่างด้าวจากเมียนมา ลาว และกัมพูชาที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยไม่ผ่านกระบวนการที่ถูกต้อง (ประมาณไม่ต่ำกว่า ๑.๒ ล้านคน) ผู้หนีภัยการสู้รบจากประเทศเมียนมาที่อาศัยอยู่ในค่ายตามแนวชายแดนไทย - เมียนมา (ประมาณ ๑.๑ แสนคน)^{๒๖๙} คนไร้รัฐ และคนไทยพลัดถิ่น...

^{๒๖๕} ดูรายละเอียดใน ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร, ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับกลุ่มชาติพันธุ์: ความหมายและการเรียกชื่อ, http://www.sac.or.th/databases/ethnicredb/more_information.php, เข้าค้นเมื่อ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๙

^{๒๖๖} อ้างอิงตามการให้ความหมายของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ใน “รายงานผลการดำเนินงานของประเทศไทยตามอนุสัญญา ICERD” นำเสนอต่อคณะกรรมการประจำอนุสัญญา ICERD ระหว่างวันที่ ๙-๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๕ และข้อเสนอแนะของคณะกรรมการประจำอนุสัญญา ICERD

^{๒๖๗} ข้อมูลเกี่ยวกับประเทศไทยในวิกิพีเดีย ดูได้ที่ <http://th.wikipedia.org/wiki/%E0%89%B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%93%E0%B8%A8%E0%B9%84%E0%B8%97%E0%B8%A2>

^{๒๖๘} ข้อมูลตามรายงานผลการดำเนินงานของประเทศไทยตามอนุสัญญา CERD ฉบับที่ ๑-๓ (ภาษาอังกฤษ), หน้า ๗-๘

^{๒๖๙} ประมาณการตามที่ปรากฏในยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลปี ๒๕๕๘

>> สถานการณ์และความห่วงกังวล

(๑) ที่ผ่านมา รัฐบาลได้ดำเนินการเพื่อประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มคนไร้รัฐและไร้สัญชาติหลายประการ อาทิ การแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ การออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มีใบตนชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๓ มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง เช่น แผนนโยบายการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเล (๒ มิถุนายน ๒๕๕๓) แผนนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง (๓ สิงหาคม ๒๕๕๓) และอนุบัญญัติของหน่วยงาน เช่น กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิขององค์กรชุมชนและองค์กรเอกชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในศูนย์การเรียน พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ยังคงพบสภาพปัญหาทั่วไปที่สิทธิกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มคนไร้รัฐและไร้สัญชาติ ยังไม่ได้รับการรับรองหรือถูกละเมิด ได้แก่

> ลักษณะทางธรรมชาติของการตั้งถิ่นฐานของกลุ่มชาติพันธุ์

ที่แบ่งเป็น ๔ กลุ่มใหญ่ คือ กลุ่มที่ตั้งถิ่นฐานบนพื้นที่สูงหรือชนชาวเขา กลุ่มที่ตั้งถิ่นฐานบนพื้นที่ราบ กลุ่มชาวเล และกลุ่มที่อาศัยอยู่ในป่า ส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ทุรกันดาร ห่างไกลจากระบบการคมนาคมขนส่ง และศูนย์กลางการบริหารจัดการ หรือระบบการดูแลของรัฐทั้งในส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ประชาชนกลุ่มชาติพันธุ์ส่วนใหญ่ยังขาดความมั่นคงในการดำรงชีวิต มีสภาพยากจน และมีความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้

> กลุ่มชาติพันธุ์ในหลายพื้นที่ยังคงทำการเกษตรแบบดั้งเดิม

อาศัยธรรมชาติเป็นหลัก ประกอบอาชีพเกษตรกรรม แต่ประสบปัญหาและข้อจำกัดทั้งในเรื่องที่ดินทำกิน ทรัพยากรดินเสื่อมโทรมขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตร ตลอดจนแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เกิดภัยพิบัติบ่อยครั้ง ส่งผลกระทบรุนแรงต่อพื้นที่การเกษตร นอกจากนี้ ยังประสบปัญหาความไม่ชัดเจนเรื่องกรรมสิทธิ์การถือครอง หรือการใช้ประโยชน์บนที่ดิน ที่ทำกิน และที่อยู่อาศัย เนื่องจากขาดระบบฐานข้อมูลที่ชัดเจนในการสำรวจการใช้ประโยชน์ที่ดิน และข้อมูลพื้นที่อนุรักษ์ รวมทั้งมีความขัดแย้งเชิงนโยบายระหว่างการพัฒนาและการอนุรักษ์ธรรมชาติ การถือครองกรรมสิทธิ์ของธุรกิจเอกชน หรือปัจเจกบุคคลเหนือที่ดิน รวมถึงการขาดกลไกการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพหลายกรณีพบว่า การดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับที่ดินที่ทำกิน และที่อยู่อาศัยของกลุ่มชาติพันธุ์ผ่านนโยบายกฎหมาย คำสั่งต่าง ๆ^{๒๗๐} ขาดการบูรณาการ ส่งผลให้การดำเนินการกระทบหรือละเมิดต่อสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่

> นโยบายและมาตรการของหน่วยงานต่าง ๆ ขาดการประสานงานหรือมีหน่วยงานกลางที่รับผิดชอบอย่างชัดเจน และขาดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของประชากรกลุ่มชาติพันธุ์ จึงเป็นข้อท้าทายสำคัญในการพัฒนาและดำเนินการตามแผนแม่บท ตลอดจนประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกลไกในการดำเนินงานภาพรวม โดยคำนึงถึงสิทธิและความต้องการของกลุ่มชาติพันธุ์เป็นศูนย์กลาง

> สถานการณ์และความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องสิทธิในสถานะบุคคล

ทางกฎหมาย เนื่องจากประเทศไทยมีความแตกต่างหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์จำนวนมาก ตั้งถิ่นฐานกระจายอยู่ตามภูมิภาคต่าง ๆ ก่อปรกักับลักษณะการตั้งบ้านเรือนและวิถีการดำเนินวิถีชีวิตในพื้นที่ห่างไกล มีความทับซ้อนระหว่างพรมแดน ทำให้การสำรวจและกำหนดสถานะบุคคลทางกฎหมายล่าช้า ขาดความสมบูรณ์หรือมีความคลุมเครือในการลงบันทึกข้อมูล และส่งผลให้ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิหรือการได้รับบริการขั้นพื้นฐานของรัฐในบางด้าน รวมถึงขาดโอกาสในการพัฒนาต่าง ๆ และที่สำคัญ ยังมีบุคคลในกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีปัญหาด้านสถานะบุคคลและอยู่ระหว่างการพิจารณากำหนดสัญชาติไทย ประมาณ ๕๖๐,๐๐๐ คน ส่งผลกระทบต่อการสร้างจิตสำนึกการเป็นพลเมืองไทย และการยอมรับในสังคม

> กลุ่มชาติพันธุ์ที่เป็นชาวเล ซึ่งมีวิถีชีวิตเคลื่อนย้ายในทะเลแถบอันดามันมายาวนาน ปัจจุบันมีชุมชนชาวเลประมาณ ๓๐ ชุมชนตั้งหลักแหล่งกระจายอยู่ใน ๖ จังหวัดภาคใต้ของไทย คือ ระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ ตรังและสตูล มีประชากรประมาณ ๑๐,๐๐๐ คน แบ่งเป็น ๓ กลุ่ม คือ (๑) มอแกน ประมาณ ๘๐๐ คน (๒) มอแกน ประมาณ ๓,๐๐๐ คน และ (๓) อูรักลาโว้ย ประมาณ ๕,๐๐๐ คน ชาวเลทั้ง ๓ กลุ่มมีปัญหาที่คล้ายคลึงกัน ที่สำคัญ คือ การขาดความมั่นคงในที่อยู่อาศัย การเข้าไม่ถึงบริการของรัฐเนื่องจากขาดเอกสารแสดงความเป็นบุคคลของรัฐ และปัญหาเกี่ยวกับการหาเลี้ยงชีพตามวิถีชีวิตแบบดั้งเดิม ปรากฏการณ์ข้างต้นเกิดขึ้นตลอดในพื้นที่ต่าง ๆ และมีแนวโน้มว่าจะทวีความรุนแรงมากขึ้น ส่งผลให้เกิดการอพยพโยกย้ายออกจากที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน การเป็นผู้ไร้ที่ทำกิน การจำกัดสิทธิ และการสูญเสียวิถีชีวิตดั้งเดิมทั้งประเพณีและวัฒนธรรม การทำให้ชุมชนอ่อนแอลงจนไม่สามารถดูแลพึ่งพาตนเองได้

^{๒๗๐} การดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน ที่ทำกิน และที่อยู่อาศัยของกลุ่มชาติพันธุ์จะใช้อำนาจผ่านช่องทางหลัก ได้แก่ (๑) กฎหมายทั่วไป อาทิ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๔๔ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๓ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ และพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ (๒) กฎหมายหรือคำสั่งที่มีลักษณะทางกฎหมาย อาทิ คำสั่ง คสช. ฉบับที่ ๖๔/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ และที่ ๖๖/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๗ เรื่อง การปราบปรามและหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ และ (๓) แนวปฏิบัติหรือการดำเนินการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและอาจส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงวิถีการจัดการทรัพยากรต่าง ๆ วิถีชีวิต วัฒนธรรม ประเพณีของกลุ่มชาติพันธุ์ อาทิ แผนแม่บทการพัฒนาภูมิชาติพันธุ์ในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๖๐ ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และนโยบายการจัดการทรัพยากรต่าง ๆ

(๒) ในกระบวนการ UPR ครั้งแรก ในปี ๒๕๕๕ ประเทศไทยรับข้อเสนอแนะที่เกี่ยวกับกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มคนไร้รัฐและไร้สัญชาติ หลายประการ อาทิ การรับรองความหลากหลายทางเชื้อชาติในสังคมไทย (เสนอโดยประเทศโอมาน) การเสริมสร้างความเข้มแข็ง ในการปฏิบัติตามนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ที่คุ้มครองกลุ่มเปราะบางในสังคม ซึ่งรวมถึงกลุ่มเด็ก คนยากจน ชนกลุ่มน้อย ผู้พลพ (เสนอโดยเวียดนาม) การต่อต้านการเลือกปฏิบัติต่อเด็กและกลุ่มวัยรุ่นในสถานการณ์ที่เปราะบาง (เสนอโดยอุรุกวัย) และความพยายาม ในการบัญญัติหรือออกกฎหมายให้ผู้หญิงมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้หญิงชนกลุ่มน้อยและคนพิการ (เสนอโดยเกาหลีใต้) แต่มาตรการที่จะดำเนินการตามข้อเสนอแนะยังไม่มี ความชัดเจน

