



## เอกสารประกอบการพิจารณา

# รายงานการประเมินสถานการณ์ สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี ๒๕๕๘

---

จัดทำโดย กลุ่มงานติดตามผลการดำเนินงาน  
สำนักกำกับและตรวจสอบ  
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา  
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

---

## คำนำ

เอกสารประกอบการพิจารณา “รายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี ๒๕๕๘” ฉบับนี้ สำนักกำกับและตรวจสอบ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้จัดทำขึ้นตามกรอบภาระหน้าที่ในการจัดทำเอกสารประกอบการพิจารณารายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีขององค์กรอิสระ และองค์กรตามรัฐธรรมนูญ โดยมีเนื้อหาสาระสำคัญ รวม ๖ ส่วน ประกอบด้วย ๑) กรอบการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน ในปี ๒๕๕๘ ๒) ภาพรวมสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี ๒๕๕๘ ๓) สถานการณ์สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ๔) สถานการณ์สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ๕) สถานการณ์สิทธิมนุษยชนของกลุ่มเปราะบาง และ ๖) ข้อเสนอแนะจากการอภิปรายของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เกี่ยวกับรายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี ๒๕๕๘ ในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๕/๒๕๕๘ วันพฤหัสบดีที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๘ ที่ผ่านมา

เอกสารประกอบการพิจารณารายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี ๒๕๕๘ ฉบับนี้ จัดทำขึ้นเพื่อใช้ในราชการวงงานด้านนิติบัญญัติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และเพื่อประกอบการพิจารณาของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

สำนักกำกับและตรวจสอบ  
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา  
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการ  
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ  
สิงหาคม ๒๕๖๐

## สารบัญ

	หน้า
คำนำ	
ส่วนที่ ๑ กรอบการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน ในปี ๒๕๕๘	๑
ส่วนที่ ๒ ภาพรวมสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี ๒๕๕๘	๒
ส่วนที่ ๓ สถานการณ์สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง	๙
ส่วนที่ ๔ สถานการณ์สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม	๑๓
ส่วนที่ ๕ สถานการณ์สิทธิมนุษยชนของกลุ่มเปราะบาง	๑๙
ส่วนที่ ๖ ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะจากการอภิปรายของสมาชิก สภานิติบัญญัติแห่งชาติ	๒๔

เอกสารประกอบการพิจารณา  
รายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย  
ปี ๒๕๕๘ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

เอกสารประกอบการพิจารณารายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี ๒๕๕๘ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับนี้ ประกอบด้วยเนื้อหาสาระสำคัญ รวม ๖ ส่วน ได้แก่ ๑) กรอบการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน ในปี ๒๕๕๘ ๒) ภาพรวมสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี ๒๕๕๘ ๓) สถานการณ์สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ๔) สถานการณ์สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ๕) สถานการณ์สิทธิมนุษยชนของกลุ่มเปราะบาง และ ๖) ข้อเสนอแนะและการอภิปรายของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยมีรายละเอียดสรุปได้ ดังนี้

ส่วนที่ ๑ กรอบการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน ในปี ๒๕๕๘

ในการจัดทำรายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนฉบับนี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้รวบรวมข้อมูลข้อเท็จจริง และคัดเลือกประเด็นจากสถานการณ์สำคัญที่เป็นที่สนใจอย่างกว้างขวาง ทั้งจากหน่วยงานของรัฐ เอกชน สื่อมวลชน สาธารณชน ตลอดจนประชาคมระหว่างประเทศ ที่เห็นว่ามีผลอย่างสำคัญต่อการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย แล้วนำมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ และประเมินสถานการณ์ในด้านต่าง ๆ โดยมีเกณฑ์หรือมาตรฐานหลักในการประเมิน ดังนี้

๑. หลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยเฉพาะในหมวดที่ ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย และหมวดที่ ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

๒. สิทธิที่ได้รับการรับรองจากสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี จำนวน ๗ ฉบับ จากทั้งหมด ๙ ฉบับ<sup>๑</sup> ได้แก่ ๑) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ๒) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ๓) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ๔) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ๕) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ๖) อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และ ๗) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ

๓. กฎหมาย กฎ ระเบียบภายในประเทศ นโยบาย แผนงานซึ่งเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน หรือแย้งกับข้อ ๑ หรือ ๒

๔. ปฏิญญา ข้อมติ มาตรฐาน แนวทาง ข้อกำหนดระหว่างประเทศ ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับสากลที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ตลอดจนคำมั่นต่าง ๆ ซึ่งรัฐบาลไทยได้ให้และ/หรือรับรองไว้ต่อประชาคมระหว่างประเทศ

<sup>๑</sup> ในส่วนที่ไม่ได้แสดงไว้ในรายงานฉบับนี้ คือ อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติ และสมาชิกในครอบครัวของแรงงานข้ามชาติ ซึ่งปัจจุบันรัฐบาลกำลังพิจารณาถึงความพร้อมในการลงนามและการให้สัตยาบันเป็นรัฐภาคี

นอกจากนี้ ในการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในปี ๒๕๕๘ นั้น รายงานได้เทียบเคียงสถานการณ์และการดำเนินงานของรัฐกับเกณฑ์หรือมาตรฐานข้างต้น และจะประเมินความก้าวหน้าหรือถดถอยในด้านนั้น ๆ โดย กสม. เห็นว่ารัฐมีหน้าที่รับผิดชอบ ในเบื้องต้น ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของบุคคลที่เกิดขึ้นภายในเขตอำนาจรัฐ รวมถึงบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีสัญชาติไทย และการดำเนินการที่มีผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชน ในต่างประเทศ โดยรัฐมีความรับผิดชอบใน ๓ ระดับ ดังนี้

๑. หน้าที่ในการเคารพ หมายถึง รัฐต้องไม่เข้าไปแทรกแซงการใช้สิทธิของ ประชาชน และไม่กระทำการ หรือละเว้นกระทำการใด ๆ ที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนเสียเอง

๒. หน้าที่ในการคุ้มครอง หมายถึง รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องคุ้มครองมิให้บุคคล หรือกลุ่มบุคคลถูกละเมิดสิทธิจากบุคคลอื่น หรือกลุ่มอื่นใด เช่น ภาคเอกชน โดยรัฐต้องมี มาตรการดูแลไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิ แต่หากเกิดการละเมิดรัฐต้องเข้ามาดูแลให้การคุ้มครอง

๓. หน้าที่ในการทำให้สิทธิเกิดผลในทางปฏิบัติในการจัดทำ อำนวยความสะดวก ให้เกิดขึ้นจริง หมายถึง รัฐต้องดำเนินการเชิงรุก ในการรับรองหรือประกันสิทธิของประชาชน เช่น การสร้างกรอบทางกฎหมายและนโยบาย รวมถึงการมีมาตรการต่าง ๆ ที่จะช่วยให้ประชาชน ได้รับรู้ถึงสิทธิดังกล่าว การช่วยให้ประชาชนสามารถเข้าถึงและได้ใช้สิทธิและเสรีภาพที่ได้รับ การรับรองกฎหมายภายในและตามพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนของไทย

## ส่วนที่ ๒ ภาพรวมสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี ๒๕๕๘

### ๒.๑ สถานการณ์สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

กสม. ได้ประเมินสถานการณ์ในภาพรวม เห็นว่า สถานการณ์ส่วนใหญ่ยังคง สืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงการเมืองการปกครอง โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ซึ่งแม้ว่ารัฐบาลภายใต้การนำของ คสช. จะพยายามสร้างความปรองดองควบคู่ไปกับการฟื้นฟูสถานการณ์ทางการเมือง ทั้งนี้ โดยการกำหนดมาตรการ และแผนงานในการพัฒนาประเทศ และการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. .... แต่ด้วยข้อจำกัด และความยุ่งยาก ซับซ้อนของสภาพปัญหา กสม. จึงยังคงพบข้อเท็จจริงที่สะท้อน ความรุนแรงที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

(๑) สิทธิในกระบวนการยุติธรรม รัฐได้มีความพยายามในการตราและแก้ไข กฎหมายจำนวนหลายฉบับ เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และได้รับความ ช่วยเหลือจากรัฐได้ อาทิ พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ และพระราชบัญญัติ ค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม กสม. ยังคงได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการกล่าวอ้างว่าถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ในกระบวนการยุติธรรมโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างต่อเนื่อง ทั้งในเรื่องสิทธิของผู้ต้องหา สิทธิของ ผู้เสียหาย และสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวมถึงกรณีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน

จากการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ทหารในการควบคุมตัวจากเหตุการณ์ต่าง ๆ เช่น เหตุการณ์การเดินทางไปอุทยานราชภักดิ์ของสมาชิกขบวนการประชาธิปไตยใหม่ และเหตุการณ์การทำกิจกรรมเพื่อรำลึกครบรอบ ๑ ปี ของการเข้าควบคุมอำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) บริเวณหน้าหอศิลปวัฒนธรรมแห่งกรุงเทพมหานคร เป็นต้น

(๒) การซ้อมทรมาน และการสูญหายโดยถูกบังคับ กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทรมานบุคคล โดยที่บางกรณีมีการกล่าวอ้างว่าเป็นการกระทำโดยเจ้าหน้าที่รัฐ และจากการพิจารณาเรื่องร้องเรียน พบว่า มีการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ทหารและตำรวจกระทำทรมาน และมีการปฏิบัติหรือการลงโทษที่ไร้มนุษยธรรมต่อผู้ต้องสงสัย หรือผู้ต้องขังในชั้นตอนต่าง ๆ เช่น ชั้นตอนการปิดล้อม การตรวจค้น การจับกุมตัว การควบคุมตัว และการสอบสวนหรือการซักถาม เป็นต้น ในส่วนของการสูญหายโดยถูกบังคับนั้น แม้ว่าคณะรัฐมนตรีจะได้มีมติเห็นชอบให้ดำเนินการให้สัตยาบันอนุสัญญาาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ รวมถึงได้มีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. .... เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙ แล้วก็ตามรัฐควรดำเนินการให้มีการบังคับใช้กฎหมายและแนวทางการปฏิบัติต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับอนุสัญญาาระหว่างประเทศที่ไทยลงนามหรือเป็นรัฐภาคี รวมทั้งการให้ความรู้เรื่องกฎหมายฉบับดังกล่าวต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ได้ประสิทธิผลในการป้องกันการทรมานและการหายสาบสูญโดยถูกบังคับด้วย

(๓) กรณีโทษประหารชีวิต ในสังคมไทยยังคงมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันเป็น ๒ แนวทางว่า ควรจะยกเลิกโทษประหารชีวิต หรือควรจะยังคงมีโทษประหารชีวิตต่อไป ทั้งนี้ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีนักโทษที่ได้รับโทษเด็ดขาดให้ประหารชีวิตก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติ นับตั้งแต่ปี ๒๕๕๓ เป็นต้นมา ประเทศไทยยังไม่มีมีการประหารชีวิตนักโทษเลยแต่อย่างใด แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่สะเทือนขวัญต่อความรู้สึกของประชาชนขึ้น ความคิดที่ต้องการให้โทษประหารชีวิตยังคงมีอยู่ก็จะมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น และในบางกรณีได้มีการรณรงค์ให้มีการเพิ่มโทษประหารชีวิตในบางฐานความผิดอีกด้วย ดังนั้น กสม. จึงได้จัดทำรายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย เรื่อง โทษประหารชีวิตและหลักสิทธิมนุษยชน ต่อคณะรัฐมนตรี กระทรวงยุติธรรม กระทรวงสาธารณสุข และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งต่อมากระทรวงยุติธรรมได้พิจารณาข้อเสนอแนะ และมีความเห็นว่าควรดำเนินการใน ๓ ด้าน คือ ๑) การศึกษาวิจัย ๒) การจัดทำประชามติ และ ๓) การเตรียมความพร้อม การพัฒนามาตรการทดแทน และมาตรการทางเลือกในการลงโทษ ทั้งนี้ เพื่อเตรียมความพร้อมในการยกเลิกโทษประหารชีวิตต่อไป

(๔) เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกทางด้านการเมือง รวมถึงการชุมนุมทางการเมือง หลายครั้งเป็นเหตุที่นำไปสู่ความรุนแรงในสังคม รัฐจึงต้องมีการบังคับใช้กฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองอย่างเข้มข้น โดยที่ในหลายกรณีพบว่าเป็นการบังคับใช้กฎหมายในลักษณะป้องปรามก่อนที่จะมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น นอกจากนี้ การจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกยังกระทบไปถึงการแสดงออกของบุคคลและชุมชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากนโยบาย มาตรการ

และโครงการต่าง ๆ ทั้งของรัฐและเอกชนอีกด้วย ทั้งนี้ กสม. ได้มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. .... ว่ารัฐไม่ควรนำกฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงมาใช้ควบคู่กับกฎหมายชุมนุมสาธารณะ แต่หากมีความจำเป็นต้องดำเนินการใด ๆ ที่เป็นการรอนสิทธิของประชาชนด้วยเหตุแห่งความมั่นคงของชาติหรือความสงบเรียบร้อยของสาธารณะ หรือด้วยเหตุแห่งสาธารณสุขและศีลธรรมนั้น รัฐจำเป็นต้องดำเนินการด้วยความระมัดระวังอย่างยิ่ง อีกทั้งการจำกัดสิทธิด้วยเหตุดังกล่าวต้องเป็นไปตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด ได้สัดส่วน และต้องไม่เป็นการจำกัดสิทธิในการนำเสนอหรือเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเพื่อประโยชน์ของสาธารณะอย่างชอบธรรม

(๕) สถานการณ์สิทธิมนุษยชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ในปี ๒๕๕๘ เหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีจำนวนลดลงเมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๗ และเป็นปีที่มีจำนวนเหตุการณ์ความรุนแรง จำนวนผู้เสียชีวิต และผู้ได้รับบาดเจ็บน้อยที่สุดในรอบ ๑๒ ปีที่ผ่านมา แต่อย่างไรก็ตาม นอกจากสถานการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นจะส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของประชาชนแล้ว ประเด็นเรื่องสิทธิในกระบวนการยุติธรรม สิทธิเด็ก และสิทธิสตรีในพื้นที่ ก็ยังเป็นประเด็นที่น่าห่วงกังวลด้วยเช่นกัน

