



รายงานผลการประเมินสถานการณ์
ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย

ปี ๒๕๖๑

Human Rights Assessment Report

National Human Rights Commission of Thailand

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



รายงานผล การประเมินสถานการณ์ ด้านสิทธิมนุษยชน ของประเทศไทย ปี ๒๕๖๑

2018 Human Rights
Assessment Report of Thailand

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
National Human Rights Commission of Thailand



ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

รายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ปี ๒๕๖๑.

– กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๖๒.

๑๗๖ หน้า.

๑.สิทธิมนุษยชน – ไทย. I. ชื่อเรื่อง.

๓๒๓

ISBN 978-616-7213-94-1

ที่ปรึกษา

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) คณะทำงานพัฒนาระบบการติดตามและประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน คณะทำงานและฝ่ายเลขานุการ คณะทำงานชุดต่าง ๆ ใน กสม. ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในสำนักเฝ้าระวังและประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน สำนักงาน กสม.

คณะบรรณาธิการ

โสพล จริงจิตร	हरषा बुधर्तन	สุลัพร เดชขำ	ชนินทร์ เกตุปราษฎ์
ลดาพร เผ่าเหลืองทอง	หิรัญญา ปะดุกา	จรรยา แผนสมบุรณ์	ชมพูนุท ป้อมป้องศึก
เอกชัย ปิ่นแก้ว	สุจิตราภรณ์ จันทอง		

ประเด็นสถานการณ์ที่ติดตามและประเมิน ในปี ๒๕๖๑ ๔ กลุ่ม ๑๔ ประเด็น (จำแนกตามสนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชน)		ผู้ประสาน ติดตาม ประเมิน พัฒนา และเขียนรายงาน
กลุ่มที่หนึ่ง (ICCPR/CAT/CPED)	สิทธิในกระบวนการยุติธรรม	รุจาภา อำไพรัตน์
	การกระทำความผิดและการบังคับสูญหาย	ศรัทธาภูมิ จันจันทร์
	เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ	เอกชัย ปิ่นแก้ว
กลุ่มที่สอง (ICESCR)	สิทธิทางการศึกษา	อัญชลี ศุภกุลชัย
	สิทธิด้านสุขภาพ	อัญชลี ศุภกุลชัย
	ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน	ศิริวรรณ ขนุนทอง
กลุ่มที่สาม (CRC/CEDAW/ CRPD/CERD/ICRMW)	สิทธิเด็ก	รักษณาสี ดอนสนธิ์
	สิทธิผู้สูงอายุ	ชลธิชา พนมหอม
	สิทธิคนพิการ	พรปวีณ์ มีมากบาง
	สิทธิของผู้มีปัญหาด้านสถานะและสิทธิ	เอกชัย ปิ่นแก้ว
	นักปกป้องสิทธิมนุษยชน	ชมพูนุท ป้อมป้องศึก
กลุ่มที่สี่ (สถานการณ์หลัก)	สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม	ลดาพร เผ่าเหลืองทอง
	สถานการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้	รักษณาสี ดอนสนธิ์
	การค้ามนุษย์	ชมพูนุท ป้อมป้องศึก

จัดพิมพ์โดย



สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๑๒๐ หมู่ที่ ๓ อาคารรัฐประศาสนภักดี (อาคารบี) ชั้น ๖ – ๗

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษาฯ ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง

เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

โทรศัพท์ ๐๒ ๑๔๑ ๓๘๐๐ และ ๐๒ ๑๔๑ ๓๘๙๔

โทรสาร ๐๒ ๑๔๓ ๙๕๖๙ - ๗๐

เว็บไซต์ : www.nhrc.or.th

ออกแบบและพิมพ์ที่ :

บริษัท พรินท์เอเบิล จำกัด

เลขที่ ๒๘๕ ซอยพัฒนาการ ๕๓ แขวงพัฒนาการ เขตสวนหลวง กทม. ๑๐๒๕๐

แฟกซ์ ๐๒-๓๒๒-๕๖๒๕ กด ๑๑ สอบถามสินค้าและบริการ ๐๙๔-๕๕๙-๒๕๖๕

สงวนลิขสิทธิ์ในประเทศไทยตาม พ.ร.บ. ลิขสิทธิ์ พ.ศ. ๒๕๕๘ ห้ามคัดลอก ลอกเลียน ดัดแปลง ทำซ้ำ จัดพิมพ์ หรือกระทำการอื่นใด โดยวิธีการใด ๆ ในรูปแบบใด ๆ ไม่ว่าส่วนหนึ่งส่วนใดของหนังสือเล่มนี้ เพื่อเผยแพร่ในสื่อทุกประเภท หรือเพื่อวัตถุประสงค์ใด ๆ นอกจาก จะได้รับอนุญาต มิเช่นนั้นจะถือว่าละเมิดลิขสิทธิ์ และถูกดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป

๗๐ ปี ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

วันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๔๙๑ (๑๙๔๘) ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยสามัญที่ ๓ ณ กรุงปารีส สาธารณรัฐฝรั่งเศส ได้มีข้อมติที่ ๒๑๗ A (III) รับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights : UDHR) ซึ่งเป็นเอกสารสำคัญที่วางแนวคิดด้านสิทธิมนุษยชนและเป็นพื้นฐานของการจัดทำสนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชนฉบับต่าง ๆ ในกรอบสหประชาชาติในเวลาต่อมา ทั้งนี้ประเทศไทยเป็นหนึ่งใน ๔๘ ประเทศที่ร่วมรับรองปฏิญญาดังกล่าว

ในโอกาสครบรอบ ๗๐ ปี ของปฏิญญา UDHR (วันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๖๑) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ขอนำเสนอเนื้อหาหลักในปฏิญญา UDHR เพื่อเน้นย้ำการดำเนินงานของประเทศไทย ๔.๐ ในการสร้าง “สังคมที่ไม่ทอดทิ้งกัน” โดยข้อบททั้ง ๓๐ ข้อของปฏิญญา UDHR มีดังนี้

ข้อ ๑

มนุษย์ทั้งปวงเกิดมามีอิสระ และเสมอภาคกันในศักดิ์ศรี และสิทธิ ต่างในตน มีเหตุผลและมโนธรรม และควรปฏิบัติต่อกันด้วยจิตวิญญานแห่งภราดรภาพ

ข้อ ๓

ทุกคนมีสิทธิในการมีชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงแห่งบุคคล

ข้อ ๒

ทุกคนย่อมมีสิทธิและอิสรภาพทั้งปวงตามที่กำหนดไว้ในปฏิญญานี้ โดยปราศจากการแบ่งแยกไม่ว่าชนชาติใด อาทีเชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง หรือทางอื่น พื้นเพทางชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน การเกิด หรือสถานะอื่น นอกเหนือจากนี้ จะไม่มีการแบ่งแยกใดบนพื้นฐานของสถานะทางการเมือง ทางกฎหมาย หรือทางการเมืองระหว่างประเทศ ของประเทศหรือดินแดนที่บุคคลสังกัด ไม่ว่าดินแดนนี้จะเป็นเอกราช อยู่ในความพิพาทย์ มิได้ปกครองตนเอง หรืออยู่ภายใต้การจำกัดอธิปไตยอื่นใด

ข้อ ๔

บุคคลใดจะตกอยู่ในความเป็นทาส หรือสภาวะจำยอมไม่ได้ ทั้งนี้ ห้ามความเป็นทาส และการค้าทาสทุกรูปแบบ

ข้อ ๕

บุคคลใดจะถูกกระทำทารุณ หรือการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีไม่ได้

ข้อ ๖

ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับทุกแห่งหนว่าเป็นบุคคลตามกฎหมาย

ข้อ ๗

ทุกคนเสมอภาคกันตามกฎหมาย และมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของกฎหมายเท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันจากการเลือกปฏิบัติใด อันเป็นการล่วงละเมิดปฏิญญานี้ และจากการยุยงให้มีการเลือกปฏิบัติดังกล่าว

ข้อ ๘

ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาอันมีประสิทธิผลจากศาลที่มีอำนาจแห่งรัฐต่อการกระทำอันล่วงละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐาน ซึ่งตนได้รับตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

ข้อ ๙

บุคคลใดจะถูกจับกุม กักขัง หรือเนรเทศตามอำเภอใจไม่ได้

ข้อ ๑๐

ทุกคนย่อมมีสิทธิในความเสมอภาคอย่างเต็มที่ในการได้รับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรม และเปิดเผยจากศาลที่อิสระและไม่ลำเอียงในการพิจารณากำหนดสิทธิและหน้าที่ของตน และข้อกล่าวหาอาญาใดต่อผู้นั้น

ข้อ ๑๑

ทุกคนที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญา มีสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ามีความรับผิดชอบตามกฎหมายในการพิจารณาคดีที่เปิดเผย ซึ่งตนได้รับหลักประกันที่จำเป็นทั้งปวงสำหรับการต่อสู้คดี

บุคคลใดจะถูกตัดสินว่ามีความผิดทางอาญาได้อันเนื่องจากการกระทำหรือละเว้นใดอันมิได้ถือว่าเป็นความผิดทางอาญาตามกฎหมายกลางของประเทศ หรือกฎหมายระหว่างประเทศ ในขณะที่ได้รับการพิจารณาคดีอยู่นั้น จะกำหนดโทษที่หนักกว่าที่บังคับใช้ ในขณะที่ได้กระทำความผิดทางอาญานั้นไม่ได้

ข้อ ๑๒

บุคคลใดจะถูกแทรกแซงตามอำเภอใจในความเป็นส่วนตัว ครอบครัว ที่อยู่อาศัย หรือการสื่อสาร หรือจะถูกหลอกลวง ภัยร้ายแรง และชื่อเสียงไม่ได้ ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของกฎหมายต่อการแทรกแซงสิทธิหรือการหลอกลวงดังกล่าว

ข้อ ๑๓

ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งการเคลื่อนย้ายและการอยู่อาศัยภายในพรมแดนของแต่ละรัฐ

ทุกคนมีสิทธิที่จะออกนอกประเทศใดรวมทั้งประเทศของตนเอง และสิทธิที่จะกลับสู่ประเทศตน

ข้อ ๑๔

ทุกคนมีสิทธิที่จะแสวงหา และที่จะได้ลี้ภัยในประเทศอื่นจากการประหัตประหาร

สิทธินี้จะยกขึ้นกล่าวอ้างกับกรณีที่มีการดำเนินคดีที่เกิดขึ้นโดยแท้ จากความผิดที่มีใช้ทางการเมือง หรือจากการกระทำอันขัดต่อวัตถุประสงค์ และหลักการของสหประชาชาติไม่ได้

ข้อ ๑๕

ทุกคนมีสิทธิในสัญชาติหนึ่ง

ไม่มีบุคคลใดจะถูกเพิกถอนสัญชาติตามอำเภอใจ หรือถูกปฏิเสธที่จะเปลี่ยนสัญชาติของตน

ข้อ ๑๖

บรรดาชายและหญิงที่มีอายุครบบริบูรณ์แล้ว มีสิทธิที่จะสมรสและก่อร่างสร้างครอบครัวโดยปราศจากการจำกัดใดอันเนื่องจากเชื้อชาติ สัญชาติ หรือศาสนา ต่างย่อมมีสิทธิเท่าเทียมกันในการสมรส ระหว่างการสมรส และในการขาดจากการสมรส

การสมรสจะกระทำโดยความยินยอมอย่างอิสระ และเต็มใจของผู้ที่จะเป็นคู่สมรสเท่านั้น

ครอบครัวเป็นหน่วยธรรมชาติและพื้นฐานของสังคม และย่อมมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองจากสังคมและรัฐ

ข้อ ๑๗

ทุกคนมีสิทธิที่จะเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยตนเอง และโดยร่วมกับผู้อื่น

บุคคลใดจะถูกเอาทรัพย์สินไปจากตนตามอำเภอใจไม่ได้

ข้อ ๑๘

ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งความคิด มโนธรรม และศาสนา ทั้งนี้ สิทธินี้รวมถึงอิสรภาพในการแสดงออกทางศาสนา หรือความเชื่อถือของตนในการสอน การปฏิบัติ การสักการบูชา และการประกอบพิธีกรรม ไม่ว่าจะโดยลำพัง หรือในชุมชนร่วมกับผู้อื่น และในที่สาธารณะหรือส่วนบุคคล

ข้อ ๑๙

ทุกคนมีสิทธิในการแสดงอิสรภาพแห่งความเห็นและการแสดงออก ทั้งนี้ สิทธินี้รวมถึงอิสรภาพที่จะถือเอาความเห็นโดยปราศจากการแทรกแซง และที่จะแสวงหา รับ และส่งข้อมูลข่าวสารและข้อคิดผ่านสื่อใด และโดยไม่คำนึงถึงพรมแดน

ข้อ ๒๐

ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งการชุมนุมและการสมาคมโดยสันติ

บุคคลใดไม่อาจถูกบังคับให้สังกัดสมาคมหนึ่งได้

ข้อ ๒๑

ทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศตนโดยตรง หรือผ่านผู้แทนซึ่งได้รับเลือกตั้งโดยอิสระ

ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าถึงบริการสาธารณะในประเทศตนโดยเสมอภาค

เจตจำนงของประชาชนจะต้องเป็นพื้นฐานแห่งอำนาจการปกครอง ทั้งนี้ เจตจำนงนี้จะต้องแสดงออกทางการเลือกตั้งตามกำหนดเวลา และอย่างแท้จริง ซึ่งต้องเป็นการออกเสียงอย่างทั่วถึงและเสมอภาค และต้องเป็นการลงคะแนนลับ หรือวิธีการลงคะแนนโดยอิสระในทำนองเดียวกัน

ข้อ ๒๒

ทุกคนในฐานะสมาชิกของสังคม มีสิทธิในหลักประกันทางสังคม และย่อมมีสิทธิในการบรรลุสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม อันจำเป็นยิ่งสำหรับศักดิ์ศรีของตน และการพัฒนาคุณภาพของตนอย่างอิสระ ผ่านความพยายามของรัฐ และความร่วมมือระหว่างประเทศ และตามการจัดการและทรัพยากรของแต่ละรัฐ



ข้อ ๒๓

ทุกคนมีสิทธิในการทำงาน ในการเลือกงานโดยอิสระ ในเงื่อนไขที่ยุติธรรม และเอื้ออำนวยต่อการทำงาน และในการคุ้มครองต่อการว่างงาน

ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับค่าจ้างที่เท่าเทียมกัน สำหรับงานที่เท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด

ทุกคนที่ทำงานมีสิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทนที่ยุติธรรม และเอื้ออำนวยต่อการประกันความเป็นอยู่อันควรค่า แก่ศักดิ์ศรีของมนุษย์สำหรับตนเองและครอบครัว และหากจำเป็น ก็จะได้รับการคุ้มครองทางสังคมในรูปแบบอื่นเพิ่มเติมด้วย

ทุกคนมีสิทธิที่จะจัดตั้ง และที่จะเข้าร่วมสหภาพแรงงาน เพื่อความคุ้มครองผลประโยชน์ของตน

ข้อ ๒๔

ทุกคนมีสิทธิในการพักผ่อน และการผ่อนคลายยามว่าง รวมทั้งจำกัดเวลาทำงานตามสมควร และวันหยุด เป็นครั้งคราวโดยได้รับค่าจ้าง

ข้อ ๒๕

ทุกคนมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพ และความอยู่ดีของตนและของครอบครัว รวมทั้งอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และการดูแลสุขภาพทางการแพทย์ และบริการสังคมที่จำเป็น และมีสิทธิในหลักประกันยามว่างงาน เจ็บป่วย พักการ หมาย วัยชรา หรือปราศจากการดำรงชีพอื่นในสภาวะแวดล้อม นอกเหนือจากการควบคุมของตน

มารดาและเด็กย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการดูแลรักษา และการช่วยเหลือเป็นพิเศษ เด็กทั้งปวงไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกสมรส จะต้องได้รับการคุ้มครองทางสังคมเช่นเดียวกัน

ข้อ ๒๖

ทุกคนมีสิทธิในการศึกษา การศึกษาจะต้องให้เปล่าอย่างน้อยในขั้นประถมศึกษา และขั้นพื้นฐาน การศึกษาระดับประถมจะต้องเป็นภาคบังคับ การศึกษาด้านวิชาการและวิชาชีพจะต้องเปิดเป็นการทั่วไป และการศึกษาระดับสูงขึ้นไปจะต้องเข้าถึงได้อย่างเสมอภาคสำหรับทุกคน บนพื้นฐานของคุณสมบัติความเหมาะสม

การศึกษาจะต้องมุ่งไปสู่การพัฒนาคุณภาพของมนุษย์อย่างเต็มที่ และการเสริมสร้างความเคารพต่อสิทธิมนุษยชนและอิสรภาพขั้นพื้นฐาน การศึกษาจะต้องส่งเสริมความเข้าใจ ขันติธรรม และมีมิตรภาพระหว่างประชาชาติ กลุ่มเชื้อชาติ หรือศาสนาทั้งหมด และจะต้องส่งเสริมกิจกรรมของสหประชาชาติ เพื่อการธำรงไว้ซึ่งสันติภาพ

ผู้ปกครองมีสิทธิเบื้องต้นที่จะเลือกประเภทการศึกษาที่จะให้แก่บุตรของตน

ข้อ ๒๗

ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าร่วมโดยอิสระในชีวิตทางวัฒนธรรมของชุมชน ที่จะผลิตเพื่อกับศิลปะ และมีส่วนร่วมในความรุดหน้า และคุณประโยชน์ทางวิทยาศาสตร์

ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองผลประโยชน์ทางจิตใจและทางวัตถุ อันเป็นผลจากประดิษฐ์กรรมใดทางวิทยาศาสตร์ วรรณกรรม และศิลปกรรมซึ่งตนเป็นผู้สร้าง

ข้อ ๒๘

ทุกคนย่อมมีสิทธิในระเบียบทางสังคม และระหว่างประเทศ ซึ่งจะเป็นกรอบให้บรรลุสิทธิและอิสรภาพที่กำหนดไว้ในปฏิญญานี้เพิ่มเติมที่

ข้อ ๒๙

ทุกคนมีหน้าที่ต่อชุมชน ซึ่งการพัฒนาบุคลิกภาพของตนโดยอิสระและเต็มที่ จะกระทำได้ดีในชุมชนเท่านั้น

ในการใช้สิทธิและอิสรภาพของตน ทุกคนจะต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัด เพียงเท่าที่มีกำหนดไว้ตามกฎหมายเท่านั้น เพื่อวัตถุประสงค์ของการได้มาซึ่งการยอมรับและการเคารพสิทธิและอิสรภาพอันควรของผู้อื่น และเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการอันสมควรทางด้านศีลธรรม ความสงบเรียบร้อยของประชาชน และสวัสดิการทั่วไปในสังคมประชาธิปไตย

สิทธิและอิสรภาพเหล่านี้ไม่อาจใช้ขัดต่อวัตถุประสงค์ และหลักการของสหประชาชาติไม่ว่าในกรณีใด

ข้อ ๓๐

ไม่มีบทใดในปฏิญญานี้ ที่อาจตีความได้ว่า เป็นการให้สิทธิใดแก่รัฐ กลุ่มคน หรือบุคคลใดในการดำเนินกิจกรรมใด หรือกระทำการใด อันมุ่งต่อการทำลายสิทธิและอิสรภาพใดที่กำหนดไว้ ณ ที่นี้



ภาพตราสัญลักษณ์ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



รูปทรง ดอกบัว

ความมีคุณธรรม ความเอื้ออาทร ระหว่าง
เพื่อนมนุษย์ อันเป็นจริยวัตรอันดีงามของคนไทย

การสร้างพลังความร่วมมือกับทุกภาคส่วน
ของสังคมเพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรมสิทธิมนุษยชน
ให้เป็นส่วนสำคัญในกระบวนการพัฒนาประเทศ

รูปคนล้อม เป็นวงกลม

การร่วมมือกันทุกภาคส่วนของสังคม ทั้งใน
ระดับประเทศ และระหว่างประเทศในการโอบอุ้ม
คุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ
ด้วยหลักแห่งความเสมอภาค และภราดรภาพ

รูปมือ

- สีของความเชื่อมั่นของประชาชน และทุก
ภาคส่วนของสังคม
- ความมุ่งมั่น อดทน ในการทำงานเพื่อประชาชน
- ความสามัคคี และการประสานพลังอย่าง
หนักแน่นจากทุกภาคส่วนของสังคมเพื่อเสริมสร้าง
วัฒนธรรมสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย

สีน้ำเงิน

คำนำ

ที่ประชุมระดับโลกว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเมื่อปี ๒๕๓๖ ที่กรุงเวียนนา ได้รับรองปฏิญญาเวียนนาและแผนปฏิบัติการด้านสิทธิมนุษยชน (Vienna Declaration and Programme of Action) หนึ่งในประเด็นที่ปรากฏในปฏิญญาเวียนนาฯ คือ การสนับสนุนให้ประเทศต่าง ๆ พิจารณาจัดตั้งสถาบันแห่งชาติตามแนวทางที่ปรากฏใน “หลักการว่าด้วยสถานะและหน้าที่ของสถาบันแห่งชาติเพื่อการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน (Principle relating to the status and functioning of national institution for protection and promotion of human rights)” หรือ “หลักการปารีส (The Paris Principles)” ซึ่งเป็นเอกสารที่เกิดจากการประชุมทางวิชาการที่กรุงปารีส สาธารณรัฐฝรั่งเศส เมื่อปี ๒๕๓๔ และต่อมาได้รับการรับรองจากที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (United National General Assembly) ภายหลังจากที่มีการประชุมระดับโลกว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในปี ๒๕๓๖ นับแต่นั้นมา หลักการปารีสมีผลต่อการพัฒนาและการกำหนดลักษณะหน้าที่และอำนาจของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (National Human Rights Institution : NHRI) ซึ่งครอบคลุม ๕ ส่วนสำคัญ คือ (๑) การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (protection function) และการทำหน้าที่กึ่งตุลาการ (quasi-judicial function) (๒) การให้คำปรึกษาด้านสิทธิมนุษยชน (advisory function) (๓) การเฝ้าระวังสถานการณ์สิทธิมนุษยชน (monitoring function) (๔) การส่งเสริมสิทธิมนุษยชน (promotional function) และ (๕) การทำงานร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและองค์กรอื่น ๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ (relationship with stakeholders and other bodies)

ในส่วนของประเทศไทย ได้จัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ขึ้นโดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กสม. มีสถานะเป็น “องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ” มีหน้าที่และอำนาจตามที่ปรากฏในหมวด ๑๒ ส่วนที่ ๖ มาตรา ๒๔๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ (พรป.กสม.) โดยกำหนดให้ กสม. มีหน้าที่จัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย (พรป.กสม. มาตรา ๒๖) ซึ่งต้องกระทำแบบสรุป ประกอบด้วยปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยควรดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีปฏิทินเพื่อนำเสนอต่อรัฐสภา และคณะรัฐมนตรี รวมทั้งเผยแพร่ต่อประชาชน (พรป.กสม. มาตรา ๔๐) ทั้งนี้ กสม. ต้องจัดให้มีแผนการดำเนินการจัดทำรายงานดังกล่าวเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปโดยไม่ชักช้าและแล้วเสร็จตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ (พรป.กสม. มาตรา ๔๑) ในขณะที่คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขปัญหาตามความเหมาะสมโดยเร็วภายหลังจากที่ได้รับทราบรายงานดังกล่าว และในกรณีใดที่มีอาจดำเนินการได้หรือต้องใช้เวลาในการดำเนินการ ให้แจ้งเหตุผลให้ กสม. ทราบโดยไม่ชักช้า (พรป.กสม. มาตรา ๔๓)

กสม. ปฏิบัติหน้าที่ข้างต้น โดยคำนึงถึงการความผาสุกของประชาชนชาวไทยและผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติเป็นสำคัญ โดยได้จัดทำกรอบการประเมิน ศึกษาและประมวลข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐภาคเอกชนและข้อมูลจากการปฏิบัติงานของ กสม. รวมทั้งได้นำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้สนับสนุนในการติดตามและรวบรวมข้อมูลสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน และเพื่อนำไปสู่การพัฒนาฐานข้อมูลต่อไปด้วย ส่วนการประเมินและวิเคราะห์สถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน จะพิจารณาบนหลักการด้านสิทธิมนุษยชนตามที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ กฎหมายหรือหนังสือสัญญาที่ประเทศไทยเป็นภาคี และมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม

กสม. หวังเป็นอย่างยิ่งว่า การพัฒนากระบวนการทำงานที่อยู่บนฐานข้อมูลจากผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาช่วยสนับสนุนการทำงาน รวมถึงการพัฒนาฐานข้อมูลซึ่งจะมีขึ้นในโอกาสต่อไป จะช่วยให้รายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทยฉบับนี้มีความน่าเชื่อถือยิ่งขึ้น อันอาจเป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในสังคมไทยให้สอดคล้องตามหลักการสิทธิมนุษยชนอย่างน้อยตามมาตรฐานที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยต่อไป

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒



๙

คำนำ

๑๒

สารบัญ

๑๔

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน
แห่งชาติ

๑๕

คณะผู้บริหารสำนักงาน
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน
แห่งชาติ

๑๖

แผนและผลการดำเนินการ
จัดทำรายงาน
ผลการประเมินสถานการณ์
ด้านสิทธิมนุษยชน
ของประเทศไทย ปี ๒๕๖๑

๑๗

อักษรย่อและความหมาย

๑๘

บทสรุปผู้บริหาร

๓๗

บทที่ ๑ บทนำ

๓๗

๑.๑ หน้าที่และอำนาจของ กสม.

๓๘

๑.๒ สิทธิและเสรีภาพที่พึงได้รับ
การคุ้มครองของไทย

๔๕

บทที่ ๒ การประเมิน
สถานการณ์ด้านสิทธิพลเมือง
และสิทธิทางการเมือง

๔๖

๒.๑ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม

๖๒

๒.๒ การกระทำทารุณ
และการบังคับสูญหาย

๗๑

๒.๓ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น
เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและ
ปราศจากอาวุธ

๗๙

บทที่ ๓ การประเมิน
สถานการณ์ด้านสิทธิ
ทางเศรษฐกิจ สังคม
และวัฒนธรรม

๘๐

๓.๑ สิทธิทางการศึกษา

๘๙

๓.๒ สิทธิด้านสุขภาพ

๑๐๓

๓.๓ ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน



๑๑๗

บทที่ ๔ การประเมิน
สถานการณ์สิทธิมนุษยชน
ของบุคคล ๕ กลุ่ม

๑๑๘

๔.๑ สิทธิเด็ก

๑๒๔

๔.๒ สิทธิผู้สูงอายุ

๑๒๙

๔.๓ สิทธิคนพิการ

๑๓๕

๔.๔ สิทธิของผู้มีปัญหาด้าน
และสิทธิ

๑๔๑

๔.๕ นักปกป้องสิทธิมนุษยชน

๑๔๗

บทที่ ๕ การประเมิน
สถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน
ใน ๓ ประเด็นที่อยู่ในความห่วงใย

๑๔๘

๕.๑ สิทธิชุมชนในการจัดการ
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๑๕๖

๕.๒ สถานการณ์ในพื้นที่จังหวัด
ชายแดนภาคใต้

๑๖๔

๕.๓ การค้ามนุษย์

๑๗๑

ภาคผนวก

๑๗๒

ประกาศแต่งตั้งประธานกรรมการ
และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน
แห่งชาติ ชุดที่สาม

๑๗๔

คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน
แห่งชาติ ที่ ๑๒/๒๕๖๑ เรื่อง แต่งตั้ง
คณะทำงานพัฒนาระบบการติดตาม
และประเมินสถานการณ์

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชุดที่ ๓



นายวิส ตังสมิตร

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



นางจิตรสุดา จันทรดียิ่ง

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



นางประกายรัตน์ ตันธีรวงศ์

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



นางอังคณา นีละไพจิตร

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



นางเตือนใจ ดีเทศน์

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



นายชาติชาย สุกฤกลม

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ผู้บริหารสำนักงานคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(ใน วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๑)



นางกิตติยา ศรีประเสริฐ

เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



นายบุญเทื้อ สมนึก

รองเลขาธิการฯ



นางสาวรตญา กอบศิริกาญจน์

รองเลขาธิการฯ



นายโสพล จริงจิตร

รองเลขาธิการฯ



นางพรรษา บุญรัตน์

ที่ปรึกษาสำนักงานฯ



นางสาวอังจรา จายากุล

ที่ปรึกษาสำนักงานฯ

แผนและผลการดำเนินการจัดทำรายงาน ผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน ของประเทศไทย ปี ๒๕๖๑

ระยะเวลา	ขั้นตอนหลัก	กระบวนการ
ธ.ค. ๒๕๖๐ – ม.ค. ๒๕๖๑	ขั้นที่ ๑ การวางแผน	- การประมวลสถานการณ์ที่ผ่านมา และจัดทำข้อมูลเบื้องต้น พร้อมนำเสนอประเด็นหลักที่จะติดตาม - การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการออกแบบคำถาม
	ขั้นที่ ๒ การออกแบบ	
ก.พ. – ธ.ค. ๒๕๖๑	ขั้นที่ ๓ การเก็บข้อมูล/ ตรวจสอบ	- การประชุมภายในสำนักงาน กสม. - การเก็บข้อมูลจากแหล่งเปิด อาทิ สื่อ และช่องทางการสื่อสาร online ของคณะทำงาน พร้อมสอบถามข้อมูล - การประสานขอข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐ - การประชุม/การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสัมภาษณ์เฉพาะกลุ่มกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย - การบันทึกข้อมูลเข้าระบบฐานข้อมูล
	ขั้นที่ ๔ การติดตาม/วิเคราะห์	
ก.ย. – ธ.ค. ๒๕๖๑	ขั้นที่ ๕ การจัดทำรายงาน	- การจัดทำเค้าโครงการนำเสนอ พร้อมหารือกับคณะที่ปรึกษา - การจัดทำรายงานตามประเด็น กลุ่มประเด็น และในภาพรวมของรายงานทั้งฉบับ รวมถึงการบรรณาธิการต่าง ๆ - การรับฟังความเห็น/ข้อมูลต่าง ๆ จากส่วนที่เกี่ยวข้อง - การนำเสนอร่างรายงานต่อที่ประชุม กสม. บริหาร (เพื่อรับฟังความคิดเห็นและเพื่อการรับรอง)
ธ.ค. ๒๕๖๑ – มี.ค. ๒๕๖๒	ขั้นที่ ๖ การเสนอ รายงานต่อรัฐสภา และคณะรัฐมนตรี พร้อมเผยแพร่ ต่อสาธารณชน	การจัดพิมพ์ และจัดส่งรายงานให้กับรัฐสภา และคณะรัฐมนตรี พร้อมเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป ไม่เกิน ๙๐ วัน นับจากวันสิ้นปี ๒๕๖๑
ก.พ. ๒๕๖๒ เป็นต้นไป	ขั้นที่ ๗ การสื่อสาร/การสร้าง การเปลี่ยนแปลง	- การนำเสนอและรับฟังความเห็นของรัฐสภาและคณะรัฐมนตรีต่อรายงานฯ - การประชุม/นำเสนอเนื้อหารายงานฯ กับภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง - การติดตามการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะ - การประมวลสถานการณ์ และจัดทำข้อมูลเบื้องต้นพร้อมนำเสนอประเด็นหลักที่จะติดตามในปี ๒๕๖๒ - การจัดทำและเสนอแผนดำเนินการจัดทำรายงานฯ ปี ๒๕๖๒

อักษรย่อและความหมาย

(เรียงตามตัวอักษรนำจากภาษาไทย และภาษาอังกฤษ)

กสม.	คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
คสช.	คณะรักษาความสงบแห่งชาติ
CAT	อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)
CEDAW	อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women)
CERD	อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)
CPED	อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance)
CRC	อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child)
CRPD	อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities)
HRDD	การประเมินผลกระทบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (Human Rights Due Diligence)
ICCPR	กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights)
ICESCR	กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)
ICRMW	อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิแรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน และสมาชิกในครอบครัว (Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families)
ILO	องค์แรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization)
NBA	การประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติว่าด้วยเรื่องธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (National Baseline Assessment on Business and Human Rights)
NAP	แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (National Action Plan on Business and Human Rights)
OP	พิธีสารเลือกรับ (Optional Protocol)
OP-CEDAW	พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Optional Protocol to the CEDAW)
OP-CRPD	พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Optional Protocol to the CRPD)
OP-AC	พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยกำลังอาวุธ (Optional Protocol to the CRC on the Involvement of Children in Armed Conflict)
OP-SC	พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เรื่องการขายเด็ก การค้าประเวณี และสื่อลามกเกี่ยวกับเด็ก (Optional Protocol to the CRC on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography)
OP3	พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เรื่องกระบวนการติดต่อร้องเรียน (Optional Protocol to the CRC on a Communication Procedure)
UNDRIP	ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของชนพื้นเมือง (United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples)
UNGPs	หลักการชี้แนะแห่งสหประชาชาติเรื่องสิทธิมนุษยชนสำหรับธุรกิจภายใต้กรอบ “คุ้มครอง-เคารพ-เยียวยา” (United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights : Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework)
UPR	กระบวนการทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนรายประเทศ ภายใต้คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Universal Periodic Review)



บทสรุปผู้บริหาร

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) มีหน้าที่และอำนาจในการจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๑๒ ส่วนที่ ๖ มาตรา ๒๔๗ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งให้กระทำการเป็นการสรุป โดยอย่างน้อยในรายงานต้องประกอบด้วย ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีปฏิทิน เพื่อนำเสนอต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี (ครม.) และเผยแพร่ต่อประชาชน พร้อมกำหนดให้มีแผนการดำเนินการจัดทำรายงานดังกล่าว เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปโดยไม่ชักช้า และแล้วเสร็จตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในขณะที่ ครม. ต้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขตามความเหมาะสมโดยเร็วภายหลังจากที่ได้รับทราบรายงานดังกล่าว และในกรณีใดที่มีอาจดำเนินการได้ หรือต้องใช้เวลาในการดำเนินการให้แจ้งเหตุผลให้ กสม. ทราบโดยไม่ชักช้า

การจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ปี ๒๕๖๑ กสม. ได้จัดทำกรอบการประเมินการกลั่นกรองข้อเท็จจริง และประมวลข้อเสนอแนะในแต่ละประเด็นอย่างเป็นระบบ ผ่านการรวบรวม สืบค้น และตรวจทานข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ กล่าวคือ (ก) แหล่งข้อมูลปฐมภูมิจากการปฏิบัติงานของ กสม. ครอบคลุมการตรวจสอบกรณีร้องเรียน และการจัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็น หรือการดำเนินการอื่น ๆ (ข) แหล่งข้อมูลภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องจากหนังสือนำเสนอข้อมูล การประชุม และการสัมภาษณ์ต่าง ๆ และ (ค) แหล่งข้อมูลจากภาควิชาการ สื่อและสารธารณชนทั่วไป โดยแบ่งเนื้อหาเป็น ๔ กลุ่ม ๑๔ ประเด็น และในแต่ละประเด็นจะนำเสนอเป็น ๓ ส่วน คือ ๑) ภาพรวม ๒) การประเมินสถานการณ์ และปัญหาอุปสรรค และ ๓) ข้อเสนอแนะ โดยสรุป ดังนี้



ส่วนที่ ๑ การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง มี ๓ ประเด็น คือ

สิทธิในกระบวนการยุติธรรม

ในปี ๒๕๖๑ รัฐได้มีการดำเนินขั้นตอนต่าง ๆ ในการปฏิรูปประเทศตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ในส่วนของกระบวนการยุติธรรม หลังจากที่มีการประกาศแผนการปฏิรูปประเทศในด้านนี้แล้ว รัฐได้จัดทำร่างแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๒ – ๒๕๖๕) เพื่อให้สอดคล้องกับแผนปฏิรูปประเทศ และมีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติระยะเวลาในการดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรม พ.ศ. เพื่อเป็นหลักประกันว่า ประชาชนจะได้รับความยุติธรรมโดยไม่ล่าช้าในขณะเดียวกัน รัฐได้มีการดำเนินการอื่น ๆ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของประชาชน ในกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น เช่น การให้ความช่วยเหลือทางการเงินในการประกันตัวแก่ประชาชนเพื่อให้ได้รับการปล่อยชั่วคราวระหว่างการเดินทางคดีตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ รวมทั้งการอำนวยความสะดวกเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปอย่างรวดเร็วโดยการใช้หนังสือรับรองการชำระเงินของกองทุนยุติธรรมเป็นหลักประกันในการขอปล่อยชั่วคราว และการประชาสัมพันธ์แก่ประชาชนในการที่จะขอรับความช่วยเหลืออย่างทั่วถึง การแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่เพิ่มดุลพินิจแก่เจ้าพนักงานหรือศาลในการปล่อยชั่วคราวโดยไม่มีประกันเพื่อไม่ให้เป็นการกีดกันจำเลยหรือผู้ต้องหาจนเกินควร และการมีความพยายามปฏิรูประบบการคุ้มครองผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดทางอาญาโดยมีการศึกษาวิจัยเรื่องดังกล่าวและการจัดทำร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองช่วยเหลือผู้ได้รับความเสียหายในคดีอาญา พ.ศ.

อย่างไรก็ตาม ในปี ๒๕๖๑ มีสถานการณ์ที่น่าห่วงใย ๒ ประการ ได้แก่ ประเด็นที่เกี่ยวกับโทษประหารชีวิตที่มีการบังคับใช้โทษประหารชีวิตเมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๑ และความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม สะท้อนผ่านงานสำรวจความคิดเห็นของเอกชนและการแสดงออกของประชาชน

ต่อการดำเนินงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ดังนั้น กสม. จึงมีข้อเสนอแนะ ๔ ประการ คือ (๑) การประชาสัมพันธ์แจ้งสิทธิของประชาชนในการขอรับความช่วยเหลือในการขอปล่อยตัวชั่วคราวและเร่งรัดการใช้หนังสือรับรองแทนการชำระเงินของสำนักงานกองทุนยุติธรรม (๒) การจัดทำแผนปฏิรูปด้านกระบวนการยุติธรรมและการดำเนินการตามแผนอย่างจริงจัง (๓) การสร้างความรู้ความเข้าใจแก่สังคมอย่างต่อเนื่อง เพื่อนำไปสู่การยกเลิกโทษประหารชีวิตพร้อมกับการมีนโยบายในการตรากฎหมายใหม่โดยไม่มีโทษประหารชีวิต (๔) การศึกษาวิจัยและถอดบทเรียนจากสถานการณ์ต่าง ๆ ที่สะท้อนถึงความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้การอำนวยความสะดวกเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน รวมถึงการให้ความรู้กับประชาชนในการดำเนินคดี



การกระทำทรมาน และการบังคับสูญหาย

รัฐได้มีการดำเนินการปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีของไทยตามอนุสัญญา CAT และเพื่อรองรับการดำเนินการตามอนุสัญญา CPED ที่ประเทศไทยได้ลงนามเมื่อเดือนมกราคม ๒๕๕๙ ต่อเนื่องจากปีก่อน โดยได้จัดรับฟังความเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน

และการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ตามมติ คณะกรรมาธิการวิสามัญกิจการ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๗๗ และได้สรุปผลการรับฟังความเห็นให้ สนช. ทราบ ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๑ สนช. ได้พิจารณา และมีมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว และแต่งตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาต่อไป นอกจากนี้ รัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการจัดการ เรื่องราวร้องทุกข์กรณีถูกระทำทรมานและถูกบังคับ ให้สูญหายเพื่อรับเรื่องร้องเรียน ตรวจสอบ เยียวยา และดำเนินมาตรการป้องกันการทรมานและบังคับ สูญหาย รวมทั้งได้ตรวจสอบกรณีที่มีการร้องเรียน ต่อสหประชาชาติจำนวน ๘๒ รายเพื่อหาข้อเท็จจริง และช่วยให้กรณีร้องเรียนหลายเรื่องได้รับการคลี่คลาย

จากการประเมินสถานการณ์ด้านนี้ ยังมีประเด็นที่เป็น ข้อห่วงกังวล ได้แก่ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ ซึ่งมีบางฝ่ายเห็นว่า ควรถอดหลักการสำคัญบางประการตามอนุสัญญา CAT โดยเฉพาะหลักการไม่สามารถผ่อนปรนได้ และหลักการห้ามผลักดันกลับไปเผชิญอันตรายออกจาก ร่างพระราชบัญญัติฯ นอกจากนี้ กสม. ยังคงได้รับ เรื่องร้องเรียนที่กล่าวอ้างว่ามีการกระทำทำร้าย/ทรมาน โดยเจ้าหน้าที่รัฐในปี ๒๕๖๑ จำนวน ๒๐ คำร้อง จึงมี ข้อเสนอแนะ ๓ ประการ คือ (๑) ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ ควรคำนึงถึงความสอดคล้องกับสาระสำคัญของอนุสัญญา CAT (๒) ควรมีการดูแลและตรวจสอบ การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐในการจับกุมและควบคุม ตัวบุคคล และจัดให้มีคู่มือการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง ต่อสิทธิมนุษยชนโดยภาพรวม รวมทั้งมีการติดตาม และประเมินผลการดำเนินการเป็นระยะ และ (๓) ควรมี การสร้างความรู้ความเข้าใจแก่เจ้าหน้าที่รัฐถึงความ สำคัญในการป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการกระทำให้บุคคลสูญหายอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ มีการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ รวมทั้งควรมีการจัดทำหลักสูตร การเรียนรู้ในเรื่องดังกล่าว



เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพ ในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

ในภาพรวมพบว่า ในการดูแลและรักษาความสงบ เรียบร้อยของบ้านเมือง รัฐได้ใช้กลไกตามกฎหมายมากขึ้น กล่าวคือ เป็นการดำเนินการของเจ้าพนักงาน ตามกฎหมายมากกว่าเจ้าหน้าที่ทหาร พร้อมนำยุทธวิธี ป้องปราม ระงับ ยับยั้งความรุนแรงมาปรับใช้ ในการเผชิญเหตุต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ สนช. ได้ให้ ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ซึ่งทำให้กำหนดการจัดการเลือกตั้งมีกรอบเวลาที่ ชัดเจนขึ้น อย่างไรก็ตาม กสม. ยังมีข้อห่วงกังวล ในประเด็นที่เกี่ยวกับการบังคับใช้ประกาศ/คำสั่ง คสช. หรือกฎหมายที่ออกตามมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชน สิทธิทางการเมือง สิทธิชุมชน เสรีภาพสื่อ รวมถึงสิทธิเสรีภาพในการแสดง ความคิดเห็น การชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ของภาคประชาสังคม องค์กรชุมชน ภาควิชาการต่าง ๆ ที่มีการเคลื่อนไหวหรือชุมนุมเพื่อแสดงออกเกี่ยวกับ เหตุการณ์ หรือการดำเนินการของรัฐที่กระทบ ต่อคุณภาพชีวิตและสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ ยังพบการใช้ดุลพินิจตามพระราชบัญญัติ การชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ของเจ้าพนักงาน ตามกฎหมายซึ่งส่งผลกระทบต่อการใช้เสรีภาพ ในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ รวมถึงมีการจับกุม กลุ่มที่แสดงความคิดเห็นต่างจากรัฐในความผิด ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับ คอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม



และตามมาตรา ๑๑๒ ของประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งถูกมองว่าอาจเข้าข่ายเป็นการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณชน (SLAPP) ดังนั้น กสม. จึงมีข้อเสนอแนะ ๓ ข้อ คือ (๑) ในกรณีการใช้เสรีภาพของประชาชนในการแสดงออกและการชุมนุมโดยสงบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแสดงความคิดเห็นของชุมชนในบริบทของสิทธิชุมชนตามมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญฯ รัฐควรเน้นการสร้าง ความเข้าใจ และการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา และ (๒) การทบทวนการใช้อำนาจทางกฎหมายให้เป็นไปตามกระบวนการตรากฎหมายปกติแทนการใช้อำนาจตามมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบนิติรัฐ รวมถึงการพิจารณายกเลิกประกาศ/คำสั่ง คสช. ที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพที่ไม่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนของไทย และ (๓) การบังคับใช้ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. ที่ สนช. ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๑ ที่กำหนดให้ศาลสามารถยกฟ้องการฟ้องคดีโดยไม่สุจริต รวมถึงการฟ้องคดีเพื่อกลั่นแกล้ง หรือเอาเปรียบจำเลย หรือโดยมุ่งหวังผลอย่างอื่นกว่าประโยชน์ที่พึงได้โดยชอบอย่างจริงจัง เพื่อป้องกันการดำเนินคดีเพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณชน



ส่วนที่ ๒ การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม มี ๓ ประเด็น คือ

สิทธิทางการศึกษา

ภาพรวมพบว่า ในปี ๒๕๖๑ รัฐบาลได้มีความพยายามในการปฏิรูปการศึกษาตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ทั้งในมิติของการให้เด็กและเยาวชนได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๕ ปีอย่างทั่วถึงโดยไม่มีค่าใช้จ่ายและในมิติของคุณภาพการศึกษา โดยได้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. และร่างแผนปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา เพื่อเป็นกรอบในการดำเนินงาน รวมทั้งได้พยายามส่งเสริมการเข้าถึงการศึกษาในระดับสูง (อุดมศึกษา/ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง) รัฐมีมาตรการในการลดความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา โดยการจัดตั้งกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา เพื่อช่วยเหลือเด็กนักเรียนยากจนให้เข้าถึงการศึกษา รวมทั้งเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาผ่านการพัฒนาครู และการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนครูในโรงเรียนเอกชน นอกจากนี้ รัฐยังมีการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการลดความเหลื่อมล้ำทั้งในมิติของการเข้าถึงและคุณภาพการศึกษา เช่น การใช้เทคโนโลยีศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียม (DLTV) และผ่านสารสนเทศ (DLIT) การขยายผลจัดตั้งโรงเรียนเครือข่ายโครงการสานพลังประชารัฐด้านการศึกษาพื้นฐานและการพัฒนาผู้นำทั้งสิ้น ๔,๕๙๗ แห่ง และการจัดการเรียนการสอนผ่านระบบเปิดของมหาวิทยาลัยไซเบอร์ไทย (MOOC)

อย่างไรก็ตาม ยังพบปัญหาอุปสรรค อาทิ การเข้าถึงการศึกษาของกลุ่มเด็กก่อนวัยเรียน เด็กในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย เด็กและเยาวชนในพื้นที่ห่างไกล กลุ่มเด็กยากจนและยากจนพิเศษ และเด็กกลุ่มด้อยโอกาสอื่น ๆ (อาทิ เด็กพิการ เด็กในสถานพินิจและคุ้มครองเด็ก เด็กเร่ร่อน เด็กติดตามแรงงานข้ามชาติ และเด็กที่อยู่ร่วมกับเชื้อเอชไอวี/เอดส์ เป็นต้น) ซึ่งคิดเป็นร้อยละ ๓๖ ของประชากรเด็กอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี เด็กบางกลุ่มรัฐมีมาตรการจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อช่วยเหลือแล้ว เช่น เด็กยากจนและเด็กยากจนพิเศษ โดยอยู่ระหว่างดำเนินการ ส่วนเด็กกลุ่มอื่นยังไม่มีมาตรการที่ชัดเจน ทำให้ยังไม่ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และ/หรือจำเป็นต้องออกจากโรงเรียนกลางคัน ในส่วนคุณภาพทางการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างมีคุณภาพ พบว่า ผลการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติ



ขั้นพื้นฐาน (O-NET) มีค่าเฉลี่ยต่ำกว่าร้อยละ ๕๐ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าคุณภาพการศึกษายังคงเป็นปัญหาสำคัญ แม้ว่ารัฐมีความพยายามที่จะปรับปรุงคุณภาพการศึกษา นอกจากนี้ ยังมีความแตกต่างของคุณภาพการศึกษาระหว่างโรงเรียนขนาดใหญ่กับโรงเรียนขนาดกลางและขนาดเล็ก และระหว่างโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในและนอกเขตเมือง กสม. จึงมีข้อเสนอแนะ ๔ ข้อ คือ (๑) การเร่งปฏิรูปประเทศด้านการศึกษาเพื่อให้เด็กและเยาวชนสามารถเข้าถึงการศึกษาขั้นพื้นฐานได้อย่างทั่วถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กด้อยโอกาสกลุ่มต่าง ๆ (๒) การยกระดับคุณภาพการศึกษาผ่านการพัฒนาบุคลากรครูและสื่อการเรียนการสอนโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศมาสนับสนุนการดำเนินการ (๓) การให้การศึกษที่ส่งเสริมการพัฒนาบุคลิกภาพ ความถนัดและความสามารถทางร่างกายและจิตใจของเด็กให้เต็มตามศักยภาพของเด็กแต่ละคนตามแนวทางในอนุสัญญา CRC และ (๔) การติดตามและประเมินผลการปฏิรูปการศึกษาอย่างเป็นระบบและเป็นระยะ ๆ เพื่อให้ทราบความคืบหน้าหรือปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการและกำหนดแนวทางในการแก้ไข

สิทธิด้านสุขภาพ

ในภาพรวมพบว่า รัฐมีความพยายามที่จะส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงสิทธิในการรับบริการสาธารณสุขอย่างทั่วถึง ตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านสาธารณสุขผ่านการพัฒนาระบบการแพทย์ปฐมภูมิ รวมถึงให้ชุมชนทั่วประเทศได้มีส่วนร่วมกับรัฐในการดำเนินงานระบบสุขภาพ รัฐมีการปรับปรุงการเข้าถึงสิทธิในการรับบริการในกรณีฉุกเฉินตามแผนหลักการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) รวมถึงการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บริหารจัดการระบบการแพทย์ฉุกเฉินโดยภาคเอกชน ภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมดำเนินการ นอกจากนี้ ยังมีการดูแลประชากรบางกลุ่มที่มีอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพ ทั้งผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียน พระสงฆ์ ผู้ต้องขัง และผู้มีรายได้น้อยที่ขึ้นทะเบียนและถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ๑๑.๔ ล้านคน การปรับปรุงกฎหมาย

สุขภาพจิตเพื่อให้ผู้ป่วยที่มีความผิดปกติทางจิตเข้าถึงบริการด้านสุขภาพจิต รวมถึงการฟื้นฟูเพื่อให้สามารถกลับไปใช้ชีวิตในสังคมได้ และการประกาศควบคุมการใช้ไขมันทรานส์ในผลิตภัณฑ์อาหารซึ่งมีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน

รัฐดำเนินการเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการรับบริการด้านสุขภาพและคุณภาพในการบริการ โดยการรับรองคุณภาพของโรงพยาบาล (HA) ในปี ๒๕๖๑ มีโรงพยาบาลในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติผ่านเกณฑ์ HA เพิ่มขึ้นร้อยละ ๔.๕๖ พร้อมกับนำแอปพลิเคชันมาพัฒนาคุณภาพการให้บริการ ตลอดจนการดำเนินโครงการ “เจ็บป่วยฉุกเฉินวิกฤต มีสิทธิทุกที่ (UCEP)” ต่อเนื่อง อย่างไรก็ดี ยังมีประชาชนบางกลุ่มที่มีข้อจำกัดในการใช้สิทธิด้านสุขภาพ อาทิ ประชากรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ห่างไกล พื้นที่ชายแดน หรือพื้นที่ทุรกันดาร รวมถึงในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ บุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร/บัตรประจำตัวประชาชน ซึ่งรวมถึงผู้ไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ พระสงฆ์และผู้ต้องขังจำนวนหนึ่งและแรงงานเคลื่อนย้าย (มีและไม่มีสัญชาติไทย) นอกจากนี้ มีสถานการณ์ที่ยังเป็นที่น่าห่วงกังวล และต้องมีการแก้ไขปัญหาคือ การตั้งครุฑของวัยรุ่น จำนวนผู้ติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์รายใหม่ และการควบคุมดูแลปัจจัยที่มีผลต่อสุขภาพ (health determinants) ได้แก่ การใช้สารเคมีป้องกันและกำจัดศัตรูพืชซึ่งยังขาดนโยบายและกลไกทางกฎหมายที่สอดคล้องกับมิติด้านสุขภาพ ดังนั้น จึงมีข้อเสนอแนะ ๒ ข้อ คือ (๑) การเร่งดำเนินการตามแผนการปฏิรูปด้านสาธารณสุข โดยทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการด้านสุขภาพได้อย่างทั่วถึง การให้ความสำคัญกับการดูแลประชากรบางกลุ่มที่มีอุปสรรคในการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพดังที่ได้กล่าวข้างต้น และการพัฒนาคุณภาพการให้บริการอย่างต่อเนื่อง และ (๒) การเร่งดำเนินการบริหารจัดการปัจจัยที่มีผลต่อสุขภาพ โดยกำหนดนโยบายและมาตรการที่ชัดเจน รวมถึงการทบทวนกฎหมายโดยคำนึงถึงผลกระทบในมิติสิทธิด้านสุขภาพ



ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน

ในภาพรวมพบว่า การดำเนินการของรัฐมีการพัฒนาใน ๔ ด้าน คือ (๑) การจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (NAP) (๒) การให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนข้ามพรมแดน (๓) การส่งเสริมให้รัฐวิสาหกิจและธุรกิจเอกชน โดยเฉพาะบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ดำเนินการตามหลักการ UNGPs และนำเครื่องมือ HRDD มาปรับใช้ และ (๔) การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอุตสาหกรรมประมง ทั้งนี้ ยังพบปัญหาอุปสรรค อาทิ การขาดการทำการประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติด้านธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (NBA) การขาดกลไกควบคุม กำกับ และดูแลทั้งเชิงบังคับและ/หรือตามสมัครใจต่อการดำเนินการของธุรกิจข้ามพรมแดน การเยียวยาผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนอันเนื่องมาจากการกระทำทางธุรกิจด้านอื่น ๆ ที่นอกจากการเยียวยาทางการเงิน และความล่าช้าในการพิจารณา

เข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ ดังนั้นจึงมีข้อเสนอแนะ ๔ ข้อ คือ (๑) การประมวล รวบรวม และประเมินข้อมูล NBA และจัดทำแผน NAP โดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างรอบด้าน พร้อมการกำหนดกลไกการติดตามและประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลแผน NAP (๒) การจัดตั้งหรือกำหนดกลไกที่มีหน้าที่และอำนาจในการนำมาตรการเชิงบังคับและมาตรการเชิงสมัครใจมาใช้ในกำกับ ดูแลการดำเนินการประกอบธุรกิจเพื่อป้องกันผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน รวมทั้งให้มีการเยียวยาที่เหมาะสมเมื่อเกิดผลกระทบดังกล่าว (๓) การสนับสนุนการนำเครื่องมือ HRDD มาปรับใช้ และขยายผลสร้างมาตรฐานและการปฏิบัติตามหลักการ UNGPs ในหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ธุรกิจขนาดกลางและย่อม และ (๔) การเร่งพิจารณาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ รวมถึงการรับรองร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.

ส่วนที่ ๓ การประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของบุคคล ๕ กลุ่ม คือ

สิทธิเด็ก

จากการติดตามสถานการณ์ในปี ๒๕๖๑ ในภาพรวมพบว่ามีพัฒนาการใน ๒ ด้าน คือ (๑) การตราและจัดทำร่างกฎหมาย อาทิ พระราชบัญญัติการบริหารการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่กระทำผิด พ.ศ. ๒๕๖๑ กฎกระทรวงกำหนดประเภทของสถานศึกษาและการดำเนินการของสถานศึกษาในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ. ๒๕๖๑ และร่างพระราชบัญญัติการปฐมวัยแห่งชาติ พ.ศ. เพื่อบูรณาการการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการดูแลเด็กและเพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาเด็กปฐมวัยอย่างเหมาะสม และ (๒) การพัฒนาประสิทธิภาพของกลไกที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองเด็ก อาทิ การจัดทำยุทธศาสตร์คุ้มครองเด็กแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔ เพื่อกำหนดเป้าหมายและทิศทางการดำเนินงานที่สนองตอบต่อสถานการณ์ปัญหาและทำการให้เกิดการคุ้มครองเด็กในเชิงระบบ แผนแม่บทสารสนเทศกองทุนคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๖๔

และร่างนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านเด็กปฐมวัย พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔ อย่างไรก็ตาม ยังพบสถานการณ์ที่เป็นข้อห่วงกังวล ได้แก่ การเสียชีวิตของเด็กจากการจมน้ำและอุบัติเหตุทางถนนที่ยังมีสถิติค่อนข้างสูง ความรุนแรงในครอบครัวซึ่งเกิดขึ้นกับเด็กและสตรีเพิ่มสูงขึ้น โอกาสเสี่ยงของเด็กจากภัยออนไลน์ร้อยละ ๖๐ ซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ยของโลก และส่วนใหญ่เป็นภัย



ในลักษณะการคุกคามผ่านพื้นที่ออนไลน์ (cyber bullying) การแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็ก ซึ่งพบทั้งการค้าบริการทางเพศสื่อลามกอนาจาร ตลอดจนการจัดให้เด็กแต่งงานก่อนวัยอันควร กสม. จึงมีข้อเสนอแนะ ๕ ข้อ คือ (๑) การสร้างความตระหนักแก่พ่อแม่และผู้ปกครองในการดูแลความปลอดภัยของเด็ก รวมทั้งให้ความรู้แก่เด็กในการดูแลความปลอดภัยของตนเองที่เหมาะสมกับวัย (๒) การมีมาตรการป้องกันการใช้ความรุนแรงต่อเด็ก รวมถึงการฟื้นฟูเยียวยาเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงโดยคำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุดของเด็ก (๓) การคุ้มครองเด็กจากการถูกแสวงหาประโยชน์ทางเพศและการกำหนดมาตรการฟื้นฟูที่เหมาะสม (๔) การมีมาตรการคุ้มครองเด็กจากภัยออนไลน์รูปแบบต่าง ๆ และการให้ความรู้แก่ผู้ปกครองและครูเพื่อให้สามารถให้คำแนะนำและช่วยเหลือเด็กในการใช้สื่อออนไลน์และวิธีรับมือกับภัยที่มาถึงสื่อดังกล่าว และ (๕) การป้องกันการกระทำผิดของเด็ก โดยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันครอบครัว การจัดให้มีกระบวนการและบุคลากรเพื่อฟื้นฟูเด็กที่กระทำผิดอย่างเหมาะสม และการแก้ไขระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อไม่ให้มีการเปิดเผยประวัติการกระทำผิดของเด็ก เพื่อมิให้เป็นอุปสรรคต่อการกลับคืนสู่สังคม

สิทธิผู้สูงอายุ

ในปี ๒๕๖๑ รัฐได้ประกาศแผนปฏิรูปประเทศเมื่อเดือนเมษายน โดยแผนปฏิรูปประเทศด้านสังคมและเศรษฐกิจ มีประเด็นการปฏิรูปที่สำคัญต่อสิทธิของผู้สูงอายุ อาทิ การปฏิรูปการออมและระบบสวัสดิการ เช่น การสร้างระบบเพื่อให้มีบำนาญหลังพ้นวัยเกษียณ และการพัฒนาการออมภาคบังคับ เป็นต้น ในประเด็นการปฏิรูปกลุ่มผู้เสียเปรียบในสังคม ซึ่งรวมถึงกลุ่มผู้สูงอายุ ได้ระบุถึงความสำคัญกับการปรับกระบวนการคิดและรูปแบบการดำเนินงานจากการ “สงเคราะห์” มาเป็นการสร้างเสริม ปรับเปลี่ยนทัศนคติจากผู้รับเป็นผู้ผลิต เพื่อให้เกิดความเข้มแข็งสามารถดูแลตนเองและสังคม โดยมุ่งเสริมสร้างศักยภาพผู้สูงอายุในการทำงาน โดยมีกิจกรรมหลัก เช่น การขยายอายุเกษียณราชการจาก ๖๐ ปี เป็น ๖๓ ปี การแก้ไขกฎหมายแรงงานที่ให้ผู้สูงอายุสามารถรับงานเป็นชิ้นงาน เพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกันตามศักยภาพและสภาพแวดล้อมโดยไม่ผูกพันทำงานเต็มเวลา ๘ ชั่วโมงต่อวันเช่นการทำงานปกติทั่วไป และการส่งเสริมให้แรงงานนอกระบบ และเกษตรกรออมเงินเพื่อการเกษียณอายุผ่านกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) เป็นต้น ทั้งนี้ แผนการปฏิรูปประเทศดังกล่าวสอดคล้อง



กับผลการสำรวจประชากรสูงอายุของสำนักงานสถิติแห่งชาติเมื่อปี ๒๕๖๐ ที่สะท้อนให้เห็นว่าผู้สูงอายุไทยส่วนใหญ่อาจไม่มีเงินออมเพียงพอในการดำรงชีวิตหลังเกษียณ โดยผลการสำรวจพบว่า ผู้สูงอายुर้อยละ ๖๕ พึ่งพารายได้จากบุตรและการทำงาน มีผู้สูงอายุเพียงร้อยละ ๘ ที่มีรายได้จากบำเหน็จบำนาญและเงินออม และมีผู้สูงอายุที่พึ่งพาเบี้ยยังชีพจากรัฐมากถึงร้อยละ ๒๐ เมื่อครอบครัวไทยมีขนาดเล็กลง และเมื่อผู้สูงอายุมากขึ้น อาจมีข้อจำกัดในการทำงานเนื่องจากสภาวะด้านสุขภาพ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการสร้างระบบการออมที่ครอบคลุมทั่วถึงและเพียงพอต่อการดำรงชีวิตในวัยสูงอายุ นอกจากนี้ ควรมีการดูแลคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในด้านอื่น ๆ ด้วย ในประเด็นเรื่องผู้สูงอายุ กสม. มีข้อเสนอแนะ ๓ ข้อ คือ (๑) การรณรงค์ให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการออม โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานนอกระบบกว่า ๒๐ ล้านคน รวมถึงการพิจารณาระบบการออมภาคบังคับเพื่อให้ประชาชนทุกคนมีบำเหน็จบำนาญหลังพ้นวัยเกษียณ (๒) การปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงานเพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะการทำงานของผู้สูงอายุเพื่อคุ้มครองสิทธิในการทำงานของผู้สูงอายุ รวมทั้งกฎหมายเกี่ยวกับประกันสังคมและกองทุนการออมต่าง ๆ ให้รองรับการทำงานของผู้สูงอายุด้วย และ (๓) การดำเนินการเพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับสิทธิในด้านอื่น ๆ ตามที่ระบุในพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติมอย่างทั่วถึง อาทิ บริการด้านสาธารณสุข การฝึก/ประกอบอาชีพที่เหมาะสม การได้รับความคุ้มครองจากการถูกทอดทิ้ง โดยให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุที่มีอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ หรือมีความเสี่ยงที่จะถูกละเมิดสิทธิ เช่น ผู้สูงอายุที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล ผู้สูงอายุที่อยู่ลำพัง และผู้สูงอายุที่อยู่ในภาวะพึ่งพิง เป็นต้น

สิทธิคนพิการ

สถานการณ์ในภาพรวม พบว่า รัฐโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้พยายามขับเคลื่อนยกระดับคุณภาพชีวิตคนพิการให้สามารถเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการอย่างเท่าเทียมในสังคม โดยในปี ๒๕๖๑ ได้มีการขยายศูนย์บริการคนพิการกรุงเทพมหานครเพิ่มเติมเพื่อให้



คนพิการ ผู้ดูแลคนพิการ และเครือข่ายคนพิการได้รับความสะดวก ลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และลดภาระค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการ ในด้านการศึกษา ได้มีการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ที่บ้านของคนพิการ เนื่องจากส่วนใหญ่เป็นคนพิการที่อยู่ในชนบทและไม่สะดวกในการเดินทางไปรับบริการที่สถานศึกษา ตลอดจนให้ความสำคัญในการพัฒนาศักยภาพบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ ด้านการจ้างงาน รัฐโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ศึกษาและเตรียมความพร้อมในการจัดตั้งกลไกการแนะแนวและพัฒนาศักยภาพการทำงานของคนพิการในประเทศไทย เพื่อบูรณาการร่วมกันในการส่งเสริมการทำงานของคนพิการทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ รัฐยังให้ความสำคัญกับปัญหาความเหลื่อมล้ำของระบบประกันสุขภาพภาครัฐสำหรับคนพิการ โดยให้คนพิการที่เข้าสู่ระบบการจ้างงานสามารถเลือกได้ว่าจะใช้สิทธิระบบประกันสังคมหรือระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า เพื่อตอบสนองความต้องการจำเป็นของคนพิการให้มากที่สุด ด้านสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการ รัฐได้จัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกในภาคขนส่งสำหรับคนพิการ และผู้สูงอายุ และเป็นกรอบการดำเนินงานสำหรับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง สำหรับปัญหาคนพิการที่ไม่มีสัญชาติไทย รัฐอยู่ระหว่างดำเนินการออกระเบียบเพื่อช่วยเหลือให้คนพิการกลุ่มนี้ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานและสวัสดิการที่เหมาะสมจากรัฐ



อย่างไรก็ตาม การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการยังพบปัญหาอุปสรรคสำคัญ เช่น ปัญหาการขาดความตระหนักรู้เรื่องสิทธิคนพิการ กล่าวคือ สังคม ชุมชน เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง รวมถึงคนพิการและครอบครัวคนพิการยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องสิทธิของคนพิการ ส่งผลให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการดำรงชีวิตและการเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ ของคนพิการ รวมถึงการปฏิบัติต่อคนพิการของสังคม ปัญหาด้านการศึกษาสำหรับคนพิการที่แม้รัฐจะมีความพยายามขับเคลื่อนให้คนพิการได้รับการศึกษามากขึ้น แต่จากข้อมูลพบว่ามีคนพิการที่อายุถึงเกณฑ์แต่ไม่ได้รับการศึกษาจำนวน ๘๙,๔๓๗ คน และคนพิการส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาเพียงระดับประถมศึกษา ส่งผลกระทบต่อโอกาสการมีงานทำของคนพิการ ส่วนการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการยังไม่ทั่วถึงจากข้อเท็จจริงที่ปรากฏ จึงมีข้อเสนอแนะให้รัฐเร่งสร้างความตระหนักรู้เรื่องสิทธิของคนพิการเพื่อส่งเสริมทัศนคติเชิงบวกและการปฏิบัติที่เคารพสิทธิและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของคนพิการ และรัฐควรจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอแก่การศึกษาสำหรับนักเรียนพิการในโรงเรียนจัดการเรียนร่วมให้สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของนักเรียนพิการแต่ละบุคคล รวมถึงการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อให้คนพิการสามารถดำรงชีวิตโดยเป็นส่วนหนึ่งของสังคมได้

สิทธิของผู้มีปัญหาด้านสถานะและสิทธิ

ผู้มีปัญหาด้านสถานะและสิทธิในประเทศไทย แบ่งออกเป็น ๓ กลุ่ม คือ (๑) กลุ่มแรงงานข้ามชาติจากประเทศเมียนมา ลาว และกัมพูชา (๒) กลุ่มผู้ไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ และ (๓) กลุ่มผู้แสวงหาที่พักพิง/ผู้ลี้ภัย

ในส่วนของแรงงานข้ามชาติ ในปี ๒๕๖๑ รัฐบาลได้ดำเนินการจัดระเบียบแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายกว่า ๑.๓ ล้านคนเข้าสู่ระบบการทำงานที่ถูกต้องตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติมได้เสร็จสิ้นในเดือนมิถุนายน ๒๕๖๑ และได้เริ่มบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวอย่างจริงจัง มีการตรวจสอบนายจ้าง/สถานประกอบการ และแรงงาน และมีการดำเนินคดีกับผู้ที่เกี่ยวข้องผิดกฎหมาย อย่างไรก็ตาม มีรายงานว่าแรงงานข้ามชาติมีปัญหาอุปสรรคบางประการในการจดทะเบียนเกิดบุตรที่เกิดในประเทศไทยที่ต้องมีการใช้เอกสารบัตรประจำตัวและทะเบียนบ้านของนายจ้าง แต่นายจ้างบางรายไม่เข้าใจและไม่ยินยอมให้ใช้เอกสารดังกล่าว ทำให้หน่วยงานไม่สามารถออกสูติบัตรให้ได้ ส่งผลกระทบถึงการขอใช้สิทธิประกันสังคมในส่วนค่าคลอดบุตรและค่าสงเคราะห์บุตรต่าง ๆ



ในส่วนของกลุ่มบุคคลไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ แม้ว่ารัฐมีนโยบายและปรับปรุงกฎหมายเพื่อเอื้อประโยชน์ในการขอสถานะหรือสัญชาติไทยของคนกลุ่มนี้มากขึ้น แต่ยังมีปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติพอสมควร ทำให้การดำเนินการในเรื่องสถานะบุคคลยังไม่คืบหน้าเท่าที่ควร และยังมีผู้ไร้รัฐ/ไร้สัญชาติบางกลุ่มที่ประสบปัญหานี้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิทธิและความเป็นอยู่ของคนกลุ่มดังกล่าว ส่วนประเด็นสิทธิทางการศึกษาพบว่า มีการดำเนินการที่ทำให้ปัญหาคีคลาย โดยกลุ่มเด็กไร้รัฐ/ไร้สัญชาติส่วนใหญ่ โดยเฉพาะเด็กที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล หรือในพื้นที่ชายแดนของประเทศไทย ได้รับการศึกษาในโรงเรียนในพื้นที่ที่ตนและครอบครัวอาศัยอยู่ แม้ว่าจะยังไม่ได้รับสถานะทางกฎหมายก็ตาม อย่างไรก็ตาม ยังคงพบผู้ไร้รัฐ/ไร้สัญชาติบางกลุ่มที่ยังไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการขอสถานะ/สัญชาติตามนโยบายของรัฐ เช่น ผู้สูงอายุไร้สัญชาติที่ตกสำรวจ และยังไม่มีข้อมูลทางทะเบียน ทำให้ประสบปัญหาในการเข้ารับบริการสาธารณสุข

ในส่วนของผู้แสวงหาที่พักพิง/ผู้ลี้ภัย พัฒนาการทางการเมืองที่ดีขึ้นในประเทศเมียนมาทำให้สามารถส่งผู้หนีภัยจากการสู้รบชาวเมียนมาในพื้นที่พักพิงชั่วคราวตามแนวชายแดนกลับประเทศเมียนมาโดยสมัครใจได้จำนวนหนึ่ง แต่จำนวนผู้สมัครใจเดินทาง

กลับยังมีไม่มาก แม้ว่าจะมีมาตรการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เดินทางกลับในการตั้งถิ่นฐาน ส่วนการดำเนินการเกี่ยวกับผู้แสวงหาที่พักพิง กสม. ได้ตรวจเยี่ยมห้องกักของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในหลายพื้นที่ และพบว่าผู้หลบหนีเข้าเมืองบางรายอาจเป็นผู้หนีภัยอันตรายเข้ามาในประเทศไทย และไม่สามารถเดินทางกลับไปยังประเทศต้นทางได้ ทำให้ต้องถูกกักอย่างไม่มีกำหนด โดยต้องเผชิญสภาพความแออัดในห้องกักก่อกับข้อจำกัดในการเข้าถึงการรักษาพยาบาลอาจทำให้ผู้ต้องกักที่สุขภาพไม่แข็งแรงเกิดการเจ็บป่วยถึงขั้นรุนแรงได้ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลมีความพยายามที่จะไม่ควบคุมตัวเด็กไว้ในห้องกักเพื่อให้เป็นไปตามแนวปฏิบัติระหว่างประเทศที่เห็นว่า การกักตัวเป็นระยะเวลายาวนานจะส่งผลกระทบต่อพัฒนาการของเด็กในอนาคต ซึ่งถือเป็นความก้าวหน้าที่สำคัญเนื่องจากมาตรการดังกล่าวจะช่วยให้เด็กได้รับความคุ้มครองบนพื้นฐานของการคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กตามหลักการของอนุสัญญา CRC ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคี

กสม. มีข้อเสนอแนะในการคุ้มครองสิทธิของผู้มีปัญหาสถานะในประเทศไทยที่สำคัญแยกตามกลุ่มข้างต้น ดังนี้ (๑) กลุ่มแรงงานข้ามชาติ รัฐควรมีการให้ความรู้และสร้างความเข้าใจแก่นายจ้างและแรงงานต่างด้าวเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชกำหนดการบริหาร



จัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมถึงควรให้ความสำคัญกับการควบคุมดูแลการประกอบกิจการจัดหางานด้วย เพื่อมิให้มีการเอารัดเอาเปรียบแรงงาน และควรมีการแก้ไข ปัญหาการการจดทะเบียนการเกิดบุตรของแรงงานข้ามชาติ ที่เกิดในประเทศไทย เพื่อให้เด็กที่เป็นบุตรแรงงานข้ามชาติกลุ่มนี้ได้รับการจดทะเบียนเกิดอย่างทั่วถึง (๒) กลุ่มบุคคลไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ รัฐควรมีมาตรการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนและเอกสารหลักฐานที่ต้องใช้ประกอบการขอมีสถานะ/สัญชาติแก่ผู้มีสิทธิ ยื่นคำขอตามนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในภาษา ที่ผู้มีสิทธิยื่นคำขอ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ ผ่าต่าง ๆ สามารถเข้าใจได้ รวมถึงควรพิจารณา แนวทางการแก้ไขปัญหาผู้สูงอายุกลุ่มชาติพันธุ์ ที่อยู่อาศัยในประเทศไทยมาเป็นเวลานานแต่ไม่อาจ ขอสถานะ/สัญชาติได้เนื่องจากตกร่างการจดทะเบียนประวัติของกลุ่มชาติพันธุ์ และ (๓) กลุ่มผู้แสวงหา ที่พักพิง/ผู้ลี้ภัย รัฐบาลไทยควรร่วมมือกับรัฐบาล ประเทศเมียนมา UNHCR และองค์กรระหว่างประเทศ ที่เกี่ยวข้อง ในการให้ข้อมูลและเตรียมความพร้อม แก่ผู้หนีภัยการสู้รบชาวเมียนมาในพื้นที่พักพิงชั่วคราว

ที่สมัครใจเดินทางกลับอย่างต่อเนื่อง โดยคำนึงถึง สถานการณ์ความปลอดภัยในประเทศเมียนมาเป็นสำคัญ และควรเร่งรัดการพิจารณาปลดปล่อยผู้เข้าเมือง ผิดกฎหมายเพื่อจำแนกผู้แสวงหาที่พักพิงออกจาก ผู้เข้าเมืองผิดกฎหมายอื่น และพิจารณากำหนดนโยบาย หรือแนวทางในการปฏิบัติต่อคนกลุ่มนี้อย่างเหมาะสม ที่สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ รวมถึง การพิจารณามาตรการทางเลือกอื่นแทนการควบคุมตัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้แสวงหาที่พักพิงที่เป็นเด็ก ซึ่งจะเป็ นผลดีต่อผู้แสวงหาที่พักพิง และลดภาระของรัฐในการดูแล ผู้แสวงหาที่พักพิงทั้งในด้านงบประมาณและบุคลากร

นักปกป้องสิทธิมนุษยชน

ปัญหาสำคัญของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน คือ การถูกคุกคาม ในหลายรูปแบบ เช่น การถูกบังคับให้สูญหาย และการใช้กระบวนการทางกฎหมายที่เป็นการข่มขู่ หรือคุกคาม (judicial harassment) และการดำเนินคดี ต่อนักปกป้องสิทธิมนุษยชนเพื่อยับยั้งหรือข่มขู่ การใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และในระยะหลัง ผู้หญิงนักปกป้องสิทธิมนุษยชนได้เข้ามามีบทบาท มากขึ้นโดยเฉพาะในเรื่องของที่ดิน ป่าไม้ ซึ่งทำให้ผู้หญิง





นักปกป้องสิทธิมนุษยชนถูกฟ้องร้องและดำเนินคดีเพิ่มมากขึ้น ในปี ๒๕๖๑ รัฐมีการดำเนินการที่สำคัญคือ มีการจัดทำกฎหมายซึ่งจะช่วยให้ นักปกป้องสิทธิมนุษยชนได้รับความคุ้มครองมากขึ้น ๒ ฉบับ ฉบับแรก ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขประมวลวิธีกฎหมายพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. โดยแก้ไขมาตรา ๑๖๑/๑ เพื่อป้องกันการฟ้องคดีที่เป็นการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต หรือ ฟ้องเพื่อกลั่นแกล้งหรือเอาเปรียบจำเลย โดยมุ่งหวังผลอย่างอื่นมากกว่าประโยชน์ที่พึงได้โดยชอบ รวมทั้งเพิ่มดุลพินิจเจ้าพนักงานและศาลในการปล่อยชั่วคราวผู้ถูกกล่าวหาในระหว่างการดำเนินคดี ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติแล้วเมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๑ ส่วนอีกฉบับหนึ่ง ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำ ให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ซึ่งยังอยู่ระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เนื่องจากกฎหมายฉบับแรกยังไม่มีผลบังคับใช้ในปี ๒๕๖๑ จึงต้องมีการติดตามผลในปี ๒๕๖๒ ต่อไป ส่วนร่างกฎหมายฉบับที่สองต้องมีการติดตามผลการพิจารณาว่า สอดคล้องกับอนุสัญญา CAT และ CPED หรือไม่ นอกจากนี้ รัฐยังมีการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประชาชนเพื่อเป็นหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวจากกองทุนยุติธรรม แต่ในการปฏิบัติมีปัญหาอุปสรรคบางประการ ดังนั้น กสม. จึงมีข้อเสนอแนะ ๓ ข้อ คือ

(๑) รัฐควรเร่งพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำ ให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. เพื่อให้มีการประกาศใช้บังคับโดยเร็ว และเพื่อเป็นหลักประกันให้นักปกป้องสิทธิมนุษยชนได้รับการคุ้มครองสิทธิที่ดียิ่งขึ้น สอดคล้องกับคำมั่นโดยสมัครใจภายใต้กระบวนการ UPR รอบที่ ๒ ที่กำหนดให้มีการจัดทำมาตรการที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันความรุนแรงและการก่ออาชญากรรมต่อบุคคลเหล่านี้

(๒) กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ควรกำหนดให้มีมาตรการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนไว้ในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๖๒-๒๕๖๖) และ (๓) กระทรวงยุติธรรมควรดำเนินการแก้ไขระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอลปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยการยกเลิกข้อความที่ให้อำนาจคณะอนุกรรมการให้ความช่วยเหลือค้ำประกันถึงสาเหตุหรือพฤติการณ์ของผู้ยื่นคำร้องว่าเป็นผู้ที่น่าเชื่อว่ามีได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหาหรือไม่ เนื่องจากการกำหนดหลักเกณฑ์เช่นนี้ถือเป็นการให้อำนาจวินิจฉัยความผิดของผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือล่วงหน้าแทนศาล อันเป็นสิ่งที่ไม่เหมาะสมและอาจเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงความช่วยเหลือของประชาชนในการดำเนินคดี





ส่วนที่ ๔ การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนใน ๓ ประเด็นที่อยู่ในความห่วงใย มี ๓ ประเด็น คือ

สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

ในภาพรวม การดำเนินการของรัฐบาลมีพัฒนาการที่สำคัญ ๒ ด้าน ด้านแรกเป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยจัดทำกรอบ กลไก และมาตรการขับเคลื่อนที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ผ่านการเห็นชอบของ ครม. และ สนช. เมื่อวันที่ ๑๓ และ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๑ ตามลำดับ และการแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วนเพื่อดำเนินงานตามกรอบการปฏิรูปประเทศและยุทธศาสตร์ชาติโดยมีการกิจกรรมครอบคลุมกฎหมายที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านที่สองเป็นการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนและการแก้ไขปัญหที่ดินทำกินของประชาชนในเขตป่าไม้ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติด้านการบริหารจัดการแร่ และการแก้ไขปัญหาการทำไม้หวงห้ามในที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง

ตามประมวลกฎหมายที่ดิน การรับรองสิทธิชุมชนที่จะมีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ และการประกาศวาระแห่งชาติด้านการกำจัดขยะ (ตั้งแต่ปี ๒๕๕๙ เป็นต้นมา)

อย่างไรก็ตาม ในการประเมินสถานการณ์พบปัญหาหลัก ได้แก่ การจำกัดและควบคุมการใช้สิทธิของชุมชนในการชุมนุมเพื่อเรียกร้องสิทธิและคัดค้านโครงการต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อชุมชน ชุมชนไม่สามารถมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งในเรื่องการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและการเข้าร่วมการรับฟังความเห็น การที่รัฐไม่มีมาตรการการป้องกันและแก้ไขผลกระทบต่าง ๆ ต่อชุมชน รวมทั้งการขาดการเยียวยาผลกระทบต่อประชาชนและชุมชนในพื้นที่จากโครงการพัฒนาหรือการประกอบกิจการบางประเภทอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การใช้คำสั่ง (อาทิ คำสั่ง คสช. ที่ ๓/๒๕๕๙ ที่ ๔/๒๕๕๙ และที่ ๔๗/๒๕๖๐)



เพื่อยกเว้นการใช้กฎหมายผังเมืองรวมสำหรับการดำเนินงานในบางพื้นที่ ปัญหาการแพร่กระจายและการเพิ่มขึ้นของมลพิษเกินกว่าค่ามาตรฐานมลพิษในอากาศ การใช้สารเคมีอันตรายในผลผลิตทางการเกษตรและอาหาร การนำเข้าขยะพิษและขยะอิเล็กทรอนิกส์ที่ผิดกฎหมาย และการเพิ่มขึ้นของปริมาณขยะจากอาหาร (ร้อยละ ๖๔ ของขยะทั้งหมด) และขยะในทะเลสกปรก จึงมีข้อเสนอแนะ ๓ ข้อคือ (๑) การพิจารณาทบทวนมาตรการตรวจสอบการประกอบกิจการของโรงงานอุตสาหกรรมหรือกิจการอื่นที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง เพื่อป้องกันปัญหาการทิ้งกากของเสียหรือสารพิษสู่สิ่งแวดล้อม (๒) เร่งแก้ไขปัญหามลพิษที่ประชาชนได้รับผลกระทบด้านสุขภาพและความเป็นอยู่จากการประกอบกิจการต่าง ๆ เช่น การทำเหมืองแร่ โดยเฉพาะเหมืองทองคำ รวมถึงดูแลให้ผู้ได้รับผลกระทบได้รับการเยียวยาอย่างเป็นธรรม และ (๓) การส่งเสริมให้ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เกิดความยั่งยืน รวมทั้งการเร่งพิจารณาออกกฎหมายที่ส่งเสริมการใช้สิทธิชุมชน เช่น พระราชบัญญัติสิทธิชุมชน พระราชบัญญัติป่าชุมชน พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารสาธารณะ และการปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องหรือขั้นตอนปฏิบัติต่าง ๆ เพื่อให้ชุมชนสามารถใช้สิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ได้รับการรับรองในรัฐธรรมนูญได้อย่างแท้จริง



สถานการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

ในภาพรวมพบว่า มีพัฒนาการที่ดีใน ๓ ด้าน คือ (๑) การลดลงของจำนวนเหตุการณ์ ผู้เสียชีวิต และผู้ได้รับบาดเจ็บจากความไม่สงบ (๒) ความคืบหน้าของการดำเนินกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุข โดยได้พื้นที่ปลอดภัยนำร่อง จำนวน ๑ อำเภอ (อำเภอเจาะไอร้อง) ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างการทำการกระบวนการรับฟังความเห็นและข้อมูลสาธารณะเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรการรักษาความปลอดภัยพื้นที่ร่วมกับภาครัฐ และการยกเลิกการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๘ เพิ่มเติม ๒ เขตพื้นที่ (อำเภอเบตง จังหวัดยะลา และอำเภอสุไหงโกลลก จังหวัดนราธิวาส) โดยนำพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๔๑ มาบังคับใช้แทน และ (๓) การมีมาตรการเชิงรุกในการแก้ไขปัญหาสิทธิอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ การฟื้นฟูระบบเฝ้าระวังโภชนาการหญิงตั้งครรภ์และเด็กปฐมวัย โครงการมหัศจรรย์ ๑,๐๐๐ วันแรกของชีวิต การบริหารจัดการอาหารกลางวันที่มีคุณภาพและปริมาณที่เหมาะสม และการติดตามประเมินภาวะทุพโภชนาการของเด็กเป็นระยะ



จากการประเมินสถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ยังพบปัญหาที่เป็นข้อห่วงใย อาทิ กรณีร้องเรียนที่กล่าวอ้างว่ามีการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย โดยมีเจ้าหน้าที่รัฐเกี่ยวข้อง การเสียชีวิตและได้รับบาดเจ็บของเด็กและสตรีจากเหตุการณ์ความไม่สงบ ข้อจำกัดในการได้รับ/เข้าถึงวัคซีนและภาวะทุพโภชนาการเฉียบพลันสูงที่สุดของเด็กในพื้นที่ และการเข้าถึงความยุติธรรมและสิทธิอนามัยเจริญพันธุ์ของสตรีในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ กสม. จึงมีข้อเสนอแนะ ๕ ข้อ คือ (๑) การทบทวนความจำเป็นในการใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่อย่างต่อเนื่องเพื่อหลีกเลี่ยงและลดผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนในทุกมิติ (๒) กำกับดูแลการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการจับกุมและควบคุมตัวให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อป้องกันการทรมาน รวมถึงมีการตรวจร่างกายผู้ถูกจับกุมก่อนส่งเข้าสถานที่ควบคุมและบันทึกผลเป็นลายลักษณ์อักษร และการเปิดโอกาสให้ญาติเข้าเยี่ยมได้ (๓) การเพิ่มมาตรการคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ประชาชนในพื้นที่ โดยเฉพาะกลุ่มเด็ก เยาวชน และสตรี รวมทั้งดูแลให้การเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์รุนแรงอย่างเหมาะสมและเป็นธรรม (๔) การลดภาวะทุพโภชนาการของเด็กในพื้นที่โดยสนับสนุนอาหารที่มีคุณค่า และ (๕) การพัฒนากระบวนการยุติธรรมที่คำนึงถึงความละเอียดอ่อนด้านเพศสภาพของสตรีในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

การดำเนินคดี

ในภาพรวม มีพัฒนาการที่ดีในสองด้าน ด้านแรกเป็นการดำเนินมาตรการในระดับปฏิบัติเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยการสนธิกำลังเจ้าหน้าที่ในการเข้าตรวจค้นสถานบริการต่าง ๆ การจัดกิจกรรมต่อต้านการค้ามนุษย์ การลงนามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการต่อต้านการค้ามนุษย์กับต่างประเทศ และการคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ รวมถึงการพิจารณาคดีความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยไม่ชักช้า (คดีส่วนใหญ่ดำเนินการแล้วเสร็จภายในหนึ่งปี) ด้านที่สองเป็นการออกกฎหมาย นโยบาย และแผนปฏิบัติการสำหรับการแก้ไข ป้องกัน ติดตามและช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์อย่างเป็นระบบ อาทิ การประกาศให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศไทยเป็นวาระแห่งชาติตั้งแต่ปี ๒๕๕๗ ออกกฎหมายและประกาศหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐ พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขออนุญาตทำงานและการอนุญาตให้ทำงานตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของ คนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๖๐





พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ และแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๑) ซึ่งมีการกำหนดมาตรการป้องกัน ค้ำครองและช่วยเหลือไว้ในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติด้านกระบวนการยุติธรรม กลุ่มเหยื่อ/ผู้เสียหาย รวมทั้งกลุ่มสตรี ซึ่งได้มีการติดตามการดำเนินการตามแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

จากการประเมินสถานการณ์พบว่า แม้รัฐบาลจะได้ดำเนินการมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์อย่างต่อเนื่อง แต่ยังมีกรณีการค้ามนุษย์เพื่อแสวงหาประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ในอุตสาหกรรมประมง การขายบริการทางเพศ ขอบทาน รวมทั้งปรากฏว่ายังมีเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปกระทำความผิดในคดีค้ามนุษย์ รัฐจึงต้องมีความพยายามและความมุ่งมั่นในการดำเนินการแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ต่อไป รวมทั้งต้องมีความร่วมมือกับหลายฝ่ายทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ ที่สำคัญต้องมีการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่อย่างจริงจังโดยต่อเนื่อง กสม. จึงมีข้อเสนอแนะ ๔ ข้อ คือ (๑) หน่วยงานของรัฐควรดำเนินการปราบปรามการค้ามนุษย์อย่างต่อเนื่องและนำตัวผู้กระทำความผิด รวมถึงเจ้าหน้าที่รัฐที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

มาลงโทษ ในขณะที่เดียวกันควรให้ความสำคัญกับมาตรการเชิงป้องกันมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มสตรีและเด็ก (๒) หน่วยงานของรัฐควรดำเนินการตามแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอย่างจริงจัง และรายงานผลการดำเนินการให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพทราบเป็นระยะ เพื่อนำไปปรับปรุงการดำเนินงานในระยะต่อไป (๓) กฎหมาย ประกาศ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์มีหลายฉบับ เจ้าหน้าที่จึงควรได้รับการอบรมอย่างต่อเนื่องเพื่อให้มีความรู้และเข้าใจเจตนารมณ์ที่แท้จริงอันจะส่งผลให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เป็นไปตามกฎหมาย ประกาศ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของเจ้าหน้าที่มากยิ่งขึ้น และ (๔) ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์มักเป็นชาวต่างชาติ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงควรเตรียมล่ามเพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับความเป็นธรรม รวมทั้งควรมีการให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่เป็นผู้หญิงโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่เป็นการค้ามนุษย์เพื่อแสวงหาประโยชน์ทางเพศ และต่อผู้เสียหายที่เป็นเด็กอย่างเหมาะสม



สรุปข้อเสนอแนะของ กสม. ต่อสถานการณ์สิทธิมนุษยชน ๑๔ ประเด็น ในปี ๒๕๖๑

- (๑) การประชาสัมพันธ์แจ้งสิทธิและแนวทางการขอปล่อยตัวชั่วคราว และเร่งรัดการใช้หนังสือรับรองแทนการชำระเงิน
- (๒) การจัดทำและดำเนินงานตามแผนปฏิรูปด้านกระบวนการยุติธรรม
- (๓) การสร้างความรู้ความเข้าใจ และกำหนดนโยบาย/กฎหมายเพื่อนำไปสู่การยกเลิกโทษประหารชีวิต
- (๔) การศึกษาวิจัยและถอดบทเรียนของประชาชนที่สะท้อนความเชื่อมั่นและประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม

- (๑) การจัดทำร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานฯ ที่สอดคล้องกับอนุสัญญา CAT
- (๒) การจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน การติดตาม ดูแลและตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐในการจับกุม และควบคุมตัวบุคคล
- (๓) การจัดทำหลักสูตรการเรียนรู้ และสร้างความรู้ความเข้าใจแก่เจ้าหน้าที่รัฐในการป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการกระทำให้นुकูลสูญหาย

- (๑) การสร้างความเข้าใจและการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหากรณีการใช้เสรีภาพของประชาชนในการแสดงออกและการชุมนุมโดยสงบในบริบทของสิทธิชุมชนตามมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญฯ
- (๒) การใช้อำนาจตามกระบวนการตามกฎหมายปกติแทนการใช้อำนาจตามมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ และยกเลิกประกาศ/คำสั่ง คสช. ที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพและไม่สอดคล้องกับสนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชนของไทย
- (๓) การบังคับใช้ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. ที่ สนช. ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๑ เพื่อป้องกันการดำเนินคดีเพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณชน

- (๑) การเร่งปฏิรูปประเทศด้านการศึกษาเพื่อให้เด็กและเยาวชนสามารถเข้าถึงการศึกษาขั้นพื้นฐานได้อย่างทั่วถึง
- (๒) การพัฒนาบุคลากรครูและสื่อการเรียนการสอนโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศสนับสนุนการดำเนินงาน
- (๓) การจัดการศึกษาที่ส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรคุณภาพ ความถนัดและความสามารถทางร่างกายและจิตใจตามศักยภาพของเด็กแต่ละคนตามแนวทางในอนุสัญญา CRC และ
- (๔) การติดตามและประเมินผลการปฏิรูปการศึกษาอย่างเป็นระบบ เพื่อปรับปรุงแก้ไขปัญหาดังกล่าว

- (๑) การเร่งดำเนินการตามแผนการปฏิรูปด้านสาธารณสุข โดยพัฒนาคุณภาพ และการเข้าถึงการบริการอย่างทั่วถึง
- (๒) การกำหนดนโยบายและมาตรการที่ชัดเจน และทบทวนกฎหมายต่าง ๆ โดยคำนึงถึงผลกระทบต่อสิทธิด้านสุขภาพ พร้อมบริหารจัดการปัจจัยที่มีผลกระทบต่อสุขภาพอย่างจริงจัง

- (๑) การประมวล รวบรวม และประเมินข้อมูล NBA และจัดทำแผน NAP พร้อมกำหนดกลไกติดตามและประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล
- (๒) การจัดตั้งกลไกในการนำมาตรการเชิงบังคับและเชิงสมัครใจเพื่อป้องกันผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน รวมทั้งให้มีการเยียวยาที่เหมาะสมมาใช้ในกำกับดูแลการดำเนินการประกอบธุรกิจ
- (๓) การสนับสนุนการนำเครื่องมือ HRDD มาปรับใช้ และขยายผลการปฏิบัติตามหลักการ UNGPs ในหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ธุรกิจขนาดกลางและย่อม และ
- (๔) การเร่งพิจารณาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ รวมถึงการรับรองร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.