ในปี ๒๕๕๐ ประเทศไทยได้เห็นชอบกับข้อมติสมัชชาสหประชาชาติ ที่ ๖๑/๒๙๕ รับรองปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของประชาชาติท้องถิ่นดั้งเดิม (United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: UNDRIP) ซึ่งรับรองความเท่าเทียมกัน ของประชาชาติท้องถิ่นดั้งเดิมกับประชาชาติอื่น ซึ่งได้รับความไม่ เป็นธรรมอย่างยาวนานจากการล่าอาณานิคมและการแย่งชิงที่ดิน ดินแดนและทรัพยากร ปฏิญญาดังกล่าวจึงให้รัฐมีกฎหมายประกัน สิทธิของประชาชาติท้องถิ่นดั้งเดิม อาทิ สิทธิในที่ดิน ดินแดนและ ทรัพยากรซึ่งเป็นเจ้าของ ครอบครอง หรือได้ใช้ ได้มาตามประเพณี เป็นต้น ห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติต่อประชาชาติท้องถิ่นดั้งเดิม ให้เคารพภูมิปัญญาท้องถิ่นดั้งเดิม วัฒนธรรม ธรรมเนียมปฏิบัติ ประเพณี การมีส่วนร่วมในการพัฒนา มีสิทธิในการกำหนดเจตจำนง ในการปกครองตนเองในกิจการภายในและท้องถิ่น สามารถกำหนด สถานะทางการเมืองได้อย่างเสรี รวมถึงการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และส่งเสริมให้เกิดความสมานฉันท์ (harmony) และความร่วมมือระหว่างรัฐกับกลุ่มประชาชาติท้องถิ่นดั้งเดิม บนพื้นฐานของความยุติธรรม ประชาธิปไตยการเคารพสิทธิมนุษยชน การไม่เลือกปฏิบัติและความสุจริตใจ หลังการรับรองปฏิญญา ดังกล่าว ได้เกิดกระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่ ของกลุ่มชาติพันธุ์ โดยกลุ่มชาติพันธุ์ได้รวมตัวกันเป็นเครือข่าย ชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย (คชท.) ปัจจุบันประกอบด้วย ๓๘ กลุ่ม มีการรวมกลุ่มของเครือข่ายเด็กและเยาวชนชนเผ่า พื้นเมือง (เครือข่ายต้นกล้า) มุ่งสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับ



สิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ เปิดพื้นที่สาธารณะเพื่อการเรียนรู้ การทำความเข้าใจเกี่ยวกับอัตลักษณ์และสิทธิของกลุ่ม จัดทำข้อเสนอต่าง ๆ ล่าสุด ได้มีการพัฒนาและเสนอ (ร่าง) พระราชบัญญัติสภาชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมือง แห่งประเทศไทย พ.ศ. ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการ ปฎิรูปกฎหมาย (คปก.) มีสาระสำคัญในการให้มีการจัดตั้ง สภาชาติพันธุ์ฯ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำนโยบายและ ส่งเสริมการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม การศึกษา ภูมิปัญญา สิ่งแวดล้อม พื้นที่ทางจิตวิญญาณ และ สิทธิมนุษยชนของกลุ่มประชากรชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมือง ในประเทศไทย ปัจจุบัน รัฐบาลยังมิได้บรรจุวาระการพิจารณา (ร่าง) พระราชบัญญัติดังกล่าว และรัฐบาลไทยไม่รับรองการ ดำรงอยู่ของ “ชนพื้นเมืองดั้งเดิม” ในประเทศไทย

(๓) คำสั่ง คสช. ที่ ๖๔/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ และ ที่ ๖๖/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๗ มีวัตถุประสงค์ ในการปราบปรามและหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ และกำหนดเป้าหมายว่าจะต้องพิทักษ์รักษาป่าไม้ให้มีสภาพสมบูรณ์ ให้ได้พื้นที่ป่าไม้อย่างน้อย ร้อยละ ๕๐ โดยคำสั่งดังกล่าวได้ระบุชัดเจนว่า ต้องไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้ยากไร้ ผู้ที่มีรายได้น้อย และผู้ไร้ที่ดินทำกินซึ่งได้อาศัยอยู่ในพื้นที่เดิม นั้น ๆ ก่อนคำสั่งมีผลบังคับใช้ แต่ในทางปฏิบัติปรากฏว่าได้ส่งผลกระทบต่อประชาชน รวมถึงกลุ่มชาติพันธุ์ที่เคยถือครองทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อน มีการข่มขู่ บังคับ จับกุม ไล่รื้อที่อยู่อาศัย และทำลายที่ทำกิน^{๒๗๑} นอกจากนี้ ในบางพื้นที่ที่มีความขัดแย้ง การแย่งชิงที่ดินจากธุรกิจหรือนโยบายการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐ ทำให้เกิดเหตุการณ์ปะทะและฟ้องร้องดำเนินคดีทางกฎหมาย การข่มขู่คุกคามกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่ และการสูญหายของนักพิทักษ์ สิทธิมนุษยชนที่เป็นแกนนำในการปกป้องสิทธิ

๒๗๑ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้จากรายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย ที่ ๓๒๓/๒๕๕๘

๓ สถานการณ์ในปี ๒๕๕๘

สถานการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนของกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มคนไร้รัฐและไร้สัญชาติในปี ๒๕๕๘ ยังคงเป็นปัญหาที่สืบเนื่องมานาน ได้แก่

>> สิทธิในการมีสถานะบุคคลทางกฎหมาย

ปัญหาการรับรองสถานะบุคคลยังคงเป็นปัญหาสำคัญสำหรับกลุ่มชาติพันธุ์ที่อยู่ในประเทศไทย ทั้งกลุ่มที่อยู่ในประเทศไทยมานานแล้วและกลุ่มที่อพยพเข้ามาจากประเทศเพื่อนบ้านภายหลัง รัฐบาลมีนโยบายที่จะรับรองสถานะทางกฎหมายและให้สิทธิอยู่อาศัยถาวรตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยให้สถานะเป็นผู้เข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายหรือได้รับสัญชาติไทยตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ได้สำรวจและขึ้นทะเบียนกลุ่มที่อยู่ในประเทศไทยมานานแล้ว จำนวนประมาณ ๕.๖ แสนคน ส่วนกลุ่มที่อพยพเข้ามาภายหลังมีประมาณ ๑.๒ แสนคน แต่หน่วยงานรัฐก็ยังคงมีความกังวลว่า นโยบายดังกล่าวทำให้เกิดการลักลอบเข้ามาอยู่ในประเทศไทยเพื่อให้ได้รับสถานะ ปัญหาในการรับรองสถานะบุคคลทางกฎหมายมีความหลากหลายขึ้นกับบริบทของแต่ละกลุ่ม ดังนี้

ในการจดทะเบียนเกิด บุคคลที่มีปัญหาสถานะบุคคลจำนวนมากยังไม่ทราบถึงความสำคัญของการจดทะเบียนเกิด และการมีเอกสารหลักฐานทางทะเบียนเพื่อเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ เช่น เด็กที่ไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน ไม่สามารถเรียนต่อในระดับที่สูงขึ้นได้ บางกรณี เจ้าหน้าที่ไม่รับแจ้งเกิดหรือไม่ออกเอกสารหลักฐานให้ทั้งที่มาจากครอบครัวเดียวกันโดยไม่ทราบเหตุผลชัดเจน ก่อปรกฏกับการที่บุคคลเหล่านี้ไม่สามารถสื่อสารในภาษาไทยได้ ทำให้เข้าไม่ถึงข้อมูลต่าง ๆ และเสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิ

กลุ่มชาติพันธุ์ชาวละ ซึ่งมีวิถีชีวิตการทำมาหากินด้วยการออกทะเล ทำให้ไม่ได้มีการแจ้งเกิดเด็กชาวละกับหน่วยงานราชการ ชาวละจำนวนมากจึงตกอยู่ในสถานะคนไร้รัฐ จากการเก็บข้อมูลประชากรชาวมอแกนโดยองค์การเอกชนในปี ๒๕๕๖ พบว่า ในจำนวนประชากรทั้งหมดประมาณ ๘๐๐ คนมีเพียง ๙๔ คนที่มีบัตรประจำตัวประชาชน ที่เหลือกว่า ๗๐๐ คนได้รับการสำรวจทางทะเบียนแล้วแต่อยู่ระหว่างรอการทำบัตรสถานะบุคคล^{๒๗๒} ส่วนชาวละจากแหลมตึกแก จังหวัดภูเก็ต ให้ข้อมูลว่าในหมู่บ้านของตนมีสมาชิกกว่า ๒,๐๐๐ คน แต่มีผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพียง ๕๐๐ กว่าคนเท่านั้น^{๒๗๓} ข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าชาวละส่วนใหญ่ไม่ได้สถานะเป็นพลเมืองไทย ทำให้ไม่ได้รับสิทธิและความคุ้มครองตามกฎหมายไม่สามารถเข้าถึงบริการต่าง ๆ จากรัฐ ทั้งการศึกษาและการรักษาพยาบาล มีข้อมูลจากองค์การเอกชนว่า เจ้าหน้าที่รัฐบางคนข่มขู่และเรียกเก็บเงินจากชาวละที่ไม่มีบัตรประชาชนด้วย นอกจากนี้ ชาวละมักไม่ได้รับการยอมรับจากคนในท้องถิ่น ในหลายพื้นที่ คำว่า “ชาวละ” มักมีความหมายทางลบและใช้เรียกคนที่ละเลยเรื่องความสะอาดและอนามัย ไม่เอาใจใส่การเรียน หรือคนที่จับจ่ายใช้สอยจนไม่มีเงินเหลือเก็บ^{๒๗๔}

คนไทยพลัดถิ่น ซึ่งเป็นบุคคลที่มีเชื้อสายไทยที่มีบรรพบุรุษอาศัยและทำกินอยู่ในพื้นที่ติดกับชายแดนไทยในประเทศเมียนมา และกัมพูชาซึ่งเคยเป็นดินแดนของไทย แต่ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงเส้นเขตแดน ทำให้ดินแดนบางส่วนเป็นของประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้คนไทยที่อยู่ในบริเวณดังกล่าวกลายเป็นพลเมืองของประเทศเพื่อนบ้านไปโดยปริยาย ส่งผลให้บุตรหลานของบุคคลกลุ่มดังกล่าวไม่ได้รับสัญชาติไทย ต่อมาคนไทยกลุ่มนี้บางส่วนอพยพเข้ามาอยู่ในประเทศไทยและขอคืนสัญชาติไทย โดยได้รับแรงจูงใจให้รัฐดำเนินการในเรื่องดังกล่าวมานานถึง ๑๐ ปี ในที่สุด รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่จะคืนสัญชาติไทยให้คนไทยพลัดถิ่นสัญชาติเมียนมาและกัมพูชาประมาณ ๒๐,๐๐๐ คน ซึ่งต่อมาหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ออกกฎเกณฑ์รองรับการคืนสัญชาติแล้ว

คนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ ที่อพยพมาจากประเทศใกล้เคียงและเข้ามาอยู่ในประเทศไทยในช่วงเวลาต่าง ๆ หากเป็นกลุ่มที่อพยพเข้ามาแล้วจะได้รับสิทธิอยู่อาศัยถาวรในประเทศไทยและบุตรที่เกิดในประเทศไทยจะได้รับสัญชาติไทย แต่กลุ่มที่อพยพเข้ามาในระยะหลังและมีปัญหาในการส่งกลับประเทศต้นทาง รัฐบาลได้ผ่อนผันให้อยู่ในประเทศไทยได้เป็นการชั่วคราว และได้มอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสำรวจข้อมูลเพื่อจัดทำทะเบียนและจะได้พิจารณากำหนดสถานะที่เหมาะสมให้ต่อไปตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๘ คนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติในกลุ่มนี้ประสบปัญหาในการเข้าถึงสิทธิเช่นเดียวกับกลุ่มบุคคลอื่น ๆ ที่ยังไม่ได้รับสถานะทางกฎหมาย

^{๒๗๒} อ่างแล้ว, หน้า ๕.