## ๒.๒ สถานการณ์สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

ในปี ๒๕๕๘ กสม. ได้ประเมินสถานการณ์สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

๑) การบริหารจัดการพลังงาน เหมืองแร่ ทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดินและป่าไม้ และการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยสามารถสรุปแยกเป็นสถานการณ์ต่าง ๆ ได้แก่

(๑) การบริหารจัดการพลังงาน รัฐมีนโยบายในการผลักดันให้ชุมชนหรือเอกชนลงทุนทำโรงไฟฟ้าชีวมวลเพิ่มเติม เพื่อใช้เป็นทางเลือกในการผลิตพลังงานทดแทน เนื่องจากโรงไฟฟ้าชีวมวลนั้นมีต้นทุนด้านวัตถุดิบที่นำมาใช้เป็นเชื้อเพลิงในการผลิตกระแสไฟฟ้าต่ำ รวมถึงก่อให้เกิดก๊าซเสียหรือมลพิษน้อยกว่าโรงไฟฟ้าอื่น แต่ในขณะเดียวกันหากไม่มีการบริหารจัดการที่ดีพอเกี่ยวกับปริมาณก๊าซเสียที่ถูกปล่อยออกมา โรงไฟฟ้าชีวมวลก็อาจก่อให้เกิดปัญหามลพิษต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อมได้เช่นเดียวกัน ทั้งนี้ จากการติดตามสถานการณ์ กสม. พบว่ามีผู้ได้รับผลกระทบในหลายพื้นที่รวมตัวกันเพื่อคัดค้านการตั้งโรงไฟฟ้าชีวมวลดังกล่าว โดยมีสาเหตุสำคัญหลายประการ อาทิ ความไม่เหมาะสมของพื้นที่ก่อสร้าง ความกังวลเกี่ยวกับมลพิษทางอากาศและทางน้ำในพื้นที่ การหลีกเลี่ยงกฎหมายของผู้ประกอบการ และการขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีกรณีประชาชนรวมตัวกันฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนมติที่ประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๘ และประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๗ ที่ยกเว้นให้โครงการโรงไฟฟ้าขยะมูลฝอยในทุกขนาดกำลังการผลิตไม่ต้องจัดทำรายงาน EIA แต่ให้ดำเนินการตามประมวลหลักการปฏิบัติ Code of Practice: CoP แทน ซึ่งในเรื่องนี้ นักวิชาการ และเครือข่ายภาคประชาชน เห็นว่า การกำหนดให้โครงการโรงไฟฟ้าขยะมูลฝอยดำเนินการตามประมวลหลักการปฏิบัติ CoP ไม่สามารถทดแทนการจัดทำรายงาน EIA ได้

(๒) **เหมืองแร่** ในปี ๒๕๕๘ กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ ได้ออกประกาศนโยบายการสำรวจและทำเหมืองแร่ทองคำในพื้นที่ ๑๒ จังหวัด เพื่อเตรียมขยายพื้นที่ให้เอกชนเข้าสำรวจ ทั้งนี้ ได้เกิดการคัดค้านจากประชาชนในพื้นที่เป็นอย่างมาก เนื่องจากที่ผ่านมาประเทศไทยได้ประสบกับปัญหาจากนโยบายการทำเหมืองแร่มาอย่างต่อเนื่อง และมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยจากสถิติข้อมูลเรื่องร้องเรียนที่มีต่อ กสม. พบว่า ในเรื่องดังกล่าวมีปัญหาหลัก ๕ ประการ ดังนี้ (๑) ปัญหาการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายเกี่ยวกับโครงการเหมืองแร่ขนาดใหญ่ของประชาชนและชุมชน (๒) การพิจารณาอนุญาตของหน่วยงานรัฐ (๓) กรณีการได้รับผลกระทบจากกิจการการทำเหมืองแร่ที่ได้รับสัมปทานจากหน่วยงานรัฐไปแล้ว (๔) กรณีการฟื้นฟูเหมืองแร่ รวมถึงการแย่งสิทธิในพื้นที่หลังการทำเหมืองแร่ และ (๕) กรณีการข่มขู่ คุกคามอันเป็นผลจากการคัดค้านการทำเหมืองแร่ นอกจากนี้ ยังมีปัญหากฎหมายที่ล้าสมัยและขาดความเหมาะสมกับบริบททางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งยังไม่อาจป้องกันและแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้นในอนาคตได้

(๓) **การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดินและป่าไม้** ในช่วงปี ๒๕๕๗ - ๒๕๕๘ มีชุมชนจำนวนมากที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งของ คสช. ที่ ๖๔/๒๕๕๗ และที่ ๖๖/๒๕๕๗ อันเนื่องมาจากการที่เจ้าหน้าที่รัฐเข้าไปดำเนินการขับไล่ และรื้อทำลายทรัพย์สินของประชาชนที่พักอาศัยและทำกินในพื้นที่ป่า โดยขาดความรอบคอบและระมัดระวังที่มากพอ อาทิ การใช้หลักเกณฑ์ในการทวงคืนป่าโดยใช้แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศเป็นเกณฑ์สำคัญในการตรวจสอบ โดยไม่ให้ความสำคัญกับการพิจารณาข้อมูลอื่นประกอบ เช่น วัตถุประสงค์ พยานบุคคล และหลักฐานทางราชการและประวัติศาสตร์ เป็นต้น โดยกสม. ได้ตรวจสอบกรณีร้องเรียนในลักษณะดังกล่าว และได้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายไปยังคณะรัฐมนตรี ผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร และปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้ว

(๔) **การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ** จากการที่รัฐบาลมีนโยบายในการที่จะพัฒนาพื้นที่บริเวณชายแดนที่เชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน ทั้งนี้ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต ส่งเสริมการค้าและการลงทุน และรองรับการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนนั้น รัฐจึงได้กำหนดให้มีการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษขึ้น รวม ๑๐ พื้นที่ ได้แก่ เขตเศรษฐกิจพิเศษตาก มุกดาหาร สระแก้ว สงขลา ตราด หนองคาย นราธิวาส เชียงราย นครพนม และเขตเศรษฐกิจพิเศษกาญจนบุรี และยังได้ออกมาตรการพิเศษต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนการลงทุนในเขตเศรษฐกิจอีกด้วย รวมถึงรัฐยังได้มีการออกคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๑๗/๒๕๕๘ เรื่อง “การจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” ซึ่งมีสาระสำคัญในการกำหนดให้ พื้นที่ตามคำสั่งดังกล่าว ตกเป็นที่ราชพัสดุ อันมีผลเป็นการเพิกถอนสภาพที่ดินต่าง ๆ และให้บรรดาที่ดินที่ตกเป็นที่ราชพัสดุตามคำสั่งนี้ ไม่อยู่ภายใต้บังคับข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ตามกฎหมายกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม จนกว่าจะมีการจัดทำผังเมืองรวมขึ้นใช้บังคับสำหรับที่ดินอันเป็นพื้นที่พัฒนาหลังจากมีการจัดตั้งพื้นที่พัฒนาแล้ว ทั้งนี้ ผลจากการดำเนินนโยบายดังกล่าวทำให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับ

ความเดือดร้อนเป็นอย่างมาก และได้มีการแสดงความคิดเห็นคัดค้าน พร้อมกับยื่นข้อร้องเรียนให้ กสม. ดำเนินการตรวจสอบทั้งในลักษณะการใช้ที่ดินและทรัพยากรสาธารณะประโยชน์เพื่อเป็นพื้นที่ การลงทุนของกลุ่มทุน การเวนคืนที่ดินเพื่อจัดหาพื้นที่ตามนโยบาย และการจ่ายค่าชดเชยที่ไม่ สอดคล้องกับความเป็นจริง เป็นต้น

**๒) สิทธิทางการศึกษา** ตัวชี้วัดสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำและโอกาส ในการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษา มีดังนี้ (๑) อัตราการเข้าเรียน ซึ่งจากข้อมูลอัตราการเข้าเรียน พบว่า คนไทยมีโอกาสดำเนินการศึกษาเพิ่มมากขึ้น แต่ก็ยังคงมีเด็กและเยาวชนบางส่วนที่ยังไม่สามารถ เข้าถึงการศึกษาได้ โดยเฉพาะการศึกษาภาคบังคับ และ (๒) อัตราการคงอยู่ในระบบการศึกษา ซึ่งอัตราการคงอยู่ของผู้เรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ยกเว้นในระดับ ประถมศึกษาที่ลดลง อีกทั้งพบว่าในช่วงที่มีการเลื่อนชั้นจากระดับมัธยมศึกษาตอนต้นไประดับ มัธยมศึกษาตอนปลายมีการตกหล่นของนักเรียนมากที่สุด และในแต่ละปีผู้เรียนระดับประกาศนียบัตร วิชาชีพจะมีอัตราการคงอยู่ต่อรุ่นน้อยที่สุด ส่วนในเรื่องคุณภาพการศึกษานั้น มีรายละเอียดดังนี้ ๑) ด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน พบว่า ยังอยู่ในค่าเฉลี่ยที่ค่อนข้างต่ำซึ่งยังไม่เป็นที่น่าพอใจมากนัก ๒) ด้านความสามารถในการคิดของผู้เรียน พบว่า ความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ คิดสร้างสรรค์ และความสามารถในการแก้ปัญหาของผู้เรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานค่อนข้างดี พอสมควร แต่จากการติดตามพบว่ามีคะแนนต่ำลงเมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมา และ ๓) ด้านความสามารถ ในการอ่าน เขียนและคำนวณของประชากรอายุ ๖ ปีขึ้นไป พบว่า ในกลุ่มเด็กและเยาวชน เป็นผู้ที่มียากะในการอ่าน เขียนและคำนวณได้มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ ๙๗.๘๒ รองลงมา คือ กลุ่มวัยทำงาน คิดเป็นร้อยละ ๙๕ นอกจากนี้ ระบบการบริหารจัดการศึกษาที่ไม่กระจายอำนาจ หรือการจำกัดอำนาจบริหารจัดการในท้องถิ่นต่าง ๆ ก็เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อ “คุณภาพ” และ “การเข้าถึง” การศึกษา อีกทั้งระบบการศึกษาที่ถูกกำหนดจากส่วนกลางก็มิได้สนองตอบต่อ ความต้องการและบริบททางวัฒนธรรมที่แตกต่างหลากหลาย

**๓) สิทธิด้านสุขภาพ** รัฐได้จัดให้มีการบริการด้านสุขภาพให้กับประชาชน ๓ ประเภท คือ ๑) ระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ๒) ระบบประกันสังคม และ ๓) ระบบ สวัสดิการข้าราชการ รวมถึงสิทธิในการเข้ารับบริการบริการในกรณีอุบัติเหตุและฉุกเฉินโดยไม่ต้อง ถูกซักถาม แต่จากสถานการณ์ปัจจุบันที่ประเทศไทยกำลังเข้าสู่สภาวะคนสูงวัยเพิ่มมากขึ้นนั้น ทำให้เกิดแนวโน้มความเสี่ยงในการบริหารจัดการกับระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้าทั้ง ๓ ระบบ ดังนั้น ในอนาคตรัฐบาลจึงมีแนวคิดในการหาแนวทางใหม่ในการบริหารจัดการสิทธิในการเข้ารับ บริการด้านสุขภาพ ในรูปแบบการทำประกันสุขภาพโดยอาจให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการ บริหารจัดการต่อไป นอกจากนี้ ในด้านการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพนั้น ได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๘ คำนึงถึงขั้นพื้นฐานด้านสาธารณสุขให้กับชนกลุ่มน้อยและบุตร ที่อพยพเข้ามาในประเทศไทย และกลุ่มบุคคลที่มีปัญหาด้านสถานะและสิทธิบุคคล แต่อย่างไรก็ดี ในเรื่องการเข้าถึงระบบการรักษาพยาบาลของกลุ่มคนที่อยู่ห่างไกล คนพิการ และแรงงานข้ามชาติ ตลอดจนเรื่องคุณภาพ ความพอเพียงของการให้บริการ และความเหลื่อมล้ำในการได้รับสิทธิ ที่แตกต่างกันของระบบหลักประกันสุขภาพทั้ง ๓ ระบบ ยังคงเป็นปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไข และพัฒนาให้ดีขึ้นต่อไป

๔) สิทธิในการทำงาน รัฐบาลได้พยายามดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิในการทำงานของแรงงาน อาทิ การประกันค่าแรงขั้นต่ำ การส่งเสริมปลอดภัยในการทำงาน และการประกันการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพ รวมถึงการแก้ไขและขจัดปัญหาการค้ำมนุษย์ ทั้งนี้ ได้มีการเพิ่มประสิทธิภาพของมาตรการการตรวจแรงงานทั้งระบบเพื่อให้แรงงานได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายและมีหลักประกันทางสังคมมากยิ่งขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ยังคงมีแรงงานบางกลุ่มที่ไม่สามารถเข้าถึงความคุ้มครองแรงงานดังกล่าวได้ เช่น ลูกจ้างทำงานบ้านหรือลูกจ้างที่ไปทำงานในต่างประเทศ เป็นต้น นอกจากนี้ ในเรื่องค่าแรงงานขั้นต่ำได้มีการเรียกร้องให้ปรับขึ้นอัตราค่าแรงขั้นต่ำ และในปัจจุบันก็ได้มีการปรับขึ้นอัตราค่าแรงขั้นต่ำแล้ว แต่อัตราดังกล่าวก็ยังต่ำกว่าบางประเทศในกลุ่มอาเซียน ส่วนในประเด็นเรื่องสิทธิในการรวมตัวและเสรีภาพในการสมาคมด้านแรงงาน รัฐบาลได้แสดงท่าทีอย่างชัดเจนในการเข้าเป็นภาคีสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และ ๘๘ เพื่อให้แรงงานได้รับเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน และสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง

**๒.๓ สถานการณ์สิทธิมนุษยชนของกลุ่มเปราะบาง ๖ กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มเด็ก กลุ่มผู้หญิงและความเสมอภาคระหว่างเพศ กลุ่มคนพิการ กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มคนไร้รัฐและไร้สัญชาติ และกลุ่มชนพื้นเมือง**

๑) กลุ่มเด็ก กสม. พบว่า รัฐบาลได้มีมาตรการในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเด็กเพิ่มมากขึ้น ทั้งในเรื่องการจัดทำระบบประกันการเลี้ยงดูที่มีคุณภาพ การดูแลเด็กแรกเกิดให้เข้ารับบริการบริการสาธารณสุขผ่านโครงการอุดหนุนเด็กแรกเกิด ๔๐๐ บาท/เดือน เป็นเวลา ๑๒ เดือน รวมถึงการแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็กโดยกำหนดอายุขั้นต่ำของแรงงานในภาคเกษตรและแรงงานประมง เป็นต้น อย่างไรก็ตาม จากการตรวจสอบ กสม. ยังคงพบว่ามีเด็กบางส่วนที่ถูกกระทำความรุนแรง ถูกล่วงละเมิดทางเพศ หรือต้องทำงานในลักษณะที่เสี่ยงอันตรายอยู่ ทั้งนี้ ในส่วนของกลุ่มเด็กในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ นั้น พบว่ายังต้องเผชิญกับสถานการณ์ความรุนแรง และยังไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการขั้นพื้นฐานด้านสุขภาพได้อย่างเพียงพอ นอกจากนี้ ในส่วนของสถานการณ์เด็กข้ามชาตินั้น กสม. พบว่ามีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นตามสถานการณ์ของแรงงานข้ามชาติ

๒) กลุ่มผู้หญิงและความเสมอภาคระหว่างเพศ กสม. พบว่า รัฐบาลมีความพยายามในการดูแลส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศ ทั้งการประกาศใช้พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ การจัดทำแผนงานที่เกี่ยวกับการพัฒนามิติหญิงชาย เช่น แผนพัฒนาสตรีในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) และแผนพัฒนาสตรีหญิงและชาย ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๕๘) เป็นต้น รวมถึงได้มีการจัดทำรายงานสถานการณ์สตรี ปี ๒๕๕๘ ซึ่งสะท้อนถึงสถานการณ์ ๑๒ ด้าน ตามข้อกำหนดในปฏิญญาและแผนปฏิบัติการปักกิ่งเพื่อความก้าวหน้าของสตรีอีกด้วย อย่างไรก็ตาม แม้ว่าสถานการณ์ความไม่เท่าเทียมระหว่างเพศหญิงและเพศชายในภาพรวมจะลดต่ำลง แต่ยังมีประเด็นสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำ

ในมิติของหญิงชายว่ายังคงมีอยู่ อาทิ ๑) จำนวนประชากรผู้สูงวัย (เพศหญิงมากกว่าเพศชาย) ๒) จำนวนผู้ด้อยโอกาสทางสังคม (เพศหญิงมากกว่าเพศชาย) ๓) จำนวนผู้หญิงที่ทำงานทำมีน้อยกว่าผู้ชาย และ ๔) ผู้หญิงที่เป็นแรงงานนอกระบบมีมากกว่าผู้ชาย เป็นต้น ดังนั้น กสม. จึงได้มีข้อเสนอให้รัฐกำหนดมาตรการที่เหมาะสม และดำเนินมาตรการพิเศษชั่วคราวในการเสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้หญิง เพื่อลดช่องว่างของความเหลื่อมล้ำดังกล่าวต่อไป

๓) **กลุ่มคนพิการ** รัฐบาลมีความพยายามที่จะส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของคนพิการให้ครอบคลุมและทั่วถึงมากขึ้น โดยการตราและแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ อาทิ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๖) พระราชบัญญัติการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๑ (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๖) รวมทั้งได้มีการออกกฎกระทรวง เพื่อกำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับเข้าทำงาน รวมถึงจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม กสม. พบว่าการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนพิการยังมีข้อจำกัดในการปฏิบัติด้านต่าง ๆ ได้แก่ ๑) ด้านสิทธิทางการศึกษา ๒) ด้านสิทธิในการใช้ชีวิตอย่างอิสระในพื้นที่สาธารณะ รวมถึงสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ๓) ด้านสิทธิในการประกอบอาชีพ และ ๔) ด้านสิทธิทางสุขภาพ โดย กสม. เห็นว่ารัฐควรดำเนินมาตรการเชิงรุกและมีการติดตามผลการดำเนินงานอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมถึงบุคลากรผู้มีหน้าที่รับผิดชอบให้ความสำคัญกับการปฏิบัติตามกฎหมาย นโยบาย และแผนยุทธศาสตร์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มคนพิการอย่างจริงจัง

๔) **กลุ่มผู้สูงอายุ** จากการตรวจสอบและประเมินสถานการณ์สิทธิของผู้สูงอายุในปี ๒๕๕๘ พบว่ามีประเด็นปัญหาในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้ ๑) ประเด็นการส่งเสริมสิทธิของผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๕๖ ๒) ประเด็นการขาดความชัดเจนในการปฏิรูประบบรองรับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุในประเทศไทย ๓) ประเด็นการขาดความมั่นคงทางรายได้ และ ๔) กรณีทัศนคติของคนทั่วไปในสังคมที่มองผู้สูงอายุเป็นภาระของสังคมมากกว่าที่จะเห็นถึงความสำคัญในเชิงของการส่งเสริมปัญญาความรู้ของผู้สูงอายุ ดังนั้น เพื่อเป็นการรองรับภาวะสังคมผู้สูงอายุในประเทศไทย รัฐบาลจะต้องมีความตื่นตัวและมีมาตรการที่หลากหลายเพิ่มขึ้น เพื่อส่งเสริมสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และสภาวะแวดล้อมของผู้สูงอายุ รวมถึงต้องดำเนินมาตรการสร้างความมั่นคงทางรายได้ให้กับผู้สูงอายุเพื่อให้สามารถตอบสนองต่อภาระค่าใช้จ่ายที่จำเป็นต่อการดำเนินชีวิตได้ด้วย

๕) **กลุ่มแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม** กสม. พบว่ามีประเด็นที่ยังคงเป็นปัญหาใน ๔ ส่วนหลัก ๆ ดังนี้ ๑) ประเด็นสภาพการทำงานซึ่งส่งผลให้เกิดการละเมิดสิทธิของแรงงานข้ามชาติ อาทิ การทำงานล่วงเวลาโดยไม่ได้รับค่าตอบแทน ความเสี่ยงต่ออุบัติเหตุในการทำงาน รวมถึงความเสี่ยงต่อการถูกล่วงละเมิดทางเพศ เป็นต้น ๒) ประเด็นการเข้าถึงระบบประกันสังคมและบริการสาธารณสุข ๓) ประเด็นการเข้าถึงระบบการศึกษา ซึ่งพบว่ายังมีเด็กที่ไม่มีสัญชาติไทยบางส่วนไม่ได้อยู่ในระบบการศึกษา ด้วยสาเหตุประการต่าง ๆ อาทิ การขาดความมั่นคงของศูนย์การเรียนรู้ที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล ปัญหาอุปสรรคด้านภาษา และความจำเป็นในการประกอบอาชีพเพื่อหาเลี้ยงครอบครัว เป็นต้น และ ๔) ประเด็นการจัดตั้งสหภาพและการนัดหมาย

หยุดงาน เนื่องจากข้อขัดขัดในด้านบทบัญญัติทั้งในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ ตลอดจนการดำเนินการอนุมัติกฎหมาย เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘

๖) กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ และชนเผ่าพื้นเมือง ในภาพรวมของการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ และชนเผ่าพื้นเมืองนั้น กสม. พบว่า รัฐยังขาดการกำหนดหน่วยงานที่ประสานงานหรือรับผิดชอบอย่างชัดเจน ขาดการจัดทำแผนแม่บทและการดำเนินการติดตามการปฏิบัติตามแผนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งยังขาดบุคลากรที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานอีกด้วย นอกจากนี้ ยังพบสถานการณ์ที่เป็นความเสี่ยงหลัก ๆ ของประชาชนกลุ่มดังกล่าว ได้แก่ ๑) การขาดความมั่นคง หรือความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน ที่ทำกิน และที่อยู่อาศัยเนื่องจากปัญหากรรมสิทธิ์ การถือครองที่ดิน หรือการใช้ประโยชน์บนพื้นที่ ๒) การขาดความมั่นคงในสิทธิและสถานะบุคคลทางกฎหมาย เนื่องจากความแตกต่างหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์จำนวนมาก และการตั้งถิ่นฐานกระจายตามภูมิภาคต่าง ๆ รวมถึงการที่บางกลุ่มยังมีวิถีชีวิตเคลื่อนย้าย จึงทำให้การสำรวจและกำหนดสถานะบุคคลทางกฎหมายทำได้ล่าช้า และขาดความสมบูรณ์ และ (๓) การขาดความมั่นคงในการดำรงชีวิต เนื่องจากสภาพความยากจน การมีข้อจำกัดเรื่องที่ดินทำกิน และการขาดแคลนทรัพยากรสนับสนุน รวมถึงการเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคมไปสู่สังคมทันสมัย

### ส่วนที่ ๓ สถานการณ์สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

ในการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่เกิดขึ้นในปี ๒๕๕๘ กสม. แบ่งสถานการณ์ออกเป็น ๕ เรื่องหลัก ดังนี้

#### ๓.๑ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม

สิทธิในกระบวนการยุติธรรมเป็นสิทธิที่กำหนดอยู่ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดให้บุคคลไม่ว่าจะเป็นผู้เสียหาย ผู้ต้องหา หรือจำเลย ต้องสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ ทั้งนี้ จากสถิติการพิจารณาคดีของศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา ทั้ง ๓ ชั้นศาล พบว่า ในปี ๒๕๕๗ มีปริมาณคดีที่ขึ้นสู่การพิจารณาทั้งสิ้น จำนวน ๑,๕๐๖,๕๖๒ คดี ส่วนในปี ๒๕๕๘ มีปริมาณคดีที่ขึ้นสู่การพิจารณาทั้งสิ้น จำนวน ๑,๕๘๐,๘๖๖ คดี จะเห็นได้ว่า ในปี ๒๕๕๘ นั้น มีปริมาณคดีที่ขึ้นสู่การพิจารณาเพิ่มสูงขึ้นจากปี ๒๕๕๗ จำนวน ๗๔,๓๐๔ คดี หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ ๔.๗ โดยจำแนกเป็นคดีที่ดำเนินการแล้วเสร็จ ในปี ๒๕๕๗ และ ๒๕๕๘ จำนวน ๑,๓๑๘,๑๖๔ คดี และ ๑,๓๘๕,๓๕๗ คดี ตามลำดับ ซึ่งจะเห็นได้ว่าในปี ๒๕๕๘ นั้น ทั้ง ๓ ชั้นศาลสามารถดำเนินคดีแล้วเสร็จได้สูงขึ้นกว่าปี ๒๕๕๗ ส่วนคดีที่อยู่ระหว่างดำเนินการนั้น ในปี ๒๕๕๗ และ ๒๕๕๘ ทั้ง ๓ ชั้นศาล มีคดีที่อยู่ระหว่างดำเนินการ จำนวน ๑๘๘,๓๙๘ คดี และ ๑๙๕,๕๐๙ คดี ตามลำดับ ซึ่งจะเห็นได้ว่าในปี ๒๕๕๘ นั้น ทั้ง ๓ ชั้นศาลมีปริมาณคดีที่อยู่ระหว่างพิจารณาลดน้อยลงกว่าปี ๒๕๕๗

ทั้งนี้ ในปี ๒๕๕๘ กสม. ได้รับคำร้องขอให้ตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ในกระบวนการยุติธรรมทั้งสิ้น จำนวน ๑๕๐ คำร้อง พบว่าเป็นการกล่าวอ้างว่าถูกกระทำการละเมิด โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งในเรื่องสิทธิของผู้ต้องหา สิทธิของผู้เสียหาย สิทธิของผู้ต้องขังและสิทธิ ในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวมถึงกรณีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการใช้อำนาจ ของเจ้าหน้าที่ทหารในการควบคุมตัวจากเหตุการณ์ต่าง ๆ ด้วย

นอกจากนี้ ในประเด็นเรื่องความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรม กสม. พบว่า ยังคงเป็นปัญหาที่มีมาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะกับบุคคลที่มีฐานะทางเศรษฐกิจแตกต่างกัน ย่อมจะมีโอกาสในการเข้าถึงความยุติธรรมที่แตกต่างกัน เช่น ในเรื่องการประกันตัว และการจ้าง ทนายความ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ทำให้รัฐมีความพยายามที่จะลดปัญหาที่เกิดจากความเหลื่อมล้ำ และให้ความสำคัญกับบุคคลที่ได้รับความเสียหายจากความบกพร่องของกระบวนการยุติธรรม ให้ได้รับการเยียวยาความเสียหาย โดยในปี ๒๕๕๘ รัฐได้มีการแก้ไขกฎหมายเพื่อช่วยเหลือ ประชาชนในการเข้าถึงความยุติธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรม อาทิ การแก้ไข พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเยียวยาผู้เสียหายจากการกระทำความผิดอาญาและจำเลยที่ได้รับ ความเสียหายจากความผิดพลาดในกระบวนการยุติธรรม โดยมีการแก้ไขเพื่อให้คณะกรรมการ ในระดับจังหวัดสามารถพิจารณาอนุมัติค่าขอได้ รวมทั้งขอให้สถานีตำรวจเป็นจุดดำเนินการพิจารณา ให้ความช่วยเหลือเยียวยาแก่ประชาชน และได้จัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชนในทุกตำบลอีกด้วย เป็นต้น

