

HUMAN RIGHTS

รายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย

National Human Rights Commission of Thailand

ปี ๒๕๕๙



พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช
มหิตลาธิเบศรรามาธิบดี จักรีนฤบดินทร สยามินทราธิราช บรมนาถบพิตร



“การมีเสรีภาพนั้นเป็นของดีอย่างยิ่ง แต่เมื่อจะใช้ จำเป็นต้องใช้ด้วยความระมัดระวังและความรับผิดชอบมิให้ล่วงละเมิดเสรีภาพของผู้อื่นที่เขามีอยู่เท่าเทียมกัน ทั้งมิให้กระทบกระเทือนถึงสวัสดิภาพและความเป็นปกติสุขของส่วนรวมด้วย มิฉะนั้นจะทำให้มีความยุ่งยากจะทำสังคมและชาติประเทศต้องแตกสลายจนสิ้นเชิง”

พระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช
มหิตลาธิเบศรรามาธิบดี จักรีนฤบดินทร สยามินทราธิราช บรมนาถบพิตร
แถลงการณ์ สภาการวิทยุและโทรทัศน์แห่งชาติตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (สวชพ.)
เรื่อง “การใช้เสรีภาพเพื่อความปรองดองสมานฉันท์” เนื่องในวันนักข่าว ๕ มีนาคม ๒๕๒๐

ด้วยเกล้าด้วยกระหม่อม ขอเดชะ
ข้าพระพุทธเจ้า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และ
คณะผู้บริหาร ข้าราชการ พนักงานสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



รายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ปี ๒๕๕๙

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
The National Human Rights Commission of Thailand



ข้อมูลทางบรรณานุกรม

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
รายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ปี ๒๕๕๙
พิมพ์ครั้งที่ ๑. - กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๕๙,
๒๕๖ หน้า
ISBN ๙๗๘-๖๑๖-๗๒๑๓-๘๑-๑

รายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ปี ๒๕๕๙

ที่ปรึกษา

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะผู้จัดทำรายงาน

คณะทำงานพัฒนาระบบการติดตามและประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน
ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการ ในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะบรรณาธิการ

วารุณี เจนาคม
เอกชัย ปิ่นแก้ว
พรปวีณ์ มีมากบาง
อัจฉรา ฉายากุล
ชลธิชา พนมหอม
ณิรมณ เชื้อไทย
รักษณาลี ดอนสนธิ์

จัดพิมพ์โดย

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
๑๒๐ หมู่ที่ ๓ อาคารรัฐประศาสนภักดี (อาคารบี) ชั้น ๖-๗
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษาฯ
ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐
โทรศัพท์ ๐๒ ๑๔๑ ๓๘๐๐
www.nhrc.or.th

ออกแบบและพิมพ์ที่

บริษัท พริ้นท์เอเบิ้ล จำกัด
เลขที่ ๒๘๕ ซอยพัฒนาการ ๕๓ แขวงสวนหลวง เขตสวนหลวง กทม. ๑๐๒๕๐
โทร ๐๙๔-๕๕๙-๒๙๖๕

ภาพตราสัญลักษณ์
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



Introduction

คำนำ

หลักการปารีส (Paris Principles) ได้กำหนดบทบาทของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่สำคัญไว้อย่างน้อย ๕ ประเด็น กล่าวคือ (๑) การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (protection function) และการทำงานกึ่งตุลาการ (quasi-judicial function) (๒) การให้คำปรึกษาด้านสิทธิมนุษยชน (advisory function) (๓) การเฝ้าระวังสถานการณ์สิทธิมนุษยชน (monitoring function) (๔) การส่งเสริมสิทธิมนุษยชน (promotional function) และ (๕) การทำงานร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและองค์กรอื่น ๆ ทั้งในและต่างประเทศ (relationship with stakeholders and other bodies) ประกอบกับตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ (๖) กำหนดให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ต้องจัดทำรายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายในประเทศ นำเสนอต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี พร้อมทั้งเปิดเผยต่อสาธารณชน

ในการจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ปี ๒๕๕๙ กสม. ได้ประมวลข้อมูลสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทยจากเหตุการณ์ สถานการณ์ ข้อเท็จจริง รายงานการติดตามตรวจสอบกรณีร้องเรียน สถิติข้อมูลจากหน่วยงานและองค์กรวิชาชีพที่เกี่ยวข้องด้านการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนหลากหลายแห่ง ตลอดจนการดำเนินการด้านนโยบาย แผนงาน และแนวทางการปฏิบัติงานของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องทั้งด้านการพัฒนา การปฏิรูปสังคมและการเมืองของประเทศไทย นำมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ ประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนที่สำคัญที่อาจมีผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนตามที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ กฎหมายภายในอื่น ๆ รวมทั้งพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี มาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งคำมั่นสัญญาต่าง ๆ ที่รัฐบาลไทยได้ให้ไว้ต่อประชาคมระหว่างประเทศ พิจารณาถึงความก้าวหน้าและความถดถอยของสถานการณ์ รายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนฯ จะนำเสนอสถานการณ์โดยจำแนกออกเป็น ๔ สถานการณ์หลัก ประกอบด้วย (๑) สถานการณ์ด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (๒) สถานการณ์ด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (๓) สถานการณ์สิทธิมนุษยชนกรณีเฉพาะ และ (๔) สถานการณ์สิทธิมนุษยชนของกลุ่มเฉพาะ

กสม. หวังเป็นอย่างยิ่งว่า การเสนอรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนฯ ฉบับนี้ จะมีผลต่อการพิจารณาทบทวน แก้ไขปัญหาของประเทศ และสร้างเสริมสังคมให้เกิดความตระหนักรู้ และความเข้าใจสิทธิมนุษยชนมากยิ่งขึ้น เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประเทศไทยต่อไป

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๐

สารบัญ

ภาพตราสัญลักษณ์คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ๕

คำนำ ๖

สารบัญ ๗

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช กับการส่งเสริม คุ้มครองสิทธิมนุษยชน ๙

ภาพคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ๑๓

ภาพผู้บริหารสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ๑๔

บทสรุปผู้บริหาร ๑๕

Executive Summary ๒๖

บทที่ ๑ กรอบการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน ๓๙

บทที่ ๒ ภาพรวมสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี ๒๕๕๙ ๔๗
- ๒.๑ สถานการณ์ด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ๔๘
- ๒.๒ สถานการณ์ด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ๕๑
- ๒.๓ สถานการณ์สิทธิมนุษยชนกรณีเฉพาะ ๕๓
- ๒.๔ สถานการณ์สิทธิมนุษยชนของกลุ่มเฉพาะ ๕๖

บทที่ ๓ สถานการณ์ด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ๖๓
- ๓.๑ การทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย ๖๕
- ๓.๒ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม ๗๒
- ๓.๓ สิทธิในความเป็นส่วนตัวและการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ๘๔
- ๓.๔ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการชุมนุม ๙๐

บทที่ ๔ สถานการณ์ด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ๙๙
- ๔.๑ สิทธิทางการศึกษา ๑๐๐
- ๔.๒ สิทธิด้านสุขภาพ ๑๑๑
- ๔.๓ สิทธิในการประกอบอาชีพและการทำงาน ๑๒๑

บทที่ ๕ สถานการณ์สิทธิมนุษยชนกรณีเฉพาะ ๑๓๑
- ๕.๑ การค้ามนุษย์ ๑๓๒
- ๕.๒ ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ๑๔๒
- ๕.๓ สถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ๑๔๘
- ๕.๔ สิทธิชุมชนด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ๑๕๗

บทที่ ๖ สถานการณ์สิทธิมนุษยชนของกลุ่มเฉพาะ ๑๗๑
- ๖.๑ กลุ่มชาติพันธุ์ คนไร้รัฐและไร้สัญชาติ ๑๗๒
- ๖.๒ คนพิการ ๑๗๙
- ๖.๓ เด็ก ๑๘๘
- ๖.๔ นักปกป้องสิทธิมนุษยชน ๒๐๐
- ๖.๕ บุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ ๒๐๗
- ๖.๖ ผู้สูงอายุ ๒๑๓
- ๖.๗ แรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม ๒๒๒
- ๖.๘ สตรี ๒๓๐

ภาคผนวก ๒๓๗
- เกณฑ์ มาตรฐานและหลักการในการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน ๒๓๘
- แหล่งที่มาของภาพประกอบ ๒๔๘

สารบัญ

สารบัญตาราง

ตารางที่		
๑.	สถิติการดำเนินคดีพลเรือนของศาลทหาร	๗๖
๒.	จำนวนผู้มีงานทำ จำแนกแรงงานในระบบและแรงงานนอกระบบ ปี ๒๕๕๗ - ๒๕๕๙	๑๒๓
๓.	จำนวนผู้เสียชีวิตและจำนวนผู้ได้รับบาดเจ็บจากเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี ๒๕๕๙ จำแนกตามสถานะของผู้เสียชีวิต	๑๕๓
๔.	สรุปผลกระทบจากเขตเศรษฐกิจพิเศษที่กระทบต่อสิทธิของประชาชน	๑๖๖
๕.	สถิติข้อมูลเกี่ยวกับการจดทะเบียนการเกิดและการออกสูติบัตร ระหว่างปี ๒๕๕๒ – ๒๕๕๙	๑๗๕
๖.	จำนวนคนพิการที่ได้รับการออกบัตรจำแนกตามพื้นที่ ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙	๑๘๑
๗.	ข้อมูลการเสียชีวิตของเด็กจากอุบัติเหตุที่เกิดจากรถ ปี ๒๕๕๙	๑๙๕
๘.	วัตถุประสงค์/กิจกรรมในการใช้อินเตอร์เน็ตของเด็กไทย ปี ๒๕๕๙	๑๙๖
๙.	สถิติการออกจากโรงเรียนกลางคันของเด็ก ตั้งแต่ปีการศึกษา ๒๕๕๕ – ปัจจุบัน	๑๙๘
๑๐.	จำนวนผู้ที่ได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และงบประมาณเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙	๒๑๙
๑๑.	แรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานในประเทศไทย ปี ๒๕๕๘	๒๒๕
๑๒.	จำนวนเด็กและสตรีที่ถูกกระทำความรุนแรงและเข้ารับบริการในศูนย์พึ่งได้	๒๓๕

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่		
๑.	จำนวนเหตุการณ์ความไม่สงบ จำนวนผู้เสียชีวิตและจำนวนผู้ได้รับบาดเจ็บในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี ๒๕๕๙ จำแนกตามจังหวัด	๑๕๒
๒.	จำนวนผู้เสียชีวิตและจำนวนผู้ได้รับบาดเจ็บจากเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี ๒๕๕๙ จำแนกรายจังหวัด	๑๕๒
๓.	จำนวนคนพิการที่ได้รับการศึกษา	๑๘๒
๔.	อัตราการเสียชีวิตจากการพลัดตกหกล้มของประชากรไทยและกลุ่มอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป ต่อประชากรแสนคน ปี ๒๕๔๘ - ๒๕๕๗	๒๒๐
๕.	แรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานในประเทศไทย ปี ๒๕๕๐ – ๒๕๕๘	๒๒๕

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่		
๑.	เปรียบเทียบร้อยละของแรงงานในระบบและนอกระบบ พ.ศ. ๒๕๕๔ – ๒๕๕๙	๑๒๓
๒.	กฎหมายและแนวนโยบายเพื่อส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ	๑๘๐
๓.	ผู้สูงอายุในประเทศไทยยังเป็นผู้ที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความจน	๒๑๘
๔.	แหล่งรายได้หลักในการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ	๒๑๘
๕.	ภาพรวมความเท่าเทียมทางเพศของประเทศไทย ปี ๒๕๕๙ เปรียบเทียบ ปี ๒๕๔๙	๒๓๔

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช กับการส่งเสริม คุ้มครองสิทธิมนุษยชน

กว่า ๗๐ ปีแห่งการครองราชย์ พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชทรงให้ความสำคัญต่อเรื่องสิทธิมนุษยชนของประชาชนในทุก ๆ ด้าน เริ่มตั้งแต่สิทธิทางการศึกษา พระองค์ท่านไม่เพียงแต่พระราชทานพระราชทรัพย์ส่วนพระองค์สร้างโรงเรียนจิตรลดา ซึ่งเป็นโรงเรียนราษฎร์ในเขตพระราชฐานที่เปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปได้เข้าเรียนแล้ว ยังพระราชทานพระราชทรัพย์ส่วนพระองค์จัดตั้งโรงเรียนในพื้นที่ห่างไกลหลายแห่ง ทรงจัดตั้ง "โรงเรียนพระดาบส" ในปี พ.ศ. ๒๕๑๕ เพื่อจัดการการศึกษาให้กับบุคคลทั่วไป โดยเฉพาะผู้ยากจนและทุพพลภาพได้มีโอกาสฝึกอาชีพ ทรงโปรดฯ ให้ฟื้นฟูการพระราชทานทุนเล่าเรียนหลวงที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงริเริ่มไว้ ซึ่งต่อมาเป็นที่รู้จักในชื่อ "ทุนอานันทมหิดล" ให้แก่เยาวชนไทยที่เรียนดี ได้ไปศึกษาต่อในต่างประเทศเพื่อนำความรู้กลับมาพัฒนาบ้านเมือง

นอกจากนี้ ในปี พ.ศ. ๒๕๑๑ พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชยังมีพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้าฯ ให้มีการจัดทำ "สารานุกรมไทย" สำหรับเยาวชน ซึ่งรวบรวมความรู้ทั่วไปที่เหมาะสมแก่เยาวชนและบุคคลทั่วไปขึ้น โดยมีพระราชดำริให้แบ่งการจัดทำเนื้อหาของสารานุกรมออกเป็น ๓ ระดับ ได้แก่ สารานุกรมสำหรับเด็กอายุต่ำกว่า ๑๐ ขวบ สำหรับเด็ก ๑๐ – ๑๕ ปี และสำหรับเด็กอายุ ๑๖ ปีขึ้นไป เพื่อให้เยาวชนไทยได้มีแหล่งความรู้ที่ทุกคนสามารถเข้าถึงได้และเหมาะสมกับช่วงพัฒนาการของวัย

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชทรงเล็งเห็นถึงความจำเป็นในสิทธิทำกินของราษฎร โดยเฉพาะราษฎรในพื้นที่ห่างไกลและทุรกันดาร ซึ่งมีความเป็นอยู่ที่ยากลำบาก ความจำเป็นที่จะลดพฤติกรรมเสี่ยงจากการปลูกฝิ่นอันจะส่งผลกระทบต่อสุขภาพและความเป็นอยู่ จึงทรงพระราชทานความรู้ในการปลูกพืชผักผลไม้เมืองหนาวให้แก่ชาวเขา และทรงจัดตั้งมูลนิธิโครงการหลวงขึ้นเพื่อดูแลโครงการดังกล่าว ด้วยพระปรีชาสามารถ จึงทำให้ปริมาณการปลูกฝิ่นในพื้นที่ภาคเหนือลดลงได้ถึงร้อยละ ๘๕ ชาวเขามีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น สามารถนำผลผลิตขายออกสู่ตลาดได้อย่างกว้างขวางจนพากันถวายพระราชสมัญญาของพระองค์ท่านว่า "เจ้าพ่อหลวง" และในปี พ.ศ. ๒๕๓๑ โครงการหลวงยังได้รับรางวัลรามอนแมกไซไซ สาขาความเข้าใจอันดีระหว่างประเทศด้วย

เพื่อสร้างสิทธิความเป็นอยู่เท่าเทียมกัน ก่อนเกิดวิกฤตเศรษฐกิจปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ไม่นานนัก พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชได้พระราชทาน "ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง" เพื่อให้ชาวไทยทุกกลุ่มทุกระดับมีความเป็นอยู่ที่พอดีสามารถพึ่งพาตนเองได้ ท่ามกลางวิกฤตทางการเงินและผลกระทบจากระบบทุนนิยมเสรี ดังเคยมีพระราชดำรัสแก่คณะบุคคลที่เข้าเฝ้าฯ ถวายพระพรชัยมงคลในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา ว่า

"...ความพอเพียงนี้ไม่ได้หมายความว่า ทุกครอบครัวจะต้องผลิตอาหารของตัว จะต้องทอผ้าใส่เอง อย่างนั้นมันเกินไป แต่ว่าในหมู่บ้านหรือในอำเภอ จะต้องมีความพอเพียงพอสมควร บางสิ่งบางอย่างที่ผลิตได้มากกว่าความต้องการ ก็ขายได้ แต่ขายในที่ไม่ห่างไกลเท่าไหร่ ไม่ต้องเสียค่าขนส่งมากนัก..." (๔ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๐)

"...คำว่าเศรษฐกิจพอเพียงนี้ไม่มีในตำรา... ให้ปฏิบัติเพียงครึ่งเดียว คือไม่ต้องทั้งหมด หรือแม้จะเศษหนึ่งส่วนสี่ก็พอ ไม่ได้แปลว่าเศษหนึ่งส่วนสี่ของพื้นที่ แต่เศษหนึ่งส่วนสี่ของการกระทำ... พอเพียงแปลว่า Self-sufficiency (พึ่งตนเอง) พอเพียงแก่ตนเอง แต่ความจริงเศรษฐกิจพอเพียงนี้กว้างขวางกว่า Self-sufficiency คือ หมายความว่า ผลิตอะไรที่มีพอใช้ ไม่ต้องไปขอซื้อคนอื่น อยู่ได้ด้วยตัวเอง ...." (๔ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๑)

แนวพระราชดำริในโครงการพัฒนาชนบทของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชนั้น พระองค์ท่านทรงให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมให้ประชาชนสามารถเลี้ยงตนให้พออยู่พอกินได้และมี**สิทธิและเสรีภาพในการดำรงชีวิตอยู่ท่ามกลางธรรมชาติ**อย่างถูกต้องเหมาะสม โดยทรงให้ความสำคัญต่อการพัฒนาชนบทอยู่ ๒ ประการ คือ (๑) การพัฒนาที่มุ่งสร้างความเข้มแข็งปึกแผ่นให้แก่ชุมชน (๒) การจัดให้มีโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการผลิต เป็นต้นว่า น้ำและการจัดการที่ดีเพื่อให้มีน้ำพอเพียงเพาะปลูกได้ตลอดปี แต่ปัญหาของชาวชนบท คือ ความยากจนแร้นแค้น ด้วยเหตุนี้ พระองค์ท่านจึงเห็นความจำเป็นของการมีตัวอย่างความสำเร็จ เป็นต้นแบบของการพึ่งพาตนเองเพื่อให้ประชาชนได้ศึกษานำไปปฏิบัติใช้ ทรงใช้วิธีการที่เรียกว่า “ระเบิดจากข้างใน” ในการเตรียมชุมชนให้มีความพร้อมและเข้มแข็งด้วยการลดค่าใช้จ่ายในการผลิตให้เหลือน้อยที่สุด โดยสนับสนุนให้เกษตรกรใช้โคกระบือในการทำนามากกว่าใช้เครื่องจักร และใช้ปุ๋ยธรรมชาติแทนปุ๋ยเคมีที่มีราคาแพงและทำลายคุณภาพดินในระยะยาว

พระราชดำริในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนนั้น ทำให้โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๐๓ – ๒๕๑๓ ขยายตัวก้าวหน้า โดยการสนับสนุนของหน่วยงานรัฐบาล ปัจจุบันโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริเกิดขึ้นมากกว่า ๗,๐๐๐ โครงการ แบ่งได้เป็นโครงการที่ช่วยเหลือด้านการศึกษา สิ่งแวดล้อม สาธารณสุข สวัสดิการสังคม การพัฒนาดิน แหล่งน้ำ และการชลประทาน โดยจุดมุ่งหมายสำคัญของโครงการเหล่านี้ คือ **การสนับสนุนให้ประชาชนพึ่งพาตนเองได้ในที่สุด**

ผลสำเร็จของงานพัฒนาจากโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริเป็นที่ประจักษ์จำนวนมาก อย่างไรก็ดี ขอหยิบยกผลสำเร็จบางส่วนมาเป็นตัวอย่าง ดังต่อไปนี้

การพัฒนาทรัพยากรป่าไม้

ปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศที่มีการทำลายป่า จนแหล่งต้นน้ำลำธารถูกทำลายไป พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระราชดำริในการแก้ไขปัญหามาต่อเนื่อง อาทิ ทรงให้ศึกษาหาความสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์จากป่าชายเลนมาจัดการป่าไม้แบบยั่งยืน โดยทรงจัดตั้งศูนย์ศึกษาการพัฒนาอันเนื่องมาจากพระราชดำริที่อ่าวคุ้งกระเบน อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๔ เพื่อศึกษาหาแนวทางผสมผสานการทำนากุ้งกับการทำนาไร่ให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม การขยายพันธุ์พืชป่าชายเลน ทำให้อ่าวคุ้งกระเบนเป็นแหล่งอาหารและเป็นที่อยู่ของพืชและสัตว์น้ำหลายชนิด

การพัฒนาทรัพยากรน้ำ

ปัญหาน้ำท่วม น้ำแล้ง เป็นปัญหาที่ประชาชนไทยต้องเผชิญเสมอมา พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช จึงพระราชทานโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขึ้นในภูมิภาคต่าง ๆ โดยในปี พ.ศ. ๒๕๒๐ มีการสร้างอ่างเก็บน้ำ ขุดสระ รวมทั้งขุดลอกคูคลองที่ตื้นเขินให้เป็นแหล่งกักเก็บน้ำไว้ใช้ในพื้นที่ภาคอีสานเป็นจำนวนมาก สำหรับโครงการแก้ปัญหาน้ำแล้งสำคัญที่แสดงถึงพระอัจฉริยภาพสูงสุด คือ โครงการฝนหลวง อันมีจุดเริ่มต้นจากการเสด็จพระราชดำเนินไปเยี่ยมประชาชนในพื้นที่ภาคอีสานเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๘ และทรงได้รับทราบถึงความเดือดร้อนทุกข์ยากของราษฎรที่ขาดแคลนน้ำในการอุปโภคบริโภคและการเกษตร จึงมีพระราชดำริในการสร้าง “ฝนเทียม” เพื่อบรรเทาทุกข์ราษฎรขึ้น ทรงใช้เวลาในการวิเคราะห์ วิจัย ทบทวนเอกสารและข้อมูลต่าง ๆ ประกอบการค้นคว้าทดลองทำฝนเทียมจนถึงปี พ.ศ. ๒๕๑๒ การทดลองปฏิบัติการทำฝนเทียมประสบผลอย่างน่าชื่นชม นับจากนั้นมา “ฝนหลวงพระราชทาน” จึงถือเป็นความสำเร็จหนึ่งที่ช่วยแก้ปัญหาความแห้งแล้งให้แก่ราษฎรได้

สำหรับปัญหาน้ำท่วมในฤดูมรสุม พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชได้ทรงศึกษาหาวิธีบรรเทาความเดือดร้อนจากน้ำท่วมแก่ประชาชนในพื้นที่ภาคกลาง ซึ่งมีลักษณะเป็นที่ลุ่มและมักจมอยู่ใต้น้ำ คือ “โครงการแก้มลิง” ซึ่งเกิดจากแนวพระราชดำริถึงการที่ลิงอมกล้วยกักตุนไว้ในกระพุ้งแก้มได้คราวละมาก ๆ โดยทรงอธิบายว่า

“จะต้องทำแก้มลิงเพื่อที่จะเอาน้ำนี้ไปเก็บไว้ เวลาน้ำทะเลขึ้นไม่สามารถที่จะระบายออก น้ำทะเลก็ขึ้นมาดันขึ้นไปตามแม่น้ำขึ้นไปเกือบถึงอยุธยา ทำให้น้ำลดลงไปไม่ได้ แล้วเวลาน้ำทะเลลง น้ำที่เอ่อขึ้นมานั้นก็ไม่สามารถที่จะกลับเข้าไปในแม่น้ำเจ้าพระยาก็ท่วมต่อไป จึงต้องมีแก้มลิง เราพยายามที่จะเอาน้ำออกมาเมื่อมีโอกาส”

ด้วยแนวพระราชดำรินี้จึงเกิดเป็นโครงการแก้มลิงขึ้น เพื่อบริหารจัดการน้ำในลุ่มน้ำภาคกลาง โดยจัดให้มีพื้นที่พักน้ำตามจุดต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่รองรับน้ำฝนไว้ชั่วคราว ก่อนจะระบายลงทางระบายน้ำสาธารณะช่วยแก้ปัญหาน้ำท่วมขังได้ นอกจากนี้ แนวพระราชดำริแก้มลิงยังผสานแนวคิดในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้วย กล่าวคือ เมื่อน้ำที่ถูกเก็บกักไว้ถูกส่งเข้าไปในคลองต่าง ๆ ก็จะเข้าไปเจือจางน้ำเน่าเสียในคลองและผลักน้ำเสียที่เจือจางแล้วลงสู่ทะเลต่อไป

การพัฒนาทรัพยากรดิน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ทรงเล็งเห็นปัญหาสำคัญจากการชะล้างพังทลายของหน้าดิน จึงมีพระราชดำริเรื่องการใช้ประโยชน์จากหญ้าแฝกเพื่อป้องกันการพังทลายของหน้าดินอันเป็นแหล่งแร่ธาตุสำคัญของพืช เนื่องจากหญ้าแฝกเป็นพืชตระกูลหญ้าที่จะเป็นเสมือนรั้วขวางทางไหลของดินที่ถูกน้ำพัดได้ ต่อมาทรงมีพระราชดำริให้วิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีหญ้าแฝกในเชิงวิชาการ กระทั่งค้นพบว่าหญ้าแฝกเป็นพืชที่ให้ประโยชน์กับส่วนรวมในฐานะพืชที่มีมูลค่าครบวงจร ทั้งก้าน ใบ ขี้เถ้า และราก สามารถนำไปแปรรูปสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจได้ ด้วยเหตุที่หญ้าแฝกมีคุณสมบัติเป็นพืชสร้างรายได้อย่างครบวงจรให้แก่เกษตรกรนี้ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ จึงมีพระราชดำริให้ดำเนินการด้านสิทธิบัตร เพื่อให้หญ้าแฝกเป็นทรัพย์สินของชาติมาจนทุกวันนี้

การพัฒนาทรัพยากรด้านการเกษตร

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชทรงเน้นเรื่อง **สิทธิการทำกินเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน** ที่ผสมผสานความต้องการของเกษตรกรให้เข้ากับสิ่งแวดล้อม พระองค์โปรดเกล้าฯ ให้นำพระราชดำริมาปฏิบัติจริงจนสามารถพัฒนาเป็นทฤษฎีการจัดการที่ดินและแหล่งน้ำอย่างถูกต้องที่เรียกว่า “ทฤษฎีใหม่” อันมีจุดประสงค์หลักให้เกษตรกรพึ่งตนเองได้และมีความเป็นอยู่อย่างพอเพียง โดยทรงสนับสนุนให้เกษตรกรเปลี่ยนมาทำเกษตรแบบผสมผสาน ปลูกพืชหลากหลายแทนการปลูกพืชชนิดเดียว ปลูกข้าวในฤดูกาลทำนาที่มีการควบคุมการใช้น้ำ และปลูกพืชอื่นที่เหมาะสมในฤดูแล้ง ผลของทฤษฎีใหม่นี้ทำให้เกษตรกรพากันปลูกข้าวเป็นพืชหลัก ปลูกผักผลไม้ และพืชอื่น ๆ เป็นพืชรอง ทำประมงและเลี้ยงสัตว์ควบคู่ไป เป็นการสร้างรายได้ให้เกษตรกรต่อเนื่องได้ทั้งปี โดยมีการสนับสนุนให้นำข้าวและผลผลิตมารวมกันจำหน่ายในรูปสหกรณ์และมีการจัดตั้งกองทุนชุมชนกู้ยืมเพื่อทำกิจกรรมต่าง ๆ

ดังที่กล่าวมานี้ เป็นเพียงตัวอย่างผลสำเร็จจากโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริเพียงไม่กี่โครงการที่ทำให้ประชาชนชาวไทยได้มีสิทธิในการดำรงชีวิตและได้รับมาตรฐานความเป็นอยู่ที่พอเพียง

นอกจากพระราชภารกิจในการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและการทำกินของประชาชนแล้ว พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชยังได้พระราชทานพระบรมราชานุเคราะห์ด้านสุขภาพอนามัยแก่ราษฎรทุกท้องถิ่น เห็นได้จากการเสด็จพระราชดำเนินเยี่ยมเยียนราษฎรในถิ่นทุรกันดาร โดยรับสั่งให้หน่วยแพทย์หลวงและหน่วยแพทย์เคลื่อนที่

ตามเสด็จไปให้บริการทางการแพทย์แก่ประชาชนอยู่เสมอ นอกจากนี้ ยังทรงพระราชทานพระราชทรัพย์แก่สถานเสาวภา ใช้ในกิจการด้านวิทยาศาสตร์และผลิตวัคซีนบีซีจี เพื่อแก้ปัญหาวัณโรคร้ายแรงที่เกิดขึ้นในอดีต ทรงระดมทุนและพระราชทานพระราชทรัพย์จัดซื้อเครื่องมือแพทย์และก่อสร้างอาคารในโรงพยาบาลหลายแห่ง ทรงริเริ่มโครงการนำร่องเกลือเสริมไอโอดีน เพื่อช่วยป้องกันโรคต่าง ๆ ที่เกิดจากการขาดสารไอโอดีน ฯลฯ พระราชกรณียกิจที่แสดงถึงพระเมตตาที่มีต่อผู้ป่วยอันเป็นที่ประจักษ์ คือ “การจัดตั้งสถาบันราชประชาสมาสัย” ภายใต้มูลนิธิราชประชาสมาสัย โดยพระราชทานพระราชทรัพย์ส่วนพระองค์เพื่อศึกษาวิจัยเรื่องการป้องกัน รักษา และควบคุมโรคเรื้อน ตลอดจนการจัดหาที่อยู่และให้คำแนะนำแก่ผู้ป่วยโรคเรื้อนที่ประสบปัญหาการดำรงชีวิตในสังคมขณะนั้น โดยรับเลี้ยงบุตรและดูแลพยาบาลเป็นพิเศษ ให้การศึกษา หางานให้ทำ

เป็นที่ประจักษ์ว่า โครงการต่าง ๆ อันเนื่องมาจากพระราชดำริและพระราชกรณียกิจน้อยใหญ่ของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช พระมหากษัตริย์นักพัฒนาพระองค์นี้ ล้วนมุ่งหมายยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนผู้ด้อยโอกาสและผู้มีฐานะยากจนให้มีความเป็นอยู่ที่ดี ดำรงตนได้อย่างเป็นสุขทัดเทียมผู้อื่น บรรเทาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ นำไปสู่สิทธิความเสมอภาคทัดเทียมกัน จึงกล่าวได้ว่า สิทธิมนุษยชนด้านต่าง ๆ ที่คนไทยได้รับนั้นมาจากพระมหากรุณาธิคุณที่ทรงยึดมั่นในหลักทศพิธราชธรรมและทรงงานหนักตลอดรัชสมัยเพื่อหาวิธีทางสร้างประโยชน์สุขให้แก่ประชาชน พระองค์จึงทรงเป็นต้นแบบของนักพัฒนาที่อุทิศพระวรกายเพื่อให้ประชาชนได้มี**สิทธิที่จะมีชีวิตที่มีคุณภาพและความเป็นอยู่ที่ดีทั่วหน้ากัน**

ด้วยพระมหากรุณาธิคุณอันหาที่สุดมิได้นี้ “พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช” จึงเป็นที่เคารพรักเทิดทูนอย่างสูงยิ่ง และจะทรงสถิตอยู่ในดวงใจของประชาชนชาวไทยตราบชั่วนิรันดร์

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชุดที่ ๓



นายวัส ติงสมิตร
ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



นางฉัตรสุดา จันทร์ดียิ่ง
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



นางประกายรัตน์ ต้นธีรวงศ์
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



นายสุรเชษฐ์ สถิตนิรามัย
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
(ลาออกจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๐)



นางอังคณา นีละไพจิตร
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



นางเตือนใจ ดีเทศน์
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



นายชาติชาย สุทธิกลม
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ผู้บริหารสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



นางภิรมย์ ศรีประเสริฐ
เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



นางสาววารุณี เจนาคม
รองเลขาธิการฯ



นายบุญเกื้อ สมนึก
รองเลขาธิการฯ



นางสาวรตญา กอบศิริกาญจน์
รองเลขาธิการฯ



นางหรรษา บุญรัตน์
ที่ปรึกษาสำนักงานฯ



นายโสพล จริงจิตร
ที่ปรึกษาสำนักงานฯ



นางสาวอัจฉรา ฉายากุล
ที่ปรึกษาสำนักงานฯ

บทสรุปผู้บริหาร

การจัดทำรายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศเสนอต่อรัฐสภา และคณะรัฐมนตรี และเปิดเผยต่อสาธารณชนเป็นอำนาจหน้าที่หนึ่งของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๗ (๘) และพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๕ (๖) เป็นการรายงานให้ทราบถึงสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศว่า ในปีนั้น ๆ มีสถานการณ์ใดบ้าง ที่มีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนทั้งในด้านที่เป็นความก้าวหน้า และถดถอย โดย กสม. ใช้เกณฑ์หรือมาตรฐานหลัก ๒ ประการในการประเมิน กล่าวคือ (๑) หลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ รวมทั้งกฎหมายภายในอื่น ๆ และ (๒) สิทธิที่ได้รับการรับรองจากสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน ที่ประเทศไทยเป็นภาคีรวม ๗ ฉบับ รวมทั้งมาตรฐานระหว่างประเทศ และคำมั่นสัญญาต่าง ๆ ที่รัฐบาลไทยได้ให้ไว้ต่อประชาคมระหว่างประเทศ

ทั้งนี้ ในปี ๒๕๕๙ กสม. ประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศโดยสรุปเป็น ๔ ส่วนหลัก ดังนี้

๑. สถานการณ์ด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

กสม. ประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และการต่อต้านการทรมาน การประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี โดยพิจารณาสารัตถะของสิทธิตามที่บัญญัติไว้ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการต่อต้านการทรมาน และการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (CAT) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (CED) รวมถึงข้อเสนอแนะที่ประเทศไทยได้รับมาปฏิบัติภายใต้กลไก UPR มีสถานการณ์หลักสรุปได้ ดังนี้

การทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย

ประเทศไทยได้ยกร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ พ.ศ. .... โดยผนวกหลักการ และสาระสำคัญของอนุสัญญา CAT และอนุสัญญา CED ไว้ด้วยกัน ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา CED และร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ทั้งนี้ กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย โดยในส่วนหนึ่งมีข้อร้องเรียนว่า มีเจ้าหน้าที่รัฐเกี่ยวข้อง อีกทั้งยังพบข้อท้าทายอันเนื่องมาจากการขาดหรือการตีความทางกฎหมาย การกำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย ซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกระบวนการสืบสวนสอบสวน และการติดตามหาบุคคลที่หายสาบสูญโดยถูกบังคับ อาทิ

- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๖/๑ ได้มีข้อยกเว้นให้รับฟังพยานหลักฐานที่เกิดขึ้นโดยชอบแต่ได้มาเนื่องจากการกระทำโดยมิชอบหรือเป็นพยานหลักฐานที่ได้มาโดยอาศัยข้อมูลที่เกิดขึ้นหรือได้มาโดยมิชอบได้หากเป็นประโยชน์ต่อการอำนวยความยุติธรรมมากกว่าผลเสียอันเกิดจากผลกระทบต่อมาตรฐานของระบบงานยุติธรรมทางอาญาหรือสิทธิเสรีภาพของประชาชน

ลักษณะดังกล่าว ทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายและวิธีการปฏิบัติ การตีความ เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการเข้าถึงสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของครอบครัวบุคคลถูกบังคับให้สูญหาย และเปิดช่องให้มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยเจ้าหน้าที่รัฐด้วยการกระทำทรมาน

สิทธิในกระบวนการยุติธรรม

กสม. ได้รับเรื่องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมในจำนวนที่มากกว่าสิทธิด้านอื่น ๆ แม้ว่ารัฐบาลได้พยายามดำเนินการตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญตลอดจนกฎหมายต่าง ๆ ที่ประกันสิทธิในกระบวนการยุติธรรม และทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเท่าเทียมกัน อาทิ

• การตรากฎหมายและปรับแก้พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ ระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรมโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ ประมวลกฎหมายอาญา และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๔๗๙ และการแสดงท่าทีของผู้บริหาร

• การกำหนดมาตรการที่ชัดเจนในการเคารพ คุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของผู้ต้องหา จำเลย และผู้ต้องขัง อาทิ การไม่นำตัวผู้ต้องหาออกมาแถลงข่าวต่อสื่อมวลชน การใช้เครื่องมือการตรวจสอบร่างกาย (body scanner) สำหรับการตรวจค้นตัวผู้ต้องขังหญิง และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๕/๒๕๕๙ ให้พลเรือนที่กระทำความผิดดังกล่าวนับแต่วันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๙ อยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลยุติธรรมโดยทั่วไป

ทั้งนี้ สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมดังกล่าว ทำให้บุคคลเข้าถึงสิทธิในกระบวนการยุติธรรมได้แตกต่างกัน นอกจากนั้น ยังพบว่ากฎหมายหรือคำสั่งที่ให้อำนาจและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐในบางลักษณะซึ่งส่งผลกระทบต่อสิทธิของผู้ต้องหา จำเลย และผู้ต้องขัง อาทิ คำสั่ง คสช. ที่ ๓/๒๕๕๘ ซึ่งให้อำนาจเจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อยมีอำนาจเรียกตัวบุคคล เพื่อสอบถามข้อมูลหรือให้ถ้อยคำที่เป็นประโยชน์ และมีอำนาจควบคุมตัวได้ไม่เกินเจ็ดวัน ในทางปฏิบัติพบว่า มีการควบคุมตัวตามคำสั่งดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง ซึ่งทำให้เกิดผลกระทบหรือความเสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมถึงการใช้เครื่องพันธนาการในลักษณะทั่วไปที่ไม่ปกปิดมิดชิด เป็นเสมือนการประจานผู้ต้องหาหรือจำเลย

สิทธิในความเป็นส่วนตัวและการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

ปัจจุบันเทคโนโลยีสารสนเทศมีความเปลี่ยนแปลงและก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้การติดต่อสื่อสารและการเผยแพร่ข้อมูลต่าง ๆ ดำเนินการได้อย่างสะดวกรวดเร็ว และอาจส่งผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนได้ อาทิ การนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประมวลผลหรือเปิดเผยหรือไปใช้ประโยชน์ในทางพาณิชย์โดยปราศจากการได้รับอนุญาตจากผู้เป็นเจ้าของข้อมูล ซึ่งทำให้เกิดผลกระทบและความเสียหายต่อบุคคลด้านชื่อเสียง ความเป็นส่วนตัว ทรัพย์สิน สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล รวมถึงร่างกายและชีวิต ในขณะที่รัฐบาลได้พยายามจัดทำกฎหมายกลางคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคล แต่ กสม. ยังพบว่า

• บทบัญญัติบางมาตราของกฎหมายดังกล่าว ยังไม่สามารถคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลได้อย่างเหมาะสม ในขณะที่กระบวนการจัดทำกฎหมายยังคงล่าช้า ตลอดจนขาดการรับรู้และการมีส่วนร่วมอย่างเหมาะสมของภาคส่วนต่าง ๆ

• การเสนอร่างกฎหมายเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ และมีบทบัญญัติบางประการกำหนดให้รัฐมีอำนาจในการเข้าถึงหรือระงับข้อมูลการติดต่อสื่อสารของประชาชนโดยไม่มีเงื่อนไขที่ชัดเจน อาจจะส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกินความจำเป็น

ดังนั้น การคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศไทยยังขาดความสมดุล และขาดความสอดคล้องต่อหลักการสิทธิมนุษยชน กสม. เสนอให้มีการพัฒนาความรู้ ความเข้าใจต่อผู้ดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคลทั้งภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน ตลอดจนการพัฒนาความรู้ ความเข้าใจ การสร้างจิตสำนึกและความตระหนักในสิทธิในความเป็นส่วนตัวของบุคคล เพื่อให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีการติดต่อสื่อสาร และการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. .... ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการชุมนุม

กสม. พบว่า สิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นยังคงถูกจำกัด ตรวจสอบและควบคุมอย่างเข้มงวดผ่านการบังคับใช้กฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการแสดงความเห็นในด้านการเมือง การปกครอง ตลอดจนการชุมนุมสาธารณะ แม้จะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับนโยบายสาธารณะหรือโครงการของรัฐและเอกชนที่มีผลกระทบต่อประชาชนและชุมชน โดยรัฐใช้กฎหมายในการกำกับ ควบคุมการใช้เสรีภาพในการแสดงความเห็น ได้แก่

• ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐

• คำสั่ง คสช. ที่ ๓/๒๕๕๙ เรื่อง มอบอำนาจการอนุมัติและลงนามคำสั่งแต่งตั้งเจ้าพนักงานป้องกันและปราบปรามและผู้ช่วยเจ้าพนักงานป้องกันและปราบปราม ตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๑๓/๒๕๕๙ เรื่อง การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดบางประการที่เป็นภยันตรายต่อความสงบเรียบร้อยหรือบ่อนทำลายระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

กสม. พบว่า กฎหมายดังกล่าวเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวาง และมีผลให้เกิดการปฏิบัติที่แตกต่างกัน มีการใช้มาตรการและกลไกทางกฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกินความจำเป็น โดยขาดการพิจารณายกเลิก หรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็น หรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตของประชาชน

๒. สถานการณ์ด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

กสม. ประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยพิจารณาสาระสำคัญของสิทธิตามที่บัญญัติไว้ในกติการะหว่างประเทศด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR) โดยมีสถานการณ์หลักโดยสรุป ดังนี้

สิทธิด้านการศึกษา

รัฐมีนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ในการประกันการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาภาคบังคับ โดยไม่มีค่าใช้จ่ายขั้นพื้นฐาน และมีความพยายามอย่างต่อเนื่องที่จะดำเนินการเพื่อบรรลุสิทธิทางการศึกษาเป็นลำดับ ทั้งนี้ ได้มีความก้าวหน้าในสิทธิทางการศึกษาหลายประการ อาทิ การสนับสนุนงบประมาณด้านการศึกษาคิดเป็นร้อยละ ๒๐ ของงบประมาณรายจ่ายแผ่นดิน การประกันการเข้าถึงการศึกษาภาคบังคับโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายและขยายให้ครอบคลุมถึงการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๕ ปี การขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาในระดับภูมิภาค โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม การแก้ไขพระราชบัญญัติกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๑ เพื่อลดข้อจำกัดการเข้าถึงกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษาสำหรับผู้ที่ขาดแคลนทุนทรัพย์และเพิ่มโอกาสให้เยาวชนที่เรียนดีและต้องการศึกษาสาขาวิชาขาดแคลนหรือสาขาที่เป็นความต้องการเพื่อพัฒนาประเทศได้เข้าถึงสิทธิทางการศึกษาในขั้นอุดมศึกษา หรือขั้นวิชาชีพมากขึ้น ทั้งนี้ กสม. พบข้อท้าทายที่สำคัญ กล่าวคือ

• การดำเนินการปฏิรูประบบการศึกษาอย่างจริงจังเพื่อพัฒนาคุณภาพโดยรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดูแลกลุ่มเด็กและเยาวชนที่อยู่ในภาวะเสี่ยง กลุ่มเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติ กลุ่มชาติพันธุ์และผู้ลี้ภัย รวมถึงกลุ่มเด็กที่ติดตามแรงงานข้ามชาติ กลุ่มผู้ด้อยโอกาส และกลุ่มประชาชนที่อยู่ในชนบทให้เข้าถึงสิทธิทางการศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการ

• การจัดการศึกษาที่ยังไม่สอดคล้องกับระบบสังคม วัฒนธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสอนผ่านระบบพหุภาษาหรือภาษาแม่ ตลอดจนการรักษารากทางวัฒนธรรมและฐานทรัพยากรของชุมชน โดยยังพบข้อติดขัดในการดำเนินการตามมาตรา ๑๒ ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติมและกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิขององค์กรชุมชน และองค์กรเอกชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในศูนย์การเรียน พ.ศ.๒๕๕๕

สิทธิด้านสุขภาพ

รัฐมีนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ในการประกันสิทธิในสุขภาพ และมีความพยายามอย่างต่อเนื่องที่จะดำเนินการเพื่อบรรลุมาตรฐานสูงสุดที่เป็นไปได้ อาทิ การส่งเสริมให้ประชาชนมีสุขภาวะและสุขภาพที่ดีตลอดช่วงชีวิต การออกประกาศคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ เรื่องธรรมนูญว่าด้วยระบบสุขภาพแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๙ (ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙) การจัดตั้งเขตสุขภาพ ๑๓ แห่ง ครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศไทย การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศด้านสุขภาพเพื่อส่งเสริมการเข้าถึงบริการสาธารณสุขให้ดีขึ้น โดยมีผู้ทรงสิทธิมากกว่าร้อยละ ๙๙ ของประชากรทั้งหมดที่เข้าถึงสิทธิในบริการสาธารณสุข

ของรัฐภายใต้หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (Universal Health Coverage) การลดอัตราการถ่ายทอดเชื้อเอชไอวีและซิฟิลิสจากมารดาสู่บุตรต่ำกว่าร้อยละ ๒ การจัดตั้งคลินิกวัยรุ่นในโรงพยาบาลในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขจำนวน ๔๒๙ แห่ง และการลดอัตราการตั้งครรภ์ของกลุ่มวัยรุ่นไทยอายุ ๑๕ - ๑๙ ปี (จากอัตรา ๔๓.๘ คนต่อประชากร ๑,๐๐๐ คนในวัยเดียวกัน) การดำเนินการเพื่อจะคืนสิทธิผู้ประกันตนที่สิ้นสภาพตามมาตรา ๔๑ (๔) และ (๕) ของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ ประมาณ ๙๓๐,๐๐๐ คน ทั้งนี้ กสม. ยังพบข้อท้าทายสำคัญ กล่าวคือ

- ประชากรบางกลุ่มยังไม่สามารถเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพ และ/หรือหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ อาทิ กลุ่มเด็กนักเรียนไร้สัญชาติและไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎร กลุ่มคนเปราะบาง กลุ่มคนด้อยโอกาส กลุ่มคนชายขอบ กลุ่มคนที่อาศัยในเขตชนบท กลุ่มเด็กวัยรุ่น และกลุ่มผู้ใช้สารเสพติด
- การจัดการลดความเหลื่อมล้ำในหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า และการพัฒนาคุณภาพของระบบสุขภาพที่มิได้จำกัดเพียงการให้บริการสาธารณสุข แต่ต้องคำนึงถึงปัจจัยที่มีผลต่อสุขภาพ

สิทธิในการประกอบอาชีพและการทำงาน

กติกา ICESCR ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีและมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามได้ประกันสิทธิด้านแรงงาน ไว้ในข้อ ๖ - ๘ ได้แก่ (๑) สิทธิในการทำงาน (๒) สิทธิในการได้รับเงื่อนไขการทำงานที่เหมาะสมเป็นธรรม และ (๓) สิทธิที่จะก่อตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงาน และประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) จำนวน ๑๔ ฉบับ โดยคณะกรรมการประจำกติกา ICESCR แต่อย่างไรก็ตาม กสม. ยังพบข้อท้าทายต่อสถานการณ์ด้านสิทธิในการประกอบอาชีพและการทำงานในประเทศไทย กล่าวคือ

- สภาพการทำงานและหลักประกันสังคมของคนทำงานบางกลุ่ม การใช้แรงงานบังคับ ค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดโดยรัฐไม่สามารถประกันให้แรงงานและครอบครัวมีสภาพการดำรงชีวิตอย่างเหมาะสมได้ และสิทธิด้านสหภาพแรงงาน
- การแก้ไขปัญหาแรงงานประมง โดยการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ พร้อมกับการสร้างเงื่อนไขในการเข้าถึงระบบประกันสังคมและกองทุนทดแทน

ทั้งนี้ พบว่า รัฐบาลได้พยายามส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิในการประกอบอาชีพและการทำงานของแรงงานทั้งในและนอกระบบ ได้แก่ การให้สัตยาบันอนุสัญญา ILO ๒ ฉบับ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการงานที่มีคุณค่า (decent work) และการสนับสนุนการนำมาตรฐานแรงงานไทย และแนวทางปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดีมาใช้ในสถานประกอบการ

๓. สถานการณ์สิทธิมนุษยชนกรณีเฉพาะ

กสม. ได้พิจารณาสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อประชาชนและประเทศในภาพรวม รวมถึงสถานการณ์ที่สังคมให้ความสนใจต่อการแก้ไขปัญหาของรัฐ โดยใน ปี ๒๕๕๙ ประกอบด้วย สถานการณ์ในกรณีเฉพาะ ๔ ประเด็น สรุปได้ดังนี้

สถานการณ์การค้ามนุษย์

รัฐบาลได้ให้ความสำคัญและตระหนักถึงการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ โดยดำเนินการแก้ไขปัญหาทั้งในเชิงกฎหมาย นโยบาย ตลอดจนดำเนินการเชิงรุก โดยแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ในมาตรา ๖ และมาตรา ๙ ให้สอดรับกับพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก เสริมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime : UNTOC) ที่ประเทศไทยเป็นภาคี การปรับแก้ความหมายของคำว่าเหยื่อการค้ามนุษย์ในส่วนของการค้าประเวณี ให้รวมถึงกรณีที่ผู้กระทำการค้าประเวณีได้กระทำด้วยความยินยอมหรือสมัครใจ การปรับแก้กฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้แรงงานในภาคอุตสาหกรรมการประมงและอาหารทะเล รวมถึงการประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙

การจัดตั้งสำนักงานคดีค้ามนุษย์ในสำนักงานอัยการสูงสุด และแผนกคดีค้ามนุษย์ในศาลอาญา พร้อมกับออกข้อบังคับประธานศาลฎีกาว่าด้วยวิธีการดำเนินคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ เพื่อให้การดำเนินคดีที่เกี่ยวกับความผิดฐานค้ามนุษย์เป็นไปด้วยความรวดเร็วสอดคล้องกับข้อเท็จจริง ในขณะที่ กสม. ยังพบเหตุการณ์ที่นำผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ไปใช้หรือแสวงหาประโยชน์ คือ

- การบังคับใช้แรงงาน โดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมการประมง
- การขายบริการทางเพศ โดยเฉพาะกรณีผู้หญิงต่างด้าวในสถานบริการต่าง ๆ
- การบังคับเป็นขอทาน และการแสวงหาผลประโยชน์จากเด็กในรูปแบบ ช่วงเวลาหรือสถานที่ที่ไม่เหมาะสม ซึ่งมีความเสี่ยงที่จะถูกล่วงละเมิดทางเพศ หรือละเมิดสิทธิมนุษยชนในด้านอื่น ๆ

จากสถานการณ์โดยรวมของปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทย จะเห็นได้ว่า ทุกภาคส่วนมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาทั้งในส่วนของการออกกฎหมาย มาตรการต่าง ๆ การเร่งรัดกระบวนการดำเนินการ โดยนำข้อเสนอแนะและข้อสังเกตต่าง ๆ ของคณะกรรมการประจำตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนมาเป็นกรอบในการดำเนินงาน ทำให้สถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศไทยในปี ๒๕๕๙ มีความรุนแรงน้อยลง จนได้รับการปรับเลื่อนสถานะจาก Tier 3 (ปี ๒๕๕๘) มาเป็น Tier 2 Watch List (ปี ๒๕๕๙) รัฐบาลจึงควรดำเนินนโยบายและมาตรการต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องและจริงจังเพื่อแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ให้มากยิ่งขึ้น

ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน

องค์การสหประชาชาติได้ออกหลักการสหประชาชาติแนวทางปฏิบัติว่าด้วยการดำเนินธุรกิจและสิทธิมนุษยชน (UNGPs) (ตั้งแต่ปี ๒๕๕๔) โดยเหตุที่สนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนมิได้กำหนดพันธะผูกพันทางกฎหมายต่อภาคธุรกิจไว้โดยตรง แต่ได้กำหนดให้รัฐเป็นผู้รับผิดชอบ โดยการตรากฎหมายและบังคับใช้กฎหมายภายในประเทศที่มีบทบัญญัติให้บริษัทธุรกิจต้องเคารพต่อสิทธิมนุษยชน ซึ่งในส่วนของประเทศไทย แม้ธุรกิจจะได้ปฏิบัติตามกฎหมายของแต่ละประเทศแล้ว แต่กฎหมายเหล่านั้นยังมีช่องว่างที่ไม่เป็นไปตามหลักการสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ โดยมีผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ กล่าวคือ

- ผลกระทบต่อแรงงาน แรงงานข้ามชาติ ชุมชน และกลุ่มเปราะบาง จนทำให้คณะกรรมาธิการยุโรป (European Commission) ออกคำประกาศแจ้งเตือน (ใบเหลือง) กับประเทศไทย หรือการที่กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาจัดอันดับสถานการณ์การค้ามนุษย์ (Trafficking In Persons Report) ของไทย อยู่ในอันดับ Tier 3
- ผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการเหมืองแร่ หรือโครงการพัฒนา หรือการลงทุนขนาดใหญ่ ทั้งที่เกิดขึ้นในประเทศไทย และจากโครงการลงทุนหรือการพัฒนาทั้งของรัฐและเอกชนสัญชาติไทยในประเทศเพื่อนบ้าน

กสม. พบว่า รัฐได้มีมาตรการ/นโยบายหลายประการในการแก้ไขปัญหา ตลอดจนภาคธุรกิจโดยเฉพาะธุรกิจขนาดใหญ่หลายแห่งตื่นตัวและพยายามดำเนินธุรกิจที่เคารพสิทธิมนุษยชนมากยิ่งขึ้น โดยรัฐบาลมีมติคณะรัฐมนตรี (วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๙) ในการผลักดันให้ประเทศไทยมีมาตรการและแนวทางปฏิบัติอย่างจริงจัง ส่งเสริมให้เอกชนมีความรับผิดชอบต่อสังคมและเคารพหลักพื้นฐานด้านสิทธิมนุษยชนในการลงทุนทั้งที่เกิดในประเทศ รวมถึงการลงทุนสัญชาติไทยในต่างประเทศ ซึ่งเป็นไปตามข้อเสนอแนะเชิงนโยบายของ กสม. รวมถึงการกำกับการปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์การส่งเสริมความรับผิดชอบต่อสังคมของธุรกิจ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๐) อย่างไรก็ดี ยังพบว่า มีการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมค่อนข้างน้อย นอกเหนือจากกรณีที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ทางการค้าและการลงทุนอย่างรุนแรง กสม. จึงเสนอให้หน่วยงานของรัฐและเอกชนต้องดำเนินการอย่างจริงจังและนำแนวทางการเฝ้าระวังโดยใช้กระบวนการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (Human Rights Due Diligence : HRDD) มาปรับใช้

สถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้

ในปี ๒๕๕๙ เกิดเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน ๘๐๗ เหตุการณ์ มีผู้เสียชีวิตจำนวน ๓๐๗ ราย และผู้ได้รับบาดเจ็บ ๖๒๘ ราย โดยมีจำนวนเพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๕๘ ซึ่งมีเหตุการณ์เกิดขึ้น ๖๗๔ เหตุการณ์ มีผู้เสียชีวิต ๒๔๖ ราย และผู้ได้รับบาดเจ็บ ๕๔๔ ราย ในขณะที่ รัฐพยายามแก้ไขปัญหาด้วยแนวทางสันติวิธี ผ่านกระบวนการพูดคุยสันติสุขกับกลุ่มที่เกี่ยวข้องเมื่อเดือนกันยายน ๒๕๕๙ โดยมีการจัดตั้งพื้นที่ปลอดภัย (safety zone) เฉพาะในบางพื้นที่ และกำหนดข้อตกลงต่าง ๆ ร่วมกัน ทั้งนี้ ยังพบสถานการณ์สำคัญ คือ

- การก่อเหตุการณ์ความไม่สงบอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่การดำเนินการยังไม่เป็นรูปธรรมหรือมีความก้าวหน้าในการดำเนินการตามข้อตกลงจากการเจรจาแต่อย่างใด
- การร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิในกระบวนการยุติธรรม โดยส่วนใหญ่อ้างว่าได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงในพื้นที่

กสม. พบว่า กลุ่มเด็กและสตรีโดยเฉพาะในกลุ่มที่สูญเสียผู้นำครอบครัวในเหตุการณ์ความไม่สงบ ยังคงได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมอย่างเรื้อรัง จึงมีข้อเสนอให้รัฐจัดทำแนวทางดำเนินการเยียวยา ที่เหมาะสม และมีประสิทธิภาพต่อผู้ได้รับผลกระทบกลุ่มนี้ ทั้งทางร่างกาย และจิตใจ

สิทธิชุมชนด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ในปี ๒๕๕๙ รัฐพยายามที่จะดำเนินโครงการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาประเทศ ซึ่งในหลายกรณียังขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ขาดความเข้าใจในบริบทของชุมชน ตลอดจนขาดการคำนึงถึงผลกระทบด้านต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้น จึงส่งผลให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐ กับประชาชนและชุมชน และทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในสังคมมากยิ่งขึ้น โดยมีสถานการณ์สำคัญ ๆ ได้แก่

- การบริหารจัดการพลังงาน รัฐบาลผลักดันให้มีการสร้างโรงงานไฟฟ้าถ่านหินในหลายจังหวัดเพื่อสร้างความมั่นคงทางด้านพลังงาน อาทิ กระบี่ สงขลา (อำเภอเทพา) อ่างทอง และชัยภูมิ โดยประชาชนและชุมชนในพื้นที่มีความกังวลถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นและยังมิได้มีส่วนร่วมอย่างจริงจัง จึงทำให้เกิดการคัดค้าน
- การบริหารจัดการเหมืองแร่ คณะรัฐมนตรีมีมติกำหนดยุติการทำเหมืองทั่วประเทศ หลังจากวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ และได้ปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ ซึ่งต่อมา กสม. ได้เสนอให้ถอนร่างพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. .... และขอให้รัฐพิจารณาเรื่องดังกล่าวอย่างรอบคอบ
- การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดินและป่าไม้ สืบเนื่องจากการใช้คำสั่ง คสช. ที่ ๖๔/๒๕๕๗ และที่ ๖๖/๒๕๕๗ นั้น กสม. เห็นว่าการดำเนินนโยบายพัฒนาต่าง ๆ ของรัฐ ยังมิได้คำนึงหรือใช้ความพยายามอย่างเต็มที่ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนและชุมชน นอกจากนี้ การดำเนินนโยบายพัฒนายังขาดความสอดคล้องหรือขัดแย้งกับนโยบายอื่น ๆ รวมถึงแนวทางการพัฒนาซึ่งเป็นวาระของชาติ
- การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนอย่างน้อย ๒ ประการ คือ คำสั่ง คสช. ที่ ๓/๒๕๕๙ และ ๔/๒๕๕๙ ซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน และสิทธิในการมีชีวิตอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี ทั้งนี้ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร เป็นกฎหมายที่มีเนื้อหาและกระบวนการดำเนินการอยู่ภายใต้หลักการคุ้มครองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนและการมีชีวิตอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี เมื่อมีการยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายทั้งสองฉบับในพื้นที่จัดทำโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษ ทำให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับความเสี่ยงจากผลกระทบต่าง ๆ

กสม. พบว่า การดำเนินโครงการต่าง ๆ ทั้งด้านการจัดการพลังงาน เหมืองแร่ ทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดิน และป่าไม้ ตลอดจนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ยังไม่เป็นไปตามหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน ตั้งแต่ขั้นตอน การให้ข้อมูล การรับฟังความคิดเห็น และขาดการวางแผนหรือเตรียมความพร้อมในการเยียวยา หรือแก้ไขปัญหาให้แก่บุคคล/ชุมชนที่ได้รับผลกระทบ ดังนั้น จึงเสนอให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการใด ๆ ที่เป็นการหลีกเลี่ยง การป้องกัน และการแก้ไขปัญหาผลกระทบที่เกิดขึ้น โดยคำนึงถึงสิทธิของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่จัดตั้งโครงการเป็นสำคัญ

๔. สถานการณ์สิทธิมนุษยชนของกลุ่มเฉพาะ

กสม. ประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของกลุ่มบุคคลที่เสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ๘ กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มชาติพันธุ์ คนไร้รัฐและไร้สัญชาติ กลุ่มคนพิการ กลุ่มเด็ก กลุ่มนักปกป้องสิทธิมนุษยชน กลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม และกลุ่มสตรี มีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิในด้านต่าง ๆ ที่ได้รับการประกันทั้งจากพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรฐานระหว่างประเทศอื่น ๆ ตลอดจนการประกาศรับ หรือการยอมรับการดำเนินการของรัฐบาลในกระบวนการ UPR กลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้มีแนวโน้มที่จะถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน และอาจจะถูกละเมิดซ้ำซ้อนด้วยเหตุแห่งการมีสถานะต่าง ๆ เหลื่อมหรือทับซ้อนกัน โดย กสม. พบว่า รัฐบาลได้ให้ความคุ้มครองสิทธิของกลุ่มบุคคลทั้ง ๘ กลุ่ม ผ่านการกำหนดนโยบาย การตรากฎหมาย และการมีแนวปฏิบัติที่มีความก้าวหน้าหลายประการ แต่ยังคงมีข้อจำกัดเรื่องการขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของหน่วยงานในการนำนโยบายและกฎหมายไปปฏิบัติ (enforcement) การขาดการบูรณาการ (coherence) การใช้นโยบายและกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน ทำให้กลุ่มเฉพาะแต่ละกลุ่มมิได้รับการคุ้มครองสิทธิเท่าที่ควร โดยสรุปได้ดังนี้

กลุ่มชาติพันธุ์ คนไร้รัฐและไร้สัญชาติ

ปัจจุบัน สังคมไทยมีความเป็นพหุลักษณ์ (pluralism) โดยพบว่า มีกลุ่มชาติพันธุ์อยู่ในประเทศไทยมานานหลายชั่วอายุคน แต่ยังประสบสภาวะการไร้รัฐไร้สัญชาติ โดยสาเหตุหลักมาจากข้อจำกัดของกฎหมายสัญชาติ และสิทธิในความเป็นพลเมืองของรัฐไทย ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน หรือการพัฒนาต่าง ๆ จากการตรวจสอบกรณีร้องเรียน กสม. พบลักษณะสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาสิทธิของบุคคลในกลุ่มนี้ ได้แก่

- การเป็นคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ จากการขาดเอกสารพิสูจน์ตน การขาดความชัดเจน หรือปัญหาข้อติดขัดการเพิ่มชื่อในทะเบียนราษฎร และขอมีบัตรประจำตัวประชาชน
- การเป็นบุคคลไร้รากเหง้า ทั้งเหตุจากการกำพร้าบุพการี หรือการถูกทอดทิ้ง
- การถูกจำหน่าย หรือการระงับความเคลื่อนไหวรายการบุคคลทางทะเบียนราษฎร
- การขาดความชัดเจนของกฎหมาย นโยบาย หรือการปฏิบัติที่เกี่ยวกับการขอแปลงสัญชาติ (เป็นไทย) สำหรับบุคคลไร้สัญชาติในบางกรณี (อาทิ บุคคลผู้ทำคุณประโยชน์)
- การขาดนิยามความชัดเจนของคำว่าชนพื้นเมือง (indigenous peoples) ซึ่งหมายถึง กลุ่มคนชุมชนที่มีอยู่ใช้ชีวิต และผูกพันกับถิ่นฐาน วิถีปฏิบัติ และวัฒนธรรมของบรรพบุรุษอย่างต่อเนื่อง

ในขณะที่รัฐได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาการไร้รัฐ ไร้สัญชาติอย่างต่อเนื่อง โดยการตราและพัฒนากฎหมาย และนโยบายให้สอดคล้องกันเพื่อแก้ไขปัญหาการไร้รัฐ ไร้สัญชาติใน ๔ ส่วนหลัก คือ (๑) การแก้ไขการไร้สัญชาติที่เกิดจากประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ โดยกำหนดพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ เพื่อแก้ไขปัญหาบุคคลไร้สัญชาติ อันเนื่องมาจากการยกเลิกหลักเกณฑ์การให้สัญชาติโดยหลักดินแดน (๒) การให้สัญชาติกับบุคคลที่สืบสันดานจากบุพการีที่มีเชื้อสายไทยแต่ไม่ได้สัญชาติไทย หรือเสียสัญชาติไทยโดยผลของกฎหมายอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงเขตแดน (state succession) อาทิ กลุ่มคนพลัดถิ่นเชื้อสายไทย หรือคนไทยพลัดถิ่น (๓) การลดขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุมัติสัญชาติไทยเฉพาะราย (๔) การแก้ไขปัญหาสัญชาติและสถานะบุคคลของเด็กนักเรียน นักศึกษา และบุคคลไร้สัญชาติในประเทศไทย ที่เป็นบุตรของชนกลุ่มน้อย และกลุ่มชาติพันธุ์ที่เกิดในราชอาณาจักรไทย รวมถึงเด็กและบุคคลที่กำลังศึกษาอยู่ในสถาบันการศึกษาหรือสำเร็จการศึกษาแล้ว ให้ได้สัญชาติไทยเป็นการทั่วไป โดยการตราพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) ที่กำหนดหลักเกณฑ์เรื่องการจดทะเบียนการเกิดของเด็กทุกคนที่เกิดในราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดหลักการเกี่ยวกับการจัดทำทะเบียนประวัติของบุคคลที่อาศัยอยู่ในประเทศไว้อย่างชัดเจน นอกจากนั้น รัฐยังดำเนินการขับเคลื่อน นโยบาย แนวทางต่าง ๆ ให้ก้าวหน้าบรรลุผลเป็นรูปธรรม อาทิ โครงการกำหนดสถานะให้แก่บุคคลไร้สัญชาติโดยเฉพาะเด็กและเยาวชน

ทั้งในและนอกระบบการศึกษาให้ได้รับสัญชาติไทยอย่างถูกต้อง กรณีกระทรวงมหาดไทยมีหนังสือผ่อนปรนให้บุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติที่ได้รับการขึ้นทะเบียนแล้ว สามารถเดินทางออกนอกพื้นที่เขตอำเภอที่ควบคุมได้แต่ให้อยู่ภายในเขตจังหวัดนั้น

ทั้งนี้ กสม. ยังมีความกังวลต่อสถานการณ์สิทธิของกลุ่มผู้เฒ่าไร้สัญชาติ (อายุ ๖๐ ปี ขึ้นไป) ซึ่งมีทั้งสิ้น ๘๐,๑๑๘ คน ในขณะที่มีเด็กและเยาวชนไร้รัฐไร้สัญชาติที่อยู่ในสถาบันการศึกษา และไม่มีเอกสารพิสูจน์ตัวบุคคล (เด็กรหัส G) จำนวน ๙๐,๙๖๖ คน และเด็กและเยาวชนที่เติบโตในประเทศไทย (เกิดนอกประเทศไทย) ซึ่งยังประสบปัญหาการพัฒนาสถานะบุคคลตามกฎหมายไทย

กลุ่มคนพิการ

การดำเนินการเพื่อส่งเสริม คุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการของรัฐมีความก้าวหน้าเป็นอย่างยิ่ง โดยประเทศไทยได้ยื่นภาคยานุวัติสารต่อสหประชาชาติ เพื่อเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (OP - CRPD) โดยประกันสิทธิ เสรีภาพให้แก่คนพิการกรณีถูกละเมิดสิทธิที่ได้รับการรับรองในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (CRPD) และกระบวนการเยียวยาภายในประเทศไม่สามารถบรรลุผลได้ สำหรับความก้าวหน้าภายในประเทศรัฐได้แก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงสิทธิประโยชน์ด้านสาธารณสุขของคนพิการ โดยมีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๘/๒๕๕๙ เรื่องการรับบริการสาธารณสุขของคนพิการตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม นอกจากนี้ ยังกำหนดและขับเคลื่อนนโยบาย แนวทางต่าง ๆ เพื่อให้คนพิการได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิต เข้าถึงสิทธิประโยชน์และความช่วยเหลือจากรัฐ อาทิ โครงการสานพลังสู่มิติใหม่สร้างงานสร้างอาชีพคนพิการ ๑๐,๐๐๐ อัตรา เพื่อขับเคลื่อนการจ้างงานคนพิการ กำหนดนโยบาย ปี ๒๕๕๙ ปีแห่งความร่วมมือด้านการจัดการศึกษาสำหรับบุคคลที่มีความต้องการจำเป็นพิเศษ เพื่อส่งเสริมให้คนพิการเข้าถึงการศึกษาทุกระบบและทุกระดับการศึกษา การขับเคลื่อนแนวทางการสร้างอารยสถาปัตย์เพื่อให้ทุกคนในสังคมได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม รัฐควรขับเคลื่อนนโยบาย แนวทางต่าง ๆ ในการส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนพิการให้เข้าถึงครอบคลุมทุกพื้นที่โดยเฉพาะพื้นที่ชนบทหรือพื้นที่ห่างไกล และควรปฏิบัติการเชิงรุกในการสร้างความตระหนักรู้แก่สังคมให้เข้าใจถึงสิทธิของคนพิการ

กลุ่มเด็ก

ในปี ๒๕๕๙ รัฐได้ดำเนินมาตรการหลายประการที่ก้าวหน้า ในการแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับข้อกังวลของคณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติ (CRC) ได้แก่ การให้ความสำคัญต่อภาวะโภชนาการ และการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด การอนุมัติร่างกฎหมายกำกับการโฆษณาผลิตภัณฑ์ทดแทนนมแม่ การมีมาตรการแก้ไขปัญหาการออกจากโรงเรียนกลางคัน การปกป้องคุ้มครองเด็กจากการกระทำรุนแรง และการคุ้มครองเด็กจากการใช้แรงงานทุกรูปแบบ อย่างไรก็ดี ยังพบข้อมูลสถานการณ์ที่น่าห่วงกังวลหลายประการ ได้แก่

- ปัญหาการกระทำรุนแรงต่อเด็ก
- สถานการณ์การเสียชีวิตของเด็กจากการจมน้ำ อุบัติเหตุทางถนน และอุบัติเหตุจากรถรับส่งนักเรียน โดยมีจำนวนเด็กที่เสียชีวิตจากการจมน้ำ ๖๙๙ ราย เสียชีวิตจากอุบัติเหตุจากรถโดยสารทัศนศึกษาและรถรับจ้างรับส่งนักเรียน ๑๐ ราย
- สถานการณ์เด็กกับสื่อออนไลน์พบว่า มีแนวโน้มการใช้งานสื่อออนไลน์ของเด็กที่เพิ่มสูงขึ้น เช่นเดียวกับแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นของสื่อที่มีเนื้อหาไม่เหมาะกับเด็ก ในขณะที่ มาตรการในการป้องกันเด็กจากสื่อที่ไม่เหมาะสมของรัฐยังไม่ครอบคลุมและทันต่อพัฒนาการทางด้านเทคโนโลยีและพฤติกรรมการใช้สื่อของเด็กอย่างทันท่วงที
- สถานการณ์ของเด็กเคลื่อนย้ายและเด็กที่เป็นบุตรของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานพบว่า มีข้อจำกัดในการได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานด้านการศึกษาและการสาธารณสุข ตลอดจนปัญหาในการปรับตัวเมื่อเข้าอยู่ในระบบการศึกษา รวมถึงภาวะเสี่ยงต่อการเผชิญกับปัญหาความรุนแรง การถูกเลือกปฏิบัติ การถูกล่วงละเมิดและแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศ การถูกทำร้ายร่างกาย ตลอดจนการถูกชักจูงให้เข้าสู่ขบวนการยาเสพติด และถูกล่อลวงเพื่อเข้าสู่วงจรการค้ามนุษย์

กลุ่มนักปกป้องสิทธิมนุษยชน

สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติให้ความเห็นชอบกับสาระของปฏิญญาว่าด้วยสิทธิและความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคล กลุ่มบุคคล และองค์กรของสังคมในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน หรือเป็นที่รู้จักในนามของปฏิญญาว่าด้วยผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน หรือนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ซึ่งหมายถึง บุคคลที่ส่งเสริมและต่อสู้เพื่อให้เกิดการคุ้มครองและตระหนักถึงสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานโดยยังคงพบสถานการณ์ที่เกิดขึ้นกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชน และครอบครัวของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ได้แก่

- การถูกคุกคาม ข่มขู่ การถูกฟ้องร้องดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณชน (Strategic Litigation Against Public Participation : SLAPP) โดยมักจะใช้ข้อหาหมิ่นประมาทโดยการโฆษณาและการนำข้อมูลเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ ซึ่งส่งผลให้เกิดความหวาดกลัวในการที่จะออกมาแสดงความคิดเห็นหรือเผยแพร่ความคิดเห็นต่อสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น
- การบังคับสูญหาย (enforced disappearance) ซึ่งมีการสอบสวนและนำคดีขึ้นสู่ชั้นศาลไม่มากนัก รวมทั้งมีหลายคดีที่ผู้กระทำความผิดยังไม่ได้รับการลงโทษ ครอบครัวและญาติไม่ได้รับการแจ้งข้อมูลความคืบหน้าในการดำเนินการใด ๆ
- ข้อจำกัดของการเยียวยาความเสียหาย โดยมีแต่การให้ความช่วยเหลือด้านการเงินและด้านทนายความ

ทั้งนี้ ได้มีการนำเสนอ (ร่าง) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ในขณะที่รัฐให้ความสำคัญกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชน โดยการรายงานทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ภายใต้กระบวนการ UPR รอบที่ ๒ คณะรัฐมนตรีมีมติให้คำรับรองในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่เสนอโดยประเทศต่าง ๆ รวมทั้ง กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้แสดงความมุ่งมั่นในการบรรจุประเด็นเกี่ยวกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนไว้ใน (ร่าง) แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๔

กลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา สังคมไทยมีพัฒนาการของการยอมรับอัตลักษณ์ ความหลากหลาย และการแสดงออกทางเพศเพิ่มมากยิ่งขึ้น โดยจะพบพัฒนาการทั้งในด้านการกำหนดคำเรียกในเอกสารราชการ หลักฐานการเกณฑ์ทหาร และอื่น ๆ ทั้งนี้ กสม. พบสถานการณ์สิทธิมนุษยชนใน ๕ มิติสำคัญ คือ

- มิติการกระทำหรือการกำหนดให้เป็นความผิดในด้านกฎหมาย นโยบาย หรือบทบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ยังพบลักษณะของการตีความหรืออาจจะเป็นช่องทางที่นำมาใช้ตีความในส่วนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งส่งผลต่อการเลือกปฏิบัติในทางหนึ่งทางใด อาทิ พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งมุ่งคุ้มครองทั้งหญิง ชาย และผู้มีการแสดงออกที่แตกต่างจากเพศโดยกำเนิดจากการถูกเลือกปฏิบัติทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ยังมิได้มุ่งคุ้มครองเฉพาะผู้หญิงและผู้มีความหลากหลายทางเพศ ซึ่งเป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากการถูกเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศ นอกจากนี้ การตรวจสอบการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ ยังเปิดช่องให้มีการเลือกปฏิบัติได้ โดยยกเว้นให้กับการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลตามหลักการทางศาสนา หรือเพื่อความมั่นคงของประเทศ เพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพและความปลอดภัย
- มิติการกระทำหรือการกำหนดให้เป็นการตีตราหรือเหมารวม โดยพบว่ามีการตีตราและการคุกคามทางเพศและการกระทำความรุนแรงต่อบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศในสถานการณ์ทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สื่อมวลชนยังคงผลิตซ้ำภาพต่อบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศในลักษณะเหมารวม มีความแตกต่างจากคนทั่วไป
- มิติการยอมรับทางกฎหมายที่มีการแสดงวิถีทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศ พบว่า มีกฎหมายที่มีการแสดงวิถีทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศอยู่บ้าง แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมในภาพรวม รวมถึงยังไม่มีการปรับปรุง แก้ไข กฎ ระเบียบและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องแต่อย่างใด
- มิติการยอมรับหรือการอยู่ร่วมกับวิถีวัฒนธรรมอื่น ๆ ในส่วนที่เกี่ยวกับการแสดงวิถีทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศที่แตกต่างหลากหลาย พบว่าบุคคลที่แสดงวิถีทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศสามารถดำเนินวิถีชีวิตและประกอบอาชีพ หรือได้รับ

การจ้างงานในอาชีพที่แตกต่างหลากหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสื่อบันเทิง แต่อย่างไรก็ตาม ยังมีรายงานว่า มีการเลือกปฏิบัติในเชิงระบบ (systematic discrimination) ที่เกิดขึ้น ทั้งการเข้าถึงโอกาสในการศึกษา หรือการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาศักยภาพ การสมัครงาน ตลอดจนการเข้ารับราชการ หรือการประกอบอาชีพบางประเภท

- มิติความรู้ ความเข้าใจ ต่อวิถีทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศ พบว่า ประชาชนในบางส่วนยังคงมีทัศนคติซึ่งจำเป็นต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ

กลุ่มผู้สูงอายุ

รัฐมีความก้าวหน้าในการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุ โดยมีนโยบาย แผนงานระดับชาติ ตลอดจนมาตรการต่าง ๆ เพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ อย่างไรก็ตาม “ดัชนีชี้วัดเกี่ยวกับผู้สูงอายุทั่วโลก (Global Age Watch Index)” ซึ่งประเมินผลความสำเร็จของนโยบายด้านผู้สูงอายุของประเทศทั่วโลกจากข้อมูลความมั่นคงทางรายได้ สุขภาพ ความสามารถ และสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวย โดยประเทศไทยได้รับการจัดอันดับในระดับปานกลาง (ลำดับที่ ๓๔ จาก ๙๖ ประเทศ) ทั้งนี้ กสม. ยังพบสถานการณ์สิทธิมนุษยชนผู้สูงอายุในประเทศไทยในส่วนสำคัญ คือ

- สถานการณ์ด้านเศรษฐกิจ ผู้สูงอายุจำนวนมากยังประสบปัญหาความยากจน มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน (๒,๖๔๗/คน/เดือน) ยังคงต้องพึ่งพิงรายได้จากผู้อื่น และต้องหารายได้เพื่อการดำรงชีวิต
- การเข้าถึงระบบสวัสดิการ ยังพบผู้สูงอายุจำนวนมากที่ยังมีข้อจำกัดในการได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ
- สถานการณ์ความรุนแรงในรูปแบบต่าง ๆ อาทิ การถูกทอดทิ้งให้อยู่อย่างโดดเดี่ยว การเลือกปฏิบัติ การขาดโครงสร้างพื้นฐานสำหรับผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะ การแสวงหาประโยชน์ทางการเงิน การขาดระบบดูแลเอาใจใส่เป็นพิเศษในระยะยาว

ทั้งนี้ ยังพบว่าสถิติการฆ่าตัวตายสำเร็จของผู้สูงอายุมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ในขณะที่การขับเคลื่อนงานด้านผู้สูงอายุตามนโยบายและแผนงานด้านผู้สูงอายุยังไม่มีสัมฤทธิ์ผลในทางปฏิบัติ จึงเสนอให้รัฐดำเนินมาตรการที่จำเป็นและเป็นรูปธรรม ซึ่งทำให้สิทธิดังกล่าวเกิดขึ้นจริง โดยผลักดันให้เกิดการแก้ไขปัญหาที่กระทบต่อผู้สูงอายุอย่างจริงจัง การประกัน การคุ้มครอง และส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของผู้สูงอายุ ในนโยบายด้านการพัฒนาที่สอดคล้องกับหลักการตามเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) การเสริมสร้างความเข้มแข็งในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุ และการสนับสนุนกระบวนการจัดทำอนุสัญญาระหว่างประเทศทางด้านสิทธิมนุษยชนของผู้สูงอายุภายใต้กรอบการทำงานของคณะทำงาน UN Open – ended Working Group on Ageing ของสหประชาชาติ

กลุ่มแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม

ประเทศไทยยังมิได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานย้ายถิ่นและสมาชิกในครอบครัว (ICRMW) อย่างไรก็ตาม สิทธิของแรงงานย้ายถิ่น (แรงงานข้ามชาติ) ได้ถูกรับรองอยู่ในสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคีหลายฉบับ ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ จะเน้นการรับรองเฉพาะสิทธิและเสรีภาพของคนไทยเป็นสำคัญ แต่ประเทศไทยยังคงต้องพึ่งพาแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จากประเทศเพื่อนบ้านเพื่อทดแทนแรงงานคนไทย โดยในปี ๒๕๕๙ แม้รัฐได้มีนโยบาย/มาตรการเพื่อส่งเสริมสิทธิและแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติหลายประการ เช่น การออกพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๙ การจัดทำโครงการความร่วมมือทางวิชาการเพื่อการแก้ไขปัญหารูปแบบการทำงานที่ไม่เป็นที่ยอมรับในอุตสาหกรรมประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องประมงทะเล รวมถึงการจัดการด้านนโยบายทั้งการพิสูจน์สัญชาติ หรือการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว ซึ่งทำให้สถิติแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายมีแนวโน้มลดลง แต่ก็ยังพบปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิของแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตามในหลายส่วน กล่าวคือ

- กระบวนการพิสูจน์สัญชาติของแรงงานข้ามชาติ ซึ่งมีความยากลำบากในการเข้าถึง และมีค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก

• ปัญหาสภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัย การเข้าถึงและใช้สิทธิจากระบบประกันสังคมและหลักประกันสุขภาพ รวมถึง การไม่สามารถจัดตั้งและเป็นกรรมการสหภาพแรงงานได้

กสม. เห็นว่า ปัญหาเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติข้างต้น ยังเป็นปัญหาเดิมที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข หรือยังไม่เห็นความก้าวหน้าในการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม ดังนั้น จึงขอให้รัฐบาลพิจารณาให้ความสำคัญกับการดำเนินการดังกล่าว

กลุ่มสตรี

รัฐมีความก้าวหน้าในการปฏิรูปกฎหมายตามพันธกรณีอนุสัญญา CEDAW มาตามลำดับ โดยได้บรรจุหลักการของความเสมอภาคระหว่างเพศไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช .... (ฉบับผ่านการลงประชามติ เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๙)[๑] ในขณะที่ ในปี ๒๕๕๙ ประเทศไทยได้รับการจัดอันดับที่ ๗๑ จาก ๑๔๔ ประเทศทั่วโลก ที่ลดความเหลื่อมล้ำระหว่างเพศได้มากที่สุด ซึ่งตกลงมาจากอันดับที่ ๔๐ ในปี ๒๕๔๙ (ระยะเวลา ๑๐ ปี) โดยมีประเด็นสำคัญที่มีสัดส่วนลดลงอย่างมาก กล่าวคือ โอกาสในการสำเร็จการศึกษา โอกาสและส่วนร่วมทางเศรษฐกิจ และอำนาจทางการเมือง ในขณะที่ในมิติด้านสุขภาพและการดำรงชีวิต ประเทศไทยถูกจัดในลำดับที่ ๑ จาก ๑๔๔ ประเทศทั่วโลก ปี ๒๕๕๙ สถิติในประเด็นความรุนแรงต่อสตรียังคงเพิ่มขึ้นโดยมีสตรีที่ถูกกระทำความรุนแรงและเข้ามารับบริการที่ศูนย์พึ่งได้ทั้งสิ้นจำนวน ๑๘,๙๑๙ ราย เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๕๘ ที่มีจำนวน ๑๓,๒๖๕ ราย นอกจากนี้ สถานการณ์ความรุนแรงในครอบครัวก็มีเพิ่มมากขึ้นทุกปี โดยข้อมูลสถิติการฆ่ากันตายในครอบครัว ซึ่งเก็บรวบรวมข้อมูลสถิติจากข่าวหนังสือพิมพ์ ๕ ฉบับ พบว่าสถิติการฆ่ากันตายในครอบครัว ปี ๒๕๕๒ มีจำนวน ๑๗๕ ราย ปี ๒๕๕๓ มีจำนวน ๑๘๖ ราย และ ปี ๒๕๕๖ มีจำนวน ๒๐๖ ราย โดยส่วนใหญ่สามีเป็นผู้ฆ่าภรรยา อีกทั้งสถิติหย่าร้างในรอบ ๑๐ ปีที่ผ่านมาของประเทศไทย ยังมีเพิ่มสูงขึ้นถึงร้อยละ ๓๓ (ตั้งแต่ ปี ๒๕๔๙ – ๒๕๕๙) ทั้งนี้ สถานการณ์สิทธิสตรีเป็นปัญหาที่มีรากเหง้าจากเจตคติแบบเก่า (stereotypes) ที่มีต่อสตรี อันเป็นพื้นฐานไปสู่การเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศ ดังนั้น รัฐจึงควรดำเนินการทุกวิถีทางในการคุ้มครอง มิให้เกิดการเลือกปฏิบัติไม่ว่าจะด้วยรูปแบบใด ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายความเสมอภาค และจะต้องดำเนินการในทุกวิถีทางในการทำสิทธินั้น ๆ ให้เกิดจริงในทางปฏิบัติ โดยรับรองและดำเนินการมาตรการพิเศษต่าง ๆ เพื่อบรรลุความเสมอภาคในทางปฏิบัติระหว่างสตรีและบุรุษในทุก ๆ ด้าน นอกจากนี้ รัฐยังควรดำเนินการด้านนโยบายต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับสิทธิสตรีให้เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายด้านการพัฒนาที่สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs)

[๑] ปัจจุบันเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐

EXECUTIVE SUMMARY

2016 THAILAND HUMAN RIGHTS ASSESSMENT REPORT
conducted by the National Human Rights Commission of Thailand (NHRCT)

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

The report for human rights situation assessment in Thailand in 2016 shall be precisely concluded in four main parts as follows:

1. CIVIL AND POLITICAL RIGHTS

The NHRCT assesses overall civil and political rights an makes more focusing on spectrums of rights pertaining to actions against torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment upon substantive rights, prescribed under International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), International Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CAT) and International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance (CED), including all recommendations pledged or accepted by Thai government under from 2016 Universal Periodic Review (UPR). The main incidents with NHRCT's concerns and recommendations shall be presented as follows:

TORTURE AND ENFORCED DISAPPERANCE:

Thai government had drafted the Act on Prevention and Suppression towards Torture and Enforced Disappearance, B.E. ...., with harmonization of substantive matters in the CAT and the CED, the Cabinet then adopted a Resolution dated 24th May 2016, with a consent to ratify the CED and the drafted Act. Meanwhile, the NHRCT still receives complaints with allegations on torture and enforced disappearance committed or linked to government officers. There are challenges with the lack of or misinterpretation of laws and policies and ground settings for offences with allegations to torture and enforced disappearance. These all would affect to efficiency and effectiveness of interrogation, investigation and recovery or following-up those forcibly disappeared, e.g.:

• Criminal Procedure Code, Section 226/1 marks an exception for the legitimacy of hearing of information and evidences found through unlawful acts or any witness or evidence inquired from existing information or unlawful obtain if it is giving more advantages for judiciary facilitation than impacts to the criminal justice standards or rights and liberties of people.

