



เอกสารประกอบการพิจารณา

รายงานการประเมินสถานการณ์
สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย และ
รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๕๗

จัดทำโดย กลุ่มงานติดตามผลการดำเนินงาน
สำนักกำกับและตรวจสอบ
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

คำนำ

เอกสารประกอบการพิจารณา รายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย และรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๕๗ ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้จัดทำรายงานเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามมาตรา ๑๕ (๖) และ (๗) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ โดยมีเนื้อหาแบ่งออกเป็น ๓ ส่วน ประกอบด้วย ๑) รายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทยปี ๒๕๕๗ ๒) รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๕๗ และ ๓) ข้อเสนอแนะและข้อเสนอแนะจากการอภิปรายของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

เอกสารประกอบการพิจารณาฉบับนี้ กลุ่มงานติดตามผลการดำเนินงาน สำนักกำกับและตรวจสอบ จัดทำขึ้นเพื่อใช้ในราชการของวงงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยมุ่งเน้นสารประโยชน์ในเชิงอ้างอิงเบื้องต้น เพื่อประกอบการพิจารณาของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

สำนักกำกับและตรวจสอบ
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการ
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ
มกราคม ๒๕๕๙

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	
ส่วนที่ ๑ รายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน ในประเทศไทย ปี ๒๕๕๗	๑
๑. กรอบการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน ในปี ๒๕๕๗	๑
๒. การประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี ๒๕๕๗	๒
ส่วนที่ ๒ รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๕๗	๑๐
๑. การตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำ อันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน	๑๐
๒. การเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครองและฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมแทนผู้เสียหาย	๑๔
๓. การเสนอแนะนโยบาย และข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย	๑๕
๔. การส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและสิทธิมนุษยชนศึกษา	๑๖
๕. การศึกษาวิจัยด้านสิทธิมนุษยชน	๑๖
๖. การส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานเครือข่าย ด้านสิทธิมนุษยชน	๑๗
๗. การดำเนินงานสิทธิมนุษยชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้	๑๘
๘. การดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ	๑๘
๙. การบริหารจัดการ	๒๐
๑๐. รายงานของผู้สอบบัญชี และรายงานการเงิน	๒๑
ส่วนที่ ๓ ข้อสังเกต และข้อเสนอแนะจากการอภิปราย ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ	๒๒

เอกสารประกอบการพิจารณา
รายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย
และรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๕๗
ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

รายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย และรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๕๗ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับนี้ ประกอบด้วยเนื้อหาหลัก ๒ ประการคือ รายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี ๒๕๕๗ และรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๕๗ โดยมีรายละเอียดสรุปได้ ดังนี้

ส่วนที่ ๑ รายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี ๒๕๕๗

รายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี ๒๕๕๗ ประกอบด้วยเนื้อหาหลัก ๒ ประการ คือ ๑. กรอบการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน และ ๒. การประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี ๒๕๕๗ ดังนี้

๑. กรอบการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน ในปี ๒๕๕๗

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้รวบรวมสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้น โดยมีเกณฑ์หรือมาตรฐานหลักในการประเมิน ดังนี้

๑.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หมวดที่ ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย และหมวดที่ ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และสิทธิที่ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับชั่วคราว พุทธศักราช ๒๕๕๗

๑.๒ สิทธิที่ได้รับการรับรองจากสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี จำนวน ๗ ฉบับ จากทั้งหมด ๙ ฉบับ คือ ๑) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ๒) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ๓) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ๔) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ๕) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ๖) อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และ ๗) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ นอกจากนี้ ยังได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาด้านแรงงานที่จัดทำขึ้นโดยองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ จำนวน ๑๔ ฉบับ อีกด้วย

๑.๓ กฎหมาย กฎ ระเบียบภายในประเทศ นโยบาย แผนงาน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และที่ไม่ขัดหรือแย้งกับ ข้อ ๑.๑ และ ๑.๒

๑.๔ ปฏิญญา ข้อมติ มาตรฐาน แนวทาง ข้อกำหนดระหว่างประเทศ ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับสากลที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ตลอดจนคำมั่นต่าง ๆ ซึ่งรัฐบาลไทยได้ให้ และ/หรือ รับรองไว้ต่อประชาคมระหว่างประเทศ

นอกจากนี้ ในการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในปี ๒๕๕๗ นั้น รายงานจะเทียบเคียงสถานการณ์และการดำเนินงานของรัฐกับเกณฑ์หรือมาตรฐานข้างต้น และจะประเมินความก้าวหน้าหรือถดถอยในด้านนั้น ๆ โดย กสม. เห็นว่า รัฐมีหน้าที่รับผิดชอบ ในเบื้องต้นในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นภายในเขตอำนาจรัฐ รวมถึง การกระทำของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีสัญชาติไทยที่มีผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนในต่างประเทศ โดยรัฐมีความรับผิดชอบใน ๓ ระดับ ดังนี้

๑. หน้าที่ในการเคารพ หมายถึง การที่รัฐต้องไม่เข้าไปแทรกแซงการใช้สิทธิ ของประชาชน และไม่กระทำการใด ๆ (กระทำหรือละเว้นกระทำการ) ที่เป็นการละเมิดสิทธิ มนุษยชนเสียเอง

๒. หน้าที่ในการคุ้มครอง หมายถึง การที่รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องคุ้มครองบุคคล หรือกลุ่มบุคคล มิให้ถูกละเมิดสิทธิจากบุคคลอื่นหรือกลุ่มอื่นใด โดยรัฐต้องมีมาตรการดูแลไม่ให้เกิด การละเมิดสิทธิ แต่หากเกิดการละเมิดรัฐต้องเข้ามาดูแลให้การคุ้มครอง

๓. หน้าที่ในการทำให้สิทธิเกิดผลในทางปฏิบัติ ในการจัดทำ/อำนวยการ ให้เกิดขึ้นจริง หมายถึง การที่รัฐต้องดำเนินการเชิงรุก ในการรับรองหรือประกันสิทธิของประชาชน เช่น การสร้างกรอบทางกฎหมายและนโยบาย รวมถึงการมีมาตรการต่าง ๆ ที่จะช่วยให้ประชาชน ได้รับรู้ถึงสิทธิดังกล่าว การช่วยให้ประชาชนสามารถเข้าถึงและได้ใช้สิทธิและเสรีภาพที่ได้รับ การรับรองกฎหมายภายในและตามพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนของไทย

๒. การประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี ๒๕๕๗

๒.๑ ภาพรวมของสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี ๒๕๕๗

สถานการณ์สำคัญที่ควรกล่าวถึงเป็นการเฉพาะ คือ เหตุการณ์การชุมนุม ทางการเมืองของฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับรัฐบาลของ นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ซึ่งต่อมาได้รวมตัวกัน เป็นเครือข่ายต่อต้านในนาม “คณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็น ประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” (กปปส.) ซึ่งได้มีการเคลื่อนขบวน ผู้ชุมนุมไปปิดล้อมสถานที่สำคัญต่าง ๆ เพื่อแสดงออกเชิงสัญลักษณ์ ถึงแม้ว่า ต่อมารัฐบาลจะได้ ประกาศพระราชกฤษฎีกายกยอผู้แทนราษฎร และกำหนดให้มีการเลือกตั้งเป็นการทั่วไป ในวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ แต่ผู้ชุมนุมยังคงเรียกร้องให้นายกรัฐมนตรีรักษาการลาออกจากตำแหน่ง และให้มี การปฏิรูปประเทศก่อนที่จะมีการเลือกตั้ง

ในระหว่างการชุมนุมได้เกิดการปะทะกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับผู้ชุมนุม ส่งผลให้ สถานการณ์ทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น มีผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บจำนวนมาก คณะรักษาความสงบ แห่งชาติ (คสช.) นำโดย พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา จึงได้เข้าควบคุมอำนาจการปกครองประเทศ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ โดยให้ทุกฝ่ายยุติการชุมนุม และได้ประกาศให้รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีและวุฒิสภาสิ้นสุด พร้อมทั้งประกาศใช้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งยังคงมีบทบัญญัติ ด้านสิทธิมนุษยชนอยู่ใน มาตรา ๔ ซึ่ง คสช. ได้มีการออกประกาศ/คำสั่ง คสช. รวมทั้งสิ้น ๓๐๒ ฉบับ โดยส่วนหนึ่งเป็นความพยายามในการแก้ไขปัญหาการบริหารราชการแผ่นดินที่ผ่านมา

แต่ทั้งนี้ ประกาศ/คำสั่ง อีกส่วนหนึ่งได้ส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลอย่างต่อเนื่อง เช่น การควบคุมการจำกัดสิทธิและความเคลื่อนไหวของฝ่ายต่าง ๆ การเรียกให้บุคคลมารายงานตัว เป็นต้น

นอกจากนี้ กสม. ได้ประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในด้านอื่น ๆ สามารถสรุปได้ ดังนี้

๑) สถานการณ์ด้านสิทธิในกระบวนการยุติธรรม พบว่า ในสังคมไทยยังคงมีสถานการณ์ที่บุคคลไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนอันเนื่องมาจากการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐอยู่ อาทิ ความไม่ชอบด้วยกฎหมายในการจับกุมและการตรวจค้นเคหสถาน หรือการซ้อมทรมาน เป็นต้น ซึ่ง กสม. เห็นว่า ในส่วนของการดำเนินการเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ตั้งแต่ต้น – กลาง หรือปลายน้ำนั้น รัฐบาลจะต้องกำชับกดดันให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเคารพกฎหมายและหลักสิทธิมนุษยชนเพื่อที่จะสามารถอำนวยความสะดวกให้ประชาชนได้อย่างแท้จริง