^{๒๗๓} มูลนิธิกองทุนไทย, ‘ชาวละ’ ไทยใหม่กลุ่มสุดท้ายที่ถูกลืม. ดูได้ที่ www.thaingo.org/story3/news_newpeople/03082546.htm

^{๒๗๔} มูลนิธิชุมชนไทย, ชาติพันธุ์ชาวละ, หน้า ๑๐. ดูได้ที่ www.chumchonhai.or.th/sites/default/files/moken.pdf

กลุ่มคนไร้รากเหง้า

สำหรับบุคคลที่ไม่สามารถสืบหาบิดามารดาหรือความเกี่ยวพันกับประเทศอื่นได้ รัฐได้ทำการสำรวจและขึ้นทะเบียนบุคคลกลุ่มนี้เพื่อพิจารณาให้สัญชาติไทยตามยุทธศาสตร์ ปี ๒๕๔๘ โดยที่พระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับเด็กไร้รากเหง้าที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ปี ๒๕๔๘ โดยกำหนดให้ผู้อำนวยการสถานสงเคราะห์ดำเนินการของแปลงสัญชาติให้เด็กไร้รากเหง้าที่ถูกทอดทิ้งและอยู่ในความดูแลของสถานสงเคราะห์นั้นเกินกว่า ๑๐ ปีแทนเด็กได้

สิทธิทางการเมือง

บุคคลที่ได้รับสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติจะไม่ได้รับสิทธิทางการเมืองบางประการเท่าเทียมกับบุคคลที่มีสัญชาติไทยโดยการเกิด กล่าวคือ ผู้ที่ได้รับสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติจะต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่า ๕ ปี จึงจะใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งได้ ในขณะที่ผู้จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาหรือผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิดเท่านั้น^{๒๗๕}

การดูแลช่วยเหลือผู้ลี้ภัย/ผู้หนีภัยจากการสู้รบ

ในส่วนของผู้ลี้ภัย/ผู้หนีภัยจากการสู้รบ ประเทศไทยได้ให้ที่พักพิงแก่กลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ในเมียนมาที่อพยพหนีภัยการสู้รบเข้ามาในเขตประเทศไทยกว่า ๑๐๐,๐๐๐ คน แม้ว่าประเทศไทยจะมิได้เป็นภาคีสัญญาวาด้วยสถานะผู้ลี้ภัย ค.ศ. ๑๙๕๑ และพิธีสารของอนุสัญญาฯ เนื่องจากเกรงว่าจะเป็นปัจจัยดึงดูดให้ประชากรจากประเทศเพื่อนบ้านและประเทศใกล้เคียงที่หนีภัยเศรษฐกิจหรือภัยการเมืองเข้ามาในประเทศไทยมากขึ้น และจะทำให้ประเทศไทยมีภาระในการดูแลผู้หนีภัยเพิ่มขึ้น ในขณะที่ประเทศไทยมีทรัพยากรจำกัด ประเทศไทยได้ให้การดูแลผู้หนีภัยการสู้รบเหล่านี้ด้วยเหตุผลด้านมนุษยธรรม และจัดให้อยู่ในพื้นที่ศูนย์พักพิงชั่วคราวตามแนวชายแดนไทย-เมียนมา รวม ๙ แห่ง ในระหว่างที่สถานการณ์ปัญหาในประเทศต้นทางยังไม่ยุติ โดยรัฐบาลไทยเป็นผู้บริหารจัดการค่ายพักพิง โดยร่วมมือกับสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) และองค์กรภาคประชาสังคมทั้งในและต่างประเทศ

ที่ผ่านมา รัฐบาลไทยได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรต่างประเทศในการดูแลผู้หนีภัยการสู้รบในพื้นที่ศูนย์พักพิงชั่วคราว แต่ปัจจุบันมีรายงานว่า ความช่วยเหลือจากต่างประเทศลดลงมากจนมีความกังวลว่าอาจกระทบต่อมาตรฐานความเป็นอยู่ของผู้ที่อยู่ในศูนย์พักพิงฯ แต่จนถึงบัดนี้ยังไม่แน่ชัดว่ารัฐบาลจะมีแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างไร นอกจากนี้ มีองค์กรภาคประชาสังคมให้ข้อมูลว่า ผู้หนีภัยการสู้รบในพื้นที่พักพิงไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการ



ยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพ แม้ว่าหน่วยงานได้พยายามจัดระบบเพื่ออำนวยความสะดวกในค่าย แต่ไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากปัญหาอุปสรรค เช่น การที่ผู้อาศัยในศูนย์พักพิงฯ ไม่สามารถออกจากพื้นที่ไปแสวงหางานได้ ปัจจุบันจึงเป็นระบบที่ผู้พักพิงในศูนย์พักพิงฯ บริหารจัดการตนเองตามระบบจารีต รัฐบาลไทยได้ให้องค์การเอกชนตั้งศูนย์ข้อมูลและให้คำปรึกษาทางกฎหมายในพื้นที่พักพิงแก่ผู้หนีภัยฯ ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือตกเป็นผู้ต้องหาในคดีต่าง ๆ

องค์กรภาคประชาสังคมให้ข้อมูลว่านอกจากผู้หนีภัยการสู้รบในพื้นที่พักพิงแล้ว ยังมีผู้ลี้ภัยอื่น ๆ อาศัยอยู่ในประเทศไทย ในขณะที่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายหรือมาตรการที่ให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้ลี้ภัยแต่จะให้ความช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรมเป็นกรณี ๆ ไป ผู้ลี้ภัยบางคนได้รับสถานะภาพเป็นผู้ที่อยู่ในความห่วงใย (Person of Concern – POC) ของ UNHCR จะได้รับเงินช่วยเหลือในการดำรงชีวิตเป็นรายเดือน แต่ชาวโรฮิงจาไม่ได้รับการช่วยเหลือจาก UNHCR โดยไม่ทราบสาเหตุแน่ชัด นอกจากนี้ คนต่างด้าวบางสัญชาติมักถูกจับกุมในข้อหาเข้าเมืองผิดกฎหมาย ซึ่งบางกลุ่มอาจเข้าข่ายเป็นผู้ลี้ภัย เช่น ชาวปากีสถาน กลุ่มอะห์มะดีเยห์ ชาวทมิฬศรีลังกา และชาวโรฮิงจา

ในด้านการเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุข รัฐบาลไทยอนุญาตให้องค์การเอกชนเข้ามาให้บริการด้านสาธารณสุขในพื้นที่พักพิงชั่วคราว เช่น Aide Medical International และ International Organization for Migration (IOM) แต่ในกรณีที่เกินขีดความสามารถของศูนย์พักพิงชั่วคราว ศูนย์ฯ สามารถส่งต่อผู้ป่วยออกมารับการรักษาพยาบาลที่สถานบริการของรัฐได้ ไม่ว่าผู้ป่วยนั้นจะสามารถรับผิดชอบค่าใช้จ่ายได้หรือไม่ก็ตาม นอกจากนี้ กระทรวงสาธารณสุขยังให้ความช่วยเหลือในกรณีที่เกิดโรคระบาดในศูนย์พักพิงฯ และเกินขีดความสามารถขององค์การเอกชนที่ปฏิบัติงานในศูนย์พักพิงฯ ที่จะควบคุมและแก้ไขปัญหาได้



^{๒๗๕} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๙๙, ๑๐๑ และ ๑๑๕ และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕ มาตรา ๓๓ และ ๔๔



>> สิทธิการศึกษา

รัฐบาลมีนโยบายให้เด็กที่มีปัญหาสถานะทางทะเบียนราษฎรเข้าเรียนในสถานศึกษาของรัฐได้ทั้งหมด โดยในส่วนของศูนย์พักพิงชั่วคราวมีการจัดการศึกษาแก่ผู้หนีภัยการสู้รบ โดยส่วนใหญ่เน้นการศึกษาด้านอาชีพและเป็นระบบการศึกษาที่จัดขึ้นในค่ายโดยเฉพาะ ซึ่งไม่ได้รับการรับรองจากหน่วยงานไทย โดยกระทรวงศึกษาธิการได้พัฒนาหลักสูตรภาษาไทยและภาษาอังกฤษเพื่อให้ได้รับการรับรองจากระบบการศึกษาภายนอกเพื่อประโยชน์ในการศึกษาต่อของเด็กผู้หนีภัยฯ ทั้งนี้ แม้ว่ารัฐบาลจะมีนโยบายการประกันการศึกษาเพื่อปวงชน (Education for All) แต่เด็กผู้หนีภัยในเมืองยังไม่สามารถเข้าถึงสิทธิด้านการศึกษาได้

>> สิทธิในที่ดิน ที่ทำกิน และที่อยู่อาศัย

กลุ่มชาติพันธุ์มักได้รับผลกระทบจากพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ที่ให้รัฐบาลกำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมเป็นเขตอุทยานแห่งชาติได้และห้ามบุคคลเข้าไปครอบครองที่ดินหรือทำประโยชน์ นอกจากนั้น แม้ว่าคณะรัฐมนตรีจะเคยมีมติเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ เพื่อวางแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการประกาศเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์กับซ้อนที่อยู่อาศัย/ทำกินของประชาชน โดยให้มีการพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินในบริเวณนั้นก่อน หากพิสูจน์พบว่าราษฎรอยู่อาศัย/ทำกินมาก่อนและไม่เป็นพื้นที่ที่จะมีผลกระทบต่อระบบนิเวศ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องออกเอกสารเพื่อให้ราษฎรอยู่อาศัย/ทำกินต่อไปได้ แต่ถ้าเป็นพื้นที่ล่อแหลมคุกคามต่อระบบนิเวศ ให้เคลื่อนย้ายราษฎรออกจากบริเวณนั้นโดยให้หน่วยงานหาพื้นที่ที่เหมาะสมรองรับการเคลื่อนย้ายต่อไป^{๒๗} แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นหลายกรณีได้สะท้อนว่าแนวทางตามมติคณะรัฐมนตรียังไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจัง ในปี ๒๕๕๘ กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนกรณีความขัดแย้งเกี่ยวกับที่ดิน ที่ทำกิน และที่อยู่อาศัยอันเนื่องมาจากลักษณะการใช้กฎหมายข้างต้น ๕๐ คำร้อง โดยครอบคลุมพื้นที่ ๓๐ จังหวัด และคิดเป็นจำนวนที่ดิน ซึ่งมีการเรียกคืนหรือดำเนินการปลูกป่าเป็นพื้นที่ประมาณ ๕๐,๐๐๐ ไร่ ส่วนกรณีของชาวกะเหรี่ยงที่อาศัยอยู่บ้านบางกลอยบนและบ้านใจแผ่นดิน อ.แก่งกระจาน จ.เพชรบุรี จำนวน ๘๔ ราย ได้ทำหนังสือร้องแจ้งต่อ กสม. นั้น ต่อมา กสม. ได้เสนอมาตรการการแก้ไขปัญหาและป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนหลายประการ อาทิ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืชควรแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงกรณีที่มีการเข้าผลักดัน รื้อถอนและการเผาทำลายทรัพย์สินของชาวกะเหรี่ยงและยุติการดำเนินการจับกุม ช่มชู้คุกคาม ให้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง แนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง ให้มีการสำรวจการถือครองที่ดินทำกินของกลุ่มชาวกะเหรี่ยงบ้านบางกลอยบนและบ้านใจแผ่นดิน ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ และผ่อนผัน