These create loopholes of laws and procedures with misinterpretation, make shortcomings for accessibility to judiciary processes with retrograde of right to fair trial of all family members of disappeared and would mislead all government officers to carry on their duties with torture practices.

RIGHT TO FAIR TRIAL:

A number of complaints lodged to the NHRCT with allegations on violation of right to fair trials in judiciary processes are higher than those in other rights spectrums, although the Government has make amount of efforts to take actions upon constitutional provisions and relevant laws with guaranteeing of rights to fair trial with ensuring of free and fair accessibility to justice with equality for all, e.g.

• The enactment and amendment of the Damaged for the Injured Persons and Compensation and Expense for the Accused in Criminal Case Act, B.E. 2544 (2001), Regulations of Justice Fund Committee under the Justice Fund Act, B.E. 2558 (2015), Criminal Procedure Code and Correction Act, B.E. 2479 (1936) and political wills;

• The regulating of clear measures with respect and protect of right to fair trail of alleged, accused and prisoner, for example: not allowing to take alleged to present in front of the media, applying of body scanners for searching of female prisoners' bodies and an Order of the NCPO's Head, No.55/2559 with allowing any ordinary person committing offences from the date of 12th September 2016 upwards would be judged by the Court of Justice in general.

These all incidents with economic and social disparities would make people accessible and exercising their right to fair trial with differentiation. In addition, there are some Orders granting powers with exceptional acts for government officers in specific matters that shall affect to rights of alleged, accused and prisoners, i.e. the NCPO's Order, No.3/2558 granting authorities to competent officers in charge of order keeping and restoring to summon or subpoena any person to come to meet for giving useful information or testimony and might have power to keep a person in custody not exceeding seven days. And in practices, there were reported that the custodies under this Order have been renewed in continuity and creates more impacts or risks to human rights violation including the using of fetters and handcuffs with uncovered and obloquy.

RIGHT TO PRIVACY AND PERSONAL INFORMATION PROTECTION:

Recently the information technologies have been rapidly changed, all communications and data transmissions are easily conducted with possible human rights impacts, i.e. the procession or exposure of personal information with commercial benefits and without any proper consents given from such persons. These would be more or less creating damages or impacts to persons in terms of reputation, privacy, properties, rights and freedom of expression including physical harms and life threats. Nonetheless, the Government has made efforts to enact a common law protecting rights to privacy and personal information, but the NHRCT addresses that:

• Some provisions of this law shall not properly protect personal information, in the meantime, the legislative process is very slow and without the proper engagement and participation of key stakeholders and people;

- The proposal of drafted law with additional amendment of the Computer Crime Act, B.E. 2550 (2007) and some provisions granting powers for the Government to be able access or freeze any flow of information and communication of people regardless any clear reason given and might create disproportional impacts to rights and liberties of people.

Thus, the protection of rights to privacy and personal information is still imbalanced and inconsistent with human rights standards, the NHRCT hereby would like to propose that the activities with capacity-building and awareness-raising and development of bodies of knowledge on rights to privacy and personal information shall be provided to both private and public authorities. These would help to update all changes with more articulations for relevant officials to catching-up with information technology and communications with effective enforcement of the Personal Information Protection Act, B.E. .... .

RIGHTS AND FREEDOM OF EXPRESSION, ASSOCIATION AND PEACEFUL ASSEMBLY:

The NHRCT witnesses the limits and controls of rights and freedom of expression, association and peaceful assembly with strict manners and surveillance through the enforcement of relevant laws especially towards freedom of expression on political stands, ruling systems and public assembly, nonetheless these would relate to public policies or public and private projects creating impacts to people and communities. The Government has adopted laws and policies controlling freedom of expression as follows:

- The Criminal Code, the Public Assembly Act, B.E. 2558 (2015) and the Computer Crime Act, B.E. 2550 (2007);
- The NCPO's Order No.3/2559 on the entrustment for approval and signing for appointment of competent officials on prevention and suppression and assistant officials on prevention and suppression offensive acts making harms for social order or destruction of economic and social system of the country.

The NHRCT finds that such laws and policies creating rooms for government officers to use wide discretion with various responses by the end, while there are legislative measures and mechanisms with the dilution of rights and freedom of people in exceeding causes and without necessities, cancellation or amendment if out of date or irrelevance with current situations or being shortcomings for making life of the public.

2. ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS

The NHRCT assesses overall economic, social and cultural rights, prescribed under International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ESCR), and would like to present main incidents with its concerns and recommendations as follows:

RIGHT TO EDUCATION:

The Government has endorsed various policies and measures for ensuring the accessibility to compulsory education without any basic payments and now spends continual efforts for achievement of rights to education with progressiveness in numerous dimensions, as: to allocate 20 percent of annual government statement of expenditure for education; to guarantee accessibility to compulsory education without any basic payment and to enlarge basic education

for 15 years; to mobilize the educational reform in regional levels and take more accountability to participation of civil society; to amend the Loan for Education Fund Act, B.E. 2541 (1998) with reducing of restrictions for accessing to the Loan for Education Fund for those facing hardships and increasing more opportunities for any youth and children with talents to pursue their studies in insufficient fields of studies with high public demanding for the country development to be able to access to tertiary or vocational educations. The NHRCT witnesses principal challenges as follows:

- The overall educational reforms with development of comprehensive quality, especially for children and youth facing risks, statelessness and nationality problems, belonging to ethnic groups and refugees and family members of migrant workers, vulnerability and being in remote areas, these all shall be access to their rights to education corresponding to their demands and needs;
- The educational management is not corresponding to social and cultural bonds, especially the education with mother tongue-based or multi lingual-based education (MTB/MLE) including to preserve and maintain community culture and natural resources. Some laws are being criticized with poor implementation and misinterpretation, as: Section 12 of the National Education Act, B.E. 2542 (1999) with additional amendment and Ministerial Regulation on Rights of Community-based Organizations and other Private Organizations managing Basic Education in Learning Center, B.E. 2555 (2012).

RIGHT TO HEALTH:

The Government has adopted a number of policies and measures and made continual efforts to proceed the achievement for possible highest attainable standards and indicators as: to promote the lifelong wellness; to enhance the Announcement of National Health Committee on National Health System Charter, No.2, B.E. 2559 (dated 8th November 2016); to establish 13 health zones with nationwide coverage and outreach to 99 percent of population under the Universal Health Coverage scheme; to make the transmission of HIV/AIDs and syphilis from mother to child with reduction of number not higher than 2 percent; to set-up 429 teenage clinics within hospitals under the Ministry of Public Health; and to reduce teenage mother aging during 15-19 years old (from 43.8 per 1,000 population in the same ages); to restore rights of more than 930,000 insured whom vacated their rights under Section 41 (4) and (5) of the National Security Act, B.E. 2533 (1990) and Additional Amendment (No.2), B.E. 2537 (1994). The NHRCT somehow witnesses principal challenges as follows:

- Groups of population shall not access to their rights to health and/or National Health Security, e.g. students facing statelessness and nationality problems and without civil registration records, marginalized and vulnerable groups, people residing in remote areas, teenagers and drug users;
- Management of disparities among those accessible to National Health Security with limit of healthcare system development that might be focusing on public health services and not undertaking the preventive approach with avoidance of risk factors.

RIGHT TO WORK:

Articles 6-8 of ICESCR, ratified by Thai government, ensures the rights to work with details as: (i) right to work; (ii) right to accept proper work conditions with fairness; and (iii) right to form and partake in trade union, while Thai government is also a state party of 14 International Labour Organization's Conventions, but the NHRCT still experiences challenges with situations of right to work as follows:

- Work conditions and social security of some workers, forced labor, amount of government minimum wages that not covering substantive attainable standards of living of workers and their families and right to set up trade unions;

• Solving of labor in fishing industries by the ratification of ILO Conventions No.87 and 98 with making of proper approach for accessing social security system and Workmen's Compensation Fund.

The NHRCT finds that the Government makes efforts to promote and protect right to work of labors in formal and informal sectors, e.g. the ratification of two ILO Conventions in relation with decent work with enhancing for interpretation of designated standards for Thai workers and decent work into practices of workplaces.

3. SPECIFIC SITUTATIONS AND CONCERNS

The NHRCT assesses overall specific situations creating massive human rights impacts nationwide including those being under social spotlighting with actions of the government. In 2016, there are four main with NHRCT's concerns and recommendations as follows:

HUMAN TRAFFICKING:

The Government has vigorously fought with trafficking in persons problems with creating and applying of laws and policies in proactive manners. The Anti-Human Trafficking Act, B.E. 2551 (2008), Sections 6 and 9 were amended in compliance with the Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime (UNTOC) that Thailand is a state party. The meaning of trafficked persons with affiliation to sex-work or prostitution was re-defined to cover those committing sex-work or prostitution with consent or voluntary. In addition, some laws and policies pertaining to forced labor with in fishing and seafood industries were also revised and amended with the promulgation of the Beggars Controlling Act, B.E. 2559 (2016), while some mechanisms and focal points were also designed and established for ensuring of effective investigation processes and without any irregularities and irrelevant delay on human trafficking cases. The NHRCT addresses situations with taking advantages in forms of human trafficking, as:

- Forced labors, especially with fishing industries;
- Sex work or prostitution, especially for non-Thai women in entertainment industries;
- Forced beggars with exploitation from child labors in different forms, times or places with inappropriateness that they might risk with sexual abuses or any other human rights violation.

From overall incidents of human trafficking in Thailand, all sectors have spent their endeavors to solve problems in various dimensions, as if, to issue and enact laws and policies with measures accelerating all working processes with implementing and following-up of concluding observations from all human rights-responsive mechanisms particularly the International Human Rights Treaty Bodies. The human trafficking incidents in Thailand in 2016 would be less serious, and by then Thailand has been upgraded within the revealing of last Trafficking in Persons report (TIP) from Tier 3 (2015) to be Tier 2 (2016). The NHRCT encourages the Government to continue all policies and measures with vigor implementation for the elimination of human trafficking.

BUSINESS AND HUMAN RIGHTS:

The United Nations adopted the United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGPs) (in 2011) as encompassing guidance for interpreting the linking of non-binding instruments with accountabilities

of private sectors, apart from those obliged to the state party, as to adopt and enact domestic laws and policies with enforcement for the application and respect of human rights principles into business operations. And for Thailand, though business sectors give cooperation to act corresponding to its domestic laws and policies but there are some laws with loopholes for human rights impacts as follows:

- Impacts to labor, migrant workers, communities and groups with vulnerability, as per the European Commission issued a yellow Notice to Thailand or the U.S. Department of State launched a Trafficking in Persons Report (TIP) with placement of Thailand in Tier 3;
- Impacts to communities and environment caused by mining operations, extractive industries and other mega-development projects or investments both in Thailand from any business sectors and in Thailand's neighboring countries or abroad from Thai affiliating entities.

The NHRCT addresses that the Government makes a number of measures and policies for solving recent problems with more cooperation of business and non-states actors undertaking human rights-based approach. The Cabinet adopted a Resolution, dated 16th May 2016, corresponding to the NHRCT's policy recommendation on transboundary cases with extra-territorial obligations (ETOs) to showing-up of political will to mobilize the adoption of measures and operational guidance for encouraging business actions with social responsibility and respect of human rights of both in Thailand and abroad, especially for all Thai investment or development in neighboring countries. In addition, the Government also framed a Strategic Plan for Promoting Corporate Social Responsibilities, No.1 (2015-2017) with regular review. Nonetheless, the NHRCT observes that there are very few progress actions in a moment, except for those seriously affecting to earnings of businesses and trades. It thus recommends the state authorities and private sectors to vigorously undertaking the interpretation of UNGPs into practices with precaution and preventive tools – Human Rights Due Diligence (HRDD) - comprehensively inspecting human rights impacts.

SITUATIONS IN THE DEEP SOUTH:

In 2016, there were 807 incidents, with 307 death toll and 628 injured persons from violence in the Deep South. These were increased from the year 2015 with 674 incidents, 246 death toll and 544 injured persons. Meanwhile the Government makes efforts to solve problems with non-violence through peace talks and dialogues with all relevant parties since September 2016. Some safety zones have been demarcated in areas with most concerns including the making of agreements among parties. Anyhow there are some incidents as follows:

- The continuity of violence committed in the Deep South while there are none of concrete actions taken or with any progress outcomes from agreement made though peace talks and dialogues;
- There were some complaints lodged to the NHRCT with allegation that the adoption and using of martial and security laws in the deep south provinces causing violations towards rights to fair trial.

The NHRCT addresses that groups of affected children and women whom lost their family leaders and breadwinners in violations are still facing both direct and indirect impacts with continuity, thus would like to urge the Government to give proper remedial in due process with effective manners for ensuring that they all would be treated properly in both natures of physical and mental damages.

COMMUNITY RIGHTS, NATURAL RESOUCES AND SURROUNDINGS:

In 2016, the Government makes its efforts for operating all projects and activities developing the country, but some of them are reported with the lack of proper participation from stakeholders, lack of information provided and understandings on community contexts including lack of awareness on emerged impacts which leading to conflicts among government agencies, people and communities on the ground with creating of more social disparities. There are some provocative incidents with human rights violations as:

- On the energy management, as the Government has propagated, with building-up of energy security, to set up coal-power plants in some provinces, as: Krabi, Songkla (Thepa sub-district), Ang Thong and Chaiyapoom. These contentious cases cause broad concerns to potential and possible impacts among people in communities with inaccessible to information and proper participations. There are some resistances incurred on the ground;
- On the mining management, the Cabinet adopted a resolution with termination of mining operations countrywide from the date of 31st December 2016 and has amended the Mining Act, B.E. 2510, and the NHRCT then has proposed to revoke the draft Mining Act, B.E. .... and urged the Government to delicately consider such Act;
- On the matters of natural resources, lands and forests management, in reference to the NCPO's Orders No. 64/2557 and No. 66/2557, the NHRCT opines that the Government has implemented all development policies without any full efforts made to promote and protect rights of people and communities, meanwhile the operations undertaken in accordance with other policies are also inconsistent, including with national agendas and policies;
- On the gist of development of special economic zones, they make at least 2 impacts to people and communities as: the NCPO's Order No.3/2559 and No.4/2559 with infringement to rights and participation of people, including their rights to life and to living in sound environment. The laws on city zone and planning and on controlling of building are contented with processes to protect rights and participation of people, including their rights to life and to living in sound environment, but once these are exempted in special economic zones, all people residing within or nearby would be affected.

The NHRCT finds that all projects and activities, including those pertaining to energy management, mining, natural resources, lands and forests, and special economic zones, are not in line with principles of people participation, starting from accessibility to information; rooms for participation; and remedial preparation and redress for individuals and communities affected. The Government and relevant authorities therefore shall avoid, prevent and provide effective remedy for all problems incurred with respect to rights of people and communities particularly those within or nearby the project or activity areas.

4. GROUPS WITH MARGINALIZATION AND VULNERABILITY

The NHRCT assesses situations of eight groups with the most marginalization and vulnerability, covering the ethnic and tribal groups, indigenous peoples and stateless and nationality-less persons; groups of persons with disabilities; groups of children and youth; groups of human rights defenders; sexual orientation and gender identity; groups of the older persons; groups of migrant workers and their families; and groups of women. Their rights would be protected and guaranteed by various international human rights treaties, provisions in the Constitution, other relevant international standards, including pledges and acceptances

of the Government under the UPR process. These groups are considered to be the most vulnerable and are facing human rights infringements either from anyone's actions taken with multi-discrimination and their intersectional attributions. The NHRCT considers that the Government has made its efforts to protect all eight groups, with the promulgation and adoption of laws and policies with affirmative actions taken, while there are limits and constraints found with both effectiveness and efficiency of the implementation and enforcement of these laws and policies with incoherence among state apparatuses. These groups are nevertheless not able to access to their basic rights in proper manners. Their situations with NHRCT's concerns and recommendations shall be concluded as follows:

ETHNIC AND TRIBAL GROUPS, STATELESS AND NATIONALITYLESS PERSONS:

Thai society has been formed with embedding of social and cultural pluralism comprising self-identified 56 ethnic and tribal groups whom claiming their existence in Thailand for generations, while some of them continually face statelessness and nationality problems due to the limits of laws and policies on nationality and rights of Thai citizens. Thus, they are not allowed to access to basic rights or any other developments. The NHRCT thus delicately and strategically conducts its duties on investigation and promotion and identifies root-causes of rights derogation and infringements of these groups as follows:

- Being stateless and nationality-less persons due to lack of evidences and documents with self-proofs, of uncertainty or problems and shortcomings for adding-up their names within civil registrations and with requesting for identity cards;
- Being rootless persons or undocumented due to being founding or orphans;
- Being expelled their names from or frozen their names with movement in civil registrations;
- Lack of or ambiguity of laws, policies and operational guidance for nationalization (being Thai) for persons facing statelessness and nationality problems, e.g. persons making public contributions;
- Lack of clear, certain and official-recognized definition of "indigenous peoples" with strong links to communal and ancestral bonds practicing their earning ways for generations in continuity;

Meanwhile, the Government continually spends the great efforts solving problems of statelessness and nationality with the adoption and enactment of laws and policies corresponding to statelessness and nationality situations, in 4 main parts as: (i) the redemption for nationality problems caused by the announcement of Revolutionary Decree, No.337 through the enactment of Nationality Act, B.E. 2509 (1966) with Additional Amendment (No.4), B.E. 2551 (2008), Section 23 for solving of nationality problems from the denial of "jus soli" ; (ii) the transfer of nationality of descendants of Thai parents but without Thai nationality or losing their Thai nationalities due to the state succession with 'jus sanguinis", e.g. Thai displaced persons; (iii) the minimizing of work process for approval of Thai nationality on individual basis; and (iv) the solving of nationality and legal status problems of pupils, students and nationality-less persons in Thailand being descendants of ethnic minorities and ethnic groups whom born in Thailand, including children and persons being studying or graduated with the bestowment of Thai nationality in general through the enactment of Civil Registration Act, B.E.2534 (1991) and Additional Amendment (No.2) regulating the criteria for birth registration of all children born in Thailand and Civil Registration Act (No.2), B.E. 2551 regulating guiding principles for making of civil registration of persons residing in Thailand. Meanwhile

the Government also mobilizes and implements all other policies and measures with overcoming of achievements, as: a project for granting of legal statuses for persons facing statelessness, especially children and youth regardless their education status for being Thai; the Announcement of Ministry of Interior with temporarily allowing stateless and nationality-less persons registered to be able to commute out of their domicile districts but still be in a domicile province.

The NHRCT has concerns on rights situations of 80,118 elders facing nationality problems (those aging from 60 years old) meanwhile there are 90,966 undocumented children and youth facing statelessness and nationality problems being enrolled under educational institutions and children and youth growing-up in Thailand (born outside Thailand) facing problems with personal legal status development under Thai laws.

GROUPS OF PESONS WITH DISABILITIES:

The Government has taken a number of progressive actions with promotion, protection and development of life quality of persons with disabilities, covering the accession for Optional Protocol to the Convention of the Rights of Persons with Disabilities (OP-CRPD) with ensuring of the communications and complaint handling procedures of rights and liberties of persons with disabilities are in place as well as more effective remedy provided. In addition by virtue of the NCPO's Order No.58/2559 on accessibility of public health services for persons with disabilities in accordance with the National Health Security Act and Social Security Act, the disparities among persons with disabilities are being reduced, meanwhile persons with disabilities are also encouraged through specific laws and policies, with the life quality developments by reaching some benefits and affirmative actions provided, e.g. a project on income generation for 10,000 persons with disabilities with mobilizing of employment for persons with disabilities; a policy with agenda in 2016 with collaboration on education management for person with special needs for encouraging all persons with disabilities to be able to access to all kinds and all levels of education systems and the intensifying of universal designs for all people.

The NHRCT somehow finds gaps and challenges of policy harnessing on promotion of quality of life of persons with disabilities, especially those residing in remote or rural areas with and would like to ask the Government to provide more efforts making for awareness raising with the public pertaining to rights of persons with disabilities.

GROUPS OF CHILDREN AND YOUTH:

In 2016, the Government adopts some measures with actions taken corresponding to concerns of the Committee to the International Convention on the Rights of the Child (CRC), as: to provide more resources with nutrition and feeding for new born infants; to adopt the draft law supervising advertisement for products substituting breast feeds; to issue measures and solutions for solving problems of drop-out; to protect children from all violations; and to protect children from all forms of child labors. Meanwhile, there are some incidents with concerns addressed as follows:

- Violence against children;
- Incidents with death of children from being drown, road accidents and accidents from school transportation, there are 699 death toll of children being drown and 10 died from road accidents with excursion and school transportation;

• Cyber bullying, with increased number of children abused either from the lack of media literacy and abusive contents, the Government exercises some measures that might not suitable, without coverage and not responding to current situations and challenges with wide access to internet countrywide;

• Situations of children on the move and children as family members of migrant workers, there are some restrictions with accessibility to basic education and public health found, while for those accessible to education are facing challenges with school adaptation. Some are even worsen with exposing to physical and mental abuses, discrimination, sexual harassment and exploitation, narcotic drugs and human trafficking.

GROUPS OF HUMAN RIGHTS DEFENDERS:

The United Nations General Assembly had adopted substantive matters described in the Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms (in 1998) or the so-called "Human Rights Defenders Declaration". These persons hoist their strong commitments to promote and strive against all acts with the protection of and awareness on human rights and fundamental freedoms. The NHRCT records some incidents as follows:

• Threats and abuses with lawsuits against public participation or Strategic Litigation Against Public Participation (SLAPP) with applying of defamation charges though advertisement and bringing in or uploading information into computer system, these cause the specter with self-censorship for expression or delivery of opinions in all incidents;

• Enforced disappearance with less amount of cases litigated in the court of justice, including there are many cases with allegation to offenders found without any penalization and undertaking of culture of impunity, there is none of information and update given to family members and relatives of those forcibly disappeared.

• Limits of remedies to damages or injuries, as by the nature of law, there are only financial help with legal aids provided.

Nevertheless, the draft Prevention and Suppression against Tortures and Enforced Disappearance, B.E. .... has been proposed to the National Legislative Council, while the Government gives more focusing on incidents of human rights defenders, reflecting from the review of human rights situation of Thailand under the second Universal Periodic Review (UPR), the Cabinet adopts a resolution with pledges to any proposals from any state parties with commitment for inscription of human rights defenders within the draft National Human Rights Action Plan, No.4.

SEXUAL ORIENTATION AND GENDER IDENTITY:

Within the last decade, there are more actions with reconstruction of social mindsets and torelance on sexual orientation and gender identity (SOGI), the NHRCT observes five main domains with incidents in Thailand as follows:

• In the matter of criminalization, there are some laws and policies found with provisions or interpretation with misleading to discriminatory practices, e.g. the Gender Equality Act ,B.E. 2558 (2015) with loopholes or exemption for discrimination on grounds of religious manifestation or national security causing derogation of rights of any specific persons with identities or to protect public welfares and security;

• In the gist of stigmatization with stereotyping, some incidents showing the blanket prejudice with sexual harassment and violence against persons with sexual orientations and gender identities or

lesbian, gay, bi-sexual, transgender, intersex and queer (LGBTIQ) found, especially within media coverage that cause reproduce and retain of stigmas towards LGBTIQ and social exclusion;

- Status identity recognition, particularly within laws and policies, there are very few with avoidance of binary concept of sex, but spectrum of choices, nonetheless some laws, especially the draft Same Sex Marriage Act, are still pending with delay and irregularities;
- Religion and culture with gender inclusion, LGBTIQ are more accepted in term of social cohesion with employment, particularly within entertainment industry while there are some reports with abusive manners claimed, particularly on systematic discrimination on grounds of access to education, vocational training programs for capacity strengthening, job seeking and application and being government officers or in any careers;
- Empathization with more broad mindset and accurate understandings, it addresses that some groups of people might have positive perceptions with SOGI and LGBTIQ, while there are some rooms of understandings that might need to be filled with gender sensitivity.

GROUPS OF THE OLDER PERSONS:

The Government undertakes various actions with fulfilling of rights of the older persons including the issuing of policies and laws with adoption of national action plans and measures corresponding to the need of older persons, nonetheless Thailand is ranked as 34th from 96 countries worldwide with Global Age Watch Index, highlighting vital schemes showing life quality of the older persons as: income security, health, competencies and friendly environment. The NHRCT addresses some challenges as follows:

- On the economic rights, some older persons are struggling with poverty, they earn lower income than poverty line (2,647 THB/person/moth), while they are depended on incomes of other family members or persons and there is none of certain source of incomes for daily life;
- On the accessibility to social security, many of older persons are facing constraints with daily subsistence taken;
- On the matters of living with violation, some are found with unaccompanied and isolation, discrimination and lack of infrastructure with appropriateness for older persons, financial exploitation and there is none of caregiving in the long run.

In addition, there are some reports exposing increased number of older persons committing suicides on annual basis, while some policies and laws are not near the achievements. The NHRCT would like to propose the Government to proceed any affirmative and concrete actions with necessity for ensuring such rights would be made to be real with the mobilization of solutions and resources for older persons; the guaranteeing, protection and promotion on rights of older persons; and the acts in accordance with development policies and Sustainable Development Goals (SDGs), capacities strengthening and networking with promotion and protection of rights of older persons; and the enhancing of constructing of United Nations Convention on the Rights of Older Persons under a framework of UN Open-Ended Working Group on Ageing.

GROUPS OF MIGRANT WORKERS AND THEIR FAMILIES:

Thailand has not yet ratified the International Convention on the Rights of Migrant Workers and Members of their Families (ICRMW) but for the rights of migrant workers (alien labour), they are guaranteed under

various international human rights treaties while Constitution of the Kingdom of Thailand (Interim), B.E. 2557 (2014) only guaranteeing rights and liberties of Thai persons. In the meantime, Thailand has depended on migrant workers, especially from neighboring countries and in 2016, several policies and measures protecting and promoting rights of and with solutions for migrant workers, e.g. the promulgation of Royal Decree on Taking of Migrant Workers for Domestic Employers, B.E. 2559 (2016); the establishment of academic cooperation for solving of unacceptable or indecent work in fishing industries and continuing activities of fishing industries; and the management for policy with nationality proof or registration of migrant workers. These cause the declining number with statistic of illegal entries of migrant workers while there are problems with human rights impacts towards migrant workers and their dependent, as:

- The process for nationality proof of migrant workers is found with difficulties for accessibility and high expenses;
- The work conditions with safety, accessibility and exercise of rights within social security healthcare security schemes, including the prohibition for forming and being members of trade union.

The NHRCT addresses that problems of migrant workers are still unsolved or solved but with very few concrete outputs, therefore the Government shall consider to take them into account.

GROUPS OF WOMEN:

The Government has made progressive development with law reforms in accordance with the International Convention on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW), including to inscribe gender equality within provisions of Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. .... (one with referendum on 7th August 2016)[2]. And in 2016, Thailand is ranked in 71st country with the most reduction of gender disparities from 144 countries worldwide which was lower than its 40th rank in 2006. A number of vital factors are criticized with cause of the decline as: educational achievement and opportunities and participation on economy and political powers. On the dimension of health and livelihood, Thailand is ranked as 1st country from 144 countries worldwide. And for the violence against women, there are 18,919 women facing violence and approaching to One Stop Crisis Center (OSCC) in 18,919 cases (increasing from 2015 with 13,265). The incidents of domestic violence are tentatively increased with battered women's syndrome, as: in 2009, there were 175 killed in family, in 2010, 186 killed in family and in 2013, 206 killed in family and most of killers were husbands while there are increasing numbers of divorcing cases within the past decade, as increase to be 33 percent (during 2006-2016).

The rights situation of women would somehow link to stereotyping with discrimination or prejudice on sex and gender disparity, therefore the Government shall spend its endeavors in all aspects to ensuring the protection and acts without discrimination with achievement of equality as per its pledges and acceptances given and with affirmative actions for gender equality. The SDGs, particularly those in line with women's rights, shall be used to standardize and inspect for policy development.

[2] .....





บทที่ ๑

กรอบการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน

หลักการปารีส (Paris Principles)[๓] กำหนดมาตรฐานบทบาทของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (National Human Rights Institutions: NHRIs) ที่สำคัญไว้ ๕ ด้าน ซึ่ง NHRIs ควรพิจารณาดำเนินการ โดยในจำนวนนี้ มีบทบาทในการเฝ้าระวังสถานการณ์สิทธิมนุษยชน (Monitoring Function) ซึ่งครอบคลุมหน้าที่หลัก ๔ ประการ ได้แก่ (๑) การเฝ้าระวังสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศ (๒) การเฝ้าระวังปัญหาสิทธิมนุษยชนเฉพาะเรื่อง (๓) การเฝ้าระวังสถานที่กักกันเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำทรมาน และมีการปฏิบัติที่เป็นไปตามมาตรฐานสิทธิมนุษยชน และ (๔) การเฝ้าระวังและติดตามการดำเนินการของหน่วยงานในประเทศ ตามข้อเสนอแนะทั้งจากกลไกตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน (Treaty-based) ซึ่งครอบคลุมกติกาและอนุสัญญาต่าง ๆ ที่ประเทศที่ NHRIs นั้น ๆ ตั้งอยู่เป็นภาคี[๔] และตามกลไกกฎบัตรแห่งสหประชาชาติ (Charter-based) ซึ่งครอบคลุมผู้แทนพิเศษ (Special Representative) ผู้รายงานพิเศษ (Special Rapporteur) กลไกทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชน (Universal Periodic Review : UPR) และอื่น ๆ โดยการปฏิบัติงานดังกล่าว NHRIs จะต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และองค์กรอื่น ๆ ทั้งในและต่างประเทศ และจะต้องอยู่บนพื้นฐานด้านสิทธิมนุษยชนอย่างเคร่งครัด โดย NHRIs จะต้องรักษาสมดุลอย่างเหมาะสมตามหลักการปารีส คำนึงถึงการใช้หลักของการคงไว้และไม่ลิดรอนสิทธิแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด (non-derogable rights) และการดำเนินการให้คุณภาพแห่งสิทธิมีมาตรฐานหรืออยู่ในระดับที่ดียิ่งขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป ตามความเหมาะสมกับทรัพยากรที่มีอยู่และจัดสรรได้ (progressive realization of rights) และตอบสนองต่อยุทธศาสตร์และสถานการณ์ของประเทศเป็นสำคัญ

การเปลี่ยนแปลงการเมืองการปกครอง โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และตามประกาศ คสช. ฉบับที่ ๕/๒๕๕๗ ให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สิ้นสุดลงชั่วคราว เว้นหมวด ๒ พระมหากษัตริย์ และให้องค์กรอิสระและองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และประกาศ คสช. ฉบับที่ ๑๑/๒๕๕๗ ให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สิ้นสุดลง ยกเว้นหมวด ๒ และให้องค์กรอิสระ และองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ดังนั้น ในการจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ประจำปี ๒๕๕๙ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) จึงถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจส่วนหนึ่งที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๗ (๘) และพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ (๖) ซึ่งกำหนดให้ กสม. มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำรายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายในประเทศเสนอต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี พร้อมทั้งให้เปิดเผยต่อสาธารณชน การจัดทำรายงานประเมินสถานการณ์ถือเป็นการส่งเสริมให้สาธารณชนได้รับทราบถึงสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศว่าในแต่ละปี มีเหตุการณ์ที่สำคัญใดบ้างที่มีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนที่มีการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ กฎหมายภายในอื่น ๆ พันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี มาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และคำมั่นสัญญาต่าง ๆ ที่รัฐบาลไทยได้ให้ไว้ต่อประชาคมระหว่างประเทศ ทั้งในด้านที่เป็นความก้าวหน้าและความถดถอย

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

---

[๓] หลักการว่าด้วยสถานะและหน้าที่ของสถาบันแห่งชาติเพื่อการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน, โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๖๐, สืบค้นจาก http://www.nhrc.or.th/Human-Rights-Knowledge/International-Human-Rights-Affairs/Paris-Principles.aspx

[๔] ประเทศไทยเป็นภาคีของสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน จำนวน ๗ ฉบับ จากทั้งหมด ๙ ฉบับ

๑ หลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยเฉพาะในหมวดที่ ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย และหมวดที่ ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ ซึ่งบัญญัติว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้[๕]

๒ สิทธิที่ได้รับการรับรองจากสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี

โดยที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน รัฐจึงมีพันธกรณีที่จะต้องดำเนินการให้สอดคล้อง และ/หรือ เป็นไปตามมาตรฐานที่รับเอาไว้ ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนหลัก ๗ ฉบับ จากทั้งหมด ๙ ฉบับ ได้แก่

๒.๑ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women: CEDAW) มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย เมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๒๘

๒.๒ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิเด็ก (International Convention on the Rights of the Child: CRC) มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย เมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๓๕

๒.๓ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๐

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

๒.๕ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: ICERD) มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย เมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖

๒.๖ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (International Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: CAT) มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐

๒.๗ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (International Convention on the Rights of Persons with Disabilities: CRPD) มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย เมื่อวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๑

นอกจากนี้ ประเทศไทยได้แสดงเจตนารมณ์ที่จะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance: CED) โดยได้ลงนาม (sign) เมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕ และต่อมา คณะรัฐมนตรีมีมติ ณ วันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบการเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาดังกล่าว พร้อมกับ (ร่าง) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม

[๕] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ โดยที่ในการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศปี ๒๕๕๙ (ช่วงเวลา ๑ มกราคม – ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙) จะอ้างอิงหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่มีผลบังคับอยู่ในช่วงเวลาขณะนั้น คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งจะยังคงเชื่อมโยงกับหลักการสำคัญ โดยเฉพาะในส่วนเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ด้วย

การทรมาน และการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. ....[๖] โดยปัจจุบันอยู่ในระหว่างการดำเนินการตามกระบวนการให้สัตยาบัน (ratify) กับองค์การสหประชาชาติและการนำเสนอ (ร่าง) พระราชบัญญัติดังกล่าวตามขั้นตอนนิติบัญญัติ ซึ่งแม้ว่าอนุสัญญาฯ จะยังไม่มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย แต่รัฐบาลต้องไม่กระทำการใด ๆ ที่เป็นการขัดต่อสาระและความมุ่งประสงค์ (Objects and Purposes) ของอนุสัญญาดังกล่าว ในส่วนของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานและสมาชิกในครอบครัว (International Convention on the Protection of the Rights of Migrants and Members of their Families : ICRMW) ประเทศไทยยังไม่ได้เข้าเป็นภาคี

นอกจากสนธิสัญญาหลัก ๗ ฉบับข้างต้นแล้ว ประเทศไทยยังได้เข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับ (Optional Protocol : OP) ของสนธิสัญญาข้างต้นในบางฉบับ ซึ่งขยายผลการดำเนินการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิในเชิงการปฏิบัติ หรือการจัดตั้งกลไกเพิ่มเติมจากข้อบทในสนธิสัญญาหลักนั้น ๆ โดยประเทศไทยเข้าเป็นภาคีของพิธีสารเลือกรับ (OP) ทั้งสิ้น ๕ ฉบับ ได้แก่

๑ พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Optional Protocol to the International Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women : OP-CEDAW) ซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการยอมรับอำนาจของคณะกรรมการประจำอนุสัญญาฯ ในการรับและพิจารณาข้อร้องเรียนในกรณีที่มีการละเมิดพันธกรณีภายใต้อนุสัญญาฯ โดยผู้ร้องเรียนอาจเป็นบุคคล กลุ่มบุคคลในนามผู้ถูกละเมิดสิทธิก็ได้ ทั้งนี้ ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันพิธีสารฉบับนี้ เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๓

๒ พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิเด็กว่าด้วยการขายเด็ก โสเภณีเด็กและสื่อลามกที่เกี่ยวกับเด็ก (Optional Protocol to the International Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography: OP-SC) ซึ่งประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีพิธีสารดังกล่าวด้วยการภาคยานุวัติ เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๔๙

๓ พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิเด็กว่าด้วยสภาวะความขัดแย้งที่มีการใช้อาวุธ (Optional Protocol to the International Convention on the Rights of the Child on the Involvement of Children in Armed Conflict: OP-AC) ซึ่งประเทศไทยได้เป็นภาคีพิธีสารฉบับนี้ด้วยการภาคยานุวัติ เมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙

๔ พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิเด็กว่าด้วยกระบวนการรับเรื่องร้องเรียน (Optional Protocol to the International Convention on the Rights of the Child on a Communications Procedure: OP3) ซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบันพิธีสารฉบับนี้ เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๕

๕ พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิคนพิการ (Optional Protocol to the International Convention on the Rights of Persons with Disabilities : OP- CRPD) โดยผลใช้บังคับกับประเทศไทย นับตั้งแต่วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๙

[๖] ผลสืบเนื่องจากการที่ประเทศไทยให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา CAT เมื่อปี ๒๕๕๐ และการลงนามต่ออนุสัญญา CED ในปี ๒๕๕๔ แต่ยังมิได้ให้สัตยาบัน ซึ่งต่อมารัฐบาล (โดยกระทรวงยุติธรรม) ได้จัดทำ (ร่าง) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. .... ซึ่งมีหลักการสำคัญ คือ การกำหนดบทลงโทษเกี่ยวกับการกระทำความผิดในการทรมานผู้ถูกจับกุม หรือการอุ้มให้สูญหาย ไม่ว่าจะโดยการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐหรือไม่ โดยหากพิสูจน์ได้ว่ามาจากความยินยอมของเจ้าหน้าที่รัฐ ก็ถือว่าการกระทำนั้นผิดกฎหมาย ทั้งนี้ ครอบคลุมถึงสถานการณ์ฉุกเฉิน สงคราม สถานการณ์ความไม่มั่นคง โดยมีการกำหนดระยะของอายุความไว้ ๒๐ ปี และมีการตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการบังคับบุคคลให้สูญหาย เพื่อกำหนดมาจากการคุ้มครองผู้เสียหายจากการทรมาน และการบังคับบุคคลให้สูญหาย โดยประกันสิทธิแก่ผู้ถูกจับกุมในการติดต่อกับญาติ ทนายความ หรือผู้ที่บุคคลนั้นๆ ไว้วางใจ สิทธิในการแจ้งให้บุคคลอื่นได้ทราบถึงสภาพการคุมขัง และห้ามมิให้หน่วยงานของรัฐส่งตัวบุคคลใด ๆ ออกนอกราชอาณาจักร หากเชื่อว่า จะก่อให้เกิดการทรมาน หรือถูกบังคับให้สูญหาย

นอกจากสนธิสัญญาหลักและพิธีสารข้างต้นแล้ว ประเทศไทยยังให้สัตยาบันกับอนุสัญญาที่จัดทำขึ้นโดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO)[๗] รวม ๑๔ ฉบับ อาทิ อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๑๔ เรื่อง การหยุดพักผ่อนประจำสัปดาห์ในงานอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๔๖๔ (๑๙๒๑) ฉบับที่ ๑๙ เรื่อง การปฏิบัติโดยเท่าเทียมกันในเรื่องค่าทดแทนสำหรับคนงานชาติในบังคับและคนต่างชาติ พ.ศ. ๒๔๖๘ (๑๙๒๕) ฉบับที่ ๑๘๒ เรื่อง การห้ามและการดำเนินการโดยทันทีเพื่อขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๒ (๑๙๙๙) เป็นต้น

๓. กฎหมายภายในของประเทศไทย

ประกอบด้วย กฎหมาย กฎ ระเบียบภายในประเทศ นโยบาย แผนงาน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และที่ไม่ขัดหรือแย้งกับข้อ ๑ และ ๒

๔. ปฏิญญา ข้อมติ มาตรฐาน แนวทาง ข้อกำหนดระหว่างประเทศ

ประกอบด้วย ปฏิญญา ข้อมติ มาตรฐาน แนวทาง ข้อกำหนดระหว่างประเทศ ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับสากลที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ตลอดจนคำมั่นต่าง ๆ ซึ่งรัฐบาลไทยได้ให้ (pledge) และ/หรือ รับรอง (accept) ไว้ต่อประชาคมระหว่างประเทศ อาทิ ในกระบวนการเสนอรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศต่อสหประชาชาติ (Universal Periodic Review: UPR) ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนของการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เกี่ยวกับการดำเนินมาตรการและการบริหารจัดการด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งมีความสมดุล เป็นธรรม และเหมาะสมตามสถานการณ์ภายในประเทศ ดังนั้น ในการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน กสม. ได้นำหลักการสำคัญของกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ มาใช้ในการวิเคราะห์ และทำข้อเสนอเชิงนโยบาย กล่าวคือ

๑) หลักการสำคัญเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ประกอบด้วย

๑.๑ ความเสมอภาค (equality) คือ การเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยทุกคนเกิดมาอย่างอิสระ และมีความเสมอภาคในเรื่องศักดิ์ศรีและสิทธิ และการไม่เลือกปฏิบัติ (non-discrimination) ซึ่งเชื่อมโยงกับความเสมอภาค โดยเป็นหลักประกันในการเข้าถึง การมีอยู่ และการดูแลให้เกิดภาวะสิทธิของบุคคลที่ไม่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญ และส่งผลกระทบต่อสารัตถะของสิทธินั้น ๆ ไม่ว่าจะมาด้วยเหตุแห่งอัตลักษณ์ทางเพศ เชื้อชาติ สัญชาติ ชาติพันธุ์ พื้นฐานทางสังคม ภาษา การนับถือศาสนา การเมืองและความคิดเห็นทางการเมือง สถานะทางเศรษฐกิจ และอื่น ๆ

๑.๒ ความเป็นสากล (universality) คือ ความสามารถในการประยุกต์ใช้กับบุคคลทุกคน โดยไม่มีข้อจำกัดใด ๆ บุคคลทุกคนสามารถใช้สิทธิของตนเองได้อย่างเต็มที่ โดยไม่มีเงื่อนไข หรือข้อจำกัดใด ๆ

๑.๓ การคงอยู่ของสิทธิแบบติดตัว และไม่สามารถถ่ายโอนได้ (inalienability) และไม่สามารถแบ่งแยกออกจากกันได้ (indivisibility) รวมถึงความเกื้อกูล (interdependency) และเชื่อมโยงเกี่ยวพันกัน (interrelated) ของสิทธิต่าง ๆ กล่าวคือ คุณลักษณะของสิทธิในด้านต่าง ๆ ล้วนเกี่ยวข้องหรือเชื่อมโยงกันอย่างเป็นธรรมชาติ ไม่สามารถแบ่งแยกออกจากกันได้ และมักจะมีผลกระทบต่อกันในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิในด้านหนึ่งด้านใด

[๗] มีสถานะเป็นทบวงชำนัญพิเศษแห่งสหประชาชาติ (specialized agency) โดยมีหน้าที่หลักในการส่งเสริมการปรับปรุงสภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงาน ผ่านการกำหนด ติดตาม และกำกับมาตรฐานในด้านการจ้างงาน ค่าจ้าง ระยะเวลาการปฏิบัติงาน การประกันสังคม และอื่น ๆ

๒) ลักษณะของสิทธิ และการดำเนินมาตรการและการบริหารจัดการด้านสิทธิมนุษยชนให้เป็นจริง จำแนกเป็น

๒.๑ สิทธิแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด (non-derogable rights) ซึ่งมิอาจเพิกถอนหรือลิดรอนได้ ไม่ว่าจะอยู่ในสถานการณ์ใดก็ตาม เช่น สิทธิที่จะมีชีวิตอยู่ สิทธิที่จะไม่ถูกทรมาน และในกรณีที่เป็นสิทธิที่รัฐอาจจำกัดหรือเพิกถอนได้ชั่วคราว (derogable rights) ในบางสถานการณ์ที่กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศยินยอมให้รัฐกระทำได้เพื่อวัตถุประสงค์บางประการ ได้แก่ ความมั่นคงของชาติความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุข หรือเพื่อศีลธรรม โดยรัฐต้องดำเนินการตามแนวทางที่เป็นที่ยอมรับตามกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น มีการบัญญัติไว้เป็นกฎหมายที่ชัดเจน เป็นไปเพื่อเหตุผลที่ชอบธรรม รัฐไม่สามารถหาวิธีการอื่นมาทดแทนได้ และการใช้อย่างจำกัดและเท่าที่จำเป็นได้สัดส่วนที่เหมาะสมกับสถานการณ์ และเป็นมาตรการจำเป็นในสังคมประชาธิปไตย เป็นต้น

๒.๒ สิทธิบางประเภทที่รัฐจะสามารถทำให้ก้าวหน้าหรือเป็นจริงได้โดยต้องดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไป ภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่ (progressive realization of rights) ซึ่งรัฐจำเป็นต้องแสดงความมุ่งมั่นและมีแนวทางการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม กล่าวคือ มีการกำหนดให้บรรลุเป้าหมายที่ชัดเจน (progressive achievement) เช่น มีแผนการปฏิบัติงานระยะเวลา กำลังบุคคลากร ผู้รับผิดชอบ และการติดตามผลการปฏิบัติอย่างแท้จริง มีการจัดสรรทรัพยากรอย่างเพียงพอ/เหมาะสม (maximum available resources) และไม่มีการเลือกปฏิบัติ (non-discrimination)

๒.๓ การดำเนินมาตรการและการบริหารจัดการด้านสิทธิมนุษยชนให้เป็นจริง จะต้องหลีกเลี่ยงการกระทำที่ทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติแบบซ้ำซ้อน (multiple discrimination) และคำนึงถึงอัตลักษณ์ที่แตกต่างหลากหลาย ทับซ้อน และเชื่อมโยงกัน (intersectionality) ซึ่งเกิดขึ้นได้ทั้งจาก (๑) ลักษณะทางชีวภาพหรือการถือกำเนิด อาทิ เพศกำเนิด (sex) ชาติพันธุ์ (ethnicity) เชื้อชาติ (race) สีผิว (color) อายุ (age) และความพิการ (disabilities) และ (๒) ลักษณะการรับรู้ หรือการให้ความหมายในเชิงคุณค่าทางสังคมและวัฒนธรรม อาทิ วิถีทางเพศ สถานะทางสังคมของความเป็นชาย-หญิง คุณวุฒิทางความรู้ อาชีพ หน้าที่การงาน และอื่น ๆ

๓) ความผูกพันทางกฎหมาย และหน้าที่ของภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน จำแนกเป็น

๓.๑ รัฐในฐานะผู้ปฏิบัติหน้าที่ (duty-bearer) ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นภายในเขตอำนาจรัฐ (jurisdiction) รวมถึงการดูแลบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีสัญชาติของรัฐนั้น ๆ และการดำเนินการที่มีผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนนอกเขตอำนาจรัฐ โดยรัฐมีหน้าที่ใน ๓ ด้าน คือ

หน้าที่ในการเคารพ (Obligation to Respect)
รัฐต้องไม่แทรกแซงการใช้สิทธิของประชาชน และไม่กระทำการ หรือละเว้นการกระทำใด ๆ ที่เป็นการกระทำละเมิดสิทธิมนุษยชน

หน้าที่ในการคุ้มครอง (Obligation to Protect)
รัฐต้องคุ้มครองมิให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลถูกละเมิดสิทธิจากบุคคลอื่น หรือกลุ่มอื่นใด เช่น ภาคเอกชน โดยรัฐต้องมีมาตรการดูแลไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิ แต่หากเกิดการละเมิด รัฐต้องเข้ามาดูแลให้การคุ้มครอง



หน้าที่ในการทำให้สิทธิเกิดผลในทางปฏิบัติในการจัดทำอำนวยการให้เกิดขึ้นจริง (Obligation to Fulfill)
รัฐต้องดำเนินการเชิงรุก (positive steps) ในการรับรองหรือประกันสิทธิของประชาชน เช่น การกำหนดกรอบกฎหมาย นโยบาย และมาตรการต่าง ๆ ที่ทำให้ประชาชนได้รับรู้ถึงสิทธิดังกล่าว การประกัน ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงและใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่มีอยู่ทางธรรมชาติ และ/หรือตามที่ได้รับการรับรองในกฎหมายภายในและตามพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

๓.๒ ภาคธุรกิจและรัฐ (ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน หรือโครงการพัฒนาร่วม อาทิ รัฐวิสาหกิจ) เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งมีระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมเป็นโครงสร้างหลักในการพัฒนาและขับเคลื่อนเศรษฐกิจ ทำให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ จึงมีการกำหนดหลักการสหประชาชาติแนวทางปฏิบัติว่าด้วยการดำเนินธุรกิจและสิทธิมนุษยชน (United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights : UNGPs) ซึ่งกำหนดให้ภาคธุรกิจและรัฐ (ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน หรือโครงการพัฒนาร่วม อาทิ รัฐวิสาหกิจ)

ต้องให้ความสำคัญในการประกอบการที่ต้องคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนของชุมชน หรือกลุ่มคนที่เกี่ยวข้อง โดยป้องกันความเสี่ยงและแก้ไขผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่อาจจะเกิดจากการประกอบธุรกิจ โดยมีหลักการสำคัญตามกรอบขององค์การสหประชาชาติ[๘] ซึ่งรัฐและภาคธุรกิจมีหน้าที่ใน ๓ ด้าน คือ

หน้าที่ในการเคารพ (Respect)
การประกอบการธุรกิจ (ของภาคธุรกิจและรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน หรือโครงการพัฒนาร่วม อาทิ รัฐวิสาหกิจ) ต้องเคารพสิทธิมนุษยชนของประชาชนทุกคนที่เกี่ยวข้อง

หน้าที่ในการคุ้มครอง (Protect)
รัฐต้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนทุกคน



หน้าที่ในการเยียวยา (Remedy)
การประกอบการธุรกิจ (ของภาคธุรกิจและรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน หรือโครงการพัฒนาร่วม อาทิ รัฐวิสาหกิจ) ซึ่งส่งผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนใด ๆ จะต้องมีการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบโดยทันที รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ ทั้งโดยกระบวนการทางศาลและกระบวนการทางเลือกที่เป็นกลไกนอกศาล

นอกจากนี้ ในส่วนของหลักการปฏิบัติด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย กสม. ยังให้ความสำคัญกับการติดตามผลการดำเนินงานของรัฐบาลตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ในการผลักดันให้ประเทศไทยมีมาตรการและแนวทางปฏิบัติอย่างจริงจังในการส่งเสริมให้เอกชนมีความรับผิดชอบต่อสังคมและเคารพหลักพื้นฐานด้านสิทธิมนุษยชนในการลงทุนทั้งที่เกิดในประเทศ รวมถึงการลงทุนสัญชาติไทยในต่างประเทศ ซึ่งเป็นไปตามข้อเสนอแนะเชิงนโยบายของ กสม.[๙] และยุทธศาสตร์การส่งเสริมความรับผิดชอบต่อสังคมของธุรกิจ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๐)

ทั้งนี้ ในการจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ปี ๒๕๕๙ ฉบับนี้ ได้ที่เสนอข้อมูลที่เป็นกลาง ปราศจากอคติ หรือมีข้อกังขาเกี่ยวกับที่มาของข้อมูลให้มากที่สุด กสม. จึงใช้ข้อมูลปฐมภูมิที่ได้จากการปฏิบัติงานโดยตรงทั้งจากการติดตามตรวจสอบกรณีร้องเรียน การติดตามสอบถามหน่วยงานปฏิบัติ ทั้งภาครัฐ และเอกชน ตลอดจนการปฏิบัติงานอื่น ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเป็นส่วนสำคัญ โดยตรวจสอบความถูกต้องและความน่าเชื่อถือของข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ประกอบ นำมาประเมินและวิเคราะห์ร่วมกับหลักการสำคัญของกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศข้างต้น นอกจากนี้ กสม. ยังมีกลไก กระบวนการติดตาม เฝ้าระวัง รายงานและประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนอย่างเป็นระบบ เพื่อให้สอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ของ NHRIs ตามหลักการปารีส รวมทั้งการพัฒนาระบบการดำเนินงานภายในองค์กร การพัฒนาศักยภาพบุคลากรและระบบฐานข้อมูล เพื่อให้กลไกการจัดทำรายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนมีข้อมูล สถิติ และข้อเท็จจริงอ้างอิงที่น่าเชื่อถือได้มีอย่างมีประสิทธิภาพ

[๘] จาก รายงานสรุปการสัมมนาวิชาการระหว่างประเทศ “ธุรกิจและสิทธิมนุษยชน” เรื่อง “การเผยแพร่และการขับเคลื่อนหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติในประเทศไทย, โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สำนักวิจัยและวิชาการ, วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐.

[๙] รายงานผลการพิจารณาคำร้อง ๑๑๒๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เรื่องสิทธิชุมชน กรณีโครงการท่าเรือน้ำลึกและเขตเศรษฐกิจทวาย ในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ซึ่งประเทศไทยได้ร่วมลงนามในบันทึกข้อตกลงการพัฒนา ละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อชาวทวาย





บทที่ ๒

ภาพรวมสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี ๒๕๕๙

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้ประมวลข้อมูลสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทยที่เกิดขึ้นในปี ๒๕๕๙ ทั้งจากบันทึกข้อเท็จจริง เหตุการณ์ รายงานการติดตามตรวจสอบกรณีร้องเรียน สถิติข้อมูลของหน่วยงาน/องค์กรวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนรายงานสถานการณ์ที่จัดทำโดยกลุ่มองค์กรที่ปฏิบัติงานด้านส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนหลาย ๆ แห่ง โดยพิจารณาควบคู่กับการดำเนินการของรัฐบาล ทั้งในด้านนโยบาย การพัฒนา การปฏิรูปสังคมและการเมืองของประเทศไทย ซึ่งพบว่า รัฐบาลมีความมุ่งมั่นตั้งใจในการแก้ไขปัญหาที่ยุ่งยากและซับซ้อน ที่ผ่านมา มีผลการดำเนินงานในหลายด้านที่เห็นความก้าวหน้าของสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน แต่อย่างไรก็ตาม ยังพบข้อเท็จจริงที่สะท้อนให้เห็นถึงสถานการณ์ปัญหาที่มีผลกระทบต่อการสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในบางด้าน ซึ่งควรนำเสนอให้รัฐบาลพิจารณาดำเนินมาตรการเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยการนำเสนอจะแบ่งสถานการณ์สิทธิมนุษยชนออกเป็น ๔ ส่วนหลัก ๆ ได้แก่

สถานการณ์ด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ได้แก่ การทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย สิทธิในกระบวนการยุติธรรม สิทธิในความเป็นส่วนตัวและการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการชุมนุม

สถานการณ์ด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ได้แก่ สิทธิทางการศึกษา สิทธิด้านสุขภาพ และสิทธิในการประกอบอาชีพและการทำงาน

สถานการณ์สิทธิมนุษยชนกรณีเฉพาะ ได้แก่ สถานการณ์การค้ามนุษย์ ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน สถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และสิทธิชุมชนด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สถานการณ์สิทธิมนุษยชนของกลุ่มเฉพาะ ได้แก่ กลุ่มชาติพันธุ์ คนไร้รัฐและไร้สัญชาติ กลุ่มคนพิการ กลุ่มเด็ก กลุ่มนักปกป้องสิทธิมนุษยชน กลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม และกลุ่มสตรี

โดยสรุปเนื้อหาในภาพรวมแต่ละสถานการณ์ ดังนี้

๑. สถานการณ์ด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

สถานการณ์สิทธิมนุษยชนด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และการต่อต้านการทรมาน การประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี กสม. พิจารณาสารัตถะของสิทธิตามที่บัญญัติไว้ในข้อบทตามพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี ได้แก่ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการต่อต้านการทรมาน และการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (CAT) และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (CED) ซึ่งแม้ว่าประเทศไทยยังอยู่ในระหว่างกระบวนการให้สัตยาบันเพื่อเข้าเป็นภาคี และอนุสัญญาฯ จะยังไม่มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย แต่รัฐบาลจะต้องไม่กระทำการใด ๆ ที่เป็นการขัดต่อสาระและความมุ่งประสงค์ (Objects and Purposes) ของอนุสัญญาดังกล่าว นอกจากนี้ ยังรวมถึงข้อเสนอแนะด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยได้รับมาปฏิบัติภายใต้กลไก UPR ที่เกี่ยวกับสิทธิที่ได้รับรองไว้ในกติกา ICCPR อนุสัญญา CAT และอนุสัญญา CED ทั้งนี้ มีสถานการณ์หลักสรุปได้ ดังนี้

การทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย

ประเทศไทยได้ยกร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ พ.ศ. .... โดยผนวกหลักการและสาระสำคัญของอนุสัญญา CAT และอนุสัญญา CED ไว้ด้วยกัน ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา CED และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. .... ทั้งนี้ กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทรมานบุคคลและการบังคับบุคคลให้สูญหาย

โดยส่วนหนึ่งมีข้อร้องเรียนว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐมีส่วนเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ดังกล่าว อีกทั้งยังพบข้อท้าทายอันเนื่องมาจากการตีความทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดฐานความผิดเกี่ยวกับการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายไว้ ซึ่งส่งผลต่อประสิทธิภาพของกระบวนการสืบสวนสอบสวน และการติดตามหาบุคคลที่หายสาบสูญโดยถูกบังคับ อาทิ

- คำพิพากษาคดีของนายสมชาย นีละไพจิตร ในปี ๒๕๕๙ ซึ่งศาลวางหลักกฎหมายเกี่ยวกับผู้มีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๕ (๒) หากเป็นกรณีที่บุคคลถูกบังคับให้สูญหาย โดยไม่ทราบชะตากรรมว่ายังมีชีวิตอยู่หรือไม่ ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน สามีหรือภริยาจะไม่สามารถเป็นโจทก์ฟ้องคดีที่เกิดจากบุคคลถูกบังคับให้สูญหายได้
- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๖/๑ ได้มีข้อยกเว้นให้รับฟังพยานหลักฐานที่เกิดขึ้นโดยชอบแต่ได้มาเนื่องจากการกระทำโดยมิชอบหรือเป็นพยานหลักฐานที่ได้มาโดยอาศัยข้อมูลที่เกิดขึ้นหรือได้มาโดยมิชอบได้ หากเป็นประโยชน์ต่อการอำนวยความยุติธรรมมากกว่าผลเสียอันเกิดจากผลกระทบต่อมาตรฐานของระบบงานยุติธรรมทางอาญาหรือสิทธิเสรีภาพของประชาชน

ลักษณะดังกล่าวทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมาย และวิธีการปฏิบัติ เปิดช่องให้มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยการกระทำทรมานอันขัดต่อกติกา ICCPR ข้อ ๗ ที่รับรองว่าบุคคลจะถูกทรมานหรือได้รับการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมไม่ได้

สิทธิในกระบวนการยุติธรรม



ที่ผ่านมา กสม. ได้รับเรื่องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมมาโดยตลอด และมีจำนวนเรื่องร้องเรียนมากกว่าสิทธิด้านอื่น ๆ ซึ่งในปี ๒๕๕๙ ก็เช่นกัน แม้ว่ารัฐได้มีความพยายามที่จะดำเนินการตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่ได้ประกันสิทธิในกระบวนการยุติธรรมไว้ ตลอดจนกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องแล้ว โดยพยายามทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเท่าเทียมกัน อาทิ

- การตรากฎหมายและปรับแก้ไขพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ ระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรม โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ ประมวลกฎหมายอาญา และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๔๗๙
- การกำหนดมาตรการที่ชัดเจนในการเคารพ คุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของผู้ต้องหา จำเลย และผู้ต้องขัง อาทิ การไม่นำตัวผู้ต้องหาออกมาแถลงข่าวต่อสื่อมวลชน การใช้เครื่องมือการตรวจสอบร่างกาย (body scanner) สำหรับการตรวจค้นตัวผู้ต้องขังหญิง และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ ๕๕/๒๕๕๙ ให้พลเรือนที่กระทำความผิดดังกล่าวนับแต่วันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๙ อยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลยุติธรรมโดยทั่วไป

ทั้งนี้ สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมดังกล่าว ยังส่งผลให้บุคคลเข้าถึงสิทธิในกระบวนการยุติธรรมได้แตกต่างกัน นอกจากนี้ ยังพบว่า กฎหมายหรือคำสั่งที่ให้อำนาจและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐในบางลักษณะซึ่งส่งผลกระทบต่อสิทธิของผู้ต้องหา จำเลย และผู้ต้องขัง เช่น คำสั่ง คสช. ที่ ๓/๒๕๕๘ ซึ่งให้อำนาจเจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อยมีอำนาจเรียกตัวบุคคลเพื่อมาสอบถามข้อมูลหรือให้ถ้อยคำที่เป็นประโยชน์ และมีอำนาจควบคุมตัวได้ไม่เกินเจ็ดวัน ในทางปฏิบัติพบว่า มีการควบคุมตัวตามคำสั่งดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง ซึ่งทำให้เกิดผลกระทบหรือความเสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมถึงการใช้เครื่องพันธนาการในลักษณะทั่วไปที่ไม่ปกปิดมิดชิด ซึ่งทำให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยรู้สึกว่าถูกประจาน เป็นต้น

สิทธิในความเป็นส่วนตัวและการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล



ปัจจุบันเทคโนโลยีสารสนเทศมีความเปลี่ยนแปลงและก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้การติดต่อสื่อสารและการเผยแพร่ข้อมูลต่าง ๆ สามารถดำเนินการได้อย่างสะดวกรวดเร็ว รวมทั้งอาจก่อให้เกิดผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนได้เช่นเดียวกัน อาทิ การนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประมวลผลหรือเปิดเผย หรือการนำข้อมูลข่าวสารไปใช้ประโยชน์ในทางพาณิชย์ โดยปราศจากการได้รับอนุญาตจากผู้เป็นเจ้าของข้อมูล ซึ่งทำให้บุคคลเจ้าของข้อมูลได้รับความเสียหายและได้รับผลกระทบทั้งต่อชื่อเสียง ความเป็นส่วนตัว ทรัพย์สิน สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล รวมถึงร่างกายและชีวิต ในขณะที่รัฐบาลได้พยายามยกร่างกฎหมายทั่วไปที่ให้การคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคล แต่ กสม. ยังมีข้อห่วงกังวลว่า

- บทบัญญัติบางมาตราของกฎหมายดังกล่าว ยังไม่สามารถคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลได้อย่างเหมาะสม ในขณะที่กระบวนการจัดทำกฎหมายยังคงล่าช้า ตลอดจนขาดการรับรู้และการมีส่วนร่วมอย่างเหมาะสมของภาคส่วนต่าง ๆ
- การเสนอร่างกฎหมายเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ และมีบทบัญญัติบางประการกำหนดให้รัฐมีอำนาจในการเข้าถึงหรือระงับข้อมูลการติดต่อสื่อสารของประชาชนโดยไม่มีเงื่อนไขการดำเนินการที่ชัดเจน จนทำให้เกิดความกังวลว่าอาจจะส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกินความจำเป็น

ดังนั้น การคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคลในประเทศไทยยังขาดความสมดุล และขาดความสอดคล้องต่อหลักการของ ICCPR และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กสม. จึงเสนอให้รัฐดำเนินการพัฒนาความรู้ความเข้าใจต่อผู้ดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคลทั้งภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน ตลอดจนการพัฒนาความรู้ ความเข้าใจ การสร้างจิตสำนึกและความตระหนักในสิทธิในความเป็นส่วนตัวของบุคคล เพื่อให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีการติดต่อสื่อสารและการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. .... ได้อย่างมีประสิทธิภาพ



สิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการชุมนุม

แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ จะรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาค แต่ยังคงพบว่า สิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นยังคงถูกจำกัด ตรวจสอบและควบคุมอย่างเข้มงวด ผ่านการบังคับใช้กฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการแสดงความเห็นในด้านการเมืองการปกครอง ตลอดจนการชุมนุมสาธารณะ แม้จะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับนโยบายสาธารณะหรือโครงการของรัฐและเอกชนที่มีผลกระทบต่อประชาชนและชุมชน โดย กสม. พบว่า รัฐใช้กฎหมายในการกำกับ ควบคุมการใช้เสรีภาพในการแสดงความเห็นหลัก ๆ ได้แก่

- ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐
- คำสั่ง คสช. ที่ ๓/๒๕๕๙ เรื่อง มอบอำนาจการอนุมัติและลงนามคำสั่งแต่งตั้งเจ้าพนักงานป้องกันและปราบปรามและผู้ช่วยเจ้าพนักงานป้องกันและปราบปราม ตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๑๓/๒๕๕๙ เรื่อง การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดบางประการที่เป็นภยันตรายต่อความสงบเรียบร้อยหรือบ่อนทำลายระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ซึ่งเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวาง และมีผลให้เกิดการปฏิบัติที่แตกต่างกัน

ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่ารัฐยังคงใช้มาตรการและกลไกทางกฎหมายในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกินความจำเป็น โดยขาดการพิจารณายกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็น หรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตของประชาชน

๒. สถานการณ์ด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

สถานการณ์สิทธิมนุษยชนด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม แนวทางในการประเมินสถานการณ์พิจารณาตามหลักการว่าด้วยการทำให้สิทธิซึ่งรับรองไว้ในกติการะหว่างประเทศด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR) โดยบัญญัติไว้ในข้อ ๒ ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐรับดำเนินการโดยเอกเทศ และโดยความร่วมมือและความช่วยเหลือระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทางเศรษฐกิจและวิชาการโดยใช้ประโยชน์สูงสุดจากทรัพยากรที่มีอยู่ เพื่อให้สัมฤทธิ์ผลในการทำให้สิทธิซึ่งรับรองไว้ในกติกานี้เป็นจริงอย่างบริบูรณ์ โดยลำดับด้วยวิธีทั้งปวงที่เหมาะสม รวมทั้งการกำหนดมาตรการทางกฎหมายด้วย ในส่วนนี้แบ่งสถานการณ์ออกเป็น ๓ เรื่องหลัก ได้แก่ (๑) สิทธิทางการศึกษา (๒) สิทธิด้านสุขภาพ และ (๓) สิทธิในการประกอบอาชีพและการทำงาน โดยสรุปได้ดังนี้

สิทธิด้านการศึกษา

รัฐมีนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ในการประกันการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาภาคบังคับ โดยไม่มีค่าใช้จ่ายขั้นพื้นฐาน และมีความพยายามอย่างต่อเนื่องที่จะดำเนินการเพื่อให้บรรลุสิทธิทางการศึกษาโดยลำดับ ซึ่งสอดคล้องกับข้อ ๑๓ ของกติกา ICESCR ในปี ๒๕๕๙ รัฐได้มีการดำเนินการให้เกิดความก้าวหน้าในสิทธิทางการศึกษาหลายประการ อาทิ เช่น การสนับสนุนงบประมาณด้านการศึกษา คิดเป็นร้อยละ ๒๐ ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมดอย่างต่อเนื่อง การประกันการเข้าถึงการศึกษาภาคบังคับโดยไม่มีการเก็บค่าใช้จ่าย และขยายให้ครอบคลุมถึงการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๕ ปี การขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาในระดับภูมิภาค โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม การแก้ไขพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๑ เพื่อลดข้อจำกัดการเข้าถึงกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา โดยมิได้จำกัดเฉพาะเยาวชนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์เท่านั้น แต่เพิ่มโอกาสให้เยาวชนที่เรียนดีและต้องการศึกษาสาขาวิชาขาดแคลน หรือสาขาที่เป็นความต้องการเพื่อพัฒนาประเทศ ได้เข้าถึงสิทธิทางการศึกษาในขั้นอุดมศึกษา หรือขั้นวิชาชีพมากขึ้น ทั้งนี้ ยังพบข้อท้าทายที่สำคัญ กล่าวคือ



- การดำเนินการปฏิรูประบบการศึกษาอย่างจริงจังเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาโดยรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การดูแลกลุ่มเด็กและเยาวชนที่อยู่ในภาวะเสี่ยง กลุ่มเด็กไร้รัฐ ไร้สัญชาติ กลุ่มชาติพันธุ์และผู้ลี้ภัย รวมถึงกลุ่มเด็กที่ติดตามแรงงานต่างด้าว กลุ่มผู้ด้อยโอกาส และกลุ่มประชาชนที่อยู่ในชนบทให้เข้าถึงสิทธิทางการศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการ
- การจัดการระบบศึกษาที่ยังไม่สอดคล้องกับระบบสังคม วัฒนธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสอนผ่านระบบพหุภาษาหรือภาษาแม่ ตลอดจนการรักษารากทางวัฒนธรรมและฐานทรัพยากรของชุมชน โดยมีข้อติดขัดในการดำเนินการตามมาตรา ๑๒ ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และกฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิขององค์กรชุมชน และองค์กรเอกชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในศูนย์การเรียน พ.ศ.๒๕๕๕

ทั้งนี้ การทำให้บรรลุผลสิทธิทางการศึกษาจะเป็นฐานที่สำคัญ ในการส่งเสริมและสนับสนุนการบรรลุสิทธิมนุษยชนประเภทอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิด้านสุขภาพ สิทธิแรงงาน หรือสิทธิทางการเมืองและสิทธิพลเมือง

สิทธิด้านสุขภาพ



รัฐได้มีนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ในการประกันสิทธิในสุขภาพ และมีความพยายามอย่างต่อเนื่องที่จะดำเนินการเพื่อบรรลุมาตรฐานสูงสุดที่เป็นไปได้ และสอดคล้องกับข้อ ๑๒ ของกติกา ICESCR อาทิ การส่งเสริมให้ประชาชนมีสุขภาวะและสุขภาพที่ดีตลอดช่วงชีวิต การออกประกาศคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ เรื่อง ธรรมนูญว่าด้วยระบบสุขภาพแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ การจัดตั้งเขตสุขภาพ จำนวน ๑๓ เขต ครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศไทย การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศด้านสุขภาพเพื่อส่งเสริมการเข้าถึงบริการสาธารณสุขให้ดีขึ้น โดยทำให้ประชากรผู้ทรงสิทธิมากกว่าร้อยละ ๙๙ ของประชากรทั้งหมดเข้าถึงสิทธิในบริการสาธารณสุขของรัฐ ภายใต้หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (Universal Health Coverage) การลดอัตราการถ่ายทอดเชื้อเอชไอวีและซิฟิลิสจากมารดาสู่บุตร ต่ำกว่าร้อยละ ๒ การจัดตั้งคลินิกวัยรุ่นในโรงพยาบาลในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขจำนวน ๔๒๙ แห่ง และการลดอัตราการตั้งครรภ์ของกลุ่มวัยรุ่นไทยอายุ ๑๕ - ๑๙ ปี (จากอัตรา ๔๓.๘ คนต่อประชากร ๑,๐๐๐ คนในวัยเดียวกัน) การดำเนินการเพื่อจะคืนสิทธิผู้ประกันตนที่สิ้นสภาพตามมาตรา ๔๑ (๔) และ(๕) ของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ ประมาณ ๙๓๐,๐๐๐ คน ทั้งนี้ ยังพบว่ามีเรื่องที่ยังคงเป็นประเด็นปัญหา ได้แก่

- ประชากรบางกลุ่มยังไม่สามารถเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพ อาทิ กลุ่มเด็กนักเรียนไร้สัญชาติและไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎร กลุ่มคนเปราะบาง กลุ่มคนด้อยโอกาส กลุ่มคนชายขอบ กลุ่มคนที่อาศัยในเขตชนบท กลุ่มเด็กวัยรุ่น และกลุ่มผู้ใช้สารเสพติด
- การจัดการลดความเหลื่อมล้ำในหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า และการพัฒนาคุณภาพของระบบสุขภาพที่มิได้จำกัดเพียงการให้บริการสาธารณสุข แต่ต้องคำนึงถึงปัจจัยที่มีผลต่อสุขภาพ

สิทธิในการประกอบอาชีพและการทำงาน



กติกา ICESCR ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีและมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามได้ประกันสิทธิด้านแรงงาน ไว้ในข้อ ๖ - ๘ ได้แก่ (๑) สิทธิในการทำงาน (๒) สิทธิในการได้รับเงื่อนไขการทำงานที่เหมาะสมเป็นธรรม และ (๓) สิทธิที่จะก่อตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงาน และประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) จำนวน ๑๔ ฉบับ โดยคณะกรรมการประจำกติกา ICESCR และ กสม. ยังพบข้อท้าทายต่อสถานการณ์ด้านสิทธิในการประกอบอาชีพและการทำงานในประเทศไทย ได้แก่

- สภาพการทำงานและหลักประกันสังคมของคนทำงานบางกลุ่ม การใช้แรงงานบังคับ ค่าจ้างขั้นต่ำที่กำหนดโดยรัฐไม่สามารถประกันให้แรงงานและครอบครัวมีสภาพการดำรงชีวิตอย่างเหมาะสมได้ และสิทธิด้านสหภาพแรงงาน
- การแก้ไขปัญหาแรงงานประมง โดยการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ พร้อมกับการสร้างเงื่อนไขในการเข้าถึงระบบประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน

ทั้งนี้ พบว่า รัฐบาลได้พยายามส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิในการประกอบอาชีพและการทำงานของแรงงานทั้งในและนอกระบบ โดยการให้สัตยาบันอนุสัญญา ILO ทั้ง ๒ ฉบับ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการงานที่มีคุณค่า (decent work) และการสนับสนุนการนำมาตรฐานแรงงานไทย และแนวทางปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดีมาใช้ในสถานประกอบการ

๓. สถานการณ์สิทธิมนุษยชนกรณีเฉพาะ

สถานการณ์สิทธิมนุษยชนกรณีเฉพาะ กสม. ได้พิจารณาจากสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อประชาชนและประเทศในภาพรวม รวมถึงสถานการณ์ที่สังคมให้ความสนใจต่อการแก้ไขปัญหาของรัฐ โดยประเด็นที่ถูกนำมาเสนอในรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ปี ๒๕๕๙ ประกอบด้วย สถานการณ์สิทธิมนุษยชนกรณีเฉพาะ ๔ กรณี ได้แก่ (๑) สถานการณ์การค้ามนุษย์ (๒) ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (๓) สถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และ (๔) สิทธิชุมชน ซึ่งสรุปได้ดังนี้

สถานการณ์การค้ามนุษย์

รัฐบาลได้ให้ความสำคัญและตระหนักถึงการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ โดยดำเนินการแก้ไขปัญหาทั้งในเชิงกฎหมาย นโยบาย ตลอดจนการปฏิบัติการเชิงรุก โดยแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ในมาตรา ๖ และมาตรา ๙ ให้สอดคล้องกับพิธีสารต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะในหญิงและเด็กซึ่งประเทศไทยเป็นภาคี การปรับแก้ไขความหมายของคำว่า “เหยื่อการค้ามนุษย์” ในส่วนของการค้าประเวณี ให้รวมถึงกรณีที่ผู้กระทำการค้าประเวณีได้กระทำด้วยความยินยอมหรือสมัครใจด้วย[๓๐]

การปรับแก้ไขกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้แรงงานในภาคอุตสาหกรรมการประมงและอาหารทะเล รวมถึงการประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ นอกจากนี้ ยังจัดตั้งสำนักงานคดีค้ามนุษย์ในสำนักงานอัยการสูงสุด และแผนกคดีค้ามนุษย์ในศาลอาญา พร้อมกับออกข้อบังคับประธานศาลฎีกาว่าด้วยวิธีการดำเนินคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ เพื่อให้การดำเนินคดีที่เกี่ยวกับความผิดฐานค้ามนุษย์เป็นไปด้วยความรวดเร็ว สอดคล้องกับข้อเท็จจริง ในขณะที่ยังพบสถานการณ์ที่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์มักถูกนำตัวไปใช้หรือแสวงหาประโยชน์ลักษณะสำคัญ กล่าวคือ

- การบังคับใช้แรงงาน โดยเฉพาะการค้ามนุษย์ในภาคอุตสาหกรรมการประมง
- การขายบริการทางเพศ โดยเฉพาะการค้ามนุษย์กรณีผู้หญิงต่างด้าวในสถานบริการต่าง ๆ[๓๑]
- การบังคับเป็นขอทาน โดยการนำเด็กมาเป็นเครื่องมือในการขอทาน และการแสวงหาผลประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ อาทิ การขายพวงมาลัย และการขายสินค้าต้นทุนต่ำในช่วงเวลาหรือสถานที่ที่ไม่เหมาะสม ซึ่งมีความเสี่ยงที่จะถูกล่วงละเมิดทางเพศ
- การเปลี่ยนถ่ายอวัยวะ ซึ่งยังไม่มีข้อเท็จจริงที่ปรากฏชัดแจ้งในประเทศไทย

จากสถานการณ์โดยรวมของปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทย เห็นได้ว่า ทุกภาคส่วนมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาทั้งในส่วนของการออกกฎหมาย มาตรการต่าง ๆ การเร่งรัดกระบวนการดำเนินการ โดยนำข้อเสนอแนะและข้อสังเกตต่าง ๆ ของคณะกรรมการประจำตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน ทั้ง ICCPR และ ICESCR มาเป็นกรอบในการดำเนินการ ทำให้สถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศไทยในปี ๒๕๕๙ คลี่คลายขึ้น อันนำมาซึ่งการพิจารณาเปลี่ยนสถานะของประเทศไทยจากการถูกกำหนดสถานะอยู่ใน Tier 3[๓๒] ในปี ๒๕๕๘ มาเป็นสถานะ Tier 2 Watch List[๓๓] ซึ่งหากประเทศไทยดำเนินนโยบายและมาตรการที่ได้จัดให้มีขึ้นแล้วอย่างต่อเนื่องและจริงจัง จะมีส่วนทำให้การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ได้ผลดีมากยิ่งขึ้น

ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน

สนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนมิได้กำหนดพันธะผูกพันทางกฎหมายต่อภาคธุรกิจไว้โดยตรง แต่ได้กำหนดให้รัฐเป็นผู้รับผิดชอบ มีพันธกรณีระหว่างประเทศ โดยการตรากฎหมายและบังคับใช้กฎหมายภายในประเทศที่มีบทบัญญัติให้บริษัทธุรกิจต้องเคารพต่อสิทธิมนุษยชน หลายกรณีพบว่าแม้ธุรกิจจะได้ปฏิบัติตามกฎหมายของแต่ละประเทศแล้ว

---

[๓๐] ข้อมูลจากนางสาวศิริวรรณ ว่องเกียรติไพศาล ทนายความด้านการค้ามนุษย์ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๐ (โดยการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว ได้รับการประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายเมื่อเดือน มกราคม ๒๕๖๐)

[๓๑] รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ ๗๓/๒๕๖๐ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

[๓๒] กลุ่มประเทศที่สถานการณ์การค้ามนุษย์ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำของ TVPA และรัฐบาลประเทศนั้นไม่ดำเนินการแก้ไขอย่าง

[๓๓] กลุ่มประเทศที่ต้องจับตามองเป็นพิเศษ

แต่กฎหมายเหล่านั้นยังมีช่องว่างที่อาจจะไม่เป็นไปตามหลักการสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ องค์การสหประชาชาติจึงได้ออกหลักการสหประชาชาติแนวทางปฏิบัติว่าด้วยการดำเนินธุรกิจและสิทธิมนุษยชน (UNGPs) เพื่อกำหนดบทบาทหน้าที่ของภาครัฐและธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจและสิทธิมนุษยชน โดยที่ผ่านมา พบว่าการดำเนินกิจการของภาคธุรกิจส่งผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนในส่วนสำคัญ กล่าวคือ

- ผลกระทบต่อแรงงาน แรงงานข้ามชาติ ชุมชน และกลุ่มเปราะบาง จนทำให้คณะกรรมาธิการยุโรปออกคำประกาศแจ้งเตือน (ใบเหลือง) กับประเทศไทย หรือการที่กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ จัดอันดับสถานการณ์การค้ามนุษย์ (Trafficking In Persons Report) ของไทยอยู่ในอันดับ Tier 3
- ผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการเหมืองแร่ หรือโครงการพัฒนา หรือการลงทุนขนาดใหญ่ทั้งที่เกิดขึ้นในประเทศไทยและจากการนักธุรกิจผู้ลงทุนหรือโครงการพัฒนาทั้งของรัฐและเอกชนสัญชาติไทยในประเทศเพื่อนบ้าน





ที่ผ่านมา กสม. พบว่า รัฐได้มีมาตรการ/นโยบายหลายประการในการแก้ไขปัญหา ตลอดจนภาคธุรกิจโดยเฉพาะธุรกิจขนาดใหญ่หลายแห่งที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินธุรกิจที่ไม่เคารพสิทธิมนุษยชนได้มีความตื่นตัวและมีความพยายามในการดำเนินธุรกิจบนการเคารพสิทธิมนุษยชนมากขึ้น โดยรัฐบาลมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ในการผลักดันให้ประเทศไทยมีมาตรการและแนวทางปฏิบัติอย่างจริงจังในการส่งเสริมให้เอกชนมีความรับผิดชอบต่อสังคมและเคารพหลักพื้นฐานด้านสิทธิมนุษยชนในการลงทุนทั้งที่เกิดในประเทศ รวมถึงการลงทุนสัญชาติไทยในต่างประเทศ ซึ่งเป็นไปตามข้อเสนอแนะเชิงนโยบายของ กสม.[๑๔] พร้อมกับการกำกับการปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์การส่งเสริมความรับผิดชอบต่อสังคมของธุรกิจ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๐) อย่างไรก็ดี ยังพบว่ามีดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมในเชิงธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนค่อนข้างน้อย นอกเหนือจาก กรณีที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ทางการค้าและการลงทุนอย่างรุนแรง จึงมีข้อเสนอให้หน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนต้องดำเนินการอย่างจริงจังและนำแนวทางการเฝ้าระวังโดยใช้กระบวนการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (Human Rights Due Diligence : HRDD) มาปรับใช้

สถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้

ในปี ๒๕๕๙ เกิดเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน ๘๐๗ เหตุการณ์ โดยมีผู้เสียชีวิตจำนวน ๓๐๗ ราย และผู้ได้รับบาดเจ็บ ๖๒๘ ราย ซึ่งมีจำนวนเพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๕๘ ซึ่งมีเหตุการณ์เกิดขึ้น ๖๗๔ เหตุการณ์ มีผู้เสียชีวิต ๒๔๖ ราย และผู้ได้รับบาดเจ็บ ๕๔๔ ราย ในขณะที่ รัฐมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้วยแนวทางสันติวิธีผ่านกระบวนการพูดคุยสันติสุข โดยดำเนินการพูดคุยสันติสุขกับกลุ่มที่มีอิทธิพลในการก่อเหตุความรุนแรง ในเดือนกันยายน ๒๕๕๙ ซึ่งมีการจัดตั้งพื้นที่ปลอดภัย (safety zone) เฉพาะในบางพื้นที่ และกำหนดข้อตกลงต่าง ๆ ร่วมกัน ทั้งนี้ ยังพบสถานการณ์สำคัญ กล่าวคือ

- การก่อเหตุการณ์ความไม่สงบอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่การดำเนินการยังไม่เป็นรูปธรรมหรือมีความก้าวหน้าในการดำเนินการตามข้อตกลงจากการเจรจา
- การร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิในกระบวนการยุติธรรมโดยส่วนใหญ่อ้างว่าได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงในพื้นที่

[๑๔] รายงานผลการพิจารณาคำร้อง ๑๑๒๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ เรื่องสิทธิชุมชน กรณีโครงการท่าเรือน้ำลึกและเขตเศรษฐกิจทวาย ในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ซึ่งประเทศไทยได้ร่วมลงนามในบันทึกข้อตกลงการพัฒนา ละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อชาวทวาย

กสม. พบว่า กลุ่มเด็กและสตรี โดยเฉพาะในกลุ่มที่สูญเสียผู้นำครอบครัวในเหตุการณ์ความไม่สงบ กลายเป็นกลุ่มประชากรที่ได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมอย่างเรื้อรัง จึงมีข้อเสนอให้รัฐต้องมีแนวทางในการเยียวยาที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพต่อผู้ได้รับผลกระทบกลุ่มนี้ ทั้งทางร่างกาย และจิตใจ



สิทธิชุมชนด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ในปี ๒๕๕๙ สถานการณ์สิทธิชุมชนด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยังคงมีสถานการณ์ที่คล้ายคลึงกับปีที่ผ่านมา โดยรัฐมีความพยายามที่จะดำเนินโครงการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาประเทศ ซึ่งในหลายกรณียังขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ขาดความเข้าใจในบริบทของชุมชน ตลอดจนขาดการคำนึงถึงผลกระทบด้านต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นต่อชุมชน จึงส่งผลให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐ กับประชาชนและชุมชน และทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในสังคมมากยิ่งขึ้น โดยมีสถานการณ์สำคัญ ๆ ได้แก่

- การบริหารจัดการพลังงาน รัฐบาลผลักดันให้มีการสร้างโรงงานไฟฟ้าหลายแห่ง เพื่อความมั่นคงทางด้านพลังงาน ทั้งโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ โครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา โรงไฟฟ้าถ่านหินอ่างทอง และโรงไฟฟ้าถ่านหินจังหวัดชัยภูมิ โดยพบว่า ประชาชนและชุมชนในพื้นที่มีความกังวลถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นและยังมิได้มีส่วนร่วมอย่างจริงจัง จึงทำให้เกิดการคัดค้าน



- การบริหารจัดการเหมืองแร่ คณะรัฐมนตรีมีมติกำหนดยุติการทำเหมืองทั่วประเทศหลังจากวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ และได้ปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ ซึ่งต่อมา กสม. ได้เสนอให้ถอนร่างพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ....[๑๕] ในขณะที่รัฐควรพิจารณาเรื่องดังกล่าวอย่างรอบคอบ
- การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดินและป่าไม้ สืบเนื่องจากการใช้คำสั่ง คสช. ที่ ๖๔/๒๕๕๗ และที่ ๖๖/๒๕๕๗ นั้น กสม. เห็นว่าการดำเนินนโยบายพัฒนาต่าง ๆ ของรัฐ ยังมิได้คำนึงหรือใช้ความพยายามอย่างเต็มที่ ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนและชุมชน นอกจากนี้ การดำเนินนโยบายพัฒนายังขาดความสอดคล้องหรือขัดแย้งกับนโยบายอื่น ๆ รวมถึงแนวทางการพัฒนาซึ่งเป็นวาระของชาติ
- การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนอย่างน้อย ๒ ประการ คือ คำสั่ง คสช. ที่ ๓/๒๕๕๙ และ ๔/๒๕๕๙ ซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน และสิทธิในการมีชีวิตอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี ทั้งนี้เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร เป็นกฎหมายที่มีเนื้อหาและกระบวนการจัดทำกฎหมายอยู่ภายใต้หลักการคุ้มครองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนและหลักสิทธิในการมีชีวิตอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี เมื่อมีการยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายทั้งสองฉบับในพื้นที่จัดทำโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษ ทำให้ประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวได้รับผลกระทบและมีความเสี่ยงกับการได้รับผลจากการที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป

กสม. พบว่า การดำเนินโครงการต่าง ๆ ทั้งการจัดการพลังงาน เหมืองแร่ ทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดิน และป่าไม้ ตลอดจนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ยังมิได้ดำเนินการตามหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน ตั้งแต่ขั้นตอน การให้ข้อมูล การรับฟังความคิดเห็น และขาดการวางแผนหรือเตรียมความพร้อมในการเยียวยา หรือแก้ไขปัญหาให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบอันเกิดจากโครงการ ดังนั้น จึงเสนอให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะในพื้นที่โครงการดำเนินการใด ๆ อันเป็นการป้องกัน หลีกเลี่ยง และการแก้ไขปัญหาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่ โดยคำนึงถึงสิทธิของประชาชน

[๑๕] อยู่ระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.)