### ๓.๒ การซ่อมทรมาน และการสูญหายโดยถูกบังคับ

ในปี ๒๕๕๘ กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทรมานบุคคลทั้งสิ้น จำนวน ๗ คำร้อง ซึ่งจำแนกเป็นเรื่องที่เกิดโดยเจ้าหน้าที่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน ๕ เรื่อง และเป็นเรื่องที่เกิดโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ จำนวน ๒ เรื่อง โดยส่วนใหญ่เป็นการกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ ตำรวจ และทหาร กระทำทรมานและปฏิบัติหรือลงโทษโดยไร้มนุษยธรรมต่อผู้ต้องสงสัยหรือ ผู้ต้องขังในขั้นตอนต่าง ๆ เช่น ขั้นตอนการปิดล้อม การตรวจค้น การจับกุมตัว การควบคุมตัวและ การสอบสวนหรือการซักถาม เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบให้ ประเทศไทยให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการสูญหายโดยถูกบังคับ และได้มีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับให้บุคคล สูญหาย พ.ศ. ... อีกด้วย โดยที่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มีการกำหนดมาตรการต่าง ๆ ให้มี ความสอดคล้องกับหลักการสิทธิมนุษยชนสากล อาทิ ๑) การห้ามการทรมานและการบังคับบุคคลให้ สูญหายโดยเด็ดขาด ไม่ว่าจะเป็สถานการณ์สงคราม สถานการณ์ฉุกเฉิน และสถานการณ์ ความไม่มั่นคง (๒) การกำหนดบทลงโทษเจ้าหน้าที่ที่ยุยง ยินยอมหรือรู้เห็นในฐานะผู้บังคับบัญชา ในข้อหาดังกล่าวให้ต้องรับผิดชอบด้วย (๓) การกำหนดมาตรการป้องกันการทรมานและอุ้มหาย

โดยเฉพาะกำหนดข้อปฏิบัติในการควบคุมตัวบุคคลในสถานที่ควบคุมตัว และห้ามการควบคุมตัวลับ เป็นต้น ทั้งนี้ กสม. เห็นว่า รัฐบาลไทยควรเร่งพิจารณาร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวโดยเร็ว และเร่งแก้ไขปรับเปลี่ยนกฎหมาย หรือแนวทางการปฏิบัติต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ไทยลงนามหรือเป็นรัฐภาคี รวมทั้งให้ความรู้เรื่องกฎหมายฉบับนี้ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดประสิทธิผลในการป้องกันทรมานและการหายสาบสูญโดยถูกบังคับอย่างแท้จริงต่อไป

### ๓.๓ โทษประหารชีวิต

ในปี ๒๕๕๘ กสม. ได้จัดทำรายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบาย หรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย เรื่อง โทษประหารชีวิตและหลักสิทธิมนุษยชน เสนอต่อ คณะรัฐมนตรี กระทรวงยุติธรรม กระทรวงสาธารณสุข และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดังนี้

๑) ควรดำเนินการรณรงค์ให้ความรู้และความเข้าใจแก่สังคมไทยเกี่ยวกับโทษประหารชีวิตว่าไม่ได้ช่วยลดหรือป้องปรามการก่ออาชญากรรมในทุกกรณี

๒) ควรพิจารณาการเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับฉบับที่สองของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ซึ่งมุ่งยกเลิกโทษประหารชีวิตภายในปี ๒๕๖๑

(๓) ควรมีมาตรการและเงื่อนไขขอตกแทนเมื่อมีการยกเลิกโทษประหารชีวิต ซึ่งมาตรการทดแทนดังกล่าวอาจเป็นการเปลี่ยนโทษประหารชีวิตเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิต โดยให้มีระยะเวลาการจำคุกไม่น้อยกว่ายี่สิบห้าถึงสามสิบปี และนักโทษเหล่านี้มีสิทธิยื่นถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษได้ตามกลไกที่กฎหมายกำหนด

(๔) การไม่กำหนดให้มีโทษประหารชีวิตไว้ในกฎหมาย ในกรณีที่จะมีการตรากฎหมายขึ้นใหม่ เป็นต้น

ทั้งนี้ กระทรวงยุติธรรมได้พิจารณาข้อเสนอแนะของ กสม. และมีความเห็นว่าการกระทรวงยุติธรรมควรมีการดำเนินการใน ๓ ด้าน ดังนี้ ๑) การศึกษาวิจัย ควรมีการดำเนินการกระบวนการศึกษาวิจัยที่ชัดเจนเป็นระบบ เพื่อทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับโทษประหารชีวิตทั้งหมดว่ามีความเหมาะสม และสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันหรือไม่ รวมทั้งศึกษาผลของโทษประหารชีวิตในแง่ของการป้องปรามยับยั้งการกระทำความผิดนั้นว่ามีมากน้อยเพียงใด ๒) การจัดทำประชามติ ควรดำเนินการจัดทำประชามติหลังจากที่มีการสร้างความรู้ ความเข้าใจให้แก่ประชาชนอย่างชัดเจนเกี่ยวกับประเด็นสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับโทษประหารชีวิต และผลการวิจัยข้างต้น และ (๓) การเตรียมความพร้อมและการพัฒนามาตรการทดแทน กรณีมีการยกเลิกโทษประหารชีวิตสืบเนื่องจากการดำเนินการด้านการศึกษาวิจัยและด้านการจัดทำประชามติ อย่างไรก็ตาม ถ้าสังคมไทยยังมีแนวคิดที่ว่าโทษประหารชีวิตเป็นการป้องปรามเพื่อไม่ให้เกิดการกระทำความผิด และทำให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษสาสมกับการกระทำในลักษณะของการแก้แค้นทดแทน เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่สะท้อนขวัญต่อความรู้สึกของประชาชน ความคิดที่ให้คงบทลงโทษประหารชีวิตก็จะยังคงมีอยู่ในสังคมไทยต่อไป

### ๓.๔ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น

สืบเนื่องจากเหตุการณ์การชุมนุมทางการเมืองที่ได้ส่งผลกระทบต่อสังคมอย่างกว้างขวาง หลายฝ่ายรวมทั้งรัฐบาลจึงมีแนวคิดที่จะออกกฎหมายเพื่อกำหนดเกณฑ์สำหรับการชุมนุมสาธารณะ ขึ้นเพื่อมุ่งให้การชุมนุมสาธารณะเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ไม่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี และไม่กระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้อื่น รัฐบาลจึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๘ โดยที่สาระสำคัญของพระราชบัญญัติได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ อาทิ ๑) การกำหนดนิยาม “การชุมนุมสาธารณะ” และการชุมนุมบางประเภทที่ได้รับยกเว้นไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายฉบับนี้ ๒) การจำกัดเวลาในการชุมนุมหรือปราศรัยและการใช้เครื่องขยายเสียง และ ๓) บทกำหนดโทษในกรณีต่าง ๆ สำหรับผู้ฝ่าฝืนซึ่งมีทั้งโทษจำคุกและโทษปรับ เป็นต้น นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากสถานการณ์ในรอบปีที่ผ่านมา จะเห็นว่ารัฐบาลได้มีการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองของประชาชน โดยที่ในหลายกรณีพบว่าเป็นการบังคับใช้กฎหมายในลักษณะป้องปรามก่อนที่จะมีการกระทำความผิด รวมถึงมีการจำกัดเสรีภาพในการแสดงออกของบุคคลและชุมชนซึ่งได้รับความเดือดร้อนจากนโยบาย มาตรการและโครงการต่าง ๆ ทั้งของรัฐและของเอกชน อาทิ การห้ามให้มีการจัดประชุม เรื่อง “ผลกระทบจากโรงไฟฟ้าถ่านหินต่อชุมชนและทรัพยากรธรรมชาติในเขตพะลัน” เป็นต้น

จากการพิจารณา กสม. เห็นว่ารัฐไม่ควรนำกฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงมาใช้ควบคู่กับกฎหมายชุมนุมสาธารณะ หรือกฎหมายควบคุมหรือจำกัดสิทธิ ประกอบกับคณะกรรมการประจำกติกา ICCPR ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกไว้ว่ามีความจำเป็นต่อความโปร่งใสและการตรวจสอบได้ของรัฐ และจำเป็นต่อการประกันสิทธิต่าง ๆ ในกติกาของ ICCPR รวมถึงได้วางแนวทางการรอนสิทธิในเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกว่า การรอนสิทธิด้วยเหตุแห่งความมั่นคงของชาติหรือความสงบเรียบร้อยของสาธารณะหรือด้วยเหตุแห่งสาธารณสุขและศีลธรรม นั้น รัฐจำเป็นต้องดำเนินการด้วยความระมัดระวังอย่างยิ่ง การจำกัดสิทธิด้วยเหตุดังกล่าวต้องเป็นไปตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด ได้สัดส่วน และต้องมั่นใจว่าไม่เป็นการจำกัดข้อมูลสู่สาธารณะของสื่อ นักวิชาการ นักสิ่งแวดล้อม หรือนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่เป็นไปเพื่อประโยชน์ของสาธารณะอย่างชอบธรรม

### ๓.๕ สถานการณ์สิทธิมนุษยชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

ในปี ๒๕๕๘ ได้เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ทั้งสิ้นจำนวน ๖๗๔ ครั้ง โดยพื้นที่จังหวัดนราธิวาสเป็นพื้นที่ที่มีเหตุการณ์ความไม่สงบเกิดขึ้นมากที่สุดจำนวน ๒๔๓ ครั้ง รองลงมาคือ จังหวัดยะลา จำนวน ๒๐๗ ครั้ง จังหวัดปัตตานี จำนวน ๑๙๘ ครั้ง และจังหวัดสงขลา จำนวน ๒๖ ครั้ง ซึ่งจากการประเมินสถานการณ์ กสม. พบว่า ในช่วงระหว่างปี ๒๕๔๗ - ๒๕๕๘ รัฐบาลได้ให้ความสำคัญและพยายามแก้ไขปัญหาสถานการณ์ความรุนแรง

ด้วยวิธีต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการบังคับใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงในพื้นที่ การใช้กำลังเจ้าหน้าที่ในการปราบปรามผู้ก่อความไม่สงบ การสร้างมวลชนสัมพันธ์เพื่อทำความเข้าใจระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชน ตลอดจนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขกับกลุ่มที่มีอิทธิพลในการก่อเหตุความรุนแรง อย่างไรก็ตาม แม้ว่าตัวเลขสถิติของเหตุการณ์ความไม่สงบและความสูญเสียจะมีแนวโน้มลดลงตั้งแต่ปี ๒๕๕๗ เป็นต้นมา แต่หากพิจารณาในมิติรากเหง้าของปัญหาความขัดแย้งจะพบว่า ยังคงมีความขัดแย้งแสดงออกให้เห็นอยู่เป็นระยะ จึงมีอาจกล่าวได้ว่าจำนวนเหตุการณ์ความไม่สงบที่ลดน้อยลงนั้น เป็นตัวแทนที่เพียงพอในการยืนยันว่าสถานการณ์ความขัดแย้งกำลังจะสิ้นสุดลง รัฐจึงควรเร่งดำเนินการขจัดรากเหง้าของความขัดแย้งนี้ด้วยสันติ และปราศจากการใช้กำลังหรืออำนาจข่มขู่เพราะวิธีการดังกล่าวอาจจะนำมาซึ่งความขัดแย้งต่อไป

ในส่วนของการช่วยเหลือเยียวยา กสม. พบว่ากระบวนการพิจารณาเยียวยาต่อผู้เสียหายมีความล่าช้า และยังมีผู้เสียหายบางรายที่ไม่สามารถเข้าถึงการช่วยเหลือเยียวยาได้ รัฐควรมอบหมายให้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาจัดทำมาตรการที่เหมาะสมในการช่วยเหลือให้ประชาชนสามารถเข้าถึงสิทธิในการเยียวยาอย่างทันท่วงที และเป็นอัตโนมัติ รวมถึงควรมีมาตรการในการติดตามดูแลด้านสภาพจิตใจของผู้ได้รับผลกระทบ นอกเหนือจากการช่วยเหลือเยียวยาในรูปของตัวเงินด้วย

#### ส่วนที่ ๔ สถานการณ์สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

ในปี ๒๕๕๘ กสม. ได้ประเมินสถานการณ์สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมใน ๕ ประเด็นหลัก ดังนี้

##### ๔.๑ การบริหารจัดการพลังงาน เหมืองแร่ ทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดินและป่าไม้ และการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

(๑) การบริหารจัดการพลังงาน ในปี ๒๕๕๘ รัฐมีนโยบายในการผลักดันให้ชุมชนหรือเอกชนลงทุนทำโรงไฟฟ้าชีวมวลเพิ่มเติม เพื่อใช้เป็นทางเลือกในการผลิตพลังงานทดแทน เนื่องจากโรงไฟฟ้าชีวมวลนั้นมีต้นทุนด้านวัตถุดิบที่นำมาใช้เป็นเชื้อเพลิงในการผลิตกระแสไฟฟ้าต่ำ รวมถึงก่อให้เกิดก๊าซเสียหรือมลพิษน้อยกว่าโรงไฟฟ้าอื่น อย่างไรก็ตาม จากการติดตามสถานการณ์ กสม. พบว่ามีผู้ได้รับผลกระทบจากนโยบายดังกล่าวในหลายจังหวัด เช่น ระยอง สุราษฎร์ธานี พังงา ศรีสะเกษ พัทลุง เป็นต้น ได้รวมตัวกันเพื่อคัดค้านการตั้งของโรงไฟฟ้างดังกล่าว ทั้งในเรื่องของความไม่เหมาะสมของพื้นที่ก่อสร้าง ความกังวลเกี่ยวกับมลพิษทางอากาศและทางน้ำในพื้นที่ และการขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ เป็นต้น