๒) สถานการณ์เหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่า สถานการณ์มีแนวโน้มที่ดีขึ้น ความถี่และความรุนแรงของเหตุการณ์ลดน้อยลง สืบเนื่องมาจากการที่ภาครัฐได้กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกันแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนในพื้นที่ แต่อย่างไรก็ตาม ประชาชนในพื้นที่ยังคงประสบกับปัญหาด้านสิทธิในกระบวนการยุติธรรม เนื่องจาก เจ้าหน้าที่รัฐบางคนใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงในการควบคุมตัวบุคคลซึ่งคาดว่าจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อความไม่สงบไปซักถามโดยไม่มีหมายค้นและหมายจับ รวมทั้ง มีการควบคุมตัวไว้ในสถานที่เฉพาะต่าง ๆ ซึ่งพฤติการณ์เหล่านี้ล้วนส่งผลเสี่ยงต่อการถูกกล่าวหาและร้องเรียนว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ การเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบนั้นยังเป็นไปด้วยความล่าช้า ไม่ทั่วถึง และไม่เป็นที่ธรรม ซึ่งรัฐควรจัดให้มีกลไกในการรับเรื่องร้องเรียนหรืออุทธรณ์เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วย

๓) สถานการณ์ด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม พบว่า ปัญหาสิทธิมนุษยชนและการทุจริตมีความเชื่อมโยงและทวีความรุนแรงมากขึ้นในสังคมไทย สืบเนื่องมาจากวิกฤตทางการเมืองในช่วง ๔ - ๕ ปีที่ผ่านมา ซึ่งทำให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำ และเกิดช่องว่างทางรายได้มากขึ้น อีกทั้ง นโยบายการจัดการทรัพยากรที่ไม่เป็นธรรม โดยเฉพาะ กรณีโครงการนโยบายจำนำข้าวเปลือกของรัฐบาล ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาการทุจริตทั้งด้านงบประมาณและเชิงนโยบาย นอกจากนี้ ยังพบสถานการณ์ปัญหาที่สั่งสมมาจากรัฐบาลในสมัยต่าง ๆ ทั้งการค้ำหนุน แรงงานข้ามชาติ และแรงงานประมงผิดกฎหมาย เป็นต้น ซึ่ง กสม. เห็นว่า ประเทศไทยควรเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และ ฉบับที่ ๘๘ โดยเร็ว

๔) สถานการณ์ด้านสิทธิชุมชน พบว่า แม้ว่ารัฐบาลมีความพยายามที่จะบริหารจัดการการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงเร่งแก้ไขปัญหามลพิษและทำลายทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ต่าง ๆ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการถือครองที่ดินของประชาชน แต่อย่างไรก็ตาม ยังคงพบว่ามีชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการของรัฐและเอกชนอยู่ เนื่องจาก รัฐบาลยังคงเน้นการสร้างและขยายการเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาอุตสาหกรรม

และลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ที่มีการใช้ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติจำนวนมาก ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อสุขภาพ สิ่งแวดล้อม และวิถีชีวิตของชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่นั้นมาแต่เดิม

๕) สถานการณ์ด้านสิทธิในด้านที่ดินและป่า พบว่า ในภาพรวมของประเทศ ยังคงมีปัญหาความเหลื่อมล้ำในการถือครองที่ดินอยู่ รัฐยังไม่อาจกระจายการถือครองที่ดิน และช่วยเหลือเกษตรกรให้มีสิทธิในที่ดินได้อย่างเท่าเทียม ทัวถึง และเป็นธรรมได้ นอกจากนี้ ปัญหาการใช้ระบบการผลิตแบบเกษตรพันธะสัญญาซึ่งเปิดโอกาสให้บริษัททางการเกษตรรายใหญ่ ครอบครองปัจจัยการผลิต และที่ดินจำนวนมากนั้น ทำให้เกษตรกรไม่มีที่ดินทำกินโดยที่กลไกของรัฐ ไม่สามารถแก้ไขปัญหาและช่วยเหลือเกษตรกรได้ ซึ่งในปี ๒๕๕๗ คสช. มีความพยายามในการแก้ไข ปัญหาการบุกรุกและทำลายทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ต่าง ๆ ตลอดจนความเหลื่อมล้ำในการถือครอง ที่ดินดังกล่าว แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่า มีการบังคับใช้ ขยายผล และตีความคำสั่ง คสช. ในบางฉบับ ที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนและชุมชนที่เกี่ยวข้อง

๖) สถานการณ์ด้านสิทธิเด็ก สตรี และความเสมอภาคทางเพศของบุคคล พบว่า ปัญหาความรุนแรงต่อเด็กและสตรียังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่องและมีความซับซ้อนเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มเด็กและสตรีที่เข้าเมืองผิดกฎหมายและตกเป็นเหยื่อของกระบวนการ ค้ามนุษย์ ดังนั้น หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับเด็กและสตรีจึงควรมีการพัฒนาทักษะ และเสริมสร้างความเข้าใจในการปฏิบัติต่อเด็กและสตรี โดยเฉพาะกลุ่มที่ตกเป็นเหยื่อของความรุนแรง หรือการถูกละเมิด ในส่วนของการบริการสาธารณะ รัฐควรมีมาตรการดูแลความปลอดภัยของเด็กและสตรี ให้ได้รับความคุ้มครองที่ถูกต้องและเหมาะสม ทั้งนี้ ในปี ๒๕๕๗ รัฐมีความพยายามในการดำเนินการ ออกกฎหมายเพื่อส่งเสริมความเสมอภาค และการไม่เลือกปฏิบัติทางเพศอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้ มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๘

๗) สถานการณ์ด้านสิทธิผู้สูงอายุ คนพิการ ความหลากหลายทางเพศ และการสาธารณสุข พบว่า ในอีก ๑๐ ปีข้างหน้าสังคมไทยจะก้าวเข้าสู่การเป็น “สังคมผู้สูงอายุ โดยสมบูรณ์” รัฐจึงมีหน้าที่ในการเตรียมพร้อมเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ โดยการจัดระบบการดูแล ผู้สูงอายุในระยะยาว ในส่วนคนพิการ ประเทศไทยได้มีกฎหมายที่ประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของคนพิการ ซึ่งสอดคล้องกับพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศหลายฉบับ อาทิ พระราชบัญญัติส่งเสริม และพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นต้น นอกจากนี้ ในส่วนสิทธิด้านสุขภาพ นั้น รัฐมีระบบการให้บริการผ่านระบบ หลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ระบบประกันสังคม และระบบสวัสดิการข้าราชการซึ่งมีความแตกต่าง ในการเข้าถึงบริการดังกล่าว รัฐจึงควรกำหนดให้ประชาชนมีหลักประกันสุขภาพที่ได้มาตรฐาน มีคุณภาพ และเป็นไปอย่างทั่วถึง

๘) สถานการณ์ด้านสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ และสถานะบุคคล พบว่า หน่วยงานรัฐยังขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับวิถีชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ โดยเฉพาะการพึ่งพิง ธรรมชาติและป่า เนื่องจาก นโยบายของรัฐด้านการท่องเที่ยวและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

และสิ่งแวดล้อมนั้น มักจะดำเนินการโดยไม่คำนึงถึงสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ นอกจากนี้ กลุ่มชาติพันธุ์ ยังมีปัญหาเรื่องการเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สิทธิในด้านสาธารณสุขและสิทธิทางการศึกษา รัฐจึงควรจัดให้มีบริการขั้นพื้นฐาน ด้านสาธารณสุขและการศึกษาให้ครอบคลุมถึงกลุ่มชาติพันธุ์ด้วย

๒.๒ สถานการณ์สิทธิมนุษยชนในปี ๒๕๕๗ แยกย่อยประเด็น

๑) สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง พบว่า ในส่วนของสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองนั้น มีสถานการณ์สำคัญที่ควรกล่าวถึงเป็นการเฉพาะ คือ เหตุการณ์การชุมนุมทางการเมืองและกรณีการเข้าควบคุมอำนาจการปกครองของ คสช. โดยในส่วนของเหตุการณ์การชุมนุมทางการเมืองฯ นั้น กสม. เห็นว่า รัฐบาลควรมีมาตรการดูแลความปลอดภัยของผู้ชุมนุม และเตรียมพร้อมในกรณีซึ่งอาจเกิดเหตุความรุนแรงจากการเผชิญหน้าระหว่างผู้ชุมนุมกับบุคคลอื่น ๆ แต่อย่างไรก็ตาม ผู้จัดการชุมนุมและผู้ชุมนุมก็ย่อมต้องมีหน้าที่ในการที่จะชุมนุมโดยความสงบ ปราศจากอาวุธ และหลีกเลี่ยงการกระทำซึ่งจะกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น เป็นต้น

ในส่วนการเข้าควบคุมอำนาจการปกครองของ คสช. นั้น หลังจากที่ คสช. ได้เข้ามาควบคุมอำนาจในการบริหารประเทศ ได้มีการออกประกาศ/คำสั่ง คสช. ต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาการบริหารราชการแผ่นดินที่ผ่านซึ่งมีประกาศ/คำสั่ง บางส่วนที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลอย่างต่อเนื่อง อาทิ การควบคุมการเคลื่อนไหวทางการเมืองหรือการจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เป็นต้น ซึ่ง กสม. เห็นว่า ในสถานการณ์พิเศษ สิทธิและเสรีภาพบางประการอาจจะถูกจำกัดได้ แต่เป้าหมายในการจำกัดสิทธิเสรีภาพดังกล่าวต้องเป็นไปตามหลักกฎหมาย และต้องเป็นเป้าหมายที่มีความชอบธรรม มีการตีความอย่างแคบและกระทำเท่าที่จำเป็นต่อสถานการณ์และได้สัดส่วนที่เหมาะสมเท่านั้น