๔. สถานการณ์สิทธิมนุษยชนของกลุ่มเฉพาะ

สถานการณ์สิทธิมนุษยชนของกลุ่มเฉพาะที่อาจเสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนที่จะกล่าวถึง ๘ กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มชาติพันธุ์ คนไร้รัฐและไร้สัญชาติ กลุ่มคนพิการ กลุ่มเด็ก กลุ่มนักปกป้องสิทธิมนุษยชน กลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม และกลุ่มสตรี มีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิในด้านต่าง ๆ ที่ได้รับการประกันทั้งจากพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรฐานระหว่างประเทศอื่น ๆ ตลอดจนการประกาศรับตามข้อเสนอและที่รัฐบาลประกาศ หรือยอมรับการดำเนินการในกระบวนการ UPR กลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ นอกจากเป็นกลุ่มบุคคลที่สังคมให้ความสนใจเป็นพิเศษ เนื่องจากเป็นกลุ่มเฉพาะที่มีแนวโน้มที่จะถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนสูงแล้ว ยังเป็นกลุ่มที่มักจะถูกละเมิดซ้ำซ้อนด้วยเหตุแห่งการมีสถานะต่าง ๆ เช่น กลุ่มสตรีที่พิการ กลุ่มเด็กที่เป็นผู้ติดตามแรงงานเข้าเมืองหรือมีความหลากหลายทางเพศ กลุ่มสตรีหรือกลุ่มผู้สูงอายุที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ เป็นต้น โดย กสม. พบว่า รัฐบาลได้ให้ความสนใจและมีความพยายามที่จะคุ้มครองสิทธิของกลุ่มบุคคลทั้ง ๘ กลุ่ม ผ่านการกำหนดนโยบาย การตรากฎหมายและการมีแนวปฏิบัติที่มีความก้าวหน้าหลายประการ อย่างไรก็ตาม กรณีที่พบเห็นทั่วไปก็คือ การขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของหน่วยงานในการนำนโยบายและกฎหมายไปปฏิบัติ การขาดการบูรณาการ (policy coherence) การใช้นโยบายและกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน ทำให้กลุ่มเฉพาะแต่ละกลุ่มมิได้รับการคุ้มครองสิทธิตามเจตนารมณ์ของการกำหนดนโยบายและกฎหมายเท่าที่ควร โดยสรุปได้ดังนี้

กลุ่มชาติพันธุ์ คนไร้รัฐและไร้สัญชาติ

ปัจจุบันสังคมไทยมีความเป็นพหุลักษณ์ (pluralism) มากยิ่งขึ้น โดยพบว่า มีกลุ่มชาติพันธุ์ คนไร้รัฐ และไร้สัญชาติที่ปรากฏตัวอยู่ในประเทศไทย ซึ่งล้วนอยู่ในประเทศไทยมานานหลายชั่วอายุคน แต่ยังประสบสภาวะการไร้รัฐ ไร้สัญชาติ โดยสาเหตุหลักมาจากข้อจำกัดของกฎหมายสัญชาติ และสิทธิในความเป็นพลเมืองของรัฐไทย ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน หรือการพัฒนาต่าง ๆ นอกจากนั้น ยังขาดนิยามที่ชัดเจนเกี่ยวกับอัตลักษณ์ตัวตนของชนพื้นเมือง (indigenous peoples) ซึ่งล้วนส่งผลกระทบต่อปัญหาสิทธิและสถานะของบุคคลในรัฐไทยทั้งสิ้น จากการตรวจสอบกรณีร้องเรียน กสม. พบลักษณะสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาสิทธิของบุคคลในกลุ่มนี้ กล่าวคือ

- การเป็นคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ จากการขาดเอกสารพิสูจน์ตน การขาดความชัดเจน หรือปัญหาข้อติดขัดในการเพิ่มชื่อในทะเบียนราษฎร และขอมีบัตรประจำตัวประชาชน
- การเป็นบุคคลไร้รากเหง้า ทั้งเหตุจากการกำพร้าบุพการี หรือการถูกทอดทิ้ง
- การถูกจำหน่าย หรือการระงับความเคลื่อนไหวรายการบุคคลทางทะเบียนราษฎร
- การขาดความชัดเจนของกฎหมาย นโยบาย หรือการปฏิบัติที่เกี่ยวกับการขอแปลงสัญชาติ (เป็นไทย) สำหรับบุคคลไร้สัญชาติในบางกรณี (อาทิ บุคคลผู้ทำคุณประโยชน์)



ในขณะที่ รัฐได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาการไร้รัฐ ไร้สัญชาติอย่างต่อเนื่อง โดยการตราและพัฒนากฎหมาย และนโยบายให้สอดคล้องกัน เพื่อแก้ไขปัญหาการไร้รัฐ ไร้สัญชาติใน ๔ ส่วนหลัก คือ (๑) การแก้ไขการไร้สัญชาติที่เกิดจากประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ โดยกำหนดพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ เพื่อแก้ไขปัญหาบุคคลไร้สัญชาติอันเนื่องมาจากการยกเลิกหลักเกณฑ์การให้สัญชาติโดยหลักดินแดน (๒) การให้สัญชาติกับบุคคลที่สืบสันดานจากบุพการีที่มีเชื้อสายไทย แต่ไม่ได้สัญชาติไทย หรือเสียสัญชาติไทยโดยผลของกฎหมายอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงเขตแดน (state succession) อาทิ กลุ่มคนพลัดถิ่นเชื้อสายไทยหรือคนไทยพลัดถิ่น (๓) การลดขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาอนุมัติสัญชาติไทยเฉพาะราย (๔) การแก้ไขปัญหาสัญชาติ

และสถานะบุคคลของเด็กนักเรียน นักศึกษา และบุคคลไร้สัญชาติในประเทศไทยที่เป็นบุตรของชนกลุ่มน้อย และกลุ่มชาติพันธุ์ที่เกิดในราชอาณาจักรไทย รวมถึงเด็กและบุคคลที่กำลังศึกษาอยู่ในสถาบัน การศึกษาหรือสำเร็จการศึกษาแล้ว ให้ได้สัญชาติไทยเป็นการทั่วไป โดยการตราพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) ที่กำหนดหลักเกณฑ์เรื่องการจดทะเบียนการเกิดของเด็กทุกคนที่เกิดในราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดหลักการเกี่ยวกับการจัดทำทะเบียนประวัติของบุคคลที่อาศัยอยู่ในประเทศไว้อย่างชัดเจน

นอกจากนี้ รัฐยังดำเนินการขับเคลื่อน นโยบาย แนวทางต่าง ๆ ให้ก้าวหน้าบรรลุผลเป็นรูปธรรม อาทิ โครงการกำหนดสถานะให้แก่บุคคลไร้สัญชาติ โดยเฉพาะเด็กและเยาวชนทั้งในและนอกระบบการศึกษาให้ได้รับสัญชาติไทยอย่างถูกต้อง กรณีกระทรวงมหาดไทยมีหนังสือผ่อนปรนให้บุคคลไร้รัฐ ไร้สัญชาติที่ได้รับการขึ้นทะเบียนแล้วสามารถเดินทางออกนอกพื้นที่เขตอำเภอที่ควบคุมได้ แต่ให้อยู่ภายในเขตจังหวัดนั้น ทั้งนี้ กสม. ยังมีความกังวลต่อสถานการณ์สิทธิของกลุ่มผู้เฒ่าไร้สัญชาติ (อายุ ๖๐ ปีขึ้นไป) ซึ่งมีทั้งสิ้น ๘๐,๑๑๘ คน ในขณะที่มีเด็กและเยาวชนไร้รัฐไร้สัญชาติที่อยู่ในสถานศึกษา และไม่มีเอกสารพิสูจน์ตัวบุคคล (เด็กรหัส G) จำนวน ๙๐,๙๖๖ คน และเด็กและเยาวชนที่เติบโตในประเทศไทย (เกิดนอกประเทศไทย) ซึ่งยังประสบปัญหาการพัฒนาสถานะบุคคลตามกฎหมายไทย

กลุ่มคนพิการ

การดำเนินการเพื่อส่งเสริม คุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการของรัฐมีความก้าวหน้าเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะความก้าวหน้าในฐานะรัฐภาคีพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชน รัฐได้ยื่นภาคยานุวัติสารต่อสหประชาชาติเพื่อเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (OP- CRPD) เพื่อประกันสิทธิ เสรีภาพให้แก่คนพิการกรณีถูกละเมิดสิทธิที่ได้รับการรับรองในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (CRPD) และกระบวนการเยียวยาภายในประเทศไม่สามารถบรรลุผลได้ สำหรับความก้าวหน้าภายในประเทศ รัฐได้แก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงสิทธิประโยชน์ด้านสาธารณสุขของคนพิการโดยมีคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๕๘/๒๕๕๙ เรื่องการรับบริการสาธารณสุขของคนพิการตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม นอกจากนี้ ยังกำหนดและขับเคลื่อนนโยบาย แนวทางต่าง ๆ เพื่อให้คนพิการได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิต เข้าถึงสิทธิประโยชน์และความช่วยเหลือจากรัฐ อาทิ โครงการสานพลังสู่มิติใหม่สร้างงานสร้างอาชีพคนพิการ ๑๐,๐๐๐ อัตรา เพื่อขับเคลื่อนการจ้างงานคนพิการ และกำหนดนโยบาย ปี ๒๕๕๙ เป็นปีแห่งความร่วมมือด้านการจัดการศึกษาสำหรับบุคคลที่มีความต้องการจำเป็นพิเศษ เพื่อส่งเสริมให้คนพิการเข้าถึงการศึกษาทุกระบบและทุกระดับการศึกษา การขับเคลื่อนแนวทางการสร้างอารยะสถาปัตย์ เพื่อให้ทุกคนในสังคมได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน แต่อย่างไรก็ตาม รัฐควรมีการขับเคลื่อนนโยบาย แนวทางต่าง ๆ ในการส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนพิการให้เข้าถึงครอบคลุมทุกพื้นที่โดยเฉพาะพื้นที่ชนบทหรือพื้นที่ห่างไกล และควรปฏิบัติการเชิงรุกในการสร้างความตระหนักรู้แก่สังคมให้เข้าใจถึงสิทธิของคนพิการให้มากยิ่งขึ้น

กลุ่มเด็ก

ในปี ๒๕๕๙ รัฐมีความก้าวหน้าในการดำเนินมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาเด็กหลายประการที่สอดคล้องกับข้อกังวลของคณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติ (CRC) ได้แก่ การให้ความสำคัญต่อภาวะโภชนาการ และการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด การอนุมัติร่างกฎหมายกำกับการโฆษณาผลิตภัณฑ์ทดแทนนมแม่ การมีมาตรการแก้ไขปัญหาการออกจากโรงเรียนกลางคัน การปกป้องคุ้มครองเด็กจากการกระทำรุนแรง และการคุ้มครองเด็กจากการใช้แรงงานทุกรูปแบบ อย่างไรก็ดี ยังพบข้อมูลสถานการณ์ที่น่าห่วงกังวลหลายประการ กล่าวคือ

- ปัญหาการกระทำรุนแรงต่อเด็ก
- สถานการณ์การเสียชีวิตของเด็กจากการจมน้ำ อุบัติเหตุทางถนน และอุบัติเหตุจากรถรับส่งนักเรียน โดยมีจำนวนเด็กที่เสียชีวิตจากการจมน้ำ ๖๙๙ ราย เสียชีวิตจากอุบัติเหตุจากรถโดยสารทัศนะศึกษาและรถรับจ้างรับส่งนักเรียน ๑๐ ราย



• สถานการณ์เด็กกับสื่อออนไลน์ พบว่า มีแนวโน้มการใช้งานสื่อออนไลน์ของเด็กที่เพิ่มสูงขึ้น เช่นเดียวกับแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นของสื่อที่มีเนื้อหาไม่เหมาะกับเด็ก ในขณะที่มาตรการในการป้องกันเด็กจากสื่อที่ไม่เหมาะสมของรัฐยังไม่ครอบคลุมและทันต่อพัฒนาการทางด้านเทคโนโลยีและพฤติกรรมการใช้สื่อของเด็กอย่างทันท่วงที

• สถานการณ์ของเด็กเคลื่อนย้ายและเด็กที่เป็นบุตรของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานพบว่า มีข้อจำกัดในการได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานด้านการศึกษาและการสาธารณสุข ตลอดจนปัญหาในการปรับตัวเมื่อเข้าอยู่ในระบบการศึกษา รวมถึงภาวะเสี่ยงต่อการเผชิญกับปัญหาความรุนแรง การถูกเลือกปฏิบัติ การถูกล่วงละเมิดและแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศ การถูกทำร้ายร่างกายตลอดจนการถูกชักจูงให้เข้าสู่ขบวนการยาเสพติด และถูกล่อลวงเพื่อเข้าสู่วงจรการค้ามนุษย์

กลุ่มนักปกป้องสิทธิมนุษยชน



สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติให้ความเห็นชอบกับสาระของปฏิญญาว่าด้วยสิทธิและความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคล กลุ่มบุคคล และองค์กรของสังคมในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน หรือเป็นที่รู้จักในนามของปฏิญญาว่าด้วยผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน หรือนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ซึ่งหมายถึง บุคคลที่ส่งเสริมและต่อสู้เพื่อให้เกิดการคุ้มครองและตระหนักถึงสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน โดยยังคงพบสถานการณ์ที่เกิดขึ้นกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชน และครอบครัวของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน กล่าวคือ

• การถูกคุกคาม ข่มขู่ การถูกฟ้องร้องดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณชน (Strategic Litigation Against Public Participation : SLAPP) โดยมักจะใช้ข้อหาหมิ่นประมาทโดยการโฆษณาและการนำข้อมูลเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ ซึ่งส่งผลให้เกิดความหวาดกลัวในการที่จะออกมาแสดงความคิดเห็นหรือเผยแพร่ความคิดเห็นต่อสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

• การบังคับสูญหาย (enforced disappearance) ซึ่งมีการสอบสวนและนำคดีขึ้นสู่ชั้นศาลไม่มากนัก รวมทั้งมีหลายคดีที่ผู้กระทำความผิดยังไม่ได้รับการลงโทษ ครอบครัวและญาติไม่ได้รับการแจ้งข้อมูลความคืบหน้าในการดำเนินการใด ๆ

• ข้อจำกัดของการเยียวยาความเสียหาย โดยมีแต่การให้ความช่วยเหลือด้านการเงินและด้านทนายความ

ทั้งนี้ ได้มีการนำเสนอ (ร่าง) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ในขณะที่ รัฐให้ความสำคัญกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชน โดยการรายงานทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ภายใต้กระบวนการ UPR รอบที่ ๒ คณะรัฐมนตรีมีมติให้คำรับรองในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่เสนอโดยประเทศต่าง ๆ รวมทั้งกระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้แสดงความมุ่งมั่นในการบรรจุประเด็นเกี่ยวกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนไว้ใน (ร่าง) แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๔

กลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา สังคมไทยมีพัฒนาการของการยอมรับอัตลักษณ์ ความหลากหลาย และการแสดงออกทางเพศเพิ่มมากยิ่งขึ้น โดยจะพบพัฒนาการทั้งในด้านการกำหนดคำเรียกในเอกสารราชการ หลักฐานการเกณฑ์ทหาร และอื่น ๆ ทั้งนี้ กสม. พบสถานการณ์สิทธิมนุษยชนใน ๕ มิติสำคัญ คือ



• มิติการกระทำหรือการกำหนดให้เป็นความผิดในด้านกฎหมาย นโยบาย หรือบทบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ยังพบลักษณะของการตีความ หรืออาจจะเป็นช่องทางที่นำมาใช้ตีความในส่วนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งส่งผลต่อการเลือกปฏิบัติในทางหนึ่งทางใด อาทิ พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘[๑๖] ซึ่งมุ่งคุ้มครองทั้งหญิง ชาย และผู้มีการแสดงออกที่แตกต่างจากเพศโดยกำเนิดจากการถูกเลือกปฏิบัติทั้งโดยตรงและโดยอ้อมยังมิได้มุ่งคุ้มครองเฉพาะผู้หญิงและผู้มีความหลากหลายทางเพศ ซึ่งเป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากการถูกเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศ นอกจากนี้ การตรวจสอบการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ ยังเปิดช่องให้มีการเลือกปฏิบัติได้ โดยยกเว้นให้กับการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลตามหลักการทางศาสนา หรือเพื่อความมั่นคงของประเทศ เพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพและความปลอดภัย[๑๗]

• มิติการกระทำหรือการกำหนดให้เป็นการตีตราหรือเหมารวม โดยพบว่า มีการตีตราและการคุกคามทางเพศและการกระทำความรุนแรงต่อบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศในสถานการณ์ทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สื่อมวลชนยังคงผลิตซ้ำภาพต่อบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศในลักษณะเหมารวมที่มีความแตกต่างจากคนทั่วไป

• มิติการยอมรับทางกฎหมายที่มีการแสดงวิถีทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศ พบว่า มีกฎหมายที่มีการแสดงวิถีทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศอยู่บ้าง แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมในภาพรวม รวมถึงยังไม่มีการปรับปรุง แก้ไข กฎ ระเบียบและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องแต่อย่างใด[๑๘]

• มิติการยอมรับหรือการอยู่ร่วมกับวิถีวัฒนธรรมอื่น ๆ ในส่วนที่เกี่ยวกับการแสดงวิถีทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศที่แตกต่างหลากหลาย พบว่า บุคคลที่แสดงวิถีทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศสามารถดำเนินวิถีชีวิตและประกอบอาชีพหรือได้รับการจ้างงานในอาชีพที่แตกต่างหลากหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สื่อบันเทิง แต่อย่างไรก็ตาม ยังพบว่า มีรายงานว่ามีการเลือกปฏิบัติในเชิงระบบ (systematic discrimination) ที่เกิดขึ้น ทั้งการเข้าถึงโอกาสในการศึกษา หรือการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาศักยภาพ การสมัครงาน ตลอดจนการเข้ารับราชการ หรือการประกอบอาชีพบางประเภท[๑๙]

• มิติความรู้ ความเข้าใจ ต่อวิถีทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศ พบว่า ประชาชนในบางส่วนยังคงมีทัศนคติซึ่งจำเป็นต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ

กลุ่มผู้สูงอายุ

รัฐมีความก้าวหน้าในการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุ โดยมีนโยบาย แผนงานระดับชาติ ตลอดจนมาตรการต่าง ๆ เพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ อย่างไรก็ตาม “ดัชนีชี้วัดเกี่ยวกับผู้สูงอายุทั่วโลก (Global Age Watch Index)” ซึ่งประเมินผลความสำเร็จของนโยบายด้านผู้สูงอายุของประเทศทั่วโลกจากข้อมูลความมั่นคงทางรายได้ สุขภาพ ความสามารถ และสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวย โดยประเทศไทยได้รับการจัดอันดับในระดับกลาง (ลำดับที่ ๓๔ จาก ๙๖ ประเทศ) ทั้งนี้ กสม. ยังพบสถานการณ์สิทธิมนุษยชน

[๑๖] มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ” หมายความว่า การกระทำหรือไม่กระทำการใดอันเป็นการแบ่งแยก กีดกัน หรือจำกัดสิทธิประโยชน์ใด ๆ ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม โดยปราศจากความชอบธรรม เพราะเหตุที่บุคคลนั้นเป็นเพศชายหรือเพศหญิง หรือมีการแสดงออกที่แตกต่างจากเพศโดยกำเนิด

[๑๗] พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ บัญญัติว่า “มาตรา ๑๗ การกำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบ ประกาศ มาตรการ โครงการ หรือวิธีปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐ องค์การเอกชน หรือบุคคลใดในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศจะกระทำมิได้ การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง เพื่อขจัดอุปสรรค หรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพและความปลอดภัย หรือการปฏิบัติตามหลักการทางศาสนา หรือเพื่อความมั่นคงของประเทศ ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ”

[๑๘] จาก แต่งหญิงรับพระราชทานปริญญาบัตร...สัมผัสถึงความภูมิใจของ ๔ บัณฑิตเพศที่สาม ม.อุบลฯ, โดย เพลิน วิชัยวงศ์, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://www.siamedunews.com/articles/42284682/แต่งหญิงรับพระราชทานปริญญาบัตร-ความภูมิใจของบัณฑิตเพศที่สาม

[๑๙] อาทิ กรณีของเคท ครั้งพิบูลย์ ผู้หญิงข้ามเพศ นักกิจกรรมเพื่อสิทธิเพศทางเลือก ซึ่งได้รับคัดเลือกให้เป็นอาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยของรัฐบาล แต่ยังไม่ได้รับการบรรจุ และไม่มีการแจ้งความคืบหน้าใด ๆ และกรณีของเปรมปรีดา ปราโมช ณ อยุธยา นักกิจกรรมเพื่อสิทธิเพศทางเลือกกับกรณีพิพาทกับการจ้างงานขององค์กรระหว่างประเทศจนเป็นเหตุให้มีการยุติสัญญาการจ้างงานอย่างไม่เป็นธรรม และมีการเจรจาเพื่อเรียกร้องค่าเสียหาย

ผู้สูงอายุในประเทศไทยในส่วนสำคัญ คือ

- สถานการณ์ด้านเศรษฐกิจ ผู้สูงอายุจำนวนมากยังประสบปัญหาความยากจน มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน (๒,๖๔๗/คน/เดือน) ยังคงต้องพึ่งพิงรายได้จากผู้อื่น และต้องหารายได้เพื่อการดำรงชีวิต
- การเข้าถึงระบบสวัสดิการ พบว่าผู้สูงอายุจำนวนมากที่ยังมีข้อจำกัดในการได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ
- สถานการณ์ความรุนแรงในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การถูกทอดทิ้งให้อยู่อย่างโดดเดี่ยว การเลือกปฏิบัติ การขาดโครงสร้างพื้นฐานสำหรับผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะ การแสวงหาประโยชน์ทางการเงิน การขาดระบบดูแลเอาใจใส่เป็นพิเศษในระยะยาว เป็นต้น



นอกจากนี้ ยังพบว่าสถิติการฆ่าตัวตายสำเร็จของผู้สูงอายุมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ในขณะที่การขับเคลื่อนงานด้านผู้สูงอายุตามนโยบายและแผนงานด้านผู้สูงอายุยังไม่มีสัมฤทธิ์ผลในทางปฏิบัติ จึงเสนอให้รัฐดำเนินมาตรการที่จำเป็น และเป็นรูปธรรม ซึ่งทำให้สิทธิดังกล่าวเกิดขึ้นจริงโดยผลักดันให้เกิดการแก้ไขปัญหาที่กระทบต่อผู้สูงอายุอย่างจริงจัง การประกัน คุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของผู้สูงอายุในนโยบายด้านการพัฒนาที่สอดคล้องกับหลักการตามเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) การเสริมสร้างความเข้มแข็งในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุ และการสนับสนุนกระบวนการจัดทำอนุสัญญาระหว่างประเทศทางด้านสิทธิมนุษยชนของผู้สูงอายุภายใต้กรอบการทำงานของคณะทำงาน UN Open – ended Working Group on Ageing ของสหประชาชาติ

กลุ่มแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม



ประเทศไทยยังมิได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานย้ายถิ่นและสมาชิกในครอบครัว (ICRMW) อย่างไรก็ตาม สิทธิของแรงงานย้ายถิ่น (แรงงานข้ามชาติ) ได้ถูกรับรองอยู่ในสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคีหลายฉบับ ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ จะเน้นการรับรองเฉพาะสิทธิและเสรีภาพของคนไทยเป็นสำคัญ แต่ประเทศไทยยังคงต้องพึ่งพาแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จากประเทศเพื่อนบ้านเพื่อทดแทนแรงงานคนไทย โดยในปี ๒๕๕๙ แม้รัฐได้มีนโยบาย/มาตรการเพื่อส่งเสริมสิทธิและแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติหลายประการ อาทิ การออกพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๙ การจัดทำโครงการความร่วมมือทางวิชาการเพื่อการแก้ไขปัญหารูปแบบการทำงานที่ไม่เป็นที่ยอมรับในอุตสาหกรรมประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องประมงทะเล รวมถึงการจัดการด้านนโยบายทั้งการพิสูจน์สัญชาติ หรือการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว ซึ่งทำให้สถิติแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายมีแนวโน้มลดลง แต่ก็ยังพบปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิของแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตามในหลายส่วน กล่าวคือ

- กระบวนการพิสูจน์สัญชาติของแรงงานข้ามชาติ ซึ่งมีความยากลำบากในการเข้าถึง และมีค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก
- ปัญหาสภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัย การเข้าถึงและใช้สิทธิจากระบบประกันสังคมและหลักประกันสุขภาพ รวมถึงการไม่สามารถจัดตั้งและเป็นกรรมการสหภาพแรงงานได้

กสม. เห็นว่า ปัญหาเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติข้างต้น ยังเป็นปัญหาเดิมที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข หรือยังไม่เห็นความก้าวหน้าในการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม ดังนั้น จึงขอให้รัฐบาลพิจารณาให้ความสำคัญกับการดำเนินการดังกล่าว

กลุ่มสตรี



รัฐมีความก้าวหน้าในการปฏิรูปกฎหมายตามพันธกรณีอนุสัญญา CEDAW มาตามลำดับ โดยได้บรรจุหลักการของความเสมอภาคระหว่างเพศไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช .... (ฉบับผ่านการลงประชามติ วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๙)[๒๐] ในขณะที่ ในปี ๒๕๕๙ ประเทศไทยได้รับการจัดอันดับที่ ๗๑ จาก ๑๔๔ ประเทศทั่วโลกที่ลดความเหลื่อมล้ำระหว่างเพศได้มากที่สุด ซึ่งตกลงมาจากอันดับที่ ๔๐ ในปี ๒๕๔๙ (ระยะเวลา ๑๐ ปี) โดยมีประเด็นสำคัญที่มีสัดส่วนลดลงอย่างมาก ได้แก่ โอกาสในการสำเร็จการศึกษา โอกาสและส่วนร่วมทางเศรษฐกิจ และอำนาจทางการเมือง ในขณะที่ในมิติด้านสุขภาพและการดำรงชีวิตประเทศไทยถูกจัดในลำดับที่ ๑ จาก ๑๔๔ ประเทศทั่วโลกปี ๒๕๕๙ สถิติในประเด็นความรุนแรงต่อสตรียังคงเพิ่มขึ้น โดยมีสตรีที่ถูกกระทำความรุนแรงและเข้ามารับบริการที่ศูนย์พึ่งได้ทั้งสิ้น จำนวน ๑๘,๙๑๙ ราย เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๕๘ ที่มีจำนวน ๑๓,๒๖๕ ราย นอกจากนี้ สถานการณ์ความรุนแรงในครอบครัวก็มีเพิ่มมากขึ้นทุกปี โดยข้อมูลสถิติการฆ่ากันตายในครอบครัว ซึ่งเก็บรวบรวมข้อมูลสถิติจากข่าวหนังสือพิมพ์ ๕ ฉบับ พบว่า สถิติการฆ่ากันตายในครอบครัว ปี ๒๕๕๒ มีจำนวน ๑๗๕ ราย ปี ๒๕๕๓ มีจำนวน ๑๘๖ ราย และ ปี ๒๕๕๖ มีจำนวน ๒๐๖ ราย โดยส่วนใหญ่สามีเป็นผู้ฆ่าภรรยา อีกทั้งสถิติหย่าร้างในรอบ ๑๐ ปีที่ผ่านมาของประเทศไทย ยังมีเพิ่มสูงขึ้นถึงร้อยละ ๓๓ (ตั้งแต่ ปี ๒๕๔๙ - ๒๕๕๙) ทั้งนี้ สถานการณ์สิทธิสตรีเป็นปัญหาที่มีรากเหง้าจากเจตคติแบบเก่า (stereotypes) ที่มีต่อสตรีอันเป็นพื้นฐานไปสู่การเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศ ดังนั้น รัฐจึงควรดำเนินการทุกวิถีทางในการคุ้มครอง มิให้เกิดการเลือกปฏิบัติไม่ว่าจะด้วยรูปแบบใด ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายความเสมอภาค และจะต้องดำเนินการในทุกวิถีทางในการทำสิทธินั้น ๆ ให้เกิดจริงในทางปฏิบัติ โดยรับรองและดำเนินมาตรการพิเศษต่าง ๆ เพื่อบรรลุความเสมอภาคในทางปฏิบัติระหว่างสตรีและบุรุษในทุก ๆ ด้าน นอกจากนี้ รัฐยังควรดำเนินการด้านนโยบายต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับสิทธิสตรีให้เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายด้านการพัฒนาที่สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs)

[๒๐] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช .... (ฉบับผ่านการลงประชามติ วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๙) ซึ่งต่อมา ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ บัญญัติว่า

มาตรา ๒๗ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สถานภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ หรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้





บทที่ ๓

สถานการณ์ด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

สถานการณ์สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองมีความเกี่ยวข้องกับหลักการในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) ซึ่งประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีเมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๓๙ และมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยเมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๐ โดยได้ทำคำแถลงตีความ ๔ ประเด็น ได้แก่ (๑) ข้อ ๑ วรรค ๑ เรื่อง การใช้สิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง การกำหนดสถานะทางการเมือง การดำเนินการทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมอย่างเสรี (๒) ข้อ ๖ วรรค ๕ การพิพากษาประหารชีวิตบุคคลอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี (๓) ข้อ ๙ วรรค ๓ ระยะเวลาในการนำผู้ถูกจับกุมไปศาล และ (๔) ข้อ ๒๐ วรรค ๑ การห้ามโฆษณาชวนเชื่อเพื่อสงคราม ซึ่งต่อมา ประเทศไทยได้ถอนคำแถลงตีความข้อ ๖ วรรค ๕ และข้อ ๙ วรรค ๓ มีผลตั้งแต่วันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕ เป็นต้นมา โดยในการเข้าเป็นภาคีกติกา ICCPR รัฐภาคีมีหน้าที่ต้องจัดทำและนำเสนอรายงานฉบับแรก (Initial Report) ต่อคณะกรรมการประจำกติกา ICCPR ภายใน ๒ ปีหลังจากที่เข้าเป็นภาคี และนำเสนอรายงานฉบับต่อไปในช่วงเวลาทุก ๆ ๕ ปี สำหรับประเทศไทยได้เสนอรายงานต่อคณะกรรมการฯ ฉบับแรกเมื่อปี ๒๕๔๘[๒๑] โดยในสมัยประชุมที่ ๘๔ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ เมื่อวันที่ ๑๙ – ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๘ คณะกรรมการฯ มีข้อสังเกต (Concluding Observations) ต่อประเทศไทย โดยเห็นควรให้มีการจัดตั้งกลไกสอบสวนที่เป็นกลางในกรณีตากใบ กรือเซะ และสงครามปราบปรามยาเสพติด เพื่อประกันว่าการประกาศใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนใต้สอดคล้องตามบทบัญญัติของ ICCPR ข้อ ๔ ว่าด้วยการประกาศภาวะฉุกเฉิน (State of Emergency) การทบทวนการใช้โทษประหารชีวิตกับคดียาเสพติด และประกันว่าผู้ถูกคุมขังจะเข้าถึงการได้รับคำปรึกษาทางกฎหมายและเข้าถึงแพทย์ ให้ผู้ถูกคุมขังมีโอกาสแจ้งครอบครัวทราบเกี่ยวกับการจับกุมและสถานที่คุมขัง มีการสอบสวนทันทีที่มีการกล่าวหาว่ามีการกระทำทรมานโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ และเมื่อมีการตายในสถานคุมขัง มีการลงโทษผู้กระทำผิดและจ่ายค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายหรือครอบครัว การปรับปรุงสภาพเรือนจำและใช้การจำคุกเป็นการลงโทษลำดับสุดท้าย การยุติการขังเดี่ยว มีการคุ้มครองเยาวชนและไม่ขังเยาวชนรวมกับผู้ใหญ่ มีการจัดตั้งกลไกการส่งผู้ร้ายข้ามแดนหรือการส่งกลับคนต่างด้าว โดยเคารพต่อหลักการไม่ส่งตัวกลับ (Non - Refoulement) มีมาตรการป้องกันและคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความเห็น โดยเฉพาะการคุ้มครองนักข่าวนักหนังสือพิมพ์จากการถูกข่มขู่คุกคาม มีมาตรการคุ้มครองผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนจากการถูกคุกคามทำร้าย มีการสอบสวนเมื่อมีการกล่าวหาว่าบุคคลดังกล่าวถูกคุกคามทำร้ายโดยเจ้าหน้าที่รัฐ และมีการเยียวยาผู้เสียหายหรือครอบครัว ตลอดจนมีมาตรการนำผู้กระทำผิดค้ามนุษย์มาลงโทษและคุ้มครองพยานและผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์





ทั้งนี้ ในเดือนเมษายน ๒๕๕๙ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้จัดทำรายงานคู่ขนานซึ่งประเมินสถานการณ์ในมิติต่าง ๆ โดยเนื้อหาครอบคลุมในประเด็นสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เช่น การเข้าควบคุมการบริหารประเทศของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ การชุมนุมทางการเมืองของกลุ่มการเมืองต่าง ๆ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม การพิจารณาทบทวนการใช้โทษประหารชีวิต และสถานการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ในประเด็นการใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคง ปัญหาการทรมาน และกระบวนการพิจารณาเยียวยาผู้เสียหาย เป็นต้น[๒๒]

---

[๒๑] ประเทศไทยนำเสนอรายงานการปฏิบัติตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ฉบับที่ ๒ ต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ เมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๐

[๒๒] ดูรายละเอียดรายงานได้ที่ http://www.nhrc.or.th

โดยการประเมินสถานการณ์ฯ ตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment – CAT) ซึ่งประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคี และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ตามที่ได้ทำคำแถลงตีความในข้อ ๑ นิยามคำว่า “ทรมาน” ข้อ ๔ การกำหนดให้การทรมานเป็นความผิดอาญา และข้อ ๕ เขตอำนาจเหนือความผิด ซึ่งให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายอาญา และจัดทำข้อสงวนตามข้อ ๓๐ วรรคหนึ่ง การให้นำข้อพิพาทเกี่ยวกับการตีความหรือนำอนุสัญญาไปใช้ในการวินิจฉัยของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ในสมัยประชุมครั้งที่ ๑๒๓๙ เมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ คณะกรรมการประจำอนุสัญญาฯ ได้มีข้อสังเกตเชิงสรุปกรณีประเทศไทย โดยเห็นว่าประเทศไทยควรยกเลิกคำแถลงตีความข้อ ๑ ข้อ ๔ และข้อ ๕ สอบสวนกรณีมีการกระทำการทรมานและการปฏิบัติที่โหดร้าย

โดยในปี ๒๕๕๙ กสม. แบ่งสถานการณ์สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองออกเป็น ๔ เรื่องหลัก ได้แก่ (๑) การทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย (๒) สิทธิในกระบวนการยุติธรรม (๓) สิทธิในความเป็นส่วนตัวและการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และ (๔) เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการชุมนุม

๓.๑ การทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย

๓.๑.๑ หลักการสิทธิมนุษยชน

สิทธิที่จะไม่ถูกกระทำทรมานเป็นสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย ซึ่งได้รับการรับรองตามหลักการในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รวมทั้งพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๒ ได้กำหนดหลักการว่าบุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตร่างกายและบุคคลมีสิทธิที่จะไม่ถูกกระทำทรมาน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๗ รับรองว่าบุคคลจะถูกทรมาน หรือได้รับการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือต่ำช้ามิได้



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนประจำกติการะหว่างประเทศฯ ได้มีความเห็นทั่วไปที่ ๒๐ เกี่ยวกับสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๗ กล่าวคือ ในการอธิบายขั้นตอนการคุ้มครองการกระทำที่ต้องห้ามตามข้อ ๗ รัฐภาคีควรให้ข้อมูลข่าวสารในรายละเอียดเกี่ยวกับมาตรการปกป้อง (Safeguard) เพื่อคุ้มครองเป็นพิเศษแก่ผู้ที่ด้อยโอกาส มีกฎ/ระเบียบสอบสวนอย่างเป็นระบบ คำสั่ง วิธีการ แนวปฏิบัติ การจัดการสถานคุมขัง และการปฏิบัติต่อผู้ถูกจับกุม คุมขัง หรือจำคุกในการป้องกันการทรมาน การปฏิบัติที่ทารุณ การประกันการคุ้มครองผู้ถูกคุมขังอย่างมีประสิทธิภาพ ควรคุมขังผู้ถูกคุมขังในสถานที่ที่ได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการว่าเป็นสถานที่คุมขัง และแจ้งให้ผู้นั้นทราบถึงชื่อและสถานที่ใช้คุมขัง ชื่อเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ มีการบันทึกในทะเบียนที่ให้ผู้เกี่ยวข้อง รวมถึงญาติและเพื่อนของผู้ถูกคุมขังสามารถเข้าถึง มีการบันทึกเวลาและสถานที่สอบสวนและชื่อของคนทุกคนในการสอบสวนนั้น อันสามารถนำมาใช้ในกระบวนการพิจารณาคดีและการบริหารจัดการไม่ควรคุมขังในสถานที่ที่ไม่สามารถติดต่อกับผู้อื่นได้ รัฐภาคีควรประกันว่าสถานที่คุมขังใด ๆ ก็ตามจะไม่มีเครื่องมือที่ใช้การทรมานที่เป็นการลงโทษ หรือการปฏิบัติที่ทารุณ และจำเป็นต้องพร้อมให้แพทย์และทนายความเข้าถึงผู้ถูกคุมขังได้และเป็นประจำภายใต้การควบคุมอย่างเหมาะสม ขณะที่ดำเนินการสอบสวนและควรให้สมาชิกของครอบครัวเข้าถึงได้ เพื่อไม่ให้เกิดการกระทำอันเป็นการละเมิด ข้อ ๗ กฎหมายต้องกำหนดห้ามการนำเอกสาร ข้อความ หรือไม่นำคำสารภาพที่ได้มาจากการทรมานหรือการปฏิบัติที่ต้องห้ามอื่น ๆ มาประกอบการพิจารณาคดีในศาล รัฐภาคีต้องให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเยียวยา

ความเสียหายกับเหยื่อที่ถูกปฏิบัติโดยไม่ชอบ รัฐไม่อาจลิดรอนสิทธิของปัจเจกบุคคลในการที่จะได้รับการเยียวยาอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน และการฟื้นฟูอย่างเต็มที่เท่าที่เป็นไปได้[๒๓] และข้อ ๑๐ ข้อย่อยที่ ๑ กำหนดให้บุคคลทั้งปวงที่ถูกลิดรอนเสรีภาพต้องได้รับการประติบัติด้วยความมีมนุษยธรรมและเคารพในศักดิ์ศรีแต่กำเนิดของความเป็นมนุษย์

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนประจำกติการะหว่างประเทศฯ ยังได้มีความเห็นทั่วไปที่ ๒๑ เกี่ยวกับสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๑๐ ว่า การปฏิบัติต่อบุคคลที่ถูกจำกัดเสรีภาพด้วยความเป็นมนุษย์และด้วยความเคารพต่อศักดิ์ศรีของเขานั้นเป็นกฎพื้นฐานและถือเป็นสากล การบังคับใช้จึงไม่ขึ้นอยู่กับทรัพยากรทางวัตถุที่มีอยู่ในรัฐภาคี รัฐจะต้องระบุถึงข้อมูลเกี่ยวกับระบบการกำกับดูแลสถานที่จองจำนักโทษอุกฉกรรจ์ มาตรการเฉพาะเพื่อป้องกันการทรมาน และการปฏิบัติอย่างโหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือต่ำช้า[๒๔]

นอกจากนี้ อนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ ได้กำหนดนิยามของคำว่า “การทรมาน” (Torture) ไว้ว่าหมายถึง “การกระทำใดก็ตามโดยเจตนาที่ทำให้เกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอย่างสาหัส ไม่ว่าทางกายหรือจิตใจต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่ง เพื่อความมุ่งประสงค์ที่จะให้ได้มาซึ่งข้อสนเทศหรือคำสารภาพจากบุคคลนั้นหรือจากบุคคลที่สาม การลงโทษบุคคลนั้นสำหรับการกระทำซึ่งบุคคลนั้นหรือบุคคลที่สามกระทำหรือถูกสงสัยว่าได้กระทำ หรือเป็นการข่มขู่ให้กลัวหรือเป็นการบังคับขู่เข็ญบุคคลนั้นหรือบุคคลที่สาม หรือเพราะเหตุผลใด ๆ บนพื้นฐานของการเลือกปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นในรูปใด เมื่อความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานนั้น กระทำโดยหรือด้วยการยุยง หรือโดยความยินยอม หรือรู้เห็นเป็นใจของเจ้าพนักงานของรัฐหรือของบุคคลอื่นซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งทางการ ทั้งนี้ ไม่รวมถึงความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานที่เกิดจากหรืออันเป็นผลปกติจาก หรืออันสืบเนื่องมาจากการลงโทษทั้งปวงที่ชอบด้วยกฎหมาย” อีกทั้งอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ ข้อ ๒ กำหนดห้ามไม่ให้มีการทรมานในรัฐภาคีในทุกสถานการณ์ และข้อ ๔ กำหนดว่ารัฐต้องดำเนินการให้การกระทำทั้งหลายที่เป็นการทรมานเป็นความผิดภายใต้กฎหมายอาญา

๓.๑.๒ สถานการณ์ทั่วไป



ประเทศไทยได้ทำคำแถลงตีความอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (CAT) ในข้อ ๑ นิยามคำว่า “ทรมาน” ข้อ ๔ การกำหนดให้การทรมานเป็นความผิดอาญา และข้อ ๕ เขตอำนาจเหนือความผิด ซึ่งให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายอาญา และจัดทำข้อสงวนตามข้อ ๓๐ วรรคหนึ่ง การให้นำข้อพิพาทเกี่ยวกับการตีความหรือนำอนุสัญญาไปใช้ขึ้นสู่การวินิจฉัยของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ซึ่งคณะกรรมการต่อต้านการทรมานในสมัยประชุมครั้งที่ ๑๒๓๙ เมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ได้มีข้อสังเกตเชิงสรุป กรณีประเทศไทยว่าประเทศไทยควรดำเนินการยกเลิกคำแถลงตีความข้อ ๑ ข้อ ๔ และข้อ ๕ สอบสวนกรณีมีการกระทำการทรมานและการปฏิบัติที่โหดร้าย ฟ้องดำเนินคดีและลงโทษผู้ที่รับผิดชอบ ประกันไว้ในกฎหมายว่าไม่อาจอ้างพฤติการณ์ใดเพื่อเป็นเหตุผลสำหรับการทรมาน ใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงอย่างจำกัดและเท่าที่จำเป็น ทบทวนการบังคับใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคง ใช้มาตรการทางกฎหมายและทางปฏิบัติเพื่อประกันว่าผู้ถูกคุมขังจะได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายขั้นพื้นฐาน (Legal Safeguard) กำหนดให้การบังคับบุคคล

---

[๒๓] From CCPR general comment No. 20: Article 7 (Prohibition of Torture, or Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) Adopted at the Forty-fourth Session of the Human Rights Committee, by UN Human Rights Committee (HRC), 1992, retrieved from http://www.refworld.org/docid/453883fb0.html

[๒๔] From CCPR general comment No. 21: Article 10 (Humane treatment of persons deprived of their liberty), by UN Human Rights Committee (HRC), 1992, retrieved from http://www.refworld.org/docid/453883fb11.html

ให้สูญหายเป็นความผิดทางอาญา การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองมิให้บุคคลถูกบังคับให้สูญหาย มีการสอบสวนเมื่อมีข้อกล่าวหาว่ามีการทรมานหรือการปฏิบัติที่โหดร้าย มีและดำเนินมาตรการยุติการคุกคามและทำร้ายนักพิทักษ์สิทธิมนุษยชน นักหนังสือพิมพ์และผู้นำชุมชน มีกรอบทางกฎหมายเพื่อแก้ไขสถานการณ์ผู้ลี้ภัยและผู้แสวงหาที่พักพิง ใช้มาตรการเพื่อแก้ไขสภาพแออัดในเรือนจำ หลีกเลี่ยงการใช้โซ่ตรวน มีการตรวจเยี่ยมสถานคุมขังทุกประเภทโดยผู้ตรวจเยี่ยมที่เป็นอิสระ ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงตำรวจ เจ้าหน้าที่เรือนจำ ประกันว่าผู้เสียหายจะได้รับการชดใช้ ค่าชดเชยที่เป็นธรรม และการบำบัดฟื้นฟู[๒๕] และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ข้อ ๗ ข้อย่อยที่ ๑ กำหนดให้รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องกำหนดให้การกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับเป็นความผิดที่ลงโทษได้ โดยมีบทลงโทษที่เหมาะสม และโดยคำนึงถึงความร้ายแรงอย่างยิ่งของความผิดดังกล่าว

นอกจากนี้ ข้อเสนอแนะด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยรับมาปฏิบัติภายใต้กลไกกระบวนการ Universal Periodie Reviwe: UPR รอบที่ ๑ ปี ๒๕๕๔ ที่เกี่ยวกับการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายคือ ศึกษาความเป็นไปได้ในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองมิให้บุคคลถูกบังคับให้สูญหาย ออกหรือแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญา CAT มีการดำเนินการเพื่อประกันว่าข้อกล่าวหาว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยเจ้าหน้าที่รัฐจะได้รับการสอบสวนและดำเนินคดี และในรอบที่ ๒ ปี ๒๕๕๙ ไทยได้รับข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหายมาปฏิบัติคือ การพิจารณาให้สัตยาบันพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญา CAT และจัดตั้งกลไกป้องกันการทรมานระดับชาติที่มีความเป็นอิสระ มีประสิทธิภาพ และได้รับการจัดสรรทรัพยากรอย่างเพียงพอ รับรองว่ามีการนำอนุสัญญา CAT ไปปรับใช้เป็นกฎหมายภายในอย่างสมบูรณ์ กำหนดนิยามการทรมานซึ่งมีความสอดคล้องกับข้อ ๑ ของอนุสัญญา CAT การกำหนดเป็นความผิดอาญาเฉพาะในกฎหมายไทย และดำเนินการสืบสวนสอบสวนข้อกล่าวหาทั้งหมดเกี่ยวกับการทรมานและการทารุณกรรมด้วยความรวดเร็วและเป็นกลาง การให้สัตยาบันอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (International Convention for the Protection of All Person from Enforced disappearance : CED) และผ่านกฎหมายภายในที่กำหนดให้การบังคับบุคคลให้หายสาบสูญและการทรมานเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาภายในประเทศที่สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ พยายามแก้ปัญหาการบังคับให้หายสาบสูญ ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามอนุสัญญา CED เมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕ และในการเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ (OPCAT) รัฐบาลโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ร่วมกับสมาคมเพื่อป้องกันการทรมาน (Association for Prevention of Torture : OPCAT) ได้จัดสัมมนาว่าด้วยเรื่องพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ[๒๖] เมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ โดยวัตถุประสงค์ของพิธีสารคือ การพัฒนาระบบการเข้าเยี่ยมสถานที่ซึ่งทำให้บุคคลเสื่อมเสียซึ่งอิสรภาพโดยหน่วยงานนานาชาติและระดับชาติที่เป็นอิสระอย่างสม่ำเสมอ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการทรมาน การปฏิบัติและการลงโทษที่ทารุณขาดมนุษยธรรม หรือลดทอนความเป็นมนุษย์ ซึ่งปัจจุบันไทยยังไม่ได้เข้าเป็นภาคี

ในส่วนของการผลักดันให้มีการปฏิบัติตามอนุสัญญา CAT โดยอนุวัติการกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ กระทรวงยุติธรรมได้ยกร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ พ.ศ. .... การยกร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรมได้ผนวกหลักการและสาระสำคัญของอนุสัญญา CAT และอนุสัญญา CED ไว้ด้วยกัน และแต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขกฎหมายเพื่ออนุวัติการตามอนุสัญญา CAT ซึ่งมีผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงผู้แทนของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ[๒๗] ซึ่งเมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๙ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้สาบสูญ และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคล

[๒๕] จาก รายงานประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชน ประจำปี ๒๕๕๘, โดย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๕๙, กรุงเทพฯ: คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

[๒๖] การอนุวัติกฎหมายไทยตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี และเพื่อเตรียมรองรับการเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ รวมทั้งอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองมิให้บุคคลถูกบังคับให้สูญหาย (น. ๔๗), โดย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๕๘, กรุงเทพฯ: คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

[๒๗] รายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายที่ ๒๙๓/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับให้สูญหาย พ.ศ. ....

ให้สูญหาย พ.ศ. ....[๒๘] นอกจากนี้ ได้มีการนำหลักการเกี่ยวกับการป้องกันการทรมานมาบรรจุในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๖๑) ในส่วนแผนสิทธิมนุษยชนด้านกระบวนการยุติธรรม โดยให้มีกิจกรรม เช่น เผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมและประชาชน สอบสวนข้อกล่าวหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยทุกฝ่ายในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และดำเนินการเพื่อปรับปรุงสถานการณ์ภาคใต้เพื่อนำไปสู่การยกเลิกการใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคง กำหนดนิยาม “การทรมาน” ในประมวลกฎหมายอาญา ออกกฎหมายให้การทรมานเป็นความผิดอาญา แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งหมดให้สอดคล้องกับอนุสัญญา CAT ปรับปรุงกลไกการตรวจสอบร้องเรียนเรื่องการทรมานภายในประเทศให้เป็นกลางและเป็นอิสระในปี ๒๕๖๑ เป็นต้น

นับตั้งแต่รัฐบาลได้บังคับใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และเมื่อมีการรัฐประหาร พบว่า มีบทบัญญัติของกฎหมายทำให้บุคคลมีโอกาสเสี่ยงต่อการกระทำที่ไม่สอดคล้องกับพันธกรณีตามกติกา ICCPR และอนุสัญญา CAT กล่าวคือ พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๕ ทวิ ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงกักตัวบุคคลที่มีเหตุควรสงสัยเพื่อสอบถามได้เป็นเวลา ๗ วัน โดยไม่ต้องขอหมายจับจากศาล พระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดให้เจ้าหน้าที่สามารถควบคุมตัวบุคคลได้ ๗ วัน อาจขอขยายเวลาได้ครั้งละ ๗ วัน แต่ไม่เกิน ๓๐ วัน ในสถานที่ที่ไม่ใช่ที่ควบคุมตัวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และคำสั่ง คสช. ที่ ๓/๒๕๕๘ ที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อยมีอำนาจเรียกตัวบุคคลเพื่อมาสอบถามข้อมูลหรือให้ถ้อยคำที่เป็นประโยชน์ และมีอำนาจควบคุมตัวได้ไม่เกิน ๗ วัน



สำหรับการป้องกันและการคุ้มครองบุคคลจากการถูกกระทำทรมานในสถานที่ทำให้บุคคลเสื่อมเสียอิสรภาพนั้น ในการบริหารจัดการเรือนจำและปฏิบัติต่อผู้ถูกคุมขังภายใต้ความรับผิดชอบของกรมราชทัณฑ์ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๔๗๙ พบว่า มีบทบัญญัติลงโทษทางวินัยแก่ผู้ต้องขังโดยการขังเดี่ยวไม่เกิน ๓ เดือน โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนประจำกติกาฯ ได้มีความเห็นทั่วไปที่ ๒๐ เกี่ยวกับสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๗ ว่า การขังเดี่ยวที่ยาวนานของผู้ถูกคุมตัวหรือผู้ต้องขังอาจเป็นการกระทำต้องห้ามตามข้อ ๗ ของกติกา ICCPR[๒๙] โดยข้อกำหนดขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners) (ข้อกำหนดแมนเดลา - Mandela Rules) ปี ๒๕๕๘ ข้อ ๔๔ กำหนดว่า การขังเดี่ยวต่อเนื่องกันเป็นเวลานาน หมายถึง การขังเดี่ยวเป็นเวลาเกินกว่า ๑๕ วันติดต่อกัน ซึ่งกรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ โดยได้มีการปรับแก้บทบัญญัติลงโทษทางวินัยแก่ผู้ต้องขังเป็นการขังเดี่ยวไม่เกิน ๑ เดือน[๓๐] นอกจากนี้ กสม. ได้ดำเนินโครงการตรวจเยี่ยมสถานที่เสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน : สถานีตำรวจและเรือนจำ พบว่า เรือนจำมีปัญหาแออัด ปัญหาจำนวนผู้ต้องขังไม่ได้สัดส่วนกับผู้คุม[๓๑]

สถานการณ์การทรมาน กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนโดยกล่าวอ้างว่าถูกเจ้าหน้าที่ทำร้ายร่างกาย ซ้อมทรมานเพื่อให้การรับสารภาพหรือให้ข้อมูล หรือในขณะจับกุมหรือควบคุมตัวอย่างต่อเนื่อง โดยตั้งแต่ปี ๒๕๕๐ – ๒๕๕๙ พบว่าได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทรมานจำนวน ๑๐๒ คำร้อง[๓๒] ซึ่งเป็นคำร้องที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และคำร้องที่เกิดขึ้นในพื้นที่อื่น มีทั้งกรณีที่กล่าวหาว่าเป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ทหารและเจ้าหน้าที่ตำรวจ

---

[๒๘] จาก การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้สาบสูญ, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://www.ryt9.com/s/cabt/2427722

[๒๙] From CCPR General Comment No. 20: Article 7 (Prohibition of Torture, or Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Op.cit.

[๓๐] พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๔/ตอนที่ ๒๑ ก/หน้า ๑/๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐

[๓๑] จากเอกสารถอดบทเรียนโครงการตรวจเยี่ยมสถานที่เสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน สถานีตำรวจและเรือนจำ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๔ – ๒๕๕๕ (น.๑๕), โดย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๕๙, กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

[๓๒] จาก ระบบสารสนเทศเพื่อการรวบรวมและบริการสารสนเทศด้านสิทธิมนุษยชน: ฐานข้อมูลเรื่องร้องเรียน, โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, สืบค้นเมื่อ ๒๕๖๐ จาก http://hris.nhrc.or.th/

ในส่วนของสถานการณ์ที่เกี่ยวกับการบังคับบุคคลให้สูญหายประเทศไทยประสบปัญหาการบังคับบุคคลสูญหายมาโดยตลอด ซึ่งการหายสาบสูญโดยถูกบังคับของบุคคลเป็นวิธีการนอกกฎหมายวิธีหนึ่งที่มักจะมีการกล่าวอ้างจากญาติของผู้สูญหายว่าอาจมีความเกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการใช้อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ โดยอาจจัดกลุ่มเหตุการณ์ที่มีผู้สูญหายโดยถูกบังคับได้ ดังนี้

๑. กรณีที่เกี่ยวกับเหตุการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือกรณีนายมะยาเต็ง มะรานอ ถูกเจ้าหน้าที่ทหารจำนวนหลายนายใช้อำนาจตามกฎอัยการศึกทำการปิดล้อม ตรวจค้นและควบคุมตัวนายมะยาเต็งฯ พร้อมกับรถยนต์ของนายมะยาเต็งไปต่อหน้าภรรยาและบุตร เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๐ จากนั้นก็ไม่ปรากฏว่านายมะยาเต็งยังมีชีวิตอยู่หรือไม่ และญาติของผู้สูญหายได้เห็นนายมะยาเต็งครั้งสุดท้ายขณะที่อยู่ในการควบคุมตัวของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร[๓๓] หรือกรณีนายอับดุลเลาะห์ อาบูคารี ที่หายตัวไปเมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นพยานสำคัญในคดีที่กรมสอบสวนคดีพิเศษสืบสวนเจ้าหน้าที่ตำรวจระดับสูงที่ถูกกล่าวหาว่าร่วมกันซ้อมทรมานลูกความของนายสมชาย นีละไพจิตร ในคดีปล้นปืนค่ายนราธิวาสราชนครินทร์ เมื่อปี ๒๕๔๗[๓๔] หรือกรณีของนายอิบรอเฮง กาโฮง และนายดุลหามิ มะแร ที่ได้หายไปหลังจากที่ไปติดต่อขอรับเรือจากค่ายตำรวจตระเวนชายแดนในอำเภอบันนังสตา จังหวัดยะลา เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๔[๓๕] กรณีนายนาสือลัน ปิ เมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๕๕ ได้ถูกลักพาตัวไปจากร้านน้ำชาใกล้บ้านของตนเอง อำเภอเจาะไอร้อง จังหวัดนราธิวาส โดยมีชาย ๒ คน แต่งกายคล้ายชุดทหาร มีอาวุธประจำกาย ซึ่งชาวบ้านเชื่อว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งได้มีการแจ้งความไว้กับพนักงานตำรวจในพื้นที่ให้สืบสอบสวนแล้ว แต่ก็ยังไม่มีความคืบหน้าใด ๆ[๓๖] กรณีนายฟาเดล เสาะหมาน อดีตผู้ต้องขังที่ถูกดำเนินคดีเกี่ยวกับความมั่นคง ซึ่งถูกกลุ่มชายฉกรรจ์ ๓ คนใช้กำลังบังคับเอาตัวและหายสาบสูญไป เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๙[๓๗] เป็นต้น

๒. กรณีเหตุการณ์ในช่วงสงครามยาเสพติด เช่น การสูญหายของบุคคลในช่วงสงครามยาเสพติดในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นต้น[๓๘]

๓. กรณีที่ผู้สูญหายมีความขัดแย้งรุนแรงกับผู้มีอิทธิพลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคน เช่น กรณีของนายทนง โพธิ์อ่าน ผู้นำแรงงานที่หายตัวไปในปี ๒๕๓๔[๓๙] หรือกรณีของนายกมล เหล่าโสภาพันธุ์ ซึ่งเคลื่อนไหวตรวจสอบข้อมูลที่ไม่โปร่งใสเข้าข่ายทุจริตหลาย ๆ กรณี ในพื้นที่อำเภอบ้านไผ่ จังหวัดขอนแก่น ได้หายตัวไปอย่างไร้ร่องรอยเมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ซึ่งหลักฐานที่เขารวบรวมได้ระบุชัดว่า มีความไม่โปร่งใสหลายประเด็น จนนำมาซึ่งการร้องเรียนอีกหลายคดีเกี่ยวโยงทั้งผู้รับเหมา เจ้าพนักงานเทศบาลเมืองบ้านไผ่ และเจ้าหน้าที่ตำรวจ[๔๐] เป็นต้น

๔. กรณีการสูญหายของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน อาทิ นายพอละจี รักจงเจริญ หรือบิลลี่ นักต่อสู้เพื่อสิทธิชุมชนชาวกะเหรี่ยงที่หายตัวไป เมื่อวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๗[๔๑] กรณีของนายเด่น คำแหล้ ประธานโฉนดชุมชนโคกยาว ที่ได้ต่อสู้ในประเด็นที่ดินทำกินซึ่งหายตัวไป เมื่อวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๕๙ หลังเดินทางเข้าป่าเพื่อหาเก็บหน่อไม้[๔๒]

---

[๓๓] จาก ศาลจังหวัดยะลาสั่งให้สหกรณ์ครูยะลารับนายมะยาเต็ง มะรานอ กลับเป็นสมาชิกจ่ายเงินตามสิทธิฯ คดีแรกที่ผู้ถูกบังคับให้สูญหายได้รับสิทธิคุ้มครอง, โดย มูลนิธิผสานวัฒนธรรม, ๒๕๕๔, สืบค้นจาก https://voicefromthais.wordpress.com/2011/11/29/south-thailand-yala-court-orders-to-yala-teacher-collectives-to-pay-sufficient-benifit-to-mr-mayateh-missing-persons-family/

[๓๔] จาก จี้ดีเอสไอสอบด่วน พยานปากเอกหายลึกลับ คดีตำรวจใหญ่ซ้อมผู้ต้องหาปล้นปืน, โดย ประชาไท, ๒๕๕๒, สืบค้นจากhttps://prachatai.com/journal/2009/12/27079

[๓๕] จาก ชาวบ้านยะลา ร้องดีเอสไอ สอบ ตชด. หลังสงสัย อุ้มชาวบ้านหาย ๒ คน, โดย ฐานข้อมูลข่าวจังหวัดชายแดนภาคใต้, ๒๕๕๔, สืบค้นจาก http://wbns.oas.psu.ac.th/shownews.php?news_id=106777

[๓๖] จาก จดหมายเปิดผนึก, โดย Human Rights Lawyers Association, ๒๕๕๔, สืบค้นจาก https://arar.facebook.com/naksit.org/posts/270016816400157

[๓๗] จาก ผสานวัฒนธรรม' ร้องสตช. เร่งสืบการหายตัวของ 'ฟาเดล เสาะหมาน' หลังผ่านไป ๓ เดือนไม่คืบ, โดย ประชาไท, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก https://prachatai.com/journal/2016/03/64850

[๓๘] รายงานผลการพิจารณาคำร้องเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เรื่อง สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย สิทธิในกระบวนการยุติธรรม เสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในเกียรติยศชื่อเสียงและความเป็นอยู่ส่วนตัว และสิทธิในเกียรติยศชื่อเสียงและความเป็นอยู่ส่วนตัว และสิทธิในทรัพย์สิน กรณีการดำเนินนโยบายของรัฐบาลในการประกาศสงครามต่อสู้เอาชนะยาเสพติด เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนและส่งผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนในวงกว้าง

[๓๙] จาก ย้อนรอยคนไทยที่ (ถูกอุ้ม) หายไป, สืบค้นเมื่อ ๒๕๖๐ จาก http://www.gqthailand.com/mobile/life/view/?url=enforced-disappearance

[๔๐] จาก ๒ ปีคดีอุ้ม "กมล เหล่าโสภาพันธ์"ไม่คืบ วิถีชีวิตลูก-เมียเปลี่ยน/เปิดร้านข้าวมันไก่, สืบค้นเมื่อ ๒๕๖๐ จากhttp://www.manager.co.th/Local/ ViewNews.aspx?NewsID=9530000017958

[๔๑] จาก ๒ ปี การหายตัวไปของบิลลี่ กับสถานการณ์การอุ้มหายในไทย, โดย Isranews ๒๕๕๙, สืบค้นจาก https://www.isranews.org/thaireform-doc-politics/46288-artical_462883.html

[๔๒] จาก พบหัวกะโหลกมนุษย์ อาจเชื่อมโยงการหายตัวของ 'เด่น คาแหล้', โดย ประชาไท, ๒๕๖๐, สืบค้นจาก https://prachatai.com/journal/2017/03/70742

โดยคณะทำงานว่าด้วยการบังคับบุคคลให้สูญหายหรือการสูญหายโดยไม่สมัครใจ ระหว่างปี ๒๕๒๓ ถึง ๒๕๕๗ พบว่า ประเทศไทยมีการบังคับสูญหาย ๘๙ กรณี (รวบรวมผ่านการร้องเรียน)[๔๓] และจากสถิติเรื่องร้องเรียนของสำนักงาน กสม. ตั้งแต่ปี ๒๕๔๔ ถึง ๒๕๔๙ ได้มีเรื่องร้องเรียนกรณีการบังคับบุคคลให้สูญหายจำนวน ๕๖ คำร้อง โดยเป็นคำร้องเกี่ยวกับการถูกบังคับให้สูญหายอันเนื่องมาจากนโยบายปราบปรามยาเสพติด จำนวน ๓๓ คำร้อง[๔๔] และเป็นกรณีอื่น ๆ จำนวน ๒๓ คำร้อง[๔๕]

๓.๑.๓ สถานการณ์ปี ๒๕๕๙

ในปี ๒๕๕๙ กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการทรมานบุคคล จำนวน ๓๖ คำร้อง[๔๖] ในจำนวนนี้เป็นเรื่องที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน ๓๑ คำร้อง ในปี ๒๕๕๘ กสม. ได้รับเรื่องเกี่ยวกับการทรมานบุคคลจำนวน ๗ คำร้อง ในจำนวนนี้เป็นเรื่องที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ จำนวน ๕ คำร้อง[๔๗] จะเห็นได้ว่าในปี ๒๕๕๙ มีจำนวนเรื่องร้องเรียนสูง เมื่อเปรียบเทียบกับเรื่องร้องเรียนในปี ๒๕๕๘ ซึ่งเรื่องร้องเรียนส่วนมากจะเป็นการกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ทหารเป็นผู้กระทำทรมานขณะจับกุมหรือควบคุมตัว นอกจากนี้ กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการบังคับบุคคลให้สูญหาย จำนวน ๓ คำร้อง ในปี ๒๕๕๘ กสม. ได้รับเรื่องเกี่ยวกับการบังคับบุคคลให้สูญหาย จำนวน ๑ คำร้อง[๔๘] จะเห็นได้ว่าในปี ๒๕๕๙ มีจำนวนเรื่องร้องเรียนมากกว่าในปี ๒๕๕๘ ซึ่งสถานการณ์การหายสาบสูญ เช่น กรณีนายฟาเดล เสาะหมาน อดีตผู้ต้องขังที่ถูกดำเนินคดีเกี่ยวกับความมั่นคง ซึ่งถูกกลุ่มชายฉกรรจ์ ๓ คนใช้กำลังบังคับเอาตัวและหายสาบสูญไป เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๙ หรือกรณีของนายเด่น คำแหล้ ประธานโฉนดชุมชนโคกยาว ที่ได้ต่อสู้ในประเด็นที่ดินทำกินซึ่งหายตัวไปเมื่อวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๕๙ หลังเดินทางเข้าป่าเพื่อหาเก็บหน่อไม้ เป็นต้น

ประเทศไทยได้มีความพยายามในการร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับให้สูญหาย พ.ศ. .... โดยเมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๙ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้สาบสูญ และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. ....[๔๙] ที่ผ่านมา ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการทรมานหรือการบังคับให้สูญหายโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือภายใต้การรับรู้ของรัฐ รวมถึงการติดตามเพื่อหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ที่ผ่านมาไม่สามารถกระทำได้จริง แม้ว่าจะมีกรณีของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ที่ได้มีการนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล แต่ศาลได้มีคำพิพากษาในปี ๒๕๕๙ ยกฟ้องจำเลยทั้ง ๕ คน โดยพบว่ามีประเด็นความเป็นผู้เสียหาย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๕ (๒) ที่อาจเป็นบรรทัดฐานในคดีที่เกี่ยวกับการบังคับให้สูญหายคดีอื่น ๆ โดยศาลฎีกาเห็นว่า ผู้เสียหายเป็นผู้ที่มีอำนาจฟ้องคดีอาญาหรือยื่นคำร้องขอเข้าเป็นโจทก์ร่วมกับพนักงานอัยการ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๘ และมาตรา ๓๐ อย่างไรก็ตาม หากผู้เสียหายไม่สามารถดำเนินการดังกล่าวได้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา ๕ (๒) กำหนดให้ผู้สืบสันดานและภริยามีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหายได้ เฉพาะในความผิดอาญาซึ่งผู้เสียหายถูกทำร้ายถึงตายหรือบาดเจ็บจนไม่สามารถจัดการเองได้ เมื่อพิจารณาจากคำบรรยายฟ้องแล้วพบว่า ไม่มีการยืนยันว่าผู้เสียหาย ยังมีชีวิตอยู่หรือไม่ อีกทั้งไม่ได้ความว่าได้ถูกทำร้ายได้รับบาดเจ็บจนไม่สามารถจัดการเองได้ เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้เสียหายถูกทำร้ายถึงตายหรือบาดเจ็บจนไม่สามารถจัดการเองได้ โจทก์ร่วม (ภรรยาและบุตร) จึงไม่มีสิทธิยื่นคำร้องขอเข้าเป็นโจทก์[๕๐]

---

[๔๓] จาก ๒ ปี การหายตัวไปของบิลลี่กับสถานการณ์การอุ้มหายในไทย, งานเดิม.

[๔๔] จาก รายงานผลการพิจารณาคำร้องเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย..., งานเดิม.

[๔๕] จาก ระบบสารสนเทศเพื่อการรวบรวมและบริการสารสนเทศด้านสิทธิมนุษยชน: ฐานข้อมูลเรื่องร้องเรียน, งานเดิม.

[๔๖] แหล่งเดิม.

[๔๗] แหล่งเดิม.

[๔๘] แหล่งเดิม.

[๔๙] จาก การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. ...., โดย สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, สืบค้นจากhttp://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program2-3.jsp?top_serl=99319502&key_word=%B7%C3%C1%D2%B9&owner_dep =%C2%B8&meet_date_dd=24&meet_date_mm=05&meet_date_yyyy=2559&doc_id1=&doc_id2=&meet_date_dd2=&meet_date_mm2=&meet_date_yyyy2=

[๕๐] คำพิพากษาฎีกาที่ ๑๐๙๑๕/๒๕๕๘

๓.๑.๔ การประเมินสถานการณ์

สถานการณ์เกี่ยวกับการทรมานบุคคลและการบังคับบุคคลให้สูญหาย โดยกล่าวอ้างว่ากระทำหรือเกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่รัฐยังคงเกิดขึ้นในประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง อันเป็นสถานการณ์ที่น่าห่วงกังวลเป็นอย่างยิ่ง โดยส่วนใหญ่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐในการจับกุม ควบคุมตัว โดยเฉพาะในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งมีการร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำทรมานมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่อื่น ๆ อาจเนื่องจากรัฐไม่ได้มีมาตรการที่ชัดเจนในการแก้ไขปัญหา ประกอบกับการที่กระบวนการยุติธรรมของไทยไม่สามารถที่จะนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ อีกทั้งประเทศไทยยังไม่มีฐานความผิดเกี่ยวกับการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย ซึ่งมีเพียงกรณีเดียวที่ได้มีการสืบสวน สอบสวนจนสามารถนำคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล คือ กรณีนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาการไม่มีบทกฎหมายเฉพาะสำหรับกรณีการบังคับให้บุคคลสูญหาย จึงทำให้การสืบสวน สอบสวนติดตามหาบุคคลที่หายสาบสูญโดยถูกบังคับไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร โดยเฉพาะหากการทำให้หายสาบสูญเกิดจากการกระทำหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายเอง อีกทั้งคำพิพากษาดังกล่าว ศาลได้วางหลักกฎหมายโดยให้ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน สามีหรือภริยาเป็นผู้มีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๕ (๒) เฉพาะในกรณีที่ผู้เสียหายถูกทำร้ายหรือบาดเจ็บจนไม่สามารถจัดเองได้ ดังนั้น หากเป็นกรณีที่บุคคลถูกบังคับให้สูญหายโดยไม่ทราบชะตากรรมว่ายังมีชีวิตอยู่หรือไม่ ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน สามีหรือภริยาจะไม่สามารถเป็นโจทก์ฟ้องคดีที่เกิดจากบุคคลถูกบังคับให้สูญหายได้ ต้องให้อัยการเป็นผู้ฟ้องคดี ซึ่งก็อาจส่งผลต่อการนำผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมได้หากอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดี ด้วยเหตุนี้ ประเทศไทยจึงควรบัญญัติกฎหมายที่จะนำมาบังคับใช้กับกรณีการทรมาน/การบังคับบุคคลให้สูญหายเป็นการเฉพาะ เพื่อให้สามารถนำผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมได้ อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยมีความพยายามในการจัดทำกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการทรมานและการบังคับให้สูญหาย และการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ โดยเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้สาบสูญ และอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. .... ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙[๕๑] คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ของกระทรวงยุติธรรม ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว และให้ส่งคณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป[๕๒]

นอกจากนี้ พบว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๖/๑ ได้บัญญัติเกี่ยวกับการรับฟังพยานหลักฐาน โดยพยานหลักฐานใดเป็นพยานหลักฐานที่เกิดขึ้นโดยชอบ แต่ได้มาเนื่องจากการกระทำโดยมิชอบ หรือเป็นพยานหลักฐานที่ได้มาโดยอาศัยข้อมูลที่เกิดขึ้นหรือได้มาโดยมิชอบ ห้ามมิให้ศาลรับฟังพยานหลักฐาน เว้นแต่การรับฟังพยานหลักฐานจะเป็นประโยชน์ต่อการอำนวยความยุติธรรมมากกว่าผลเสีย อันเกิดจากผลกระทบต่อมาตรฐานของระบบงานยุติธรรมทางอาญาหรือสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งพยานหลักฐานที่ได้มาอาจได้มาจากการกระทำทรมานได้ เนื่องจากกฎหมายมีข้อยกเว้นให้ศาลรับฟังได้ จึงอาจเป็นการเปิดช่องให้มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยเจ้าหน้าที่รัฐด้วยการกระทำทรมานอันขัดต่อกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๗ ที่รับรองว่าบุคคลจะถูกทรมานหรือได้รับการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมไม่ได้ โดยคณะกรรรมการประจำกติกาได้มีความเห็นทั่วไปที่ ๒๐ ว่า กฎหมายต้องกำหนดห้ามการนำเอกสาร ข้อความ หรือคำสารภาพที่ได้มาจากการกระทำทรมานหรือการปฏิบัติที่ต้องห้ามอื่น ๆ มาประกอบการพิจารณาในศาล

[๕๑] จากการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ และร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการบังคับบุคคลให้สูญหาย พ.ศ. ...., งานเดิม.