นอกจากนี้ กสม. ยังตรวจสอบพบอีกว่า ในส่วนของโรงไฟฟ้าขณะนั้น มีสถานการณ์ปัญหาคล้ายคลึงกับโรงไฟฟ้าชีวมวล ทั้งในเรื่องสถานที่ตั้ง ความกังวลต่อผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม และการขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ อีกทั้งยังมีประเด็นปัญหาสำคัญซึ่งเป็นผลมาจากมติของที่ประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๘ และประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ ๗ ซึ่งยกเว้นให้โครงการโรงไฟฟ้าขยะมูลฝอยในทุกขนาดกำลังการผลิตไม่ต้องจัดทำรายงาน EIA แต่ให้ดำเนินการตามประมวลหลักการปฏิบัติ Code of Practice: CoP แทน ซึ่งในเรื่องนี้ นักวิชาการและเครือข่ายภาคประชาชน ได้ให้ความเห็นว่า การกำหนดให้โครงการโรงไฟฟ้าขยะมูลฝอยดำเนินการตามประมวลหลักการปฏิบัติ CoP ไม่สามารถทดแทนการจัดทำรายงาน EIA ได้ ด้วยเหตุที่ COP นั้นเป็นเพียงคู่มือตรวจสอบรายการสิ่งแวดล้อม และ COP ไม่ได้ถูกกำหนดมาให้ผ่านการพิจารณาเชิงวิชาการด้านสิ่งแวดล้อมจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการ ซึ่งประเด็นนี้ได้ขยายวงกว้างออกไปจนกระทั่งมีการรวมตัวกันฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและมติที่ประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติดังกล่าว

(๒) **เหมืองแร่** ในปี ๒๕๕๘ กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ได้ออกประกาศนโยบายการสำรวจและทำเหมืองแร่ทองคำในพื้นที่ ๑๒ จังหวัด ได้แก่ พิจิตร พิษณุโลก ลพบุรี เลย สตูล สระแก้ว สุราษฎร์ธานี จันทบุรี ระยอง สระบุรี นครสวรรค์ และเพชรบูรณ์ เพื่อเตรียมขยายพื้นที่ให้เอกชนเข้าสำรวจ ทำให้เกิดเสียงคัดค้านจากประชาชนในพื้นที่เป็นอย่างมาก เนื่องจากตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ประเทศไทยได้ประสบปัญหาจากนโยบายการทำเหมืองแร่มาอย่างต่อเนื่อง และมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยจากสถิติข้อมูลเรื่องร้องเรียนที่มีต่อ กสม. พบว่า ในเรื่องดังกล่าวมีปัญหาหลัก ๕ ประการ ดังนี้ ๑) ปัญหาการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายเกี่ยวกับโครงการเหมืองแร่ขนาดใหญ่ของประชาชนและชุมชน ๒) ปัญหาการพิจารณาอนุญาตของหน่วยงานรัฐ ๓) ปัญหาการได้รับผลกระทบจากกิจการการทำเหมืองแร่ที่ได้รับสัมปทานจากหน่วยงานรัฐไปแล้ว ๔) ปัญหาการฟื้นฟูเหมืองแร่ รวมถึงการแย่งสิทธิในพื้นที่หลังการทำเหมืองแร่ และ ๕) ปัญหาการข่มขู่ คุกคามอันเป็นผลจากการคัดค้านการทำเหมืองแร่

(๓) **การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดิน และป่าไม้** กสม. พบว่า มีชุมชนจำนวนมากที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่ง คสช. ที่ ๖๔/๒๕๕๗ และ ๖๖/๒๕๕๗ เนื่องจากการที่เจ้าหน้าที่รัฐเข้าไปดำเนินการขับไล่ บุกยึด และรื้อทำลายทรัพย์สินของประชาชนที่อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่า โดยยังขาดกระบวนการและขั้นตอนการดำเนินงานที่ใช้ความรอบคอบและความระมัดระวังมากพอ เช่น การใช้หลักเกณฑ์ในการทวงคืนป่าโดยใช้แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศเป็นเกณฑ์สำคัญในการตรวจสอบ โดยไม่ให้ความสำคัญกับการพิจารณาข้อมูลอื่นประกอบ เช่น วัตถุประสงค์ พยานบุคคลและหลักฐานทางราชการและประวัติศาสตร์ เป็นต้น ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งดังกล่าวได้ร้องเรียนมายัง กสม. เพื่อขอให้ตรวจสอบการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐในหลายลักษณะ อาทิ ๑) การบังคับให้อพยพโยกย้าย โดยไม่ได้มีการจัดพื้นที่รองรับไว้ล่วงหน้า หรือรื้อถอน ทำลายบ้านเรือน ทรัพย์สิน พืชผล และบังคับให้ออกจากพื้นที่ ๒) การติดประกาศให้ชาวบ้านรื้อถอนพืชผล สิ่งปลูกสร้าง หรือมีคำสั่งห้ามมิให้ประชาชนเก็บเกี่ยวผลผลิต

จากพืชผลทางการเกษตรที่ปลูกไว้ในพื้นที่ ๓) การจับกุมดำเนินคดีและคุมขังชาวบ้าน ตัดฟันพืชผล  
สั่งห้ามไม่ให้เก็บเกี่ยวผลผลิต รั้วถอนบ้านพักอาศัย และให้ออกจากพื้นที่ และ ๔) การข่มขู่บังคับ  
ด้วยวาจาหรือกำลังอาวุธ หรือการบังคับให้ลงลายมือชื่อยินยอมออกไปจากที่ดินทำกิน เป็นต้น  
และในเรื่องดังกล่าว กสม. ได้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำร้อง และมีข้อเสนอแนะ  
เชิงนโยบายไปยังคณะรัฐมนตรี กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร และกระทรวง  
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้วเพื่อแก้ไขปัญหาแล้ว

**(๔) การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ** ในปี ๒๕๕๘ รัฐบาลมีนโยบายในการที่จะพัฒนา  
พื้นที่บริเวณชายแดนที่เชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต และ  
ส่งเสริมการค้าและการลงทุน รวมถึงเพื่อรองรับการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน รัฐจึงได้  
กำหนดให้มีการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษขึ้น รวม ๑๐ พื้นที่ ได้แก่ เขตเศรษฐกิจพิเศษตาก  
มุกดาหาร สระแก้ว สงขลา ตราด หนองคาย นราธิวาส เชียงราย นครพนม และเขตเศรษฐกิจพิเศษ  
กาญจนบุรี นอกจากนี้ รัฐยังได้ออกมาตรการพิเศษต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนการลงทุนในเขตเศรษฐกิจ  
อีกด้วย อาทิ การออกคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๑๗/๒๕๕๘ เรื่อง “การจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์  
ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” ซึ่งมีสาระสำคัญในการกำหนดให้ พื้นที่ตามคำสั่งดังกล่าวตกเป็น  
ที่ราชพัสดุ อันมีผลเป็นการเพิกถอนสภาพที่ดินต่าง ๆ และให้บรรดาที่ดินที่ตกเป็นที่ราชพัสดุ  
ตามคำสั่งนี้ ไม่อยู่ภายใต้บังคับข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ตามกฎหมายให้ใช้บังคับ  
ผังเมืองรวม จนกว่าจะมีการจัดทำผังเมืองรวมขึ้นใช้บังคับสำหรับที่ดินอันเป็นพื้นที่พัฒนาหลังจาก  
มีการจัดตั้งพื้นที่พัฒนาแล้ว โดยผลจากการดำเนินนโยบายดังกล่าวทำให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับ  
ความเดือดร้อนเป็นอย่างมาก ทั้งยังได้มีการแสดงความเห็นคัดค้าน พร้อมกับยื่นข้อร้องเรียนให้ กสม.  
ดำเนินการตรวจสอบทั้งในลักษณะของการใช้ที่ดินและทรัพยากรสาธารณะประโยชน์เพื่อเป็นพื้นที่  
การลงทุนของกลุ่มทุน การเวนคืนที่ดินเพื่อจัดหาพื้นที่ตามนโยบาย และการจ่ายค่าชดเชยที่ไม่  
สอดคล้องกับความเป็นจริง เป็นต้น

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการของรัฐเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสิทธิของ  
ประชาชนและชุมชนอย่างเป็นรูปธรรม ตลอดจนทำให้การดำเนินการตามแนวนโยบายการพัฒนา  
เศรษฐกิจของรัฐสัมฤทธิ์ผลและเกิดการยอมรับจากทุกฝ่าย กสม. จึงได้มีข้อเสนอต่อรัฐที่สำคัญ  
อาทิ ๑) ในการดำเนินนโยบายสาธารณะใด ๆ รัฐควรพิจารณาสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะ  
กับสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่อาจถูกจำกัด อย่างรอบคอบ ๒) รัฐควรทบทวนนโยบายข้อผ่อนปรน  
ระเบียบหรือข้อกฎหมายที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชน และสมควรเพิ่มมาตรการที่เป็นการ  
คุ้มครองสิทธิของประชาชนและชุมชนให้มากขึ้น โดยสมควรกำหนดให้โครงการที่อาจส่งผลกระทบ  
รุนแรงต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ ต้องมี  
การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ และ ๓) รัฐควรรวบรวม ประมวล และประเมินสถานการณ์  
ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการที่ผ่านมา เพื่อใช้เป็นแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหา  
ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เป็นต้น

## ๔.๒ สิทธิทางการศึกษา

จากการติดตามสถานการณ์การศึกษาไทยในปัจจุบัน พบว่า ปัญหาด้านสิทธิทางการศึกษานั้น มิได้เกิดจากการขาดแคลนทรัพยากรทางการศึกษา ซึ่งจะเห็นได้จากตลอดช่วงระยะเวลา ๑๐ ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยได้ทุ่มงบประมาณเพื่อเป็นงบประมาณด้านการศึกษาสูงเป็นอันดับต้น ๆ ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี แต่ปัญหากลับอยู่ที่ความด้อยประสิทธิภาพของการใช้ทรัพยากร นอกจากนี้ ยังพบอีกว่าความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความเหลื่อมล้ำของคุณภาพในการศึกษาในประเทศไทย ดังจะเห็นได้ว่า เด็กในกรุงเทพมหานครมักจะมีผลคะแนนสอบ O-Net สูงกว่าเด็กที่มาจากครอบครัวยากจนซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นอกจากนี้ ระบบการบริหารจัดการศึกษาที่ไม่กระจายอำนาจหรือการจำกัดการบริหารจัดการในท้องถิ่นต่าง ๆ ก็เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อคุณภาพ และการเข้าถึงการศึกษา เนื่องจาก ระบบการศึกษาที่กำหนดจากส่วนกลางมิได้สนองต่อความต้องการและบริบททางวัฒนธรรมที่แตกต่างหลากหลาย โดยเฉพาะกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มชายขอบและกลุ่มอื่น ๆ ในพื้นที่ห่างไกล ดังนั้น รัฐจึงควรนำระบบการจัดการศึกษาบนฐานคิดสิทธิมนุษยชนมาปรับใช้เพื่อสร้างการยอมรับความเสมอภาคและความเท่าเทียม อีกทั้งยังควรกระจายอำนาจ พร้อมกับออกแบบและจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ได้มีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ด้วย

## ๔.๓ สิทธิด้านสุขภาพ

ในปี ๒๕๕๘ กสม. เห็นว่า รัฐบาลได้มีความพยายามที่จะดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิด้านสุขภาพของประชาชน ด้วยการสร้างความก้าวหน้าในการดำเนินงานสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า จำนวน ๓ ระบบ ได้แก่ ระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ระบบประกันสังคม และระบบสวัสดิการข้าราชการ อีกทั้งรัฐบาลยังได้พยายามแสวงหาแนวทางที่ยั่งยืนในการให้บริการด้านสุขภาพเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของประเทศที่กำลังจะเข้าสู่สถานะคนสูงอายุในอนาคตอันใกล้นี้ โดยอาจให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทร่วมในการบริหารจัดการระบบการให้บริการด้านสุขภาพในรูปแบบประกันสุขภาพเอกชน ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยสามารถเข้าถึงการทำประกันสุขภาพซึ่งเป็นทางเลือกใหม่ในการรับบริการด้านสุขภาพให้กับตนเอง หรือทำให้กับบิดา มารดา หรือคู่สมรส ได้อีกด้วย

นอกจากนี้ รัฐยังได้พัฒนานโยบายสาธารณะด้านสุขภาพอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง โดยการจัดทำแผนยุทธศาสตร์สุขภาพโลกของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๓ แผนยุทธศาสตร์ทศวรรษกำลังคนด้านสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ - ๒๕๕๙ และแผนยุทธศาสตร์ระบบบริการสุขภาพเขตเมือง เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงในระบบสุขภาพ และสร้างขีดความสามารถของบุคลากรและองค์กรด้านสุขภาพให้เข้มแข็ง เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมให้ประชาชนได้รับสิทธิที่ดีในการเข้าถึงการบริการด้านสุขภาพต่อไป อย่างไรก็ตาม การเข้าถึงระบบการรักษาพยาบาล

โดยเฉพาะกลุ่มคนที่อยู่ห่างไกล กลุ่มเปราะบาง เช่น คนพิการ แรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม กลุ่มที่อยู่นอกระบบ ตลอดจนคุณภาพ ความเพียงพอของการให้บริการ รวมทั้งความเหลื่อมล้ำ ในการได้รับสิทธิที่แตกต่างกันของระบบหลักประกันสุขภาพทั้ง ๓ ระบบ ยังคงเป็นปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไขและพัฒนาให้ดีขึ้นต่อไป

#### ๔.๔ สิทธิในการทำงาน

จากการติดตามสถานการณ์สิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานไทย กสม. เห็นว่า ในช่วง ๒ ปี ที่ผ่านมา รัฐได้มีความพยายามที่จะทำให้แรงงานนอกระบบเข้ามาอยู่ในระบบ ทั้งนี้ เพื่อให้แรงงานทุกคนได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายและมีหลักประกันทางสังคมมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ยังคงมีแรงงานบางกลุ่มที่ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างทั่วถึง ได้แก่ กลุ่มลูกจ้างทำงานบ้าน หรือลูกจ้างที่ทำงานในต่างประเทศ ดังนั้น รัฐจึงจำเป็นที่จะต้องมีการปฏิรูปที่ชัดเจนและเร่งด่วนในการให้ความช่วยเหลือแรงงานที่ยังไม่ได้รับความคุ้มครองดังกล่าว รวมทั้งควรบูรณาการการทำงานจากภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อให้กลไกรัฐที่มีอยู่สามารถให้การคุ้มครองแรงงานกลุ่มนี้ได้อย่างเต็มที่