- (๑) การสร้างความตระหนัก และให้ความรู้ในการดูแลความปลอดภัยของเด็ก ทั้งกับตัวเด็กเองและผู้ที่เกี่ยวข้อง
- (๒) การมีมาตรการป้องกันการใช้ความรุนแรงต่อเด็ก รวมถึงการฟื้นฟูเยียวยาเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงโดยคำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุดของเด็ก
- (๓) การคุ้มครองเด็กจากการถูกแสวงหาประโยชน์ทางเพศและการกำหนดมาตรการฟื้นฟูที่เหมาะสม
- (๔) การกำหนดมาตรการคุ้มครองเด็กจากภัยออนไลน์รูปแบบต่าง ๆ และการให้ความรู้แก่ผู้ปกครองและครูในการช่วยเหลือและให้คำแนะนำ
- (๕) การป้องกันการทำผิดของเด็กโดยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันครอบครัว การจัดให้มีกระบวนการ และบุคลากรเพื่อฟื้นฟูเด็กที่กระทำผิดอย่างเหมาะสม และการแก้ไขระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อไม่ให้เกิดการเปิดเผยประวัติการกระทำผิดของเด็กเพื่อมิให้เป็นอุปสรรคต่อการกลับคืนสู่สังคม

สิทธิในกระบวนการยุติธรรม

การกระทำทรมานและการบังคับสูญหาย

เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

สิทธิทางการศึกษา

สิทธิด้านสุขภาพ

ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน

สิทธิเด็ก



- (๑) การปราบปรามการค้ำมนุษย์อย่างต่อเนื่องและนำตัวผู้กระทำความผิด รวมถึงเจ้าหน้าที่รัฐที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมาลงโทษ และให้ความสำคัญกับการนำมาตรการเชิงป้องกันมาใช้มากขึ้น
- (๒) การดำเนินงานตามแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอย่างจริงจัง และรายงานผลการดำเนินงาน เพื่อนำไปปรับปรุงในระลอกต่อไป
- (๓) การสร้างความรู้ความเข้าใจให้เจ้าหน้าที่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย ประกาศ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการค้ำมนุษย์เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่แท้จริงและเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์
- (๔) การจัดเตรียมกลไกเพื่อบำบัดความทุกข์ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับความเป็นธรรม รวมทั้งให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้เสียหายจากการค้ำมนุษย์ที่เป็นผู้หญิง และเด็กอย่างเหมาะสม

การค้ำมนุษย์

สถานการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

- (๑) การทบทวนความจำเป็นในการใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่อย่างต่อเนื่องเพื่อหลีกเลี่ยงและลดผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนในทุกมิติ
- (๒) การกำกับดูแลการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจับกุมและควบคุมตัวให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อป้องกันการทรมาน รวมถึงมีการตรวจร่างกายผู้ถูกจับกุมก่อนส่งเข้าสถานที่ควบคุมและบันทึกผลเป็นลายลักษณ์อักษร และการเปิดโอกาสให้ผู้ถูกจับกุมเข้าเยี่ยมได้
- (๓) การเพิ่มมาตรการคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ประชาชนในพื้นที่ โดยเฉพาะกลุ่มเด็ก เยาวชน และสตรี รวมทั้งดูแลให้การเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์รุนแรงอย่างเหมาะสมและเป็นธรรม
- (๔) การลดภาวะทุพโภชนาการของเด็กในพื้นที่โดยสนับสนุนอาหารที่มีคุณค่า และ
- (๕) การพัฒนากระบวนการยุติธรรมที่คำนึงถึงความปลอดภัยด้านเพศสภาพของสตรีในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

- (๑) การพิจารณาทบทวนมาตรการตรวจสอบการประกอบกิจการของโรงงานอุตสาหกรรมหรือกิจการอื่นที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง เพื่อป้องกันปัญหาการทิ้งกากของเสียหรือสารพิษสู่สิ่งแวดล้อม
- (๒) การเร่งแก้ไขปัญหามลพิษที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพและความเป็นอยู่จากการประกอบกิจการต่าง ๆ รวมถึงดูแลให้ผู้ได้รับผลกระทบได้รับการเยียวยาอย่างเป็นธรรม และ
- (๓) การส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เกิดความยั่งยืน รวมทั้งการเร่งพิจารณาออกกฎหมายที่ส่งเสริมการใช้สิทธิชุมชน และการปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องหรือขั้นตอนปฏิบัติต่างๆ ให้เป็นไปตามสิทธิที่ได้รับการรับรองในรัฐธรรมนูญ

นักปกป้องสิทธิมนุษยชน

- (๑) การเร่งพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้น้ำยาพิษร้ายแรง พ.ศ. ให้มีการประกาศใช้บังคับโดยเร็ว และเพื่อเป็นหลักประกันให้นักปกป้องสิทธิมนุษยชนได้รับการคุ้มครองสิทธิที่ยั่งยืน
- (๒) การกำหนดมาตรการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนไว้ในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๖๒-๒๕๖๖) และ
- (๓) การแก้ไขระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอยกย่องช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลย พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยยกเลิกข้อความที่ให้อำนาจคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือคำนึงถึงสาเหตุหรือพฤติการณ์ของผู้ยื่นคำร้องว่าเป็นผู้ที่น่าเชื่อว่ามีได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหาหรือไม่

สิทธิของผู้มีปัญหาสถานะและสิทธิ

- (๑) การให้ความรู้และสร้างความเข้าใจแก่นายจ้างและแรงงานต่างด้าวเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมถึงการให้ความสำคัญกับการควบคุมดูแลการประกอบกิจการต่างด้าวด้วยเพื่อให้มีการเคารพต่อเขาเปรียบแรงงาน และการแก้ไขปัญหาค่าจ้างที่ต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำของแรงงานต่างด้าวที่เกิดขึ้นในประเทศไทย เพื่อให้ได้แก่เป็นบุตรแรงงานต่างด้าวที่ได้รับการจดทะเบียนเกิดอย่างทั่วถึง
- (๒) การมีมาตรการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนและเอกสารหลักฐานที่ต้องใช้ประกอบการขอมีสถานะ/สัญชาติ แก่ผู้มีสิทธิยื่นคำขอตามนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในภาษาที่ผู้มีสิทธิยื่นคำขอสามารถเข้าใจได้ รวมถึงการพิจารณาแนวทางแก้ไขปัญหาลูกหลานกลุ่มชาติพันธุ์ที่อยู่ในประเทศไทยมาเป็นเวลานาน แต่ไม่อาจขอสถานะ/สัญชาติได้เนื่องจากตกสำรวจการจัดทำทะเบียนประวัติของกลุ่มชาติพันธุ์ และ
- (๓) การสร้างความร่วมมือกับรัฐบาลประเทศเมียนมาในพื้นที่ที่พิกังชาวที่สมัครใจเดินทางกลับอย่างต่อเนื่อง โดยคำนึงถึงสถานการณ์ความปลอดภัยในประเทศเมียนมาเป็นสำคัญ และควรเร่งรัดการพิจารณาการคัดกรองผู้เข้าเมืองผิดกฎหมายเพื่อจำแนกผู้แสวงหาที่พักพิงออกจากผู้เข้าเมืองผิดกฎหมายอื่น และพิจารณากำหนดนโยบายหรือแนวทางในการปฏิบัติต่อคนกลุ่มนี้อย่างเหมาะสมที่สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ รวมถึงมาตรการทางเลือกอื่นแทนการควบคุมตัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้แสวงหาที่พักพิงที่เป็นเด็ก

สิทธิของคนพิการ

- (๑) การสร้างความตระหนักรู้เรื่องสิทธิของคนพิการเพื่อส่งเสริมทัศนคติเชิงบวกและการปฏิบัติที่เคารพสิทธิและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของคนพิการ และ
- (๒) การจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอแก่การศึกษาสำหรับนักเรียนพิการในโรงเรียนจัดการเรียนรวมให้สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของนักเรียนพิการแต่ละบุคคล รวมถึงการจัดตั้งอำนวยการความสะดวกเพื่อให้คนพิการสามารถดำรงชีวิตโดยเป็นส่วนหนึ่งของสังคมได้

สิทธิผู้สูงอายุ

- (๑) การรณรงค์ให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการออม โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานนอกระบบกว่า ๒๐ ล้านคน รวมถึงการพิจารณาระบบการออมภาคบังคับเพื่อให้ประชาชนทุกคนมีบำนาญบำนาญหลังวัยเกษียณ
- (๒) การปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงานเพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะการทำงานของผู้สูงอายุเพื่อคุ้มครองสิทธิในการทำงานของผู้สูงอายุ รวมทั้งกฎหมายเกี่ยวกับประกันสังคมและกองทุนการออมต่าง ๆ ให้รองรับการทำงานของผู้สูงอายุด้วย และ
- (๓) การดำเนินการเพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับสิทธิในด้านอื่น ๆ ตามที่ระบุในพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม อย่างทั่วถึง อาทิ บริการด้านสาธารณสุข การฝึก/ประกอบอาชีพที่เหมาะสม การได้รับความคุ้มครองจากการถูกทอดทิ้ง โดยให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุที่มีอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ หรือมีความเสี่ยงที่จะถูกละเมิดสิทธิ เช่น ผู้สูงอายุที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล ผู้สูงอายุที่อยู่ลำพัง และผู้สูงอายุที่อยู่ในภาวะพึ่งพิง เป็นต้น





บทนำ

๑. หน้าที่และอำนาจของ กสม.

หน้าที่และอำนาจของ กสม. ได้รับการบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๔๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และ มาตรา ๒๖ และ ๒๗ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งหน้าที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ทั้งนี้ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้กำหนดว่าการจัดทำรายงานดังกล่าวจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วันนับแต่วันสิ้นปีปฏิทิน เพื่อเสนอต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี และเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป รวมทั้งให้กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมาแถลงรายงานดังกล่าวต่อรัฐสภาด้วย มาตรา ๔๐ วรรคสี่ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ บัญญัติว่า การจัดทำรายงานฯ ให้กระทำการสรุป โดยรายงานฯ ต้องประกอบด้วยปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และมาตรา ๔๑ กำหนดให้ กสม. ต้องจัดทำแผนการดำเนินการจัดทำรายงานดังกล่าวเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปโดยไม่ชักช้าและแล้วเสร็จตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ รวมทั้งได้จัดทำแผนการจัดทำรายงานฯ ซึ่งมีการเผยแพร่ในเว็บไซต์ของสำนักงาน กสม. ด้วย



๒. สิทธิและเสรีภาพที่พึงได้รับการคุ้มครองของไทย

๒.๑ สิทธิและเสรีภาพที่ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

สิทธิและเสรีภาพที่ได้รับการรับรองในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐^{*} ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติหลายส่วน บทบัญญัติหลักปรากฏในหมวดที่ ๑ บททั่วไป และหมวดที่ ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากนี้ ยังมีปรากฏในส่วนที่เกี่ยวกับหน้าที่ของรัฐในหมวดที่ ๕ และแนวนโยบายแห่งรัฐในหมวดที่ ๖ ดังนี้

หมวดที่ ๑ บททั่วไป
หมวดที่ ๓ สิทธิ
และเสรีภาพของปวงชน
ชาวไทย (มาตรา ๒๕-๔๙)

- ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง (มาตรา ๔)
- สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น ๆ บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำเช่นนั้นได้ และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้น ไม่กระทบกระเทือน หรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น (มาตรา ๒๕)
- การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขในรัฐธรรมนูญ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย ทั้งนี้ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป (มาตรา ๒๖)
- บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย สิทธิและเสรีภาพได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงเท่าเทียมกัน ห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลโดยเหตุต่าง ๆ มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรค หรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เจ้าหน้าที่ของรัฐอาจจะถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย จริยธรรม (มาตรา ๒๗)
- สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย (มาตรา ๒๘)
- สิทธิในกระบวนการยุติธรรม (มาตรา ๒๙)
- สิทธิในการไม่ถูกเกณฑ์แรงงานในภาวะทั่วไปยกเว้นภาวะที่ไม่ปกติ (มาตรา ๓๐)
- เสรีภาพในการถือศาสนา (มาตรา ๓๑)
- สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว (มาตรา ๓๒)
- เสรีภาพในเคหสถาน (มาตรา ๓๓)
- เสรีภาพในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นและเสรีภาพทางวิชาการ (มาตรา ๓๔)
- เสรีภาพสื่อมวลชน (มาตรา ๓๕)
- เสรีภาพในการติดต่อสื่อสาร (มาตรา ๓๖)
- สิทธิในทรัพย์สินและการสืบมรดก (มาตรา ๓๗)
- เสรีภาพการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่ (มาตรา ๓๘)
- เสรีภาพในการประกอบอาชีพ (มาตรา ๔๐)
- สิทธิของบุคคลและชุมชนในการรับทราบและเข้าถึงข้อมูล หรือข่าวสารสาธารณะ การเสนอเรื่องร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐ และได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยเร็ว การฟ้องหน่วยงานของรัฐให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ (มาตรา ๔๑)
- เสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหกรณ์ สหภาพ องค์กร ชุมชน หรือหมู่คณะ (มาตรา ๔๒)
- สิทธิของบุคคลและชุมชนในการรักษาดูแลจารีตท้องถิ่นอันดีงาม ในการจัดการ บำรุง ใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน การเข้าซื้อกันเสนอแนะรัฐ การจัดระบบสวัสดิการชุมชน (มาตรา ๔๓)

	• เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ (มาตรา ๔๔) • เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง (มาตรา ๔๕) • สิทธิของผู้บริโภค (มาตรา ๔๖) • สิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุข (มาตรา ๔๗) • สิทธิของมารดา (ก่อนและหลังคลอดบุตร) สิทธิของบุคคลที่อายุเกิน ๖๐ ปี และบุคคลยากไร้ (มาตรา ๔๘) • การห้ามใช้สิทธิและเสรีภาพในการล้มล้างระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (มาตรา ๔๙)
หมวดที่ ๕ หน้าที่ของรัฐ (มาตรา ๕๑-๖๓)	• การใดที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นหน้าที่และรัฐ ถ้าเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชน เป็นสิทธิของประชาชนและชุมชนที่จะติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการ รวมทั้งฟ้องร้องหน่วยงานเพื่อจัดให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์นั้น ๆ (มาตรา ๕๑) [เชื่อมโยงกับมาตรา ๔๑ และ ๔๓] • การจัดการศึกษาภาคบังคับแบบให้เปล่า ๑๒ ปี (มาตรา ๕๔) • การบริการสาธารณสุขให้มีคุณภาพและมีมาตรฐานสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง (มาตรา ๕๕) • การจัดทำสาธารณสุขภาคพื้นฐาน (มาตรา ๕๖) • การรักษาดูแลจารีตท้องถิ่นอันดีงาม การจัดการบำรุง ใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน และการส่งเสริมให้บุคคล และชุมชนมีส่วนร่วม และได้รับประโยชน์ (มาตรา ๕๗) [เชื่อมโยงกับมาตรา ๔๓] • การดำเนินการใดของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการ ถ้าการนั้นอาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง รัฐต้องดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และสุขภาพ และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและประชาชนและชุมชน เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาในการดำเนินการหรืออนุญาต รัฐต้องระมัดระวังให้เกิดผลกระทบน้อยที่สุด และต้องดำเนินการให้มีการเยียวยา ผู้ที่ได้รับผลกระทบอย่างเป็นธรรมโดยไม่ชักช้า (มาตรา ๕๘) • การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานรัฐ (มาตรา ๕๙) • การรักษาทรัพยากรคลื่นความถี่ (มาตรา ๖๐) • การกำหนดมาตรการและกลไกในการคุ้มครองผู้บริโภค (มาตรา ๖๑)
หมวดที่ ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ (มาตรา ๖๔- ๗๘)	• การตรากฎหมายและนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน (มาตรา ๖๔) • รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ตามหลักธรรมาภิบาล โดยการจัดทำต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน (มาตรา ๖๕) • การสร้างสัมพันธภาพกับนานาชาติโดยยึดหลักความเสมอภาคและคุ้มครองประโยชน์ของชาติ (มาตรา ๖๖) • การอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนาและศาสนาอื่น (มาตรา ๖๗) • การบริหารกระบวนการยุติธรรมอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ ประชาชนเข้าถึงได้สะดวก รวดเร็ว ไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร คุ้มครองเจ้าหน้าที่มิให้แทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ และการช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ยากไร้/ด้อยโอกาส (มาตรา ๖๘) • การส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและศิลปวิทยาการเพื่อความเข้มแข็งของสังคม และเสริมสร้างความสามารถของคนในชาติ (มาตรา ๖๙) • การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ (มาตรา ๗๐) • การเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัว การมีที่อยู่อาศัยอย่างเหมาะสม ดูแลสุขภาพ ส่งเสริมและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นพลเมืองที่ดี การช่วยเหลือเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาส ในการจัดสรรงบประมาณต้องคำนึงถึงความจำเป็นและความต้องการที่แตกต่างกัน ของเพศ วัย และสภาพของบุคคลเพื่อความเป็นธรรม (มาตรา ๗๑)

หมวดที่ ๖ นโยบาย แห่งรัฐ (มาตรา ๖๔- ๗๘)

- การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพยากรที่ดิน น้ำ พลังงานอย่างเหมาะสม ยั่งยืน มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน การกระจายการถือครองอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม เพียงพอต่อการอุปโภคบริโภคของประชาชน (มาตรา ๗๒)
- การจัดทำมาตรการ/กลไกช่วยให้เกษตรกรประกอบการเกษตรอย่างมีประสิทธิภาพ มีผลผลิตสูง ปลอดภัย ใช้ต้นทุนต่ำ แข่งขันได้ การช่วยเหลือเกษตรกรผู้ยากไร้ (โดยการปฏิรูปที่ดิน และอื่น ๆ) (มาตรา ๗๓)
- การจัดการระบบเศรษฐกิจให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างทั่วถึง เป็นธรรม ยั่งยืน พึ่งตนเองได้ตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (มาตรา ๗๕)
- การพัฒนาระบบการบริหารราชการแผ่นดินตามหลักกิจการบ้านเมืองที่ดี การจัดทำบริการสาธารณะ การใช้จ่ายงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด การพัฒนาเจ้าหน้าที่รัฐให้ซื่อสัตย์ สุจริต มีทัศนคติ บริการประชาชนให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว ไม่เลือกปฏิบัติ และปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ (มาตรา ๗๖)
- การดูแลให้มีกฎหมายที่จำเป็นและยกเลิก ปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็น หรือไม่สอดคล้อง กับสภาพการณ์ การรับฟังความคิดเห็นก่อนการตรากฎหมาย การเปิดเผยผลการรับฟัง และนำผล มาพิจารณา (มาตรา ๗๗)
- การส่งเสริมความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ การจัดทำบริการ สาธารณะในทุกระดับ การตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย การต่อต้านการทุจริต และประพฤติมิชอบ และการตัดสินใจทางการเมืองและอื่นใดที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน (มาตรา ๗๘)

๒.๒ กฎหมายระหว่างประเทศ ด้านสิทธิมนุษยชนกับประเทศไทย

๒.๒.๑ สนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชน

ประเทศไทยเป็นภาคีสันติสนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชน ที่จัดทำในกรอบสหประชาชาติหลายฉบับ ไทยจึงมี พันธกรณีที่จะต้องส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ต่าง ๆ ที่ได้รับการรับรองในสนธิสัญญาฉบับนั้น ๆ ปัจจุบันประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีสันติสนธิสัญญาหลัก ด้านสิทธิมนุษยชนจำนวน ๗ ฉบับ จากทั้งหมด ๙ ฉบับ ได้แก่

๑) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women : CEDAW) มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย เมื่อ วันที่ ๘ กันยายน ๒๕๒๘

๒) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child : CRC) มีผลใช้บังคับ กับประเทศไทย เมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๓๕

๓) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิ ทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR) มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๐

๔) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights : ICESCR) มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย เมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๔๒

๕) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ ในทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: ICERD) มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย เมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖

๖) อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยี ศักดิ์ศรี (Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or

Punishment: CAT) มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐

๗) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities: CRPD) มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย เมื่อวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๑

ส่วนสนธิสัญญาอีก ๒ ฉบับที่ประเทศไทยยังมิได้เข้าเป็นภาคี ได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance: CPED) และอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานและสมาชิกในครอบครัว (Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families : ICRMW) อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยได้แสดงเจตนารมณ์ที่จะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา CPED โดยได้ลงนามอนุสัญญา เมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕ และกรรม. และ สนข. ได้มีมติเป็นชอบในหลักการให้ประเทศไทยให้สัตยาบันอนุสัญญาดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙ และเมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๐ ตามลำดับ ปัจจุบันอยู่ระหว่างการดำเนินการปรับปรุงกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับอนุสัญญา ก่อนดำเนินการให้สัตยาบันต่อไป ส่วนอนุสัญญา ICRMW ประเทศไทยยังมิได้เข้าเป็นภาคี

๒.๒.๒ พิธีสารเลือกรับของสนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชน

นอกจากสนธิสัญญาหลัก ๗ ฉบับข้างต้นแล้ว ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับ (Optional Protocol) ของสนธิสัญญาข้างต้นบางฉบับ ซึ่งมีเนื้อหาขยายขอบเขตการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิในสนธิสัญญาหลักฉบับนั้น ๆ ให้ครอบคลุมยิ่งขึ้น ปัจจุบัน ประเทศไทยเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับรวม ๕ ฉบับ ได้แก่

๑) พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women : OP-CEDAW) ซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการยอมรับอำนาจ

ของคณะกรรมการประจำอนุสัญญา ในการรับและพิจารณาข้อร้องเรียนในกรณีที่มีการละเมิดพันธกรณีภายใต้อนุสัญญา โดยผู้ร้องเรียนอาจเป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลในนามผู้ถูกละเมิดสิทธิก็ได้ ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันพิธีสารฉบับนี้เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๓

๒) พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กว่าด้วยการขายเด็ก โสเภณีเด็กและสื่อลามกที่เกี่ยวกับเด็ก (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography : OP-SC) ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีพิธีสารดังกล่าว ด้วยการภาคยานุวัติเมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๔๙

๓) พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กว่าด้วยสถานะความขัดแย้งที่มีการใช้อาวุธ (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Involvement of Children in Armed Conflict : OP-AC) ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีพิธีสารฉบับนี้ ด้วยการภาคยานุวัติเมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙

๔) พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กว่าด้วยกระบวนการรับเรื่องร้องเรียน (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a Communications Procedure : OP3) ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันพิธีสารฉบับนี้เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๕

๕) พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities : OP- CRPD) ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีพิธีสารฉบับนี้ ด้วยการภาคยานุวัติเมื่อวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๙

๒.๒.๓ อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

นอกจากสนธิสัญญาหลักและพิธีสารข้างต้นแล้ว ประเทศไทยยังเป็นภาคีอนุสัญญาที่จัดทำขึ้นโดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO)^๒ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิแรงงานในด้านต่าง ๆ จำนวน ๑๔ ฉบับ ได้แก่

^๒ มีสถานะเป็นทบวงชำนาญพิเศษแห่งสหประชาชาติ (specialized agency) โดยมีหน้าที่หลักในการส่งเสริม การปรับปรุงสภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงาน ผ่านการกำหนด ติดตาม และกำกับมาตรฐานในด้านการจ้างงาน ค่าจ้าง ระยะเวลาการ ปฏิบัติงาน การประกันสังคม และอื่น ๆ.

อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๑๔	การหยุดพักผ่อนปรนประจำสัปดาห์ในงานอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๔๖๔ (๑๙๒๑)
อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๑๙	การปฏิบัติโดยเท่าเทียมกันในเรื่องค่าทดแทนสำหรับคนงานในชาติและคนต่างชาติ พ.ศ. ๒๔๖๘ (๑๙๒๕)
อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๒๙	การเกณฑ์แรงงาน หรือแรงงานบังคับ พ.ศ. ๒๔๗๓ (๑๙๓๐)
อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๐	การแก้ไขบางส่วนของอนุสัญญา พ.ศ. ๒๔๘๙ (๑๙๔๖)
อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๘	การจัดตั้งบริหารจัดการหางาน พ.ศ. ๒๔๙๑ (๑๙๔๘)
อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๑๐๐	ค่าตอบแทนที่เท่ากัน พ.ศ. ๒๔๙๔ (๑๙๕๑)
อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๑๐๔	การเลิกจ้างทางอาญาแก่กรรมกรพื้นเมืองที่ละเมิดสัญญาจ้าง พ.ศ. ๒๔๙๘ (๑๙๕๕)
อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๑๐๕	การยกเลิกแรงงานบังคับ พ.ศ. ๒๕๐๐ (๑๙๕๗)
อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๑๑๖	การแก้ไขบางส่วนของอนุสัญญา พ.ศ. ๒๕๐๔ (๑๙๖๑)
อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๑๒๒	นโยบายการทำงาน พ.ศ. ๒๕๐๗ (๑๙๖๔)
อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๑๒๓	อายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้ทำงานในเหมืองใต้ดิน พ.ศ. ๒๕๐๘ (๑๙๖๕)
อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๑๒๗	น้ำหนักสูงสุดที่อนุญาตให้คนงานคนหนึ่งแบกหามได้ พ.ศ. ๒๕๑๐ (๑๙๖๗)
อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๑๓๘	อายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้จ้างงานได้ พ.ศ. ๒๕๑๖ (๑๙๗๓)
อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๑๘๒	การห้ามและการดำเนินการโดยทันทีเพื่อขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๒ (๑๙๙๙)

นอกเหนือจากสนธิสัญญาหลัก พิธีสารเลือกรับ และอนุสัญญา ILO แล้ว ยังมีตราสารระหว่างประเทศที่จัดทำขึ้นในกรอบสหประชาชาติอีกจำนวนมากที่วางแนวปฏิบัติในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในด้านต่าง ๆ ที่มีการนำมาใช้อ้างอิงในการพิจารณาการดำเนินการของรัฐด้านสิทธิมนุษยชนแม้ว่าตราสารดังกล่าวจะไม่ได้มีผลผูกพันทางกฎหมายเช่นเดียวกับสนธิสัญญา แต่ก็เป็นที่ประเทศไทยควรนำมาพิจารณาดำเนินการตามที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย ตราสารเหล่านี้มีชื่อเรียกแตกต่างกันไป เช่น ปฏิญญา (declaration) แนวทาง (guidelines) หลักการชี้แนะ (guiding principles) ข้อกำหนดมาตรฐาน (standard rules) เป็นต้น นอกจากนี้ไทยยังต้องปฏิบัติตามคำมั่น (pledge) ที่ให้ไว้ต่อประชาคมระหว่างประเทศ เช่น ในกระบวนการทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชน (Universal Periodic Review: UPR) ด้วย

๒.๓ หลักการสำคัญด้านสิทธิมนุษยชน

๒.๓.๑ หลักการสำคัญเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนประกอบด้วย

๑) หลักความเสมอภาค (equality) และการไม่เลือกปฏิบัติ (non-discrimination) หลักการดังกล่าวมีที่มาจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่กล่าวว่ามีมนุษย์ทุกคนเกิดมามีอิสระและเท่าเทียมกันในศักดิ์และสิทธิ และควรได้รับสิทธิต่าง ๆ ที่ได้รับรองในปฏิญญาฯ โดยไม่มีความแตกต่างใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นความแตกต่างทางเชื้อชาติ เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือความคิดเห็นอื่น เผ่าพันธุ์แห่งชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่น ๆ

๒) หลักความเชื่อมโยง (interdependence) และการแบ่งแยกมิได้ (indivisibility) ของสิทธิมนุษยชน หมายถึงสิทธิแต่ละประเภทไม่ว่าจะเป็นสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองหรือสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ต่างมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันไม่สามารถแยกจากกันได้ การได้รับหรือไม่ได้รับสิทธิประเภทหนึ่ง ย่อมมีผลต่อสิทธิอีกประเภทหนึ่ง สิทธิต่าง ๆ จึงควรได้รับการส่งเสริมควบคู่กันไป หลักการดังกล่าวปรากฏในปฏิญญาว่าด้วยสิทธิ



ในการพัฒนาที่ได้รับการรับรองจากสมัชชาสหประชาชาติ เมื่อปี ๒๕๒๙ และได้รับการยืนยันโดยที่ประชุมระดับโลก ว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในปฏิญญาเวียนนาและแผนปฏิบัติการ เมื่อปี ๒๕๓๖

๓) หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งปรากฏในข้อ ๒๙ ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน สามารถกระทำได้ โดยต้องกำหนดเป็นกฎหมายและเป็นไปเพื่อประโยชน์ ในการเคารพสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น และเพื่อเหตุ ความจำเป็นที่ชอบธรรมในการรักษาสีธรรมอันดีและความสงบ เรียบร้อยอันพึงมีสำหรับสังคมประชาธิปไตย

๒.๓.๒ ลักษณะของสิทธิ และการดำเนินมาตรการ และการบริหารจัดการด้านสิทธิมนุษยชนให้เป็นจริง จำแนกเป็น

๑) สิทธิแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด (non-derogable rights) ซึ่งมีอาจเพิกถอนหรือลดทอนได้ไม่ว่าจะอยู่ในสถานการณ์ใด ก็ตาม เช่น สิทธิที่จะมีชีวิตอยู่ สิทธิที่จะไม่ถูกทรมาน และ ในกรณีที่เป็สิทธิที่รัฐอาจจำกัด หรือเพิกถอนได้ชั่วคราว (derogable rights) ในบางสถานการณ์ที่กฎหมาย สิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศยินยอมให้รัฐกระทำได้ เพื่อวัตถุประสงค์บางประการ ได้แก่ ความมั่นคงของชาติ ความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุข หรือเพื่อศีลธรรม ซึ่งเป็น หลักการที่ปรากฏในข้อ ๔ ของกติกา ICCPR ทั้งนี้ รัฐต้อง ดำเนินการตามแนวทางที่เป็นที่ยอมรับตามกฎหมาย ระหว่างประเทศ เช่น มีการบัญญัติไว้เป็นกฎหมายที่ชัดเจน

เป็นไปเพื่อเหตุผลที่ชอบธรรม รัฐไม่สามารถหาวิธีการอื่น มาทดแทนได้ และการใช้อย่างจำกัดและเท่าที่จำเป็น ได้สัดส่วนที่เหมาะสมกับสถานการณ์ และเป็นมาตรการ จำเป็นในสังคมประชาธิปไตย เป็นต้น ซึ่งเป็นแนวทาง ที่สอดคล้องกับข้อ ๒๙ ของหลักการของปฏิญญาสากล ว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่กล่าวถึงข้างต้น

๒) สิทธิบางประเภทที่รัฐจะสามารถทำให้ก้าวหน้าหรือ เป็นจริงได้โดยต้องดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไปภายใต้ ทฤษฎีการที่มีอยู่ (progressive realization of rights) ซึ่งรัฐจำเป็นต้องแสดงความมุ่งมั่นและมีแนวทาง การดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม กล่าวคือ มีการกำหนด ให้บรรลุเป้าหมายอย่างเป็นขั้นตอนที่ชัดเจน เช่น มีแผน การปฏิบัติงาน ระยะเวลา กำลังบุคลากร ผู้รับผิดชอบ และการติดตามผลการปฏิบัติอย่างแท้จริง มีการจัดสรร ทรัพยากรอย่างเพียงพอ/เหมาะสม (maximum available resources) และในการดำเนินการตามแผนงานดังกล่าว ต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งความแตกต่าง ที่ต้องห้ามตามหลักการสิทธิมนุษยชน

๒.๓.๓ ความผูกพันทางกฎหมาย และหน้าที่ของภาค ส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน จำแนกเป็น

รัฐ ในฐานะผู้ปฏิบัติหน้าที่ (duty-bearer) ในการส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของบุคคลที่อยู่ในเขตอำนาจรัฐ (jurisdiction) มีหน้าที่ใน ๓ ด้าน คือ

หน้าที่ในการเคารพ (Obligation to respect)	รัฐต้องไม่แทรกแซงการใช้สิทธิของประชาชน และไม่กระทำการ หรือละเว้นการกระทำใด ๆ ที่เป็นการกระทำละเมิดสิทธิมนุษยชน
หน้าที่ในการคุ้มครอง (Obligation to protect)	รัฐต้องคุ้มครองมิให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลถูกละเมิดสิทธิจากบุคคลอื่น หรือกลุ่มอื่นใด เช่น ภาคเอกชน โดยรัฐต้องมีมาตรการดูแลไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิ แต่หากเกิดการละเมิด รัฐต้องเข้ามาดูแลให้การคุ้มครอง
หน้าที่ในการทำให้สิทธิ เกิดผลในทางปฏิบัติในการจัดทำ อำนาจการให้เกิดขึ้นจริง (Obligation to fulfill)	รัฐต้องมีมาตรการในการทำให้สิทธิที่ได้รับการรับรองเกิดผลจริง เช่น การกำหนดกรอบ กฎหมาย นโยบาย และการดำเนินการต่าง ๆ ที่ทำให้ประชาชนได้รับรู้ถึงสิทธิดังกล่าว การประกันให้ประชาชนสามารถเข้าถึงและใช้สิทธิและเสรีภาพที่ได้รับการรับรองในกฎหมาย ภายในและตามพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน



A photograph of a grand, ornate hall, likely a legislative chamber or a formal meeting room. The room features a large, multi-tiered chandelier hanging from the ceiling. The walls are decorated with gold-colored moldings and arched doorways. The floor is polished and reflects the light. The overall atmosphere is formal and majestic.

บทที่ ๒

การประเมินสถานการณ์ ด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองพิจารณาตามหลักตัวชี้วัด (indicators) ซึ่งกำหนดให้รัฐต้องเคารพ ให้การคุ้มครอง และดำเนินการให้เกิดขึ้นตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ตามกติกา ICCPR อนุสัญญา CAT และอนุสัญญา CPED เป็นสำคัญ สิทธิบางประการมีลักษณะเป็นสิทธิที่มีอาจเพิกถอนหรือลิดรอนได้ไม่ว่าในสถานการณ์ใด ๆ (non-derogable rights) อาทิ สิทธิที่จะไม่ถูกทำให้เสียชีวิตโดยอำเภอใจ และสิทธิที่จะไม่ถูกทรมาน เป็นต้น สิทธิบางประการรัฐอาจจำกัดได้ (derogable rights) เท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของชาติ ความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุข หรือการรักษาศีลธรรมโดยรวมของสังคม โดยตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ การจำกัดสิทธิต้องบัญญัติเป็นกฎหมาย นอกจากนี้ ในบางสถานการณ์ที่เป็นภัยร้ายแรง รัฐอาจจำกัดสิทธิบางประการเพิ่มเติมได้ แต่การดำเนินการดังกล่าวต้องมีเหตุผลที่ชอบธรรมและจะต้องกระทำอย่างจำกัดเท่าที่จำเป็นเมื่อไม่สามารถใช้มาตรการหรือวิธีการอื่นใดแทนได้ ทั้งต้องได้สัดส่วนและเหมาะสมกับสถานการณ์ ซึ่งหลักการนี้ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๓ มาตรา ๒๖ ด้วย

ในปี ๒๕๖๑ กสม. ประมวลภาพรวม ประเมินสถานการณ์ ปัญหาอุปสรรค และมีข้อเสนอแนะด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ใน ๓ ประเด็น ดังนี้



๒.๑ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม

ภาพรวม

สิทธิในกระบวนการยุติธรรมได้รับการประกันไว้ในกติกา ICCPR หลายข้อ เช่น ข้อ ๙ ข้อ ๑๐ ข้อ ๑๑ และข้อ ๑๔ ซึ่งเกี่ยวกับสิทธิของบุคคลที่ถูกจับกุมคุมขัง อาทิ สิทธิที่จะไม่ถูกจับกุมหรือควบคุมตัวโดยอำเภอใจ สิทธิที่จะได้รับแจ้งถึงเหตุผลและข้อหาในการจับกุม สิทธิที่จะมีเวลาและได้รับความสะดวกเพียงพอแก่การเตรียมการเพื่อต่อสู้คดี สิทธิในการได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีในเวลาอันสมควรหรือได้รับการปล่อยตัวไปโดยมิให้ถือเป็นหลักทั่วไปว่าจะต้องควบคุมบุคคลที่รอพิจารณาคดี สิทธิในการได้รับการเยียวยาในกรณีถูกจับกุมหรือควบคุมตัวโดยไม่ชอบ สิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติด้วยความมีมนุษยธรรมและเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่จะได้รับความเสมอภาคในการพิจารณาของศาลและตุลาการ เป็นต้น โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้มีการบัญญัติสิทธิในกระบวนการยุติธรรมไว้ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๒๙ โดยได้

บัญญัติรับรองสิทธิในการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี สิทธิที่จะไม่ให้การเป็นปฏิกิริยาต่อตนเอง สิทธิในการได้รับการปล่อยชั่วคราว และหมวด ๖ แผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา ๖๘ รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร พึงมีมาตรการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรมให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยเคร่งครัด ปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำใด ๆ รัฐต้องให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวมถึงการจัดหาทนายความให้ นอกจากนี้ มาตรา ๒๕๘ ง. ได้กำหนดให้มีการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ในปี ๒๕๖๑ รัฐมีการดำเนินงานที่สำคัญดังนี้



๑. การปฏิรูปด้านกระบวนการยุติธรรม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศได้กำหนดให้มีการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๐ นำไปสู่การแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ เพื่อจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศแต่ละด้าน และได้มีการเสนอแผนปฏิรูปฯ สถานิติบัญญัติแห่งชาติทราบแล้ว^๓ แผนปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรมกำหนดการปฏิรูปใน ๑๐ ประเด็น อาทิ การกำหนดระยะเวลาดำเนินงานในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมที่ชัดเจนเพื่อให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมโดยไม่ล่าช้า การพัฒนากลไกช่วยเหลือและเพิ่มศักยภาพเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม การพัฒนากลไกการบังคับการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ การพัฒนาระบบการสอบสวนเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ เป็นต้น นอกจากนี้ กระทรวงยุติธรรม โดยสำนักงานกิจการยุติธรรมได้จัดทำร่างแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๒ – ๒๕๖๕) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติและแผน

การปฏิรูปประเทศ^๔ โดยประกอบด้วย ๕ ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจและการมีส่วนร่วมด้านกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การส่งเสริมและพัฒนากระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททั้งทางอาญา ทางแพ่งพาณิชย์ และทางปกครอง ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การพัฒนากฎหมายและระบบบริหารงานยุติธรรม ยุทธศาสตร์ที่ ๔ พัฒนาระบบการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด และยุทธศาสตร์ที่ ๕ การขับเคลื่อนกระบวนการยุติธรรมด้วยดิจิทัล

๒. การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

การปล่อยชั่วคราว

การดำเนินการในด้านกฎหมายและนโยบาย สนช. ได้เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (เกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราวและการใช้สิทธิฟ้องร้องดำเนินคดีหรือการดำเนินกระบวนการพิจารณาในคดีอาญา) เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๑ โดยสาระสำคัญเป็นการแก้ไขหลักเกณฑ์การปล่อยชั่วคราวเพื่อไม่ให้เป็นการแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยให้ต้องมีหลักประกันต่อเจ้าพนักงานหรือต่อศาลเกินสมควร รวมทั้งเป็นการป้องกันมิให้มีการฟ้องคดีอาญาโดยไม่สุจริตอันเป็น



^๓ จาก ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การประกาศแผนปฏิรูปประเทศ (๒๕๖๑, ๖ เมษายน). ราชกิจจานุเบกษา, ๑๓๕ (๒๔ ก, ตอนที่ ๒) สืบค้นจาก http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2561/A/024_2/1.PDF

^๔ ข้อมูลจากการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อเตรียมความพร้อมในการขับเคลื่อนและการติดตามประเมินผล (ร่าง) แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๒ – ๒๕๖๕) เมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๑ ณ โรงแรมเซ็นทารา บายเซ็นทารา ศูนย์ราชการและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ แจ้งวัฒนะ กรุงเทพมหานคร.



บทที่ ๒

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

การล่วงละเมิดสิทธิของผู้อื่น เพื่อให้สามารถคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรมตามที่สำนักงานศาลยุติธรรมเสนอ นอกจากนี้ในร่างแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๒ – ๒๕๖๕) โดยในยุทธศาสตร์ที่ ๔ พัฒนาระบบการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด มีการกำหนดแนวทางในการพัฒนาประการหนึ่งคือการพัฒนามาตรการแทนการควบคุมตัวผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดด้วยการปฏิรูปการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา^๔

ด้านการปฏิบัติของหน่วยงานรัฐในการให้ความช่วยเหลือในการปล่อยชั่วคราวตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ ตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๕๙ ถึงเดือนมีนาคม ๒๕๖๑ มีการให้ความช่วยเหลือทั้งหมด ๑,๖๔๐ ราย เป็นจำนวนเงินที่ใช้ในการปล่อยชั่วคราวทั้งหมด ๓๕๔,๖๖๔,๙๓๑ บาท โดยในปีงบประมาณ ๒๕๖๑ (ตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๖๐ ถึงมีนาคม ๒๕๖๑) มีการให้ความช่วยเหลือทั้งหมด ๓๐๒ ราย เป็นจำนวนเงินที่ใช้ในการปล่อยชั่วคราวทั้งหมด ๘๗,๙๒๕,๗๐๐ บาท

สถิติการหลบหนีหลังจากได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรม ภายในปี ๒๕๕๙ – ๒๕๖๑ มีจำนวน ๑ ราย เป็นความผิดต่อชีวิต (ฆ่าผู้อื่น) นอกจากนี้ในการดำเนินการสำนักงานกองทุนยุติธรรมได้มีการพิจารณาให้ใช้หนังสือรับรองการชำระเงินของกองทุนยุติธรรมที่ออกโดยปลัดกระทรวงยุติธรรมหรือบุคคลที่ได้รับมอบหมายเพื่อใช้เป็นหลักประกันในการขอปล่อยชั่วคราวเพื่อความสะดวกรวดเร็วในการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชน ซึ่งสำนักงานศาลยุติธรรมเห็นชอบกับหลักการและรูปแบบหนังสือรับรองการชำระเงินดังกล่าว อย่างไรก็ตาม หน่วยงานพบปัญหาอุปสรรคบางประการในการดำเนินงาน อาทิ ความเสี่ยงในการปฏิบัติงานในพื้นที่ของเจ้าหน้าที่เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงของผู้รับความช่วยเหลือที่ไม่ได้รับความร่วมมือจากเพื่อนบ้าน ชุมชน ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่ได้ข้อมูลตามความเป็นจริง และพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๕ มิได้กำหนดให้ข้าราชการ พนักงานกองทุนยุติธรรม รวมทั้งลูกจ้างซึ่งปฏิบัติตามภารกิจของกองทุนยุติธรรมเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ทำให้ไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย การใช้กองทุนยุติธรรม



^๔ ข้อมูลจากการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อเตรียมความพร้อมในการขับเคลื่อนและการติดตามประเมินผล (ร่าง) แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๒ – ๒๕๖๕) เมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๑ ณ โรงแรมเซ็นทรา ศูนย์ราชการและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ แจ้งวัฒนะ กรุงเทพมหานคร.

ในการขอลปล่อยชั่วคราวยังไม่มีผลมาถึงหน่วยงานภาครัฐ ในฐานะที่เป็นหน่วยงานในการให้บริการประชาชน อาทิ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สถานีตำรวจตามพื้นที่ต่าง ๆ สำนักงานอัยการ กรมราชทัณฑ์ และศาล น่าจะเป็นหน่วยงานหลักในการประชาสัมพันธ์ให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยทราบถึงสิทธิในการขอรับความช่วยเหลือจากสำนักงานกองทุนยุติธรรม นอกจากนี้ ยังควรผลักดันให้ใช้หนังสือรับรองแทนการชำระเงินของสำนักงานกองทุนยุติธรรมเพื่อเป็นหลักประกันในการขอลปล่อยชั่วคราว ผู้ต้องหาหรือจำเลยทั้งในชั้นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ศาล หรือผู้มีอำนาจในการปล่อยชั่วคราว^๖ ทั้งนี้ สถาบันวิจัยและพัฒนาทรัพยากรชีวภาพ สำนักงานศาลยุติธรรมได้มีโครงการวิจัยเรื่อง “การนำวิทยาการบริหารความเสี่ยงในเชิงพฤติกรรมศาสตร์มาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปล่อยชั่วคราว” เพื่อหาข้อบ่งชี้ต่าง ๆ ที่แสดงว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีแนวโน้มที่จะหลบหนีในระหว่างปล่อยชั่วคราว โดยอาศัยการวิเคราะห์ทางพฤติกรรมศาสตร์และศาสตร์ว่าด้วยความเสี่ยงเพื่อนำมาใช้ประกอบการพิจารณาปล่อยชั่วคราวด้วย^๗

การปฏิรูปการคุ้มครองผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดทางอาญา

การดำเนินงานของระบบการคุ้มครองผู้เสียหายที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดอาญาหรือจำเลยในคดีอาญาที่ต่อมาศาลตัดสินว่าเป็นผู้บริสุทธิ์เป็นไปตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔^๘ ซึ่งให้ความช่วยเหลือในลักษณะของตัวเงิน โดยตั้งแต่

ปี ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๑ มีผู้ยื่นคำขอที่เป็นผู้เสียหายจำนวน ๖๖,๗๖๓ คน (ฐานความผิดต่อชีวิต ร่างกาย เพศ และอื่น ๆ ตามลำดับ) มีผู้ยื่นคำขอที่เป็นจำเลยในคดีอาญา จำนวน ๓,๒๐๗ คน (ฐานความผิด ยาเสพติด ชีวิตและร่างกาย ทรัพย์ อื่น ๆ และเพศตามลำดับ) ที่ผ่านมามีการปรับแก้กฎหมายเพื่อให้การคุ้มครองผู้เสียหายและจำเลยมีความสะดวกและรวดเร็วมากขึ้น และในปี ๒๕๖๑ สำนักงานกิจการยุติธรรมได้จัดทำโครงการ “การติดตามและประเมินผลการบังคับใช้พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔”^๙ ในขณะเดียวกัน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้ศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนากฎหมายและมาตรการในการช่วยเหลือผู้ได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิและเสรีภาพและจากการกระทำความผิดทางอาญา เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา ๒๕ วรรคท้าย ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และแผนการปฏิรูประบบการคุ้มครองผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดทางอาญาของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศตลอดจนมาตรฐานสากล โดยได้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองช่วยเหลือผู้ได้รับความเสียหายในคดีอาญา พ.ศ. ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ได้รับความเสียหายในคดีอาญา เช่น สิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลความคืบหน้าของคดี สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองความปลอดภัยระหว่างการดำเนินคดี และสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาความเสียหายนอกเหนือจากการเยียวยาทางการเงิน เป็นต้น^{๑๐}

^๖ จาก หนังสือสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ส่วนที่ ๑๒๐๖/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ เรื่อง ขอจัดส่งข้อมูลเพื่อประกอบการจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๑.

^๗ จาก การสัมมนารับฟังความคิดเห็น โครงการวิจัย เรื่อง “การนำวิทยาการบริหารความเสี่ยงในเชิงพฤติกรรมศาสตร์มาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปล่อยชั่วคราว”, โดย สำนักงานศาลยุติธรรม, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก http://www.iprd.coj.go.th/doc/data/iprd/iprd_1516605803.pdf

^๘ จาก สรุปผลการดำเนินงานสิทธิมนุษยชนที่สำคัญของประเทศไทยภายใต้รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ระหว่างปี ๒๕๕๗ – ๒๕๖๑, โดย กระทรวงยุติธรรม กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd_10/2561/st260625611431.pdf

^๙ จาก หนังสือมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ ที่ นต.๐๔๐๕(๑)/ว.๓๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๑ เรื่อง ขอเชิญประชุมให้ความเห็นเกี่ยวกับพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔, ๒๕๖๑.

^{๑๐} จาก เอกสารประกอบการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นเรื่อง แนวทางการพัฒนากฎหมายและมาตรการในการช่วยเหลือผู้ได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิและเสรีภาพ และจากการกระทำความผิดทางอาญา, โดย กระทรวงยุติธรรม กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และสำนักงานศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd_5/2561/12.2.61v.pdf



การให้ความช่วยเหลือตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘

พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี การขอลปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย การช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน และการให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๒๕๖๑ ได้มีการให้ความช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรมเป็นเงินทั้งสิ้น ๔๐๒,๒๖๓,๑๗๕.๒๐ บาท โดยเป็นค่าใช้จ่ายในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย จำนวน ๓๕๔,๖๖๔,๙๓๑ บาท ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี (ค่าทนายความ ค่าธรรมเนียมศาล ค่าใช้จ่ายอื่นในการดำเนินคดีเกี่ยวกับการพิสูจน์ค่าพาหนะเดินทาง เป็นต้น) จำนวน ๔๗,๑๓๔,๕๔๔.๒๐ บาท ค่าใช้จ่ายในการให้ความรู้ทางกฎหมายจำนวน ๔๔๙,๖๐๐ บาท และ ค่าช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน จำนวน ๑๔,๑๐๐ บาท^{๑๑}

หน่วยงานรัฐได้ดำเนินการติดตามและพัฒนาการดำเนินการตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อให้ประชาชนได้รับความช่วยเหลือได้สะดวก รวดเร็ว และทั่วถึง เช่น คณะกรรมการการกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมและกิจการตำรวจ สนข. ได้จัดสัมมนา เรื่อง ประชาชนจะได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรมอย่างไร เพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพื่อหาแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงการดำเนินงานให้เกิดประสิทธิภาพ และสำนักงานกิจการยุติธรรมได้ศึกษาวิจัยการติดตามและประเมินผลการบังคับใช้พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ ผ่านเครื่องมือการประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย นอกจากนี้ ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ ๖๕๑) พ.ศ. ๒๕๖๑^{๑๒}

เพื่อยกเว้นภาษีเงินได้ให้แก่บุคคลธรรมดาและบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลสำหรับการบริจาคเงินหรือทรัพย์สินให้แก่กองทุนยุติธรรม เพื่อเป็นการจูงใจให้มีการบริจาคเงินหรือทรัพย์สินให้แก่กองทุนยุติธรรมเพื่อนำไปช่วยเหลือประชาชนให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกันมากขึ้น

อนึ่ง พบว่า มีประเด็นที่น่าห่วงใย ดังนี้

๑. เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม

ในปี ๒๕๖๑ กสม. ได้รับคำร้องขอให้ตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน จำนวนทั้งสิ้น ๑๘๓ คำร้อง^{๑๓} เมื่อจำแนกคำร้องตามประเภทของสิทธิที่เกี่ยวข้องแล้วพบว่า มีคำร้องที่ผู้ร้องอ้างว่าถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรมจำนวน ๑๐๒ คำร้อง^{๑๔} และในปี ๒๕๖๑ กสม. ได้มีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะที่สำคัญเกี่ยวกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรมในรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ดังนี้



^{๑๑} จาก หนังสือสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ส่วนที่ ๒๒๐๖/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ เรื่อง ขอดส่งข้อมูลเพื่อประกอบการจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๑.

^{๑๒} จาก พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ ๖๕๑) พ.ศ. ๒๕๖๑. (๒๕๖๑, ๒๖ มกราคม). ราชกิจจานุเบกษา, ๑๓๕ (ตอน ๔๓), ๗ – ๙.

^{๑๓} จาก จำนวนเรื่องร้องเรียนจำแนกตามประเภทสิทธิ ระหว่างวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๑ – ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๑, โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก http://hris.nhrc.or.th/nhrc2015/CreateComplaint/Report_Statistic1_5.aspx#/

^{๑๔} คำร้องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม จำนวน ๑๐๒ คำร้อง แบ่งเป็นคำร้องเกี่ยวกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม (สิทธิของผู้ต้องหาและสิทธิของผู้ต้องขัง) จำนวน ๓๓ คำร้อง และเป็นคำร้องเรียนเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล (สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายอันเนื่องเกี่ยวกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งเรื่องร้องเรียนส่วนใหญ่เป็นกรณีกล่าวอ้างว่าถูกเจ้าหน้าที่รัฐทำร้ายร่างกายในระหว่างการควบคุมตัว) จำนวน ๖๙ คำร้อง.

๑.๑ รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน
ที่ ๒-๓/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๑ กรณีการออก
กฎระเบียบของเรือนจำที่กระทบต่อความเป็นอยู่
ผู้ต้องขัง และการไม่ได้รับข้อมูลจากภายนอก เช่น
การกำหนดให้ผู้ต้องขังมีเครื่องนอน ๓ ชิ้นซึ่งอาจไม่เพียงพอ
สำหรับผู้ต้องขังบางรายที่สุขภาพไม่ดีหรือเมื่ออากาศเย็น
การให้ผู้ต้องขังมีเครื่องแต่งกายไม่เกิน ๕ ชุด
ซึ่งไม่เพียงพอในฤดูฝนที่ความชื้นสูงและทำให้เสื้อผ้าแห้งช้า
และการงดให้บริการหนังสือพิมพ์หรือมีแต่ไม่เพียงพอ
เป็นต้น จากการตรวจสอบ กสม. รับทราบว่ามีมาตรการ
ดังกล่าวเป็นไปเพื่อป้องกันการชุกซ้อนสิ่งผิดกฎหมายต่าง ๆ
เพื่อรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยและความปลอดภัย
ในเรือนจำ ซึ่งถือว่ามีความจำเป็นที่หน่วยงาน
สามารถดำเนินการได้ตามกรอบหน้าที่และอำนาจ
อย่างไรก็ดี ในการกำหนดระเบียบการใช้เครื่องนอน
และเสื้อผ้านั้น ควรมีการประเมินว่าส่งผลกระทบต่อ
สุขภาพของผู้ต้องขังรายใดหรือไม่หากมี ควรมีการยกเว้น
ให้ตามความเหมาะสมของแต่ละกรณี ส่วนการงด
ให้บริการหนังสือพิมพ์หรือมีหนังสือพิมพ์ไม่เพียงพอ
หนังสือพิมพ์ไม่เป็นปัจจุบัน และมีการตัดเนื้อหาข่าว
ในหนังสือพิมพ์ที่จัดไว้ให้ผู้ต้องขังออกไปจำนวนมาก
โดยเฉพาะข่าวเกี่ยวกับสถานการณ์การเมืองเนื่องจากเห็นว่า

อาจมีผลกระทบต่อการควบคุมดูแลผู้ต้องขังนั้น กสม.
เห็นว่า การให้ผู้ต้องขังได้รับรู้ข่าวสารและสถานการณ์
ภายนอกเป็นสิ่งสำคัญที่ช่วยให้ผู้ต้องขังไม่รู้สึก
แปลกแยกจากสังคม การคัดกรองเนื้อหาข่าวจึงควร
พิจารณาเท่าที่จำเป็น ทั้งนี้ การจัดทำข้อเสนอแนะดังกล่าว
เป็นไปตามกติกา ICCPR ข้อ ๑๐ ที่กำหนดว่าผู้ถูกกักขัง
เสรีภาพต้องได้รับการปฏิบัติอย่างมีมนุษยธรรมและ
ด้วยความเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ รวมทั้งสอดคล้อง
กับหลักการของมาตรฐานขั้นต่ำว่าด้วยการปฏิบัติ
ต่อผู้ต้องขังของสหประชาชาติ^{๑๔} ซึ่งระบุว่าโทษจำคุก
มีเป้าหมายเพื่อให้สังคมปลอดภัยจากอาชญากรรมและ
เพื่อฟื้นฟูผู้ต้องขังให้สามารถกลับมาใช้ชีวิตในสังคมได้
และไม่กระทำผิดซ้ำอีก ผู้ต้องขังจึงควรได้รับการปฏิบัติ
ด้วยความเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ทั้งนี้
โดยคำนึงถึงความปลอดภัย

๑.๒ รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน
ที่ ๓๐ - ๓๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑
ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า ถูกปฏิเสธคำร้องขออนุมัติหลักทรัพย์
จากกองทุนยุติธรรมเพื่อใช้เป็นหลักประกันในการปล่อย
ชั่วคราว ซึ่งจากการตรวจสอบพบว่า เป็นไปตามหลักเกณฑ์
ในการพิจารณาอนุมัติหลักทรัพย์เป็นหลักประกัน



^{๑๔} จาก United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (Nelson Mandela Rules), โดย United Nation Office of Drugs and Crime
ซึ่งได้รับการรับรองโดยมติสมัชชาสหประชาชาติที่ ๗๐/๑๗๕ เมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๘. สืบค้นจาก https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/GA-RESOLUTION/E_ebook.pdf

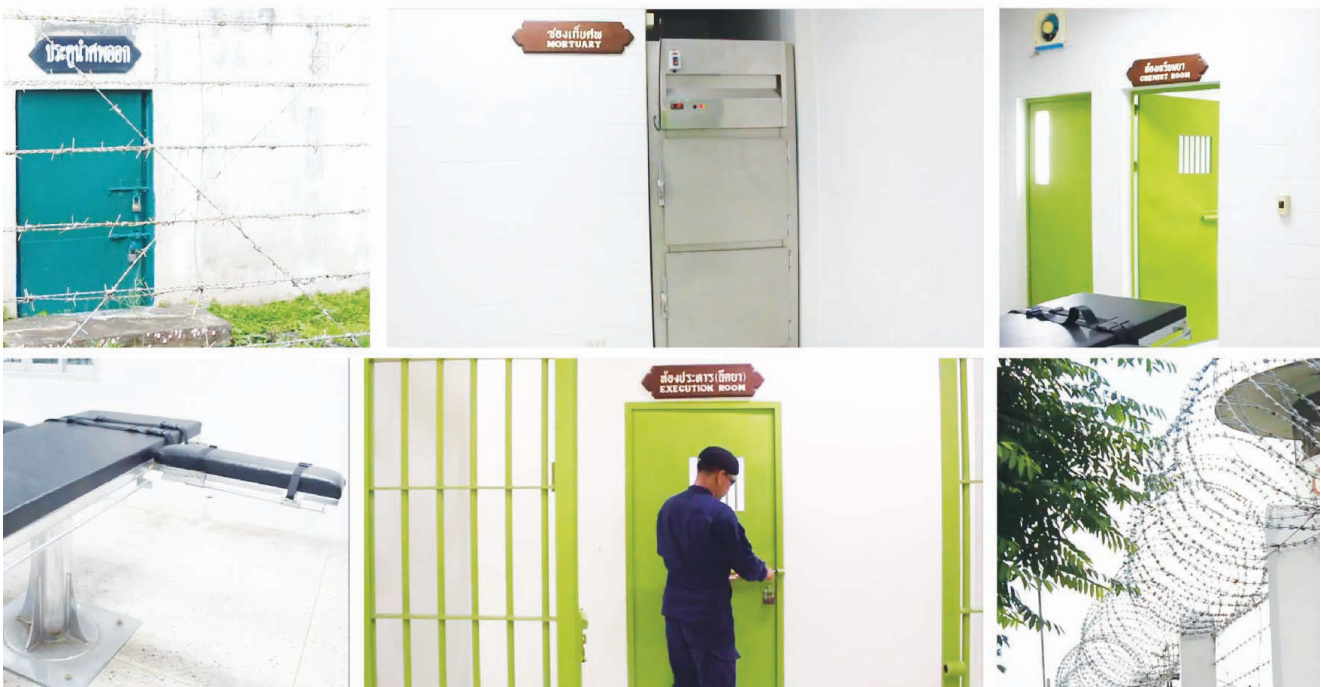


ในการปล่อยชั่วคราว อย่างไรก็ตาม กสม. มีข้อสังเกตถึงความเหมาะสมของหลักเกณฑ์ดังกล่าวซึ่งปรากฏอยู่ในระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการสนับสนุนหลักทรัพย์เป็นหลักประกันในการปล่อยชั่วคราว พ.ศ. ๒๕๕๔ ที่กำหนดให้คณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรม คณะอนุกรรมการ หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายสามารถใช้ดุลพินิจว่าผู้ยื่นคำขอปล่อยชั่วคราวเป็นผู้ที่น่าจะกระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่ การกำหนดเช่นนี้ถือว่าเป็นการวินิจฉัยความผิดของผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือล่วงหน้าแทนศาล เป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงความช่วยเหลือของประชาชนในการต่อสู้คดีเพื่อแสดงความบริสุทธิ์ และไม่สอดคล้องกับหลักการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ แม้ว่าจะระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการสนับสนุนหลักทรัพย์เป็นหลักประกันในการปล่อยชั่วคราว พ.ศ. ๒๕๕๔ จะสิ้นผลบังคับไปแล้ว แต่ตามระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการสนับสนุนหลักทรัพย์เป็นหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย พ.ศ. ๒๕๕๙ กลับยังคงกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาในลักษณะเช่นเดียวกันอยู่

๑.๓ รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ ๑๒๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๑ เกี่ยวกับการลงโทษผู้ต้องขังที่ฝ่าฝืนคำสั่งฝึกวินัยโดยการใช้กำลังกับผู้ต้องขังจนได้รับบาดเจ็บรุนแรง ซึ่ง กสม. เห็นว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน และได้มีข้อเสนอแนะต่อกรมราชทัณฑ์ให้พิจารณาเยียวยาโดยให้การรักษาพยาบาลและชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้ร้องอย่างเหมาะสม และควรกำชับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด โดยให้ความเคารพต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิของผู้ต้องขัง โดยเฉพาะสิทธิในชีวิตและร่างกายซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่มีอาจล่วงละเมิดได้ และลงโทษผู้ฝ่าฝืนตามระเบียบหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๒. โทษประหารชีวิต

เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๑ กรมราชทัณฑ์ได้ดำเนินการบังคับโทษตามคำพิพากษาของศาลด้วยการประหารชีวิตนักโทษเด็ดขาดชายในคดีฆ่าผู้อื่นอย่างทารุณโหดร้ายเพื่อชิงทรัพย์ โดยหวังว่าจะเป็นอุทาหรณ์ให้ผู้ที่คิดจะก่ออาชญากรรมร้ายแรง หรือกระทำความผิดกฎหมายได้ยั้งคิดถึงบทลงโทษนี้^{๑๖} ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๑ ได้มีกลุ่มนักกิจกรรมและอาสาสมัครของแอมเนสตี้



^{๑๖} จาก มีให้เป็นเยี่ยงอย่าง ราชทัณฑ์ประหาร นักโทษคดีฆ่าโหดชิงทรัพย์ 1 ราย, โดย ไทยรัฐ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/content/1311362>

อินเทอร์เน็ตชั้นแนล ประเทศไทย รวมตัวกันที่บริเวณ หน้าเรือนจำกลางบางขวาง โดยสวมหน้ากากและชูป้าย เพื่อแสดงจุดยืนไม่เห็นด้วยกับโทษประหารชีวิต โดยเห็นว่า เป็นความถดถอยครั้งสำคัญของประเทศไทย ในการยกเลิกโทษประหารชีวิต^{๑๗} อย่างไรก็ตาม ศูนย์สำรวจความคิดเห็น “นิด้าโพล” เปิดเผยผลสำรวจความคิดเห็น ของประชาชน เรื่อง “โทษประหารชีวิต ควรหยุดหรือ ไปต่อ” ทำการสำรวจระหว่างวันที่ ๒๑ – ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๑ จากการสำรวจ พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ ร้อยละ ๘๐.๕๐ เห็นว่า บทลงโทษที่ผู้กระทำความผิด ในคดีร้ายแรงควรได้รับคือโทษประหารชีวิต^{๑๘}

แม้ว่าจะมีการบังคับใช้โทษประหารชีวิต และในสังคม มีความเห็นที่แตกต่างกันในประเด็นนี้ทั้งฝ่ายที่คัดค้านและ ฝ่ายที่สนับสนุนโทษประหารชีวิต แต่กรมคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพยังคงดำเนินการศึกษาแนวทางต่าง ๆ เพื่อลดการใช้โทษประหารชีวิต เช่น การปรับแก้ฐาน ความผิดที่มีอัตราโทษประหารชีวิตสถานเดียวให้มี โทษจำคุกตลอดชีวิตเพิ่มเติมเพื่อให้ศาลมีทางเลือก ในการลงโทษลักษณะอื่นที่ไม่ใช่การประหารชีวิต

และการลดฐานความผิดที่มีอัตราโทษประหารชีวิต รวมทั้ง เสนอแนะมาตรการอื่นที่เหมาะสมมารองรับ เพื่อเป็น ข้อมูลทางวิชาการประกอบการดำเนินงานตามแนวทาง รมรณรงค์เปลี่ยนแปลงโทษประหารชีวิต โดยได้จัดรับฟัง ความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิและหน่วยงานต่าง ๆ เมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๑^{๑๙}

๓. ความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อกระบวนการ ยุติธรรม

ในช่วงเวลาที่ผ่านมาได้มีเหตุการณ์ที่สะท้อน ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม เช่น กรณีการสำรวจความคิดเห็นกรุงเทพโพลล์ (ศูนย์วิจัย มหาวิทยาลัยกรุงเทพ) พบว่า ร้อยละ ๗๑.๗ เชื่อมั่น ต่อกระบวนการยุติธรรมในการนำผู้กระทำความผิด มาดำเนินคดีค่อนข้างน้อยถึงน้อยที่สุด และร้อยละ ๖๔.๒ เห็นว่าคดีเลือดำจะไม่สามารถนำผู้กระทำความผิด มาลงโทษได้^{๒๐} หรือกรณีที่มีการกระโดดตึกที่ศาลอาญา อาจเกิดจากความรู้สึกว่าได้ได้รับความเป็นธรรมหลังจาก ศาลชั้นต้นตัดสินยกฟ้องจำเลยในคดีฆาตกรรมบุตรชาย^{๒๑} หรือกรณีหญิงสาวที่ถูกรถเสียชีวิตโดยญาติสงสัยการเสียชีวิต



^{๑๗} จาก กลุ่มแอมเนสตี้ (Amnesty) ประเทศไทย มาประท้วงสวมหน้ากากชูป้ายหน้าเรือนจำบางขวางแสดงจุดยืนไม่เห็นด้วยกับคำสั่งโทษประหารชีวิตในรอบ 9 ปี, โดย ทอล์ค นิวส์ออนไลน์, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <http://www.talknewsonline.com/?p=30861>

^{๑๘} จาก สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า), โดย ไทยโพสต์, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://www.thaipost.net/main/detail/11980>

^{๑๙} จาก กรมคุ้มครองสิทธิฯ พิจารณาผลการศึกษาศึกษาเพิ่มดุลพินิจให้กับศาลในฐานความผิด อัตราโทษประหารชีวิตสถานเดียว หรือลดฐานความผิดที่มีอัตราโทษประหารชีวิต, โดย กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/2012-06-20-06-21-44/rlpd-pr/9377-447-2561>

^{๒๐} จาก กรุงเทพโพลล์ เผย 71.7% ไม่ค่อยเชื่อมั่นกระบวนการยุติธรรม ส่วนใหญ่เชื่อลงโทษ ‘เปรมชัย’ ถ้าเลือดำไม่ได้, โดย กรุงเทพโพลล์ (ศูนย์วิจัยมหาวิทยาลัยกรุงเทพ), ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://thestandard.co/bangkokpoll-71-7-percent-do-not-believe-in-justice/>

^{๒๑} จาก คดีพ่อเครียดโดดศาล เตรียมเรียกดูสำนวนฆ่าลูกชาย หลังพบวงจรบิดเบือน, โดย ไทยรัฐทีวี, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/content/1340110>



ไม่ใช่อุบัติเหตุโดยทั่วไป จึงได้นำร่างของผู้เสียชีวิตเดินทางไปที่กองบังคับการปราบปรามเพื่อขอความเป็นธรรม^{๒๒} อย่างไรก็ตาม การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนโดยสถาบันอนาคตศึกษาเพื่อการพัฒนา (ไอเอฟดี) ได้สำรวจความคิดเห็นของประชาชน ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ พบว่า ในภาพรวมประชาชนเชื่อมั่นว่าจะได้รับความยุติธรรมด้วยคะแนน ๗.๐๗ จากคะแนนเต็ม ๑๐ โดยเรียงลำดับความเชื่อมั่นจากมากไปหาน้อย พบว่า ประชาชนเชื่อมั่นในศาลยุติธรรมมากที่สุด และลำดับต่อมาคือ กรมราชทัณฑ์ พนักงานอัยการ ทนายความ และตำรวจ/พนักงานสอบสวนตามลำดับ^{๒๓} และสำนักงานกิจการยุติธรรมได้ดำเนินการประเมินผลตัวชี้วัดระดับเป้าหมายของแผนงานบูรณาการฯ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยการจัดจ้างคณะที่ปรึกษาจากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ซึ่งการสำรวจข้อมูลมีกลุ่มเป้าหมาย จำนวน ๕,๐๐๐ คน พบว่า ร้อยละ ๘๒.๒๐ มีความเชื่อมั่นต่อหน่วยงานและการทำงานของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม^{๒๔}

การประเมินสถานการณ์ ปัญหาและอุปสรรค

ในปี ๒๕๖๑ พบว่าหน่วยงานของรัฐมีการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อเป็นการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมให้ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรมและคุ้มครองสิทธิของประชาชนที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น ทั้งในลักษณะการดำเนินโครงการที่ต่อเนื่องมาจากปีที่ผ่านมา การศึกษาวิจัย การทบทวนและแก้ไขกฎหมาย ซึ่งถือว่าเป็นความก้าวหน้าของรัฐ รัฐมีความพยายามที่จะเพิ่มประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมผ่านการจัดทำแผนปฏิรูปประเทศและการจัดทำร่างแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๒ – ๒๕๖๕) นอกจากนี้ ยังได้มีการปรับปรุงกฎหมายทั้งในส่วนของการตรากฎหมายขึ้นใหม่ และปรับปรุงกฎหมายเดิมเพื่อให้เป็นไปตามแผนปฏิรูปประเทศ ได้แก่ การจัดทำร่างพระราชบัญญัติระยะเวลาในการดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรม พ.ศ. โดยมีสาระสำคัญ เช่น กำหนดหลักเกณฑ์ให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม กำหนดกรอบระยะเวลาแล้วเสร็จในการพิจารณา



^{๒๒} จาก ครอบครัวนำร่างน้องหญิงร้องกองปราบ ช่วยสังคม มั่นใจถูกทำร้ายจนตาย โดย ไทยรัฐทีวี, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/content/134313>

^{๒๓} จาก ผลสำรวจความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม, โดย สถาบันอนาคตศึกษาเพื่อการพัฒนา, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <http://ifd.or.th/2018/04/20/สำนักโพลไอเอฟดี-เผยผลสำ/>

^{๒๔} จาก สกธ. เผยผลสำรวจ ปชช. 82.20% ยังเชื่อมั่นกระบวนการยุติธรรม, โดย สำนักข่าวอิศรา, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://www.isranews.org/thaireform-news-politics/59921-law-59921.html>

เรื่องในขั้นตอนต่าง ๆ ของการดำเนินคดี การกำหนดให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมจัดให้มีระบบติดตามตรวจสอบ หรือแจ้งความคืบหน้าของการดำเนินงานในกระบวนการยุติธรรมให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทราบ โดยจะต้องเป็นระบบที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงข้อมูลได้โดยสะดวกและรวดเร็ว และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. โดยมีสาระสำคัญ เช่น การห้ามนำผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหาออกแถลงข่าว การบันทึกภาพและเสียงซึ่งสามารถถ่ายทอดออกได้อย่างต่อเนื่องไว้ในการถามคำให้การหรือสอบปากคำผู้ต้องหา การกำหนดให้พนักงานสอบสวนอาจเสนอความเห็นต่อพนักงานอัยการในการกันผู้ต้องหาคนหนึ่งคนใดไว้เป็นพยาน หรือในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นสมควร เพื่อเป็นการตรวจสอบถ่วงดุลการสอบสวน เป็นต้น^{๒๕} ซึ่งจะเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากยิ่งขึ้น

ในการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองสิทธิของประชาชน รัฐได้มีความพยายามอย่างต่อเนื่องในการแก้ปัญหาการไม่ได้รับการปล่อยชั่วคราวเนื่องจาก

มีฐานะยากจน และทำให้ประชาชนได้รับการปล่อยชั่วคราวได้อย่างทั่วถึง ตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๕๙ – ๒๕๖๑ รัฐได้ให้ความช่วยเหลือในการปล่อยชั่วคราวจากกองทุนยุติธรรมทั้งหมด ๑,๖๔๐ ราย เป็นจำนวนเงิน ๓๕๔,๖๖๔,๙๓๑ บาท^{๒๖} และมีแนวทางที่จะใช้หนังสือรับรองการชำระเงินของกองทุนยุติธรรมเป็นหลักประกันในการขอปล่อยชั่วคราวเพื่อความสะดวกรวดเร็วในการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชน ซึ่งสำนักงานศาลยุติธรรมเห็นชอบด้วยในหลักการ นอกจากนี้ รัฐได้มีการพัฒนาระบบประเมินความเสี่ยงและกำกับดูแลในชั้นปล่อยชั่วคราว และมีการทดลองใช้การปล่อยชั่วคราวด้วยกำไลข้อเท้าอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring: EM) ตั้งแต่ปี ๒๕๖๐ และในปี ๒๕๖๑ ได้มีการกำหนดการปฏิรูปการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาไว้ในยุทธศาสตร์ที่ ๔ ของร่างแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรม ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๒ – ๒๕๖๕) ในขณะที่สำนักงานศาลยุติธรรมได้ดำเนินการศึกษาวิจัยเรื่อง การนำวิทยาการบริหารความเสี่ยงในเชิงพฤติกรรมศาสตร์มาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปล่อยชั่วคราว^{๒๗} อย่างไรก็ตาม โดยที่การปล่อยชั่วคราว



กำไลข้อเท้าอิเล็กทรอนิกส์ (EM)

^{๒๕} จาก สรุปข่าวการประชุม ครม. ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๑. คณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา, โดย รัฐบาลไทย, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <http://www.thaigov.go.th/news/contents/details/17752>

^{๒๖} จาก หนังสือสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๒๑๐๖/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ เรื่อง ขอจัดส่งข้อมูลเพื่อประกอบการจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๑.