[๕๒] จากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในการประชุมครั้งที่ ๑๖/๒๕๖๐ เมื่อวันศุกร์ที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๐ ได้มีมติให้ความเห็นชอบอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ ซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ, สืบค้นจาก http://library.senate.go.th/document/mVoteM/Ext33/33650_0001.PDF

๓.๒ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม



๓.๒.๑ หลักการสิทธิมนุษยชน

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) ข้อ ๒ ข้อ ๙ ข้อ ๑๐ ข้อ ๑๔ ได้รับรองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของบุคคล ได้แก่ สิทธิที่จะไม่ถูกจับกุมหรือควบคุมตัวโดยอำเภอใจ สิทธิที่จะได้รับแจ้งถึงเหตุผลและข้อหาในการจับกุม สิทธิที่จะมีเวลาและได้รับความสะดวกเพียงพอแก่การเตรียมการเพื่อต่อสู้คดี สิทธิในการได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ สิทธิในการได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว สิทธิในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการจับกุมหรือควบคุม สิทธิในการได้รับการเยียวยาในกรณีถูกจับกุมหรือควบคุมตัวโดยไม่ชอบ สิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติด้วยความมีมนุษยธรรมและเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่จะได้รับความเสมอภาคในการพิจารณาของศาลและตุลาการ สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาโดยเปิดเผยและเป็นธรรมจากตุลาการที่มีความเป็นอิสระและเป็นกลาง สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาโดยไม่ชักช้าเกินความจำเป็น สิทธิที่จะซักถามพยานซึ่งเป็นปรปักษ์กับตน สิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือจากล่าม สิทธิที่จะไม่ถูกบังคับให้เบิกความเป็นปรปักษ์ต่อตนเองหรือให้รับสารภาพผิด สิทธิที่จะได้รับการทบทวนการลงโทษและคำพิพากษาโดยคณะตุลาการระดับเหนือขึ้นไป สิทธิที่จะไม่ถูกพิจารณาหรือลงโทษซ้ำในการกระทำความผิดเดียวกัน

สำหรับเด็กและเยาวชน นอกจากจะได้รับการคุ้มครองสิทธิดังที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ยังได้รับการคุ้มครองเป็นพิเศษโดยกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๖ ข้อ ๑๐ และข้อ ๑๔ ได้กำหนดห้ามประหารชีวิตแก่บุคคลที่อายุต่ำกว่า ๑๘ ปี การแยกผู้ต้องหาที่เป็นเด็กและเยาวชนออกจากผู้ต้องหาที่เป็นผู้ใหญ่ และให้นำตัวขึ้นพิจารณาพิพากษาคดีให้เร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้ ผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนต้องได้รับการจำแนกออกจากผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ และต้องได้รับการปฏิบัติให้เหมาะสมกับวัย วิธีพิจารณาความให้เป็นไปโดยคำนึงถึงอายุและส่งเสริมการแก้ไขฟื้นฟูความประพฤติ คำพิพากษาอาจปกปิดได้ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์ของเด็กและเยาวชน

สิทธิในกระบวนการยุติธรรมได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ส่วนที่ ๔ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม มาตรา ๓๙ และมาตรา ๔๐ คือ สิทธิในการได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว และทั่วถึง สิทธิในการได้รับการพิจารณาโดยเปิดเผย การได้รับทราบข้อเท็จจริงและตรวจเอกสารอย่างเพียงพอ การเสนอข้อเท็จจริง ข้อโต้แย้งและพยานหลักฐานของตน การคัดค้านผู้พิพากษาหรือตุลาการ การได้รับการพิจารณาโดยผู้พิพากษาหรือตุลาการที่นั่งพิจารณาคดีครบองค์คณะ และการได้รับทราบเหตุผลประกอบคำวินิจฉัย คำพิพากษา หรือคำสั่ง สิทธิที่จะให้คดีของตนได้รับการพิจารณาอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม สิทธิในการได้รับการสอบสวนอย่างถูกต้อง รวดเร็ว เป็นธรรม และการไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเอง สิทธิได้รับความคุ้มครอง และความช่วยเหลือที่จำเป็นและเหมาะสมจากรัฐ ส่วนค่าตอบแทน ค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายที่จำเป็น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ เป็นต้น ซึ่งสิทธิดังกล่าวยังคงได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช .... (ฉบับลงประชามติ) ได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิในกระบวนการยุติธรรม โดยกำหนดไว้ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๒๙ โดยได้บัญญัติรับรองสิทธิในการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี สิทธิที่จะไม่ให้การเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเอง สิทธิในการได้รับการปล่อยชั่วคราว และหมวด ๖ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา ๖๘ รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร พึงมีมาตรการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรมให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยเคร่งครัด ปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำใด ๆ รัฐต้องให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวมถึงการจัดหาทนายความให้[๕๓]

๓.๒.๒ สถานการณ์ทั่วไป

๑) รัฐธรรมนูญ กฎหมาย คำสั่ง นโยบายและแผนที่เกี่ยวข้อง



ประเทศไทยมีความพยายามที่จะปฏิรูปโครงสร้างกระบวนการยุติธรรมทางอาญามาหลายยุคหลายสมัย การก้าวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญายุคใหม่เริ่มในสมัยรัชกาลที่ ๕ ที่ได้ยกเลิกกระบวนพิจารณาแบบจารีตนครบาลมาสู่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เมื่อมาถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ใช้บังคับจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้มีการปรับองค์กรในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาใหม่ผ่านทางรัฐธรรมนูญและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่น การแยกศาลออกจากกระทรวงยุติธรรม การสร้างระบบศาลคู่ ศาลพิเศษ การแยกองค์กรอัยการออกจากกระทรวงมหาดไทย การปรับโครงสร้างกระทรวงยุติธรรมใหม่ การย้ายสังกัดกรมราชทัณฑ์ การเพิ่มกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ เป็นต้น ตลอดจนการก่อกำเนิดองค์กรป้องกันและปราบปรามการทุจริตหลายองค์กรและองค์กรอิสระต่าง ๆ จำนวนมาก ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวส่วนหนึ่งมาจากปัญหาและความเหลื่อมล้ำในอดีตหลายประการ เช่น ปัญหานักโทษล้นคุก การคุ้มครองเหยื่ออาชญากรรมและพยานในคดีอาญา ระบบสำนวนและคดี ความเป็นอิสระของตุลาการ เป็นต้น[๕๔]

กระบวนการยุติธรรมเป็นกระบวนการที่รัฐใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการควบคุมความประพฤติและจัดการข้อพิพาทต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นของคนในสังคม เพื่อสร้างให้เกิดความยุติธรรมทางสังคมในการออกกฎหมายย่อมเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ดังนั้น การที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิของบุคคลไว้มิให้ถูกแทรกแซงโดยรัฐเกินความจำเป็นย่อมมีความสำคัญอย่างยิ่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ให้ความคุ้มครองสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรม โดยการกำหนดให้รัฐจะต้องดำเนินนโยบายพื้นฐานด้านกฎหมายและการยุติธรรมในการดูแลให้มีการปฏิบัติและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างถูกต้อง รวดเร็ว เป็นธรรม และทั่วถึง ตลอดจนการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลให้พ้นจากการล่วงละเมิดทั้งโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ และโดยบุคคลอื่น และต้องอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนอย่างเท่าเทียม สิทธิในกระบวนการยุติธรรมจึงเป็นการประกันสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมนับตั้งแต่ต้นทาง ได้แก่ การถูกจับกุม ค้น คุมขัง จากเจ้าหน้าที่ตำรวจโดยชอบ การได้รับการสอบสวนด้วยความรวดเร็ว ถูกต้องและเป็นธรรม การได้รับการพิจารณาสั่งคดีที่เป็นธรรมจากพนักงานอัยการ การพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นธรรมจากศาล

[๕๓] ปัจจุบันเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐

[๕๔] สรุปการสัมมนาทางวิชาการหัวข้อ กระบวนการยุติธรรมไทย “รู้อดีต เข้าใจปัจจุบัน เชื่อมั่นอนาคต” โดยสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (สธท.) เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๘

สุดท้ายจึงไปสู่สิทธิในกระบวนการยุติธรรมปลายทาง คือ การได้รับการปฏิบัติอย่างถูกต้องตามหลักสิทธิมนุษยชนของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ทั้งนี้ แนวความคิดของการลงโทษเป็นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด เพื่อให้กลับคืนสู่สังคม ซึ่งเมื่อผู้กระทำผิดพ้นโทษบุคคลนั้นควรที่จะสามารถกลับคืนสู่สังคมได้ตามปกติ มีอาชีพ มีคุณภาพชีวิตที่ดี เพื่อป้องกันมิให้กลับไปกระทำความผิดซ้ำ และแม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ถูกยกเลิก แต่สิทธิดังกล่าวยังคงได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ และยังคงปรากฏสาระสำคัญในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช .... (ฉบับลงประชามติ)[๕๕]

หลักการต่าง ๆ ที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญได้ถูกนำมาบัญญัติไว้ในกฎหมายหลาย ๆ ฉบับ เช่น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๔๗๙ เป็นต้น นอกจากนี้ รัฐได้มีการบัญญัติพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยมีวัตถุประสงค์ให้เกิดการพัฒนาระบบบริหารงานยุติธรรมอย่างบูรณาการ และเพื่อให้เกิดการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม จึงได้กำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติจัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติขึ้น เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางประสานความร่วมมือในการบริหารงานยุติธรรมระหว่างหน่วยงานของรัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานยุติธรรมให้เป็นไปอย่างสอดคล้อง และมีการพัฒนาอย่างเป็นระบบ ซึ่งจะทำให้การอำนวยความยุติธรรมมีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความต้องการของสังคมได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้ กระทรวงยุติธรรม โดยสำนักงานกิจการยุติธรรมได้มีการจัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ - ๒๕๕๕ ซึ่งนับเป็นแผนฉบับแรก ขณะนี้อยู่ระหว่างการดำเนินการตามแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๑ ซึ่งเป็นแผนฉบับที่สอง โดยแผนแม่บทฉบับนี้ได้กำหนดเป้าหมายที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตไว้ ๔ ประการ คือ *เป้าหมายที่ ๑* การให้บริการประชาชนของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเป็นไปด้วยความสะดวก รวดเร็ว และมีค่าใช้จ่ายเหมาะสม *เป้าหมายที่ ๒* ประชาชนสามารถเข้าถึงการให้บริการของหน่วยงานยุติธรรมได้อย่างเท่าเทียม *เป้าหมายที่ ๓* หน่วยงานยุติธรรมมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม และ*เป้าหมายที่ ๔* ปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลลดลง



อย่างไรก็ตาม ในสมัยประชุมที่ ๘๔ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติว่าด้วยกติการะหว่างประเทศฯ ระหว่างวันที่ ๑๙ - ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๘ คณะกรรมการฯ มีข้อสังเกตโดยสรุป (Concluding Observations) ต่อการปฏิบัติตามพันธกรณีของประเทศไทย[๕๖] ในกรณีตากใบ กรือเซะ สงครามปราบปรามยาเสพติดว่าควรให้มีการจัดตั้งกลไกสอบสวนที่เป็นกลาง การประกันว่าการประกาศใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนใต้สอดคล้องตามบทบัญญัติของ ICCPR ข้อ ๔ ว่าด้วยการประกาศภาวะฉุกเฉิน (State of Emergency) การทบทวนการใช้โทษประหารชีวิตคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด การประกันว่าผู้ถูกคุมขังจะเข้าถึงการได้รับคำปรึกษาทางกฎหมายและเข้าถึงแพทย์ ให้ผู้ถูกคุมขังมีโอกาสแจ้งครอบครัวทราบเกี่ยวกับการจับกุมและสถานที่คุมขัง มีการสอบสวนทันทีที่มีการกล่าวหาว่ามีการกระทำทรมานโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจและเมื่อมีการตายในสถานคุมขัง มีการลงโทษผู้กระทำผิดและจ่ายค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายหรือครอบครัว ควรปรับปรุงสภาพเรือนจำและใช้การจำคุกเป็นการลงโทษลำดับสุดท้าย การยุติการขังเดี่ยว มีการคุ้มครองเยาวชนและไม่ขัง

[๕๕] ปัจจุบันเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐

[๕๖] From Consideration of reports submitted by states parties under article 40 of the covenant, retrieved from http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/CO/84/THA&Lang=En

เยาวชนรวมกับผู้ใหญ่ มีการจัดตั้งกลไกการส่งผู้ร้ายข้ามแดนหรือการส่งกลับคนต่างด้าว โดยเคารพต่อหลักการไม่ส่งตัวกลับ (Non – Refoulement) มีมาตรการป้องกันและคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความเห็น โดยเฉพาะการคุ้มครองนักข่าว นักหนังสือพิมพ์จากการถูกข่มขู่ คุกคาม มีมาตรการคุ้มครองผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนจากการถูกคุกคาม ทำร้าย มีการสอบสวนเมื่อมีการกล่าวหาว่าบุคคลดังกล่าวถูกคุกคาม ทำร้ายโดยเจ้าหน้าที่รัฐและมีการเยียวยาผู้เสียหายหรือครอบครัว ตลอดจนมีมาตรการนำผู้กระทำผิดค้ามนุษย์มาลงโทษและคุ้มครองพยานและผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

ในช่วงระยะเวลาตั้งแต่เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้มีนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมคือ ให้กระบวนการยุติธรรม/กฎหมายปกติสามารถดำเนินการได้โดยได้รับความเชื่อถือจากทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ ไม่ใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการสร้างความขัดแย้งซึ่งกันและกัน ปรับปรุงแก้ไขส่วนงานต่าง ๆ ของกระบวนการยุติธรรมให้เข้มแข็ง เที่ยงตรง เป็นธรรมและตรวจสอบได้ เป็นต้น[๕๗] โดยได้มีการประกาศ คสช. ฉบับที่ ๖๓/๒๕๕๗ เรื่อง นโยบายเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมของรัฐ ดังนี้ คสช. มีนโยบายเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมของรัฐว่าประชาชนต้องได้รับความเป็นธรรมภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายอย่างทั่วถึง โดยเสมอภาคและเท่าเทียมกันในกระบวนการยุติธรรม องค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม ไม่ว่าจะเป็นศาล คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ องค์กรอิสระอื่น ๆ อัยการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสอบสวนคดีพิเศษ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ รวมทั้งหน่วยงานอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ขอให้ยึดมั่นในการปฏิบัติงานด้วยความเที่ยงธรรม และมีบรรทัดฐานที่ชัดเจนในการดำเนินคดีตามประเภทคดีที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ซึ่งสาธารณชนสามารถตรวจสอบได้ตลอดจนหลีกเลี่ยงการดำเนินการใด ๆ ที่อาจมีผลทำให้เกิดความเข้าใจผิดแก่สาธารณชนในการบังคับใช้กฎหมาย อันจะนำไปสู่ความขัดแย้งและความแตกแยกในสังคม ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรมและไม่มีการเลือกปฏิบัติ[๕๘] นอกจากนี้ ยังได้มีประกาศที่มีผลเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมอย่างมีนัยสำคัญ คือ ประกาศ คสช. ฉบับที่ ๓๗/๒๕๕๗ เรื่อง ความผิดที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลทหาร ฉบับที่ ๓๘/๒๕๕๗ เรื่อง คดีที่ประกอบด้วยการกระทำหลายอย่างเกี่ยวโยงกันให้อยู่ในอำนาจศาลทหาร และฉบับที่ ๕๐/๒๕๕๗ เรื่อง ให้ศาลทหารมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิด ที่ใช้เฉพาะแต่การสงคราม ซึ่งส่งผลให้พลเรือนต้องอยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลทหารในการกระทำความผิดดังต่อไปนี้ (๑) ความผิดต่อองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท และผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๐๗ ถึงมาตรา ๑๑๒ (๒) ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายในราชอาณาจักร ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๓ ถึงมาตรา ๑๑๘ ยกเว้นความผิดซึ่งการกระทำผิดเกิดขึ้นในเขตพื้นที่ที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติ การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๕๑ หรือพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พุทธศักราช ๒๕๔๘ (๓) ความผิดตามประกาศหรือคำสั่ง คสช. (๔) บรรดาความผิดที่อยู่ในอำนาจศาลทหารพิจารณาพิพากษาตามคำสั่งของ คสช. ฉบับที่ ๓๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และคำสั่งของ คสช. ฉบับอื่น ถ้าคดีใดประกอบด้วยการกระทำหลายอย่างเกี่ยวโยงกัน แม้แต่ละอย่างจะเป็นความผิดได้ในตัวเองและไม่อยู่ในอำนาจศาลทหารก็ให้อยู่ในอำนาจศาลทหารที่จะพิจารณาพิพากษาด้วย และ (๕) คดีที่มีข้อหาว่ากระทำความผิดฐานมีหรือใช้อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิดที่ใช้เฉพาะแต่การสงครามที่นายทะเบียนไม่อาจออกใบอนุญาตให้ได้ อันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พุทธศักราช ๒๔๙๐ ไม่ว่าจะมีข้อหาว่ากระทำผิดอย่างอื่นด้วยหรือไม่ ที่กระทำตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เวลา ๑๖.๓๐ นาฬิกา เป็นต้นไป ให้เป็นคดีอยู่ในอำนาจศาลทหารที่จะพิจารณาพิพากษา ยกเว้นความผิดซึ่งการกระทำเกิดขึ้นในเขตพื้นที่ที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๕๑ และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พุทธศักราช ๒๕๔๘ อีกทั้ง คสช. ได้ประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักร ตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘ ส่งผลให้การพิจารณาของศาลทหารในช่วงระยะเวลาดังกล่าวเป็นศาลทหารในเวลาไม่ปกติ จึงไม่สามารถที่จะอุทธรณ์หรือฎีกาคำพิพากษาได้

[๕๗] จาก เจตนารมณ์/นโยบาย หน.คสช. สืบค้นเมื่อ ๒๕๖๐ จาก http://library2.parliament.go.th/giventake/content_ncpo/ncpo-policy.pdf
[๕๘] ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๖๓/๒๕๕๗

โดยตั้งแต่มีคำสั่ง คสช. ฉบับที่ ๓๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๗ จนถึงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๙ มีสถิติการดำเนินคดีพลเรือนของศาลทหาร[๕๙] รายละเอียดตามตารางที่ ๑ ดังนี้

ตารางที่ ๑ สถิติการดำเนินคดีพลเรือนของศาลทหาร

ประเภทความผิด	จำนวนคดี
ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง คสช. (ไม่รายงานตัว,ชุมนุมทางการทหาร)	๓๙
ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒	๖๖
ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๖	๕
ตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ/ฝ่าฝืนประกาศ คสช. ฉบับที่ ๕๙/๕๗ , ๖๒/๕๗	๑,๔๕๗
รวมจำนวนคดีทั้งสิ้น	**๑,๕๖๗**
- เป็นคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล	๕๓๔
- เป็นคดีที่ศาลพิจารณาแล้วเสร็จ	๑,๐๓๓

นอกจากนี้ แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๖๑) ได้กำหนดแผนในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับสิทธิที่รับรองไว้ใน ICCPR ได้แก่ แผนด้านการเมืองการปกครอง เน้นการแก้ไขสถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ การให้ประชาชนตรวจสอบการใช้อำนาจของภาครัฐ แผนด้านกระบวนการยุติธรรมเน้นการเปลี่ยนแปลงโทษประหารชีวิตเป็นจำคุกตลอดชีวิต ศึกษาความเป็นไปได้ในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองมิให้บุคคลถูกบังคับให้สูญหาย ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ แผนของกลุ่มผู้ต้องหา/ผู้ต้องขังเน้นการปรับปรุงสภาพเรือนจำ การปฏิบัติต่อผู้ต้องหาหรือจำเลย แผนของกลุ่มผู้พ้นโทษเน้นการช่วยเหลือผู้พ้นโทษเพื่อไม่ให้กระทำผิดซ้ำ แผนของกลุ่มผู้ต้องหาคดียาเสพติดเน้นการฝึกอาชีพ การบำบัด แผนของกลุ่มเหยื่อ/ผู้เสียหายเน้นการพัฒนากลไกช่วยเหลือเยียวยา

๒) สภาพปัญหาของกระบวนการยุติธรรม

กระบวนการยุติธรรมของไทย ประกอบด้วย หน่วยงานหลายหน่วยงานตั้งแต่ตำรวจ อัยการ ศาล ราชทัณฑ์ ซึ่งการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมล้วนมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งจากการศึกษาสถิติการร้องเรียนการละเมิดสิทธิมนุษยชนของสำนักงาน กสม. พบว่า มีการร้องเรียนว่าถูกละเมิดสิทธิในกระบวนการยุติธรรมมากกว่าสิทธิในประเภทอื่น ๆ โดยตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙ มีจำนวนร้องเรียน ๗๘๗ คำร้อง จากเรื่องร้องเรียนทั้งหมด ๒,๔๗๘ คำร้อง คิดเป็นร้อยละ ๓๑.๗๖[๖๐] โดยประเด็นที่ร้องเรียน ได้แก่ สิทธิผู้ต้องหา สิทธิผู้เสียหาย สิทธิผู้ต้องขัง สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และอื่น ๆ และข้อมูลสถิติในช่วงปี ๒๕๕๒ – ๒๕๕๙ พบว่า มีการร้องเรียนว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจละเมิดสิทธิมนุษยชนมากกว่าเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานอื่น ๆ[๖๑]

ปัญหาสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทย อาจสรุปได้ดังต่อไปนี้

๒.๑) กระบวนการยุติธรรมต้นน้ำ ได้แก่ ในชั้นเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งเป็นหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด จึงมีโอกาสกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากกว่าหน่วยงานอื่น ๆ จากการศึกษาวิจัย

[๕๙] รายละเอียดตามหนังสือกรมพระธรรมนูญ ด่วนที่สุดที่ กห ๐๒๐๒/๑๕๙๑ ลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๙

[๖๐] จาก ระบบสารสนเทศเพื่อการรวบรวมและบริการสารสนเทศด้านสิทธิมนุษยชน: ฐานข้อมูลเรื่องร้องเรียน, งานเดิม.

[๖๑] จาก โครงการศึกษาวิจัยสาเหตุการละเมิดสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมของเจ้าหน้าที่ตำรวจ, โดย ศ.พล.ต.ต.สัญญา บัวเจริญ และคนอื่นๆ, ๒๕๕๔, กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

พบว่า มีการร้องเรียนว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนมากกว่าเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานอื่น และมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในหลาย ๆ ขั้นตอน เช่น การใช้กำลังในขั้นจับกุม การไม่แจ้งสิทธิตามกฎหมาย การทำร้ายเพื่อให้รับสารภาพ การนำผู้ต้องหาแถลงข่าวหรือทำแผนประกอบคำรับสารภาพ เป็นต้น[๖๒] ปัญหาที่เกิดขึ้นในชั้นเจ้าหน้าที่ตำรวจจะเป็นปัญหาในทางปฏิบัติที่เจ้าหน้าที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเพราะมุ่งที่จะป้องปรามอาชญากรรมและนำตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม

๒.๒) กระบวนการยุติธรรมกลางน้ำ ได้แก่ ในชั้นอัยการ และชั้นศาล พบว่า มีปัญหาเกี่ยวกับเรื่องการปล่อยตัวชั่วคราวที่มีการกำหนดหลักประกัน หากไม่มีหลักประกันจะไม่ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว ปัญหาการนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมจำนวนมากโดยไม่มีการนำมาตรการชะลอการฟ้องมาใช้ ปัญหาทนายอาสาที่ขาดความเชี่ยวชาญในการว่าความ ปัญหาการมีโทษทางอาญาที่มากจนเกินไป ปัญหาการพิจารณาคดีพลเรือนในศาลทหาร ปัญหาที่เกิดขึ้นมีทั้งปัญหาในทางปฏิบัติและปัญหาในทางกฎหมายซึ่งส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคล

๒.๓) กระบวนการยุติธรรมปลายน้ำ ได้แก่ ในชั้นราชทัณฑ์ มีการศึกษาพบว่า ปัญหาที่สำคัญคือ ปัญหานักโทษล้นเรือนจำ จากสถิติผู้ต้องขังในรอบ ๑๐ ปีที่ผ่านมาพบว่า จำนวนผู้ต้องขังเกินความจุปกติที่เรือนจำจะรองรับได้ทำให้มีสภาพความแออัดยัดเยียดของผู้ต้องขังในเรือนจำ หรือที่เรียกว่า “สภาวะผู้ต้องขังล้นเรือนจำ” นั้น จะส่งผลต่อสภาพความเป็นอยู่ของผู้ต้องขังในทางลบ และยังส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการเรือนจำอีกด้วย เพราะทำให้การจัดสวัสดิการและการดูแลผู้ต้องขังในด้านต่าง ๆ ทำได้ด้วยความยากลำบาก ผู้ต้องขังต้องนอน กินและใช้ชีวิตความเป็นอยู่อย่างแออัด ผู้ต้องขังจำนวนมากต้องว่างงานเนื่องจากไม่มีสถานที่และปริมาณงานเพียงพอที่จะจ่ายให้ผู้ต้องขัง ทำให้ผู้ต้องขังต้องอยู่ว่าง ๆ คิดฟุ้งซ่าน และหันไปมีพฤติกรรมละเมิดกฎระเบียบของเรือนจำ ไม่ว่าจะเป็นการเล่นการพนันหรือแม้แต่หันไปสู่การกระทำผิดกฎหมายหรือประกอบอาชญากรรมเกี่ยวกับยาเสพติดในเรือนจำ[๖๓]



การบังคับโทษตามคำพิพากษาเป็นหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ซึ่งได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน และมีบทบัญญัติบางประการไม่สอดคล้องกับนโยบายทางอาญาของประเทศ ประกอบกับมีกฎหมายและกฎเกณฑ์ในระดับสากลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังประเภทต่าง ๆ และการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ซึ่งมิได้มีการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว ส่งผลให้การดำเนินงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องไม่สอดคล้องตามมาตรฐานสากล อาทิ ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners: SMR) หรือข้อกำหนดของสหประชาชาติสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำและมาตรการที่มิใช่การควบคุมขังสำหรับผู้กระทำผิดหญิง (United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-Custodial Measures for Women Offenders) หรือข้อกำหนดกรุงเทพ (Bangkok Rules) รวมทั้งยังไม่สามารถจัดการหรือบริหารโทษของผู้ต้องขังเฉพาะรายหรือเฉพาะคดีได้อย่างเหมาะสม เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจในการดำเนินการและไม่สามารถดำเนินการให้มีสถานที่ควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องขังประเภทอื่นนอกจากการคุมขังไว้ในเรือนจำ ซึ่งทำให้ระบบการพัฒนาพฤตินิสัยและการบริหารงานเรือนจำไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้[๖๔] และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ยังมีบทบัญญัติที่มีผลเป็นการกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องขัง เช่น การขังเดี่ยวที่กำหนดไว้ ๓ เดือน ถือว่ายาวนานเกินไป ละเมิดสิทธิของผู้ต้องขังเกินสมควร[๖๕] การใช้เครื่องพันธนาการกับผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาไม่สอดคล้องกับหลักการสันนิษฐานว่า

[๖๒] แหล่งเดิม.

[๖๓] จาก นักโทษล้นคุกกับมาตรการทางเลือกในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดโดยไม่ใช้เรือนจำ, โดย นัทธี จิตสว่าง, ๒๕๕๕, สืบจ้นจาก https://www.gotoknow.org/posts/497865

[๖๔] เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐

[๖๕] จาก มาตรการทางกฎหมายในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง: ศึกษากรณีการขังเดี่ยว, โดย เริงชัย สินกอง, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต) สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปรีดี พนมยงค์, ๒๕๕๘, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, ไทย.

เป็นผู้บริสุทธิ์ การไม่มีกำหนดระยะเวลาการใช้เครื่องพันธนาการที่แน่นอนอันไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลของสหประชาชาติ[๖๖] การตรวจภายในผู้ต้องขัง[๖๗] เป็นต้น ซึ่งต่อมา ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลดังกล่าว

๒.๔) ปัญหาอื่น ๆ

- ปัญหาความเหลื่อมล้ำ โดยมีเรื่องที่สำคัญ ได้แก่ (๑) การกักขังแทนค่าปรับที่ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของโทษปรับที่มุ่งเน้นการไม่ให้ประโยชน์จากการกระทำผิด โดยเป็นโทษที่มุ่งต่อทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด แต่การกักขังแทนค่าปรับ เป็นโทษที่มุ่งต่อเสรีภาพและมีความรุนแรงกว่าโทษปรับ อีกทั้งไม่เป็นประโยชน์ต่อสังคม (๒) การประกันตัวระหว่างพิจารณาที่บุคคลยากจนจะต้องถูกขังระหว่างพิจารณาโดยศาลยังไม่มีคำพิพากษาว่า บุคคลนั้นกระทำผิด และ (๓) การรอการลงโทษที่บุคคลที่มีความยากจนและแตกต่างจากบุคคลที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี[๖๘]
- กระบวนการยุติธรรมในสถานการณ์พิเศษ ปัญหาความไม่สงบใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้นั้น แม้ว่าจะมีสาเหตุมาจากปัญหาหลายมิติ เช่น มิติด้านประวัติศาสตร์ ด้านภาษาและวัฒนธรรม ด้านศาสนา ด้านเศรษฐกิจ เป็นต้น แต่สาเหตุสำคัญ ประการหนึ่งที่มีส่วนผลักดันให้ปัญหาใน ๓ จังหวัดภาคใต้มีความรุนแรงและขยายขอบเขตมากขึ้น ก็คือ ปัญหาด้านความยุติธรรม กล่าวคือ[๖๙]
    - การเสริมประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่สามารถนำมาแก้ปัญหาได้ทั้งหมด ทั้งนี้ เพราะประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่เป็นชาวมุสลิมที่มีเชื้อชาติมลายูและพูดภาษามลายูเป็นภาษาท้องถิ่นมาเป็นเวลายาวนาน และมีเป็นจำนวนมากที่รู้สึกว่าไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมเป็นระยะเวลาที่ยาวนาน การเพิ่มอำนาจให้เจ้าหน้าที่ของรัฐโดยไม่ทำความเข้าใจถึงมิติทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ภาษา และศาสนาที่เป็นลักษณะเฉพาะของพื้นที่อันอาจส่งผลกระทบให้เหตุการณ์ลุกลาม
    - มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องยกระดับของการดำเนินกระบวนการยุติธรรมใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นพิเศษ
    - การดำเนินการด้านการบังคับใช้กฎหมายในจังหวัดภาคใต้ยังขาดเอกภาพ และขาดการประสานงานที่ดี จะต้องมีการจัดตั้งเป็นหน่วยงานเฉพาะกิจด้านการบังคับใช้กฎหมายควบคู่กับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของการให้ความช่วยเหลือผู้ต้องสงสัย ผู้ต้องหา และจำเลยไปพร้อม ๆ กัน
    - การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการยุติธรรม เช่น เปิดโอกาสให้ชุมชนแก้ปัญหาข้อพิพาทโดยใช้วิธีทางวัฒนธรรมและทางศาสนา โดยไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม การสร้างเครือข่ายยุติธรรมชุมชน การพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางเลือกตามแนวทางกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ การปรับปรุงระบบกระบวนการยุติธรรมให้คำนึงถึงพื้นฐานทางศาสนา ภาษา และวัฒนธรรมในพื้นที่
    - การได้มาซึ่งพยานหลักฐานในการเอาผิดผู้กระทำความผิด ต้องพัฒนาระบบนิติวิทยาศาสตร์เข้ามาใช้ในการตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานเพื่อค้นหาความจริง
    - สภาพความรุนแรงที่เกิดขึ้นทำให้เกิดความจำเป็นที่รัฐต้องเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริสุทธิ์และรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม โอกาสที่การบังคับใช้กฎหมายจะกระทบถึงสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่เกี่ยวข้องย่อมมีสูงขึ้น ด้วยเหตุนี้จึงมีความจำเป็นที่ต้องให้ความสำคัญในกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐที่ไม่ถูกต้องหรือส่งผลต่อกฎหมายเกินควร เช่น การจัดตั้งหน่วยรับข้อร้องเรียนและให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ได้รับผลกระทบ การตั้งศูนย์ตรวจสอบบุคคลสูญหาย เป็นต้น

---

[๖๖] จาก สิทธิของผู้ต้องขังระหว่างพิจารณา: ศึกษากรณีการใช้เครื่องพันธนาการต่อผู้ต้องขัง, โดย ชยวรรณ บุษยลาภ ไทยเดช, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต) สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปรีดี พนมยงค์, ๒๕๕๕, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, ไทย.

[๖๗] จาก ผู้หญิงขยับ! ๑๖ องค์กรเรียกร้อง เลิก 'ตรวจภายใน' ผู้ต้องขังหญิงทุกคน, ๒๕๕๙, สืบค้นจากhttp://prachatai.com/journal/2016/05/65767

[๖๘] จาก ปัญหาความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรม, โดย ชนาธิป ชินะนาวิน, วารสารมนุษยสังคมปริทัศน์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี, (๑๗)๒, ๒๕๕๘, น. ๗๗ - ๙๑.

[๖๙] จาก การเสวนาทางวิชาการเรื่อง การดำเนินกระบวนยุติธรรมใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้: ปัญหาและแนวทางแก้ไข, โดย อานันท์ ปันยารชุน, ๒๕๔๘, สืบค้นจาก http://prachatai.com/journal/2005/08/21359

- การพัฒนาทัศนคติและความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายกับสถานการณ์พิเศษของ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ต้องตระหนักถึงสภาพความเป็นมาของปัญหาทั้งมิติทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ศาสนา และภาษา ของคนส่วนใหญ่ในพื้นที่ และการฝึกอบรมถึงยุทธศาสตร์สันติวิธี

- กระบวนการยุติธรรมหลังมีการรัฐประหาร นับตั้งแต่การรัฐประหารเมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ คสช. ได้มีประกาศ คสช. ฉบับที่ ๓๗/๒๕๕๗ เรื่อง ความผิดที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลทหาร ฉบับที่ ๓๘/๒๕๕๗ เรื่อง คดีที่ประกอบด้วยการกระทำหลายอย่างเกี่ยวโยงกันให้อยู่ในอำนาจศาลทหาร และฉบับที่ ๕๐/๒๕๕๗ เรื่อง ให้ศาลทหารมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิด ที่ใช้เฉพาะแต่การสงคราม ซึ่งส่งผลให้พลเรือนต้องอยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลทหารในการกระทำความผิดดังต่อไปนี้ (๑) ความผิดต่อองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท และผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ (๒) ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายในราชอาณาจักร (๓) ความผิดตามประกาศหรือคำสั่ง คสช. (๔) บรรดาความผิดที่อยู่ในอำนาจศาลทหารพิจารณาพิพากษาตามคำสั่ง คสช. ฉบับที่ ๓๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และคำสั่ง คสช. ฉบับอื่น (๕) คดีที่มีข้อหาว่ากระทำความผิดฐานมีหรือใช้อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิด ตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พุทธศักราช ๒๔๙๐ อีกทั้ง คสช. ได้ประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักร ตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ – ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘ ส่งผลให้การพิจารณาของศาลทหารในช่วงระยะเวลาดังกล่าวเป็นศาลทหารในเวลาไม่ปกติ จึงไม่สามารถที่จะอุทธรณ์หรือฎีกาคำพิพากษาได้ แม้ว่าต่อมาได้มีการประกาศยกเลิกกฎอัยการศึกไปแล้ว แต่คดีที่เกิดขึ้นในช่วงที่มีการประกาศกฎอัยการศึก แล้วการพิจารณาคดียังไม่สิ้นสุด ถือเป็นคดีที่เกิดในเวลาไม่ปกติยังคงต้องห้ามอุทธรณ์หรือฎีกา

- การเยียวยา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๔๕ มาตรา ๒๔๖ และมาตรา ๒๔๗ ได้คุ้มครองบุคคลที่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษในความผิดอาญา และภายหลังจากนั้นมีการกลับคำพิพากษาที่ให้ลงโทษบุคคลนั้น หรือบุคคลนั้นได้รับอภัยโทษต้องได้รับการชดเชยตามกฎหมาย ซึ่งเป็นที่มาของพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยบัญญัติขึ้นเพื่อรับรองสิทธิในการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐของบุคคล ซึ่งได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่นโดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น และไม่มีโอกาสได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่น รวมทั้งการรับรองสิทธิในการรับค่าทดแทนและค่าใช้จ่าย ในกรณีของบุคคลซึ่งตกเป็นจำเลยในคดีอาญาและถูกดำเนินคดีโดยพนักงานอัยการและถูกคุมขังระหว่างการพิจารณาคดี หากปรากฏตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดในคดีนั้นว่า ข้อเท็จจริงฟังเป็นที่ยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิด หรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด ซึ่งถือเป็นกฎหมายที่บัญญัติออกมาเพื่อการเยียวยาทั้งผู้ที่เสียหายจากการกระทำความผิดอาญาและจำเลยที่ได้รับความเสียหายจากความผิดพลาดในกระบวนการยุติธรรม อย่างไรก็ตาม การเยียวยาตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ ยังไม่ครอบคลุมความเสียหายในหลายกรณี เช่น กรณีการถูกคุมขังในระหว่างสอบสวน กรณีที่ศาลยกฟ้องเนื่องจากยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลย กรณีการควบคุมตัวโดยไม่ชอบแล้วศาลสั่งให้ปล่อยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๙๐ การถูกคุมขังเกินกว่าโทษตามคำพิพากษา เป็นต้น และยังมีปัญหาเรื่องความล่าช้าในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือ

ต่อมา ในปี ๒๕๕๘ ได้มีประกาศใช้พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ มีผลบังคับใช้วันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๙ โดยกำหนดให้ความช่วยเหลือดังนี้ (๑) ความช่วยเหลือในการดำเนินคดี (๒) การขอปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย (๓) การช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน (๔) การให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน การมีกองทุนยุติธรรม ทำให้ประชาชนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ไม่ดี สามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้สะดวกรวดเร็วมากขึ้นกว่าเดิม นอกจากนี้ ยังได้ให้ความสำคัญกับการเยียวยาความเสียหายผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนด้วย ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายที่มีประโยชน์ต่อประชาชนฉบับหนึ่ง

๓.๒.๓ สถานการณ์ปี ๒๕๕๙

ในปี ๒๕๕๙ (๑ มกราคม ๒๕๕๙ – ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙) กสม. ได้รับคำร้องขอให้ตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน จำนวนทั้งสิ้น ๗๙๒ คำร้อง ซึ่งเมื่อจำแนกคำร้องตามประเภทของสิทธิที่เกี่ยวข้องแล้ว พบว่า มีคำร้องที่ผู้ร้องอ้างว่าถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรม ๒๐๕ คำร้อง คิดเป็นร้อยละ ๒๕.๘๘ ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมด[๗๐] เมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๘ ซึ่งมีจำนวน ๑๕๐ คำร้อง จาก ๕๘๐ คำร้อง คิดเป็นร้อยละ ๒๕.๗๗[๗๑] จะเห็นได้ว่า จำนวนเรื่องร้องเรียนด้านสิทธิในกระบวนการยุติธรรมในปี ๒๕๕๙ มีจำนวนมากขึ้นกว่าในปี ๒๕๕๘ แต่หากเทียบเป็นร้อยละของเรื่องร้องเรียนทั้งหมดมีความใกล้เคียงกันมาก โดยสิทธิในกระบวนการยุติธรรมที่มีการร้องเรียนโดยกล่าวอ้างว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ สิทธิของผู้เสียหาย สิทธิของผู้ต้องหา สิทธิของผู้ต้องขัง สิทธิในกระบวนการยุติธรรม

รัฐได้มีการตรากฎหมายและปรับแก้กฎหมายเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมลดปัญหาความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรม และคุ้มครองสิทธิของประชาชน อาทิ การปรับแก้พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔[๗๒] โดยกำหนดให้พนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ปล่อยตัวจำเลยมีหน้าที่แจ้งสิทธิแก่ผู้เสียหายหรือจำเลย และกำหนดอำนาจให้คณะอนุกรรมการสามารถพิจารณาคำขออนุมัติค่าตอบแทน ค่าทดแทน หรือค่าใช้จ่ายตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ การออกระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรม โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือเรื่องการขอปล่อยชั่วคราว การเยียวยากรณีละเมิดสิทธิมนุษยชน การปรับแก้ประมวลกฎหมายอาญา[๗๓] เรื่องการบังคับโทษปรับและการรอการลงโทษปรับให้สามารถรอการลงโทษปรับได้ รวมทั้งกำหนดให้ศาลอาจพิพากษาให้รอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดที่เคยรับโทษจำคุกมาก่อนแต่พ้นโทษจำคุกมาแล้วเกินกว่า ๕ ปี แล้วมากระทำความผิดอีก โดยความผิดครั้งหลังเป็นความผิดที่ได้กระทำประมาทหรือลหุโทษ อีกทั้งศาลสามารถสั่งรอการลงโทษปรับได้อีกด้วย นอกจากนี้ ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ เพื่อให้มีความสอดคล้องกับมาตรฐานสากล

สำหรับกรณีการดำเนินกระบวนการยุติธรรม ตามประกาศ คสช. ฉบับที่ ๓๗/๒๕๕๗ เรื่อง ความผิดที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลทหาร ฉบับที่ ๓๘/๒๕๕๗ เรื่อง คดีที่ประกอบด้วยการกระทำหลายอย่างเกี่ยวโยงกันให้อยู่ในอำนาจศาลทหาร และฉบับที่ ๕๐/๒๕๕๗ เรื่อง ให้ศาลทหารมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิดที่ใช้เฉพาะแต่การสงคราม ซึ่งส่งผลให้พลเรือนต้องอยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลทหาร ต่อมา วันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๙ ได้มีคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๕๕/๒๕๕๙ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับคดีบางประเภทที่อยู่ในอำนาจศาลทหาร โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ได้กำหนดให้บรรดาการกระทำความผิดตามประกาศ คสช. ฉบับที่ ๓๗/๒๕๕๗ ๓๘/๒๕๕๗ และ ๕๐/๒๕๕๗ ซึ่งได้กระทำตั้งแต่วันที่คำสั่งนี้ใช้บังคับให้อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมส่งผลให้พลเรือนที่กระทำความผิดดังกล่าว นับแต่วันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๙ อยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลยุติธรรม

สถานการณ์การควบคุมตัวบุคคล พบว่า เมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๙ นายสิรวิชญ์ เสรีธิวัฒน์ หรือ “จ่านิว” แกนนำกลุ่มประชาธิปไตยศึกษา ได้ถูกบุคคลแต่งกายคล้ายทหาร จำนวน ๘ นาย พร้อมรถกระบะ ๒ คัน ปิดบังแผ่นป้ายทะเบียนและสังกัดเข้าคุมตัวนายสิรวิชญ์ฯ จากด้านหน้ามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์รังสิต (ฝั่งประตูเชียงราก) ไปเมื่อเวลา ๒๒.๓๐ น.[๗๔] เมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๙ เวลา ๐๓.๐๐ น. เจ้าหน้าที่ทหารสังกัด ร.๒ พัน ๒ รอ. ได้ควบคุมนายสิรวิชญ์ฯ ไปส่งเจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจนิมิตรใหม่ ตามภูมิลำเนาของผู้ต้องหา ซึ่ง พ.ต.ท.สุจินต์ สมศรี รอง ผกก.ป. สถานีตำรวจนิมิตรใหม่ กล่าวว่า

---

[๗๐] จาก ระบบสารสนเทศเพื่อการรวบรวมและบริการสารสนเทศด้านสิทธิมนุษยชน: ฐานข้อมูลเรื่องร้องเรียน, งานเดิม.

[๗๑] แหล่งเดิม.

[๗๒] พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙

[๗๓] พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๒๕) พ.ศ. ๒๕๕๙

[๗๔] จาก คสช.ยัน ไม่ทราบเรื่อง ‘จ่านิว’ถูกจับ ยัน หากเป็นทหารจริงจะทำตามขั้นตอน, โดย มติชนออนไลน์, ๒๕๕๙, สืบค้นจากhttp://www.matichon.co.th/news/7994

ทหารได้ควบคุมตัวนายสิรวิชญ์ฯ มาส่งตำรวจจริง และได้ทำการตรวจสอบหมายจับ[๗๕] ไปยังสถานีตำรวจรถไฟธนบุรี ว่าบุคคลเดียวกันใช่หรือไม่ เมื่อพบว่าเป็นบุคคลเดียวกันจริงจึงได้ดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายโดยนำตัวไปส่งเจ้าหน้าที่ตำรวจรถไฟธนบุรีเพื่อดำเนินคดีต่อไป[๗๖] นอกจากนี้ ยังคงมีการใช้อำนาจในการควบคุมตัวบุคคลมาสอบถามข้อมูลหรือให้ถ้อยคำ ตามคำสั่ง คสช. ที่ ๓/๒๕๕๘ ที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อยมีอำนาจเรียกตัวบุคคลเพื่อมาสอบถามข้อมูลหรือให้ถ้อยคำที่เป็นประโยชน์ และมีอำนาจควบคุมตัวได้ไม่เกิน ๗ วัน ซึ่งผลจากคำสั่งนี้ พบว่ามีเจ้าหน้าที่ทหารและเจ้าหน้าที่ตำรวจกว่า ๓๐ นาย ได้ควบคุมตัวนายสราวุธ บำรุงกิตติคุณ ผู้ดูแลเพจ “เปิดประเด็น” ไปจากที่พักในจังหวัดสุราษฎร์ธานี ตั้งแต่วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๙ โดยในการควบคุมดังกล่าว เจ้าหน้าที่ทหารและเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ได้แจ้งเหตุในการควบคุมตัว ไม่แจ้งสถานที่ควบคุมตัว ไม่ได้แสดงหมายจับ และญาติไม่สามารถติดต่อสื่อสารกับนายสราวุธฯ ได้ในระหว่างการควบคุมตัว จนกระทั่งวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ พันเอก ปิยพงศ์ กลิ่นพันธุ์ ทีมโฆษกของ คสช. ได้ให้สัมภาษณ์กับสื่อมวลชนว่าไม่ทราบถึงการควบคุมตัวนายสราวุธฯ โดยเจ้าหน้าที่ทหารเกิดขึ้นจริงหรือไม่ และไม่ทราบถึงสาเหตุในการควบคุมตัวดังกล่าว[๗๗] ต่อมา นายสราวุธฯ ได้รับการปล่อยตัวเมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๙ โดยญาติได้ไปรับตัวมาจากค่ายวิภาวดีรังสิต มณฑลทหารบกที่ ๔๕ จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยนายสราวุธฯ ยืนยันว่าเจ้าหน้าที่ทหารดูแลความปลอดภัยดี แต่ห้ามติดต่อสื่อสาร[๗๘]









สถานการณ์การนำผู้ต้องหาแถลงข่าวต่อสื่อมวลชนและทำแผนประกอบคำรับสารภาพ พบว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจยังคงมีการดำเนินการในลักษณะที่ไม่ปกปิดใบหน้า และมีความเสี่ยงที่จะถูกทำร้ายร่างกาย เช่น กรณีตำรวจนำมือยิงเพื่อนบ้าน ๓ ศพ ทำแผนเหตุโมโหจอดรถขวาง (มีการเผยแพร่รูปภาพผู้ต้องหาทางสื่อ)[๗๙] กรณีตำรวจปราบปรามยาเสพติดจับผู้ต้องหายาเสพติด ๑๐ ราย (มีการเผยแพร่รูปภาพผู้ต้องหาทางสื่อ)[๘๐] กรณีรวบอดีตพนักงาน ๗-๑๑ สาขาสตรีวิทยา ๒ ชิงทรัพย์ อ้างว่าหาเงินใช้หนี้ (ผู้ต้องหานั่งก้มหน้าแล้วมีเจ้าหน้าที่ยืนด้านหลัง ส่วนการพาไปที่เกิดเหตุ ในภาพมีการปกปิดใบหน้า)[๘๑] เป็นต้น ต่อมา เมื่อวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๙ ผู้สื่อข่าวรายงานว่า นายธวัชชัย ไทยเขียว รองปลัดกระทรวงยุติธรรม โพสต์ข้อความลงเฟซบุ๊คเพจส่วนตัวชื่อ “ธวัชชัย ไทยเขียว” ชี้แจงกรณี พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี มีบัญชาไม่ให้นำตัวผู้ต้องหาออกมาแถลงข่าว โดยให้แถลงเฉพาะผลการดำเนินงานเท่านั้น

[๗๕] จาก ทหารรวบ”จ่านิว”ส่งตำรวจฐานฝ่าฝืนคำสั่ง คสช., โดย โพสต์ทูเดย์, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://www.posttoday.com/crime/411421
[๗๖] จาก ทหารรวบ”จ่านิว”ส่งตำรวจฐานฝ่าฝืนคำสั่ง คสช., งานเดิม.
[๗๗] จาก ‘ศูนย์ทนายสิทธิ’ ขอ คสช. ปล่อยแอดมินเพจ ‘เปิดประเด็น’ โดยเร็วที่สุด, โดย ประชาไท, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://www.prachatai.org/journal/2016/03/64614
[๗๘] จาก ปล่อยแอดมินเพจ ‘เปิดประเด็น’ แล้ว ศูนย์ทนายสิทธิฯ ขอ คสช. เคารพกติกาสากล, โดย ประชาไท, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://www.prachatai.org/journal/2016/03/64648
[๗๙] จาก อุทาหรณ์ขาดยับยั้งชั่งใจ ตร.นำมือยิงเพื่อนบ้าน ๓ ศพทำแผน เหตุฉุนจอดรถขวาง, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://www.matichon.co.th/news/7008
[๘๐] จาก ตร.ปส.รวบ ๑๐ ผู้ต้องหายาเสพติด ค้ายาบ้า-เค-ไอซ์-อี-ไฟว์ไฟว์, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://www.matichon.co.th/news/411538
[๘๑] จาก รวบอดีตพนักงาน ๗-๑๑ สาขาสตรีวิทยา ๒ ลอบวกมาชิงทรัพย์ อ้างหาเงินใช้หนี้, ๒๕๕๙, สืบค้นจากhttp://www.matichon.co.th/news/411111

การใช้เครื่องพันธนาการ กรณีนักศึกษา ๑๓ คน ถูกจับกุมฐานฝ่าฝืนคำสั่ง คสช. ฉบับที่ ๓/๒๕๕๘ ข้อ ๑๒ เรื่อง ห้ามชุมนุมทางการเมือง พระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๖๑ (๑) วรรคสอง และวรรคสาม และความผิดตามประกาศคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) ฉบับที่ ๒๕/๒๕๔๙ กรณีไม่ยอมพิมพ์ลายนิ้วมือตามคำสั่งเจ้าพนักงาน เนื่องจากการแจกเอกสารรณรงค์ไม่รับประชามติร่างรัฐธรรมนูญ ย่านนิคมบางพลี เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๙ ที่ผ่านมา ทั้งนี้ นักศึกษา ๖ คนได้รับอนุญาตประกันตัวตามคำขอ แต่ยังมีนักศึกษา ๗ คนที่ไม่ขอประกันตัว พนักงานสอบสวนนำนักศึกษาทั้ง ๗ คนไปควบคุมตัวไว้ที่เรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร ตั้งแต่วันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๙ เป็นต้นมา โดยเมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ พนักงานสอบสวนได้นำนักศึกษาทั้งเจ็ดคนที่ไม่ได้ขอประกันตัวเข้ายื่นคำร้องขอฝากขังต่อศาลทหาร โดยในการนำตัวจากเรือนจำมาศาลทหารนั้นปรากฏว่ามีการใส่กุญแจข้อเท้าทั้งสองข้างปรากฏต่อหน้าสาธารณชนและสื่อมวลชน[๘๒]

การตรวจร่างกายผู้ต้องขังหญิงเพื่อค้นหายาเสพติดก่อนเข้าเรือนจำในลักษณะที่ไม่มิดชิด และไม่ใช่กรณีนักโทษคดียาเสพติด เช่น กรณีผู้ต้องหาในคดีขันแดง ข้อหาตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๑๖ เมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๙ ถูกนำตัวไปตรวจหายาเสพติดที่เรือนจำขณะรอศาลทำหมายปล่อยตัว โดยให้ผู้ต้องขังหญิงถอดเสื้อผ้าทุกชิ้นออกทั้งหมดและยังให้ทำกิริยานั่งแล้วลุก-นั่งแล้วลุกหลายต่อหลายครั้ง[๘๓] หรือกรณีนักศึกษาคณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จำเลยคดีนั่งรถไฟไปตรวจสอบอุทยานราชภักดิ์ เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๙ ได้ขึ้นศาลทหารและถูกนำตัวไปเรือนจำก่อนได้รับการประกันตัว ได้ถูกบอกให้ถอดเสื้อผ้าและใส่ผ้าถุงผืนเดียวเพื่อเปลี่ยนเป็นชุดนักโทษ และถูกสั่งให้ลุกนั่งเพื่อตรวจสอบว่าซ่อนยาเสพติดหรือไม่และได้ถูกตรวจช่องคลอดด้วย[๘๔] ต่อมาในเดือนธันวาคม ๒๕๕๙ กรมราชทัณฑ์ได้มีการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการรักษาความปลอดภัย “Body Scanner มาใช้กับผู้ต้องขังหญิง” เพื่อตรวจสอบการลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามเข้าภายในทัณฑสถานหญิงเป็นครั้งแรกเพื่อลดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในผู้ต้องขังหญิง

๓.๒.๔ การประเมินสถานการณ์



ในปี ๒๕๕๙ กสม. ยังคงได้รับเรื่องร้องเรียนด้านสิทธิในกระบวนการยุติธรรม โดยมีการกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนมากกว่าสิทธิในด้านอื่น ๆ โดยรัฐเป็นภาคีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองอันได้บัญญัติรับรองสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งรัฐมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่เป็นภาคีในการเคารพ คุ้มครอง และทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติ แม้ว่ารัฐได้มีความพยายามที่จะดำเนินการตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่ได้ประกันสิทธิในกระบวนการยุติธรรมไว้ ตลอดจนกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และในพระราชบัญญัติต่าง ๆ อย่างไรก็ดี การที่ประเทศไทยมีความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ สังคม ทำให้บุคคลเข้าถึงสิทธิในกระบวนการยุติธรรมได้แตกต่างกัน ความพยายามอย่างต่อเนื่องของรัฐในการที่จะทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเท่าเทียมกัน โดยการตรากฎหมายและปรับแก้กฎหมายหลาย ๆ ฉบับ เช่น พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ ระเบียบคณะกรรมการกองทุนยุติธรรม โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ ประมวลกฎหมายอาญา และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๔๗๙ เป็นต้น นอกจากนี้ การคำนึงถึงสิทธิของผู้ต้องหา จำเลย ผู้ต้องขัง แสดงถึงความพยายามที่จะให้มีความก้าวหน้าในการที่จะเคารพ คุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของผู้ต้องหา จำเลย ผู้ต้องขัง ดังนี้

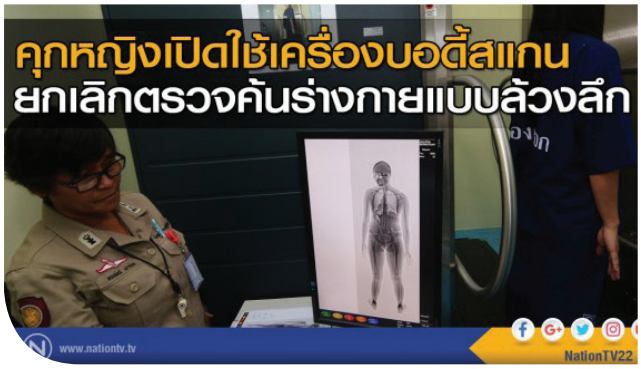
[๘๒] จาก แถลงการณ์มูลนิธิผสานวัฒนธรรม กรณีไสโซ่ตรวน ๗ นักศึกษาที่ขัดคำสั่ง คณะรักษาความสงบแห่งชาติ และผิด พ.ร.บ.ประชามติ ลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ขัดกับ พ.ร.บ.ราชทัณฑ์ ในการใช้เครื่องพันธนาการ, โดย สุรพงษ์ กองจันทึก, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก https://voicefromthais.wordpress.com/2016/07/08

[๘๓] จาก ๓ สาวผู้ต้องหาคดีการเมือง เปิด ๓ เรื่องเล่าละเมิดสิทธิฯ ระหว่างรอประกันในเรือนจำ, โดย ประชาไท, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://prachatai.com/journal/2016/05/65597

[๘๔] จาก ๓ สาวผู้ต้องหาคดีการเมือง เปิด ๓ เรื่องเล่าละเมิดสิทธิฯ ระหว่างรอประกันในเรือนจำ, งานเดิม.

- กรณีการนำตัวผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดแถลงข่าวต่อสื่อมวลชน/การนำตัวไปทำแผนประกอบคำรับสารภาพในลักษณะที่เปิดเผยใบหน้า มีความเสี่ยงต่อการถูกรุมประชาทัณฑ์ อันเป็นการกระทบต่อสิทธิของผู้ต้องหาในการที่จะได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ และกระทบต่อเกียรติยศชื่อเสียงนั้น ในเดือนกันยายน ๒๕๕๙ นายกรัฐมนตรีได้สั่งกำชับไม่ให้นำตัวผู้ต้องหาออกมาแถลงข่าว โดยให้แถลงเฉพาะผลการดำเนินงานเท่านั้น

- กรณีการตรวจตัวผู้ต้องขังเพื่อค้นหายาเสพติดก่อนเข้าเรือนจำที่มีการตรวจตัวในลักษณะที่ไม่เคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่มีความมิดชิดเพียงพอ ซึ่งตามมาตรฐานสากลการตรวจค้นตัวผู้ต้องขังเป็นสิ่งที่สำคัญที่ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความเป็นส่วนตัวของผู้ถูกค้นด้วย อีกทั้งต้องคำนึงถึงหลักความได้สัดส่วน ความชอบด้วยกฎหมาย และความจำเป็นด้วย[๘๕] จะต้องไม่ใช้การค้นเพื่อการคุกคาม ข่มขู่หรือเป็นการล่วงล้ำโดยไม่จำเป็นต่อความเป็นส่วนตัวของผู้ต้องขัง[๘๖] โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การค้นตัวที่ล่วงล้ำความเป็นส่วนตัว รวมทั้งการค้นแบบถอดเสื้อผ้าและการค้นตามซอกหลืบต่าง ๆ ของร่างกาย ให้กระทำได้เฉพาะกรณีที่จำเป็นอย่างยิ่งยวดเท่านั้น ควรใช้วิธีการที่เป็นทางเลือกอื่นอันเหมาะสมกว่าแทนที่จะใช้การค้นตัวที่ล่วงล้ำความเป็นส่วนตัวของผู้ต้องขัง ซึ่งหากจำเป็นก็ต้องกระทำในที่ลับ และให้ผู้ค้นเป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งผ่านการอบรมและมีเพศเดียวกับผู้ต้องขัง การค้นตามซอกหลืบต่าง ๆ ของร่างกายให้กระทำได้เฉพาะโดยบุคคลากรทางการแพทย์ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเท่านั้น ไม่ใช่ผู้ที่รับผิดชอบการพยาบาลเบื้องต้น หรือโดยอย่างน้อยต้องเป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งผ่านการอบรมอย่างเหมาะสมจากเจ้าหน้าที่ทางการแพทย์ให้เข้าใจถึงมาตรฐานด้านอนามัย สุขภาพ และความปลอดภัย[๘๗] และควรจะเป็นกรณีที่ไม่มีวิธีทางอื่นที่จะตรวจได้แล้วและควรมีข้อบ่งชี้ที่ชัดเจนหรือมีความจำเป็นที่จะต้องตรวจ อย่างไรก็ตาม รัฐได้แก้ปัญหานี้โดยการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการรักษาความปลอดภัย “Body Scanner มาใช้กับผู้ต้องขังหญิง” เพื่อตรวจสอบการลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามเข้าภายในทัณฑสถานหญิง ซึ่งจะช่วยลดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในผู้ต้องขังหญิงได้ แต่เนื่องจากเครื่อง Body Scanner มีราคาสูง ไม่อาจจัดหาได้ทุกเรือนจำ รัฐจึงควรมีการวางกฎระเบียบในการตรวจค้นตัวที่เหมาะสมเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังอย่างเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์



สำหรับการดำเนินกระบวนการยุติธรรม ตามประกาศ คสช. ฉบับที่ ๓๗/๒๕๕๗ ฉบับที่ ๓๘/๒๕๕๗ และฉบับที่ ๕๐/๒๕๕๗ ซึ่งส่งผลให้พลเรือนต้องอยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลทหาร ต่อมา ได้มีคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๕๕/๒๕๕๙ ให้พลเรือนที่กระทำความผิดดังกล่าวนับแต่วันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๙ อยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลยุติธรรมซึ่งเป็นคำสั่งที่มีความเหมาะสมในการที่จะไม่นำพลเรือนขึ้นศาลทหาร อย่างไรก็ตาม รัฐควรกำหนดให้คดีที่พลเรือนกระทำความผิดและอยู่ในอำนาจศาลทหารที่เกิดขึ้นก่อนหน้านี้ ควรโอนคดีมายังการพิจารณาของศาลยุติธรรม เพื่อให้เป็นไปตามกระบวนการยุติธรรมปกติ อย่างไรก็ตาม ยังคงมีการดำเนินการในบางประการของเจ้าหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ต้องหา จำเลย และผู้ต้องขัง ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่น่าห่วงใยที่รัฐควรตระหนักและให้ความสำคัญ ดังนี้

- การควบคุมตัวตามคำสั่ง คสช. ที่ ๓/๒๕๕๘ ที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานรักษาความสงบเรียบร้อยมีอำนาจเรียกตัวบุคคลเพื่อมาสอบถามข้อมูลหรือให้ถ้อยคำที่เป็นประโยชน์ และมีอำนาจควบคุมตัวได้ไม่เกิน ๗ วัน ซึ่งยังคงพบการควบคุมตัวตามคำสั่งดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง โดยลักษณะของการควบคุมตัวพบว่า ไม่ได้แจ้งเหตุในการควบคุมตัว ไม่แจ้งสถานที่ควบคุมตัว ญาติไม่สามารถติดต่อสื่อสารกับผู้ถูกควบคุมตัวได้ในระหว่างการควบคุมตัว นอกจากนี้ ยังพบว่าการจับกุมบุคคลโดยถูกบุคคลแต่งกายคล้ายทหารจำนวนหลายนาย ควบคุมตัวบุคคลขึ้นรถกระบะที่ปิดบังแผ่นป้ายทะเบียนและสังกัดในเวลากลางคืน แม้ว่าจะได้มีการนำตัวผู้ถูกจับไปยังสถานีตำรวจก็ตาม การควบคุมตัวหรือจับกุมในลักษณะดังกล่าว ไม่สามารถที่จะ

[๘๕] ข้อกำหนดขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners) (ข้อกำหนดแมนเดลา - Mandela Rules) ปี ๒๕๕๘ ข้อ ๕๐

[๘๖] แหล่งเดิม (ข้อ ๕๑).

[๘๗] แหล่งเดิม (ข้อ ๕๒).

ทราบชะตากรรมของผู้ถูกควบคุมตัวได้ว่าจะถูกนำตัวไปที่ใดโดยกลุ่มบุคคลใด อันเป็นการกระทำที่เสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนประการอื่น อีกทั้งเป็นที่คลางแคลงของสังคมถึงพฤติการณ์ในการควบคุมหรือการจับกุมของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งการควบคุมตัวหรือการจับกุมบุคคล ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗/๑ ได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิในการขอให้เจ้าพนักงานแจ้งให้ญาติ หรือผู้ซึ่งถูกจับ หรือผู้ต้องหาไว้วางใจทราบถึงการจับกุมและสถานที่ที่ถูกควบคุมในโอกาสแรก สิทธิในการพบและปรึกษาทนาย สิทธิได้รับการเยี่ยมหรือติดต่อกับญาติ ฯลฯ มาตรา ๘๓ เจ้าพนักงานซึ่งทำการจับต้องแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกจับทราบ หากมีหมายจับให้แสดงต่อผู้ถูกจับ พร้อมทั้งแจ้งสิทธิที่จะไม่ให้การหรือให้การก็ได้ สิทธิที่จะพบและปรึกษาทนายความ หรือผู้ซึ่งจะเป็นทนายความ สิทธิที่จะให้ญาติหรือผู้ซึ่งตนไว้วางใจทราบถึงการจับกุม ซึ่งสิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองจากรัฐ รัฐต้องให้ความสำคัญต่อกระบวนการและวิธีการในการควบคุมตัวหรือจับกุมบุคคลเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชน อีกทั้งรัฐควรที่จะยกเลิกคำสั่ง คสช. ที่ ๓/๒๕๕๘ เพื่อไม่ให้มีการใช้อำนาจอันกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอย่างเช่นที่ผ่านมา



การใช้เครื่องพันธนาการ ตามข้อกำหนดขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners) (ข้อกำหนดแมนเดลา - Mandela Rules) ปี ๒๕๕๘ ข้อ ๔๗ กำหนดห้ามเครื่องพันธนาการใด ๆ ในลักษณะที่ย่ำยีศักดิ์ศรีหรือก่อให้เกิดความเจ็บปวด แต่สามารถใช้เพื่อป้องกันการหลบหนีในระหว่างเคลื่อนย้ายผู้ต้องขัง แต่จะต้องถอดออกเมื่อผู้ต้องขังปรากฏตัวต่อหน้าศาลหรือเจ้าพนักงานฝ่ายบริหาร อย่างไรก็ตาม เครื่องพันธนาการอาจใช้ได้เฉพาะเมื่อรูปแบบการควบคุมอย่างอื่นที่รุนแรงน้อยกว่าใช้ไม่ได้ผลในการป้องกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นหากไม่มีการพันธนาการจำกัดความเคลื่อนไหว วิธีพันธนาการจะต้องมีลักษณะก้าวร้าวรุนแรงน้อยที่สุด เท่าที่จำเป็น และสมเหตุผลแก่การควบคุมการเคลื่อนไหวของผู้ต้องขัง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระดับและลักษณะความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น เครื่องพันธนาการจะต้องใช้ได้เฉพาะในระยะเวลาที่กำหนดเท่านั้น และให้มีการปลดเครื่องพันธนาการออกโดยเร็วเมื่อความเสี่ยงเนื่องจากการไม่พันธนาการจำกัดการเคลื่อนไหวหมดสิ้นไปแล้ว และในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ได้กำหนดห้ามมิให้ใช้เครื่องพันธนาการแก่ผู้ต้องขัง เว้นแต่เมื่อถูกคุมตัวไปนอกเรือนจำ เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ควบคุมเห็นเป็นการสมควรที่จะต้องใช้เครื่องพันธนาการจะเห็นได้ว่า กฎหมายไทยให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการใช้เครื่องพันธนาการแก่ผู้ต้องขังได้หากต้องนำตัวออกไปนอกเรือนจำ แต่การใช้เครื่องพันธนาการมีผลต่อกระทบต่อสิทธิของบุคคล เพื่อให้การปฏิบัติโดยคำนึงถึงสิทธิมนุษยชน หากผู้ต้องขังไม่ได้มีพฤติการณ์ที่จะหลบหนีหรือไม่มีพฤติการณ์ที่จะก่ออันตรายแก่ตนเองหรือบุคคลอื่นอาจจะไม่ใช้เครื่องพันธนาการ หรือหากจำเป็นต้องใช้ควรที่จะมีการปกปิดที่มิดชิด เช่น เอาผ้าคลุมปกปิดเครื่องพันธนาการเพื่อป้องกันผู้ต้องหาหรือจำเลยรู้สึกว่าถูกประจาน เป็นต้น

๓.๓ สิทธิในความเป็นส่วนตัวและการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

๓.๓.๑ หลักการสิทธิมนุษยชน

แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับเรื่องสิทธิในความเป็นส่วนตัว (Privacy Rights) ในความเป็นอยู่ในครอบครัว เคหสถาน การติดต่อสื่อสาร ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Right - ICCPR) ข้อ ๑๗ ให้การรับรองว่า บุคคลจะถูกแทรกแซงความเป็นส่วนตัว ครอบครัว เคหสถาน หรือการติดต่อสื่อสารโดยพลการหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ได้ และจะถูกลบหลู่เกียรติและชื่อเสียงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ได้ ทั้งนี้ บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายมิให้ถูก



แทรกแซงหรือลบหลู่เช่นว่านั้น และตามนัยดังกล่าว คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนประจำกติการะหว่างประเทศฯ ได้มีความเห็นที่สำคัญ คือ[๘๘] ICCPR ข้อ ๑๗ ระบุถึงสิทธิของบุคคลที่จะได้รับการคุ้มครองจากการถูกคุกคามโดยพลการหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายต่อความเป็นส่วนตัว ครอบครัว เคหสถาน หรือการติดต่อสื่อสาร ตลอดจนต่อการลบหลู่ต่อชื่อเสียงและเกียรติยศของบุคคลอื่นนั้น โดยคำว่า “ไม่ชอบด้วยกฎหมาย” หมายความว่า การแทรกแซงใด ๆ ก็ตามไม่อาจกระทำได้ยกเว้นในกรณีที่มีกฎหมายอนุญาตให้กระทำได้ การแทรกแซงโดยรัฐจะกระทำได้บนพื้นฐานของกฎหมายซึ่งก็ต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติ จุดมุ่งหมาย และวัตถุประสงค์ของกติการะหว่างประเทศฯ ส่วนคำว่า “โดยพลการ” เกี่ยวพันกับการคุ้มครองสิทธิตาม ข้อ ๑๗ ในความเห็นของคณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศฯ คำนี้อาจจะขยายรวมถึงการแทรกแซงตามที่กฎหมายกำหนด แนวคิดเรื่องโดยพลการนั้นมุ่งที่จะประกันว่าแม้แต่การแทรกแซงโดยชอบด้วยกฎหมายก็ต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติ ความมุ่งหมาย และวัตถุประสงค์ นอกจากนี้ รัฐภาคีมีหน้าที่ที่จะไม่เข้าไปแทรกแซงในลักษณะที่ขัดกับ ข้อ ๑๗ ของกติกา ICCPR และต้องมีการกำหนดกรอบกฎหมายห้ามการกระทำเช่นนั้นโดยบุคคลทั่วไปหรือนิติบุคคล การรวบรวมและมีไว้ซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลในคอมพิวเตอร์ ธนาคารข้อมูล หรือเครื่องมืออื่นใดไม่ว่าด้วยเจ้าหน้าที่รัฐหรือบุคคลเอกชนหรือองค์กรต้องถูกควบคุมโดยกฎหมาย รัฐต้องดำเนินมาตรการประกันว่าข้อมูลเกี่ยวกับชีวิตส่วนบุคคลจะไม่ตกไปอยู่ในมือของบุคคลที่ไม่มีอำนาจตามกฎหมายในดำเนินการใด ๆ ต่อข้อมูลนั้น และต้องไม่ถูกนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์ที่ไม่เป็นไปตามกติการะหว่างประเทศฯ นอกจากนี้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ยังได้ให้การรับรองสิทธิในความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคลไว้ในมาตรา ๓๕ อีกด้วย

๓.๓.๒ สถานการณ์ทั่วไป

ปัจจุบันเทคโนโลยีสารสนเทศมีความเปลี่ยนแปลงและก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว ซึ่งเป็นผลมาจากพัฒนาการของระบบคอมพิวเตอร์ที่สามารถประมวลผลและจัดเก็บข้อมูลได้อย่างเป็นระบบ ส่งผลให้การติดต่อสื่อสารและการเผยแพร่ข้อมูลต่าง ๆ สามารถดำเนินการเคลื่อนย้ายและเชื่อมโยงกันได้อย่างสะดวกรวดเร็วไม่จำกัดเวลาและสถานที่[๘๙] นอกจากนี้ โลกของอุตสาหกรรมกำลังก้าวสู่การปฏิวัติครั้งใหม่ ที่เรียกว่า “อุตสาหกรรม ๔.๐” ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญที่มีแนวคิดคือ โลกกำลังจะเข้าสู่การปฏิวัติอุตสาหกรรมครั้งที่ ๔ ภายใน ๒๐ ปีข้างหน้า ทำให้หลายประเทศตื่นตัวกับผลกระทบที่จะตามมา เนื่องจากปัจจุบันประเทศต่าง ๆ มีการเชื่อมโยงกันอย่างไร้พรหมแดนในทุกมิติ ทั้งความร่วมมือทางการค้า ความร่วมมือด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ในขณะเดียวกัน ย่อมก่อให้เกิดการแข่งขันที่สูงขึ้นด้วย ด้วยเหตุผลประการหลังนี้เอง หลายประเทศจึงจำเป็นต้องปรับตัวสู่การพัฒนาในยุคอุตสาหกรรม ๔.๐ เพื่อเพิ่มศักยภาพของตนเองในการแข่งขันกับประเทศอื่น ๆ[๙๐] รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายเศรษฐกิจดิจิทัล และนโยบายประเทศไทย ๔.๐ เพื่อให้เป็นกลไกที่จะขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศโดยอาศัยเทคโนโลยีอุตสาหกรรมที่จะต้องมีการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเข้ามาในการดำเนินการประกอบการและการบริหารจัดการต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น

[๘๘] จาก ความเห็นทั่วไปว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่รับรองโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนสำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (เอกสารแปล) (น. ๔๙ – ๕๑), โดย มุกดา วรรณศักดิ์บุญ, ๒๕๔๕, นครปฐม: สำนักงานสิทธิมนุษยชนศึกษาและการพัฒนาสังคม, มหาวิทยาลัยมหิดล.

[๘๙] จาก ปัญหาและการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล, เอกสารวิชาการส่วนบุคคลประกอบการอบรมหลักสูตรผู้พิพากษาศาลชั้นต้น, สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม (น.๑), โดย ทวีเกียรติ ดุริยะประพันธ์, ๒๕๔๗.

[๙๐] จาก Academic Focus ประเทศไทย ๔.๐ (น.๑), โดย สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๙, กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.





แม้การพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีและการกำหนดนโยบายของภาครัฐจะก่อให้เกิดผลดีไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม หรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แต่ในอีกแง่หนึ่งก็อาจก่อให้เกิดผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนได้เช่นเดียวกัน โดยเฉพาะสิทธิในความเป็นส่วนตัวและการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เกิดขึ้นจากการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่ทำได้สะดวกและรวดเร็ว การนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประมวลผลหรือเปิดเผย ทำให้บุคคลผู้เป็นเจ้าของข้อมูลได้รับความเสียหาย เช่น ความปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกาย สิทธิและเสรีภาพของบุคคล หรือการนำข้อมูลข่าวสารไปใช้ประโยชน์ในทางพาณิชย์โดยปราศจากการได้รับอนุญาตจากผู้เป็นเจ้าของข้อมูล เป็นต้น ตลอดจนการทำให้เกิดความเสียหายต่อความเป็นอยู่ในชีวิตส่วนตัว รวมทั้งการสร้างความเดือดร้อนรำคาญอันเป็นการละเมิดหรือก้าวล่วงความเป็นส่วนตัวของบุคคล และในขณะเดียวกันหากรัฐหรือเอกชน ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการต่อข้อมูลส่วนบุคคลอาจกระทำการใด ๆ ต่อข้อมูลส่วนบุคคลนั้นโดยไม่คำนึงถึงสิทธิขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นการคุกคามสิทธิความเป็นส่วนตัวที่ ICCPR และรัฐธรรมนูญให้การรับรองไว้

ทั้งนี้ จากการสำรวจสถานการณ์การละเมิดความเป็นส่วนตัวในรอบ ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ของเครือข่ายพลเมืองเน็ต[๙๑] สามารถสรุปได้ว่า การเข้าถึงอินเตอร์เน็ตและการบริการออนไลน์ต่าง ๆ ทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลมีความสำคัญ ผู้ใช้บริการรู้สึกว่าตนอาจได้รับผลกระทบได้หลายด้าน ตั้งแต่การได้รับความเดือดร้อนรำคาญ ไปจนถึงการสูญเสียทรัพย์สินและชื่อเสียง เนื่องจากอินเตอร์เน็ตและการบริการออนไลน์ต่าง ๆ นั้น เอื้อต่อการเก็บรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลส่วนบุคคลได้ง่าย โดยในเบื้องต้น สามารถจำแนกการละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคลได้ ๔ รูปแบบ ได้แก่ (๑) การละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัวเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลโดยภาคธุรกิจเอกชนซึ่งเกิดจากการส่งต่อข้อมูล (๒) การละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัวเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลจากหน่วยงานของรัฐ (๓) การละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัวเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลจากการนำเสนอข่าวสารของสื่อมวลชน และ (๔) การละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัวเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลระหว่างผู้ใช้บริการด้วยกันเอง

ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคลหลายฉบับ อาทิ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับความผิดฐานเปิดเผยความลับและความผิดฐานหมิ่นประมาท ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด ซึ่งล้วนเป็นกฎหมายที่สามารถใช้บังคับกับความผิดและการเยียวยาความเสียหายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคลเฉพาะกรณีเท่านั้น แต่ยังไม่มีกฎหมายฉบับใดที่บัญญัติขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคลเป็นการทั่วไป

ที่ผ่านมา รัฐบาลได้มีความพยายามในการยกร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. .... อยู่หลายฉบับ เช่น ฉบับที่เสนอโดยสำนักนายกรัฐมนตรี[๙๒] ฉบับที่เสนอโดยกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร[๙๓] และฉบับที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา[๙๔] ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ ดังกล่าว

---

[๙๑] จาก การละเมิดความเป็นส่วนตัวออนไลน์ในสังคมไทย พ.ศ. ๒๕๕๖, โดย เครือข่ายพลเมืองเน็ต, ๒๕๕๖, สืบค้นจาก https://thainetizen.org/wp-content/uploads/2014/03/thainetizen-privacy-report-2013.pdf

[๙๒] คณะรัฐมนตรีเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๗ และขอถอนกลับไปพิจารณาทบทวนอีกครั้งเมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๘

[๙๓] เป็นหนึ่งในชุดกฎหมายเศรษฐกิจดิจิทัลที่กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเสนอคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาอนุมัติเห็นชอบในหลักการร่างกฎหมายเมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๗

[๙๔] ร่างพระราชบัญญัติที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว เรื่องเสร็จที่ ๑๑๓๕/๒๕๕๘



มีหลักการและเหตุผลที่สอดคล้องกันคือ ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีการติดต่อสื่อสารทำให้การเก็บใช้และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลสามารถทำได้โดยง่ายสะดวกรวดเร็ว แต่อาจนำมาซึ่งความเดือดร้อนรำคาญหรือความเสียหาย ในกรณีที่มีการนำไปแสวงหาผลประโยชน์หรือเปิดเผยโดยไม่ได้รับความยินยอมหรือแจ้งล่วงหน้าแม้ว่าจะได้มีกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลในบางเรื่อง แต่ก็ยังไม่มีหลักเกณฑ์กลไกหรือมาตรการกำกับดูแลเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เป็นหลักการทั่วไป จึงจำเป็นต้องตรากฎหมายนี้ใช้บังคับ นอกจากนี้ มีบทบัญญัติที่ใกล้เคียงกัน เช่น การกำหนดนิยามคำว่า “ข้อมูลส่วนบุคคล” และ “ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล” การกำหนดให้เป็นกฎหมายกลางว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล การกำหนดที่มาองค์ประกอบและคุณสมบัติของคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล การกำหนดหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลทั้งในขั้นตอนการเก็บใช้และเปิดเผย การกำหนดสิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล การกำหนดหน้าที่ของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล การกำหนดขั้นตอนและการพิจารณาเรื่องร้องเรียน การกำหนดความรับผิด เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม ตามแนวทางการยกร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ ดังกล่าว ยังมีข้อห่วงกังวลหลายประการที่ไม่อาจทำให้เกิดการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลได้อย่างเหมาะสม โดยเฉพาะการกำหนดรายละเอียดและหลักการขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลทั้งในขั้นตอนการเก็บ ใช้และเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งในแง่หนึ่งเป็นการให้ความคุ้มครองแก่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล แต่ในอีกแง่หนึ่ง ก็เป็นขั้นตอนที่อาจสร้างภาระให้กับผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลด้วย นอกจากนี้ ยังมีข้อห่วงกังวลต่อการกำหนดข้อยกเว้นในการดำเนินการต่อข้อมูลส่วนบุคคลที่มีขอบเขตอย่างกว้างขวาง จนอาจทำให้เกิดผลกระทบต่อหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเกินความจำเป็นโดยพลการ[๙๕]

๓.๓.๓ สถานการณ์ปี ๒๕๕๙



ดังที่กล่าวมาแล้วว่า สิทธิในความเป็นส่วนตัวและการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลได้รับการรับรองในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๕[๙๖] และในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช .... (ฉบับลงประชามติ) มาตรา ๓๒[๙๗] หากพิจารณาบทบัญญัติทั้งสองประการ จะเห็นได้ว่ามีความแตกต่างกันอยู่บ้าง กล่าวคือ

---

[๙๕] ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. .... (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้วเรื่องเสร็จที่ ๑๑๓๕/๒๕๕๘)
มาตรา ๑๗ ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะกระทำการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลไม่ได้หากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลไม่ได้ให้ความยินยอมไว้ก่อนหรือในขณะนั้น เว้นแต่บทบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้กระทำได้
การขอความยินยอมต้องทำเป็นหนังสือหรือทำโดยผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ เว้นแต่โดยสภาพไม่อาจขอความยินยอมด้วยวิธีการดังกล่าวได้
.....
มาตรา ๒๑ ห้ามมิให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลทำการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล เว้นแต่
(๑) .....
(๔) เป็นการปฏิบัติตามกฎหมาย
(๕) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

[๙๖] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๕
สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง ตลอดจนความเป็นอยู่ส่วนตัวย่อมได้รับความคุ้มครอง
การกล่าวหรือไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อความหรือภาพไม่ว่าด้วยวิธีใดไปยังสาธารณชน อันเป็นการละเมิดหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลในครอบครัวเกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัว จะกระทำมิได้ เว้นแต่กรณีที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ
บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากการแสวงประโยชน์โดยมิชอบจากข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

[๙๗] ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช .... (ฉบับลงประชามติ) มาตรา ๓๒
บุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว
การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิของบุคคลตามวรรคหนึ่ง หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ
ซึ่งปัจจุบันเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐

๑) การบัญญัติรับรองสิทธิในความเป็นส่วนตัวรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐ มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่งได้บัญญัติให้สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง ตลอดจนความเป็นอยู่ส่วนตัวได้รับความคุ้มครอง ในขณะที่ร่างรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง ได้รับรองสิทธิในความเป็นส่วนตัวเช่นเดียวกัน แต่การวางตำแหน่งของถ้อยคำมีการเปลี่ยนแปลงไป คือ ได้กำหนดให้คำว่า “สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว” เป็นคำสำคัญลำดับแรก และตามด้วยคำว่า “เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว” ซึ่งเป็นการทำให้การรับรองสิทธิในความเป็นส่วนตัวในรัฐธรรมนูญเกิดความชัดเจนและสอดคล้องกับ ICCPR ข้อ ๑๗ มากขึ้น

๒) รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐ มาตรา ๓๕ วรรคสอง ได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวจากการละเมิดหรือการกระทำในลักษณะที่เป็นการกล่าวหรือไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อความหรือภาพ ไม่ว่าด้วยวิธีใดไปยังสาธารณชน เว้นแต่กรณีที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ อีกทั้งความในวรรคสามได้บัญญัติคุ้มครองจากการแสวงประโยชน์โดยมิชอบจากข้อมูลส่วนบุคคลตามที่กฎหมายบัญญัติ ส่วนในร่างรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๓๕ วรรคสอง ได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว รวมถึงข้อมูลส่วนบุคคลให้เป็นเนื้อความในวรรคเดียวกันว่า การละเมิดหรือการกระทำใด ๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัว และการใช้ประโยชน์จากข้อมูลส่วนบุคคลไม่ว่าในทางใดจะกระทำไม่ได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งบทบัญญัติส่วนนี้ถือว่าเป็นการให้ความคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวอย่างกว้าง โดยไม่ระบุลักษณะของการละเมิดหรือการกระทำใด ๆ นอกจากนี้ การกำหนดข้อยกเว้นดังกล่าวถือว่าเป็นการสร้างเงื่อนไขให้การตรากฎหมายที่อาจมีผลกระทบต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวหรือข้อมูลส่วนบุคคลต้องคำนึงถึงหลักความจำเป็น แม้จะเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะก็ตาม ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนประจำกติการะหว่างประเทศฯ ข้อ ๑๗ ที่ว่า การแทรกแซงใด ๆ ก็ตามต่อสิทธิประการนี้ไม่อาจกระทำได้ยกเว้นในกรณีที่มีกฎหมายอนุญาตให้กระทำได้ และต้องอยู่บนพื้นฐานของกฎหมายซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติ จุดมุ่งหมาย และวัตถุประสงค์ตาม ICCPR และรัฐธรรมนูญที่ให้การรับรองและคุ้มครองไว้

หลังจากที่ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. .... ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาในปี ๒๕๕๘ แล้ว คณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมเป็นหน่วยงานหลักร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องนำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวกลับไปพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง โดยตลอด ปี ๒๕๕๙ ที่ผ่านมายังไม่มีการเปิดเผยความคืบหน้าที่ชัดเจนว่าขั้นตอนการพิจารณาและเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติฯ เปลี่ยนแปลงไปอย่างไร และในขณะเดียวกันรัฐบาลก็ได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งมีบทบัญญัติบางประการกำหนดให้รัฐมีอำนาจในการเข้าถึงหรือระงับข้อมูลการติดต่อสื่อสารของประชาชนได้อย่างกว้างขวางโดยไม่มีเงื่อนไขการใช้ดุลพินิจที่ชัดเจน เช่น อำนาจการระงับการเผยแพร่ข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่ไม่เป็นความผิดตามกฎหมายใด แต่มีลักษณะขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นต้น จนทำให้เกิดกระแสวิพากษ์วิจารณ์ว่า อาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกินความจำเป็น โดยเฉพาะสิทธิในเสรีภาพแห่งการแสดงออกและการแสดงความคิดเห็น และสิทธิในความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคล ก่อให้เกิดการรณรงค์เพื่อคัดค้านการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าวผ่านเว็บไซต์และเครือข่ายสังคมออนไลน์อย่างกว้างขวาง[๙๘] ในประเด็นเดียวกันนี้ กสม. ได้มีรายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายไปยังสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรี โดยเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ฯ ที่มีการยกร่างแก้ไขเพิ่มเติมนั้น ควรบังคับใช้โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับเจตนารมณ์แห่งกฎหมายที่มุ่งป้องกัน กำหนดฐานความผิดและโทษสำหรับการกระทำความผิดต่อตัวระบบคอมพิวเตอร์เป็นหลัก ในกรณีที่เป็นบทบัญญัติที่อาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จะต้องบังคับใช้เป็นการทั่วไป โดยเปิดเผย และต้องกระทำเท่าที่จำเป็น[๙๙]

---

[๙๘] จาก หยุด#พรบ.คอม หยุดกฎหมายล้วงข้อมูลส่วนบุคคล, โดย เครือข่ายพลเมืองเน็ต, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://www.change.org/p/หยุด-พ.ร.บ.คอม-หยุดกฎหมายล้วงข้อมูลส่วนบุคคล

[๙๙] คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, รายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายเรื่อง ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... , รายงานเลขที่ ๑๖๐/๒๕๕๙



จากผลสำรวจพฤติกรรมการใช้อินเตอร์เน็ตคนไทย ปี ๒๕๕๙ ของสำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน)[๑๐๐] ในกลุ่มตัวอย่างจำนวน ๑๖,๖๖๑ คน พบว่า บุคคลที่มีอายุระหว่าง ๑๖ - ๓๔ ปี มีพฤติกรรมใช้งานอินเทอร์เน็ตมากที่สุดถึง ๕๓.๒ ชั่วโมงต่อสัปดาห์หรือเฉลี่ยวันละ ๗ – ๘ ชั่วโมง นอกจากนี้ พบว่ากลุ่มตัวอย่างทั้งหมดใช้งานโทรศัพท์มือถือในการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตเฉลี่ย ๖.๔ ชั่วโมงต่อวัน ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า เทคโนโลยีการติดต่อสื่อสารได้เข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันของประชาชนอย่างมาก และในขณะเดียวกันก็อาจส่งผลให้เกิดการละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคลได้ง่ายมากขึ้นเช่นเดียวกัน โดยในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ สำนักรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ได้รับเรื่องร้องเรียนในประเด็นข้อมูลสิทธิส่วนบุคคล จำนวน ๑๗ เรื่อง ซึ่งมากกว่าปี ๒๕๕๘ ที่มีจำนวน ๘ เรื่อง และปี ๒๕๕๗ ที่มีจำนวน ๗ เรื่อง[๑๐๑] และในปีเดียวกันนี้ กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับสิทธิในความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคล จำนวน ๕ คำร้อง จำแนกเป็นการอ้างว่าเป็นการกระทำของเอกชนจำนวน ๓ คำร้อง ได้แก่ กรณีกล่าวอ้างว่าถูกนำเอารูปภาพใบหน้าจากการทำศัลยกรรมไปเผยแพร่โดยไม่ได้รับอนุญาต[๑๐๒] กรณีกล่าวอ้างว่าพบวัตถุรูปร่างลักษณะคล้ายกล้องวงจรปิดภายในห้องน้ำของร้านอาหารของสถานีบริการน้ำมันแห่งหนึ่ง[๑๐๓] และกรณีกล่าวอ้างว่านายจ้างนำข้อมูลของลูกจ้างไปเผยแพร่ ทำให้ลูกจ้างถูกปฏิเสธการรับเข้าทำงานกับนายจ้างรายใหม่[๑๐๔] และการอ้างว่าเป็นการกระทำของหน่วยงานของรัฐ จำนวน ๒ คำร้อง ได้แก่ กรณีกล่าวอ้างว่าสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองแถลงข่าวการจับกุมขบวนการค้ามนุษย์โดยมีการเปิดเผยข้อมูลของผู้เสียหาย[๑๐๕] และกรณีกล่าวอ้างว่าสถานีตำรวจนครบาลแห่งหนึ่งติดตั้งกล้องวงจรปิดโดยหันทิศทางไปยังบ้านของผู้ร้อง[๑๐๖] นอกจากนี้ ในสังคมออนไลน์ยังปรากฏกรณีที่ถือได้ว่าเป็นการละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัวคือ ผู้ใช้บริการโทรศัพท์ถูกพนักงานของผู้ให้บริการสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่รายหนึ่งนำข้อมูลส่วนตัวเกี่ยวกับการโทรและการรับสายสนทนา รวมถึงพิกัดสถานที่ที่มีการใช้งานไปให้บุคคลอื่นเพื่อวัตถุประสงค์บางอย่าง ทำให้เกิดความหวาดระแวงและไม่สามารถดำรงชีวิตได้อย่างปกติสุข[๑๐๗]