นอกจากนี้ ยังมีสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองอื่นที่ควรกล่าวถึงอีก อาทิ กรณีกลุ่มบุคคลที่หลบหนีเข้าประเทศเพื่อหาที่พักพิง ทั้งจากการหนีภัยทางการเมือง การสู้รบ ตลอดจนจนการแสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจ และการเดินทางไปยังประเทศที่สาม และการคุกคาม บังคับสูญหาย และสังหารแกนนำชุมชนที่เป็นผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน เป็นต้น

๒) สิทธิในกระบวนการยุติธรรม พบว่า ในปี ๒๕๕๗ มีการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐในกระบวนการยุติธรรมเพิ่มสูงขึ้น ๑๗๔ คำร้อง และมีเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการใช้อำนาจของ คสช. จำนวน ๒๖ คำร้อง โดยกลุ่มที่ถูกร้องเรียนมากที่สุด ได้แก่ เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ และพนักงานอัยการ โดยมีลักษณะการละเมิดหลายรูปแบบ อาทิ การจับกุมที่ใช้วิธีการเกินกว่าเหตุ การจับกุมโดยไม่มีหมายจับของศาลและไม่มีเหตุยกเว้นตามกฎหมาย การทำร้ายร่างกาย การหลอกลวงให้สารภาพ และการถูกทำร้ายหรือการตรวจค้นร่างกายในเรือนจำโดยไม่คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นต้น ทั้งนี้ กสม. เห็นว่า รัฐบาลต้องกำชับ กวดขันให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเคารพกฎหมายอย่างจริงจัง และปฏิบัติหน้าที่โดยเคารพหลักสิทธิมนุษยชนเพื่อที่จะสามารถอำนวยความยุติธรรมให้กับประชาชนได้อย่างแท้จริง

นอกจากนี้ กสม. ยังพบการกระทำทรมาน และการบังคับสูญหายอย่างต่อเนื่องที่มีความเกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น กรณีการหายตัวไปของนายพลละจี หรือ บิลลี่ รักจงเจริญ แกนนำชาวกะเหรี่ยง บ้านบางกลอย อำเภอแก่งกระจาน จังหวัดเพชรบุรี ที่หายสาบสูญไปหลังจากที่ถูกเชิญตัวไปพบเจ้าหน้าที่ของรัฐ เมื่อวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๗ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่สามารถติดตามหาตัวได้ ดังนี้ จากการที่ประเทศไทยเป็นภาคีอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ และได้ลงนามอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันบุคคลจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ซึ่งได้แสดงเจตนารมณ์ที่จะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าวแล้ว กสม. จึงเห็นว่า รัฐควรบัญญัติกฎหมายเพื่อกำหนดให้การกระทำดังกล่าวเป็นความผิดทางอาญา และมีบทลงโทษที่เหมาะสมกับความร้ายแรงของการกระทำความผิด รวมทั้งมีกลไกที่เป็นอิสระในการที่จะนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษ

๓) สิทธิมนุษยชนในพื้นที่จังหวัดภาคใต้ พบว่า หน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความพยายามที่จะสร้างมาตรการเพื่อลดและป้องกันความรุนแรงในพื้นที่เพิ่มมากขึ้น อาทิ การจัดชุดลาดตระเวนเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยให้กับพระสงฆ์และครู การสร้างทัศนคติที่ดีระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่รัฐ เป็นต้น อีกทั้ง ในการปฏิบัติหน้าที่ของ กสม. ในพื้นที่ได้รับความร่วมมืออันดีจากหน่วยงานความมั่นคงฯ ทั้งในระดับยุทธศาสตร์และหน่วยงานระดับปฏิบัติการในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ อาทิ กรณีการอนุญาตให้ กสม. เข้าไปมีส่วนร่วมในการค้นหาข้อเท็จจริงในการตรวจสอบเหตุการณ์ที่เจ้าหน้าที่สนธิกำลังเข้าปิดล้อมตรวจค้นบ้านโต๊ะซูด หมู่ที่ ๖ ตำบลพิเทน อำเภอทุ่งยางแดง จังหวัดปัตตานี จนเป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิตในที่เกิดเหตุ จำนวน ๔ ราย ซึ่งนอกจากจะเป็นการสร้างความปลอดภัยในการตรวจสอบการกระทำที่เกิดจากเจ้าหน้าที่แล้ว ยังช่วยสร้างความมั่นใจให้กับประชาชนในพื้นที่มากขึ้นอีกด้วย จึงเห็นว่า รัฐควรกำชับให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานตามระเบียบหรือขั้นตอนที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด และควรเร่งอนุวัติกฎหมายไทยตามอนุสัญญาต่าง ๆ โดยเร็ว อาทิ อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (CAT) และอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (CED) เป็นต้น

๔) สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม พบว่า มีสถานการณ์สำคัญที่ควรกล่าวถึงเป็นการเฉพาะ อาทิ

(๑) แรงงานข้ามชาติกับปัญหาการค้ามนุษย์

๑) แรงงานข้ามชาติ จากการศึกษา พบว่า มีแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยสูงถึง ๑,๓๓๙,๘๓๔ คน ทั้งนี้ ไม่รวมยอดการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนในศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จทั่วประเทศ แรงงานข้ามชาตินั้นถือเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูงต่อการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ (ฉบับที่ ๓) และฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๕๓) นั้นมิได้มีการประกันสิทธิแรงงานขั้นพื้นฐานให้ครอบคลุมถึงแรงงานข้ามชาติไว้ จึงเป็นเหตุให้แรงงานกลุ่มนี้ถูกเอาเปรียบจากนายจ้าง รวมทั้ง งานที่รับจ้างส่วนใหญ่จะอยู่ในภาคการผลิตที่กฎหมายแรงงานยังให้ความคุ้มครองไม่ถึง เช่น งานเกษตรกรรม งานประมง

ทะเล เป็นต้น รัฐจึงพยายามแก้ปัญหาแรงงานข้ามชาติที่ไม่ได้อยู่ในระบบโดยการออกกฎหมาย เพื่อช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติดังกล่าว อาทิ ประกาศ คสช. ฉบับที่ ๖๘/๒๕๕๗ เรื่อง มาตรการ เร่งด่วนในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์และการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว ระยะที่ ๑ เป็นการชั่วคราว เป็นต้น

๒) การค้ามนุษย์ในภาคแรงงาน รัฐบาลของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้เผยแพร่รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ ประจำปี ๒๕๕๗ ระบุว่า ประเทศไทยเป็นประเทศ ต้นทาง ปลายทาง และทางผ่าน สำหรับการค้ามนุษย์เพื่อการบังคับใช้แรงงาน โดยเหยื่อจากประเทศ เพื่อนบ้านจะเดินทางมายังประเทศไทยโดยได้รับความช่วยเหลือจากญาติหรือคนในชุมชน หรือผ่านเครือข่ายแบบไม่เป็นทางการที่ทำหน้าที่จัดหาหรือลักลอบนำพาบุคคล โดยจะถูกบังคับ ชูเชื้อ หลอกหลวง ให้เข้าสู่การใช้แรงงาน หรือถูกกดขี่ในธุรกิจประมง ธุรกิจบริการทางเพศ และการถูกบังคับให้เป็นขอทาน เป็นต้น ซึ่งหลังจากที่ประเทศไทยถูกลดระดับให้อยู่ในบัญชี กลุ่มที่ ๓ (Tier 3) รัฐบาลมีความตื่นตัวอย่างสูงในการบังคับใช้กฎหมายและแก้ปัญหากระบวนการ ค้ามนุษย์ที่มีเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งส่วนกลางและท้องถิ่นของไทยเกี่ยวข้อง ซึ่ง กสม. เห็นว่า การที่รัฐบาลกำลังเร่งดำเนินการแก้ไขปัญหาอย่างจริงจังในขณะนี้ควรดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และขอให้คำนึงถึงการช่วยเหลือเยียวยาเหยื่ออย่างเหมาะสมด้วย เป็นต้น

๕) สิทธิชุมชน พบว่า มีชุมชนทั่วประเทศที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนิน โครงการของรัฐและเอกชน เนื่องจาก มีการดำเนินโครงการโดยมิได้เคารพสิทธิของชุมชนตามที่ได้รับ การประกันไว้ในรัฐธรรมนูญ อาทิ การที่ชุมชนไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้อง การไม่เปิด โอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในกระบวนการ รวมถึง และการไม่การประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ และสิ่งแวดล้อมของโครงการเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เป็นต้น นอกจากนี้ ปัญหา การกระจุกตัว หรือการรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจไว้ที่หน่วยงานราชการส่วนกลาง ซึ่งในหลายกรณี พบว่า มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการแก้ไขปัญหา หรือยุติความเสียหายต่อสภาพแวดล้อม และสุขภาพของประชาชน หน่วยงานของรัฐไม่สามารถเข้ามาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้ อย่างทันท่วงที โดยมีกจะมีข้อจำกัดจากระบบการดำเนินงานตามลำดับชั้น รัฐจึงควรกระจายอำนาจ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชนเพื่อให้มี ส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างเป็นรูปธรรม

๖) สิทธิด้านที่ดินและป่า พบว่า ประเทศไทยมีความเหลื่อมล้ำในด้าน การถือครองที่ดินเพิ่มสูงขึ้น โดยที่รัฐยังไม่อาจกระจายการถือครองที่ดินและช่วยเหลือเกษตรกร ให้มีสิทธิในที่ดินได้อย่างเท่าเทียม ทัวถึง และเป็นธรรม การกระจุกตัวของ การถือครองที่ดินอยู่ กับคนบางกลุ่มซึ่งมีการถือครองไว้โดยมิได้ทำประโยชน์ แต่เป็นการถือครองไว้เพื่อการเก็งกำไร และพบปัญหาการใช้ระบบการผลิตแบบเกษตรพันธสัญญาที่ไม่เป็นธรรมต่อเกษตรกรซึ่งเปิดโอกาส ให้บริษัททางการเกษตรรายใหญ่สามารถครอบครองปัจจัยการผลิต รวมทั้งการถือครองที่ดิน เป็นเหตุให้ เกษตรกรไม่มีที่ดินทำกิน และกลายเป็นผู้ใช้แรงงานรับจ้างในที่ดินของตนเองในที่สุด กสม. เห็นว่า