^{๒๗} จาก การสัมมนารับฟังความคิดเห็น โครงการวิจัย เรื่อง การนำวิทยาการบริหารความเสี่ยงในเชิงพฤติกรรมศาสตร์มาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปล่อยชั่วคราว, โดย กองสารนิเทศและประชาสัมพันธ์ สำนักงานศาลยุติธรรม, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก http://www.iprd.coj.go.th/doc/data/iprd/iprd_1516605803.pdf



มีการใช้เฉพาะบางศาลเท่านั้นและผลการศึกษาวិจัยเรื่องการบริหารความเสี่ยงในเชิงพฤติกรรมยังไม่เสร็จสิ้นจึงพบว่า มีกรณีศาลชั้นต้นไม่อนุญาตให้ปล่อยตัวชั่วคราวเนื่องจากกลัวหลบหนี ทั้งที่ผู้ต้องหาที่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่งและเข้ามาขอตัวแสดงความบริสุทธิ์ใจส่งผลให้ผู้ต้องหาต้องขังถูกฝากขังเป็นระยะเวลา ๓ วัน และผลจากการสอบสวนพบว่าผู้ต้องหาไม่ใช้ผู้กระทำความผิด^{๒๔} หากกรณีดังกล่าวนี้ได้มีการนำ EM หรือระบบประเมินความเสี่ยงฯ ผู้ต้องหาอาจไม่ถูกกระทบสิทธิจากการขังระหว่างสอบสวน ทั้งนี้ ที่ผ่านมา กสม. ได้มีข้อสังเกตว่าการปล่อยชั่วคราวผู้ถูกกล่าวหาในคดีอาญาเป็นสิ่งสำคัญเพราะเป็นหลักประกันที่จะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาสามารถต่อสู้คดีได้อย่างเป็นธรรม^{๒๕}

ในส่วนของการปฏิรูประบบการคุ้มครองผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดทางอาญา รัฐให้ความสำคัญกับการช่วยเหลือผู้เสียหาย รวมถึงจำเลยในคดีอาญาที่ศาลตัดสินว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ เห็นได้จากการที่มีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ เพื่อให้ผู้เสียหายและจำเลยเข้าถึง

การขอรับความช่วยเหลือได้สะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น และในขณะนี้อยู่ระหว่างการดำเนินโครงการติดตามและประเมินผลการบังคับใช้พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายฯ นอกจากนี้ แม้ว่าประเทศไทยจะมีการบัญญัติกฎหมายที่มีการคุ้มครองและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดทางอาญาหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายฯ ที่ให้การเยียวยาโดยให้ค่าตอบแทนแก่ผู้เสียหายเนื่องจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่น พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่กำหนดให้การช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน และพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งกำหนดมาตรการในการคุ้มครองพยาน เป็นต้น แต่รัฐยังคงให้ความสำคัญกับการดูแลให้ผู้ได้รับความเสียหายในคดีอาญาได้รับความคุ้มครองดียิ่งขึ้น โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้ดำเนินการศึกษาวิจัย เรื่อง การพัฒนามาตรการและมาตรการในการช่วยเหลือผู้ได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิและเสรีภาพ และจากการกระทำความผิดทางอาญา โดยได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองช่วยเหลือผู้ได้รับความเสียหายในคดีอาญา พ.ศ.

^{๒๔} กรณี น.ส. เอ (นามสมมติ) ถูกคนร้ายขโมยกระเป๋าเมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๖๐ และนำบัตรประชาชนไปเปิดบัญชีธนาคาร ๗ แห่งเพื่อหลอกลวงประชาชน ต่อมา น.ส. เอ (นามสมมติ) ได้ถูกตำรวจกองบังคับการปราบปรามจับกุมตัวและส่งตัวไปยังศาลจังหวัดตาก โดยศาลได้พิจารณาคดีไม่อนุญาตให้ประกันตัว เนื่องจากกลัวหลบหนี จึงถูกฝากขังรวม ๓ วัน จากนั้นได้ยื่นคำร้องขอประกันต่อศาลอุทธรณ์ภาค ๖ โดยศาลได้พิจารณาคดีให้ประกันตัวชั่วคราว เนื่องจากผู้ต้องหาที่มีอยู่เป็นหลักแหล่ง และเข้ามาขอตัวแสดงความบริสุทธิ์ใจ ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๑ ตำรวจภูธรจังหวัดตากได้ทำคำร้องเสนอต่อศาลยกเลิกคำร้องผิดฟ้อง ผ่าขัง เนื่องจากจากการสืบสวนสอบสวนได้ความว่าไม่ใช้ผู้กระทำความผิดในคดีนี้ และวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๑ ศาลจังหวัดตากมีคำสั่งพิจารณาคดียกเลิกคำร้องผิดฟ้องและฝากขัง จาก ศาลตากยกเลิกฝากขังแพะสาวแก๊งโรแมนซ์สแกมแล้ว, โดย สำนักพิมพ์ข่าวสด, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก https://www.khaosod.co.th/around-thailand/news_712472 และจาก ฌิชาโทษตำรวจทำงานรวรจัดจันตติคฤพร, โดย workpoint news, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://workpointnews.com/2018/01/09/ฌิชาโทษตำรวจทำงานรวร/>

^{๒๕} รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ที่ ๓๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑.



เนื่องจากการคุ้มครองผู้ได้รับความเสียหายในคดีอาญา ตามกฎหมายของประเทศไทยเน้นการเยียวยา ด้านการเงินเป็นหลัก ขาดการดูแลด้านจิตใจและการดูแล ในระหว่างการดำเนินคดี รวมถึงการป้องกันมิให้ถูก ประทุษร้ายซ้ำ อีกทั้ง ไม่มีการแจ้งให้ผู้เสียหายทราบ ถึงกระบวนการที่ดำเนินไป^{๓๐} ซึ่งการศึกษารายละเอียด และ จัดทำร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับดังกล่าว แสดงถึง ความพยายามของรัฐที่จะจัดให้มีระบบการคุ้มครองผู้เสียหาย ในคดีอาญาทั้งระบบ โดยกำหนดให้มีโครงสร้างกลไก ที่สามารถประสานความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน รวมถึงประสานความช่วยเหลือ กับส่วนท้องถิ่นได้

การให้ความช่วยเหลือตามพระราชบัญญัติกองทุน ยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ ระหว่างปี ๒๕๕๙ - ๒๕๖๑ เป็นการให้ความช่วยเหลือในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหา หรือจำเลยมากที่สุด จำนวน ๑,๖๔๐ ราย และเป็น การช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนมีจำนวนน้อยที่สุด โดยมีการขอรับความช่วยเหลือด้านนี้จำนวน ๕๔ ราย และขณะนี้ได้มีการพิจารณาช่วยเหลือจำนวน ๑ ราย เป็นจำนวนเงิน ๑๔,๑๐๐ บาท (อยู่ระหว่างดำเนินการ ๔๖ ราย)^{๓๑} ในการดำเนินการของหน่วยงานได้พบปัญหา และอุปสรรค^{๓๒} คือ ๑) ส่วนกลาง (สำนักงานกองทุน ยุติธรรม) การปฏิบัติเกินระยะเวลามาตรฐาน เนื่องจาก ระยะเวลามาตรฐานในการปฏิบัติงานจะเริ่มนับ เมื่อเอกสารครบและหลักฐานครบถ้วนเพียงพอที่จะเสนอ คณะอนุกรรมการ แต่หากคณะอนุกรรมการให้หาข้อมูล เพิ่มเติม หรือประสานสำนักงานยุติธรรมจังหวัด ทำให้ ระยะเวลาเกินมาตรฐานที่กำหนดไว้ ๒) ส่วนภูมิภาค (สำนักงานยุติธรรมจังหวัด) มีปัญหาการลงพื้นที่แสวงหา ข้อเท็จจริง ในพื้นที่ห่างไกลมีความยากลำบากในการเดินทาง เจ้าหน้าที่มีความเสี่ยงในการเดินทาง ขาดแคลน ยานพาหนะในการเดินทาง การแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ทำให้ระยะเวลาเกินมาตรฐาน และ ๓) บุคลากรมีจำนวนน้อย เมื่อเทียบกับผู้ขอรับความช่วยเหลือ ส่งผลถึงระยะเวลา

^{๓๐} บันทึกหลักการและเหตุผลร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ได้รับความเสียหายในคดีอาญา พ.ศ.

^{๓๑} จากหนังสือสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ด่วนที่สุดที่ ยธ ๐๒๑๐๖/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ เรื่อง ขอจัดส่งข้อมูลเพื่อประกอบการจัดทำรายงานผลการประเมิน สถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๑.

^{๓๒} หนังสือสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ด่วนที่สุดที่ ยธ ๐๒๑๐๖/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๑ เรื่อง ขอจัดส่งข้อมูลเพื่อประกอบการจัดทำรายงานผลการประเมิน สถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๑.

ในการให้บริการ และส่วนภูมิภาคมีการรายงานข้อมูล ที่ซ้ำและมีความผิดพลาดเนื่องจากความไม่ต่อเนื่อง ของบุคลากร

หน่วยงานรัฐได้พยายามประชาสัมพันธ์สร้างความรับรู้ แก่ประชาชนในการที่จะขอรับความช่วยเหลือ ในด้านต่าง ๆ ให้มากขึ้นในหลายช่องทาง เช่น กระทรวง ยุติธรรมได้มีหนังสือขอความร่วมมือประชาสัมพันธ์ การกิจกรรมกองทุนยุติธรรมไปยังหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง^{๓๓} การเผยแพร่ข้อมูลทางเว็บไซต์สำนักงานกองทุนยุติธรรม ทางสื่อสังคมออนไลน์ (facebook) การใช้คิวอาร์โค้ดใน การเข้าถึงข้อมูล รวมถึงการจัดทำแผนภาพอินโฟกราฟิกส์ (Infographics) เสนอข้อมูลแก่ประชาชนอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ หน่วยงานของรัฐได้มีการดำเนินโครงการต่าง ๆ เพื่อให้ การให้ความช่วยเหลือตามพระราชบัญญัติ กองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นไปอย่างทั่วถึง และมีประสิทธิภาพ ได้แก่ การสัมมนาเรื่องประชาชน จะได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรมอย่างไร^{๓๔} การประชุมวิพากษ์ผลการศึกษารวบรวมโครงการติดตาม และประเมินผลการบังคับใช้พระราชบัญญัติกองทุน ยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘^{๓๕} อีกทั้งยังนำมาตรการจูงใจ ทางด้านภาษีมาปรับใช้ เพื่อให้มีการบริจาคเงินหรือ ทรัพย์สินให้แก่กองทุนยุติธรรม โดยการตราพระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้น รัษฎากร (ฉบับที่ ๖๕๑) พ.ศ. ๒๕๖๑^{๓๖} เพื่อยกเว้นภาษีเงินได้ ให้แก่บุคคลธรรมดาและบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล สำหรับการบริจาคเงินหรือทรัพย์สินให้แก่กองทุนยุติธรรม เพื่อให้กองทุนสามารถให้ความช่วยเหลือประชาชน ได้มากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ในปี ๒๕๖๑ มีสถานการณ์ที่น่าห่วงใย ๒ ประการ ได้แก่ ประเด็นที่เกี่ยวกับโทษประหารชีวิต และความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม



ในเรื่องโทษประหารชีวิต กติกา ICCPR ข้อ ๖ ได้รับรอง ว่ามนุษย์ทุกคนมีสิทธิที่จะมีชีวิตมาแต่กำเนิด สิทธินี้ ต้องได้รับการคุ้มครองโดยกฎหมาย และในประเทศที่ ยังมีได้ยกเลิกโทษประหารชีวิต การลงโทษประหารชีวิต อาจกระทำได้เฉพาะกรณีคดีอุกฉกรรจ์ที่สุด (most serious crimes) ตามกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำความผิด^{๓๗} โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนประจำกติกา ICCPR ได้มี ข้อเสนอแนะต่อรายงานการปฏิบัติตามกติกาฯ ฉบับที่ สองของประเทศไทย เมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๖๐ ว่า กฎหมายภายในประเทศยังคงกำหนดโทษประหาร เป็นบทลงโทษสำหรับความผิดอาญาต่าง ๆ ที่ไม่สอดคล้อง กับหลักเกณฑ์ของอาชญากรรมร้ายแรงที่สุดตามนัยของ ข้อ ๖ (๒) ของกติกานี้ เช่น การทุจริต การติดสินบน และคดี ยาเสพติด หากรัฐยังคงมีการใช้โทษประหารชีวิตต่อไป รัฐควรดำเนินมาตรการต่าง ๆ ที่จำเป็นรวมทั้งมาตรการ ทางกฎหมาย เพื่อประกันว่าจะมีการใช้โทษประหาร เฉพาะกับอาชญากรรมร้ายแรงที่สุด^{๓๘}

แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๖๑) ด้านกระบวนการยุติธรรมได้กำหนดมาตรการ

^{๓๓} จาก หนังสือกระทรวงยุติธรรม ที่ ยธ ๐๒๑๐๖/ว๑๘๔ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๑ เรื่องขอความร่วมมือประชาสัมพันธ์ภารกิจกองทุนยุติธรรม.

^{๓๔} จัดโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน กระทรวงยุติธรรมและกิจการตำรวจ สถานิติบัญญัติแห่งชาติ.

^{๓๕} จัดโดยสำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.

^{๓๖} จาก พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ ๖๕๑) พ.ศ. ๒๕๖๑. (๒๕๖๑, ๒๖ มกราคม). ราชกิจจานุเบกษา, ๑๓๕ (ตอน ๔๓), ๗ – ๙.

^{๓๗} จาก กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๖ (น. ๓๐), โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. สืบค้นจาก http://www.nhrc.or.th/Human-Rights-Knowledge/International-Human-Rights-Affairs/International-Law-of-human-rights/ICCPR_th.aspx

^{๓๘} From Concluding observations on the second periodic report of Thailand, by Human Rights Committee, 2560. Retrieved from https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2FCH%2FTHA%2FCO%2F2&Lang=en



เพื่อให้มีการเปลี่ยนแปลงโทษประหารชีวิตให้เข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิต^{๓๙} ที่ผ่านมามีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพมีการดำเนินการตามมาตรการที่กำหนด เช่น มีการศึกษาวิจัยความเป็นไปได้เกี่ยวกับการยกเลิกโทษประหารชีวิต สร้างความตระหนักรู้และรับฟังความเห็นสาธารณะ ได้มีการจัดทำแนวทางการเปลี่ยนแปลงโทษประหารชีวิต ๓ ระยะ ได้แก่ ๑) การปรับอัตราโทษในความผิดบางประเภทจากที่มีโทษประหารชีวิตเป็นโทษสถานเดียวเป็นอัตราโทษสูงสุด ๒) การยกเลิกโทษประหารชีวิตในบางฐานความผิดที่ไม่เกี่ยวกับชีวิตหรือไม่ส่งผลต่อความตายของผู้อื่น และ ๓) การยกเลิกโทษประหารชีวิตในฐานความผิดที่เหลือทั้งหมดลงในร่างแผนสิทธิมนุษยชนฉบับที่ ๔ ศึกษาความพร้อมของประเทศไทยเกี่ยวกับการให้สัตยาบันพิธีสารเลือกรับ ฉบับที่ ๒ ของกติกา ICCPR (เรื่องการยกเลิกโทษประหารชีวิต) การสร้างเงื่อนไขความมั่นคงสูงเพื่อรองรับนักโทษออกจากรัง^{๔๐} อย่างไรก็ตาม ในปี ๒๕๖๑ ได้มีการบังคับใช้โทษประหารชีวิตเมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๑ ในคดีฆ่าผู้อื่นอย่างทารุณเพื่อชิงทรัพย์ แม้ว่าการบังคับใช้โทษประหารชีวิตในความผิดที่กระทำต่อชีวิตอันถือว่าเป็นอาชญากรรมร้ายแรงที่สุดและไม่ขัดต่อข้อ ๖ ตามกติกา ICCPR

แต่การบังคับใช้โทษดังกล่าวหลังจากที่ไทยไม่มีการบังคับใช้โทษประหารชีวิตนับแต่เดือนสิงหาคม ๒๕๕๒ อาจเป็นเหตุการณ์ที่สวนทางกับความพยายามอย่างต่อเนื่องของไทยในการเปลี่ยนแปลงโทษประหารชีวิตเป็นจำคุกตลอดชีวิต รวมถึงการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่ไม่มีการกำหนดโทษประหารชีวิตดังเช่นในกฎหมายฉบับเดิม^{๔๑}

ดังนั้น การดำเนินการเพื่อนำไปสู่การยกเลิกโทษประหารชีวิตในขณะที่สังคมยังไม่เห็นด้วยกับการยกเลิกโทษประหารชีวิตจึงต้องมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องโดยรัฐควรมีนโยบายที่จะไม่กำหนดโทษประหารชีวิตในการตรากฎหมายใหม่ และควรดำเนินการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับโทษประหารชีวิตกับการป้องกันอาชญากรรม รวมทั้งสร้างความรู้ความเข้าใจแก่สังคมอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ กสม. เห็นด้วยกับแนวทางการเปลี่ยนแปลงโทษประหารชีวิต ๓ ระยะของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และเห็นว่า การที่กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดำเนินการศึกษาเพื่อแก้ไขฐานความผิดที่มีอัตราโทษประหารชีวิตสถานเดียวหรือลดฐานความผิดที่มีอัตราโทษประหารชีวิต และเสนอแนะมาตรการอื่นที่เหมาะสมมารองรับ จะเป็นประโยชน์ในการดำเนินงานตามแนวทางรณรงค์เปลี่ยนแปลงโทษประหารชีวิต



^{๓๙} แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๑) ด้านกระบวนการยุติธรรม ข้อ ๑ การเปลี่ยนแปลงโทษประหารชีวิตให้เข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิต โดยมีขั้นตอนดังนี้ ๑) เผยแพร่ให้ความรู้ด้านกฎหมายสิทธิมนุษยชน ๒) พยายามดำเนินการเพื่อพักการประหารชีวิต ๓) เสนอแก้กฎหมายเพื่อลดจำนวนความผิดที่มีโทษประหารชีวิต ๔) ลงนามและให้สัตยาบัน OP-ICCPR เรื่องโทษประหารชีวิต และ ๕) สร้างเงื่อนไขความมั่นคงสูงเพื่อรองรับนักโทษออกจากรัง.

^{๔๐} จาก หนังสือกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ที่ ยธ ๐๔๑๖/๔๐๖๐ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๖๐ เรื่อง ข้อมูลการดำเนินการตามแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓.

^{๔๑} จาก พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๘. (๒๕๕๘, ๙ กรกฎาคม).ราชกิจจานุเบกษา, ๑๓๒ (ตอน ๖๐ก), ๑- ๙.



บทที่ ๒

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

ในเรื่องความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อกระบวนการยุติธรรม ทั้งในชั้นตำรวจ อัยการ ศาล ราชทัณฑ์ ถือเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้ประชาชนยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรมและปฏิบัติตามกฎหมาย และเมื่อมีคดีความเกิดขึ้นจะทำให้ประชาชนไม่ใช้วิธีการที่ไม่ถูกต้องเพื่อเรียกร้องความยุติธรรม โดยในแผนปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรมได้มีการกำหนดเรื่องการพัฒนากระบวนการสอบสวนเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการไว้ และในร่างแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๒ – ๒๕๖๕) ได้มีการกำหนดตัวชี้วัดในภาพรวมคือความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อกระบวนการยุติธรรมที่เพิ่มขึ้น และในยุทธศาสตร์ที่ ๓ การพัฒนากฎหมายและระบบบริหารงานยุติธรรมได้มีการกำหนดเป้าหมายหนึ่งคือประชาชนมีความพึงพอใจและความเชื่อมั่นต่อการดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรม จะเห็นได้ว่ารัฐได้ตระหนักถึงความสำคัญของการดำเนินการเพื่อให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรมอย่างเฝ้าระวังตาม จากเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้น เช่น กรณีกระโดดตึกศาลอาญา และกรณีการนำศพผู้เสียชีวิตมาเรียกร้องความเป็นธรรมในการดำเนินคดีที่กองบังคับการปราบปราม สะท้อนถึงความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมของประชาชน ซึ่งหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมควรที่ตระหนักถึงปัญหานี้

และหาวิธีการแก้ไขปัญหานี้ ทั้งนี้ หากแผนปฏิรูปด้านกระบวนการยุติธรรมมีการบังคับใช้อย่างเป็นรูปธรรม อาจช่วยให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นต่อกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น

ข้อเสนอแนะ

๑. ในการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม และการดำเนินการของรัฐในประเด็นต่าง ๆ ได้มีการจัดทำกฎหมายทั้งกฎหมายใหม่ และปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่ โดยขั้นตอนในปัจจุบันก็มีการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเห็นว่า ในกระบวนการที่จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนนั้นควรมีช่องทางให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างง่ายและทั่วถึง และควรมีการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความรับรู้แก่ประชาชนในวงกว้าง เพื่อให้ประชาชนโดยทั่วไปรับทราบว่ามีความหมายใดที่อยู่ระหว่างการรับฟังความคิดเห็น ซึ่งการใช้เว็บไซต์ทำให้ประชาชนส่วนหนึ่งเข้าถึงได้ง่าย แต่หากไม่มีการประชาสัมพันธ์อย่างทั่วถึง ประชาชนอาจไม่ทราบว่ามีการรับฟังความคิดเห็นในกฎหมายฉบับนั้น ๆ

๒. ในการปล่อยชั่วคราว เห็นควรให้มีการผลักดันการใช้หนังสือรับรองแทนการชำระเงินของสำนักงานกองทุนยุติธรรมเพื่อเป็นหลักประกันในการขอปล่อยชั่วคราว



ทั้งในชั้นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาล และควรมีการขยายพื้นที่การดำเนินโครงการพัฒนาระบบประเมินความเสี่ยงและกำกับดูแลในชั้นปล่อยชั่วคราว และโครงการปล่อยชั่วคราวโดยใช้ EM เพื่อให้ประชาชนได้รับการปล่อยชั่วคราวอย่างทั่วถึง

๓. สำนักงานกองทุนยุติธรรมควรดำเนินการสร้างความรับรู้เกี่ยวกับการขอความช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรมแก่ประชาชนอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรมควรพิจารณาหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคในกรณีการขอความช่วยเหลือจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมถึงควรประชาสัมพันธ์และสร้างความเข้าใจกับประชาชนเกี่ยวกับการขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนยุติธรรมในกรณีการขอรับความช่วยเหลือจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ในการดำเนินการของสำนักงานกองทุนยุติธรรมพบว่ามีปัญหาอุปสรรคบางประการ^{๔๐} และ กสม. ได้มีข้อเสนอแนะให้แก่ไชระปิยวงศกมล กรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยยกเลิกหลักเกณฑ์ในการให้ความช่วยเหลือที่คำนึงถึงสาเหตุหรือพฤติการณ์ว่าเชื่อว่ามีได้กระทำความผิด^{๔๑} ซึ่งกระทรวงยุติธรรมควรพิจารณาเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาดังกล่าว



๔. โทษประหารชีวิต รัฐควรมีนโยบายในการตรากฎหมายใหม่โดยไม่มีโทษประหารชีวิต ควรมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับโทษประหารชีวิตเพื่อนำไปใช้อ้างอิงและสร้างความรู้ความเข้าใจต่อทั้งเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชน เช่น การบังคับใช้โทษประหารชีวิตมีผลต่อการป้องกันยับยั้งอาชญากรรมหรือไม่ หรือหากมีการยกเลิกโทษประหารแล้วจะมีการบังคับใช้โทษจำคุกอย่างไร เพื่อให้ประชาชนมั่นใจได้ว่าสังคมยังมีความปลอดภัยจากผู้กระทำผิดร้ายแรง ทั้งนี้เห็นด้วยกับแนวทางการเปลี่ยนแปลงโทษประหารชีวิตทั้ง ๓ ระยะของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

๕. ความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อกระบวนการยุติธรรม หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมควรที่จะมีการศึกษาวิจัยและถอดบทเรียนจากสถานการณ์ต่าง ๆ ที่สะท้อนถึงความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อกระบวนการยุติธรรม เพื่อที่จะสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน รวมถึงให้ความรู้กับประชาชนเกี่ยวกับการดำเนินคดีในกระบวนการยุติธรรมเพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจ และเมื่อมีคดีเกิดขึ้นประชาชนจะไม่เรียกร้องความยุติธรรมโดยวิธีการที่นอกกระบวนการปกติหรือวิธีการนอกกฎหมาย



^{๔๐} ดูรายละเอียดจากหัวข้อ “การประเมินสถานการณ์ ปัญหาและอุปสรรค”.

^{๔๑} รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ที่ ๓๐ - ๓๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑.



บทที่ ๒

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง



๒.๒ การกระทำทารุณ และการบังคับสูญหาย

ภาพรวม

“การทรมานเพื่อให้ได้มาซึ่งคำรับสารภาพ หรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม รวมถึงการบังคับบุคคลสูญหาย ในกรณีที่บุคคลนั้นไม่ยอมให้ความร่วมมือกับรัฐหรือมีการกระทำอันเป็นอุปสรรคหรือต่อต้านการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นการกระทำที่ถือได้ว่าเป็นการละเมิดต่อสิทธิมนุษยชน”^{๔๔} ข้อความข้างต้นนับเป็นการถ่ายทอดและชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลที่จะไม่ถูกกระทำการทรมานหรือบังคับสูญหายโดยเฉพาะจากการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งสิทธิและเสรีภาพนี้ได้รับการรับรองในกติกา ICCPR อนุสัญญา CAT^{๔๕} และอนุสัญญา CPED^{๔๖} ดังนั้น ประเทศไทยในฐานะรัฐภาคีของกติกา ICCPR และอนุสัญญา CAT และได้แสดงเจตนาวางจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา CPED จึงมีหน้าที่ในการดำเนินการป้องกันมิให้เกิดการกระทำการทรมานและการบังคับสูญหาย

ภายใต้การเป็นภาคีอนุสัญญา CAT และความพยายามของรัฐบาลในการให้สัตยาบันอนุสัญญา CPED ประเทศไทยยังคงประสบปัญหาการกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทรมานและบังคับสูญหาย ซึ่งเป็นผลมาจากการใช้อำนาจและการปฏิบัติหน้าที่ในการจับกุมและควบคุมตัวบุคคล สะท้อนให้เห็นว่าประเทศไทยอาจขาดหลักประกันที่เพียงพอในการนำไปสู่การสืบสวนสอบสวนและติดตามจับกุมตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษที่ผ่านมามีกรณีตัวอย่างที่เกี่ยวข้องกับการกระทำการทรมานหรือการบังคับสูญหาย เช่น นายสมชาย นิละไพจิตร นายพอลละจี (บิลลี่) รักจงเจริญ และนายเด่น คำหล้า เป็นต้น บุคคลดังกล่าวเป็นผู้ที่มีบทบาทในการต่อสู้เรียกร้องความเป็นธรรมให้กับประชาชนที่เข้าไม่ถึงความยุติธรรม การเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินทำกินและทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งมีโอกาสทำให้เกิดความขัดแย้งกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ จากข้อจำกัดและสภาพปัญหา



^{๔๔} จาก กลไกในการป้องกันการทรมานและการบังคับให้บุคคลสูญหาย, โดย ณรงค์ ใจหาญ, ๒๕๖๐. สืบค้นจาก <https://siamrath.co.th/rv/19059>

^{๔๕} ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีเมื่อปี ๒๕๕๕.

^{๔๖} คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญานี้ และ สนช. ได้เห็นชอบตามที่ ครม. เสนอเมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๐.

ดังกล่าว ทำให้ประเทศไทยได้รับข้อสังเกต ความเห็น และข้อเสนอแนะจากองค์กรหรือกลไกสิทธิมนุษยชน ระหว่างประเทศในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการกระทำทารุณและการบังคับสูญหาย เช่น

(๑) ข้อเสนอแนะที่ได้รับจากประเทศต่าง ๆ จากการนำเสนอรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทยตามกระบวนการ UPR รอบที่ ๒ ของประเทศไทยเมื่อเดือนกันยายน ๒๕๕๙ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์การกระทำทารุณและการบังคับสูญหาย^{๖๖} มีสาระสำคัญโดยสรุปคือ การเสนอแนะให้มีหลักประกันว่าจะมีการปฏิบัติตามอนุสัญญา CAT อย่างเต็มรูปแบบให้ประเทศไทยให้สัตยาบันต่ออนุสัญญา CPED และผ่านกฎหมายภายในที่กำหนดโทษทางอาญาสำหรับการกระทำทารุณและการบังคับสูญหาย^{๖๗} รวมทั้งรับรองสิทธิของผู้เสียหายจากการกระทำดังกล่าว

(๒) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (Human Rights Committee) ซึ่งเป็นคณะกรรมการประจำกติกา ICCPR ได้มีข้อสังเกตต่อรายงานการปฏิบัติตามกติกาฉบับที่สองของประเทศไทย เมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๖๐ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์การกระทำทารุณและการบังคับสูญหาย^{๖๘} ว่า ประเทศไทยไม่มีบทบัญญัติ

ทางกฎหมายที่สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน ในการกำหนดให้การกระทำทารุณและการบังคับสูญหายเป็นความผิด ขณะเดียวกันคณะกรรมการฯ แสดงความกังวลต่อความล่าช้าในการประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทารุณและการกระทำให้บุคคลสูญหาย การปล่อยให้ผู้กระทำการทารุณและการบังคับสูญหายพ้นผิดลอยนวล รวมถึงกระบวนการสอบสวนคดีที่มีความล่าช้า

ในปี ๒๕๖๑ มีการดำเนินการของรัฐและสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำทารุณและการบังคับบุคคลสูญหาย ดังนี้

๑. การดำเนินการของรัฐ

การเสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทารุณและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ.

ในปี ๒๕๖๐ คณะรัฐมนตรีได้เสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทารุณและการกระทำให้บุคคลสูญหายฯ เข้าสู่การพิจารณาของ สนช. ซึ่งต่อมาที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญกิจการ สนช. ได้มีมติให้ทบทวนร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทารุณและการกระทำให้บุคคลสูญหายฯ ใน ๕ ประเด็น



^{๖๖} จาก แผนการสมัครใจของไทยปฏิบัติตามข้อเสนอแนะที่ไทยได้รับ และคำมั่นโดยภายใต้กลไก UPR รอบที่ 2, โดย กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, ๒๕๕๙. สืบค้นจาก <http://humanrights.mfa.go.th/upr/report-upr-2/>

^{๖๘} From Concluding observations on the second periodic report of Thailand, by Human Rights Committee, op.cit.





คือ ๑) การกำหนดฐานความผิด ๒) ความไม่เป็นเอกภาพในการใช้ถ้อยคำ ๓) การห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน ๔) หลักการห้ามผลักดันบุคคลไปยังดินแดนที่เสี่ยงต่อการถูกทรมานหรือกระทำให้สูญหาย (non-refoulement) และ ๕) ศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดี รวมทั้งให้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ต่อมา กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้จัดการประชุมเพื่อหารือเกี่ยวกับการดำเนินการต่อร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวรวม ๔ ครั้ง โดยที่ประชุมมีมติให้คงมาตรา ๕ (ฐานความผิดกระทำความทรมาน) และมาตรา ๖ (ฐานความผิดกระทำให้บุคคลสูญหาย) ของร่างพระราชบัญญัติฯ ไว้ดังเดิม และแก้ไขมาตรา ๑๑ (การห้ามอ้างสถานการณ์ฉุกเฉิน) มาตรา ๑๒ (หลักการห้ามผลักดันกลับ) มาตรา ๒๗ (ศาลที่มีเขตอำนาจ) และมาตรา ๓๒ (ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชา)

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้จัดเวทีรับฟังความคิดเห็นหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ณ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

อีกทั้งยังรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนภาคประชาสังคม ผู้เสียหายและครอบครัวผู้เสียหาย ในงาน “๑๔ ปีสมชายหาย สังคมไทยได้อะไร” เนื่องในโอกาสวันรำลึกครบรอบ ๑๔ ปี การหายตัวไปของนายสมชาย นิละไพจิตร ณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๑ รวมทั้งได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายฯ และนำเสนอ/เผยแพร่ลงในช่องทางต่าง ๆ เพื่อรับฟังความคิดเห็น^{๔๙} โดยมีกำหนดระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็นตั้งแต่วันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๑ ถึงวันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๖๑ รวม ๒๐ วัน มีผู้เข้าชมจำนวน ๑,๐๕๘ ราย และมีผู้ร่วมแสดงความคิดเห็นจำนวน ๕๓ ราย รวมทั้งได้จัดทำให้มีการรับฟังความคิดเห็นทางไปรษณีย์ด้วย^{๕๐} หลังจากที่ได้วิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายและประมวลความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนเรียบร้อยแล้ว กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้รายงานผลการดำเนินการตามมติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนฯ เสนอเรื่องต่อ ครม. พิจารณาให้ความเห็นชอบและแจ้ง สนช. ต่อไป และเมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๑

^{๔๙} From <http://www.lawamendment.go.th> www.rlpd.go.th, www.humanrightscenter.go.th และ Facebook Webpage ของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ.

^{๕๐} จาก หนังสือกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ที่ ยธ ๐๔๑๗/๓๔๓๑ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๑ เรื่อง ข้อมูลเพื่อประกอบการจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ประจำปี ๒๕๖๑.

สนช. ได้มีมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายฯ และให้ตั้งคณะกรรมการการวิสามัญพิจารณา ต่อไป

อนึ่ง ภายหลังจากที่กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้เผยแพร่ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายฯ ฉบับสำหรับการรับฟังความคิดเห็นแล้ว ได้มีการแสดงความห่วงกังวลจากภาคประชาสังคมบางส่วนต่อการพิจารณาว่าการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ มีความล่าช้า หลักการบางประการถูกตัดออกไปจากร่างพระราชบัญญัติฉบับเดิมที่เคยเสนอคณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาสนช. ซึ่งอาจส่งผลให้ไม่สามารถคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ตามหลักการอันเป็นสาระสำคัญของอนุสัญญา CAT^{๔๑} ได้อย่างเต็มที่ เช่น ๑) หลักการไม่สามารถผ่อนปรนได้^{๔๒} ๒) หลักการห้ามผลักดันกลับไปเผชิญอันตราย^{๔๓} ๓) การห้ามนำคำให้การที่ได้มาจากการทรมานมาใช้^{๔๔} ๔) หลักประกันเพื่อการป้องกัน^{๔๕} และ ๕) บทนิยามของการกระทำความทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย^{๔๖} เป็นต้น

คณะกรรมการจัดการเรื่องราวร้องทุกข์กรณีถูกกระทำความทรมานและถูกบังคับให้หายสาบสูญ^{๔๗}

นายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๑๓๑/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๐ และคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๑๔๘/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๖๐ แต่งตั้งคณะกรรมการจัดการเรื่องราวร้องทุกข์กรณีถูกกระทำความทรมานและถูกบังคับให้หายสาบสูญ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธานกรรมการ และมีผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวม ๑๖ แห่งร่วมเป็นกรรมการ มีอำนาจหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์ ตรวจสอบติดตาม เปรียบเทียบ รวมถึงป้องกันการทรมาน และการบังคับบุคคลให้หายสาบสูญขึ้น ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันการคุ้มครองสิทธิให้กับประชาชน อีกทางหนึ่งในระหว่างที่ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายฯ ยังไม่มีผลบังคับใช้ ภายใต้อำนาจคณะกรรมการดังกล่าว ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการจำนวน ๔ ด้าน ดังนี้ ๑) คณะอนุกรรมการติดตามและตรวจสอบกรณีถูกกระทำความทรมานและถูกบังคับให้หายสาบสูญ^{๔๘} มีอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ เป็นประธาน ทำหน้าที่



^{๔๑} จาก กก.นักนิติศาสตร์สากล-แอมเนสตี้ ผลิตหวัง ร่าง พ.ร.บ.ป้องกันซ้อมทรมาน-อุ้มหายไทย, โดย ประชาไท, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://prachatai.com/journal/2018/03/75883>

^{๔๒} หลักการไม่สามารถผ่อนปรนได้ คือการห้ามการกระทำให้เป็นการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายโดยเด็ดขาด แม้ในขณะที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน (CAT ข้อที่ ๒).

^{๔๓} การห้ามส่งบุคคลกลับไปยังสถานที่ซึ่งมีความเสี่ยงว่าบุคคลนั้นจะถูกทรมาน (CAT ข้อ ๓).

^{๔๔} การห้ามนำคำให้การหรือข้อมูลใด ๆ ที่ได้จากการทรมานมาใช้เป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดี (CAT ข้อ ๑๕).

^{๔๕} การกำหนดให้ทนายความและญาติสามารถเข้าเยี่ยมผู้ถูกควบคุมตัวได้ รวมทั้งได้รับการชี้แจงข้อมูลเกี่ยวกับชะตากรรมและสถานที่ควบคุมตัวอย่างต่อเนื่อง (CPED ข้อ ๑๗ และ ๑๘).

^{๔๖} องค์ประกอบสำคัญในบทนิยามของการกระทำให้บุคคลสูญหายและการทรมานตามร่างพระราชบัญญัติฯ ไม่ครบถ้วนและสอดคล้องตาม CAT และ CPED.

^{๔๗} จาก หนังสือกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ที่ ยธ ๐๔๑๗/๓๙๓๑ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๑ เรื่อง ข้อมูลเพื่อประกอบการจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ประจำปี ๒๕๖๑.

^{๔๘} คำสั่งคณะกรรมการจัดการเรื่องราวร้องทุกข์กรณีถูกกระทำความทรมานและถูกบังคับให้หายสาบสูญ ที่ ๑/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๐.



ติดตามรายงานสถานะของคดีทรมานและการบังคับให้หายสาบสูญ โดยเน้นการตรวจสอบสถานะคดีการบังคับบุคคลให้สูญหายที่อยู่ในความสนใจขององค์การสหประชาชาติ จำนวน ๘๒ คดี ๒) คณะอนุกรรมการเยียวยากรณีถูกกระทำทรมานและถูกบังคับให้หายสาบสูญ^{๕๔} มีอธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นประธาน ทำหน้าที่ศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการเยียวยาเหยื่อจากการทรมานและการบังคับให้หายสาบสูญ ๓) คณะอนุกรรมการป้องกันการกระทำทรมานและบังคับให้หายสาบสูญ^{๕๕} มีศาสตราจารย์ณรงค์ ใจหาญเป็นประธาน ทำหน้าที่อบรมหน่วยงานรับเรื่องราวร้องทุกข์และคณะอนุกรรมการคัดกรองฯ จัดทำคู่มือการคัดกรองคดีทรมานและบังคับบุคคลให้หายสาบสูญ และหารือเชิงนโยบาย รวมถึงจัดทำบันทึกความตกลงร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ ๔) คณะอนุกรรมการคัดกรองกรณีถูกกระทำทรมานและถูกบังคับให้หายสาบสูญ^{๕๖} แยกตามภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ จำนวน ๖ ชุด มีผู้อำนวยการสำนักงานคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพประจำภูมิภาค เป็นประธาน ทำหน้าที่ในการคัดกรองคำร้องกรณีถูกกระทำทรมานและถูกบังคับให้หายสาบสูญ หากเป็นไปตามหลักเกณฑ์ในอนุสัญญา CAT หรือ CPED จะส่งให้กับคณะอนุกรรมการติดตามและตรวจสอบฯ พิจารณา ทั้งนี้ ในกรณีที่ไมเข้าหลักเกณฑ์จะประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาให้ความช่วยเหลือต่อไป

จากการดำเนินการของคณะกรรมการจัดการเรื่องราวร้องทุกข์กรณีถูกกระทำทรมานและถูกบังคับให้หายสาบสูญข้างต้นปรากฏข้อมูลว่า การติดตามความคืบหน้าคนที่ถูกบังคับให้หายสาบสูญที่มีการร้องเรียนต่อองค์การสหประชาชาตินั้น มีหลักฐานที่สามารถยืนยันได้ว่าไม่ใช่บุคคลที่อยู่ในบัญชีคนถูกบังคับให้หายสาบสูญขององค์การสหประชาชาติ จำนวน ๑๗ ราย (เนื่องจากสาเหตุเสียชีวิต/ซื้อข้า/อยู่ในเรือนจำ/มีชีวิตปกติ) และมีความคืบหน้าทางด้านอำนวยความสะดวกและการช่วยเหลือเยียวยาอีกจำนวน ๖๖ ราย ซึ่งคณะกรรมการฯ

จะเสนอให้องค์การสหประชาชาติทราบต่อไป นอกจากนี้ คณะอนุกรรมการป้องกันการกระทำทรมานและบังคับให้หายสาบสูญ ได้ฝึกอบรมหน่วยงาน คณะอนุกรรมการและเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้ตามแนวทาง มาตรการ และกลไกที่คณะกรรมการฯ กำหนด ตลอดจนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอนุสัญญา CAT และ CPED รวมทั้งเพื่อเป็นการป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ละเมิดข้อบทในอนุสัญญาดังกล่าว โดยมีการดำเนินการลงพื้นที่แล้วจำนวน ๕ ภูมิภาค รวมจำนวน ๒๕๐ คน^{๕๗}

๒. สถานการณ์และความคืบหน้ากรณีกล่าวอ้างว่าถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำทรมานหรือบังคับให้สูญหาย

ในปี ๒๕๖๑ กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับการกระทำทรมาน จำนวน ๒๐ คำร้อง ซึ่งส่วนใหญ่กล่าวอ้างว่าถูกเจ้าหน้าที่ทหารทำร้ายร่างกายหรือซ้อมทรมานระหว่างควบคุมตัวเพื่อมารับสารภาพในความผิดที่ถูกกล่าวหา เช่น คำร้องที่ ๔/๒๕๖๑ กรณีกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ทหารซ้อมทรมานและทำร้ายร่างกายเพื่อบังคับให้รับสารภาพ คำร้องที่ ๕๕/๒๕๖๑ กรณี



^{๕๔} คำสั่งคณะกรรมการจัดการเรื่องราวร้องทุกข์กรณีถูกกระทำทรมานและถูกบังคับให้หายสาบสูญ ที่ ๒/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๐.

^{๕๕} คำสั่งคณะกรรมการจัดการเรื่องราวร้องทุกข์กรณีถูกกระทำทรมานและถูกบังคับให้หายสาบสูญ ที่ ๓/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๐.

^{๕๖} คำสั่งคณะกรรมการจัดการเรื่องราวร้องทุกข์กรณีถูกกระทำทรมานและถูกบังคับให้หายสาบสูญ ที่ ๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

^{๕๗} สรุปผลการดำเนินงานสิทธิมนุษยชนที่สำคัญของประเทศไทย ภายใต้รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ระหว่างปี ๒๕๕๗ - ๒๕๖๑ (น. ๓๘ - ๓๙), โดย กระทรวงยุติธรรม กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, ๒๕๖๑, กรุงเทพฯ: กระทรวงยุติธรรม. ลิขสิทธิ์ ๒๕๖๑ โดย กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม.

กล่าวอ้างว่าน้องชายของผู้ร้องถูกเจ้าหน้าที่ทหารข่มขู่และซ้อมทรมานเพื่อให้รับสารภาพ คำร้องที่ ๑๐๕/๒๕๖๑ กรณีกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่รัฐทำร้ายร่างกายและซ้อมทรมานสามีของผู้ร้องเพื่อให้ยอมรับสารภาพ ขณะถูกตรวจค้นสิ่งผิดกฎหมาย เป็นต้น^{๖๓}

ในปี ๒๕๖๑ มีผลของการเรียกร้องความเป็นธรรม เพราะเหตุถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทรมานเพื่อให้รับสารภาพซึ่งได้รับการพิจารณาและพิพากษาคดีโดยศาล กล่าวคือ เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๖๑ ศาลจังหวัดปราจีนบุรีได้มีคำพิพากษาในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ. ๙๒๕/๒๕๕๘ ซึ่งเป็นกรณีที่โจทก์ฟ้องเจ้าหน้าที่ตำรวจสังกัดตำรวจภูธรจังหวัดปราจีนบุรีบางนายพร้อมพวกเป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดปราจีนบุรีว่า เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๒ จำเลยได้ร่วมกันซ้อมทรมานเพื่อให้ตนเองรับสารภาพในข้อหาวิ่งราวทรัพย์ (ขณะนั้นโจทก์เป็นนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๖) โดยศาลพิพากษาว่า จำเลยที่เป็นนายตำรวจผู้ได้บังคับบัญชาได้ทำร้ายร่างกายโจทก์เพื่อให้รับสารภาพจริง จึงมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๕๗ มาตรา ๒๐๐ มาตรา ๒๙๕ มาตรา ๓๐๙ มาตรา ๓๐๑ มาตรา ๓๙๑

และมาตรา ๘๓ ส่วนจำเลยอีกรายที่เป็นนายตำรวจผู้บังคับบัญชาไม่มีพยานหลักฐานยืนยันว่าได้ทำร้ายโจทก์ ศาลจึงยกประโยชน์แห่งความสงสัยและยกฟ้อง^{๖๔}

นอกจากการกระทำทรมานที่เป็นกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำต่อประชาชนแล้ว การกระทำทรมานยังมีโอกาสเกิดขึ้นกับบุคคลที่สังกัดอยู่ในหน่วยงานทางทหารด้วย กล่าวคือ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ สำนักงาน กสม. ได้เสนอข่าวประชาสัมพันธ์การตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน กรณีการซ้อมทรมานพลทหารจนได้รับบาดเจ็บ - เสียชีวิต จำนวน ๒ ราย คือ รายแรกเป็นกรณีการถูกครุฑีกลองโฆสด้วยการตีบริเวณหลังด้วยหวายและใช้เท้าถีบเข้าที่ร่างกายเพื่อให้เกิดความทรมาน และรายที่สองเป็นพลทหารต้องขังที่ถูกซ้อมทรมานในเรือนจำจนได้รับบาดเจ็บสาหัสและเสียชีวิตในเวลาต่อมา กสม. ได้มีความเห็นว่าการซ้อมทรมานดังกล่าวเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายซึ่งได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และอนุสัญญา CAT ที่ประเทศไทยเป็นภาคี จึงมีข้อเสนอแนะให้กองทัพบกและหน่วยงานบังคับบัญชากำกับเจ้าหน้าที่



^{๖๓} สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๖๑, ระบบสารสนเทศเพื่อการรวบรวมและบริการสารสนเทศด้านสิทธิมนุษยชน.

^{๖๔} จาก 9 ปีที่รอคอย! คุณ 1 ปี ดร.ปราจีนข่มขู่เด็ก ม.6, โดย ไทยโพสต์, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://www.thaipost.net/main/detail/18997>



บทที่ ๒

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

ให้ปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากความรุนแรงทุกรูปแบบ รวมทั้งพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์หรือแนวปฏิบัติ ต่อทหารที่กระทำความผิดโดยคำนึงถึงศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ กำหนดมาตรการช่วยเหลือเยียวยา ผู้เสียหายและครอบครัว และกำหนดแนวทางป้องกัน ไม่ให้เกิดเหตุการณ์ลักษณะนี้ต่อไป^{๖๔}

ในส่วนการบังคับให้สูญหาย แม้ที่ผ่านมาคณะทำงาน ของสหประชาชาติว่าด้วยการบังคับให้บุคคลสูญหาย หรือโดยไม่สมัครใจได้รับเรื่องร้องเรียนกรณีบุคคล ถูกบังคับให้สูญหายในประเทศไทยที่ยังไม่ได้รับการ คลี่คลายอยู่ถึง ๘๒ กรณี^{๖๕} แต่การดำเนินการของรัฐ เพื่อติดตามช่วยเหลือผู้ถูกกระทำให้สูญหาย รวมถึง การนำตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมยังค่อนข้าง ล่าช้า กรณีตัวอย่างที่สำคัญนอกจากการบังคับสูญหาย ของนายสมชาย นิละไพจิตร ที่ครอบครัวใช้ระยะเวลา ในการต่อสู้คดีมาอย่างยาวนานและพบข้อจำกัด ทางกฎหมายในการพิสูจน์ความจริงรวมถึงการขอเข้าเป็น โจทก์ร่วมกับพนักงานอัยการแล้ว ยังมีการบังคับสูญหายอีก กรณีที่สำคัญ คือ กรณีหายตัวของนายพอลละจี รักจงเจริญ (บิลลี่) เมื่อวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๗ ที่เชื่อมโยงกับการ ควบคุมตัวของเจ้าหน้าที่ของรัฐ แม้ต่อมาภรรยาของ นายพอลละจีได้ร้องขอต่อศาลให้ไต่สวนความชอบด้วย กฎหมายของการควบคุมตัวดังกล่าว แต่ในชั้นพิจารณา ของศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ก็ไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่า นายพอลละจีมีชะตากรรมอย่างไร กระทั่งในปี ๒๕๕๘ ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษายืนตามศาลอุทธรณ์ และ ศาลชั้นต้นให้ยกฟ้องคดีเนื่องจากไม่มีพยานหลักฐาน ที่น่าเชื่อถือที่จะเอาผิดเจ้าหน้าที่ของรัฐ^{๖๖} ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๑ กรณีนี้มีความคืบหน้าในเชิงบวก มากขึ้นเมื่อการประชุมคณะกรรมการคดีพิเศษ ในกรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม ครั้งที่ ๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๑ มีมติให้การ คดีการหายตัวไปของนายพอลละจี รักจงเจริญ เป็นคดีพิเศษ

โดยกรมสอบสวนคดีพิเศษจะดำเนินการเร่งรัดสืบสวน สอบสวนเพื่อหาพยานหลักฐานเพิ่มเติม โดยไม่มีกรอบระยะ เวลาของการทำงาน และจะอาศัยข้อมูลที่เคยรวบรวมได้ ก่อนหน้านี้นี้เป็นแนวทางในการทำคดีต่อไป^{๖๗} สำหรับการรับ เรื่องร้องเรียนของ กสม. ในปี ๒๕๖๑ พบว่า ยังไม่มีการร้องเรียนเกี่ยวกับการบังคับให้สูญหาย

การประเมินสถานการณ์ ปัญหาและอุปสรรค

คณะรัฐมนตรี และกระทรวงยุติธรรมมีความพยายาม อย่างต่อเนื่องในการเสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นิรโทษกรรมฯ สร้างกลไกในการรับเรื่องร้องเรียน ตรวจสอบ และป้องกันการ กระทำทรมานและการบังคับให้สูญหาย รวมถึงมีกรณี การบังคับสูญหายที่หน่วยงานที่เป็นกลางรับไว้ดำเนินการ อันเป็นการสอดคล้องกับข้อเสนอแนะที่ได้รับจากประเทศ ต่าง ๆ และคำมั่นโดยสมัครใจของประเทศไทยภายใต้ กลไก UPR รอบที่ ๒ และข้อสังเกตของคณะกรรมการ ประจํากติกา ICCPR ต่อรายงานการปฏิบัติตามกติกา ฉบับที่สองของประเทศไทย เมื่อปี ๒๕๖๐ กล่าวคือ



^{๖๔} จาก ข่าวประชาสัมพันธ์ กสม. ชี้การลงโทษโดยการซ้อมทรมานพลทหารจนได้รับบาดเจ็บ - เสียชีวิต ถือเป็นการละเมิดสิทธิฯ แนะนำให้พบ วางระเบียบการปฏิบัติต่อ ทหารตามหลักสิทธิมนุษยชนและให้ใช้บังคับทั่วประเทศ, โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <http://www.nhrc.or.th/NHRC-Work/Statements-Press-Releases-Open-Letters/Press-Releases/กสม-ชี้การลงโทษโดยการซ้อมทรมานพลทหารจนได้รับบาดเจ็บ.aspx>

^{๖๖} จาก ยูเอ็นฮิตีไทยลงนามสัตยาบันให้การซ้อมทรมานเป็นความผิด เผย มี 82 กรณีค้างอยู่, โดย มติชนออนไลน์, ๒๕๕๙. สืบค้นจาก https://www.matichon.co.th/politics/news_149089

^{๖๗} จาก 2 ปี การหายตัวไปของบิลลี่ กับสถานการณ์การอุ้มหายในไทย, โดย สำนักข่าวอิศรา, ๒๕๕๙. สืบค้นจาก https://www.isranews.org/isranews-scoop/46288-artical_462883.html

^{๖๘} จาก ดีเอสไอ รับคดีบิลลี่หายเป็นคดีพิเศษ, โดย ประชาไท, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://prachatai.com/journal/2018/06/77607>



๑) การจัดการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหายฯ จากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องรวมทั้งจากประชาชน ภาคประชาสังคม ผู้เสียหายและครอบครัวผู้เสียหายผ่านช่องทางต่าง ๆ ซึ่งเป็นการดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๗ และได้แจ้งผลการดำเนินการให้สถานีวิทยุโทรทัศน์ ทำให้กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ มีความคืบหน้าโดยเมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๑ สนช. ได้มีมติเห็นชอบรับหลักการร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว และตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาต่อไป

๒) ในระหว่างที่ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหายฯ อยู่ระหว่างการดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๗ นั้น ครม. ได้แต่งตั้งคณะกรรมการจัดการเรื่องราวร้องทุกข์กรณีถูกกระทำทรมานและถูกบังคับให้หายสาบสูญ ซึ่งมีหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์ ตรวจสอบติดตามเยียวยา รวมถึงป้องกันการทรมานและการบังคับบุคคลให้หายสาบสูญ จึงถือได้ว่า ครม. มีความตระหนักว่าการกระทำทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายเป็น การกระทำที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลและมีความพยายามในการสร้างหลักประกันเพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิ สอดคล้องกับอนุสัญญา CAT

ข้อบทที่ ๑๒ ซึ่งกำหนดให้มีกลไกสืบสวนการกระทำทรมานที่เป็นกลาง ปราศจากความลำเอียง และข้อบทที่ ๑๔ ซึ่งกำหนดให้ผู้ถูกกระทำทรมานหรือครอบครัวได้รับการเยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้น

๓) แม้การบังคับสูญหายของนายพอลเจี รักษงเจริญ (บิลลี่) ซึ่งหายตัวไปเมื่อปี ๒๕๕๗ มีการกล่าวอ้างว่าเชื่อมโยงกับการควบคุมตัวโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ จนเป็นกรณีที่น่าไปสู่การพิจารณาพิพากษาของศาล และในที่สุดแล้ว การพิจารณาดังกล่าวก็ไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่า การหายตัวนั้น เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐจริงหรือไม่ แต่การที่กรมสอบสวนคดีพิเศษ โดยคณะกรรมการคดีพิเศษ ได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๑ รับกรณีกล่าวอ้างว่าถูกบังคับสูญหายดังกล่าวเป็นคดีพิเศษนั้น ถือว่าเป็นความพยายามของรัฐที่สำคัญในการสืบสวน สอบสวนติดตามการหายตัวไปของนายพอลเจี เป็นการสร้างความหวังให้กับครอบครัวและญาติ รวมทั้งเป็นการให้หลักประกันว่ากรณีดังกล่าวจะดำเนินการโดยหน่วยงานที่เป็นกลางแยกต่างหากจากหน่วยงานที่เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวว่ามีส่วนในการควบคุมตัวและบังคับสูญหายสังกัดอยู่

อย่างไรก็ตาม ในปี ๒๕๖๑ ยังคงมีประเด็นที่เป็นความหวังโย ดังนี้

๒) จากข้อมูลเรื่องร้องเรียนต่อ กสม. ที่ยังคงมีกรณีกล่าวอ้างว่า บุคคลถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทรมาน อาจประเมินได้ว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อาจนำไปสู่การกระทำ

ข้อเสนอแนะ

๒. ในระหว่างที่มีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหายฯ กระทรวงยุติธรรมควรดำเนินการสร้างความเข้าใจต่อสังคมและหน่วยงานอื่นของรัฐ ถึงความสำคัญและความจำเป็นในการป้องกันและปราบปรามการทรมาน



୧୦

และการกระทำที่บุคคลสูญหาย ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการยอมรับ สนับสนุน และทำให้โอกาสที่ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำที่บุคคลสูญหายฯ จะได้รับการพิจารณาและประกาศใช้เป็นกฎหมายเป็นจริงได้มากขึ้น

๓. หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงกลาโหม กระทรวงยุติธรรม และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ควรมีมาตรการกำกับดูแลและตรวจสอบให้เจ้าหน้าที่ในสังกัดปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อสิทธิและเสรีภาพในเนื้อตัวและร่างกายของบุคคลอย่างจริงจัง

๔. กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ควรร่วมกับหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการจับกุมคุมขังบุคคล จัดการฝึกอบรมเพื่อให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องสิทธิมนุษยชนต่อเจ้าหน้าที่ทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติอย่างต่อเนื่องและจริงจัง ทั้งนี้ โดยการพิจารณาเชิงพื้นที่หรือลักษณะการปฏิบัติงานที่ปรากฏข้อมูลหรือมีโอกาสว่าจะละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งมีการประเมินและรายงานผลว่าหลังจากเจ้าหน้าที่ได้รับการอบรมแล้ว การถูกร้องเรียนหรือกล่าวหาว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเพิ่มขึ้นหรือลดลงหรือไม่ อย่างไร



๒.๓ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

ภาพรวม

สิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ได้รับการรับรองไว้ในกติกา ICCPR ข้อ ๑๙ ที่บัญญัติว่า บุคคลมีสิทธิที่จะมีความเห็นโดยปราศจากการแทรกแซง มีสิทธิในเสรีภาพแห่งการแสดงออกรวมถึงเสรีภาพที่จะแสวงหา รับ และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและความคิดเห็นทุกประเภท และข้อ ๒๑ ที่บัญญัติว่า สิทธิในการชุมนุมโดยสงบย่อมได้รับการรับรอง โดยการใช้สิทธิและเสรีภาพดังกล่าวต้องมีหน้าที่ และความรับผิดชอบพิเศษควบคู่ไปด้วย และรัฐอาจจำกัดสิทธิเช่นว่าได้ โดยต้องบัญญัติไว้ในกฎหมายด้วยเหตุผลความจำเป็นต่อ (ก) การเคารพในสิทธิหรือชื่อเสียงของบุคคลอื่น และ (ข) การรักษาความมั่นคงแห่งชาติ หรือความสงบเรียบร้อย หรือการสาธารณสุข หรือศีลธรรมของประชาชน ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ได้รับรองสิทธิและเสรีภาพต่าง ๆ ของบุคคล ซึ่งรวมถึงเสรีภาพที่จะแสดงความคิดเห็น เสรีภาพทางวิชาการ เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ และเสรีภาพในการเสนอข่าวสารหรือการแสดงความคิดเห็นตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพ ทั้งนี้ การส่งเสริมและคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็น ตลอดจนเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธถือเป็นพื้นฐานสำคัญในการปกครองระบอบ



ประชาธิปไตยเนื่องจากเป็นช่องทางหนึ่งที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ความเห็น ติดตาม และตรวจสอบการปฏิบัติงานของรัฐบาลได้ และมีความเชื่อมโยงกับสิทธิในการมีส่วนร่วมโดยตรงในการบริหารงานของรัฐบาล ซึ่งเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองในข้อ ๒๕ ของกติกา ICCPR

ในปี ๒๕๖๑ รัฐบาลมีความพยายามในการพัฒนาโครงสร้างการปฏิบัติงานของรัฐ ให้ความสำคัญกับการดำเนินมาตรการควบคุมดูแลและรักษาความสงบ



บทที่ ๒

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

เรียกร้อง การสร้างความโปร่งใส และกำจัดหรือลดการทุจริต และการใช้อำนาจโดยมิชอบ โดยยังคงบังคับใช้ประกาศ/ คำสั่ง คสช. หรือกฎหมายซึ่งออกตามมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งการดำเนินการในบางกรณี ส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพบางประการของบุคคล สิทธิทางการเมือง^{๗๐} สิทธิชุมชน^{๗๑} และเสรีภาพสื่อ^{๗๒} ในขณะเดียวกัน ในภาคประชาชนมีการเคลื่อนไหว เพื่อใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และเสรีภาพ ในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธของภาคประชาชนคม องค์กรชุมชน และภาควิชาการต่าง ๆ โดยมีข้อเรียกร้อง ต่อรัฐบาล ใน ๓ ประเด็นหลัก ดังนี้

ประเด็นแรก เป็นการเรียกร้องให้เร่งรัดติดตามการแก้ไขปัญหาการปฏิรูปโครงสร้างประเทศ และการกำหนด วันเลือกตั้ง โดยมีเหตุการณ์หลัก ๆ ได้แก่ การปฏิรูป ตำรวจและกระบวนการยุติธรรม และการสร้างความปรองดอง ในหมู่ประชาชน^{๗๓} ทั้งนี้ ภายหลังจากที่ประชุม สนช. ได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. รอบแรกเมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๑ ซึ่งกำหนดให้กฎหมายดังกล่าวมีผลใช้บังคับเมื่อพ้น ๙๐ วันนับจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ส่งผลให้ การเลือกตั้งต้องเลื่อนออกไปอีก ๓ เดือนจากเดิมที่คาดว่าจะสามารถจัดการเลือกตั้งได้ในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๖๑ ทำให้มีการเคลื่อนไหวของกลุ่มประชาชนเพื่อเรียกร้อง การจัดการเลือกตั้ง อาทิ กลุ่มฟื้นฟูประชาธิปไตย และกิจกรรมรวมพลคนอยากเลือกตั้ง ตั้งแต่วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๑ เป็นต้นมา และในช่วงระหว่างวันที่ ๑๙ - ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๑ มีกิจกรรมทางวิชาการ

ของกลุ่ม D-Move ก้าวที่ดีที่เลือกเดิน พร้อมกับการ รวมพลคนอยากเลือกตั้ง ซึ่งมีการเดินขบวนยื่นข้อเรียกร้อง ต่อรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาการเมืองการปกครองเป็น สำคัญ

ประเด็นที่สองเป็นการเคลื่อนไหวของกลุ่มประชาชน เพื่อนำเสนอข้อเรียกร้องในการพัฒนาและการแก้ไข ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิตเป็นสำคัญ อาทิ การเดินมิตรภาพเพื่อติดตามการแก้ไขปัญหาของรัฐบาล ใน ๕ ประเด็นหลัก^{๗๔} การชุมนุมของประชาชน ที่ได้รับผลกระทบจากกรณีโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา - กระบี่ ของเครือข่ายปกป้องสองฝั่งทะเลกระบี่ - เทพา ขบวนการ ประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม (P-MOVE) และ เครือข่ายปฏิรูปสังคมและการเมือง (คปสม.)



^{๗๐} อาทิ คำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับที่ ๓/๒๕๕๘ ซึ่งกำหนดให้การชุมนุมทางการเมือง ๕ คนขึ้นไปเป็นความผิด คำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับที่ ๑๓/๒๕๕๙ เกี่ยวกับมาตรการเพิ่ม ประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญา และฉบับที่ ๕/๒๕๖๐ เกี่ยวกับการกำหนดพื้นที่ควบคุมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งคำสั่งฉบับให้อำนาจเจ้าหน้าที่เรียกบุคคลที่สงสัยว่ากระทำความผิดไปสอบถามข้อมูลและอาจควบคุมตัวได้ไม่เกิน ๗ วัน หากการสอบถามไม่แล้วเสร็จ และกรายกเว้น การกระทำตามคำสั่งให้อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง.

^{๗๑} อาทิ คำสั่ง คสช. ฉบับที่ ๖๔/๒๕๕๗ และฉบับที่ ๖๖/๒๕๕๗ เรื่องการทวงคืนผืนป่า และคำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับที่ ๓/๒๕๕๙ และ ๔/๒๕๕๙ กำหนดให้ยกเว้นการบังคับใช้ กฎหมายผังเมืองและกฎหมายควบคุมอาคารในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ และคำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับที่ ๙/๒๕๕๙ กำหนดให้หน่วยงานรัฐหากชนผู้รับเหมาโครงการหรือกิจการ บางประเภทไปฟ้องก่อนผ่านรายงานประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (EIA) ได้.

^{๗๒} อาทิ ประกาศ คสช. ฉบับที่ ๙๗/๒๕๕๗ และฉบับที่ ๑๐๓/๒๕๕๗ ซึ่งกำหนดห้ามสื่อรายงานข้อมูลที่ก่อให้เกิดความขัดแย้ง และต้องเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารตามที่ได้รับแจ้งจาก คสช.

^{๗๓} คำแถลงคณะกรรมการกฤษฎีกา ๒๕๓๕ ต่อรัฐบาลและสาธารณชน วันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๑.

^{๗๔} โดยกลุ่ม People Go Network ซึ่งเป็นการรวมตัวกันของภาคประชาชนใน ๔ เครือข่าย ได้แก่ เครือข่ายรัฐสวัสดิการ เครือข่ายสลัมสี่ภาค เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก และเครือข่ายสุขภาพ โดยมีข้อเสนอ ๕ ด้าน คือ (๑) หลักประกันสุขภาพ ที่จะสามารถดูแลทุกคนในประเทศ (๒) นโยบายที่ไม่ทำลายความมั่นคงทางอาหาร (๓) กฎหมายที่ไม่ละเมิดสิทธิมนุษยชน สิทธิชุมชน ดูแลให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรอย่างเหมาะสม (๔) นโยบายที่ช่วยดูแลและรักษาสังแวดล้อม และ (๕) รัฐธรรมนูญ กฎหมายสูงสุดที่กำหนดชีวิตในฐานะพลเมือง.

ประเด็นที่สาม เป็นการเรียกร้องเพื่อให้มีการยกเลิกประกาศ/คำสั่ง คสช. ที่มีเนื้อหาขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตย ละเมิดสิทธิเสรีภาพ สิทธิทางการเมือง สิทธิชุมชน และเสรีภาพสื่อ มีการเคลื่อนไหวเพื่อใช้สิทธิตามมาตรา ๑๓๓ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยการรวบรวมรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งอย่างน้อย ๑๐,๐๐๐ รายชื่อสำหรับการเสนอ "ร่างพระราชบัญญัติยกเลิกประกาศและคำสั่ง คณะรักษาความสงบแห่งชาติและคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตย พ.ศ. (ฉบับประชาชน)" ให้สภาผู้แทนราษฎรที่จะมาจากการเลือกตั้งพิจารณาเพื่อให้มีการยกเลิกประกาศและคำสั่ง คสช. และคำสั่งหัวหน้า คสช. รวม ๓๕ ฉบับ (จากทั้งหมดมากกว่า ๕๐๐ ฉบับ)^{๗๕}

ทั้งนี้ มีเหตุการณ์ที่แสดงถึงผลกระทบต่อเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธของประชาชนหลัก ๆ ดังนี้

ในส่วนของผลกระทบต่อเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น มีการดำเนินการกับบุคคลที่นำเสนอหรือแสดงออกซึ่งความคิดเห็นที่แตกต่างออกไป ได้แก่ การกล่าวหาว่าบุคคลกระทำความผิดในการนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์บิดเบือนหรือปลอม อาทิ การแจ้งความดำเนินคดีกับนายอานนท์ นำภา ทนายความและนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน ในข้อกล่าวหา “ดูหมิ่นศาลหรือผู้พิพากษาในการพิจารณาหรือพิพากษาของศาล และโดยทุจริตหรือโดยหลอกลวงนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์บิดเบือนหรือปลอม ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน หรือข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นเท็จ โดยประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ประชาชน อันมิใช่ความผิดฐานหมิ่นประมาทตามประมวลกฎหมายอาญา”^{๗๖} และการกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามมาตรา ๑๑๒ ของประมวลกฎหมายอาญา อาทิ การแจ้งความดำเนินคดีกับนางสาวชนกนันท์ รวบรวมทรัพย์ เนื่องจากการส่งต่อข่าว BBC เมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๕๙^{๗๗} และการพิจารณาคดีในความผิดตามมาตรา ๑๑๒



^{๗๕} การแถลงข่าวเครือข่ายภาคประชาสังคมที่ได้รับความเดือดร้อนจากประกาศและคำสั่ง คสช. และคำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับต่าง ๆ วันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๑.

^{๗๖} หมายเรียกของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และแถลงการณ์สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน และเพื่อนนักกฎหมาย ทนายความที่ทำงานด้านสิทธิมนุษยชน วันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๑.

^{๗๗} ตามหมายเรียกผู้ต้องหา สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สถานีตำรวจนครบาลคันนายาว ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๖๑ โดยให้ไปแสดงตนต่อเจ้าหน้าที่ ณ ที่สถานีตำรวจนครบาลคันนายาว วันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๑.



บทที่ ๒

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

ของนายสุลักษณ์ ศิวรักษ์ อย่างไรก็ตาม ในกรณีหลัง อัยการศาลทหารได้สั่งไม่ฟ้องเนื่องด้วยพยานหลักฐานไม่เพียงพอ^{๗๘}

สำหรับผลกระทบต่อเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ และปราศจากอาวุธ มีกรณีเช่น การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ตำรวจในฐานะเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ตอบกลับหนังสือของผู้จัดงานกิจกรรม “We Walk...เดินมิตรภาพ” แจ้งการชุมนุมตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ไปยังเจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธรอำเภอคลองหลวง อันเป็นจุดเริ่มต้นของกิจกรรมในวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๑ โดยระบุว่า “กิจกรรมมีพฤติการณ์ จำหน่ายเสื้อยืดซึ่งมีข้อความสื่อความหมายในทางการเมือง และการชักชวนให้ประชาชนทั่วไปรวมลงลายมือชื่อยกเลิกกฎหมาย ซึ่งไม่ใช่การชุมนุมสาธารณะที่เจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจดูแล แต่เป็นการมั่วสุมหรือชุมนุม การเมืองตามข้อ ๑๒ ของคำสั่งหัวหน้า คสช.ที่ ๓/๒๕๕๘ ซึ่งหากฝ่าฝืนต้องรับโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”^{๗๙} ทั้งนี้ ภายหลังจากการยืนยันการดำเนินกิจกรรมดังกล่าว ได้มีการสกัดกั้นและ



การสลายการชุมนุมโดยไม่มีความรุนแรง และมีการแจ้งความดำเนินคดีกับผู้แทน ผู้เข้าร่วม และคณะผู้ประสานงานจำนวน ๘ คน ในข้อหาขัดคำสั่ง คสช. ที่ ๓/๒๕๕๘ และต่อมา ศาลปกครองกลางได้มีคำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดีหมายเลขดำที่ ๑๕๔/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๖๑ โดยเป็นการคุ้มครองชั่วคราว ทำให้กิจกรรมดังกล่าวสามารถดำเนินการได้จนแล้วเสร็จ^{๘๐}

ในการรณรงค์และสร้างการตระหนักรู้ผ่านกิจกรรม “นัดรวมพลประชาชนอยากเลือกตั้ง” ซึ่งจัดขึ้นครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๑ ณ สกายวอล์ก ปทุมวัน มีผู้เข้าร่วมกิจกรรม ๓๙ คนถูกหมายเรียกจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้ไปรับทราบข้อกล่าวหา ณ สถานีตำรวจนครบาลปทุมวัน สำนักงาน กสม. ได้เข้าร่วมสังเกตการณ์การแจ้งข้อกล่าวหาและพบว่า การดำเนินการเป็นการมารับทราบข้อกล่าวหาตามหมายเรียก มิได้มีการจับกุมควบคุมตัว โดยเจ้าหน้าที่ตั้งข้อหาฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะโดยร่วมกันชุมนุมในที่สาธารณะในรัศมี ๑๕๐ เมตรจากเขตพระราชฐาน และขัดคำสั่งหัวหน้า คสช.ที่ ๓/๒๕๕๘ ทั้งนี้ ผู้ต้องหาจำนวน ๒๘ คนเดินทางไปศาลแขวงปทุมวัน พนักงานสอบสวนได้มาขอผิดฟ้องที่ศาลแขวงปทุมวันเป็นเวลา ๖ วัน โดยศาลอนุญาตให้ผิดฟ้องและไม่มีการฝากขัง และให้ผู้ต้องหากลับบ้านได้โดยให้รอดูติดต่อกลับไปเมื่อมีการส่งฟ้องต่ออัยการภายใน ๓๐ วันตามกรอบของคดีที่ขึ้นศาลแขวง และไม่มีเงื่อนไขการปล่อยตัวใด ๆ ส่วนอีก ๕ คนที่ถูกแจ้งข้อหาตามมาตรา ๑๑๖ ของประมวลกฎหมายอาญา ได้เดินทางไปศาลอาญากรุงเทพใต้ เนื่องจากเป็นข้อหาที่มีอัตราโทษสูงกว่า ๓ ปี และต่อมา ศาลได้ยกคำร้องที่ให้มีการฝากขังเช่นกัน^{๘๑}

^{๗๘} ตามข้อหาความผิด ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ เมื่อครั้งเป็นวิทยากรในงานเสวนา “ประวัติศาสตร์ว่าด้วยการชำระและการสร้าง” จัดโดยกลุ่มสภาหน้าโดม เมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๗ ที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ ต่อมา ในวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๑ อัยการศาลทหารสั่งไม่ฟ้องเนื่องด้วยพยานหลักฐานไม่พอพ้อง ทั้งในข้อหาความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และจากการนำข้อมูลอันเป็นเท็จเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ตามพระราชบัญญัติคอมพิวเตอร์.

^{๗๙} การสังเกตการณ์ของสำนักงาน กสม. และแถลงการณ์ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน มูลนิธิสิทธิธรรมเพื่อสิ่งแวดล้อม สมาคมนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน มูลนิธิศูนย์ข้อมูลชุมชน และมูลนิธิผสานวัฒนธรรม.

^{๘๐} ศาลปกครองกลางมีคำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดีหมายเลขดำที่ ๑๕๔/๒๕๖๑ วันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๖๑ โดยสรุปว่า (๑) ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติสั่งการให้เจ้าหน้าที่ตำรวจที่มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ มิให้กระทำการใด ๆ ที่มีลักษณะเป็นการปิดกั้น ขัดขวางในการใช้เสรีภาพการชุมนุมของผู้ฟ้องคดีทั้ง ๔ และผู้ร่วมชุมนุมภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย และ (๒) ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจใช้อำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๑๙ วรรค ๔ แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองความสะดวกของประชาชน การดูแลการชุมนุมสาธารณะ และการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน โดยเคร่งครัดจนถึงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ แต่หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้ง ๔ และผู้ร่วมชุมนุมกระทำการใดอันทำให้เป็นการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะหรือเจ้าพนักงานตำรวจในบังคับบัญชาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ขอบที่จะพิจารณากำหนดเงื่อนไขหรือมีคำสั่งหรือประกาศให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุม หรือแก้ไข หรือร้องขอต่อศาลให้คำสั่งให้เลิกการชุมนุม หรือดำเนินการอื่นใดตามอำนาจหน้าที่เพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะหรือกฎหมายอื่นได้.

^{๘๑} จาก บันทึกการสังเกตการณ์การแจ้งข้อกล่าวหา และการรายงานตัวเพื่อรับทราบข้อกล่าวหาของผู้เข้าร่วมกิจกรรม ๓๙ คน นัดรวมพลประชาชนอยากเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๑, วันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑. โดย สำนักงาน กสม. .