ให้ชาวกะเหรี่ยงกลุ่มดังกล่าวกลับเข้าไปทำกินในที่ดินเดิมจนกว่าการแก้ไขปัญหาจะได้อายุติ ให้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อเยียวยาخذใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการรื้อถอนและเผาทำลายทรัพย์สิน ตลอดจนให้มีการดำเนินการตามแนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง และให้กรมการปกครองเร่งรัดการสำรวจและให้สัญชาติไทยแก่กะเหรี่ยงกลุ่มนี้ ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว

ในส่วนของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวละเล มักตั้งหลักแหล่งอยู่บริเวณชายฝั่งทะเลส่วนใหญ่และไม่มีเอกสารสิทธิในที่ดิน แม้ว่าจะได้อาศัยอยู่ที่ในพื้นที่นั้นมานานแล้ว ที่ดินที่ชาวเลอาศัยอยู่มักเป็นของหน่วยงานราชการหรือเอกชน จึงมักถูกขับไล่ออกจากที่ดินหรือถูกฟ้องร้องเรื่องการบุกรุกที่ การพัฒนาเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวทำให้เอกชนต้องการพัฒนาที่ดินชายฝั่งทะเลเป็นท่าเทียบเรือ โรงแรม หรือรีสอร์ท ชุมชนชาวละเลจึงเหลือพื้นที่ในการอยู่อาศัยน้อยลงหลายครอบครัวต้องอยู่ในพื้นที่เดียวกัน ทำให้เกิดความแออัด นอกจากนี้ สถานที่ประกอบพิธีกรรมและสุสานของชาวเลมักอยู่ที่บริเวณชายหาด เมื่อรัฐมีนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว จึงทำให้เกิดการบุกรุกที่สุสานและที่ประกอบพิธีกรรมของชาวเลด้วย การขยายเขตอนุรักษ์ทางทะเลและการขยายตัวของพื้นที่เอกชนอันเนื่องมาจากการท่องเที่ยวทำให้ชาวเลมีพื้นที่ในการทำประมงตามวิถีชีวิตดั้งเดิมน้อยลง ชาวละเลซึ่งส่วนใหญ่ยากจนอยู่แล้วต้องประสบปัญหาถูกยึดเรือและถูกจับหรือเสียค่าปรับ อุปกรณ์จับปลาของชาวเลยังถูกทำลายโดยนักท่องเที่ยวและนักดำน้ำซึ่งมองว่าชาวเลทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ชาวเลที่ไม่มีบัตรประชาชนไม่สามารถทำงานรับจ้างที่ได้รับการคุ้มครองแรงงานตามกฎหมายได้ จึงถูกนายทุนชักชวนไปทำประมงในเขตพม่าซึ่งผิดกฎหมายและเสี่ยงอันตรายจากการใช้ระเบิดจับปลา นอกจากนี้ ชาวละเลยังมีความเสี่ยงต่อการเป็นโรค “น้ำหนึบ” หรือการดำนํ้าลึกและขึ้นจากนํ้าเร็วโดยร่างกายปรับตัวไม่ทัน ทำให้เป็นอัมพาต บางรายต้องเสียชีวิตตั้งแต่อายุยังไม่มาก ทำให้ครอบครัวเดือดร้อนขาดผู้เลี้ยงดู

^{๒๗} เว็บไซต์ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ดูได้ที่ www.dnp.go.th/watershed/gov2.htm#4

>> สิทธิในการดำรงอัตลักษณ์และพัฒนา

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ เห็นชอบหลักการ “แนวนโยบายฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเล” และมติเมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๓ เห็นชอบหลักการ “แนวนโยบายฟื้นฟูวิถีชีวิตกะเหรี่ยง” ซึ่งเป็นแนวทางในการดำเนินการด้านความมั่นคงในที่อยู่อาศัย การประกอบอาชีพตามวิถีชีวิตแบบดั้งเดิมได้ การช่วยเหลือด้านสาธารณสุข การแก้ปัญหาสัญชาติ และการส่งเสริมการศึกษา รวมถึงการจัดให้มีหลักสูตรท้องถิ่นที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชุมชน ซึ่งจากการติดตามการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว กสม. พบว่าหน่วยงานระดับท้องถิ่นได้มีการดำเนินกิจกรรมเพื่ออนุรักษ์วัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลและกะเหรี่ยง เช่น การรวบรวม

องค์ความรู้เกี่ยวกับศิลปะพื้นบ้านและวิถีชีวิตแบบดั้งเดิม และการส่งเสริมการฟื้นฟูประเพณีดั้งเดิม เป็นต้น ทั้งนี้ ในบางพื้นที่มีการเพิ่มสาระเรื่องอัตลักษณ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ในหลักสูตรท้องถิ่นของโรงเรียน ในส่วนของจังหวัดภูเก็ตที่มีแผนยุทธศาสตร์ที่จะปรับปรุงคุณภาพชีวิตของชาวเลในด้านอื่น ทั้งด้านที่อยู่อาศัย การศึกษาและอาชีพ นอกจากนี้ ยังมีพัฒนาหนังสือทักษะวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับวิถีวัฒนธรรมของชาวเล เพื่อลดปัญหาอคติทางชาติพันธุ์ด้วย อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงสภาพปัญหาดังกล่าวที่ยังเกิดขึ้นโดยทั่วไปแล้ว อาจกล่าวได้ว่ายังขาดผลสำเร็จของการดำเนินงานที่ชัดเจนหรือยั่งยืน

๔ การประเมินสถานการณ์

ในการประเมินสถานการณ์ เพื่อให้เกิดการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มคนไร้รัฐและไร้สัญชาติ เห็นว่าควรมีข้อเสนอในการดำเนินการต่าง ๆ ดังนี้

>> ด้านสิทธิการมีสถานะบุคคลทางกฎหมาย

การแก้ไขปัญหาสถานะของบุคคล การรับรองสัญชาติว่าเป็นประชาชนไทยมีความก้าวหน้าเป็นอันมาก กสม. พบว่า กลุ่มชาติพันธุ์หลายกลุ่มได้รับสัญชาติไทย และได้รับการรับรองสิทธิพลเมืองโดยการออกบัตรประจำตัวให้ เกิดความตื่นตัวของหน่วยงานระดับท้องถิ่น ทำให้ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานต่าง ๆ รวมทั้งสิทธิในการทำงาน แต่ในภาพรวมของการดำเนินงาน กสม. พบว่า การดำเนินการยังมีความล่าช้าและมีปัญหาอุปสรรคหลายประการ อาทิ

- ปัญหาการสื่อสารและการเข้าถึงการสื่อสารเนื่องจากอุปสรรคในด้านการเข้าใจภาษาไทยของกลุ่มชาติพันธุ์
- การปฏิบัติงานในพื้นที่ระดับอำเภอมีมาตรฐานการปฏิบัติตามระเบียบที่แตกต่างกัน บางแห่งให้ความเชื่อถือเฉพาะแต่เจ้าหน้าที่รัฐ เช่น กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านในการเป็นพยานรับรองข้อเท็จจริงของชาวบ้านผู้ยื่นคำร้องเท่านั้น ในบางพื้นที่ มีการเรียกพยานเอกสารเพิ่มเติม เช่น กำหนดว่าจะต้องมีทะเบียนสำรวจบัญชีบุคคลในบ้านของกรมประชาสงเคราะห์ (ทร.ชช.) เป็นเอกสารแนบมาด้วย ทำให้เกิดกระบวนการจัดทำ ทร.ชช. ฉบับที่อ้างว่าสำรวจเมื่อปี ๒๕๒๘ - ๒๕๓๑ ซึ่งเป็นเอกสารที่ระเบียบยอมรับ โดยไม่ค่าใช้จ่ายรายหัวในอัตราต่าง ๆ กัน ซึ่งอาจใช้เป็นช่องทางการเอื้อประโยชน์ให้คนบางกลุ่มโดยไม่สุจริต หรือทำให้ประชาชนมีความยากลำบาก

ในการเข้าถึงสิทธิ ต้องเสียเงินมากขึ้น หรือบางรายถูกปฏิเสธสิทธิตั้งแต่การรับคำร้องหรือการไม่มีลายเซ็นผู้ใหญ่บ้านรับรอง

- หลายแห่งพบว่า อาจมีการกำหนดนโยบายการทำงานในระดับพื้นที่ที่อาจไม่สอดคล้องกับระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น การใช้การลงรายการสัญชาติไทยเป็นเงื่อนไขของการปราบปรามยาเสพติด โดยปฏิเสธการรับคำร้องของครอบครัวผู้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด และไม่อนุมัติลงรายการสัญชาติไทยให้ โดยปฏิเสธการรับคำร้องของครอบครัวผู้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด และไม่อนุมัติลงรายการสัญชาติไทยให้ทั้งครอบครัว แม้ว่าบุตรที่ยังเป็นเด็กนักเรียนจะไม่เกี่ยวข้องด้วยก็ตาม เป็นต้น

ในระหว่างดำเนินการรับรองสถานะ บุคคลเหล่านี้จะได้รับการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานทั้งด้านการศึกษา การทำงาน และการสาธารณสุข แต่ในทางปฏิบัติก็ยังพบข้อจำกัดในการได้รับการบริการจากรัฐ ทั้งด้านการศึกษาและการบริการสาธารณสุข รวมทั้งข้อจำกัดของเสรีภาพในการเดินทางสำหรับบุคคลที่ยังไม่มีสถานะบุคคลทางกฎหมายที่จะต้องขออนุญาตเดินทางออกนอกพื้นที่ที่กำหนด





- อนึ่ง กสม. ยังพบว่า มีบุคคลกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่สามารถขอพิสูจน์ตนตามระเบียบกฎหมายสัญชาติของประเทศไทยได้ จึงตกอยู่ในฐานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายแม้ว่าจะเกิดในประเทศไทย โดยเหตุที่กฎหมายว่าด้วยสัญชาติของประเทศไทย คือ พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๒ มาตรา ๗ ทวิ บัญญัติว่า “ผู้เกิดในราชอาณาจักรไทยโดยบิดาและมารดาเป็นคนต่างด้าว ย่อมไม่ได้รับสัญชาติไทย” และเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง”และทำให้บุคคลนั้นไม่มีรัฐโดยอมรับว่าเป็นพลเมืองของตน ขาดความมั่นคงในการดำรงชีวิต หากถูกจับกุมก็จะถูกผลักดันออกนอกประเทศไทยทันที บ่อยครั้งที่บุคคลกลุ่มนี้ถูกขู่กล่าวหาว่าเป็นอาชญากรรมแผ่นดินอย่างไม่รู้ ตัวเช่น การสร้างปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติด การทำลายทรัพยากรและเป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ บางครั้งเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่รัฐกดขี่รังแกอยู่เป็นประจำ บางรายถูกฆ่าตัดตอนล้มหายตายจากไป