๓.๓.๔ การประเมินสถานการณ์

สิทธิในความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคล เป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองทั้งใน ICCPR และรัฐธรรมนูญ แต่หากพิจารณาในเชิงโครงสร้างแล้วการตรากฎหมายเพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิดังกล่าวของประเทศไทยยังไม่สอดคล้องเพียงพอกับหลักการเช่นว่านั้นมากนัก แม้จะมีกฎหมายที่สามารถให้ความคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคลหลายฉบับ แต่ก็ใช้บังคับได้เฉพาะเรื่องเท่านั้น ประกอบกับปัจจุบันยังขาดกฎหมายที่จะให้ความคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคลเป็นการทั่วไป ทำให้เกิดการคุ้มครองที่ไม่สอดคล้องเพียงพอกับความเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีการติดต่อสื่อสาร ยิ่งไปกว่านั้น ในระหว่างที่สิทธิประการนี้ไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายเท่าที่ควรนั้น รัฐกลับมีความพยายามแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งมีบทบัญญัติบางประการที่อาจกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกิน

[๑๐๐] จาก ผลสำรวจพฤติกรรมผู้ใช้อินเตอร์เน็ตในประเทศไทย ปี ๒๕๕๙, โดย สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน), ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://www.etda.go.th/download3publishing/59

[๑๐๑] จาก สถิติเรื่องร้องเรียน, โดย สำนักรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการโทรคมนาคม สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ, สืบค้นจาก http://tcp.nbtc.go.th

[๑๐๒] คำร้องที่ ๗๔๐/๒๕๕๙

[๑๐๓] คำร้องที่ ๔๓๒/๒๕๕๙

[๑๐๔] คำร้องที่ ๑๔๓/๒๕๕๙

[๑๐๕] คำร้องที่ ๖๔๙/๒๕๕๙

[๑๐๖] คำร้องที่ ๒๒๗/๒๕๕๙

[๑๐๗] จาก ผู้บริหาร AIS เข้าชี้แจง กสทช. แล้ว กรณีพนักงานนำข้อมูลลูกค้าไปเปิดเผย, โดย สาลินี ทินธำรง, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก https://www.beartai.com/news/promotion-news/121300

ความจำเป็น โดยเฉพาะต่อสิทธิในเสรีภาพแห่งการแสดงออกและการแสดงความคิดเห็น และสิทธิในความเป็นส่วนตัว ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคลในเชิงโครงสร้างของกฎหมายยังคงดำเนินไปโดยขาดความสมดุลและขาดความสอดคล้องต่อหลักการของ ICCPR และรัฐธรรมนูญ

แม้ในปี ๒๕๕๘ รัฐบาลจะได้มีความพยายามในการยกร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ แล้วก็ตาม แต่ในปี ๒๕๕๙ ร่างพระราชบัญญัตินี้ก็ยังไม่มีความชัดเจนว่ามีการพิจารณาคืบหน้าไปอย่างไร ทั้งที่เป็นร่างกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองสิทธิของบุคคลและสร้างภาระหน้าที่ต่อองค์กรหรือหน่วยงาน ซึ่งมีหน้าที่ในการดำเนินการต่อข้อมูลส่วนบุคคล และยังมีบทบัญญัติบางประการที่สร้างความกังวลว่าไม่อาจให้ความคุ้มครองสิทธิของประชาชนได้อย่างเหมาะสม จึงถือได้ว่าเป็นกระบวนการยกร่างกฎหมายที่มีความล่าช้าและไม่เป็นที่รับทราบของสังคมมากนัก ทั้งนี้ สังเกตได้จากการที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบต่อหลักการของร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ ซึ่งเป็นหนึ่งในชุดร่างกฎหมายดิจิทัล เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๗ และผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นเรื่องเสร็จที่ ๑๑๓๕/๒๕๕๘ จนกระทั่งในปี ๒๕๕๙ ก็ยังอยู่ระหว่างการทบทวนของกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

ประเทศไทยกำลังประสบปัญหาการละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคลอย่างต่อเนื่องและมีแนวโน้มเพิ่มจำนวนมากขึ้น หากเทคโนโลยีการติดต่อสื่อสารมีความก้าวหน้าและเข้ามามีบทบาทในการขับเคลื่อนสังคมและวิถีชีวิตของบุคคลมากขึ้นเท่าใด โดยที่ประเทศไทยยังขาดกลไกหรือมาตรการที่จะให้ความคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคล รวมทั้งบุคคลยังขาดความรู้ ความเข้าใจ และความตระหนักในการใช้สิทธิของตนโดยคำนึงถึงสิทธิของบุคคลอื่นอย่างเหมาะสมเพียงพอ โอกาสที่สิทธิในความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคลจะตกอยู่ในความเสี่ยงต่อการถูกละเมิดไม่ว่าจะโดยพลการหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายก็จะเพิ่มมากยิ่งขึ้นด้วย ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของรัฐในการดำเนินการพัฒนาความรู้ความเข้าใจต่อผู้ดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคลทั้งภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน ตลอดจนการพัฒนาความรู้ ความเข้าใจ การสร้างจิตสำนึกและความตระหนักในสิทธิในความเป็นส่วนตัวของบุคคล เพื่อให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีการติดต่อสื่อสาร และการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ ในอนาคตต่อไป

๓.๔ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการชุมนุม



๓.๔.๑ หลักการสิทธิมนุษยชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ รับรองสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นไว้ในมาตรา ๔๕ ว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณาและการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ เกียรติยศชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน โดยรัฐธรรมนูญฯ ฉบับชั่วคราว พุทธศักราช ๒๕๕๗ ยังคงให้การรับรองว่าสิทธิและเสรีภาพที่เคยได้รับมาย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ โดยร่างรัฐธรรมนูญฯ (ฉบับลงประชามติ)[๑๐๘] ยังรับรองสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นไว้ในมาตรา ๓๔ ว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น การจำกัดเสรีภาพดังกลาวจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดย

[๑๐๘] ปัจจุบันเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐

อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติกฎหมายที่ตราขึ้นเฉพาะ เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันสุขภาพของประชาชน”

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) ข้อ ๑๙ กำหนดให้บุคคลมีสิทธิที่จะมีความคิดเห็นโดยปราศจากการแทรกแซง มีสิทธิในเสรีภาพแห่งการแสดงออกรวมถึงเสรีภาพที่จะแสวงหา รับ และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและความคิดเห็นทุกประเภท โดยการใช้สิทธิและเสรีภาพดังกล่าวต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบพิเศษควบคู่ไปด้วย และรัฐอาจจำกัดสิทธิเช่นว่าได้ ซึ่งต้องบัญญัติไว้ในกฎหมายด้วยเหตุผลความจำเป็นต่อ (ก) การเคารพในสิทธิหรือชื่อเสียงของบุคคลอื่น และ (ข) การรักษาความมั่นคงของชาติ หรือความสงบเรียบร้อย หรือการสาธารณสุข หรือศีลธรรมของประชาชน

คณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศฯ ได้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกว่า เสรีภาพดังกล่าวเป็นสิทธิที่ไม่อาจแทนที่ได้เพื่อการพัฒนามนุษย์โดยสมบูรณ์ เป็นหลักการที่จำเป็นยิ่งต่อทุกสังคมเพื่อวางหลักฐานสังคมที่มีเสรีภาพและเป็นประชาธิปไตย เสรีภาพทั้งสองด้านนี้ต่างเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน โดยที่เสรีภาพในการแสดงออกจะทำหน้าที่ช่วยขับเคลื่อนสังคมไปสู่การแลกเปลี่ยนและการพัฒนาของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และเป็นปัจจัยสำคัญต่อการตระหนักซึ่งหลักการแห่งความโปร่งใสและความรับผิดชอบที่ส่งผลสำคัญยิ่งต่อการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน อย่างไรก็ดี การใช้สิทธิในเสรีภาพดังกล่าวต้องดำเนินไปพร้อมหน้าที่และความรับผิดชอบเป็นพิเศษ กล่าวคือ การเคารพสิทธิและชื่อเสียงของบุคคลอื่น หรือการปกป้องความมั่นคงของประเทศ หรือความสงบเรียบร้อยของสังคม หรือการสาธารณสุข หรือศีลธรรมของสังคม

๓.๔.๒ สถานการณ์ทั่วไป

หลังเกิดเหตุการณ์การชุมนุมทางการเมืองอย่างยืดเยื้อยาวนานส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม มีการชุมนุมปิดถนนสายหลัก สถานที่ราชการ มีการใช้อาวุธสงครามจากบุคคลไม่ทราบฝ่าย ส่งผลให้มีผู้บาดเจ็บและเสียชีวิตจำนวนมาก จนในที่สุด คสช. นำโดย พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้เข้าควบคุมอำนาจการปกครองประเทศ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ หลังจากนั้น คสช. ได้ให้ทุกฝ่ายยุติการชุมนุม มีการออกประกาศ/คำสั่ง คสช. จำนวนมาก ส่วนหนึ่งเพื่อแก้ไขปัญหาการบริหารราชการแผ่นดินที่ผ่านมา เช่น การค้ามนุษย์ ปัญหานโยบายจำนำข้าว ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่ทั้งนี้ ส่วนหนึ่งได้ส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล โดยเฉพาะสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความเห็น การชุมนุมทางการเมือง ได้แก่ คำสั่ง คสช. ฉบับที่ ๗/๒๕๕๗ ห้ามมิให้มั่วสุมหรือชุมนุมทางการเมือง ณ ที่ใด ๆ ที่มีจำนวนตั้งแต่ ๕ คน ขึ้นไป รวมถึงการเรียกให้บุคคลมารายงานตัวตลอดจนการกำหนดให้ความผิดบางประเภทอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลทหาร ซึ่งเมื่อเหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองมีความคลี่คลายในระดับหนึ่ง จึงได้มีคำสั่งหัวหน้า คสช.ที่ ๕๕/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๙ ให้การกระทำผิดที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลทหารให้อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมตั้งแต่วันที่คำสั่งดังกล่าวใช้บังคับ แต่การกระทำผิดก่อนหน้านั้นยังคงต้องอยู่ในการพิพากษาคดีของศาลทหารซึ่งไม่สามารถอุทธรณ์หรือฎีกาคำพิพากษาได้

ในการนำเสนอรายงานการทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ภายใต้กระบวนการ UPR รอบที่ ๒ ต่อที่ประชุมคณะทำงาน UPR สมัยที่ ๒๕ ที่นครเจนีวาเมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ คณะผู้แทนไทยรับข้อเสนอแนะจากประเทศต่าง ๆ จำนวน ๑๘๑ ข้อ ซึ่งมีประเด็นเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก เช่น ประกันว่าสิทธิในเสรีภาพในการแสดงออกและการชุมนุมได้รับการคุ้มครองและเคารพอย่างเต็มที่ ทำให้กฎหมายภายในเกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงออกสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ เคารพเสรีภาพของสื่อมวลชนและส่งเสริมมาตรการเพื่อปกป้องเสรีภาพของสื่อมวลชน การสอบสวนและดำเนินการทางศาลกรณีการใช้ความรุนแรงต่อสื่อมวลชน เป็นต้น สำหรับข้อเสนอแนะที่ไทยรับกลับมาพิจารณา จำนวน ๖๘ ข้อ ในประเด็นการส่งเสริมและคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก เช่น การยกเลิกข้อจำกัดมาตรา ๖๑ กฎหมายประชามติและคำสั่ง คสช. ที่ ๗/๒๕๕๗ ทบทวนกฎหมาย ที่เกี่ยวกับการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร

การแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และมาตรา ๑๑๖ พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ การปล่อยตัวผู้ที่ถูกคุมขังหรือถูกจำคุกจากการใช้เสรีภาพในการแสดงออกโดยไม่มีเงื่อนไข เป็นต้น

สถานการณ์โดยทั่วไปเกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการชุมนุมหลังการเข้าควบคุมอำนาจของ คสช. อาจกล่าวได้ว่า รัฐบาลมีการบังคับใช้กฎหมายในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวอย่างเข้มข้น มีการบังคับใช้กฎหมายในลักษณะป้องปรามก่อนที่จะมีการกระทำความผิด การแสดงความเห็นหรือวิจารณ์ คัดค้านเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะหรือโครงการของรัฐที่มีผลกระทบต่อประชาชนและชุมชนถูกจำกัดหลายครั้งจากพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ และการที่เจ้าหน้าที่รัฐมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวาง ทำให้เกิดผลการปฏิบัติหรือการบังคับใช้กฎหมายที่แตกต่างกัน

๓.๔.๓ สถานการณ์ปี ๒๕๕๙

ในปี ๒๕๕๙ ได้มีเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย กฎหมายและการดำเนินการของรัฐที่มีผลกระทบต่อเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการชุมนุมที่สำคัญหลายประการ ดังนี้

๑) พระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๙



รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๙ เพื่อรองรับหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการดำเนินการจัดให้มีการออกเสียงประชามติให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยกฎหมายดังกล่าวรับรองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและเผยแพร่ความคิดเห็นเกี่ยวกับการออกเสียงไว้ แต่ต้องกระทำโดยสุจริตและไม่ขัดต่อกฎหมาย ขณะเดียวกันบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวในหมวด ๓ มีการควบคุมการออกเสียงและบทกำหนดโทษ โดยเฉพาะมาตรา ๖๑ (๑)[๑๐๙] ที่ห้ามมิให้ก่อความวุ่นวายเพื่อให้การออกเสียงไม่เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และในวรรคสองได้บัญญัติห้ามมิให้ดำเนินการเผยแพร่ข้อความ ภาพ เสียง ในสื่อต่าง ๆ ที่ผิดไปจากข้อเท็จจริง หรือมีลักษณะรุนแรง ก้าวร้าว หยาบคาย ปลุกระดม หรือข่มขู่ โดยมุ่งหวังเพื่อให้ผู้มีสิทธิออกเสียงไม่ไปใช้สิทธิออกเสียง หรือออกเสียงอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือไม่ออกเสียงให้ถือว่าผู้นั้นกระทำการก่อให้เกิดความวุ่นวายเพื่อให้การออกเสียงไม่เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ซึ่งหลังจากที่กฎหมายดังกล่าวมีผลใช้บังคับ รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐได้รณรงค์ให้ประชาชนไปใช้สิทธิออกเสียงลงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ ขณะเดียวกัน มีการจับกุมและดำเนินคดีเกี่ยวกับการกระทำที่ก่อความวุ่นวายเพื่อให้การออกเสียงไม่เป็นไปด้วยความเรียบร้อยซึ่งมีโทษทั้งจำคุกและปรับ โดยเฉพาะกรณีของ ประธานกองทุนรัฐวัฒน์ตันมณีเพื่อสิทธิคนออทิสติก จังหวัดขอนแก่น ที่โพสต์ข้อความในเฟซบุ๊กอันเป็นความผิดตามมาตรา ๖๑ (๑) หรือการแจ้งข้อหาฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าวต่อนักกิจกรรมหลายกลุ่มที่แจกแผ่นพับใบปลิวและเอกสารให้ความรู้เรื่องร่างรัฐธรรมนูญและการลงประชามติบริเวณเคหะบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ โดยเจ้าหน้าที่แจ้งข้อหาฝ่าฝืนคำสั่ง คสช.ที่ ๓/๒๕๕๘ ข้อ ๑๒ เกี่ยวกับการห้ามชุมนุมทางการเมืองตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป และข้อหาฝ่าฝืนพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๖๑ (๑) วรรคสองและวรรคสามเพิ่มเติม และต่อมาถูกนำตัวดำเนินคดีต่อศาลทหารกรุงเทพ (ขณะนั้น ยังอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลทหาร)

นับตั้งแต่วันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นวันที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) นำเสนอร่างรัฐธรรมนูญสู่สาธารณะครั้งแรก มีการรับความคิดเห็นจากหน่วยงานต่าง ๆ และแก้ไขปรับปรุงจนเสร็จนำเสนอร่างสุดท้ายสู่สาธารณะ ก่อนนำไปลงประชามติในวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๙ พบว่า ศูนย์ข้อมูลกฎหมายและคดีเสรีภาพโดย ไอลอว์ รายงานว่ากิจกรรมรณรงค์เกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญยังถูกปิดกั้น - แทรกแซงอย่างน้อย ๑๙ ครั้ง[๑๑๐] ขณะที่เครือข่ายนักวิชาการเพื่อสิทธิพลเมือง มีการแสดงออกข้อความปรากฏอยู่บนเสื้อที่มีข้อความว่า “VOTE NO ไม่รับกับอนาคตที่ไม่ได้เลือก” หรืออดีตนักการเมืองใส่เสื้อที่มีคำว่า “รับ ไม่รับ เป็นสิทธิ์ไม่ผิดกฎหมาย” หรือ

[๑๐๙] จาก ตัวตนจีรพันธ์ ตันมณี รายแรกเช่น ก.ม.ประชามติ, โดย ศูนย์ข่าวภาคอีสาน, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://www.komchadluek.net/news/politic/226713
[๑๑๐] จาก สถานการณ์ปี ๒๕๕๙ ๔/๕: ความเงียบภายใต้อำนาจเด็ดขาด, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก https://freedom.ilaw.or.th/PoliticalRightandFreedoms2016/4_5

การโพสต์ข้อความส่วนตัวทางสาธารณะออกมายืนยันเจตนาของตนที่จะไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นการแสดงความคิดเห็นส่วนบุคคล แต่พบว่าเจ้าหน้าที่ได้เข้าห้ามไม่ให้ใส่เสื้อที่มีข้อความ “VOTE NO” ร่วมกิจกรรมสาธารณะและการจับกุมดำเนินคดีแก่นักกิจกรรม NDM ที่จังหวัดราชบุรีโดยเจ้าหน้าที่ตรวจค้นพบเอกสารรณรงค์ประชามติซึ่งมีพฤติกรรมที่ขัดต่อกฎหมายมาตรา ๖๑ วรรคสอง การจับกลุ่มผู้แจกใบปลิวข้อความที่มีสัญลักษณ์ชูสามนิ้วว่า “เผด็จการจงพินาศ ประชาธิปไตยจงเจริญ ๗ ส.ค. VOTE NO” รวมไปถึงการใช้คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๑๓/๒๕๕๙ ควบคุมตัวนักศึกษาคนหนึ่งข้อหาผิดพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๖๑ วรรคสองด้วย



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้หยิบยกตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน กรณีเจ้าหน้าที่หน่วยงานความมั่นคงมีคำสั่งให้ขบวนการผู้หญิงปฏิรูปประเทศไทย (We Move) ยุติการจัดเวทีนำเสนอร่างรัฐธรรมนูญและรับฟังความคิดเห็นต่อร่างรัฐธรรมนูญ โดยที่ประชุม กสม. มีมติว่า การกระทำของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนและมีมาตรการการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนเสนอต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติและผู้ว่าราชการจังหวัดอำนาจเจริญต่อไป[๑๑๑] ต่อมา กสม. ได้ออกแถลงการณ์เมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๙ ว่านับจากวันที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๙ บังคับใช้ได้มีบุคคล กลุ่มบุคคล แสดงความคิดเห็นในทางสนับสนุน และไม่สนับสนุนต่อร่างรัฐธรรมนูญ จนกระทั่งมีการควบคุมตัวดำเนินคดีต่อบุคคลที่แสดงความคิดเห็นต่อร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งอาจนำไปสู่บรรยากาศที่ไม่พึงประสงค์ของสังคมไทยซึ่งอยู่ระหว่างการปฏิรูปประเทศ จึงมีข้อเสนอให้รัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นต่อร่างรัฐธรรมนูญโดยสุจริตเพื่อให้ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่โดยเฉพาะการตีความเพื่อมิให้เกิดความไม่เป็นธรรม สร้างความขัดแย้ง ความแตกแยกในสังคมเรียกร้องให้ประชาชนทุกภาคส่วนที่มีความเห็นต่าง ไม่ใช้สถานการณ์การรับฟังความเห็นต่อร่างรัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือ ซึ่งจะทำลายบรรยากาศการแสดงความคิดเห็นต่อร่างรัฐธรรมนูญการรับฟังความเห็นของประชาชนควรเป็นไปตามหลักการสิทธิมนุษยชนที่ถือปฏิบัติกันตามพันธกรณีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง[๑๑๒]

ขณะเดียวกัน ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔๕ ว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๖๑ วรรคสอง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗[๑๑๓] มาตรา ๔ หรือไม่ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญฯ ได้วินิจฉัยแล้วว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๖๑ วรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ นอกจากนี้ กลุ่มองค์กรและนักกิจกรรม ได้ยื่นฟ้องศาลปกครองขอให้เพิกถอนประกาศ กกต. เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการแสดงความคิดเห็นในการออกเสียงประชามติ พ.ศ. ๒๕๕๙ และขอให้ระงับการออกอากาศรายการ “๗ สิงหาคม ประชามติร่วมใจ” ซึ่งศาลปกครองมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ไม่รับคำฟ้อง โดยให้เหตุผลว่า ผู้ยื่นคำร้องไม่ได้เป็นผู้ได้รับความเสียหายโดยตรงจากประกาศดังกล่าว จนในที่สุด เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๙ ประธานกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการแสดงความเห็นการออกเสียงประเด็นร่างรัฐธรรมนูญพบว่า ประชาชนเห็นชอบกว่า ๑๖ ล้านคะแนน ไม่เห็นชอบกว่า ๑๐ ล้านคะแนน[๑๑๔]

[๑๑๑] คำร้องที่ ๑๓๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙

[๑๑๒] http://www.nhrc.or.th/NHRCT-Work/Statements-Press-Releases-Open-Letters/Statements/

[๑๑๓] จาก เปิดคำวินิจฉัยกลาง ศาลรัฐธรรมนูญ ทำไม? ม.๖๑ วรรค ๒ ไม่ขัดรธน., โดย มติชนออนไลน์, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://www.matichon.co.th/news/200114

[๑๑๔] ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๓/ตอนที่ ๖๙ ก/หน้า ๑๑/๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๙

๒) พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐



พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ มีหลักการและเหตุผลในการกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำต่อระบบคอมพิวเตอร์ที่ไม่สามารถทำงานตามคำสั่งที่กำหนดไว้ หรือทำให้การทำงานผิดพลาดไปจากคำสั่งที่กำหนดไว้ หรือใช้วิธีการใด ๆ เข้าล่วงรู้ข้อมูล แก้ไข หรือทำลายข้อมูลของบุคคลอื่นในระบบคอมพิวเตอร์โดยมิชอบ หรือใช้ระบบคอมพิวเตอร์เพื่อเผยแพร่ข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นเท็จ หรือมีลักษณะอันลามกอนาจารให้เกิดความเสียหาย กระทบกระเทือนต่อเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของรัฐ ความสงบสุขและศีลธรรมของประชาชน โดยมีบทบัญญัติกำหนดความผิดไว้ในมาตรา ๑๔ เกี่ยวกับการนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ปลอมหรือเท็จ โดยประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นหรือประชาชนหรือต่อความมั่นคงของประเทศ หรือก่อให้เกิดความตื่นตระหนกแก่ประชาชน หรือมาตรา ๒๐ ซึ่งกำหนดให้การทำให้แพร่หลายซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่อาจกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญา หรือที่มีลักษณะขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งเมื่อบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ผ่านไประยะหนึ่ง ได้มีการเสนอให้มีการทบทวนหลักการของกฎหมายอันเนื่องมาจากปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย การตีความที่คลาดเคลื่อนไปจากเจตนารมณ์ โดยที่ผ่านมาในทางปฏิบัติพนักงานเจ้าหน้าที่และประชาชนส่วนใหญ่ตีความและปรับใช้การกระทำตามมาตรา ๑๔ (๑) ควบคู่ไปกับการหมิ่นประมาทบุคคลอื่นหรือเป็นการหมิ่นประมาทโดยการโฆษณา ซึ่งผู้กล่าวหามักมุ่งเอาผิดกับการใช้ “ข้อมูลเท็จ” เพื่อใส่ความหรือกล่าวหากันทางอินเทอร์เน็ต หรือการนำภาพหรือเรื่องส่วนตัวมาเผยแพร่จนเกิดความเสียหายต่อชื่อเสียง เกียรติยศ หรือถูกดูหมิ่นเกลียดชัง

ต่อมา คณะรัฐมนตรีได้พิจารณากฎหมายดังกล่าวตามที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) เสนอ โดยปรับปรุงแก้ไขว่า “ผู้ใดส่งข้อมูลคอมพิวเตอร์หรือจดหมายอิเล็กทรอนิกส์แก่บุคคลอื่น อันมีลักษณะเป็นการก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้รับข้อมูลคอมพิวเตอร์หรือจดหมายอิเล็กทรอนิกส์โดย ไม่เปิดโอกาสให้ผู้รับสามารถบอกเลิกหรือแจ้งความประสงค์เพื่อปฏิเสธการตอบรับได้โดยง่าย ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองแสนบาท” โดยหากเป็นการกระทำต่อข้อมูลคอมพิวเตอร์หรือระบบคอมพิวเตอร์ที่เกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศหรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงเจ็ดปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนสี่หมื่นบาทด้วย โดยมีข้อกังวลว่า บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวไม่ได้กำหนดอย่างชัดเจนว่า ข้อมูลใดที่จะเข้าข่ายทำให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญและอาจละเมิดสิทธิการเข้าถึงข้อมูลของประชาชนผู้สุจริตได้ และการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๔ (๑) ที่ผู้กระทำโดยทุจริตหรือโดยหลอกลวงนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่บิดเบือนหรือปลอม ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนหรือข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นเท็จ โดยประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ประชาชน อันมิใช่การกระทำความผิดฐานหมิ่นประมาทตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มักจะถูกใช้เป็นเครื่องมือในการฟ้องหมิ่นประมาท รวมถึงการแก้ไขมาตรา ๒๐ (๓) ซึ่งมีข้อกังวลว่า อาจส่งผลกระทบมากที่สุดต่อผู้ใช้อินเทอร์เน็ตทั่วไป เพราะมีการเพิ่มเติมเนื้อหาความผิดที่เข้าข่ายการเผยแพร่ “ข้อมูลบิดเบือน” นอกเหนือไปจาก “ข้อมูลเท็จ” ที่ระบุไว้แต่เดิม ถือเป็นคำที่มีความหมายกว้างอาจนำไปสู่การตีความที่ส่งผลกระทบต่อผู้ใช้อินเทอร์เน็ตเพิ่มมากขึ้น ยกตัวอย่างกรณีผู้ใช้อินเตอร์เน็ตที่วิพากษ์วิจารณ์ สินค้า บริการ หรือธุรกิจต่าง ๆ ผ่านสื่อออนไลน์ แม้จะเป็นการติชมโดยสุจริตก็อาจจะถูกฟ้องร้องได้ง่ายขึ้น หรือคดีที่บริษัทแห่งหนึ่งได้รับสัมปทานเหมืองแร่ ยื่นฟ้องจำเลยหลายคนข้อหาหมิ่นประมาทโดยการโฆษณานำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ ซึ่งข้อมูลอันเป็นเท็จและประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๙, ๘๓, ๙๐, ๙๑, ๓๒๖ และ ๓๒๘ จากการที่จำเลยโพสต์ข้อความผ่านเฟซบุ๊กในทำนองว่า การประกอบกิจการเหมืองแร่ของโจทก์เป็นสาเหตุของการเจ็บป่วย หรือนำเข้าข้อมูลอันเป็นเท็จตามมาตรา ๑๔ (๑), (๕) ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ฯ และมาตรา ๓๒๖ และ ๓๒๘ แห่งประมวลกฎหมายอาญา กรณีโพสต์ข้อความในเฟซบุ๊กทำนองว่า เหมืองทองแห่งหนึ่งในจังหวัดพิจิตร ได้รับการยกเว้นภาษีตามสิทธิพิเศษการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ทำให้รัฐไม่สามารถจัดเก็บภาษีและสูญเสียรายได้ให้แก่ต่างชาติ

กสม. จึงได้มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายดังกล่าวว่า มาตรา ๑๔ (๑) ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมข้างต้นยังคงเปิดช่องให้เกิดการตีความนำไปใช้กับการหมิ่นประมาทได้ โดยอาจทำให้เกิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนและตีความไปได้ว่า การนำข้อมูลเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์หรือบนอินเทอร์เน็ตที่ไม่เป็นความจริงและทำให้ประชาชนทั่วไปสับสนเป็นเจตนา “โดยหลอกลวง” และอ้างมาตรา ๑๔ (๑) มาใช้ดำเนินคดีกับการแสดงความคิดเห็นต่อไปอีก ซึ่งการตีความลักษณะนี้อาจเป็นการขัดแย้งต่อเจตนารมณ์ของกฎหมาย รวมทั้งไม่สอดคล้องตามหลักการในมาตรา ๗ ของอนุสัญญาว่าด้วยอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ของสภาแห่งยุโรป ที่กำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการนำข้อมูลเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์นั้นมุ่งเน้นเฉพาะความผิดเกี่ยวกับ “ข้อมูลปลอม” โดยไม่ได้มีแนวคิดเรื่อง “ข้อมูลเท็จ”แต่อย่างใด ส่วนการแก้ไขมาตรา ๑๔ (๒) ซึ่งได้กำหนดความผิดสำหรับการนำเข้าข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นเท็จ ๔ ลักษณะ คือ (๑) น่าจะเกิดความเสียหายต่อการรักษาความมั่นคงของประเทศ (๒) น่าจะเกิดความเสียหายต่อความปลอดภัยสาธารณะ (๓) น่าจะเกิดความเสียหายต่อความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ และ (๔) น่าจะก่อให้เกิดความตื่นตระหนกแก่ประชาชนเห็นว่า การที่ถ้อยคำทั้ง ๔ ลักษณะข้างต้นเป็นถ้อยคำที่มีความหมายกว้างขวาง ไม่มีคำนิยามที่ชัดเจน ไม่มีกรอบหรือหลักเกณฑ์ชัดเจนในการพิจารณาว่าการกระทำลักษณะใดที่อาจขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมายและถือว่าเป็นความผิด อาจก่อให้เกิดการตีความที่เกินเลยและใช้อำนาจแทรกแซงการแสดงความคิดเห็นและโอกาสในการรับทราบข้อมูลข่าวสารในระบบคอมพิวเตอร์เกินความจำเป็น อันเป็นการไม่สอดคล้องกับหลักการของ ICCPR ข้อ ๑๙ และหลักการในรัฐธรรมนูญที่ให้การรับรองและกำหนดขอบเขตการจำกัดสิทธินั้น

๓) เสรีภาพของสื่อมวลชน



ในปี ๒๕๕๙ พบว่า เสรีภาพของสื่อมวลชนแม้มีสิทธิและเสรีภาพในการแสดงคิดเห็นและข้อมูลข่าวสาร แต่ก็ถูกจำกัดภายใต้ คสช. ที่ ๙๗/๒๕๕๗ และประกาศ คสช. ที่ ๑๐๓/๒๕๕๗ และเพิ่มอำนาจแก่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) และหน่วยงานดังกล่าวตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๔๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ลงโทษสถานีโทรทัศน์ฝ่าฝืนประกาศ คสช. ที่ ๙๗/๒๕๕๗ และประกาศ คสช. ที่ ๑๐๓/๒๕๕๗ ซึ่งต่อมา คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (กสท.) มีมติสั่งพักใช้ใบอนุญาตสถานีโทรทัศน์ผ่านดาวเทียมช่องพีซทีวีเป็นเวลา ๓๐ วัน ตั้งแต่วันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๙ เนื่องจากฝ่าฝืนประกาศ คสช. ฉบับที่ ๙๗/๒๕๕๗ ตามข้อ ๓ (๕) ที่ระบุห้ามนำเสนอเนื้อหาที่เป็นข้อมูลข่าวสารที่ส่อให้เกิดความสับสน ยั่วยุ ปลุกปั่นให้เกิดความขัดแย้งหรือสร้างให้เกิดความแตกแยกในราชอาณาจักร และจากการที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการลงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญฯ มีผลใช้บังคับได้มีการตรวจค้นที่ทำการเว็บไซต์ประชาไท ตามหมายค้นของศาลอาญา เนื่องจากเมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๙ มีผู้สื่อข่าวประชาไท พร้อมพวกรวม ๔ คนถูกควบคุมตัวที่สถานีตำรวจภูธรบ้านโป่ง กรณีที่ตรวจยึดเอกสารที่อาจจะเกี่ยวข้องกับการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญฯ และผลการตรวจค้นไม่มีเอกสารที่เกี่ยวข้องหรือเชื่อมโยงกับที่มีการตรวจยึดที่บ้านโป่ง[๑๑๕]

๔) การบังคับใช้พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘



ในปี ๒๕๕๙ พบว่า นอกจากจะใช้บังคับต่อการชุมนุมในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเมืองและการลงประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญแล้ว ในมิติของการชุมนุมเรียกร้องต่อนโยบาย โครงการของรัฐ หรือความเดือดร้อนของประชาชนและชุมชน ประชาชนได้เรียนรู้ศึกษาและปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวมากขึ้น เห็นได้จากกรณีชาวบ้านตำบลแม่อ้อ อำเภอพาน จังหวัด

[๑๑๕] จาก ตร.ค้นประชาไท ไม่พบเอกสารประชามติโยงกรณีจับที่บ้านโป่ง, โดย ประชาไท, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก https://prachatai.com/journal/2016/07/66838

เชียงราย ชุมนุมประท้วงฟาร์มหมู โดยผู้จัดการชุมนุมได้ปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวและยุติการชุมนุมอย่างสงบ[๑๑๖] หรือสมาพันธ์แรงงานอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (CILT) ร่วมกับ INDUSTRIALL GLOBAL UNION ได้จัดเสวนาเรื่อง “พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ผลกระทบต่อการใช้สิทธิของแรงงานตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘” โดยชี้ให้เห็นถึงปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายและการตีความของเจ้าหน้าที่รัฐต่อการชุมนุมของผู้ใช้แรงงานตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๙๙ (๔) ที่ได้ระบุเรื่องการให้สิทธิสหภาพแรงงานและลูกจ้างชุมนุมกันได้โดยตรง แต่มาตรา ๓ ของพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ระบุไว้ว่า พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่การชุมนุมสาธารณะในกรณีใดบ้างซึ่งในวงเล็บ (๕) ได้ยกเว้นการชุมนุมหรือการประชุมตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งที่ผ่านมารัฐจำกัดสิทธิและเสรีภาพของกลุ่มผู้ใช้แรงงาน เช่น สหภาพแรงงานซันโคโกเซ ประเทศไทย ชุมนุมที่กระทรวงแรงงานเมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๙ และถูกไม่ให้ชุมนุมเพราะกฎหมายจนนำมาสู่การควบคุมตัวผู้จัดการชุมนุม[๑๑๗]





การถูกจำกัดสิทธิของชาวบ้านกลุ่มคนรักษ์บ้านเกิดบำเหน็จณรงค์ จังหวัดชัยภูมิ ที่รวมตัวกันร่วมพิธีทำบุญถวายภัตตาหารเพล และต่อด้วยการเสวนาแลกเปลี่ยน “ผลกระทบถ่านหินและประสบการณ์การต่อสู้ของชาวบ้าน” โดยการรวมตัวดังกล่าว ซึ่งสืบเนื่องจากมาจากกรณีเจ้าหน้าที่ทหารและหน่วยงานฝ่ายความมั่นคงในพื้นสั่งห้ามจัดทอดผ้าป่าสามัคคีเพื่อระดมทุนในการต่อสู้คัดค้านการก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินบำเหน็จณรงค์ ซึ่งมีกำหนดจัดงานในวันที่ ๒๖ - ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๙ โดยระบุว่าผิดกฎหมายเป็นภัยต่อความมั่นคงและสร้างความแตกแยกในชุมชน ทำให้ชาวบ้านต้องเลื่อนการจัดงานผ้าป่าออกไปอย่างไม่มีกำหนด โดยกิจกรรมช่วงเช้ามีเจ้าหน้าที่ขับรถมาวนเวียนสังเกตการณ์ ส่วนช่วงบ่ายมีเจ้าหน้าที่ตำรวจในเครื่องแบบและนอกเครื่องแบบสังเกตการณ์รอบที่ใช้จัดกิจกรรม[๑๑๘] หรือกรณีเครือข่ายประชาชนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนยื่นหนังสืออุทธรณ์คำสั่งของสถานีตำรวจนางเลิ้งที่ห้ามเครือข่ายชุมนุมคัดค้าน ตามคำสั่ง คสช. ที่ ๓/๒๕๕๙ และ ๔/๒๕๕๙ อันมีผลยกเลิกกฎหมายผังเมืองในเขตเศรษฐกิจพิเศษ[๑๑๙]

๓.๔.๔ การประเมินสถานการณ์

แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ จะบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคที่เคยได้รับมาไว้ในกฎหมายดังกล่าว แต่สิทธิในเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ยังคงถูกจำกัด ตรวจสอบควบคุมอย่างเข้มงวดผ่านการบังคับใช้กฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการแสดงความเห็นในด้านการเมืองการปกครอง ตลอดจนการชุมนุมสาธารณะ แม้จะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะหรือโครงการของรัฐและเอกชนที่มีผลกระทบต่อประชาชนและชุมชน โดยกฎหมายสำคัญที่ใช้ในการกำกับ ควบคุมการใช้เสรีภาพในการแสดงความเห็นได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ คำสั่งของ คสช. และคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวาง มีผลให้เกิดการปฏิบัติที่แตกต่างกันและมีอำนาจมากขึ้น โดยเฉพาะจากคำสั่ง คสช. ที่ ๓/๒๕๕๙ เรื่อง มอบอำนาจการอนุมัติและลงนามคำสั่งแต่งตั้งเจ้าพนักงานป้องกันและปราบปรามและผู้ช่วยเจ้าพนักงานป้องกันและปราบปรามตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๑๓/๒๕๕๙ ในการกระทำความผิดอาญาบางประการที่เป็นภยันตรายต่อความสงบเรียบร้อย

[๑๑๖] จาก ชาวบ้านเชียงรายประท้วงฟาร์มหมู ระบุชุมนุมตาม ‘พ.ร.บ.ชุมนุมสาธารณะ’ เป็นครั้งแรก, โดยประชาไท, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://prachatai.com/journal/2016/01/63397

[๑๑๗] จาก เทศบาลนครแม่สอดจัดโครงการ”ต้นกล้าตากล้อง...ท่องเที่ยววิถีไทยนครแม่สอด”ส่งเสริมการถ่ายภาพแหล่งท่องเที่ยวนครแม่สอดแสดงศักยภาพของเยาวชนไทย, ๒๕๕๘, สืบค้นจาก http://www.citizenthaipbs.net/node/7584

[๑๑๘] จาก ชาวบ้านบำเหน็จฯ ล้อมวงคุยในที่ส่วนบุคคล ตำรวจยังขู่คนให้ใช้พื้นที่จัดกิจกรรมมีความผิด, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก https://tlhr2014.wordpress.com/2016/03/28/bamnet_policethreat/

[๑๑๙] จาก สน.นางเลิ้งยันหลังชาวบ้านอุทธรณ์ จะชุมนุมค้านปลดล็อคผังเมืองต้องขอหัวหน้า คสช., ๒๕๕๙, สืบค้นจาก https://prachatai.com/journal/2016/02/64282

โดยที่คณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองให้ความสำคัญต่อเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกว่า มีความจำเป็นต่อความโปร่งใสและการตรวจสอบได้ของรัฐ และจำเป็นต่อการประกันสิทธิต่าง ๆ ในกติการะหว่างประเทศดังกล่าว และได้วางแนวทางการรอนสิทธิในเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกว่า การรอนสิทธิด้วยเหตุแห่งความมั่นคงของชาติหรือความสงบเรียบร้อยสาธารณะ หรือด้วยเหตุแห่งสาธารณสุขและศีลธรรมนั้น รัฐจำเป็นต้องดำเนินการโดยมีวัตถุประสงค์อันชอบธรรมและด้วยความระมัดระวังอย่างยิ่ง การจำกัดสิทธิด้วยเหตุดังกล่าวต้องเป็นไปตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด ได้สัดส่วน มีความจำเพาะของกรณีที่จะส่งผลกระทบต่อเหตุเช่นว่านั้น มีความเชื่อมโยงโดยตรงและส่งผลชัดเจนจากการใช้สิทธินั้น และต้องมั่นใจว่าไม่เป็นการจำกัดข้อมูลสู่สาธารณะของสื่อ นักวิชาการ นักสิ่งแวดล้อม หรือนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่เป็นไปเพื่อประโยชน์ของสาธารณะอย่างชอบธรรม

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๙ และพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มีบทบัญญัติที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐใช้ดุลพินิจในการบังคับใช้กฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพในการแสดงออกและเสรีภาพในการชุมนุมอย่างกว้างขวาง และไม่ชัดเจนรัฐควรจะต้องคุ้มครองและส่งเสริมให้ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่ และควรมีการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (Regulatory Impact Analysis: RIA) ที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าว เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพของกฎหมายให้มีสาระสำคัญครบถ้วนและได้รับการยอมรับจากทุกภาคส่วนมากยิ่งขึ้น จะสอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาการทบทวนความเหมาะสมของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่มีเจตนารมณ์กำหนดให้ผู้รักษาการตามกฎหมายต่าง ๆ มีหน้าที่จัดให้มีการพิจารณาทบทวนความเหมาะสมของบทบัญญัติของกฎหมายทุกฉบับ ทุกรอบระยะเวลา รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและระยะเวลาดำเนินการดังกล่าวให้ชัดเจนสอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ และการพัฒนาประเทศ รวมทั้งการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศโดยรวม[๑๒๐] รวมถึงรัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง และก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗๗ แห่งร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับลงประชามติ)[๑๒๑]

[๑๒๐] ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๒ ตอนที่ ๘๖ ก (หน้า ๙๑)
[๑๒๑] ปัจจุบันเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐





บทที่ ๔

สถานการณ์ด้านสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

สถานการณ์สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมมีความเกี่ยวข้องกับหลักการในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights – ICESR) ซึ่งประเทศไทยเข้าเป็นภาคีกติกา ICESCR เมื่อวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๒ มีผลใช้บังคับในวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๔๒ เนื้อหาของกติกา ICESCR มีจำนวน ๓๑ ข้อ โดยเนื้อหาที่ว่าด้วยสิทธิต่าง ๆ ของประชาชนปรากฏอยู่ในข้อ ๑ – ๑๕ ของกติกา ICESCR ได้แก่ การกำหนดเจตจำนงของตน การจัดการทรัพยากรและการประกันสิทธิของรัฐภาคี ที่จะต้องให้สิทธิแก่ทั้งประชาชนและผู้ที่ไม่ใช่คนชาติของตน การประกัน สิทธิความเท่าเทียมกันในเรื่องเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมระหว่างชายหญิงและเพื่อความเท่าเทียมกันในสังคม ประชาธิปไตย การห้ามลิดรอนสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานการรับรองสิทธิในการทำงานหาเลี้ยงชีพด้วยสภาพการทำงานที่ยุติธรรม ค่าจ้างที่เป็นตามความเป็นอยู่และสภาพการทำงานที่ปลอดภัย ถูกสุขลักษณะ การก่อตั้งสหภาพแรงงาน สิทธิของคนงาน สิทธิในสวัสดิการสังคม การประกันสังคม สิทธิของครอบครัวในฐานะเป็นสังคมพื้นฐานทางธรรมชาติ สิทธิของมารดา เด็ก ผู้เยาว์ และความคุ้มครองสิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอในปัจจัย ๔ โดยเฉพาะเรื่องอาหาร โดยปลอดจากความหิวโหยและการแบ่งสรรอาหาร สิทธิด้านสุขภาพ สุขลักษณะ บริการทางการแพทย์ การควบคุมโรคระบาด โดยเฉพาะอนามัยการก สิทธิทางการศึกษา ซึ่งประถมศึกษาจะเป็นการศึกษาภาคบังคับที่ให้เปล่าแก่ทุกคน และการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาและอุดมศึกษาที่เหมาะสมเท่าเทียมกัน รวมถึงการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จะต้องส่งเสริมให้มากที่สุด สิทธิที่จะมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านวัฒนธรรม วิทยาศาสตร์ และการดูแลจากภาครัฐที่จะคุ้มครองอนุรักษ์และการพัฒนา รวมทั้งการเผยแพร่ความรู้ทางวิทยาศาสตร์และทางวัฒนธรรม

ในปี ๒๕๕๙ กสม. แบ่งสถานการณ์สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมออกเป็น ๓ เรื่องหลัก ได้แก่ (๑) สิทธิด้านการศึกษา (๒) สิทธิด้านสุขภาพ และ (๓) สิทธิในการประกอบอาชีพและการทำงาน

๔.๑ สิทธิด้านการศึกษา

๔.๑.๑ หลักการสิทธิมนุษยชน

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR) ที่ประเทศไทยเป็นภาคี ข้อ ๑๓ กำหนดให้รัฐภาคีมีหน้าที่รับรองสิทธิของทุกคนในการศึกษา โดยมุ่งให้เกิดการพัฒนาด้านบุคลิกภาพของมนุษย์และความสำนึกในศักดิ์ศรีของบุคคลอย่างสมบูรณ์ โดยให้ทุกคนมีส่วนร่วมในสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีหน้าที่จัดการศึกษาภาคบังคับให้กับทุกคนแบบให้เปล่าโดยไม่มีค่าใช้จ่ายใด ๆ รวมทั้งจะต้องจัดการศึกษาขั้นมัธยมศึกษาในรูปแบบต่าง ๆ ให้ทุกคนมีสิทธิได้รับและให้ทุกคนสามารถได้รับการศึกษาขั้นอุดมศึกษาอย่างเท่าเทียมกันบนพื้นฐานของความสามารถ ด้วยวิธีการที่เหมาะสม ซึ่งไม่เสียค่าใช้จ่ายใด ๆ อย่างค่อยเป็นค่อยไป นอกจากนี้ รัฐยังต้องสนับสนุนสิทธิในการศึกษาขั้นพื้นฐานของคนทุกกลุ่มอายุ รวมถึงรับรองเสรีภาพของประชาชนในการจัดการด้านการศึกษาของตนเองซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาขั้นต่ำที่รัฐกำหนดไว้

นอกจากนี้ คณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ได้มีข้อสังเกตทั่วไป (General Comment) เกี่ยวกับปัจจัยสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษา ซึ่งประกอบด้วย ๔ ปัจจัย คือ (๑) ความพร้อม (availability) สำหรับรัฐในการจัดให้มีสถาบันการศึกษา และแผนการศึกษาต่าง ๆ อย่างเพียงพอและมีคุณภาพ (๒) การเข้าถึง (accessibility) สถาบันการศึกษา และแผนการศึกษาต่าง ๆ ที่ปราศจากการเลือกปฏิบัติ (๓) การยอมรับ (acceptability) รูปแบบ สาระของการศึกษา หลักสูตร และวิธีการเรียนการสอนซึ่งจะต้องมีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาตามที่รัฐกำหนดไว้ รวมถึงเหมาะสมสอดคล้องกับวัฒนธรรม และ (๔) ความยืดหยุ่น (adaptability) ซึ่งสอดคล้องกับความต้องการของสังคม และชุมชน รวมถึงตอบสนองความต้องการของนักเรียนที่มีภูมิหลังทางสังคมและวัฒนธรรมที่หลากหลายได้[๑๒๒]

[๑๒๒] Paragraph 6 - 7 CESR General Comment No.13 : The Right to Education (Art.13) Adopted at the 21st Session of the Committee on Economic, Social and Culture Rights on 8 December 1999 UN Doc E/C.12/1999/10

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ บัญญัติให้ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคของคนไทยยังคงได้รับการคุ้มครองตามประเพณี การปกครองของประเทศไทย โดย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ประกันสิทธิทางการศึกษาไว้ ซึ่งรัฐจะต้องจัดการศึกษาไม่น้อยกว่า ๑๒ ปี ให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และประกันความเท่าเทียมของสิทธิทางการศึกษาของผู้ยากไร้ ผู้พิการ หรือผู้ที่อยู่ในสภาวะยากลำบาก รวมถึงการคุ้มครองและส่งเสริมการศึกษาทางเลือก การเรียนรู้ด้วยตนเอง และการเรียนรู้ ตลอดชีวิต นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๙ (ฉบับลงประชามติ) ได้กำหนดให้รัฐมีหน้าที่จัด การศึกษาโดยให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลา ๑๒ ปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดย ไม่เก็บค่าใช้จ่าย การดูแลและพัฒนาเด็กเล็กก่อนวัยเรียนทั้งด้าน ร่างกาย จิตใจ และสังคม การส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการด้านการศึกษา การสนับสนุนแนวทางการศึกษาที่เน้นความ รับผิดชอบต่อประเทศชาติ และการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล[๑๒๓]

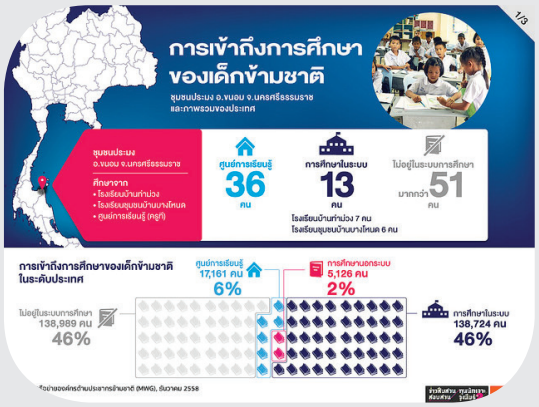
๔.๑.๒ สถานการณ์ทั่วไป

สิทธิทางการศึกษาเป็นสิทธิที่รัฐมีหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้กับประชาชน โดยประเทศไทยได้ ตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งจะเป็นกรอบในการจัดการ ศึกษาของประเทศ เพื่อให้สิทธิทางการศึกษาบรรลุผลได้ โดยรัฐมีความพร้อม (availability) ในการจัดให้มีสถาบันการศึกษา และแผนการศึกษาต่าง ๆ อย่างเพียงพอและมีคุณภาพ ประชาชนสามารถเข้าถึง (accessibility) สถาบันการศึกษา และ แผนการศึกษาต่าง ๆ ที่ปราศจากการเลือกปฏิบัติ และมีการยอมรับ (acceptability) คุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาตาม ที่รัฐกำหนดไว้ รวมถึงรัฐต้องจัดการศึกษาที่มีความยืดหยุ่น (adaptability) ให้เหมาะสมกับความต้องการและสอดคล้องกับ วัฒนธรรม เพื่อให้สิทธิทางการศึกษาบรรลุผลโดยลำดับ

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม มีข้อสังเกต โดยสรุป (Concluding Observations) แสดงความกังวลเกี่ยวกับคุณภาพการศึกษาโดยรวมที่ค่อนข้างต่ำ อัตราเด็กออกจาก โรงเรียนที่สูง และประชาชนกลุ่มเปราะบางยังขาดโอกาสในการเข้าถึงสิทธิ โดยได้มีข้อเสนอแนะให้ประเทศไทยดำเนินการ ปรับปรุงคุณภาพการศึกษาโดยรวม ลดอัตราการออกจากโรงเรียนกลางคัน และส่งเสริมสิทธิด้านการศึกษาของกลุ่มเปราะบาง เพื่อให้เด็กทุกคนสามารถเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพได้อย่างเท่าเทียมกัน[๑๒๔]

จากรายงานสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน (Universal Periodic Review: UPR) รอบที่ ๒ เมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นการรายงานภาพรวมสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศในทุกด้านต่อคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่ง สหประชาชาติ (United Nations Human Right Council: HRC) และต่อมาในเดือน กันยายน ๒๕๕๙ รัฐบาลได้รับข้อเสนอแนะภายใต้กระบวนการ UPR เพื่อจะดำเนินการแก้ไขสถานการณ์สิทธิทางการศึกษา ได้แก่ การจัดทำยุทธศาสตร์และจัดสรรทรัพยากรเกี่ยวกับสิทธิในการศึกษา และปรับปรุงการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษา โดยเฉพาะ กลุ่มเปราะบาง กลุ่มผู้ด้อยโอกาส กลุ่มคนที่อยู่ในชนบท กลุ่มเด็กไร้สัญชาติ กลุ่มชาติพันธุ์และผู้ลี้ภัย จากการรับข้อเสนอ แนะดังกล่าว ทำให้กระทรวงศึกษาธิการซึ่งเป็นหน่วยงานหลักของรัฐในการจัดการศึกษา ดำเนินการปรับปรุงสถานการณ์ สิทธิทางการศึกษาโดยรวม จัดทำแผนปฏิบัติการในระหว่าง ปี ๒๕๕๙ – ๒๕๖๓ ซึ่งประกอบด้วย การจัดทำยุทธศาสตร์เพื่อให้เกิด การเข้าถึงสิทธิการศึกษาได้อย่างเท่าเทียม การสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนจบการศึกษา ขั้นพื้นฐาน การส่งเสริมและปรับปรุงการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาของเด็กกลุ่มเปราะบาง กลุ่มผู้ด้อยโอกาส กลุ่มคนอยู่ในชนบท กลุ่มเด็กไร้สัญชาติ กลุ่มชาติพันธุ์และผู้ลี้ภัย รวมถึงกลุ่มเด็กที่ติดตามแรงงานข้ามชาติ ให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและ

[๑๒๓] ปัจจุบันเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ มาตรา ๕๔
[๑๒๔] Paragraph 33 United Nations Economic and Social Council E/C.12/THA/CO/1-2 19June 2015 para 29 - 32





ความต้องการ อาทิ การจัดการศึกษาระดับขั้นพื้นฐานให้กับเด็กติดตามแรงงานทั้งในระบบและนอกระบบ เพื่อให้เด็กมีทางเลือก การพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อส่งเสริมให้การเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบ การสร้างความมั่นคงของชุมชนในพื้นที่แนวชายแดนร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้กับกลุ่มผู้อพยพลี้ภัย เป็นต้น[๑๒๕]

นอกจากนี้ ภายใต้วาระการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. ๒๐๓๐ (The 2030 Agenda for Sustainable Development) โดยหนึ่งในเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals –SDGs) ที่เกี่ยวกับสิทธิทางการศึกษา คือ การสร้างหลักประกันว่า ทุกคนจะเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างครอบคลุม และเท่าเทียมกัน รวมถึงการสนับสนุนโอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Quality Education) ซึ่งประเทศภาคีต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยต้องทำให้บรรลุผลภายในปี ๒๕๗๓ ได้แก่ เด็กทุกคนเข้าถึงการพัฒนา การดูแล และการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาสำหรับเด็กปฐมวัยที่มีคุณภาพ เพื่อให้เด็กเหล่านั้นมีความพร้อมสำหรับการศึกษาระดับประถมศึกษา และสำเร็จการศึกษาระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาที่มีคุณภาพได้อย่างเท่าเทียม และไม่มีค่าใช้จ่าย และมีผลลัพธ์ทางการเรียนที่มีประสิทธิผล เยาวชนทุกคนเข้าถึงการศึกษาวิชาเทคนิค อาชีวศึกษาและอุดมศึกษาอย่างมีคุณภาพในราคาที่สามารถจ่ายได้ เยาวชนและผู้ใหญ่มีทักษะที่จำเป็นรวมถึงทักษะทางเทคนิคและอาชีพ สำหรับการจ้างงาน มีงานที่ดี และเป็นผู้ประกอบการได้มากขึ้น ขจัดความเหลื่อมล้ำทางเพศในการศึกษา และสร้างหลักประกันว่ากลุ่มที่เปราะบางซึ่งรวมถึงผู้พิการ กลุ่มชนพื้นเมือง และเด็กด้อยโอกาสจะเข้าถึงการศึกษาและการฝึกอาชีพทุกระดับอย่างเท่าเทียม ประชาชนจะมีอัตราการอ่านออกเขียนได้และคำนวณได้ที่สูงขึ้น โดยทุกคนได้รับความรู้และทักษะที่จำเป็นสำหรับส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืน[๑๒๖] ซึ่งรัฐบาลได้มีกรอบยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) โดยมียุทธศาสตร์การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์ และยุทธศาสตร์การพัฒนา[๑๒๗] ประกอบกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) ที่มุ่งเน้นการพัฒนาให้คนไทยมีการศึกษาและเรียนรู้อย่างมีคุณภาพตามมาตรฐานสากล[๑๒๘] อย่างไรก็ตาม สิทธิในการศึกษาของประเทศไทยในภาพรวมนั้นมีประเด็นสาคัญที่น่ากังวล ๒ เรื่อง คือ การเข้าถึงสิทธิในการศึกษาและความเหลื่อมล้ำ และคุณภาพในการจัดการศึกษา ดังนี้

๑) การเข้าถึงสิทธิในการศึกษาและความเหลื่อมล้ำ

การเข้าถึงสิทธิในการศึกษาและความเหลื่อมล้ำ มีตัวชี้วัดหลักที่ประกอบด้วย อัตราการเข้าเรียน และอัตราการคงอยู่ในระบบศึกษา

๑.๑) อัตราการเข้าเรียน

จากสถิติของการศึกษาไทย ปีการศึกษา ๒๕๕๖ - ๒๕๕๘ โดยสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ พบว่า อัตราการเข้าเรียนทั้งหมดของประชากรกลุ่มอายุ ๓ - ๒๑ ปี ในปีการศึกษา ๒๕๕๖, ๒๕๕๗ และ ๒๕๕๘ มีอัตราร้อยละ ๘๕.๘, ๘๔.๙ และ ๘๕.๙ ตามลาดับ ซึ่งจากสถิติการเข้าเรียนในปี ๒๕๕๘ เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๕๗ ร้อยละ ๑

[๑๒๕] จาก แผนการปฏิบัติตามขอเสนอแนะที่ไทยได้รับ และคำมั่นโดยสมัครใจของไทยภายใต้กลไก UPR รอบที่ ๒, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://humanrights.mfa.go.th/th/upr/report-upr-2/
[๑๒๖] จาก เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน, ๒๕๕๘, สืบค้นจาก http://www.tsdf.or.th/th/seminar-event/10268/เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน
[๑๒๗] จาก ร่างกรอบยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก https://www.nstda.or.th/th/news/394-thailand-nationalstrategy-20-years
[๑๒๘] จาก แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔ (น. ๖๕ – ๗๔).



แต่เมื่อจำแนกตามระดับการศึกษา พบว่า อัตราการเข้าเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๒ ปี ของประชากรกลุ่มอายุ ๖ - ๑๗ ปี ตั้งแต่ระดับประถมศึกษาถึงมัธยมศึกษา ในปีการศึกษา ๒๕๕๖, ๒๕๕๗ และ ๒๕๕๘ มีอัตราร้อยละ ๘๙.๖, ๘๙.๓ และ ๙๐.๑ ตามลำดับ ซึ่งแสดงแนวโน้มอัตราการเข้าเรียนที่ค่อนข้างคงที่ โดยในปี ๒๕๕๘ เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๕๗ เพียงร้อยละ ๐.๘ แต่จากข้อมูลอัตราการเข้าเรียนในระดับการศึกษาภาคบังคับระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้นของประชากรกลุ่มอายุ ๖ - ๑๔ ปี ในปี ๒๕๕๘ มีอัตราที่เพิ่มขึ้นร้อยละ ๑.๗ เมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๗ โดยในปีการศึกษา ๒๕๕๖ - ๒๕๕๘ มีอัตราการเข้าเรียนร้อยละ ๙๔.๕, ๙๔.๘ และ ๙๖.๕ ตามลำดับ และอัตราการเข้าเรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (ประเภทสามัญศึกษาและอาชีวศึกษา) ของประชากรกลุ่มอายุ ๑๕ - ๑๗ ปี ในปี ๒๕๕๘ มีอัตราที่ลดลงร้อยละ ๑.๖ เมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๗ โดยในปีการศึกษา ๒๕๕๖ - ๒๕๕๘ มีอัตราการเข้าเรียนร้อยละ ๗๖.๓, ๗๔.๔ และ ๗๒.๗ ตามลำดับ ซึ่งเมื่อจำแนกตามประเภทการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย พบว่า อัตราการเข้าเรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายประเภทสายสามัญในปีการศึกษา ๒๕๕๖ - ๒๕๕๘ คิดเป็นร้อยละ ๕๑.๔, ๕๐.๓, และ ๔๘.๙ ตามลำดับ และอัตราการเข้าเรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ประเภทอาชีวศึกษา ในปี ๒๕๕๖ - ๒๕๕๘ คิดเป็นร้อยละ ๒๕.๙, ๒๔.๐, และ ๒๓.๘ ตามลำดับ ส่วนอัตราการเข้าเรียนในระดับอุดมศึกษา ของประชากรกลุ่มอายุ ๑๘ - ๒๑ ปี ในปีการศึกษา ๒๕๕๖ - ๒๕๕๘ มีอัตราร้อยละ ๕๖.๒, ๕๕.๑ และ ๕๖.๓ ตามลำดับ ซึ่งจะเห็นว่า ในปี ๒๕๕๘[๑๒๙] มีอัตราการเข้าเรียนที่เพิ่มขึ้นร้อยละ ๑.๒ เมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๗ จากสถิติอัตราการเข้าเรียนดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐโดยปราศจากค่าใช้จ่าย ทำให้เพิ่มโอกาสในทางการศึกษาในภาพรวม แต่ยังมีเด็กและเยาวชนที่ไม่สามารถเข้าถึงการศึกษาได้ครบทุกคนโดยเฉพาะในระดับการศึกษาภาคบังคับ รวมถึงอัตราการเข้าเรียนในระดับอุดมศึกษายังมีค่อนข้างต่ำ โดยมีเยาวชนเพียงครึ่งหนึ่งของประเทศที่สามารถเข้าถึงการศึกษาในขั้นสูงได้

ด้านความเหลื่อมล้ำในมิติการเข้าถึงสิทธิในการศึกษาในภาพรวม เด็กและเยาวชนไทยอายุ ๑๕ ปี มีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ย ๘.๒ ปี[๑๓๐] แต่การเข้าถึงสิทธิในการศึกษามีความสัมพันธ์อย่างชัดเจนกับปัจจัยทางเศรษฐกิจ หรือความยากจน ซึ่งเป็นอุปสรรคหลักในการเข้าถึงสิทธิในการศึกษา จากรายงานสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ ในปี ๒๕๕๙ พบว่า เด็กและเยาวชนอายุ ๓ - ๑๗ ปี ซึ่งอยู่ในวัยเรียนแต่ด้อยโอกาสจำนวนทั้งสิ้นประมาณ ๔.๘ ล้านคน โดยเป็นเด็กกลุ่มยากจนจำนวน ๔.๖ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๙๖ ของเด็กด้อยโอกาสทั้งหมด และยังพบว่าครึ่งหนึ่งของเด็กยากจนขาดโอกาสในการศึกษาระดับประถมศึกษา และหนึ่งในสามของกลุ่มเด็กและเยาวชนยากจนขาดโอกาสศึกษาในระดับมัธยมต้นและมัธยมปลาย ซึ่งเห็นได้ชัดเจนว่า ปัจจัยทางเศรษฐกิจ หรือความยากจน เป็นอุปสรรคหลักในการเข้าถึงสิทธิในการศึกษา ตั้งแต่เริ่มแรกของระดับประถมศึกษาและระดับที่สูงขึ้น[๑๓๑] นอกจากนี้ ยังมีความเหลื่อมล้ำของปัจจัยการเข้าถึงทางกายภาพในเชิงพื้นที่อีกด้วย โดยพบว่า คนในเขตเมืองมีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยที่ ๙.๗ ปี สูงกว่าคนนอกเขตเมืองซึ่งมีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยที่ ๗.๖ ปี และคนกรุงเทพฯ มีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยสูงสุดที่ ๑๑.๑ ปี รองจากคนภาคกลางและภาคใต้ ซึ่งมีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ย ๘.๙ ปี และ ๘.๕ ปีตามลำดับ และคนภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีจำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ ๗.๕ ปี[๑๓๒]

[๑๒๙] จาก ตารางที่ ๑ อัตราส่วนนักเรียนนักศึกษาต่อประชากร จำแนกตามระดับการศึกษา ปีการศึกษา ๒๕๕๓ - ๒๕๕๘ สถิติการศึกษาของประเทศไทย ปีการศึกษา ๒๕๕๗ – ๒๕๕๘ (น. ๑๑), โดย สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.

[๑๓๐] จาก เอกสารรอบรู้สถิติการศึกษาไทยในรอบ ๑๐ ปี, โดย สำนักงานสถิติ, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก https://www.m-society.go.th/article_attach/19041/20569.jpg

[๑๓๑] จาก ตารางที่ ๕๔ สถิติการศึกษาของประเทศไทยปีการศึกษา ๒๕๕๗ – ๒๕๕๘ (น.๘๕), โดย สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.

[๑๓๒] แหล่งเดิม, หน้า ๒๒.

๑.๒) อัตราการคงอยู่ในระบบการศึกษา

จากสถิติการศึกษาของประเทศไทยในปีการศึกษา ๒๕๕๘ พบว่าอัตราการคงอยู่ของนักเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๒ ปี ตั้งแต่ระดับประถมศึกษาปีที่ ๑ ถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย/ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ คิดเป็นร้อยละ ๖๖.๔ หากจำแนกข้อมูลดังกล่าวโดยละเอียด พบว่า มีอัตราการคงอยู่ในระบบการศึกษาภาคบังคับ (ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๑ - ๖) คิดเป็นร้อยละ ๙๓.๙ และอัตราการคงอยู่ในระบบการศึกษาภาคบังคับจนสำเร็จการศึกษาชั้นมัธยมต้นคิดเป็นร้อยละ ๘๙.๕ และมีอัตราการคงอยู่ในระบบการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ช่วงมัธยมศึกษาตอนปลาย/ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ) คิดเป็นร้อยละ ๗๔.๕ และมีอัตราการคงอยู่ในระบบการศึกษาในชั้นสูง (ระดับอุดมศึกษา) เพียงร้อยละ ๖๑.๔[๑๓๓] ซึ่งข้อมูลดังกล่าว ได้แสดงให้เห็นว่า เด็ก/เยาวชนมีแนวโน้มออกจากการศึกษาภาคบังคับเมื่อสำเร็จการศึกษาระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้นมากที่สุด

๒) คุณภาพการศึกษา

มีตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับการประเมินคุณภาพการศึกษา ๓ ตัวชี้วัด ได้แก่ (๑) ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน (O-Net Program for International Student Assessment: O-NET) (๒) ความสามารถในการคิดของผู้เรียน (GAT) และ (๓) ความสามารถในการอ่าน เขียน และคำนวณของประชากรอายุ ๖ ปี ขึ้นไป

๒.๑) ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ในการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ ๖ มัธยมศึกษาปีที่ ๓ และมัธยมศึกษาปีที่ ๖ ใน ๕ กลุ่มสาระการศึกษา คือ ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และสังคมศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมในระดับประเทศ ผลการทดสอบระดับชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) ของสถาบันทดสอบการศึกษาแห่งชาติในทุกระดับชั้น มีคะแนนค่าเฉลี่ยต่ำกว่าร้อยละ ๕๐ ซึ่งในภาพรวมของคะแนนผลการทดสอบ O-NET ของปีการศึกษา ๒๕๕๘ พบว่า ปัจจัยที่ตั้งและพื้นที่ทางภูมิศาสตร์และขนาดของโรงเรียนมีผลต่อคุณภาพการศึกษา ผลการทดสอบ O-NET ในทุกระดับชั้น โดยโรงเรียนในพื้นที่กรุงเทพมหานครมีคะแนนเฉลี่ยสูงสุดทุกวิชาและสูงกว่าระดับคะแนนเฉลี่ยของประเทศ ในขณะที่โรงเรียนในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีคะแนนเฉลี่ยต่ำสุดทุกวิชา และต่ำกว่าค่าคะแนนเฉลี่ยระดับประเทศทุกวิชา และโรงเรียนขนาดเล็กจะมีคะแนนค่าเฉลี่ยที่ต่ำกว่าโรงเรียนขนาดใหญ่ นอกจากนี้ การบริหารจัดการการศึกษายังเป็นปัจจัยหนึ่งของผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน โดยพบว่า โรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา มีค่าคะแนนเฉลี่ย O-NET สูงสุดของประเทศ ทั้งในระดับประถมศึกษาปีที่ ๖ และมัธยมศึกษาปีที่ ๓ ในขณะที่โรงเรียนในสังกัดสำนักบริหารงานคณะกรรมการเอกชน มีคะแนนเฉลี่ยเป็นอันดับรอง โรงเรียนในกำกับกระทรวงศึกษาธิการ (โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์) มีคะแนนเฉลี่ย O-NET สูงสุดของประเทศในระดับมัธยมศึกษาปีที่ ๖ และโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา และโรงเรียนในสังกัดสำนักบริหารงานคณะกรรมการเอกชน มีคะแนนเฉลี่ยเป็นอันดับรอง และอันดับถัดไป และโรงเรียนในสังกัดสำนักการศึกษาพิเศษมีคะแนนเฉลี่ยผลการทดสอบ O-NET ต่ำที่สุดในทุกระดับชั้น[๑๓๔] นอกจากนี้ ในปี ๒๕๕๘ ยังเป็นปีที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมโครงการการประเมินผลการศึกษานักเรียนนานาชาติ (Program for International Student Assessment: PISA) ซึ่งดำเนินการโดยองค์กรความร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Organization for Economic Co-operation and Development: OECD) ผลการประเมินในรอบปี ๒๕๕๘ ของประเทศไทย พบว่า ความสามารถในการใช้ความรู้และทักษะในทั้ง ๓ ด้าน คือ ด้านการอ่าน (Reading Literacy) ด้านคณิตศาสตร์ (Mathematical Literacy) และด้านวิทยาศาสตร์ (ScientificLiteracy)มีค่าคะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าค่าคะแนนเฉลี่ยของกลุ่มประเทศที่เข้าร่วมการทดสอบอย่างมีนัยสำคัญโดยคะแนนด้านการอ่านอยู่ในอันดับที่ ๕๗ และทั้งคะแนนด้านคณิตศาสตร์และด้านวิทยาศาสตร์ อยู่ในอันดับที่ ๕๔ จากประเทศที่เข้าร่วมการประเมินรวมทั้งสิ้น ๗๒ ประเทศ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับผลการประเมิน PISA รอบปี ๒๕๕๕ พบว่า ความสามารถในด้านการอ่านและด้านวิทยาศาสตร์ มีคะแนนลดลงอย่างมีนัยสำคัญ ในทางกลับกัน กลับไม่พบการเปลี่ยนแปลงในระดับความสามารถด้านคณิตศาสตร์แต่อย่างใด และผลวิเคราะห์แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของคะแนนในภาพรวมตั้งแต่การประเมิน

[๑๓๓] แหล่งเดิม.
[๑๓๔] แหล่งเดิม, (น. ๑๔).

รอบแรกเมื่อปี ๒๕๔๖ ถึงปัจจุบัน ความสามารถในการใช้ความรู้และทักษะด้านการอ่านมีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของคะแนนที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่ทักษะด้านคณิตศาสตร์และด้านวิทยาศาสตร์มีแนวโน้มที่ไม่เปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้น[๑๓๕] นอกจากนี้ ผลการประเมิน PISA แสดงให้เห็นถึงปัจจัยของพื้นที่ และการบริหารจัดการการศึกษาที่มีผลต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน โดยพบว่า โรงเรียนในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลจะมีค่าคะแนนเฉลี่ยด้านวิทยาศาสตร์ ด้านการอ่าน และด้านคณิตศาสตร์ สูงกว่าโรงเรียนในพื้นที่ส่วนภูมิภาคของประเทศ โดยภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีคะแนนเฉลี่ยในทุกด้านต่ำที่สุด แต่ในทางกลุ่มโรงเรียนที่เน้นวิทยาศาสตร์และโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา มีผลคะแนนเฉลี่ยด้านวิทยาศาสตร์ ด้านการอ่าน และด้านคณิตศาสตร์ สูงกว่าคะแนนเฉลี่ย OECD โดยอยู่ในกลุ่มบนสุดสิบอันดับแรก ในขณะที่กลุ่มโรงเรียนที่เหลือทั้งหมด เช่น กลุ่มโรงเรียนในสังกัดกรมสามัญศึกษาเดิม (สพฐ.๒) กลุ่มโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน และวิทยาลัยอาชีวศึกษาของรัฐ และเอกชน ต่างมีค่าคะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าค่าคะแนนเฉลี่ย OECD ทั้งสิ้น[๑๓๖]





๒.๒) ความสามารถในการคิดของผู้เรียน (General Aptitude Test: GAT) พบว่า ความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ คิดสร้างสรรค์ และความสามารถในการแก้ปัญหาของผู้เรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยพบว่า คะแนนผลสอบความถนัดทั่วไปสำหรับผู้ที่จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ในปีการศึกษา ๒๕๕๘ เพิ่มขึ้นจากปีการศึกษา ๒๕๕๗ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความพร้อมในการที่จะเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา แต่ในทางกลับกัน พบว่า ความสามารถในการสื่อสารด้วยภาษาอังกฤษกลับมีคะแนนผลสอบที่ลดลง[๑๓๗]

๒.๓) ความสามารถในการอ่าน จากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า ประชากรไทยมีแนวโน้มการอ่านที่สูงขึ้น โดยในปี ๒๕๕๘ ประชากรไทยอายุตั้งแต่ ๖ ปีขึ้นไป มีอัตราการอ่านร้อยละ ๗๗.๗ และมีความแตกต่างตามวัย โดยวัยเด็กอายุ ๖ - ๑๔ ปี และเยาวชนอายุ ๑๕ - ๒๔ ปี มีอัตราการอ่านร้อยละ ๙๐.๗ และ ๘๙.๖ ตามลำดับ ส่วนประชากรกลุ่มวัยทำงานอายุ ๒๕ - ๕๙ ปี และกลุ่มวัยสูงอายุกลับมีอัตราการอ่านที่น้อยกว่ากลุ่มเด็กและเยาวชน ในอัตราร้อยละ ๗๙.๑ และ ๕๒.๘ ตามลำดับ นอกจากนี้ อัตราการอ่านมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการศึกษา โดยพบว่า ประชากรที่มีระดับการศึกษาสูงกว่าจะมีอัตราการอ่านสูงกว่าผู้มีการศึกษาระดับต่ำกว่า[๑๓๘] โดยอัตราการอ่านดังกล่าวมีความสัมพันธ์กับอัตราการรู้หนังสือ ซึ่งพบว่า ประชากรอายุ ๑๕ ปี ขึ้นไป



[๑๓๕] จาก ผลการประเมิน PISA 2015, โดย PISA Thailand, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://pisathailand.ipst.ac.th/news

[๑๓๖] สรุปผลการวิจัย PISA 2015, สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงศึกษาธิการ.

[๑๓๗] การทดสอบความสามารถในการคิดของผู้เรียน (General Aptitude Test: GAT) แยกออกเป็น ๒ ส่วน คือ ความสามารถในการอ่าน เขียน คิด วิเคราะห์และแก้ปัญหาโจทย์ (GAT1) และความสามารถในการสื่อสารด้วยภาษาอังกฤษ (GAT2) โดยพบว่าในการสอบวัดผลครั้งที่ ๒/๒๕๕๙ เมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๕๙ คะแนนความถนัดทั่วไป (GAT) มีผู้ผ่านคะแนนกึ่งหนึ่งของคะแนนทั้งหมด คิดเป็นร้อยละ ๖๐.๖๙ และ คะแนน GAT1 มีผู้ผ่านคะแนนกึ่งหนึ่งของคะแนนทั้งหมด คิดเป็นร้อยละ ๘๓.๔๕ และคะแนน GAT2 มีผู้ผ่านคะแนนค่าเฉลี่ย คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๐๑ ในการสอบวัดผลครั้งที่ ๒/๒๕๕๘ เมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๕๘ คะแนนความถนัดทั่วไป (GAT) มีผู้ผ่านคะแนนกึ่งหนึ่งของคะแนนทั้งหมด คิดเป็นร้อยละ ๔๙.๐๘ และคะแนน GAT1 มีผู้ผ่านคะแนนกึ่งหนึ่งของคะแนนทั้งหมด คิดเป็นร้อยละ ๘๔.๒๘ และคะแนน GAT2 มีผู้ผ่านคะแนนค่าเฉลี่ย คิดเป็นร้อยละ ๒๒.๔๒ เมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๕๘ สถาบันทดสอบการศึกษาแห่งชาติ

[๑๓๘] จาก สำรวจการอ่านหนังสือของประชากร ปี ๒๕๕๘, โดย สำนักงานสถิติแห่งชาติ, ๒๕๕๙, กรุงเทพฯ: สำนักงานสถิติ.



และอายุ ๑๕ - ๒๔ ปี มีอัตราการรู้หนังสือร้อยละ ๙๔ และ ๙๘.๑ ตามลำดับ[๑๓๙] และยังสอดคล้องกับอัตราการอ่านออกเขียนได้ ซึ่งพบว่า เยาวชนอายุ ๑๕ - ๒๔ ปี มีอัตราการอ่านออกเขียนได้ร้อยละ ๙๖.๓๔[๑๔๐]

อย่างไรก็ตาม ยังพบว่ามีเด็กและเยาวชนกลุ่มเปราะบาง เช่น เด็กที่อยู่อาศัยในชนบท เด็กที่ติดตามแรงงานข้ามชาติและเด็กไร้สัญชาติ ยังไม่สามารถเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของคนทุกคนในประเทศ โดยพบว่า ร้อยละ ๓๘ ของเด็กในชนบท และร้อยละ ๗๘ ของเด็กที่เป็นลูกหลานแรงงานข้ามชาติ ไม่รู้หนังสือและการคำนวณขั้นพื้นฐาน ทั้ง ๆ ที่มีนโยบายของรัฐในการจัดการศึกษาให้กับกลุ่มคนที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทยเช่นเดียวกับเด็กไทยก็ตาม[๑๔๑] นอกจากนี้ ยังพบว่ามีเด็กอพยพ (Migrant Children) ประมาณสองแสนคนที่อยู่นอกระบบการศึกษาไทย หรือมากกว่าร้อยละ ๖๐ ของเด็กอพยพที่อาศัยในประเทศไทย โดยมีเพียงร้อยละ ๓๔ ของเด็กอพยพเท่านั้นที่เข้าถึงสิทธิในทางศึกษาของรัฐ และร้อยละ ๓๐ ของเด็กเยาวชนที่อพยพเข้ามาในประเทศไทยยังไม่สามารถอ่านหนังสือได้ แม้จะเรียนในระดับประถมศึกษาปีที่ ๒ เนื่องจากการขาดข้อมูลการศึกษาและระบบสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพ[๑๔๒]

๔.๑.๓ สถานการณ์ปี ๒๕๕๙

กระทรวงศึกษาธิการได้มีนโยบายเร่งด่วนที่จะทำให้เด็กทุกคนเข้าถึงการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพและเท่าเทียมกัน โดยได้วางแนวทางการปฏิรูปการศึกษาเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลที่ดีขึ้น[๑๔๓] โดยภาพรวมเกี่ยวกับการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาของประเทศไทยในปี ๒๕๕๙ มีประชากรในวัยเรียนกลุ่มอายุระหว่าง ๓ - ๒๑ ปี จำนวนประมาณ ๑๐ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๑๕ ของประชากรทั้งหมด ซึ่งเมื่อจำแนกแล้วประกอบด้วย ประชากรกลุ่มอายุระหว่าง ๓ - ๑๗ ปี จำนวนประมาณ ๙.๗ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๑๔.๕ ของประชากรทั้งหมด[๑๔๔] ซึ่งประชากรกลุ่มดังกล่าวนี้จะต้องเข้าถึงสิทธิในการศึกษาโดยได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า ๑๒ ปีจากรัฐโดยไม่มีค่าใช้จ่าย[๑๔๕]



การจัดการการศึกษาเพื่อให้เด็กและเยาวชนทั้งประเทศเข้าถึงการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ ในเดือนมีนาคม ๒๕๕๙ มีคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๑๐/๒๕๕๙ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการในภูมิภาค และที่ ๑๑/๒๕๕๙ เรื่อง การบริหารราชการของกระทรวงศึกษาธิการในภูมิภาค ซึ่งผลของคำสั่งทั้งสองฉบับทำให้

---

[๑๓๙] From Global Education Digest 2012, by UIS, 2011, retrieved from http://stat-ed.onecapps.org/StatDetail.aspx?MenuID=10&SubID=3&MainID=1

[๑๔๐] จาก สถิติทางการศึกษา สำนักงานสถิติแห่งชาติ อัตราการอ่านออกเขียนได้, สืบค้นจาก http://164.115.22.198/statv2/bipage/Education.html

[๑๔๑] ยุทธศาสตร์และการดำเนินงานปี ๒๕๕๙ - ๒๕๖๑ องค์กรช่วยเหลือเด็กประจำประเทศไทย การศึกษา หน้า ๓

[๑๔๒] จดหมายถึงเพื่อนสมาชิก ฉบับที่ ๒๐๙ วันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๙ สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน

[๑๔๓] จาก ข่าวสำนักงานรัฐมนตรี ๓๒๔/๒๕๕๙ การประชุมชี้แจงนโยบายการปฏิรูปการศึกษา, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://www.moe.go.th/2016/aug/324.html

[๑๔๔] หน้า ๑๐๙ ตารางที่ ๖๘ สถิติการศึกษาของประเทศไทย ปีการศึกษา ๒๕๕๗ - ๒๕๕๘ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ หน้า ๑๐๙ ตารางที่ ๖๘ จำนวนประชากรของประเทศไทยจำแนกตามรายอายุและเพศ พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๖๓

[๑๔๕] มาตรา ๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ประกอบ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และมาตรา ๑๐ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ และ(ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓

เกิดการแต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการในภูมิภาค และให้มีสำนักงานศึกษาธิการภาค จำนวน ๑๘ ภาค เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์และนโยบายของกระทรวงศึกษาในการปฏิรูปการศึกษาให้เชื่อมโยงกันทั้งประเทศอย่างมีเอกภาพ รวมถึงให้มีผู้แทนท้องถิ่นจากภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิรูปการศึกษาในพื้นที่ของตนเองอีก[๑๔๖] ต่อมา ในเดือนมิถุนายน ๒๕๕๙ ยังมีประกาศ คำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับที่ ๒๘/๒๕๕๙ เรื่อง ให้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๕ ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ซึ่งผลของคำสั่งดังกล่าวทำให้เด็กและเยาวชนเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาขั้นพื้นฐานตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา จนถึงมัธยมศึกษาปีที่ ๖ หรือระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช. ๓) หรือเทียบเท่า รวมถึงการศึกษาพิเศษและการศึกษาสงเคราะห์โดยไม่มีค่าใช้จ่าย [๑๔๗]

ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ
เรื่อง ให้ใช้มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน
เพื่อการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา
ฉบับลงวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ.2559

ในส่วนของการประกันคุณภาพของสถานศึกษา ในเดือนตุลาคม ๒๕๕๙ กระทรวงศึกษาธิการได้ ออกประกาศกระทรวงศึกษาธิการ ฉบับลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ เรื่อง ให้ใช้มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา และยกเลิกประกาศฉบับลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ โดยประกาศฉบับดังกล่าว ให้สถานศึกษาเปิดเผยผลการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาในรายงานประจำปีและเผยแพร่ต่อสาธารณชน และใช้กับสถานศึกษาที่เปิดสอนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานทุกสังกัด โดยมีการกำหนดมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน ๔ มาตรฐาน ได้แก่ มาตรฐานคุณภาพของผู้เรียน มาตรฐานกระบวนการบริหารและการจัดการของผู้บริหารสถานศึกษา มาตรฐานกระบวนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และมาตรฐานระบบประกันคุณภาพภายในที่มีประสิทธิผล ซึ่งมาตรฐานการศึกษาโดยมาตรฐานเหล่านี้จะนำไปใช้เป็นเกณฑ์ในการประเมินคุณภาพรอบที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๓)

ที่ผ่านมา รัฐบาลได้ลงทุนด้านงบประมาณเกี่ยวกับการศึกษาถึงร้อยละ ๒๐ ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมดเป็นเวลา ๑๐ ปีอย่างต่อเนื่อง โดยในปี ๒๕๕๙[๑๔๘] รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาเป็นเงิน ๕๕๒,๙๑๑.๖ ล้านบาท จากงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด ๒,๗๒๐,๐๐๐ ล้านบาท ให้กับกระทรวงศึกษาธิการ คิดเป็นร้อยละ ๒๐.๓ ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด ซึ่งการลงทุนด้านการศึกษาของประเทศไทยคิดเป็นร้อยละ ๔.๑ ต่อจำนวนผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP) โดยรัฐสนับสนุนค่าใช้จ่ายรายหัวสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๒ ปี โดยระดับก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย ในอัตราปีละ ๒,๘๓๐ บาท ๓,๖๓๐ บาท ๕,๙๗๑ บาท และ ๕,๗๙๑ บาท ตามลำดับ[๑๔๙] นอกจากนี้ จากข้อมูลของกระทรวงศึกษาธิการ พบว่า ภาพรวมปีการศึกษา ๒๕๕๘ อัตราส่วนจำนวนนักเรียน นักศึกษา ต่อครู คือ ๒๐ ต่อ ๑ คน และไม่พบความแตกต่างในอัตราส่วนจำนวนนักเรียน นักศึกษาต่อครู

[๑๔๖] คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐/๒๕๕๙ ณ วันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๙ แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการในภูมิภาค ซึ่งมีอำนาจหน้าที่หลักในการกำหนดทิศทางในการดำเนินงาน วางแผนงานเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของและพิจารณาการจัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยงานของกระทรวงศึกษาธิการในระดับภูมิภาคหรือจังหวัด รวมถึงให้มีคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัด ในแต่ละจังหวัดซึ่งมีองค์ประกอบของผู้แทนท้องถิ่นจากภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาในพื้นที่ของตน ทั้งนี้ เพื่อการขับเคลื่อนงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาประเทศ และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑/๒๕๕๙ ณ วันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ให้มีสำนักงานศึกษาธิการภาค จำนวน ๑๘ ภาค สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ เพื่อขับเคลื่อนการศึกษาในระดับภาค และจังหวัด โดยมีอำนาจหน้าที่หลักในการกำหนดยุทธศาสตร์และบทบาทการพัฒนาให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศ นโยบายและยุทธศาสตร์ของกระทรวงศึกษาธิการ ประสานการบริหารงานระหว่างราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้เกิดการพัฒนาอย่างบูรณการ ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิรูปการศึกษาและการบริหารราชการของกระทรวงศึกษาในภูมิภาคมีเอกภาพ และสามารถประสานเชื่อมโยงและบูรณาการภารกิจในเรื่องการศึกษาของประเทศ

[๑๔๗] เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๙ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๘/๒๕๕๙ เรื่อง ให้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๕ ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

[๑๔๘] จาก สถิติการศึกษาของประเทศไทยปีการศึกษา ๒๕๕๗ – ๒๕๕๘, เล่มเดิม.