การประเมินสถานการณ์ ปัญหาและอุปสรรค

จากการนำเสนอสถานการณ์ด้านเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพสื่อมวลชน และเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ข้างต้น กสม. มีข้อสังเกตที่เป็นการประเมินสถานการณ์ ดังนี้

ภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้ใช้อำนาจในดำเนินการกับบุคคลที่ใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพสื่อมวลชน และเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธมากกว่าเจ้าหน้าที่ทหาร แต่ยังคงพบว่ามีเจ้าหน้าที่ทหารร่วมเกี่ยวข้องในหลายกรณี อาทิ การควบคุมตัวแกนนำขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม (P-MOVE) จำนวน ๓ คน ในขณะที่เดินทางเข้าร่วมการชุมนุมที่กรุงเทพฯ ในเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๑

รัฐยังคงมีความห่วงกังวลต่อสถานการณ์โดยทั่วไป และให้ความสำคัญกับการรักษาความสงบเรียบร้อยค่อนข้างมาก จึงมักพิจารณาว่า กิจกรรมที่ภาคประชาชนจัดขึ้นเข้าข่ายเป็นการชุมนุมทางการเมืองที่จะส่งผลให้เกิดความแตกแยกในสังคมหรือกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ และมีแนวโน้มจะใช้มาตรการจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพสื่อมวลชน และเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธด้วย เช่น การเจรจากับผู้จัดงาน การขอความร่วมมือต่าง ๆ หรือการสร้างแรงกดดันทางอ้อมผ่านหน่วยงาน สถาบันการศึกษา หรือผู้ดูแลสถานที่นั้น ๆ นอกจากนั้น ยังมี การแทรกแซงโดยการกลั่นกรองถ้อยคำต่าง ๆ ที่ใช้ในการประชาสัมพันธ์และการนำเสนอความเห็น รวมถึงการมีเจ้าหน้าที่คอยสอดส่อง และบันทึกข้อมูลและภาพการเคลื่อนไหว ซึ่งกระทบต่อความรู้สึกถึงความไม่ปลอดภัย และการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของผู้จัดและผู้เข้าร่วมกิจกรรมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้



บทที่ ๒

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มีเจตนารมณ์เพื่อให้การชุมนุมสาธารณะเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย ไม่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี ตลอดจนสุขอนามัยของประชาชน หรือความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ และไม่กระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้อื่น ตามหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติ ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้อง (การดูแลการชุมนุมสาธารณะ) จึงควรเน้นที่การดูแลและคุ้มครองการใช้เสรีภาพการชุมนุมในพื้นที่ดังกล่าว และพึงระมัดระวังการใช้ดุลพินิจที่ส่งผลให้มีการปฏิเสธการชุมนุมในทางที่อาจไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย

คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๓/๒๕๕๘ ซึ่งออกตามมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ เปิดช่องให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจระบุมอบเขตของการชุมนุม หรือมีวาระทางการเมืองได้อย่างกว้างขวางโดยไม่ต้องมีความรับผิดชอบทางปกครอง อาจทำให้เกิดการจำกัดและละเมิดสิทธิที่เกินความจำเป็น และไม่ได้สัดส่วน

การรวบรวมรายชื่อเพื่อเสนอกฎหมายของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๖๐ มาตรา ๑๓๓(๓) ไม่ควรจัดเป็นการมีวาระหรือชุมนุมทางการเมืองตามข้อ ๑๒ ของคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๓/๒๕๕๘ เว้นแต่จะมีกิจกรรมหรือการกระทำอื่นที่อาจเป็นภัยต่อความมั่นคงหรือความสงบเรียบร้อยร่วมด้วย ดังนั้น การบังคับใช้คำสั่งห้ามการชุมนุมทางการเมืองต่อการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวที่ไม่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยจึงอาจเป็นการแทรกแซงการใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

หากการใช้เสรีภาพในการแสดงออกและการชุมนุมโดยสงบเป็นการกระทำเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเพื่อประโยชน์สาธารณะ การดำเนินคดีกับบุคคล

ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อยับยั้งการใช้เสรีภาพดังกล่าว หรือเพื่อตอบโต้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง มีลักษณะเป็นการกระทำที่คุกคามการทำงานของบุคคล/กลุ่มบุคคลที่เคลื่อนไหวเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ซึ่งมีผลกระทบอย่างมากต่อการดำเนินชีวิตโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านเศรษฐกิจและสภาพจิตใจของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน อาจเข้าข่ายเป็นการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณะ (Strategic lawsuit against public participation: SLAPP)^๒ การกระทำดังกล่าวอาจไม่สอดคล้องกับหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่เน้นการมีส่วนร่วม รวมทั้งอาจไม่สอดคล้องกับข้อบทที่ ๒๕ ของกติกา ICCPR ที่รับรองสิทธิของบุคคลในการมีส่วนร่วมในการบริหารรัฐกิจทั้งโดยตรงและโดยผ่านผู้แทนที่เลือกโดยเสรี

ข้อเสนอแนะ

ในเดือนมีนาคม ๒๕๖๐ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ ประจำกติกา ICCPR ได้พิจารณารายงานการปฏิบัติตามกติกาฯ ของประเทศไทยและแสดงความกังวลในการบังคับใช้คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๓/๒๕๕๘ รวมทั้งเสนอแนะให้ประเทศไทยประกันเสรีภาพในการแสดงออก ทั้งนี้ การจำกัดการใช้เสรีภาพในการแสดงออกและการชุมนุมโดยสงบควรต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบทที่ ๑๙ และข้อบทที่ ๒๑ ของกติกา ICCPR อย่างเคร่งครัด ดังนั้น เพื่อเป็นการคุ้มครองการใช้เสรีภาพในการแสดงออกและเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบของประชาชน และเพื่อการเตรียมการเข้าสู่การเลือกตั้งทั่วไป รวมถึงการส่งเสริมให้การดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐสอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน จึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

ในกรณีการใช้เสรีภาพของประชาชนในการแสดงออกและการชุมนุมโดยสงบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแสดงความคิดเห็นของชุมชนในบริบทของสิทธิชุมชนตามมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ รัฐบาลและหน่วยงานต่าง ๆ

^๒ จาก (๑) ชั่วแจก วันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ สรุปผลการตรวจสอบการร้องเรียนเกี่ยวกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่ถูกดำเนินคดี SLAPP (๒) ชั่วประชาสัมพันธ์ วันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๑ สรุปงานวันสตรีสากล ปี ๒๕๖๑ และ (๓) ชั่วแจก ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๑ โครงการประสานความร่วมมือกับองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชน และสภาวิชาชีพในหัวข้อข้อเสนอแนะนโยบายในการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย, โดย สำนักงาน กสม., ๒๕๖๒. สืบค้นจาก www.nhrcc.or.th



ควรใช้แนวทางที่เน้นการสร้างความเข้าใจต่อกันมากกว่า มองว่าการใช้เสรีภาพในการแสดงออกและการชุมนุมของประชาชนเป็นภัยต่อความมั่นคง รวมทั้งให้ความสำคัญกับการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างจริงจังและหลีกเลี่ยงการใช้มาตรการที่จำกัดการใช้เสรีภาพที่เกินสัดส่วนเพื่อลดเงื่อนไขที่จะนำไปสู่ความขัดแย้งมากขึ้น

เพื่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับระบบนิติรัฐ รัฐบาลควรเร่งทบทวนการใช้อำนาจทางกฎหมาย ให้เป็นไปตามกระบวนการตรากฎหมายปกติแทนการใช้อำนาจตามมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗๙ จะคงกำหนดให้ใช้มาตราดังกล่าวได้ โดยขอให้พิจารณา ทบทวนประกาศ/คำสั่ง หรือกฎหมายใน ๒ กลุ่มหลัก คือ

กลุ่มที่หนึ่ง การยกเลิกประกาศ/คำสั่งที่ส่งผลกระทบต่อ หรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่ออกตามมาตรา ๔๔ ที่ไม่สอดคล้องกับพันธกรณีของไทยในฐานะ รัฐภาคีกติกา ICCPR เช่น ประกาศ/คำสั่งที่เกี่ยวกับการควบคุมตัวบุคคล และการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการชุมนุมโดยสงบ และ

กลุ่มที่สอง การพิจารณาปรับปรุงประกาศ/คำสั่งที่มีลักษณะเป็นไปเพื่อการบริหารจัดการทั่วไปที่ออกตามมาตรา ๔๔ หรือโดยกระบวนการอื่นนอกเหนือจากกระบวนการออกกฎหมายทั่วไป แต่ยังคงมีความจำเป็น ต้องคงไว้ ให้เป็นกฎหมายที่ออกโดยกระบวนการที่ชอบด้วยกฎหมาย

ในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์ เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณชน (SLAPP) การที่ สนช. ได้ผ่านร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๑ ที่กำหนดให้ศาลสามารถยกฟ้อง การฟ้องคดีโดยไม่สุจริต รวมถึงการฟ้องคดีเพื่อกลั่นแกล้ง หรือเอาเปรียบจำเลยหรือโดยมุ่งหวังผลอย่างอื่นยิ่งกว่า ประโยชน์ที่พึงได้โดยชอบ เป็นมาตรการทางกฎหมาย ที่จะช่วยคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนได้ประการหนึ่ง และเป็นความก้าวหน้าที่สำคัญของไทย ทั้งนี้ รัฐควรให้ความสำคัญกับการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมต่อไป







บทที่ ๓ การประเมินสถานการณ์ ด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมจะพิจารณาจากหลักเกณฑ์ (benchmark) หรือตัวชี้วัดที่แสดงลักษณะความก้าวหน้าหรือถดถอยของสิทธิที่บัญญัติไว้ในกติกา ICESCR เป็นสำคัญ สิทธิในกติกาดังกล่าวเป็นสิทธิเชิงบวก (positive rights) ซึ่งรัฐพึงดำเนินการให้เกิดขึ้น ให้มีความเป็นจริง และทำให้ก้าวหน้าตามระยะเวลา หรือแผนงานที่ชัดเจน แม้ว่าจะเป็นการดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อยไป ภายใต้ทรัพยากรและความพร้อมต่าง ๆ ที่มีอยู่ (progressive realization of rights) โดยหลักฐานที่ใช้ในการประเมินสถานการณ์ด้านนี้ แบ่งออกเป็น ๓ ระดับ คือ (๑) ความมุ่งมั่นตั้งใจของรัฐในเชิงการสร้างระบบหรือโครงสร้างเพื่อรองรับสิทธิ อาทิ การกำหนดเป้าหมาย/แผนงานที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม พร้อมการจัดสรรทรัพยากร และบุคลากร ผู้ปฏิบัติงานสนับสนุน รวมถึงกลไกที่เกี่ยวข้อง (๒) การจัดทำกระบวนการเพื่อให้เกิดผลจากระบบที่กำหนด อาทิ การจัดการ/เตรียมความพร้อม หรือการติดตามบังคับใช้กฎหมายและอื่น ๆ และ (๓) ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น และการปรับปรุงต่าง ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์หรือบริบท ณ เวลานั้น ๆ โดยทั้งหมดนี้จะต้องแสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าหรือความสำเร็จตามระยะเวลาที่กำหนด มีการติดตามอย่างเป็นระบบ และจะต้องไม่มีลักษณะของการเลือกปฏิบัติใด ๆ ตามที่กำหนดในกติกาฯ ลักษณะของสิทธิในด้านนี้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ในหมวด ๓ หมวด ๕ และหมวด ๖ เป็นสำคัญ

ในปี ๒๕๖๑ กสม. ประมวลภาพรวมประเมินสถานการณ์ ปัญหาและอุปสรรค พร้อมมีข้อเสนอแนะด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ใน ๓ ประเด็น ดังนี้

๓.๑ สิทธิทางการศึกษา

ภาพรวม

ประเทศไทยได้ประกันการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาให้กับเด็กทุกคนเป็นระยะเวลา ๑๒ ปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนสำเร็จการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพและไม่มีค่าใช้จ่าย โดยถือเป็นหน้าที่ของรัฐในการดำเนินการตามมาตรา ๕๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และยังมีการพัฒนาความก้าวหน้าในการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาโดยเด็กและเยาวชนได้รับการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๕ ปีโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายอีกด้วย^{๔๓} ถือได้ว่าสิทธิทางการศึกษาได้รับการประกันสิทธิโดยมีความก้าวหน้าสูงกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๓ ของกติกา ICESCR

ในปี ๒๕๖๑ รัฐได้มีนโยบาย กฎหมาย และมาตรการต่าง ๆ ที่มุ่งให้เกิดความก้าวหน้าสิทธิทางการศึกษาในการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษา และลดความเหลื่อมล้ำ โดยสามารถสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

การเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๕ ปี มีการดำเนินการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษากายใต้กรอบการปฏิรูปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๑๖ มาตรา ๒๕๘ จ (๑) (๒) (๓) และ (๔) โดยคณะรัฐมนตรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา (กอปศ.) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะและร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้บรรลุผลการเข้าถึงสิทธิดังกล่าว โดยในปี ๒๕๖๑ มีกฎหมายที่ประกาศใช้แล้ว ๑ ฉบับ คือ พระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๑^{๔๔} ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์และลดความเหลื่อมล้ำในการศึกษา นอกจากนี้ มีกฎหมายที่อยู่ระหว่างจัดทำอีกหลายฉบับ เช่น ร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ซึ่งมีการนำเสนอให้ ครม. พิจารณาเมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๑ โดยสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัตินี้จะอำนวยความสะดวก



^{๔๓} จาก คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๘/๒๕๕๙ เรื่องให้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๕ ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย. (๒๕๕๙, ๑๕ มิถุนายน). ราชกิจจานุเบกษา, ๑๓๓ (ตอนพิเศษ ๑๓๖ง), ๑๑ - ๑๒.

^{๔๔} ร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. มีสาระสำคัญดังนี้ (๑) การบูรณาการงานด้านการพัฒนาเด็กปฐมวัย (๒) แนวทางการพัฒนาเด็กปฐมวัย (๓) การวางหลักประกันว่าพัฒนาเด็กปฐมวัยจะดำเนินไปอย่างถูกต้อง (๔) สถานะของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายการพัฒนาเด็กปฐมวัย (๕) แนวทางการประกันคุณภาพของการดำเนินงาน และการสร้างโอกาสในการเข้าถึงบริการแก่เด็กปฐมวัย และ (๖) การพัฒนาเด็กปฐมวัยให้เป็นไปตามความต้องการความจำเป็นพิเศษของเด็กแต่ละบุคคล.

จาก ร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ., โดย คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://drive.google.com/file/d/1UWbiykZF02R3vydQKQZ5NxsURwmjz0/view>

ให้เด็กปฐมวัยได้เข้าถึงสิทธิทางการศึกษาโดยไม่มีค่าใช้จ่าย และกลุ่มเด็กเปราะบาง เช่น เด็กพิการ เด็กที่มีความต้องการพิเศษ หรือเด็กด้อยโอกาสจะเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาที่เหมาะสมและมีความยืดหยุ่น ทั้งนี้ กสม. ได้ให้ความเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเกี่ยวกับ (๑) การขยายอายุของเด็กปฐมวัยจากวัยแรกเกิด - ๖ ปี เป็นแรกเกิด - ๘ ปี (๒) การกำหนดหลักสูตรแกนกลางในการพัฒนาเด็กปฐมวัย รวมการประเมินและติดตามผลการนำใช้หลักสูตรดังกล่าว (๓) การไม่นำการสอบแข่งขันมาใช้เพื่อคัดเลือกเด็กปฐมวัย และ (๔) การกำหนดให้มีกลไก/หน่วยงานเฉพาะทำหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ดังกล่าว ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.^{๔๕} ซึ่งนำเสนอ ครม. เมื่อเดือนกรกฎาคม ๒๕๖๑^{๔๖} ร่างแผนปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา^{๔๗} เพื่ออำนวยความสะดวกให้สิทธิทางการศึกษาของประเทศบรรลุผลในปัจจัยการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๕ ปี ซึ่งจะทำให้เด็กทุกกลุ่มช่วงวัยไม่ว่าจะเป็นเด็กปฐมวัย กลุ่มเด็กเปราะบาง เช่น เด็กพิการ เด็กที่มีความต้องการพิเศษ หรือเด็กด้อยโอกาส จะเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาที่เหมาะสมมีความยืดหยุ่นและมีคุณภาพเป็นที่ยอมรับได้ สอดคล้องกับคุณลักษณะของการจัดบริการด้านการศึกษาที่ประกอบด้วย ความเพียงพอของบริการ การเข้าถึงได้ การเป็นที่ยอมรับ และการมีความยืดหยุ่นตามความเห็นของคณะกรรมการประจำกติกา ICESCR^{๔๘}

การเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาขั้นสูง กระทรวงศึกษาธิการ โดยสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา มีระบบการคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาต่อในระดับมหาวิทยาลัย

(Thai University Center Admission System : TCAS) ซึ่งเป็นระบบที่ออกแบบโดยที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย (ทปอ.) เพื่อเพิ่มโอกาสให้เยาวชนเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาในชั้นอุดมศึกษาบนพื้นฐานของความสามารถตามความสนใจโดยเป็นระบบการคัดเลือกเพื่อให้ทุกคนเกิดความเท่าเทียมและลดปัญหาความเหลื่อมล้ำอันเกิดจากปัจจัยทางเศรษฐกิจ^{๔๙} นอกจากนี้ประชาชนทั่วไปยังสามารถเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาขั้นสูงบนพื้นฐานความสามารถ และความสนใจของผู้เรียนโดยไม่มีค่าใช้จ่ายจากโครงการพัฒนามหาวิทยาลัยไซเบอร์ไทยเพื่อการจัดการเรียนการสอนในระบบเปิด (Thailand Massive Open Online Course : Thai MOOC)



บทที่ ๓

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

^{๔๕} จาก ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. (ฉบับรับฟังความคิดเห็น เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๑), โดย คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา, [๒๕๖๑]. สืบค้นจาก www.thaiedreform.org/knowledge/1664/

^{๔๖} คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษาได้มีมติเห็นชอบที่จะเสนอร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ต่อคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๑ โดยร่างพระราชบัญญัตินี้ มีสาระสำคัญดังนี้ (๑) ให้สถานศึกษาที่มีความยืดหยุ่นในการจัดการศึกษา (๒) มีระบบสารสนเทศและเทคโนโลยีสนับสนุนการจัดการศึกษา (๓) ให้ความอิสระแก่สถานศึกษา (๔) การบริหารจัดการคุณภาพของระบบการศึกษา และ (๕) การกำหนดให้มีแผนการศึกษาแห่งชาติ โดยคณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา เห็นชอบให้มีคณะกรรมการนโยบายการศึกษาแห่งชาติทำหน้าที่จัดทำแผนการศึกษา.

จาก ข่าวประชาสัมพันธ์ กอปป. กำหนดโดย เสนอร่าง พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ เข้า ครม., โดย คณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปการศึกษา (กอปป.), ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.thaiedreform.org/news/1359/

^{๔๗} ร่างแผนการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษาได้ครอบคลุมการปฏิรูป ๖ ประเด็น ได้แก่ (๑) การปฏิรูประบบการศึกษาและการเรียนรู้โดยรวมของประเทศ (๒) การปฏิรูปการพัฒนาเด็กเล็กและเด็กก่อนวัยเรียน (๓) การปฏิรูปเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา (๔) การปฏิรูปกลไกและระบบการผลิต (๕) การปฏิรูปการจัดการเรียนการสอนเพื่อตอบสนองการเปลี่ยนแปลงในศตวรรษที่ ๒๑ และ (๖) การปรับโครงสร้างของหน่วยงานในระบบการศึกษา.

จาก เป็ตร่าง ‘แผนการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา’ ความหวังใหม่พัฒนาการศึกษาไทย, มติชนออนไลน์, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก https://www.matichon.co.th/education/news_1097381

^{๔๘} From General Comment No. 13, The Right to Education of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights (paras. 6-7), 1999 by United Nations Economic and Social Council, 1999. Retrieved from https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f1999%2f10&Lang=en

^{๔๙} จาก ทำความเข้าใจระบบ TCAS?, โดย ข่าวไทยพีบีเอส, ๒๕๖๒. สืบค้นจาก <http://news.thaipbs.or.th/content/272508>

ซึ่งนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาสนับสนุนการเข้าถึงการศึกษาขั้นสูง ให้มีคุณภาพ และลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงจากปัจจัยทางพื้นที่หรือทางเศรษฐกิจ^{๙๐}

การลดความเหลื่อมล้ำของคุณภาพการศึกษา นักเรียนโรงเรียนเอกชนสามารถเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาอย่างมีคุณภาพโดยกระทรวงศึกษาธิการได้ออกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการกำหนดมาตรการช่วยเหลือนักเรียนในโรงเรียนเอกชนเป็นเงินอุดหนุนรายบุคคล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐^{๙๑} ทำให้ครูโรงเรียนเอกชนได้รับการอุดหนุนเงินสมทบเงินเดือนครูจากรัฐบาล และกระทรวงศึกษาธิการ โดยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน (สช.) ได้ดำเนินการจ่ายเงินอุดหนุนตามระเบียบดังกล่าว ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑^{๙๒} เป็นต้นมา การใช้เทคโนโลยีการศึกษาทางไกล (Distance Learning) ในรูปแบบเทคโนโลยีทางไกลผ่านดาวเทียม (Digital Learning

Television : DLTV) หรือ การศึกษาทางไกลผ่านเทคโนโลยีสารสนเทศ (Distance Learning Information Technology : DLIT) เป็นการเพิ่มโอกาสให้นักเรียนในโรงเรียนขนาดเล็ก/ขนาดกลาง โรงเรียนในพื้นที่ห่างไกล และโรงเรียนที่ขาดแคลนครูได้รับสิทธิในการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ^{๙๓} โครงการสานพลังประชารัฐด้านการศึกษาพื้นฐานและการพัฒนาผู้นำ เป็นโครงการที่ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษากับภาครัฐ ทำให้นักเรียนเข้าถึงการศึกษาพื้นฐานที่มีคุณภาพโดยนำโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลมาช่วยลดความเหลื่อมล้ำ โดยในปี ๒๕๖๑ ได้มีการขยายเครือข่ายโรงเรียนประชารัฐในระยะที่ ๒ เพิ่มอีก ๑,๒๔๖ โรงเรียน ทำให้มีโรงเรียนเครือข่ายรวมทั้งสิ้น ๔,๕๙๗ โรงเรียน^{๙๔} หรือคิดเป็นร้อยละ ๖๒ ของโรงเรียนเป้าหมาย ๗,๔๒๔ แห่งทั่วประเทศ หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๗ เมื่อเทียบกับปี ๒๕๖๐



^{๙๐} กระทรวงศึกษาธิการ โดยสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ร่วมกับ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ได้จัดทำโครงการ Thai MOOC (Thailand Massive Open Online Course : Thai MOOC) ภายใต้โครงการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัล ซึ่งเป็นระบบและศูนย์กลางการจัด “การศึกษาแบบเปิดเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต” (Lifelong Learning Space) ภายใต้โครงการ Thai MOOC มีมหาวิทยาลัยในประเทศไทยกว่า ๔๐ แห่งเข้าร่วม และเปิดสอนในวิชาต่าง ๆ มากกว่า ๑๔๐ รายวิชา ซึ่งเป็นกระบวนการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยพัฒนาให้คนไทยก้าวหน้าทันโลกที่ไม่หยุดนิ่ง สืบค้นจาก <http://mooc.thaicyberu.go.th/>

^{๙๑} จาก ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการกำหนดมาตรการช่วยเหลือนักเรียนในโรงเรียนเอกชนเป็นเงินอุดหนุนรายบุคคล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐. (๒๕๖๐, ๑๕ พฤศจิกายน). ราชกิจจานุเบกษา, ๑๓๔ (ตอนพิเศษ ๒๗๙ง), ๑ - ๔.

^{๙๒} จาก เบิกจ่ายเงินอุดหนุนรายบุคคลในโรงเรียนเอกชนประเภทสามัญศึกษา ประจำเดือนสิงหาคม ๒๕๖๑, โดย สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://www.opec.go.th/index.php/2018/08/22/disbursement-of-individual-grants-to-private-schools-august-2018/>

^{๙๓} สืบค้นจาก www.dltailand.com/home

^{๙๔} จาก สานพลังประชารัฐ E5 การประชุมใหญ่ คณะทำงานสานพลังประชารัฐ ด้านการศึกษาพื้นฐานและการพัฒนาผู้นำและคอนเน็กซ์-อีดี, โดย กระทรวงศึกษาธิการ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.moe.go.th/moe/th/news/detail.php?NewsID=51127&Key=news_Teerakiat

๔. การลดความเหลื่อมล้ำของปัจจัยทางเศรษฐกิจในเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๑ รัฐบาลโดยคณะกรรมการอิสระเพื่อการปฏิรูปด้านการศึกษาได้จัดทำพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้มีการประกาศพระราชบัญญัติดังกล่าวในเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๑ ทำให้มีการจัดตั้งกองทุนขึ้นเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาและเสริมสร้างพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพของครูกองทุนดังกล่าว จะช่วยให้เด็กและเยาวชนที่ยากจนในทุกระดับชั้นมีโอกาสเข้าถึงสิทธิทางการศึกษามากขึ้นทั้งในรูปแบบการให้เปล่า การให้ยืม หรือการให้กู้เงิน รวมถึงการพัฒนาคุณภาพครู^{๙๔} ได้ปีละ ๔ ล้านคนและจะแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนไทยที่ออกจากระบบการศึกษาได้ภายใน ๑๐ ปี^{๙๖}

ในปี ๒๕๖๑ รัฐได้สนับสนุนงบประมาณด้านการศึกษาเป็นเงิน ๕๒๓,๕๖๙.๔ ล้านบาท จากงบประมาณแผ่นดินทั้งหมด ๓,๐๕๐,๐๐๐ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๑๗.๒ ของงบประมาณทั้งหมดของประเทศหรือคิดเป็นร้อยละ ๓.๒ ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (GDP)^{๙๗} ถึงแม้ว่าเด็กและเยาวชนได้รับการประกันการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาของรัฐ โดยรัฐมีหน้าที่ดำเนินการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๕ ปีโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย แต่การเข้าถึงสิทธิทางการศึกษายังมีข้อท้าทายในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. การเข้าถึงสิทธิทางการศึกษา แม้ว่าร้อยละ ๖๒ ของงบประมาณการศึกษาทั้งหมดได้สนับสนุนการศึกษาในระดับก่อนวัยเรียน ประถมศึกษา และมัธยมศึกษาก็ตาม^{๙๘} แต่ในปีการศึกษา ๒๕๖๐ มีนักเรียนที่อยู่ในระบบโรงเรียนร้อยละ ๘๑.๕ ต่อประชากรวัยเรียน โดยระดับการศึกษาที่มีสัดส่วนนักเรียนต่อประชากรวัยเรียนค่อนข้างน้อย คือ ระดับก่อนวัยเรียน ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และระดับปริญญาตรีและต่ำกว่าคือร้อยละ ๘๐.๑, ๗๘.๗ และ ๔๙.๑ ตามลำดับ^{๙๙} ส่วนจำนวนเด็กออกจากระบบโรงเรียนกลางคันมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยในปีการศึกษา ๒๕๖๐ มีจำนวน ๔,๐๓๘ คนหรือเพียงร้อยละ ๐.๐๗ ของประชากรวัยเรียนทั้งหมด^{๑๐๐} ในภาพรวมเด็กและเยาวชนไทยอายุ ๑๕ ปี มีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยเพียง ๘.๖ ปี^{๑๐๑}



^{๙๔} พระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกาศใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๑ และส่งผลให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาและเสริมสร้างพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพของครู โดยรัฐได้จัดสรรงบประมาณให้กองทุนและให้กองทุนมีการบริหารจัดการที่เป็นอิสระ โดยบทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) โอนภารกิจเป็นสำนักงานกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา.

จาก พระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๑. (๒๕๖๑, ๑๓ พฤษภาคม). ราชกิจจานุเบกษา, ๑๓๕ (ตอนที่ ๓๓ก), ๑ - ๑๘.

^{๙๖} จาก กองทุนเสมอภาคการศึกษา 3 หมื่น ล. ช่วยผู้ไร้โอกาส 4 ล้านคน, โดย โสศตทุญ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.posttoday.com/politic/report/542093

^{๙๗} จาก ตาราง ๔.๑ งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาต่อ GDP และงบประมาณด้านการศึกษาต่องบประมาณแผ่นดิน ปีงบประมาณ ๒๕๓๕ - ๒๕๖๒, โดย สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, [๒๕๖๑]. สืบค้นจาก http://social.nesdb.go.th/SocialStat/StatReport_FullScreen.aspx?reportid=3511&template=1R1C&yeartype=M&subcatid=22

^{๙๘} จาก ตารางที่ ๔.๒ งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา จำแนกตามระดับการศึกษา ปีงบประมาณ ๒๕๓๕ - ๒๕๖๒. แหล่งเดิม.

^{๙๙} จากระบบฐานข้อมูลด้านสังคมและคุณภาพชีวิต สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพบว่า ข้อมูลจำนวนและร้อยละของนักเรียน นิสิต นักศึกษา ในระบบโรงเรียนต่อประชากรในวัยเรียน จำแนกตามระดับการศึกษาปีการศึกษา ๒๕๖๐ มีนักเรียนที่อยู่ในระบบการศึกษาคิดเป็นร้อยละ ๘๑.๕ ของประชากรในวัยเรียนทั้งหมด แบ่งเป็นระดับก่อนประถมศึกษาร้อยละ ๘๐.๑ ระดับประถมศึกษาร้อยละ ๑๐๑.๕ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นร้อยละ ๙๖.๔ ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ร้อยละ ๗๘.๗ และระดับปริญญาตรีและต่ำกว่าร้อยละ ๔๙.๑ ของประชากรวัยเรียนในแต่ละระดับ.

จาก รายงานค่าสถิติทั้งหมดในหมวดหมู่การศึกษา, โดย สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, [๒๕๖๑]. สืบค้นจาก http://social.nesdb.go.th/SocialStat/StatReport_Final.aspx?reportid=1362&template=2R1C&yeartype=M&subcatid=19

^{๑๐๐} แหล่งเดิม.

^{๑๐๑} แหล่งเดิม.



บทที่ ๓

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

๒. ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษา ในส่วนความเหลื่อมล้ำจากปัจจัยทางกายภาพ ในเชิงพื้นที่ มีแนวโน้มว่าเด็กในพื้นที่เขตเมืองจะมีโอกาสได้เข้าถึงสิทธิทางการศึกษามากกว่าเด็กในพื้นที่นอกเขตเมือง โดยมีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรที่สูงกว่าเด็กและเยาวชนที่อาศัยในกรุงเทพมหานครและจังหวัดปริมณฑล รวมถึงจังหวัดที่เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ ในแต่ละภาคจะมีโอกาสในการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาที่ดีกว่าจังหวัดอื่น ๆ ในภาคเดียวกัน^{๑๐๖} ส่วนความเหลื่อมล้ำที่เกิดจากปัจจัยทางเศรษฐกิจ พบว่าในกลุ่มประชากรเด็กที่มีอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี จำนวน ๑๓.๘ ล้านคน เป็นเด็กด้อยโอกาสไม่ต่ำกว่า ๕ ล้านคน ในจำนวนนี้ร้อยละ ๘๐ เป็นเด็กยากจน^{๑๐๗} ในปี ๒๕๖๑ กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ทำการสำรวจสถานะของนักเรียนยากจนและยากจนเป็นพิเศษของประเทศไทยซึ่งมีแนวโน้มที่จะออกจากโรงเรียนกลางคันเพื่อจัดสรรเงินอุดหนุนช่วยเหลือเพิ่มเติม จากการสำรวจพบว่า มีนักเรียนยากจนและยากจนพิเศษรวมทั้งสิ้น

๑,๖๙๖,๔๓๓ คน (นักเรียนยากจน ๑,๐๗๕,๔๗๖ คน และนักเรียนยากจนพิเศษ ๖๒๐,๙๕๗ คน) โดยภาคเหนือเป็นภูมิภาคที่มีนักเรียนยากจนพิเศษหนาแน่นที่สุด โดยเฉพาะจังหวัดที่เป็นพื้นที่สูงและติดชายแดน จังหวัดที่มีเด็กยากจนพิเศษมากที่สุด ๑๐ อันดับแรก ได้แก่ แม่ฮ่องสอน ตาก นราธิวาส ยะลา น่าน สตูล เชียงใหม่ ปัตตานี นครราชสีมา และมหาสารคาม^{๑๐๘} นอกจากนี้ การผิมนัดชำระหนี้ของผู้กู้เงินกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาภายใต้พระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่มีเป็นจำนวนมากทำให้รัฐต้องสนับสนุนงบประมาณจำนวนที่สูงขึ้นให้กับกองทุน จนอาจทำให้กองทุนขาดความยั่งยืนในทางการเงินและไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในการลดความเหลื่อมล้ำอันเนื่องมาจากปัจจัยทางเศรษฐกิจ ซึ่งนำไปสู่การรอนโอกาสการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาของนักเรียน/นักศึกษาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์หรือประสงค์จะศึกษาสาขาวิชาที่เป็นความต้องการในการพัฒนาประเทศ หรือศึกษาสาขาขาดแคลน^{๑๐๙}



^{๑๐๖} แหล่งเดิม. โดยจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของประชากรไทยอายุ ๑๕-๓๙ ปี มีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ย ๑๑.๔ ปี ในเขตพื้นที่เทศบาล และ ๑๐.๒ ปี ในพื้นที่นอกเขตเทศบาล.

^{๑๐๗} จาก สถานการณ์เด็กด้อยโอกาสในสังคมไทย, โดย กระทรวงสาธารณสุข, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.moph.go.th/index.php/news/read/1183

^{๑๐๘} กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา (กสศ.) ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ใช้เกณฑ์การคัดกรองนักเรียนยากจนด้วยวิธีการวัดรายได้ทางอ้อม (Proxy Mean Tests : PMT) พบว่า มีนักเรียนที่ผ่านเกณฑ์การคัดกรองแบบ PMT ที่มีรายได้ครัวเรือนน้อยกว่า ๓,๐๐๐ บาทต่อคน/เดือน และมีภาระพึ่งพิง ที่อยู่อาศัย ทรุดโทรม ไม่มียานพาหนะ เป็นเกษตรกรที่ไม่มีที่ดินทำกิน รวมทั้งหมด ๑,๖๙๖,๔๓๓ คน โดยแบ่งเป็นนักเรียนยากจน ๑,๐๗๕,๔๗๖ คน และนักเรียนยากจนพิเศษ ๖๒๐,๙๕๗ คน ซึ่งกลุ่มหลังเป็นกลุ่มที่ต้องได้รับการช่วยเหลือเร่งด่วน เพราะครอบครัวมีรายได้เฉลี่ยต่อคน ๑,๒๘๑ บาทต่อเดือน หรือเฉลี่ยวันละ ๔๒.๗ บาท เท่านั้น.

จาก เด็กยากจน 1.69 ล้านคน พวกเขาและเธออยู่ที่ไหน, โดย กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.eef.or.th/เด็กยากจน/

^{๑๐๙} จาก กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา ล้มหรือไม่ล้ม เงินงบประมาณจะต้องเอามาถมอีกแค่ไหน?, โดย ผศ.ดร.อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์ และสุรรัตน์ กลิ่นหอมริน, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://mgronline.com/daily/detail/961000007679>

๓. ความเหลื่อมล้ำด้านคุณภาพทางการศึกษา คุณภาพทางการศึกษายังเป็นปัญหาใหญ่โดยสะท้อนจากผลการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติด้านขั้นพื้นฐาน (Ordinary National Education Test : O-NET) ซึ่งในปีการศึกษา ๒๕๖๐ ค่าคะแนนเฉลี่ยระดับประเทศของผลการทดสอบทุกระดับ (ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๖ มัธยมศึกษาปีที่ ๓ และมัธยมศึกษาปีที่ ๖) ยังมีค่าคะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าร้อยละ ๕๐ ความเหลื่อมล้ำของคุณภาพทางการศึกษามีความสัมพันธ์อย่างชัดเจนกับปัจจัยในมิติเชิงพื้นที่และเชิงขนาดโรงเรียน รวมถึงการบริหารจัดการการศึกษา โดยพบว่า โรงเรียนในพื้นที่กรุงเทพมหานครจะมีคะแนนผลการทดสอบเฉลี่ยสูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ ในขณะที่โรงเรียนในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือคะแนนเฉลี่ยต่ำที่สุดและต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ โรงเรียนขนาดเล็กและโรงเรียนในพื้นที่นอกเขตเมืองโดยเฉพาะในพื้นที่ห่างไกลยังคงมีปัญหาด้านคุณภาพทางการศึกษา รวมถึงการบริหารจัดการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดหน่วยงานต่าง ๆ ล้วนสะท้อนความเหลื่อมล้ำในคุณภาพ

ทางการศึกษาอย่างเห็นได้ชัด^{๑๐๖} แม้ว่างบประมาณการศึกษาของรัฐเกือบทั้งหมดของประเทศกว่าร้อยละ ๖๒ จะได้นำไปใช้สนับสนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับก่อนวัยเรียน ประถมศึกษาและมัธยมศึกษาที่ตามในการดำเนินการเพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านคุณภาพการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ได้ดำเนินการจัดหาอุปกรณ์โครงสร้างพื้นฐานให้กับสำนักงานเขตพื้นที่เพื่อให้โรงเรียนแต่ละแห่งสามารถดำเนินการจัดการเรียนการสอนด้วยเทคโนโลยีการศึกษาทางไกลผ่านเทคโนโลยีสารสนเทศ (DLIT)^{๑๐๗} และมีการจัดสรรงบประมาณของโครงการขยายผลการศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียมให้โรงเรียนขนาดเล็ก (มีนักเรียนไม่เกิน ๑๒๐ คน) ในสังกัด สพฐ.^{๑๐๘} รวมถึงการนำรูปแบบการจัดการสะเต็มศึกษา (STEM Education) มาใช้พัฒนาเพื่อยกระดับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนให้กับนักเรียนทุกระดับชั้น^{๑๐๙}



^{๑๐๖} จาก สรุปผลการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติด้านขั้นพื้นฐาน (O-NET) ในปีการศึกษา ๒๕๖๐ ของชั้นประถมศึกษาปีที่ ๖ ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๖ สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (สทศ.). สืบค้นจาก http://www.newonetestresult.niets.or.th/AnnouncementWeb/PDF/SummaryONETM3_2560.pdf

^{๑๐๗} จาก หนังสือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๔๒๗๙/ว๒๙๐ ลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๖๐ เรื่อง ตรวจสอบบัญชีจัดสรรระบบคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ต่อพ่วงการพัฒนาคุณภาพชีวิตการศึกษาด้วยเทคโนโลยีการศึกษาทางไกลผ่านเทคโนโลยีสารสนเทศ (DLIT) ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๑.

^{๑๐๘} จาก www.dlthailand.com/home

^{๑๐๙} จาก หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๓๓๗ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๑ เรื่อง ขอสั่งการของนายกรัฐมนตรี.



บทที่ ๓

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

การเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาของกลุ่มเด็กด้อยโอกาส กลุ่มเด็กด้อยโอกาสทางสังคม อาทิ เด็กยากจน พิเศษ เด็กที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล เด็กพิการและเด็กที่มีความต้องการพิเศษด้านการเรียนรู้ เด็กในสถานพินิจ และคุ้มครองเด็กและเยาวชน เด็กเร่ร่อน เด็กไร้สัญชาติ เด็กที่ติดตามแรงงานต่างด้าว และเด็กที่อยู่ร่วมกับ เอชไอวี/เอดส์ เป็นต้น^{๑๑๐} ซึ่งมีจำนวนไม่ต่ำกว่า ๕ ล้านคน ทั่วประเทศหรือคิดเป็นร้อยละ ๓๖ ของประชากร เด็กที่มีอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี ในจำนวนนี้ ร้อยละ ๘๐ เป็นกลุ่มเด็กยากจน ร้อยละ ๔.๔ เป็นกลุ่มเด็กพิการ ที่ขาดโอกาสและเด็กที่มีความต้องการพิเศษด้านการเรียนรู้ และร้อยละ ๖ เป็นกลุ่มเด็กชาติพันธุ์ที่ยังไม่มีการขึ้น ทะเบียน^{๑๑๑} กลุ่มเด็กด้อยโอกาสทางสังคมเหล่านี้ ยังไม่สามารถเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาได้อย่างเท่าเทียมกับ เด็กทั่วไป แม้ว่ากระทรวงศึกษาธิการโดยคณะกรรมการ ส่งเสริมการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการได้เห็นชอบ กับแผนการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔)^{๑๑๒} แต่มีเด็กพิการและเด็กที่มีความ ต้องการพิเศษด้านการเรียนรู้ที่เข้าถึงสิทธิ ทางการศึกษาในระบบโรงเรียนเพียงหนึ่งในสี่นอกจากนี้ยังมี กลุ่มเด็กเร่ร่อนบนถนนซึ่งประมาณการว่ามีเด็กเร่ร่อน ที่เป็นเด็กไทยกว่า ๓๐,๐๐๐ คน และเด็กต่างชาติ ไม่น้อยกว่า ๒๐,๐๐๐ คนที่ไม่อยู่ในระบบโรงเรียน^{๑๑๓} คณะกรรมการประจําอนุสัญญา CRC ได้มีข้อสังเกต ทั่วไปเรื่องสถานการณ์เด็กเร่ร่อนบนถนนว่ารัฐควร ต้องมีกฎหมายที่เหมาะสม มีมาตรการการช่วยเหลือบิดา มารดา ผู้ดูแลเด็กและครอบครัวเพื่อยุติสถานการณ์ เด็กเร่ร่อนบนถนน โดยเด็กกลุ่มดังกล่าวควรต้องได้รับ การประกันสิทธิทางการศึกษาที่เหมาะสมและมีคุณภาพ โดยไม่มีค่าใช้จ่าย โดยได้เข้าถึงการศึกษาระบบโรงเรียน

หรือการศึกษาทางเลือก โรงเรียนเคลื่อนที่ การฝึกวิชาชีพ รวมถึงต้องมีการพัฒนาครูเพื่อจัดการศึกษาให้กลุ่มเด็ก ดังกล่าวด้วย^{๑๑๔}

การประเมินสถานการณ์ ปัญหาและอุปสรรค

ในปี ๒๕๖๑ รัฐบาลได้มีนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ในการประกันสิทธิทางการศึกษา และมีความพยายาม อย่างต่อเนื่องที่จะดำเนินการเพื่อบรรลุสิทธิทางการศึกษา โดยลำดับ ซึ่งสอดคล้องกับข้อ ๑๓ ของกติกา ICESCR รัฐบาลยังคงตระหนักถึงความสำคัญของการเข้าถึงสิทธิ ทางการศึกษาอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยได้สนับสนุน งบประมาณคิดเป็นร้อยละ ๑๗.๒ ของงบประมาณรายจ่าย ทั้งประเทศ แม้จะลดลงไปร้อยละ ๑.๒ เมื่อเทียบกับ งบประมาณด้านการศึกษาในปี ๒๕๖๐ แต่รัฐบาล ได้ดำเนินการให้เกิดความก้าวหน้าเพื่อให้การเข้าถึง สิทธิทางการศึกษาเป็นไปอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ



^{๑๑๐} สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชนได้มีการจำแนกลักษณะเด็กด้อยโอกาสออกเป็น ๑๔ ประเภท ตามลักษณะปัญหา สาเหตุ และแนวทางช่วยเหลือ ที่แตกต่างกันไป ออกเป็น ๔ กลุ่มใหญ่ ได้แก่ ๑. กลุ่มเด็กเปราะบางทางเศรษฐกิจ ได้แก่ เด็กยากจนพิเศษ และเด็กที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล ๒. กลุ่มเด็กพิการที่ขาดโอกาสและเด็กที่มีความ ต้องการพิเศษด้านการเรียนรู้ ๓. กลุ่มเด็กเปราะบางทางสังคม ได้แก่ เด็กกำพร้า เด็กที่ใช้สารเสพติด กลุ่มแม่วัยรุ่น กลุ่มเด็กในสถานพินิจ และ ๔. กลุ่มปัญหาเฉพาะ ได้แก่ เด็กเร่ร่อน เด็กไร้สัญชาติ เด็กติดเชื่อเอชไอวี เด็กถูกบังคับใช้แรงงาน/บังคับให้ค้าประเวณี เด็กติดตามแรงงานต่างด้าว เด็กด้อยโอกาสในพื้นที่ชายแดนภาคใต้

จาก เด็กด้อยโอกาส จุดพลิกผันอนาคตของชาติ น. ๙ – ๑๖. โดย ดร.อมรวิชช์ นาครทรรพ, ๒๕๕๗, นนทบุรี: บริษัท มาตา การพิมพ์ จำกัด. ลิขสิทธิ์ ๒๕๕๗ โดย สำนักงาน ส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.).

^{๑๑๑} จาก ไทยมีเด็กด้อยโอกาสไม่ต่ำกว่า 5 ล้านคน 80% เป็นเด็กยากจน, โดย สำนักข่าว Hfocus เจาะลึกระบบสุขภาพ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.hfocus.org/content/2018/01/15222

^{๑๑๒} จาก คลอดแผนการศึกษาคนพิการฉบับที่ 3, โดย เติลนิษฐ์, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.dailynews.co.th/education/627475

^{๑๑๓} จาก สถานการณ์เด็กเร่ร่อนบนท้องถนนประเทศไทยจากการสัมภาษณ์ 4 ภาค, โดย มูลนิธิสร้างสรรค์เด็ก , ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.fblclthai.org

^{๑๑๔} From General Comment No. 21 (2017) on children in street situations of the Committee on the Rights of the Child (paras. 54-55), by United Nations Economic and Social Council, 2017. Retrieved from https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno= CRC%2F20%2F2017%2F21&Lang=en

ในด้านการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาของรัฐ คณะกรรมการอิสระเพื่อปฏิรูปการศึกษาได้จัดทำพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๑ ร่างแผนปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. ซึ่งเป็นกลไกในการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๕ ปี โดยไม่มีค่าใช้จ่าย เพื่อให้การเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาของเด็กและเยาวชนทุกช่วงวัยบรรลุผล รวมทั้งกลุ่มเด็กเปราะบาง เช่น เด็กพิการ เด็กที่มีความต้องการพิเศษ หรือเด็กด้อยโอกาส ให้เข้าถึงสิทธิทางการศึกษาที่เหมาะสม มีความยืดหยุ่น และมีคุณภาพที่ยอมรับได้ มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาเพื่อเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาให้กับเด็กและเยาวชนที่มาจากครอบครัวยากจน ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เด็กจำนวนหนึ่งต้องออกจากโรงเรียนกลางคัน นอกจากนี้รัฐยังได้ส่งเสริมการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาในระดับอุดมศึกษาโดยระบบการคัดเลือกเพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกัน รวมถึงการดำเนินโครงการ Thai MOOC เพื่อให้ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงการศึกษาระดับอุดมศึกษาบนพื้นฐานความสนใจและความสามารถโดยไม่มีค่าใช้จ่าย

รัฐมีความพยายามในการลดความเหลื่อมล้ำในมิติคุณภาพการศึกษา โดยการพัฒนาครูและการนำเทคโนโลยีมาใช้ เช่น การมีมาตรการช่วยเหลือนักเรียนในโรงเรียนเอกชนให้เข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ โดยให้เงินอุดหนุนเพิ่มในส่วนสมทบเป็นเงินเดือนครู การนำเทคโนโลยีทางไกลมาพัฒนาคุณภาพการศึกษาในโรงเรียนขนาดเล็ก/ขนาดกลาง โรงเรียนในพื้นที่ห่างไกล และโรงเรียนที่ขาดแคลนครู และการใช้สื่อดิจิทัลมาเพิ่มคุณภาพทางการศึกษาโดยให้ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษากับภาครัฐ ภายใต้โครงการสานพลังประชารัฐด้านการศึกษาพื้นฐาน และนอกจากการดำเนินงานของกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาจะช่วยให้ นักเรียนยากจนเข้าถึงการศึกษาได้โดยเท่าเทียมกับเด็กทั่วไปแล้ว ยังช่วยพัฒนาคุณภาพการศึกษาด้วยการเสริมสร้างคุณภาพและประสิทธิภาพครูให้มีความสามารถในการจัดการเรียนการสอน และสามารถพัฒนาเด็กและเยาวชนตามพื้นฐานและศักยภาพที่แตกต่างกันด้วย

อย่างไรก็ตาม ปัญหาและอุปสรรคของสิทธิทางการศึกษาโดยภาพรวม พบว่า เด็กและเยาวชนไทยบางกลุ่มยังไม่สามารถเข้าถึงการศึกษาได้อย่างทั่วถึง โดยเฉพาะ



บทที่ ๓

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

การศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๕ ปี ที่รัฐมีหน้าที่จัดการให้ โดยไม่มีค่าใช้จ่าย กลุ่มที่มีอัตราการเข้าเรียนต่ำคือ กลุ่มเด็กก่อนวัยเรียนและกลุ่มเด็กในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย นอกจากนี้ กลุ่มเด็กด้อยโอกาสทางสังคมที่นอกเหนือจากกลุ่มเด็กยากจน เด็กพิการและเด็กที่มีความต้องการพิเศษทางการเรียนรู้ที่รัฐมีนโยบายให้ความช่วยเหลือชัดเจนแล้ว ยังอาจมีเด็กกลุ่มอื่นที่มีอุปสรรคในการเข้าถึงการศึกษา เช่น เด็กในสถานพินิจ เด็กเร่ร่อน เด็กที่ติดตามแรงงานข้ามชาติ และเด็กที่อยู่ร่วมกับเอชไอวี/เอดส์ เป็นต้น ในด้านคุณภาพการศึกษา ผลการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติด้านขั้นพื้นฐานของประเทศไทยที่มีค่าเฉลี่ยต่ำกว่าร้อยละ ๕๐ โดยมีความสัมพันธ์กับขนาดและที่ตั้งของโรงเรียน (ใน/นอกเขตเมือง) สะท้อนถึงปัญหาของคุณภาพการศึกษาโดยรวม รวมถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำของคุณภาพการศึกษาตามขนาดและที่ตั้งของโรงเรียน

ข้อเสนอแนะ

๑. รัฐควรเร่งดำเนินการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา เพื่อให้เด็กและเยาวชนทุกกลุ่มเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึง สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยให้ความสำคัญกับกลุ่มเด็กที่มีอัตราการเข้าถึงการศึกษาต่ำ คือ กลุ่มเด็กก่อนวัยเรียนและเด็กในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย เด็กที่ด้อยโอกาสทางสังคมกลุ่มต่าง ๆ รวมทั้งเด็กที่ออกจากโรงเรียนกลางคัน รัฐควรวิเคราะห์ถึงสาเหตุที่เป็นอุปสรรคในการเข้าถึงการศึกษาและมีมาตรการเพื่อขจัดอุปสรรคในการเข้าถึงการศึกษาสำหรับเด็กแต่ละกลุ่ม

รวมถึงมีการจัดการศึกษาที่มีความยืดหยุ่นเหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมาย

๒. รัฐควรเร่งรัดพัฒนาคุณภาพการศึกษาในทุกระดับชั้นอย่างต่อเนื่อง โดยการอบรมและพัฒนาครูให้มีความรู้และทักษะที่เหมาะสมในการสอน มีการจัดหาอุปกรณ์และสื่อการเรียนการสอนอย่างเพียงพอ รวมถึงการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้สนับสนุนการดำเนินการดังกล่าว ตลอดจนมีการติดตามและประเมินผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินการตามนโยบายและมาตรการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาเป็นระยะ ๆ

๓. ในการจัดการศึกษา รัฐควรมุ่งพัฒนาบุคลิกภาพ ความถนัดและสามารถทางร่างกายและจิตใจของเด็กให้เต็มตามศักยภาพของเด็กแต่ละคนตามแนวทางในอนุสัญญา CRC และควรพัฒนาการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาทั้งในสายสามัญและสายอาชีพเพื่อพัฒนาทักษะในการประกอบอาชีพด้านต่าง ๆ สำหรับเยาวชนที่ต้องการเข้าสู่ตลาดแรงงาน

๔. รัฐควรมีการติดตามการปฏิรูปการศึกษาอย่างเป็นระบบและเป็นระยะ ๆ เพื่อให้ทราบความคืบหน้าหรือปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการและกำหนดแนวทางในการแก้ไข รวมทั้งควรมีการกำหนดตัวชี้วัดที่สอดคล้องกับเป้าหมายเพื่อประโยชน์ในการประเมินผลการดำเนินการปฏิรูป และควรเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวให้สาธารณชนทราบด้วย



๓.๒ สิทธิด้านสุขภาพ

ภาพรวม

ประเทศไทยเป็นภาคีกติกา ICESCR ซึ่งกำหนดให้รัฐมีหน้าที่รับรองสิทธิของทุกคนที่จะมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตตามมาตรฐานสูงสุดที่เป็นไปได้ (the highest attainable standard of health) และมีขั้นตอนในการดำเนินการเพื่อบรรลุผลในการทำให้สิทธิเป็นจริงอย่างสมบูรณ์ โดยรัฐมีหน้าที่ในการบริการให้ทุกคนเข้าถึงสิทธิได้อย่างเพียงพอ มีคุณภาพเพียงพอที่เหมาะสมตามระดับการพัฒนาประเทศ ซึ่งสอดคล้องรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ดำเนินการให้ประชาชนได้เข้าถึงสิทธิในการรับบริการสาธารณสุขอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ และต้องมีการพัฒนาให้มีคุณภาพและมีมาตรฐานที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

ในปี ๒๕๖๑ รัฐบาลมีนโยบาย กฎหมาย มาตรการและกลไกต่าง ๆ ที่มุ่งให้เกิดความก้าวหน้าทางสิทธิด้านสุขภาพดังต่อไปนี้



๑. การเข้าถึงสิทธิในการรับบริการสาธารณสุขของรัฐ

๑. รัฐบาลได้ดำเนินการให้มีการจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ ตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๐ และได้เสนอแผนดังกล่าวต่อ สนช. ซึ่งได้รับทราบแผนการปฏิรูปตามที่รัฐบาลเสนอเมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๑ รวมถึงแผนการปฏิรูปประเทศด้านสาธารณสุข^{๑๑๕} ที่มีเป้าหมายในการทำให้ “ประชาชนทุกภาคส่วนมีความรอบรู้ด้านสุขภาพ มีส่วนร่วมในการวางระบบในการดูแลสุขภาพ ได้รับโอกาสที่เท่าเทียมกันในการเข้าถึงบริการสาธารณสุขที่จำเป็น และอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการมีสุขภาวะตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ภายใต้ระบบสาธารณสุขที่เป็นเอกภาพและการอภิบาลระบบที่ดี”



^{๑๑๕} คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านสาธารณสุขโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้จัดทำแผนการปฏิรูปประเทศด้านสาธารณสุข ซึ่งมีกรอบระยะเวลา ๕ ปี ในการบรรลุผลตามมาตรา ๒๕๗ ข (๕) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยปรับระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และจัดให้มีระบบการแพทย์ปฐมภูมิเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้เข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพได้ดียิ่งขึ้น และลดความเหลื่อมล้ำในเชิงโครงสร้าง โดยในปี ๒๕๖๑ ได้สนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการจัดการเป็นจำนวนเงิน ๑๓.๕๗ ล้านบาท หรือร้อยละ ๐.๐๑ ของงบประมาณในการปฏิรูปประเทศทั้งหมด.



บทที่ ๓

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

๒. รัฐได้ดำเนินการตามนโยบายการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบบสุขภาพโดยการสร้างกลไกทางกฎหมายได้แก่ การจัดทำร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเสริมสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง พ.ศ. เพื่อให้ชุมชนทั่วประเทศได้เข้ามาทำงานในระบบสุขภาพร่วมกับภาครัฐ^{๑๑๖} การพัฒนาศักยภาพให้กับอาสาสมัครสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข โดยกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ^{๑๑๗} ได้อบรมหลักสูตรต่าง ๆ ให้ความรู้กับอาสาสมัครสาธารณสุขเพื่ออำนวยความสะดวกให้ชุมชนได้เข้าถึงสิทธิในการบริการสาธารณสุขมูลฐาน ซึ่งเป็นตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมในการให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมกับภาครัฐในการจัดการระบบสุขภาพ แผนหลักการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) โดยสถาบันการแพทย์ฉุกเฉิน กระทรวงสาธารณสุข เป็นกลไกที่สนับสนุนให้ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม (มูลนิธิ/สมาคม) เข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการอำนวยความสะดวกในการให้บริการในกรณีเจ็บป่วยฉุกเฉิน^{๑๑๘} รวมถึง

ได้มีการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บริหารจัดการการให้บริการในกรณีเจ็บป่วยฉุกเฉิน ตามประกาศคณะกรรมการแพทย์ฉุกเฉิน เรื่อง หลักเกณฑ์ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ และบริหารจัดการระบบการแพทย์ฉุกเฉินในระดับท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๐^{๑๑๙}

๓. การขับเคลื่อนธรรมนูญสุขภาพพระสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ เป็นกระบวนการที่ขับเคลื่อนสิทธิด้านสุขภาพได้หลากหลายมิติ เพื่อสุขภาพะที่ดีโดยใช้วัดเป็นศูนย์กลางของสังคม^{๑๒๐} การจัดทำฐานข้อมูลพระสงฆ์ โดยสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข ร่วมกับมหาเถรสมาคม สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ และกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ซึ่งจะอำนวยความสะดวกให้พระสงฆ์ทั่วประเทศเข้าถึงสิทธิในการรับบริการสาธารณสุขของรัฐตามระบบประกันสุขภาพและสิทธิประโยชน์อื่น ๆ



^{๑๑๖} จาก คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติได้จัดทำร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเสริมสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง พ.ศ. พร้อมกับรับฟังความเห็นจากทุกภาคส่วน, โดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสุขภาพ (สสส.), ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.thaihealth.or.th

^{๑๑๗} กระทรวงสาธารณสุข โดยกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ มีบทบาทหน้าที่สร้างจิตสำนึกให้ภาคประชาชนตระหนักว่า เรื่องสุขภาพนั้นเป็นสิทธิและหน้าที่ของทุก ๆ คน ไม่ใช่เป็นหน้าที่ของแพทย์ พยาบาล หรือหน่วยงานอยู่เพียงการรักษาพยาบาล เพื่อนำไปสู่การสร้างสุขภาพที่ดีอันเป็นเป้าหมายของโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ได้พัฒนารูปแบบและการดำเนินงานสาธารณสุขมูลฐานให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในรูปแบบของอาสาสมัครสาธารณสุข ซึ่งเป็นการถ่ายโอนภารกิจในระบบบริการสุขภาพที่ไม่จำเป็นต้องใช้บุคลากรทางการแพทย์ไปยังอาสาสมัครสาธารณสุข จาก ประวัติความเป็นมา กองสนับสนุนสุขภาพภาคประชาชน กระทรวงสาธารณสุข, โดย กระทรวงสาธารณสุข, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก http://phc.moph.go.th/www_hss/frontend/theme/fe_depart.php?Submit=Phase_1

^{๑๑๘} จาก แผนหลักการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔), โดย สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ (สพฉ.), ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.niems.go.th/th/Upload/File/255909261057001800_jhiufoX5n8G1OBLW.pdf

^{๑๑๙} จาก ประกาศคณะกรรมการแพทย์ฉุกเฉิน เรื่อง หลักเกณฑ์ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ และบริหารจัดการระบบการแพทย์ฉุกเฉินในระดับท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๐, โดย สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ (สพฉ.), ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.niems.go.th/th/Upload/File256012011615138954_TrCAJH3JBhdWny.pdf

^{๑๒๐} จาก จดหมายข่าวสามพลี ปีที่ ๑๐ ฉบับที่ ๑๐๐ เดือนธันวาคม ๒๕๖๑, โดย สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.nationalhealth.or.th/node2709

๔. การจัดตั้งกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติของกรุงเทพมหานคร ภายใต้ระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (Universal Coverage Scheme : UCS) เพื่อเพิ่มความมั่นคงทางการเงินของกองทุนตามประกาศคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อสนับสนุนให้กรุงเทพมหานครดำเนินงานและบริหารระบบหลักประกันสุขภาพกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๖๑^{๑๒๒} โดยกองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่นจะอำนวยความสะดวกให้ประชากรในกรุงเทพมหานครกว่า ๘ ล้านคนเข้าถึงสิทธิในการรับบริการสาธารณสุขในระดับปฐมภูมิของระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติที่ดีขึ้น^{๑๒๓}



๕. การดำเนินการให้ผู้ยากไร้สามารถเข้าถึงสิทธิในการรับบริการสาธารณสุขโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๔๗ วรรคสอง ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่องบุคคลที่ไม่ต้องจ่ายค่าบริการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑^{๑๒๔} ซึ่งมีผลทำให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยที่ได้ขึ้นทะเบียนและถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ จำนวน ๑๑.๔ ล้านคนทั่วประเทศ สามารถเข้าถึงสิทธิในการรับบริการด้านสุขภาพของรัฐในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย ๓๐ บาท^{๑๒๕}

๖. การดำเนินการให้ประชาชนสามารถเข้าถึงสิทธิในการได้รับการป้องกันและขจัดโรคติดต่อจากรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๗ วรรคท้าย ประชาชนผู้มีสิทธิในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติสามารถเข้ารับวัคซีนได้โดยไม่มีค่าใช้จ่าย เช่น วัคซีนโรคพิษสุนัขบ้า เมื่อมีสถานการณ์การระบาด



^{๑๒๒} ในปี ๒๕๖๑ พระสงฆ์จะได้รับการขึ้นทะเบียนทั้งหมด ๔๐,๐๐๐ รูป และจะดำเนินการขึ้นทะเบียนพระสงฆ์ทั่วประเทศ ประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ รูป ให้เสร็จภายในปี ๒๕๖๓ จาก Hfocus เจาะลึกระบบสุขภาพ, โดย สำนักข่าว Hfocus เจาะลึกระบบสุขภาพ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.hfocus.org/

^{๑๒๓} จาก ประกาศคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อสนับสนุนให้กรุงเทพมหานครดำเนินงานและบริหารระบบหลักประกันสุขภาพ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๖๑.

^{๑๒๔} กองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่นจะสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ ป้องกันโรค พิ้นฟูสมรรถภาพและการรักษาพยาบาลระดับปฐมภูมิเชิงรุกที่จำเป็นต่อสุขภาพและการดำรงชีวิตของประชาชน โดยในปี ๒๕๖๑ กทม. ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ จำนวน ๓๖๐ ล้านบาท เฉลี่ยคิดเป็น ๔๕ บาทต่อหัวของประชากรที่มีสิทธิทั้งหมดในพื้นที่กรุงเทพมหานคร โดยกรุงเทพมหานครจะสมทบเพิ่มร้อยละ ๖๐ จากงบประมาณที่สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติจัดสรรให้ คิดเป็นจำนวน ๒๑๖ ล้านบาท เฉลี่ยสมทบประมาณ ๒๗ บาทต่อหัว รวมเป็นงบทั้งสิ้น ๕๗๖ ล้านบาท เฉลี่ย ๗๒ บาทต่อหัวประชากรที่มีสิทธิในพื้นที่กรุงเทพฯ จำนวน ๘ ล้านคน.

จาก คนกรุง 8 ล้านคนเอ! รับสิทธิ 'กองทุนหลักประกันสุขภาพกรุงเทพมหานคร', โดย ประชาชาติธุรกิจ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.prachachat.net/breaking-news/news-191209

^{๑๒๕} จาก ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง บุคคลที่ไม่ต้องจ่ายค่าบริการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑, โดย Hfocus เจาะลึกระบบสุขภาพ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก https://www.hfocus.org/sites/default/files/files_upload/prakaas_sth._2561_bukhkhltthiaimtgccaaykhaabrikaar.pdf

^{๑๒๖} จาก “มาตรการสวัสดิการแห่งรัฐ นวัตกรรมเพื่อแก้ปัญหาความยากจน”, โดย สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, ๒๕๖๑, วารสารไทยคู่ฟ้า (เมษายน – มิถุนายน ๒๕๖๑), น.๒. ลิขสิทธิ์ ๒๕๖๑ โดย สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี.

โรคพิษสุนัขบ้าเมื่อต้นปี ๒๕๖๑^{๑๒๖} วัคซีนป้องกันมะเร็งปากมดลูกสำหรับเด็กหญิงอายุ ๑๐ – ๑๒ ปีทั่วประเทศ^{๑๒๗} และวัคซีนป้องกันโรคไข้หวัดใหญ่ให้กับประชากรกลุ่มเสี่ยง^{๑๒๘} ในฤดูระบาดของไข้หวัดใหญ่ระหว่างเดือนมิถุนายนถึงสิงหาคม^{๑๒๙}

๗. กระทรวงสาธารณสุข โดยกรมสุขภาพจิตได้ปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน โดยจัดทำร่างพระราชบัญญัติสุขภาพจิต(ฉบับที่...)พ.ศ.... ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ป่วยที่มีความผิดปกติทางจิตในการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพจิต รวมถึงการฟื้นฟูสมรรถภาพเพื่อให้ผู้ป่วยที่มีอาการทุเลาสามารถกลับไปใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุข การห้ามสื่อเผยแพร่ข้อมูลใด ๆ ที่จะทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ป่วย รวมถึงการกำหนดให้มิบบัญญัติที่ครอบคลุมการส่งเสริมป้องกันเพิ่มเติมจากการบำบัดรักษา และการสร้างมาตรการให้สังคมได้ตระหนักและมีส่วนร่วมในการดูแลป้องกันการเจ็บป่วยทางสุขภาพจิต และได้จัดการรับฟังความคิดเห็น

ตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐^{๑๓๐} ต่อมา ครม. ได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว และ สนช. ได้มีมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัติฯ เมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๖๑

๘. มาตรการการเข้าถึงปัจจัยที่มีผลต่อสุขภาพ (health determinants) กระทรวงสาธารณสุข มีมาตรการให้สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดทั่วประเทศดำเนินการเฝ้าระวังตรวจจับตามมาตรการบังคับใช้กฎหมาย ๕ ฉบับที่เกี่ยวกับการโฆษณาผลิตภัณฑ์หรือบริการด้านสุขภาพ ได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ พระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. ๒๕๖๐ พระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๑๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติสถานประกอบการเพื่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๙^{๑๓๑} และกระทรวงสาธารณสุข โดยคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) ได้มีประกาศกระทรวงสาธารณสุข เลขที่ ๓๘๘ พ.ศ. ๒๕๖๑ เรื่องกำหนดอาหารที่ห้ามผลิต นำเข้า หรือจำหน่าย (มีผลบังคับตั้งแต่วันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๒



^{๑๒๖} จาก ฟรี! สิทธิบัตรทอง หมาแมวกัดฉีดวัคซีน 5 เข็ม สกัดโรคพิษสุนัขบ้า, โดย ไทยรัฐออนไลน์, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.thairath.co.th/content/1238871

^{๑๒๗} จาก หัวข้อมะเร็งปากมดลูก, โดย สำนักข่าว Hfocus เจาะลึกระบบสุขภาพ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.hfocus.org/

^{๑๒๘} ประชาชน ๗ กลุ่มเสี่ยง คือ (๑) หญิงมีครรภ์อายุครรภ์ ๔ เดือนขึ้นไป (๒) เด็กอายุ ๖ เดือน ถึง ๒ ปี (๓) ผู้ป่วยเรื้อรังโรคประจำตัว ได้แก่ ปอดอุดตัน หัวใจ หัด ไทฟอยด์ หลอดเลือดสมอง ผู้ป่วยมะเร็งที่อยู่ระหว่างการรับเคมีบำบัดและเบาหวาน (๔) ผู้สูงอายุ ๖๕ ปีขึ้นไป (๕) ผู้พิการทางสมองที่ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ (๖) โรคธาลัสซีเมีย และผู้ที่ภูมิคุ้มกันบกพร่องรวมถึงผู้ติดเชื้อ HIV และ (๗) โรคอ้วนหรือผู้ที่มีดัชนีมวลกายตั้งแต่ ๓๕ กิโลกรัมต่อตารางเมตรขึ้นไป.

^{๑๒๙} จาก ข่าวประชาสัมพันธ์ เชิญคนไทย 7 กลุ่มเสี่ยง ฉีดวัคซีนไข้หวัดใหญ่ฟรี เริ่ม 1 มิ.ย. 61 นี้, โดย สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://www.nhso.go.th/frontend/NewsInformationDetail.aspx?newsid=MjMoNQ==>

^{๑๓๐} จาก สรุปผลการรับฟังความคิดเห็นต่อประเด็นการจัดทำร่างพระราชบัญญัติสุขภาพจิต (ฉบับที่...) พ.ศ. ..., โดย กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข, ๒๕๖๐. สืบค้นจาก <https://www.omhc.dmh.go.th/news/admin/2010256015501.pdf>

^{๑๓๑} จาก หนังสือสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ที่ สธ ๐๒๐๒.๓.๗/ว๑๐๗๓ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๑ เรื่อง แจ้งให้ดำเนินการติดตาม เฝ้าระวัง ตรวจเตือน ตรวจจับ มาตรการบังคับใช้กฎหมายและรายงานผลการบังคับใช้กฎหมาย.

เป็นต้นไป) ซึ่งเป็นมาตรการควบคุมและกำกับดูแล ไขมันทรานส์ในผลิตภัณฑ์อาหารที่จะเป็นสาเหตุ ของความเสี่ยงที่จะส่งผลกระทบต่อสุขภาพทำให้เกิด โรคต่าง ๆ เช่น โรคอ้วน โรคหลอดเลือดหัวใจ เป็นต้น^{๑๓๒} การดำเนินการดังกล่าวสอดคล้องกับมาตรการจำกัด การตลาดและการโฆษณาสินค้าเฉพาะและบริการ เพื่อคุ้มครองสุขภาพและอนามัย ตามความเห็น (General Comment) ฉบับที่ ๒๔ ของคณะกรรมการประจำกติกา ICESCR ว่าด้วยพันธกรณีของรัฐภายใต้กติกา ICESCR ในบริบทของกิจกรรมทางธุรกิจ^{๑๓๓}

๒. การลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงสิทธิ ในการรับบริการสาธารณสุขของรัฐ และคุณภาพ ในการบริการ

๑. การจัดทำแผนแม่บทบูรณาการพัฒนาระบบประกัน สุขภาพระยะต้น (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๖๔) ระยะปานกลาง/ ระยะยาว (พ.ศ. ๒๕๖๕-๒๕๗๙)^{๑๓๔} มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้ประชาชนได้เข้าถึงสิทธิและได้รับสิทธิประโยชน์ ของระบบประกันสุขภาพอย่างเท่าเทียมกัน



๒. การมีระบบการแพทย์ปฐมภูมิตามมาตรา ๒๕๘ ข.(๕) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กระทรวงสาธารณสุขได้จัดตั้งสำนักงานสนับสนุน ระบบปฐมภูมิและคลินิกหมอครอบครัว (สปค.)^{๑๓๕} เพื่อดำเนินงานภายใต้ยุทธศาสตร์ การพัฒนา เครือข่ายบริการปฐมภูมิ พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๓ และ แผนการจัดตั้งคลินิกหมอครอบครัว รวมทั้งได้จัดทำ ร่างพระราชบัญญัติระบบสุขภาพปฐมภูมิ พ.ศ. โดยได้จัด รับฟังความเห็นผ่านทางเว็บไซต์เมื่อเดือนพฤศจิกายน ๒๕๖๑ และรับฟังความเห็นจากผู้แทนวิชาชีพ ด้านการแพทย์และสาธารณสุขกลุ่มต่าง ๆ ได้แก่ กลุ่มวิชาชีพ สาธารณสุข กลุ่มแพทย์เวชศาสตร์ครอบครัว กลุ่มพยาบาล วิชาชีพ กลุ่มสหวิชาชีพ และกลุ่มวิชาชีพเภสัชกรรม^{๑๓๖} ทั้งนี้ สนช. ได้มีมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัติ ดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๖๐ ในขณะเดียวกัน กระทรวงสาธารณสุขได้ทบทวนแผนการจัดตั้งคลินิก หมอครอบครัว และได้กำหนดให้ทีมคลินิกหมอครอบครัว ประกอบด้วยแพทย์เวชศาสตร์ครอบครัว ๑ คน พยาบาล วิชาชีพ ๒ คน และนักวิชาการสาธารณสุข ๒ คน

วัน / เวลา	09.30 – 11.30 น.	13.00 – 15.00 น.
จันทร์	โรคทั่วไป	คลินิกสูติ - บำรุง
อังคาร	โรคทั่วไป	คลินิก - ศัลยกรรม
พุธ	โรคทั่วไป	คลินิกโรคหัวใจ, ความดัน
พฤหัสบดี	โรคทั่วไป	คลินิกผิวหนัง, ไต, รังสี, สมอง
ศุกร์	โรคทั่วไป	คลินิกผู้สูงอายุ, รังสี

วันหยุดราชการ และเสาร์, อาทิตย์

จ่ายเฉพาะยาฉุกเฉิน ไข้ แก้ ไข เวืองหืด ปวดท้อง ท้องเสีย ปวดฟัน ยาเข็น ยาแก้ปวด และยาอื่น ๆ

ซึ่งจะพิจารณา เป็นราย ๆ ไป

^{๑๓๒} จาก ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เลขที่ ๓๘๘ พ.ศ. ๒๕๖๑ เรื่อง กำหนดอาหารที่ห้ามผลิต นำเข้า หรือจำหน่าย (๒๕๖๑, ๑๓ กรกฎาคม). ราชกิจจานุเบกษา, ๑๓๕ (ตอนพิเศษ ๑๖๖ ง).๕.

^{๑๓๓} From General Comment No.24 (2017) on State Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the context of business activities (para. 19), by the United Nations Economic and Social Council, 2018. Retrieved from <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6Q5mLBEDzFEovLCuW1a0Ssab0oXTdlmsJZZVQdIMOUuG4TpS9jwIhCjCxiuZ1yrkMD%2F5j8YF%2B5Xo4mYx7Y%2F3L3z-vM2z5UbwbuJnCawQrJx3hK8Odk6DUwG3Y>

^{๑๓๔} จาก แผนแม่บทบูรณาการพัฒนาระบบประกันสุขภาพแห่งชาติ ระยะต้น (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๖๔) ระยะปานกลาง/ระยะยาว (พ.ศ. ๒๕๖๕-๒๕๗๙), โดย สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.nhso.go.th

^{๑๓๕} กระทรวงสาธารณสุข โดยสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ได้มีคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๑๐๔๕/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๐ จัดตั้งสำนักงานสนับสนุนระบบปฐมภูมิ และคลินิกหมอครอบครัว (สปค.) โดยมีหน้าที่พัฒนานโยบายและยุทธศาสตร์ กลไกและรูปแบบการจ้ดระบบบริการปฐมภูมิ ผลักดันส่งเสริมให้เกิดการพัฒนากำลังคน สนับสนุนการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐาน ตลอดจนพัฒนาระบบติดตาม ประเมินผล และระบบบริหารจัดการ.

^{๑๓๖} จาก สรุประเด็นข้อเสนอ “ร่างพระราชบัญญัติระบบการแพทย์ปฐมภูมิและบริการสาธารณสุข พ.ศ.”, โดย MTTR ข่าวสารการเคลื่อนไหวเทคนิคการแพทย์, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.medtechtoday.org/



บทที่ ๓

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

ดูแลประชาชนในสัดส่วนประมาณ ๘,๐๐๐ – ๑๒,๐๐๐ คน โดยใช้โรงพยาบาลสร้างเสริมสุขภาพตำบล (รพ. สต.) และศูนย์สุขภาพชุมชนเมือง (ศสม.) เป็นสถานที่จัดตั้งหน่วยบริการ^{๑๓๗} โดยในปี ๒๕๖๑ มีการดำเนินงานขึ้นทะเบียนคลินิกหมอครอบครัวในพื้นที่เขตสุขภาพทั้ง ๑๒ เขต จำนวน ๕๕๓ ทีม^{๑๓๘}

๓. การพัฒนาคุณภาพของการบริการด้านสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข ได้นำกระบวนการรับรองคุณภาพของโรงพยาบาล (Hospital Accreditation : HA) มาใช้เพื่อพัฒนาคุณภาพของการบริการด้านสาธารณสุข โดยในปี ๒๕๖๑ พบว่า แนวโน้มโรงพยาบาลในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติผ่านเกณฑ์การประเมินคุณภาพมากขึ้นกว่าปี ๒๕๖๐ ร้อยละ ๔.๕๖^{๑๓๙} ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประชาชนเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพที่มีคุณภาพดีขึ้นโดยลำดับและได้นำนโยบายการขับเคลื่อนเทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อสุขภาพ

มาใช้ เช่น การพัฒนาแอปพลิเคชันผ่านอุปกรณ์การสื่อสาร ได้แก่ “RAMA Appointment” ของโรงพยาบาลรามารัตนาธิปัตย์^{๑๔๐} “QueQ Application” ของโรงพยาบาลราชวิถี^{๑๔๑}

๓. การประกันสิทธิในการเข้าถึงการบริการสาธารณสุขของรัฐ

ประชาชนกว่าร้อยละ ๙๙ ได้รับการประกันสิทธิในการเข้ารับบริการสาธารณสุขของรัฐผ่านระบบประกันสุขภาพตามสิทธิของตนเอง ซึ่งได้แก่ ระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ระบบประกันสังคม และระบบสวัสดิการรักษายาของข้าราชการ ในปี ๒๕๖๑ กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางได้เชื่อมโยงสิทธิในการเข้ารับการรักษาพยาบาลของโรงพยาบาลรัฐทุกแห่งกับเลขบัตรประจำตัวประชาชนผู้มีสิทธิตามระบบสวัสดิการรักษายาของข้าราชการ ซึ่งเป็นการประกันสิทธิในการรับบริการและเข้าถึงสิทธิได้อย่างสะดวก



^{๑๓๗} จาก หนังสือสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ที่ สธ ๐๒๓๙.๐๓/๔๓๑ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๑ เรื่อง การทบทวนแผนการจัดตั้งคลินิกหมอครอบครัว ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๑ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข.

^{๑๓๘} การขึ้นทะเบียนคลินิกหมอครอบครัว รอบที่ ๑ ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๑ สำนักงานสนับสนุนระบบปฐมนูมิและคลินิกหมอครอบครัว สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข.

^{๑๓๙} จากรายงานผลการดำเนินการของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ในปี ๒๕๖๑ ร้อยละ ๗๙.๗๐ ของหน่วยบริการรับส่งทั้งหมด ๑,๐๖๔ แห่ง ผ่านมาตรฐาน HA และโดยภาพรวมแล้ว ร้อยละ ๖๕.๑๖ หน่วยบริการภาพรวมแล้ว ร้อยละ ๖๕.๑๖ หน่วยบริการปฐมภูมิ ร้อยละ ๗๔.๓๑ หน่วยบริการประจำ และร้อยละ ๓๖.๕๓ หน่วยบริการรับส่งต่อ ที่ผ่านเกณฑ์การประเมินของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๖๐ ร้อยละ ๔.๕๖.

^{๑๔๐} จาก EGA จับมือ รพ.รามารัตนาธิปัตย์เปิดตัวแอปพลิเคชัน RAMA, โดย โรงพยาบาลรามารัตนาธิปัตย์ มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก https://med.mahidol.ac.th/health_service/th/news/services/05232016-1919-th

^{๑๔๑} จาก QueQ Application, โดย โรงพยาบาลราชวิถี, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <http://www.rajavithi.go.th/rj/?p=6944>

โดยไม่ต้องสำรองเงินค่ารักษาพยาบาล^{๑๔๒} การประกาศพระราชบัญญัติการกลับเป็นผู้ประกันตน พ.ศ. ๒๕๖๑^{๑๔๓} ทำให้ผู้ประกันตนกว่า ๙๓๐,๐๐๐ คนในระบบประกันสังคมที่สถานะสิ้นสุดลงเนื่องจากเหตุไม่ส่งเงินสมทบสามารถยื่นขอเพื่อคืนสิทธิและหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๕๘ ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติการกลับเป็นผู้ประกันตน พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลบังคับใช้^{๑๔๔} ซึ่งเป็นการเปิดช่องทางให้ผู้ประกันตนกลุ่มดังกล่าวสามารถเข้าถึงสิทธิประโยชน์ในการรับบริการสาธารณสุขผ่านระบบประกันสังคมได้เช่นเดิม การประกันสิทธิในการเข้าถึงบริการสาธารณสุขในกรณีฉุกเฉิน ณ สถานพยาบาลใด ๆ โดยไม่มีการเก็บค่าใช้จ่ายภายใน ๗๒ ชั่วโมงแรกหรือจนกว่าจะพ้นวิกฤตจากระบบหลักประกันสุขภาพทั้ง ๓ ระบบ ภายใต้โครงการ “เจ็บป่วยฉุกเฉินวิกฤตมีสิทธิทุกที่” (Universal Coverage for Emergency Patients : UCEP) โดยกระทรวงสาธารณสุข สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินจะเป็นผู้ควบคุมดูแลการให้บริการของสถานพยาบาลไม่ว่าจะเป็นของรัฐหรือเอกชนให้เป็นมาตรฐานเดียวกันด้วยระบบการเบิกจ่ายตามรายการที่กำหนด (fee schedule) รวมถึงผู้มีสิทธิตามระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้รับการประกันสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาในกรณีที่ได้รับบาดเจ็บหรือความเสียหายจากบริการทางการแพทย์โดยสามารถขอรับเงินช่วยเหลือเบื้องต้นตามมาตรา ๔๑ ของพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ ประกอบประกาศคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เรื่องหลักเกณฑ์การดำเนินงานและการบริหารจัดการกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ สำหรับผู้มีสิทธิหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ และหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขการรับค่าใช้จ่ายเพื่อบริการสาธารณสุขของหน่วยบริการ^{๑๔๕} ส่วนผู้ประกันตนตามระบบประกันสังคมก็ได้รับการประกันสิทธิดังกล่าวเช่นกัน โดยสามารถขอรับเงินช่วยเหลือเบื้องต้นตามมาตรา ๖๓ (๗) ของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓

แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๘ ประกอบประกาศคณะกรรมการการแพทย์ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม เมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๑ เรื่องหลักเกณฑ์และอัตรา การจ่ายเงินช่วยเหลือเบื้องต้นให้แก่ผู้ประกันตนที่ได้รับ ความเสียหายจากการรับบริการทางการแพทย์^{๑๔๖}

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ารัฐบาลได้เพิ่มการจัดสรรเงินงบประมาณเพื่อสนับสนุนการจัดบริการด้านสุขภาพอย่างต่อเนื่องเพื่อพัฒนาการเข้าถึงสิทธิโดยลำดับโดยประชากรเกือบทั้งหมดสามารถเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพผ่านระบบหลักประกันสุขภาพ ๓ ระบบข้างต้น รวมถึงในกรณีเจ็บป่วยฉุกเฉิน แต่พบว่า มีประชากรบางกลุ่มที่ยังไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในการรับบริการด้านสุขภาพได้ ดังนี้



^{๑๔๒} จาก แนวปฏิบัติการเบิกจ่ายตรงเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล ประเภทผู้ป่วยนอกระบบสวัสดิการรักษายาบาลของข้าราชการ, โดย กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.cgd.go.th

^{๑๔๓} จาก พระราชบัญญัติการกลับเป็นผู้ประกันตน พ.ศ. ๒๕๖๑. (๒๕๖๑, ๑๙ เมษายน). ราชกิจจานุเบกษา, ๑๓๕ (ตอน ๒๗ ก), ๔๔-๔๖.

^{๑๔๔} จาก กม.กลับเป็นผู้ประกันตนอวล, โดย โพสต์ทูเดย์, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.posttoday.com/politic/news/577811

^{๑๔๕} จาก ข้อ ๖๐ ของประกาศคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เรื่องหลักเกณฑ์การดำเนินงานและการบริหารจัดการกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ สำหรับผู้มีสิทธิหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ และหลักเกณฑ์วิธีการเงื่อนไขการรับค่าใช้จ่ายบริการสาธารณสุขของหน่วยงาน, โดย สำนักงานคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.nhso.go.th/files/userfiles/file/2017/005/N008.pdf

^{๑๔๖} จาก ประกาศคณะกรรมการการแพทย์ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม เรื่อง หลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินช่วยเหลือเบื้องต้นให้แก่ผู้ประกันตนที่ได้รับความเสียหายจากการรับบริการทางการแพทย์. (๒๕๖๑, ๒๓ กุมภาพันธ์). ราชกิจจานุเบกษา, ๑๓๕ (ตอนพิเศษ ๔๑ง), ๓๒-๓๓.