รัฐควรใช้มาตรการในการลดความเหลื่อมล้ำดังกล่าว และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างเป็นธรรม เช่น อนุญาตให้มีการจัดตั้งป่าชุมชนในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ได้ โดยการกำหนดเงื่อนไขเอื้อให้คนสามารถอยู่ร่วมกับป่า เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังพบปัญหาที่สืบเนื่องมาจากคำสั่ง คสช. ที่ ๖๔/๒๕๕๗ และ ๖๖/๒๕๕๗ เกี่ยวกับการปราบปรามและหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งมีเป้าหมายว่าจะต้องพิทักษ์รักษาป่าไม้ให้มีสภาพป่าที่สมบูรณ์ ให้ได้พื้นที่ป่าไม้อย่างน้อย ร้อยละ ๔๐ ของพื้นที่ประเทศ ภายใน ๑๐ ปี ทำให้การดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเน้นการบรรลุเป้าหมายโดยขาดกระบวนการและขั้นตอนดำเนินงานอย่างรอบคอบ ระมัดระวัง ทำให้ประชาชนที่เคยถือครองทำประโยชน์ที่ดินมาก่อน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ยากไร้ ไม่มีที่ดินทำกิน กสม. เห็นว่า รัฐควรทบทวนมาตรการ และปัญหาในทางปฏิบัติโดยเร่งด่วนและเปิดโอกาสให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบได้มีส่วนร่วมในกระบวนการอย่างแท้จริงด้วย

๗) สิทธิเด็ก สตรี และความเสมอภาคทางเพศของบุคคล พบว่า ประเทศไทยยังมีเด็กด้อยโอกาสและเด็กที่อยู่นอกระบบการศึกษาจำนวนมาก ซึ่งอยู่ในภาวะเสี่ยงต่อปัญหา ยาเสพติด การขายบริการทางเพศ และปัญหาอาชญากรรม นอกจากนี้ กรณีของเด็กและสตรีข้ามชาติ ที่ติดตามแรงงานข้ามชาติเข้ามาในประเทศไทยนั้น ยังมีปัญหาในการเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการขั้นพื้นฐานของรัฐอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สิทธิทางการศึกษาและสาธารณสุข ซึ่ง กสม. เห็นว่า หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ให้บริการแก่สาธารณะต้องมีความห่วงใยต่อประเด็นความปลอดภัยของเด็กและสตรี เป็นการเฉพาะ และควรเสริมสร้างความเข้าใจในการปฏิบัติต่อเด็กและสตรี โดยเฉพาะกลุ่มที่ตกเป็นเหยื่อของความรุนแรงหรือการถูกละเมิดมากขึ้นด้วย ส่วนปัญหาของเด็กและสตรีข้ามชาติ นั้น ควรมีการจัดทำฐานข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ ครอบคลุมมิติต่าง ๆ อาทิ เพศ อายุ สัญชาติ สถานะทางเศรษฐกิจสังคม เป็นต้น เพื่อสามารถทราบสถานะของปัญหาได้อย่างชัดเจน และเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและแก้ปัญหาต่อไป และการที่รัฐจะออกกฎหมายหรือมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ต้องคำนึงถึงความอ่อนไหวของเด็ก สตรี และบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ และการดำเนินการใด ๆ ที่มีผลกระทบควรต้องเปิดโอกาสให้บุคคลเหล่านั้นได้มีส่วนร่วมในกระบวนการทั้งหมดที่เกี่ยวข้องด้วย

๘) สิทธิผู้สูงอายุ คนพิการ และการสาธารณสุข พบว่า ปัญหาสิทธิมนุษยชนทั่วไปที่พบในกลุ่มของผู้สูงอายุ คนพิการ และการสาธารณสุขนั้น นอกจากการถูกละเมิดสิทธิที่เกิดขึ้นกับกลุ่มบุคคลดังกล่าวโดยตรงแล้ว ยังพบปัญหาที่เป็นการเลือกปฏิบัติซ้ำซ้อนอีกด้วย เช่น กรณีผู้สูงอายุที่เป็นผู้พิการ และผู้สูงอายุที่เป็นชนกลุ่มน้อย เป็นต้น ซึ่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ นั้น ได้มีการรับรองสิทธิของผู้สูงอายุในด้านต่าง ๆ ไว้แล้ว อาทิ สิทธิได้รับการบริการทางการแพทย์ และการสาธารณสุขโดยสะดวกและรวดเร็ว สิทธิในการได้รับการช่วยเหลือในกรณีถูกทารุณกรรมหรือแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย เป็นต้น แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่า สภาพการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุจำนวนมากมีคุณภาพไม่ได้มาตรฐานที่เหมาะสม ซึ่ง กสม. เห็นว่า เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องดำเนินการให้มีระบบและกลไกในการรองรับผู้สูงอายุ รวมถึงการดูแลในระยะยาว ทั้งในด้านการดำรงชีพ การรักษาพยาบาล เศรษฐกิจ สภาพแวดล้อมและบริการขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการดำรงชีพของผู้สูงอายุ

ในส่วนคนพิการ กสม. พบว่า การส่งเสริมและการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ยังไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของอนุสัญญาฯ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คนพิการจำนวนมาก ยังไม่สามารถเข้าถึงการศึกษาได้ เด็กพิการจำนวนมากไม่น้อยถูกปฏิเสธการเข้าเรียนในโรงเรียนปกติ ดังนั้น เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของคนพิการและช่วยให้คนพิการสามารถเข้าถึงและใช้สิทธิ ตามกฎหมายได้อย่างเต็มที่ กสม. เห็นว่า รัฐควรจัดให้มีระบบกำกับดูแลและติดตามประเมินผล การปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้สิทธิที่ได้รับการรับรองในกฎหมายของผู้พิการเกิดผลในทางปฏิบัติ จริงต่อไป

นอกจากนี้ ในด้านการสาธารณสุข กสม. เห็นว่า รัฐบาลควรทบทวนแนวคิดวิธีจัดบริการ และระบบบริการสาธารณสุขบนฐานหลักความเสมอภาค ทัวถึง เป็นธรรม มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งนี้ รัฐควรแก้ไขข้อจำกัดในการให้บริการสาธารณสุขแก่บุคคลที่เป็นกลุ่มเฉพาะ เช่น ผู้สูงอายุ คนพิการ เพื่อให้สามารถเข้าถึงสิทธิทางสุขภาพ ได้อย่างทั่วถึง และเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

๙) **สิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์และสถานะบุคคล** กสม. ได้ประเมินสถานการณ์ฯ พบว่า กลุ่มสถานะบุคคลยังมีปัญหาในหลาย ๆ ด้าน อาทิ

(๑) ด้านการรับรองสถานะบุคคลของบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน พบว่า มีปัญหาด้วยเหตุต่าง ๆ อาทิ ความล่าช้าของหน่วยงานรัฐในการพิจารณาคำร้องขอลงรายการ สัญชาติไทย และการขาดความรู้ความเข้าใจในกฎหมายของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ โดยเฉพาะในกรณี ที่กฎหมายกำหนดให้เป็นดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในการรับฟังพยานหลักฐานของผู้ร้อง เป็นต้น ซึ่ง กสม. เห็นว่า เมื่อนโยบายและการปฏิบัติของภาครัฐยังไม่ครอบคลุมและไม่ชัดเจน จึงมีความจำเป็น ที่จะต้องจัดให้มีกระบวนการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับ เรื่องดังกล่าวเพื่อเป็นมาตรการป้องกันและลงโทษเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องที่แสวงหาประโยชน์ที่มิชอบ

(๒) ด้านการจัดตั้งถิ่นฐาน การประกอบอาชีพ และการดำรงชีวิตตาม วิถีวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ พบว่า หน่วยงานของรัฐยังขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับวิถีชีวิต ของกลุ่มชาติพันธุ์ อีกทั้งนโยบายของรัฐด้านการท่องเที่ยว และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม มักจะดำเนินการโดยไม่คำนึงถึงสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์และไม่สอดคล้องกับการตั้งถิ่นฐาน ของกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีอยู่เดิม ซึ่ง กสม. เห็นว่า การดำเนินการต่าง ๆ มีปัญหาในทางปฏิบัติเป็นอย่างมาก เพราะมีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตตามวิถีวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งรัฐควรเปิดโอกาสให้ผู้ได้รับ ผลกระทบดังกล่าวมีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ไขปัญหาอย่างแท้จริงด้วย

ส่วนที่ ๒ รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๕๗

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) มีการดำเนินงานตามภารกิจที่กำหนด ตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ ดังนี้

๑. การตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๑.๑ การรับเรื่องร้องเรียน

กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนว่าถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือมีการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือเป็นเรื่องที่ กสม. เห็นสมควรให้มีการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งสิ้น จำนวน ๖๘๙ เรื่อง เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๕๖ จำนวน ๗๘ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๑๒.๗๗ หากจำแนกตามประเภทสิทธิ พบว่า ประชาชนถูกละเมิดสิทธิในกระบวนการยุติธรรมสูงสุด จำนวน ๑๗๔ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๒๕.๒๕ แม้ว่าเรื่องร้องเรียนดังกล่าวจะเกิดขึ้นทั่วภูมิภาคในประเทศ แต่พื้นที่ที่มีการร้องเรียนว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนสูงสุด คือ ภาคใต้ จำนวน ๑๗๙ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๒๕.๙๘ ทั้งนี้ หากจำแนกลักษณะการร้องเรียน พบว่า เป็นการร้องเรียนด้วยตนเองสูงสุด จำนวน ๖๔๙ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๙๔.๑๙ โดยส่วนใหญ่เป็นการร้องเรียนเป็นหนังสือสูงสุด จำนวน ๖๔๙ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๙๔.๑๙