[๑๔๙] จาก การประชุมการวิจัยและพัฒนาการวิจัยตามนโยบาย ของ ศธ. และ สพฐ. เมื่อวันที่ ๑๓ - ๑๕ ก.ค.๒๕๕๙ ณ โรงแรมแกรนด์ไชน่า กรุงเทพฯ, โดย ดร.พิธาน พื้นทอง, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก https://sites.google.com/a/esdc.go.th/sesao3/home/khawsar-wngkar-suksa/srupnyobaysakhaykhxngkrathrwngsuksathikarpi 2560

ในกรุงเทพมหานคร และในภูมิภาคแต่อย่างใด แต่กลับพบว่า สถานศึกษาในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล มีจำนวนครู ๕๑ คนต่อหนึ่งแห่ง ในขณะที่สถานศึกษาในภูมิภาค มีจำนวนครู ๑๖ คนต่อหนึ่งแห่ง ซึ่งเป็นสัดส่วนที่แตกต่างกันถึง ๓ เท่า[๑๕๐] นอกจากนี้ ยังพบว่า การศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา พบว่า มีอัตราเฉลี่ยนักเรียน ๑๗ คน และ ๒๐ คนต่อครูหนึ่งคน ตามลำดับ ครึ่งหนึ่งของโรงเรียนประถมเป็นโรงเรียนขนาดเล็กซึ่งมีนักเรียนน้อยกว่า ๑๒๐ คนซึ่งเฉลี่ยมีครูไม่ครบทุกห้องเรียน และมีเด็กนักเรียนร้อยละ ๒๐ ของเด็กประถมทั้งหมด[๑๕๑]

นอกจากนี้ สานักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ ได้มีนโยบายส่งเสริมการเรียนการสอนภาษาอังกฤษเพื่อการสื่อสาร[๑๕๒] โดยมีการเพิ่มชั่วโมงเรียนวิชาภาษาอังกฤษของชั้นประถมศึกษาตอนต้นเป็นสัปดาห์ละ ๕ ชั่วโมง ซึ่งคาดว่าจะเริ่มนำร่องกับโรงเรียนกว่า ๒๐,๐๐๐ แห่งทั่วประเทศในภาคเรียนที่ ๒ ของปีการศึกษา ๒๕๕๙ และมีการปรับหลักสูตรและรูปแบบการเรียนการสอนให้เหมาะสมยิ่งขึ้น[๑๕๓] โดยกระทรวงศึกษาธิการยังได้พัฒนาแอพพลิเคชั่น Echo English เพื่อใช้เป็นสื่อการเรียนการสอนซึ่งทุกคนสามารถเข้าถึงสื่อดังกล่าวได้โดยไม่มีค่าใช้จ่าย[๑๕๔] ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศ

ในปี๒๕๕๙ มีการเสนอขอแก้ไขพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๑[๑๕๕] โดยต่อมาในเดือนมกราคม ๒๕๖๐ มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยผลของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวทำให้นักเรียน นักศึกษาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ หรือศึกษาสาขาวิชาที่เป็นความต้องการเพื่อพัฒนาประเทศ หรือศึกษาสาขาขาดแคลน หรือเป็นนักเรียนที่เรียนดี เพิ่มโอกาสในการเข้าถึงสิทธิในการศึกษามากขึ้น[๑๕๖] เมื่อเทียบกับพระราชบัญญัติฉบับปี ๒๕๔๑ ที่สนับสนุนการกู้ยืมในกรณีนักเรียนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์เท่านั้น[๑๕๗] แต่อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๑ และ พ.ศ. ๒๕๖๐ ให้สิทธิในการกู้ยืมกับนักเรียนนักศึกษาผู้มีสัญชาติไทยเท่านั้น

การลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการได้ลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงสิทธิในการศึกษาอันเนื่องจากปัจจัยด้านเศรษฐกิจ โดยเพิ่มการสนับสนุนให้เด็กยากจนในระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา คนละ ๕๐๐ บาทต่อปี และ ๓,๐๐๐ บาทต่อปี ตามลำดับ และปัจจัยด้านกายภาพ โดยสนับสนุนนักเรียนในโรงเรียนขนาดเล็กในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น อีกปีละ ๕๐๐ บาท และ ๑,๐๐๐ บาท ต่อคน[๑๕๘] แต่อย่างไรก็ดี การสนับสนุนโรงเรียนขนาดเล็กในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นการเพิ่มโอกาสการเข้าถึงการศึกษาและลดความเหลื่อมล้ำในปัจจัยการเข้าถึงทางกายภาพได้ แต่อาจนำไปสู่ความเหลื่อล้ำในคุณภาพการศึกษาได้ ดังนั้น คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดนโยบายในการบริหารจัดการโรงเรียน

---

[๑๕๐] จาก สถิติการศึกษาประจำปี ๒๕๕๘ ปีการศึกษา ๒๕๕๘ (ตารางที่ ๑) (น. ๓๒), โดย ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ.

[๑๕๑] จาก ตารางที่ ๖ จำนวนโรงเรียน นักเรียน ครู และห้องเรียน จำแนกตามจำนวนนักเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีการศึกษา ๒๕๕๔ – ๒๕๕๘, โดย กระทรวงการพัฒนาและสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://m-ociety.go.th/more_news.phd?cid=72

[๑๕๒] นโยบายสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙

[๑๕๓] จาก สพฐ. สั่งเพิ่มชั่วโมงเรียนภาษาอังกฤษชั้น ป.๑-๓ จาก ๑ คาบ เป็น ๕ คาบต่อสัปดาห์ เริ่มภาคเรียนที่ ๒/๒๕๕๙, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://www.thaitribune.org/contents/detail/305?content_id=21793&rand=1469676071

[๑๕๔] จาก Echo English พร้อมให้ดาวน์โหลดแล้ว, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://www.moe.go.th/moe/th/news/detail.php?NewsID=44747&Key=news_act

[๑๕๕] จาก กฎหมายใหม่ กยศ. เพิ่มอัตราดอกเบี้ย-หักเงินเดือนชำระหนี้-เข้าถึงข้อมูลส่วนตัวผู้กู้, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก https://ilaw.or.th/node/4355

[๑๕๖] พระราชบัญญัติกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖

[๑๕๗] พระราชบัญญัติกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔๕

[๑๕๘] จาก การประชุมการวิจัยและพัฒนาการวิจัยตามนโยบาย ของ ศธ. และ สพฐ., งานเดิม.

ขนาดเล็กจำนวน ๑๐,๙๗๑ แห่งทั่วประเทศในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยอาจควบรวมบางส่วนหรือทั้งโรงเรียนก็ได้ และเร่งบริหารจัดการให้มีครูครบทุกชั้นเรียน และมีจำนวนนักเรียนต่อห้องที่เหมาะสม สำหรับโรงเรียนขนาดเล็กที่มีที่ตั้งสภาพภูมิศาสตร์เป็นข้อจำกัด ได้แก่ โรงเรียนพื้นที่พิเศษ ห่างไกล พื้นที่สูงหรือเกาะ ๓๓๖ แห่ง และโรงเรียนที่มีระยะห่างจากโรงเรียนใกล้เคียงเกิน ๖ กิโลเมตร ๓,๒๙๕ แห่ง ยังให้คงในสภาพเดิมไปก่อน เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนขนาดเล็กให้ดีขึ้น[๑๕๙] นอกจากนี้ กระทรวงศึกษาธิการได้ใช้วิธีการพัฒนาคุณภาพการศึกษาโดยเทคโนโลยีทางไกลผ่านดาวเทียม (Digital Learning Television: DLTV) แทนการยุบโรงเรียนขนาดเล็ก หรือโรงเรียนในพื้นที่ห่างไกล และโรงเรียนที่ขาดแคลนครู จำนวน ๑๕,๓๖๙ แห่ง สำหรับโรงเรียนขนาดกลางและขนาดใหญ่ จำนวน ๑๕,๕๕๓ แห่ง กระทรวงศึกษาธิการยังได้พัฒนาคุณภาพทางการศึกษาทางไกลผ่านเทคโนโลยีสารสนเทศ (Distance Learning Information Technology: DLIT) และให้เครือข่ายอุดมศึกษาเป็นพี่เลี้ยง ๙ แห่ง ทั่วประเทศ ประกอบด้วย ภาคเหนือตอนบน /ตอนล่าง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน/ตอนล่าง ภาคกลางตอนบน/ตอนล่าง ภาคตะวันออก และภาคใต้ตอนบน/ตอนล่าง ซึ่งโครงการการใช้เครือข่ายอุดมศึกษาเป็นพี่เลี้ยงเป็นหนึ่งในนโยบายสำคัญเร่งด่วนของกระทรวงศึกษาธิการในการส่งเสริมพัฒนาศักยภาพการสอนของครู ในปี ๒๕๕๙ มีโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน ๑๐,๙๔๗ แห่ง เข้าร่วมโครงการดังกล่าว[๑๖๐]





กรณีความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงสิทธิในการศึกษาโดยเฉพาะในกลุ่มเด็กเยาวชนที่เปราะบาง อาทิ เด็กเยาวชนที่มีเชื้อเอชไอวี หรือสงสัยว่ามีเชื้อเอชไอวี พบว่า ในเดือน มกราคม ๒๕๖๐ คณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการป้องกันและแก้ไขโรคเอดส์ได้ประกาศนโยบายการไม่เลือกปฏิบัติต่อผู้มีเชื้อเอชไอวีในการสมัคร การคัดเลือก และการเรียนต่อในสถานศึกษา โดยกำหนดว่า นโยบายและแนวปฏิบัติของสถานศึกษาต้องไม่เป็นการกีดกันและการเลือกปฏิบัติต่อผู้มีเชื้อเอชไอวี หรือสงสัยว่ามีเชื้อเอชไอวี และห้ามเรียกร้องหรือบังคับให้มีการตรวจหาการติดเชื้อหรือ อ้างการมีเชื้อเอชไอวีเป็นเงื่อนไขในการรับเข้าเรียน[๑๖๑] นอกจากนี้ เพื่อมิให้กลุ่มเด็กที่มีความต้องการจำเป็นพิเศษประกอบด้วย เด็กที่มีความสามารถพิเศษ เด็กพิการและเด็กด้อยโอกาส รวมทั้งสิ้น ๓๔๑,๐๐๐ คน ถูกรอนสิทธิทางการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการได้จัดการศึกษาในรูปแบบโรงเรียนเฉพาะ ๔๘ แห่งให้กับเด็ก ๑๕,๐๐๐ คน รูปแบบการเรียนรวมให้กับเด็กจำนวน ๓๐๐,๐๐๐ คน และ ศูนย์การเรียน ๗๗ แห่งให้กับเด็กจำนวน ๑๕,๐๐๐ คน รวมทั้งสิ้น ๓๔๑,๐๐๐ คน รวมถึงได้พยายามในการจัดการแก้ปัญหาเด็กด้อยโอกาสซึ่งต้องออกจากโรงเรียนกลางคันและเด็กตกหล่น โดยมีโครงการจะจัดทำฐานข้อมูลเพื่อแก้ไขปัญหาเด็กออกกลางคันและเด็กตกหล่นอย่างเป็นระบบ โดยบูรณการฐานข้อมูลกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย และฐานข้อมูลคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดเพื่อที่จะประเมินจำนวนเด็กกลุ่มนี้[๑๖๒]

[๑๕๙] จาก เอาจริง สพฐ.ชงควบ ร.ร.เล็กรวม ๑๐,๙๗๑ โรง ปี'๕๙-๖๐ เร่งทำความเข้าใจ 'พ่อแม่-ชุมชน', ๒๕๕๙ สืบค้นจาก http://www.matichon.co.th/news/164424

[๑๖๐] แหล่งเดิม.

[๑๖๑] ประกาศคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์ เรื่อง นโยบายการไม่เลือกปฏิบัติต่อผู้มีเชื้อเอชไอวี ในการสมัคร การคัดเลือก และการเรียนหรือศึกษาต่อในสถานศึกษา ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๐

[๑๖๒] จาก เอาจริง สพฐ.ชงควบ ร.ร.เล็กรวม ๑๐,๙๗๑ โรง ปี'๕๙-๖๐ เร่งทำความเข้าใจ 'พ่อแม่-ชุมชน', งานเดิม.

นอกจากนี้ สถานการณ์เกี่ยวกับเด็กและเยาวชนที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย ซึ่งทำให้อาจลดโอกาสในการเข้าถึงสิทธิในการศึกษาของรัฐ ข้อมูลจากกรมการปกครอง พบว่า มีเด็กที่ไม่มีสัญชาติไทยจำนวนประมาณ ๘๐,๐๐๐ คน ที่ศึกษาอยู่ในสถานศึกษาทั่วประเทศ และเมื่อตรวจสอบคุณสมบัติแล้ว พบว่าอาจจะได้รับสัญชาติไทยตามกฎหมายสัญชาติได้ถึง ๒๐,๐๐๐ คน ซึ่งได้มายื่นคำร้องขอมีสัญชาติไทยแล้วจำนวน ๙,๒๗๒ คน และได้รับอนุมัติสัญชาติถึง ๕,๗๒๘ คน[๑๖๓] กระทรวงศึกษาธิการได้ประสานกับกระทรวงมหาดไทยเพื่อทำบัตรประจำตัวให้กับเด็กและเยาวชนกลุ่มดังกล่าว เพื่อให้เข้าถึงสิทธิในการศึกษาของรัฐได้ โดยมีตัวอย่างกรณี “แม่สอดโมเดล” ซึ่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา (สพป.) ตาก เขต ๒ พร้อมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดตาก ได้ดำเนินการทำบัตรประจำตัวให้กับเด็กและเยาวชนข้ามชาติและไร้สัญชาติ ซึ่งเป็นนักเรียนในโรงเรียนเอกชนพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เพื่อนำไปขออนุมัติงบประมาณสนับสนุนด้านการศึกษาจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน (สช.) เพื่อให้เด็กและเยาวชนกลุ่มดังกล่าวได้เข้าถึงสิทธิในการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่มีค่าใช้จ่ายอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่คนทุกคนในประเทศไทยพึงจะได้รับ[๑๖๔] นอกจากนี้ กระทรวงมหาดไทยได้แก้ไขปัญหานักเรียนในระบบและนอกระบบที่ไม่มีสัญชาติหรือสถานะทางทะเบียน เพื่อให้เด็กและเยาวชนเหล่านั้นเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ได้ โดยที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ ได้อนุมัติข้อเสนอของกระทรวงมหาดไทยในการแก้ไขปัญหาเรื่องสัญชาติและสถานะบุคคลของเด็กนักเรียนนักศึกษาและบุคคลไร้สัญชาติที่เกิดในประเทศไทย โดยอนุมัติให้เด็กและบุคคลไร้สัญชาติที่เกิดในประเทศไทยโดยมีบิดามารดาเป็นคนต่างด้าวอื่นที่ไม่ใช่ชนกลุ่มน้อยหรือกลุ่มชาติพันธุ์ หรือไม่ปรากฏบิดามารดาเข้ามาอยู่ในประเทศไทยไม่น้อยกว่า ๑๕ ปี และกำลังศึกษาเล่าเรียนในสถาบันการศึกษา หรือสำเร็จการศึกษาโดยเฉพาะระดับปริญญาตรีแล้วสามารถที่จะขอสัญชาติไทยเป็นการทั่วไปได้[๑๖๕]

๔.๑.๔ การประเมินสถานการณ์

สถานการณ์ด้านสิทธิทางการศึกษาโดยรวมแล้ว อาจกล่าวได้ว่า รัฐได้มีนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ในการประกันการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาภาคบังคับโดยไม่มีค่าใช้จ่ายขั้นพื้นฐาน และมีความพยายามอย่างต่อเนื่องที่จะดำเนินการเพื่อบรรลุสิทธิทางการศึกษาโดยลำดับ ซึ่งสอดคล้องกับข้อ ๑๓ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economics, Social and Cultural Rights- ICESCR) โดยในปี ๒๕๕๙ รัฐได้มีการดำเนินการให้เกิดความก้าวหน้าในสิทธิทางการศึกษาที่สำคัญหลายประการ อาทิ

- รัฐสนับสนุนงบประมาณด้านการศึกษา คิดเป็นร้อยละ ๒๐ ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมดอย่างต่อเนื่องมาเป็นระยะเวลา ๑๐ ปี ซึ่งการลงทุนด้านการศึกษาของประเทศไทย คิดเป็นร้อยละ ๔.๑ ต่อจำนวนผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP)
- รัฐประกันการเข้าถึงการศึกษาภาคบังคับโดยไม่มีการเก็บค่าใช้จ่าย และมีการพัฒนาการเข้าถึงสิทธิทางศึกษาโดยขยายให้ครอบคลุมการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๕ ปี
- รัฐมีนโยบายในการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาในระดับภูมิภาค โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม
- รัฐได้กำหนดมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อประกันคุณภาพของสถานศึกษา
- รัฐสนับสนุนโดยเพิ่มงบประมาณให้กับเด็กและเยาวชนที่ยากจนในระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและปลาย และโรงเรียนขนาดเล็กในการจัดการศึกษาเพื่อลดความเหลื่อมล้ำอันเนื่องจากปัจจัยการเข้าถึงทางกายภาพและทางเศรษฐกิจ
- รัฐแก้ไขพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๑ เพื่อลดข้อจำกัดการเข้าถึงกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษาโดยไม่จำกัดเฉพาะเยาวชนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์เท่านั้น แต่ได้เพิ่มโอกาสให้เยาวชนที่เรียนดีอีกด้วย รวมทั้งเด็กที่ต้องการศึกษาสาขาวิชาขาดแคลนหรือสาขาที่เป็นความต้องการเพื่อพัฒนาประเทศ ได้เข้าถึงสิทธิทางการศึกษาในขั้นอุดมศึกษาหรือขั้นวิชาชีพมากขึ้น

---

[๑๖๓] จาก รัฐบาลสั่งเร่งให้สัญชาติเด็กที่เข้าเกณฑ์ ลดเหลื่อมล้ำเข้าสิทธิรัฐสวัสดิการ, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://www.thaitribune.org/contents/detail/304?content_id=21855&rand=1484147999

[๑๖๔] จาก แม่สอดโมเดล: ทางการมอบบัตรประจำตัว เพื่อสิทธิทางการศึกษาของเยาวชนข้ามชาติในไทย, โดย บีบีซี, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก https://www.facebook.com/BBCThai/posts/1756397447914621

[๑๖๕] จาก แพร่ทางการมติครม.! บุตรหลานต่างด้าว เกิดไทยเกิน ๑๕ ปี-จบป.ตรี ขอสัญชาติได้, โดย อิสรานิวส์, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://www.isranews.org/isranews-news/item/52373-newsooooo.html

ถึงแม้ว่ารัฐจะได้ประกันการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่มีค่าใช้จ่ายก็ตาม แต่ยังมีเด็กและเยาวชนกลุ่มเปราะบางที่ยังเข้าไม่ถึงการศึกษาภาคบังคับ และยังไม่สามารถบรรลุการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพได้ทั้งประเทศ ซึ่งรัฐต้องดำเนินการปฏิรูประบบการศึกษาอย่างจริงจังเพื่อพัฒนาคุณภาพโดยรวม การให้เด็กกลุ่มเปราะบาง กลุ่มผู้ด้อยโอกาส กลุ่มคนที่อยู่ในชนบท กลุ่มเด็กไร้สัญชาติ กลุ่มชาติพันธุ์และผู้ลี้ภัย รวมถึงกลุ่มเด็กที่ติดตามแรงงานข้ามชาติได้เข้าถึงสิทธิทางการศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการ ทั้งนี้ การบรรลุผลสิทธิทางการศึกษาได้อย่างสัมฤทธิ์ผล เป็นฐานที่สำคัญในการส่งเสริมและสนับสนุนการบรรลุสิทธิมนุษยชนประเภทอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิด้านสุขภาพ สิทธิแรงงาน สิทธิทางการเมืองและสิทธิพลเมือง

๔.๒ สิทธิด้านสุขภาพ

๔.๒.๑ หลักการสิทธิมนุษยชน



กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economics, Social and Cultural Rights: ICESCR) ที่ประเทศไทยเป็นภาคี ข้อ ๑๒ กำหนดให้รัฐภาคีรับรองสิทธิของทุกคนที่จะมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตตามมาตรฐานสูงสุดที่เป็นไปได้ โดยมีขั้นตอนในการดำเนินการเพื่อบรรลุผลในการทำให้สิทธิเป็นจริงอย่างสมบูรณ์ อาทิ การลดอัตราการตายของทารกก่อนคลอดและของเด็กแรกเกิด การพัฒนาสุขภาพของเด็ก การปรับปรุงสุขลักษณะทางสิ่งแวดล้อมและอุตสาหกรรม การป้องกัน การรักษา และการควบคุมโรคระบาด ตลอดจนโรคจากการประกอบอาชีพและโรคอื่น ๆ รวมถึงการสร้างหลักประกันการบริการทางการแพทย์ และการดูแลรักษาพยาบาลแก่ทุกคนในกรณีที่เจ็บป่วย

นอกจากนี้ คณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ได้มีข้อสังเกตทั่วไป (General Comment) เกี่ยวกับสิทธิด้านสุขภาพตามมาตรฐานสูงสุดที่เป็นไปได้ คือ “มาตรฐานสูงสุดที่สามารถบรรลุได้ด้านสุขภาพ (the highest attainable standard of health)” โดยสิทธิด้านสุขภาพมิได้ถูกจำกัดเป็นเพียงสิทธิในการรักษาพยาบาลเท่านั้น แต่ยังหมายรวมถึงปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมที่หลากหลายอันจะส่งเสริมสภาวะการมีสุขภาพที่ดีของประชาชน และขยายไปถึงปัจจัยที่มีผลต่อสุขภาพ (health determinants) ซึ่งได้แก่ อาหารและโภชนาการ ที่อยู่อาศัย การเข้าถึงน้ำดื่มที่สะอาดและปลอดภัย และการสุขาภิบาลที่เหมาะสม สภาพการทำงานที่ปลอดภัยและถูกสุขอนามัย รวมถึงสิ่งแวดล้อมที่ดีต่อสุขภาพ และในมิติของสิทธิด้านสุขภาพยังประกอบด้วยเสรีภาพ (freedom) ในการควบคุมสุขภาพและร่างกาย รวมถึงสิทธิต่าง ๆ อันพึงได้รับ (entitlements) ในการคุ้มครองด้านสุขภาพอย่างเท่าเทียมกัน โดยมีการให้ความหมายของสิทธิด้านสุขภาพ (right to health) คือ สิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุขที่เหมาะสมกับเวลา โดยครอบคลุมไปถึงปัจจัยที่มีผลต่อสุขภาพ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายด้านสาธารณสุขทั้งในระดับชุมชน ประเทศ และระหว่างประเทศ โดยสิทธิด้านสุขภาพนั้น มีองค์ประกอบที่สำคัญ ๔ ประการ คือ ความมีอยู่ (availability) โดยรัฐมีหน้าที่ในการจัดให้บริการอย่างเพียงพอ ตามระดับการพัฒนาประเทศของตน การเข้าถึงได้ (accessibility) โดยให้ทุกคนได้เข้าถึงการบริการด้านสาธารณสุขโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ การยอมรับได้ (acceptability) การบริการด้านสาธารณสุขที่เหมาะสมกับวัฒนธรรม และคุณภาพ (quality) ของการบริการด้านสาธารณสุขที่ดีและมีความเหมาะสมทางการแพทย์และวิทยาศาสตร์

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ บัญญัติให้ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคของคนไทยยังคงได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองของประเทศไทย โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ประกันสิทธิในการได้รับบริการทางสาธารณสุขที่เหมาะสมและได้มาตรฐาน โดยรัฐต้องบริการอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ สิทธิในการรับการป้องกันและขจัดโรคติดต่ออันตรายจากรัฐอย่างเหมาะสมและทันต่อเหตุการณ์ และผู้ยากไร้มีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลจากสถานบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๙ (ฉบับลงประชามติ) ได้บัญญัติให้รัฐมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้บริการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง ซึ่งครอบคลุมการส่งเสริมสุขภาพ การควบคุมและป้องกันโรค การรักษาพยาบาล และการฟื้นฟูสุขภาพ โดยรัฐจะต้องพัฒนาการบริการสาธารณสุขให้มีคุณภาพและมีมาตรฐานสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมถึงต้องไม่เลือกปฏิบัติต่อบุคคลโดยอาศัยเหตุความแตกต่างเรื่องสุขภาพอีกด้วย[๑๖๖]

๔.๒.๒ สถานการณ์ทั่วไป

สิทธิด้านสุขภาพเป็นสิทธิซึ่งรัฐมีหน้าที่ดำเนินการ เพื่อสร้างความมั่นคงทางสุขภาพให้กับประชาชน โดยประเทศไทยได้ตราพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อเป็นกรอบและแนวทางในการกำหนดนโยบายด้านสาธารณสุข และพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ รวมถึงประกาศการใช้หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (Universal Health Coverage: UHC) เพื่อให้สิทธิด้านสุขภาพสามารถบรรลุผลตามมาตรฐานสูงสุดที่เป็นไปได้ ทำให้ประชาชนทุกกลุ่มทุกเพศวัยสามารถเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพ รวมถึงการลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงสิทธิโดยไม่เลือกปฏิบัติ (non-discrimination) การเข้าถึงทางกายภาพ (physical accessibility) และการเข้าถึงได้ทางเศรษฐกิจ (economic accessibility)

คณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม มีข้อสังเกตโดยสรุป (concluding observations) เกี่ยวกับสิทธิด้านสุขภาพของประเทศไทยถึงข้อกังวลเกี่ยวกับการเข้าถึงหลักประกันสุขภาพแห่งชาติของกลุ่มคนที่ด้อยโอกาสและกลุ่มคนชายขอบ คุณภาพของการบริการสาธารณสุข โดยเฉพาะในโรงพยาบาลชนบท การเข้าถึงการรักษาพยาบาลของผู้ใช้ยาเสพติดในสถานพยาบาล จำนวนผู้ติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ และไวรัสตับอักเสบที่เพิ่มขึ้น และอันตรายอันเกิดจากมลพิษของอุตสาหกรรมที่ส่งผลกระทบทางด้านสุขภาพ ทั้งนี้ ได้มีข้อเสนอแนะให้ประเทศไทยปรับปรุงแก้ไข เพื่อลดอุปสรรคในการเข้าถึงการบริการด้านสุขภาพของรัฐ การนำแนวปฏิบัติด้านสิทธิมนุษยชนมาสนับสนุนการดูแลด้านสุขภาพของผู้ใช้ยาเสพติด การบังคับใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง เพื่อป้องกันมิให้เกิดผลกระทบในเชิงลบด้านสุขภาพต่อประชาชน รวมถึงกำกับดูแลสิ่งแวดล้อมโดยปรับปรุงสุขลักษณะทางสิ่งแวดล้อมและอุตสาหกรรม[๑๖๗]

จากรายงานสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน (Universal Periodic Review: UPR) รอบที่ ๒ เมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นการรายงานภาพรวมสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศในทุกด้านต่อคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (United Nations Human Right Council: HRC) และต่อมาในเดือน กันยายน ๒๕๕๙ รัฐบาลได้รับข้อเสนอแนะภายใต้กระบวนการ UPR ที่จะดำเนินการแก้ไขสถานการณ์สิทธิด้านสุขภาพ เช่น การประกันสิทธิในการมีสุขภาพที่ได้มาตรฐานสูงสุดภายใต้ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่ครอบคลุมประชากรทุกกลุ่ม โดยเฉพาะในกลุ่มเปราะบาง กลุ่มผู้ด้อยโอกาส และกลุ่มคนที่อาศัยในเขตชนบท การพัฒนาปรับปรุงระบบสาธารณสุข การเสริมสร้างมาตรการการเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพที่เท่าเทียมกับสำหรับทุกคน โดยเฉพาะกับเด็ก สตรี และผู้สูงอายุ การลดอัตราการตายของทารก รวมถึงปรับปรุงสุขภาพของมารดา เป็นต้น จากการรับข้อเสนอแนะดังกล่าว ทำให้หน่วยงานของรัฐต่าง ๆ เช่น กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงแรงงาน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการปรับปรุงสถานการณ์สิทธิด้านสุขภาพโดยจัดทำแผนปฏิบัติการในระหว่างปี ๒๕๕๙ - ๒๕๖๓ ซึ่งประกอบด้วย

[๑๖๖] ปัจจุบันเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐
[๑๖๗] United Nations Economic and Social Council E/C.12/THA/CO/1-2, 19June 201, para 29-32.

การพัฒนาแนวทางเสริมสร้างสุขภาพโดยให้กระทรวงสาธารณสุข กำหนดนโยบายในการนำแรงงานต่างด้าวเข้าสู่ระบบประกันสังคมโดยกระทรวงแรงงาน รวมถึงการบูรณการฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวให้เชื่อมโยงกับหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐที่เกี่ยวข้องการขับเคลื่อนสิทธิอนามัยเจริญพันธุ์โดยกระทรวงสาธารณสุข กระทรวงแรงงาน และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อให้ประชาชนทุกกลุ่มวัยเข้าถึงสิทธิด้านอนามัยเจริญพันธุ์ได้มีคุณภาพตามมาตรฐานอย่างเหมาะสม การลดอัตราการตายของทารกและปรับปรุงสุขภาพของมารดา การลดอันตรายจากการใช้ยาของกลุ่มผู้ใช้สารเสพติด และการลดความเสี่ยงในการติดเชื้อเอชไอวี และไวรัสตับอักเสบ โดยกระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น[๑๖๘]



นอกจากนี้ ภายใต้วาระการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. ๒๐๓๐ (The 2030 Agenda for Sustainable Development) โดยหนึ่งในเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals –SDGs) ที่เกี่ยวกับสิทธิด้านสุขภาพ คือ เป้าหมายในการมีสุขภาพที่ดีในทุกช่วงอายุ (good health and well-being) ซึ่งประเทศภาคีต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยต้องทำให้บรรลุผลภายในปี ๒๕๗๓ ในการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (Universal Health Coverage: UHC) สำหรับเป้าประสงค์สิทธิด้านสุขภาพ เช่น การเข้าถึงการบริการด้านสาธารณสุขอย่างเป็นธรรม โดยเฉพาะในกลุ่มประชากรเปราะบาง เด็ก สตรี ผู้พิการและผู้สูงอายุ การลดอัตราการตายของทารกแรกเกิด การลดอัตราการตายจากโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง อุบัติเหตุ และสารเคมี การหยุดยั้งการระบาดของไวรัสเอดส์ วัณโรค มาเลเรีย และโรคติดต่ออื่น ๆ การเฝ้าระวังโรคติดต่อที่เกิดจากเชื้ออุบัติใหม่ การป้องกันและบำบัดรักษาผู้ใช้ยาเสพติด และการสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาในการผลิตวัคซีน ยา เวชภัณฑ์ และเทคโนโลยีสุขภาพสำหรับโรคติดต่อ เป็นต้น ซึ่งรัฐบาลได้กำหนดกรอบยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) ว่าด้วยการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพของคนไทยที่มุ่งสร้างให้คนไทยเป็นผู้มีสุขภาวะที่ดี ประกอบกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) ที่มียุทธศาสตร์สำคัญในการส่งเสริมให้คนไทยมีสุขภาวะและสุขภาพที่ดีตลอดช่วงชีวิต ลดปัจจัยเสี่ยงด้านสุขภาพ สร้างความตระหนักให้ทุกภาคส่วนคำนึงถึงผลกระทบด้านสุขภาพ และเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการระบบสุขภาพของภาครัฐ รวมถึงระบบการเงินการคลังด้านสุขภาพ[๑๖๙]

พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่สำคัญในการใช้วางกรอบและแนวทางการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และการดำเนินงานด้านสุขภาพของประเทศ และได้กำหนดให้มีการจัดทำธรรมนูญว่าด้วยระบบสุขภาพแห่งชาติและมีการทบทวนธรรมนูญฯ อย่างน้อยทุกห้าปี โดยนำข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ซึ่งเป็นเครื่องมือพัฒนานโยบายสาธารณะด้านสุขภาพที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องมาประกอบการจัดทำธรรมนูญฯ โดยรัฐบาลมีหน้าที่หลักในการส่งเสริม สนับสนุน และคุ้มครองสิทธิด้านสุขภาพซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของทุกคน โดยการจัดระบบบริการสุขภาพอย่างมีคุณภาพและเหมาะสมตามความจำเป็นกับประชาชนทุกกลุ่มเพศวัย เช่น การมีหน่วยบริการสุขภาพระดับปฐมภูมิ และระบบการส่งต่อผู้ป่วยที่เหมาะสม ตลอดจนสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีการริเริ่มให้ภาคเอกชนและภาคีเครือข่ายภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐที่เกี่ยวข้องซึ่งได้แก่ สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน สำนักงบประมาณ ตลอดจนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายใต้ร่างแผนยุทธศาสตร์ระบบบริการสุขภาพเขตเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๓[๑๗๐]

[๑๖๘] จาก แผนการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะที่ไทยได้รับ และคำมั่นโดยสมัครใจของไทยภายใต้กลไก UPR รอบที่ ๒, งานเดิม.
[๑๖๙] แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) มีผลบังคับวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๔ (หน้า ๖๓ - ๖๔ และหน้า ๖๕ – ๗๔)
[๑๗๐] จาก คมส.ไฟเขียวคณะกรรมการระดับชาติ ร่างยุทธศาสตร์ระบบบริการสุขภาพเขตเมือง, โดย สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก https://www.nationalhealth.or.th/taxonomy/term/322



ประชาชนวัยแรงงานอีกจำนวน ๑๓.๖ ล้านคน สามารถเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพผ่านระบบประกันสังคม ซึ่งประกอบด้วย ผู้ประกันตนภาคบังคับตามกฎหมาย ๑๐ ล้านคน และภาคสมัครใจ ๓.๖ ล้านคน การเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพในระบบประกันสังคม มีสถานพยาบาลจำนวนทั้งสิ้น ๒,๕๖๕ แห่ง ทั่วประเทศประกอบด้วยสถานพยาบาลหลักของรัฐ ๑๕๘ แห่ง สถานพยาบาลหลักของเอกชน ๘๒ แห่ง และสถานพยาบาลเครือข่าย ๒,๓๒๕ แห่ง โดยมีผู้ประกันตนใช้สิทธิการรักษาพยาบาลคิดเป็นร้อยละ ๙๔ ของผู้มีสิทธิทั้งหมด และเข้ารับการรักษาพยาบาลรวมทั้งสิ้น ๓๓.๑ ล้านครั้ง/ปี คิดเป็นอัตราการใช้บริการ ๒.๔ ครั้ง/คน/ปี นอกจากสิทธิในการรักษาพยาบาลในกรณีเจ็บป่วยทั่วไป กรณีฉุกเฉิน และกรณีอุบัติเหตุแล้ว ผู้ประกันตนยังมีสิทธิได้รับค่าใช้จ่ายเป็นเงินช่วยเหลือเบื้องต้นในกรณีได้รับความเสียหายจากการรับบริการทางการแพทย์ และกรณีคลอดบุตรมีสิทธิที่ไม่จำกัดจำนวนครั้งในวงเงินครั้งละ ๑๓,๐๐๐ บาท อีกด้วย[๑๗๑] แต่การเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพผ่านระบบประกันสังคมนั้น ผู้ประกันตนต้องจ่ายเงินสมทบและไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๘ อย่างไรก็ตาม กลับพบว่ารัฐได้ค้างจ่ายเงินสมทบในกองทุนประกันสังคมเป็นจำนวนกว่า ๖๕,๐๐๐ ล้าน นับตั้งแต่ปี ๒๕๕๔ เป็นต้นมา[๑๗๒] นอกจากนี้ ยังมีข้าราชการและครอบครัวอีกจำนวนกว่า ๖ ล้านคนเข้าถึงสิทธิในการรับบริการสาธารณสุขผ่านระบบสวัสดิการรักษาพยาบาล โดยรัฐได้จัดสรรงบประมาณในการให้สวัสดิการกับข้าราชการ ๖๕,๐๐๐ ล้านบาทต่อปี ในปี ๒๕๕๙ กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ได้รายงานว่า มีการเบิกจ่ายงบประมาณในส่วนนี้กว่า ๖๘,๐๐๐ ล้านบาท และภายใต้งบประมาณที่มีอัตราคงที่ทุกปีประกอบกับค่าใช้จ่ายจริงที่มีแนวโน้มสูงขึ้นทุกปี ทำให้กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลังต้องศึกษารูปแบบการบริการสวัสดิการข้าราชการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยไม่กระทบสิทธิและสวัสดิการที่เคยได้รับเดิม [๑๗๓]

นอกจากนี้ ผู้มีสิทธิในระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้ายังสามารถเข้าถึงสิทธิในการรับบริการสาธารณสุขของรัฐในกรณีฉุกเฉิน และกรณีอุบัติเหตุ ผ่านระบบการแพทย์ฉุกเฉินตามนโยบายรักษาดีทุกสิทธิ (Emergency Claim Online: EMCO) โดยแจ้งเหตุผ่านสายด่วน ๑๖๖๙ ภายใต้เงื่อนไขอาการฉุกเฉินวิกฤต ตามที่สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุขได้กำหนดไว้ โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายกับผู้ป่วยใน ๗๒ ชั่วโมงแรกในโรงพยาบาลของรัฐหรือของเอกชน รวมถึงจะนำส่งผู้ป่วยฉุกเฉินไปยังโรงพยาบาลตามสิทธิ์เมื่อพ้นวิกฤต หรืออยู่จนครบ ๗๒ ชั่วโมง โดยสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติจะเป็นคนกลางในการจ่ายเงินให้โรงพยาบาลที่เข้าร่วมระบบ EMCO เรียกเก็บเงินคืนจากกองทุนตามสิทธิของผู้ป่วยในภายหลัง[๑๗๔] ทั้งนี้ ตามหลักการชี้แนะเรื่องสิทธิมนุษยชนสำหรับธุรกิจ ตามกรอบงานองค์การสหประชาชาติในการคุ้มครอง เคารพ และเยียวยา การเข้าร่วมระบบ EMCO ของโรงพยาบาลเอกชน ซึ่งเป็นภาคธุรกิจควรต้องคำนึงถึงความรับผิดชอบในการเคารพสิทธิด้านสุขภาพซึ่งเป็นสิทธิมนุษยชนประเภทหนึ่ง

จากสถานการณ์ด้านสิทธิสุขภาพ พบว่า มีความแตกต่างกันในการเข้าถึงสิทธิในการรับบริการสาธารณสุขของรัฐทั้งสามระบบ อาทิ การเข้าถึงบริการของสถานพยาบาลของรัฐ ผู้มีสิทธิตามระบบสวัสดิการข้าราชการสามารถใช้บริการสถานพยาบาลของรัฐได้ทุกแห่ง ในขณะที่ผู้มีสิทธิตามระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และผู้ประกันตนตามระบบประกันสังคมเข้าถึงสถานพยาบาลที่ได้ลงทะเบียนไว้เท่านั้น ระบบการเบิกจ่าย ระบบสวัสดิการข้าราชการเป็นระบบการเบิกจ่ายแบบปลายเปิดหรือจ่ายตามบริการ (fee-for-service) ในขณะที่ระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติและประกันสังคมเป็นการจ่ายเงินแก่ผู้มีสิทธิแบบเหมาจ่ายต่อหัว มีความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงได้ทางเศรษฐกิจ (economic accessibility) ซึ่งเห็นได้จาก อัตราค่ารักษาพยาบาล

---

[๑๗๑] จาก พ.ร.บ.ประกันสังคมใหม่ มีผลบังคับใช้แล้ว ๒๐ ต.ค.นี้ , ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://bkpho.moph.go.th/bungkanpho/index.php?page=article-view-detail&id=26

[๑๗๒] จาก รัฐค้างจ่ายเงินสมทบ ๖๕,๐๐๐ ล้าน ชี้สมาชิก สปส.เสียโอกาสการลงทุน, โดย ASTVผู้จัดการออนไลน์, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://www.manager.co.th/iBizChannel/ViewNews.aspx?NewsID=9580000074396

[๑๗๓] จาก คลังเตรียมจัดแพคเกจคุมเบิกค่ารักษา "ข้าราชการ" ดึงบริษัทประกันบริหารงบ ๖ หมื่นล้าน-ยันไม่กระทบสิทธิเดิม,๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://thaipublica.org/2016/09/medical-welfare-officials-1/

[๑๗๔] จาก สพฉ.ยันฉุกเฉินวิกฤตเข้ารักษา รพ.ใกล้สุด รพ.ไม่เก็บเงินจากผู้ป่วย, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก https://www.hfocus.org/content/2016/05/12140

เฉลี่ยต่อหัวของระบบสวัสดิการข้าราชการเฉลี่ยสูงถึง ๔.๕ เท่า เมื่อเทียบกับอัตราเฉลี่ยต่อหัวของระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติและระบบประกันสังคม และกฎหมายกำหนดให้ผู้ประกันตนตามระบบประกันสังคมต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนจึงจะเกิดสิทธิ ในขณะที่ไม่พบกฎหมายดังกล่าวในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และระบบสวัสดิการข้าราชการ[๑๗๕] ซึ่งข้อเท็จจริงเหล่านี้อาจเป็นสาเหตุนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำหรือความไม่เท่าเทียมกันในการเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพ รวมถึงอาจกลายเป็นการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งสถานะทางเศรษฐกิจได้ ดังนั้น นักวิชาการได้พยายามที่จะเสนอกลไกกลางให้กับรัฐเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการบริหารจัดการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าทั้งสามระบบ โดยเสนอยกร่างพระราชบัญญัติสร้างความกลมกลืนในระบบหลักประกันสุขภาพภาครัฐ พ.ศ. .... เพื่อกำหนดแนวทางพัฒนาระบบประกันสุขภาพแห่งชาติโดยมีกลไกกลางมาร่วมกันกำหนดสิทธิประโยชน์กลางเพื่อให้การเข้าถึงการบริการสาธารณสุขทั้งสามระบบมีความเท่าเทียมกัน[๑๗๖]

ในประเด็นเรื่องคุณภาพในการบริการสาธารณสุขของรัฐนั้น พบว่า มีเพียงร้อยละ ๔๖.๒๘ ของหน่วยบริการรับส่งต่อเป็นโรงพยาบาลที่ผ่านการรับรองคุณภาพตามมาตรฐานโดยใช้กระบวนการรับรองคุณภาพโรงพยาบาล (Hospital Accreditation) จากโรงพยาบาลที่ขอรับการประเมินเพื่อรับรองคุณภาพจำนวน ๑,๐๖๑ แห่ง นอกจากนี้ จากผลการประเมินหน่วยบริการในระบบประกันสุขภาพแห่งชาติ พบว่า มีหน่วยบริการระดับปฐมภูมิ ระดับประจำ และระดับรับส่งต่อ ที่ผ่านเกณฑ์การประเมิน คิดเป็นร้อยละ ๒๖.๑๘, ๖๕.๗๕ และ ๘.๒๔ ตามลำดับ และการเข้าถึงการบริการสาธารณสุข พบว่า โรงพยาบาลของรัฐมีสัดส่วนจำนวนเตียง คิดเป็น ๑.๙ ต่อประชากร ๑,๐๐๐ คน และหากเมื่อรวมกับจำนวนเตียงในสถานพยาบาลของเอกชน จะมีสัดส่วนเตียง ๒.๔ ต่อประชากร ๑,๐๐๐ และเมื่อหากเปรียบเทียบกับสัดส่วนจำนวนเตียงของประเทศที่พัฒนาแล้วอาทิ ประเทศญี่ปุ่นซึ่งมีสัดส่วนเตียง ๗.๙ ต่อประชากร ๑,๐๐๐ คน ประเทศไทยมีค่าต่ำกว่าถึงสามเท่า และยังพบว่า จำนวนแพทย์ที่มีอยู่นั้นยังไม่เพียงพอกับความต้องการโดยรวมของประเทศซึ่งควรมีแพทย์ ๑ คน ต่อจำนวนประชากร ๑,๕๐๐ - ๑,๘๐๐ คน โดยข้อมูลกระทรวงสาธารณสุขในปี ๒๕๕๗ รายงานว่า ประเทศไทยมีแพทย์ ๑ คน ต่อประชากร ๒,๑๒๕ คน กรุงเทพมหานคร มีสัดส่วนแพทย์ ๑ คน ต่อประชากร ๗๒๒ คนและสูงกว่าสัดส่วนในภูมิภาคอื่น ๆ เช่น ภาคเหนือ แพทย์ ๑ คน ต่อประชากร ๑,๙๖๘ คน ภาคกลาง แพทย์ ๑ คน ต่อประชากร ๒,๕๖๕ คน ภาคใต้ แพทย์ ๑ คน ต่อประชากร ๒,๖๑๙ คน และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แพทย์ ๑ คน ต่อประชากร ๓,๔๙๑ คน[๑๗๗] และถึงแม้ว่าร้อยละ ๕๗ ของแพทย์ที่มีอยู่เป็นแพทย์ในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข แต่ต้องให้บริการร้อยละ ๘๐ ของประชากรทั้งหมด ในขณะที่แพทย์ร้อยละ ๒๑ ทำงานในโรงพยาบาลเอกชน ดังนั้น แนวคิดในการพัฒนาคุณภาพและการเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพที่ยั่งยืนนั้น ไม่เพียงแต่มุ่งเน้นไปที่สิทธิของผู้ป่วยเท่านั้น แต่ต้องให้ความสำคัญในการบริหารทรัพยากรบุคคลด้านสาธารณสุขอีกด้วย โดยต้องพิจารณาอัตราการคงอยู่ของบุคคลด้วยระบบค่าตอบแทนและแรงจูงใจที่เหมาะสม[๑๗๘] โดยที่ผ่านมา มีแพทย์เฉลี่ยปีละ ๕๐๐ คน ออกจากโรงพยาบาลของรัฐไปสู่โรงพยาบาลเอกชน ทั้งนี้ เนื่องจากการขยายตัวอย่างกว้างขวางของโรงพยาบาลเอกชน โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจ โดยในปี ๒๕๕๖ มีโรงพยาบาลเอกชน ๓๕๓ แห่งทั่วประเทศ เฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครมีโรงพยาบาลเอกชน ๑๐๗ แห่ง[๑๗๙] ซึ่งสำนักงานสถิติแห่งชาติได้สำรวจค่าตอบแทนของแพทย์ในโรงพยาบาลเอกชนเมื่อปี ๒๕๕๔ พบว่า แพทย์ทั่วไปมีอัตราค่าตอบแทนเฉลี่ยต่อเดือนสูงสุดที่ ๑๐๘,๓๕๐ บาท และแพทย์เฉพาะทางมีอัตราค่าตอบแทนเฉลี่ยต่อเดือนสูงสุดที่ ๑๖๙,๔๘๓ บาท[๑๘๐]

สิทธิด้านสุขภาพของกลุ่มประชากรเปราะบาง จากการศึกษาวิจัยของสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข เสนอให้รัฐบาลกำหนดนโยบายสาธารณะที่ชัดเจนสำหรับประชากรกลุ่มชายขอบ เช่น คนยากจน คนไร้รัฐ กลุ่มชาติพันธุ์ แรงงานข้ามชาติ ผู้ใช้ยาเสพติด เป็นต้น กลุ่มประชากรซึ่งมีข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพ เช่น ผู้ไม่มีหลักประกันสุขภาพ และประชากรซึ่งมีถิ่นที่อยู่อาศัยในพื้นที่ห่างไกล เป็นต้น และกลุ่มประชากรซึ่งมีความเสี่ยงต่อการ

[๑๗๕] จาก คลังเตรียมจัดแพคเกจคุมเบิกค่ารักษา “ข้าราชการ” ดึงบริษัทประกันบริหารงบ ๖ หมื่นล้าน-ยันไม่กระทบสิทธิเดิม, งานเดิม.
[๑๗๖] จาก เสนอ'กลไกกลาง'ลดเหลื่อมล้ำ ๓ กองทุนสุขภาพภาครัฐ, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://www.matichon.co.th/news/217573
[๑๗๗] จาก ระบบฐาน ข้อมูลด้านสังคมและคุณภาพชีวิต, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://communeinfo.com/paper/14
[๑๗๘] จาก ครม.ไฟเขียวแก้ ก.ม.คุ้มครองแรงงาน, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://www.prachatai.org/journal/2016/16/06/6675
[๑๗๙] จาก แพทย์ล้น-แพทย์ขาดแคลน, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก https://publichealthonline.wordpress.com/2016/01/28/แพทย์ล้น-แพทย์ขาดแคลน
[๑๘๐] สรุปข้อมูลเบื้องต้นการสำรวจค่าตอบแทนภาคเอกชน ปี ๒๕๕๔, สำนักงานสถิติแห่งชาติ แหล่งอ้างอิง https://www.m- article_attach/12006/16270.pdf



ถูกทอดทิ้ง เช่น ผู้สูงอายุ ผู้พิการทางกาย ผู้พิการทางจิตเวช ผู้ป่วยติดบ้าน ผู้ป่วยติดเตียง เป็นต้น โดยพิจารณาถึงความต้องการเพื่อจัดระบบบริการที่เหมาะสมอันเป็นแนวทางการพัฒนานโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าให้เกิดความยั่งยืนมากยิ่งขึ้น และการเข้าถึงสิทธิในการรับบริการสาธารณสุขตามระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ของกลุ่มผู้ติดเชื้อเอชไอวี ทำให้ประเทศไทยได้บรรลุเป้าหมายการลดอัตราการถ่ายทอดเชื้อเอชไอวีและซิฟิลิสจากมารดาสู่ลูกเหลือต่ำกว่าร้อยละ ๒ นอกจากนี้ ในเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๙ รัฐบาลประกาศใช้พระราชบัญญัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ. ๒๕๕๙ จัดตั้งคลินิกวัยรุ่นในโรงพยาบาลสังกัดกระทรวงสาธารณสุข ภายใต้ยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๗ และจัดทำร่างแผนปฏิบัติการตามยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๗ เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ ส่งผลให้กลุ่มวัยรุ่นสามารถเข้าถึงสิทธิอนามัยเจริญพันธุ์ผ่านสิทธิตามระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติได้มากขึ้น โดยมีเป้าหมายในปี ๒๕๖๗ ว่า อัตราการตั้งครรภ์จะไม่เกิน ๒๕.๖ คน ต่อประชากรหญิงอายุ ๑๕ - ๑๙ ปี ๑,๐๐๐ คน[๑๘๑] โดยที่ผ่านมา มีคลินิกวัยรุ่นที่ผ่านเกณฑ์มาตรฐานในโรงพยาบาลในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขจำนวน ๔๒๙ แห่ง คิดเป็นร้อยละ ๕๑ ของโรงพยาบาลที่สังกัดกระทรวงสาธารณสุขทั้งหมดที่ให้บริการด้านอนามัยเจริญพันธ์ และคาดว่าในปี ๒๕๖๐ จะสามารถจัดตั้งคลินิกวัยรุ่นในโรงพยาบาลที่สังกัดกระทรวงสาธารณสุขได้ครบทุกแห่งทั่วประเทศ อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข พบว่า ในปี ๒๕๕๙ อัตราการตั้งครรภ์ของ กลุ่มวัยรุ่นไทยอายุ ๑๕ - ๑๙ ปี คือ ๔๓.๘ คนต่อประชากร ๑,๐๐๐ คนในวัยเดียวกัน ซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ยอัตราการตั้งครรภ์ และคลอดบุตรของวัยรุ่นในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิกคือ ๓๕ คนต่อประชากร ๑,๐๐๐ คนในวัยเดียวกัน (UNFPA State of World Population)[๑๘๒]

นอกจากนี้ การดูแลด้านสาธารณสุขขั้นพื้นฐานในกลุ่มเด็กนักเรียนไร้สัญชาติ และไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎร และกลุ่มคนดั้งเดิมที่ไม่มีสัญชาติไทย แต่มีชื่ออยู่ในทะเบียนราษฎร กระทรวงสาธารณสุขร่วมกับกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงศึกษาธิการได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้สิทธิ (คืนสิทธิ) ขั้นพื้นฐานด้านสาธารณสุขให้คนกลุ่มดังกล่าวจำนวน ๕๕๒,๔๙๓ คน ภายในปีงบประมาณ ๒๕๖๐[๑๘๓] โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๓ และวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๘ คืนสิทธิให้กับนักเรียนไม่มีสัญชาติไทยและไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎร รวมทั้งสิ้นจำนวน ๖๗,๔๓๓ คนแล้ว และมีเด็กนักเรียนที่ไม่ได้รับการคืนสิทธิ ซึ่งภาคประชาสังคมได้เรียกร้องให้รัฐบาลพิจารณาแนวทางในการทำให้เข้าถึงสิทธิในการรับบริการสาธารณสุขของรัฐ โดยอาจจะอยู่ในรูปแบบการทำประกันสุขภาพในราคาที่สามารถจ่ายได้[๑๘๔]

๔.๒.๒ สถานการณ์ปี ๒๕๕๙

ในเดือนธันวาคม ๒๕๕๙ กระทรวงสาธารณสุขได้ประกาศใช้ธรรมนูญว่าด้วยระบบสุขภาพแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๙[๑๘๕] โดยธรรมนูญฉบับดังกล่าว ได้กำหนดหลักการที่สำคัญ ได้แก่ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการระบบสุขภาพ การจัดบริการสุขภาพให้เข้าถึงกลุ่มผู้ด้อยโอกาส และกลุ่มเปราะบางต่าง ๆ การป้องกัน ควบคุมและจัดการโรคติดต่อ หรือโรคอุบัติใหม่ อันเนื่องจากการเคลื่อนย้ายประชากรแบบไร้พรมแดน การจัดการเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเนื่องจากการเข้าถึงเทคโนโลยีทางการแพทย์ รวมถึงการจัดการปัญหาสังคม ไม่ว่าจะเป็นการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น หรือปัญหายาเสพติด ตลอดจนการจัดการปัจจัยที่มีผลต่อสุขภาพอื่น ๆ เพื่อที่จะนำไปใช้ในการบริหารจัดการระบบสุขภาพให้สอดคล้อง

---

[๑๘๑] ยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๗

[๑๘๒] ภาคผนวก แม่วัยใส ความท้าทายการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข กองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทย

[๑๘๓] เอกสารข้อเสนอเชิงนโยบาย เรื่อง การเพิ่มกลุ่มที่มีปัญหาสถานะและสิทธิเข้าสู่กองทุนให้สิทธิ (คืนสิทธิ) ขั้นพื้นฐานด้านสาธารณสุขกับบุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิ ครั้งที่ ๓ (น. ๑๔), โดยมูลนิธิพัฒนาชนกลุ่มน้อยและชาติพันธุ์ สนับสนุนโดยกองทุนสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพ.

[๑๘๔] จาก สถานการณ์-นโยบายสิทธิขั้นพื้นฐาน ด้านสาธารณสุข สำหรับ "เด็ก G", โดย อัครวิท ระบิน, ๒๕๖๐, สืบค้นจาก http://www.chiangmainews.co.th/page/archives/565262

[๑๘๕] ประกาศคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ เรื่องธรรมนูญว่าด้วยระบบสุขภาพแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๙ หน้า ๑๑ เล่ม ๑๑๓ ตอนพิเศษ ๒๘๔ ง ราชกิจจานุเบกษา ๗ ธันวาคม ๒๕๕๙

กับสถานการณ์ที่จะส่งผลกระทบต่อระบบสุขภาพของประเทศในระยะเวลา ๑๐ ปี รวมถึงยังได้เพิ่มเนื้อหาเกี่ยวกับสุขภาพจิต สุขภาพทางปัญญา การอภิบาลระบบสุขภาพ และธรรมนูญสุขภาพพื้นที่ นอกจากนี้ ยังพบปัจจัยที่มีผลต่อสุขภาพที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและสุขภาวะโดยรวมของประเทศ จากข้อมติสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ ๙ ซึ่งเป็นข้อมติเกี่ยวกับการจัดการและการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนและเมืองเพื่อสุขภาวะ น้ำดื่มที่ปลอดภัยสำหรับประชาชน การสร้างเสริมสุขภาวะเด็กปฐมวัยด้วยการบูรณการอย่างมีส่วนร่วม และการสานพลังปราบยุงลายโดยใช้พื้นที่เป็นฐาน[๑๘๖] และยังให้ความสำคัญในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการด้านการบริการสาธารณสุขโดยเน้นให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างมีคุณภาพและมาตรฐาน และพัฒนาการจัดการด้านสุขภาพของประชาชนตามกลุ่มวัย ในเดือนตุลาคม ๒๕๕๙ มีประกาศระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดตั้งเขตสุขภาพเพื่อประชาชน พ.ศ. ๒๕๕๙[๑๘๗] ภายใต้ระเบียบดังกล่าวนำไปสู่การจัดตั้งเขตสุภาพ (health area) เพื่อประชาชน โดยหนึ่งเขตสุขภาพจะประกอบด้วย กลุ่มจังหวัดซึ่งรวมแล้วมีประชากรประมาณ ๓ - ๖ ล้านคน รวมทั้งสิ้น ๑๓ เขตพื้นที่ ครอบคลุมทั้งประเทศ การจัดตั้งเขตสุขภาพและการจัดตั้งคณะกรรมการเขตสุขภาพถือเป็นกลไกที่สำคัญของกระทรวงสาธารณสุขในการพัฒนาระบบบริการสุขภาพให้มีการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเน้นการบริหารและใช้งบประมาณ ตลอดจนบุคลากรด้านสาธารณสุขร่วมกันระหว่างหน่วยงานของกระทรวงสาธารณสุข สำนักงานหลักประกันสุขภาพและคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพเขต[๑๘๘] และกระทรวงสาธารณสุข ได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์เทคโนโลยีสุขภาพระยะ ๓ ปี ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๑ เพื่อนำเทคโนโลยีสารสนเทศด้านสุขภาพมาพัฒนาและปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อการเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลในระบบข้อมูลสุขภาพให้มีประสิทธิภาพ โดยการใช้เทคโนโลยีดังกล่าวมาบริหารจัดการระบบสุขภาพจะทำให้ผู้ป่วยได้เข้าถึงระบบบริการสุขภาพที่สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น[๑๘๙]

นอกจากนี้ การบริหารจัดการกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติที่มีงบประมาณรายจ่ายในการดำเนินการเพิ่มขึ้นทุกปี คณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ จึงได้พิจารณาแนวทางการบริหารจัดการให้กองทุนฯ มีความยั่งยืนภายใต้ข้อกฎหมายของพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยที่ยังไม่มีข้อสรุปทางกฎหมายที่ชัดเจน[๑๙๐] เพื่อแก้ไขปัญหาบริหารจัดการกองทุน เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ประกาศคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๓๗/๒๕๕๙ เรื่อง ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องและจำเป็นต่อการสนับสนุนและส่งเสริมการจัดบริการสาธารณสุขและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ซึ่งผลของคำสั่งฉบับดังกล่าว ทำให้เงินในกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติสามารถนำไปจ่ายให้กับหน่วยงานอื่น ๆ ที่ทำหน้าที่สนับสนุนและส่งเสริมการจัดการบริการสาธารณสุข และสร้างเสริมสุขภาพและป้องกันโรค ตลอดจนค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เช่น การล้างไตผ่านทางช่องท้อง และการช่วยเหลือเงินเบื้องต้นแก่ผู้ให้บริการที่ได้รับความเสียหายจากการให้บริการสาธารณสุข ของหน่วยบริการของหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ จนกว่าจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ในส่วนที่เกี่ยวกับค่าใช้จ่าย[๑๙๑] แต่อย่างไรก็ตาม นักวิชาการมีข้อคิดเห็นที่แตกต่างจากของกระทรวงสาธารณสุข ในการแยกเงินเดือนบุคลากรออกจากงบประมาณเหมาจ่ายรายหัว นอกจากนี้ ยังมีข้อคิดเห็นเพิ่มเติมว่า ควรมีการปรับองค์ประกอบคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติเพื่อให้สะท้อนถึงสัดส่วนตัวแทนผู้ให้บริการและผู้รับบริการที่เหมาะสม และควรหาแนวทางในอนาคตเพื่อบริหารกองทุนในกรณีที่การให้บริการสาธารณสุขมีค่าใช้จ่ายที่สูงกว่าความสามารถของงบประมาณแผ่นดินจะรองรับได้[๑๙๒]

จากข้อมูลในปี ๒๕๕๙ พบว่า การเข้าถึงสิทธิในการรับบริการสาธารณสุขของรัฐมีการพัฒนาโดยลำดับ ประชากรเกือบทั้งหมดของประเทศเข้าถึงสิทธิผ่านระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าตามสิทธิของตนเอง ได้แก่ ระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ระบบสวัสดิการรักษาพยาบาลของข้าราชการ และระบบประกันสังคม รวมถึงสิทธิในการรับบริการในกรณี

[๑๘๖] การประชุมสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ ๙/๒๕๕๙
[๑๘๗] ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจัดตั้งเขตสุขภาพเพื่อประชาชน พ.ศ. ๒๕๕๙
[๑๘๘] จาก เขตสุขภาพคืออะไร ทำไม? เพื่อ? HSRI vs AH, โดย ฐิติมา ,๒๕๕๗, สืบค้นจาก https://www.hsri.or.th/researcher/classroom/detail/5179
[๑๘๙] http://www.innews.co.th/shownews/show?newscode=708898
[๑๙๐] https://www.isranews.org/2017-03-07-04-25-21/43840-25491.html
[๑๙๑] คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๗/๒๕๕๙
[๑๙๒] จาก แก้ กม. ๓๐ บาท ต้องไม่ลืมเจตนารมณ์หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://www.matichon.co.th/news/224393

อุบัติเหตุและฉุกเฉินโดยไม่ต้องถูกซักถามอีกด้วย[๑๙๓] อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลสถิติของปี ๒๕๕๙ พบว่า ร้อยละ ๙๙.๙๑ ของประชากรทั้งประเทศได้ลงทะเบียนในระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า โดยมีผู้มีสิทธิตามระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ระบบประกันสังคม ระบบสวัสดิการข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจ สวัสดิการพนักงานส่วนท้องถิ่น ครูเอกชน คิดเป็นร้อยละ ๗๓.๔๑, ๑๗.๔๘, ๗.๓๗, ๐.๙๔ และ ๐.๑๒ ตามลำดับ แต่ยังพบว่า มีประชากรร้อยละ ๐.๙๑ ของประชากรที่ได้ลงทะเบียนในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ[๑๙๔] เป็นผู้มีปัญหาด้านสถานะและสิทธิ และมีประชากรร้อยละ ๐.๐๙ ของประชากรทั้งประเทศที่ยังเข้าไม่ถึงสิทธิในการรับบริการสาธารณสุขของรัฐ เนื่องจากยังไม่ได้ลงทะเบียนสิทธิไว้ และประชากรส่วนใหญ่กว่า ๔๘ ล้านคน สามารถเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (Universal Coverage Scheme: UCS) คิดเป็นร้อยละ ๙๙.๘๘ ของความครอบคลุมของประชากรที่มีสิทธิในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ โดยรัฐได้จัดสรรเงินงบประมาณสนับสนุนการจัดการบริการด้านสาธารณสุขร้อยละ ๖ ของงบประมาณทั้งหมดของประเทศ หรือเป็นเงินจำนวน ๑๖๓,๑๕๒ ล้านบาท โดยคิดอัตราเหมาจ่ายเฉลี่ย ๓,๐๒๘.๙๔ บาทต่อหัวประชากรผู้มีสิทธิ[๑๙๕] ซึ่งเพิ่มขึ้นจากอัตราเหมาจ่ายเฉลี่ยในปี ๒๕๕๘ ที่ ๒,๘๙๕ บาทต่อหัวประชากรผู้มีสิทธิในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ สามารถเข้าถึงสิทธิในรับการบริการสาธารณสุขในหน่วยบริการประจำที่ได้ลงทะเบียนแจ้งสิทธิไว้เท่านั้น เว้นแต่จะเข้ารับบริการในสถานพยาบาลอื่นได้ในกรณีเจ็บป่วยฉุกเฉิน หรืออุบัติเหตุ ทั้งนี้ ข้อมูลของกระทรวงสาธารณสุข ในปี ๒๕๕๙ รายงานว่า ร้อยละ ๘๘.๒๑ ของผู้มีสิทธิในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติเข้ารับบริการสาธารณสุขในหน่วยบริการสังกัดกระทรวงสาธารณสุข ในขณะที่ ร้อยละ ๔.๔๔ และ ๖.๘๗ ของผู้มีสิทธิเข้ารับบริการจากหน่วยบริการนอกสังกัดกระทรวงสาธารณสุข และจากหน่วยงานของเอกชนตามลำดับ และร้อยละ ๐.๔๙ ของผู้มีสิทธิเข้ารับบริการจากหน่วยงานสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) โดยส่วนใหญ่หน่วยบริการสาธารณสุขระดับปฐมภูมิ หน่วยบริการประจำ และหน่วยบริการรับส่งตัวเป็นหน่วยบริการในสังกัดของกระทรวงสาธารณสุข เพียงร้อยละ ๐.๘๒ และ ๒.๒๕ ของหน่วยบริการปฐมภูมิ เป็นหน่วยบริการนอกสังกัดกระทรวงสาธารณสุขและเป็นของเอกชนตามลำดับ และร้อยละ ๕.๖๘ ของหน่วยบริการประจำ เป็นหน่วยบริการนอกสังกัดกระทรวงสาธารณสุข และร้อยละ ๑๘.๕๑ ของหน่วยบริการประจำเป็นหน่วยบริการเอกชน ร้อยละ ๘.๑๔ ของหน่วยบริการรับส่งตัวเป็นหน่วยบริการนอกสังกัดกระทรวงสาธารณสุข และร้อยละ ๖.๒๐ ของหน่วยบริการรับส่งตัวเป็นหน่วยบริการเอกชน นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน ๗,๗๗๖ แห่งทั่วประเทศ ได้มีการให้บริการสาธารณสุขผ่านกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติในระดับท้องถิ่นหรือระดับพื้นที่ ในระดับหน่วยบริการปฐมภูมิ หน่วยบริการประจำ และหน่วยบริการรับส่งต่อ คิดเป็นร้อยละ ๒.๕๔, ๖.๙๑ และ ๑.๒๐ ตามลำดับ[๑๙๖]

การเข้าถึงสิทธิในการรับบริการสาธารณสุขตามระบบประกันสังคม กระทรวงแรงงาน ได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติการกลับเป็นผู้ประกันตน พ.ศ. .... เสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อคืนสิทธิผู้ประกันตนที่สิ้นสภาพตามมาตรา ๔๑ (๔) และ(๕) ของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ โดยให้ผู้ประกันตนที่สิ้นสภาพตามมาตรา ๔๑ (๔) และ (๕) ของพระราชบัญญัติดังกล่าว สามารถขอกลับเป็นผู้ประกันตนได้ภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติการกลับเป็นผู้ประกันตน พ.ศ. .... มีผลบังคับใช้ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว โดยกระทรวงแรงงาน พบว่า มีผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๙ ซึ่งได้สิ้นสภาพตามมาตรา ๔๑ (๔) และ (๕) ของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว จำนวนประมาณ ๙๓๐,๐๐๐ คน[๑๙๗]

ด้านระบบสวัสดิการรักษาพยาบาลของข้าราชการ ซึ่งมีค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องรับภาระเพิ่มมากขึ้นจนเกินวงเงินงบประมาณของกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ที่ได้รับการจัดสรรปีละ ๖๐,๐๐๐ ล้านบาท ให้กับข้าราชการและครอบครัวจำนวนกว่า ๖ ล้านคน เนื่องจากค่ายาและอุปกรณ์ทางการแพทย์ที่มีราคาแพงขึ้น ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง

---

[๑๙๓] จาก แผนสิทธิมนุษยชนด้านสาธารณสุข แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๑) (น. ๑๘), โดย กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม, กรุงเทพฯ: กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ.

[๑๙๔] จาก ผลการดำเนินงาน การสร้างหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ปีงบประมาณ ๒๕๕๙ (๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ – ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๙), โดย สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ, สืบค้น จาก http://www.nhso.go.th/FrontEnd/page-about_result.aspx

[๑๙๕] ผลการดำเนินงาน การสร้างหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ปีงบประมาณ ๒๕๕๘

[๑๙๖] จาก ผลการดำเนินงาน กรอบสร้างหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ปีงบประมาณ ๒๕๕๙..., งานเดิม.