- กสม. เห็นว่า โดยเหตุที่กระบวนการพิจารณาลงรายการสัญชาติไทยตามระเบียบใหม่ โดยหลักแล้วสิ้นสุดที่ระดับอำเภอ ทำให้อำนาจในการกำหนดแผนการทำงานในเรื่องนี้ทั้งหมดอยู่ที่นายอำเภอ ดังนั้น การสนับสนุนให้นายอำเภอให้ความสำคัญแก่เรื่องดังกล่าว ก็จะช่วยแก้ไขปัญหาลุप्तรรคต่าง ๆ และทำให้กระบวนการเป็นไปอย่างรวดเร็ว เสมอภาค โปร่งใส มีประสิทธิภาพเกิดการประสานงานกับฝ่ายต่าง ๆ เช่น องค์กรเอกชน เพื่อลดความล่าช้าและอำนวยความสะดวกให้กลุ่มชาติพันธุ์สามารถเข้าถึงสิทธิที่พึงได้รับ

>> ด้านสิทธิทางการเมือง

กสม. ได้เคยมีข้อเสนอให้รัฐบาลพิจารณาทบทวนให้ผู้ที่เป็นคนไทยโดยการแปลงสัญชาติซึ่งอาศัยอยู่ในประเทศไทยมานานแล้วสามารถมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่นได้ในบางกรณี หากไม่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐ

>> ด้านสิทธิการศึกษา

กสม. พบว่า ยังมีกลุ่มเด็กที่มีปัญหาสถานะบุคคลประสบปัญหาในการเข้าเรียนในสถานศึกษาไม่ได้รับจัดสรรงบประมาณรายหัวจากรัฐ และเห็นว่ารัฐควรส่งเสริมการศึกษาโดยใช้ภาษาถิ่นในการเรียนการสอนด้วย

>> ด้านการดูแลช่วยเหลือผู้ลี้ภัย/ผู้หนีภัยจากการสู้รบ

กสม. เห็นว่า แม้รัฐบาลไทยจะไม่ได้เข้าเป็นภาคีสัญญาวาดด้วยสถานะผู้ลี้ภัย จึงควรมีกลไกในการคัดกรองผู้ลี้ภัยออกจากผู้เข้าเมืองผิดกฎหมายโดยทั่วไป เพื่อประกันว่าบุคคลเหล่านี้เป็นผู้ลี้ภัยจริงจะไม่ถูกส่งกลับไปยังประเทศต้นทางที่อาจเป็นอันตรายได้ อย่างไรก็ตาม ในกรณีของผู้หนีภัยการสู้รบตามแนวชายแดนไทย - เมียนมา จะมีการจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาสถานภาพผู้ลี้ภัยระดับจังหวัด (PAB) ในจังหวัดที่มีศูนย์พักพิงชั่วคราวของผู้หนีภัยเพื่อเป็นกลไกในการคัดกรองผู้ที่เข้าข่ายเป็นผู้ลี้ภัย แต่การดำเนินการของคณะกรรมการดังกล่าวค่อนข้างล่าช้า ทำให้มีผู้แสวงหาที่พักพิงที่รอการพิจารณาสถานภาพมากถึง ๕๐,๐๐๐ - ๖๐,๐๐๐ คน

>> ด้านสิทธิในที่ดิน ที่ทำกิน และที่อยู่อาศัย

กสม. พบว่า การประกาศเขตป่าสงวนและเขตอุทยานทับที่อยู่อาศัยและที่ทำกินของประชาชน เป็นปัญหาที่มีเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องยาวนาน หลายกรณีไม่ได้คำนึงถึงข้อเท็จจริงว่ามีประชาชนอาศัยในพื้นที่ดังกล่าวมาก่อน ทำให้ประชาชนเหล่านั้นกลายเป็นผู้บุกรุกป่า และได้รับความเดือดร้อนจากการถูกขับไล่ออกจากพื้นที่ ไม่มีที่ดินทำกิน มีการดำเนินคดีกับประชาชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่ทับซ้อนกับเขตอุทยานแห่งชาติและเขตป่าสงวนแห่งชาติ ทั้งทางอาญาและทางแพ่งอย่างต่อเนื่อง ซึ่งมีผลกระทบต่อกลุ่มชาติพันธุ์ค่อนข้างมากเนื่องจากเป็นกลุ่มที่มีวิถีชีวิตพึ่งพิงอยู่กับป่า ทะเล และทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งรัฐควรให้ความสำคัญและประกันสิทธิชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมที่ได้รับการประกันไว้ตามรัฐธรรมนูญ

>> การพัฒนา ปรับปรุงนโยบาย แผนงาน กฎหมาย

ที่เกี่ยวข้อง เช่น แผนแม่บทการพัฒนาในพื้นที่สูง สถานะบุคคลของชนเผ่าต่าง ๆ ในประเทศไทย การผลักดันการปฏิรูปกฎหมายนโยบาย คำสั่งที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ ตลอดจนปัญหาในการนำนโยบายและกฎหมายไปปฏิบัติที่ก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ รวมถึงการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อนำไปสู่การยกเลิกข้อสงวนใน CERD และให้เป็นไปตามคำมั่นโดยสมัครใจที่รัฐบาลได้ให้ไว้ต่อคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติในกระบวนการ UPR ตลอดจนให้ความสำคัญกับการดำรงอัตลักษณ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ ทั้งนี้ รัฐบาลควรนำ(ร่าง) พระราชบัญญัติสภาชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นความร่วมมือของภาคีภาคส่วนต่าง ๆ และคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายขึ้นมาพิจารณา



ประกาศ

แต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า ตามที่ใต้ทูลพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามที่ร่างพระราชกฤษฎีกาตั้งวันที่ ๒๕ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๒ นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ประชุมกันที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตั้งแต่วันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๔ ตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่ประชุมลงมติเลือกบุคคลซึ่งได้ลงมติเห็นชอบให้ผู้ซึ่งมีความรู้หรือประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ประจักษ์ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของผู้แทนจากองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจำนวนเจ็ดคน และบุคคลทั้งเจ็ดคนได้ประชุมและเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแล้ว

อาศัยอำนาจ ...

- ๒ -

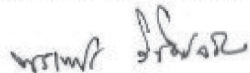
อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖ ประกอบมาตรา ๒๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อม แต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

- | | |
|------------------------------|---------------------------------------|
| ๑. นายวิส ดิงสมิตร | เป็นประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| ๒. นางฉัตรสุดา จันทร์ดียิ่ง | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| ๓. นางประกายรัตน์ ต้นธีรวงศ์ | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| ๔. นายสุรเชษฐ์ สติธนิรามัย | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| ๕. นางอังคณา นีละไพจิตร | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| ๖. นางเตือนใจ ดีเทศน์ | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| ๗. นายชาติชาย สุธงศาฤกษ์ | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
- ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๘

เป็นปีที่ ๗๐ ในรัชกาลปัจจุบัน

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ



(นายพรเพชร วิชิตชลชัย)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ



คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
ที่ ๒๐/๒๕๕๘
เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานพัฒนาระบบการติดตามและประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน

ตามคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ ๑๐๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๘ ได้แต่งตั้งคณะทำงานพัฒนาระบบการติดตามและประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน เพื่อพัฒนากลไก กระบวนการติดตามและประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน ระบบฐานข้อมูลด้านสิทธิมนุษยชน การจัดทำรายงาน และการพัฒนาศักยภาพบุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในเรื่องดังกล่าว นั้น

โดยที่ เห็นควรปรับองค์ประกอบของคณะทำงานข้างต้นให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น ดังนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๘ และมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงมีคำสั่งดังต่อไปนี้

๑. ให้ยกเลิกคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ ๑๐๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๘ เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานพัฒนาระบบการติดตามและประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน

๒. แต่งตั้งคณะทำงานพัฒนาระบบการติดตามและประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

๒.๑ องค์ประกอบ

๒.๑.๑	เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	ที่ปรึกษา
๒.๑.๒	รองเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (นางสาววราวุธ เจนาคม)	ที่ปรึกษา
๒.๑.๓	ที่ปรึกษาสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (นางสาวอัจฉรา ฉายากุล)	ที่ปรึกษา
๒.๑.๔	ผู้ตรวจการสิทธิมนุษยชน (นางสาวนิรมล เชื้อไทย)	ที่ปรึกษา
๒.๑.๕	ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและวิชาการ	ประธานคณะทำงาน
๒.๑.๖	ผู้อำนวยการกลุ่มงานประเมินและรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชน	คณะทำงาน
๒.๑.๗	ผู้อำนวยการกลุ่มงานพัฒนากฎหมายและนโยบาย	คณะทำงาน
๒.๑.๘	ผู้อำนวยการกลุ่มงานวิจัยสิทธิมนุษยชน	คณะทำงาน
๒.๑.๙	ผู้อำนวยการศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร	คณะทำงาน
๒.๑.๑๐	นางชมพูนุท ป้อมป้องศึก	คณะทำงาน
๒.๑.๑๑	นายพรชัย น้อยบ้านไฉ่	คณะทำงาน



๒.๑.๑๒	นายวรยศ	ชินคุปต์	คณะทำงาน
๒.๑.๑๓	นางสาวศิริวรรณ	ขนุนทอง	คณะทำงาน
๒.๑.๑๔	นางสาวรุจาภา	อำไพรัตน์	คณะทำงาน
๒.๑.๑๕	นายศรัทธาวุฒิ	จันชนันท์	คณะทำงาน
๒.๑.๑๖	นายจรงค์	นนทศักดิ์	คณะทำงาน
๒.๑.๑๗	นายศุภกร	ชมศิริ	คณะทำงาน
๒.๑.๑๘	นายเอกชัย	ปิ่นแก้ว	คณะทำงานและ เลขานุการ
๒.๑.๑๙	นางสาวชลธิชา	พนมหอม	คณะทำงานและ ผู้ช่วยเลขานุการ
๒.๑.๒๐	นางสาวรักษณาสี	ดอนสนธิ์	คณะทำงานและ ผู้ช่วยเลขานุการ
๒.๑.๒๑	นางสาวพรปวีณ์	มีมากบาง	คณะทำงานและ ผู้ช่วยเลขานุการ

๒.๒ อำนาจหน้าที่

๒.๒.๑ พัฒนากลไกและกระบวนการติดตามและประเมิน (Monitoring) สถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศ

๒.๒.๒ พัฒนาระบบฐานข้อมูลด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อการติดตามและประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศ

๒.๒.๓ พัฒนาศักยภาพของบุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในการติดตามและประเมิน (Monitoring) สถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศ

๒.๒.๔ ยกร่างรายงานประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศ และรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อเสนอคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณา

๒.๒.๕ วิเคราะห์ข้อมูลเพื่อเสนอความเห็นเกี่ยวกับสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเมื่อได้รับมอบหมาย

๒.๒.๖ ดำเนินการอื่นใดตามที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมอบหมาย

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๘



(นางภิรมย์ ศรีประเสริฐ)

เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

แหล่งที่มาของภาพประกอบ

สารบัญ	“อบรมกฎหมายเชิงปฏิบัติ รุ่น ๒” เข้าถึงได้จาก http://law.sau.ac.th/xbrm-kdhmay-cheing-ptibati-run2
	“Human Right Day 10 ธันวาคม 2557” เข้าถึงได้จาก http://oknation.nationtv.tv/blog/redribbonsom/2014/12/10/entry-3
	“สมลักษณ์ จัดกระบวนพล: นายกรัฐมนตรีแห่งประเทศไทยตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๗ มีได้หรือไม่” เข้าถึงได้จาก http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1399647859
	“อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination – ICERD)” เข้าถึงได้จาก https://pawanrato78.wordpress.com
	“๑๐ อันดับ เหตุบ้านการเมืองใหญ่ ปี ๒๕๕๘” เข้าถึงได้จาก http://news.mthai.com/webmaster-talk/474833.html
	“Thailand unaffected by Tier ๓ ranking in Trafficking in Persons Report” เข้าถึงได้จาก http://www.thaivisa.com/forum/topic/857511-thailand-unaffected-by-tier-๓-ranking-in-trafficking-in-persons-report/
	“ควบคุมตัวนักศึกษา-นักกิจกรรมกว่า ๓๐ คน หลังจัดกิจกรรม ๑ ปี รพท. ๒๒ พ.ค. หน้าหอศิลปภม.” เข้าถึงได้จาก http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1432297983
	“Concerns for transgender woman sent to male prison” เข้าถึงได้จาก http://metro.co.uk/2016/06/06/concerns-for-transgender-woman-sent-to-male-prison-5926986/
	พม.ลุยสร้างความเท่าเทียมทางสังคม หวังคนด้อยโอกาสเข้าถึง เข้าถึงได้จาก http://www.thairath.co.th/content/444759
	ชะตากรรมของเด็กผู้ลี้ภัย ความไม่มั่นคง การศึกษาและสิทธิที่หายไปจากสังคม เข้าถึงได้จาก http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1430184294
	กรุงเทพธุรกิจ เข้าถึงได้จาก http://daily.bangkokbiznews.com/gallery/20120330
	พ.ร.บ.กองทุนยุติธรรม ๒๕๕๘ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อ ๒๗ ตุลาคม ๕๘ บังคับใช้อีก ๑๘๐ วันหลังจากวันประกาศ เข้าถึงได้จาก http://www.thanaiphorn.com/content.php?type=4&id=313
	“Il carcere: quali diritti, quale tutela, quale giustizia?” เข้าถึงได้จาก http://www.lavocedelgattopardo.com/il-carcere-quali-diritti-quale-tutela-quale-giustizia/
	“คำสารภาพสุดท้ายของนักโทษประหาร” เข้าถึงได้จาก http://yuthbk.blogspot.com/
	“โปรดฟังอีกครั้ง !!! จนท. รัฐ ทุกหน่วยงาน “รับสินบน ทูจริต” โทษขั้นประหารชีวิต” (BY : ROBINHOOD) เข้าถึงได้จาก http://zonenewss.blogspot.com/2015/07/10-2015.html
	คณะกรรมการผู้หญิงชายแดนใต้ เรียกร้องทุกฝ่ายยุติวงจรความรุนแรง ใช้สันติวิธีแก้ปัญหา เข้าถึงได้จาก http://deep-southwatch.org/node/7102
	“แก๊งเมือง ๕๑ จังหวัด ปลายปี ๕๘ เสร็จ เอื้อตั้งโรงงานขนาดใหญ่เพิ่มอีกเพียบ” เข้าถึงได้จาก http://www.greennewstv.com
	“ชาวปทุมธานีร่วมลงชื่อคัดค้านโรงไฟฟ้าบ่อขยะ” เข้าถึงได้จาก http://www.rangsitcity.com
	โครงการอาสาพัฒนาสาธารณสุขชุมชน เข้าถึงได้จาก http://www.hs.crru.ac.th/hs2015/hs2014/file/slide/2555-08-23/pages/image/imagepage14.html
	“การยื่นข้อเรียกร้องของสหภาพแรงงานต่อนายจ้าง ครอบคลุมถึงลูกจ้างรับเหมาค่าแรง หรือไม่ อย่างไร” เข้าถึงได้จาก http://www.thanaiphorn.com/content.php?type=2&id=273
	“สังคมผู้สูงอายุ ความเสี่ยงของประเทศไทย” เข้าถึงได้จาก http://news.muslimthai.com/news/25191
	“RM3000 Fine For Threatening Murder” เข้าถึงได้จาก http://asklegal.my/p/rm๓๐๐๐-fine-for-threatening-murder
	อบรมความรู้ด้าน ICT เพื่อส่งเสริมความเท่าเทียม ภายใต้โครงการพัฒนาสังคมผู้สูงอายุ คนพิการ และ ผู้ด้อยโอกาส เข้าถึงได้จาก http://www.cfbt.or.th/khonkaen/gallery/detail/3641
	แผนงานการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิสตรีและสิทธิเด็กของอาเซียน เข้าถึงได้จาก http://www.aseanhai.net/ewt_news.php?nid=3960&filename=index
	“รัฐจ่าย ๔๐๐ บาท/เดือนอุดหนุนเด็กแรกเกิด นักร้อง ต.ค. ๕๘-ก.ย. ๕๙” เข้าถึงได้จาก http://news.thaibps.or.th/content/77



สารบัญ	“ชะตากรรมของเด็กผู้ลี้ภัย ความไม่มั่นคง การศึกษาและสิทธิที่หายไปจากสังคม” เข้าถึงได้จาก http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1431184294
	“ชนเผ่าชาวกู๋ ทางภาคใต้ของไทย” เข้าถึงได้จาก https://picpost.postjung.com/146586.html
หน้า ๕	“อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination – ICERD)” เข้าถึงได้จาก https://pawanrat078.wordpress.com
หน้า ๖	“Human Right Day ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๗” เข้าถึงได้จาก http://oknation.nationtv.tv/blog/redribbons07/2014/12/10/entry-3
หน้า ๗	“๑๐ อันดับ เหตุบ้านการเมืองใหญ่ ปี ๒๕๕๘” เข้าถึงได้จาก http://news.mthai.com/webmaster-talk/474833.html
หน้า ๘	“ชาวบ้าน ๑๒ จังหวัดร้องนายกฯ ยุติเหมืองแร่ ขอดตรวจสุขภาพ ชดใช้-เยียวยาค่าเสียหาย” เข้าถึงได้จาก http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9580000107144 “Thailand unaffected by Tier ๓ ranking in Trafficking in Persons Report” เข้าถึงได้จาก http://www.thaivisa.com/forum/topic/857411-thailand-unaffected-by-tier-๓-ranking-in-trafficking-in-persons-report/
หน้า ๙	“ควบคุมตัวนักศึกษา-นักกิจกรรมกว่า ๓๐ คน หลังจัดกิจกรรม ๑ ปี รพท. ๒๒ พ.ค. หน้าหอศิลปภม.” เข้าถึงได้จาก http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1432297983 “จำเลยคดีฟ้องโรงราชภัฏคดีข้อสูติ อ้างประกาศ/คำสั่ง คสช. ไม่มีสถานะเป็นกฎหมาย” เข้าถึงได้จาก http://www.tlhr๒๐๑๔.com/th/?p=3649
หน้า ๑๐	เพราะทำผิดร้ายแรง ซ้ำซากเกินจะอภัย!!! “นิคัโพล” ซักคนส่วนใหญ่เห็นควรมีโทษประหารชีวิตอย่าได้ลดหย่อน คนทำผิดส่วนใหญ่ไม่ทูลบจำ เข้าถึงได้จาก http://www.tnews.co.th/contents/220252 “โทษประหารชีวิต โดย วีรพงษ์ รามางกูร” เข้าถึงได้จาก http://www.matichon.co.th/category/columnists/วีรพงษ์-รามางกูร/page/4
	“Concerns for transgender woman sent to male prison” เข้าถึงได้จาก http://metro.co.uk/2016/06/06/concerns-for-transgender-woman-sent-to-male-prison-5926986/
หน้า ๑๑	อ้าง ‘ม.๔๔-พ.ร.บ.ชุมนุม’ ชูชาวบ้านบำเหน็จณรงค์ ไม่ถอด ‘เสื้อต้านโรงไฟฟ้าถ่านหิน’ ไม่ให้ร่วมประชุม-งดแสดงความคิดเห็นด้าน เข้าถึงได้จาก http://www.citizenthaipbs.net/node/๖๗๘๐
หน้า ๑๔	“ประเภทไม่ผิดใบ” http://pirun.ku.ac.th “เปิดยุทธการทวงคืนผืนป่าอุทยานสิรินาถ จ.ภูเก็ต ตัดโค่นยางพารากว่า ๘๐ ไร่” เข้าถึงได้จาก http://www.manager.co.th/South/ViewNews.aspx?NewsID=9580000104418&Html=1&TabID=2& “การพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ ๑ ปี ๒๕๕๘” เข้าถึงได้จาก http://thinkofliving.com
หน้า ๑๕	“ข้อสอบ Pre O-NET ป.๖ วิชาวิทยาศาสตร์ ๒๕๕๕” เข้าถึงได้จาก http://campus.sanook.com/1370934/ “๑๐ รับตรง ม.ดัง ปี ๕๙ ใช้คะแนน ๙ วิชาสามัญ” เข้าถึงได้จาก http://www.theactkk.net/home/homene1/DetailsNews.asp?TID=6290
หน้า ๑๖	“วันแรงงานยื่นขอปรับขึ้นค่าจ้าง -ให้สัตยาบันILO ต่อนายก” เข้าถึงได้จาก http://voicelabour.org
หน้า ๑๗	“วันแรงงานยื่นขอปรับขึ้นค่าจ้าง -ให้สัตยาบันILO ต่อนายก” เข้าถึงได้จาก http://voicelabour.org “เตรียมยกเลิกค่าแรงขั้นต่ำ ๓๐๐ บาททั่วประเทศ เริ่มปี ๒๕๕๙” เข้าถึงได้จาก http://www.chaoprayanews.com
หน้า ๑๘	“Goal ๑ : No poverty เป้าหมายที่ ๑ : ขจัดความยากจนในทุกรูปแบบ” เข้าถึงได้จาก https://twitter.com/unthailand/status/663528361688350720
หน้า ๑๙	ชะตากรรมของเด็กผู้ลี้ภัย ความไม่มั่นคง การศึกษาและสิทธิที่หายไปจากสังคม เข้าถึงได้จาก http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1430184294
หน้า ๒๑	“‘๓ อ.’ ดูแลผู้สูงอายุใจสั่นไตวายแข็งแรง” เข้าถึงได้จาก http://www.thaihealth.or.th
หน้า ๒๒	พม.ลุยสร้างความเท่าเทียมทางสังคม หวังคนด้อยโอกาสเข้าถึง เข้าถึงได้จาก http://www.thairath.co.th/content/444759
หน้า ๒๓	“กลุ่มชาติพันธุ์” เข้าถึงได้จาก https://padunkait123.wordpress.com/fee-style/กลุ่มชาติพันธุ์/