๑.๒ การประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ในปี ๒๕๕๗ มีเรื่องร้องเรียนที่ กสม. ได้ดำเนินการประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนทั้งสิ้น จำนวน ๒๘๖ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๔๑.๕๑ ของจำนวนคำร้องที่รับมาทั้งหมด ๖๘๙ เรื่อง แบ่งออกเป็น ๒ ประเภท ดังนี้ ๑) เรื่องร้องเรียนที่รับเป็นคำร้อง และมีการประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน จำนวน ๑๔๔ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๕๐.๓๕ ๒) เรื่องร้องเรียนที่ไม่รับเป็นคำร้อง แต่มีการประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน จำนวน ๑๔๒ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๔๙.๖๕

๑.๓ การพิจารณาเรื่องร้องเรียน และการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน

กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนทั้งสิ้น จำนวน ๖๘๙ เรื่อง จำแนกได้ดังนี้

๑) เรื่องร้องเรียนที่ไม่รับไว้พิจารณา มีจำนวนทั้งสิ้น ๑๔๒ เรื่อง คิดเป็น ร้อยละ ๒๐.๖๑

๒) คำร้องที่รับไว้พิจารณา มีจำนวนทั้งสิ้น ๕๔๗ เรื่อง คิดเป็น ร้อยละ ๗๙.๓๙ รายละเอียดดังตารางที่ ๑

ตารางที่ ๑ การรับเรื่องร้องเรียน ปี ๒๕๕๗

การรับเรื่องร้องเรียน ปี ๒๕๕๗	จำนวน (เรื่องร้องเรียน)	ร้อยละ
๑) เรื่องร้องเรียนที่ไม่รับไว้พิจารณา เนื่องจาก	๑๔๒	๒๐.๖๑
- ตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒	(๔๔)	(๖.๓๙)
- ไม่พบประเด็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน	(๒๔)	(๓.๔๘)
- ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่	(๔๑)	(๕.๙๕)
- ได้รับการแก้ไขแล้ว	(๑๒)	(๑.๗๔)
- ส่งเรื่องให้องค์กรอื่น	(๑๖)	(๒.๓๒)
- มีการถอนคำร้อง	(๕)	(๐.๗๓)
๒) เรื่องร้องเรียนที่รับไว้พิจารณา	๕๕๗	๗๙.๓๙
รวมทั้งสิ้น	๖๙๙	๑๐๐

ทั้งนี้ ในปี ๒๕๕๗ กสม. ได้พิจารณาเรื่องร้องเรียนและตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนแล้วเสร็จ ในปี ๒๕๕๗ จำนวน ๕๕๐ เรื่อง รายละเอียดดังตารางที่ ๒

ตารางที่ ๒ ผลการพิจารณา/ตรวจสอบเรื่องร้องเรียน

การรับเรื่องร้องเรียน	จำนวน (เรื่องร้องเรียน)	ร้อยละ
๑) ส่งต่อให้องค์กรอื่นที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาแก้ไข	๑๐	๑.๘๒
๒) ยุติการตรวจสอบ/ยุติเรื่อง เนื่องจาก	๓๘๑	๖๙.๒๗
- ยุติเรื่องตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒	(๘๘)	(๑๖.๐๐)
- ไม่พบประเด็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน	(๘๖)	(๑๕.๖๔)

ตารางที่ ๒ ผลการพิจารณา/ตรวจสอบเรื่องร้องเรียน (ต่อ)

การรับเรื่องร้องเรียน	จำนวน (เรื่องร้องเรียน)	ร้อยละ
๒) ยุติการตรวจสอบ/ยุติเรื่อง เนื่องจาก (ต่อ)		
- ได้รับการแก้ไขปัญหา/หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการแล้ว	(๙๑)	(๑๖.๕๕)
- ไม่สามารถติดต่อผู้ร้องได้	(๑๙)	(๓.๔๕)
- ผู้ร้องสามารถดำเนินการ/ใช้สิทธิตามกฎหมายได้ด้วยตนเอง	(๑๕)	(๒.๗๓)
- ผู้ร้องมีความประสงค์ขอถอนเรื่อง	(๑๕)	(๒.๗๓)
- เรื่องทางแพ่ง	(๖)	(๑.๐๙)
- ประเด็นอื่น ๆ	(๖๑)	(๑๑.๐๙)
๓) มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน/การปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม	๑๑๖	๒๑.๐๙
- มีมาตรการแก้ไขปัญหา/ข้อเสนอแนะนโยบาย/ข้อเสนอ ในการปรับปรุงกฎหมายไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง		
๔) เสนอเรื่องพร้อมความเห็นฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ/ ศาลปกครอง และฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมแทน ผู้เสียหาย	๔๓	๗.๘๒
- ยุติเรื่อง	(๒)	(๐.๓๖)
- ทำความเห็น/ฟ้องคดีต่อศาล	(๔๑)	(๗.๔๕)
รวมทั้งสิ้น	๕๕๐	๑๐๐

ที่มา: รายการออกเลขรายงาน ตั้งแต่วันที่ ๑ ม.ค. - ๓๑ ธ.ค. ๒๕๕๗, ระบบติดตามเรื่องร้องเรียน
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๑.๔ การติดตามการดำเนินการตามมาตรการการแก้ไขปัญหาจากรายงาน การตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน

(๑) การติดตามผลการดำเนินการตามมาตรการการแก้ไขปัญหาจากรายงาน
ผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนก่อนปี ๒๕๕๗ กสม. ได้ติดตามผลดำเนินการตามมาตรการ
การแก้ไขปัญหาจากรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน ก่อนปี ๒๕๕๗ โดยหน่วยงาน
ที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการตามมาตรการการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนของ กสม.
และสามารถยุติเรื่องได้ในปี ๒๕๕๗ รวมทั้งสิ้น ๑๘๒ เรื่อง จำแนกเป็นรายปี พบว่า เป็นรายงาน
ผลการตรวจสอบของปี ๒๕๕๑ มากที่สุด จำนวน ๔๓ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๒๓.๖๓ ทั้งนี้ หากจำแนก
เรื่องร้องเรียนตามประเภทสิทธิมนุษยชน พบว่า เป็นการละเมิดสิทธิด้านสิทธิชุมชนมากที่สุด จำนวน
๗๒ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๓๙.๕๖

(๒) การติดตามผลดำเนินการตามมาตรการการแก้ไขปัญหาจากรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนประจำปี ๒๕๕๗ กสม. ได้ติดตามผลดำเนินการตามมาตรการการแก้ไขปัญหาจากรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนประจำปี ๒๕๕๗ พบว่ามีเรื่องร้องเรียนที่ตรวจสอบแล้วเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่ง กสม. ได้กำหนดมาตรการการแก้ไขปัญหาฯ ไปยังองค์กรของรัฐที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๔๓ เรื่อง โดยมีรายละเอียดดังตารางที่ ๓

ตารางที่ ๓ การติดตามผลดำเนินการตามมาตรการการแก้ไขปัญหา

ผลการติดตามดำเนินการขององค์กรของรัฐที่เกี่ยวข้อง	จำนวน	ร้อยละ
๑. อยู่ระหว่างการติดตามของสำนักงาน กสม.	๒๐	๔๖.๕๑
๒. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการดำเนินการตามมาตรการแก้ไขปัญหาและสามารถยุติเรื่องได้	๑๐	๒๓.๒๖
๓. ไม่แจ้งผลการดำเนินการ	๙	๒๐.๙๓
๔. ดำเนินการเพียงบางส่วน	๓	๖.๙๘
๕. เสนอนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒	๑	๒.๓๓
รวม	๔๓	๑๐๐

ทั้งนี้ จากผลการติดตามการดำเนินการตามมาตรการการแก้ไขปัญหาจากรายงานผลการตรวจสอบข้างต้น พบว่า เป็นการละเมิดสิทธิในกระบวนการยุติธรรมมากที่สุด จำนวน ๒๓ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๕๓.๔๙ รองลงมาเป็นสิทธิชุมชน จำนวน ๑๒ เรื่อง คิดเป็นร้อยละ ๒๗.๙๑ และอื่น ๆ

(๓) กรณีการรายงานต่อนายกรัฐมนตรี การติดตามผลการดำเนินการตามมาตรการการแก้ไขปัญหาที่กำหนดไว้ในรายงานผลการตรวจสอบของ กสม. กรณีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จและมีได้ขอขยายเวลาในการดำเนินการ กสม. จึงรายงานต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อสั่งการให้มีการดำเนินการตามมาตรการการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ จำนวน ๕ เรื่อง ซึ่งเป็นรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนก่อนปี ๒๕๕๗ จำนวน ๔ เรื่อง และรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนในปี ๒๕๕๗ จำนวน ๑ เรื่อง

(๔) การติดตามผลการประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การติดตามผลเรื่องร้องเรียนที่ กสม. พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นเรื่องที่ควรได้รับการพิจารณาแก้ไขโดยองค์กรอื่นซึ่งมีอำนาจหน้าที่โดยตรง ซึ่งจากการติดตามผลการแก้ไขปัญหาลักษณะนี้ หน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงได้มีการตรวจสอบข้อเท็จจริง มีการไกล่เกลี่ย หรือพิจารณาให้ความช่วยเหลือเยียวยาจนเป็นที่พอใจและผู้ร้องมีความเข้าใจแล้ว แต่ในบางกรณีมีการใช้สิทธิทางศาล ซึ่งในการติดตามผลการประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนดังกล่าว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาร้องเรียนจนเป็นที่ยุติได้ จำนวน ๑๐ เรื่อง

๒. การเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง และฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมแทนผู้เสียหาย

ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติให้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๒๕๗ วรรคหนึ่ง (๒) เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่เห็นชอบตามที่มีผู้ร้องเรียนว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และตามมาตรา ๒๕๗ วรรคหนึ่ง (๓) เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง ในกรณีที่เห็นชอบตามที่มีผู้ร้องเรียนว่า กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดในทางปกครองกระทบต่อสิทธิมนุษยชน และมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย รวมทั้งมาตรา ๒๕๗ วรรคหนึ่ง (๔) ฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมแทนผู้เสียหาย เมื่อได้รับการร้องขอจากผู้เสียหายและเป็นกรณีที่เห็นสมควรเพื่อแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในระหว่างที่ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อให้ กสม. มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเสนอเรื่องและฟ้องคดีต่อศาล เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๗ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) และ (๔) อยู่ระหว่างกระบวนการทางนิติบัญญัติ นั้น คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้เข้าควบคุมอำนาจการปกครองประเทศ และได้มีประกาศฉบับที่ ๑๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เรื่อง การสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สิ้นสุดลง ยกเว้น หมวด ๒ โดยให้องค์กรอิสระและองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ดังนั้น กสม. จึงยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป แต่เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ที่ปรับปรุงแก้ไขยังอยู่ระหว่างกระบวนการทางนิติบัญญัติ ดังนั้น การสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญตามประกาศ คสช. จึงมีผลให้ กสม. ไม่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการเสนอเรื่องหรือฟ้องคดีต่อศาลในเรื่องที่ประชาชนมีคำร้องขอให้เสนอเรื่องหรือฟ้องคดีต่อศาลได้อีกต่อไป

ทั้งนี้ ในระหว่างที่ยังไม่มีความชัดเจนว่า รัฐธรรมนูญฉบับต่อไปซึ่งอยู่ระหว่างกระบวนการยกร่างรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ จะบัญญัติให้ กสม. มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเสนอเรื่องหรือฟ้องคดีต่อศาลเป็นไปในทิศทางใด นั้น กสม. ได้จัดทำข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ในการเสนอเรื่องหรือฟ้องคดีของ กสม. ที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ สรุปได้ ดังนี้

(๑) การเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และการดำเนินการในชั้นศาล ควรบัญญัติใหม่ให้มีลักษณะทำนองเดียวกับผู้ตรวจการแผ่นดินที่เสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ในกรณีที่เห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยที่ไม่จำเป็นต้องมีผู้ร้องเรียนเรื่องดังกล่าว เพียงแต่ในกรณีของ กสม. จะต้องเป็นกรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิมนุษยชนด้วย

(๒) การเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองและการดำเนินการในชั้นศาล ควรบัญญัติใหม่ให้ชัดเจนขึ้น เพื่อให้ กสม. สามารถคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอันเกี่ยวกับการกระทำใด ๆ ในทางปกครองได้ทุกกรณี เนื่องจากที่ผ่านมาศาลปกครองชั้นต้นเคยตีความว่า คำว่า “การกระทำอื่นใดในทางปกครอง” มีความหมายไม่รวมถึงการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานรัฐละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าแต่อย่างใด

(๓) การฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมแทนผู้เสียหาย ควรบัญญัติใหม่ให้ชัดเจนขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นส่วนรวมที่ก่อความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อสาธารณชนหรือประโยชน์สาธารณะได้ โดยไม่ต้องรอให้มีการร้องขอจากผู้เสียหาย ซึ่งเปรียบเทียบกับได้กับการดำเนินคดีอาญาแผ่นดินที่พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องคดีตามกระบวนการทางอาญาได้เองโดยไม่ต้องมีการแจ้งความร้องทุกข์หรือร้องขอจากผู้เสียหายแต่อย่างใด

๓. การเสนอแนะนโยบาย และข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย

ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ (๓) กสม. มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยมีตัวอย่างข้อเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย ซึ่งมีตัวอย่างข้อเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย ดังนี้

เรื่อง: ข้อเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายพิเศษที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๔ และพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑

๑) ข้อเสนอแนะนโยบาย กสม. ได้มีข้อเสนอแนะนโยบายไปยังหน่วยงานอื่น อาทิ

(๑) คณะรัฐมนตรี ควรพิจารณาประกาศยกเลิกการบังคับใช้พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ ในทุกพื้นที่และพิจารณาประกาศใช้พระราชบัญญัติกฎอัยการศึกฯ ใหม่เฉพาะในบางพื้นที่ที่มีความจำเป็นเท่านั้น เพื่อประโยชน์ด้านความมั่นคงและประกาศยกเลิกพื้นที่ที่สิ้นสุดความจำเป็น

(๒) คณะรัฐมนตรี ควรพิจารณาลดระดับการใช้กฎหมายความมั่นคงเมื่อมีการประกาศใช้กฎหมายความมั่นคงฉบับใดแล้วหากสถานการณ์ดีขึ้นสมควรยกเลิกการใช้กฎหมายความมั่นคงฉบับดังกล่าว โดยอาจเปลี่ยนไปใช้กฎหมายความมั่นคงที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนน้อยกว่า เพื่อไม่ให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายซ้ำซ้อน และเพื่อให้กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุด เป็นต้น

๒) ข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย กสม. ได้มีข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายไปยังหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง อาทิ

(๑) คณะรัฐมนตรี โดยกระทรวงกลาโหม ควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการใช้บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติกฎอัยการศึกฯ เนื่องจากมาตรา ๒ แห่งพระราชบัญญัติกฎอัยการศึกฯ ไม่มีเงื่อนไขกำหนดแน่นอนว่าจะมีการประกาศกฎอัยการศึกได้เมื่อใด และตอนท้ายมาตรา ๒

ยังกำหนดด้วยว่า “บรรดาข้อความในพระราชบัญญัติหรือบทกฎหมายใด ๆ ซึ่งขัดกับความของกฎอัยการศึกที่ใช้บังคับต้องระงับและใช้บทบัญญัติของกฎอัยการศึกที่ใช้บังคับนั้นแทน” ซึ่งเงื่อนไขในการใช้บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติกฎอัยการศึกฯ ต้องเป็นกรณีที่เกิดสงครามหรือจลาจลเท่านั้น และประการสำคัญต้องไม่นำมาใช้กับรัฐประหาร รวมทั้งต้องกำหนดระยะเวลาในการประกาศใช้ด้วย

(๒) รัฐสภาและคณะรัฐมนตรี ควรให้ข้อพิพาทที่เกิดจากการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรฯ อยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลปกครองหากเนื้อหาของคดีเป็นเรื่องคดีปกครอง แต่หากเนื้อหาของคดีเป็นเรื่องการกระทำความผิดอาญา ก็สมควรให้อยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลยุติธรรมจึงจะเหมาะสม โดยมีเหตุผลเช่นเดียวกับมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินฯ เป็นต้น

๔. การส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและสิทธิมนุษยชนศึกษา

กสม. ได้ดำเนินการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ และจัดกระบวนการเรียนรู้ด้านสิทธิมนุษยชนให้กับกลุ่มเป้าหมาย ทั้งในองค์กรภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรเครือข่าย และองค์กรชุมชน โดยจัดกิจกรรมในรูปแบบต่าง ๆ ดังนี้

๔.๑ การเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ และสร้างความตระหนักในการเคารพสิทธิมนุษยชน กสม. ได้ดำเนินการจัดกิจกรรมต่าง ๆ เสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ และสร้างความตระหนักในการเคารพสิทธิมนุษยชน อาทิ การจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “การป้องกันการทรมาน และการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีในประเทศไทย” และการจัดโครงการจัดงานเนื่องในโอกาสวันสิทธิมนุษยชนสากล ๑๐ ธันวาคม เพื่อร่วมรำลึกถึงความสำคัญของวันสิทธิมนุษยชนสากล เป็นต้น

๔.๒ งานสิทธิมนุษยชนศึกษา กสม. ได้จัดกิจกรรมเพื่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ด้านสิทธิมนุษยชน อาทิ การจัดโครงการฝึกอบรม เรื่อง “บทบาทของมหาวิทยาลัยกับการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน” ร่วมกับมหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์ และการจัดทำสื่อเผยแพร่ประสบการณ์การดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชน ของผู้ได้รับรางวัลบุคคลและองค์กรที่มีผลงานดีเด่นด้านการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน เป็นต้น

๔.๓ งานประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ กสม. ได้ดำเนินงานเพื่อสื่อสารความรู้ ข้อมูล และข่าวสารไปสู่ประชาชน ดังนี้ ๑) เผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชนผ่านสื่อ อาทิ สื่อสิ่งพิมพ์ สื่อทางไกล และการจัดนิทรรศการ เป็นต้น ๒) ประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข่าวสาร ข้อมูลสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน และกิจกรรมตามภารกิจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติผ่านสื่อมวลชน ๓) จัดสัมมนาเวทีสาธารณะ และกิจกรรมอื่น ๆ เพื่อสร้างกลไกความร่วมมือกับเครือข่ายและส่งเสริมความรู้ด้านสิทธิมนุษยชนในประเด็นต่าง ๆ ให้แก่สาธารณชน

๕ การศึกษาวิจัยด้านสิทธิมนุษยชน

๕.๑ การศึกษาวิจัยด้านสิทธิมนุษยชน กสม. ได้ส่งเสริมการศึกษาวิจัยและการเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน โดยดำเนินการศึกษาวิจัยด้านสิทธิมนุษยชน และขับเคลื่อนผลงาน

การศึกษาวิจัยสู่สังคม โดยนำผลงานการศึกษาวิจัยที่ดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว จัดให้มีการสัมมนาเพื่อการขับเคลื่อนเผยแพร่สู่สังคม ทั้งต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาควิชาการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เพื่อการใช้ประโยชน์ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนร่วมกัน โดยในปี ๒๕๕๗ ได้ดำเนินการศึกษาวิจัยด้านสิทธิมนุษยชน จำนวน ๔ เรื่อง ได้แก่ ๑) ผลกระทบของธุรกิจค้าปลีกขนาดใหญ่กับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ๒) สิทธิชุมชนและผลกระทบต่อโครงการพัฒนาภาคใต้ ๓) การเลือกปฏิบัติในการประกอบอาชีพของผู้ติดเชื้อเอชไอวี และ ๔) บันทึกคำบอกเล่าผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบและความรุนแรงในระยะเปลี่ยนผ่านของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๖ – ๒๕๕๗