[๑๙๗] จาก ผู้ประกันตน ม.๓๙ สิ้นสภาพ, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://www.sso.go.th/wpr/content.jsp?lang=th&cat=762&id=4673

ประชากรไทยที่กำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุนั้น กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ได้ศึกษาแนวทางใหม่ในการบริหารงบประมาณระบบสวัสดิการรักษาพยาบาลของข้าราชการและครอบครัวเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งอาจจะพิจารณาแนวทางการทำประกันสุขภาพให้กับกลุ่มข้าราชการและครอบครัว โดยรัฐจะเป็นผู้จ่ายเบี้ยประกันสุขภาพให้[๑๙๘] อย่างไรก็ดี ประเด็นดังกล่าวยังเป็นที่โต้แย้งในกลุ่มนักวิชาการและยังไม่มีข้อสรุปที่ชัดเจนว่า ใช้แนวทางการทำประกันสุขภาพหรือไม่ โดยนักวิชาการกลุ่มหนึ่งยังเห็นว่ารัฐควรบริหารงบประมาณเองด้วยการพัฒนาระบบการติดตามค่าใช้จ่ายมากกว่าการเปลี่ยนระบบบริหารโดยให้ภาคเอกชนมาดำเนินการจัดการแทน[๑๙๙]

นอกจากนี้ รัฐได้ดำเนินการลดความเหลื่อมล้ำเกี่ยวกับสิทธิในการเข้าถึงการรับบริการสาธารณสุขในกรณีฉุกเฉิน ภายใต้โครงการ “เจ็บป่วยฉุกเฉิน รักษาทุกที่ ดีทุกสิทธิ” โดยปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสถานพยาบาล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๕ เพื่อประกันสิทธิในการเข้าถึงการบริการสาธารณสุข ในกรณีเหตุเจ็บป่วยฉุกเฉิน และต่อมา ในเดือนธันวาคม ๒๕๕๙ กระทรวงสาธารณสุขได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติสถานพยาบาล (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งมีผลทำให้โรงพยาบาลของรัฐหรือของเอกชนจะต้องดูแลผู้ป่วย หากเข้ากลุ่มอาการกรณีเจ็บป่วยฉุกเฉินในช่วง ๗๒ ชั่วโมงแรก โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย[๒๐๐] ต่อมาในเดือนมีนาคม ๒๕๖๐ ได้มีประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดผู้ป่วยฉุกเฉิน โดยประกาศฉบับนี้ให้นำประกาศของคณะกรรมการแพทย์ฉุกเฉิน เรื่อง หลักเกณฑ์การประเมินเพื่อคัดแยกระดับความฉุกเฉินและมาตรฐานการปฏิบัติการฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๔ ตามพระราชบัญญัติการแพทย์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาใช้ในการกำหนดกลุ่มอาการกรณีเจ็บป่วยฉุกเฉิน นอกจากนี้ ในเบื้องต้นกระทรวงสาธารณสุขได้เสนอของบประมาณเพื่อสนับสนุนโครงการ “เจ็บป่วยฉุกเฉิน รักษาทุกที่ ดีทุกสิทธิ” เป็นเงินจำนวน ๑,๐๐๐ ล้านบาท[๒๐๑] โดยประชาชนสามารถเข้าถึงสิทธิในการรับบริการสาธารณสุขภายใต้ โครงการ “เจ็บป่วยฉุกเฉิน รักษาทุกที่ ดีทุกสิทธิ” ได้ตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๐ เป็นต้นไป



อย่างไรก็ตาม การเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพไม่เพียงแต่จะเป็นการเข้าถึงสิทธิในระบบสุขภาพ แต่ยังต้องเข้าถึงปัจจัยที่มีผลต่อสุขภาพ ซึ่งขยายมิติการเข้าถึงไปยังสิทธิในอาหารซึ่งเชื่อมโยงกับสิทธิด้านสุขภาพได้ สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้รับร่างพระราชบัญญัติควบคุมการส่งเสริมการตลาดอาหารสำหรับทารกและเด็กเล็กและผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ....[๒๐๒] เพื่อปกป้อง ส่งเสริมและสนับสนุนการเลี้ยงทารกด้วยนมมารดาและประกันการเข้าถึงข้อมูลที่ครบถ้วนให้กับมารดาในการเลือกอาหารแก่บุตรแรกเกิด[๒๐๓] การตรากฎหมายดังกล่าวเป็นความพยายามของรัฐในการสร้างความตระหนักให้ภาคอุสาหกรรมคำนึงถึงการเคารพสิทธิด้านสุขภาพ

[๑๙๘] จาก คลังเตรียมจัดแพคเกจคุมเบิกค่ารักษา “ข้าราชการ” ดึงบริษัทประกันบริหารงบ ๖ หมื่นล้าน-ยันไม่กระทบสิทธิเดิม, งานเดิม.
[๑๙๙] จาก “ประกันเอกชน” ดูแลข้าราชการ ต้องคิดให้ดี, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://www.komchadluek.net/news/scoop/252069
[๒๐๐] พระราชบัญญัติ สถานพยาบาล (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๙
[๒๐๑] จาก ๖ อาการฉุกเฉินวิกฤติ เข้ารักษาในโรงพยาบาลฟรี ๗๒ ชม., ๒๕๖๐, สืบค้นจาก http://health.sanook.com/5937/
[๒๐๒] ร่าง พระราชบัญญัติ ควบคุมการส่งเสริมการตลาดอาหารสำหรับทารกและเด็กเล็ก และผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ....
[๒๐๓] จาก สนช.ผ่านกฎหมายโค้ดมิลค์ ห้ามโฆษณา อาหารเสริมเด็ก ๑ ปี, ๒๕๖๐, สืบค้นจาก https://www.hfocus.org/content/2017/04/13737

ในส่วนของสิทธิในการเข้าถึงการบริการจิตเวช ผลการศึกษาวิจัยของสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ พบว่า กลุ่มคนยากจน กลุ่มคนมีการศึกษาต่ำ กลุ่มแรงงานนอกระบบ และกลุ่มคนย้ายถิ่นยังขาดโอกาสในการเข้าถึงสิทธิในการรับบริการจิตเวชเนื่องจากปัญหาค่าใช้จ่าย และผู้ป่วยจิตเวชส่วนใหญ่มักจะเป็นผู้ที่ไม่มีรายได้หรือรายได้น้อย และกว่าร้อยละ ๘๐ ที่มีอาการปานกลางถึงรุนแรง มักไม่เคยเข้ารับการรักษาใด ๆ รวมถึงนโยบายการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาสาธารณสุขของประเทศไทยที่ให้ความสำคัญเกี่ยวกับสุขภาพจิตยังน้อยกว่าเรื่องอื่น ๆ ทำให้ได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณและการพัฒนาระบบให้บริการน้อยกว่าด้านอื่น ๆ และผลการศึกษาวิจัยได้เสนอแนะรัฐบาลให้เพิ่มงบประมาณในการดูแลรักษาผู้ป่วยจิตเวช ผลิตจิตแพทย์และบุคลากรด้านสุขภาพจิตเพิ่มขึ้น สนับสนุนสิ่งจูงใจให้กับจิตแพทย์ที่จบใหม่ได้ทำงานในพื้นที่ต่างจังหวัด พัฒนารูปแบบการให้บริการโดยเชื่อมต่อการดูแลอย่างต่อเนื่องกับครอบครัวและชุมชน ตลอดจนให้ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องกับสังคมในการปรับเปลี่ยนทัศนคติเกี่ยวกับการรับบริการจิตเวช[๒๐๔]

๔.๒.๔ การประเมินสถานการณ์



สถานการณ์สิทธิด้านสุขภาพโดยภาพรวมอาจกล่าวได้ว่า รัฐได้มีนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ในการประกันสิทธิในสุขภาพ และมีความพยายามอย่างต่อเนื่องที่จะดำเนินการเพื่อบรรลุมาตรฐานสูงสุดที่เป็นไปได้ (the highest attainable standard of health) ในการจัดบริการด้านสาธารณสุขอย่างเพียงพอกับความต้องการของประชาชน และสอดคล้องกับข้อ ๑๒ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economics, Social and Cultural Rights - ICESCR) ซึ่งในปี ๒๕๕๙ รัฐได้มีการดำเนินการให้เกิดความก้าวหน้าในสิทธิด้านสุขภาพหลายประการ อาทิ

- ส่งเสริมให้ประชาชนมีสุขภาวะและสุขภาพที่ดีตลอดช่วงชีวิต ซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals –SDGs) ในการมีสุขภาพที่ดีในทุกช่วงอายุ (good health and well-being) ภายใต้วาระการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. ๒๐๓๐ (The 2030 Agenda for Sustainable Development) ที่ประเทศภาคีสมาชิกขององค์การสหประชาชาติได้ร่วมกันตระหนักถึงการบรรลุผลในสิทธิด้านสุขภาพภายในปี ๒๕๗๓ และกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) ประกอบกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๕)
- ประกาศใช้ธรรมนูญสุขภาพแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๙ ภายใต้พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ การบริหารจัดการระบบสุขภาพโดยจัดตั้งเขตสุขภาพ (health area) จำนวน ๑๓ เขตครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศไทย การจัดทำแผนยุทธศาสตร์เทคโนโลยีด้านสุขภาพระยะ ๓ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๓) โดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศด้านสุขภาพ การทำร่างแผนยุทธศาสตร์ระบบสุขภาพเขตเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๓ รวมถึงการนำกระบวนการรับรองคุณภาพของโรงพยาบาล (Hospital Accreditation) มาใช้ในการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพการบริการให้ดีขึ้น ทั้งนี้ เพื่อพัฒนาการเข้าถึงสิทธิและคุณภาพของสิทธิให้ดีขึ้นโดยลำดับ นอกจากนี้ รัฐยังยอมรับสิทธิด้านสุขภาพให้หมายรวมถึง ปัจจัยที่มีผลต่อสุขภาพ (health determinant) จากข้อมติสมัชชาสุขภาพแห่งชาติครั้งที่ ๙ และการผลักดันการตราพระราชบัญญัติควบคุมการส่งเสริมการตลาดอาหารสำหรับทารกและเด็กเล็กและผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. .... เพื่อให้ประชาชนได้เข้าถึงสิทธิทางข้อมูลข่าวสารด้านสุขภาพ นำไปสู่สิทธิในอาหารเพื่อเกิดทางเลือกอย่างเหมาะสม

[๒๐๔] จาก จิตเวช ความเจ็บป่วยที่ถูกลืม วิจัยสะท้อนช่องว่างการเข้าถึง พร้อมเสนอพัฒนาระบบบริการ แก้ปัญหาผู้ป่วยจิตเวช ลดผลกระทบสังคม, โดย สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, ๒๕๖๐, สืบค้นจาก https://www.hsri.or.th/researcher/media/news/detail/7860

- ประกันสิทธิในการเข้าถึงการบริการสาธารณสุขของรัฐให้กับประชากรกว่าร้อยละ ๙๙ ของประชากรทั้งหมดของประเทศ ภายใต้หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (Universal Health Coverage – UHC)

นอกจากนี้ รัฐควรพัฒนาระบบสุขภาพให้มีความยั่งยืนในระบบการเงินการคลังในระยะยาว โดยปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ทั้งในทางข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ระบบประกันสังคม และระบบสวัสดิการข้าราชการ เพื่อให้เกิดสิทธิในการเข้าถึงอย่างเท่าเทียมกัน และควรจัดให้มีการบริการสาธารณสุขด้านสุขภาพจิตอย่างเพียงพอกับความต้องการ รวมทั้งให้ความสำคัญในการพัฒนาบุคลากรทางการแพทย์เพื่อรองรับการเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพจิต ถึงแม้ว่ารัฐจะมีนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ในการประกันสิทธิด้านสุขภาพ แต่รัฐคงเผชิญกับสิ่งท้าทายในการดำเนินการเพื่อให้คุ้มครองสิทธิด้านสุขภาพอย่างเท่าเทียมกัน เช่น การคืนสิทธิ (ให้สิทธิ) ขั้นพื้นฐานด้านสาธารณสุขกับกลุ่มเด็กนักเรียนไร้สัญชาติ และไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎร การเข้าถึงหลักประกันสุขภาพแห่งชาติของกลุ่มคนเปราะบาง กลุ่มคนด้อยโอกาส กลุ่มคนชายขอบ กลุ่มคนที่อาศัยในเขตชนบท กลุ่มเด็กวัยรุ่น และผู้ใช้ยาเสพติด การจัดการลดความเหลื่อมล้ำในหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าทั้ง ๓ ระบบ ให้มีการเข้าถึงสิทธิอย่างเท่าเทียมกัน การพัฒนาคุณภาพของระบบสุขภาพที่มิได้จำกัดเพียงการให้บริการสาธารณสุขเท่านั้น แต่ต้องคำนึงถึงปัจจัยที่มีผลต่อสุขภาพ ทั้งนี้ การบรรลุมาตรฐานสูงสุดที่เป็นไปได้ในสิทธิด้านสุขภาพต้องอาศัยเจตนารมณ์และการดำเนินการอย่างมุ่งมั่นของรัฐ เป็นต้น

๔.๓ สิทธิในการประกอบอาชีพและการทำงาน[๒๐๕]

๔.๓.๑ หลักการสิทธิมนุษยชน



กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีและมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม ได้ประกันสิทธิในการประกอบอาชีพและการทำงาน ไว้ในข้อ ๖ - ๘ ได้แก่ (๑) สิทธิในการทำงาน ซึ่งรวมถึงสิทธิของทุกคนที่จะมีโอกาสที่จะหาเลี้ยงชีพโดยงานซึ่งตนเลือกหรือรับอย่างเสรี และจะดำเนินขั้นตอนที่เหมาะสมในการปกป้องสิทธินี้ (๒) สิทธิในการได้รับเงื่อนไขการทำงานที่เหมาะสมเป็นธรรม ได้แก่ ค่าตอบแทนขั้นต่ำที่ให้แก่ผู้ทำงาน[๒๐๖] สภาพการทำงานที่ปลอดภัยและถูกสุขลักษณะ โอกาสที่เท่าเทียมกันที่จะได้รับการส่งเสริมให้มีความก้าวหน้าในการทำงานของตนในระดับที่สูงขึ้นโดยไม่ขึ้นอยู่กับข้อพิจารณาใด นอกจากเรื่องอาวุโสและความสามารถ และการพักผ่อนเวลาว่างและข้อจำกัดที่สมเหตุสมผลในเรื่องเวลาทำงานและวันหยุดเป็นครั้งคราว โดยได้รับค่าตอบแทน ตลอดจนค่าตอบแทนสำหรับวันหยุดทางการ (๓) สิทธิที่จะก่อตั้งและเข้าร่วมสหภาพแรงงาน อาทิ สิทธิของทุกคนที่จะก่อตั้งสหภาพแรงงานและเข้าร่วมสหภาพแรงงานตามที่ตนเลือก เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของตน ทั้งนี้ โดยขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์ขององค์การที่เกี่ยวข้องเท่านั้น ห้ามจำกัด การใช้สิทธินี้ นอกจากที่ได้กำหนดโดยกฎหมายและที่จำเป็นในสังคมประชาธิปไตยเพื่อประโยชน์ของความมั่นคงแห่งชาติ หรือความสงบเรียบร้อยของส่วนรวม หรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น สิทธิที่จะนัดหยุดงาน หากใช้สิทธิโดยสอดคล้องกับกฎหมายของประเทศนั้น

---

[๒๐๕] ในที่นี้จะเน้นไปที่สภาพปัญหาแรงงานทั่วไป ส่วนแรงงานข้ามชาติเป็นกลุ่มที่อยู่ในความห่วงกังวลเฉพาะ โปรดดูหัวข้อ ๖.๗

[๒๐๖] ประกอบด้วย (๑) ค่าจ้างที่เป็นธรรมและค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันสำหรับงานที่มีคุณค่าเท่ากัน โดยปราศจากความแตกต่างในเรื่องใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งสตรีจะได้รับประกันสภาพการทำงานที่ไม่ด้อยกว่าบุรุษ โดยได้รับค่าจ้างที่เท่าเทียมกันสำหรับงานที่เท่าเทียมกัน (๒) ความเป็นอยู่ที่เหมาะสมสำหรับตนและครอบครัวตามบทบัญญัติแห่งกติกานี้



ประเทศไทยได้เข้าร่วมก่อตั้งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๖๒ โดยปฏิญญาว่าด้วยหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน (ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work) กำหนดให้ประเทศสมาชิกเคารพและปฏิบัติตามสิทธิในการทำงานขั้นพื้นฐานครอบคลุมทั้งหมด ๔ ประเด็น คือ (๑) เสรีภาพในการสมาคมและการรับรองที่มีผลจริงสำหรับสิทธิในการต่อรองรวม (๒) การขจัดการใช้แรงงานบังคับในทุกรูปแบบ (๓) การยกเลิกอย่างได้ผลต่อการใช้แรงงานเด็ก และ (๔) การขจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและประกอบอาชีพ[๒๐๗] ซึ่งประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ILO จำนวน ๑๔ ฉบับ ได้แก่ (๑) อนุสัญญาฉบับที่ ๑๔ ว่าด้วยการหยุดพักผ่อนประจำสัปดาห์ในงานอุตสาหกรรม ค.ศ. ๑๙๒๑ (๒) อนุสัญญาฉบับที่ ๑๙ ว่าด้วยการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันในเรื่องค่าทดแทนสำหรับคนงานชาติในบังคับ และคนต่างชาติ ค.ศ. ๑๙๒๕ (๓) อนุสัญญาฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยการเกณฑ์แรงงาน หรือแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๓๐ (๔) อนุสัญญาฉบับที่ ๘๐ ว่าด้วยการแก้ไขบางส่วนของอนุสัญญา ค.ศ. ๑๙๔๖ (๕) อนุสัญญาฉบับที่ ๘๘ ว่าด้วยการจัดตั้งบริการจัดหางาน ค.ศ. ๑๙๔๘ (๖) อนุสัญญาฉบับที่ ๑๐๐ ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่ากัน ค.ศ. ๑๙๕๑ (๗) อนุสัญญาฉบับที่ ๑๐๔ ว่าด้วยการเลิกบังคับทางอาญาแก่กรรมกรพื้นเมืองที่ละเมิดสัญญาจ้าง ค.ศ. ๑๙๕๕ (๘) อนุสัญญาฉบับที่ ๑๐๕ ว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ ค.ศ. ๑๙๕๗ (๙) อนุสัญญาฉบับที่ ๑๑๖ ว่าด้วยการแก้ไขบางส่วนของอนุสัญญา ค.ศ. ๑๙๖๑ (๑๐) อนุสัญญาฉบับที่ ๑๒๒ ว่าด้วยนโยบายการทำงาน ค.ศ. ๑๙๖๔ (๑๑) อนุสัญญาฉบับที่ ๑๒๗ ว่าด้วยน้ำหนักสูงสุดที่อนุญาตให้คนงานคนหนึ่งแบกหามได้ ค.ศ. ๑๙๖๗ (๑๒) อนุสัญญาฉบับที่ ๑๓๘ ว่าด้วยอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้จ้างงานได้ ค.ศ. ๑๙๗๓ (๑๓) อนุสัญญาฉบับที่ ๑๕๙ ว่าด้วยการฟื้นฟูด้านการฝึกอาชีพและการจ้างงาน (คนพิการ) ค.ศ. ๑๙๘๓ (๑๔) อนุสัญญาฉบับที่ ๑๘๒ ว่าด้วยการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้าย ค.ศ. ๑๙๙๙[๒๐๘]

ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ได้ให้การรับรองสิทธิและเสรีภาพของบรรดาชนชาวไทยไว้ตามบทบัญญัติมาตรา ๔ โดยประกันว่า บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้ นอกจากนี้ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับผ่านการลงประชามติ เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๙ ได้มีบทบัญญัติที่มีสาระเกี่ยวกับสิทธิในการทำงานในส่วนของการรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพอย่างชัดเจนในมาตรา ๔๐ กล่าวคือ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ การตรากฎหมายต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ[๒๐๙]

๔.๓.๒ สถานการณ์ทั่วไป

จากข้อมูลการสำรวจแรงงานของประเทศไทย (เฉพาะที่ถูกกฎหมาย) ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า ปี ๒๕๕๗ มีผู้มีงานทำ ๓๘.๔ ล้านคน จำแนกเป็นแรงงานในระบบ ๑๖.๓ ล้านคน และแรงงานนอกระบบ ๒๒.๑ ล้านคน ปี ๒๕๕๘ มีผู้มีงานทำ ๓๘.๓ ล้านคน จำแนกเป็นแรงงานในระบบ ๑๖.๙ ล้านคน และแรงงานนอกระบบ ๒๑.๔ ล้านคน และปี ๒๕๕๙ มีผู้มีงานทำ ๓๘.๓ ล้านคน จำแนกเป็นแรงงานในระบบ ๑๗.๐ ล้านคน และแรงงานนอกระบบ ๒๑.๓ ล้านคน ตามลำดับ[๒๑๐] ข้อมูลจากสำนักงานสถิติแห่งชาติระบุว่า ในปี ๒๕๕๙ แรงงานนอกระบบมีจำนวน ๒๑.๓ ล้านคน ส่วนใหญ่เป็นแรงงานในภาคเกษตรกรรมร้อยละ ๕๔.๘ รองลงมาเป็นแรงงานในภาคการค้าและบริการร้อยละ ๓๔.๐ และภาคการผลิตร้อยละ ๑๑.๒ ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบข้อมูลแรงงานนอกระบบช่วงตั้งแต่ปี ๒๕๕๔ – ๒๕๕๙ พบว่า ในช่วงปี ๒๕๕๔ – ๒๕๕๖ แรงงานนอก

[๒๐๗] จาก สหภาพแรงงานเอสโซ่แห่งประเทศไทย, สืบค้นจาก http://www.unionesso.org/
[๒๐๘] ปัจจุบันเป็นภาคี ๑๕ ฉบับ โดยอนุสัญญาฉบับที่ ๑๘๗ ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. ๒๐๐๖ เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๐
[๒๐๙] ปัจจุบันเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐
[๒๑๐] แรงงานนอกระบบ หมายถึง ผู้มีงานทำที่ไม่ได้รับความคุ้มครอง หรือไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน

ระบบเพิ่มขึ้น และมีแนวโน้มลดลงจนถึงปี ๒๕๕๙ จากแนวนโยบายของภาครัฐที่ต้องการผลักดันผู้ทำงานในตลาดแรงงานให้เข้าสู่ระบบ รายละเอียดตามตารางที่ ๒ และแผนภาพที่ ๑

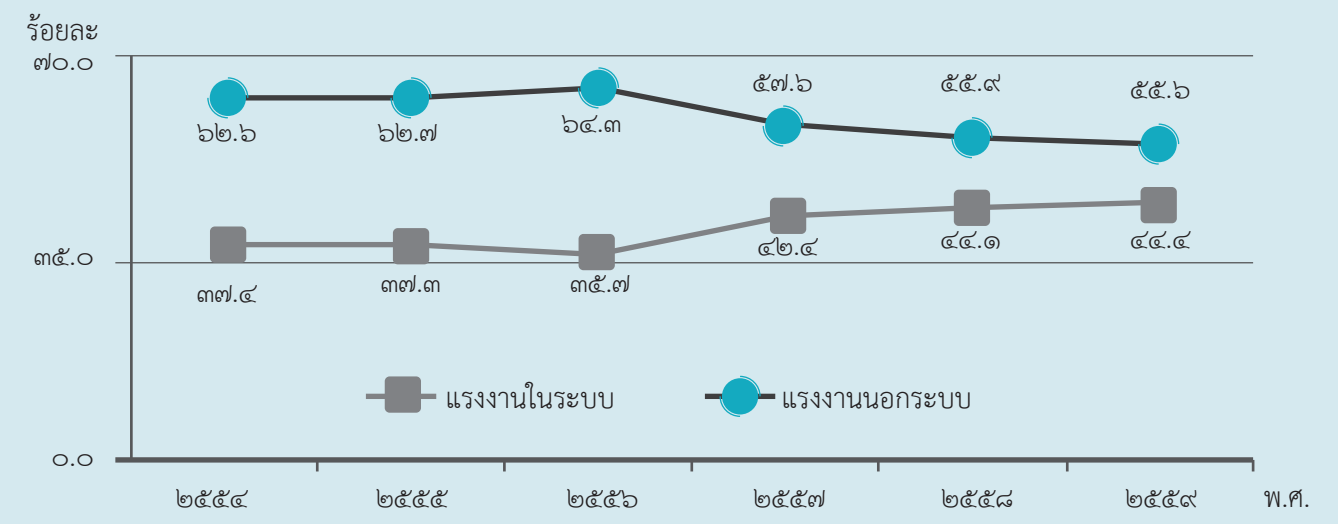
ตารางที่ ๒ จำนวนผู้มีงานทำ จำแนกแรงงานในระบบและแรงงานนอกระบบ ปี ๒๕๕๗ - ๒๕๕๙

หน่วย : ล้านคน

จำนวนแรงงาน	๒๕๕๗	๒๕๕๘	๒๕๕๙
เป็นผู้มีงานทำ	๓๘.๔	๓๘.๓	๓๘.๓
แรงงานในระบบ	๑๖.๓	๑๖.๙	๑๗.๐
แรงงานนอกระบบ	๒๒.๑	๒๑.๔	๒๑.๓

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ

แผนภาพที่ ๑ เปรียบเทียบร้อยละของแรงงานในระบบและนอกระบบ พ.ศ. ๒๕๕๔ – ๒๕๕๙



ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ

คณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ได้มีข้อสังเกตเชิงสรุปต่อรายงานการปฏิบัติงานฉบับที่ ๑ และ ๒ ของประเทศไทย ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (E/C.๑๒/THA/CO/๑-๒) ในการประชุมครั้งที่ ๒๘ – ๓๐[๒๑๑] ระหว่าง วันที่ ๔ – ๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ซึ่งได้รับรองรายงานในการประชุมสมัยที่ ๕๐ เมื่อวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๘ โดยได้แสดงถึงความกังวลต่อสถานการณ์ด้านสิทธิแรงงานในประเทศไทย กล่าวคือ เรื่องสภาพการทำงานและหลักประกันสังคมของคนทำงานบางกลุ่ม เช่น คนงานนอกระบบ คนทำงานบ้าน คนงานเหมาช่วง เป็นต้น อาจไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในการทำงานอย่างเต็มที่ และได้รับการคุ้มครองทั้งด้านกฎหมายและสังคม รวมไปถึงช่องว่างทางกฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อผู้หญิง การใช้แรงงานบังคับ ซึ่งยังเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในประเทศ โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมประมง ค่าจ้างขั้นต่ำ

[๒๑๑] E/C.12/2015/SR.28, 29 และ 30)





ที่กำหนดโดยรัฐไม่สามารถประกันให้แรงงานและครอบครัวมีสภาพการดำรงชีวิตอย่างเหมาะสมได้ และช่องว่างของค่าจ้าง ความแตกต่างด้านค่าจ้างที่ยังเกิดขึ้นระหว่างแรงงานชายและหญิง สิทธิด้านสหภาพแรงงาน ในเรื่องสิทธิก่อตั้งสหภาพแรงงาน สิทธิในการนัดหยุดงาน ตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ รวมทั้งพนักงานของรัฐซึ่งจะไม่มีสิทธิในการนัดหยุดงาน

รัฐบาลไทยได้รับข้อเสนอแนะจากการประชุมทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศไทยในกระบวนการ Universal Periodic Review (UPR) รอบที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๒๕๖๓) เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ จากประเทศต่าง ๆ เพื่อดำเนินการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิด้านการทำงานให้ได้มาตรฐาน อาทิ การลดช่องว่างทางรายได้ในสังคม การขยายการเข้าถึงสิทธิในการรักษาพยาบาล การประกันสังคม และค่าแรงขั้นต่ำ โดยไม่แบ่งแยกชาติพันธุ์หรืออุปสรรคทางภาษา การปราบปรามแรงงานผิดกฎหมายในภาคประมง การปราบปรามการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ รวมถึงการมีมาตรการเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของชาวนาและคนที่ทำงานในชนบท นอกจากนี้ ยังได้ให้คำมั่นโดยสมัครใจ (Pledge) ต่อที่ประชุม UPR ในการที่จะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๑๘๘ ว่าด้วยการทำงานในภาคประมง และการศึกษาความเป็นไปได้ของการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานและสมาชิกครอบครัว

ประเด็นสำคัญเกี่ยวกับสถานการณ์ทั่วไปของแรงงานของไทย ปรากฏดังนี้

๑) การทำงานและมีเงื่อนไขการทำงานที่เหมาะสมเป็นธรรม

ข้อมูลจากกระทรวงแรงงาน[๒๑๒] พบว่า มีอัตราการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายความปลอดภัยในการทำงานในปี ๒๕๕๘ ร้อยละ ๗.๗๙ และ ปี ๒๕๕๙ ลดลงเหลือร้อยละ ๖.๔๔ โดยอุตสาหกรรมที่มีอัตราการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายความปลอดภัยในการทำงาน ๕ อันดับแรก คือ (๑) อุตสาหกรรมก่อสร้าง (๒) อุตสาหกรรมการทำเหมืองแร่และเหมืองหิน (๓) อุตสาหกรรมการผลิต (๔) อุตสาหกรรมการขนส่ง สถานที่เก็บกักสินค้า และการคมนาคม และ (๕) อุตสาหกรรมการขนส่ง การขายปลีก การซ่อมแซมยานยนต์ รถจักรยานยนต์ ของใช้ส่วนบุคคล และของใช้ในครัวเรือน

จากรายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง มาตรฐานสากลในการดำเนินธุรกิจเพื่อการเคารพสิทธิมนุษยชน ระบุว่า ปัญหาด้านความปลอดภัยในโรงงาน ส่วนใหญ่แล้วมักเกิดจากการที่บริษัทไม่ให้ความสำคัญกับการฝึกอบรมแก่ลูกจ้าง หรือการมอบหมายงานที่ลูกจ้างไม่มีความเชี่ยวชาญ จึงส่งผลให้ลูกจ้างได้รับบาดเจ็บจากอุบัติเหตุในการทำงาน ตั้งแต่การได้รับบาดเจ็บเล็กน้อย พิการไปจนถึงเสียชีวิต อย่างไรก็ตาม ลูกจ้างมักเข้าใจว่าเป็นความผิดพลาดของตนเอง และตัดสินใจลาออกจากงาน ทั้งที่นายจ้างมีส่วนต้องรับผิดชอบ

๒) สิทธิในการรวมตัวและเสรีภาพในการสมาคม

การมีเสรีภาพในการสมาคมและการรับรองที่มีผลจริง สำหรับสิทธิในการต่อรองเป็นหนึ่งในหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงาน (ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work) ที่กำหนดให้ประเทศสมาชิกเคารพและปฏิบัติตาม อย่างไรก็ดี ประเทศไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน ค.ศ. ๑๙๔๘ และฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจา

[๒๑๒] จาก สถานการณ์และการเตือนภัยด้านแรงงานปี ๒๕๕๙, โดยกระทรวงแรงงาน, (๕)๕ (มกราคม-ธันวาคม ๒๕๕๙).

ต่อรอง ค.ศ. ๑๙๔๙ ซึ่งถือเป็น ๒ ใน ๘ อนุสัญญาหลัก[๒๑๓] ซึ่งเรื่องนี้กระทรวงแรงงานได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นถึงผลกระทบ ข้อดี ข้อเสีย เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการพิจารณาสาระสำคัญก่อนนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี





ทั้งนี้ กระทรวงแรงงานระบุว่า มีจำนวนองค์การด้านแรงงาน ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ ทั้งสิ้น ๑,๘๑๔ แห่ง จากสถานประกอบการทั้งหมด ๓๖๔,๐๘๑ แห่ง จำแนกเป็นองค์การนายจ้างทั้งสิ้น ๓๓๔ แห่ง และองค์การลูกจ้าง ๑,๔๘๐ แห่ง โดยมีอัตราสหภาพแรงงานต่อสถานประกอบการ ๑๐๐,๐๐๐ แห่ง อยู่ที่ ๓๙๖.๓๔ ลดลงจากปีที่แล้วอยู่ที่ ๔๓๒.๐๑ อัตราสหพันธ์แรงงานต่อสหภาพแรงงานทั้งหมดอยู่ที่ร้อยละ ๑.๕๒ เพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมาเล็กน้อยอยู่ที่ ร้อยละ ๑.๓๒ และอัตราการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานต่อจำนวนลูกจ้างทั้งหมดอยู่ที่ร้อยละ ๖.๙๙ ลดลงจากปีที่ผ่านมา อยู่ที่ร้อยละ ๗.๔๗

๓) การได้รับสวัสดิการและประกันสังคม

ข้อมูลจากสำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน พบว่า ในปี ๒๕๕๗ – ๒๕๕๙ มีจำนวนผู้ประกันตน ตามมาตรา ๓๓[๒๑๔] มาตรา ๓๙[๒๑๕] และมาตรา ๔๐[๒๑๖] รวมทั้งสิ้น ๑๓.๖๒ ล้านคน ๑๓.๗๙ ล้านคน และ ๑๔.๐๓ ล้านคน ตามลำดับ เห็นได้ว่า จำนวนกำลังแรงงานที่มีสิทธิได้รับการคุ้มครองในระบบประกันสังคมมีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกปี อย่างไรก็ตาม แม้อัตราแรงงานที่เป็นผู้ประกันตน (คิดจากจำนวนผู้ประกันตนของกองทุน ประกันสังคมตามมาตรา ๓๓, ๓๙ และ ๔๐) ต่อจำนวนผู้มีงานทำ[๒๑๗] คิดเป็นร้อยละ ๓๗.๒๕ ขยายตัวจากปีที่แล้วร้อยละ ๒.๗๐ แต่ก็ยังมีแรงงานที่เข้าสู่ระบบประกันสังคมไม่ถึงร้อยละ ๕๐ ของผู้มีงานทำในประเทศไทย[๒๑๘]

๔) ข้อเรียกร้องด้านแรงงาน

องค์กรด้านแรงงานได้มีความพยายามเรียกร้องสิทธิด้านแรงงานต่อรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในวันแรงงานแห่งชาติ โดยตั้งแต่ปี ๒๕๕๗ – ๒๕๕๙ มีข้อเรียกร้องร่วมที่องค์กรด้านแรงงานต้องการให้รัฐบาลเข้าแก้ไขปัญหาของผู้ใช้แรงงาน ได้แก่ (๑) การให้รัฐบาลรับรองอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและเจรจาต่อรอง (๒) ให้มีการปฏิรูปสำนักงานประกันสังคม (สปส.) เป็นองค์กรอิสระ แก้ไขกฎกระทรวงเกี่ยวกับบัตรรับรองสิทธิรักษาพยาบาลใบเดียวใช้ได้ทุกโรงพยาบาลในระบบประกันสังคม (๓) เร่งดำเนินการร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมของผู้ใช้แรงงาน เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร (๔) ตรากฎหมายตั้งกองทุนประกันความเสี่ยงให้กับลูกจ้างในกรณีที่สถานประกอบกิจการ เลิกจ้าง ไม่จ่ายค่าตอบแทน เพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงในการทำงาน (๕) ยกเว้นการเก็บภาษีเงินได้กรณีค่าชดเชยของลูกจ้างภาคเอกชนและเงินตอบแทนความชอบของพนักงานรัฐวิสาหกิจ รวมถึงเงินได้อื่น ๆ ซึ่งเป็นงวดสุดท้ายของลูกจ้าง (๖) ให้รัฐบาลสนับสนุนและผลักดันกฎหมายพัฒนารัฐวิสาหกิจ และยุติโยบายการแปรรูปหรือแปลงสภาพรัฐวิสาหกิจให้เป็นบริษัทเอกชนหรือยุบเลิกรัฐวิสาหกิจ (๗) ตราพระราชกฤษฎีกาการจัดเก็บเงินสะสมและเงินสมทบเพื่อเป็นกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ตามบทบัญญัติว่าด้วยเงินกองทุนสงเคราะห์ ในหมวด ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติ

---

[๒๑๓] ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่ได้เป็นภาคีอนุสัญญาที่เป็นกรอบมาตรฐานแรงงานและเป็นอนุสัญญาพื้นฐาน ๓ ฉบับ ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว ฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและเจรจาต่อรอง และฉบับที่ ๑๑๑ ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติ (การจ้างแรงงานและการประกอบอาชีพ)

[๒๑๔] ผู้ประกันตนมาตรา ๓๓ ได้แก่ ผู้ประกันตนภาคบังคับ ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓.

[๒๑๕] ผู้ประกันตนมาตรา ๓๙ ได้แก่ ผู้ที่เคยเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ จ่ายเงินสมทบมาแล้วตามที่กฎหมายกำหนด ลาออกจากการเป็นผู้ประกันตนมาตรา ๓๓ แล้วมาแสดงความจำนงโดยสมัครใจขอเป็นผู้ประกันตนต่อไป

[๒๑๖] ผู้ประกันตนตามมาตรา ๔๐ ได้แก่ บุคคลทั่วไปที่มีอายุไม่ต่ำกว่า ๑๕ ปีบริบูรณ์และไม่เกิน ๖๐ ปีบริบูรณ์ และไม่เคยเป็นผู้ประกันตนมาตรา ๓๓ หรือ มาตรา ๓๙ และมาแสดงความจำนงสมัครเป็นผู้ประกันตนโดยสมัครใจ

[๒๑๗] อ้างอิงจำนวนผู้มีงานทำจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ

[๒๑๘] จาก สถานการณ์และการเตือนภัยด้านแรงงานปี ๒๕๕๙, เล่มเดิม.

คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ (มาตรา ๑๖๓) (๘) ให้รัฐบาลยกสถานะสำนักความปลอดภัยแรงงานเป็นกรมความปลอดภัยแรงงาน และ (๙) ให้รัฐบาลประกาศรับรองคณะทำงานติดตามและประสานงานข้อเรียกร้องวันแรงงานแรงชาติของแต่ละปี



๕) แรงงานนอกระบบ[๒๑๙]

ที่ผ่านมารัฐได้มีแนวนโยบายหลัก ๆ ในการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบในการลดปัญหาความไม่มั่นคงด้านปัจจัยพื้นฐาน และความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมให้กับแรงงานนอกระบบ ได้แก่ นโยบายการประกันรายได้หรือค่าจ้างขั้นต่ำ นโยบายสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า นโยบายการเข้าถึงแหล่งทุนเพื่อลดภาระการกู้ยืมเงินนอกระบบ นโยบายการพัฒนาฝีมือแรงงาน นโยบายการขยายสิทธิประโยชน์ทดแทนประกันสังคม มาตรา ๔๐ นโยบายการสร้างหลักประกันด้านรายได้แก่ผู้สูงอายุ[๒๒๐] รวมถึงการกำหนดให้มียุทธศาสตร์เพื่อการจัดการแรงงานนอกระบบสำหรับแรงงานนอกระบบ พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางในการปฏิบัติงานด้านแรงงานนอกระบบของภาคส่วนต่าง ๆ

อย่างไรก็ดี ข้อมูลจากกระทรวงแรงงาน[๒๒๑] ระบุว่า สภาพปัญหาแรงงานนอกระบบที่สำคัญ อาทิ การมีเงื่อนไขการจ้างงาน การได้รับค่าตอบแทนที่ไม่เป็นธรรม ไม่แน่นอน งานที่ไม่ต่อเนื่องและไม่สม่ำเสมอ การไม่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ปัญหาสุขภาพและสภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัย ซึ่งสอดคล้องกับผลการสำรวจแรงงานนอกระบบต่อปัญหาต่าง ๆ จากการทำงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติที่ระบุว่า ปัญหาที่แรงงานนอกระบบต้องการให้ภาครัฐช่วยเหลือมากที่สุดคือ ปัญหาค่าตอบแทน ร้อยละ ๕๒.๘ ปัญหาการทำงานหนัก ร้อยละ ๑๗.๑ ปัญหางานที่ทำไม่ได้รับการจ้างอย่างต่อเนื่อง ร้อยละ ๑๖.๖ ที่เหลือเป็นอื่น ๆ เช่น ไม่มีสวัสดิการ ไม่มีวันหยุด ทำงานไม่ตรงเวลาปกติ ชั่วโมงทำงานมากเกินไป และลาพักผ่อนไม่ได้ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังระบุว่าในปี๒๕๕๙ อัตราแรงงานนอกระบบที่มีหลักประกันทางสังคมร้อยละ ๑๐.๕๓ ซึ่งมีอัตราการเปลี่ยนแปลงขยายตัวจากปีที่แล้วร้อยละ ๒.๔๓

๔.๓.๓ สถานการณ์ปี ๒๕๕๙

๑) การดำเนินการที่สำคัญของรัฐ

รัฐบาลได้ดำเนินการเพื่อให้การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของแรงงานไทยมีมากขึ้นหลายประการ อาทิ

- รัฐบาลได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) จำนวน ๒ ฉบับ ได้แก่ (๑) อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๑๘๗ ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. ๒๐๐๖[๒๒๒] โดยอนุสัญญาฉบับนี้ เป็นหนึ่งในตราสารที่สำคัญของ ILO ด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงาน มีผลผูกพันให้ประเทศสมาชิกที่เป็นภาคีต้องกำหนดนโยบายเพื่อส่งเสริมความปลอดภัยและอาชีวอนามัยระดับชาติ รวมทั้งออกแบบพัฒนา และนำระบบเพื่อส่งเสริมความปลอดภัยและอาชีวอนามัยไปบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ[๒๒๓] และ (๒) อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานทางทะเล ค.ศ. ๒๐๐๖[๒๒๔] โดยอนุสัญญาฉบับนี้เป็นหนึ่งในตราสารที่สำคัญของ ILO ที่กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของการทำงานและความเป็นอยู่ของคนทำงานบนเรือที่ชักธงประเทศสมาชิกที่เป็นภาคีและมีความเชื่อมโยงกับอนุสัญญาขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศเกี่ยวกับความปลอดภัยของเรือ และการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล อนุสัญญาฉบับนี้มีผลผูกพันให้ประเทศสมาชิกที่เป็นภาคีต้องออกกฎหมายเพื่อกำหนดมาตรฐานการทำงานของลูกจ้าง และคนประจำเรือ การคุ้มครองสิทธิแรงงาน การจ้างงาน

---

[๒๑๙] สำนักงานสถิติแห่งชาติให้นิยามแรงงานนอกระบบคือ ผู้มีงานทำที่ไม่ได้รับความคุ้มครองหรือไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงานเช่นเดียวกับแรงงานในระบบ

[๒๒๐] จาก รายงานฉบับสมบูรณ์ แผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙, โดย กระทรวงแรงงานร่วมกับสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ๒๕๕๔, กรุงเทพฯ: กระทรวงแรงงาน.

[๒๒๑] แหล่งเดิม.

[๒๒๒] อนุสัญญาฉบับนี้เป็นอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๑๖ ที่ไทยให้สัตยาบัน และจะมีผลบังคับใช้ในอีก ๑๒ เดือนถัดไปนับจากวันที่ให้สัตยาบัน คือวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๐

[๒๒๓] จาก ไทยยื่นสัตยาบันสารอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๑๘๗ ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. ๒๐๐๖ อย่างเป็นทางการ, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://humanrights.mfa.go.th/th/news/119/

[๒๒๔] อนุสัญญาฉบับนี้เป็นอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๑๗ ที่ไทยให้สัตยาบัน และจะมีผลบังคับใช้ในอีก ๑๒ เดือนถัดไปนับจากวันที่ให้สัตยาบัน คือในวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๐

ที่เป็นธรรม การคุ้มครองสุขภาพและสวัสดิการสังคม และสิทธิประโยชน์อื่น ๆ[๒๒๕] โดยอนุสัญญาทั้งสองฉบับสอดคล้องกับหลักการงานที่มีคุณค่า (Decent Work) และสะท้อนอยู่ในเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals - SDGs) ข้อที่ ๘ เรื่อง การส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนและทั่วถึง การมีงานทำอย่างมีผลิตภาพและเต็มที่



- มีประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ ๘) ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๙[๒๒๖] มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๐ จำนวน ๔ อัตรา คือ วันละ ๓๐๐ บาท ๘ จังหวัด[๒๒๗] วันละ ๓๐๕ บาท จำนวน ๔๗ จังหวัดวันละ ๓๐๘ บาท จำนวน ๑๓ จังหวัด[๒๒๘] และวันละ ๓๑๐ บาท จำนวน ๗ จังหวัด[๒๒๙] ซึ่งคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ มีมติรับทราบประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ ๘) ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ปี ๒๕๖๐ โดยเพิ่มอัตราค่าจ้างขั้นต่ำขึ้น ๕ - ๑๐ บาท/วัน จำนวน ๖๙ จังหวัด ครอบคลุมทุกภูมิภาค และคงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไว้ที่ ๓๐๐ บาท/วัน จำนวน ๘ จังหวัด ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๐ เป็นต้นไป โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๙
- มีประกาศคณะกรรมการคุ้มครองการรับงานไปทำที่บ้าน เรื่อง อัตราค่าตอบแทนในงานที่รับไปทำที่บ้าน ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๙ โดยให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ โดยมีสาระสำคัญ เพื่อให้อัตราค่าตอบแทนของงานที่รับไปทำที่บ้านในงานที่มีการจ้างงานกันในสถานประกอบกิจการต้องไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างที่จ่ายให้แก่ลูกจ้างในสถานประกอบกิจการ ส่วนอัตราค่าตอบแทนของงานที่รับไปทำที่บ้านในงานที่ไม่มีการจ้างงานกันในสถานประกอบกิจการให้เป็นไปตามที่ผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้านตกลงกันข้อ ๔ ทั้งนี้ ต้องไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานกำหนด และให้พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจวินิจฉัยกรณีมีข้อสงสัยเกี่ยวกับอัตราค่าตอบแทน
- จัดทำ MOU ร่วมกับผู้ประกอบกิจการประมง สิ่งทอ อ้อย/น้ำตาล สนับสนุนให้สถานประกอบกิจการนำมาตรฐานแรงงานไทย และแนวทางปฏิบัติการใช้แรงงานที่ดี (Good Labour Practices: GLP) มาใช้รวมถึงการเรียกร้องสิทธิประโยชน์ให้แรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑
- จัดทำแผนปฏิรูปและพัฒนาประสิทธิภาพงานประกันสังคม โดยกำหนด Road Map ขั้นตอนการดำเนินการ ระยะเวลา เป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์แต่ละขั้นตอน

ในส่วนของแรงงานนอกระบบ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบและอนุมัติเห็นชอบร่างเอกสารอาเซียนที่จะรับรองในการประชุมรัฐมนตรีแรงงานอาเซียน ครั้งที่ ๒๔ ระหว่างวันที่ ๑๐ - ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ณ กรุงเวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ประกอบด้วย ร่างปฏิญญาเวียงจันทน์ว่าด้วยการเปลี่ยนผ่านจากการจ้างงานนอกระบบไปสู่การจ้างงานในระบบเพื่อมุ่งสู่การส่งเสริมงานที่มีคุณค่าในอาเซียน โดยร่างปฏิญญาฯ เป็นเอกสารแสดงเจตนารมณ์ของผู้นำอาเซียนเพื่อส่งเสริมให้มีการเปลี่ยนผ่านจากการจ้างงานนอกระบบไปสู่การจ้างงานในระบบ ซึ่งที่ประชุมรัฐมนตรีแรงงานอาเซียนบวก ๓ ครั้งที่ ๙ เมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ได้ให้ความเห็นชอบร่างดังกล่าว[๒๓๐]

---

[๒๒๕] จาก ไทยยื่นสัตยาบันสารอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๑๘๗ ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. ๒๐๐๖ อย่างเป็นทางการ, งานเดิม.

[๒๒๖] ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๙

[๒๒๗] ได้แก่ จังหวัดชุมพร ตรัง นครศรีธรรมราช นราธิวาส ปัตตานี ยะลา ระนอง และสิงห์บุรี

[๒๒๘] ได้แก่ จังหวัดกระบี่ ขอนแก่น ฉะเชิงเทรา ชลบุรี เชียงใหม่ นครราชสีมา ปราจีนบุรี พระนครศรีอยุธยา พังงา ระยอง สงขลา สระบุรี และสุราษฎร์ธานี

[๒๒๙] ได้แก่ กรุงเทพมหานคร นครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี ภูเก็ต สมุทรปราการ และสมุทรสาคร

[๒๓๐] ประกอบด้วยหลักการสำคัญ คือ (๑) ส่งเสริมนโยบายการจ้างงานที่ทุกคนมีส่วนร่วมโดยเฉพาะในชนบท โดยการเปลี่ยนผ่านจากการจ้างงานนอกระบบไปสู่การจ้างงานในระบบ (๒) สร้างและขยายการจ้างงานที่ได้รับการคุ้มครองทางสังคมอย่างเท่าเทียม (๓) อำนวยความสะดวกในการเปลี่ยนผ่านจากการจ้างงานนอกระบบไปสู่การจ้างงานในระบบโดยการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การวิจัยและการแลกเปลี่ยนข้อมูลและแนวปฏิบัติที่ดี (๔) ส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนผ่านดังกล่าว และ (๕) การดำเนินการตามร่างเอกสารฉบับนี้เป็นไปตามกฎระเบียบ นโยบาย และแผนงานระดับชาติของแต่ละประเทศสมาชิก



๒) ปัญหาด้านแรงงาน

ในวันแรงงานแห่งชาติ วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ สภาองค์การลูกจ้างสภาลูกจ้างแห่งชาติ (สสช.) ในฐานะประธานจัดงานวันแรงงานชาติ ปี ๒๕๕๙ ได้ยื่นข้อเรียกร้องวันแรงงานแห่งชาติต่อรัฐบาลทั้งสิ้น ๑๕ ข้อ อาทิ ให้รัฐบาลรับรองอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ เร่งปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำ ปฏิรูปสำนักงานประกันสังคม ดำเนินการนำร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมเข้าสู่ สนช. การตรากฎหมายตั้งกองทุนประกันความเสี่ยงให้กับลูกจ้างฯ ยกเว้นการเก็บภาษีเงินได้กรณีค่าชดเชยของลูกจ้างภาคเอกชนฯ ตราพระราชกฤษฎีกาการจัดเก็บเงินสะสม และเงินสมทบ เพื่อเป็นกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างฯ สนับสนุนและผลักดันกฎหมายพัฒนารัฐวิสาหกิจฯ ยกระดับสำนักความปลอดภัยแรงงานเป็นหน่วยงานระดับกรม สนับสนุนมูลนิธิพิพิธภัณฑ์แรงงานไทย บังคับให้สถานประกอบการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑/๑[๒๓๑] อย่างเคร่งครัด จัดตั้งกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานนอกระบบ จัดสรรงบประมาณดูแลศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของแรงงาน จัดระบบบำนาญพื้นฐาน และแต่งตั้งคณะทำงานติดตามข้อเรียกร้องวันแรงงานแห่งชาติปี ๒๕๕๙[๒๓๒]

องค์กรต่างประเทศ ๒๗ องค์กร[๒๓๓] ได้มีจดหมายถึงคณะกรรมาธิการสหภาพยุโรปว่าด้วยการประมง กิจการในทะเลและสิ่งแวดล้อม คณะกรรมาธิการยุโรป และผู้แทนสหภาพยุโรปประจำประเทศไทย เพื่อเรียกร้องให้คณะกรรมาธิการสหภาพยุโรปฯ ยังคงให้ใบเหลืองกับประเทศไทยต่อไปอีก ๖ เดือน เพื่อให้รัฐบาลไทยมีแนวนโยบายในการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิแรงงานในอุตสาหกรรมประมงทะเลอย่างต่อเนื่อง หนึ่งในมาตรการสำคัญที่ ๒๗ องค์กรดังกล่าวนี้เรียกร้อง คือ การที่รัฐบาลไทยต้องให้สัตยาบันรับรองอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ เพื่อให้เกิดการคุ้มครองการจ้างงานในอุตสาหกรรมดังกล่าวและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องอย่างแท้จริง[๒๓๔]

คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๕๘/๒๕๕๙ กำหนดให้นอกจากคนพิการที่เป็นผู้ประกันตนจะได้รับสิทธิคนพิการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ แล้ว ยังได้รับสิทธิบริการสาธารณสุขที่มีมาตรฐานและมีประสิทธิภาพตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และกำหนดให้กองทุนประกันสังคมตามกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมเป็นผู้จ่ายค่าใช้จ่ายดังกล่าว ส่งผลให้ผู้พิการที่บาดเจ็บที่ไม่เนื่องจากการทำงาน และเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ ในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ที่อยู่ในระบบประกันสังคมมาตั้งแต่ต้น และไม่เคยใช้สิทธิหลักประกันสุขภาพแห่งชาติมาก่อนหน้านี้ ต้องถูกย้ายสิทธิไปใช้ระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติแทน ซึ่งอาจทำให้ไม่ได้รับความสะดวก ในการรักษาพยาบาล โดยเฉพาะกลุ่มที่เคยรับบริการในโรงพยาบาลเอกชนที่ใกล้สถานประกอบการ[๒๓๕] ตลอดจนอาจทำให้ได้รับบริการการรักษาพยาบาลที่ต่างไปจากเดิม

นอกจากนี้ สำนักงานประกันสังคมได้มีหนังสือที่ รง ๐๖๐๓ /ว๑๕๙๕ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ขอความร่วมมือชำระเงินสมทบกองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทนผ่านระบบธนาคารหรือหน่วยบริการ มีผลทำให้ผู้ประกันตนไม่สามารถชำระเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม ณ ที่ทำการสำนักงานประกันสังคมสาขาต่าง ๆ โดยไม่เสียค่าธรรมเนียม ยกเว้นเฉพาะกรณีที่ผู้ประกันตนขาดส่งเงินสมทบย้อนหลังไป ๒ เดือน จึงจะสามารถชำระที่สำนักงานประกันสังคมสาขาต่าง ๆ ได้

---

[๒๓๓] มาตรา ๑๑/๑ ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการมอบหมายให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นผู้จัดหาคนมาทำงานอันมิใช่การประกอบธุรกิจจัดหางาน โดยการทำงานนั้นเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดในกระบวนการผลิตหรือธุรกิจในความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการ และโดยบุคคลนั้นจะเป็นผู้ควบคุมดูแลการทำงานหรือรับผิดชอบในการจ่ายค่าจ้างให้แก่คนที่มาทำงานนั้นหรือไม่ก็ตาม ให้ถือว่าผู้ประกอบกิจการเป็นนายจ้างของคนที่มาทำงานดังกล่าว ให้ผู้ประกอบกิจการดำเนินการให้ลูกจ้างรับเหมาค่าแรงที่ทำงานในลักษณะเดียวกันกับลูกจ้างตามสัญญาจ้างโดยตรง ได้รับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการที่เป็นธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติ

[๒๓๒] วันแรงงาน ๒๕๕๙ เรียกร้อง 'ขึ้นค่าแรงขั้นต่ำ-ให้ คสช. คืนประชาธิปไตย' https://prachatai.com/journal/2016/05/65558

[๒๓๓] เช่น American Federation of Labor-Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO) Greenpeace, Human Rights Watch, International Labor Rights Forum เป็นต้น

[๒๓๔] จาก ย้อนปี ๕๙ กับ ๑๐ แพ็กเกจ ก. แรงงาน 'สร้างความทุกข์ สกัดความสุข ไม่หยุดยั้งการละเมิดสิทธิ', โดยบุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์, ๒๕๖๐

[๒๓๕] แหล่งเดิม.

ซึ่งในกรณีนี้ได้มีการฟ้องต่อศาลปกครองกลางคดีหมายเลขดำที่ ๑๒๒๔/๒๕๕๙ เมื่อสิงหาคม ๒๕๕๙ โดยเห็นว่าเป็นการทำให้ผู้ประกันตนเกิดภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้นและไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ จากการที่ธนาคารพาณิชย์ เคาน์เตอร์เซอร์วิส หรือที่ทำการไปรษณีย์ เรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ประกันตนที่นำเงินไปชำระผ่านช่องทางดังกล่าวในอัตรา ๑๐ บาท ต่อรายการ (ต่อครั้ง) ในแต่ละช่องทาง ถือเป็นการเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายแก่ผู้ประกันตนเพิ่มขึ้น[๒๓๖]

สำหรับแรงงานไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศ กรมการจัดหางานระบุว่า ตลอดปี ๒๕๕๙ มีจำนวนแรงงานไทยที่ได้รับอนุญาตจากกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานให้เดินทางไปทำงานต่างประเทศและยังคงทำงานอยู่ทั้งสิ้น ๑๑๔,๔๓๗ คน โดยทำงานที่ไต้หวัน เกาหลีใต้ และอิสราเอลมากเป็นสามอันดับแรก อย่างไรก็ตามพบว่า พฤติกรรมการหลอกลวงของนายหน้าหางานเปลี่ยนไปจากเดิมโดยเปลี่ยนจากการเข้าไปตามหมู่บ้านเป็นการลงคำโฆษณาออนไลน์ ทั้งนี้ สถิติการร้องทุกข์ของคนหางานและการได้รับการช่วยเหลือกรณีจัดหางานต่างประเทศทั่วประเทศ เมื่อเดือนตุลาคม - พฤศจิกายน ๒๕๕๙ มีผู้ร้องทุกข์ จำนวน ๑๒๑ ราย ในจำนวนนี้ได้รับการช่วยเหลือทั้งสิ้น ๑๑๙ ราย[๒๓๗]

๔.๓.๔ การประเมินสถานการณ์

โดยที่ลักษณะทั่วไปของสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมมีลักษณะเป็นสิทธิเชิงบวกหรือสิทธิที่รัฐจะต้องดำเนินการให้เกิดความก้าวหน้า (Positive Rights/Progressive Realization of Rights) เป็นลำดับ และใช้เวลาในการที่จะทำให้สิทธิดังกล่าวเกิดขึ้นจริง โดยรัฐมีพันธกรณีที่จะต้องจัดสรรทรัพยากรที่มีเพื่อให้สิทธิได้เกิดความก้าวหน้าเป็นลำดับ รัฐจึงมีหน้าที่และพันธกิจหลายประการที่ต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่ไทยเป็นภาคี ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รัฐธรรมนูญ และกฎหมายไทย ตลอดจนข้อเสนอแนะจากกระบวนการ UPR รวมทั้งการให้คำมั่นโดยสมัครใจ (Pledge) ต่อที่ประชุม UPR ซึ่งจากการติดตามสถานการณ์สิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานไทย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) เห็นว่า รัฐได้มีมาตรการ/กฎหมาย/นโยบายหลายอย่างเพื่อช่วยส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิในการทำงานของแรงงานไทย อย่างไรก็ดี ยังพบว่ามีปัญหาเกี่ยวกับแรงงานซึ่งส่วนใหญ่ยังเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในปีที่ผ่านมา ที่รัฐบาลควรนำไปพิจารณาปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

๑. รัฐควรพิจารณาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ โดยเร็ว เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิแรงงานอย่างแท้จริง และเพื่อป้องกันการถูกนำเงื่อนไขการเข้าเป็นภาคีดังกล่าวมาเป็นเครื่องมือกีดกันทางการค้าของคู่ค้าต่างชาติ นอกจากนี้ ยังเป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของไทยต่อสังคมโลกด้วยเนื่องจากเป็นเรื่องที่รัฐให้คำมั่นต่อที่ประชุม UPR ทั้งสองรอบ



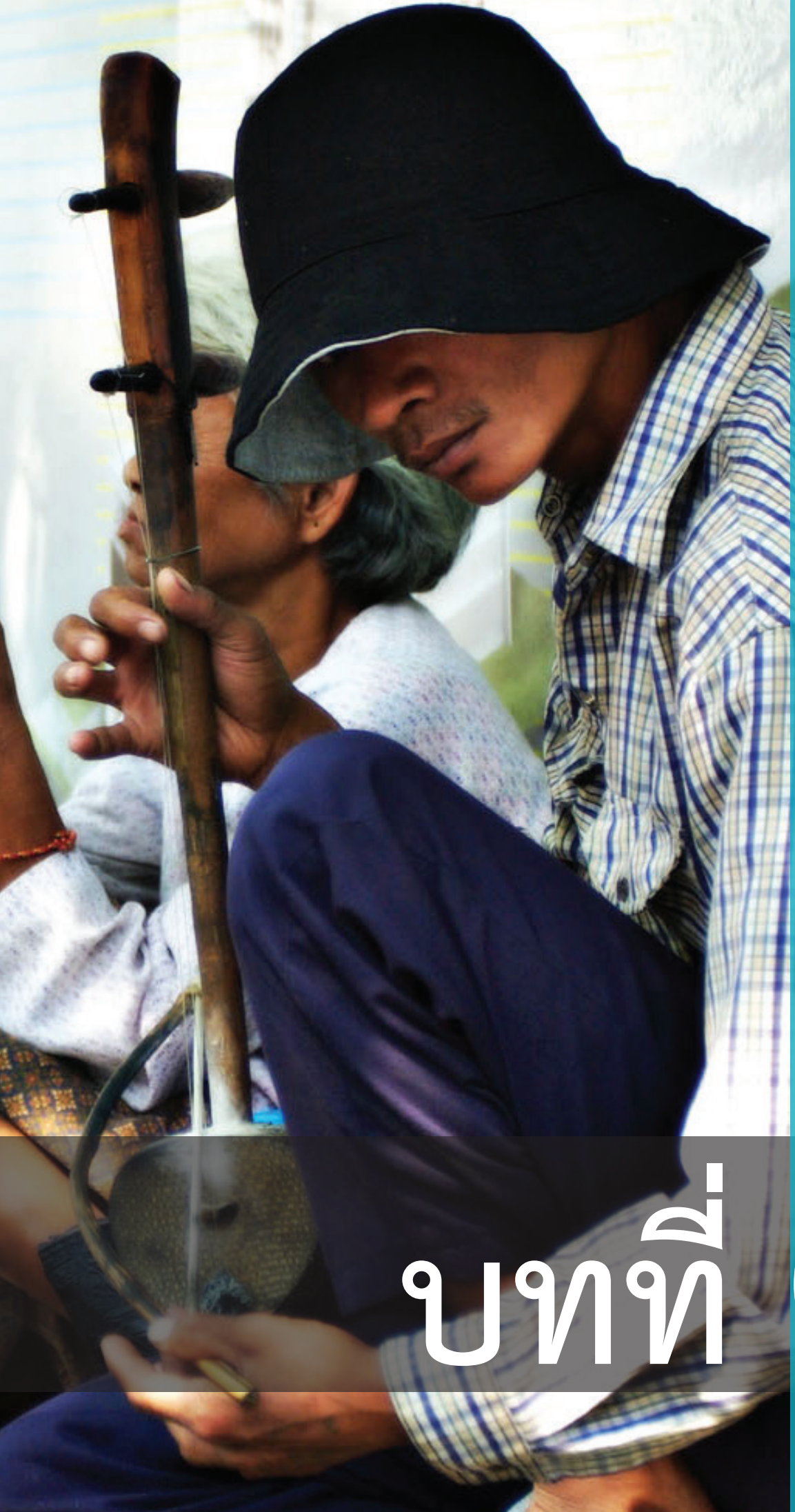
๒. รัฐไม่ควรสร้างเงื่อนไขที่เป็นการเพิ่มภาระให้คนทำงานในการเข้าถึงระบบประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน เช่น ในกรณีของหนังสือสำนักงานประกันสังคมที่ รง ๐๖๐๓/ว๑๕๙๕ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๙ แต่ควรส่งเสริมให้มีช่องทางการเข้าถึงที่หลากหลายสะดวก และไม่เพิ่มภาระค่าใช้จ่าย และควรเปิดโอกาสให้มีผู้ทำงานที่เป็นกลุ่มเปราะบาง เช่น ผู้พิการ สามารถใช้สิทธิในการรับบริการสาธารณสุขได้ทั้งตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพและกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม เป็นต้น

๓. รัฐควรสนับสนุนให้มีกลไก/มาตรการจูงใจในการผลักดันให้ผู้ประกอบการนำมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่าง ๆ มาใช้ เช่น Good Labour Practices หลักการ UNGP เป็นต้น เพื่อลดปัญหาการละเมิดสิทธิแรงงาน

[๒๓๖] แหล่งเดิม.

[๒๓๗] จาก คนไทยแห่ขุดทอง ไต้หวัน เกาหลี อิสราเอล ญี่ปุ่น ขนเงินกลับบ้าน ๑.๑ แสน., โดย ไทยรัฐออนไลน์, ๒๕๖๐, สืบค้นจาก http://www.thairath.co.th/content/829473





บทที่ ๔

สถานการณ์สิทธิมนุษยชน กรณีเฉพาะกลุ่ม

สถานการณ์สิทธิมนุษยชนกรณีเฉพาะที่นำเสนอในรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ปี ๒๕๕๙ กสม. ได้พิจารณาจากสถานการณ์สิทธิมนุษยชนที่มีผลกระทบต่อประชาชนและประเทศในภาพรวม ตลอดจนเป็นกรณีที่สาธารณชนให้ความสนใจต่อการแก้ไขปัญหาเฉพาะของรัฐ โดยกรณีที่นำเสนอในบทนี้ ประกอบด้วย สถานการณ์สิทธิมนุษยชนกรณีเฉพาะ ๔ กรณี ได้แก่ (๑) การค้ามนุษย์ (๒) ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (๓) สถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และ (๔) สิทธิชุมชน เนื้อหาของแต่ละกรณีจะแสดงให้เห็นถึงสถานการณ์ของปัญหา การดำเนินการของรัฐ เพื่อสะท้อนความก้าวหน้าและถดถอยในมิติสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับกรณีนั้น ๆ

๕.๑ การค้ามนุษย์

๕.๑.๑ หลักการสิทธิมนุษยชน



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

อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel,Inhuman or Degrading Treatment or Punishment – CAT) ที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีและมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ได้กำหนดนิยามความหมายของการทรมานว่า หมายถึง การกระทำใด ๆ โดยเจตนาให้เกิดความเจ็บปวดทุกข์ทรมานอย่างสาหัส ไม่ว่าทางร่างกายหรือจิตใจต่อบุคคลเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อสนเทศ หรือเป็นการลงโทษ หรือเป็นการข่มขู่ให้กลัว บังคับขู่เข็ญ อันเป็นการเลือกปฏิบัติ โดยการรู้เห็นของเจ้าหน้าที่รัฐ

อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ตลอดจนพิธีสารของอนุสัญญาฯ ว่าด้วยการค้าเด็ก การค้าประเวณีเด็กและสื่อลากมกเกี่ยวกับเด็ก ได้ให้การคุ้มครองบุคคลจากการถูกแสวงหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจและทางเพศ

อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (United Nations Convention against Transnational Organized Crime – UNTOC) ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามเมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๓ และพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก เสริมอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organization Crime) เมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ และได้ยื่นสัตยาบันสารพร้อมกันทั้ง ๒ ฉบับ เมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๖ ส่งผลให้อนุสัญญาฯ และพิธีสารฯ เรื่องการค้ามนุษย์ เริ่มมีผลใช้บังคับกับประเทศไทย ในวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ เป็นต้นมา

โดยที่ประเทศไทยได้มีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการมีส่วนร่วมในองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ พ.ศ. ๒๕๕๖ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกฎหมายอนุวัติการสำหรับอนุสัญญาฯ และพิธีสารฯ ดังกล่าว[๒๓๘]

อนุสัญญาอาเซียนต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (ASEAN Convention against Trafficking, Especially Women and Children) ซึ่งประเทศไทยลงนามเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๘[๒๓๙] มีวัตถุประสงค์สำคัญ เพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ในการป้องกันและต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเน้นการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ที่ต้นเหตุ เช่น การขจัดความยากจน การลดปัจจัยเกื้อหนุนและป้องกันการตกเป็นเหยื่อซ้ำ เป็นต้น และการส่งเสริมความร่วมมือข้ามแดน โดยเฉพาะการตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารคนเข้าเมือง การคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์และการส่งกลับ การบังคับใช้กฎหมาย อาทิ การยึดทรัพย์ การให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องทางอาญา การส่งผู้ร้ายข้ามแดน และความร่วมมือระหว่างประเทศอื่น ๆ

นิยามการค้ามนุษย์

ตามพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children) ได้กำหนดนิยาม “การค้ามนุษย์.” ไว้ในมาตรา ๓ ย่อหน้า (ก) ว่าหมายถึง การจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้อยู่อาศัย หรือการรับไว้ซึ่งบุคคลด้วยวิธีการขู่เข็ญ หรือด้วยการใช้กำลัง หรือด้วยการบีบบังคับในรูปแบบอื่นใด ด้วยการลักพาตัว ด้วยการฉ้อโกง ด้วยการหลอกลวง ด้วยการใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือด้วยการใช้สถานะความเสี่ยงภัยจากการค้ามนุษย์โดยมิชอบ หรือมีการให้ หรือรับเงิน หรือผลประโยชน์ การแสวงผลประโยชน์ เพื่อให้ได้มาซึ่งความยินยอมของบุคคลผู้มีอำนาจควบคุมบุคคลอื่น เพื่อความมุ่งประสงค์ในการแสวงประโยชน์ การแสวงประโยชน์อย่างน้อยที่สุดให้รวมถึงการแสวงประโยชน์จากการค้าประเวณีของบุคคลอื่นหรือการแสวงประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การเอาคนลงเป็นทาสหรือการกระทำอื่นเสมือนการเอาคนลงเป็นทาส การทำให้ตกอยู่ใต้บังคับ หรือการตัดอวัยวะออกจากร่างกาย

รูปแบบของการค้ามนุษย์ในปัจจุบันมีลักษณะของการเคลื่อนย้าย หรืออพยพเหยื่อ หรือ ผู้เสียหายจากประเทศหนึ่งไปสู่อีกประเทศหนึ่ง ซึ่งโดยมากเป็นการเคลื่อนย้ายจากประเทศยากจนไปสู่ประเทศร่ำรวย กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ มีการเคลื่อนย้ายเหยื่อหรือผู้เสียหายออกจากประเทศต้นทาง หรือประเทศต้นกำเนิด (ประเทศที่เป็นแหล่งในการส่งเหยื่อค้ามนุษย์) และอาจนำมาพักไว้ที่ประเทศทางผ่าน (ประเทศที่ถูกใช้เป็นเส้นทางผ่านการเดินทางของเหยื่อค้ามนุษย์) เพื่อนำไปสู่ประเทศปลายทาง (ประเทศที่เหยื่อหรือผู้เสียหายจะถูกนำไปใช้ประโยชน์ หรือแสวงหาผลประโยชน์) สำหรับกรณีของประเทศไทยนั้น อยู่ทั้งในสถานะประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางของการค้ามนุษย์ การแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบจากการค้ามนุษย์ ส่วนใหญ่ผู้เสียหายมักถูกนำตัวไปใช้ หรือแสวงหาประโยชน์ใน ๔ ลักษณะ คือ (๑) การค้าประเวณีหรือขายบริการทางเพศ (๒) การบังคับใช้แรงงาน (๓) การบังคับเป็นขอทาน และ (๔) การเปลี่ยนถ่ายอวัยวะ

๕.๑.๒ สถานการณ์ทั่วไป

๑) สภาพปัญหา

๑.๑) การบังคับใช้แรงงาน[๒๔๐]

เหยื่อการค้ามนุษย์เพื่อการบังคับใช้แรงงานในไทยจำนวนหนึ่งถูกแสวงประโยชน์ในอุตสาหกรรมประมงและอุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับการประมง โรงงานต่าง ๆ ภาคการเกษตรและงานรับใช้ตามบ้าน แรงงานอพยพที่เป็นเหยื่อการค้ามนุษย์อาจถูกส่งกลับประเทศโดยขาดการคัดกรองที่มีประสิทธิผลในการหาปัจจัยที่บ่งชี้ถึงการค้ามนุษย์ ประเทศไทยยังเป็น

[๒๓๘] กระทรวงการต่างประเทศ, “การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติ ที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร และพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปรามและลงโทษ การค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็กเสริมอนุสัญญาฯ

[๒๓๙] ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็กเมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ในช่วงการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียน ครั้งที่ ๔๙ ณ เวียงจันทน์

[๒๔๐] ข้อมูลจากสถานทูตอเมริกาประจำประเทศไทย สถานการณ์ด้านการค้ามนุษย์ในประเทศไทย ประจำปี ๒๕๕๙

ประเทศทางผ่านสำหรับเหยื่อค้ามนุษย์จากประเทศจีน เกาหลีเหนือ เวียดนาม บังกลาเทศ อินเดียและพม่า ซึ่งตกเป็นเหยื่อค้ามนุษย์เพื่อธุรกิจทางเพศหรือเป็นแรงงานบังคับใช้ในประเทศที่สาม เช่น มาเลเซีย อินโดนีเซีย สิงคโปร์ รัสเซีย เกาหลีใต้ สหรัฐอเมริกาและประเทศต่าง ๆ ในยุโรปตะวันตก เป็นต้น



เหยื่อการค้ามนุษย์จำนวนมากอพยพเข้ามาอยู่ในประเทศไทยอย่างเต็มใจ เพื่อหางานทำโดยมักได้รับความช่วยเหลือจากญาติ เพื่อนจากชุมชนเดียวกัน หรือผ่านเครือข่ายจัดหาแรงงานอย่างไม่เป็นทางการ โดยส่วนใหญ่อพยพผ่านช่องทางผิดกฎหมายโดยไม่มีเอกสารระบุอัตลักษณ์บุคคลหรือเอกสารเดินทางจากประเทศต้นกำเนิด การที่ผู้อพยพเดินทางไปมาระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้มีการค้ามนุษย์ การลักลอบนำบุคคลต่างด้าวเข้าประเทศ การลักพาตัว และการขู่กรรโชกผู้อพยพ นักค้ามนุษย์ ซึ่งรวมถึงนายหน้าจัดหาแรงงาน ทั้งที่ลงทะเบียนและที่ไม่ได้ลงทะเบียน และมีทั้งชาวไทยและต่างด้าวนำเหยื่อต่างชาติเข้าประเทศ โดยใช้ทั้งเส้นทางอพยพอย่างเป็นทางการและเส้นทางการลักลอบนำชาวต่างด้าวเข้าประเทศ พร้อมทั้งทำหน้าที่เป็นคนกลางระหว่างแรงงานที่หางานกับนายจ้าง นายหน้าจัดหาแรงงานบางรายเรียกค่าธรรมเนียมสูงหรือร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายบังคับใช้กฎหมายที่ทุจริต และแรงงานอพยพบางคนต้องกู้หนี้จำนวนมาก เพื่อให้ได้งานทำและเสี่ยงที่จะอยู่ในสภาพพันธนาการหนี้ มีนายหน้าจัดหาแรงงานและนายจ้างจำนวนหนึ่งยังคงยึดเอกสารแสดงอัตลักษณ์บุคคล นอกจากนี้ ชายและหญิงไทยที่เดินทางไปในต่างประเทศยังคงพึ่งพานายหน้าจัดหาแรงงานทั้งที่ลงทะเบียนและที่ไม่ได้ลงทะเบียนเพื่อช่วยหางานที่ใช้ทักษะต่ำและงานในภาคเกษตร และบางครั้งต้องเผชิญกับการถูกบังคับใช้แรงงานและมีสภาพเป็นแรงงานขัดหนี้

๑.๒) การบังคับค้าประเวณี[๒๔๑]



เมื่อปี พ.ศ.๒๕๕๗ จอห์น แคร์รี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ สหรัฐอเมริกา แถลงรายงานประจำปี เรื่อง “สถานการณ์การค้ามนุษย์ประจำปี ๒๕๕๗” (Trafficking in Persons Report 2014 : TIP Report) ลดอันดับประเทศไทย จากบัญชีกลุ่มที่ ๒ ซึ่งต้องจับตามอง (Tier 2 Watch List) ต่อเนื่องจากการลดอันดับครั้งก่อน เมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๓ จากบัญชีกลุ่มที่ ๒ (Tier 2) (Department of State, United States of America, 2010) ลงมาอยู่ในบัญชีกลุ่มที่ ๓ (Tier 3) รายงานฉบับนี้ยังระบุอย่างชัดแจ้งเกี่ยวกับสถานการณ์ที่ทวีความรุนแรงและสลับซับซ้อนยิ่งขึ้น สอดคล้องกับวันชัย รุจนวงศ์ (๒๐๑๒) อธิบดีอัยการสำนักงานต่างประเทศ ว่าประเทศไทยยกระดับจากประเทศที่เคยส่งออกมนุษย์ โดยเฉพาะผู้หญิงเข้าสู่ธุรกิจการค้าประเวณี มาเป็นทั้งประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทาง สำหรับการค้าผู้ชาย ผู้หญิง และเด็ก เพื่อการบังคับใช้แรงงานและการบังคับค้าประเวณี เหยื่อจากประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งได้แก่ จีน เวียดนาม รัสเซีย อุซเบกิสถาน อินเดีย และฟิจิ เต็มใจอพยพเข้ามาอยู่ในประเทศไทย บ่อยครั้งได้รับความช่วยเหลือจากญาติหรือคนในชุมชน หรือผ่านเครือข่ายแบบไม่เป็นทางการที่ทำหน้าที่จัดหาหรือลักลอบ นำพาบุคคล เหยื่อค้ามนุษย์เพื่อการค้าประเวณีโดยทั่วไปเป็นผู้หญิงและเด็กหญิง การท่องเที่ยวเพื่อซื้อบริการทางเพศยังคงเป็นปัญหาในประเทศไทย และอุปสงค์ดังกล่าวน่าจะเป็นสิ่งผลักดันให้มีการค้ามนุษย์เพื่อธุรกิจค้าประเวณี นอกจากการเป็นประเทศต้นทาง ไปยังไต้หวัน สิงคโปร์ มาเลเซีย ญี่ปุ่น ยุโรปตะวันตก สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย กระทั่งตะวันออกกลาง ประเทศไทยยังเป็นประเทศทางผ่านสำหรับเหยื่อค้ามนุษย์จากเกาหลีเหนือ จีน เวียดนาม ปากีสถาน บังคลาเทศ และพม่า ซึ่งจะถูกส่งไปค้าในประเทศที่สาม อาทิ มาเลเซีย อินโดนีเซีย สิงคโปร์ รัสเซีย เกาหลีใต้ สหรัฐอเมริกา และ ประเทศต่าง ๆ ในยุโรปตะวันตก ทั้งนี้ ส่วนใหญ่ของเหยื่อการค้ามนุษย์ชาวไทยในปีที่ผ่านมายังพบเป็นเหยื่อค้ามนุษย์ทางเพศ เป็นผู้หญิง

[๒๔๑] จาก รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัยเรื่อง การค้าประเวณีหญิงจากประเทศในแถบอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงในประเทศไทย (น. ๑ – ๒), โดย สมาคมรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, พ.ศ.๒๕๕๘, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

และเด็กหญิงจากประเทศในแถบอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub-Region: GMS) ได้แก่ ลาว เวียดนาม และพม่า รวมทั้งผู้ที่ตั้งใจมาทำงานในประเทศไทย ทั้งหมดนี้ตกเป็นเป้าหมายของการค้าประเวณี โดยเฉพาะการค้าประเวณีเด็ก และยังมีรายงานขององค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศรายงานด้วยว่า มีการใช้โซเชียลมีเดียเพื่อจัดหาผู้หญิงและเด็กเข้าสู่การค้ามนุษย์ทางเพศ ซึ่งรายงานดังกล่าวยังระบุว่าเหยื่อเหล่านี้เป็นเป้าหมายของการค้ามนุษย์ทางเพศ โดยเป็นการจัดหาตามความต้องการในท้องถิ่น รวมทั้งในเชิงธุรกิจอย่างในกรุงเทพมหานครและเชียงใหม่ ซึ่งมีการจัดหาให้กับนักท่องเที่ยวต่างชาติที่มีความต้องการซื้อบริการทางเพศ

๑.๓) การบังคับขอทาน[๒๔๒]



จากสถิติการรับแจ้งเบาะแสการนำเด็กมาเป็นเครื่องมือในการขอทานหรือแสวงหาผลประโยชน์ในรูปแบบอื่น ๆ ของโครงการรณรงค์ยุติธุรกิจเด็กขอทาน มูลนิธิกระจกเงา ตลอดปี ๒๕๕๙ พบว่าตัวเลขการรับแจ้งเบาะแสยังคงอยู่ในระดับ ๓๐๐ รายใกล้เคียงกับปี ๒๕๕๘ ที่ผ่านมา ซึ่งอาจเกิดจากปัจจัยหลายประการ เช่น ค่านิยมของคนในสังคมไทยนิยมการให้เงินกับเด็กขอทาน ทำให้รายได้จากการขอทานในแต่ละวันไม่ลดลงเท่าที่ควร มาตรการในการป้องกันกลุ่มขอทานข้ามชาติที่ลักลอบเข้าสู่ประเทศไทยยังเป็นปัญหา ทำให้มีกลุ่มขอทานข้ามชาติในลักษณะหน้าซ้ำ หน้าเดิม โดยแม้ว่าจะที่ได้รับการช่วยเหลือและส่งกลับประเทศต้นทางไปแล้ว แต่ก็กลับมาขอทานในประเทศไทยอีก เป็นต้น นอกจากปัญหาเรื่องการนำเด็กมาเป็นเครื่องมือในการขอทานแล้ว ปัญหาการนำเด็กมาแสวงหาผลประโยชน์ในรูปแบบอื่น ๆ เช่น การขายพวงมาลัยหรือสินค้าต้นทุนต่ำอื่น ๆ เนื่องจากนโยบายการจัดระเบียบคนขอทานมุ่งเน้นเอาผิดกับผู้ที่มาขอทานโดยประจักษ์ จึงทำให้คนขอทานบางรายใช้การขายสินค้าต้นทุนต่ำ เพื่ออำพรางพฤติกรรม แต่มีลักษณะของการแฝงขอทานควบคู่กันไปด้วย โดยรายที่เป็นเด็กจะถูกพามาขายสินค้าในช่วงเวลาหรือสถานที่ที่ไม่เหมาะสม เช่น ในช่วงกลางดึก ในร้านหรือสถานบันเทิงยามค่ำคืน หรือบนพื้นผิวการจราจร และเด็กบางรายยังมีอายุที่น้อยมาก เป็นต้น

๑.๔) การค้าอวัยวะ[๒๔๓]

การค้าอวัยวะข้ามชาติผิดกฎหมายระหว่างกัมพูชา-ไทย อาจกลายเป็นตลาดใหม่ต่อจากอินเดียและเนปาล โดยการลักลอบค้าไตข้ามแดนไทย-กัมพูชา กำลังสร้างความวิตกกังวลว่า จะเกิดตลาดค้าอวัยวะแห่งใหม่ เช่น กรณีของชายหนุ่มชาวกัมพูชาวัย ๑๘ ปี ซึ่งบอกว่าขายไตเพื่อแลกกับการล้างหนี้ให้ครอบครัว ชายหนุ่มผู้นี้ขายไตของตัวเองไปในราคา ๓,๐๐๐ ดอลลาร์ หรือประมาณ ๙๗,๐๐๐ บาท ทำให้เขาย้ายจากบ้านโทรม ๆ และมีเพียงห้องเดียวอยู่ชานกรุงพนมเปญไปยังโรงพยาบาลหรูในศูนย์กลางการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพในไทย ซึ่งการลักลอบเดินทางมาไทยของเขาเมื่อ ๒ ปีก่อน กลายเป็นคดีแรกของการลักลอบค้าอวัยวะของกัมพูชา และมีนายหน้าถูกจับกุมไป ๒ คน ทั้งยังก่อให้เกิดความวิตกว่า ยังจะมีเหยื่อคนอื่น ๆ ที่ตรวจไม่พบอีกนับไม่ถ้วน

๒) ข้อสังเกตโดยสรุปของคณะกรรมการประจำกติกาและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติต่อรายงานครั้งที่สองของประเทศไทยในส่วนที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์และการบังคับใช้แรงงาน (นำเสนอในปี พ.ศ. ๒๕๕๙)(Concluding observations on the second periodic report of Thailand)[๒๔๔]

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติได้ให้ความเห็นต่อรายงานครั้งที่สองของประเทศไทย ในส่วนที่เกี่ยวกับการค้ามนุษย์และการบังคับใช้แรงงานว่าแม้ว่าประเทศไทยจะมีความพยายามในการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์และการบังคับใช้แรงงาน

[๒๔๒] จาก รายงานสถานการณ์ปัญหาเด็กขอทานรอบปี ๒๕๕๙, ๒๕๖๐, สืบค้นจากhttp://www.notforsale.in.th/autopagev4/show_page.php?topic_id=1777&auto_id=7&TopicPk

[๒๔๓] จาก ไทยจ่อตลาดใหม่ค้าอวัยวะข้ามชาติ, ๒๕๕๗, สืบค้นจากhttp://www.bangkokbiznews.com/news/detail/613692

[๒๔๔] From The concluding observations of the Human Rights Committee's review of Thailand's human rights record under the ICCPR are now available, by United Nations' human rights, 2017, retrieved from http://bangkok.ohchr.org/news/press/ThailandICCPR.aspx

คณะกรรมการยังคงเห็นว่า การค้ามนุษย์ยังคงเป็นปัญหาสำคัญของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในเรื่องของการบังคับค้าประเวณี ในกิจการประมง การเกษตรและการทำงานในบ้าน นอกจากนี้ คณะกรรมการยังกังวลต่อรายงานเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็ก และการหาประโยชน์จากคนพิการที่เป็นผู้อพยพและชาติพันธุ์ และยังให้ความกังวลเกี่ยวกับการส่งกลับเหยื่อการค้ามนุษย์โดยปราศจากการคัดกรองที่มีประสิทธิภาพในประเด็นการให้ความคุ้มครองที่จำเป็นและการเก็บรวบรวมพยานหลักฐานก่อนการส่งกลับ และประเทศไทยควรเพิ่มความเข้มแข็งในความพยายามต่อสู้กับการค้ามนุษย์และการบังคับใช้แรงงานให้มากขึ้น โดยเพิ่มมาตรการด้านการป้องกันเพิ่มเติม การระบุอัตลักษณ์ของเหยื่อ วางระบบการสอบสวน การฟ้องและการดำเนินคดี โดยต้องมีการดำเนินการและลงโทษผู้มีส่วนในการรับผิดชอบต้องจัดให้มีการคุ้มครองที่มีประสิทธิภาพ ความช่วยเหลือและให้การเยียวยากับเหยื่อ ตลอดจนพัฒนากระบวนการคัดกรองและเก็บรวบรวมหลักฐาน

๓) การประเมินระดับการค้ามนุษย์โดยกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา (TVPA)



สถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศไทยที่สำคัญและอยู่ในความสนใจของสังคมโลก คือ การค้ามนุษย์โดยการแสวงหาประโยชน์จากการบังคับใช้แรงงาน โดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมการทำประมง โดยสืบเนื่องจากรายงาน TIP Report (Trafficking in Persons Report) ซึ่งเป็นรายงานประจำปีที่กระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาต้องจัดทำตามกฎหมายคุ้มครองเหยื่อการค้ามนุษย์ (Trafficking Victims Protection Act - TVPA) ค.ศ. ๒๐๐๐ เพื่อเสนอต่อรัฐสภา โดยเป็นการประเมินสถานการณ์และการดำเนินการต่อต้านการค้ามนุษย์ของรัฐบาลประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ๑๘๖ ประเทศ และนำมาจัดอันดับตามเกณฑ์ในกฎหมาย TVPA เป็น ๔ ระดับ โดยตั้งแต่ปี ๒๕๕๔ - ๒๕๕๖ ประเทศไทยอยู่ในระดับ Tier 2 Watch List (ประเทศในกลุ่มที่ต้องจับตามอง) ต่อมาในปี ๒๕๕๗ ประเทศไทยถูกกล่าวอ้างว่า มีการใช้แรงงานทาสและแรงงานที่ผิดกฎหมายในอุตสาหกรรมการทำประมง ส่งผลให้ถูกลดอันดับจากระดับ Tier 2 ซึ่งต้องจับตามองเป็นพิเศษ (Tier 2 Watch List) มาอยู่ในระดับ ๓ โดยรายงานระบุว่า ประเทศไทยไม่ได้แสดงความก้าวหน้าในการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เท่าที่ควร โดยมีประเด็นสำคัญ ๔ เรื่อง คือ (๑) การคัดแยกผู้เสียหายในประชากรกลุ่มเสี่ยงดำเนินการได้ไม่เพียงพอ และไม่ได้ส่งตัวผู้เสียหายเข้ารับการคุ้มครอง (๒) ไม่พบว่ามีการดำเนินคดีกับเจ้าของเรือที่บังคับใช้แรงงาน (๓) ไม่พบว่ามีการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดในข้อหาการค้ามนุษย์ และ (๔) ไม่มีการรายงานผลการสอบสวนและดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับคดีค้ามนุษย์

๔) นโยบาย กฎหมายและมาตรการของรัฐที่เกี่ยวข้อง

รัฐบาลไทยได้มีมาตรการในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๖ เห็นชอบนโยบายและแผนระดับชาติ เรื่อง การป้องกัน ปราบปรามและแก้ปัญหาการค้าเด็กและผู้หญิงภายในประเทศและข้ามชาติ (พ.ศ. ๒๕๔๖ - ๒๕๕๓) ใช้เป็นแผนแม่บทในการกำหนดแนวทางการดำเนินงานให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนงานป้องกัน ต่อมา รัฐบาลได้ประกาศเจตนารมณ์ในการต่อต้านการค้ามนุษย์และกำหนดนโยบายเชิงป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของประเทศไทยให้เป็นวาระแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๘ ณ ทำเนียบรัฐบาล นอกจากนี้ ประเทศไทยได้ลงนามในพิธีสารเพื่อป้องกันปราบปรามและลงโทษการค้ามนุษย์เฉพาะสตรีและเด็ก (Protocol to prevent Suppress and punish trafficking in Persons Especially Woman and children) เมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ มีความร่วมมือระดับรัฐมนตรีระหว่างประเทศ เพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (กัมพูชา จีน พม่า เวียดนามและไทย) และมีการลงนามเมื่อเดือนตุลาคม ๒๕๔๗ ตลอดจนมีการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑[๒๔๕]

[๒๔๕] จาก รายงานผลการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย ประจำปี ๒๕๕๘, โดย กองต่อต้านการค้ามนุษย์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ๒๕๕๙, กรุงเทพฯ: กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.

๔.๑) ยุทธศาสตร์และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๔ - ๒๕๕๙ [๒๔๖]

ประเทศไทยได้จัดทำยุทธศาสตร์และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๔ - ๒๕๕๙ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทิศทางการป้องกัน การดำเนินคดี การคุ้มครองช่วยเหลือ การพัฒนากลไกเชิงนโยบายและการขับเคลื่อน รวมถึงการพัฒนาและบริหารข้อมูลและเพื่อส่งเสริมความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในการขับเคลื่อนนโยบาย ยุทธศาสตร์และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ในส่วนของนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ มี ๕ ข้อ คือ (๑) เพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (๒) ให้ความสำคัญและผลักดันมาตรการป้องกัน การดำเนินคดีการคุ้มครองช่วยเหลือและพัฒนากลไกเชิงนโยบายและขับเคลื่อนและการพัฒนาและบริหารข้อมูลอย่างมีประสิทธิผล (๓) ส่งเสริมและสนับสนุนให้ครอบครัวและชุมชนเป็นกลไกสำคัญในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ (๔) ส่งเสริมให้ประชาชนทุกกลุ่มเป้าหมายเข้าถึงบริการของรัฐอย่างเท่าเทียมและทั่วถึง (๕) ผลักดันการดำเนินการอย่างจริงจังเข้มงวดในการจัดการกับผู้กระทำผิดฐานค้ามนุษย์และองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ กลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งผู้ค้ามนุษย์และผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์

รัฐบาลไทยได้ประกาศนโยบาย “ขจัดปัญหาการค้ามนุษย์ให้หมดสิ้น (Zero Tolerance)” เป็นวาระแห่งชาติตั้งแต่ปี ๒๕๕๗ และได้จัดสรรงบประมาณเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์จากเดิมในปี ๒๕๕๗ จำนวน ๑,๕๒๙.๖๘ ล้านบาท เป็น ๒,๕๙๐.๓๑ ล้านบาท ในปี ๒๕๕๘ เพิ่มขึ้นร้อยละ ๖๙.๓๓ โดยงบประมาณจำนวน ๕๐๘.๔๐ ล้านบาท หรือร้อยละ ๑๙ ของงบประมาณทั้งหมด ได้จัดสรรเพื่อจัดระบบภาคการประมงของไทยให้ดีขึ้น และเพื่อขจัดการค้ามนุษย์ในอุตสาหกรรมประมงและกิจการต่อเนื่องประมงทะเล รัฐบาลได้ออกนโยบาย มาตรการ และกฎระเบียบ เพื่อแก้ไขต้นเหตุของปัญหาการค้ามนุษย์สำหรับการแก้ไขปัญหาเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดค้ามนุษย์

นอกจากนี้ รัฐบาลได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันเจ้าหน้าที่ของรัฐมิให้เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ เพื่อกำหนดมาตรการในการควบคุมเจ้าหน้าที่ของรัฐมิให้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องหรือคบค้าสมาคมกับบุคคลซึ่งมีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ โดยให้ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในทุกระดับ มีหน้าที่สอดส่อง ดูแล และป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของตนกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ หรือเข้าไปเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ รวมถึงการห้ามใช้หลักทรัพย์หรือสถานะของการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐประกันผู้ต้องหาหรือจำเลย มีการจัดตั้งหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทุกระดับ อาทิ ในปี ๒๕๕๘ ได้จัดตั้งแผนกคดีค้ามนุษย์ในศาลอาญา สำนักงานคดีค้ามนุษย์ในสำนักงานอัยการสูงสุด และในปี ๒๕๕๙ กรมสอบสวนคดีพิเศษได้ยกระดับศูนย์ต่อต้านการค้ามนุษย์เป็นหน่วยงานระดับกอง ซึ่งเป็นการสร้างความเชี่ยวชาญในหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับคดีค้ามนุษย์ และได้เพิ่มงบประมาณสำหรับดำเนินคดีค้ามนุษย์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการสืบสวนสอบสวนและดำเนินคดีกับ “ตัวการใหญ่” ในขบวนการค้ามนุษย์ นอกจากนี้ ในส่วนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีกองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นหน่วยเฉพาะที่มีอำนาจสืบสวน สอบสวน และดำเนินคดีค้ามนุษย์ในพื้นที่ทั่วประเทศ

นอกจากนี้ ยังได้แก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบ เพื่อเพิ่มบทลงโทษผู้กระทำความผิดและกำหนดมาตรการคุ้มครองผู้เสียหายให้ดีขึ้น อาทิ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้เพิ่มบทลงโทษสูงขึ้น กล่าวคือ กรณีผู้เสียหายได้รับอันตรายสาหัส เพิ่มโทษเป็นจำคุก ๘ - ๒๐ ปี กรณีผู้เสียหายถึงแก่ความตาย เพิ่มโทษเป็นจำคุกตลอดชีวิตหรือประหารชีวิต และเพิ่มค่าปรับจาก ๘๐,๐๐๐ - ๒๐๐,๐๐๐ บาท เป็น ๔๐๐,๐๐๐ บาท เพิ่มอำนาจทางปกครองแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการสั่งปิดพักใช้ใบอนุญาตสถานประกอบกิจการโรงงาน และห้ามใช้ยานพาหนะเป็นการชั่วคราวหากพบการกระทำ



[๒๔๖] แหล่งเดิม.