บทที่ ๓

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

๑. การเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพของกลุ่มเปราะบาง (vulnerable) ประชากรกลุ่มแรกที่ยังไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในการรับบริการสาธารณสุข คือ บุคคลที่อาศัยในประเทศไทยแต่ไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน และ/หรือไม่มีชื่อในระบบทะเบียนราษฎร รวมถึงบุคคลที่เป็นกลุ่มคนไร้สัญชาติ รัฐได้มีนโยบายที่จะให้บุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสาธารณสุขที่ครอบคลุมทั้งการสร้างเสริมสุขภาพ การป้องกันโรค การรักษาพยาบาล และการฟื้นฟูสุขภาพ ซึ่งเป็นไปตามมติ ครม. เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๓ และเมื่อวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๕๘ ครม. ได้มีมติให้สิทธิดังกล่าวแก่ผู้มีปัญหาสถานะที่ได้รับการสำรวจเพื่อจัดทำทะเบียนประวัติเพิ่มเติม^{๑๔๗} แต่ยังมีบุคคลตกหล่นจากการสำรวจหรือไม่มีสถานะทางทะเบียนอีกจำนวนหนึ่งด้วยเหตุต่าง ๆ จึงทำให้ไม่สามารถเข้าถึงบริการสุขภาพได้^{๑๔๘} สำหรับกลุ่มพระสงฆ์ที่ไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน^{๑๔๙} กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติและมหาเถรสมาคม สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ จะร่วมมือกับกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย สำรวจและขึ้นทะเบียนพระสงฆ์และวัดให้ครอบคลุมทั้งประเทศ โดยจะเชื่อมโยงกับบัตรประจำตัวประชาชนและระบบทะเบียนราษฎร โดยคาดว่าจะในปี ๒๕๖๓ จะดำเนินการขึ้นทะเบียนพระสงฆ์ทั่วประเทศประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ รูปให้แล้วเสร็จและจัดทำบัตรประจำตัวพระสงฆ์ เพื่อให้พระสงฆ์ทั้งประเทศสามารถเข้าถึงสิทธิในการรับบริการสาธารณสุขของรัฐได้^{๑๕๐} นอกจากนี้ยังพบว่า มีประชากรกลุ่มเปราะบางซึ่งเป็นกลุ่มเสี่ยงต่อการเกิดโรคระบาดที่สามารถป้องกันด้วยวัคซีนได้ ยังไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในการรับการป้องกันและฉีดโรคติดต่อจากรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ได้แก่ กลุ่มประชากรแรงงานเคลื่อนย้าย (ไทย/



ต่างดาว) กลุ่มประชากรที่อาศัยในพื้นที่ห่างไกลและยากต่อการเข้าถึงบริการสาธารณสุข เช่น พื้นที่สูง พื้นที่ชายแดน พื้นที่ทุรกันดาร เป็นต้น กลุ่มประชากรในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมถึงกลุ่มประชากรที่มีระดับความครอบคลุมการได้รับวัคซีนต่ำกว่าเกณฑ์^{๑๕๑} ทั้งนี้ สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุขได้สนับสนุนโครงการวิจัยเรื่อง “การศึกษาแนวคิดและแนวทางปฏิบัติเพื่อตอบสนองต่อความต้องการด้านสุขภาพของประชากรกลุ่มเปราะบางด้านสุขภาพในระดับพื้นที่ของประเทศไทย” ซึ่งพบว่าการพัฒนาระบบหลักประกันสุขภาพที่ผ่านมาประสบความสำเร็จในด้านความครอบคลุมของประชากร แต่ประเด็นที่ควรให้ความสำคัญต่อจากนี้คือการเข้าถึงสิทธิของประชากรกลุ่มเปราะบาง ซึ่งรัฐควรมีนโยบายสาธารณะที่ชัดเจนในการตอบสนองต่อประชากรกลุ่มนี้และแนวทางดำเนินการอาจต้องมีรูปแบบที่หลากหลายเพื่อให้เหมาะกับบริบทที่แตกต่างกันของแต่ละพื้นที่ และตอบสนองความต้องการของกลุ่มประชากรที่แตกต่างกันได้^{๑๕๒}

๒. การเข้าถึงสิทธิในการรับบริการสุขภาพทางเพศและอนามัยเจริญพันธุ์ในกลุ่มวัยรุ่น รัฐบาลประกาศใช้พระราชบัญญัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังครุ

^{๑๔๗} จาก คู่มือแนวทางการบริหารจัดการบุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิ ปีงบประมาณ ๒๕๖๑, โดย กองเศรษฐกิจสุขภาพและหลักประกันสุขภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก http://state.cfo.in.th/Portals/0/PUI%2060/แจ้งข่าวหน่วยงาน/04_แนวทางการดำเนินงาน%20ปี%2061%20แก้ไขวันที่%2025%20มกราคม%2061.pdf

^{๑๔๘} จาก แรงผลักดันปัญหาคนมีสถานะ หาทหลักฐานเชิงประจักษ์ทำนโยบายดูแลสุขภาพครอบคลุมคนไทยทุกกลุ่ม, โดย ศูนย์ข่าว สปสช., ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <http://nhsonews.com/index.php/news/content/338>

^{๑๔๙} จาก สุรินทร์สำรวจคนไทยไร้สิทธิ พบเหตุไม่แจ้งเกิด-พระ ทหารเกณฑ์ ชี้ถูกจำหน่ายออกจากทะเบียนราษฎร, โดย ประชาไท, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://prachatai.com/journal/2018/08/78331>

^{๑๕๐} จาก เร่งทำบัตรประจำตัวพระสงฆ์ 40,000 รูป หนุนเข้าถึงสิทธิรักษา, โดย สำนักข่าว Hfocus เจาะลึกระบบสุขภาพ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.hfocus.org/content/2018/06/15885

^{๑๕๑} จาก คนไทย 4 กลุ่มยังไม่สามารถเข้าถึงวัคซีน อาจส่งผลโรคติดต่อที่ป้องกันได้ด้วยวัคซีนกลับมาระบาดใหม่ได้, โดย ไทยโพสต์, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.thaipost.net/main/detail/7772

^{๑๕๒} จาก วิจัย “ประชากรเปราะบาง” คนไทยที่ถูกกลืน พร้อมแนะโอกาสพัฒนาหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าไทย “ให้สิทธิ-ที่เข้าถึง-มีคุณภาพ-และเป็นธรรม”, โดย สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.), ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.hsri.or.th/researcher/media/news/detail/7776

ในวัยรุ่นน พ.ศ. ๒๕๕๙ และมีการดำเนินการภายใต้แผนปฏิบัติการของยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นน พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๗ เพื่อแก้ปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นนอย่างเป็นระบบ ส่งผลให้กลุ่มวัยรุ่นนสามารถเข้าถึงสิทธิอนามัยผ่านระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้มากขึ้น โดยสามารถเข้ารับบริการคุมกำเนิดอย่างไม่ถาวรโดยปราศจากค่าใช้จ่ายจากหน่วยบริการทุกแห่งทั่วประเทศของระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติในระยะเวลา ๕ ปีที่ผ่านมา อัตราการคลอดบุตรของวัยรุ่นนอายุ ๑๕- ๑๙ ปีต่อประชากรหญิงวัยเดียวกัน ๑,๐๐๐ คน มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องชัดเจนจาก ๕๓.๔ คนในปี ๒๕๕๕ เหลือ ๔๒.๕ คน ในปี ๒๕๕๙^{๑๕๓} แต่ยังมีค่าสูงกว่าค่าเฉลี่ยการตั้งครรภ์และคลอดบุตรของวัยรุ่นนในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก คือ ๓๕ คนต่อประชากร ๑,๐๐๐ คนในวัยเดียวกัน (UNFPA State of World Population)^{๑๕๔} โดยประเทศไทยมีเป้าหมายลดอัตราการคลอดของวัยรุ่นนอายุ ๑๕ - ๑๙ ปี ให้ไม่เกิน ๒๕ คนต่อประชากรหญิงอายุ ๑๕ - ๑๙ ปี ๑,๐๐๐ คนในปี ๒๕๖๙^{๑๕๕}



๓. การเข้าถึงสิทธิในการรับบริการด้านสุขภาพของผู้ต้องขัง การเข้าถึงสิทธิในการรับบริการด้านสุขภาพในสถานที่กักขังและเรือนจำ เป็นหนึ่งในข้อกังวลของคณะกรรมการประจำกติกา ICESCR โดยมีข้อเสนอแนะให้ประเทศไทยปรับปรุงสภาพแวดล้อมในสถานที่กักขังและเรือนจำให้สอดคล้องกับข้อกำหนดขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners หรือ Nelson Mandela Rules)^{๑๕๖} กระทรวงสาธารณสุข โดยสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติร่วมกับกรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม ได้จัดระบบดูแลสุขภาพให้กับผู้ต้องขังในเรือนจำและทัณฑสถาน ๑๔๓ แห่งทั่วประเทศ ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔^{๑๕๗} สำหรับผู้ต้องขังที่เป็นผู้มีสิทธิในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุขและกรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม ได้แก้ไขปัญหาการเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุขของผู้ต้องขังโดยดำเนินการจัดระบบให้มีการย้าย



^{๑๕๓} อัตราการคลอดของวัยรุ่นนอายุ ๑๕ - ๑๙ ปี ต่อกลุ่มประชากรวัยเดียวกัน ๑,๐๐๐ คน (ในระหว่างปี ๒๕๕๕-๒๕๕๙) มีค่า ๕๓.๔ (ปี ๒๕๕๕) ๕๑.๑ คน (ปี ๒๕๕๖) ๔๗.๓ คน (ปี ๒๕๕๗) ๔๔.๘ คน (ปี ๒๕๕๘) และ ๔๒.๕ คน (ปี ๒๕๕๙).

จาก รายงานประชากรไทย พ.ศ. ๒๕๖๑ : การลงทุนกับเยาวชน, โดย กองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติ (UNFPA), ๒๕๖๑. สืบค้นจาก https://thailand.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/UNFPA%20Presentation_28-Nov-2017.pdf

^{๑๕๔} จาก รายงานประชากรไทย, โดย กองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติ (UNFPA), ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <http://contry-ce.unfpa.org/thailand>

^{๑๕๕} จาก บทสรุป ยุทธศาสตร์การป้องกันและการแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นน พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๖๗, โดย กระทรวงสาธารณสุข, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก [http://rh.anamai.moph.go.th/download/all_file/index/actionplan_tp/the-National-Strategy-on-Prevention-and-Solution-of-Adolescent-Pregnancy-B.E.2560-2569\(2017-2026\).pdf](http://rh.anamai.moph.go.th/download/all_file/index/actionplan_tp/the-National-Strategy-on-Prevention-and-Solution-of-Adolescent-Pregnancy-B.E.2560-2569(2017-2026).pdf)

^{๑๕๖} From Concluding Observations on the combined initial and second periodic reports of Thailand (para. 28), United Nations Economic and Social Council, E/C12/THA/CO1-2, by Office of the High Commissioner for Human Rights, 2015. Retrieved from https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/THA/CO/1-2&Lang=En

^{๑๕๗} จาก ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ พ.ศ.๒๕๖๐-๒๕๖๔, โดย สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.nhso.go.th/frontend/page-contentdetail.aspx?CatID=MTAzMg==



บทที่ ๓

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

สิทธิของผู้ต้องขังในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ตามผู้ต้องขังไปโดยอัตโนมัติ โดยเชื่อมโยงฐานข้อมูลของเรือนจำเข้ากับฐานข้อมูลระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ การขึ้นทะเบียนสถานพยาบาลในเรือนจำให้เป็นหน่วยพยาบาลปฐมภูมิเพื่อดึงเข้าระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และการสร้างระบบส่งต่อระหว่างสถานพยาบาลในเรือนจำกับโรงพยาบาล^{๑๕๔} อย่างไรก็ตาม ยังมีผู้ต้องขังในเรือนจำร้อยละ ๑๕ ของผู้ต้องขังทั่วไปทั้งหมดที่มีข้อจำกัดในการเข้าถึงการรับบริการด้านสาธารณสุขเพราะเป็นผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎรโดยเป็นคนไทยประมาณ ๓๐,๐๐๐ คน และคนต่างด้าวประมาณ ๑๔,๐๐๐ คน^{๑๕๕} ซึ่งกรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรมได้เชื่อมข้อมูลลายนิ้วมือของผู้ต้องขังในกรณีผู้ต้องขังคนไทยเทียบกับฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เพื่อแก้ปัญหาในกรณีที่ไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน นอกจากนี้ กรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรมได้ร่วมมือกับกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข พัฒนาอาสาสมัครสาธารณสุขในกลุ่มผู้ต้องขังในเรือนจำ (อสรจ.) (Prisoner Health Volunteer : PHV) โดยมีหลักสูตรฝึกอบรมและพัฒนาศักยภาพให้กับกลุ่มผู้ต้องขังในเรือนจำที่เป็นอาสาสมัครสาธารณสุข

เพื่อเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการช่วยให้ผู้ต้องขังสามารถเข้าถึงสิทธิในการรับบริการด้านสาธารณสุขในเรือนจำในกรณีที่ไม่จำเป็นต้องใช้บุคลากรทางการแพทย์โดยตรง^{๑๖๐}

๔. การเข้าถึงสิทธิในการรับบริการด้านสุขภาพของกลุ่มผู้อยู่ร่วมกับเชื้อเอชไอวี/เอดส์ ประเทศไทยมีผู้ติดเชื้อเอชไอวีประมาณ ๔๔๐,๐๐๐ คน^{๑๖๑} รัฐบาลได้กำหนดแนวทางการป้องกันและแก้ปัญหาเพื่อหยุดยั้งการแพร่ระบาดของเชื้อเอชไอวีไม่ให้กลายเป็นปัญหาสาธารณสุข โดยสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุขของรัฐและการไม่เลือกปฏิบัติต่อบุคคลกลุ่มดังกล่าว รวมถึงการให้ภาคีเครือข่ายทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในการจัดระบบการดูแลและป้องกัน โดยจัดทำยุทธศาสตร์แห่งชาติว่าด้วยการยุติปัญหาเอดส์ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๓^{๑๖๒} รัฐบาลได้ตั้งเป้าหมายให้ผู้ติดเชื้อทราบสถานะตนเอง ผู้ติดเชื้อได้รับยาต้านไวรัส และผู้รับยากดปริมาณไวรัสลงได้ที่ร้อยละ ๙๐ ในแต่ละขั้นตอน ซึ่งในปี ๒๕๖๐ มีผลการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนในทุกกระบวนการของหลักประกันสุขภาพอยู่ที่ร้อยละ ๙๖.๕ ร้อยละ ๘๓.๘ และร้อยละ ๖๙.๔ ตามลำดับ^{๑๖๓}



^{๑๕๔} จาก สปสช. เร่งดันนโยบายแก้ปัญหาผู้ต้องขัง 1.2 แสนคน ไม่มีสิทธิรักษาพยาบาล, โดย ประชาไท, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://prachatai.com/journal/2018/07/77989>

^{๑๕๕} จาก สปสช. หนุน สธ. ยธ. ร่วมพัฒนาระบบสุขภาพผู้ต้องขังเข้าถึงสิทธิในการรักษาอย่างเหมาะสม, โดย สำนักข่าว Hfocus เจาะลึกระบบสุขภาพ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก, ๒๕๖๑.

^{๑๖๐} สืบค้นจาก www.hfocus.org/content/2017/07/14274 จาก กรม สบส. จับมือกรมราชทัณฑ์พัฒนา อสรจ. เป็นแกนนำสร้างสุขภาพดีในเรือนจำทั่วประเทศ, โดย กระทรวงสาธารณสุข, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก http://hss.moph.go.th/show_topic.php?id=2264

^{๑๖๑} จาก แนวคิดการรณรงค์วันเอดส์โลก ๑ ธันวาคม ๒๕๖๑, โดย สำนักโรคเอดส์ วัณโรค และโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ กรมควบคุมโรค, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <http://aidssti.ddc.moph.go.th/medias/view/125/550>

^{๑๖๒} จาก ยุทธศาสตร์แห่งชาติว่าด้วยการยุติปัญหาเอดส์ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๗๓, โดย สำนักโรคเอดส์ วัณโรค และโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <http://aidssti.ddc.moph.go.th/contents/view/1759>

จาก รายงานการสร้างระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๐, โดย สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก https://www.nhso.go.th/frontend/page-about_result.aspx

^{๑๖๓} จาก กองทุนเอดส์บัตรทอง ปี 2560 ผู้ติดเชื้อเอชไอวีเข้าถึงรักษาเร็วขึ้นเพิ่มคุณภาพชีวิต, โดย ประชาไท, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://prachatai.com/journal/2017/05/76779>

อย่างไรก็ตาม ในปี ๒๕๖๐ พบว่ามีอัตราการติดเชื้อรายใหม่เฉลี่ยวันละ ๑๖ คน ซึ่งเป็นอัตราที่ยังสูง^{๑๖๔} ทำให้รัฐบาลยังคงต้องจัดสรรงบประมาณในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการลดการติดเชื้อเอชไอวีรายใหม่ให้เหลือปีละไม่เกิน ๑,๐๐๐ คน หรือไม่เกิน ๒.๗ คนต่อวัน ในปี ๒๕๖๓^{๑๖๕}

๕. ปัจจัยที่มีผลต่อสุขภาพ (health determinants) การเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพได้ขยายไปถึงปัจจัยที่มีผลต่อสุขภาพ การใช้สารเคมีป้องกันและกำจัดศัตรูพืชที่ตกค้างในสิ่งแวดล้อมสามารถส่งผลกระทบต่อสุขภาพได้ ในประเด็นนี้ สมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ ๕ (พ.ศ.๒๕๕๕) ได้มีข้อมติเกี่ยวกับความปลอดภัยทางอาหาร: การแก้ไขปัญหาจากสารเคมีกำจัดศัตรูพืชและการพัฒนากลไกและกระบวนการที่สามารถรับมือผลกระทบด้านสุขภาพจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยเฉพาะอาหารและสินค้าเกษตรที่เป็นอาหารซึ่งเป็นนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพแบบมีส่วนร่วม (participatory health public policy)^{๑๖๖} กระทรวงสาธารณสุข โดยสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) ได้ดำเนินการขับเคลื่อนข้อมติดังกล่าวอย่างต่อเนื่องร่วมกับนักวิชาการและภาคประชาสังคม

เพื่อกระตุ้นให้รัฐบาลดำเนินการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการใช้สารเคมีป้องกันและกำจัดศัตรูพืชอย่างเป็นระบบ และกระทรวงสาธารณสุขยังได้เสนอรัฐบาลออกกฎหมายเพื่อแยกการควบคุมสารเคมีทางการเกษตรออกจากวัตถุอันตรายทั่วไปอื่น ๆ รวมถึงให้ยกเลิกการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชกลุ่มพาราควอตเพราะมีข้อมูลเชิงวิชาการที่ยืนยันได้ว่าจะทำให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพได้^{๑๖๗} การที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยกรมวิชาการเกษตรได้ต่อทะเบียนใบอนุญาตให้สามารถใช้สารเคมีกลุ่มพาราควอตต่อไปอีก ๖ ปี^{๑๖๘} ทำให้กลายเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจจากสาธารณชนในวงกว้าง ในเดือนมกราคม ๒๕๖๑ นายกรัฐมนตรีได้มีข้อสั่งการให้กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงอุตสาหกรรมร่วมกันศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับการใช้สารเคมีและผลกระทบของสารเคมีกลุ่มพาราควอต^{๑๖๙} ซึ่งหน่วยงานทั้งสามเห็นควรให้ยกเลิกการใช้สารเคมีกลุ่มดังกล่าว รวมทั้งได้เสนอข้อมูลวิชาการเพื่อให้คณะอนุกรรมการกลั่นกรองเฉพาะกิจนำไปใช้ประกอบการพิจารณาหาแนวทางในการควบคุม^{๑๗๐} แต่ต่อมาในเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๑ คณะกรรมการวัตถุอันตรายภายใต้พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้มีมติไม่ยกเลิกการใช้สารเคมีป้องกันและกำจัดศัตรูพืช



^{๑๖๔} จาก ไทยมีผู้ติดเชื้อ HIV รายใหม่วันละ 16 คน, โดย Voice TV, ๒๕๖๐. สืบค้นจาก https://voicetv.co.th/read/HJ_Af90LG

^{๑๖๕} จาก สมัชชาสุขภาพ, โดย ศูนย์ข้อมูลข่าวสาร สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://infocenter.nationalhealth.or.th/node/1947>

^{๑๖๖} จาก สมัชชาสุขภาพ, โดย ศูนย์ข้อมูลข่าวสาร สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://infocenter.nationalhealth.or.th/node/1947>

^{๑๖๗} จาก เวที สช. เจาะประเด็นครั้งที่ 1/2561 พาราควอต “ฆ่าหญ้า” vs “คร่าสุขภาพ” คนไทย, โดย ประชาไท, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://prachatai.com/activity/2018/03/75955>

^{๑๖๘} จาก “พาราควอต” ได้ไปต่ออีก 6 ปี อุทา โฆษกกรมไม่มีผลวิเคราะห์อันตราย, โดย ประชาชาติธุรกิจ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://www.prachachat.net/economy/news-74034>

^{๑๖๙} จาก หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/ว๑๖ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๑ เรื่อง ข้อสั่งการนายกรัฐมนตรี.

^{๑๗๐} จาก มติที่ประชุม สม. ยืนยันแผนการใช้พาราควอต ภายในปี 62, โดย สำนักข่าวอิศรา, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.isranews.org/isranews-news/63574-paraquat-63574.html

กลุ่มพาราควอตตามความเห็นของคณะกรรมการกถำรองเฉพาะกิจ^{๑๗๑} แต่ให้มีการจำกัดการใช้สารเคมีดังกล่าวโดยมอบให้กรมวิชาการเกษตรไปกำหนดมาตรการเสนอคณะกรรมการฯ พิจารณาต่อไป สาธารณชนได้ให้ความสนใจประเด็นดังกล่าว เนื่องจากมีข้อมูลที่แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างการใช้สารเคมีกลุ่มกำจัดศัตรูพืชกับผลกระทบต่อสุขภาพ เช่น เกษตรกรในพื้นที่จังหวัดหนองบัวลำภูซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชในปริมาณสูงป่วยเป็นโรคเนื้องอก ทำให้สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดหนองบัวลำภูได้ร่วมมือกับนักวิชาการเพื่อดำเนินการวิจัยหาความสัมพันธ์ของการตกค้างของสารเคมีทางการเกษตรกับการเกิดโรคเนื้องอก^{๑๗๒} นักวิชาการและภาคประชาสังคมขอให้รัฐบาลดำเนินการยกเลิกการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชกลุ่มพาราควอตในเดือนกรกฎาคม ๒๕๖๑ รัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาคาใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชที่มีความเสี่ยงสูง โดยให้มีอำนาจหน้าที่รวบรวมวิเคราะห์ข้อมูลทางวิชาการเกี่ยวกับผลกระทบของสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่มีความเสี่ยงสูง ได้แก่ พาราควอต คลอร์ไพริฟอส และไกลโฟเสต เพื่อกำหนดแนวทางการบริหารจัดการที่เหมาะสมต่อไป^{๑๗๓} ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการชุดนี้ กรมวิชาการเกษตรได้จัดทำร่างประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เกี่ยวกับการจำกัดใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชทั้ง ๓ ชนิด และเปิดรับฟัง

ความคิดเห็นเมื่อเดือนตุลาคม ๒๕๖๑ แต่ ณ สิ้นปี ๒๕๖๑ ยังไม่มีการบังคับใช้ร่างประกาศดังกล่าว

การประเมินสถานการณ์ ปัญหาและอุปสรรค

โดยภาพรวมของสถานการณ์สิทธิด้านสุขภาพในปี ๒๕๖๑ อาจกล่าวได้ว่ารัฐบาลมีนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ในการประกันสิทธิด้านสุขภาพ และมีความพยายามอย่างต่อเนื่องที่จะดำเนินการเพื่อบรรลุมาตรฐานสูงสุดที่เป็นไปได้ (the highest attainable standard of health) ในการจัดบริการด้านสาธารณสุขอย่างเพียงพอกับความต้องการของประชาชนตามข้อ ๑๒ ของกติกา ICESCR และได้มีการดำเนินการให้เกิดความก้าวหน้าในสิทธิด้านสุขภาพหลายประการทั้งในด้านการเข้าถึงสิทธิในการรับบริการสาธารณสุขของรัฐและการปรับปรุงคุณภาพบริการด้านสาธารณสุข

รัฐได้ประกาศแผนการปฏิรูปประเทศด้านสาธารณสุขที่มุ่งให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุขอย่างทั่วถึงมากขึ้นด้วยการพัฒนาระบบบริการปฐมภูมิที่มีความครอบคลุม และการกระจายอำนาจไปยังพื้นที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อบริหารระบบสุขภาพให้ประชาชนได้ประโยชน์สูงสุดและสอดคล้องกับปัญหาสุขภาพในแต่ละพื้นที่ มีการจัดทำแผนแม่บทบูรณาการพัฒนาระบบประกันสุขภาพระยะต้น



^{๑๗๑} จาก กกก.วัดอันตราย มติไม่แบน ‘พาราควอต-คลอร์ไพริฟอส’-แค่จำกัดการใช้, โดย สำนักข่าวอิศรา, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://www.isranews.org/isranews-news/66201-paraquat-66201.html>

^{๑๗๒} จาก ‘โรคเนื้องอก’ จากสารเคมีเกษตร หนองบัวลำภูจังหวัดเดียว สูงพ้นกว่าราย, โดย ศูนย์ข้อมูล & ข่าวสืบสวนเพื่อสิทธิพลเมือง, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://www.tcijthai.com/news/2018/3/scoop/7850>

^{๑๗๓} จาก คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๗๘/๒๕๖๑ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาคาใช้สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชที่มีความเสี่ยงสูง ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๖๑.

(พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๔) ระยะปานกลาง/ระยะยาว (พ.ศ. ๒๕๖๕-๒๕๗๙) การปรับปรุงระบบการแพทย์ปฐมภูมิ โดยมียุทธศาสตร์การพัฒนาเครือข่ายบริการปฐมภูมิ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๓ แผนการจัดตั้งคลินิกหมอครอบครัว การจัดทำร่างพระราชบัญญัติระบบสุขภาพปฐมภูมิ พ.ศ. และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๖๑ มีการดูแลให้ประชากรบางกลุ่มเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพมากขึ้น เช่น พระสงฆ์ โดยการขับเคลื่อนธรรมนูญพระสงฆ์แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ และการจัดทำฐานข้อมูลพระสงฆ์ กลุ่มผู้มีรายได้น้อย กลุ่มผู้ป่วยจิตเวช โดยการกำหนดแนวทางการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ. ๒๕๕๑ และการจัดทำร่างพระราชบัญญัติสุขภาพจิตแห่งชาติ พ.ศ. กลุ่มผู้ต้องขังโดยการย้ายสิทธิในระบบหลักประกันสุขภาพตามตัวผู้ต้องขัง และกลุ่มผู้ประกันตนในระบบประกันสังคมที่สถานะสิ้นสุดโดยการคืนสิทธิและหน้าที่ให้ผ่านพระราชบัญญัติการกลับเป็นผู้ประกันตน พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นต้น

นอกจากนี้ รัฐยังได้ส่งเสริมการเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุขบางประการให้ทั่วถึงยิ่งขึ้น เช่น การให้บริการวัคซีนป้องกันโรคบางรายการโดยไม่มีค่าใช้จ่าย

ผ่านระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ตลอดจนการประกันสิทธิด้านการเยียวยาในกรณีได้รับความเสียหายจากบริการทางการแพทย์สำหรับผู้ที่อยู่ในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติและระบบประกันสังคม ในด้านคุณภาพการให้บริการได้มีการนำกระบวนการรับรองคุณภาพของโรงพยาบาลมาใช้เพื่อพัฒนาคุณภาพของการบริการด้านสาธารณสุขที่ดีขึ้น มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศมาปรับปรุงระบบบริการให้ประชาชนได้รับความสะดวกยิ่งขึ้น เช่น การพัฒนาแอปพลิเคชันต่าง ๆ ผ่านอุปกรณ์การสื่อสาร และการให้บริการกรณีเจ็บป่วยฉุกเฉินที่ผู้ป่วยสามารถขอรับบริการที่สถานพยาบาลใด ๆ ได้โดยไม่มีการเก็บค่าใช้จ่ายใน ๗๒ ชั่วโมงแรก หรือจนกว่าจะพ้นภาวะวิกฤต ในประเด็นเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อสุขภาพ รัฐได้มีมาตรการควบคุมและกำกับดูแลการใช้ไขมันทรานส์ในผลิตภัณฑ์อาหารเพื่อคุ้มครองสิทธิด้านสุขภาพของประชาชนตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เลขที่ ๓๘๘ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งจะมีผลใช้บังคับในเดือนมกราคม ๒๕๖๒

ในภาพรวมกล่าวได้ว่า ประเทศไทยมีพัฒนาการที่มีความก้าวหน้าในบริการด้านสุขภาพ ทั้งในเรื่องการเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพของประชาชน ตลอดจนความเพียงพอ



บทที่ ๓

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

(availability) และคุณภาพ (quality) ของบริการ อย่างไรก็ตาม ยังมีบุคคลบางกลุ่มที่พบปัญหาและอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิที่จะได้รับบริการด้านสุขภาพ เช่น ประชากรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ห่างไกล พื้นที่ชายแดน หรือพื้นที่ทุรกันดาร รวมถึงในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ บุคคลที่ไม่มีบัตรประจำตัวประชาชนซึ่งรวมถึงผู้ไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ พระสงฆ์และผู้ต้องขังจำนวนหนึ่ง และแรงงานเคลื่อนย้าย (ไทย/ต่างด้าว) ในส่วนของสถานการณ์การตั้งครรภ์ของวัยรุ่นและการติดเชื้อเอชไอวีซึ่งรัฐมีความพยายามในการแก้ไขปัญหา ทำให้สถานการณ์มีแนวโน้มดีขึ้น แต่อัตราการคลอดบุตรของวัยรุ่นและจำนวนผู้ติดเชื้อเอชไอวีใหม่ยังคงสูงอยู่ในประเด็นที่เกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อสุขภาพยังมีความเห็นต่าง กรณีการใช้สารเคมีป้องกันและกำจัดศัตรูพืชที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งยังไม่ได้ข้อยุติที่ชัดเจน การอนุญาตให้มีการใช้สารเคมีดังกล่าวต่อไปโดยยังไม่มีมีการประกาศมาตรการจำกัดการใช้ที่ชัดเจนเป็นความเสี่ยงที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนได้

ข้อเสนอแนะ

๑. การปฏิรูปประเทศด้านสาธารณสุข รัฐควรเร่งพัฒนาระบบบริการปฐมภูมิเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการด้านสุขภาพได้อย่างทั่วถึงตามเป้าหมายและกรอบระยะเวลาที่กำหนดในแผนการปฏิรูปประเทศ โดยปรับปรุงแก้ไขและจัดทำกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับหลักประกันสุขภาพให้สอดคล้องกันเป็นระบบ นอกจากนี้ รัฐควรให้ความสำคัญกับการดูแลประชากรบางกลุ่มที่มีอุปสรรคในการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพดังที่ได้กล่าวข้างต้น รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพการให้บริการอย่างต่อเนื่อง และควรมีการเผยแพร่ความก้าวหน้าของผลการดำเนินการปฏิรูปประเทศด้านสาธารณสุขให้สาธารณชนได้รับรู้อย่างต่อเนื่องเป็นระยะ ๆ

๒. การบริหารจัดการปัจจัยที่มีผลต่อสุขภาพ รัฐบาลควรเร่งแก้ไขปัญหาการใช้สารเคมีป้องกันและกำจัดศัตรูพืชที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพให้เป็นรูปธรรม โดยรับฟังความเห็นทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องอย่างรอบด้าน ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานรัฐด้านสุขภาพ ด้านการเกษตร นักวิชาการ และภาคประชาสังคม รวมถึงดำเนินการแก้ไข

ปัญหาเกี่ยวกับวัตถุอันตรายอย่างเป็นระบบ โดยทบทวนแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมวัตถุอันตรายอื่น ๆ ที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดผลกระทบด้านสุขภาพ และการมีมาตรการจำกัดการตลาดและการโฆษณาการใช้สินค้าและสารเคมีกลุ่มป้องกันและกำจัดศัตรูพืช



๓.๓ ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน

ภาพรวม

ตามกติกา ICCPR รัฐมีพันธกรณีที่คุ้มครองบุคคลจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนไม่ว่าจะเกิดจากการกระทำโดยหน่วยงาน/เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือโดยบุคคลอื่น ซึ่งรวมถึงธุรกิจเอกชนด้วย จากสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยธุรกิจที่เกิดขึ้นในหลายประเทศทั่วโลก องค์การสหประชาชาติจึงได้จัดทำแนวทางการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในบริบทของการประกอบธุรกิจขึ้น เมื่อปี ๒๕๕๔ เรียกว่าหลักการชี้แนะเรื่องสิทธิมนุษยชนสำหรับธุรกิจ (United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights: UNGPs) หลักการดังกล่าวตั้งอยู่บนพื้นฐานของพันธกรณีของรัฐในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่มีอยู่แล้ว โดยมีสาระสำคัญแบ่งเป็น ๓ ส่วน ได้แก่ หน้าที่ของรัฐในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนจากการถูกละเมิดโดยธุรกิจ ความรับผิดชอบของธุรกิจในการเคารพสิทธิมนุษยชน และการเข้าถึงการเยียวยาของผู้ได้รับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนจากการประกอบธุรกิจ (Protect, Respect and Remedy Framework) แม้ว่า UNGPs จะไม่ได้มีผลผูกพันทางกฎหมายเช่นสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน แต่ในการจัดทำ UNGPs ได้มีกระบวนการปรึกษาหารือกับทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ องค์กรภาคประชาสังคม และผู้ได้รับผลกระทบในหลายประเทศ จึงทำให้ได้รับการยอมรับในวงกว้าง



ทั้งนี้ตามหลักการ UNGPs รัฐมีหน้าที่ในการดำเนินการใด ๆ ที่เหมาะสมเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยธุรกิจ และหากมีการละเมิดเกิดขึ้น รัฐต้องจัดให้มีการสอบสวนและลงโทษผู้กระทำความผิด รวมทั้งดูแลให้ผู้ถูกละเมิดสิทธิได้รับการชดเชยเยียวยา ในปี ๒๕๖๐ รัฐบาลได้แสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่น และมีความก้าวหน้าในการดำเนินการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดจากการดำเนินการของภาคธุรกิจอย่างต่อเนื่อง อาทิ การแสดงเจตจำนงทางการเมืองของนายกรัฐมนตรีโดยให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องร่วมลงนามในปฏิญญาเพื่อขับเคลื่อนหลักการ UNGPs ในประเทศไทยร่วมกับองค์กรธุรกิจ และ กสม. การริเริ่มการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (National Action Plan on Business and Human Rights: NAP) การปรับปรุงแก้ไขพระราชกำหนดการประมง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ รวมถึงการให้คณะกรรมการนโยบายและกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจขับเคลื่อนหลักการ UNGPs ส่วนในปี ๒๕๖๑ มีสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ ดังนี้

๑. การจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (NAP)

สืบเนื่องจากการที่ประเทศไทยได้รับข้อเสนอแนะจากการประชุมทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศไทยในกระบวนการ UPR รอบที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ จากประเทศต่าง ๆ จำนวน ๒๔๙ ข้อ ซึ่งรวมถึงข้อเสนอให้ไทยจัดทำและบังคับใช้แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (NAP) เพื่อปฏิบัติตามหลักการ UNGPs นั้น รัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดแนวทางจัดทำ ติดตาม และประเมินผลตามแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนขึ้นโดยมีกระทรวงยุติธรรมเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก^{๑๗๔}

^{๑๗๔} คำสั่งกระทรวงยุติธรรมที่ ๘๙/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๑ ซึ่งมืองค์ประกอบพื้นฐานและอำนาจหน้าที่เดิมจากคณะกรรมการกำหนดแนวทาง จัดทำ ติดตาม และประเมินผลตามแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ตามคำสั่งกระทรวงยุติธรรม ที่ ๕๕๗/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ และมีการเพิ่มผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐที่ดำเนินงานเกี่ยวข้องกับประเด็นธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ภาคธุรกิจ และภาคประชาสังคม เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการฯ ด้วย.

กระทรวงยุติธรรมได้ดำเนินกระบวนการการจัดทำแผน NAP อย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี ๒๕๖๐ จนถึงปี ๒๕๖๑ ทั้งการรวบรวมข้อมูลสถานการณ์ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนในระดับพื้นที่ การจัดประชุมกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับการประเมินสถานการณ์และการจัดทำแผนฯ การหารือกับคณะทำงานด้านสิทธิมนุษยชนกับบริษัทข้ามชาติและองค์กรธุรกิจอื่น ๆ ของสหประชาชาติ (UN Working Group on the issues of human rights and transnational corporations and other business enterprises) ตลอดจนการประชุมกับภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อวิพากษ์ร่างแผนฯ และการรับฟังความเห็นต่อร่างแผนฯ ผ่านทางเว็บไซต์ของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพและไปรษณีย์ ร่างแผน NAP ที่กระทรวงยุติธรรมจัดทำขึ้นได้กำหนดประเด็นสำคัญ (key priority area) ๔ เรื่อง ได้แก่ (๑) แรงงาน (๒) ชุมชน ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม (๓) นักปกป้องสิทธิมนุษยชน และ (๔) การลงทุนระหว่างประเทศและบริษัทข้ามชาติ โดยในแผนฯ จะระบุถึงแนวทางในการส่งเสริมการขับเคลื่อนแผนฯ ไปสู่การปฏิบัติ ตลอดจนการติดตามและประเมินผลด้วย ทั้งนี้ ฝ่ายต่าง ๆ ได้มีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะต่อร่างแผน NAP ดังนี้

๑. คณะทำงานด้านสิทธิมนุษยชนกับบริษัทข้ามชาติและองค์กรธุรกิจอื่น ๆ ของสหประชาชาติได้ให้ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะ^{๑๗๕} ว่าในการจัดทำแผนฯ จำเป็นต้องมีการดำเนินการเพิ่มเติมเพื่อให้มั่นใจได้ว่าฝ่ายต่าง ๆ สามารถเข้าถึงและมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง เช่น เผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนฯ บนเว็บไซต์ของกระทรวง การเปิดรับฟังข้อมูลและความคิดเห็น และการทำงานร่วมกับกลุ่มประชาสังคมและธุรกิจที่กว้างขวาง และควรเน้นความสำคัญของแผนฯ โดยให้ความสนใจเป็นพิเศษกับเสาหลักที่สามของหลักการชี้แนะเรื่องสิทธิมนุษยชนสำหรับธุรกิจขององค์การสหประชาชาติ (การเข้าถึงการเยียวยา) และมิติทางเพศสภาพ ตลอดจนการเชื่อมโยงแผนฯ กับความริเริ่มที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เช่น คณะทำงานว่าด้วยเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ประกอบด้วยหลายฝ่ายที่เพิ่งจัดตั้งขึ้นไม่นานมานี้ นอกจากนี้ ยังเห็นว่าการทำกระบวนการให้ถูกต้องเป็นสิ่งสำคัญถึงแม้ว่าอาจจะต้องใช้เวลามากขึ้นก็ตาม

๒. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้มีหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี เพื่อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน เกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผน NAP เพื่อให้สอดคล้องกับ



^{๑๗๕} จาก เอกสารแถลงการณ์เมื่อสิ้นสุดการเยือนประเทศไทยโดยคณะทำงานสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน กรุงเทพฯ ๔ เมษายน ๒๕๖๑ คณะทำงานสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิมนุษยชน สำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, โดย สำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งองค์การสหประชาชาติ, ๒๕๖๑, กรุงเทพฯ: สำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งองค์การสหประชาชาติ.

หลักสิทธิมนุษยชนรวม ๑๒ ประเด็น^{๑๗๖} เช่น ควรมีการจัดทำรายงานการประเมินสภาพแวดล้อม สถานการณ์สำคัญด้านธุรกิจ และกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นทั้งในประเทศและต่างประเทศที่มีผลกระทบต่อประเทศไทย รวมทั้งการศึกษาประเด็นปัญหาและช่องว่างและการประเมินแนวโน้มสถานการณ์ด้านธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนและปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นภายในประเทศ (National Baseline Assessment Baseline Assessment on Business and Human Rights : NBA) ควรกำหนดหลักเกณฑ์เบื้องต้นที่องค์กรธุรกิจที่ตั้งอยู่ในดินแดนหรือเขตอำนาจอธิปไตยของไทยต้องปฏิบัติตามหลักการชี้แนะฯ และพิจารณาระบุแผนงานในการจัดตั้งกลไกหรือกำหนดภารกิจการกำกับดูแลการลงทุนในต่างประเทศของผู้ลงทุนสัญชาติไทยให้เคารพต่อหลักการสิทธิมนุษยชน ควรระบุหลักประกันที่จะทำให้รัฐวิสาหกิจเป็นผู้นำในการเคารพและส่งเสริมการทำธุรกิจที่เคารพสิทธิมนุษยชน ควรระบุถึงกลไกการเยียวยานอกกระบวนการยุติธรรมของรัฐและกฎหมายว่าด้วยการเยียวยากระบวนการยุติธรรม กลไกการร้องทุกข์นอกกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม เป็นต้น^{๑๗๗} ซึ่งต่อมาสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือถึงประธาน กสม.^{๑๗๘} แจ้งว่า รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งมอบหมายให้กระทรวงพาณิชย์เป็นหน่วยงานหลักในการรับเรื่องนำไปพิจารณาร่วมกับกระทรวงการคลัง กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม

กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อศึกษาแนวทางและความเหมาะสมของข้อเสนอดังกล่าว โดยเมื่อวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๖๑ ครม. ได้มีมติรับทราบตามที่กระทรวงพาณิชย์รายงานสรุปผลการดำเนินการเกี่ยวกับรายงานสรุปผลการพิจารณาข้อเสนอแนะมาตรการฯ ของ กสม. ที่ได้พิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง^{๑๗๙}

๓. กสม. ได้จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่อง “บทบาทของภาคประชาสังคมต่อการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน” ร่วมกับกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการต่างประเทศ โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ และสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติประจำภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๑ ที่โรงแรมไมด้า กรุงเทพฯ เพื่อเป็นเวทีให้ภาคประชาสังคมได้เสนอข้อคิดเห็นต่อการจัดทำแผน NAP



^{๑๗๖} จาก หนังสือคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ สม ๐๐๐๙/๙๓ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๑ เรื่อง ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

^{๑๗๗} จาก รายงาน กสม.๓ ข้อเสนอแนะตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗ (๓) ข้อเสนอแนะที่ ๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๑, โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก [www.nhrc.or.th/NHRC-Work/Research-papers\(1\)/Policy-recommendations.aspx](http://www.nhrc.or.th/NHRC-Work/Research-papers(1)/Policy-recommendations.aspx)

^{๑๗๘} จาก หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ค่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๑๔๒๑๔ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๑ เรื่อง ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน กรณีการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (NAP), โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <http://www.nhrc.or.th/businessandhumanrights/Data.aspx>

^{๑๗๙} ครม. ได้มีมติรับทราบตามที่กระทรวงพาณิชย์รายงานสรุปผลการดำเนินการเกี่ยวกับรายงานสรุปผลการพิจารณาข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน กรณีการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของ กสม. ที่ได้พิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และแจ้งให้ กสม. ทราบด้วย ดังนี้

๑. ที่ประชุมเห็นชอบตามข้อเสนอแนะของ กสม. ทั้ง ๑๒ ประเด็น ซึ่งครอบคลุมการจัดทำนโยบายว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติโดยคำนึงถึงปัญหาอุปสรรคและข้อท้าทาย การกำหนดให้รัฐวิสาหกิจเป็นผู้นำในการส่งเสริมการทำธุรกิจที่เคารพสิทธิมนุษยชน รวมถึงแนวทางมาตรการแก้ไขปัญหาค้างคาทางกฎหมายและกระบวนการทางปกครองที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม การมีกลไกเยียวยาและร้องทุกข์นอกกระบวนการยุติธรรมของรัฐที่มีประสิทธิภาพ และเห็นควรส่งข้อเสนอแนะดังกล่าวให้กระทรวงยุติธรรมที่เป็นเจ้าภาพหลักในการจัดทำแผน NAP นำไปประกอบการจัดทำแผนดังกล่าวให้มีความชัดเจนและสอดคล้องกับ UNGPs มากยิ่งขึ้น อันจะนำไปสู่การยกระดับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประเทศไทยในระยะยาวต่อไป

๒. ที่ประชุมได้มีข้อเสนอแนะเพิ่มเติม เช่น การกำหนดคำนิยาม “กลุ่มประเภชาง” ให้มีความชัดเจน การกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบพิจารณาหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในการประกอบธุรกิจเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบด้วย และการวางแนวทางการติดตามประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อวัดประสิทธิภาพของแผน.



รวมทั้งประเด็นที่เป็นข้อห่วงกังวลของภาคประชาสังคม ซึ่งควรมีการกำหนดไว้ในแผนฯ เช่น รัฐควรเคารพสิทธิมนุษยชนในการดำเนินโครงการต่าง ๆ ของรัฐ การบูรณาการหลักการ UNGPs ไว้ในแผนงานที่ส่งเสริมหรือกำกับดูแลการประกอบธุรกิจเพื่อให้มีการนำไปปฏิบัติ รวมทั้งมีระบบการติดตามผล การส่งเสริมให้ผู้ประกอบการทำการประเมินผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (Human Rights Due Diligence: HRDD) การปรับปรุงมาตรการในการตรวจสอบการประกอบกิจการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การสร้างหลักประกันว่าผู้ประกอบการจะเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนในระยะเวลาอันสมควร การปรับปรุงการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร กลไกการร้องทุกข์ การอำนวยความสะดวกให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการร้องเรียน การมีมาตรการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน เป็นต้น

๒. กรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนข้ามพรมแดน

ที่ผ่านมา กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนข้ามพรมแดนที่เกิดจากการลงทุนของบริษัทต่างประเทศในไทยและการลงทุนของบริษัทไทยในประเทศเพื่อนบ้านเป็นระยะ ๆ สำหรับในปี ๒๕๖๑ กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนกรณีเขื่อนผลิตไฟฟ้าเขื่อน-เขื่อนน้อยที่สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชน

ลาว พังทลาย ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนของประชาชนในพื้นที่ดังกล่าว ผู้ร้องให้ข้อมูลว่าบริษัทที่สร้างเขื่อนเป็นบริษัทร่วมทุนซึ่งมีบริษัทไทยร่วมอยู่ด้วย รวมทั้งมีธนาคารไทยเป็นผู้ให้ทุนสนับสนุน และมีรัฐวิสาหกิจของไทยเป็นผู้ซื้อหลัก ทั้งนี้ ภายหลังจากเกิดเหตุการณ์ รัฐมนตรีกระทรวงพลังงานและเหมืองแร่ของสปป.ลาว ได้กล่าวระหว่างการแถลงข่าวที่นครหลวงเวียงจันทน์ว่า สาเหตุที่เขื่อนดินถล่มขึ้นของเขื่อนเขื่อนเปียน-เขื่อนน้อยพังทลายลงมาจากการก่อสร้างที่ต่ำกว่ามาตรฐาน^{๑๘๐} ซึ่งบริษัทไทยได้กล่าวแสดงความเสียใจและมอบเงินสนับสนุนช่วยเหลือเบื้องต้น ๑,๓๐๐ ล้านบาท (ประมาณ ๕ ล้านบาท)^{๑๘๑} แก่ทางการ สปป.ลาว ขณะนี้เรื่องดังกล่าวอยู่ระหว่างการตรวจสอบของ กสม.

อนึ่ง ในกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนข้ามพรมแดนนี้ กสม. เคยมีข้อเสนอแนะไปยัง ครม. เมื่อปี ๒๕๕๘ ตามรายงานผลการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนกรณีโครงการทำเรื่อน้ำลึกและเขตรเศรษฐกิจทวายว่า รัฐบาลควรมีการจัดตั้งกลไกหรือกำหนดให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบการกำกับดูแลการลงทุนในต่างประเทศของผู้ลงทุนไทย โดยนำหลักการ UNGPs มาเป็นกรอบในการดำเนินการ^{๑๘๒} ซึ่ง ครม. ได้มอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปพิจารณาศึกษาแนวทางและความเหมาะสมของข้อเสนอดังกล่าว ผลการพิจารณาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง



^{๑๘๐} จาก เขื่อนลาวแตก : รัฐมนตรีพลังงานลาว ชี้เขื่อนแตกเพราะก่อสร้างไม่ได้มาตรฐาน, โดย บีบีซี, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://www.bbc.com/thai/international-44936818>

^{๑๘๑} จาก RATCH มอบเงิน ๑,๓๐๐ ล้านบาทให้ สปป.ลาว ช่วยเหลือเบื้องต้น เหตุเขื่อนเขื่อนเปียนแตก, โดย บริษัททางออกอินเทอร์เน็ตเทนเน็ต จำกัด (สถานีโทรทัศน์สีช่องสาม), ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <http://news.ch3thailand.com/local/74179>

^{๑๘๒} จาก หนังสือคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ สม ๐๐๐๔/๑๓๘ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๘ เรื่องรายงานผลการพิจารณาคำร้องที่มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย (รายงานผลการตรวจสอบที่ ๑๒๒๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘).

สนับสนุนข้อเสนอของ กสม. ในหลักการ รวมทั้งเห็นควรผลักดันให้ภาคเอกชนมีมาตรการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนมากขึ้น โดยเฉพาะธุรกิจเอกชนที่ลงทุนในต่างประเทศ ซึ่งควรมีการศึกษาผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนของโครงการ การจัดให้มีกลไกปรึกษาหารือและรับเรื่องร้องเรียนจากชุมชนที่อาจได้รับผลกระทบ รวมถึงการจัดทำรายงานประจำปีที่เปิดเผยมูลฐานการดำเนินการเกี่ยวกับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน เป็นต้น ตลอดจนการมีกลไกติดตามผลการปฏิบัติตามหลักการ UNGPs ของภาคเอกชนด้วย^{๑๘๓}

๓. การดำเนินการของรัฐวิสาหกิจ

สืบเนื่องจากงานสัมมนาวิชาการระดับชาติ เรื่อง “การเผยแพร่และการขับเคลื่อนหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติในประเทศไทย” ที่จัดขึ้นโดย กสม. เมื่อปี ๒๕๖๐ นายกรัฐมนตรีได้สั่งการให้คณะกรรมการนโยบายและกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ ขับเคลื่อน UNGPs โดยสร้างความเข้าใจหลักการ/วิธีปฏิบัติให้สอดคล้อง รวมถึงสร้างการรับรู้ในประเทศ/ต่างประเทศ ดังนั้น ในปี ๒๕๖๑ กสม. จึงได้ร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) จัดการสัมมนาวิชาการเรื่อง “รัฐวิสาหกิจไทยสู่ต้นแบบการทำธุรกิจที่เคารพสิทธิมนุษยชน” เมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๑ ที่โรงแรมเซ็นทรา แจ้งวัฒนะ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการ UNGPs แก่รัฐวิสาหกิจและเพื่อส่งเสริมให้มีการนำหลักการดังกล่าวไปใช้ในทางปฏิบัติ ในการประชุมดังกล่าว ผู้บริหาร สคร. ได้ยืนยันถึงความสำคัญของหลักการ UNGPs ทั้ง ๓ ประการ และการดำเนินธุรกิจที่เคารพสิทธิมนุษยชน ซึ่งรวมถึงการทำธุรกิจกับกลุ่มคู่ค้าที่ไม่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ ยังเห็นว่าหน่วยงานที่กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจควรพิจารณาปรับแนวปฏิบัติด้านธรรมาภิบาลของรัฐวิสาหกิจให้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติที่เป็นที่ยอมรับในระหว่างประเทศด้วย สะท้อนให้เห็นว่า ภาครัฐวิสาหกิจได้ให้ความสำคัญกับการลงทุนของรัฐวิสาหกิจให้เคารพสิทธิมนุษยชนอย่างจริงจังมากขึ้น ทั้งนี้ ได้มีรัฐวิสาหกิจ

บางแห่ง อาทิ สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย เริ่มนำหลักการ HRDD มาใช้ในการดำเนินการ ซึ่งนับเป็นความก้าวหน้าอย่างสำคัญในการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจในการเคารพสิทธิมนุษยชน สอดคล้องกับความเห็นของคณะทำงานด้านสิทธิมนุษยชน กับบริษัทข้ามชาติและองค์กรธุรกิจอื่น ๆ ของสหประชาชาติที่ระบุว่า รัฐไม่เพียงแต่มีพันธกรณีที่จะต้องให้ความคุ้มครองจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยภาคธุรกิจเท่านั้น แต่รัฐยังต้องทำเป็นตัวอย่าง โดยดูแลให้รัฐวิสาหกิจเคารพสิทธิมนุษยชนด้วย

สำหรับความคืบหน้ากรณีการประท้วงโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหิน (กระบี่-เทพา) ของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) นั้น นายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งชะลอโครงการโรงไฟฟ้าดังกล่าวไว้ก่อน โดยต่อมา เมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานได้ลงนามในบันทึกข้อตกลงร่วมกัน (MOU) โดยมีสาระ ดังนี้ (๑) ให้ถอนรายงานผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EHIA) ของโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่และโรงไฟฟ้าถ่านหินสงขลา (๒) กระทรวงพลังงานจะจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ (strategic environmental assessment : SEA) โดยผู้เชี่ยวชาญอิสระที่เป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่าย เพื่อพิจารณาความเหมาะสมในการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินในพื้นที่เหล่านี้ และ (๓) กฟผ.จะต้องยุติโครงการโดยถาวร หากผลรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ไม่ได้รับความเห็นชอบ



^{๑๘๓} หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๗/๑๗๑๕๓ ลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๙ เรื่อง สรุปผลการพิจารณาการดำเนินการตามรายงานผลการพิจารณาคำร้องที่มีข้อเสนอแนะนโยบาย เรื่อง สิทธิชุมชน กรณีการดำเนินโครงการทำเหมืองแร่และเขตเศรษฐกิจทวาย ในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาของบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลอปเม้นท์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งประเทศไทยได้ร่วมลงนามในบันทึกข้อตกลงในการพิจารณาโครงการดังกล่าว ที่มีการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อชาวทวาย.



๔. กรณีเกี่ยวกับสิทธิแรงงาน

แรงงานไทย

• สภาพการทำงานที่ปลอดภัยและถูกสุขลักษณะ

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้ตรวจและกำกับดูแลให้สถานประกอบกิจการและหน่วยงานรัฐวิสาหกิจปฏิบัติตามมาตรฐานกฎหมายความปลอดภัย ชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานขั้นพื้นฐาน จำนวน ๕,๓๙๘ แห่ง ๖,๕๕๕ ครั้ง ลูกจ้าง ๔๓๐,๗๙๑ คน อย่างไรก็ตามพบว่าเมื่ออุปสรรคในการดำเนินงานที่สำคัญสองประการ ได้แก่ (๑) กฎหมายบางฉบับอยู่ระหว่างการปรับปรุงทำให้ไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างเต็มที่ และ (๒) งบประมาณไม่เพียงพอ^{๑๘๔}

• การขยายความคุ้มครองแรงงานนอกกระบวน

สำนักงานประกันสังคมได้ให้บริการโดยการออกหน่วยเคลื่อนที่บริการเบ็ดเสร็จ (Service Delivery Unit) เพื่อประชาสัมพันธ์และชี้แจงสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับตามกฎหมายประกันสังคม มาตรา ๔๐ จำนวน ๑,๕๔๙ ครั้ง จำนวน ๑๐๔,๘๘๕ คน และให้บริการรับสมัครขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนในพื้นที่ที่ไม่สะดวกมารับบริการที่สำนักงานประกันสังคม โดยกำหนดแผนการดำเนินการทั่วประเทศไม่น้อยกว่า ๑๑,๗๑๒ ครั้ง จำนวน ๘๑๙,๘๔๐ คน นอกจากนี้ ยังมีแผนการปรับปรุงและเพิ่มสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายประกันสังคม มาตรา ๔๐ โดยดำเนินการแก้ไขพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของบุคคลซึ่งสมัครเป็นผู้ประกันตน ซึ่งอยู่ระหว่างการเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเพื่อนำขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย โดยกฎหมายได้เพิ่มสิทธิประโยชน์จากเดิมสรุปได้ดังนี้ (๑) เพิ่มสิทธิประโยชน์ทางเลือกเดิม กรณีจ่ายเงินสมทบอัตรา ๗๐ บาท/เดือน และอัตรา ๑๐๐ บาท/เดือน ได้รับสิทธิกรณีพักรักษาตัวในโรงพยาบาล รับเงินทดแทน ๓๐๐ บาท/วัน กรณีแพทย์ให้หยุดพักรักษาเกิน ๓ วันขึ้นไป รับเงินทดแทน ๒๐๐ บาท/วัน กรณีแพทย์ให้หยุดพักรักษา

ไม่ถึง ๓ วัน รับเงินทดแทน ๕๐ บาท/ครั้ง (ปีละไม่เกิน ๓ ครั้ง) เงินสงเคราะห์กรณีตายเพิ่มอีก ๓,๐๐๐ บาท (ส่งเงินครบ ๖๐ เดือน) และ (๒) เพิ่มความคุ้มครองทางเลือกใหม่ จ่ายเงินสมทบอัตรา ๓๐๐ บาท/เดือน ได้รับสิทธิกรณีพักรักษาตัวในโรงพยาบาล รับเงินทดแทน ๓๐๐ บาท/วัน กรณีแพทย์ให้หยุดพักรักษาเกิน ๓ วันขึ้นไป รับเงินทดแทน ๒๐๐ บาท/วัน เพิ่มเงินทดแทนกรณีทุพพลภาพเป็นได้รับตลอดชีวิต ค่าทำศพ ๔๐,๐๐๐ บาท เงินบำเหน็จชราภาพ ๑๕๐ บาท/เดือน กรณีส่งเงินครบ ๑๘๐ เดือน ให้เพิ่มอีก ๑๐,๐๐๐ บาท และเงินสงเคราะห์บุตร คนละ ๒๐๐ บาท คราวละไม่เกิน ๒ คน (อายุไม่เกิน ๖ ปีบริบูรณ์)^{๑๘๕}



แรงงานข้ามชาติ

• กรณีการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย

มีข้อมูลระบุว่า กลุ่มวอลล์มาร์ท ผู้นำเข้าสินค้าประมงรายใหญ่ให้การขึ้นชมและยอมรับประเทศไทยว่า เป็นผู้ดำเนินการต่อสู้การประมงผิดกฎหมาย แรงงานผิดกฎหมาย แรงงานบังคับ การค้ามนุษย์ เนื่องจากประเทศไทยมีกฎหมายที่ดี มีระบบการจัดการที่ชัดเจน และมีการ

^{๑๘๔} จาก หนังสือกระทรวงแรงงาน ส่วนที่สี่ ที่ รง ๐๒๐๖.๑/๘๓๒ ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๑ เรื่อง ขอส่งข้อมูลเพื่อประกอบการจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ปี พ.ศ. ๒๕๖๑.

^{๑๘๕} แหล่งเดิม.

บังคับใช้กฎหมายอย่างเต็มที่ โดยกำหนดนโยบายที่จำเป็น ทั้งนี้วอลล์มาร์ตต้องการร่วมมือกับไทยเพื่อเป็นแนวทางให้ประเทศอื่นจัดปัญหาแบบที่ประเทศไทยดำเนินการ โดยเฉพาะปัญหาแรงงานที่สหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญ ซึ่งถือว่าเป็นครั้งแรกที่เป็นการยอมรับบทบาทของประเทศไทยในเรื่องนี้ที่ชัดเจน^{๑๘๖} นอกจากนี้ นายกรัฐมนตรียังได้มีข้อสั่งการตามมติ ครม. เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๑ ให้กระทรวงกลาโหมเป็นหน่วยงานหลักร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงแรงงาน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องติดตามเรื่องการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (Illegal, Unregulated and Unreported Fishing: IUU) อย่างรอบด้าน เพื่อนำข้อมูลดังกล่าวมาประชาสัมพันธ์สร้างการรับรู้แก่ทุกภาคส่วน

อย่างไรก็ดี คณะทำงานด้านสิทธิมนุษยชนกับบริษัทข้ามชาติและองค์กรธุรกิจอื่น ๆ ของสหประชาชาติมีข้อกังวลว่า ภาคเอกชนมักจ้างแรงงานข้ามชาติผ่านทางบริษัทรับเหมาช่วงเพื่อลดความเสี่ยงที่จะถูกตรวจพบ

และลดความรับผิดชอบทางกฎหมาย เนื่องจากสภาพการทำงานที่อันตรายของงานประมง การเกษตรและการก่อสร้าง รัฐบาลจึงควรพิจารณากำหนดให้ธุรกิจต่าง ๆ ทำการตรวจสอบและรายงานเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนตามหลักการ UNGPs และดูแลให้แรงงานข้ามชาติที่ได้รับการจดทะเบียนทำงานได้รับการชดเชยและสิทธิประโยชน์ของประกันสังคม คณะทำงานฯ ยังแสดงความกังวลถึงการทุจริตซึ่งยังคงเป็นความเสี่ยงที่มีอยู่ในกระบวนการจัดหางานแรงงานข้ามชาติ อาทิ การที่แรงงานข้ามชาติต้องจ่ายค่าธรรมเนียมราคาแพงแก่นายหน้าในกระบวนการจัดหางาน รวมทั้งเสนอให้รัฐบาลส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาติโดยให้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ การดูแลแรงงานข้ามชาติได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิทธิของตนและสายด่วนร้องเรียนปัญหาเมื่อมาถึงประเทศไทยในภาษาของตนเอง^{๑๘๗}

เมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ สนช. ได้ลงมติเห็นชอบให้กระทรวงแรงงานดำเนินการให้สัตยาบันอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๑๘๘ ว่าด้วยการทำงาน



^{๑๘๖} จาก โอยูยู-แรงงาน ไทยฉลุย สหรัฐฯ ชี้ใช้แก๊งทั้งอาเซียน, โดย กรุงเทพธุรกิจ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <http://daily.bangkokbiznews.com/detail/325731>

^{๑๘๗} จาก เอกสารแถลงการณ์เมื่อสิ้นสุดการเยือนประเทศไทยโดยคณะทำงานสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน กรุงเทพฯ วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๑ คณะทำงานสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน สำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, โดย สำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งองค์การสหประชาชาติ, ๒๕๖๑, กรุงเทพฯ : สำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งองค์การสหประชาชาติ.

ในภาคการประมง พ.ศ. ๒๕๕๐ (ค.ศ. ๒๐๐๗) โดยจุดมุ่งหมายของอนุสัญญาฉบับนี้ คือ การทำให้มั่นใจว่าคนงานประมงจะได้มีสภาพการทำงานที่มีคุณค่าบนเรือประมงในเรื่องข้อกำหนดขั้นต่ำในการทำงานบนเรือ สภาพการปฏิบัติหน้าที่ ที่พักอาศัยและอาหาร การคุ้มครองความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน การดูแลทางการแพทย์และการประกันสังคม^{๑๘๘} ถือเป็นความก้าวหน้าในการยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองดูแลแรงงานทั้งไทยและต่างชาติในภาคประมงให้ดียิ่งขึ้นเทียบเท่ามาตรฐานสากล^{๑๘๙}

• กรณีการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมสัตว์ปีก

ผลจากรายงาน Trapped in the Kitchen of the World – the situation for migrant workers in Thailand’s poultry industry เมื่อปลายปี ๒๕๕๘^{๑๙๐} และเรื่องราวเรียนที่มีมายัง กสม. ที่ผู้ร้องสัญญาติเมียนมา กล่าวอ้างว่า มีการละเมิดสิทธิแรงงานและจำกัดเสรีภาพในการเดินทางซึ่ง กสม. ได้มีข้อเสนอแนะ/มาตรการการแก้ไขปัญหาไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง^{๑๙๑} ทำให้หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนมีความตระหนักในการคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติมากยิ่งขึ้น เช่น คณะพิจารณา ร่างกฎหมายของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้มีมติให้ออกกฎกระทรวงเพื่อคุ้มครองแรงงานในการประกอบกิจการปศุสัตว์ โดยมีสาระสำคัญ คือให้สะสมวันหยุดได้ไม่เกิน ๔ สัปดาห์ ทั้งนี้ เป็นไปตามมาตรา ๒๘ วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ อย่างไรก็ตาม กฎกระทรวงฉบับนี้ใช้บังคับเฉพาะการทำงานในพื้นที่เลี้ยงสัตว์ปีกเท่านั้น ไม่ใช้บังคับกับ

งานอื่นที่ทำในฟาร์ม เช่น งานธุรการ งานสำนักงาน เป็นต้น โดยจะต้องนำเสนอคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงแรงงานพิจารณาอีกครั้ง จึงจะประกาศเป็นกฎกระทรวงต่อไป^{๑๙๒} นอกจากนี้ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานยังได้ส่งเสริมให้สถานประกอบการในอุตสาหกรรมแปรรูปเนื้อไก่ เพื่อส่งออกนำหลักปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดี (Good Labour Practices: GLP) สำหรับอุตสาหกรรมฟาร์มและสถานที่ฟักไข่สัตว์ปีกในประเทศไทยไปใช้เป็นแนวทางบริหารจัดการด้านแรงงาน เป็นต้น

๕. ความก้าวหน้าในการดำเนินการของภาคธุรกิจ

ผู้ประกอบการในภาคเอกชนที่มีการนำมาตรฐานสากลด้านสิทธิมนุษยชนมาใช้ยังจำกัดอยู่ในบริษัทขนาดใหญ่ บริษัทที่เคยได้รับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน หรือบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ โดยข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์^{๑๙๓} ระบุถึง การดำเนินการของสำนักงานฯ เพื่อส่งเสริมให้บริษัทจดทะเบียน (บจ.) ดำเนินถึงเรื่องสิทธิมนุษยชน โดยสำนักงานฯ ได้ออกประกาศคณะกรรมการกำกับตลาดทุน^{๑๙๔} เพื่อกำหนดให้บริษัทที่ออกหลักทรัพย์เปิดเผยนโยบายและการดำเนินงานของบริษัทและบริษัทย่อยที่แสดงถึงความรับผิดชอบต่อสังคม และเป็นส่วนหนึ่งในการดำเนินธุรกิจปกติ ซึ่งครอบคลุมถึงการเคารพสิทธิมนุษยชนและการปฏิบัติต่อแรงงานอย่างเป็นธรรมด้วย โดยจะแสดงข้อมูลดังกล่าวในรายงานประจำปี (แบบ ๕๖-๒) แบบแสดงรายการข้อมูลประจำปี (แบบ ๕๖-๑) แบบแสดงรายการข้อมูลการเสนอขายหลักทรัพย์ (แบบ ๖๙-๑) หรือ

^{๑๘๘} จาก อนุสัญญาฉบับที่ ๘๘ ว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง ค.ศ. ๒๐๐๗, โดย กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน สำนักพัฒนามาตรฐานแรงงาน กลุ่มงานมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก http://ils.labour.go.th/2018/attachments/125_pact.pdf และ อนุสัญญาฉบับที่ ๑๘๘ ว่าด้วยการทำงานในภาคประมง ค.ศ. ๒๐๐๗ (พ.ศ. ๒๕๕๐), โดย สำนักพัฒนามาตรฐานแรงงาน, ๒๕๕๓. สืบค้นจาก http://ils.labour.go.th/2018/attachments/125_syllabus.pdf

^{๑๘๙} จาก “บักตู” แกล้งต่อ สขช. ยันอนุสัญญา ๑๘๘ ส่งผลดีต่อแรงงานประมงไทยในระยะยาว, โดย กระทรวงแรงงาน, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <http://www.mol.go.th/content/77024/1543483218>

^{๑๙๐} จาก เอ็นจีโอระบุมีการละเมิดสิทธิคนงานในโรงงานผลิตเนื้อไก่ของไทย, โดย ประชาไท, ๒๕๕๘. สืบค้นจาก <https://prachatai.com/journal/2015/11/62653>

^{๑๙๑} จาก รายงานผลการตรวจสอบสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ ๑๑๔/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๙ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๖๐.

^{๑๙๒} จาก หนังสือกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ที่ รง ๐๕๐๒/๖๕๒๘ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๑ เรื่อง รายงานความคืบหน้าการดำเนินการในการยกร่างกฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในกิจการฟาร์มสัตว์ปีก กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน.

^{๑๙๓} จาก หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ที่ กลต.สภ.๙๗๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๑ เรื่อง นำส่งข้อมูลเพื่อประกอบการจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์.

^{๑๙๔} จาก ประกาศคณะกรรมการกำกับตลาดทุน ที่ ทจ.๔๔/๒๕๕๖ เรื่องหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการรายงานการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับฐานะการเงินและผลการดำเนินงานของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๑ และประกาศคณะกรรมการกำกับตลาดทุน ที่ ทจ.๓๐/๒๕๕๑ เรื่องการยื่นแบบแสดงรายการข้อมูลการเสนอขายหลักทรัพย์ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๑ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์.

รายงานความยั่งยืน นอกจากนี้ ยังให้ความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นในการขับเคลื่อนงานด้านสิทธิมนุษยชนกับภาคธุรกิจ อาทิ การนำกรณีรายงานผลการตรวจสอบของ กสม.^{๑๙๕} ไปรวมเป็นส่วนหนึ่งในการชักจูงความเข้าใจกับ บจ. ในเรื่องการเปิดเผยข้อมูล รวมทั้งการชักจูงความเข้าใจในการดำเนินงานกับผู้ประกอบธุรกิจที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแล



ปัจจุบันมีองค์กรธุรกิจหลายองค์กรที่มีความตื่นตัวและตระหนักถึงความสำคัญของการนำกระบวนการประเมินผลกระทบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (HRDD) ไปใช้ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นบริษัทขนาดใหญ่ที่มีบริษัทคู่ค้าและบริษัทห่วงโซ่อุปทานจำนวนมาก โดยมีการประกาศและเผยแพร่นโยบายสิทธิมนุษยชนต่อสาธารณะ ตลอดจนนำหลักการ HRDD ไปใช้จริง ตัวอย่างเช่น โรงแรมไนโครงการนำร่องของ กสม. ที่จังหวัดภูเก็ตเพื่อส่งเสริมการนำหลักการ UNGPs ไปใช้ อาทิ โรงแรมดิวาน่าพลาซ่า

ภูเก็ต ปาตอง โรงแรมอันดารา รีสอร์ท เรสซิเดนซ์ โรงแรมโนayang ปาร์ค รีสอร์ท โรงแรมเดอะวิว รีสอร์ท ภูเก็ต โรงแรมโนเครือกะตะกรุ๊ป^{๑๙๖} ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน)^{๑๙๗} บริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน)^{๑๙๘} บริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน)^{๑๙๙} บริษัท ซีพี ออลล์ จำกัด (มหาชน) เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังพบว่าภาคธุรกิจมีความตื่นตัวในการดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิแรงงานมากขึ้น ตัวอย่างที่เห็นเป็นรูปธรรม อาทิ การดำเนินการของสมาคมอุตสาหกรรมทูน่าไทยด้านแรงงาน ซึ่งสมาชิกสมาคมฯ ได้ลงนามและปฏิบัติตามข้อตกลงด้านจริยธรรมแรงงาน ๘ ข้อของสมาคม ได้แก่ ๑) เรื่องแรงงานเด็ก ๒) เรื่องแรงงานบังคับ ๓) เรื่องอาชีวอนามัยและความปลอดภัย ๔) เรื่องเสรีภาพในการสมาคมและสิทธิในการร่วมเจรจาต่อรอง ๕) เรื่องการเลือกปฏิบัติ ๖) เรื่องการปฏิบัติตามวินัย ๗) เรื่องค่าตอบแทน และ ๘) เรื่องสวัสดิการและสิทธิประโยชน์^{๒๐๐} และได้ดำเนินการตามข้อกำหนดของผู้ซื้อด้วย โดยจะมีการตรวจประเมินเป็นประจำทุกปี^{๒๐๑}



^{๑๙๕} จาก รายงาน กสม. ๗ รายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย ที่ ๙๑๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๘ เรื่อง เสรีภาพในการถือศาสนา เสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนาธรรม ศาสนบัญญัติและการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม กรณีการห้ามสตรีที่นับถือศาสนาอิสลามสวมฮิญาบ, โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก [www.nhrct.or.th/NHRCT-Work/Research-papers\(1\)/Policy-recommendations.aspx](http://www.nhrct.or.th/NHRCT-Work/Research-papers(1)/Policy-recommendations.aspx)

^{๑๙๖} ข้อมูลจากการประชุมติดตามผลการใช้คู่มือการประเมินผลกระทบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (HRDD) และรายงานการตรวจสอบ (Check List) ของโรงแรมไนโครงการนำร่อง (Pilot Project) เมื่อวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๑ ณ โรงแรมดิวาน่า พลาซ่า ภูเก็ต ปาตอง.