ในส่วนของค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ กสม. พบว่า ได้มีข้อเรียกร้องจากแรงงานเพื่อให้รัฐพิจารณาปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำจาก ๓๐๐ เป็น ๓๖๐ บาท ในเรื่องดังกล่าวนี้ กสม. เห็นว่าการพิจารณาปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำนั้น รัฐควรพิจารณาจากเงื่อนไขตามสภาพความเป็นจริง และต้องพิจารณาอย่างเป็นระบบและละเอียดรอบคอบ เนื่องจากการพิจารณาขึ้นค่าแรงขั้นต่ำทั้งประเทศนั้น อาจส่งผลให้ราคาสินค้าปรับตัวสูงขึ้น ผู้ประกอบการขนาดกลางและเล็กอาจจจะรับภาระค่าใช้จ่ายไม่ไหว และควรพิจารณาทบทวนแก้ไขกฎหมายให้การคุ้มครองค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำมีผลครอบคลุมถึงลูกจ้างทำงานบ้านด้วย

อย่างไรก็ตาม ในเรื่องสิทธิการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานและการเจรจาต่อรอง กสม. พบว่า ยังมีการเคลื่อนไหวเพื่อผลักดันเรื่องนี้อย่างต่อเนื่อง โดยเครือข่ายสหภาพแรงงานในไทย ๗ แห่ง ได้มีการยื่นหนังสือประท้วงรัฐบาลไทยต่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) โดยระบุว่า ประมาณร้อยละ ๗๕ ของกลุ่มแรงงานไม่ได้รับการรับรองเกี่ยวกับเสรีภาพในการรวมตัวกันและเสรีภาพในการร่วมเจรจาต่อรอง ทำให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีอัตราการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานต่ำที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือคิดเป็นร้อยละ ๑.๕ เท่านั้น

## ๔.๕ การค้ามนุษย์

ประเทศไทยได้มีการใช้มาตรการด้านกฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มาอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ การประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งกำหนดให้มีคณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระดับชาติ ภูมิภาค จังหวัด มีนโยบายยุทธศาสตร์และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๔ – ๒๕๕๙ และมีกลไกประสานงานในระดับระหว่างประเทศ แต่สถานการณ์การค้ามนุษย์ในไทยยังเป็นเรื่องที่ต้องเฝ้าระวัง ติดตาม และทำงานในเชิงรุกมากขึ้น โดยรัฐบาลจำเป็นต้องดำเนินการในเรื่องดังต่อไปนี้

๑) การบังคับใช้กฎหมาย กสม. พบว่า ภาพรวมของสถานการณ์การค้ามนุษย์และการบังคับใช้กฎหมายเพื่อดำเนินคดีและพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ยังคงมีความไม่ชัดเจนนัก ซึ่งรัฐควรดำเนินการเพื่อบังคับใช้กฎหมายให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง เพื่อแสดงให้เห็นถึงความพยายามในการแก้ไขปัญหา รวมถึงการนำตัวผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ผู้ที่หลอกลวงเหยื่อหรือผู้เสียหาย หรือนายหน้าในการจัดหาเหยื่อหรือผู้เสียหายเข้าสู่วงจรการค้ามนุษย์มาดำเนินคดี

๒) การดำเนินงานแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์อย่างบูรณาการ ในส่วนของการออกกฎหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ การจัดตั้งหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบโดยตรง ตลอดจนการจัดตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหา การดำเนินงานดังกล่าวเหล่านี้จำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมจากองค์กร หรือหน่วยงานภาคประชาสังคม ที่มีประสบการณ์ตรงในการทำงานเกี่ยวข้องกับปัญหาค้ามนุษย์ดังกล่าว ซึ่งจะส่งผลให้การแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์และการให้ความช่วยเหลือเหยื่อ หรือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ดำเนินการได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

๓) การดูแลช่วยเหลือเหยื่อจากขบวนการค้ามนุษย์ จากกรณีการช่วยเหลือแรงงานไทยที่เกาะอัมบน ประเทศอินโดนีเซีย สะท้อนให้เห็นว่ากระบวนการช่วยเหลือเหยื่อหรือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ของรัฐบาลไทยยังขาดประสิทธิภาพและไม่ทันท่วงที ซึ่งรัฐจำเป็นต้องมีการทำงานเชิงรุกในการสืบหาเบาะแสว่ายังมีเหยื่อหรือผู้เสียหายที่เป็นคนไทยถูกล่อลวงไปใช้แรงงานยังประเทศอื่น ๆ อีกหรือไม่ เพื่อจะได้ให้การช่วยเหลือเหยื่อหรือผู้เสียหายเหล่านั้นได้อย่างทันท่วงทีในทางกลับกันเหยื่อหรือผู้เสียหายที่อยู่ประเทศไทย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานข้ามชาติ รัฐบาลก็ต้องให้ความสำคัญในการช่วยเหลือและดูแล เพื่อป้องกันไม่ให้เหยื่อหรือผู้เสียหายเหล่านั้นกลับเข้าสู่วงจรการค้ามนุษย์ซ้ำอีก

๔) การพัฒนาความร่วมมือในระดับอาเซียน ปัญหาค้ามนุษย์เป็นปัญหาที่มีความเชื่อมโยงกันระหว่างประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศในกลุ่มอาเซียน ซึ่งมีทั้งประเทศที่อยู่ในสถานะประเทศต้นทาง ทางผ่าน และประเทศปลายทาง ทั้งนี้ หากการแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์กระทำจำกัดเพียงประเทศใดประเทศหนึ่ง ย่อมไม่สามารถแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์ได้อย่างยั่งยืน ดังนั้น รัฐบาลควรดำเนินการพัฒนาความร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การแก้ไขปัญหาค้ามนุษย์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

## ส่วนที่ ๕ สถานการณ์สิทธิมนุษยชนของกลุ่มเปราะบาง

ในปี ๒๕๕๘ กสม. ได้ประเมินสถานการณ์สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ใน ๕ ประเด็นหลัก ดังนี้

### ๕.๑ กลุ่มเด็ก

รัฐได้มีมาตรการและมีความพยายามที่จะส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเด็กเพิ่มมากขึ้น แต่ยังคงปรากฏสถานการณ์เด็กที่มีความน่าห่วงกังวลหลายประการ ดังนี้

๑) สถานการณ์ความรุนแรงต่อเด็ก ในปี ๒๕๕๘ พบว่ามีข้อมูลสถิติเด็กที่ถูกกระทำรุนแรงทั้งสิ้น จำนวน ๑๐,๗๑๒ ราย โดยในจำนวนเด็กที่ถูกกระทำรุนแรง ร้อยละ ๙๐ เป็นเด็กหญิง อายุระหว่าง ๑๐ - ๑๕ ปี ซึ่งลักษณะการกระทำรุนแรงอันดับหนึ่งเป็นคดีทางเพศ การข่มขืน กระทำชำเรา และการล่วงละเมิดทางเพศ รองลงมาเป็นการกระทำรุนแรงต่อร่างกาย การกักขัง การบังคับ และทุบตี โดยผู้ที่กระทำรุนแรงส่วนใหญ่เป็นบุคคลใกล้ชิดที่เด็กรู้จักและไว้วางใจ เช่น บุคคลในครอบครัว เพื่อน แฟน ครู/อาจารย์ เป็นต้น โดยมีสาเหตุหรือแรงจูงใจให้เกิดการกระทำรุนแรงทั้งจากสภาพแวดล้อม สภาพปัญหาทางเศรษฐกิจ การดื่มสุรา และการใช้สารเสพติด ดังนั้น รัฐจะต้องเพิ่มประสิทธิภาพในการคุ้มครองสิทธิเด็กให้มากขึ้น รวมถึงต้องเร่งขจัดสาเหตุที่จะนำไปสู่การกระทำรุนแรงอย่างเร่งด่วน ตลอดจนควรมีมาตรการและแนวทางที่มีประสิทธิภาพในการฟื้นฟูเยียวยาเด็กที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำรุนแรงที่เหมาะสม ทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจด้วย

๒) สถานการณ์เด็กในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ นอกจากผลกระทบของเหตุการณ์ความไม่สงบที่มีต่อเด็กในพื้นที่แล้ว มิติในเรื่องของสุขภาพเด็กในพื้นที่ก็ยังคงเป็นเรื่องที่น่าห่วงกังวล รัฐจึงควรมหามาตรการหรือแนวทางในการสนับสนุนเพื่อให้ผู้ปกครองและเด็กในพื้นที่สามารถเข้าถึงสวัสดิการด้านสุขภาพได้อย่างเท่าเทียมโดยเร็ว

๓) สถานการณ์เด็กข้ามชาติ กสม. เห็นว่า รัฐควรให้ความสำคัญกับการมีฐานข้อมูลเชิงสถิติของเด็กข้ามชาติในประเทศไทย และจำเป็นต้องมีมาตรการที่ทำให้การดำเนินงานด้านการออกเอกสารต่าง ๆ ให้กับเด็กข้ามชาติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ เพื่อที่จะสามารถบ่งบอกถึงจำนวนที่แท้จริงของจำนวนเด็กข้ามชาติ และป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นต่อเด็กในอนาคต รวมทั้งยังเป็นการช่วยให้รัฐมีข้อมูลในระดับพื้นฐานที่จะสามารถนำไปพัฒนาระบบการจับเก็บฐานข้อมูลของเด็กข้ามชาติในภาพรวมอีกต่อไปด้วย

## ๕.๒ กลุ่มผู้หญิงและความเสมอภาคทางเพศ

สถานการณ์สิทธิสตรีรายประเด็น ในปี ๒๕๕๘ ของประเทศไทย โดยสรุปมีประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

๑) สถานการณ์ผู้หญิง พบว่า มีตัวเลขสถิติหลายตัวที่สะท้อนให้เห็นว่ายังมี ความแตกต่างระหว่างหญิงและชายในประเด็นที่น่าห่วงใยหลายประเด็น อาทิ ๑) การเข้าสู่วัย ผู้สูงอายุ ผู้หญิงมีจำนวนมากกว่าผู้ชาย คิดเป็นร้อยละ ๕๖.๐๔ ๒) ผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ผู้หญิงมีจำนวนมากกว่าผู้ชาย คิดเป็นร้อยละ ๕๖.๖๔ และ ๓) จำนวนผู้หญิงที่มีงานทำ มีจำนวน น้อยกว่าผู้ชาย คิดเป็นร้อยละ ๔๕.๕๗ เป็นต้น ซึ่งตัวเลขสถิติดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงสถานการณ์ ความเหลื่อมล้ำระหว่างหญิงและชายที่ยังมีอยู่ในประเทศไทย

๒) ความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย ในปี ๒๕๕๘ ประเทศไทยมีค่าดัชนีความ ไม่เสมอภาคหญิงชาย เท่ากับ ๐.๓๘๐ ซึ่งมีค่าเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๗ นั้นหมายถึง ประเทศไทยมีความไม่เท่าเทียมระหว่างหญิงและชายลดต่ำลงเมื่อเทียบกับปีที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากค่าตัวชี้วัดย่อย ด้านอนามัยเจริญพันธุ์ ด้านการเสริมพลังอำนาจ และด้านตลาด แรงงาน จะพบว่า ในประเทศไทยยังมีความไม่เท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชาย โดยเฉพาะ ค่าตัวชี้วัดย่อยในด้านตลาดแรงงาน ซึ่งอัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานของผู้ชายมีสัดส่วน ที่สูงกว่าผู้หญิง (ชาย = ๘๐.๗ หญิง = ๖๔.๓)

๓) การเสริมสร้างพลังอำนาจของผู้หญิง เมื่อพิจารณาผู้หญิงที่ดำรงตำแหน่ง ในรัฐสภาแห่งชาติ ซึ่งเป็นตัวชี้วัดสากลที่สะท้อนให้เห็นถึงอำนาจและการตัดสินใจของผู้หญิง ของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก พบว่า ประเทศไทยมีค่าตัวชี้วัดด้านการเสริมสร้างพลังอำนาจของ ผู้หญิง อยู่ที่ร้อยละ ๖.๑ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาสัดส่วนดังกล่าวเปรียบเทียบกับประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก จะพบว่า ประเทศไทยมีสัดส่วนของผู้หญิงที่ดำรงตำแหน่งในรัฐสภาแห่งชาติในสัดส่วนที่น้อยมาก โดยอยู่ในลำดับที่ ๑๗๒ จากทั้งหมด ๑๘๕ ลำดับ ของประเทศทั้งหมด ๑๘๑ ประเทศทั่วโลก อีกทั้งเมื่อพิจารณาตั้งแต่ปี ๒๕๔๙ เป็นต้นมา จะพบว่า ปี ๒๕๕๗ - ๒๕๕๘ ประเทศไทยมีค่า สัดส่วนผู้หญิงที่ดำรงตำแหน่งในรัฐสภาชาติน้อยที่สุดในรอบ ๑๐ ปี

๔) ความรุนแรงต่อผู้หญิง ในปี ๒๕๕๘ มีสถานการณ์ความรุนแรงต่อผู้หญิงเกิดขึ้น ทั้งสิ้น ๑,๒๕๓ เหตุการณ์ โดยเป็นเหตุการณ์ความรุนแรงทางร่างกายสูงสุด จำนวน ๗๔๐ ครั้ง รองลงมา คือ เหตุการณ์ความรุนแรงทางจิตใจ จำนวน ๓๕๙ ครั้ง เหตุการณ์ความรุนแรงทางสังคม จำนวน ๘๘ ครั้ง และเหตุการณ์ความรุนแรงทางเพศ จำนวน ๔๗ ครั้ง ตามลำดับ ที่เหลือเป็น เหตุการณ์อื่น ๆ และไม่สามารถระบุได้ จำนวน ๑๙ ครั้ง และเมื่อพิจารณาจากสถิติความรุนแรง ที่ผู้หญิงเป็นผู้ถูกกระทำ พบว่ามีจำนวนเพิ่มขึ้นในทุกประเภทความรุนแรงเมื่อเทียบกับ ปี ๒๕๕๗