หน้า ๒๔	“จดหมาย จากชนเผ่าถึงลูกพระยา” เข้าถึงได้จาก http://tribalcenter.blogspot.com/2010/05/blog-post2144.html “กรุงเทพธุรกิจ” เข้าถึงได้จาก http://daily.bangkokbiznews.com/gallery/20120330
หน้า ๒๕	“File:Democracy monument.jpg” เข้าถึงได้จาก https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Democracy_monument.jpg
หน้า ๓๘	“การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังบางประเภท” เข้าถึงได้จาก https://www.cctvbangkok.com/15-บทความกล้องวงจรปิด/อธิปไตยราชทัณฑ์เผยมีนักโทษคดีทางเพศติดคุกนับหมื่นคน ชี้เพื่อนผู้ต้องขังรังเกียจ เข้าถึงได้จาก http://talk.ict.in.th/63279
หน้า ๔๑	พ.ร.บ.กองทุนยุติธรรม ๒๕๕๘ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อ ๒๗ ตุลาคม ๕๘ บังคับใช้อีก ๑๘๐ วันหลังจากวันประกาศ เข้าถึงได้จาก http://www.thanaiphorn.com/content.php?type=4&id=313
หน้า ๔๒	“ฝากขังครั้งที่ ๒ หนุ่มเชียงใหม่ปลอมเฟซบุ๊กหมื่น ๑๑๒” เข้าถึงได้จาก https://tlhr2014.wordpress.com/2016/01/04/2nd-round-detention-fake-fb-112/
หน้า ๔๔	“เจ้าหน้าที่ตำรวจและทหาร แล่งข่าวการจับกุมยาบ้า ๕๐๐,๐๐๐ แสนเม็ต พร้อมจับกุมผู้ต้องหาพร้อมกันปล้นงาช้าง” เข้าถึงได้จาก http://nwnt.prd.go.th/centerweb/News/NewsDetail?NT01_NewsID=WNSOC5812210010001 “สถานีตำรวจภูธรเมืองสมุทรปราการ แล่งข่าวการจับกุม ๖ ผู้ต้องหาพร้อมกันพยายามฆ่าผู้อื่น ภายในซอยวิทยุการบิน” เข้าถึงได้จาก http://prakannews.com
หน้า ๔๕	“เปิดโครงสร้าง “ศาลทหาร” เมื่อต้องพิจารณาตีพลเรือน” เข้าถึงได้จาก http://news.thaipbs.or.th/content/3353
หน้า ๔๖	“ศาลทหารสั่งปล่อยตัวกลุ่ม”พลเมืองได้กลับ” อัยการนัดฟังคำสั่งฟ้องหรือไม่ ๒๗ มี.ค.นี้” เข้าถึงได้จาก http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1426516704
หน้า ๔๗	“Il carcere: quali diritti, quale tutela, quale giustizia?” เข้าถึงได้จาก http://www.lavocedelgattopardo.com/il-carcere-quali-diritti-quale-tutela-quale-giustizia/ “วิจารณ์หนังสือ : คู่มือต่อต้านการทรมาน: คู่มือสำหรับผู้พิพากษาและอัยการที่เจ้าหน้าที่ตำรวจควรอ่านเป็นอย่างยิ่ง” เข้าถึงได้จาก https://thamaaya.wordpress.com/2015/06/04/วิจารณ์หนังสือ-คู่มือ/
หน้า ๔๘	“รายงานสรุป ‘๑ ปีกับการใช้กลไกทางกฎหมาย’ กรณีการหายตัวของ ‘บิลลี่’” เข้าถึงได้จาก http://www.citizenthaipbs.net/node/5223
หน้า ๕๑	“โทษประหารชีวิต โดย วีรพงษ์ รามางกูร” เข้าถึงได้จาก http://www.matichon.co.th/category/columnists/วีรพงษ์-รามางกูร/page/4 “เรือนจำเดนตาย!!เปิดภาพ “คุกบางขวาง” แดนประหารที่เหล่า “นักโทษ” สั่นกลัวไปถึงกระดูกดำ” เข้าถึงได้จาก http://newsupdate.sayhibeauty.com/2016/02/blog-post_832.html
หน้า ๕๒	“คำสารภาพสุดท้ายของนักโทษประหาร” เข้าถึงได้จาก http://yuthbk.blogspot.com/
หน้า ๕๔	“ไขข้อข้องใจยังมี”โทษประหารชีวิต”หรือไม่????!! ทำไมคนชั่วต้องได้โอกาส ... มาทำร้ายคนบริสุทธิ์อีก!!! เข้าถึงได้จาก http://www.tnews.co.th/contents/220280
หน้า ๕๕	“โปรดฟังอีกครั้ง !!! จนท. รัฐ ทุกหน่วยงาน “รับสินบน ทุจริต” โทษขั้นประหารชีวิต” (BY : ROBINHOOD) เข้าถึงได้จาก http://zonenewss.blogspot.com/2015/07/10-2015.html
หน้า ๕๗	“หลากหลายของผู้ปกป้องฐานทรัพยากร ต่อ พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.๒๕๕๘” เข้าถึงได้จาก http://sapa.thaipbs.or.th/index.php/activity/clusterNews/6
หน้า ๕๘	น.ส.ม.บุรพา งดกจิกรม “บางแสนรามา” แจงมีหนังสือเรื่องเสียงต่อ “ความมั่นคงของชาติ” เข้าถึงได้จาก http://m.matichon.co.th/readnews.php?newsid=1429794859 “งานสะดวก! จนท.เข้าเบรคกลุ่มประชาธิปไตยศึกษาจัดงานเสวนาใน มธ. โดยขอให้เปลี่ยนหัวข้อ จึงจะอนุญาตให้จัดได้” เข้าถึงได้จาก https://twitter.com/anuthee/status/650521474411855872 “เจ้าหน้าที่อ้าง ‘ม.๔๔’ ห้ามนิสิต-กลุ่มลูกชาวบ้าน ม.บุรพา จัดคุย ‘ม.นอกระบบ’ ในมหา’ลัย” เข้าถึงได้จาก http://www.citizenthaipbs.net/node/5167

หน้า ๕๙	“เลื่อนไม่มีกำหนด! เสวนาผลกระทบโรงไฟฟ้าถ่านหินรัฐมอญ เหตุฝ่ายบ้านเมืองไม่ให้จัด” เข้าถึงได้จาก http://www.citizenthaipbs.net/node/6523 “สั่งจอยลอตเตอรี่ ATM กรุงไทยห่วย! ผู้ค้ารายย่อยวังสะพุงปิดถนนประท้วง” เข้าถึงได้จาก http://www.manager.co.th/Local/ViewNews.aspx?NewsID=9580000122837&Html=1&TabID=3&
หน้า ๖๑	“ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคใต้ชายแดน พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๖๐” เข้าถึงได้จาก http://region4.prd.go.th/ewt_news.php?nid=72918&filename=index “คนร้ายป่วนพื้นที่ อ.บันนังสตา จ.ยะลา แขนงป้ายผ้าวางระเบิดจริง-ปลอม ๕ จุด” เข้าถึงได้จาก http://www.southinsider.com/main/content.php?page=sub&category=15&id=3854 “เหยื่อเด็กจากความไม่สงบชายแดนใต้” เข้าถึงได้จาก http://tcijthai.com/tcijthainews/view.php?ids=5301
หน้า ๖๕	“ทนายความปิดตายนี้ชี้เก็บตัวอย่างดีเอ็นเอทารกหายาผู้ต้องสงสัย เข้าข่ายละเมิดสิทธิเด็ก” เข้าถึงได้จาก http://www.manager.co.th/South/ViewNews.aspx?NewsID=9580000129462&Html=1&TabID=1&
หน้า ๖๖	คณะกรรมการผู้พิทักษ์ชายแดนใต้ เรียกร้องทุกฝ่ายยุติวงจรความรุนแรง ใช้สันติวิธีแก้ปัญหา เข้าถึงได้จาก http://deepsouthwatch.org/node/7102
หน้า ๖๘	“สันติภาพใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้” เข้าถึงได้จาก http://nurhayara.blogspot.com/ “เครือข่ายผู้พิทักษ์ จต. เรียกร้องสร้างพื้นที่ปลอดภัยที่ทุกฝ่ายต้องปฏิบัติ” เข้าถึงได้จาก http://www.deepsouthwatch.org/en/node/7837
หน้า ๖๙	“กลุ่มพลังมวลชนสตรี เด็ก เยาวชนชายแดนภาคใต้กว่าพันคน รณรงค์ยุติความรุนแรงทุกรูปแบบ และประกาศเจตนารมณ์ ๔ ข้อเพื่อร่วมสร้างพื้นที่ปลอดภัย” เข้าถึงได้จาก http://psu10725.com/2558/?p=1307 “แฉผังเมือง ๕๑ จังหวัด ปลายปี ๕๘ เสรีจ อื้อตั้งโรงงานขนาดใหญ่เพิ่มอีกเพียบ” เข้าถึงได้จาก http://www.greennewstv.com
หน้า ๗๖	“บรรทัดฐานใหม่สิทธิชุมชน! ศาลรับฟ้องเพิกถอนใบอนุญาตใช้ป่าทำเหมืองแร่หินที่ดงมะไฟ” เข้าถึงได้จาก http://www.citizenthaipbs.net/node/4972
	“ปาชุมชนกับสังคมไทย” เข้าถึงได้จาก http://www.recoftc.org
หน้า ๗๗	“โรงไฟฟ้าชีวมวล สัญญาพลังงานในอนาคต” เข้าถึงได้จาก http://www.tgcontrol.com
หน้า ๗๙	“ด้านโรงไฟฟ้าขยะ ป่าเหียงลูกฮือ แจกใบปลิวขัดผู้นำ-บ.เตรียมลงพื้นที่” เข้าถึงได้จาก http://www.lannapost.net/2015/03/blog-post_15.html
	“เปิดอีก 12 เหมืองทองคำ” เข้าถึงได้จาก http://www.citizenthaipbs.net/node/6613 “ชาวปทุมธานีร่วมลงชื่อคัดค้านโรงไฟฟ้าบ่อขยะ” เข้าถึงได้จาก http://www.rangsitcity.com
หน้า ๘๐	“ชาวบ้านยื่นจดไลน์ ๑๕ วัน แก้ปัญหาเหมืองทอง ประกาศไม่สืบมาอีกรอบ” เข้าถึงได้จาก http://www.greennewstv.com
หน้า ๘๑	“สถานการณ์สิ่งแวดล้อมในมุมมองของข้าพเจ้า” เข้าถึงได้จาก https://greenscapeo670.wordpress.com/2015/07/
หน้า ๘๒	“ฐานข้อมูล - ศูนย์ข้อมูล&ข่าวสืบสวนเพื่อสิทธิพลเมือง (TCU)” เข้าถึงได้จาก http://www.tcijthai.com
หน้า ๘๓	“ชาวบ้าน ๑๒ จังหวัดยื่นนายกฯ ยกเลิกร่างประกาศเหมืองทองคำ” เข้าถึงได้จาก http://www.tnamcot.com/content/289031
หน้า ๘๔	“รวมตัวด้านโรงไฟฟ้าพลังงานขยะที่ ต.บ้านป่า อ.เมืองพิษณุโลก” เข้าถึงได้จาก http://www.phitsanulokhotnews.com/2015/08/31/73510 “๒๕๕๘ ปีแห่งการรักษา-ปกป้อง-ทางคืน ป่าอนุรักษ์ผืนสุดท้ายของแผ่นดิน : เชื้อดเหลือบสูบทรัพย์การชาติ” เข้าถึงได้จาก http://www.thairath.co.th/content/472137 “การศึกษา” เข้าถึงได้จาก https://sites.google.com/a/muk.ac.th/504ngan-na/kar-suksa
หน้า ๘๗	“สสค.เล็งวิจัย ต้นทุนแห่ง ‘โอกาส’ ลดความเหลื่อมล้ำของเด็กขาดโอกาส” เข้าถึงได้จาก http://www.qlf.or.th/Home/Contents/172
หน้า ๙๒	โครงการอาสาพัฒนาสาธารณสุขชุมชน เข้าถึงได้จาก http://www.hs.crru.ac.th/hs2015/hs2014/file/slide/2555-08-23/pages/image/imagepage14.html