^{๑๙๗} จาก นโยบายสิทธิมนุษยชน ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน), โดย ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน), ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.scb.co.th/content/dam/scb/about-us/sustainability/documents/15june2018/th-human-rights-policy.pdf

^{๑๙๘} จาก นโยบายด้านสิทธิมนุษยชน (Human Rights Policy), โดย เอสซีจี, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.scg.com/pdf/th/HumanRightsTH.pdf

^{๑๙๙} จาก การปฏิบัติด้านแรงงานและสิทธิมนุษยชน, โดย บริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน), ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.pttep.com/th/Sustainabledevelopment/Business/Labourpractices.aspx

^{๒๐๐} จาก รายงานการดำเนินการของอุตสาหกรรมทูน่าไทย ในปี ๒๕๖๐ เพื่อต่อต้านการใช้แรงงานเด็ก แรงงานบังคับ และการค้ามนุษย์, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.thaituna.org/home/main/?page_id=846

^{๒๐๑} จาก Ethnical Standard สมาคมทูน่าประเทศไทย, โดย สมาคมทูน่าประเทศไทย, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.thaituna.org/home/ethical-standard.php



บทที่ ๓

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

การประเมินสถานการณ์ ปัญหาและอุปสรรค

จากข้อมูลสถานการณ์ด้านธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ในปี ๒๕๖๑ ที่ผ่านมา สามารถประเมินสถานการณ์ด้านธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนได้ ดังนี้

๑. การจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (NAP)

รัฐมีความก้าวหน้าในการดำเนินการเพื่อจัดทำแผน NAP โดยภายหลังจากการข้อเสนอแนะในกระบวนการ UPR เมื่อปี ๒๕๕๙ รัฐบาลได้ริเริ่มขั้นตอนในการจัดทำแผนฯ อย่างรวดเร็ว มีการรับฟังความคิดเห็นจาก ผู้แทนภาคส่วนต่าง ๆ ตามที่ได้กล่าวข้างต้น อย่างไรก็ตาม ยังคงพบความล่าช้าในการจัดทำแผนฯ และมีประเด็นที่เป็นข้อห่วงกังวล ได้แก่ การที่ยังไม่มีการจัดทำ การประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติว่าด้วยเรื่องธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (NBA) ก่อนการจัดทำร่างแผนปฏิบัติการฯ ซึ่งตามเอกสารขององค์กรระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนหลายฉบับถือเป็นขั้นตอนแรกที่สำคัญ ในการจัดทำแผน NAP ทั้งนี้ NBA เป็นการศึกษาฐานข้อมูล และการวิเคราะห์ช่องว่าง (national baseline study and gap analysis) ระหว่างกลไกคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ในประเทศที่มีอยู่กับข้อกำหนดในหลักการชี้แนะฯ เพื่อสร้างฐานที่น่าเชื่อถือและโปร่งใส วางหมุดหมาย (milestones) เชิงกลยุทธ์ที่ชัดเจน ซึ่งสอดคล้องกับ

ข้อเสนอแนะของ กสม.ที่มีต่อการจัดทำแผนปฏิบัติการฯ และคณะทำงานด้านสิทธิมนุษยชนกับบริษัทข้ามชาติ และองค์กรธุรกิจอื่น ๆ ของสหประชาชาติ การที่ระบุว่า การทำกระบวนการให้ถูกต้องเป็นสิ่งสำคัญถึงแม้ว่าอาจจะต้องใช้เวลามากขึ้นก็ตาม นอกจากนี้ ภาคประชาสังคม ยังมีความกังวลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะผู้ที่มีส่วนได้เสีย ในกระบวนการจัดทำร่างแผนฯ และในขั้นตอนการพัฒนาการประเมินข้อมูลพื้นฐานฯ

๒. กรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนข้ามพรมแดน

รัฐมีความตระหนักและเห็นความสำคัญต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนข้ามพรมแดน เช่น การกำหนดให้เรื่องนี้เป็นหนึ่งในสี่ประเด็นหลักของแผน NAP หรือการติดตามกรณีรัฐวิสาหกิจของไทยละเมิดสิทธิมนุษยชนในต่างประเทศ เป็นต้น แต่รัฐยังไม่มีกลไกที่เป็นรูปธรรม ในการควบคุมและกำกับดูแลการประกอบธุรกิจ ลักษณะข้ามพรมแดน ไม่ว่าจะเป็นกลไกในลักษณะของการบังคับหรือความสมัครใจ

นอกจากนี้ ในส่วนของการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ นั้น แม้จะมีการเยียวยาเมื่อมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้น แต่ยังพบว่า รูปแบบของการเยียวยามักเป็นไปในรูปของตัวเงิน โดยไม่มีการเยียวยาในรูปแบบอื่นตามหลักการ



สิทธิมนุษยชน อาทิ การทำให้คืนสู่สภาพเดิม (restitution) การจ่ายค่าสินไหมทดแทน (compensation) การฟื้นฟู (rehabilitation) การทำให้พอใจ (satisfaction) และการประกันว่าจะไม่เกิดการละเมิดซ้ำ (guarantee of non-repetition)

๓. กรณีการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจ

แม้รัฐจะเริ่มมีความตื่นตัวในการให้รัฐวิสาหกิจดำเนินกิจการบนหลักการสิทธิมนุษยชนโดยให้ความสำคัญกับการนำหลักการ UNGPs มาใช้ ซึ่งถือเป็นความก้าวหน้าประการหนึ่ง และมีหน่วยงานรัฐวิสาหกิจบางแห่งตระหนักถึงการดำเนินการบนหลักสิทธิมนุษยชนโดยการนำหลักการ HRDD มาใช้ ซึ่งแม้จะเป็นความก้าวหน้าที่สำคัญ แต่ยังคงถือว่าเป็นสัดส่วนที่น้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนรัฐวิสาหกิจทั้งหมด เนื่องจาก UNGPs ได้ระบุถึงบทบาทของรัฐในการมีมาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยองค์กรธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของหรือควบคุมโดยตรง (รัฐวิสาหกิจ) รัฐจึงควรแสดงบทบาทนำในเรื่องนี้ให้มากขึ้น นอกจากนี้ รัฐยังขาดการรวบรวมข้อมูลสถิติที่จะสามารถระบุได้ว่า รัฐวิสาหกิจใดที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนและมีความเสี่ยงที่จะละเมิดสิทธิมนุษยชน เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในการปรับปรุงการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจต่อไป

๔. กรณีเกี่ยวกับสิทธิแรงงาน

รัฐให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของแรงงานทั้งแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติ ดังจะเห็นได้จากการออกนโยบาย กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มาตรการ หรือแนวปฏิบัติต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองสิทธิของแรงงานมากขึ้น จึงถือว่า รัฐมีความก้าวหน้าในการดำเนินการเรื่องนี้อย่างต่อเนื่อง สำหรับภาคธุรกิจพบว่า การให้ความสำคัญกับสิทธิของแรงงานมีมากขึ้นในภาคธุรกิจบางกลุ่ม อาทิ บริษัทขนาดใหญ่ บริษัทที่เคยได้รับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน หรือบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์

สำหรับกรณีของแรงงานข้ามชาติพบว่า รัฐบาลให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาในอุตสาหกรรมประมงทะเลเป็นลำดับต้น โดย สนช. ได้เห็นชอบให้กระทรวงแรงงานดำเนินการให้สัตยาบันอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๑๘๘ ว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง พ.ศ. ๒๕๕๐ (ค.ศ. ๒๐๐๗) และเริ่มมีความก้าวหน้าในการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมสัตว์ปีก แต่ในส่วนของแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประเภทอื่น อาทิ อุตสาหกรรมก่อสร้าง กิจการภาคเกษตร กิจการให้บริการอื่น ๆ ซึ่งเป็นประเภทกิจการที่มีแรงงานข้ามชาติสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชา เข้ามาทำงาน



บทที่ ๓

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

ในลำดับต้น ๆ ยังไม่พบว่ารัฐมีมาตรการคุ้มครองแรงงาน เป็นการเฉพาะ นอกจากนี้ ในส่วนของการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคม และการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว และฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง นั้น ยังไม่มีความก้าวหน้าเท่าที่ควรเนื่องจากรัฐใช้ระยะเวลาอย่างยาวนานในการพิจารณาดำเนินการเพื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าว

๕. กรณีความก้าวหน้าในการดำเนินการของภาคธุรกิจ

กสม. เห็นว่า รัฐได้ดำเนินกิจกรรม/โครงการต่าง ๆ ร่วมกับภาคธุรกิจเพื่อให้การดำเนินธุรกิจเคารพสิทธิมนุษยชน โดยกำหนดเป็นประกาศ/ระเบียบต่าง ๆ เพื่อให้ภาคธุรกิจต้องดำเนินการและรายงานเกี่ยวกับประเด็นสิทธิมนุษยชน จึงถือเป็นความก้าวหน้าในการดำเนินการของรัฐ อย่างไรก็ตาม มาตรการดังกล่าวมีผลกับบริษัทขนาดใหญ่ และบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งมักไม่รวมถึงธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

ข้อเสนอแนะ

จากการประเมินสถานการณ์และปัญหาอุปสรรคข้างต้น กสม. มีข้อเสนอแนะดังนี้

๑. การจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (NAP)

กระทรวงยุติธรรมโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ควรนำข้อเสนอแนะของ กสม. และคณะทำงานด้านสิทธิมนุษยชนกับบรรษัทข้ามชาติและองค์กรธุรกิจอื่น ๆ ของสหประชาชาติ ตลอดจนภาคประชาสังคม ไป

ประกอบการพิจารณาจัดทำแผน NAP โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจัดทำกรอบประเมินข้อมูลพื้นฐานระดับชาติว่าด้วยเรื่องธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (NBA) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ระบุถึงการวิเคราะห์ช่องว่างระหว่างกลไกคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ในประเทศที่มีอยู่กับการกำหนดในหลักการ UNGPs ก่อนที่จะจัดทำร่างแผนฯ

๒. กรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนข้ามพรมแดน

๑. รัฐควรกำหนดกลไกในการกำกับดูแลการลงทุน ในต่างประเทศของผู้ลงทุนสัญชาติไทยที่สอดคล้องกับหลักการ UNGPs ซึ่ง กสม. ได้เคยเสนอแนะไปยัง ครม. เมื่อปี ๒๕๕๘ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้พิจารณาแล้ว เห็นด้วยกับข้อเสนอดังกล่าวในหลักการดังปรากฏข้างต้น

๒. ในกรณีที่เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้น รัฐรวมถึงรัฐวิสาหกิจควรพิจารณารูปแบบการเยียวยาที่มีความหลากหลาย นอกเหนือจากการเยียวยาด้วยตัวเงิน อาทิ การกลับคืนสู่สภาพเดิม (restitution) การจ่ายค่าสินไหมทดแทน (compensation) การฟื้นฟู (rehabilitation) การทำให้พอใจ (satisfaction) และการประกันว่าจะไม่เกิดการละเมิดซ้ำ (guarantee of non-repetition) นอกจากนี้ รัฐยังควรสนับสนุนให้มีกลไกอื่นที่มีใช้กลไกตามกระบวนการยุติธรรม (non-judicial) เพื่อเป็นกลไกเสริมหรือสนับสนุนการเยียวยาให้แก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนด้วย โดยกลไกดังกล่าวควรมีลักษณะตามที่กำหนดใน UNGPs กล่าวคือ มีความชอบธรรม (legitimate) เข้าถึงได้ (accessible) คาดได้ล่วงหน้า (predictable) มีความเป็นธรรม (equitable) โปร่งใส (transparent) และสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน (rights-compatible)



๓. รัฐควรร่วมกับสมาคมธนาคารไทย สนับสนุนให้ธนาคารนำหลักการอันเกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน อาทิ การพิจารณาความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และธรรมาภิบาล (environmental, social and governance risks – ESG Risks) หรือมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่ยั่งยืน มาเป็นเงื่อนไขในการพิจารณาปล่อยสินเชื่อให้แก่ลูกหนี้ เพื่อเป็นหลักประกันอย่างหนึ่งในการลดความเสี่ยงในการดำเนินโครงการไม่ให้มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้น

๓. การดำเนินการของรัฐวิสาหกิจ

๑. รัฐโดยรัฐวิสาหกิจควรแสดงบทบาทการเป็นผู้นำที่ดีของภาคธุรกิจในการดำเนินการตามหลักการ UNGPs อาทิ การนำร่องในการนำหลักการ HRDD มาใช้ในกิจการของรัฐวิสาหกิจ รวมถึงอาจพิจารณากำหนดให้ผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนเป็นตัวชี้วัดในการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ

๒. รัฐโดยคณะกรรมการนโยบายและกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ ควรมีการจัดเก็บข้อมูลการละเมิดและความเสี่ยงที่จะละเมิดสิทธิมนุษยชนของรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้เพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการปรับปรุงการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจให้เคารพสิทธิมนุษยชนต่อไป รวมทั้งควรพิจารณากำหนดให้มีตัวชี้วัดด้านสิทธิมนุษยชนในการดำเนินงานด้วย



๔. กรณีเกี่ยวกับสิทธิแรงงาน

๑. รัฐควรให้ความสำคัญกับการป้องกันปัญหาการละเมิดสิทธิแรงงานในอุตสาหกรรมประเภทอื่น ๆ นอกเหนือจากอุตสาหกรรมประมงทะเล และอุตสาหกรรมสัตว์ปีก โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรมที่มีความเสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน เพื่อคุ้มครองแรงงานให้ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมและเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่คู่ค้าในต่างประเทศ

๒. รัฐควรพิจารณาเรื่องการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ เป็นวาระเร่งด่วนเพื่อเป็นการแสดงเจตนารมณ์ที่จะมุ่งมั่นคุ้มครองสิทธิแรงงานอย่างแท้จริง ทั้งนี้ สนข. ควรเร่งการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว นอกจากนี้ กระทรวงแรงงานยังควรมีแผนการดำเนินงานภายหลังจากการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาให้ชัดเจนอย่างใดก็ได้ แม้ปัจจุบันประเทศไทยยังมิได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฉบับดังกล่าว แต่รัฐควรนำแนวทางในการดำเนินงานเกี่ยวกับแรงงานของภาคธุรกิจ อาทิ สมาคมอุตสาหกรรมทูนาไทย มาเป็นต้นแบบในการปฏิบัติต่อแรงงาน เพื่อคุ้มครองสิทธิของแรงงานไปพลางก่อน

๕. กรณีการดำเนินการของภาคธุรกิจ

รัฐควรมีมาตรการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการ UNGPs แก่ผู้ประกอบการเอกชนในวงกว้าง และส่งเสริมให้ภาคธุรกิจทุกประเภทและทุกขนาดธุรกิจนำหลักการ UNGPs ไปใช้ รวมถึงการทำ HRDD เพื่อลดความเสี่ยงในการเกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการประกอบกิจการ



บทที่ ๓

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม



บทที่ ๔ การประเมินสถานการณ์ สิทธิมนุษยชนของบุคคล ๕ กลุ่ม

การประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของบุคคล ๕ กลุ่ม เป็นการประเมินตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในกติกา ICCPR อนุสัญญา CAT อนุสัญญา CPED และกติกา ICESCR โดยเน้นความสำคัญหรือความต้องการเฉพาะของบุคคลแต่ละกลุ่มที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชนที่เชื่อมโยงกับกลุ่มบุคคลนั้น ๆ ที่ประเทศไทยเป็นภาคี ได้แก่ อนุสัญญา CRC ซึ่งเกี่ยวข้องกับกลุ่มเด็ก อนุสัญญา CEDAW ซึ่งเกี่ยวข้องกับกลุ่มสตรีและความเสมอภาคระหว่างเพศ อนุสัญญา CRPD ซึ่งเกี่ยวข้องกับกลุ่มคนพิการ และอนุสัญญา CERD ซึ่งเกี่ยวข้องกับกลุ่มชาติพันธุ์ชนพื้นเมือง คนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ และประชากรข้ามชาติ ในขณะที่มีสถานการณ์ของประชากรอีก ๒ กลุ่มที่ประชาคมโลกให้ความสนใจ คือ กลุ่มผู้สูงอายุ และกลุ่มนักปกป้องสิทธิมนุษยชน

ในปี ๒๕๖๑ กสม. ประมวลภาพรวม ประเมินสถานการณ์ ปัญหาและอุปสรรค และมีข้อเสนอแนะต่อสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของบุคคล ๕ กลุ่ม ดังนี้



๔.๑ สิทธิเด็ก

ภาพรวม

ประเทศไทยมีประชากรเด็ก (อายุ ๐ - ๑๗ ปี) จำนวน ๑๓,๗๓๐,๙๒๗ คน^{๒๐๒} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และอนุสัญญา CRC ได้ให้การรับรองและประกันสิทธิของเด็กที่เน้นหลักพื้นฐาน ๔ ประการ ได้แก่ (๑) การห้ามเลือกปฏิบัติต่อเด็กและการให้ความสำคัญแก่เด็กทุกคนอย่างเท่าเทียม โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างของเด็กในเรื่องเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง ชาติพันธุ์ สังคมทรัพย์สิน ความทุพพลภาพ การเกิด หรือสถานะอื่น ๆ ของเด็ก หรือบิดามารดา หรือผู้ปกครองทางกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อให้เด็กมีโอกาสดูแลเท่าเทียมกัน (๒) การกระทำหรือการดำเนินการทั้งหลายต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นอันดับแรก (๓) สิทธิในการมีชีวิต การอยู่รอด และการพัฒนาทางด้านจิตใจ อารมณ์ สังคม และ (๔) สิทธิในการแสดงความคิดเห็นของเด็ก และการรับฟังความคิดเห็นของเด็ก ที่ผ่านมาคณะกรรมการประจำอนุสัญญา CRC มีข้อห่วงกังวลและข้อเสนอแนะต่อสถานการณ์เด็กในประเทศไทยในเรื่องต่าง ๆ อาทิ จำนวนของเด็กที่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับแอลกอฮอล์และยาเสพติด การป้องกันการเกิดอุบัติเหตุและการบาดเจ็บในเด็ก การคุ้มครองเด็กจากความรุนแรงในทุกรูปแบบ การปกป้องคุ้มครองเด็กจากการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ การมีมาตรการที่เหมาะสมต่อเด็กในกระบวนการยุติธรรม



การคุ้มครองเด็กเคลื่อนย้ายและเด็กที่เป็นบุตรของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน และการพัฒนาระบบการเก็บข้อมูลที่ครอบคลุมและสามารถใช้ในการวิเคราะห์ประเมินความก้าวหน้าของงานสิทธิเด็กเป็นต้นในปี ๒๕๖๑ รัฐบาลได้ออกกฎหมาย นโยบาย มาตรการ และการดำเนินการต่าง ๆ ที่ส่งเสริมคุ้มครองสิทธิเด็กหลายประการดังนี้

๑. พระราชบัญญัติการบริหารการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่กระทำผิด พ.ศ. ๒๕๖๑ รัฐบาลได้ตรากฎหมายดังกล่าวขึ้นเพื่อเป็นกลไกในการบริหารการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนในเชิงบูรณาการ โดยให้มีคณะกรรมการการบริหารการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่กระทำผิดตลอดจนกำหนดสิทธิ หน้าที่ และประโยชน์ที่เด็กและเยาวชนควรได้รับในระหว่างการควบคุมดูแลของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน การจำแนกประเภทเด็กและเยาวชน การกำหนดมาตรฐานการดำเนินงานของเจ้าพนักงานพินิจและสถานที่ควบคุม การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย และการกำหนดให้มีระบบสงเคราะห์ช่วยเหลือและติดตามภายหลังปล่อยจากสถานที่ควบคุม รวมทั้งจัดให้มีการร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับเอกชน เพื่อให้การแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนเป็นไปอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๒. แผนแม่บทสารสนเทศกองทุนคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๖๔ รัฐบาลจัดทำแผนแม่บทฯ ขึ้นเพื่อให้การดำเนินงานของกองทุนคุ้มครองเด็กมีทิศทางและเป้าหมายที่สนองตอบต่อสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นกับเด็กที่จะนำไปสู่การคุ้มครองเด็กในเชิงระบบ ทั้งนี้ กองทุนคุ้มครองเด็กจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ หมวด ๘ มาตรา ๖๘ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายในการสงเคราะห์ คุ้มครองสวัสดิภาพและส่งเสริมความประพฤติเด็ก รวมทั้งครอบครัวและครอบครัวอุปถัมภ์ โดยการทำหน้าที่เป็นแหล่งทุนในการให้ความช่วยเหลือเด็กและครอบครัวที่ประสบปัญหาความเดือดร้อน รวมถึงเป็นหน่วย

^{๒๐๒} จาก สถิติประชากรและบ้าน - จำนวนประชากรแยกอายุ, โดย กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก http://stat.dopa.go.th/stat/statnew/upstat_age_disp.php

สนับสนุนการดำเนินงานด้านเด็กให้แก่องค์กรภาคเอกชนที่ขาดแหล่งทุนในการทำงาน และทำหน้าที่เป็นแหล่งทุนเสริมสำหรับหน่วยงานภาครัฐในกรณีที่ไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณหรือได้รับแต่ไม่เพียงพอเพื่อให้เกิดความคล่องตัว

๓. การคุ้มครองสิทธิเด็กในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กรณีการห้ามเปิดเผยประวัติอาชญากรรมของเด็กและเยาวชน พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๘๔ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า ห้ามมิให้เปิดเผยหรือนำประวัติการกระทำความผิดอาญาของเด็กหรือเยาวชนไปพิจารณาให้เป็นผลร้ายหรือเป็นการเลือกปฏิบัติอันไม่เป็นธรรมแก่เด็กหรือเยาวชนไม่ว่าทางใด เว้นแต่เป็นการใช้ประกอบดุลพินิจของศาลเพื่อกำหนดวิธีการสำหรับเด็กและเยาวชน แต่ที่ผ่านมาพบว่า ในทางปฏิบัติยังไม่มีกระบวนการดำเนินการมิให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบทำการเปิดเผยประวัติการกระทำความผิดทางอาญาของเด็กและเยาวชน ประกอบกับ กสม. เคยได้รับเรื่องร้องเรียนกรณีมีการเปิดเผยประวัติการกระทำความผิดอาญาของเด็กและเยาวชน ซึ่งส่งผลให้เด็กและเยาวชนรายนั้นไม่ได้รับการจ้างงานจากนายจ้าง จึงเป็นการปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายข้างต้น รวมถึงไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติคุ้มครองสิทธิเด็ก พ.ศ. ๒๕๕๖ มาตรา ๒๒ ที่กำหนดให้การปฏิบัติต่อเด็กไม่ว่าในกรณีใด ต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญ กสม. จึงได้มีการจัดทำข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อมิให้มีการเปิดเผยประวัติการกระทำความผิดทางอาญาของเด็กและเยาวชน ซึ่งต่อมา สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้แจ้งผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะดังกล่าวว่า เมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๑ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้ออกระเบียบว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดีลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๑ ห้ามมิให้เปิดเผยข้อมูลประวัติอาชญากรรมที่คัดแยกออกจากสารบบไปแล้วตามที่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ เช่น กฎหมายว่าด้วยศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว กฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด เป็นต้น



๔. การป้องกันและแก้ไขปัญหายุวร้ายรุ่นตั่งครรภ ได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดประเภทของสถานศึกษาและการดำเนินการของสถานศึกษาในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหายุวร้ายรุ่นตั่งครรภในวัยรุ่น พ.ศ. ๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๑ กำหนดประเภทของสถานศึกษาและมาตรการที่สถานศึกษานั้นต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติการป้องกันและแก้ไขปัญหายุวร้ายรุ่นตั่งครรภ พ.ศ. ๒๕๕๙ ทั้งการจัดการเรียนรู้เรื่องเพศที่ครอบคลุมมิติด้านสุขภาพและทักษะการใช้ชีวิตที่เหมาะสมกับช่วงวัยของนักเรียน พัฒนาผู้สอนให้มีความรู้และทักษะในการสอน รวมถึงสามารถให้คำปรึกษาในเรื่องการป้องกันและแก้ไขปัญหายุวร้ายรุ่นตั่งครรภแก่นักเรียนนักศึกษา และการจัดให้มีระบบคุ้มครอง ดูแลและช่วยเหลือนักเรียนนักศึกษาที่ตั้งครรภเพื่อให้สามารถได้รับการศึกษาต่อไปได้

นอกจากนี้ ยังมีร่างกฎหมายและนโยบายที่อยู่ระหว่างการดำเนินการ ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติการปฐมวัยแห่งชาติ พ.ศ. และร่างนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ด้านเด็กปฐมวัย พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔

อย่างไรก็ดี ตามความเห็นของคณะกรรมการประจำอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กต่อสถานการณ์เด็กในประเทศไทย ในปี ๒๕๖๑ ยังมีสถานการณ์ที่น่าห่วงกังวลหลายประการ คือ



บทที่ ๖

การประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของบุคคล ๕ กลุ่ม

๑. สถานการณ์การเสียชีวิตของเด็กจากการจมน้ำ และอุบัติเหตุทางถนน พบว่ามีจำนวนเด็กอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี ที่เสียชีวิตจากการจมน้ำจำนวน ๘๒๔ ราย โดยจำแนกตามสาเหตุการจมน้ำตายและจมน้ำจากอุบัติเหตุ ๗๕๕ ราย ผู้ประสบภัยจากอุทกภัย/พายุ/แรงธรรมชาติอื่น ๆ ๒๘ ราย และจากอุบัติเหตุการขนส่งทางน้ำ ๑ ราย ในด้านอุบัติเหตุทางถนน มีเด็กเสียชีวิตจากอุบัติเหตุบนท้องถนนจำนวน ๗๕๙ ราย โดยสาเหตุการเสียชีวิตส่วนใหญ่มาจากการขับขี่/โดยสารรถจักรยานยนต์ จำนวน ๑๙๐ ราย^{๒๐๓}

๒. สถานการณ์ความรุนแรงต่อเด็ก พบว่า ในปี ๒๕๖๑ ความรุนแรงในครอบครัวที่เกิดขึ้นกับเด็กและสตรีเพิ่มสูงขึ้นร้อยละ ๘๓.๖^{๒๐๔} โดยร้อยละ ๕๕.๕ เป็นความรุนแรงทางร่างกายและผู้กระทำร้อยละ ๘๗.๕ เป็นผู้ชาย^{๒๐๕} ข้อมูลการรับบริการผ่านสายด่วนของศูนย์ช่วยเหลือสังคม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์พบว่า เป็นปัญหาความรุนแรงในครอบครัวเฉลี่ย ๕ รายต่อวัน เด็กและสตรีส่วนใหญ่ถูกคนในครอบครัวหรือคนใกล้ชิดทำร้าย โดยมีสุราเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดความรุนแรง^{๒๐๖} ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ มีจำนวนเด็กและเยาวชนที่ขอรับบริการผ่านศูนย์ช่วยเหลือสังคมในประเด็นปัญหาความรุนแรง จำนวน ๑,๒๒๒ ราย จำแนกสาเหตุของการขอรับบริการตามลำดับ ดังนี้ ถูกทำร้ายร่างกาย ๕๗๙ ราย ถูกล่วงละเมิดทางเพศ ๔๕๓ ราย ถูกกลั่นแกล้ง ๑๑๗ ราย และทารกกถูกทอดทิ้งในที่สาธารณะ ๗๓ ราย^{๒๐๗} นอกจากนี้ ความรุนแรงในครอบครัวแล้ว ข้อมูลจากกรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข ยังพบว่าผลการสำรวจในโครงการติดตามสภาวะการณ์เด็กและเยาวชนรายจังหวัด ปี ๒๕๖๐ มีเด็กถูกรังแกในสถานศึกษาปีละประมาณ ๖ แสนคน และปัจจุบันประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ ๒ ของโลก โดยมีสัดส่วนนักเรียนถูกรังแกจากเพื่อนนักเรียนด้วยกันสูงถึงร้อยละ ๔๐ รองจากประเทศญี่ปุ่น^{๒๐๘}

๓. สถานการณ์เด็กกับสื่อออนไลน์ ข้อมูลจากรายงาน The 2018 DQ Impact Study สำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy Promotion Agency - DEPA) ระบุว่าเด็กไทยใช้เวลากับหน้าจอสมาร์ทโฟนและคอมพิวเตอร์เพื่อเข้าสู่อินเทอร์เน็ตมากถึง ๓๕ ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ยโลก ๓ ชั่วโมง โดยแบ่งเป็นการเข้าผ่านสมาร์ทโฟนร้อยละ ๗๓ และคอมพิวเตอร์โรงเรียนร้อยละ ๔๘ นอกจากนี้ เด็กไทยมีโอกาเสี่ยงภัยจากออนไลน์ถึงร้อยละ ๖๐ ขณะที่ค่าเฉลี่ยทั่วโลกอยู่ที่ร้อยละ ๕๖ โดยภัยออนไลน์ของเด็กไทยที่พบมากที่สุดมี ๔ ประเภท คือ (๑) Cyber bullying^{๒๐๙} ร้อยละ ๔๙ (๒) การเข้าถึงสื่อลามกและพูดคุยเรื่องเพศกับคนแปลกหน้าในโลกออนไลน์ร้อยละ ๑๙ (๓) ติดเกมร้อยละ ๑๒ และ (๔) ถูกล่อลวงออกไปพบ



^{๒๐๓} หนังสือกระทรวงสาธารณสุข ตัวหน้าที่สุด ที่ สร ๐๔๒๔/๔๒๔๘ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ เรื่องข้อมูลเพื่อประกอบการจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ปี ๒๕๖๑

^{๒๐๔} จาก พม. แฉลงเตือนสังคมเผด็จการวังและร่วมแก้ปัญหายกยอนไลน์ต่อเด็ก เยาวชน และความรุนแรงในครอบครัว พร้อมเตรียมจัดงานเนื่องในวันคล้ายวันสถาปนากระทรวง พม. ครบรอบ 16 ปี ในวันที่ 5 ต.ค. นี้, โดย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก https://www.m-society.go.th/ewt_news.php?nid=24285

^{๒๐๕} จาก พม. แฉลงรายงานสถานการณ์ทางสังคมพร้อม KICK OFF การจ่ายเงินอุดหนุนถึงผู้รับบริการผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ เริ่ม 1 พ.ค. นี้, โดย รัฐบาลไทย, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <http://www.thaigov.go.th/news/contents/details/11865>

^{๒๐๖} จาก ความรุนแรงในครอบครัวพุ่งร้อยละ 83.6, โดย ไทยรัฐ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th /content/1269597>

^{๒๐๗} จาก หนังสือ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ที่ พม ๐๒๐๔/๔๗๘๘ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ เรื่อง ขอส่งข้อมูลประกอบการจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทยประจำปี ๒๕๖๑.

^{๒๐๘} จาก กรณีรังแกเด็ก 8 ขวบ : ไทยมีการรังแกกันในโรงเรียนสูงเป็นอันดับ 2 ของโลก, โดย BBC NEWS, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-45837661>

^{๒๐๙} Cyber bullying คือ การถูกกลั่นแกล้งทางออนไลน์ ในรูปแบบที่หลากหลาย อาทิ การด่าทอกันด้วยข้อความหยาบคาย การตัดต่อภาพ สร้างข้อมูลเท็จ รวมไปถึงการตั้งกลุ่มออนไลน์กีดกันเพื่อนออกจากกลุ่ม ฯลฯ

คนแปลกหน้าร้อยละ ๗ โดยสิ่งที่น่าห่วงกังวล คือ ค่าเฉลี่ยของ Cyber bullying ของเด็กไทยซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ยโลกอยู่ที่ร้อยละ ๔๗^{๒๑๐}

๔. สถานการณ์การแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็ก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็กมีการกระทำหลายรูปแบบ ได้แก่การค้าประเวณีเด็กสื่อลามกอนาจารเด็ก การค้าเด็กเพื่อวัตถุประสงค์ทางเพศ การท่องเที่ยวเพื่อมีเพศสัมพันธ์กับเด็ก และการแต่งงานเด็ก โดยที่ผ่านมามีประเทศไทยยังคงมีปัญหาการแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็กในรูปแบบต่าง ๆ กล่าวคือ ในด้านการ

ค้าประเวณีเด็ก ยังคงปรากฏเหตุการณ์ที่เข้าข่ายการกระทำดังกล่าว เช่น การบุกค้นสถานบริการอาบ อบ นวด ที่พบการค้าประเวณีเด็กอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี^{๒๑๑} การเข้าตรวจค้นสถานบริการจำหน่ายสุราที่แอบแฝงการค้าประเวณีเด็กชาย^{๒๑๒} การจับกุมบุคคลที่นำเด็กอายุ ๑๒ – ๑๕ ปีมาค้าประเวณี^{๒๑๓} เป็นต้น นอกจากนี้ ยังพบการแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็กผ่านสื่อลามกอนาจาร โดยคณะทำงานปราบปรามอาชญากรรมทางอินเทอร์เน็ตที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดเด็กและเยาวชน (TICAC) ได้เปิดเผยข้อมูลสถิติผลการจับกุมผู้ต้องหาคดีการล่วงละเมิดเด็กทางอินเทอร์เน็ตในช่วงปี ๒๕๕๘ – ๒๕๖๐ ดังนี้^{๒๑๔}

	ค้ำมนุษย์	ล่วงละเมิดทางเพศเด็ก	ครอบครองสื่อลามกอนาจารเด็ก	ส่งกลับออกนอกราชอาณาจักร
๒๕๕๘	๐	๐	๐	๒
๒๕๕๙	๓	๕	๑๔	๒
๒๕๖๐	๑๕	๘	๑๖	๒
รวม	๑๘	๑๓	๓๐	๖

สำหรับการแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็กในรูปแบบการแต่งงานเด็กนั้น ในปี ๒๕๖๑ กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนกรณีการจัดให้เด็กแต่งงานก่อนวัยอันควรในพื้นที่จังหวัดนราธิวาส^{๒๑๕} ซึ่งกรณีดังกล่าวอาจเข้าข่ายการแสวงหาประโยชน์ทางเพศต่อเด็ก โดยอยู่ระหว่างการดำเนินการตรวจสอบเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง

๖. สถานการณ์การกระทำผิดอาญาของเด็ก ข้อมูลจากประธานกรรมการสิทธิมนุษยชน กรรมการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ

คนพิการ และผู้ด้อยโอกาส สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ระบุว่าประเทศไทยมีประชากรที่ติดยาเสพติดทั้งหมด ๒.๗ ล้านคน ในจำนวนนี้เป็นเด็กและเยาวชนอายุระหว่าง ๑๕-๑๙ ปี จำนวน ๓ แสนคนที่เข้ารับการบำบัด โดยเด็กที่อายุน้อยที่สุดที่ติดยาเสพติด คืออายุ ๑๑ ปี ประมาณ ๗ คน ซึ่งมีพฤติกรรมเสพยาบ้า และพบเด็กอายุ ๗ ปี ที่กระทำการส่งยาเสพติด^{๒๑๖} ทั้งนี้ ข้อมูลจำนวนคดีเด็กที่ถูกดำเนินคดีโดยสถานพินิจและคุ้มครองเด็ก จำแนกตามอายุขณะกระทำความผิด ดังนี้

อายุขณะกระทำความผิด	ปีงบประมาณ			
	พ.ศ. ๒๕๕๘	พ.ศ. ๒๕๕๙	พ.ศ. ๒๕๖๐	พ.ศ. ๒๕๖๑
เกิน ๑๐ ปี แต่ไม่เกิน ๑๕ ปี	๔,๓๔๕	๔,๐๙๔	๓,๔๕๓	๒,๘๒๙
เกิน ๑๕ ปี แต่ไม่ถึง ๑๘ ปี	๒๙,๒๗๘	๒๖,๒๖๒	๒๒,๖๒๕	๑๘,๔๘๗
รวม	๓๓,๖๒๓	๓๐,๓๕๖	๒๖,๐๗๘	๒๑,๓๑๖

^{๒๑๐} จาก ดีป้าเผยผลสำรวจพฤติกรรมออนไลน์ เด็กไทยเสี่ยงความคุกคาม 4 แบบ, โดย สำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <http://www.depa.or.th/th/news/cyberbullying>

^{๒๑๑} จาก ด่วน! จับอาบอบนวด 'วัดดอนเรือซีเครท' ลวงสาวพม่าเปิดค้ากามกลางกรุง, โดย ไทยรัฐ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/content/1175778>

^{๒๑๒} จาก เปิดร้านเหล้าลับหน้า! หมู่มหาอุปถัมภ์ค้ากาม ดช. อ้างลูกค้านำเด็กมาเอง, โดย ข่าวสด, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก https://www.khaosod.co.th/around-thailand/news_1013663

^{๒๑๓} จาก จับ 8 แม่เล้า ค้ากามเด็ก ผู้ซื้อบริการ 34 คน ช่วยเหยื่อได้ 11 ราย, โดย ไทยรัฐ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/content/141045>

^{๒๑๔} จาก ตร.ไทยเดินหน้ากวาดล้างผู้ส่งละเมิดทางเพศเด็ก โขวียอดจับแข่งสหรัฐ-อังกฤษ 6 เท่า แนะนำเพจ TICAC แจ้งเบาะแส, โดย มติชน ออนไลน์, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.matichon.co.th/news-monitor/news_796242

^{๒๑๕} คำร้องที่ ๑๑๗/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๑ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

^{๒๑๖} จาก เผยเด็กติดยาพุ่ง 3 แสนคน-ท้องก่อนวัยปีละ 1.5 แสน, โดย กรุงเทพธุรกิจ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/788466>



เด็กที่ถูกดำเนินคดีในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ จำนวน ๒๑,๓๑๖ ราย ส่วนใหญ่หรือร้อยละ ๕๗.๗๘ อยู่ในระดับ การศึกษามัธยมศึกษาตอนต้น รองลงมาอยู่ในระดับมัธยมศึกษา ตอนปลายร้อยละ ๒๓.๒๙ ในจำนวนนี้เป็นเด็กที่ไม่ได้รับ การศึกษาร้อยละ ๑.๖๐ โดยร้อยละ ๖๓.๑๙ เป็นเด็ก ที่อาศัยในครอบครัวซึ่งแยกกันอยู่ ในมิติของฐานความผิด ส่วนใหญ่เป็นความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษร้อยละ ๕๐.๑๐ รองลงมาเป็นความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินร้อยละ ๑๖.๕๘ และความผิดเกี่ยวกับชีวิตร่างกายร้อยละ ๙.๖๐

การประเมินสถานการณ์ ปัญหาและอุปสรรค

การออกกฎหมาย นโยบายและมาตรการต่าง ๆ ของรัฐ ที่มุ่งส่งเสริมคุ้มครองสิทธิเด็กแสดงให้เห็นว่ารัฐให้ ความสำคัญและพยายามดำเนินการต่าง ๆ ที่เป็นการส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิเด็ก ซึ่งสอดคล้องกับข้อห่วงกังวลของ คณะกรรมการประจำอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก อย่างไรก็ตาม ยังพบสถานการณ์ที่น่าห่วงกังวล ดังนี้

- การแก้ไขระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วย ประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๑ ยังไม่เป็น ไปตามข้อเสนอแนะของ กสม. และอาจเปิดช่องให้มีการ เปิดเผยแพร่พฤติการณ์กระทำความผิดทางอาญาของเด็กได้ ในบางกรณี จึงยังไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองสิทธิเด็ก รวมทั้งไม่สอดคล้องกับ หลักการคำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุดของเด็กตามอนุสัญญา CRC ต่อไป

- ปัญหาความรุนแรงในครอบครัวที่มีจำนวนสูง และผู้ได้รับ ผลกระทบส่วนใหญ่คือกลุ่มเด็กและสตรี เป็นปัญหา เชิงโครงสร้างจากความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างหญิงชาย สภาพทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรมของสังคม รวมถึงอาจมี สาเหตุมาจากปัญหาอื่น ๆ ที่มีความเชื่อมโยงกัน เช่น ปัญหา ยาเสพติด การพนัน เป็นต้น ซึ่งเมื่อเกิดความรุนแรง ในครอบครัว อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิต และร่างกาย และผลกระทบทางด้านจิตใจของเด็ก นอกจากนี้ ปัญหาความรุนแรงในครอบครัวอาจส่งผลให้เด็กที่ได้รับ ผลกระทบมีความเสี่ยงที่จะเข้าสู่ปัญหาอื่น ๆ เช่น ปัญหา ยาเสพติด ปัญหาอาชญากรรม เป็นต้น

- การใช้สื่อออนไลน์ของเด็กที่เพิ่มมากขึ้น ประกอบกับ มิติความซับซ้อนของภัยออนไลน์ต่อเด็กในรูปแบบต่าง ๆ อาจนำไปสู่ปัญหาการละเมิดสิทธิเด็ก เช่น การกลั่นแกล้ง ผ่านอินเทอร์เน็ต (cyber bullying) ในรูปแบบต่าง ๆ และการล่อลวงเด็กเพื่อแสวงประโยชน์ทางเพศหรือเพื่อ ประโยชน์อย่างอื่นจากเด็ก ในขณะที่รัฐยังไม่มีมาตรการ หรือแนวทางที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพในการป้องกัน เด็กจากภัยออนไลน์และการถูกแสวงหาประโยชน์ทางเพศ ผ่านสื่อออนไลน์

- การให้เด็กแต่งงานก่อนวัยอันควรอาจก่อให้เกิดภาวะเสี่ยง ด้านสุขภาพต่อเด็ก อาทิ ปัญหาจากโรคทางเพศสัมพันธ์ ปัญหาความรุนแรงทางเพศ ปัญหาภาวะเสี่ยงจากการตั้งครรภ์ ก่อนวัยอันควร ทั้งนี้ การจัดให้เด็กแต่งงานก่อนวัย อันควรเป็นการขัดต่ออนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก



และพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยคณะกรรมการ
ประจำอนุสัญญา CRC และอนุสัญญา CEDAW มีความ
เห็นว่าการจัดให้เด็กแต่งงานก่อนวัยอันควรควรถือเป็น
การกระทำที่ก่ออันตรายให้แก่เด็ก และมีข้อเสนอแนะให้รัฐ
ภาคีทั้งสองอนุสัญญาออกกฎหมายห้ามจัดให้เด็กแต่งงาน
ก่อนวัยอันควร รวมถึงในการพิจารณารายงานสถานการณ์
สิทธิมนุษยชนของประเทศไทยตามกระบวนการ UPR รอบที่
๒ เมื่อปี ๒๕๕๙ คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ
มีข้อเสนอแนะให้ประเทศไทยออกกฎหมายห้ามจัดให้
เด็กแต่งงานก่อนวัยอันควรทุกกรณี นอกจากนี้ การจัด
ให้เด็กแต่งงานก่อนวัยอันควรเพราะความยากจนถือเป็น
การแสวงหาประโยชน์จากเด็ก โดยเฉพาะชายสามเณรที่เป็นผู้ใหญ่
ย่อมถือว่าได้กระทำความผิดต่อเด็กหลายกรณี^{๒๑๗}

- การกระทำผิดของเด็ก จากสถิติแสดงให้เห็นว่าเด็ก
ที่กระทำความผิดส่วนใหญ่มาจากครอบครัวที่แยกกันอยู่ แสดงให้
เห็นว่า แม้ในปัจจุบันปัจจัยภายนอก เช่น เพื่อน สังคม และ
สิ่งแวดล้อมที่ไม่เหมาะสมอาจมีความซับซ้อนและส่งผล
กระทบต่อการพัฒนาการของเด็กมากขึ้น แต่ความสัมพันธ์
ภายในครอบครัวยังเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรม
การกระทำผิดของเด็ก นอกจากนี้ การกระทำผิดของเด็กที่พบ
ส่วนใหญ่เป็นคดียาเสพติดและมีแนวโน้มว่าเด็กที่เข้าไป
มีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติดมีอายุน้อยลงเป็นประเด็น
ที่น่าห่วงกังวล เนื่องจากเมื่อเด็กต้องสู่กระบวนการยุติธรรม
ในขณะที่มีอายุและวุฒิภาวะน้อย หากไม่มีกระบวนการแก้ไข
บำบัดเยียวยาอย่างเหมาะสม อาจนำไปสู่การกระทำผิด
ในลักษณะที่รุนแรงขึ้น ทั้งนี้ รัฐมีกลไกการคุ้มครองสวัสดิภาพ
เด็กที่กระทำความผิดในขณะที่อายุยังไม่ถึงเกณฑ์ต้องได้รับ
โทษ โดยเป็นกลไกตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.
๒๕๔๖ เพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กที่ถูกทารุณกรรม เด็กที่
เสี่ยงต่อการกระทำความผิด และเด็กที่อยู่ในสภาพที่จำต้องได้รับ
การคุ้มครองสวัสดิภาพตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ส่วนเด็ก
ที่กระทำความผิด ยังไม่มีการจัดทำแผนบำบัดฟื้นฟูเด็กตามหมวด ๗
ของพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธี
พิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓
และที่แก้ไขเพิ่มเติมอย่างจริงจัง



ข้อเสนอแนะ

๑. ด้านการลดอัตราการเสียชีวิตของเด็กจากการจมน้ำและ
อุบัติเหตุทางถนน รัฐควรมีมาตรการสร้างความตระหนัก
แก่พ่อแม่และผู้ปกครองในการดูแลความปลอดภัย
ของเด็ก รวมทั้งให้ความรู้แก่เด็กในการดูแลความปลอดภัย
ของตนเองที่เหมาะสมกับวัย เช่น การสอนให้เด็กรู้ถึงอันตราย
ในการเล่นน้ำและวิธีการเอาชีวิตรอดเมื่อตกน้ำ การสอน
ให้เด็กรู้จักวิธีการช่วยเหลือที่ถูกต้อง การป้องกันตนเอง
จากอุบัติเหตุทางถนน การฝึกอบรมทักษะในการขับขี่
รถจักรยานยนต์แก่เด็ก เป็นต้น

๒. ด้านการคุ้มครองเด็กจากปัญหาความรุนแรง รัฐควรให้
ความสำคัญกับมาตรการป้องกันการใช้ความรุนแรงต่อเด็ก
โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรุนแรงที่เกิดจากบุคคล
ในครอบครัว รัฐควรจัดให้มีพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีองค์ความรู้
และทักษะในการดูแลเด็กที่ได้รับผลกระทบจาก
ความรุนแรงทั้งในด้านร่างกายและจิตใจ และพึงฟื้นฟูเยียวยา
เด็กที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาความรุนแรงโดยคำนึงถึง
ผลประโยชน์สูงสุดของเด็ก



บทที่ ๔

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ปี ๒๕๖๑

^{๒๑๗} จาก แถลงการณ์คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กรณีการจัดให้เด็กแต่งงานก่อนวัยอันควร ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑, โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <http://www.nhrc.or.th/NHRC-Work/Statements-Press-Releases-Open-Letters/Statements/455แถลงการณ์คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ-กรณีการ.asp>

๓. ด้านการคุ้มครองเด็กจากการถูกแสวงหาประโยชน์ทางเพศ รัฐพึงให้การคุ้มครองและมาตรการฟื้นฟูเด็กที่ตกเป็นเหยื่อของการแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบต่าง ๆ อย่างเหมาะสม เพื่อให้เด็กสามารถดำเนินชีวิตในสังคมได้อย่างปกติและไม่กลับเข้าสู่วงจรของการถูกแสวงหาประโยชน์ทางเพศซ้ำอีก ในด้านการแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็กผ่านสื่อลามกอนาจาร นอกจากการดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิดแล้ว รัฐควรสร้างความตระหนักให้พ่อแม่และผู้ปกครองเด็กตระหนักถึงภัยและรูปแบบของการแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากเด็ก รวมทั้งให้ความรู้แก่เด็กเพื่อให้สามารถป้องกันเด็กจากปัญหาสื่อลามกอนาจารได้ ในประเด็นการจัดให้เด็กแต่งงานก่อนวัยอันควร รัฐควรออกกฎหมายห้ามจัดให้เด็กแต่งงานก่อนวัยอันควรในทุกกรณี เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญา CRC และเพื่อให้การคุ้มครองสิทธิของเด็กเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ^{๒๑๘}

๔. ด้านการป้องกันการละเมิดสิทธิเด็กจากสื่อออนไลน์ รัฐควรมีมาตรการในการคุ้มครองเด็กจากภัยออนไลน์รูปแบบต่าง ๆ โดยร่วมมือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งควรให้ความรู้แก่ผู้ปกครองและครูในการดูแลการใช้สื่อออนไลน์ของเด็กและวิธีรับมือกับภัยที่มากับสื่อดังกล่าว เพื่อให้สามารถให้คำแนะนำและช่วยเหลือเด็กได้อย่างถูกต้อง

นอกจากนี้ รัฐควรส่งเสริมให้ครอบครัวจัดสรรเวลาในการดูแลเด็กหรือมีกิจกรรมที่ส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในครอบครัวมากขึ้นเพื่อลดเวลาการใช้สมาร์ทโฟนและคอมพิวเตอร์ของเด็กลง

๕. ด้านการป้องกันการกระทำผิดของเด็ก จากข้อมูลพบว่าเด็กที่กระทำผิดมีแนวโน้มในด้านอายุที่น้อยลง และปัจจัยด้านความสัมพันธ์ภายในครอบครัวเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการกระทำผิดของเด็ก ดังนั้น รัฐจึงควรให้ความสำคัญในการดูแลเด็กตั้งแต่ในระดับปฐมวัย การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันครอบครัวเพื่อเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันและอาจเป็นการลดช่องว่างในการกระทำผิดของเด็ก นอกจากนี้ รัฐควรมีการนำมาตรการพิเศษแทนการดำเนินคดีอาญาตามหมวด ๗ ของพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัว มาปฏิบัติโดยกำหนดให้มีการจัดแผนบำบัดฟื้นฟูเด็กที่กระทำผิดอย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งควรมีการแก้ไขระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดีลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อมิให้มีการเปิดเผยประวัติการกระทำผิดอาญาของเด็กและให้เด็กที่กระทำผิดสามารถกลับไปดำรงชีวิตในสังคมได้

๔.๒ สิทธิผู้สูงอายุ

ภาพรวม

ภาพรวมสถานการณ์ด้านสิทธิผู้สูงอายุของประเทศไทย ปี ๒๕๖๑ เมื่อพิจารณาจากข้อมูลสถิติพื้นฐานตลอดจนตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุซึ่งเป็นตัวบ่งชี้ถึงสถานการณ์ของผู้สูงอายุในประเทศไทยที่สำคัญ พบว่า ปี ๒๕๖๐ ประเทศไทยมีประชากรประมาณ ๖๙ ล้านคน เป็นกลุ่มประชากรที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป ประมาณร้อยละ ๑๓^{๒๑๙} ซึ่งแสดงให้เห็นว่าในปี ๒๕๖๐ ประเทศไทยเป็นสังคมผู้สูงอายุ (Ageing society)^{๒๒๐} แล้ว ตามเกณฑ์การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุขององค์การสหประชาชาติ^{๒๒๑}



^{๒๑๘} แถลงการณ์คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กรณีการจัดให้เด็กแต่งงานก่อนวัยอันควร ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑.

^{๒๑๙} From The World Population Prospects (p.17), by United Nations Department of Economic and Social Affairs Population Division. Retrieved from https://esa.un.org/unpd/wpp/publications/files/wpp/2017_keyfindings.pdf

^{๒๒๐} หมายถึง สังคมหรือประเทศที่มีประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป มากกว่าร้อยละ ๑๐ ของประชากรทั้งประเทศ หรือมีประชากรอายุตั้งแต่ ๖๕ ปีมากกว่าร้อยละ ๗ ของประชากรทั้งประเทศ. ^{๒๒๑} องค์การสหประชาชาติได้ให้นิยาม ผู้สูงอายุ (Older person) หมายถึง ประชากรทั้งเพศชายและหญิงที่มีอายุมากกว่า ๖๐ ปีขึ้นไป โดยได้แบ่งระดับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ เป็น ๓ ระดับ ได้แก่ ๑. ระดับการก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Ageing society) ๒. ระดับสังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ (Aged society) และ ๓. ระดับสังคมผู้สูงอายุอย่างเต็มที่ (Super-aged society). ดูเพิ่มเติมที่ รัชนิ ไตรอาจ. สังคมผู้สูงอายุ : นัยต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ. ๒๕๖๐. สืบค้นจาก www.stou.ac.th/stouonline/lom/data/sec/Lom12/05-01.html

จากรายงานการสำรวจประชากรสูงอายุประเทศไทยของสำนักงานสถิติแห่งชาติในปี ๒๕๖๐ พบว่า ประเทศไทยมีผู้สูงอายุ ๑๑.๓ ล้านคน แบ่งเป็นผู้สูงอายุวัยต้น (อายุ ๖๐-๖๙ ปี) ร้อยละ ๕๗.๔ ผู้สูงอายุวัยกลาง (อายุ ๗๐-๗๙ ปี) ร้อยละ ๒๙ และผู้สูงอายุวัยปลาย (อายุ ๘๐ ปีขึ้นไป) ร้อยละ ๑๓.๖ ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ (ร้อยละ ๗๖.๒) จบการศึกษาระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า โดยผู้สูงอายุที่เป็นชาย จบการศึกษามากกว่าผู้สูงอายุที่เป็นหญิง ผู้สูงอายุประมาณ ๑ ใน ๓ (ร้อยละ ๓๕.๑) ยังคงทำงานอยู่ ส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุวัยต้น (ร้อยละ ๕๐.๕) และอัตราส่วนของผู้สูงอายุที่ทำงานจะลดลงตามช่วงวัย แหล่งรายได้หลักของผู้สูงอายุ ๓ อันดับแรกคือ รายได้จากบุตร (ร้อยละ ๓๔.๗) จากการทำงาน (ร้อยละ ๓๑) และจากเบี้ยยังชีพ (ร้อยละ ๒๐) แหล่งรายได้อื่น ๆ ได้แก่ บำเหน็จ/บำนาญ (ร้อยละ ๕.๙) จากคู่สมรส (ร้อยละ ๔.๖๐) และดอกเบี้ยการออม (ร้อยละ ๒.๓) นอกจากนี้ ยังพบว่าผู้สูงอายุที่อยู่ตามลำพังมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น โดยในปี ๒๕๖๐ มีผู้สูงอายุที่ต้องอยู่ตามลำพังคนเดียวร้อยละ ๑๐.๘ เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๔๕ ที่มีผู้สูงอายุอยู่ตามลำพังคนเดียวร้อยละ ๖.๓^{๒๒๒} สำหรับสภาวะด้านสุขภาพจากการให้ผู้สูงอายุประเมินตนเอง ส่วนใหญ่ประเมินว่าตนมีสุขภาพปานกลางถึงดีและดีมาก (ร้อยละ ๘๔.๙) สอดคล้องกับรายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุไทยปี ๒๕๖๐ ของมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (มส.ผส.) ที่ระบุว่าร้อยละ ๙๕ ของผู้สูงอายุยังสามารถทำกิจวัตรพื้นฐานประจำวันได้^{๒๒๓}

ในการดำเนินการของรัฐเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตและการเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ ของผู้สูงอายุ นอกจากจะเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ในหมวดที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชน หน้าที่ของรัฐ และแนวนโยบายแห่งรัฐแล้ว ยังเป็นไปตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม^{๒๒๔} และแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๖๔ ซึ่งเป็นแผนระยะ ๒๐ ปี และได้มีการปรับปรุงครั้งที่ ๑ เมื่อปี ๒๕๕๒ นอกจากนี้ รัฐยังต้องส่งเสริมและคุ้มครองให้ผู้สูงอายุได้รับสิทธิต่าง ๆ ที่ได้รับ



การรับรองในกติกา ICCPR และ ICESCR เช่นเดียวกับประชากรกลุ่มอื่นด้วย

มาตรา ๑๑ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุแห่งชาติได้มีบทบัญญัติเพื่อคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนให้ผู้สูงอายุได้รับสิทธิในเชิงบวกหลายประการ อาทิ การบริการทางการแพทย์และสาธารณสุขที่จัดไว้โดยให้ความสะดวกและรวดเร็วแก่ผู้สูงอายุเป็นกรณีพิเศษ การประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม การช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกทารุณกรรมหรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือการถูกทอดทิ้ง การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพเป็นรายเดือนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม การสงเคราะห์ในการจัดการศพตามประเพณี เป็นต้น ส่วนแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ ได้กำหนดยุทธศาสตร์การดำเนินงานผู้สูงอายุไว้ ๕ ด้าน ได้แก่ ๑) การเตรียมความพร้อมของประชากรเพื่อวัยสูงอายุอย่างมีคุณภาพ ๒) การส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุ ๓) ระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ ๔) การบริหารจัดการเพื่อพัฒนางานด้านผู้สูงอายุอย่างบูรณาการระดับชาติ และการพัฒนาบุคลากรด้านผู้สูงอายุ และ ๕) การประมวลพัฒนา และเผยแพร่องค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุ และการติดตามประเมินผลการดำเนินการตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ทั้งนี้ ประเด็นสิทธิของผู้สูงอายุส่วนใหญ่เป็นสิทธิตามกติกา ICESCR เช่น สิทธิที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน สิทธิด้านสุขภาพ สิทธิในการมีมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอ

^{๒๒๒} จาก รายงานการสำรวจประชากรสูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๐, สำนักงานสถิติแห่งชาติ. สืบค้นจาก <http://www.nso.go.th/sites/2014/Pages/สำรวจ/ด้านสังคม/ประชากรและสังคม/ประชากรสูงอายุ.aspx>

^{๒๒๓} จาก รายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุไทยปี ๒๕๖๐ (น. ๔๔), โดย มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <http://www.dop.go.th/th/know/2/147>

^{๒๒๔} พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ และ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐.



บทที่ ๖

การประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของบุคคล ๕ กลุ่ม

และสิทธิที่จะมีสวัสดิการสังคม ส่วนสิทธิตามกติกา ICCPR เป็นประเด็นสิทธิในความปลอดภัยในชีวิตซึ่งเกี่ยวข้องกับการถูกทรมานหรือลงละเมิด

รัฐได้มีการดำเนินการเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่อง ทั้งการให้เงินช่วยเหลือเพื่อปรับปรุงซ่อมแซมที่อยู่อาศัย การส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุโดยการฝึกอาชีพ การอนุมัติเงินกู้เพื่อการประกอบอาชีพจากกองทุนผู้สูงอายุ การให้ความรู้ทางการเงินและการออม และการดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิงของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ซึ่งเป็นการดำเนินงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่ โดยในปี ๒๕๖๐ มีมาตรการที่สำคัญคือ การดำเนินโครงการจัดทำศูนย์ที่พักอาศัยสำหรับผู้สูงอายุแบบครบวงจร (senior complex) การมีมาตรการทางภาษีเพื่อจูงใจให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุในภาคเอกชน การปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงานเพื่อให้คุ้มครองการทำงานของผู้สูงอายุ และการมีนโยบายให้เงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพแก่ผู้สูงอายุรายได้น้อยที่ลงทะเบียนรับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐประมาณ ๓.๗ ล้านคน^{๒๒๕}

ในปี ๒๕๖๑ รัฐมีการดำเนินงานที่สำคัญซึ่งมีผลต่อสิทธิของผู้สูงอายุดังนี้

๑. รัฐได้ประกาศแผนปฏิรูปประเทศเมื่อเดือนเมษายน ๒๕๖๑^{๒๒๖} โดยแผนปฏิรูปประเทศที่มีประเด็นที่สำคัญต่อสิทธิของผู้สูงอายุ อาทิ แผนปฏิรูปประเทศด้านสังคม และแผนปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ ซึ่งมีสาระสำคัญโดยสรุปดังนี้

แผนปฏิรูปประเทศด้านสังคม มีประเด็นการปฏิรูปที่สำคัญต่อสิทธิของผู้สูงอายุ อาทิ การปฏิรูปการออมและระบบสวัสดิการ เช่น การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) การสร้างระบบเพื่อให้มีบำเหน็จบำนาญหลังพ้นวัยเกษียณ การพัฒนาการออมภาคบังคับ



เป็นต้น ในประเด็นการปฏิรูปกลุ่มผู้เสียเปรียบในสังคม รัฐได้จัดกลุ่มผู้สูงอายุไว้ในกลุ่มการปฏิรูปของผู้เสียเปรียบในสังคม โดยระบุว่า จะให้ความสำคัญกับการปรับปรุงกระบวนการคิดตลอดจนรูปแบบการดำเนินงานจากการ “สงเคราะห์” มาเป็นการสร้างเสริม ปรับเปลี่ยนทัศนคติจากผู้รับเป็นผู้ผลิต เพื่อให้เกิดความเข้มแข็งสามารถดูแลตนเองและสังคม โดยมุ่งเสริมสร้างศักยภาพผู้สูงอายุในการทำงาน โดยมีกิจกรรมหลักที่วางเป้าหมายในการดำเนินงาน ๒ กิจกรรม^{๒๒๗} คือ กิจกรรมที่ ๑ ขยายอายุเกษียณราชการจาก ๖๐ ปี เป็น ๖๓ ปี โดยใช้เวลา ๖ ปี คือ ๒ ปี ขยาย ๑ ปี ทั้งนี้ ไม่ครอบคลุมหน่วยงานที่ต้องใช้ศักยภาพร่างกาย โดยมีเป้าหมายให้ข้าราชการ พนักงาน รัฐวิสาหกิจ และเจ้าหน้าที่ของรัฐเกษียณอายุที่ ๖๓ ปี ในปี ๒๕๖๗ และได้วางแผนวิธีการดำเนินการ คือ ศึกษาความเหมาะสมของตำแหน่งที่จะขยายอายุเกษียณ และแก้ไขพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญให้ขยายอายุเกษียณราชการเป็น ๖๓ ปี ส่วนกิจกรรมที่ ๒ คือการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้ผู้สูงอายุสามารถรับงานเป็นชิ้นงาน เพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกันตามศักยภาพและสภาพแวดล้อมโดยไม่ผูกพันทำงานเต็มเวลา ๘ ชั่วโมงต่อวันอาทิพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๓

^{๒๒๕} จาก รายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุไทยปี ๒๕๖๐. เล่มเดิม. (น. ๗๘-๘๕).

^{๒๒๖} จาก การปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ, โดย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2561/A/024_3/1.PDF

^{๒๒๗} แหล่งเดิม.

แผนปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจมีประเด็นการปฏิรูปที่เกี่ยวข้องต่อสิทธิของผู้สูงอายุที่สำคัญ คือ ประเด็นการปฏิรูปเงินบำนาญ^{๒๒๘} โดยมีแผนการเพิ่มสมาชิกกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) อันมีเป้าหมายเพื่อให้ประชาชนโดยเฉพาะแรงงานนอกระบบและเกษตรกรออมเงินเพื่อการเกษียณอายุผ่าน กอช. การอนุญาตให้ย้ายกองทุนเพื่อการเกษียณเมื่อเปลี่ยนงาน การพิจารณาทบทวนระบบการกำกับดูแลระบบบำนาญของไทยทั้งระบบ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีประเด็นการปฏิรูปเรื่องการขยายความคุ้มครองของกองทุนประกันสังคม โดยมีแผนงานที่สำคัญคือการดึงแรงงานนอกระบบเข้าระบบประกันสังคม รวมถึงการเพิ่มเพดานเงินสมทบ ซึ่งจะเพิ่มเพดานจำนวนเงินสูงสุดที่ใช้เป็นฐานในการคำนวณเงินสมทบกองทุนประกันสังคมจากเดิมที่ ๑๕,๐๐๐ บาทต่อเดือน

๒. รัฐได้ประกาศใช้วาระแห่งชาติสิทธิมนุษยชนร่วมขับเคลื่อน Thailand 4.0 เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบและประกาศใช้เมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๐^{๒๒๙} โดยมีกรอบระยะเวลาดำเนินการ ๒ ปี (ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๖๒)^{๒๓๐} ทั้งนี้จากรายงานความก้าวหน้าจากการติดตามผลการดำเนินงานตามแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๕๘ พบว่า ในมิติป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนกลุ่มผู้สูงอายุยังไม่ประสบความสำเร็จและต้องเร่งเพิ่มขีดความสามารถด้านสิทธิมนุษยชน เนื่องจากเป็นกลุ่มเป้าหมายที่มีโอกาสถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนและมีสัดส่วนที่จะเพิ่มขึ้นและยังระบุถึงผลการวิเคราะห์สถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนจากการลงพื้นที่ระดมความคิดเห็นเพื่อสะท้อนปัญหาสิทธิมนุษยชนในแต่ละภูมิภาคใน ๙ พื้นที่ ซึ่งผลการวิเคราะห์ระบุว่า ในพื้นที่ภาคเหนือผู้สูงอายุยังคงประสบกับปัญหาการเข้าถึงบริการสาธารณะ คือ ปัญหาการเข้าถึงการให้บริการทางด้านขนส่งสำหรับผู้สูงอายุ และในด้านความมั่นคงทางสังคมระบุว่า ผู้สูงอายุในพื้นที่ห่างไกลยังเข้าไม่ถึงสิทธิเบี้ยยังชีพของผู้สูงอายุ ในพื้นที่ภาคกลางและกรุงเทพมหานคร ผู้สูงอายุเข้าไม่ถึงบริการสาธารณะ

ในลักษณะเดียวกันกับพื้นที่ภาคเหนือ ส่วนในพื้นที่ภาคใต้ระบุว่าผู้สูงอายุประสบปัญหาด้านสาธารณสุข มีความเหลื่อมล้ำของระบบการให้บริการทางด้านสาธารณสุข ความไม่เท่าเทียมกันของคุณภาพและสิทธิของสวัสดิการรักษายาบาลทั้ง ๓ กองทุน ได้แก่ สิทธิข้าราชการ ประกันสังคม และหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า และด้านความมั่นคงทางสังคม ซึ่งพบปัญหาผู้สูงอายุไม่มีผู้เลี้ยงดูหรือถูกทอดทิ้ง^{๒๓๑}

การประเมินสถานการณ์ ปัญหาและอุปสรรค

ข้อมูลจากรายงานสำรวจประชากรสูงอายุของสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่า มีผู้สูงอายุที่พึ่งพารายได้จากบุตรและการทำงานถึงประมาณร้อยละ ๖๕ และมีผู้สูงอายุที่พึ่งพารายได้จากบำนาญหรือเงินออมไม่ถึงร้อยละ ๑๐ อาจสะท้อนให้เห็นว่าผู้สูงอายุส่วนใหญ่ไม่มีเงินออมสำหรับดำรงชีวิตหลังเกษียณอย่างเพียงพอ และเมื่อคำนึงว่าครอบครัวไทยมีขนาดเล็กลง จึงมีแนวโน้มที่ผู้สูงอายุอาจพึ่งพารายได้น้อยลง ส่วนผู้สูงอายุที่มีรายได้หลักจากการทำงาน ก็อาจไม่ได้มีความมั่นคงทางการเงินเพียงพอเนื่องจากเมื่ออายุมากขึ้น ผู้สูงอายุอาจมีโอกาสดำรงงานได้น้อยลงจากข้อจำกัดด้านสุขภาพตามวัยที่เพิ่มขึ้น ดังนั้น การทำให้ผู้สูงอายุ



^{๒๒๘} จาก การปฏิรูปประเทศด้านสาธารณสุข ด้านสื่อสารมวลชน เทคโนโลยีสารสนเทศ และด้านสังคม, โดย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. สืบค้นจาก http://ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2561/A/024_3/1.PDF

^{๒๒๙} จาก สิทธิมนุษยชนร่วมขับเคลื่อน Thailand 4.0 เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน, กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม, ๒๕๖๐. สืบค้นจาก <http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/2012-06-20-06-19-42/2015-10-09-06-34-50>

^{๒๓๐} จาก หนังสือกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ที่ ยธ ๐๔๑๖/ว๓๖๒ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ เรื่อง แผนปฏิบัติการ (Action Plan) ขับเคลื่อนวาระแห่งชาติ “สิทธิมนุษยชนร่วมขับเคลื่อน Thailand 4.0 เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน” และสรุปผลการดำเนินงานสิทธิมนุษยชนที่สำคัญของประเทศไทย.

^{๒๓๑} จาก วาระแห่งชาติ ฉบับสมบูรณ์, โดย กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ. สืบค้นจาก www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd_10/2561/Book4.pdf



มีหลักประกันว่าจะมีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพทั้งการส่งเสริมการออมและการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุตามแผนปฏิรูปประเทศจึงเป็นประเด็นสำคัญที่ควรมีการดำเนินการอย่างจริงจัง

การดำเนินการของรัฐเพื่อสร้างหลักประกันดังกล่าวในปี ๒๕๖๑ เป็นการดำเนินการต่อเนื่องจากปี ๒๕๖๐ ที่รัฐได้ออกมาตรการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุในภาคเอกชนทั้งมาตรการทางภาษีที่ให้ผู้ประกอบการเอกชนที่จ้างงานผู้สูงอายุสามารถนำค่าใช้จ่ายจากการจ้างงานผู้สูงอายุที่ไม่เกินรายละ ๑๕,๐๐๐ บาทต่อเดือนไปหักภาษีได้โดยจำนวนผู้สูงอายุที่จ้างต้องไม่เกินร้อยละ ๑๐ ของลูกจ้างทั้งหมด และการกำหนดอายุเกษียณสำหรับการจ้างงานในภาคเอกชนที่ ๖๐ ปี หากนายจ้างและลูกจ้างมิได้ตกลงเป็นอย่างอื่นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งยังต้องมีการประมวลและติดตามผลของการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าว ส่วนการทำงานในภาครัฐ ในปี ๒๕๖๑ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการดำเนินการเพื่อขยายอายุเกษียณของข้าราชการตามที่กำหนดในแผนการปฏิรูปประเทศ ซึ่งจำเป็นต้องมีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องและยังอยู่ระหว่างดำเนินการ ในขณะเดียวกันรัฐมีนโยบายที่จะช่วยเหลือผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อยที่ลงทะเบียนขอรับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐนอกเหนือจากการจ่ายเบี้ยยังชีพที่เป็นสวัสดิการพื้นฐานสำหรับผู้สูงอายุทุกคนที่ไม่ได้รับสวัสดิการอื่นจากรัฐ อย่างไรก็ตาม นโยบายนี้ต้องใช้งบประมาณค่อนข้างมาก จึงอาจมีปัญหาเรื่องความยั่งยืนด้านการเงินในระยะยาว รัฐจึงควรส่งเสริมการออมเพื่อเตรียมความพร้อมของประชากรก่อนเข้าสู่วัยสูงอายุ

ในด้านการออมนั้น ประชากรกลุ่มที่ยังไม่มีระบบการออมภาคบังคับคือแรงงานนอกระบบ ซึ่งจากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติเมื่อปี ๒๕๖๐ มีประมาณ ๒๐.๘ ล้านคนจากผู้มีงานทำทั้งหมด ๓๗.๗ ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ ๕๕.๒^{๒๓๒} แรงงานกลุ่มนี้ไม่มีระบบการออมโดยเฉพาะแต่สามารถเลือกออมกับกองทุนประกันสังคมหรือกองทุน

การออมแห่งชาติได้ แต่การออมดังกล่าวเป็นไปตามความสมัครใจ ดังนั้นผู้ที่ไม่ได้ออมกับกองทุนใดเลยจึงเป็นกลุ่มที่มีแนวโน้มจะมีปัญหาด้านรายได้เมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อคำนึงว่าแรงงานกลุ่มนี้ส่วนใหญ่มีการศึกษาในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา และกว่าครึ่งหนึ่งทำงานในภาคเกษตรกรรม^{๒๓๓}

สำหรับสถานการณ์ด้านสุขภาพของผู้สูงอายุ โดยทั่วไปผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงบริการด้านสุขภาพได้โดยใช้สิทธิในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ระบบประกันสังคมหรือระบบสวัสดิการข้าราชการ ส่วนผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิงสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดบริการให้การดูแลฟื้นฟูในระดับชุมชนผ่านกองทุนสุขภาพในระดับพื้นที่เพื่อให้ผู้สูงอายุกลุ่มนี้ได้รับการอย่างทั่วถึงมากขึ้น^{๒๓๔} แต่บริการนี้จำกัดเฉพาะผู้ที่ใช้สิทธิหลักประกันสุขภาพเท่านั้น

กรณีผู้สูงอายุถูกทอดทิ้งยังไม่พบการเก็บสถิติข้อมูลว่ามีจำนวนมากน้อยเพียงใด อย่างไรก็ตาม รัฐมีการให้ความช่วยเหลือตามความจำเป็นในแต่ละสถานการณ์เป็นกรณีไป รวมทั้งสามารถให้ความช่วยเหลือเป็นเงินหรือสิ่งของในวงเงินที่กำหนดในระเบียบของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่เกี่ยวข้อง^{๒๓๕}



^{๒๓๒} จาก การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. ๒๕๖๐, โดย สำนักงานสถิติแห่งชาติ, สืบค้นจาก http://www.nso.go.th/sites/2014/DocLib13/ด้านสังคม/สาขาแรงงาน/แรงงานนอกระบบ/แรงงานนอกระบบ_2560/Full_report2560.pdf

^{๒๓๓} แหล่งเดิม.

^{๒๓๔} จาก เกี่ยวกับกองทุน (หลักประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่), โดย สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ, สืบค้นจาก <http://obt.nhso.go.th/obt/about>

^{๒๓๕} จาก ระเบียบกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ว่าด้วยการจ่ายเงินอุดหนุนเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาทางสังคมกรณีฉุกเฉิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ และระเบียบกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการว่าด้วยการสงเคราะห์ครอบครัวผู้มียาเสพติดได้ไม่น้อยและผู้ไร้ที่พึ่ง พ.ศ. ๒๕๕๒.

ข้อเสนอแนะ

๑. รัฐควรรณรงค์ให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการออม โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานนอกระบบรวมถึงการพิจารณา ระบบการออมภาคบังคับเพื่อให้ประชาชนทุกคนมีบำนาญ บำนาญหลังพ้นวัยเกษียณตามแผนปฏิรูปประเทศด้าน ที่เกี่ยวข้อง และมีหลักประกันรายได้ที่เพียงพอในการดำรง ชีวิตอย่างมีคุณภาพเมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุ อย่างไรก็ตาม เนื่องจาก ประเทศไทยจะมีผู้สูงอายุมากขึ้นอย่างรวดเร็วโดยมี การคาดการณ์ว่าประเทศไทยจะเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ ในปี ๒๕๖๔^{๒๓๖} หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงควรให้ความสำคัญ และเร่งรัดการดำเนินการด้านนี้ให้เกิดผลโดยเร็ว

๒. ในการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุ รัฐควรพิจารณา ปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงานเพื่อให้สอดคล้องกับ ลักษณะการทำงานของผู้สูงอายุที่อาจไม่ใช้การทำงาน

เป็นเวลา ๘ ชั่วโมงต่อวัน หรืออาจเป็นการรับงานไปทำ เป็นชิ้นงานเพื่อคุ้มครองสิทธิในการทำงานของผู้สูงอายุ รวมทั้ง ควรพิจารณาปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับประกันสังคมและ กองทุนการออมต่าง ๆ ให้รองรับการทำงานของผู้สูงอายุด้วย

๓. รัฐควรดำเนินการเพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับสิทธิในด้านอื่นๆ ตาม ที่ระบุในพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๕๖ และที่แก้ไข เพิ่มเติมอย่างทั่วถึง อาทิ บริการด้านสาธารณสุข การฝึก/ ประกอบอาชีพที่เหมาะสม การได้รับความคุ้มครองจาก การกระทำทารุณกรรม การแสวงประโยชน์ หรือการถูกทอดทิ้ง และการได้รับเงินเบี้ยยังชีพเป็นรายเดือน ทั้งนี้ โดยให้ ความสำคัญกับผู้สูงอายุที่มีอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ หรือมีความเสี่ยงที่จะถูกละเมิดสิทธิ เช่น ผู้สูงอายุที่อยู่ใน พื้นที่ห่างไกล ผู้สูงอายุที่อยู่ลำพัง และผู้สูงอายุที่อยู่ในภาวะ พึ่งพิง เป็นต้น



๔.๓ สิทธิคนพิการ

ภาพรวม

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการเป็นหน่วยงาน รับผิดชอบหลักในการขับเคลื่อน ส่งเสริม พัฒนา และพัฒนา ศักยภาพให้แก่คนพิการ ตลอดจนสร้างความตระหนักรู้ ด้านสิทธิคนพิการให้แก่คนพิการ ครอบครัว ชุมชน และสังคม อย่างต่อเนื่อง โดยคนพิการเป็นกลุ่มเป้าหมายที่รัฐให้ ความสำคัญในการเสริมสร้างพัฒนาศักยภาพ เสริมสร้าง องค์ความรู้ รวมถึงสร้างความเท่าเทียม ลดความเหลื่อมล้ำ โดยไม่เลือกปฏิบัติต่อคนพิการ เพื่อให้คนพิการสามารถดำรง ชีวิตในสังคมได้อย่างอิสระ และมีความภาคภูมิใจในตนเอง เพื่อให้การพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการมีเป้าหมาย การดำเนินงานที่ชัดเจน รัฐโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้จัดทำ แผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) เพื่อเสริมพลังคนพิการและองค์กร คนพิการให้มีศักยภาพ ขจัดการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการ เสริมสร้างความเข้าใจเชิงสร้างสรรค์และความตระหนักรู้ต่อสิทธิ ของคนพิการ รวมถึงขับเคลื่อนการสร้างสภาพแวดล้อมและ

บริการสาธารณะที่ทุกคนเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ ตลอดจน ส่งเสริมการบูรณาการเครือข่ายที่เกี่ยวข้องในระดับพื้นที่ เพื่อมุ่งประโยชน์สำหรับคนพิการอย่างแท้จริง

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต คนพิการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๖ มาตรา ๒๐/๓ กำหนด ให้มีการจัดตั้งศูนย์บริการคนพิการเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริม พัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม โดยระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต คนพิการแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข เกี่ยวกับศูนย์บริการคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๖ กำหนดประเภท ศูนย์บริการคนพิการไว้ ๒ ประเภท ดังนี้

ศูนย์บริการคนพิการทั่วไป ได้แก่ ศูนย์บริการคนพิการที่จัดตั้ง โดยองค์กรด้านคนพิการหรือองค์กรอื่นใดที่ให้บริการแก่ คนพิการซึ่งได้รับการรับรองมาตรฐานจากคณะกรรมการ ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ รวมถึง



บทที่ ๔

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของบุคคล ๕ กลุ่ม

^{๒๓๖} จาก แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔), โดย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๕๙, กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ลิขสิทธิ์ ๒๕๖๑ โดย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. สืบค้นจาก www.nesdb.go.th/ewt_dl_link.php?nid=6422

ราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้บริการแก่คนพิการในระดับพื้นที่ หรือตามประเภทความพิการ หรือให้บริการแก่คนพิการเป็นการเฉพาะในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยศูนย์บริการคนพิการทั่วไปมีหน้าที่ให้คำปรึกษา บริการข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสวัสดิการ เรียกร้องสิทธิประโยชน์ แทนคนพิการ ให้ความช่วยเหลือในการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐาน ผูกอาชีพ และจัดหางานให้คนพิการ พัฒนาสมรรถภาพ หรือได้รับเครื่องมือหรืออุปกรณ์ตามความต้องการจำเป็น พิเศษเฉพาะบุคคล ตลอดจนประสานความช่วยเหลือกับหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ความช่วยเหลือคนพิการตามประเภทความพิการ



ศูนย์บริการคนพิการระดับจังหวัด ได้แก่ ศูนย์บริการคนพิการที่จัดตั้งโดยกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ เพื่อส่งเสริม สนับสนุน และประสานงานเกี่ยวกับการจัดบริการของศูนย์บริการคนพิการทั่วไป และดำเนินการอื่นเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการภายในจังหวัด โดยศูนย์บริการคนพิการระดับจังหวัดมีหน้าที่ ในการสำรวจ ศึกษาวิเคราะห์ ติดตามสภาพปัญหาของคนพิการในเขตพื้นที่จังหวัด ให้ความช่วยเหลือให้คนพิการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้จากสิทธิตามที่กฎหมายกำหนด รวมถึงติดตาม ประเมินผลและรายงานเกี่ยวกับการได้รับสิทธิประโยชน์ของคนพิการ จัดทำทะเบียนฐานข้อมูลส่งต่อคนพิการหรือผู้มีแนวโน้มว่าจะพิการให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายและยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ จัดทำแผนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการจังหวัดและบูรณาการแผนกับแผนพัฒนาจังหวัดหรือท้องถิ่น ส่งเสริม กำกับดูแล และอำนวยความสะดวกด้านอาคาร สถานที่ วัสดุอุปกรณ์ยานพาหนะ เทคโนโลยีสิ่งอำนวยความสะดวก ตลอดจนบริการทางวิชาการแก่ศูนย์บริการคนพิการทั่วไป หรือองค์กรคนพิการ

ในปี ๒๕๖๑ กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการได้ดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล “การลดความเหลื่อมล้ำของสังคม และการสร้างโอกาสเข้าถึงบริการของรัฐ” และยกระดับคุณภาพชีวิตคนพิการให้เข้าถึงสิทธิและสวัสดิการอย่างเท่าเทียมในสังคมโดยแนวคิดเปลี่ยน “ภาระ” ให้เป็น “พลัง” ของสังคม โดยศูนย์บริการคนพิการ

กรุงเทพมหานคร เป็นศูนย์รวมการให้บริการและอำนวยความสะดวกแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One-Stop Service) สำหรับคนพิการ ผู้ดูแลคนพิการ องค์กรด้านคนพิการ รวมถึงหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อีกทั้ง เป็นต้นแบบศูนย์การเรียนรู้และพัฒนาทักษะสำหรับคนพิการของประเทศ ซึ่งรัฐได้ขยายศูนย์บริการคนพิการกรุงเทพมหานครเพิ่มเติมจำนวน ๔ จุด โดยการจัดตั้งศูนย์บริการคนพิการในกรุงเทพมหานครนั้น รัฐมีเจตนารมณ์เพื่อให้คนพิการ ผู้ดูแลคนพิการและเครือข่ายได้รับความสะดวกและลดภาระค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์สูงสุดสำหรับคนพิการ ซึ่งสอดคล้องกับแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ฉบับที่ ๕ ยุทธศาสตร์ที่ ๒ พัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการ ขจัด การเลือกปฏิบัติ เพื่อให้คนพิการเข้าถึงสิทธิได้จริง ทั้งนี้ ปัจจุบัน กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการได้จัดตั้งศูนย์บริการคนพิการแล้ว ๒,๐๘๕ แห่งทั่วประเทศ^{๒๓๗}

การศึกษาของคนพิการ รัฐโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้จัดทำแผนการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ ฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔ ซึ่งมีสาระสำคัญสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยมีวิสัยทัศน์ คือ คนพิการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีความสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดีด้วยวิถีพอเพียง ทั้งนี้ มีการดำเนินงานส่งเสริม สนับสนุน การศึกษาสำหรับคนพิการทั้งในระบบและนอกระบบ ตลอดจนการศึกษาตามอัธยาศัย ตั้งแต่ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานจนถึงระดับอุดมศึกษา

^{๒๓๗} จาก พก.เปิดศูนย์บริการคนพิการครบวงจร, โดย สำนักข่าวไทย, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก www.tnamcot.com/view/5bab31b7e3f8e42b6b6b200

รัฐมีการดำเนินการจัดกิจกรรมการเรียนรู้สำหรับคนพิการ ในลักษณะเชิงรุก โดยครูจะเดินทางไปจัดการศึกษาให้คนพิการเป็นรายบุคคล จัดกิจกรรมการเรียนรู้ที่บ้านของผู้เรียน ซึ่งเป็นวิธีการที่เหมาะสมสำหรับคนพิการที่ศึกษาในรูปแบบ กศน. ซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนพิการที่อยู่ในชนบทและไม่สามารถเดินทางไปรับบริการในสถานศึกษา โดยครูผู้สอนจะจัดกิจกรรมการเรียนรู้ให้กับคนพิการควบคู่ไปกับผู้ดูแลคนพิการหรือผู้ปกครอง เพื่อให้ผู้ดูแลคนพิการหรือผู้ปกครองดูแลคนพิการต่อจากครูเมื่อสิ้นสุดการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ รวมถึงการจัดการศึกษาแบบพบกลุ่มเฉพาะคนพิการโดยจัดกิจกรรมการเรียนรู้เฉพาะคนพิการกลุ่มเล็ก ๆ ตามบ้านหรือชุมชน นอกจากนี้ รัฐยังให้ความสำคัญในการพัฒนาศักยภาพบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ

การจ้างงานคนพิการ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๓๕ กำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขในการจ้างงานคนพิการ โดยในปี ๒๕๖๑ กระทรวงแรงงานร่วมกับ Workability Thailand ซึ่งเป็นองค์กรที่ดำเนินงานความร่วมมือขับเคลื่อนนโยบายสู่ระดับปฏิบัติร่วมกับภาคีเครือข่ายในประเทศและในภูมิภาคเอเชียได้จัดทำโครงการสำรวจสถานการณ์และทิศทางการปรับกลยุทธ์การจ้างงานคนพิการในปี ๒๕๖๑ เป็นปีแรก เพื่อเข้าถึงและเข้าใจความต้องการของคนพิการอย่างแท้จริง รวมถึงปัญหาอุปสรรค ซึ่งจะเป็นข้อมูลสำคัญแก่ภาครัฐในการกำหนดนโยบายที่เหมาะสมต่อไป ทั้งนี้ กระทรวงแรงงานได้ดำเนินโครงการศึกษาและเตรียมความพร้อมในการจัดตั้งกลไกการแนะแนวและพัฒนาศักยภาพการทำงานของคนพิการในประเทศไทย (Job Coach Thailand Center) เพื่อสนับสนุนการมีงานทำของคนพิการทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ และส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ในปี ๒๕๖๑ หน่วยงานรัฐได้เล็งเห็นถึงความสำคัญในการส่งเสริมการจ้างงานคนพิการ โดยเร่งรัดให้หน่วยงานในสังกัดรับคนพิการเข้าทำงานเพื่อสร้างโอกาสให้คนพิการได้รับการจ้างงานอย่างกว้างขวางเพื่อให้คนพิการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

ระบบประกันสุขภาพภาครัฐสำหรับคนพิการ รัฐได้ให้ความสำคัญปัญหาความเหลื่อมล้ำของระบบประกันสุขภาพภาครัฐของคนพิการ จึงเห็นสมควรปฏิรูประบบการช่วยเหลือคนพิการในเรื่องดังกล่าว โดยหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีคำสั่งที่ ๔๕/๒๕๖๐ แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๘/๒๕๕๙ จากเดิมซึ่งกำหนดให้คนพิการที่เข้าระบบการจ้างงานต้องใช้สิทธิประกันสังคม เป็นให้สามารถเลือกได้ว่าจะใช้ระบบประกันสังคมหรือระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้าเพื่อตอบโจทย์ความต้องการและเป็นประโยชน์ต่อคนพิการมากที่สุด เนื่องจากก่อนหน้านี้คนพิการที่เข้าสู่ระบบการจ้างงานต้องใช้สิทธิด้านสุขภาพผ่านระบบประกันสังคม โดยระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้าซึ่งคนพิการใช้สิทธิด้านสุขภาพอยู่ก่อนเข้าสู่ระบบการจ้างงานนั้นให้สิทธิครอบคลุมอุปกรณ์สำหรับช่วยเหลือคนพิการที่หลากหลายประเภทว่าการแก้ไขคำสั่งดังกล่าวทำให้คนพิการเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมได้รับบริการสาธารณสุขที่มีมาตรฐานและมีประสิทธิภาพตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติด้วย สำหรับคนพิการที่ไม่ได้รับการจดทะเบียนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๖ มีสิทธิได้รับบริการในระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า โดยจะต้องลงทะเบียนสิทธิในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ซึ่งระบุสิทธิประเภทคนพิการ (ท.๗๔) ในระบบฐานข้อมูลของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติเรียบร้อยแล้ว



สิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการ รัฐโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้จัดทำแผนปฏิบัติการของยุทธศาสตร์การพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกในภาคขนส่งสำหรับคนพิการและผู้สูงอายุเพื่อใช้เป็นกรอบการดำเนินงานของทุกภาคส่วน โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ฉบับที่ ๕ ยุทธศาสตร์ที่ ๔ สร้างสภาพแวดล้อมและบริการสาธารณะที่ทุกคนเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ เพื่อให้การขับเคลื่อนแผนดังกล่าวเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ กลุ่มคนพิการได้ยื่นฟ้องกรณีรถไฟฟ้ามหานครสายสีแดงแห่งประเทศไทย (รฟม.) ละเลยการปฏิบัติหน้าที่ ไม่อำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการในระบบรถไฟฟ้ามหานครสายสีแดงต่อศาลปกครอง โดยการรถไฟฟ้ามหานครสายสีแดงแห่งประเทศไทย (รฟม.) ชี้แจงข้อเท็จจริงว่า รฟม. ได้ดำเนินการจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการในพื้นที่ความรับผิดชอบของโครงการรถไฟฟ้ามหานครสายสีแดง ในกำกับของ รฟม. โดยใช้มาตรฐานที่ได้รับการยอมรับในสากล ตลอดจนกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

นโยบายและแนวทางการส่งเสริมพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการที่ไม่มีสัญชาติไทย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีหนังสือถึงกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ และคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ เพื่อให้เร่งรัดการออกระเบียบการช่วยเหลือคนพิการซึ่งไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎรตามความในมาตรา ๑๙/๑ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและ

พัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๖ ทั้งนี้ กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการชี้แจงว่า ระเบียบว่าด้วยการออกบัตรประจำตัวคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๖ ไม่ได้กำหนดเงื่อนไขการออกบัตรประจำตัวคนพิการซึ่งไม่มีสถานะทางทะเบียนเอาไว้ แต่กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการได้พิจารณาแนวทางในการให้ความช่วยเหลือบุคคลกลุ่มนี้ให้ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานและสวัสดิการที่เหมาะสมจากรัฐ โดยกำหนดไว้ในร่างระเบียบการช่วยเหลือที่ออกตามความในมาตรา ๑๙/๑ ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการด้านกฎหมาย^{๒๓๘}

การประเมินสถานการณ์ ปัญหาและอุปสรรค

การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการเพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี สามารถดำรงชีวิตได้อย่างอิสระในสังคมอย่างมีศักดิ์ศรีนั้น พบว่าปัญหาอุปสรรคที่สำคัญประการหนึ่งคือ สังคม ชุมชน บุคลากรเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ รวมถึงคนพิการและครอบครัวคนพิการเองยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องสิทธิของคนพิการ โดยสังคมส่วนใหญ่ยังมองคนพิการในเชิงสงเคราะห์ เห็นใจหรือสงสารมากกว่าการมองคนพิการบนฐานสิทธิ ซึ่งจากปัญหาดังกล่าวนำไปสู่ปัญหา อุปสรรค ในการดำรงชีวิตและการเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ ของคนพิการ รวมถึงการปฏิบัติต่อคนพิการของสังคม ตลอดจนการฟื้นฟู ส่งเสริม พัฒนา ศักยภาพและคุณภาพชีวิตคนพิการให้บรรลุผล



^{๒๓๘} จาก ชั่วแจก กสม. เสนอกระทรวงการพัฒนาสังคมฯ เร่งรัดออกระเบียบช่วยเหลือ “คนพิการไร้รัฐ – ไร้สัญชาติ” โดยเร็ว, โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๖๐. สืบค้นจาก <http://www.nhrc.or.th/NHRC-Work/Statements-Press-Releases-Open-Letters/Press-Releases/กสม-เสนอกระทรวงพัฒนาสังคมฯ-เร่งรัดออกระเบียบช่วยเหลือ.aspx>

ศูนย์บริการคนพิการ จากข้อมูลพบว่าคนพิการจำนวนมากอาศัยอยู่ในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือร้อยละ ๔๐.๕๙ ภาคเหนือร้อยละ ๒๒.๔๗ ภาคกลางร้อยละ ๒๐.๔๙ โดยกรุงเทพมหานครมีคนพิการอาศัยอยู่น้อยที่สุด ร้อยละ ๔.๓๕^{๒๓๙} เมื่อเทียบกับจำนวนคนพิการทั่วประเทศ ซึ่งพบว่าคนพิการส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชนบท โดยอุปสรรคด้านความพิการอาจทำให้คนพิการที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกลเข้าถึงสิทธิประโยชน์ของตนได้ยาก ทั้งนี้ หากมีการขยายศูนย์บริการคนพิการให้ทั่วถึงโดยเฉพาะพื้นที่ห่างไกลจะทำให้คนพิการได้รับการแนะนำ ช่วยเหลือ พัฒนาและพัฒนาศักยภาพเบื้องต้นที่เหมาะสมและดำเนินการส่งต่อให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ทันทั่วถึง ส่งผลให้การเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ และการแก้ไขปัญหาเบื้องต้นของคนพิการตลอดจนการฟื้นฟู พัฒนาศักยภาพของคนพิการบรรลุผลเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

การศึกษาของคนพิการ การจัดการศึกษาสำหรับคนพิการเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญและพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน โดยเป็นสิ่งที่รัฐต้องจัดให้อย่างเท่าเทียมกับการศึกษาของบุคคลทั่วไปโดยไม่มีค่าใช้จ่ายใด ๆ ปัจจุบันรัฐได้สนับสนุนให้คนพิการเข้าถึงการศึกษามีการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลยังพบว่ามีคนพิการที่อายุถึงเกณฑ์แต่ไม่ได้รับการศึกษาจำนวนมากถึง ๘๙,๔๓๗ คน^{๒๔๐} คนพิการส่วนใหญ่ที่ได้รับการศึกษา

มีการศึกษาอยู่ในระดับประถมศึกษา โดยพบปัญหาอุปสรรคการดำเนินการเพื่อการศึกษาสำหรับคนพิการ คือ งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรไม่เพียงพอต่อการบริหารจัดการเรียนร่วม ส่งผลให้เด็กพิการไม่ได้รับบริการเทคโนโลยี สิ่งอำนวยความสะดวก และบริการทางการศึกษา ตลอดจนการปรับสภาพแวดล้อมที่สอดคล้องกับความต้องการจำเป็น ทั้งยังพบปัญหาอัตราเงินสนับสนุนรายหัวสำหรับเด็กพิการในโรงเรียนจัดการเรียนร่วมซึ่งเท่ากับนักเรียนทั่วไป ในขณะที่นักเรียนพิการมีความต้องการจำเป็นมากกว่า อัตราเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายรายบุคคลนักเรียนพิการจึงมักไม่เพียงพอต่อการจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพให้สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของนักเรียนพิการแต่ละบุคคล นอกจากนี้ บุคลากรทางการศึกษายังขาดองค์ความรู้ด้านการจัดการเรียนการสอน การวัดและประเมินผลที่เหมาะสมกับคนพิการแต่ละคน สถานศึกษายังขาดระบบการสนับสนุนนักเรียนในระยะเปลี่ยนผ่านเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพหลังจบการศึกษา ตลอดจนการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรคนพิการ ด้านการจัดการเรียนรวมการศึกษาขั้นพื้นฐาน ยังคงพบปัญหาการจัดการศึกษาแบบเรียนรวม (inclusive education) คือ ผู้บริหาร บุคลากร ยังมีทัศนคติไม่ถูกต้องขาดความรู้และทักษะในการจัดการศึกษาแบบเรียนรวม ส่งผลให้นักเรียนพิการส่วนหนึ่งถูกปฏิเสธจากสถานศึกษา^{๒๔๑}



^{๒๓๙} จาก รายงานข้อมูลสถานการณ์ด้านคนพิการในประเทศไทย, โดย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <http://dep.go.th/?q=th/search/content/รายงานข้อมูลสถานการณ์ด้านคนพิการในประเทศไทย>

^{๒๔๐} จาก รายงานข้อมูลสถานการณ์ด้านคนพิการในประเทศไทย, แหล่งเดิม. ข้อมูลสิ้นสุด ณ วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๑.