### ๕.๓ กลุ่มคนพิการ

จากการติดตามสถานการณ์การคุ้มครอง ส่งเสริม และพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ในปี ๒๕๕๘ นั้น พบว่า ประเทศไทยในฐานะรัฐภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ มีการดำเนินการที่มีความก้าวหน้าในมิติของรัฐภาคีอนุสัญญา กล่าวคือ รัฐได้ถอนถ้อยแถลงตีความของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ ข้อ ๑๘ วรรค ๒ เกี่ยวกับสิทธิในการจดทะเบียนเกิด สิทธิในการมีชื่อ และสิทธิในการได้สัญชาติของเด็กพิการ เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ จะเห็นได้ว่าในเชิงกฎหมายและนโยบายตลอดจนพันธกรณีระหว่างประเทศนั้น รัฐมีการดำเนินการที่มีความก้าวหน้าเป็นอย่างมาก ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ารัฐได้ให้ความสำคัญในการส่งเสริมให้คนพิการมีคุณภาพชีวิตที่ดีและให้คนพิการสามารถอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข แต่อย่างไรก็ตาม การแปรนโยบายไปสู่การปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการให้เกิดผลที่เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น เนื่องจากที่ผ่านมาในทางปฏิบัติ คนพิการยังไม่สามารถเข้าถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิตได้อย่างครอบคลุมทุกมิติ ทั้งในด้านการศึกษา ด้านการจ้างแรงงาน ด้านการเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ ด้านการรับบริการสาธารณสุข ดังนั้น รัฐจึงควรปฏิบัติการเชิงรุกและมีการติดตามผลอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมถึงบุคลากรผู้มีหน้าที่รับผิดชอบให้ความสำคัญในการปฏิบัติตามกฎหมาย นโยบายและแผนยุทธศาสตร์อย่างจริงจังในการคุ้มครอง ส่งเสริม และพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการต่อไป

### ๕.๔ กลุ่มผู้สูงอายุ

จากการตรวจสอบและประเมินสถานการณ์สิทธิของผู้สูงอายุในปี ๒๕๕๘ กสม. พบประเด็นปัญหาที่สำคัญ ๔ ประการ ดังนี้

๑) ด้านการดำเนินการส่งเสริมสิทธิของผู้สูงอายุ พบว่า ยังขาดกลไกรัฐและภาคประชาสังคมที่สนับสนุนการดำเนินการส่งเสริมสิทธิของผู้สูงอายุ และยังคงมีช่องว่างทางกฎหมายที่จำกัดสิทธิของผู้สูงอายุ ในการเลือกและเข้าถึงการทำงานตามขีดความสามารถที่มีอยู่ เช่น พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ที่กำหนดอายุเกษียณการทำงานทั้งภาคราชการและธุรกิจเอกชน ที่อายุ ๖๐ ปี เป็นต้น

๒) ด้านการปฏิรูประบบรองรับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุในประเทศไทย โดยเฉพาะในส่วนของเศรษฐกิจยังขาดความชัดเจน ดังจะเห็นได้จากจำนวนประชากรของประเทศไทยที่เปลี่ยนแปลงไปสู่สังคมของผู้สูงอายุ นอกจากนี้ ในเรื่องโครงสร้างของคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ แผนปฏิบัติการผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ และการดำเนินการของหน่วยงานต่าง ๆ ยังไม่มีการให้ความสำคัญเท่าที่ควร รวมถึงไม่มีนโยบายและแผนการปฏิบัติงานที่ชัดเจนจนเพียงพอ และยังขาดการบูรณาการในการปฏิบัติงาน

๓) ด้านความมั่นคงทางรายได้ โดยเฉพาะข้าราชการ ลูกจ้างแรงงานนอกระบบ และผู้มีอาชีพอิสระ จำนวนมากกว่า ๒๔ ล้านคน ยังไม่สามารถเข้าถึงสิทธิด้านความมั่นคงทางรายได้ อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าปัจจุบันรัฐบาลจะได้มีนโยบายเบี้ยยังชีพถ้วนหน้า สำหรับบุคคลสัญชาติไทยทุกคนที่มีอายุ ๖๐ ปี จำนวน ๖๐๐ - ๑,๐๐๐ บาท ต่อเดือน แล้วก็ตาม แต่เงินจำนวนดังกล่าวยังไม่เพียงพอกับค่าครองชีพในปัจจุบัน เนื่องจากมีมูลค่าเพียง ๑ ใน ๓ ของค่าเส้นความยากจนของประเทศเท่านั้น และไม่ยั่งยืนอีกด้วย เนื่องจากยังไม่มีกฎหมายรองรับเพื่อยกระดับให้เป็นบำนาญพื้นฐานแก่ประชาชนทุกคนได้

๔) ด้านทัศนคติต่อผู้สูงอายุ ซึ่งมองผู้สูงอายุเป็นภาระของสังคมมากกว่าที่จะเห็นความสำคัญ หรือมองเป็นการส่งสมปัญหาภูมิรัฐของสังคม ทั้งจากที่สะท้อนผ่านสื่อมวลชน ในลักษณะของบุคคลที่อยู่ในสภาวะพึ่งพิง และต้องการการสงเคราะห์ ในขณะที่ตามข้อเท็จจริงแล้ว ประชากรผู้สูงอายุร้อยละ ๘๕ มีความสามารถที่จะเป็นทรัพยากรในการพัฒนาประเทศ ส่วนที่เหลือร้อยละ ๑๓ และร้อยละ ๑ จะจำกัดกิจกรรมอยู่ในครัวเรือน และต้องการการดูแลพึ่งพาจากครอบครัว

#### ๕.๕ กลุ่มแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม

จากการติดตามสถานการณ์สิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติ กสม. พบว่า ปัจจุบันรัฐมีความก้าวหน้าในการดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติมากขึ้น โดยรัฐได้มีนโยบาย หรือมาตรการในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะมาตรการเพื่อป้องกันการค้ามนุษย์และส่งเสริมคุณภาพชีวิตของแรงงานข้ามชาติ อาทิ การออกพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ การเปิดให้มีการลงทะเบียนแรงงานข้ามชาติ การตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพแรงงานต่างด้าวรวมถึงผู้ติดตาม รวมถึงการแก้ไขกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับการก่อตั้งสหภาพแรงงานให้สอดคล้องกับอนุสัญญา ILO เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม กสม. เห็นว่า รัฐยังมีข้อจำกัดบางประการที่เป็นอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิของแรงงานข้ามชาติ อาทิ การกำหนดเงื่อนไขด้านหลักฐานในการใช้สิทธิประกันสังคม หรือจำนวนสถานพยาบาลที่น้อยและอยู่ห่างไกลจากสถานที่ซึ่งเป็นแหล่งที่มีแรงงานข้ามชาติจำนวนมาก นอกจากนี้ ยังมีช่องว่างทางกฎหมายที่สร้างอุปสรรคให้สิทธิของแรงงานข้ามชาติไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล เช่น กรณีการก่อตั้งสหภาพแรงงาน ซึ่งในเรื่องนี้ แม้จะมีความกังวลจากหลายฝ่ายเกี่ยวกับประเด็นความมั่นคง ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม แต่นักวิชาการหลายท่านได้เสนอแนะให้รัฐพิจารณาถึงเงื่อนไขในการให้สิทธิจัดตั้งสหภาพแก่แรงงานข้ามชาติบางประเภท เช่น แรงงานที่พิสูจน์สัญชาติแล้ว แรงงานนำเข้ามาตาม MOU เป็นต้น เพื่อประกันสิทธิขั้นพื้นฐานตามมาตรฐานสากล

## ๕.๖ กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มคนไร้รัฐและไร้สัญชาติ

ในปี ๒๕๕๘ กสม. พบว่า มีสถานการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนของกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มคนไร้รัฐและไร้สัญชาติ ดังนี้

๑) **ด้านสิทธิการมีสถานะบุคคลทางกฎหมาย** กสม. พบว่า กลุ่มชาติพันธุ์หลายกลุ่มได้รับสัญชาติไทย และได้รับการรับรองสิทธิพลเมืองโดยการออกบัตรประจำตัวให้ทำให้ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานต่าง ๆ รวมทั้งสิทธิในการทำงาน แต่ในภาพรวมของการดำเนินงาน กสม. พบว่าการดำเนินการยังมีความล่าช้าและมีปัญหาอุปสรรคหลายประการ อาทิ ปัญหาเรื่องภาษาและการสื่อสาร เป็นต้น

๒) **ด้านสิทธิทางการเมือง** กสม. ได้เคยมีข้อเสนอให้รัฐบาลพิจารณาทบทวนให้ผู้ที่เป็นคนไทยโดยการแปลงสัญชาติซึ่งอาศัยอยู่ในประเทศไทยมานานแล้ว สามารถมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่นได้ในบางกรณี หากไม่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐ

๓) **ด้านสิทธิทางการศึกษา** กสม. พบว่า ยังมีกลุ่มเด็กที่มีปัญหาสถานะบุคคลประสบปัญหาในการเข้าเรียนในสถานศึกษา และไม่ได้รับจัดสรรงบประมาณรายหัวจากรัฐ ทั้งนี้ กสม. เห็นว่า รัฐควรส่งเสริมการศึกษาโดยใช้ภาษาถิ่นในการเรียนการสอนด้วย

๔) **ด้านการดูแลช่วยเหลือผู้ลี้ภัย หรือผู้หนีภัยจากการสู้รบ** กสม. เห็นว่า แม้รัฐบาลไทยจะไม่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสถานะผู้ลี้ภัย ก็ควรมีกลไกในการคัดกรองผู้ลี้ภัยออกจากผู้เข้าเมืองผิดกฎหมายโดยทั่วไป เพื่อประกันว่าบุคคลเหล่านี้เป็นผู้ลี้ภัยจริง และจะไม่ถูกส่งกลับไปยังประเทศต้นทางที่อาจเป็นอันตรายได้

๕) **ด้านสิทธิในที่ดิน ที่ทำกิน และที่อยู่อาศัย** กสม. พบว่า การประกาศเขตป่าสงวนและเขตอุทยานทับที่อยู่อาศัยและที่ทำกินของประชาชน เป็นปัญหาที่มีเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องยาวนานหลายกรณีไม่ได้คำนึงถึงข้อเท็จจริงว่ามีประชาชนอาศัยในพื้นที่ดังกล่าวมาก่อน ทำให้ประชาชนเหล่านั้นกลายเป็นผู้บุกรุกป่าและได้รับความเดือดร้อนจากการถูกขับไล่ออกจากพื้นที่ ซึ่งมีผลกระทบต่อกลุ่มชาติพันธุ์ค่อนข้างมาก เนื่องจากเป็นกลุ่มที่มีวิถีชีวิตพึ่งพิงอยู่กับป่า ทะเล และทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่ง กสม. เห็นว่า รัฐควรให้ความสำคัญและประกันสิทธิชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมตามที่ได้รับการประกันไว้ตามรัฐธรรมนูญ

๖) **ด้านการพัฒนา ปรับปรุงนโยบาย แผนงาน กฎหมาย ที่เกี่ยวข้อง** เช่น แผนแม่บทการพัฒนาในพื้นที่สูง คำสั่งที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ รวมถึงการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อนำไปสู่การยกเลิกข้อสงวนใน CERD และให้เป็นไปตามคำมั่นโดยสมัครใจที่รัฐบาลได้ให้ไว้ต่อคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติในกระบวนการ UPR ตลอดจนให้ความสำคัญกับการดำรงอัตลักษณ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ ทั้งนี้ กสม. เห็นว่ารัฐควรนำร่างพระราชบัญญัติสภาชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นความร่วมมือของภาคีภาคส่วนต่าง ๆ และคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายขึ้นมาพิจารณาด้วย

## ส่วนที่ ๖ ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะจากการอภิปรายของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณารายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย และรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๕๗ ในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๕/๒๕๕๙ วันพฤหัสบดีที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๙ ซึ่งที่ประชุมได้ตั้งข้อสังเกตต่อรายงานผลการปฏิบัติงานฉบับดังกล่าว สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

### ประเด็นที่ ๑ การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล

ปัญหาเรื่องการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลในสังคมไทยเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาอย่างต่อเนื่องและยาวนาน ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะคนในสังคมยังขาดการตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวอย่างจริงจังและมีการปฏิบัติตามกันมาจนเห็นว่าเป็นเรื่องปกติ โดยที่คนส่วนใหญ่ไม่ได้ตระหนักเลยว่าการกระทำเหล่านั้นเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนของบุคคลอื่น ส่งผลให้บุคคลที่ถูกกระทำเหล่านั้นต้องสูญเสียโอกาสที่ควรจะได้รับไปอย่างไม่เป็นธรรม ไม่ว่าจะเป็นการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเพศ อายุ ฐานะทางเศรษฐกิจ ฐานะทางสังคม หรือความคิดเห็นทางการเมือง เป็นต้น โดยเฉพาะการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องความคิดเห็นทางการเมือง ที่ผ่านมามีนักการเมืองบางกลุ่มได้หยิบยกประเด็นเรื่องการเลือกปฏิบัติมาใช้เป็นวาทกรรมทางการเมืองเพื่อโจมตีฝ่ายตรงข้ามที่เห็นต่าง รวมถึงสร้างความเกลียดชัง และความแตกแยกให้เกิดขึ้นในสังคมจนเกิดเหตุการณ์ลูกกลามบานปลาย สร้างความเสียหายทั้งต่อชีวิต ทรัพย์สิน ซึ่งที่ประชุมเห็นว่าในกรณีดังกล่าวนี้เห็นสมควรที่จะให้ กสม. ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนช่วยพิจารณาศึกษาและให้ความสำคัญกับปัญหาเรื่องการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลในสังคมให้มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ควรมีการรณรงค์ให้ความรู้แก่คนในสังคมถึงผลที่ตามมาของการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และเผยแพร่ข้อมูลหรือสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมให้สาธารณชนได้รับรู้รับทราบด้วย เพื่อให้ทุกภาคส่วนในสังคมได้เล็งเห็นและเกิดความตระหนักถึงปัญหาการเลือกปฏิบัติอย่างจริงจัง และเพื่อประโยชน์ในการจัดการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลให้สูญสิ้นไปจากสังคมไทยต่อไปในอนาคตอีกด้วย