	“สปช. หนุนตั้งสภาประกันสุขภาพฯ ไม่รวมสามกองทุน ย้ำเก็บร่วมจ่าย” เข้าถึงได้จาก http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1437902587
หน้า ๙๔	“ความเหลื่อมล้ำของประกันสุขภาพที่รอการแก้ไข” เข้าถึงได้จาก https://publichealthonline.wordpress.com
หน้า ๙๕	“อุบัติเหตุ หรือ เจ็บป่วยฉุกเฉิน โทร ๑๖๖๙” เข้าถึงได้จาก http://www.hotline.in.th
หน้า ๙๗	“วัยรุ่นกับการตั้งครรภ์” เข้าถึงได้จาก http://www.thaihealth.or.th
หน้า ๙๘	“คนไร้สถานะ ๒ แสนเค้าวัง ไม่ได้รับสิทธิรักษา หลังสปช.ตรวจพบไม่มีสัญชาติไทย แคม สธ.ยังไม่รับเข้ากองทุนคินสิทธิ” เข้าถึงได้จาก http://www.sac.or.th/databases/ethnicedb/news_detail.php?id=1541
หน้า ๑๐๐	“ร่างรัฐธรรมนูญใหม่ : ปฏิรูปแรงงานได้ประโยชน์อย่างไร?” เข้าถึงได้จาก http://news.mthai.com/politics-news/447899.html “คอลัมน์ หุ่นส่วนประเทศไทย: ปฏิรูปการรักษาพยาบาลผู้ประกันตนจะ何去何ต” เข้าถึงได้จาก https://www.hfocus.org/content/2012/04/55
หน้า ๑๐๓	“‘หลุมพรางนายจ้าง’ กับการเลิกจ้าง ‘สหภาพแรงงาน’ ที่ไม่เป็นธรรมโดยถูกกฎหมาย” เข้าถึงได้จาก http://www.thanaiphorn.com/content.php?type=2&id=213
หน้า ๑๐๔	“การยื่นข้อเรียกร้องของสหภาพแรงงานต่อนายจ้าง ครอบคลุมถึงลูกจ้างรับเหมาค่าแรง หรือไม่ อย่างไร” เข้าถึงได้จาก http://www.thanaiphorn.com/content.php?type=2&id=273 “วันแรงงานกับค่าแรงวันละ ๓๖๐ บาท” เข้าถึงได้จาก http://oknation.nationtv.tv/blog/nfedlion/2015/05/01/entry-1
หน้า ๑๐๖	“อชีพสิทธิผู้ประกันตนตาม พ.ร.บ ประกันสังคม ที่ผู้ใช้สิทธิต้องรู้” เข้าถึงได้จาก https://board.postjung.com/972995.html “ทีดีอาร์ไอแนะรัฐขึ้นค่าแรงขั้นต่ำ” เข้าถึงได้จาก https://economic.kachon.com/73590
หน้า ๑๐๗	“โฆษกแรงงานเผยค่าแรงขั้นต่ำนำเข้า ครม.สัปดาห์หน้าเพิ่ม ๕-๑๐ บาท/วันมีผลบังคับ ๑ มกราคม ๒๕๖๐” เข้าถึงได้จาก https://board.postjung.com/998942.html
หน้า ๑๐๙	“ประเด็น : ประเทศไทยกับการค้า “มนุษย์”” เข้าถึงได้จาก http://minoritytodevelop.blogspot.com/2014/04/2551-trafficking-in-persons-tip-report.html
หน้า ๑๑๑	“Thailand unaffected by Tier 3 ranking in Trafficking in Persons Report” เข้าถึงได้จาก http://www.thaivisa.com/forum/topic/857511-thailand-unaffected-by-tier-3-ranking-in-trafficking-in-persons-report/ “ก.แรงงาน ยังไม่พบนักโทษทำประมงที่สมุทรสาคร” เข้าถึงได้จาก http://news.voicetv.co.th/thailand/155946.html
หน้า ๑๑๒	“ประมงไทยยังถูกฉ้อโกงคน รอ IUU ประกาศผลเดือนตุลา” เข้าถึงได้จาก https://pantip.com/topic/34169657 “ไทยถูกแบล็กลิสต์แก้ค่านุรักษ์เหลือ ๓ ปีซ้อน” เข้าถึงได้จาก http://www.munjeed.com/news_detail.php?id=1340240982
หน้า ๑๑๔	“ค่านุรักษ์ (๑) แฉเส้นทาง “นักล่าประเพณีเด็ก” ผ่าน ๔ จว.ในไทย” เข้าถึงได้จาก http://oknation.nationtv.tv/blog/Sp-Report/2012/06/13/entry-1 “ธาตุแท้ของสหรัฐ ต่อกฎหมายค่านุรักษ์?” เข้าถึงได้จาก http://www.thaitv.com/article/18524
หน้า ๑๑๕	“คณะกรรมการอาเซียนด้านการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิสตรีและสิทธิเด็ก” เข้าถึงได้จาก http://www.aseanhai.net/ewt_news.php?nid=3036&filename=index “ชะตากรรมของเด็กผู้ลี้ภัย ความไฝฝัน การศึกษาและสิทธิที่หายไปจากสังคม” เข้าถึงได้จาก http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1430184294
หน้า ๑๓๒	“รัฐจ่าย ๔๐๐บาท/เดือนอุดหนุนเด็กแรกเกิด นาร่อง ต.ค. ๕๘- ก.ย. ๕๙” เข้าถึงได้จาก http://news.thaibps.or.th/content/77
หน้า ๑๓๓	ไทยติดอันดับ ๗ ใช้ความรุนแรงในเด็กและสตรีกรมสุขภาพจิต เร่ง!! ปลุกสำนึกใหม่ “ความรุนแรงไม่ใช่แค่เรื่องส่วนตัว” เข้าถึงได้จาก http://www.banmuang.co.th

หน้า ๑๓๔	แผนงานการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิสตรีและสิทธิเด็กของอาเซียน เข้าถึงได้จาก http://www.asean thai.net/ewt_news.php?nid=3960&filename=index
หน้า ๑๓๘	“๑๐๔ ปีวันสตรีสากล ขบวนการผู้หญิงปฏิรูปประเทศสิทธิหญิงชายเท่าเทียม” เข้าถึงได้จาก http://voicelabour.org
หน้า ๑๔๐	“RM๓๐๐๐ Fine For Threatening Murder” เข้าถึงได้จาก http://asklegal.my/p/rm๓๐๐๐-fine-for-threatening-murder
หน้า ๑๔๔	“การรับลงทะเบียนผู้มีสิทธิรับเงินเบี้ยความพิการ ประจำปี ๒๕๕๘” เข้าถึงได้จาก http://www.baanklang.org/home/index.php/27-2
หน้า ๑๔๙	“ก.แรงงาน ดันคนพิการมีงานกว่าเจ็ดพันคน พร้อมลดภาษีผู้จ้าง ๓ เท่า” เข้าถึงได้จาก https://www.jobbk.com/variety/detail/3130
หน้า ๑๕๑	อบรมความรู้ด้าน ICT เพื่อส่งเสริมความเท่าเทียม ภายใต้โครงการพัฒนาสังคมผู้สูงอายุ คนพิการ และ ผู้ด้อยโอกาส เข้าถึงได้จาก http://www.cfbt.or.th/khonkaen/gallery/detail/3641
หน้า ๑๕๒	รวมพลังปรับโฉมประเทศไทยครั้งใหญ่สู่ความเป็นผู้นำ “อารยสถาปัตย์” เข้าถึงได้จาก http://www.haaksquare.com/en/node/4465
หน้า ๑๕๕	“สังคมผู้สูงอายุ ความเสี่ยงของประเทศไทย” เข้าถึงได้จาก http://news.muslimthaipost.com/news/25091 “Blog ที่ 90/2552....บ้านคนชรา” เข้าถึงได้จาก http://www.bloggang.com/m/viewdiary.php?id=rudee&month=06-2009&date=26&group=3&gblog=267
หน้า ๑๖๐	“ไทย-อาเซียน” ผนึกกำลังกวาดล้างมาตรฐาน “แรงงานข้ามชาติ” เข้าถึงได้จาก http://www.asean thai.net/ewt_news.php?nid=3348&filename=index
หน้า ๑๖๑	“บุษยรัตน์ : สถานการณ์แรงงานข้ามชาติ ๒๕๕๘ ‘สิทธิน้อยนิด อยู่อย่างปกปิด มักถูกลืมคุ้มครอง’” เข้าถึงได้จาก https://prachatai.org/journal/2015/12/63024
หน้า ๑๖๔	ช่วยเหลือคนขายขบ ไร้รัฐ-ไร้สัญชาติ เข้าถึงได้จาก http://www.thaihealth.or.th
หน้า ๑๖๖	“ชนเผ่าซาไก ทางภาคใต้ของไทย” เข้าถึงได้จาก https://picpost.postjung.com/146586.html
หน้า ๑๖๙	“ชะตากรรมของเด็กผู้ลี้ภัย ความไม่ฝัน การศึกษาและสิทธิที่หายไปจากสังคม” เข้าถึงได้จาก http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1430184294

ภาพประกอบโดย

สายัณห์ ชื่นอุดมสวัสดิ์ ช่างภาพอิสระ

และนักขับเคลื่อนสังคมเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่ดี และเป็นธรรม



สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐

อาคารรัฐประศาสนภักดี (อาคารบี) ชั้น ๗

๑๒๐ หมู่ที่ ๓ ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

โทรศัพท์ : ๐-๒๑๔๑-๔๘๘๑, ๐-๒๑๔๑-๔๘๘๔

E-mail : library@nhrc.or.th, nhrc.library@gmail.com