^{๒๔๑} จาก หนังสือกระทรวงศึกษาธิการ ที่ ศธ ๐๒๐๘/๑๘๕๔ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๑ เรื่อง ข้อมูลเพื่อประกอบการจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ปี พ.ศ. ๒๕๖๑.



การจ้างงานคนพิการ ปัจจุบันมีคนพิการที่อยู่ในวัยทำงานจำนวน ๘๘๒,๕๗๖ คน โดยมีจำนวนคนพิการในวัยทำงานที่ประกอบอาชีพ จำนวน ๒๑๘,๓๙๒ คน จากข้อมูลพบว่าคนพิการในวัยทำงานที่สามารถประกอบอาชีพได้ แต่ยังไม่ได้ประกอบอาชีพมีจำนวน ๑๕๖,๙๐๕ คน^{๒๔๒} โดยตำแหน่งงานที่เป็นที่ต้องการของนายจ้าง คือ งานธุรการ/สนับสนุนทั่วไป โดยต้องการคนพิการประเภทเคลื่อนไหวทางการได้ยิน/สื่อความ และทางการมองเห็น ตามลำดับ ทั้งนี้ ปัญหาด้านการจ้างงานของคนพิการนั้น ยังขาดกลไกการประสานระหว่างนายจ้างและคนพิการ และพบปัญหาอุปสรรคการจ้างงานคนพิการ คือ ปัญหาลักษณะงานไม่ตรงตามความต้องการระหว่างนายจ้างกับคนพิการ การขาดงบประมาณในการจัดกิจกรรมสำหรับการจัดหางานแก่คนพิการ การขาดงบประมาณสำหรับหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในการตรวจสอบสถานประกอบการที่มีการจ้างคนพิการ คนพิการส่วนใหญ่ไม่มีวุฒิการศึกษา ตลอดจนนายจ้างและคนพิการขาดความรู้ความเข้าใจกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคนพิการ

ระบบประกันสุขภาพภาครัฐของคนพิการ รัฐโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ตระหนักและเห็นความสำคัญของปัญหาความเหลื่อมล้ำเรื่องสิทธิประโยชน์ในบริการสาธารณสุขของคนพิการจึงได้มีการดำเนินการร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขปัญหาค่าความเหลื่อมล้ำของสิทธิประโยชน์สำหรับคนพิการในระบบประกันสุขภาพภาครัฐ เพื่อให้คนพิการได้รับประโยชน์จากการใช้บริการสาธารณสุขอย่างสูงสุด อาทิ บริการฟื้นฟูสมรรถภาพ อุปกรณ์เครื่องช่วยตามประเภทความพิการ รวมถึงได้รับการพัฒนาศักยภาพในรูปแบบต่าง ๆ

การเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ สำหรับคนพิการที่ผ่านมาพบว่าคนพิการยังมีข้อจำกัดในการเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ โดยเฉพาะคนพิการในพื้นที่ชนบท ทั้งนี้ อุปสรรคต่อการพัฒนาระบบบริการภาคขนส่งและสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการมีหลายสาเหตุ เช่น การขาดการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การขาดการบริหารจัดการที่ส่งผลเป็นรูปธรรม การขาดแคลนบุคลากรที่มีทักษะและองค์ความรู้ การขาดแคลนระบบนวัตกรรม/เทคโนโลยีที่เหมาะสม เป็นต้น

นโยบายและแนวทางการส่งเสริมพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการที่ไม่มีสัญชาติไทย

สำหรับแนวทางการให้ความช่วยเหลือแก่คนพิการที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎรนั้น กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการได้พิจารณาแนวทาง พร้อมทั้งขับเคลื่อนการให้ความช่วยเหลือบุคคลกลุ่มนี้อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานและสวัสดิการที่เหมาะสมจากรัฐ โดยได้เร่งรณรงค์ระเบียบที่เกี่ยวข้องซึ่งอยู่ระหว่างเตรียมการนำเสนอที่ประชุมคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติเพื่อพิจารณา

^{๒๔๒} จาก รายงานข้อมูลสถานการณ์ด้านคนพิการในประเทศไทย, แหล่งเดิม. ข้อมูลสิ้นสุด ณ วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๑, คนพิการที่อยู่ในวัยทำงาน (อายุ ๑๕ - ๖๐ ปี) จำนวน ๘๘๒,๕๗๖ คน แบ่งเป็น
๑. คนพิการในวัยทำงานที่ประกอบอาชีพ จำนวน ๒๑๘,๓๙๒ คน (ร้อยละ ๒๔.๗๔)
๒. คนพิการในวัยทำงานที่สามารถประกอบอาชีพได้ แต่ยังไม่ได้ประกอบอาชีพ จำนวน ๑๕๖,๙๐๕ คน (ร้อยละ ๑๗.๗๘)
๓. คนพิการในวัยทำงานที่ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ (พิการมากช่วยเหลือตนเองไม่ได้) จำนวน ๕๙,๗๑๒ คน (ร้อยละ ๖.๗๗)
๔. คนพิการที่ไม่ประสงค์ให้ข้อมูลด้านอาชีพ จำนวน ๔๔๗,๕๖๗ คน (ร้อยละ ๕๐.๗๑)
๕. การประกอบอาชีพของคนพิการอื่นๆ/ไม่ระบุ ร้อยละ ๓๗.๘๓ เกษตรกรรม ร้อยละ ๒๕.๗๙ รับจ้างทั่วไป ร้อยละ ๒๔.๖๖ ประกอบกิจการส่วนตัว/อาชีพอิสระ ร้อยละ ๖.๖๗ ลูกจ้างภาคเอกชน ร้อยละ ๔.๖๙ และรับราชการ/รัฐวิสาหกิจ ร้อยละ ๐.๓๖

ข้อเสนอแนะ

๑. รัฐควรส่งเสริมให้องค์กรคนพิการมีความพร้อมในการเป็นศูนย์บริการคนพิการทั่วไป ทั้งด้านพัฒนาบุคลากร และการจัดบริการให้แก่คนพิการ
๒. รัฐควรจัดสรรงบประมาณให้กับสถานศึกษาที่จัดการศึกษาสำหรับคนพิการเพื่อสนับสนุนการจัดอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวกและบุคลากรที่มีความรู้และทักษะในการสอนคนพิการประเภทต่าง ๆ อย่างเพียงพอ ทั้งการศึกษาสายสามัญและสายอาชีพ เพื่อให้คนพิการเข้าถึงการศึกษาและโอกาสในการมีงานทำมากขึ้น
๓. รัฐโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเร่งดำเนินการออกระเบียบการช่วยเหลือคนพิการซึ่งไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎรตามความในมาตรา ๑๙/๑ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ แก่ไข

เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๖

๔. รัฐควรให้ความสำคัญกับการจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะสำหรับคนพิการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดบริการในระบบขนส่งสาธารณะที่คนพิการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ โดยให้ครอบคลุมถึงพื้นที่ในชนบทซึ่งมีคนพิการอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก เพื่อส่งเสริมให้คนพิการดำรงชีวิตโดยเป็นส่วนหนึ่งของสังคมได้ตามหลักการของอนุสัญญา CRPD

๕. รัฐควรสร้างความตระหนักรู้เรื่องสิทธิของคนพิการให้แก่คนพิการ ครอบครัว ผู้ประกอบการ/นายจ้าง รวมถึงชุมชนและสังคม เพื่อส่งเสริมทัศนคติเชิงบวกและการปฏิบัติต่อคนพิการที่เคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์



๔.๔ สิทธิของผู้มีปัญหาด้านสถานะและสิทธิ

ภาพรวม

กลุ่มผู้มีปัญหาด้านสถานะและสิทธิในประเทศไทยอาจแบ่งออกได้เป็น ๓ กลุ่มใหญ่ ๆ คือ แรงงานข้ามชาติ บุคคลไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ และผู้แสวงหาที่พักพิง/ผู้ลี้ภัย ซึ่งในปี ๒๕๖๑ มีสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับแต่ละกลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ ๑ แรงงานข้ามชาติ^{๒๔๓} เป็นแรงงานต่างด้าว ๓ สัญชาติ (เมียนมา ลาว และกัมพูชา) ที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องและไม่มีเอกสารแสดงตน ทำให้ตกอยู่ในภาวะไร้รัฐชั่วคราว รัฐบาลมีนโยบายที่จะจัดระเบียบแรงงานข้ามชาติเพื่อให้การเข้ามาทำงานเป็นไปอย่างถูกต้องและแรงงานได้รับการคุ้มครองสิทธิต่าง ๆ โดยการจัดให้มีการจดทะเบียนเพื่อทำประวัติ การร่วมมือกับประเทศต้นทางในการพิสูจน์สัญชาติเพื่อออกเอกสารแสดงตน รวมถึงการขออนุญาตทำงานตามกฎหมาย และในปี ๒๕๖๐ ได้มีการออกพระราชกำหนดการบริหารจัดการ

การทำงานของแรงงานต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อปรับปรุงระบบการเข้ามาทำงานของคนต่างด้าวในภาพรวมจากความพยายามแก้ไขปัญหของรัฐบาลอย่างต่อเนื่อง ทำให้มีแรงงานข้ามชาติที่ได้รับการจดทะเบียนและได้รับอนุญาตทำงานอย่างถูกต้องแล้วประมาณ ๑.๕ ล้านคน อย่างไรก็ตาม แม้ว่ารัฐบาลจะได้ผ่อนผันการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้แรงงานข้ามชาติที่ทำงานโดยไม่ถูกกฎหมายอยู่ก่อนวันที่พระราชกำหนดฯ มีผลใช้บังคับได้ดำเนินการดังกล่าว^{๒๔๔} แต่จนถึงสิ้นปี ๒๕๖๐ ยังคงมีแรงงานอีกเกือบ ๒ ล้านคนที่ยังไม่เข้าสู่ระบบกฎหมาย^{๒๔๕}

ในปี ๒๕๖๑ รัฐบาลได้มีความพยายามแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติ ๓ สัญชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยอย่างไม่ถูกต้องต่อเนื่องจากปีก่อนเพื่อให้การนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

^{๒๔๓} ในส่วนของแรงงานข้ามชาติที่เป็นประเด็นด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ได้นำเสนอรายละเอียดในบทที่ ๔ ภายใต้หัวข้อ “ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน”.

^{๒๔๔} จาก คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๓/๒๕๖๐ เรื่อง มาตรการชั่วคราวเพื่อแก้ไขข้อขัดข้องในการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว. (๒๕๖๐, ๔ กรกฎาคม). ราชกิจจานุเบกษา, ๑๓๔ (ตอนพิเศษ ๑๗๖ง). ๒๑ – ๒๒.

^{๒๔๕} จาก แนวทางการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๑, โดย กระทรวงแรงงาน, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/f45ff7d848ca050d0029a94317d5a0f1.pdf



บทที่ ๔

ภาพประกอบ: สถานการณ์สิทธิมนุษยชนของบุคคล ๕ กลุ่ม

ผ่านมาตรการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวและขออนุญาตทำงาน โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๑ ขยายเวลาในการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติกลุ่มนี้ จนถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๑ และให้แรงงานที่ยังไม่ได้พิสูจน์สัญชาติดำเนินการดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๑ รวมทั้งให้จัดทำทะเบียนประวัติแก่ผู้ติดตามที่เป็นบุตรของแรงงานข้ามชาติที่อายุไม่เกิน ๑๘ ปี และอนุญาตให้อยู่ในประเทศได้เป็นการชั่วคราวตามระยะเวลาที่บิดามารดาได้รับอนุญาต^{๒๕๖} ซึ่งเป็นมาตรการสำคัญที่ช่วยป้องกันภาวะไร้รัฐในเด็ก นอกจากนี้ รัฐยังได้มีการปรับปรุงกฎหมายโดยประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าว (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อให้การดำเนินการจัดระเบียบการนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วย

กลุ่มที่ ๒ บุคคลไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ ที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มย่อยหลายกลุ่ม เช่น คนที่อพยพเข้ามาอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลานาน รวมถึงชนกลุ่มน้อยเผ่าต่าง ๆ และบุตรที่เกิดในประเทศไทย ผู้ที่ได้รับผลกระทบด้านสัญชาติจากประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๓๓๓ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๕ เด็กและบุคคลที่กำลังศึกษาในประเทศไทย



และบุคคลไร้รากเหง้า ไม่ปรากฏบุพการีหรือถูกทอดทิ้ง ด้วยเหตุนี้นี้ เป็นต้น การที่บุคคลไม่มีสถานะทางกฎหมายทำให้เป็นอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการต่าง ๆ อาทิ ด้านการศึกษาและสาธารณสุข รัฐบาลได้พยายามแก้ไขปัญหากลุ่มนี้มาอย่างยาวนาน แต่ได้มีการดำเนินการอย่างเป็นระบบมากขึ้นภายใต้ยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลที่ได้รับการเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๘ และได้มีการให้สถานะหรือสัญชาติแก่บุคคลในกลุ่มนี้มาโดยลำดับ อย่างไรก็ตาม ยังคงมีผู้ไร้รัฐที่ต้องได้รับการแก้ไขปัญหาสถานะและสิทธิอีกเกือบ ๕๐๐,๐๐๐ คน^{๒๕๗}

ในปี ๒๕๖๑ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้จัดทำทะเบียนราษฎรของบุคคลในกลุ่มนี้ทั้งกลุ่ม ชาตัพันธ์ และผู้ไร้รัฐอื่น รวมจำนวน ๔๘๔,๕๐๘ ราย^{๒๕๘} ซึ่งในการยื่นขอสถานะหรือสัญชาติพบปัญหาต่าง ๆ อาทิ การขาดหลักฐานยืนยันพิสูจน์ตัวตนหรือหลักฐานไม่มีความชัดเจน กระบวนการและขั้นตอนการลงรายการและเปลี่ยน/แปลงสัญชาติมีความล่าช้า ปัญหาการลงรายการสถานะบุคคลผิดพลาด ผู้ยื่นเอกสารขอลงรายการหรือเปลี่ยน/แปลงสัญชาติมักได้รับคำปฏิเสธจากเจ้าหน้าที่รัฐหรือต้องรอการดำเนินการเป็นเวลานาน^{๒๕๙} เนื่องจากมีบุคคลยื่นขอเปลี่ยน/แปลง



^{๒๕๖} จาก ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การอนุญาตให้คนต่างด้าวบางจำพวกเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นกรณีพิเศษ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๑. (๒๕๖๑, ๖ กุมภาพันธ์). ราชกิจจานุเบกษา, ๑๓๕ (ตอนพิเศษ ๒๙ง), ๑๐- ๑๕.

^{๒๕๗} จาก สถานการณ์และแนวทางแก้ไขปัญหากลุ่มไร้รัฐไร้สัญชาติในประเทศไทย, โดย กฤษฎา บุญราช, ๒๕๖๐, ใน ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับสัญชาติและสิทธิในความเป็นพลเมืองของชาวไทย (น. ๓๓ - ๓๕). กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

^{๒๕๘} จาก หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๒๑๑.๔/๐๘๘๒๙ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๑ เรื่อง รายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ประจำปี ๒๕๖๐ และรายงานผลการปฏิบัติงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐.

^{๒๕๙} จาก การเข้าถึงสิทธิในสัญชาติในประเทศไทย บทวิเคราะห์ปัญหาทางปฏิบัติ และข้อเสนอแนะ (น. ๓๒), โดย ดร.ณิ ไพศาลพาณิชย์กุล, ชุตติ จามจุรเลิศ, สีนหอม สายฟ้า และ สรinya กิจประยูร, ๒๕๖๐, เชียงใหม่ : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ คณะนิติศาสตร์. ลิขสิทธิ์ ๒๕๖๐.

สัญชาติเพิ่มมากขึ้น ทำให้การทำงานของภาครัฐใช้เวลานาน บางกรณีการดำเนินการขอสัญชาติใช้เวลาประมาณ ๕-๑๐ ปีจึงจะเสร็จสิ้น และยังมีผู้มีปัญหาสถานะอีกจำนวนมากที่ยังรอการดำเนินการจากทางภาครัฐ^{๒๕๐} นอกจากนี้ยังพบปัญหาที่เกี่ยวกับค่าใช้จ่าย อาทิ ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ค่าดำเนินการ เนื่องจากประชาชนกลุ่มนี้โดยส่วนใหญ่ยากจนและอาศัยอยู่ในพื้นที่ห่างไกลจากอำเภอหรือสำนักทะเบียนราษฎร^{๒๕๑} และปัญหาผู้สูงอายุ กลุ่มชาติพันธุ์ที่ตกสำรวจการจัดทำทะเบียนบุคคลของหน่วยงานรัฐ เช่น ผู้หญิงสูงวัยกลุ่มอาข่าในพื้นที่ดอยแม่สลอง จ.เชียงราย เนื่องจากธรรมเนียมของเผ่าในอดีตไม่นิยมให้ผู้หญิงออกบ้าน ทำให้ผู้หญิงอาข่าไม่ได้รับการสนับสนุนให้ยื่นเรื่องขอสถานะบุคคลกับทางการไทยในขณะที่กลุ่มประชากรชาวอาข่าที่มีอายุตั้งแต่ ๓๐ ปีลงไปจะได้รับการรับรองสถานะบุคคลโดยทางการไทยแล้ว^{๒๕๒}

กรณีเด็กและบุคคลที่เรียนอยู่ในสถานศึกษาของประเทศไทยแต่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย และทางสถานศึกษาได้กำหนดรหัสประจำตัวผู้เรียนที่ขึ้นต้นด้วย G และ P^{๒๕๓} กระทรวงมหาดไทยได้ร่วมมือกับกระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดการแก้ไขภาวะไร้รัฐ/ไร้สัญชาติของเด็กและให้สถานะที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยปัจจุบันมีการจัดตั้งคณะทำงานเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานะของเด็กนักเรียนไร้สัญชาติในระดับจังหวัดเพื่อพิจารณาและจัดระบบการกำหนดสถานะของเด็กนักเรียนกลุ่มดังกล่าว หากพบว่ามีกรณีที่ไม่เคยมีเลขประจำตัวมาก่อน ไม่มีภูมิลำเนาอยู่ต่างประเทศหรือเดินทางไป-กลับชายแดน จะมีการจัดทำประวัติและเลขประจำตัว ๑๓ หลัก^{๒๕๔} เด็กกลุ่มนี้มีจำนวนประมาณ ๗๘,๐๐๐ คน^{๒๕๕}

ในประเด็นปัญหาที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินของกลุ่มคนไร้สัญชาติ ซึ่งเกี่ยวกับการที่รัฐมีการประกาศให้พื้นที่ป่าที่กลุ่มชาติพันธุ์ซึ่งไร้สัญชาติตั้งถิ่นฐานอาศัยอยู่เป็นเขตอุทยานหรือเขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่า ทำให้คนกลุ่มนี้เป็นผู้บุกรุกป่าและเกิดความขัดแย้งกับภาครัฐ เช่น กรณีชาวกะเหรี่ยงที่อาศัยอยู่ในบริเวณที่เรียกว่า “บ้านบางกลอยและบ้านใจแผ่นดิน” ในพื้นที่เขตอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน ซึ่งเป็นชุมชนดั้งเดิมของชาวกะเหรี่ยง ถูกเจ้าหน้าที่รัฐใช้กำลังรื้อเผาทำลายทรัพย์สินและย้ายชุมชนกะเหรี่ยงไปยังพื้นที่ใหม่เมื่อปี ๒๕๕๔ เหตุการณ์ดังกล่าวทำให้ชาวกะเหรี่ยงที่ได้รับผลกระทบจำนวน ๖ รายยื่นฟ้องกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชต่อศาลปกครองขอให้หน่วยงานรัฐชดเชยค่าเสียหายที่เกิดจากการทำลายทรัพย์สินและขอกลับไปอยู่ในพื้นที่เดิม ศาลปกครองได้พิจารณาคดีมาตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๑ ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชชดเชยค่าเสียหายต่อผู้ฟ้องร้องเนื่องจากเห็นว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่เป็นการใช้อำนาจเกินความจำเป็นและไม่สมควรแก่เหตุ รวมทั้งไม่เป็นไปตามขั้นตอนที่กำหนดในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและให้มีการชดเชยค่าเสียหายต่อทรัพย์สินแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหก แต่สำหรับอุทธรณ์การขอให้ไปอยู่ในพื้นที่เดิมนั้น เนื่องจากที่ดินพิพาทอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติแก่งกระจานและผู้ฟ้องคดีทั้งหกไม่มีหนังสือสำคัญแสดงสิทธิในที่ดินหรือหลักฐานแสดงการได้รับอนุญาตจากทางราชการให้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทโดยชอบด้วยกฎหมาย ศาลจึงไม่อาจกำหนดค่าบังคับให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกกลับคืนสู่สภาพเดิมได้^{๒๕๖}



บทที่ ๖

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ปี ๒๕๖๑

^{๒๕๐} จาก ชาวบ้านนับพันสุดทน บุกอำเภอร้องถูกจำหน่ายรายการทะเบียนราษฎรนาน ๑๐ ปี ร้องเรียนสารพัดแต่ไม่คืบ, โดย สำนักข่าวชายขอบ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <http://transbordernews.in.th/home/?p=19156>

^{๒๕๑} จาก การเข้าถึงสิทธิในสัญชาติในประเทศไทย บทวิเคราะห์ปัญหาทางปฏิบัติ และข้อเสนอแนะ. เล่มเดิม (น. ๓๘)

^{๒๕๒} จาก “อย่าทอดทิ้งประชากรกลุ่มเปราะบางไว้ข้างหลัง” เสียงจากเวทีวันผู้ไร้สัญชาติ, โดย บริษัท วอยซ์ทีวี จำกัด, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://voicetv.co.th/read/B1izWLD4M>.

^{๒๕๓} รหัสที่ขึ้นต้นด้วย G ใช้กับนักเรียนในสถานศึกษาที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ส่วนรหัสที่ขึ้นต้นด้วย P ใช้กับนักเรียนในสถานศึกษาที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน.

^{๒๕๔} จาก หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๒๑๑.๔/๐๘๘๒๔ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๑ เรื่อง รายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย

^{๒๕๕} ประจำปี ๒๕๖๐ และรายงานผลการปฏิบัติงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐.

^{๒๕๖} จาก ชาวประชาสัมพันธมิตร ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาในคดีที่นายโคอี หรือค้ออี มีมี กับพวกรวม ๖ คน ฟ้องขอให้ชดเชยค่าเสียหายจากกรณีพนักงานเจ้าหน้าที่รื้อถอนเผาทำลายสิ่งปลูกสร้าง และทรัพย์สินที่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน, โดย ศาลปกครอง, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก http://www.admncourt.go.th/site/08hotsuit_detail.php?ids=16937

กลุ่มที่ ๓ ผู้แสวงหาที่พำนัก/ผู้ลี้ภัย ได้แก่ ผู้หนีภัยการสู้รบจากประเทศเมียนมาที่อยู่ในพื้นที่พิกังชั่วคราว ๙ แห่ง ใน ๔ จังหวัดตามแนวชายแดนประเทศไทย (แม่ฮ่องสอน ตาก กาญจนบุรี และราชบุรี) ซึ่งตามข้อมูลของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UN High Commissioner for Refugees – UNHCR) ประจำประเทศไทย ณ สิ้นปี ๒๕๖๑ มีจำนวน ๙๗,๕๗๗ คน^{๒๕๗} นอกจากนี้ มีผู้ลี้ภัยและผู้แสวงหาที่พำนักอื่นจากประเทศต่าง ๆ กว่า ๔๐ ประเทศที่อยู่นอกพื้นที่พิกังชั่วคราวหรือที่เรียกว่าผู้ลี้ภัย/ผู้แสวงหาที่พำนักในเขตเมืองอีกประมาณกว่า ๗,๐๐๐ คน^{๒๕๘}

การดำเนินการของรัฐในส่วนของผู้หนีภัยการสู้รบจากประเทศเมียนมา หลังจากพัฒนาการทางการเมืองในประเทศเมียนมามีแนวโน้มดีขึ้นตั้งแต่ปี ๒๕๕๘ รัฐบาลไทยได้มีโครงการส่งผู้หนีภัยการสู้รบเมียนมาในพื้นที่พิกังชั่วคราวตามแนวชายแดนกลับประเทศบนพื้นฐานของความสมัครใจและความปลอดภัย การดำเนินการในโครงการดังกล่าวเป็นความร่วมมือกับรัฐบาลประเทศเมียนมา UNHCR และองค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (International Organization for Migration: IOM) โดยมีการอำนวยความสะดวกในการเดินทางกลับและมีการช่วยเหลือให้ผู้เดินทางกลับสามารถอยู่ร่วมกับชุมชนได้อย่างยั่งยืน ประเทศไทยได้ส่งผู้หนีภัยกลุ่มแรกกลับเมื่อเดือนตุลาคม ๒๕๕๙ จำนวน ๗๑ คน และเมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๑ ได้มีการส่งผู้หนีภัยกลุ่มที่ ๒ กลับจำนวน ๙๓ คน^{๒๕๙} ในส่วนของการสมัครใจกลับ (voluntary repatriation) รัฐบาลเมียนมาและไทยได้มีกระบวนการสัมภาษณ์ และมีการสนับสนุนเงินขวัญถุงสำหรับผู้สมัครใจกลับ พร้อมกับดูแลการตั้งถิ่นฐาน การจัดหาที่พัก ที่ทำกิน และการเข้ารับการศึกษาศึกษา โดยรัฐบาลเมียนมายืนยันเรื่องความปลอดภัยและการได้รับบัตรประจำตัวประชาชน^{๒๖๐}

ในส่วนของกลุ่มผู้แสวงหาที่พำนักในเขตเมือง มีผู้ที่ UNHCR รับรองสถานะเป็นผู้ลี้ภัยแล้วประมาณ ๔,๐๐๐ คน ที่เหลือ

เป็นผู้แสวงหาที่พำนักหรืออยู่ระหว่างการขอสถานะเป็นผู้ลี้ภัยจาก UNHCR บุคคลในกลุ่มนี้มาจากประเทศต่าง ๆ ที่หลากหลาย เช่น ปากีสถาน โซมาเลีย ซีเรีย และอื่น ๆ บางคนเข้าเมืองโดยถูกกฎหมายแต่อยู่ในประเทศไทยเกินกำหนด บางคนเข้าเมืองโดยไม่มีเอกสารแสดงตน จึงมีสถานะเป็นผู้เข้าเมืองผิดกฎหมาย^{๒๖๑} คนกลุ่มนี้ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานได้เนื่องจากปัญหาสถานะทางกฎหมาย หากถูกจับจะถูกควบคุมตัวในห้องพักของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจนกว่าจะได้รับการประกันตัวหรือได้รับการส่งกลับหรือส่งไปประเทศที่สาม ทั้งนี้ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐ ที่ให้ม็กลไกคัดกรองผู้ลี้ภัยออกจากผู้เข้าเมืองผิดกฎหมายซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จะเป็นมาตรการหนึ่งที่ช่วยแก้ไขปัญหาค้นหาและดูแลให้ผู้ลี้ภัยได้รับการคุ้มครองตามหลักสิทธิมนุษยชน

การประเมินสถานการณ์ ปัญหาและอุปสรรค

ในส่วนของแรงงานข้ามชาติ หลังจากที่รัฐบาลได้ผ่อนผันการบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงาน ของแรงงานต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ รัฐบาลได้ดำเนินการจัดระเบียบแรงงานข้ามชาติผิดกฎหมายกว่า ๑.๓ ล้านคนเข้าสู่ระบบการทำงานที่ถูกต้องเสร็จสิ้นในเดือนมิถุนายน ๒๕๖๑ และได้เริ่มบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวอย่างจริงจัง โดยกรมการจัดหางานร่วมกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และกรมการปกครองได้ทำการตรวจสอบจับกุมและดำเนินคดีคนต่างด้าวลักลอบทำงาน โดยไม่ได้รับอนุญาต ผลการดำเนินการระหว่างวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๑ – ๒ มกราคม ๒๕๖๒ มีการตรวจสอบนายจ้าง/สถานประกอบการไปแล้ว ๘,๘๐๖ ราย/แห่ง ดำเนินคดี ๖๙๒ ราย/แห่ง และได้ตรวจสอบการทำงานของแรงงานต่างด้าว ๑๔๙,๓๑๕ คน จับกุมดำเนินคดี ๔,๒๖๒ คน ส่วนใหญ่เป็นชาวเมียนมา ๒,๙๑๔ คน รองลงมาเป็นกัมพูชา ๕๘๓ คน ลาว ๓๖๐ คน เวียดนาม ๒๓๓ คน และอื่น ๆ อีก ๑๓๒ คน ตามลำดับ ผลักดันส่งกลับประเทศต้นทาง

^{๒๕๗} จาก ผู้ลี้ภัยในประเทศไทย, โดย สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยสหประชาชาติ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://www.unhcr.or.th>

^{๒๕๘} จาก UNHCR ในประเทศไทย, โดย สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยสหประชาชาติ, [๒๕๖๑]. สืบค้นจาก <https://www.unhcr.or.th/th/about/thailand>

^{๒๕๙} จาก ข่าวสารในเทศ รัฐบาลไทย – เมียนมาประสบความสำเร็จในการส่งผู้หนีภัยการสู้รบกลับเมียนมากลุ่มที่ ๒ กลับประเทศ, โดย กระทรวงการต่างประเทศ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <http://www.mfa.go.th/main/th/news/3/6886/88966>

^{๒๖๐} จาก รายงานสรุปการนำเสนอสถานการณ์พัฒนาการการดำเนินการตามมติ ครม. ๑๐ มกราคม ๒๕๖๐ เกี่ยวกับผู้หนีภัยจากการสู้รบ ผู้พลัดถิ่น ผู้ลี้ภัยในพื้นที่พิกังชั่วคราว/ในเมือง ผู้แสวงหาที่พำนัก/ผู้ลี้ภัย และผู้อพยพแบบไม่ปกติ, โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๖๑.

^{๒๖๑} จาก ผู้ลี้ภัยในกรุงเทพฯ, โดย Asylum Access, [๒๕๖๑]. สืบค้นจาก <https://asylumaccess.org/urban-refugees-bangkok/>

๓,๔๗๒ คน^{๒๖๒} ทั้งนี้ การบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังจะมีผลในทางป้องปรามมิให้นายจ้างและแรงงานข้ามชาติลักลอบจ้างงาน/ทำงานผิดกฎหมายเช่นที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม มีรายงานว่าแรงงานข้ามชาติมีปัญหาอุปสรรคบางประการในการจดทะเบียนเกิดบุตรที่เกิดในประเทศไทยที่ต้องมีการใช้เอกสารบัตรประจำตัวและทะเบียนบ้านของนายจ้าง แต่นายจ้างบางรายไม่เข้าใจและไม่ยินยอมให้ใช้เอกสารดังกล่าว ทำให้หน่วยงานไม่สามารถออกสูติบัตรให้ได้ ส่งผลกระทบถึงการขอใช้สิทธิประกันสังคมในส่วนค่าคลอดบุตรและค่าสงเคราะห์บุตร^{๒๖๓}

ในส่วนของกลุ่มบุคคลไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ แม้ว่ารัฐจะได้มีนโยบายและมีการปรับปรุงกฎหมาย เพื่อเอื้อประโยชน์ในการขอสถานะหรือสัญชาติไทยของคนกลุ่มนี้มากขึ้น แต่ยังมีปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติพอสมควร ทำให้การดำเนินการในเรื่องสถานะบุคคลยังไม่คืบหน้าเท่าที่ควร และยังมีผู้ไร้รัฐ/ไร้สัญชาติบางกลุ่มที่ประสบปัญหานี้^{๒๖๔} ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิทธิและความเป็นอยู่ของคนกลุ่มดังกล่าว ส่วนประเด็นสิทธิทางการศึกษาพบว่ามีการดำเนินการที่ทำให้ปัญหาคลี่คลายโดยกลุ่มเด็กไร้รัฐ/ไร้สัญชาติส่วนใหญ่ โดยเฉพาะเด็กที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกลหรือในพื้นที่ชายแดนของประเทศไทย ได้รับการศึกษาในโรงเรียนในพื้นที่ที่ตนและครอบครัวอาศัยอยู่แม้ว่าจะยังไม่ได้รับสถานะทางกฎหมายก็ตาม อย่างไรก็ตาม มีผู้ไร้รัฐ/ไร้สัญชาติบางกลุ่มที่อาจยังไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการขอสถานะ/สัญชาติตามนโยบายของรัฐ เช่น ผู้สูงอายุไร้สัญชาติที่ตกสำรวจและยังไม่มีข้อมูลทางทะเบียน ทำให้ประสบปัญหาในการเข้ารับบริการสาธารณสุข



ในส่วนของผู้หนีภัยการสู้รบ พัฒนาการทางการเมืองที่ดีขึ้นในประเทศเมียนมาทำให้สามารถส่งผู้หนีภัยในพื้นที่พิกังชั่วคราวกลับโดยสมัครใจได้จำนวนหนึ่ง แต่จำนวนผู้สมัครใจเดินทางกลับยังมีไม่มากแม้ว่าจะมีมาตรการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เดินทางกลับในการตั้งถิ่นฐาน ส่วนการดำเนินการเกี่ยวกับผู้แสวงหาที่พักพิง ในปี ๒๕๖๑ กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนจำนวน ๗ เรื่อง^{๒๖๕} โดยมีประเด็นที่กล่าวอ้างตามคำร้องอาทิ กรณีเสียชีวิตของผู้ต้องกักเนื่องจากภาวะการเจ็บป่วยตามธรรมชาติและการอยู่ในห้องกักที่มีสภาพแออัดเป็นระยะเวลานาน กรณีการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของเด็กผู้หนีภัยจากการสู้รบในพื้นที่พิกังชั่วคราว และกรณีการถูกทำร้ายร่างกายในระหว่างการควบคุม/กักตัว ซึ่งอยู่ระหว่างการตรวจสอบของ กสม. ทั้งนี้ ที่ผ่านมากสม. ได้เคยตรวจเยี่ยมห้องกักในหลายพื้นที่โดยได้รับความร่วมมือจากสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองด้วยดี และพบว่าผู้หลบหนีเข้าเมืองบางรายอาจเป็นผู้หนีภัยอันตรายเข้ามาในประเทศไทยและไม่สามารถส่งกลับประเทศต้นทางได้ ทำให้ต้องถูกกักอย่างไม่มีกำหนด สภาพความแออัดในห้องกักก่อปรกับข้อจำกัดในการเข้าถึงการรักษาพยาบาลอาจทำให้ผู้ต้องกักที่สุขภาพไม่แข็งแรงเกิดการเจ็บป่วยถึงขั้นรุนแรงได้ อย่างไรก็ตาม รัฐมีความพยายามที่จะไม่ควบคุมตัวเด็กไว้ในห้องกักเพื่อให้เป็นไปตามแนวปฏิบัติระหว่างประเทศที่เห็นว่าการกักตัวเป็นระยะเวลายาวนานจะส่งผลกระทบต่อพัฒนาการของเด็กในอนาคต โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอยู่ระหว่างการพิจารณาทำบันทึกความเข้าใจระหว่างกันในการดำเนินงานด้านนี้ ซึ่งถือเป็นความก้าวหน้าที่สำคัญเนื่องจากมาตรการดังกล่าวจะช่วยให้เด็กได้รับความคุ้มครองบนพื้นฐานของการคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กตามหลักการของอนุสัญญา CRC ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคี

^{๒๖๒} จาก ปี ๖๑ ผลตรวจเข้มการทำงานของแรงงานต่างด้าวได้ผล, โดย สำนักข่าวไทย, ๒๕๖๒. สืบค้นจาก <https://www.tnamcot.com/view/5c2db397e3f8e4fa9b21afc4>

^{๒๖๓} จาก ปัญหาการจดทะเบียนการเกิดเด็กข้ามชาติ : ระเบียบที่สร้างสะพานหรือกั้นกำแพง, โดย ภาควิชาสังคมศาสตร์, Hfocus เจาะลึกระบบสุขภาพ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://www.hfocus.org/content/2018/10/16422>

^{๒๖๔} จาก การเข้าถึงสิทธิในสัญชาติในประเทศไทย บทวิเคราะห์ปัญหาทางปฏิบัติ และข้อเสนอแนะ. เล่มเดิม. (น. ๖๖).

^{๒๖๕} จาก ระบบสารสนเทศเพื่อการรวบรวมและบริหารสารสนเทศด้านสิทธิมนุษยชน, โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๖๒. สืบค้นจาก http://hris.nhrc.or.th/nhrc2015/CreateComplaint/Report_Statistic1_6.aspx#/

ข้อเสนอแนะ

กลุ่มที่ ๑ แรงงานข้ามชาติ

รัฐควรมีการให้ความรู้และสร้างความเข้าใจแก่นายจ้างและแรงงานต่างด้าวเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมถึงขั้นตอนการปฏิบัติ สิทธิและหน้าที่ของแต่ละฝ่าย ในภาษาที่เข้าใจได้ง่าย รวมถึงควรให้ความสำคัญกับการควบคุมดูแลการประกอบกิจการจ้างงานด้วยเพื่อมิให้มีการเอารัดเอาเปรียบแรงงานหรือเรียกค่าใช้จ่าเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดซึ่งจะช่วยป้องกันการค้ามนุษย์ได้อีกทางหนึ่ง

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาแนวทางแก้ไขปัญหาค่าจ้างตกต่ำและการเกิดบุตรของแรงงานข้ามชาติที่เกิดขึ้นในประเทศไทย โดยอาจพิจารณาทบทวนความจำเป็นของเอกสารต่าง ๆ ที่ต้องใช้ในการจดทะเบียนการเกิดหรือทำความเข้าใจกับนายจ้างเกี่ยวกับเอกสารที่ต้องใช้เพื่อให้เด็กที่เป็นบุตรแรงงานข้ามชาติได้รับการจดทะเบียนเกิดอย่างทั่วถึงและเป็นการป้องกันภาวะไร้รัฐในเด็กกลุ่มนี้ รัฐควรมีการติดตามผลการบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นระยะ ๆ เพื่อให้ทราบถึงปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติและปรับแนวทางการดำเนินการ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพ

กลุ่มที่ ๒ บุคคลไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ

รัฐควรมีมาตรการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนและเอกสารหลักฐานที่ต้องใช้ประกอบการขอมีสถานะ/สัญชาติแก่ผู้มีสิทธิยื่นคำขอตามนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในภาษาที่ผู้มีสิทธิยื่นคำขอ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์เผ่าต่าง ๆ สามารถเข้าใจได้ ทั้งนี้ หน่วยงานอาจขอความร่วมมือจากองค์กรภาคประชาสังคมในพื้นที่ในการสร้างความเข้าใจในเรื่องดังกล่าว

รัฐควรพิจารณาแนวทางการแก้ไขปัญหาลูกหลานกลุ่มชาติพันธุ์ที่อยู่อาศัยในประเทศไทยมาเป็นเวลานานแต่ไม่อาจขอสถานะ/สัญชาติได้เนื่องจากไม่ได้แสดงตนเมื่อรัฐทำการสำรวจประชากรกลุ่มชาติพันธุ์เพื่อจัดทำทะเบียน ให้สามารถ

ยื่นขอและได้รับสถานะหรือสัญชาติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด เพื่อให้เข้าถึงสวัสดิการของรัฐรวมถึงบริการด้านสาธารณสุขได้

ในการประกาศพื้นที่อนุรักษ์ เช่น เขตอุทยานแห่งชาติ หากพบว่าชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่มาแต่เดิมเป็นเวลานานและมีวิถีชีวิตหรือวัฒนธรรมที่ผูกพันกับพื้นที่ รัฐอาจพิจารณาความเป็นไปได้ที่จะให้ชุมชนนั้นอยู่กับป่าและช่วยอนุรักษ์ป่า แต่หากไม่สามารถดำเนินการได้และจำเป็นต้องย้ายชุมชนออกจากพื้นที่ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดเพื่อไม่ให้มีการใช้กำลังเกินสมควร ที่กระทบสิทธิและสร้างความเสียหายแก่ผู้ที่อยู่ในชุมชนนั้น ตามแนวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดกรณีการปฏิบัติต่อชุมชนชาวกะเหรี่ยงในเขตอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน รวมทั้งจัดหาพื้นที่อยู่อาศัยใหม่ที่โดยคำนึงถึงความเหมาะสมของสภาพพื้นที่กับวิถีการดำรงชีวิตของชุมชนประกอบด้วย

กลุ่มที่ ๓ ผู้แสวงหาที่พักพิง/ผู้ลี้ภัย

รัฐบาลไทยควรร่วมมือกับรัฐบาลประเทศเมียนมา UNHCR และองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ในการให้ข้อมูลและเตรียมความพร้อมแก่ผู้หนีภัยการสู้รบชาวเมียนมาในพื้นที่พักพิงชั่วคราวที่สมัครใจเดินทางกลับอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้โดยคำนึงถึงสถานการณ์ความปลอดภัยในประเทศเมียนมาเป็นสำคัญ



รัฐควรเร่งรัดการพิจารณาแก้ไขคดีกรองผู้เข้าเมืองผิดกฎหมายเพื่อจำแนกผู้แสวงหาที่พักพิงออกจากผู้เข้าเมืองผิดกฎหมายอื่น และพิจารณากำหนดนโยบายหรือแนวทางในการปฏิบัติต่อคนกลุ่มนี้อย่างเหมาะสม ทั้งนี้ ตามกฎหมายระหว่างประเทศ บุคคลมีสิทธิที่จะแสวงหาที่พักพิงเพื่อหนีภัย และการควบคุมตัวผู้แสวงหาที่พักพิงที่เดินทางเข้าเมืองผิดกฎหมายไม่ได้เป็นมาตรการแก้ไขปัญหา

ที่ได้ผล สหประชาชาติโดย UNHCR จึงได้รณรงค์ให้ประเทศต่าง ๆ พิจารณามาตรการทางเลือกอื่นแทนการควบคุมตัวผู้แสวงหาที่พักพิงที่เข้าเมืองโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้แสวงหาที่พักพิงที่เป็นเด็ก ซึ่งจะเป็นผลดีต่อผู้แสวงหาที่พักพิงและลดภาระของรัฐในการดูแลผู้แสวงหาที่พักพิงทั้งในด้านงบประมาณและบุคลากร



๔.๕ นักปกป้องสิทธิมนุษยชน

ภาพรวม

ปฏิญญาดำวยสิทธิและความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคล กลุ่มบุคคล และองค์กรของสังคมในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับอย่างสากล (Declaration on Human Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms) ได้ให้คำจำกัดความของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนว่าหมายถึงบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ส่งเสริมและต่อสู้เพื่อให้เกิดการคุ้มครองและตระหนักถึงสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ^{๒๖๖}

รัฐแต่ละรัฐมีความรับผิดชอบและหน้าที่ในเบื้องต้นที่จะคุ้มครอง ส่งเสริม และนำสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานไปปฏิบัติ^{๒๖๗} แม้ว่าปฏิญญาดังกล่าวจะไม่ก่อให้เกิดพันธกรณีระหว่างประเทศ แต่เนื่องจากเป็นเอกสารที่สหประชาชาติให้การรับรองและประเทศไทยได้ร่วมอุปถัมภ์ (co-sponsor) ข้อมติเกี่ยวกับปฏิญญาดังกล่าว จึงแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยเห็นถึงความสำคัญของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนและมีเจตนารมณ์ที่จะส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของบุคคลกลุ่มนี้ตามที่ปรากฏในปฏิญญาดังนั้น รัฐบาลไทยจึงมีพันธกรณีด้านจริยธรรมที่จะเคารพหลักการที่ปรากฏในปฏิญญา^{๒๖๘}



^{๒๖๖} ปฏิญญาดำวยสิทธิและความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคล กลุ่มบุคคล และองค์กรของสังคมในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับอย่างสากล ข้อ ๑.

^{๒๖๗} ปฏิญญาดำวยสิทธิและความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคล กลุ่มบุคคล และองค์กรของสังคมในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับอย่างสากล ข้อ ๒.

^{๒๖๘} จาก แนวทางปฏิบัติและมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ เอกสารลำดับที่ ๒ ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน ปฏิญญาดำวยสิทธิและความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคล กลุ่มบุคคล และองค์กรของสังคมในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับอย่างสากล (น.๓), โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๔๖, กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. ลิขสิทธิ์ ๒๕๔๖ โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.



บทที่ ๔

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ปี ๒๕๖๑

๑. เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชน

ที่ผ่านมา นักปกป้องสิทธิมนุษยชนได้ถูกคุกคามในหลายรูปแบบ เช่น การถูกบังคับให้สูญหาย การเข้าตรวจค้นบ้าน โดยไม่มีหมายค้นแต่ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๕๕๓^{๒๖๙} การดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณชน (strategic litigation against public participation: SLAPP) เป็นต้น เพื่อยับยั้งหรือข่มขู่การใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น อันเป็นการกดดันให้บุคคลที่ถูกดำเนินคดีจำต้องระงับการแสดงความคิดเห็น และในระยะหลังผู้หญิงนักปกป้องสิทธิมนุษยชนได้เข้ามามีบทบาทมากขึ้นโดยเฉพาะในเรื่องของที่ดิน ป่าไม้ ซึ่งทำให้ผู้หญิงนักปกป้องสิทธิมนุษยชนถูกฟ้องร้องและดำเนินคดีเพิ่มมากขึ้น

๒. การออกกฎหมาย

กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้ดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นิรโทษกรรม พ.ศ. และได้ผ่านความเห็นชอบตามลำดับตั้งแต่ชั้นคณะกรรมการ

กฤษฎีกา คณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการการวิสามัญกิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นในชั้นคณะกรรมการการวิสามัญกิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อพิจารณาและศึกษาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว มีข้อสังเกตบางประการ กระทรวงยุติธรรมจึงได้นำร่างพระราชบัญญัตินี้ มาปรับปรุง^{๒๗๐} รวมทั้งได้ดำเนินการรับฟังความเห็นตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และได้แจ้งผลการรับฟังความเห็นไปยังสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๑ ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้พิจารณาลงมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัตินี้ และให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นพิจารณาต่อไป^{๒๗๑} นอกจากนี้ เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๑ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ยังได้ผ่านร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ...) พ.ศ.^{๒๗๒} ซึ่งจะช่วยคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนโดยให้ศาลสามารถยกฟ้องคดีที่เป็นการใช้สิทธิโดยไม่สุจริตหรือฟ้องเพื่อกดดันแก่งแย่งหรือเอาเปรียบจำเลยโดยมุ่งหวังผลอย่างอื่นมากกว่าประโยชน์ที่พึงได้โดยชอบ



^{๒๖๙} จาก ประชาคมสังคมได้รณรงค์การฉ้อโกง จัสตอ จันท. อ้าง กม.พิเศษ คุกคามหญิงนักปกป้องสิทธิมนุษยชน, โดย มติชน, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก https://www.matichon.co.th/politics/news_1012804

^{๒๗๐} จาก ยุติธรรมแจ้งร่าง พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายฯ ไม่ถูกกลบฝังไว้อย่างไม่มีกำหนดแน่นอน, โดย กระทรวงยุติธรรม, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://www.moj.go.th/view/15438>

^{๒๗๑} จาก หนังสือสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ที่ สว (สนช) ๐๐๐๗/๗๐๖๐ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๑ เรื่อง ส่งประกาศและสำเนาประกาศสภานิติบัญญัติแห่งชาติ.

^{๒๗๒} จาก เอกฉันท! สนช. ผ่าน กม.วาระสาม ตัดสิทธิคนหนีคดีฟ้องศาล เตรียมประกาศบังคับใช้, สืบค้นจาก https://www.matichon.co.th/politics/news_1257188

๓. แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๖๑)

นักปกป้องสิทธิมนุษยชน หมายถึง บุคคล หรือกลุ่มบุคคล ที่ส่งเสริมและต่อสู้เพื่อให้เกิดการคุ้มครอง และตระหนักถึงสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ทั้งในระดับประเทศ และระหว่างประเทศตามปฏิญญาว่าด้วยสิทธิและความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคล กลุ่มบุคคล และองค์กรของสังคมในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน อย่างไรก็ตาม แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๖๑) ไม่ได้มีการกำหนดให้นักปกป้องสิทธิมนุษยชนเป็นกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ

๔. การทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ภายใต้กระบวนการ Universal Periodic Review (UPR) รอบที่ ๒

ประเทศไทยได้รับข้อเสนอแนะภายใต้กลไก UPR รอบที่ ๒ และมีคำมั่นโดยสมัครใจที่เกี่ยวข้องกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนหลายข้อ เช่น ให้การคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนและสอบสวนคดีการข่มขู่ การคุกคาม

และการทำร้ายบุคคลเหล่านี้ ดำเนินการเพื่อหยุดการคุกคาม และข่มขู่ นักปกป้องสิทธิมนุษยชนในทุกรูปแบบ จัดทำมาตรการที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันความรุนแรงและการก่ออาชญากรรมต่อบุคคลเหล่านี้ ประกันให้มีการสอบสวนข้อกล่าวหาการทำร้ายนักปกป้องสิทธิมนุษยชนโดยพลัน และอย่างถี่ถ้วน และนำผู้กระทำผิดมาลงโทษ^{๒๗๓}

๕. เรื่องร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับคำร้องเกี่ยวกับกรณีนักปกป้องสิทธิมนุษยชนขอรับการสนับสนุนเงินกองทุนยุติธรรมเพื่อใช้เป็นหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวให้แก่ นักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่ถูกฟ้องดำเนินคดี แต่คณะกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัดลำปาง คณะอนุกรรมการช่วยเหลือประจำจังหวัดสกลนคร และ คณะอนุกรรมการกองทุนยุติธรรมประจำจังหวัดเลย ปฏิเสธคำร้องขอรับความช่วยเหลือ โดยให้เหตุผลว่าการกระทำของผู้ขอรับความช่วยเหลือมีมูลน่าเชื่อว่าเป็นผู้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา หรือในขณะยื่นคำขอ



^{๒๗๓} จาก ข้อเสนอแนะที่ประเทศไทยได้รับและคำมั่นโดยสมัครใจภายใต้กลไก Universal Periodic Review (UPR) รอบที่ ๒ (น. ๓๑), โดย กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, ๒๕๕๙, กรุงเทพฯ: กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ.



ผู้ขอรับความช่วยเหลือไม่ได้เป็นผู้ถูกคุมขังในคดีอาญา หรือผู้ขอรับความช่วยเหลือเป็นบุคคลที่มีเงินหรือหลักทรัพย์ในการขอลปล่อยชั่วคราว หรือมีความสามารถที่จะเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ด้วยตนเอง เป็นการวินิจฉัยข้อเท็จจริงเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการสนับสนุนหลักทรัพย์เป็นหลักประกันในการปล่อยชั่วคราว อันไม่ปรากฏการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันละเมิดสิทธิมนุษยชน อย่างไรก็ตาม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติควรร่วมมือกันในการแสวงหามาตรการช่วยเหลือนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เพื่อให้เกิดการคุ้มครองอย่างเป็นรูปธรรมแก่นักปกป้องสิทธิมนุษยชนต่อไป^{๒๗๔}

๖. การดำเนินการของประเทศไทย

กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เป็นหน่วยงานหลักในการพิจารณาจัดทำมาตรการคุ้มครอง

นักปกป้องสิทธิมนุษยชน โดยเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี ๒๕๕๗ ซึ่งที่ผ่านมาได้ดำเนินการแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อคุ้มครองนักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนที่เสี่ยงต่อการถูกละเมิด (White List) ซึ่งมีผู้แทนจากภาครัฐและภาคประชาสังคมร่วมกันพิจารณากำหนดนิยามของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน กลุ่มนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่เสี่ยงต่อการถูกละเมิด รูปแบบภัยคุกคาม เป็นต้น ร่วมกับผู้แทนจากภาคส่วนต่าง ๆ จัดทำคู่มือสำหรับนักปกป้องสิทธิมนุษยชน และแจกจ่ายให้กลุ่มนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่ได้ลงพื้นที่หรือเข้ามาติดต่อกับกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ปรับปรุงรับคำขอและสอบข้อเท็จจริง โดยได้เพิ่มช่องทางรับคำขอรับความช่วยเหลือ/ร้องเรียนในประเด็นที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ลงพื้นที่ร่วมกับสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Office of the High Commissioner for Human Rights: OHCHR) เพื่อติดตามสถานการณ์ของกลุ่มนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่ถูกละเมิด และหารือกับหน่วยงานในพื้นที่เพื่อร่วมกันแก้ปัญหา^{๒๗๕}



^{๒๗๔} รายงานผลการตรวจสอบ ที่ ๓๐ – ๓๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ เรื่อง สิทธิพลเมือง อันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม กรณีขอให้ตรวจสอบและคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในการเข้าถึงกองทุนยุติธรรม.

^{๒๗๕} จาก หนังสือกระทรวงยุติธรรม ที่ ยธ ๐๔๑๗/๗๕๒ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ เรื่อง ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาการพิจารณาผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ประจำปี ๒๕๕๙ และรายงานผลการปฏิบัติงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙.

การประเมินสถานการณ์ ปัญหาและอุปสรรค

ประเทศไทยให้ความสำคัญกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชน กระทรวงยุติธรรมโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นหน่วยงานหลักในการส่งเสริมและคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนและมีการดำเนินการหลายประการ ทั้งการจัดทำคู่มือสำหรับนักปกป้องสิทธิมนุษยชน แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อคุ้มครองนักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนที่เสี่ยงต่อการถูกละเมิด และที่สำคัญสถานิติบัญญัติแห่งชาติได้ผ่านร่าง พ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ. ซึ่งจะช่วยคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนกรณีมีการฟ้องคดีโดยไม่สุจริตหรือฟ้องเพื่อกลั่นแกล้ง ประกอบกับมีการยกย่องพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้อับชย พ.ศ. อันจะเป็นหลักประกันทำให้นักปกป้องสิทธิมนุษยชนได้รับการคุ้มครองมากยิ่งขึ้น การดำเนินการเพื่อให้ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้อับชย พ.ศ. มีความคืบหน้าที่สำคัญจากการที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ลงมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัตินี้แล้ว อย่างไรก็ตาม ในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๖๑ ไม่ได้กำหนดกลุ่มนักปกป้องสิทธิมนุษยชนไว้เป็นการเฉพาะ แม้ว่าในรายงานทบทวนสถานการณ์ของประเทศไทย ภายใต้กระบวนการ UPR รอบที่ ๒ คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้คำรับรองในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่เสนอโดยประเทศต่าง ๆ ไว้หลายประการ^{๒๗๖} รวมทั้งเมื่อพิจารณาเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนพบว่าในระยะหลังเกิดเหตุการณ์ฟ้องคดีนักปกป้องสิทธิมนุษยชนเพิ่มมากขึ้นและการช่วยเหลือโดยการให้เงินจากกองทุนยุติธรรมแก่นักปกป้องสิทธิมนุษยชนยังมีข้อจำกัดบางประการ



ข้อเสนอแนะ

๑. รัฐควรเร่งพิจารณาพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้อับชย พ.ศ. เพื่อให้มีการประกาศใช้บังคับโดยเร็ว และเพื่อเป็นหลักประกันให้นักปกป้องสิทธิมนุษยชนได้รับการคุ้มครองสิทธิที่ยั่งยืน สอดคล้องกับคำมั่นโดยสมัครใจภายใต้กระบวนการ UPR รอบที่ ๒ ที่กำหนดให้มีการจัดทำมาตรการที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันความรุนแรงและการก่ออาชญากรรมต่อบุคคลเหล่านี้

๒. กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ควรกำหนดให้มีมาตรการส่งเสริมและคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนไว้ในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๖๒-๒๕๖๖)

๓. กระทรวงยุติธรรมควรดำเนินการแก้ไขระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการขอยกย่องผู้สมควรได้รับรางวัลหรือจำเลย พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยการยกเลิกข้อความที่ให้อำนาจคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือค้ำประกันถึงสาเหตุหรือพฤติการณ์ของผู้ยื่นคำร้องว่าเป็นผู้ที่น่าเชื่อว่ามีได้กระทำ ความผิดตามข้อกล่าวหาหรือไม่ เนื่องจากการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้เช่นนี้ถือเป็นการให้อำนาจวินิจฉัยความผิดของผู้ยื่นคำขอรับความช่วยเหลือล่วงหน้าแทนศาล อันเป็นสิ่งที่ไม่เหมาะสมและอาจเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงความช่วยเหลือของประชาชนในการดำเนินคดี



^{๒๗๖} จาก ข้อเสนอแนะที่ประเทศไทยได้รับและคำมั่นโดยสมัครใจภายใต้กลไก Universal Periodic Review (UPR) รอบที่ ๒. หน้าเดิม.







บทที่ ๕ การประเมินสถานการณ์ ด้านสิทธิมนุษยชนใน ๓ ประเด็น ที่อยู่ในความห่วงใย

การประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเด็นที่อยู่ในความห่วงใย กสม. พิจารณาจากข้อมูลพื้นฐาน การขับเคลื่อนนโยบายที่เป็นวาระแห่งชาติ ตลอดจนแผนยุทธศาสตร์ของ กสม. ในระหว่างปี ๒๕๖๐ – ๒๕๖๕ ตามพันธกรณีของรัฐในการเคารพ ค้ำครอง และดำเนินการให้ประชาชนได้รับสิทธิและเสรีภาพที่ได้รับการรับรอง ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และในสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน ที่ไทยเป็นภาคี ทั้งสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองในกติกา ICCPR และสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ในกติกา ICESCR และอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนฉบับอื่นที่เกี่ยวข้อง

ในปี ๒๕๖๑ กสม. ประมวลภาพรวม ประเมินสถานการณ์ ปัญหาและอุปสรรค พร้อมมีข้อเสนอแนะต่อสถานการณ์ ด้านสิทธิมนุษยชนใน ๓ ประเด็นที่อยู่ในความห่วงใย ดังนี้





๕.๑ สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

ภาพรวม

สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองในมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และมีความเกี่ยวข้องกับสิทธิในการมีส่วนร่วมในการบริหารรัฐกิจซึ่งเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองในข้อ ๒๕ ของกติกา ICCPR ตลอดจนสิทธิของบุคคลที่จะมีคุณภาพชีวิตและสุขภาพที่ดีซึ่งเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองในข้อ ๑๑ และ ๑๒ ของกติกา ICESCR สิทธิดังกล่าวยังสอดคล้องกับหลักการของปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนาของสหประชาชาติที่ระบุว่า บุคคลมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการพัฒนาและได้รับประโยชน์จากการพัฒนาที่เกิดขึ้น และรัฐมีหน้าที่ที่จะกำหนดนโยบายการพัฒนาประเทศเพื่อให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นบนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง รวมทั้งมีหน้าที่ในการดูแลให้มีการกระจายประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรม ดังนั้น จึงถือเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องประกันให้ชุมชนได้รับสิทธิดังกล่าว

ในปี ๒๕๖๑ มีความเคลื่อนไหวที่สำคัญในส่วนการดำเนินการของภาครัฐสืบเนื่องมาจากสถานการณ์ในปี ๒๕๖๐ คือการดำเนินการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ซึ่งกำหนดให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผล ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๐ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ โดยกำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ เพื่อรับผิดชอบในการจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศแต่ละด้าน คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๐ แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ จำนวน ๑๑ คณะ รวมถึงคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อรับผิดชอบในการดำเนินการจัดทำร่างแผนการปฏิรูปประเทศให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนด คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๑ เห็นชอบร่างแผนการปฏิรูปประเทศ และสภานิติบัญญัติ

แห่งชาติรับทราบแผนการปฏิรูปประเทศดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๑

นอกจากนั้น ในส่วนของการดำเนินการด้านกฎหมายและนโยบาย รัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วนเพื่อดำเนินงานตามกรอบการปฏิรูปประเทศและยุทธศาสตร์ชาติ โดยมีภารกิจในการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบันและเสนอกฎหมายใหม่ รวมทั้งเสนอให้ยกเลิกกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือเป็นอุปสรรคเพื่อมิให้เป็นภาระต่อประชาชน ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหลายชุดรวมทั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาปรับปรุงและพัฒนากฎหมายที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยคณะกรรมการฯ ได้เสนอความเห็นและร่างกฎหมายต่อรัฐบาลเพื่อดำเนินการหลายฉบับ ที่สำคัญได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบายสาธารณะ ร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารสาธารณะ ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพชีวิตสิ่งแวดล้อม ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน^{๒๒๗} รวมถึงร่างพระราชบัญญัติสิทธิชุมชน ซึ่งอยู่ในระหว่างดำเนินการรับฟังความคิดเห็นเพื่อประมวลเสนอต่อคณะรัฐมนตรีดำเนินการให้ทันในรัฐบาลชุดปัจจุบันต่อไป



^{๒๒๗} จาก บันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะ, โดย สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย, สืบค้นจาก http://www.lrcr.go.th/th/?page_id=/29436

ในส่วนของนโยบาย รัฐบาลได้กำหนดนโยบายที่สำคัญเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติดังนี้

๑. นโยบายการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนและการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของประชาชนในเขตป่าไม้

เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๑ ที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ครั้งที่ ๒/๒๕๖๑ ที่มี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี เป็นประธาน ได้เห็นชอบพื้นที่เป้าหมายและกรอบมาตรการแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าไม้ (ทุกประเภท) และรับทราบการดำเนินงานการแก้ไขปัญหาข้อเรียกร้องของกลุ่มขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม (P-MOVE) โดยผลการจัดสรรที่ดินทำกินตามข้อเรียกร้องจำนวน ๕๘ ชุมชน สามารถดำเนินการได้ ๓๒ ชุมชน โดยอนุญาตตามกฎหมายแล้ว ๘ ชุมชน อยู่ระหว่างดำเนินการของหน่วยงาน ๒๔ ชุมชน ยังไม่สามารถดำเนินการได้ ๒๖ ชุมชน เนื่องจากอยู่ระหว่างการแก้ไขกฎหมาย ปรับปรุงหลักเกณฑ์ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

๒. นโยบายด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

๑. ในด้านการจัดการทรัพยากรแร่ เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๑ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแร่ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๗๙) และแผนแม่บทการบริหารจัดการแร่ พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔ ในหลักการตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอ และให้กรมทรัพยากรธรณี ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการนโยบายบริหารจัดการแร่แห่งชาติ เร่งรัดกระบวนการแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายบริหารจัดการแร่แห่งชาติชุดใหม่ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๖๐ ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว และให้นำความเห็นและข้อสังเกตของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเสนอต่อคณะกรรมการฯ เพื่อประกอบการพิจารณาความเหมาะสมในการปรับปรุงยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแร่ ๒๐ ปี และแผนแม่บทการบริหารจัดการแร่ ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๖๐ และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ โดยให้มีส่วนร่วมได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน โดยเฉพาะภาคประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณเขตแหล่งแร่เข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนด้วย เพื่อให้การบริหารจัดการแร่เกิดดุลยภาพในทุกด้าน ทั้งเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และสุขภาพของประชาชน

๒. ด้านการแก้ไขปัญหาการทำไม้หวงห้ามในที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดิน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องอยู่ระหว่างการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๔๔ เพื่อให้ประชาชนสามารถนำไม้ซึ่งถือเป็นไม้หวงห้ามตามกฎหมาย เช่น ไม้สัก ยางนา ซึ่งปลูกอยู่ที่ดินของตนไปใช้ประโยชน์ได้และเป็นการสนับสนุนให้ประชาชนปลูกไม้ยืนต้นเหล่านี้ในที่ดินของตน ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่...) พ.ศ. แล้ว และสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาและมีมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๑ และให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นพิจารณารายละเอียดต่อไป

๓. นโยบายด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม

๑. การประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งมีหลักการรับรองสิทธิชุมชนในการมีส่วนร่วมในการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนการอนุมัติอนุญาตโครงการ เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ในกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ องค์กรภาคประชาชนได้มีความเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติฯ ในประเด็นสำคัญ ๒ ประการ คือ เห็นควรให้มีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับยุทธศาสตร์ และไม่เห็นด้วยกับการอนุญาตให้มีการดำเนินการจัดหาผู้รับจ้างก่อนรายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะได้รับความเห็นชอบ



บทที่ ๕

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน ใน ๓ ประเด็นที่อยู่ในความห่วงใย

ซึ่งในท้ายที่สุดร่างพระราชบัญญัติฯ ที่สภานิติบัญญัติให้ความเห็นชอบได้นำเรื่องการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับยุทธศาสตร์มาบัญญัติไว้ แต่ยังคงบทบัญญัติที่ให้มีการดำเนินการก่อนรายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้รับความเห็นชอบไว้เช่นเดิม

๒. การประกาศให้การกำจัดขยะเป็นวาระแห่งชาติตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ทำให้รัฐบาลส่งเสริมให้มีการจัดการขยะแบบครบวงจรโดยการสนับสนุนให้มีการประกอบการโรงไฟฟ้าจากขยะในหลายพื้นที่ทั่วประเทศ

สถานการณ์ด้านสิทธิชุมชนและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๑. สิทธิชุมชนที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการชุมนุม

เสรีภาพในการชุมนุมมีความเกี่ยวข้องกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การชุมนุมโดยสงบ และการมีส่วนร่วมในการบริหารรัฐกิจ และได้รับการรับรองในกติกา ICCPR ทั้งนี้ การจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการชุมนุมโดยสงบอาจทำได้เท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงของชาติ ความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยของสังคม การสาธารณสุข ศีลธรรมหรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น



ในปี ๒๕๖๑ มีกรณีที่ประชาชนใช้เสรีภาพในการชุมนุมและการแสดงความคิดเห็นในประเด็นที่เกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ เช่น กรณีเครือข่าย People Go ได้จัดกิจกรรม 'We Walk...เดินมิตรภาพ' เดินเท้ารณรงค์เป็นเวลา ๑ เดือน ตั้งแต่วันที่ ๒๐ มกราคม – ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์รังสิต ไปยังจังหวัดขอนแก่น เพื่อสื่อสารถึงความต้องการประชาชนที่จะมีส่วนร่วมใน ๔ ประเด็น ได้แก่ หลักประกันสุขภาพ ความมั่นคงทางอาหาร สิทธิชุมชน และสิทธิทางการเมืองในรัฐธรรมนูญใหม่ แต่ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจปิดกั้นกิจกรรมโดยตลอด ต่อมาเจ้าหน้าที่ทหารได้ฟ้องร้องดำเนินคดี ๘ ตัวแทนเครือข่ายฯ ในข้อหาฝ่าฝืนคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ ๓/๒๕๕๘ เรื่องการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของชาติ ซึ่งห้ามการชุมนุมทางการเมืองเกิน ๕ คน โดยไม่ได้รับอนุญาต

เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ กลุ่มเกษตรกรบ้านดอยเทวดา ต.สบง อ.ภูซาง จ.พะเยา และนักศึกษารวม ๑๔ คน ได้จัดกิจกรรมเดินมิตรภาพเพื่อสนับสนุนและให้กำลังใจเครือข่าย People Go จนเป็นเหตุทำให้ถูกเจ้าหน้าที่ทหาร/ตำรวจเรียกตัวไปสอบสวนช่วงดึกของวันเดียวกัน ต่อมามีการแจ้งความดำเนินคดีต่อชาวบ้านและนักศึกษาในข้อหาฝ่าฝืนคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๓/๒๕๕๘ เรื่องการชุมนุมทางการเมืองจำนวน ๑๑ ราย

๒. สิทธิชุมชนด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้รับรองสิทธิชุมชนในการอนุรักษ์ฟื้นฟู หรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณี อันดีงามทั้งของท้องถิ่นและของชาติ และจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ หมายความว่าสิทธิที่จะร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือรัฐในการดำเนินการดังกล่าวด้วย^{๒๗๘}

^{๒๗๘} จาก รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ (มาตรา ๖๐), โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๖๑, กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. ลิขสิทธิ์ ๒๕๖๑.

นอกจากนี้ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๘ กำหนดเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องจัดให้ประชาชนและชุมชนได้ใช้สิทธิดังกล่าว สถานการณ์ด้านสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในปี ๒๕๖๑ ประเด็นหลักยังคงเป็นเรื่องของสิทธิในการมีส่วนร่วมของชุมชนในการดำเนินโครงการต่าง ๆ ทั้งการดำเนินการโดยรัฐเอง และการที่รัฐอนุญาตให้เอกชนดำเนินโครงการ โดยสิ่งที่น่าเป็นห่วงของประชาชนและชุมชนยังคงเป็นเรื่องการให้ข้อมูลข่าวสารที่ครบถ้วนเกี่ยวกับการดำเนินโครงการ การรับฟังความเห็นของผู้ที่ได้รับผลกระทบ และการนำความเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณาตัดสินใจ ตลอดจนการป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นตามที่ชุมชนและประชาชนได้ให้ความเห็นไว้ก่อนการดำเนินโครงการ โดยในปี ๒๕๖๑ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจำนวน ๑๕ เรื่อง^{๒๗๙} เป็นเรื่องเกี่ยวกับการคัดค้านหรือขอให้ยกเลิกโครงการหรือการอนุญาตให้ประกอบกิจการเหมืองแร่ โรงไฟฟ้า การก่อสร้างโรงงาน การก่อสร้างทางหลวง เสาส่งสัญญาณโทรศัพท์ และการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง

นอกจากนี้ ยังมีกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอันเป็นผลจากการดำเนินโครงการที่ผ่านมาที่รื้อการเยียวยาแก้ไขปัญหาในหลายกรณี เช่น ผลกระทบจากการทำเหมืองแร่ทองคำในจังหวัดเลย การประกอบกิจการโรงงานประเภทต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ เช่น โรงงานยางพารา โรงไฟฟ้าขยะ โรงไฟฟ้าชีวมวล เป็นต้น

การประกาศใช้คำสั่ง คสช. ที่ ๓/๒๕๕๙, ๔/๒๕๕๙ และ ๔๗/๒๕๖๐ ซึ่งมีสาระสำคัญยกเว้นการใช้ผังเมืองรวมในบางพื้นที่ได้ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมในพื้นที่ต่าง ๆ เช่น การประกาศยกเว้นการใช้ผังเมืองรวมในเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก เฉพาะในเขตจังหวัดปราจีนบุรี



มีโรงงานได้รับอนุญาตเพิ่มขึ้น เฉพาะประเภทโรงงานตามข้อ ๑๐๕ และ ๑๐๖^{๒๘๐} ในระยะเวลาตั้งแต่ปี ๒๕๕๕- ๒๕๖๑ รวม ๘๒ โรง และหลังมีการประกาศใช้คำสั่ง คสช. ที่ ๔/๒๕๕๙ มีการอนุญาตตั้งโรงงานในอำเภอพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา เพิ่มขึ้นรวม ๓๕ โรง คือในปี ๒๕๕๙ มีจำนวนโรงงานเพิ่มขึ้น ๕ โรง ปี ๒๕๖๐ เพิ่มขึ้น ๙ โรง และปี ๒๕๖๑ เพิ่มขึ้น ๒๑ โรง ทั้งที่เดิมอำเภอพนมสารคามเคยมีปัญหาการลักลอบทิ้งขยะที่เป็นกากของเสียอุตสาหกรรมที่ตำบลหนองแวนในปี ๒๕๕๖ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการใช้ชีวิตและสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่ และสะท้อนให้เห็นว่ารัฐยังไม่มีกลไกควบคุมตรวจสอบการกำจัดกากของเสียที่มีประสิทธิภาพ ส่วนพื้นที่อื่นที่เกิดความขัดแย้งประเด็นหลักคือเรื่องการก่อสร้างโรงไฟฟ้า^{๒๘๑} ทั้งโรงไฟฟ้าขยะ ถ่านหิน และก๊าซ ซึ่งเป็นผลจากการประกาศยกเว้นการใช้ผังเมืองรวมตามคำสั่ง คสช. เนื่องจากในหลายพื้นที่ผังเมืองรวมห้ามการก่อสร้างโรงไฟฟ้า เช่น ในจังหวัดนครศรีธรรมราช ตำบลหนองแวน จังหวัดฉะเชิงเทรา และอำเภอเชียงรากใหญ่ จังหวัดปทุมธานี^{๒๘๒}

^{๒๗๙} จากฐานข้อมูลเรื่องร้องเรียน สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๑.

^{๒๘๐} ตามกฎกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ ๑๕ (พ.ศ. ๒๕๕๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ โรงงานในลำดับที่ ๑๐๕ ได้แก่ โรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับการคัดแยกและฝังกลบสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วที่มีลักษณะและคุณสมบัติตามที่กำหนด และโรงงานในลำดับที่ ๑๐๖ ได้แก่ โรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับนำผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่ไม่ใช้แล้วหรือของเสียจากโรงงานมาผลิตเป็นวัตถุดิบหรือผลิตภัณฑ์ใหม่โดยผ่านกรรมวิธีการผลิตทางอุตสาหกรรม.