### ประเด็นที่ ๒ ข้อกังวลเกี่ยวกับสถานการณ์ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ของประเทศไทย ได้สมัครเข้าเป็นสมาชิกของ (International Coordinating Committee of National Human Rights Institutions) หรือ ICC ซึ่งเป็นเครือข่ายความร่วมมือระหว่างสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทั่วโลก ที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามแนวทางที่ได้รับการรับรองโดยสหประชาชาติตั้งที่ปารีสในหลักการปารีส โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทั่วโลกนั้น โดยที่ในคราวแรก กสม. ของประเทศไทย ได้รับการจัดสถานะให้อยู่ในกลุ่มของสมาชิกที่มีสถานะสมบูรณ์เต็มรูปแบบหรือ สถานะ “เอ” เนื่องจากได้รับการพิจารณาแล้วว่ามีคุณสมบัติและการดำเนินงานที่สอดคล้องกับหลักการปารีส

ซึ่งต่อมา กสม. ของไทย ก็ได้เข้ารับการพิจารณาทบทวนสถานะอีกเป็นจำนวน ๒ ครั้งด้วยกัน ทั้งนี้ เป็นไปตามธรรมนูญของ ICC ที่กำหนดให้สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เป็นสมาชิกจำต้องเข้ารับการทบทวนการจัดสถานะทุกๆ ๕ ปี ซึ่งในการพิจารณาทบทวนสถานะครั้งที่ ๑ เมื่อเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๑ กสม. ของไทยได้รับการพิจารณาให้อยู่ในกลุ่มสมาชิกซึ่งมีสถานะ “เอ” เช่นเดิม แต่ในการพิจารณาทบทวนสถานะครั้งที่ ๒ เมื่อเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๖ ภายหลังจากที่คณะกรรมการ ICC โดยคณะอนุกรรมการประเมินสถานะ (Sub-Committee on Accreditation) หรือ SCA ได้พิจารณาคำชี้แจงและเอกสารประกอบต่างๆที่ กสม. ของไทยได้จัดส่งไปให้เสร็จสิ้นแล้ว คณะอนุกรรมการ SCA ก็ได้มีข้อเสนอแนะในการพิจารณาทบทวนสถานะไปยังคณะกรรมการ ICC โดยเห็นสมควรให้มีการพิจารณาลดระดับสถานะ กสม. ของ ไทย จากสมาชิกซึ่งมีสถานะสมบูรณ์เต็มรูปแบบหรือ สถานะ “เอ” ให้คงเหลือเพียงสถานะสมาชิกระดับผู้สังเกตการณ์หรือ สถานะ “บี” เท่านั้น

โดยคณะอนุกรรมการ SCA ได้ให้เหตุผลในการมีข้อเสนอแนะดังกล่าวไปยังคณะกรรมการ ICC ว่ามีสาเหตุมาจากความกังวลใน ๓ ประการ ดังนี้

**ประการที่ ๑** เนื่องจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญและกฎหมายของไทยที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสรรหาและแต่งตั้ง กสม. ของไทยนั้น ยังขาดหลักประกันในเรื่องการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม และการได้มาซึ่งกรรมการสิทธิมนุษยชนที่ต้องมีความหลากหลาย อีกทั้งยังต้องคำนึงถึงคุณสมบัติของผู้สมัครให้มากยิ่งขึ้นด้วย

**ประการที่ ๒** กรณีการไม่สามารถตอบสนองต่อเหตุการณ์ที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้อย่างทันท่วงทีของ กสม. ไทย ในกรณีการจัดทำรายงานการชุมนุมทางการเมืองเมื่อปี ๒๕๕๓ และในช่วงระหว่างปลายปี ๒๕๕๖ ถึงกลางปี ๒๕๕๗ ที่มีความล่าช้ามาก

**ประการที่ ๓** กรณีปัญหาการขาดบทบัญญัติทางกฎหมายที่ชัดเจนในการคุ้มครองเจ้าหน้าที่จากการถูกดำเนินคดีทางกฎหมาย ในกรณีที่ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่โดยสุจริต ซึ่งถือเป็นหลักสำคัญที่สุดในการประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของ กสม.

ในการนี้ ที่ประชุมได้แสดงความห่วงกังวลต่อประเด็นปัญหาดังกล่าวเป็นอย่างมาก พร้อมทั้งได้มีการตั้งข้อสังเกตต่อกรณีดังกล่าวด้วยว่า ในอนาคตมีความจำเป็นที่จะต้องมีการปรับปรุงกฎหมายในส่วนของกระบวนการสรรหาแต่งตั้ง และกระบวนการให้ความคุ้มครองแก่ กสม. ในการปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้ได้มาซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ และมีผลงานเป็นที่ประจักษ์อย่างแท้จริง รวมถึงเพื่อให้มีหลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของ กสม. ต่อไปด้วย

แต่อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากที่คณะอนุกรรมการ SCA ได้มีข้อเสนอแนะไปยังคณะกรรมการ ICC นั้น คณะอนุกรรมการ SCA ก็ได้เปิดโอกาสให้ กสม. ของไทย เข้าชี้แจงถึงความคืบหน้าและข้อมูลเพิ่มเติมในประเด็นต่าง ๆ ซึ่ง กสม. ของไทยก็ได้ชี้แจงต่อคณะอนุกรรมการ SCA แล้วว่า ได้พยายามดำเนินการในประเด็นต่างๆ ที่เป็นข้อห่วงกังวลของคณะอนุกรรมการ SCA ข้างต้นมาโดยตลอด โดยได้เร่งรัดการจัดทำรายงานการชุมนุมทางการเมืองในช่วงปี ๒๕๕๖-๒๕๕๗

จนแล้วเสร็จ เมื่อเดือนสิงหาคม ๒๕๕๘ ส่วนการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับกระบวนการสรรหา และแต่งตั้งและการให้ความคุ้มกันแก่ กสม. ในการปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตนั้น กสม. ได้มีการชี้แจง และมีข้อเสนอแนะไปยังผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยกร่างรัฐธรรมนูญอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม การดำเนินการของ กสม. ในเรื่องนี้ยังคงไม่มีผลเป็นรูปธรรม เนื่องจากในขณะนั้นร่างรัฐธรรมนูญที่ร่างโดยคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ (ชุดแรก) ไม่ผ่านการรับรองของสภาปฏิรูปแห่งชาติ ซึ่งในท้ายที่สุด เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๙ สำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชน แห่งสหประชาชาติประจำภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก็ได้มีการออกถ้อยแถลงระบุว่า คณะกรรมการ ICC ได้ตัดสินใจลดระดับสถานะ กสม. ของไทย จากเดิมที่เป็นสมาชิกของ ICC ซึ่งมีสถานะสมบูรณ์เต็มรูปแบบ (สถานะ “เอ”) ลงมาเหลือเพียงสมาชิกที่มีสถานะระดับผู้สังเกตการณ์ (สถานะ “บี”) แล้ว

**ประเด็นที่ ๓ สถานการณ์สิทธิเด็ก** ที่ประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีการตั้งข้อสังเกตต่อสถานการณ์สิทธิเด็ก ๒ ประการ ดังนี้

**๑. กรณีการนำเด็กมาเข้าร่วมชุมนุมทางการเมือง** สืบเนื่องมาจากสถานการณ์การชุมนุมทางการเมืองที่ผ่านมา พบว่า มีคนบางกลุ่มนำเด็กมาเข้าร่วมการชุมนุมประท้วงด้วย ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมีการใช้เด็กเป็นข้อต่อรองทางการเมืองกับฝ่ายตรงข้าม จนในท้ายที่สุดเหตุการณ์ได้ลุกลามบานปลายจนนำไปสู่การเกิดกรณีเด็กเสียชีวิตจากเหตุระเบิด ในระหว่างการชุมนุม ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่สมควรที่จะเกิดขึ้นเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจาก เด็กสมควรต้องได้รับการปกป้องดูแล ต้องถูกกีดกันให้พ้นไปจากความขัดแย้งในทุกกรณี ไม่ว่าจะเป็นความขัดแย้งทางการเมือง ความขัดแย้งทางสังคม หรือความขัดแย้งใด ๆ ซึ่งในกรณีดังกล่าวนี้ที่ประชุมเห็นว่า หากสังคมยังคงละเลยหรือยังไม่ตระหนักถึงสถานการณ์ปัญหาในเรื่องสิทธิเด็กอย่างจริงจังแล้ว เหตุการณ์อันน่าเศร้าสลดตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นก็ย่อมที่จะเวียนกลับมาเกิดซ้ำขึ้นอีกในอนาคตอย่างแน่นอน

**๒. การปฏิบัติต่อแรงงานต่างด้าวและผู้ติดตาม** จากการติดตามสถานการณ์ของแรงงานต่างด้าวและผู้ติดตามที่ผ่านมา พบว่า บ่อยครั้งในทางปฏิบัติได้เกิดกรณีการจับกุมบุตรของแรงงานต่างด้าวซึ่งติดตามพ่อแม่เข้ามาอยู่ในประเทศไทย ซึ่งหลังจากถูกจับกุมเด็กมักจะถูกตั้งข้อหาว่าเป็นต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย เนื่องจากไม่มีบัตรแรงงานต่างด้าวและไม่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ติดตาม ส่วนพ่อแม่ซึ่งเป็นแรงงานต่างด้าวนั้น หากได้มีการต่อทะเบียนรับบัตรแรงงานต่างด้าวแล้ว ก็จะได้รับผ่อนผันให้อยู่ในประเทศไทยต่อไปได้ แต่ในส่วนของเด็กที่ถูกจับกุมนั้น จากการติดตามสถานการณ์พบว่า บางกรณีมีการส่งตัวเด็กกลับไปยังประเทศต้นทาง ซึ่งกระบวนการในการส่งเด็กกลับไปยังประเทศต้นทางนั้นมีความน่าห่วงกังวลเป็นอย่างยิ่ง เพราะเด็กที่ถูกส่งกลับไปส่วนใหญ่นั้นยังไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ อีกทั้งครอบครัวของเด็กก็ไม่ได้อยู่ในประเทศต้นทาง ดังนั้น จึงทำให้ในหลายกรณีพบว่าเด็กบางส่วนต้องตกไปเป็นเหยื่อของ

กระบวนการค้ามนุษย์ และมีกรณีที่ได้ถูกกระทำทรมาณจากนายหน้าในกระบวนการค้ามนุษย์ อีกด้วย ซึ่งในประเด็นดังกล่าวนี้ที่ประชุมเห็นว่า นอกจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ที่จะเป็นการพรากร ลุกออกจากอกพ่อแม่แล้ว ยังถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงอีกด้วย ซึ่งถึงแม้ว่า เจ้าหน้าที่จะปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายโดยยึดหลักความมั่นคงของชาติเป็นสำคัญก็ตาม แต่ก็จะต้อง พิจารณาถึงหลักสิทธิมนุษยชน และคำนึงถึงความเหมาะสมควบคู่กันไปด้วย

#### **ประเด็นที่ ๔** ความคิดเห็นต่อรายงานประเมินการประเมินสถานการณ์สิทธิ มนุษยชนในประเทศไทย

ที่ประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาติได้กล่าวชื่นชมคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กรณีการจัดทำรายงานการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ในปี ๒๕๕๗ ว่าข้อมูลในรายงานการประเมินสถานการณ์ฯ นั้น มีเนื้อหาสาระครอบคลุมถึงรายละเอียดโดยชัดเจน ทั้งในด้านการรายงานสถานการณ์ การรายงานสภาพปัญหา ที่มาของประเด็นปัญหา รวมถึงแนวทาง ในการแก้ไขปัญหาที่ กสม. ได้มีข้อเสนอแนะไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งในรายงาน ยังได้มีการยกตัวอย่างสถานการณ์ประกอบเพื่อความชัดเจน ครบถ้วน และสมบูรณ์ของรายงาน อีกด้วย แต่อย่างไรก็ตาม ที่ประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาติก็ได้มีการตั้งข้อสังเกตต่อรายงานฉบับนี้ ด้วยเช่นกันว่า เนื่องจาก สถานการณ์ของประเทศไทยทุกวันนี้อยู่ในสถานการณ์ที่ไม่ปกตินัก รัฐบาลได้มีความพยายามอย่างมากในการที่จะแก้ไขปัญหาของประเทศ ซึ่งล้วนเป็นปัญหาที่รุนแรง และกดดันรัฐบาลอยู่พอสมควร รัฐบาลอาจมีการบังคับใช้กฎหมายหรือบังคับใช้มาตรการต่าง ๆ ที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอยู่บ้าง แต่ทุกการกระทำของรัฐบาลนั้นล้วนอยู่ บนพื้นฐานของกฎหมาย และมีเจตนาที่จะทำให้บ้านเมืองสงบสุข อีกทั้งยังยึดถือผลประโยชน์ ของประเทศชาติเป็นสำคัญอีกด้วย ในบางครั้งอาจจะมีบ้างที่การรักษาความมั่นคงของชาติต้อง เดินสวนทางกับหลักการสิทธิมนุษยชน แต่โดยหลักแล้ว หากจะต้องมีการดำเนินการที่ขัดกับ หลักการสิทธิมนุษยชน รัฐบาลก็จะดำเนินการเพียงเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และพยายามที่จะให้เกิด ผลกระทบกับประชาชนน้อยที่สุดเสมอมา ทั้งนี้ เพื่อให้ประเทศชาติสามารถที่จะเดินหน้าต่อไปได้ จึงอยากจะเรียนขอความเป็นธรรมให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้ปฏิบัติหน้าที่เพื่อประเทศชาติ บ้านเมืองโดยสุจริตมา ณ โอกาสนี้ด้วย