ทั้งนี้ นอกเหนือจากงานวิจัยดังกล่าวข้างต้นแล้ว กสม. ยังได้ดำเนินการจ้างที่ปรึกษาเพื่อศึกษาวิจัยโครงการ จำนวน ๔ เรื่อง ได้แก่ ๑) รายงานการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาและผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนจากนโยบายของรัฐบาลในการประกาศสงครามต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ๒) การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศไทยและความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน ๓) แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดแนวเขตที่ดินของรัฐ และ ๔) การศึกษาสถานการณ์ด้านสิทธิและสถานะบุคคลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

๕.๒ การขับเคลื่อนผลงานการศึกษาวิจัยสู่สังคม กสม. ได้จัดการสัมมนาขับเคลื่อนผลงานการศึกษาวิจัยสู่สังคม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการเผยแพร่ผลงานการศึกษาวิจัยไปสู่การใช้ประโยชน์ในสังคมวงกว้างและเสริมสร้างความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ โดยดำเนินการสัมมนา จำนวน ๒ เรื่อง ได้แก่ ๑) การสัมมนาขับเคลื่อนผลงานการศึกษาวิจัยสู่สังคม เรื่อง “สิทธิชุมชน และผลกระทบจากโครงการพัฒนาภาคใต้” และ ๒) การสัมมนาขับเคลื่อนผลงานการศึกษาวิจัยสู่สังคม เรื่อง “การเลือกปฏิบัติในการประกอบอาชีพของผู้ติดเชื้อเอชไอวี”

๖. การส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานเครือข่ายด้านสิทธิมนุษยชน

๖.๑ การประสานความร่วมมือระดับนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนกับสถาบันการศึกษา
สำนักงาน กสม. ได้ประชุมหารือระดับนโยบายกับผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาและจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือร่วมกัน และเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว กสม. จึงดำเนินกิจกรรมร่วมกับสถาบันอุดมศึกษาที่ได้มีการจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือร่วมกัน อาทิ ๑) โครงการฝึกอบรมวิทยากรกระบวนการด้านสิทธิมนุษยชน ๒) โครงการค่ายเยาวชนส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ๓) การจัดตั้งศูนย์ศึกษาและประสานงานด้านสิทธิมนุษยชน เป็นต้น

๖.๒ การเสริมสร้างและพัฒนาความเข้มแข็งร่วมกับองค์กรเครือข่ายด้านสิทธิมนุษยชน
และการรวมกลุ่มของเครือข่ายเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนรวมทั้งกลไกเครือข่ายในการติดตาม เฝ้าระวัง และตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยกสม. ได้ดำเนินการจัดกิจกรรมต่าง ๆ อาทิ โครงการอาสาสมัครพิทักษ์สิทธิมนุษยชน โครงการประสานงานและสนับสนุนเครือข่ายด้านสิทธิมนุษยชน และโครงการประสานความร่วมมือเครือข่ายส่งเสริมสิทธิมนุษยชน เป็นต้น

๖.๓ การจัดทำและพัฒนาระบบฐานข้อมูลเครือข่ายองค์กรด้านสิทธิมนุษยชน กสม. ได้จัดทำและพัฒนาระบบฐานข้อมูลเครือข่ายองค์กรด้านสิทธิมนุษยชนเพื่อพัฒนาฐานข้อมูลให้สามารถสืบค้น และเข้าถึงได้ง่าย สะดวก รวดเร็ว รวมทั้งสามารถประชาสัมพันธ์ข่าวสารกิจกรรมของ กสม. และเครือข่ายต่าง ๆ ได้โดยง่ายอีกด้วย

๗. การดำเนินงานสิทธิมนุษยชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

๗.๑ ด้านการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน กสม. ได้ดำเนินการในภารกิจต่าง ๆ ด้านการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน อาทิ การตรวจสอบข้อเท็จจริงและรับฟังปัญหาในพื้นที่ และโครงการเฝ้าระวังและตรวจเยี่ยมสถานที่เสี่ยงต่อการละเมิดมนุษยชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นต้น

๗.๒ ด้านการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน กสม. ได้ดำเนินกิจกรรมด้านการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน อาทิ โครงการอบรมเรื่อง อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี และโครงการประชาสัมพันธ์เผยแพร่คู่มือสิทธิมนุษยชนศึกษาสำหรับประชาชนชาวมลายูมุสลิมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นต้น

๗.๓ ด้านการประสานความร่วมมือและการสร้างเครือข่ายด้านสิทธิมนุษยชน กสม. ได้ดำเนินการในภารกิจต่าง ๆ ด้านการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน อาทิ การจัดประชุมความร่วมมือการดำเนินงานศูนย์ประสานงานด้านสิทธิมนุษยชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และการจัดตั้งศูนย์ประสานงานด้านสิทธิมนุษยชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

๘. การดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

สำหรับการดำเนินงานที่สำคัญของ กสม. ภายใต้กรอบความร่วมมือระหว่างสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในกรอบต่าง ๆ มี ดังนี้

๘.๑ ความร่วมมือในระดับสากลภายใต้กรอบคณะกรรมการประสานงานระหว่างสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (ICC) อาทิ การประชุม ICC Bureau และการประชุม ประจำปี (ICC Annual Meeting) ครั้งที่ ๒๗ ระหว่างวันที่ ๑๒ - ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๗ ณ อาคารสำนักงานสหประชาชาตินครเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส และการมีหนังสือถึงประธาน ICC เกี่ยวกับสถานะของ กสม. ภายหลังจากยึดอำนาจของ คสช. เป็นต้น

๘.๒ ความร่วมมือในระดับภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก ภายใต้กรอบความร่วมมือระหว่างสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในภูมิภาคเอเชีย - แปซิฟิก (APF) อาทิ การประชุมประจำปี (Annual Meeting) ครั้งที่ ๑๙ ระหว่างวันที่ ๓ - ๕ กันยายน ๒๕๕๗ ณ กรุงนิวเดลี สาธารณรัฐอินเดีย และการประชุม Senior Executive Officers ระหว่างวันที่ ๒๓ - ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ ที่นครซิดนีย์ ประเทศออสเตรเลีย เป็นต้น

๘.๓ ความร่วมมือระหว่างสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อาทิ การประชุมเชิงปฏิบัติการของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และเจ้าหน้าที่สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามกรอบความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

เฉิงใต้ (Technical Working Group Meeting of the South East Asia National Human Rights Institutions Forum) ครั้งที่ ๑ ระหว่างวันที่ ๓-๔ เมษายน ๒๕๕๗ ณ เมืองบาห์ลี ประเทศอินโดนีเซีย และครั้งที่ ๒ ระหว่างวันที่ ๒๕-๒๖ กันยายน ๒๕๕๗ ณ กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย เป็นต้น

๘.๔ ความร่วมมือกับคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (AICHR) อาทิ การประชุม AICHR Consultation with Stakeholders on Contribution to the review of Terms of Reference of the AICHR วันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๗ ณ กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย และการร่วมเป็นเจ้าภาพจัดการประชุม Regional Consultation on the Challenger to Development ASEAN Standard and Mechanism on the Rights of Workers วันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ ณ โรงแรม เดอะ สุโกศล ที่กรุงเทพฯ เป็นต้น

๘.๕ ความร่วมมือระหว่างสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและภาคประชาสังคมในระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อาทิ การประชุมเชิงปฏิบัติการ ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ร่วมกับสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมาเลเซีย วันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย และการประชุม Mainstreaming Land Rights as Human Rights in ASEAN ระหว่างวันที่ ๑๕-๑๘ กันยายน ๒๕๕๗ ณ กรุงพนมเปญ ประเทศกัมพูชา เป็นต้น

๘.๖ ความร่วมมืออื่น ๆ ได้แก่ การเข้าร่วมประชุม Informal ASEM Seminar on Human Rights ครั้งที่ ๑๔ ระหว่างวันที่ ๑๖ - ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ที่กรุงฮานอย ประเทศเวียดนาม เป็นต้น

๘.๗ การหารือระหว่างประธาน กสม. กับผู้แทนต่างประเทศ ภายหลังเหตุการณ์การเข้าควบคุมอำนาจโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ประเด็นสำคัญที่ผู้แทนหน่วยงานเหล่านี้ได้หยิบยกขึ้นหารือ ได้แก่ ความห่วงกังวลต่อการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการแสดงออก และการชุมนุม การที่ คสช. เรียกบุคคลต่างๆ ไปรายงานตัวและสถานที่ควบคุมตัว ทั้งนี้ ประธาน กสม. ได้ตอบข้อซักถามและแจ้งให้บุคคลเหล่านี้ทราบเกี่ยวกับการดำเนินงานของ กสม. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประสานงานกับฝ่ายทหารและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปโดยสอดคล้องและตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักสิทธิมนุษยชนและแนวทางปฏิบัติที่เป็นสากล

๘.๘ การติดตามการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน กสม. ได้มีบทบาทในการติดตามการปฏิบัติตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนของไทยในกรอบสหประชาชาติ โดยได้จัดทำรายงานคู่ขนานการปฏิบัติตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ ของไทย ซึ่งประธาน กสม. พร้อมด้วยเจ้าหน้าที่สำนักงาน กสม. ได้เข้าร่วมสังเกตการณ์การเสนอรายงานของคณะผู้แทนไทย ระหว่างวันที่ ๓๐ เมษายน - ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ที่สำนักงานสหประชาชาตินครเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส

นอกจากนี้ สำนักงาน กสม. ได้ดำเนินงานเกี่ยวกับการส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามพันธกรณีในสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่ไทยเป็นภาคี อาทิ การให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี เป็นต้น

๘.๙ ความร่วมมือกับองค์กรเอกชนระหว่างประเทศ สมาคมป้องกันการทรมาน (Association for the Prevention of Torture (APT)) ได้ประชุมร่วมกับกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ อนุกรรมการ ผู้ชำนาญการประจำ กสม. และผู้บริหารของสำนักงาน กสม. ที่สำนักงาน กสม. เกี่ยวกับการทำหน้าที่ของกลไกป้องกันการทรมานระดับชาติ ตามพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อรับทราบข้อมูลเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และแนวทางการดำเนินงานขององค์กรที่ทำหน้าที่เป็น NPM สำหรับประกอบการเตรียมความพร้อมของ กสม. โดยรัฐบาลได้ดำเนินการเข้าเป็นภาคีพิธีสาร OPCAT และมอบหมายให้ กสม. ทำหน้าที่เป็น NPM ทั้งนี้ APT มีการทำงานร่วมกับรัฐบาลและภาคประชาสังคม เพื่อป้องกันการทรมานในประเทศต่างๆ ทั่วโลกทั้งการรณรงค์ในระดับนโยบาย การปรับเปลี่ยนกฎหมาย โดยได้จัดกิจกรรมที่เกี่ยวกับการสร้างความตระหนักและจัดการอบรมเกี่ยวกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ รวมถึงการให้ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับพิธีสาร OPCAT เป็นต้น

๘.๑๐ การส่งเจ้าหน้าที่สำนักงาน กสม. เข้าอบรมในหลักสูตร ที่ดำเนินการโดย APF และหลักสูตรอื่นๆ ในรอบปี ๒๕๕๗ อาทิ การอบรม เรื่อง ความเสมอภาคทางเพศและสิทธิมนุษยชนของสตรี (Gender Equality and Human Rights of Women) โดยวิทยากรจากสถาบัน Raoul Wallenberg ประเทศสวีเดน และการอบรม เรื่อง สิทธิมนุษยชนและบทบาทหน้าที่ของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (Human Rights and the Roles and Functions of National Human Rights Institutions) โดยวิทยากรจากสถาบัน Raoul Wallenberg ประเทศสวีเดน เป็นต้น

๙. การบริหารจัดการ

สำนักงาน กสม. เป็นส่วนราชการสังกัดรัฐสภาตามกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไปของคณะกรรมการ ซึ่งมีเลขาธิการ กสม. รับผิดชอบการปฏิบัติงานของ สำนักงาน กสม. ขึ้นตรงต่อประธาน กสม. และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้าง (พนักงานจ้างเหมา) ของ สำนักงาน กสม. โดยได้มอบหมายและมอบอำนาจตามภารกิจให้ รองเลขาธิการฯ ส่งและปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการ

สำนักงาน กสม. มีบุคลากรที่ปฏิบัติสนับสนุน กสม. และ สำนักงาน กสม. ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๗ จำนวนทั้งสิ้น ๒๓๕ อัตรา ซึ่งสำนักงานได้มีการพัฒนาศักยภาพบุคลากรของสำนักงาน กสม. โดยมุ่งเน้นการจัดโครงการเพื่อฝึกอบรมให้ความรู้ การจัดบุคลากรเข้าร่วมฝึกอบรมภายนอกกับหน่วยงานและสถาบันอื่น ๆ นอกจากนี้ ยังมีการพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรด้วย

ทั้งนี้ ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ สำนักงาน กสม. ได้รับความจัดสรรงบประมาณทั้งสิ้น จำนวน ๒๐๖,๓๐๓,๒๐๐ โดยจำแนกงบประมาณตามลักษณะการใช้จ่าย ดังตารางที่ ๔

ตารางที่ ๔ ตารางงบประมาณรายจ่าย ประจำปี ๒๕๕๗

ลำดับ	ประเภทค่าใช้จ่าย	จำนวน
๑	ค่าใช้จ่ายบุคลากร	๑๒๐,๐๙๔,๐๐๐
๒	ค่าใช้จ่ายดำเนินงาน	๘๕,๕๗๐,๔๐๐
๓	ค่าใช้จ่ายครุภัณฑ์	๖๓๘,๘๐๐
	รวม	๒๐๖,๓๐๓,๒๐๐

ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบการได้รับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสำนักงาน กสม. ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๖ กับปี พ.ศ. ๒๕๕๗ สามารถแสดงรายละเอียดได้ ดังตารางที่ ๕

ตารางที่ ๕ ตารางแสดงการเปรียบเทียบงบประมาณรายจ่ายระหว่าง ปี ๒๕๕๖ กับ ปี ๒๕๕๗

ลำดับ	ประเภทค่าใช้จ่าย	งบประมาณรายจ่ายประจำปี	
		๒๕๕๖	๒๕๕๗
๑	ค่าใช้จ่ายบุคลากร	๑๐๙,๙๒๙,๙๐๐	๑๒๐,๐๙๔,๐๐๐
๒	ค่าใช้จ่ายดำเนินงาน	๘๔,๙๑๒,๕๐๐	๘๕,๕๗๐,๔๐๐
๓	ค่าใช้จ่ายครุภัณฑ์	๓,๖๘๗,๕๐๐	๖๓๘,๘๐๐
	รวม	๑๙๘,๕๒๙,๙๐๐	๒๐๖,๓๐๓,๒๐๐

จากตารางข้างต้น จะเห็นว่า ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ สำนักงาน กสม. ได้รับความจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี จำนวน ๒๐๖,๓๐๓,๒๐๐ บาท ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งได้รับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี จำนวน ๑๙๘,๕๒๙,๙๐๐บาท นั้น ปีพ.ศ. ๒๕๕๗ ได้รับความจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพิ่มขึ้นจำนวน ๗,๗๗๓,๓๐๐ บาท คิดเป็นร้อยละ ๓.๙๒ ของงบประมาณ ปี พ.ศ. ๒๕๕๖

๑๐. รายงานของผู้สอบบัญชี และรายงานการเงิน

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งเป็นผู้ตรวจสอบบัญชีและรายงานการเงินของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ มีความเห็น ณ วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ว่า “งบการเงินแสดงฐานะการเงินของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ณ วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ และผลการดำเนินงานทางการเงิน สำหรับปีสิ้นสุดวันเดียวกัน ถูกต้องตามที่ควรในสาระสำคัญตามมาตรฐานการบัญชี ภาครัฐ”

**ส่วนที่ ๓ ข้อสังเกต และข้อเสนอแนะจากการอภิปรายของสมาชิก
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ**

สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณารายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย และรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ๒๕๕๕ และ ๒๕๕๖ ในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๘/๒๕๕๘ วันพฤหัสบดีที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๘ ซึ่งที่ประชุมได้ตั้งข้อสังเกต ต่อรายงานผลการปฏิบัติงานทั้งสองฉบับดังกล่าว สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ รายงานการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย นั้น ข้อมูลในรายงานดังกล่าวต้องมีความชัดเจน เนื้อหาสาระต้องครอบคลุมถึงรายละเอียดโดยชัดแจ้ง ทั้งด้านที่มาของประเด็นปัญหา สถานการณ์ปัญหา และวิธี/แนวทางแก้ไขที่ต้องการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปปฏิบัติ เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขสถานการณ์ให้ลุล่วงโดยเร็ว

ประเด็นที่ ๒ ในปัจจุบัน ประเทศไทยยังคงมีประชากรจำนวนหนึ่งซึ่งยังไม่ได้รับการรับรองสถานะทางทะเบียน ต้องเป็นบุคคลไร้สัญชาติ อันเป็นเหตุให้บุคคลเหล่านั้นถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนและถูกปฏิบัติอย่างไร้มนุษยธรรมได้โดยง่าย กสม. จึงควรเร่งผลักดัน เรื่อง การให้สัญชาติกับบุคคลเหล่านั้นโดยเร็ว เพื่อให้ประชากรทุกคนได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกับบุคคลอื่นในสังคม ทั้งนี้ หากบุคคลดังกล่าวข้างต้นไม่อาจพิสูจน์ได้ว่าตนมีสัญชาติใด กสม. ควรประสานกับหน่วยงานที่มีหน้าที่ทั้งในระดับประเทศ และในระดับอาเซียน เพื่อช่วยเหลือให้บุคคลเหล่านั้นได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายต่อไป

ประเด็นที่ ๓ สืบเนื่องมาจากสถานการณ์การชุมนุมทางการเมือง ซึ่งเมื่อเหตุการณ์ความรุนแรงเกิดขึ้นรัฐบาลอาจมีความจำเป็นต้องบังคับใช้กฎหมายซึ่งส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพบางประการของประชาชน ซึ่งที่ผ่านมา ได้เกิดเหตุการณ์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติต่อผู้ชุมนุมด้วยความรุนแรงจนเป็นเหตุให้ผู้ชุมนุมได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิต ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันความสูญเสียที่อาจเกิดขึ้นกับผู้ชุมนุมในอนาคต กสม. ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชน จึงควรจัดทำคู่มือ/แนวทางการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐในการควบคุมสถานการณ์ความรุนแรง เพื่อให้เกิดบรรทัดฐานและเป็นไปตามหลักปฏิบัติสากลให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามต่อไป

ประเด็นที่ ๔ รายงานการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนและผลการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้น เป็นเรื่องที่มีความสำคัญและเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อประชาชน จึงสมควรจัดให้มีการเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวต่อสาธารณชนให้ทราบเป็นการทั่วไป เพื่อกระตุ้นให้ทุกคนเกิดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน และเรียนรู้ที่จะเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้อื่น รวมทั้ง ตระหนักถึงปัญหาสิทธิมนุษยชนที่ปัจจุบันมีความซับซ้อนเพิ่มมากขึ้น