^{๒๘๑} จาก คืบค้นวันพุธตลาดอาวุธ คสช. iLaw X Prachatai | EP5 ม.๔๔ เหมืองสิ่งแวดล้อม-ผังเมือง เอื้อเขตเศรษฐกิจพิเศษ, โดย ประชาไท, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://prachatai.com/journal/2018/07/77996>

^{๒๘๒} จาก รวมคดีปราชัยข่าว: คำสั่ง คสช. มาตรา ๔๔ กับการยกเว้นผังเมือง, โดย มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม, ๒๕๕๙. สืบค้นจาก <https://enlawfoundation.org/newweb/?p=2782>

ในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ได้มีการชุมนุมคัดค้านโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ – เทพา ของประชาชนเครือข่ายปกป้องสองฝั่งทะเล กระบี่-เทพา ยุติโรงไฟฟ้าถ่านหิน โดยผู้ชุมนุมได้อัดอาหารและเสนอข้อเรียกร้องต่อรัฐบาล ณ บริเวณหน้าสำนักงานองค์การสหประชาชาติ และต่อมาได้มีการลงนามระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานกับผู้แทนเครือข่ายฯ เพื่อหาทางออกของปัญหาร่วมกัน ทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะให้มีการจัดทำรายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment : SEA) เพื่อพิจารณาความเหมาะสมของโครงการก่อนเป็นผลให้เครือข่ายฯ ยุติการชุมนุม

เมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๖๑ ชาวบ้านกลุ่มอนุรักษ์ลำน้ำเซบาย ประมาณ ๕๐ คนได้ร่วมกันจัดพิธีกรรมเพื่อเป็นการประท้วงกระบวนการจัดทำรายงานผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่ไม่เป็นธรรม ในกรณีขออนุญาตสร้างโรงงานน้ำตาลและโรงไฟฟ้าชีวมวลในพื้นที่บ้านน้ำปลัก อำเภอเมืองอำนาจเจริญ จังหวัดอำนาจเจริญ ทั้งนี้ กลุ่มอนุรักษ์ลำน้ำเซบาย ตำบลเซียงเพ็ง จัดตั้งขึ้นโดยชาวบ้านในพื้นที่ที่มีจิตสำนึกมุ่งประสงค์จะอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในถิ่นฐานบ้านเกิดของตนเองที่คนในพื้นที่ใช้ประโยชน์มาตั้งแต่ในอดีต มีวิถีชีวิตที่ผูกพันกับทรัพยากรธรรมชาติทั้งการทำเกษตรกรรมแบบอินทรีย์ การทำประมงจากลำน้ำเซบาย การเก็บหาของป่าจากป่าชุมชน โดยชุมชนต่างช่วยปกป้องและรักษาเพื่อสืบทอดให้ลูกหลานได้ใช้ต่อไปในอนาคต

เมื่อเดือนเมษายน ๒๕๖๑ ประชาชนและเครือข่ายอนุรักษ์ป่าจังหวัดเชียงใหม่ ได้รวมตัวกันเพื่อคัดค้านโครงการก่อสร้างบ้านพักข้าราชการตุลาการศาลอุทธรณ์ภาค ๕ บนพื้นที่ป่าเชิงดอยสุเทพ ตำบลดอนแก้ว อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ เนื่องจากเห็นว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของดอยสุเทพซึ่งเป็นป่าที่มีความอุดมสมบูรณ์ และเป็นพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ที่ชาวเชียงใหม่ให้ความเคารพนับถือในฐานะพื้นที่ของดอยสุเทพ โครงการดังกล่าวมีการตัดต้นไม้ใหญ่จำนวนมากเพื่อก่อสร้างบ้านพัก ทำให้เกิดภูมิทัศน์ในลักษณะที่โล่งเตียนแบบโครงการบ้านจัดสรร ประชาชนที่คัดค้านโครงการจึงเรียกบริเวณนี้ว่า “ป่าแห้ว” แม้ว่า

บริเวณดังกล่าวจะเป็นพื้นที่ในความครอบครองดูแลของราชการทหาร ซึ่งได้อนุญาตให้กระทรวงยุติธรรมใช้ที่ดินบริเวณนั้นในการสร้างบ้านพักและได้รับอนุมัติงบประมาณดำเนินการจนการก่อสร้างใกล้จะเสร็จสมบูรณ์แล้ว แต่ประชาชนชาวเชียงใหม่ไม่เห็นด้วยกับโครงการและต้องการให้พื้นที่ดังกล่าวมีสภาพเป็นป่าดั้งเดิม จึงรวมตัวกันคัดค้านให้มีการรื้อถอนบ้านพักออกไปและปรับปรุงสภาพพื้นที่ให้กลับเป็นป่าอีกครั้งหนึ่ง เครือข่ายขอคืนพื้นที่ป่าดอยสุเทพเห็นว่าโครงการดังกล่าวมีทั้งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมจากการไม่ทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม การไม่ยื่นแบบก่อสร้างต่อท้องถิ่น การออกแบบที่กระทบต่อระบบนิเวศอย่างรุนแรง การก่อสร้างที่ถล่มลำน้ำสาธารณะ การตัดไม้ทำลายป่า และสุดท้ายคือการไม่ฟังเสียงประชาชน^{๒๔๓}

๓. สถานการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ

๑. ค่ามาตรฐานมลพิษในอากาศ เมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๑ องค์กรกรีนพีซ ประเทศไทย ได้จัดนิทรรศการเผยแพร่ความรู้และรณรงค์เรื่องขออากาศดีคืนมา โดยมีข้อมูลระบุว่า ค่ามาตรฐานอากาศในประเทศไทยโดยเฉพาะในกรุงเทพมหานครในช่วงเดือนมกราคม ๒๕๖๑ มีค่ามลพิษในอากาศเกินกว่าค่ามาตรฐานขององค์การอนามัยโลก และเห็นว่าการกำหนดค่ามาตรฐานมลพิษทางอากาศของประเทศไทยสำหรับฝุ่นละอองไม่เกิน ๑๐ ไมครอน หรือ PM ๑๐ ไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล จึงเรียกร้องให้กรมควบคุมมลพิษใช้ค่าเฉลี่ยฝุ่นละอองขนาดเล็กไม่เกิน ๒.๕ ไมครอนหรือ PM ๒.๕ ในการคำนวณดัชนีคุณภาพอากาศ



^{๒๔๓} จาก คนเชียงใหม่นัดชุมนุมใหญ่ ๓๐ มิ.ย. หน้าศาลอุทธรณ์ ทวงคืนผืนป่าดอยสุเทพ, โดย นิวส์มอนิเตอร์, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก https://www.khaosod.co.th/monitor-news/news_1240806

เนื่องจากฝุ่นละอองขนาดเล็กมีผลต่อโรคหลายชนิด เช่น โรคหลอดเลือดหัวใจและสมอง โรคเกี่ยวกับระบบทางเดินหายใจ และอื่นๆ จึงอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อประชาชนได้นอกจากนี้ หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องยังไม่มีระบบเตือนภัยประชาชนให้ได้รับรู้เมื่อมีค่ามลพิษในอากาศสูงกว่ามาตรฐานที่กำหนด

๒. ปัญหาการจัดการขยะ เมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๑ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเรื่องผลการประชุมขยะทะเลระดับอาเซียน เรื่อง การลดปริมาณขยะทะเลในกลุ่มประเทศอาเซียน (ASEAN Conference on Reducing Marine Debris in ASEAN Region) ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ร่วมกันรณรงค์ประชาสัมพันธ์ให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการลดการใช้วัสดุที่ผลิตขึ้นจากพลาสติก เนื่องจากจะกลายเป็นขยะตกค้างและย่อยสลายได้ยาก

ในการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๖๑ นายกรัฐมนตรีมีข้อสั่งการให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเร่งรัดดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๑ ให้เกิดผลเป็นรูปธรรมโดยเร็ว และให้กระทรวงพาณิชย์เป็นหน่วยงานหลักร่วมกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณากำหนดมาตรการจูงใจสำหรับบริษัท ห้างร้าน และสถานประกอบการต่าง ๆ เพื่อลดปริมาณการใช้วัสดุที่ผลิตจากพลาสติกอีกทางหนึ่ง

สำหรับสถานการณ์ด้านขยะในประเทศไทยในปี ๒๕๖๑ มีสถานการณ์ที่สำคัญได้แก่ การนำเข้าขยะพิษและขยะอิเล็กทรอนิกส์ที่ผิดกฎหมาย ปัญหาขยะในทะเลที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตในทะเล และขยะจากอาหารซึ่งมีปริมาณมากถึง ๖๔ เปอร์เซ็นต์ของปริมาณขยะทั้งหมด^{๒๔๔}

นอกจากนี้ ได้เกิดผลข้างเคียงของแผนการกำจัดขยะอันสืบเนื่องมาจากการกำหนดให้เรื่องดังกล่าวเป็นวาระแห่งชาติ กล่าวคือ มีการกำหนดแผนกำจัดขยะโดยนำมาใช้เป็น



เชื้อเพลิงในการประกอบกิจการโรงไฟฟ้าขยะ ทำให้มีการขออนุญาตประกอบกิจการโรงไฟฟ้าขยะเพิ่มขึ้นอย่างมาก แต่ในกระบวนการประกอบกิจการโรงไฟฟ้าขยะอาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและพื้นที่ใกล้เคียง เช่น การขนส่งขยะ การเก็บรักษาขยะที่เป็นวัตถุดิบ เป็นต้น

๓. สถานการณ์สารเคมีอันตรายในผลผลิตทางการเกษตรและอาหาร เมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๖๑ เครือข่ายด้านสิ่งแวดล้อม โดยเครือข่ายสนับสนุนการแบนสารพิษที่อันตรายร้ายแรง ได้ยื่นหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีขอให้ (๑) คณะกรรมการวัตถุอันตรายทบทวนมติและพิจารณายกเลิกพาราควอตและคลอร์ไพริฟอส เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ และ (๒) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ศึกษาหาวิธีการทดแทนตามมติของสภาเกษตรกรแห่งชาติ เพื่อปกป้องคุ้มครองสุขภาพของเกษตรกรและผู้บริโภค และ (๓) ในช่วงก่อนการยกเลิก หากพบว่ามีผลกระทบต่อต้นทุนของเกษตรกรให้มีการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ

เมื่อเดือนมกราคม ๒๕๖๑ เครือข่ายเตือนภัยสารเคมีกำจัดศัตรูพืช (Thai-PAN) ได้แถลงผลการตรวจสอบสารเคมีกำจัดศัตรูพืชตกค้างในผักและผลไม้ประจำปี ๒๕๖๑ โดยมีเป้าหมายในการตรวจวิเคราะห์สารพิษตกค้างในผักที่ปลูกโดยไม่ใช้ดินหรือผักไฮโดรโปนิคส์ ผลการวิเคราะห์พบว่ามีผักจำนวน ๑๙ ตัวอย่างที่พบสารเคมีกำจัดศัตรูพืชตกค้างเกินมาตรฐานหรือคิดเป็นร้อยละ ๖๓.๓ ของจำนวนตัวอย่างทั้งหมด ซึ่งเมื่อ

^{๒๔๔} จาก วิกฤตขยะอาหาร (๑) สถานการณ์ขยะอาหารในไทย ความจริงที่ไม่เคยถูกพูดถึง, โดย ไทยพับลิก้า กล่าวหาความจริง, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://thaipublica.org/2018/03/foodwastecrisis-tesco/>



บทที่ ๕

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน ใน ๓ ประเด็นที่อยู่ในความห่วงใย

เปรียบเทียบกับ การตกค้างของผักและผลไม้ทั่วไป ซึ่งได้สำรวจและวิเคราะห์เมื่อปลายปี ๒๕๖๐ พบว่ามีการตกค้างสูงกว่า โดยผักทั่วไปพบการตกค้างเกินมาตรฐานร้อยละ ๕๔.๔^{๒๔๕}

การประเมินสถานการณ์ ปัญหาและอุปสรรค

๑. สถานการณ์ที่มีความก้าวหน้า

ผลจากการประกาศให้สิทธิมนุษยชนเป็นวาระแห่งชาติของรัฐบาลเมื่อปลายปี ๒๕๖๐ ทำให้ทุกภาคส่วนของสังคม โดยเฉพาะหน่วยงานของรัฐมีความตื่นตัวและให้ความสำคัญมากขึ้นกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ในส่วนที่หน่วยงานรับผิดชอบ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีบทบัญญัติบางมาตราที่กำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการบางประการภายในระยะเวลาที่กำหนด เช่น การบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือการออกกฎหมายที่ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้จัดทำร่างกฎหมายระเบียบ และประกาศต่าง ๆ หลายฉบับเพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ อันถือเป็นความก้าวหน้าในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของประชาชน ซึ่งยังอยู่ระหว่างการดำเนินการ

เมื่อยังไม่มีกฎหมายหรือระเบียบเป็นแนวทางการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในเรื่องดังกล่าว จึงยังไม่ปรากฏผลเป็นรูปธรรมในการเปลี่ยนแปลงแนวทางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้ การผลักดันกฎหมาย นโยบาย ตลอดจนระเบียบต่าง ๆ ไปสู่การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ยังต้องอาศัยระยะเวลาในการสร้างความรู้ความเข้าใจและการปรับเปลี่ยนทัศนคติจากแนวคิดเดิมที่รัฐเป็นผู้จัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแต่เพียงผู้เดียวมาเป็นแนวคิดใหม่ที่ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการ ดังสะท้อนให้เห็นจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นที่ยังมีข้อร้องเรียนและปัญหาที่เกิดขึ้นในหลายพื้นที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข

๒. สถานการณ์ที่ยังมีข้อห่วงกังวล

จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏทั้งข้อมูลจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม การที่รัฐบาลมีนโยบายแก้ไขปัญหามลพิษด้วยการเร่งสร้างความเจริญเติบโตโดยสนับสนุนการลงทุนขนาดใหญ่ และเร่งสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานทำให้เกิดความเสี่ยงในการสร้างผลกระทบต่อประชาชนและชุมชน เช่น โครงการเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก โครงการทำเรื่อน้ำลึกลับปากบารา โครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่-เทพา การก่อสร้างทางหลวงพิเศษ ตลอดจนการอนุญาตให้ประกอบกิจการอุตสาหกรรมต่าง ๆ เช่น โรงงานยางพารา โรงไฟฟ้าขยะ โรงไฟฟ้าชีวมวล โรงงานน้ำตาล ฯลฯ



^{๒๔๕} จาก ไทยแพนพบการตกค้างของสารเคมีกำจัดศัตรูพืชในผักไฮโดรโปนิกส์สูงกว่าผักทั่วไป, โดย ThaiPAN เครือข่ายเดือนภัยสารเคมีกำจัดศัตรู, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://thaipan.org/action/504>

การดำเนินการเหล่านี้จำเป็นต้องมีการประเมินและเตรียมการป้องกันผลกระทบอย่างเพียงพอ เนื่องจากเมื่อเกิดผลกระทบแล้ว การเยียวยาแก้ไขปัญหามักเป็นไปด้วยความยากลำบากและอาศัยระยะเวลาที่ยาวนาน

ในส่วนของปัญหาสิ่งแวดล้อม แม้จะมีความพยายามของรัฐบาลในการดำเนินการหลายประการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมด้านต่าง ๆ แต่ปัญหาสิ่งแวดล้อมมักมีพัฒนาการที่รวดเร็วและเติบโตควบคู่กับการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ ซึ่งรัฐต้องให้ความสำคัญอย่างจริงจังเนื่องจากจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนทั้งเฉพาะหน้าและในระยะยาว สำหรับสถานการณ์สิ่งแวดล้อมในปี ๒๕๖๑ ที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและสุขภาพที่สำคัญคือเรื่องของฝุ่นละอองขนาดเล็ก ขยะ โดยเฉพาะขยะในทะเล และการใช้สารเคมีที่เป็นอันตรายในผลผลิตทางการเกษตรและอาหาร หากรัฐบาลไม่มีนโยบายหรือแผนดำเนินการที่ชัดเจนและจริงจัง จะส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนและมียุทธศาสตร์ถึงงบประมาณด้านสาธารณสุขของรัฐที่จะต้องเพิ่มมากขึ้นอันเป็นผลมาจากสุขภาพของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากสภาพแวดล้อมที่มีมลพิษ

การแก้ไขปัญหาควรทำที่ต้นทางเพื่อเป็นการป้องกันปัญหาก่อนที่จะเกิดขึ้นโดยการใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ตั้งแต่ขั้นตอนการจัดทำแผนการพัฒนาในพื้นที่ โดยเฉพาะการจัดทำผังเมืองรวม การให้ข้อมูลต่อประชาชนและชุมชน เมื่อมีการจัดทำโครงการต่าง ๆ ควรมีการรับฟังความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อประกอบการตัดสินใจของหน่วยงานในการอนุมัติอนุญาตโครงการด้วย



ข้อเสนอแนะ

๑. รัฐบาลควรพิจารณาทบทวนมาตรการตรวจสอบการประกอบกิจการของโรงงานอุตสาหกรรมหรือกิจการอื่นที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง เพื่อป้องกันปัญหาการทิ้งกากของเสียหรือสารพิษสู่สิ่งแวดล้อม และเมื่อเกิดปัญหาที่กระทบถึงการดำรงชีวิตและสุขภาพของประชาชนขึ้น ควรมีมาตรการแก้ไขอย่างทันท่วงที โดยอาจกำหนดให้ผลการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวเป็นตัวชี้วัดหนึ่งในการวัดประสิทธิภาพผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และมีการกำหนดระยะเวลาของการดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในแต่ละระยะเพื่อให้สามารถติดตามผลการดำเนินการได้

๒. รัฐบาลควรเร่งแก้ไขปัญหาประชาชนที่ได้รับผลกระทบด้านสุขภาพและความเป็นอยู่จากการประกอบกิจการต่าง ๆ เช่น การทำเหมืองแร่โดยเฉพาะเหมืองทองคำ รวมถึงดูแลให้ผู้ได้รับผลกระทบได้รับการเยียวยาอย่างเป็นธรรม เนื่องจากเป็นหน้าที่สำคัญของรัฐในมิติของสิทธิมนุษยชน

๓. รัฐควรมีมาตรการส่งเสริมให้ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เกิดความยั่งยืน ทั้งการเร่งพิจารณาออกกฎหมายที่ส่งเสริมการใช้สิทธิชุมชน เช่น พระราชบัญญัติสิทธิชุมชน พระราชบัญญัติป่าชุมชน พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารสาธารณะ และการปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องหรือขั้นตอนปฏิบัติต่าง ๆ เพื่อให้ชุมชนสามารถใช้สิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ได้รับการรับรองในรัฐธรรมนูญได้อย่างแท้จริง



บทที่ ๕

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน ใน ๓ ประเด็นที่อยู่ในความห่วงใย

๕.๒ สถานการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

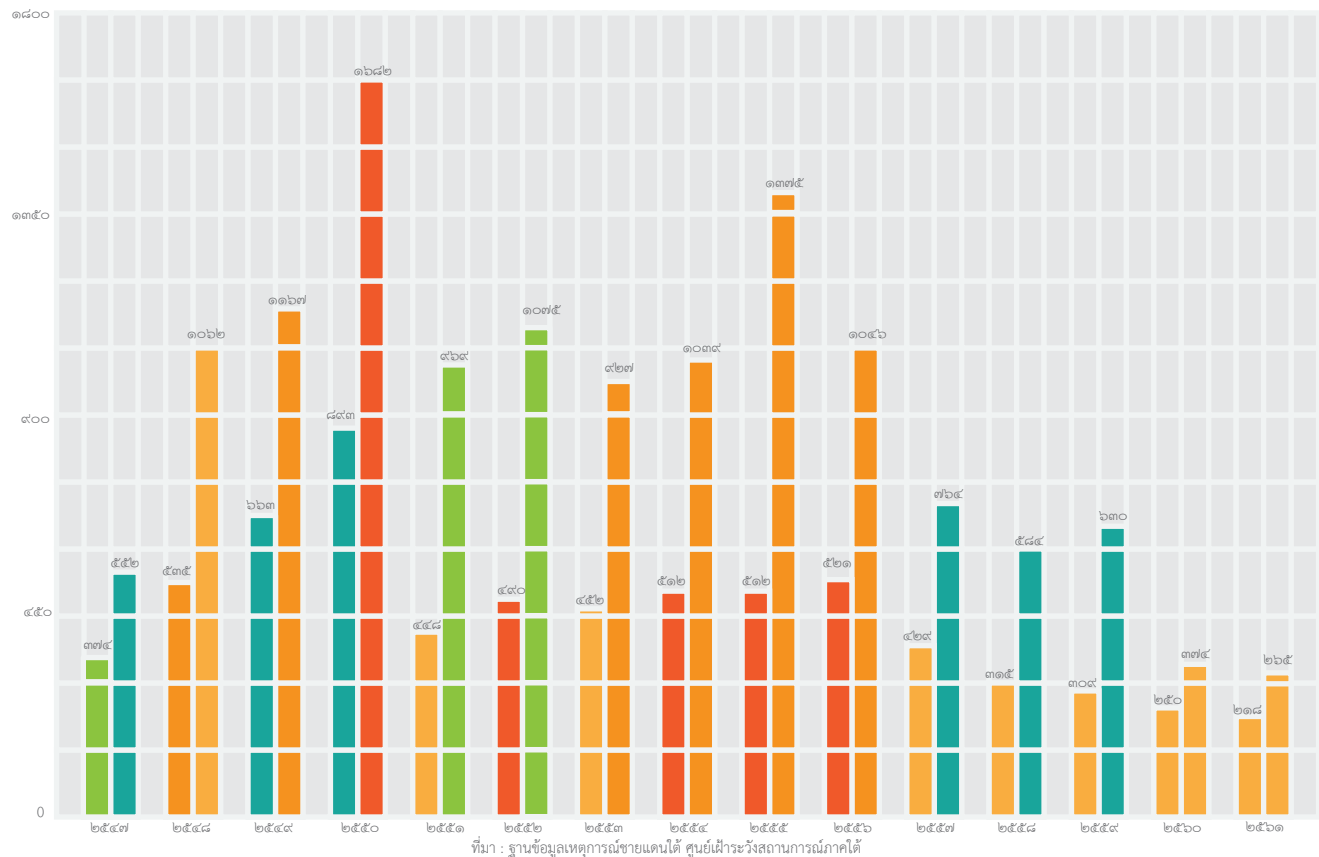
ภาพรวม

สถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดยะลา ปัตตานี นราธิวาส และสงขลา (ในเขต ๔ อำเภอ ได้แก่ อำเภอจะนะ สะบ้าย้อย เทพา และนาทวี) ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๑ มีเหตุการณ์ความไม่สงบเกิดขึ้นทั้งสิ้น ๒๐,๑๖๓ ครั้ง มีผู้เสียชีวิต ๖,๙๒๑ ราย และผู้ได้รับบาดเจ็บ ๑๓,๕๑๑ ราย^{๒๘๖} โดยในปี ๒๕๖๑ ปรากฏเหตุการณ์ความไม่สงบ การดำเนินการที่สำคัญของรัฐ และสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ดังนี้

๑. สถิติเหตุการณ์ความไม่สงบ

ในปี ๒๕๖๑ เกิดเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้จำนวน ๕๔๘ เหตุการณ์ ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิต ๒๑๘ ราย ได้รับบาดเจ็บ ๒๖๕ ราย มีจำนวนลดลงเมื่อเทียบกับช่วงเวลาเดียวกันของปี ๒๕๖๐ ซึ่งมีเหตุการณ์เกิดขึ้น ๕๘๘ ครั้ง มีผู้เสียชีวิต ๒๕๐ ราย ได้รับบาดเจ็บ ๓๗๔ ราย โดยในปี ๒๕๖๑ เหตุการณ์รุนแรงที่มีผู้ได้รับผลกระทบจำนวนมาก คือ เหตุการณ์ระเบิดที่ตลาดพิมลชัย จังหวัดยะลา ซึ่งส่งผลให้มีผู้เสียชีวิตจำนวน ๓ ราย และได้รับบาดเจ็บ ๒๓ ราย^{๒๘๗}

สถิติผู้เสียชีวิตและได้รับบาดเจ็บจากเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ปี ๒๕๕๗ – ๒๕๖๑)



๒. การดำเนินการที่สำคัญของรัฐ

รัฐบาลได้ให้การช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบ ทั้งในด้านการมอบเงินช่วยเหลือเยียวยา และการเยียวยาด้านจิตใจ ข้อมูลจากศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ณ วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๑ แสดงรายละเอียดการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบ ดังนี้

^{๒๘๖} จาก ฐานข้อมูลเหตุการณ์ชายแดนใต้, โดย ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://deepsouthwatch.org/th/dsid>

^{๒๘๗} แหล่งเดิม

	ประชาชน (ราย)	เจ้าหน้าที่รัฐ (ราย)	รวม (ราย)	จำนวนเงิน (บาท)
๑. ผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบ				
๑.๑ ด้านร่างกาย	๑๔๖	๑๕๐	๒๙๖	๔๖,๖๑๕,๐๐๐
กรณีเสียชีวิต	(๓๙)	(๒๕)	(๖๔)	
กรณีบาดเจ็บ	(๙๔)	(๑๑๐)	(๒๐๔)	
กรณีทุพพลภาพ	(๑๓)	(๑๕)	(๒๘)	
๑.๒. ด้านทรัพย์สิน	๒๐๑			๒๔,๙๔๔,๕๓๗
๒. การพัฒนาคุณภาพชีวิตให้กับกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมายตามทางเลือกของตนเอง	๒๐๐			๑,๘๙๒,๕๖๑
๓. ผู้ได้รับความเสียหายและผู้ได้รับผลกระทบตามระเบียบคณะกรรมการยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วยการให้ความช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายและผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันสืบเนื่องมาจากเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. ๒๕๕๕	๑๘๒			๗,๐๐๒,๔๐๐

ในการแก้ไขปัญหาเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ รัฐบาลได้ดำเนินกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุข^{๒๘๘} ซึ่งในปี ๒๕๖๑ รัฐบาลโดยหัวหน้าคณะพูดคุยสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้แถลงความคืบหน้าของการดำเนินการโดยมีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานหรือ Safe House ในพื้นที่จังหวัดปัตตานี และมีการกำหนดพื้นที่ปลอดภัยนำร่องจำนวน ๑ อำเภอ ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างการเปิดเวทีสาธารณะเพื่อให้ภาคประชาสังคมและภาควิชาการเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรการรักษาความปลอดภัยพื้นที่ร่วมกับภาครัฐ^{๒๘๙}

๓. สถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน

สิทธิในกระบวนการยุติธรรม

ภายใต้การบังคับใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงจำนวน ๓ ฉบับในพื้นที่ ส่งผลให้มีการกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ความมั่นคงควบคุมตัวประชาชนที่ถูกสงสัยว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบไปซักถามโดยไม่ต้องมีหมายค้น

และหมายจับ และนำตัวผู้ต้องสงสัยไปควบคุมตัวไว้ที่ค่ายทหารหรือสถานที่เฉพาะต่าง ๆ ในพื้นที่ ซึ่งเสี่ยงต่อการถูกกล่าวหาและร้องเรียนว่ามีการกระทำการหรือการละเลยการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ ในปี ๒๕๖๑ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับเรื่องร้องเรียนประเด็นสิทธิมนุษยชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้จำนวน ๗๒ คำร้อง^{๒๙๐} โดยประเด็นที่มีการกล่าวอ้างว่ามีการกระทำการหรือการละเลยการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนมากที่สุด คือ ประเด็นสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายอันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกรณีกล่าวอ้างว่าถูกเจ้าหน้าที่รัฐทำร้ายร่างกายและกระทำความผิดในระหว่างควบคุมตัว หรือบังคับให้รับสารภาพว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การเตะ ต่อย ตบตี การให้ยืนเป็นเวลานาน การใช้ถุงดำคลุมศีรษะจนสลบและใช้น้ำสาดให้ฟื้น การใช้ไฟฟ้าช็อตตามร่างกายจนหมดสติ

^{๒๘๘} จาก รายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี ๒๕๖๐ (น. ๑๘๒), โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๖๑, กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. ลิขสิทธิ์ ๒๕๖๑ โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

^{๒๘๙} จาก “อักษรา” สอนมวยฝ่ายความมั่นคงดับไฟใต้ เสียเวลาให้ราคา “พูโล-บีอาร์เอ็น”, โดย สำนักข่าวอิศรา, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก https://www.isranews.org/content-page/67-south-slide/68201-peacetalk_68201.html

^{๒๙๐} จาก ระบบสารสนเทศเพื่อการรวบรวมและบริการสารสนเทศด้านสิทธิมนุษยชน, สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๑.



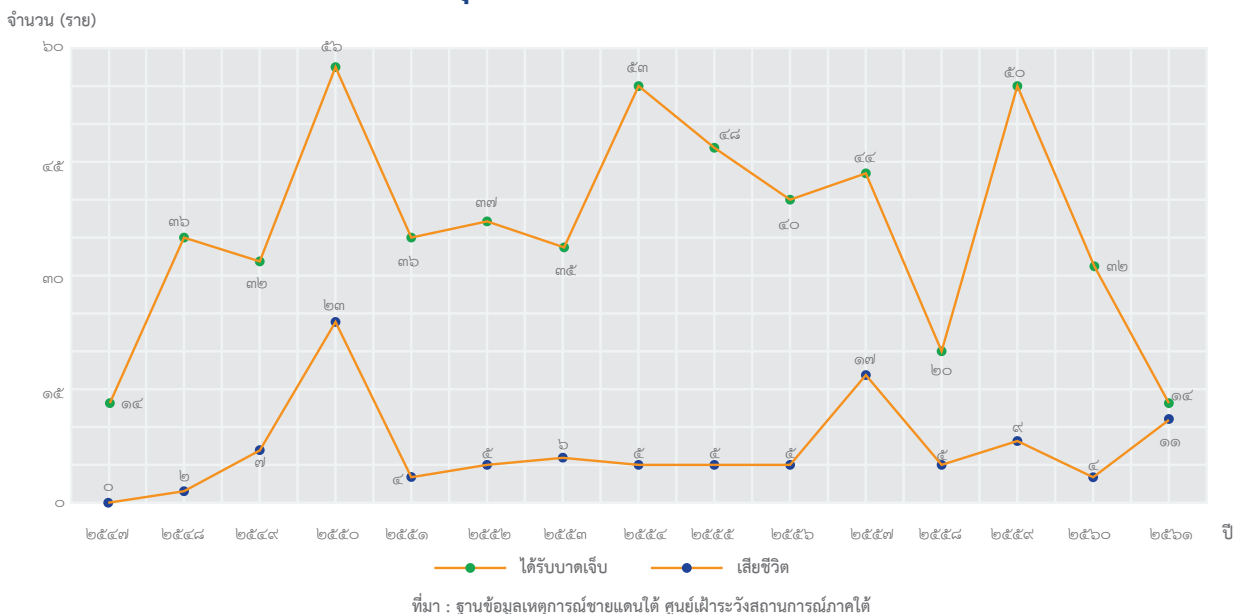
และใช้อาวุธปืนจ่อศีรษะ การให้เปลือยกายในห้องเย็น เป็นต้น ซึ่งจากผลการพิจารณาคำร้องของ กสม. พบว่า ในบางกรณียังมีการกระทำหรือการละเลยการกระทำที่เป็น การละเมิดสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ ประเด็นที่เป็นสาเหตุของ การร้องเรียนส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากปัญหาความกังวลและ ความรู้สึกหวาดระแวงว่าจะมีการกระทำหรือการละเลย การกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อตนเองหรือ ญาติพี่น้องที่เป็นผู้ต้องสงสัยในคดีความมั่นคง กสม. ได้ดำเนินการ ตรวจสอบเพื่อหาข้อเท็จจริงและทำความเข้าใจกับทุกฝ่าย เพื่อลดข้อกังวลอันเป็นที่มาของข้อร้องเรียนนั้น ๆ พร้อมกับหารือกับแม่ทัพภาคที่ ๔ และผู้อำนวยการรักษา ความมั่นคงภายในภาค ๔ โดยขอให้กองทัพคำนึงถึงความกังวล และความห่วงใยของญาติและผู้ถูกควบคุมตัวในสถานที่ ควบคุมตัว และขอให้มีมาตรการหรือแนวทางเพื่อคุ้มครอง สิทธิในชีวิตและร่างกายของผู้ถูกควบคุมตัว ซึ่งแม่ทัพภาค ที่ ๔ และผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ได้ยืนยันในการให้ความสำคัญเรื่องการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ต่อประชาชนในพื้นที่ตลอดจนผู้ถูกควบคุมตัว รวมถึง ให้ความร่วมมือกับ กสม. ในการตรวจสอบข้อเท็จจริง จากเรื่องร้องเรียนทุกกรณีอย่างทันเหตุการณ์

สำหรับสถานการณ์ การบังคับใช้กฎหมายพิเศษ ด้านความมั่นคงในพื้นที่นั้น ในปี ๒๕๖๑ รัฐบาลได้ยกเลิก การประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการ ในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ เพิ่มเติม ๒ เขตพื้นที่^{๒๙๑} คือ พื้นที่อำเภอเบตง จังหวัดยะลา และอำเภอสุไหงโกลลก จังหวัดนราธิวาสโดยนำพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคง ภายใต้อาณัติจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ มาบังคับใช้แทน ด้วยเหตุผลว่าทั้ง ๒ พื้นที่อยู่ในภาวะที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ และหน่วยงานของรัฐสามารถใช้มาตรการปกติเข้าควบคุม ระงับยับยั้ง และแก้ไขปัญหาได้แล้ว^{๒๙๒}

สิทธิเด็ก

ในปี ๒๕๖๑ มีจำนวนเด็ก (อายุ ๐ - ๑๗ ปี) ที่ได้รับ ผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบจำนวน ๒๕ ราย ลดลงจาก ปี ๒๕๖๐ ที่มีจำนวน ๓๖ ราย อย่างไรก็ตาม ในปี ๒๕๖๑ มีเด็กที่เสียชีวิตจากเหตุการณ์ความไม่สงบ ๑๑ ราย ซึ่งมากกว่าสถิติในปี ๒๕๖๐ ที่มีเด็กเสียชีวิตเพียง ๔ ราย แต่เด็กที่ได้รับบาดเจ็บมีจำนวนลดลงจาก ๓๒ รายในปี ๒๕๖๐ เป็น ๑๔ รายในปี ๒๕๖๑ ทั้งนี้ เด็กที่เสียชีวิตในปี ๒๕๖๑ จำนวน ๑๑ ราย เป็นเพศชาย ๑๐ ราย เพศหญิง ๑ ราย และเด็กที่ได้รับบาดเจ็บ ๑๔ ราย เป็นเพศชาย ๔ ราย เพศหญิง ๑๐ ราย^{๒๙๓}

สถิติเด็กที่เสียชีวิตและได้รับบาดเจ็บจากเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ปี ๒๕๔๗ - ๒๕๖๑)



^{๒๙๑} ปัจจุบันมีพื้นที่ที่ประกาศยกเลิกพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินแล้วจำนวน ๓ อำเภอ ได้แก่ อำเภอแม่ลาน จังหวัดปัตตานี อำเภอเบตง จังหวัดยะลา และอำเภอสุไหงโกลลก จังหวัดนราธิวาส.

^{๒๙๒} จาก ต่ออายุ พ.ร.ก. ฉุกเฉิน ๓ จว.ชายแดนใต้ ยกเว้น ๓ อำเภอ สุโ-ลก-เบตง-แม่ลาน', โดย แนวหน้า, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://www.naewna.com/politic/345126>

^{๒๙๓} จาก ฐานข้อมูลเหตุการณ์ชายแดนใต้, โดย ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://deepsouthwatch.org/th/dsid>

สำหรับมิติด้านสุขภาพ ในพื้นที่จังหวัดยะลา ปัตตานี และนราธิวาส มีจำนวนเด็กแรกเกิดถึงอายุ ๑๒ ปี ไม่ผ่านเกณฑ์ในการได้รับวัคซีนป้องกันโรคตามตาราง สร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรคสูงเป็นสามอันดับแรกของประเทศไทย ในปี ๒๕๖๑ ปรากฏกรณีการเสียชีวิตของเด็กในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้จากโรคหัดจำนวน ๑๖ ราย โดยเด็กที่เสียชีวิตอยู่ในพื้นที่จังหวัดปัตตานี ๕ ราย จังหวัดยะลา ๑๐ ราย และจังหวัดสงขลา ๑ ราย ทั้งนี้ เด็กในจังหวัดปัตตานี และยะลาที่เสียชีวิตทั้ง ๑๕ รายมีประวัติไม่ได้รับวัคซีน ซึ่งสาเหตุส่วนใหญ่มาจากความเชื่อ ฐานะและสภาพครอบครัว ความยากจน และการอยู่ห่างไกล ศูนย์บริการสาธารณสุข^{๒๙๔} นอกจากนี้ รายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ปี ๒๕๖๐ ได้เคยรายงานถึงสถานการณ์ภาวะทุพโภชนาการของเด็กอายุต่ำกว่า ๕ ปีในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งมีภาวะผอมแห้งหรือภาวะทุพโภชนาการเฉียบพลันสูงที่สุดในประเทศไทย และมีน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน^{๒๙๕} ทั้งนี้ พบว่าสาเหตุที่ส่งผลให้เด็กมีภาวะทุพโภชนาการประกอบด้วยปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

ปัจจัยด้านการประกอบอาชีพของผู้ปกครอง โดยในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพกรีดยาง ซึ่งจะต้องออกจากบ้านในช่วงเวลาตึก และอาจจะไม่มีการเตรียมอาหารเข้าสำหรับเด็ก ส่งผลให้เด็กบางรายได้รับประทานอาหารไม่ครบ ๓ มื้อ รวมถึงการเลือกซื้ออาหารที่ไม่มีคุณค่าทางโภชนาการมาให้เด็กรับประทาน

ปัจจัยด้านคุณภาพของอาหารเข้า พบว่าเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบางส่วนไม่ได้รับประทานอาหารเข้า และมีการรับประทานขนมกรุบกรอบแทนอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการ รวมถึงคุณภาพอาหารในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและโรงเรียนมีความไม่ครบถ้วนทั้งในด้านของชนิดและปริมาณอาหาร^{๒๙๖}

ปัจจัยด้านบุคลากรสาธารณสุขที่พบว่า บุคลากรบางส่วนในงานบริการฝากครรภ์ (antenatal care) และงานส่งเสริมสุขภาพเด็กดี (Well Child Clinic :WCC) มีจำนวนน้อย มีความรู้และทักษะด้านโภชนาการสตรีและเด็กไม่มาก รวมถึงภาระงานที่มากส่งผลให้ไม่สามารถทำงานเชิงคุณภาพได้มากนัก^{๒๙๗}

ทั้งนี้ ภาวะทุพโภชนาการเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาของเด็ก อาจส่งผลให้เด็กเรียนรู้ช้า มีภูมิคุ้มกันโรคต่ำและนำไปสู่การเกิดโรคไม่ติดต่อหลายโรค ในส่วนของการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว รัฐได้มีนโยบายและมาตรการต่าง ๆ อาทิ โครงการมหัศจรรย์ ๑,๐๐๐ วันแรกของชีวิต การฟื้นฟูระบบเฝ้าระวังโภชนาการหญิงตั้งครรภ์และเด็กปฐมวัย การติดตามเร่งรัดให้ท้องถิ่นและชุมชนจัดอาหารกลางวันที่มีคุณภาพทั้งชนิดและปริมาณ การจัดให้มีอาหารเข้าในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและโรงเรียน การใช้กลไกคณะกรรมการและแม่อาสาในการดูแลติดตามเด็กที่มีภาวะทุพโภชนาการ^{๒๙๘} รวมถึงการขับเคลื่อนการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กปฐมวัยของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เพื่อให้เด็กปฐมวัยได้รับการดูแลและพัฒนาทุกด้าน^{๒๙๙} เป็นต้น

^{๒๙๔} จาก เปิดใจนายอำเภอยะรัง ระดมพลัง ๔ เสถียรหลักหยุดยั้งโรคหัด, โดย สำนักข่าวอิศรา, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://www.isranews.org/content-page/67-south-slide/70989-forecores.html>

^{๒๙๕} จาก รายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี ๒๕๖๐ (น. ๑๘๔ – ๑๘๕), โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๖๑, กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. ลิขสิทธิ์ ๒๕๖๑ โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

^{๒๙๖} จาก หนังสือศูนย์อนามัยที่ ๑๒ จังหวัดยะลา ที่ สธ ๐๙๒๒.๐๓/๑๔๓๐ ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๖๑ เรื่อง ขอส่งข้อมูลเพื่อประกอบการจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ปี พ.ศ. ๒๕๖๑.

^{๒๙๗} จาก หนังสือศูนย์บริหารการพัฒนาสุขภาพจังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่ สธ ๐๒๒๒/๖๒๓ ลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๖๑ เรื่อง ข้อมูลสถานการณ์ด้านสุขภาพในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้.

^{๒๙๘} จาก หนังสือศูนย์อนามัยที่ ๑๒ จังหวัดยะลา ที่ สธ ๐๙๒๒.๐๓/๑๔๓๐ ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๖๑ เรื่อง ขอส่งข้อมูลเพื่อประกอบการจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ปี พ.ศ. ๒๕๖๑.

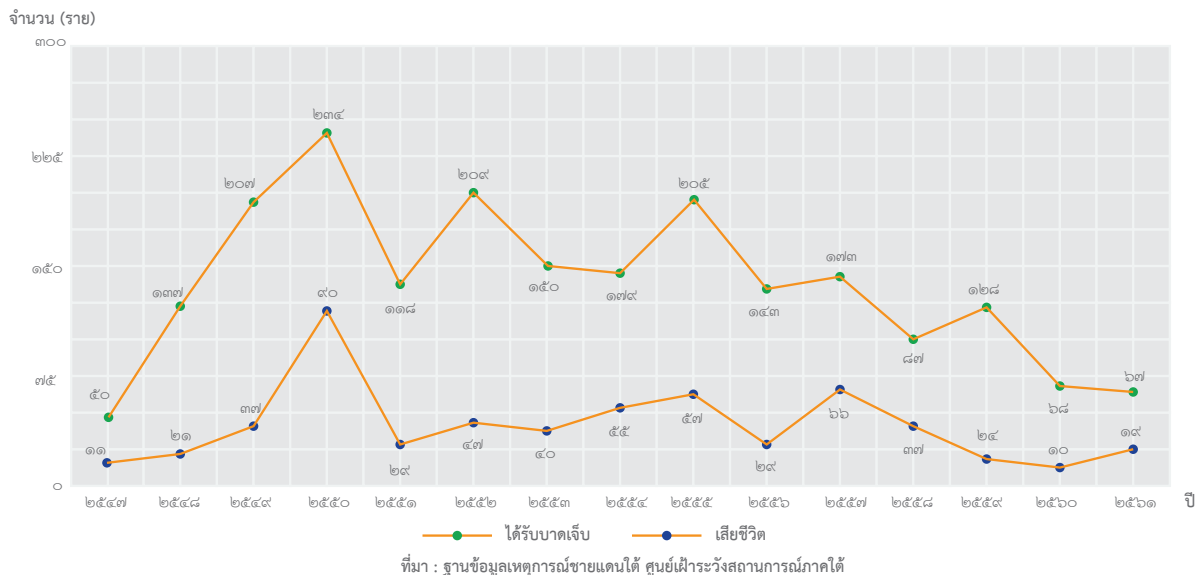
^{๒๙๙} จาก สด.ขับเคลื่อนพัฒนาศูนย์เด็กเล็กพื้นที่ชายแดนใต้ สู่วिकासารคุณภาพที่ดี, โดย ไทยรัฐ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/content/1183882>



สิทธิสตรี

ในปี ๒๕๖๑ มีจำนวนสตรีที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบจำนวน ๘๖ ราย เสียชีวิต ๑๔ ราย ได้รับบาดเจ็บ ๖๗ ราย^{๓๐๐} มีจำนวนเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับปี ๒๕๖๐ ที่มีสตรีได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบจำนวน ๗๘ ราย เสียชีวิต ๑๐ ราย และได้รับบาดเจ็บ ๖๘ ราย โดยกรณีเหตุการณ์ระเบิดที่ตลาดพิมลชัย ในพื้นที่อำเภอเมืองยะลา เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ส่งผลให้สตรีเสียชีวิตจำนวน ๒ ราย และได้รับบาดเจ็บมากถึง ๑๔ ราย^{๓๐๑} รวมถึงยังปรากฏกรณีที่ผู้ก่อเหตุลอบยิงสตรีและเด็กเสียชีวิตในพื้นที่จังหวัดนราธิวาส ขณะเดินทางกลับจากตลาด

สถิติสตรีที่เสียชีวิต และได้รับบาดเจ็บจากเหตุการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ (ปี ๒๕๔๗ – ๒๕๖๑)



นอกจากผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบแล้ว สตรีในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ยังต้องเผชิญกับปัญหาในมิติอื่น ๆ ที่สำคัญ อาทิ ปัญหาการเข้าถึงความยุติธรรม และกระบวนการยุติธรรมที่ไม่เอื้อ/ขาดการคำนึงถึงมิติความอ่อนไหวทางเพศสภาพ โดยพบว่าสตรีมีส่วนใหญ่เข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างจำกัดในการจัดการปัญหาต่าง ๆ ในครอบครัวและชุมชน เช่น ความรุนแรงในครอบครัว การสมรส การสิ้นสุดการสมรส การจ่ายค่าเลี้ยงดู หรือการจัดการมรดก เป็นต้น^{๓๐๒} นอกจากนี้ ยังพบปัญหาด้านสุขภาพอนามัยและสิทธิอนามัยเจริญพันธุ์ของสตรีในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยข้อมูลทางด้านสุขภาพอนามัยของประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้อยู่ในเกณฑ์ต่ำกว่าค่ามาตรฐานของประเทศที่สำคัญ อาทิ การตั้งครภ์ของหญิงที่ไม่อยู่ในวัยเจริญพันธุ์ อัตราการตายของมารดาและทารกที่สูง ภาวะโลหิตจางของมารดาและบุตร เป็นต้น^{๓๐๓}



^{๓๐๐} จาก ฐานข้อมูลเหตุการณ์ชายแดนใต้, โดย ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://deepsouthwatch.org/th/dsid>

^{๓๐๑} จาก เหยื่อรายชื่อผู้บาดเจ็บเหตุระเบิดตลาดสดยะลา, โดย แนวหน้า, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <http://www.naewna.com/local/315778>

^{๓๐๒} จาก ข้อเสนอแนะการเข้าถึงความยุติธรรมของผู้หญิงมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (น. ๓), โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๖๑, กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. ลิขสิทธิ์ ๒๕๖๑ โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

^{๓๐๓} จาก ร่องรอยน้ำผู้แทนพิเศษของรัฐบาล เป็นประธานการประชุมผู้แทนพิเศษของรัฐบาล ครั้งที่ ๖/๒๕๖๑, โดย รัฐบาลไทย, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <http://www.thaigov.go.th/news/contents/details/13720>

ทั้งนี้ ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีอัตราส่วนมารดาตายสูง โดยการเสียชีวิตส่วนใหญ่เกิดจากสาเหตุที่หญิงตั้งครรภ์ยังคงฝากครรภ์กับผดุงครรภ์โบราณด้วยเหตุผลด้านวิถีชีวิต ความเชื่อ ศาสนา และวัฒนธรรมที่เป็นตัวกำหนดบรรทัดฐานปฏิบัติตนของหญิงตั้งครรภ์ ซึ่งไม่ครอบคลุมเรื่องการเฝ้าระวังภาวะแทรกซ้อนและส่งเสริมสุขภาพตามหลักสูตรศาสตร์สมัยใหม่^{๓๐๔}

การประเมินสถานการณ์ ปัญหาและอุปสรรค

จากสถิติเหตุการณ์ความไม่สงบที่ลดลงและการดำเนินการที่สำคัญของรัฐ แสดงให้เห็นถึงความพยายามของรัฐในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และปัญหาในมิติอื่น ๆ โดยพบว่า รัฐมีความพยายามที่จะลดเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ ซึ่งมีผลต่อสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และได้ประกาศปรับลดพื้นที่ในการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งอาจช่วยลดความเสี่ยงต่อการกระทบสิทธิเสรีภาพของประชาชนจากการบังคับใช้กฎหมายฉบับดังกล่าว อาทิ ปัญหาการร้องเรียนและกล่าวอ้างว่าได้รับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ความมั่นคงภายใต้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘^{๓๐๕}

จากการปฏิบัติงานของ กสม. เพื่อหาข้อเท็จจริงในประเด็นที่มีการร้องเรียนและการส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในพื้นที่ รัฐมีความพยายามสร้างความตระหนักเรื่องสิทธิมนุษยชนแก่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ และผู้บังคับบัญชาระดับสูงให้ความสำคัญในการดูแลการปฏิบัติให้เป็นไปตามขั้นตอนที่เหมาะสมและถูกต้องเพื่อลดการถูกกล่าวหาว่ามีการกระทำในลักษณะที่รุนแรงหรือเกินขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจ เช่น การตรวจค้น การให้เย็บมือ การลงบันทึกประจำวัน ที่สถานีตำรวจและนำไปตรวจร่างกาย เมื่อมีการควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยในคดีความมั่นคงไปซักถาม และการอบรมส่งเสริมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนของเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ทั้งในระดับผู้ปฏิบัติและผู้บังคับบัญชาเป็นต้น อย่างไรก็ตาม ยังคงมีข้อร้องเรียนต่อ กสม. กรณีที่กล่าวอ้างว่ามีการกระทำการอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนในระหว่างการควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยในคดีความมั่นคง ซึ่งได้ดำเนินการตรวจสอบและมีข้อเสนอแนะไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขปัญหาตามข้อร้องเรียนให้ดีขึ้น

ส่วนการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาภาวะทุพโภชนาการของเด็กในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ รัฐมีนโยบายและโครงการต่าง ๆ ในการป้องกันและแก้ไขปัญหา แต่พบว่ายังมีข้อท้าทายในเรื่องสภาพครอบครัวของเด็ก การให้ความสำคัญต่อเรื่องดังกล่าวของผู้ปกครองและผู้ที่เกี่ยวข้อง



^{๓๐๔} จาก อนามัยแม่และเด็ก ๓ จังหวัดชายแดนใต้วิกฤติ มารดาตายสูงกว่าเป้าหมายประเทศ ๓ เท่า, โดย Hfocus, ๒๕๖๐. สืบค้นจาก <https://www.hfocus.org/content/2017/03/13548>

^{๓๐๕} พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถปิดล้อม ตรวจค้น อายัดจับกุม และสามารถกักตัวบุคคลที่ต้องสงสัยได้คราวละ ๗ วัน โดยมีหมายศาล และต่อได้คราวละ ๗ วัน แต่รวมระยะเวลาควบคุมทั้งหมดต้องไม่เกิน ๓๐ วัน โดยไม่มีการพิจารณาคดีในศาล.



บทที่ ๕

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน ใน ๓ ประเด็นที่อยู่ในความห่วงใย

และข้อจำกัดด้านบุคลากรสาธารณสุข ทั้งในมิติของจำนวนบุคลากร ภาระงาน องค์ความรู้ และทักษะการปฏิบัติงาน

นอกจากนี้ ยังมีข้อห่วงกังวลต่อสถานการณ์ในมิติต่าง ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของประชาชน ซึ่งจากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในปี ๒๕๖๑ พบว่า

การก่อเหตุในพื้นที่สาธารณะที่มีประชาชนหนาแน่น ยังคงปรากฏอยู่ และผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นในพื้นที่ดังกล่าว ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มเป้าหมายที่มีความเปราะบาง เช่น สตรีและเด็ก รวมถึงปรากฏเหตุการณ์ที่ผู้ก่อเหตุมุ่งเป้าหมายโดยตรงต่อสตรีและเด็ก

การได้รับวัคซีนของเด็กแรกเกิดถึงอายุ ๑๒ ปี ในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่ไม่ผ่านเกณฑ์ในการได้รับวัคซีนป้องกันโรคตามตารางสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรค ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพและการเสียชีวิตจากโรคที่สามารถป้องกันได้ด้วยวัคซีน

สตรีมุสลิมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ยังเข้าถึงความยุติธรรมได้อย่างจำกัดและประสบกับกระบวนการยุติธรรมที่ขาดการคำนึงถึงมิติความอ่อนไหวทางเพศสภาพ อาทิ ในกรณีการสอบสวนสตรีมุสลิมที่ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงในครอบครัว พบว่าการสอบสวนโดยพนักงานสอบสวนที่เป็นเพศชายและไม่มีการใช้ทีมสหวิชาชีพในกระบวนการสอบสวน นอกจากนี้ยังพบว่าเมื่อสตรีที่ได้รับความรุนแรงในครอบครัวดำเนินการแจ้งความกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ มักถูกมองว่าเป็นเรื่องในครอบครัวและไม่มีการลงบันทึกประจำวัน โดยให้เป็นหน้าที่ของผู้นำศาสนาในชุมชนซึ่งส่วนใหญ่เป็นเพศชายทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย

สตรีในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ยังประสบปัญหาด้านสุขภาพอนามัยและสิทธิอนามัยเจริญพันธุ์ได้แก่การสมรสและการตั้งครรภ์ก่อนวัยอันควร การไม่ได้เลือกคู่ครองเอง ภาวะแทรกซ้อนขณะตั้งครรภ์ อัตราการตายของมารดา การถูกบังคับให้มีเพศสัมพันธ์จากคู่สมรส และการได้รับความรุนแรงทางเพศ ในขณะที่รัฐยังมีข้อท้าทาย

ในการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวทั้งในมิติของวิถีชีวิต ความเชื่อ และสภาพสังคม รวมถึงปัจจัยด้านบุคลากรที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับอนามัยแม่และเด็ก ทั้งในมิติจำนวนบุคลากร ทักษะ องค์ความรู้ และประสบการณ์ในงาน

ข้อเสนอแนะ

๑. ด้านการดำเนินงานของรัฐ รัฐควรพิจารณาทบทวนความจำเป็นในการใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่อย่างต่อเนื่องในพื้นที่ใดที่สถานการณ์ดีขึ้น ควรมีการยกเลิกหรือเปลี่ยนไปใช้กฎหมายความมั่นคงที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนน้อยกว่าดังเช่นที่ได้ดำเนินการในอำเภอเบตง จังหวัดยะลา และอำเภอสุไหงโกลก จังหวัดนราธิวาส โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลดระดับมาใช้พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อไม่ให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายซ้ำซ้อนและเพื่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุด^{๓๐๖}

๒. ด้านสิทธิในกระบวนการยุติธรรม จากผลการตรวจสอบข้อร้องเรียนพบว่าบางกรณียังคงมีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนในระหว่างการควบคุมตัว กสม. ได้ตรวจสอบและมีข้อเสนอแนะไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

การประสานความร่วมมือให้แพทย์ของโรงพยาบาลประจำจังหวัดเป็นผู้ทำหน้าที่ตรวจร่างกาย และจัดทำบันทึกการตรวจร่างกายไว้เป็นหลักฐานก่อนเพื่อแสดงความโปร่งใส โดยดำเนินการก่อนที่จะมีการควบคุมตัวผู้ที่ถูกเชิญตัวมาซักถามหรือผู้ต้องสงสัยว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ความไม่สงบ ทั้งนี้ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นต่อประชาชนในพื้นที่และลดเงื่อนไขต่าง ๆ ที่อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม



^{๓๐๖} รายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายที่ ๘๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๗ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

ในการส่งตัวเข้าควบคุม ควรให้มีการตรวจร่างกายตั้งแต่วันแรกโดยแพทย์ของโรงพยาบาลทุกครั้ง และให้การดูแลรักษาอย่างเหมาะสมหากผู้ถูกควบคุมได้รับบาดเจ็บ

การให้โอกาสติดต่อเยี่ยมญาติอย่างอิสระตั้งแต่เริ่มจนถึงสิ้นสุดการควบคุมตัวเพื่อลดความกังวลของญาติ และสร้างความตระหนักของเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติต่อผู้ถูกควบคุมตัวบนหลักการของกฎหมายและเคารพต่อสิทธิมนุษยชนของผู้ถูกควบคุมตัว ซึ่งต้องถูกสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ที่ราบไต่ที่ศาลยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิด^{๓๐๗}

การดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงและการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่รัฐที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชน และหน่วยบังคับบัญชาที่มีได้ควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่กำหนด รวมถึงการให้เจ้าหน้าที่ในสังกัดปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนอย่างเคร่งครัด^{๓๐๘}

การกำกับการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปตามแนวทางการปฏิบัติในการจับกุมและควบคุมตัวบุคคล และควรมีการตรวจสอบการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลที่ถูกจับหรือถูกควบคุมตัวเพื่อป้องกันมิให้มีการทรมานใด ๆ เกิดขึ้น^{๓๐๙}



๓. ด้านสิทธิในชีวิตและร่างกายของสตรีและเด็ก จากสถานการณ์การก่อเหตุในพื้นที่สาธารณะและผู้ที่ได้รับผลกระทบส่วนใหญ่เป็นกลุ่มเป้าหมายที่มีความเปราะบาง รวมถึงบางกรณีน่าจะมีการมุ่งก่อเหตุกับกลุ่มเป้าหมายดังกล่าวเป็นการเฉพาะ รัฐจึงควรเพิ่มมาตรการคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ประชาชนในพื้นที่ โดยเฉพาะกลุ่มเด็ก เยาวชน และสตรี เพื่อเรียกความเชื่อมั่นและสร้างพื้นที่ปลอดภัยให้เกิดขึ้น รวมถึงการพิจารณาเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้สูญเสียอย่างเหมาะสมและเป็นธรรม^{๓๑๐}

๔. ด้านภาวะทุพโภชนาการและการได้รับวัคซีนของเด็กในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ รัฐควรสนับสนุนให้เด็กได้รับอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการและเหมาะสมกับช่วงวัย รวมถึงการสร้างความรู้เข้าใจให้แก่พ่อแม่ ผู้ปกครอง และผู้ดูแลเด็กในเรื่องของโภชนาการที่เด็กควรได้รับ ผลเสียของการได้รับโภชนาการที่ไม่ครบถ้วนและไม่มีคุณภาพตลอดจนการติดตามภาวะโภชนาการของเด็กอย่างสม่ำเสมอ^{๓๑๑} ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมตามวิถีและบริบทของสังคมในพื้นที่ด้วย

๕. ด้านการเข้าถึงความยุติธรรมของสตรีในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ คณะกรรมการอิสลามระดับชุมชนและจังหวัดควรมีกระบวนการสอบสวนกรณีการล่วงละเมิดทางเพศหรือการใช้ความรุนแรงต่อผู้หญิงที่คำนึงถึงความละเอียดอ่อนทางเพศสภาพ ไม่กระทำการใด ๆ ที่เป็นการละเมิดซ้ำ และควรมีการประสานการทำงานกับทีมสหวิชาชีพ รวมถึงควรมีการจัดทำแนวปฏิบัติสำหรับผู้นำศาสนาในการร่วมกับผู้นำชุมชนและเจ้าหน้าที่สหวิชาชีพในการให้ความคุ้มครองผู้หญิงและเด็กที่ถูกกระทำด้วยความรุนแรง^{๓๑๒}

^{๓๐๗} รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ ๑๒๕/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ และที่ ๑๖๑-๑๙๓/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๘ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

^{๓๐๘} รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ ๑๐๘๘/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

^{๓๐๙} รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ ๑๐๓๐/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๐ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

^{๓๑๐} แถลงการณ์คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เรื่อง ประณามการลอบยิงเยาวชนและสตรีผู้บริสุทธิ์ในพื้นที่จังหวัดนราธิวาส.

^{๓๑๑} จาก หนังสือสำนักงานสถิติแห่งชาติ ที่ ศศ ๐๕๐๗/๑๗๘๒ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๖๑ เรื่อง ข้อมูลด้านโภชนาการของเด็กในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประกอบการจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย.

^{๓๑๒} จาก ข้อเสนอแนะการเข้าถึงความยุติธรรมของผู้หญิงมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เล่มเดิม. (น. ๓).



บทที่ ๕

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน ใน ๓ ประเด็นที่อยู่ในความห่วงใย



๕.๓ การค้ำนุชย์

ภาพรวม

สนธิสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีหลายฉบับรับรองสิทธิการมีชีวิตอยู่สิทธิของบุคคลที่จะไม่ถูกรุ้ทำทรมาน ถูกบังคับใช้แรงงานหรือทำให้ตกอยู่ในภาวะเยี่ยงทาส หรือถูกแสวงหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจและทางเพศ^{๓๑๓} เป็นต้น การค้ำนุชย์จึงขัดกับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยให้การรับรอง

๑. สถานการณ์การค้ำนุชย์

การค้ำนุชย์เป็นไปเพื่อแสวงหาประโยชน์ในหลายรูปแบบ ทั้งการค้าประเวณีหรือขายบริการทางเพศ^{๓๑๓} การบังคับใช้แรงงาน การบังคับเป็นขอทาน และการเปลี่ยนถ่ายอวัยวะ ซึ่งในปี ๒๕๖๑ มีกรณีตัวอย่าง เช่น

๑. เจ้าหน้าที่ตำรวจจับแก๊งหลอกเด็กขายบริการทางเพศผ่านเฟซบุ๊ก ได้ผู้ต้องหา ๗ รายและช่วยเหลือเด็กขายบริการค้ำนุชย์ได้ ๘ ราย^{๓๑๔}

๒. เจ้าหน้าที่ตำรวจจับเอน์ดค้ำนุชย์ ๓ ราย ซึ่งล่อลวงจัดหาเด็กอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี เป็นชาวไทย ๑๑ คน และชาวลาว ๑๑ คน ไปค้าประเวณีโดยเปิดเป็นร้านคาราโอเกะ บังหน้าและนำเสนอเด็กในร้านผ่านช่องทางแอปพลิเคชัน Bee talk^{๓๑๕}

๓. เจ้าหน้าที่ตำรวจค้นอยู่จอตระกโดยสารซึ่งใช้รถทัวร์โดยสารเป็นพาหนะในการขนส่งลำเลียงชาวโรฮีนจาเดินทางหลบหนีเข้าเมืองโดยรถทัวร์แต่ละคันมีการดัดแปลง แจ้งข้อหาความผิดค้ำนุชย์^{๓๑๖}

๒. การประเมินระดับการค้ำนุชย์โดยกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา

กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาเปิดเผยรายงานการค้ำนุชย์ประจำปี ๒๕๖๑ ว่าประเทศไทยอยู่ในระดับ Tier 2 ซึ่งเป็นการปรับอันดับขึ้นจากที่ได้รับการจัดให้อยู่ในระดับ Tier 2 (เฝ้าจับตามอง) เมื่อปี ๒๕๖๐ ซึ่งระดับ Tier 2 หมายถึงประเทศหรือรัฐบาลที่ปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำของกฎหมายว่าด้วยการปกป้องเหยื่อการค้าค้ำนุชย์ไม่ครบถ้วน แต่มีความพยายามอย่างมีนัยสำคัญเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานเหล่านั้น^{๓๑๗}

๓. การออกกฎหมาย

รัฐบาลได้มีความพยายามแก้ไขปัญหาค้ำนุชย์มาอย่างต่อเนื่องโดยได้ดำเนินการเพื่อให้มีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ำนุชย์ในช่วงปี ๒๕๕๙-๒๕๖๐ หลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ำนุชย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าค้ำนุชย์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อให้การดำเนินคดีในความผิดฐานค้ำนุชย์มีประสิทธิภาพ การออกพระราชกำหนด



^{๓๑๓} กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้ายไม่มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก และพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้าค้ำนุชย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็กเพิ่มเติมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร.

^{๓๑๔} จาก ภูธรภาค ๓ - ทพ.จับค้ำนุชย์ แก๊งเด็กไม่สนโลก ลวงเด็กชายขายกามผ่านเฟซบุ๊ก, โดย ไทยรัฐ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/content/1301874>

^{๓๑๕} จาก จับเครือข่ายค้ำนุชย์ หลอกเด็กหญิงลาว ค้ากามร้านคาราโอเกะ, โดย workpointnews, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://workpointnews.com>

^{๓๑๖} จาก รถขนต่างด้าว, โดย ไทยรัฐ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/content/1291151>

^{๓๑๗} จาก สหรัฐอเมริกาเผยแพร่ TIP Report ประจำปี ๒๕๖๑ เลื่อนอันดับประเทศไทยขึ้นเป็นระดับ Tier 2, โดย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <http://www.thaigov.go.th/news/contents/details/13467>

การบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ และประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตทำงานและการอนุญาตให้ทำงาน ตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของ คนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๖๐ เพื่อจัดระเบียบการทำงานของแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย ที่รวมถึงการควบคุมการประกอบกิจการจัดหาแรงงาน ต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศเพื่อมิให้เกิด การเอารัดเอาเปรียบแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานข้ามชาติ จากประเทศเพื่อนบ้าน และการกำหนดโทษหนักสำหรับผู้ลักลอบนำเข้าแรงงานต่างด้าว และในปี ๒๕๖๑ ได้มีการออกพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของ คนต่างด้าว (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อปรับปรุงกฎหมาย ดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เช่น ในส่วนของ กระบวนการควบคุมและตรวจสอบการนำคนต่างด้าว เข้ามาทำงานในประเทศ เป็นต้น

๔. ผลการดำเนินคดีด้านมนุษย

ในปี ๒๕๖๑ มีผลการดำเนินคดีการกระทำความผิด ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ หลายคดี เช่น

๑. เมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๑ ศาลอาญาพิพากษาคดี ที่จำเลยกับพวกรวม ๘ คน ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด ร่วมกันค้ามนุษย์เพื่อการค้าประเวณีตามพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยพราดเด็กอายุ ๑๔ ปีไปจากบิดามารดา เพื่อการค้าประเวณี หากำไรและเพื่อการอนาจาร จำเลยได้รับ ส่วนแบ่งค่านายหน้าบังคับให้ผู้เสียหายค้าประเวณีที่จังหวัด แม่ฮ่องสอน จำเลยทั้งหมดให้การปฏิเสธ ศาลพิพากษา จำคุกจำเลยทุกคน โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ตำรวจที่กระทำความผิด ศาลพิพากษาจำคุก ๓๒๐ ปี แต่ตามกฎหมายให้จำคุก จำเลยได้ไม่เกิน ๕๐ ปี จึงลงโทษจำคุกจำเลย ๕๐ ปี พร้อมทั้งให้จำเลยร่วมกันชดเชยค่าเสียหายให้แก่โจทก์ร่วมด้วย^{๓๑๘}

๒. เมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ศาลอาญาพิพากษา คดีค้ามนุษย์ข้ามชาติหลอกลวงสาวชาวโมร็อกโกมาบังคับ ค้าประเวณีย่านชอยนานา โดยจำเลยเป็นชาวชูดานและ คนไทย ศาลพิพากษาลงโทษจำคุกจำเลยฐานสมคบกัน เพื่อกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ฐานสนองความใคร่ของ ผู้อื่น โดยเป็นธุระจัดหา ล่อไป หรือพาไปเพื่ออนาจาร และ ความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การค้าประเวณี พ.ศ. ๒๕๓๙^{๓๑๙}

๓. เมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๖๑ ศาลอาญาพิพากษา คดีลักลอบค้ามนุษย์ชาวโรฮีนจาจากประเทศบังกลาเทศ และ รัฐยะไข่ ประเทศเมียนมา มากักขังและทำร้ายร่างกาย ก่อนส่งให้ขบวนการค้ามนุษย์ โดยจำเลยเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ศาลพิพากษาลงโทษจำคุกจำเลยตามพระราชบัญญัติป้องกัน และปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. ๒๕๕๖ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ รวมลงโทษจำคุก ๒๗ ปีไม่รอลงอาญา และให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่คนตายและ คนเจ็บตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา^{๓๒๐}



^{๓๑๘} จาก คูก ๘ จำเลยคดีค้ามนุษย์แม่ฮ่องสอน “ดาบยุทธ” เจอหนักสุด ๓๒๐ ปี, โดย ไทยพีบีเอส, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://news.thaipbs.or.th/content/271720>

^{๓๑๙} จาก ศาลจำคุก ๑๙ ปี แก่การค้ามนุษย์, โดย ไทยรัฐ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/content/1337317>

^{๓๒๐} จาก พ.อ. - น.อ. ๒๗ ปี ค้ามนุษย์, โดย ไทยรัฐ, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/content/1399432>

จากข้อมูลคดีความผิดต่อพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ พบว่า ในช่วงเดือนมกราคม - ธันวาคม ๒๕๖๐ ศาลมีคำพิพากษาแล้วเสร็จทั่วราชอาณาจักร ทั้งสิ้นจำนวน ๕๓๖ คดี โดยใช้ระยะเวลาไม่เกิน ๖ เดือน จำนวน ๓๓๙ คดี ใช้ระยะเวลาเกิน ๖ เดือน แต่ไม่เกิน ๑ ปี จำนวน ๑๕๓ คดี ใช้ระยะเวลาเกิน ๑ ปี แต่ไม่เกิน ๒ ปี จำนวน ๔๓ คดี และใช้ระยะเวลาไม่เกิน ๓ ปี จำนวน ๑ คดี สำหรับในช่วงเดือนมกราคม - ตุลาคม ๒๕๖๑ ศาลมีคำพิพากษาแล้วเสร็จทั่วราชอาณาจักร ทั้งสิ้น ๓๘๑ คดี โดยใช้ระยะเวลาไม่เกิน ๖ เดือน จำนวน ๒๕๗ คดี ใช้ระยะเวลาเกิน ๖ เดือน แต่ไม่เกิน ๑ ปี จำนวน ๑๑๖ คดี และใช้ระยะเวลาไม่เกิน ๒ ปี จำนวน ๘ คดี^{๓๑}

๕. แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๑)

แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ใช้อยู่ในปี ๒๕๖๑ เป็นแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ ซึ่งในแผนดังกล่าวได้กำหนดมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน ค้ำครองและช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ไว้ภายใต้แผนย่อยและกลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้อง คือ แผนด้านกระบวนการยุติธรรม มาตรการข้อ ๘ กำหนดให้มีการส่งเสริมมาตรการแก้ไข สถานการณ์การค้ามนุษย์โดยร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างต่อเนื่อง แผนสำหรับกลุ่มเหยื่อ/

ผู้เสียหาย มาตรการข้อ ๕ กำหนดให้มีมาตรการในการคุ้มครอง และช่วยเหลือเหยื่อของการค้ามนุษย์ และประกันว่าจะไม่มีการใช้มาตรการใด ๆ ที่ขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชนต่อเหยื่อ แผนสำหรับกลุ่มเด็กและเยาวชน มาตรการข้อ ๖ เร่งรัดมาตรการป้องกันและบรรเทาผลกระทบจากปัญหาเด็กที่เป็นเหยื่อของการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ และการค้ามนุษย์ และแผนสำหรับกลุ่มสตรี มาตรการข้อ ๑ ส่งเสริมบทบาทของชุมชนในระดับพื้นที่ซึ่งเข้าถึงข้อมูลให้แจ้งเบาะแสแก่เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้อง มาตรการข้อ ๒ ส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในการจัดสวัสดิการสังคมขั้นพื้นฐานแก่สตรีที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ มาตรการข้อ ๕ เร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ชนบทและพื้นที่ประสบปัญหาความยากจนอย่างรุนแรง เนื่องจากปัญหาเศรษฐกิจและความยากจน เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสัมพันธ์กับปัญหาการค้ามนุษย์ ซึ่งกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้ดำเนินการติดตามผลการปฏิบัติตามแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นประจำทุกปี โดยได้ขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรายงานผลมายังกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพภายในเดือนพฤศจิกายน นอกจากนี้ ยังประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นระยะและทำหนังสือเร่งรัดติดตามอีกครั้งหากไม่มีการส่งรายงานผลภายในระยะเวลาที่กำหนด^{๓๒}



^{๓๑} จาก หนังสือสำนักงานศาลยุติธรรม ที่ ศย ๐๑๖/๑๘๘๓๕ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๖๑ เรื่อง ข้อมูลเพื่อประกอบการจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย, โดย สำนักงานศาลยุติธรรม, ๒๕๖๑, กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลยุติธรรม. และข้อมูลเพิ่มเติมจากสำนักงานศาลยุติธรรม เมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๒.

^{๓๒} จาก หนังสือกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ที่ ยธ ๐๔๑๗/๓๔๓๑ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๑ เรื่อง ข้อมูลเพื่อประกอบการจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ประจำปี ๒๕๖๑.

๖. การทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ภายใต้กระบวนการ Universal Periodic Review (UPR) รอบที่ ๒

ข้อเสนอแนะด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยได้รับและคำนึงโดยสมัครใจ มีจำนวน ๒๔๙ ข้อ โดยประเทศไทยให้คำรับรองข้อเสนอแนะจำนวน ๑๘๗ ข้อ โดยมีข้อเสนอแนะที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์ เช่น ดำเนินการเพื่อให้คำนิยามของ “การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” ในมาตรา ๔ และมาตรา ๖ ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ สอดคล้องกับข้อ ๓ ของพิธีสารว่าด้วยการป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก การให้ความสำคัญกับการลงโทษผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ การกำหนดมาตรการและกลไกที่เหมาะสมเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เป็นต้น

๗. การดำเนินการของประเทศไทย

ประเทศไทยได้ประกาศเจตนารมณ์และนโยบายเรื่องการป้องกันและแก้ไขปัญหการค้ามนุษย์ของประเทศไทยให้เป็นวาระแห่งชาติตั้งแต่ปี ๒๕๔๗ ต่อมาในปี ๒๕๕๘

ได้ประกาศให้เป็นวาระแห่งชาติอีกครั้งและได้มีการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในปี ๒๕๖๑ มีการดำเนินการหลายประการ เช่น การจัดงานวันต่อต้านการค้ามนุษย์ภายใต้หัวข้อ “ประชารัฐร่วมใจ ด้านภัยค้ามนุษย์”^{๓๒๓} โครงการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โครงการประชุมเชิงปฏิบัติการในการสร้างสรรค์สื่อที่ดีเพื่อรณรงค์เผยแพร่ความรู้และป้องกันการค้ามนุษย์ของจังหวัดอุดรธานี การลงนามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการต่อต้านการค้ามนุษย์ระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลสหรัฐอเมริกา^{๓๒๔} และการจัดตั้งคณะทำงานต่อต้านการค้ามนุษย์โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย นักสังคมสงเคราะห์ และเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน^{๓๒๕} นอกจากนี้ยังมีการคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จำนวน ๑๓๗ คน แบ่งเป็น การช่วยเหลือในปี ๒๕๕๗ จำนวน ๔ คน ปี ๒๕๕๘ จำนวน ๓๓ คน ปี ๒๕๕๙ จำนวน ๓๔ คน ปี ๒๕๖๐ จำนวน ๒๙ คน และปี ๒๕๖๑ จำนวน ๓๗ คน^{๓๒๖}



^{๓๒๒} จาก ก.แรงงาน ร่วมงานวันต่อต้านการค้ามนุษย์ ประจำปี ๒๕๖๑, โดย กระทรวงแรงงาน, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <http://www.mol.go.th/content/70709/1528268745>

^{๓๒๓} ข้อมูลกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.

^{๓๒๔} จาก รายงานการค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๑, โดย สำนักงานเพื่อการตรวจสอบและต่อสู้กับการค้ามนุษย์ประเทศไทย: กลุ่มที่ ๒, สถานทูตสหรัฐอเมริกาและสถานกงสุลในประเทศไทย, ๒๕๖๑. สืบค้นจาก <https://th.usembassy.gov/th/our-relationship-th/official-reports-th/๒๐๑๘-traffic-report-thailand-th/>

^{๓๒๖} จาก หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๐๗.๑/๕๓๔๕ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๑ เรื่อง รายงานผลการดำเนินการเรื่องสิทธิสตรีอันเกี่ยวข้องกับสิทธิพลเมือง. และข้อมูลเพิ่มเติมจากกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๖๒.



บทที่ ๕

การประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน ใน ๓ ประเด็นที่อยู่ในความห่วงใย

การประเมินสถานการณ์ ปัญหาและอุปสรรค

รัฐบาลให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ โดยมีการออกกฎหมายและมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายหลายฉบับอย่างต่อเนื่อง และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมีการดำเนินการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์หลายประการข้างต้น รวมถึงการพิจารณาคดีความผิดต่อพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ พบว่าใช้ระยะเวลาไม่นาน โดยส่วนใหญ่แล้วจะเสร็จภายในหนึ่งปี จากความพยายามและความมุ่งมั่นในการดำเนินการแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ ในปี ๒๕๖๑ กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาเปิดเผยรายงานการค้ามนุษย์ประจำปี ๒๕๖๑ ว่าประเทศไทยอยู่ในระดับ Tier 2 ซึ่งเป็นการปรับอันดับขึ้นจากที่ได้รับการจัดให้อยู่ในระดับ Tier 2 (เฝ้าจับตามอง) เมื่อปี ๒๕๖๐ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าประเทศไทยจะได้รับการจัดระดับดีขึ้น แต่ยังมีกรณีการค้ามนุษย์เพื่อแสวงหาประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ในอุตสาหกรรมการประมง การขายบริการทางเพศ ขอทาน รวมทั้งปรากฏว่ายังมีเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปกระทำความผิดในคดีค้ามนุษย์

โดยในปี ๒๕๖๐ มีจำนวนคดีที่สำนักงานคดีค้ามนุษย์ สำนักงานอัยการสูงสุด ได้รับสำนวนคดีค้ามนุษย์จากพนักงานสอบสวนทั่วประเทศรวมทั้งหมด ๔๑๗ สำนวน และในปี ๒๕๖๑ รวมทั้งหมด ๓๕๗ สำนวน^{๓๒๗} ดังนั้นรัฐจึงต้องมีความพยายามและความมุ่งมั่นในการดำเนินการแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ต่อไป รวมทั้งต้องมีความร่วมมือกับหลายฝ่ายทั้งในระดับประเทศและในระดับระหว่างประเทศ ที่สำคัญต้องมีการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่อย่างจริงจังอย่างต่อเนื่อง ในส่วนของแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ ที่กำหนดมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน คัดกรอง และช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์โดยเฉพาะผู้หญิงและเด็กไว้ในแผนย่อยและภายใต้กลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้องนั้น ยังไม่มีผลการดำเนินงานที่ชัดเจนเนื่องจากการติดตามโดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำหนดให้มีการรายงานผลดำเนินการเพียงปีละหนึ่งครั้งซึ่งอาจไม่เพียงพอหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงควรให้ความสำคัญกับการเก็บรวบรวมข้อมูลผลการดำเนินงานมากขึ้นเพื่อเป็นประโยชน์ในการประเมินผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติตามแผนฯ



^{๓๒๗} จาก หนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส ๐๐๕๐ (ยฐ)/๒๕๗ ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๑ เรื่อง ขอรบหาข้อมูลเพื่อประกอบการจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ปี พ.ศ. ๒๕๖๑. และข้อมูลเพิ่มเติมจากสำนักงานอัยการสูงสุด เมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๒.

ข้อเสนอแนะ

๑. หน่วยงานของรัฐควรดำเนินการปราบปรามการค้ามนุษย์อย่างต่อเนื่องและนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ในขณะที่เดียวกันควรให้ความสำคัญกับมาตรการเชิงป้องกันมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มสตรีและเด็กทั้งที่เป็นคนไทยและต่างชาติเนื่องจากเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงต่อการถูกค้ามนุษย์และแสวงประโยชน์

๒. หน่วยงานของรัฐควรมีการดำเนินการตามแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในประเด็นที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์อย่างจริงจัง และรายงานผลการดำเนินการให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพทราบเป็นระยะ ๆ เพื่อประโยชน์ในการประเมินผลการดำเนินงาน ทั้งส่วนที่เป็นความก้าวหน้าและปัญหาอุปสรรค เพื่อนำไปปรับปรุงการดำเนินงานในระยะต่อไป

๓. กฎหมาย ประกาศ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์มีหลายฉบับและมีการปรับปรุงเป็นระยะ ๆ เจ้าหน้าที่จึงควรได้รับการอบรมอย่างต่อเนื่องเพื่อให้มีความรู้และเข้าใจเจตนารมณ์ที่แท้จริงอันจะส่งผลให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เป็นไปตามกฎหมาย ประกาศ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของเจ้าหน้าที่มากยิ่งขึ้น

๔. เนื่องจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์มักเป็นชาวต่างชาติ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงควรเตรียมล่ามเพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับความเป็นธรรม รวมทั้งควรมีการให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่เป็นผู้หญิงโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่เป็นการค้ามนุษย์เพื่อแสวงประโยชน์ทางเพศ และต่อผู้เสียหายที่เป็นเด็กอย่างเหมาะสม







חקפנתרת



ประกาศ

แต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



พระบาทสมเด็จพระปรเมนทรรามาธิบดีมหาวชิราลงกรณ มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า ตามที่ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามที่กระทรวงยุติธรรมได้เสนอตั้งแต่วันที่ ๒๕ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๒ นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทั้งคณะ พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากครบวาระการดำรงตำแหน่งครบถ้วน เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ตามมาตรา ๑๐ วรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ลงมติเห็นชอบให้ผู้ซึ่งมีความรู้หรือประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ประจักษ์ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของผู้แทนจากองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจำนวนเจ็ดคน และบุคคลทั้งเจ็ดคนได้ประชุมและเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแล้ว

อาศัยอำนาจ ...

- ๒ -

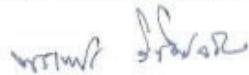
อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖ ประกอบมาตรา ๒๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อม แต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

- | | |
|-------------------------------|---------------------------------------|
| ๑. นายวัส ติงสมิตร | เป็นประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| ๒. นางฉัตรสุดา จันทร์ดี | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| ๓. นางประกายรัตน์ ต้นธีรวงศ์ | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| ๔. นายสุรเชษฐ์ สถิตนิรามัย | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| ๕. นางอังคณา นีละไพจิตร | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| ๖. นางเตือนใจ ดีเทศน์ | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
| ๗. นายชาติชาย สุธงศาธรรมิกราช | เป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ |
- ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๘

เป็นปีที่ ๗๐ ในรัชกาลปัจจุบัน

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ



(นายพรเพชร วิชิตชลชัย)

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ



กตพ.นวก



คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ที่ ๑๒/๒๕๖๑

เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานพัฒนาระบบการติดตามและประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน

ตามคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ ๔๑/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๐ ได้แต่งตั้งคณะทำงานพัฒนาระบบการติดตามและประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน เพื่อพัฒนากลไก กระบวนการติดตามและประเมินสิทธิมนุษยชน ระบบฐานข้อมูลด้านสิทธิมนุษยชน การจัดทำรายงาน และการพัฒนาศักยภาพบุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในเรื่องดังกล่าว นั้น

โดยที่เห็นควรปรับปรุงองค์ประกอบของคณะทำงานข้างต้นให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น ดังนั้น อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงมีคำสั่งต่อไปนี้

๑. ให้ยกเลิกคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ ๔๑/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๐ เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานพัฒนาระบบการติดตามและประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน

๒. แต่งตั้งคณะทำงานพัฒนาระบบการติดตามและประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

๒.๑ องค์ประกอบ

๒.๑.๑	เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	ที่ปรึกษา
๒.๑.๒	รองเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (นายโสพล จริงจิตร)	ที่ปรึกษา
๒.๑.๓	ที่ปรึกษาสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (นางสาวอัจฉรา ฉายากุล)	ที่ปรึกษา
๒.๑.๔	ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและวิชาการ	ประธานคณะทำงาน
๒.๑.๕	ผู้อำนวยการกลุ่มงานพัฒนากฎหมายและนโยบาย	คณะทำงาน
๒.๑.๖	ผู้อำนวยการกลุ่มงานวิจัยสิทธิมนุษยชน	คณะทำงาน
๒.๑.๗	ผู้อำนวยการกลุ่มงานประเมินและรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชน	คณะทำงาน
๒.๑.๘	ผู้อำนวยการศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร	คณะทำงาน
๒.๑.๙	นางชมพูนุท ป้อมป้องศักดิ์	คณะทำงาน
๒.๑.๑๐	นางสาวศิริวรรณ ขนุนทอง	คณะทำงาน
๒.๑.๑๑	นางสาวอัญชลี ศุภสกุลชัย	คณะทำงาน
๒.๑.๑๒	นางสาวรุจาภา อำไพรัตน์	คณะทำงาน
๒.๑.๑๓	นายศรัทธาวุฒิ จันจันทร์	คณะทำงาน
๒.๑.๑๔	นายจงรักษ์ นนทศักดิ์	คณะทำงาน

๒.๑.๑๕	นายเอกชัย	ปิ่นแก้ว	คณะทำงานและ เลขานุการ
๒.๑.๑๖	นางสาวชลธิชา	พนมหอม	คณะทำงานและ ผู้ช่วยเลขานุการ
๒.๑.๑๗	นางสาวรัชฎา	ดอนสนธิ์	คณะทำงานและ ผู้ช่วยเลขานุการ
๒.๑.๑๘	นางสาวพรปวีณ์	มีมากบาง	คณะทำงานและ ผู้ช่วยเลขานุการ

๒.๒ อำนาจหน้าที่

๒.๒.๑ พัฒนากลไกและกระบวนการติดตาม เฝ้าระวัง และประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศ

๒.๒.๒ พัฒนาระบบฐานข้อมูลด้านสิทธิมนุษยชนเพื่อการติดตาม เฝ้าระวังและประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศ

๒.๒.๓ พัฒนาศักยภาพของบุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการติดตาม เฝ้าระวัง และประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศ

๒.๒.๔ ยกร่างรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทยประจำปีปฏิทินเพื่อเสนอคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณา

๒.๒.๕ วิเคราะห์ข้อมูลเพื่อเสนอความเห็นเกี่ยวกับสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อได้รับมอบหมาย

๒.๒.๖ ดำเนินการอื่นใดตามที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมอบหมาย

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๑๕ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๑



(นางภิรมย์ ศรีประเสริฐ)

เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



กตพ.นวก





สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๑๒๐ หมู่ที่ ๓ อาคารรัฐประศาสนภักดี (อาคารบี) ชั้น ๖ - ๗

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษาฯ ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง
เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

โทรศัพท์ ๐๒ ๑๔๑ ๓๘๐๐ และ ๐๒ ๑๔๑ ๓๘๔๔

โทรสาร ๐๒ ๑๔๑ ๔๕๖๔ - ๗๐

เว็บไซต์ : www.nhrc.or.th

E-Mail : library@nhrc.or.th, nhrc.library@gmail.com