ความผิดค้ามนุษย์ รวมทั้งผู้แจ้งจะได้รับการคุ้มครองไม่ต้องรับผิดทั้งทางแพ่งและทางอาญา รัฐบาลได้ออกพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อไม่ให้มีการบังคับใช้แรงงานในเรือประมงและอุตสาหกรรมประมง สำหรับผู้กระทำผิดจะได้รับโทษที่สูงขึ้น และแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยการเพิ่มคำจำกัดความเกี่ยวกับการค้ามนุษย์กำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์มีความหมายที่ชัดเจนขึ้น และสามารถใช้ยึดทรัพย์ขององค์กรและให้รางวัลแก่ผู้แจ้งเบาะแส สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ยึดทรัพย์คดีเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ซึ่งเป็นคดีค้ามนุษย์ที่ผู้เสียหายเป็นชาวโรฮีนจา นายกรัฐมนตรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องด้านกระบวนการยุติธรรมในคดีค้ามนุษย์ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำร่างกฎหมายและให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อเพิ่มประสิทธิผลและประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ ความคืบหน้าสำคัญ คือ ได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. .... เพื่อใช้ในการดำเนินคดีค้ามนุษย์ โดยมีกระบวนการลดภาระความรับผิดชอบของผู้เสียหาย ให้มีการสืบพยานผ่านวีดิทัศน์ทางไกล เพิ่มมาตรการคุ้มครองพยานและให้การคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายมากขึ้น ได้กำหนดความเข้มงวดในการปล่อยชั่วคราวเพื่อลดปัญหาการหลบหนีของผู้ต้องหาหรือจำเลยจากการปล่อยชั่วคราว คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบร่างกฎหมายดังกล่าว และสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้รับหลักการวาระแรก เมื่อต้นปี ๒๕๕๙ ตลอดจนได้เสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดยเสนอให้การใช้แรงงานเด็กอายุต่ำกว่า ๑๕ ปี ในรูปแบบที่เลวร้าย เป็นความผิดฐานค้ามนุษย์ ประเทศไทยเป็นประเทศแรกในอาเซียนที่ได้ริเริ่มกฎหมายดังกล่าว โดยกำหนดว่า การแสวงประโยชน์ โดยมิชอบจากการใช้แรงงานเด็กอายุต่ำกว่า ๑๕ ปี ในสภาพการจ้างงานที่อันตรายหรืออาจจะเป็นอันตรายต่อร่างกายและ/หรือจิตใจของเด็ก รวมทั้งการทำงานในอุตสาหกรรมประมงหรือแปรรูปอาหารทะเล เป็นความผิดฐานค้ามนุษย์ด้วย การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้บังคับใช้กฎหมายสามารถบ่งชี้ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ที่เป็นแรงงานเด็กได้ชัดเจนขึ้น และทำให้เข้าใจถึงวิธีการที่จะเข้าไปช่วยเหลือหรือดำเนินคดีตามกฎหมาย นอกจากนี้ มีการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับแรงงาน เช่น คำจำกัดความของคำว่า “แรงงานบังคับ” และ “แรงงานขัดหนี้” เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมีความเข้าใจสามารถตีความได้อย่างชัดเจนและตรงกัน ระหว่างการค้ามนุษย์ด้านแรงงานและความผิดตามกฎหมายแรงงาน ปัจจุบันกระทรวงแรงงานได้เผยแพร่แนวทางปฏิบัติทำความเข้าใจคำจำกัดความในทางกฎหมายของคำดังกล่าว และฝึกอบรมให้แก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นไปตามข้อกำหนดขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะเด็กและสตรี และกฎหมายระหว่างประเทศอื่น ๆ

๔.๒) แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๑)[๒๔๗]

รัฐบาลไทยโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ได้จัดทำแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อเป็นกรอบการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชนให้แก่หน่วยงานภาครัฐในประเทศไทย โดยในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน คือ แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๑) มีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ปรากฏอยู่ในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของกลุ่มสตรี ซึ่งมีข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ ดังนี้

๔.๒.๑) ส่งเสริมบทบาทของชุมชนในระดับพื้นที่ซึ่งเข้าถึงข้อมูล ให้แจ้งเบาะแสแก่เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้อง เพื่อปราบปรามการค้ามนุษย์ได้อย่างเคร่งครัด

๔.๒.๔) ส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในการจัดสวัสดิการสังคมขั้นพื้นฐานแก่สตรีที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ เพื่อให้สามารถพึ่งพาตนเองได้และกลับคืนสู่สังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี อาทิ การประกอบอาชีพ

๔.๒.๓) เร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ชนบทและพื้นที่ประสบปัญหาความยากจนอย่างรุนแรง เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ระหว่างพื้นที่ รวมทั้งให้สตรีมีฐานะทางเศรษฐกิจที่มั่นคง เนื่องจากปัญหาเศรษฐกิจและความยากจนเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสัมพันธ์กับปัญหาการค้ามนุษย์

๔.๒.๔) เสริมสร้างความรู้เกี่ยวกับสิทธิสตรีอย่างทั่วถึงทุกกลุ่มเป้าหมาย เพื่อให้ผู้ได้รับผลกระทบสามารถใช้สิทธิตามกฎหมายได้มากขึ้น

[๒๔๗] กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ “แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ.๒๕๕๗ - ๒๕๖๑)”

นอกจากนี้ แผนสิทธิมนุษยชนของกลุ่มเหยื่อ/ผู้เสียหาย ซึ่งมีข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการให้รัฐกำหนดให้มีมาตรการบางประการในการคุ้มครองและช่วยเหลือเหยื่อของการค้ามนุษย์ ควรมีมาตรการแก้ไขปัญหากลุ่มเหยื่อจากการค้ามนุษย์ และประกันว่าจะไม่มีการใช้มาตรการใด ๆ ที่ขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชนกับคนกลุ่มเหล่านี้

๕.๑.๓ สถานการณ์ปี ๒๕๕๙

๑) การบังคับใช้แรงงาน [๒๔๘]

การค้ามนุษย์ในภาคอุตสาหกรรมการประมงยังเป็นประเด็นน่ากังวลที่สำคัญ ชายชาวไทย พม่า กัมพูชาและอินโดนีเซียตกเป็นเหยื่อบังคับใช้แรงงานตามเรือประมงของไทยและของต่างชาติ บางคนต้องอยู่บนเรือกลางทะเลนานหลายปี โดยได้รับค่าแรงเพียงเล็กน้อยหรือได้รับค่าจ้างอย่างไม่สม่ำเสมอ และถูกบังคับให้ทำงานวันละ ๑๘ - ๒๐ ชั่วโมง เป็นเวลาเจ็ดวันต่อสัปดาห์ หรือถูกข่มขู่ ถูกทุบตี ถูกวางยาให้ทำงานนานมากขึ้น และแม้แต่ถูกฆ่าตายเมื่อล้มเจ็บ พยายามหนีหรือขัดคำสั่ง เหยื่อการค้ามนุษย์บางรายในอุตสาหกรรมการประมงประสบปัญหาการกลับบ้าน เนื่องจากที่ตั้งของสถานประกอบการอยู่ห่างไกลชุมชน ไม่ได้รับค่าจ้าง และไม่มีเอกสารแสดงอัตลักษณ์บุคคลที่ถูกกฎหมาย หรือไม่มีวิธีการเดินทางกลับบ้านของตนได้อย่างปลอดภัย



แรงงานอพยพโดยเฉพาะผู้ที่ไม่มีเอกสารจะไม่กล้าแจ้งความถึงอาชญากรรมค้ามนุษย์และไม่กล้าเรียกร้องสิทธิของตนเอง เช่น ไม่กล้าแจ้งความดำเนินคดีกรณีถูกล่วงเกินทางเพศ หรือไม่ได้รับค่าแรงตามกฎหมาย[๒๔๙] หรือไม่กล้าให้ความร่วมมือกับทางการ เนื่องจากไม่ค่อยได้รับความคุ้มครองทั้งในประเทศไทยและประเทศต้นกำเนิด อีกทั้งไม่มีความรู้เกี่ยวกับสิทธิของตน นอกจากนี้ ยังมีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการขู่กรรโชกเงินจากแรงงานอพยพและการนำแรงงานอพยพไปขายให้นายหน้า แรงงานอพยพบางคนถูกลักพาตัวและถูกจับไปเรียกค่าไถ่ ซึ่งทำให้แรงงานอพยพเหล่านี้มีความเสี่ยงมากขึ้นต่อการถูกแสวงประโยชน์ในการบังคับให้บริการทางเพศ บังคับใช้แรงงาน หรือมีสภาพเป็นแรงงานขัดหนี้

ในส่วนของผู้ติดตามแรงงานต่างด้าว ยังไม่มีการขึ้นทะเบียนผู้ติดตามแรงงานต่างด้าว เนื่องจากระเบียบของกรมแรงงานกำหนดให้นายจ้างเป็นผู้พาแรงงานต่างด้าวและผู้ติดตามไปขึ้นทะเบียน ดังนั้น หากนายจ้างมิได้ดำเนินการขึ้นทะเบียนให้แรงงานและผู้ติดตามทำให้ไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน เช่น สิทธิในเรื่องการรักษาพยาบาล นอกจากนี้ยังไม่มีการขึ้นทะเบียนบุตรของแรงงานต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทย ทำให้ไม่ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานเช่นกัน[๒๕๐] เป็นต้น

๒) การบังคับค้าประเวณี



กรณีหญิงต่างด้าวที่ทำงานในสถานบริการนาตารีถูกจับกุมและกักตัว[๒๕๑] เมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๙ เจ้าหน้าที่ชุดปฏิบัติการพิเศษ กรมการปกครองและสมาชิกกองอาสารักษาดินแดน กระทรวงมหาดไทย ได้จับกุมหญิงต่างด้าวและหญิงที่ถือบัตรประจำตัวบุคคลบนพื้นที่สูง จำนวน ๒๑ คน ที่ทำงานอยู่ในสถานบริการอาบอบนวดนาตารี และต่อมาสถานีตำรวจนครบาลห้วยขวางได้นำหญิงทั้ง ๒๑ คน ส่งฟ้อง

[๒๔๘] ข้อมูลจากสถานทูตอเมริกาประจำประเทศไทย สถานการณ์ด้านการค้ามนุษย์ในประเทศไทย ประจำปี ๒๕๕๙
[๒๔๙] ข้อมูลจากที่ประชุมการรับฟังสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภาคประชาสังคม ณ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ วันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๐
[๒๕๐] แหล่งเดิม.
[๒๕๑] รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ ๗๓/๒๕๖๐ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ต่อศาลแขวงพระนครเหนือ ฐานความผิดเป็นคนต่างด้าวไม่ทำงานตามประเภทหรือลักษณะงานที่ได้รับอนุญาต และเข้าไปมั่วสุมในสถานการค้าประเวณีเพื่อประโยชน์ในการค้าประเวณีของตนเองหรือผู้อื่น ศาลได้พิพากษาว่าหญิงทั้ง ๒๑ คน กระทำความผิดจริงและพิพากษาลงโทษปรับ ต่อมาเจ้าหน้าที่ตำรวจได้กักตัวหญิงทั้ง ๒๑ คนไว้โดยเห็นว่าเป็นพยานสำคัญในคดีค้ามนุษย์

รัฐบาลได้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ในมาตรา ๖ และมาตรา ๙ ให้สอดรับกับพิธีสารต่อต้านการค้ามนุษย์โดยเฉพาะในหญิงและเด็ก ซึ่งประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีแล้ว ในเรื่องการนิยามคำว่า “เหยื่อการค้ามนุษย์” ในส่วนของการค้าประเวณี ให้รวมถึงกรณีที่ผู้กระทำการค้าประเวณีได้กระทำด้วยความยินยอมหรือสมัครใจด้วย โดยการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวได้ประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายเมื่อเดือนมกราคม ๒๕๖๐[๒๕๒]

๓) การบังคับขอทาน

จากสถิติการรับแจ้งเบาะแสการนำเด็กมาเป็นเครื่องมือในการขอทานหรือแสวงหาผลประโยชน์ในรูปแบบอื่น ๆ ของโครงการรณรงค์ยุติธุรกิจเด็กขอทาน มูลนิธิกระจกเงา ตลอดปี ๒๕๕๙ พบว่า ตัวเลขการรับแจ้งเบาะแส ยังคงอยู่ในระดับ ๓๐๐ รายใกล้เคียงกับปี ๒๕๕๘ ที่ผ่านมา แม้ว่ากระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) จะมีการทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) กับ องค์กรเฟรนด์ อินเตอร์เนชั่นแนล ในการพัฒนารูปแบบการส่งกลับกลุ่มขอทานจากประเทศกัมพูชา โดยอาศัยเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศต้นทางให้ช่วยดูแลกลุ่มขอทานภายหลังการส่งกลับไปแล้วก็ตาม แต่เนื่องจากรูปแบบดังกล่าวยังอยู่ในขั้นตอนของการทดลองระบบ จึงอาจยังไม่มีกรณีศึกษาที่เป็นรูปธรรมมากนัก นอกจากนี้ กลไกการช่วยเหลือเด็กขอทานภายหลังการรับแจ้งเหตุจากพลเมืองดีนั้นยังคงมีความล่าช้าอยู่มาก นอกจากปัญหาเรื่องการนำเด็กมาเป็นเครื่องมือในการขอทานแล้ว

ในปี ๒๕๕๙ ยังพบกรณีเด็กที่มาทำการขอทานในช่วงเวลากลางคืน และมีความเสี่ยงที่จะถูกชาวต่างชาติซื้อบริการหรือละเมิดทางเพศอีกด้วย โดยในกรณีนี้จะมีชาวต่างชาติมาให้เงินกับเด็ก พาไปซื้อสินค้าต่าง ๆ เช่น ขนม เสื้อผ้า หรือสมาร์ทโฟน เป็นต้น และสุดท้ายมีการชักชวนกลุ่มเด็กไปเที่ยวเล่นในพื้นที่ต่างจังหวัดหรือชักชวนไปยังที่พักของชาวต่างชาติ ซึ่งมีเด็กขอทานหลายรายที่ให้ข้อมูลไปในทิศทางเดียวกัน สะท้อนให้เห็นว่า กลุ่มเด็กขอทานซึ่งวิถีชีวิตประจำวันส่วนใหญ่ต้องวนเวียนอยู่ข้างถนนนั้น มีความเสี่ยงที่จะก้าวเข้าสู่การเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ในรูปแบบอื่น ๆ ด้วยเช่นกัน

๔) การถูกประเมินระดับการค้ามนุษย์[๒๕๓]

กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา ประกาศรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ ประจำปี ๒๕๕๙ โดยปรับระดับให้ไทยอยู่ในกลุ่ม Tier 2 ซึ่งเป็นอันดับที่ดีขึ้น โดยได้เผยแพร่รายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ หรือ Tip Report อย่างเป็นทางการ โดยได้ยกระดับไทยให้อยู่ใน Tier 2 ซึ่งรายงานระบุว่า แม้ไทยจะยังแก้ปัญหาไม่ได้มาตรฐานของสหรัฐฯ แต่ได้มีความพยายามอย่างมีนัยสำคัญจึงได้รับการปรับอันดับขึ้น โดยมีการแก้กฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อเพิ่มการดำเนินคดี มีกฎหมายพิทักษ์พยาน และสั่งปิดสถานประกอบการที่ค้ามนุษย์ ทำให้สามารถเพิ่มจำนวนคดีได้อย่างมาก รวมถึงศาลได้ยกฟ้องคดีหมิ่นประมาทผู้สื่อข่าวที่รายงานข่าวการค้ามนุษย์ และมีการตั้งศาลอาญาแผนกคดีค้ามนุษย์เพื่อย่นระยะการดำเนินคดี

๕) การออกกฎหมายและการดำเนินการแก้ไขปัญหา[๒๕๔]

รัฐบาลได้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้แรงงานในภาคอุตสาหกรรมการประมงและอาหารทะเล โดยเพิ่มบทลงโทษทั้งทางแพ่งและทางอาญาต่อนักค้ามนุษย์ อนุญาตให้สั่งปิดธุรกิจที่มีการบังคับใช้แรงงาน และให้ความคุ้มครองแก่ผู้ที่พบเห็นเหตุการค้ามนุษย์และแจ้งข้อมูลต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ

---

[๒๕๒] ข้อมูลจากนางสาวศิริวรรณ ว่องเกียรติไพศาล ทนายความด้านการค้ามนุษย์ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๐

[๒๕๓] สำนักข่าวแห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์

[๒๕๔] ข้อมูลจากสถานทูตอเมริกาประจำประเทศไทย สถานการณ์ด้านการค้ามนุษย์ในประเทศไทย ประจำปี ๒๕๕๙



นอกจากนี้ รัฐบาลไทยได้เพิ่มความพยายามจัดการกับปัญหาเจ้าหน้าที่รัฐมีส่วนสมรู้ร่วมคิดในอาชญากรรมการค้ามนุษย์ รัฐบาลไทยได้จัดตั้งสำนักงานคดีค้ามนุษย์ในสำนักงานอัยการสูงสุด และแผนกคดีค้ามนุษย์ในศาลอาญา พร้อมเพิ่มการฝึกอบรมเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ ผู้พิพากษา ผู้ตรวจสอบแรงงาน นักสังคมสงเคราะห์ และข้าราชการกองทัพเรือ คณะทำงานผู้เชี่ยวชาญพหุวิทยาการดำเนินการตรวจสอบเรือประมงและโรงงานแปรรูปอาหารทะเลที่อยู่บนฝั่ง รัฐบาลดำเนินการขอรับคำแนะนำจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากกลุ่มต่าง ๆ เพื่อปรับปรุงคำถามและกระบวนการระบุอัตลักษณ์เหยื่อค้ามนุษย์ พร้อมกับว่าจ้างล่ามเพิ่มขึ้น รัฐบาลไม่ได้เสนอทางเลือกอื่นที่ถูกกฎหมายให้แก่เหยื่อค้ามนุษย์ที่ต้องเผชิญกับการถูกแก้แค้นหรือเผชิญกับชีวิตที่ยากลำบากเมื่อถูกส่งกลับประเทศต้นทาง ศาลยกฟ้องคดีหมิ่นประมาทต่อผู้สื่อข่าวสองคนที่รายงานเรื่องการค้ามนุษย์และการสมรู้ร่วมคิดของเจ้าหน้าที่รัฐ ในส่วนของศาลยุติธรรมได้ออกข้อบังคับประธานศาลฎีกา ว่าด้วยวิธีการดำเนินคดีค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ เพื่อให้การดำเนินคดีที่เกี่ยวกับความผิดฐานค้ามนุษย์เป็นไปด้วยความรวดเร็ว สอดคล้องกับข้อเท็จจริง และคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายหรือเหยื่อมากยิ่งขึ้น

ในช่วงต้นปี ๒๕๕๙ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ยังคงเดินหน้านโยบายการจัดระเบียบคนขอทานทั่วประเทศอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งยังมีกิจกรรมการรณรงค์สร้างความตระหนักให้คนในสังคมและนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติได้เข้าใจต่อปัญหาเด็กขอทานมากยิ่งขึ้น ภายใต้สโลแกน “ให้ทานอย่างถูกวิธี ลดวิธีการขอทาน” โดยเน้นไปในจังหวัดที่เป็นเมืองเศรษฐกิจ เช่น กรุงเทพมหานคร ชลบุรี ภูเก็ต เป็นต้น

นอกจากนี้ ประเทศไทยได้เริ่มมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ได้รับการแก้ไขมาจากพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๔๘๔ โดยมีบทบัญญัติที่สำคัญ คือ พฤติกรรมการขอทานถือว่ามีความผิดและมีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน ๑ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และผู้แสดงดนตรีหรือความสามารถอื่นใดไม่ถือเป็นการขอทาน แต่ต้องมีการขึ้นทะเบียน รวมถึงการขออนุญาตจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนทำการแสดง ซึ่งถือเป็นเรื่องดีของกฎหมายฉบับดังกล่าวที่แยกกลุ่มผู้แสดงดนตรีหรือความสามารถออกจากกลุ่มขอทาน เพราะที่ผ่านมาผู้แสดงดนตรีหรือความสามารถมักได้รับผลกระทบจากการกวาดล้างหรือจัดระเบียบคนขอทานมาโดยตลอด อีกทั้งการขึ้นทะเบียนผู้แสดงความสามารถนั้น ก็จะช่วยลดปัญหาการนำเด็กมาแสวงหาผลประโยชน์หรือกลุ่มมิจฉาชีพที่แฝงมาทำการแสดง เพื่อนำรายได้ไปใช้ในทางมิชอบได้อีกด้วย และกฎหมายฉบับนี้จะช่วยอุดช่องว่างของกฎหมายฉบับอื่น ๆ ที่บัญญัติถึงปัญหาการนำเด็กมาขอทาน อาทิ พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้นอีกด้วย

๕.๑.๔ การประเมินสถานการณ์

แม้รัฐบาลไทยยังไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำอย่างเต็มที่ในการขจัดปัญหาการค้ามนุษย์ อย่างไรก็ดี รัฐบาลไทยได้พยายามอย่างมีนัยสำคัญในการดำเนินการดังกล่าว มีความก้าวหน้าอย่างมากในเรื่องเกี่ยวกับการออกกฎหมายหรือแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ หรือมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ตลอดจนมาตรการในการดำเนินการต่อผู้กระทำความผิดทั้งในส่วนของผู้ค้าและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยมีความร่วมมือกำหนดแนวทางดำเนินการเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ตั้งแต่เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ของกระทรวงแรงงาน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานอัยการสูงสุด และศาลยุติธรรม โดยเฉพาะในเรื่องของการบังคับใช้แรงงานและการบังคับค้าประเวณีหรือเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ในส่วนของความเห็นจากกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติเห็นว่า การดำเนินการของประเทศไทยควรเติมเต็มในส่วนของการบังคับใช้กฎหมายให้มี

ประสิทธิภาพ และเพิ่มความพยายามคัดกรองเหยื่อค้ามนุษย์เชิงรุก และระบุกรณีการค้ามนุษย์ที่ไม่มีการขู่เข็ญบังคับโดยกำลังหรือสภาพขัดหนี้ และรัฐบาลควรพยายามเสนอทางเลือกอื่นที่ถูกกฎหมายให้แก่เหยื่อค้ามนุษย์ที่ต้องเผชิญกับการถูกแก้แค้นหรือเผชิญกับชีวิตที่ยากลำบากเมื่อถูกส่งกลับประเทศต้นทาง ดังนั้น การที่ประเทศไทยมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยมีบทบัญญัติให้การขอทานถือว่ามีความผิดและมีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน ๑ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และผู้แสดงดนตรีหรือความสามารถอื่นใดไม่ถือเป็นการขอทาน แต่ต้องมีการขึ้นทะเบียน รวมถึงการขออนุญาตจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนทำการแสดง ซึ่งการขึ้นทะเบียนผู้แสดงความสามารถนั้นจะช่วยลดปัญหาการนำเด็กมาแสวงหาผลประโยชน์ลงได้

ส่วนกลไกการช่วยเหลือเด็กขอทานที่ยังขาดการบูรณาการและประสิทธิภาพนั้น จะมีผลกระทบต่อการแก้ไขปัญหาเด็กขอทานในระยะยาว โดยอาจทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นกับหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งอาจทำให้การรณรงค์ให้คนในสังคมหยุดการให้เงินกับเด็กขอทานไม่ได้ผลบรรลุตามเป้าหมาย เนื่องจากพลเมืองดีมองไม่เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงของคุณภาพชีวิตเด็ก ภายหลังการแจ้งเบาะแสไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว ปัจจัยนี้ถือเป็นโจทย์ที่ท้าทายของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพราะเป็นปัญหาที่ติดขัดและถูกกล่าวถึงตลอดหลายปีที่ผ่านมา และยังคงไม่ได้รับการแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรมนัก ดังนั้น ปัญหาเด็กขอทานตามข้างถนน หน่วยงานภาครัฐจึงไม่ควรละเลยหรือมองว่าเป็นปัญหาที่เล็กน้อย เพราะเด็กเหล่านี้ล้วนขาดโอกาสทางการศึกษาและใช้ชีวิตแบบปกติ จึงมีความเสี่ยงที่จะถูกชักจูงหรือก้าวเข้าสู่ปัญหาการค้ามนุษย์อื่น ๆ ได้ เมื่อเติบโตเป็นผู้ใหญ่ รวมทั้งนโยบายการจัดระเบียบคนขอทานทั่วประเทศของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ควรเดินหน้าต่อไป และมีความชัดเจนในเรื่องของแนวทางการปฏิบัติหรือดำเนินคดีกับผู้ที่พาเด็กมาขอทานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันได้มากยิ่งขึ้น รวมทั้งการขึ้นทะเบียนกลุ่มผู้แสดงดนตรีหรือแสดงความสามารถต่าง ๆ โดยอาจต้องมีการประเมินผลของมาตรการว่าเป็นไปอย่างราบรื่นหรือไม่ อย่างไร

จากสถานการณ์โดยรวมของปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทย เห็นได้ว่ามีความพยายามในการแก้ไขปัญหาทั้งในภาครัฐและองค์กรเอกชน และมีการประสานความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ทั้งในส่วนของการออกกฎหมาย มาตรการต่าง ๆ การเร่งรัดกระบวนการดำเนินการ โดยนำข้อเสนอแนะและข้อสังเกตต่าง ๆ ของคณะกรรมการประจำกติกาและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติมาเป็นกรอบในการดำเนินการ ทำให้สถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศไทยในปี ๒๕๕๙ คลี่คลายขึ้น นำมาซึ่งการพิจารณาเปลี่ยนสถานะของประเทศไทยจากการถูกกำหนดสถานะอยู่ในระดับ Tier ๓ (กลุ่มประเทศที่สถานการณ์การค้ามนุษย์ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำของ TVPA และรัฐบาลประเทศนั้นไม่ดำเนินการแก้ไขอย่างจริงจัง) ในปี ๒๕๕๘ มาเป็นสถานะ Tier ๒ (กลุ่มประเทศที่ต้องจับตามองเป็นพิเศษ) ซึ่งหากประเทศไทยมีการดำเนินนโยบายและมาตรการที่ได้จัดให้มีขึ้นแล้วอย่างต่อเนื่องและจริงจังต่อไป ก็จะทำให้สถานการณ์การค้ามนุษย์ในประเทศไทยคลี่คลายเพิ่มขึ้นจากปัจจุบัน

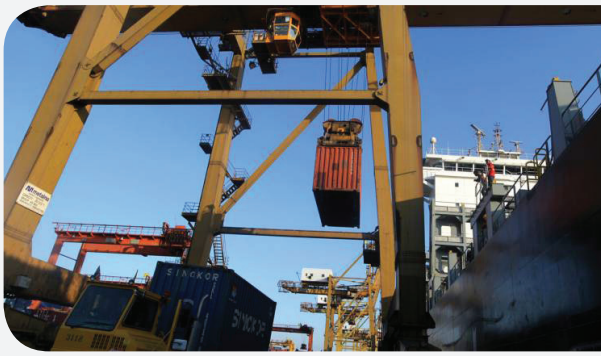
๕.๒ ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน

๕.๒.๑ หลักการสิทธิมนุษยชน

การดำเนินธุรกิจสามารถก่อให้เกิดผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนทั้งทางบวก เช่น การจ้างงาน การสร้างนวัตกรรมและบริการต่าง ๆ เพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชน แต่ธุรกิจก็สามารถส่งผลกระทบทางลบ รวมถึงการละเมิดสิทธิของบุคคลและชุมชนได้ ทั้งในรูปของผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของชุมชน การก่อมลภาวะ การโยกย้ายที่อยู่ การเอาเปรียบแรงงาน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม สนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนไม่ได้กำหนดพันธะผูกพันทางกฎหมายต่อภาคธุรกิจเช่นบริษัทธุรกิจไว้โดยตรง แต่ได้กำหนดให้รัฐเป็นผู้รับผิดชอบ มีพันธกรณีระหว่างประเทศโดยการตรากฎหมายและบังคับใช้กฎหมายภายในประเทศที่มีบทบัญญัติให้บริษัทธุรกิจต้องเคารพต่อสิทธิมนุษยชน[๒๕๕] หลายกรณีพบว่า แม้ธุรกิจ

[๒๕๕] Frequently Asked Questions about the Guiding Principles on Business and Human Rights, United Nations Human Rights Office of the High Commissioner

จะได้ปฏิบัติตามกฎหมายของแต่ละประเทศแล้ว แต่กฎหมายเหล่านั้นยังมีช่องว่างที่อาจจะไม่เป็นไปตามหลักการสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ซึ่งที่ผ่านมา มีการถกเถียงกันถึงบทบาทความรับผิดชอบของภาคธุรกิจที่มีต่อเรื่องสิทธิมนุษยชน และผลักดันให้องค์การสหประชาชาติมีกฎหมายระหว่างประเทศกำหนดความรับผิดชอบสำหรับบริษัทข้ามชาติเป็นการเฉพาะแต่ก็ยังไม่ได้มีการรับรองกฎหมายระหว่างประเทศในลักษณะดังกล่าวจนถึงปัจจุบัน



อย่างไรก็ตาม องค์การสหประชาชาติได้แสวงหาแนวทางใหม่ในการสร้างความร่วมมือกับภาคธุรกิจด้วยการให้ธุรกิจสมัครใจแทน โดยในปี ค.ศ. ๒๐๐๕ ได้มอบหมายให้ศาสตราจารย์ John Ruggie ผู้แทนพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติ ศึกษามาตรฐาน ความรับผิดชอบ (responsibility) และความรับผิด (accountability) ของภาคเอกชน รวมทั้งภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจและสิทธิมนุษยชน โดยดำเนินการศึกษาวิจัยผ่านกระบวนการปรึกษาหารือทั้งจากภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาสังคม ชุมชนในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วโลก จนในปี ค.ศ. ๒๐๐๘ ได้ออกรายงานเกี่ยวกับหน้าที่ของภาครัฐและธุรกิจ เพื่อป้องกันมิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนของภาคธุรกิจภายใต้กรอบ “protect, respect and remedy” กล่าวคือ

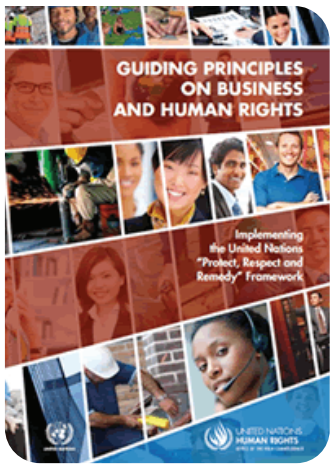
๑) “protect” รัฐมีหน้าที่ในการคุ้มครองทุกคนภายใต้เขตอำนาจรัฐ (jurisdiction) มิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจ รัฐจะต้องมีกระบวนการที่เหมาะสมในการปกป้อง สืบสวนสอบสวน ลงโทษ และเยียวยาผ่านนโยบาย กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่มีประสิทธิภาพ

๒) “respect” ธุรกิจมีความรับผิดชอบในการเคารพสิทธิมนุษยชน โดยบริษัทต้องรู้และแสดง (know and show) ว่าตนได้เคารพสิทธิมนุษยชน บริษัทต้องรู้ผลกระทบ หลีกเลี่ยงการละเมิดสิทธิมนุษยชนของบุคคลต่าง ๆ ในทุกที่ที่มีการประกอบกิจการ ไม่ว่าจะเป็นธุรกิจขนาดใดหรือธุรกิจประเภทใด และระบุผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ถ้าบริษัทพบว่าเป็นสาเหตุหรือเป็นส่วนหนึ่งของผลกระทบทางลบต่อสิทธิมนุษยชน บริษัทต้องจัดให้มีหรือมีส่วนในกระบวนการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพ



๓) “remedy” เมื่อเกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้น รัฐต้องมีกระบวนการที่ทำให้แน่ใจได้ว่าเหยื่อ/ผู้เสียหายสามารถเข้าถึงการเยียวยาที่มีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นกลไกทางศาลหรือกลไกที่นอกเหนือจากศาล หรือกระบวนการทางปกครอง และเมื่อปรากฏว่าธุรกิจกระทำหรือมีส่วนทำให้เกิดผลกระทบทางลบต่อสิทธิมนุษยชน บริษัทถูกคาดหวังให้ริเริ่มหรือเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการบรรเทาผลกระทบต่อบุคคล/ชุมชนในระดับปฏิบัติการที่มีประสิทธิภาพ

ต่อมา ในปี ค.ศ. ๒๐๑๑ ศาสตราจารย์ John Ruggie ได้นำเสนอร่างเอกสารหลักการชี้แนะเรื่องสิทธิมนุษยชนสำหรับธุรกิจของสหประชาชาติภายใต้กรอบ “คุ้มครอง-เคารพ-เยียวยา” (Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework) ซึ่งคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติได้ให้การรับรองเอกสารหลักการชี้แนะ UNGP เมื่อเดือนมิถุนายน ๒๐๑๑[๒๕๖] และมีการผลักดันให้ประเทศต่าง ๆ นำหลักการชี้แนะ UNGP ไปใช้ให้เกิดผลในประเทศของตน



[๒๕๖] ประเทศไทยได้ร่วมรับรองหลักการ UN Guiding Principles on Business and Human Rights ในการประชุมคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Human Rights Council: HRC) ในปี ค.ศ. ๒๐๑๑

ในช่วงปี ค.ศ. ๒๐๑๐ องค์การสหประชาชาติ โดย Mr. Kofi Annan (เลขาธิการสหประชาชาติในขณะนั้น) ได้ประกาศข้อตกลงโลกแห่งสหประชาชาติ (The United Nations Global Compact: UNGC) ซึ่งพัฒนามาจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งองค์การสหประชาชาติ (the Universal Declaration of Human Rights: UDHR) คำประกาศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) ว่าด้วยหลักการและสิทธิพื้นฐานในการทำงาน ปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (Rio Declaration on Environment and Development) และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการคอรัปชั่น (United Nations Convention against Corruption) ประกอบด้วยหลักการทั้งสิ้น ๑๐ ข้อ แบ่งออกเป็น ๔ หลักการใหญ่ ได้แก่ เรื่อง สิทธิมนุษยชน แรงงาน สิ่งแวดล้อม และการต่อต้านการคอรัปชั่น อย่างไรก็ตาม ประกาศข้อตกลงโลกดังกล่าวเป็นมาตรการโดยความสมัครใจของภาคธุรกิจเท่านั้น

นอกจากนี้ องค์กรระหว่างประเทศต่าง ๆ ได้จัดทำมาตรฐานด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ อีก เช่น มาตรฐาน ISO26000 หลักการดูแลกำกับกิจการขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD Principles of Corporate Governance) มาตรฐานการเปิดเผยข้อมูลเฉพาะประเด็นสิทธิมนุษยชน (Global Reporting Initiatives: GRI) มาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่ยั่งยืน (Standards on Environmental and Social Sustainability) หลักเกณฑ์ของบรรษัทเงินทุนระหว่างประเทศ (International Finance Corporation: IFC) เป็นต้น[๒๕๗]

ในส่วนของรัฐวิสาหกิจซึ่งถือเป็นการประกอบธุรกิจที่มีรัฐเป็นเจ้าของ นอกจากรัฐวิสาหกิจจะมีบทบาทในการเคารพสิทธิมนุษยชนเช่นเดียวกับภาคธุรกิจอื่นแล้ว รัฐในฐานะที่เป็นเจ้าของและเป็นผู้กำกับดูแลยังถูกคาดหวังให้มีบทบาทหน้าที่เพิ่มเติมด้วย อาทิ หลักการชี้แนะฯ ได้ระบุถึงบทบาทของรัฐในการใช้ขั้นตอนหรือกระบวนการเพิ่มเติม (take additional step) เพื่อป้องกันมิให้มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยองค์กรธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของหรือควบคุมโดยตรง

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ได้ให้การรับรองสิทธิและเสรีภาพของบรรดาชนชาวไทยไว้ตามบทบัญญัติมาตรา ๔[๒๕๘] โดยแม้จะไม่มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงภาคธุรกิจโดยตรง เว้นแต่เรื่องเสรีภาพในการนำเสนอข่าวและการแสดงความคิดเห็นของพนักงานหรือลูกจ้างเอกชนที่ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือสื่อมวลชนอื่น แต่เรื่องธุรกิจและสิทธิมนุษยชนก็มีความเกี่ยวข้องกับสาระแห่งสิทธิที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ให้การรับรองไว้หลายประการ ทั้งภาคธุรกิจเองและผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินธุรกิจ ไม่ว่าจะเป็นกิจการของภาคธุรกิจเองหรือกิจการของรัฐที่ภาคธุรกิจเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้อง เช่น เสรีภาพในการประกอบอาชีพ สิทธิในการได้รับหลักประกันความปลอดภัยและสวัสดิภาพในการทำงาน สิทธิที่จะได้รับทราบหรือเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะ สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เป็นต้น อีกทั้งร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับผ่านการลงประชามติเมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๙[๒๕๙] ก็มีบทบัญญัติที่สาระสำคัญแห่งสิทธิมีความเกี่ยวข้องกับเรื่องธุรกิจและสิทธิมนุษยชนในลักษณะที่ใกล้เคียงกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ กล่าวคือ การประกันสิทธิและเสรีภาพของบุคคลและชุมชนในด้านต่าง ๆ การกำหนดหน้าที่ของรัฐ แต่ไม่ได้ระบุถึงสิทธิบางเรื่องเป็นการเฉพาะสำหรับภาคธุรกิจ เช่น สิทธิในการได้รับหลักประกันความปลอดภัยและสวัสดิภาพในการทำงาน เป็นต้น

---

[๒๕๗] จาก มาตรฐานสากลในการดำเนินธุรกิจเพื่อการเคารพสิทธิมนุษยชน, โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๕๙, กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

[๒๕๘] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ บัญญัติว่า "ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้"

[๒๕๙] ปัจจุบันเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐

๕.๒.๒ สถานการณ์ทั่วไป

ที่ผ่านมาการดำเนินกิจการของภาคธุรกิจส่งผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนหลายด้าน ซึ่งส่วนใหญ่มักเกี่ยวข้องกับแรงงาน แรงงานข้ามชาติ ชุมชน และกลุ่มเปราะบาง[๒๖๐] อาทิ

กรณีผลกระทบกับแรงงาน เช่น กรณีที่คณะกรรมาธิการยุโรปได้ออกคำประกาศแจ้งเตือน หรือให้ "ใบเหลือง" กับประเทศไทย และอาจห้ามนำเข้าอาหารทะเลของไทย หากไทยล้มเหลวในการบังคับใช้มาตรการอย่างเพียงพอในการจัดการกับปัญหาแรงงานการบังคับใช้แรงงานและปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ไม่รายงานและไร้การควบคุม หรือไร้กฎระเบียบ (Illegal, Unreported and Unregulated Fishing: IUU) หรือกรณีที่กระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาได้จัดอันดับสถานการณ์การค้ามนุษย์ (Trafficking In Persons (TIP) Report) ประจำปี ๒๕๕๘ โดยประเทศไทยถูกลดระดับลงให้อยู่ในระดับต่ำสุด คือ Tier 3[๒๖๑] จากปัญหาการค้ามนุษย์ในอุตสาหกรรมประมง การผลิตเสื้อผ้า และงานบ้าน[๒๖๒] ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมประมง อุตสาหกรรมอาหารแช่แข็ง และอุตสาหกรรมกุ้ง เนื่องจากสหรัฐฯ เป็นตลาดส่งออกหลักของสินค้ากุ้งและทูน่าจากไทย เป็นต้น

กรณีผลกระทบกับชุมชน เช่น กรณีการประกอบกิจการเหมืองแร่ทองคำของบริษัทเอกชนแห่งหนึ่ง ซึ่งได้รับประทานบัตรการทำเหมืองแร่ทองคำสำหรับสำรวจและทำเหมืองแร่ทองคำ จังหวัดเลย ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่ และมีการแพร่กระจายของสารพิษส่งผลเสียต่อสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

นอกจากนี้ ปัญหาของการดำเนินธุรกิจที่ไม่เคารพสิทธิมนุษยชนยังรวมไปถึงการดำเนินธุรกิจในลักษณะ "ข้ามพรมแดน" ด้วย เช่น กรณีบริษัทเอกชนไทยแห่งหนึ่งได้รับสัมปทานที่ดิน เพื่อการปลูกอ้อยและจัดตั้งโรงงานน้ำตาลในประเทศกัมพูชาก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อประชาชนชาวกัมพูชา ซึ่งเรื่องนี้ กสม. ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและมีความเห็นว่า[๒๖๓] กรณีมีการกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและแม้บริษัทดังกล่าวไม่ได้เป็นผู้ลงมือกระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชน แต่ผลกระทบที่เกิดขึ้นถือเป็นความรับผิดชอบโดยตรงของบริษัทฯ ในบางส่วน โดยมีข้อเสนอแนะนโยบายให้บริษัทฯ พิจารณาเยียวยาการสูญเสียที่เกิดขึ้นและให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาจัดตั้งกลไกหรือกำหนดภารกิจการกำกับดูแลการลงทุนในต่างประเทศของผู้ลงทุนสัญชาติไทยให้เคารพต่อหลักการพื้นฐานด้านสิทธิมนุษยชน โดยนำหลักการชี้แนะ UNGP มาเป็นกรอบในการดำเนินการ หรือกรณีที่บริษัทเอกชนแห่งหนึ่งได้ลงนามในบันทึกข้อตกลงกับการท่าเรือของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา (เมียนมา) ดำเนินโครงการท่าเรือน้ำลึกในโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายในประเทศเมียนมา ซึ่งเรื่องนี้ กสม. ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและมีความเห็นว่าการดำเนินการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อประชาชนเมียนมา โดยมีข้อเสนอแนะนโยบายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาจัดตั้งกลไกหรือกำหนดภารกิจการกำกับดูแลการลงทุนในต่างประเทศของผู้ลงทุนสัญชาติไทยให้เคารพต่อหลักการพื้นฐานด้านสิทธิมนุษยชน โดยนำหลักการชี้แนะ UNGP มาเป็นกรอบในการดำเนินการ[๒๖๔]

อนึ่ง เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ รัฐบาลไทยได้แถลงที่จะรับข้อเสนอแนะจากการประชุมทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศไทยในกระบวนการ Universal Periodic Review (UPR) รอบที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๓) จากประเทศต่าง ๆ จำนวน ๒๔๙ ข้อ รัฐได้พิจารณาตอบรับทันที ๑๘๗ ข้อ โดยข้อ ๔๘ ประเทศสวีเดนเสนอให้ไทยพัฒนารับรอง และบังคับใช้แผนปฏิบัติการแห่งชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน (National Action Planon Business and Human Rights: NAP) เพื่อปฏิบัติตามหลักการชี้แนะเรื่องสิทธิมนุษยชนสำหรับธุรกิจของสหประชาชาติ (UNGP)[๒๖๕] และให้คำมั่นโดยสมัครใจที่จะส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในภาคธุรกิจ

---

[๒๖๐] จาก รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาวิจัยแผนกลยุทธ์ด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๒, โดย มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ๒๕๖๐, กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

[๒๖๑] จาก 'เทียร์ ๓' อาวุธมะกันทุบไทย ประมงส่งออกเข้าหลัก เสี่ยงหายนะ ๔ แสนล้าน, โดย ไทยรัฐออนไลน์, ๒๕๕๘, สืบค้นจาก http://www.thairath.co.th/content/515228

[๒๖๒] จาก ไม่รอด TIER 3 "ไทย" ค้ามนุษย์ระดับโลก ทหารเปิดไพ่กวาดล้าง นายหน้า, ๒๕๕๗, สืบค้นจาก https://www.hfocus.org/content/2014/06/7462

[๒๖๓] รายงานการตรวจสอบ ที่ ๑๑๕/๒๕๕๘

[๒๖๔] คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๙ ให้กระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงพาณิชย์เป็นหน่วยงานหลักในการพิจารณาหลัก UNGP ในโครงการท่าเรือน้ำลึกและเขตเศรษฐกิจทวายประเทศเมียนมา ตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

[๒๖๕] Report of the Working Group on the Universal Periodic Review, A/HRC/33/16, (15 July 2016) ข้อ ๑๕๘.๔๙

๕.๒.๓ สถานการณ์ปี ๒๕๕๙



ในปี ๒๕๕๙ รัฐบาลได้ดำเนินนโยบายและมาตรการสำคัญหลายประการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาผลกระทบที่เกิดจากการดำเนินธุรกิจต่อสิทธิมนุษยชน อาทิ

กรณีการทำประมงผิดกฎหมาย ไม่รายงานและไร้การควบคุมหรือไร้กฎระเบียบ (Illegal, Unreported and Unregulated Fishing: IUU) รัฐได้ออกพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยมีวัตถุประสงค์หนึ่งเพื่อป้องกันการใช้แรงงานผิดกฎหมายในภาคการประมง และคุ้มครองสวัสดิภาพในการทำงานของแรงงานในภาคประมง[๒๖๖] การใช้ระบบควบคุมการแจ้งเข้า-ออกเรือประมง (Port in-Port out) เพื่อเป็นข้อมูลใช้ในการตรวจสอบย้อนกลับการทำประมงและการจ้างแรงงานที่ถูกต้อง



กรณีการจัดอันดับสถานการณ์การค้ามนุษย์ รายงานการค้ามนุษย์ปี ๒๕๕๙ กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาได้เลื่อนอันดับประเทศไทยจากบัญชีที่ ๓ สถานการณ์เลวร้าย (Tier 2) เป็นบัญชีที่ ๒ ซึ่งต้องจับตามอง (Tier 2 Watch List) เนื่องจากรัฐบาลไทยได้ดำเนินความพยายามอย่างมีนัยสำคัญในการขจัดปัญหาการค้ามนุษย์ในช่วงเวลาการทำรายงานจัดอันดับ อย่างไรก็ดี การดำเนินงานนั้นยังไม่ได้เป็นไปตามมาตรฐานขั้นต่ำสุดอย่างครบถ้วน[๒๖๗] นอกจากนี้ ยังได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) จำนวน ๒ ฉบับ ได้แก่ อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ ๑๘๗ ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. ๒๐๐๖[๒๖๘] และอนุสัญญาว่าด้วยแรงงานทางทะเล ค.ศ. ๒๐๐๖[๒๖๙]

นอกจากนี้ ที่ประชุมรัฐมนตรีแรงงานอาเซียน ครั้งที่ ๒๔ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ได้ให้การรับรองเอกสารเกี่ยวกับแนวทางอาเซียนสำหรับความรับผิดชอบทางสังคมด้านแรงงาน (ASEAN Guideline for Corporate Social Responsibility (CSR) on Labour) ซึ่งจัดทำโดย กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน โดยอ้างอิงจากมาตรฐานแรงงานไทย (มรท.) เป็นเอกสารที่กำหนดแนวปฏิบัติด้าน CSR สำหรับภาคธุรกิจในประเทศสมาชิกอาเซียนตามความสมัครใจภายใต้กฎระเบียบภายในของประเทศสมาชิกนั้น ๆ โดยมีประเด็นข้อกำหนด ได้แก่ แรงงานบังคับและแรงงานเด็ก การจ้างงานและความสัมพันธ์ในการจ้างงาน การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการฝึกอบรม สภาพการทำงานและการดำรงชีวิต อุตสาหกรรมสัมพันธ์ แรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน และการพัฒนาที่ยั่งยืน

รัฐบาลไทย โดยกระทรวงยุติธรรมได้ดำเนินการในการจัดให้มีแผนปฏิบัติการชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน (NAP) โดยได้ออกคำสั่งที่ ๕๕๗/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดแนวทางจัดทำ ติดตาม และประเมินผลตามแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (National Action Plan on Business and Human Rights - NAP) ให้แล้วเสร็จภายในปี ๒๕๖๑ ตามที่ได้รับข้อเสนอแนะจากประเทศสวีเดนในกระบวน UPR รอบที่ ๒ โดยจะมีการสำรวจและวิเคราะห์สถานการณ์ปัญหาสิทธิมนุษยชนที่เกิดจากการประกอบธุรกิจในพื้นที่ต่าง ๆ ในช่วงปี ๒๕๖๐

---

[๒๖๖] มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘

[๒๖๗] จาก รายงานค้ามนุษย์ปี ๕๙ สหรัฐอเมริกาเลื่อนอันดับไทยขึ้นบัญชี ๒ ต้องจับตา, โดย ประชาไท, ๒๕๕๙, สืบค้นจากhttps://prachatai.com/journal/2016/06/66624

[๒๖๘] อนุสัญญาฉบับนี้เป็นอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๑๖ ที่ไทยให้สัตยาบัน และจะมีผลบังคับใช้ในอีก ๑๒ เดือนถัดไปนับจากวันที่ให้สัตยาบัน คือวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๐

[๒๖๙] อนุสัญญาฉบับนี้เป็นอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๑๗ ที่ไทยให้สัตยาบัน และจะมีผลบังคับใช้ในอีก ๑๒ เดือนถัดไปนับจากวันที่ให้สัตยาบัน คือในวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๐

สำหรับภาคธุรกิจ ธุรกิจขนาดใหญ่หลายแห่งที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินธุรกิจที่ไม่เคารพสิทธิมนุษยชน ประกอบกับผู้ลงทุนโดยเฉพาะบริษัทจากต่างประเทศได้ใช้เรื่อง “สิทธิมนุษยชน” เป็นเงื่อนไขในการเลือกคู่ค้า ทำให้ในช่วงระยะเวลา ๒ - ๓ ปีที่ผ่านมา ภาคธุรกิจมีความตื่นตัวและมีความพยายามในการดำเนินธุรกิจบนการเคารพสิทธิมนุษยชนมากขึ้น เช่น มีการรวมกลุ่มเพื่อจัดตั้ง Global Compact Network Thailand (GCNT) มีวัตถุประสงค์เพื่อขับเคลื่อนให้ภาคธุรกิจไทยเข้าใจความสำคัญของการดำเนินธุรกิจตามหลักการความยั่งยืนภายใต้ข้อตกลงโลกแห่งสหประชาชาติ (UN Global Compact) มีการกำหนดแผน ๓ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๗ -๒๕๕๙) ของศูนย์พัฒนาความรับผิดชอบต่อสังคมภายใต้ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยในการผลักดันให้บริษัททำ CSR in process พัฒนาผู้ลงทุนให้เห็นความสำคัญและลงทุนอย่างมีความรับผิดชอบ (Socially Responsible Investment - SRI) หรือการกำหนดประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชนในรายงานการพัฒนาอย่างยั่งยืนและรายงานประจำปีและแบบแสดงรายการข้อมูลประจำปี(๕๖-๑)ของบริษัทภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) การมอบรางวัลประกาศเกียรติคุณและยกย่องบริษัทจดทะเบียนที่มีความโดดเด่นในการดำเนินธุรกิจอย่างยั่งยืน เป็นต้น อย่างไรก็ดี การดำเนินการดังกล่าวยังจำกัดอยู่ในภาคธุรกิจขนาดใหญ่และบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์

๕.๒.๔ การประเมินสถานการณ์

ผลจากปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดจากการประกอบธุรกิจ อาจกล่าวได้ว่า ทำให้ภาครัฐและภาคธุรกิจเกิดความตื่นตัวในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น รัฐมีความก้าวหน้าในการดำเนินการเพื่อให้ภาคธุรกิจเคารพสิทธิมนุษยชนมากขึ้น โดยรัฐได้มีนโยบาย/มาตรการในการบริหารจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นจากการประกอบธุรกิจ โดยเฉพาะด้านแรงงาน เช่น การออกกฎหมายว่าด้วยการประมง การให้สัตยาบันในอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ทำให้ไทยต้องปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานสากล การดำเนินการเพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ยังพบว่ารัฐบาลยังไม่พร้อมที่จะดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมในทุกกรณี นอกเหนือจากกรณีที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ทางการค้าและการลงทุนอย่างรุนแรง ตัวอย่างเช่น เมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๙ คณะรัฐมนตรีได้มีมติรับทราบผลการพิจารณาดำเนินการตามรายงานผลการพิจารณาคำร้องที่มีข้อเสนอแนะนโยบายเรื่องสิทธิชุมชน กรณีการดำเนินโครงการท่าเรือน้ำลึกและเขตเศรษฐกิจทวายในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ที่มีบริษัทมหาชนแห่งหนึ่งของไทยได้ร่วมลงนามในบันทึกข้อตกลงในการพัฒนาโครงการดังกล่าว ที่มีการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อชาวทวายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามที่กระทรวงการต่างประเทศเสนอ อาทิ การเผยแพร่ความรู้และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการ UNGP การผลักดันให้ภาคเอกชนมีมาตรการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน การมียุทธศาสตร์การลงทุนของประเทศที่ระบุสาระสำคัญเรื่องสิทธิมนุษยชน โดยคณะรัฐมนตรีไม่ได้สั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปดำเนินการตามข้อเสนอแต่อย่างใด

นอกจากนี้ การดำเนินการตามหลักการ UNGP ทั้งในบทบาทหน้าที่ของรัฐในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (protect) การที่ภาคธุรกิจต้องเคารพสิทธิมนุษยชน (respect) และการเยียวยา (remedy) ยังคงมีช่องว่างหลายประการ กล่าวคือ หลายกรณีที่โครงการขนาดใหญ่ของรัฐ หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ รวมถึงโครงการของภาคเอกชนที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐได้สร้างผลกระทบทางลบในด้านสิทธิมนุษยชนต่อบุคคลและชุมชนในพื้นที่ตั้งโครงการขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียโดยเฉพาะผู้ที่ได้รับผลกระทบอย่างจริงจัง ขาดกระบวนการตรวจสอบผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (human rights due diligence) นอกจากนี้ กฎหมายภายในประเทศที่บังคับใช้อาจไม่เป็นไปตามหลักสิทธิมนุษยชนสากล

ดังนั้น แม้ว่าหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนจะเริ่มตระหนักถึงความเชื่อมโยงระหว่างธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนแล้วก็ตาม แต่ยังคงจำเป็นที่จะต้องดำเนินการอย่างจริงจังและเป็นระบบอีกหลายประการ อาทิ

- การมีมาตรการเพื่อให้การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนจากการประกอบธุรกิจมีประสิทธิผลมากขึ้น โดยเฉพาะการนำหลักการ UNGP ซึ่งเป็นหลักการที่กำหนดบทบาทของภาครัฐและภาคธุรกิจในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องธุรกิจและสิทธิมนุษยชน

- การส่งเสริมให้มีการนำหลักการชี้แนะ UNGP ไปใช้ในภาคธุรกิจ รวมถึงกิจการที่รัฐเป็นเจ้าของหรือรัฐเป็นผู้กำกับดูแล เช่น รัฐวิสาหกิจ เป็นต้น

- การจัดทำแผนปฏิบัติการชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน (NAP) โดยการมีส่วนร่วมอย่างจริงจังจากทุกฝ่าย ทั้งจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง หน่วยงานกำกับดูแลภาคธุรกิจ ผู้ได้รับผลกระทบ และนำไปใช้ในการปฏิบัติจริงให้เกิดผล

- การสร้างความตระหนักและเผยแพร่ความรู้หลักการ UNGP แก่ภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เช่น ภาครัฐ ธุรกิจ ประชาสังคม วิชาการ สมาคมวิชาชีพรวมถึงภาคประชาสังคม เป็นต้น

- การให้ความช่วยเหลือธุรกิจขนาดกลางหรือเล็กในการนำหลักการชี้แนะ UNGP ไปใช้ โดยไม่สร้างภาระด้านต้นทุนเพิ่ม

- การกำหนดประเด็น “สิทธิมนุษยชน” ในยุทธศาสตร์การลงทุน และสร้างแรงจูงใจในการดำเนินธุรกิจบนหลักการสิทธิมนุษยชน

- การสนับสนุนให้มีกลไกติดตามตรวจสอบการดำเนินธุรกิจตลอดห่วงโซ่อุปทาน ผ่านหน่วยงานผู้กำกับดูแล เช่น ก.ล.ต. กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงแรงงาน เป็นต้น

- การนำประเด็น “สิทธิมนุษยชน” สอดแทรกอยู่ในเรื่องที่รัฐต้องดำเนินการ อาทิ การขับเคลื่อนการพัฒนาภายใต้กรอบการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs)

๕.๓ สถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้

๕.๓.๑ หลักการสิทธิมนุษยชน

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) ให้การรับรองสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เช่น สิทธิในการมีชีวิตอยู่ เสรีภาพจากการถูกทรมาน การห้ามบุคคลมิให้ตกอยู่ในภาวะเยี่ยงทาส การห้ามบุคคลมิให้ถูกจับกุมโดยตามอำเภอใจ การปฏิบัติต่อผู้ถูกลิดรอนเสรีภาพอย่างมีมนุษยธรรม ความเสมอภาคของบุคคลภายใต้กฎหมาย การห้ามมิให้มีการบังคับใช้กฎหมายอาญาย้อนหลัง สิทธิการได้รับรองเป็นบุคคลตามกฎหมาย การห้ามแทรกแซงความเป็นส่วนตัว การคุ้มครองเสรีภาพทางความคิด เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก เป็นต้น ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง โดยการภาคยานุวัติ เมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๓๙ และมีผลใช้บังคับกับประเทศไทย เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยได้ทำคำแถลงตีความไว้ ๔ ประเด็น ได้แก่ (๑) ข้อบทที่ ๑ วรรค ๑ เรื่องการใช้สิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง การกำหนดสถานะทางการเมือง การดำเนินการทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมอย่างเสรี (๒) ข้อบทที่ ๖ วรรค ๕ การพิพากษาประหารชีวิตบุคคลอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี (๓) ข้อบทที่ ๙ วรรค ๓ ระยะเวลาในการนำผู้ถูกจับกุมไปศาล และ (๔) ข้อบทที่ ๒๐ วรรค ๑ การห้ามโฆษณาชวนเชื่อเพื่อสงคราม โดยต่อมา ประเทศไทยได้ถอนคำแถลงตีความข้อบทที่ ๖ วรรค ๕ และข้อบทที่ ๙ วรรค ๓ มีผลตั้งแต่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕

อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: CAT) ซึ่งประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติเมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๐ และมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยตั้งแต่วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ มีวัตถุประสงค์ในการระงับและยับยั้งการกระทำการทรมานและทารุณกรรมในทุกรูปแบบและทุกสถานการณ์ และให้รัฐภาคีออกมาตรการทางกฎหมายหรือมาตรการต่าง ๆ ที่จำเป็นเพื่อป้องกันไม่ให้มีการกระทำการทรมานในประเทศตน



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพุทธศักราช ๒๕๕๗ (ฉบับชั่วคราว) ตลอดจนร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๙ (ฉบับลงประชามติ)[๒๗๐] ได้ให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติหลักการสำคัญที่ให้การคุ้มครองสิทธิของประชาชนไว้หลายประการและร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๙ (ฉบับลงประชามติ) ได้บัญญัติหลักการสำคัญ ๆ เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ไว้ อาทิ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย การห้ามการทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม[๒๗๑] และการบัญญัติให้รัฐจัดระบบบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติและให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร[๒๗๒]

๕.๓.๒ สถานการณ์ทั่วไป

สถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาที่สะสมมาเป็นระยะเวลานาน ปัจจุบันยังคงมีเหตุการณ์ความไม่สงบเกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดยะลา ปัตตานี นราธิวาส และสงขลา (ในเขต ๔ อำเภอ ได้แก่ อำเภอจะนะ อำเภอสะบ้าย้อย อำเภอเทพา และอำเภอนาทวี) เหตุการณ์ความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เกิดจากความคิดเห็นของกลุ่มคนที่มีความแตกต่างกับระบอบการเมืองและมีทรรศนะในการมองที่ตรงข้ามกัน[๒๗๓] โดยรัฐมองว่าการต่อต้านต่าง ๆ ของกลุ่มบุคคลในพื้นที่นั้น กระทำไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการแบ่งแยกดินแดน ในขณะที่ กลุ่มคนในพื้นที่กลับมองว่าการเคลื่อนไหวการประท้วงต่อสู้ต่าง ๆ นั้น คือ การเรียกร้องความเป็นธรรมและสิทธิของพลเมืองที่รัฐจะต้องเคารพวัฒนธรรมความเชื่อของกลุ่มคน โดยที่การต่อต้านในลักษณะต่าง ๆ ดำเนินไปเพื่อความถูกต้องและเป็นธรรมตามศรัทธาและความเชื่อของกลุ่ม เหตุการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นตลอดระยะเวลาที่ยาวนานนั้น รัฐบาลมองว่าเป็นการสร้างสถานการณ์ของกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบ และมีความเชื่อด้วยว่ากลุ่มท้องถิ่น คู่แข่งทางธุรกิจหรืออาชญากรรมมีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานการณ์ในพื้นที่ดังกล่าว[๒๗๔] เหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เกิดขึ้นต่อเนื่องเรื่อยมา จนกระทั่งในปี ๒๕๔๗ รัฐบาลได้กำหนดให้การแก้ไขปัญหาสถานการณ์จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นการทำสงครามต่อต้านการก่อการร้ายในประเทศ ส่งผลให้ต่อจากนั้นมา รัฐมีการประกาศใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงในพื้นที่[๒๗๕] ทำให้มีการโต้ตอบจากกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบรุนแรงขึ้น ผ่านการสร้างสถานการณ์ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การทำร้ายประชาชน การลอบยิง การวางระเบิด การโจมตีฐานปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่ และการลอบวางเพลิงสถานศึกษา เป็นต้น

ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ รวมระยะเวลากว่า ๑๓ ปี มีเหตุการณ์ความไม่สงบเกิดขึ้นทั้งสิ้น ๑๖,๑๘๒ ครั้ง มีผู้เสียชีวิตจำนวน ๖,๘๕๐ ราย และผู้ได้รับบาดเจ็บจำนวน ๑๒,๕๔๗ ราย[๒๗๖] เหตุการณ์ความไม่สงบ

[๒๗๐] ปัจจุบันเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐

[๒๗๑] มาตรา ๒๘ บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ การค้นตัวบุคคลหรือกระทำใดอันกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิต หรือร่างกายจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม จะกระทำมิได้

[๒๗๒] มาตรา ๖๘ รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้าน ให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติและให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร รัฐพึงมีมาตรการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรม ให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยเคร่งครัด ปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำใด ๆ รัฐพึงให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้ หรือผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวมตลอดถึงการจัดหาทนายความให้

[๒๗๓] จาก ความเป็นมาของทฤษฎีแบ่งแยกดินแดนในภาคใต้ไทย, โดย ธเนศ อาภรณ์สุวรรณ, ๒๕๔๙, สืบค้นจาก www.southwatch.org/books.php?id=6

[๒๗๔] จาก ความไม่สงบในชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย, ๒๕๖๐, สืบค้นจาก https://th.wikipedia.org/wiki/ความไม่สงบในชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย

[๒๗๕] กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคง ประกอบด้วยพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และพระราชบัญญัติรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑

[๒๗๖] จาก สถิติเหตุการณ์ชายแดนใต้ในรอบปี ๒๕๕๙, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://www.deepsouthwatch.org/node/10008

ที่เกิดขึ้นส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย ตลอดจนความปลอดภัยในการดำเนินชีวิตของคนในพื้นที่ รวมถึงผลกระทบต่อภาวะความเชื่อมั่น ขวัญและกำลังใจของประชาชนในพื้นที่ ผู้หญิงจำนวน ๒,๖๕๓ คนกลายเป็นหม้าย และเด็กจำนวน ๙,๘๐๖ คน กลายเป็นเด็กกำพร้า[๒๗๗]



จากสถานการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้น รัฐบาลได้พยายามแก้ไขปัญหาสถานการณ์ด้วยวิธีต่าง ๆ เช่น การใช้กำลังเจ้าหน้าที่ในการปราบปรามผู้ก่อความไม่สงบ การสร้างมวลชนสัมพันธ์เพื่อทำความเข้าใจระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชน การส่งเสริมให้คนในพื้นที่และชุมชนมีความเข้มแข็ง การสร้างความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อหาทางออกในการแก้ไขปัญหา ตลอดจนการดำเนินกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขกับกลุ่มที่มีอิทธิพลในการก่อเหตุความรุนแรง เป็นต้น โดยในระยะหลังกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขเป็นแนวทางที่ถูกนำมาใช้ในการร่วมกันแก้ไขปัญหาเพิ่มมากขึ้น กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขเริ่มต้นขึ้นเมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ โดยรัฐบาลไทยในสมัยนั้นได้มีการลงนามในหนังสือแสดงเจตจำนงริเริ่มเข้าสู่กระบวนการพูดคุยสันติภาพกับบุคคลที่ถูกระบุว่าเป็นแกนนำกลุ่มที่มีอิทธิพลในการก่อเหตุความรุนแรง[๒๗๘] “กระบวนการพูดคุยสันติภาพ” ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น “กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุข” ดำเนินการเรื่อยมา โดยที่สถานการณ์ความไม่สงบก็ยังคงเกิดขึ้นอยู่เป็นระยะอย่างต่อเนื่อง พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี และหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ลงนามในคำสั่งที่ ๒๓๐/๒๕๕๗ จัดตั้งกลไกขับเคลื่อนกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประกอบด้วย คณะกรรมการ ๓ ระดับ คือ (๑) คณะกรรมการอำนวยการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (The Steering Committee for Peace Dialogue) โดยมี นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ (๒) คณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ (The Peace Dialogue Panel) โดยผู้ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นหัวหน้าคณะพูดคุย และ (๓) คณะประสานงานระดับพื้นที่ (The Area-based Inter-agency Coordination Working Group) โดยมี กอ.รมน.ภาค ๔ เป็นหัวหน้าคณะประสานงาน กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้กำหนดเป้าหมายและทิศทางเป็น ๓ ระยะ โดยจะเป็นไปตามแนวทางปฏิบัติของนานาประเทศ ระยะแรกคือ การพูดคุยเพื่อเสริมสร้างความไว้วางใจ ระยะที่สองคือ การบรรลุข้อตกลงแนวปฏิบัติสองฝ่าย (Code of Conduct) ที่นำไปสู่การลดการเผชิญหน้าและยุติการใช้ความรุนแรง และระยะที่สามคือ การบรรลุฉันทามติของทางออก (Road Map) จากความขัดแย้งด้วยสันติวิธี[๒๗๙]

ในมิติด้านสิทธิมนุษยชน ผลกระทบจากการเกิดเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ส่งผลให้สิทธิของประชาชนถูกละเมิด เช่น สิทธิในชีวิตและร่างกาย สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิเด็ก และสิทธิสตรี เป็นต้น นอกจากนี้ การอยู่ภายใต้การบังคับใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงเป็นระยะเวลานาน ส่งผลให้สิทธิและเสรีภาพบางประการของประชาชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ต้องถูกจำกัด เช่น สิทธิในกระบวนการยุติธรรม สิทธิในการเดินทาง เป็นต้น

จากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นคณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) ได้มีข้อห่วงกังวลเกี่ยวกับรายงานว่ามีการทรมานและการปฏิบัติที่โหดร้าย รวมถึงการบังคับให้สูญหายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ และความกังวลต่อการใช้กฎหมายพิเศษในพื้นที่ เช่นเดียวกับคณะกรรมการประจำอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (CAT) ซึ่งได้มีข้อสังเกตโดยสรุป

[๒๗๗] จาก ศวชต.เปิดข้อมูลเด็กกำพร้าจากไฟใต้กว่า ๙ พัน พบเงินเยียวยาถึงเด็กน้อย ต้องดูแลด้านจิตใจ, โดย โรงเรียนนักข่าวชายแดนใต้, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://deepsouthwatch.org/node/8414

[๒๗๘] เจาะไทม์ไลน์”พูดคุยดับไฟใต้” กับ ๒ เงื่อนไข “ลดบิ๊ม-หยุดฆ่าเป้าหมายอ่อนแอ, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก https://www.isranews.org

[๒๗๙] จาก เปิดโครงสร้าง’เจรจาสันติสุข’ดึงทุกกลุ่มเข้าพูดคุย, ๒๕๕๗, สืบค้นเมื่อ http://www.komchadluek.net/news/politic/197567

(Concluding Observation) ว่ารัฐมีการคงสถานการณ์ฉุกเฉินเป็นเวลานานและมีข้อจำกัดการใช้สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน และมีความห่วงใยที่มีข้อกล่าวหาจำนวนมากว่า มีการกระทำทรมานและการปฏิบัติที่โหดร้ายในระหว่างประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ข้อกังวลเกี่ยวกับกฎหมายพิเศษที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยในคดีความมั่นคง ข้อกังวลต่อการได้รับการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกคุมขัง และข้อกังวลต่อการไม่ได้รับการคุ้มครองพื้นฐานทางกฎหมายของผู้ถูกจับกุมและผู้ที่ถูกกักตัว เป็นต้น[๒๘๐]



ในด้านสิทธิเด็กในจังหวัดชายแดนภาคใต้ คณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติได้มีข้อกังวลว่าเด็กยังคงตกเป็นเหยื่อของการระเบิดและการโจมตีที่รุนแรงอื่น ๆ โดยกลุ่มติดอาวุธที่ไม่ใช่รัฐ การมีกองทัพอยู่ในบริเวณสถานศึกษา และจำนวนเด็กที่ได้รับผลกระทบทางจิตใจทั้งทางตรงและทางอ้อม ประกอบกับข้อเสนอแนะของคณะกรรมการฯ ต่อพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เรื่อง ความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยอาวุธ ที่ยังเป็นห่วงเกี่ยวกับรายงาน การมีเด็กเข้าไปเกี่ยวข้องแบบไม่เป็นทางการในภารกิจต่าง ๆ ของชุดรักษาความปลอดภัยประจำหมู่บ้าน (ชรบ.) ในจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยทำหน้าที่เช่นเดียวหรือมีลักษณะที่ใกล้เคียงกับสมาชิกที่เป็นทางการของ ชรบ. ความชัดเจนของกฎระเบียบที่ใช้บังคับ และความตระหนักของเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับกฎระเบียบดังกล่าว ตลอดจนการขาดการดำเนินงานตามนโยบายและขั้นตอนที่กำหนดไว้ และการขาดการอำนวยการและการกำหนดความรับผิดชอบที่มีประสิทธิภาพ อันจะทำให้เกิดสถานการณ์ซึ่งเด็กอาจเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับ ชรบ. ทั้งอย่างเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการได้ รวมถึงข้อกังวลเกี่ยวกับรายงานการจับกุมและการกักขังเด็กภายใต้กฎอัยการศึกและพระราชกำหนดฉุกเฉินในเขตสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ และคณะกรรมการฯ ยังได้แสดงความกังวลเป็นพิเศษว่า ภายใต้กฎหมายความมั่นคงที่เกี่ยวข้องมิได้มีการห้ามกักขังเด็ก แต่กลับสามารถกักขังได้ถึง ๓๐ วัน ซึ่งเด็กเหล่านี้อาจตกเป็นเหยื่อของการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม (ill-treatment) และการกักขังเดี่ยว หรือกักขังร่วมกับผู้ต้องขังที่เป็นผู้ใหญ่[๒๘๑] เช่นเดียวกับคณะกรรมการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี (CEDAW) ที่มีความห่วงกังวลต่อสถานการณ์สิทธิสตรีในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยคณะกรรมการฯ ได้ขอให้รัฐบาลไทยให้ข้อมูลเกี่ยวกับมาตรการต่าง ๆ ที่ได้ดำเนินการเพื่อป้องกันและคุ้มครองสตรีและเด็กหญิงที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่มีความขัดแย้งและประกันการเข้าถึงความยุติธรรมของสตรีและเด็กหญิง และขอให้ระบุถึงมาตรการที่ได้ดำเนินการเพื่อคุ้มครองโรงเรียน บุคลากรครูและนักเรียนจากการโจมตีทางอาวุธ รวมถึงขอให้รัฐบาลไทยให้ข้อมูลสถิติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของสตรีในกลไกต่าง ๆ ในจังหวัดชายแดนภาคใต้และกลไกที่มีอยู่อื่น ๆ เกี่ยวกับการสร้างสันติภาพและความมั่นคงทั้งในระดับภูมิภาคและระดับประเทศ ตลอดจน

---

[๒๘๐] ข้อห่วงกังวลของคณะกรรมการประจำอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (CAT) ด้านสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ในการประชุมครั้งที่ ๑๒๓๙ วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ (CAT/C/SR.1239)

๑. จำนวนข้อกล่าวหาเกี่ยวกับการใช้การทรมานและการปฏิบัติที่โหดร้ายต่อผู้ต้องสงสัยในคดีความมั่นคง โดยเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยและเจ้าหน้าที่ทหารในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อให้ได้มาซึ่งคำสารภาพ

๒. ข้อกังวลเกี่ยวกับกฎหมายพิเศษที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยในคดีความมั่นคง ตามกฎอัยการศึกมาตรา ๑๕ และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินมาตรา ๑๒ ซึ่งผู้ต้องสงสัยสามารถถูกควบคุมตัวได้นานถึง ๓๗ วันโดยไม่มีหมาย หรือกำกับดูแลจากกระบวนการยุติธรรมก่อนที่จะถูกนำตัวไปที่ศาล นอกจากนี้ไม่ระบุว่า ต้องนำตัวผู้คุมขังถูกมาปรากฏตัวต่อศาลในการควบคุมตัวขั้นตอนใด ๆและมักไม่มีการเปิดเผยที่ตั้งของสถานที่ควบคุมตัวเสมอไป

๓. ข้อกังวลต่อคำกล่าวอ้างว่า ผู้ถูกคุมขังมักจะได้รับการปฏิเสธสิทธิที่จะติดต่อสมาชิกครอบครัวและให้สมาชิกในครอบครัวเยี่ยมทันทีที่สูญเสียเสรีภาพ และขาดการคุ้มครองสิทธิที่จำเป็นบางอย่าง เช่น สิทธิที่จะติดต่อทนายความ และได้รับการตรวจร่างกายโดยแพทย์ที่เป็นอิสระทันทีที่สูญเสียเสรีภาพ เป็นต้น

๔. ข้อกังวลต่อกฎหมายพิเศษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎอัยการศึกมาตรา ๗ และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินมาตรา ๑๗ ที่จำกัดความรับผิดของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้สถานการณ์ฉุกเฉินโดยให้ความคุ้มครองมิให้เจ้าหน้าที่ถูกฟ้องร้อง ในกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงรวมทั้งการกระทำทรมานซึ่งเป็นการละเมิดบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ

๕. ข้อกังวลต่อการไม่ได้รับการคุ้มครองพื้นฐานทางกฎหมายของผู้ถูกจับกุมและผู้ที่ถูกกักตัวไว้ โดยการคุ้มครองพื้นฐานทางกฎหมายดังกล่าวรวมถึง การบันทึกทะเบียนผู้ถูกควบคุมตัวอย่างเป็นทางการ สิทธิของผู้ถูกควบคุมตัวที่ได้รับการแจ้งให้ทราบถึงสิทธิของตน สิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายที่เป็นอิสระโดยพลัน สิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือทางการแพทย์ที่เป็นอิสระ สิทธิที่จะติดต่อญาติ ความจำเป็นที่จะต้องสร้างกลไกการตรวจสอบและเยี่ยมสถานที่ควบคุมตัวและสถานที่จองจำที่เป็นกลาง ความพร้อมที่ผู้ถูกควบคุมตัวและบุคคลที่มีความเสี่ยงว่าจะถูกกระทำทรมานและการปฏิบัติที่โหดร้าย จะได้รับการพิจารณาคดีและการเยียวยาอื่น ๆ ซึ่งช่วยให้มีการตรวจสอบข้อร้องเรียนของบุคคลดังกล่าวโดยเร็วและ เป็นกลาง การตรวจสอบเพื่อปกป้องสิทธิของบุคคลดังกล่าวข้างต้นและการคัดค้านกฎหมายการควบคุมตัว หรือการปฏิบัติที่โหดร้าย นอกเหนือจากมาตรการอื่นๆ คณะกรรมการกังวลว่า ยังไม่ได้รับข้อมูลที่ได้ร้องขอเพื่อการตรวจสอบการป้องกัน รวมทั้ง ข้อมูลการใช้สิทธิในการขอให้ศาลสั่งให้นำตัวผู้ถูกคุมขังมาปรากฏตัวต่อหน้าศาล ที่เป็นผลสำเร็จด้วย

[๒๘๑] การประชุมคณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติ ครั้งที่ ๑๖๘๒ และครั้งที่ ๑๖๘๓ วันที่ ๒๔ และ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๕

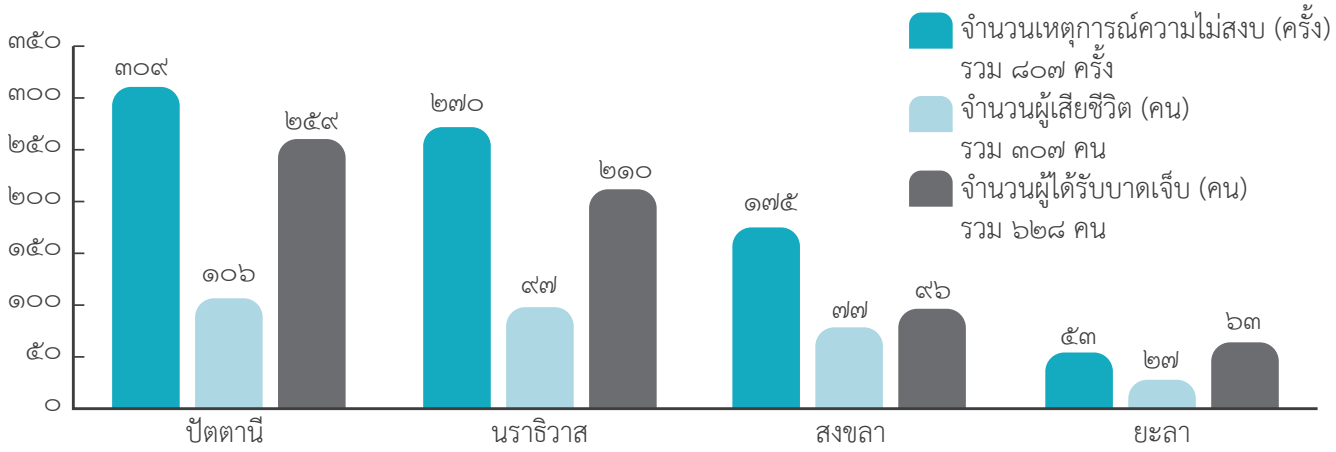
ขอทราบว่าสตรีมีบทบาทหลักในกระบวนการตัดสินใจภายในกลไกดังกล่าวอย่างไรและรัฐบาลมีแผนที่จะจัดทำแผนปฏิบัติการแห่งชาติเพื่อดำเนินการตามข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงของสหประชาชาติที่ ๑๓๒๕ และข้อมติที่เกี่ยวข้องเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ของสตรีในกระบวนการตัดสินใจและการสร้างสันติภาพหรือไม่

๕.๓.๓ สถานการณ์ปี ๒๕๕๙

๑) เหตุการณ์ความไม่สงบ

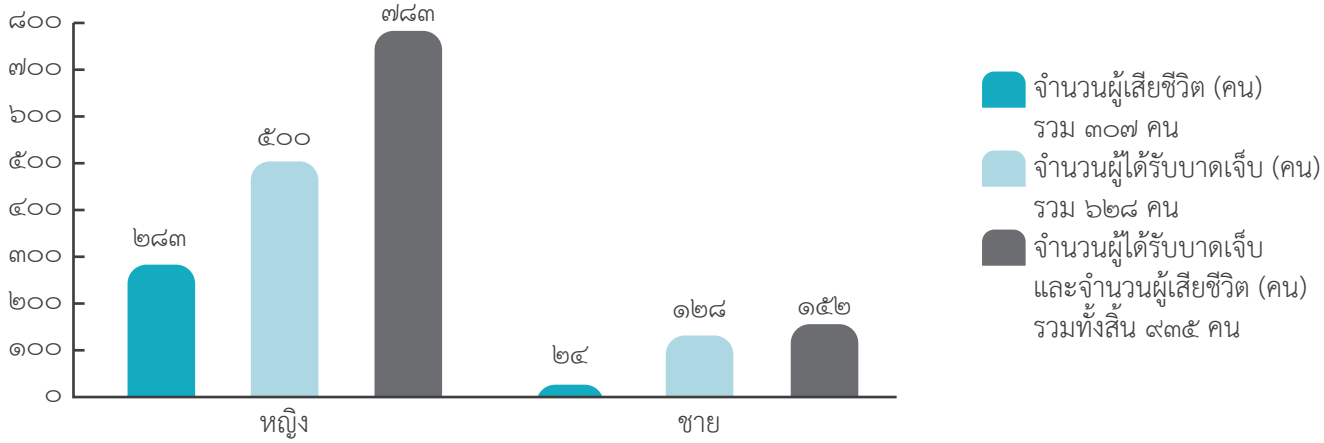
ในปี ๒๕๕๙ เกิดเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้จำนวน ๘๐๗ เหตุการณ์[๒๘๒] เพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๘ ซึ่งมีเหตุการณ์เกิดขึ้น ๖๗๔ เหตุการณ์ ในมิติด้านพื้นที่จังหวัดปัตตานีเป็นจังหวัดที่เกิดเหตุการณ์ความไม่สงบมากที่สุด จำนวน ๓๐๙ ครั้ง รองลงมาคือ จังหวัดนราธิวาส ยะลา และสงขลา ตามลำดับ เหตุการณ์ความไม่สงบส่งผลให้มีผู้เสียชีวิตจำนวน ๓๐๗ ราย บาดเจ็บ ๖๒๘ ราย เพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๘ ซึ่งมีผู้เสียชีวิต ๒๔๖ ราย และผู้ได้รับบาดเจ็บ ๕๔๔ ราย ข้อมูลผู้เสียชีวิตและได้รับบาดเจ็บในปี ๒๕๕๙ จำแนกตามจังหวัด รายละเอียดแผนภูมิที่ ๑

แผนภูมิที่ ๑ จำนวนเหตุการณ์ความไม่สงบ จำนวนผู้เสียชีวิตและจำนวนผู้ได้รับบาดเจ็บในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี ๒๕๕๙ จำแนกตามจังหวัด



จากจำนวนผู้เสียชีวิต ๓๐๗ รายและผู้ได้รับบาดเจ็บ ๖๒๘ ราย จำแนกตามเพศ รายละเอียดตามแผนภูมิที่ ๒

แผนภูมิที่ ๒ จำนวนผู้เสียชีวิตและจำนวนผู้ได้รับบาดเจ็บจากเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี ๒๕๕๙ จำแนกตามเพศ



[๒๘๒] จาก สถิติเหตุการณ์ชายแดนใต้ ๒๕๕๘, ๒๕๕๙ สืบค้นจาก http://www.deepsouthwatch.org/node/10008/

และจำแนกตามสถานะของผู้เสียชีวิตและผู้ได้รับบาดเจ็บ รายละเอียดตารางที่ ๓

ตารางที่ ๓ จำนวนผู้เสียชีวิตและจำนวนผู้ได้รับบาดเจ็บจากเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี ๒๕๕๙ จำแนกตามสถานะของผู้เสียชีวิต

ผู้เสียชีวิต	จำนวนผู้เสียชีวิต (คน)	จำนวนผู้ได้รับบาดเจ็บ (คน)	รวม (คน)
ราษฎร	๑๘๖	๒๖๖	๔๕๒
ตำรวจ	๑๖	๑๑๕	๑๓๑
ทหาร/อาสาสมัครทหารพราน	๒๗	๑๑๒	๑๓๙
อาสาสมัครรักษาดินแดน (อส.) ชุดรักษาความปลอดภัยหมู่บ้าน (ชรบ.) อาสาสมัครรักษาหมู่บ้าน (อรบ.)	๑๐	๒๘	๓๘
อาสาสมัครป้องกันฝ่ายพลเรือน (อปพร.)	๗	๑๐	๑๗
กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน	๑๗	๑๖	๓๓
พนักงานและลูกจ้างของรัฐ	๑๑	๑๖	๒๗
เยาวชนอายุไม่เกิน ๑๘ ปี	๙	๕๐	๕๙
ครูและบุคลากรทางการศึกษา	๓	๖	๙
เจ้าพนักงานปกครอง	๑	๓	๔
นักการเมืองท้องถิ่น	๑	๒	๓
นักเรียน/นักศึกษา	๑	๒	๓
ผู้นำศาสนาอิสลาม	๑		๑
พนักงานและลูกจ้างของเอกชน	๓		๓
คนต่างด้าว	๑	๑	๒
อื่น ๆ	๑๓	๑	๑๔
รวม	๓๐๗	๖๒๘	๙๓๕

๒) การดำเนินการของรัฐ

๒.๑) การช่วยเหลือเยียวยา

จากกรณีที่มีผู้เสียชีวิตและได้รับบาดเจ็บจากเหตุการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นนั้น ในปี ๒๕๕๙ รัฐได้มอบเงินช่วยเหลือเยียวยาให้กับครอบครัวที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดยะลา ๖๐๗ ครอบครัว โดยแบ่งการช่วยเหลือออกเป็น ๓ ด้าน ประกอบด้วย (๑) เงินสนับสนุนส่งเสริมอาชีพครอบครัวละ ๕๐,๐๐๐ บาท (๒) เงินสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ตามประมาณการตรวจรับรองของแพทย์ และ (๓) เงินสนับสนุนการต่อเติมซ่อมแซมที่อยู่อาศัยครอบครัวละ ไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท[๒๘๓] นอกจากนี้ ในปี ๒๕๕๙ รัฐบาลได้มีมติอนุมัติงบกลาง รายการเงินสำรองจ่าย เพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น จำนวน ๖๑๔,๐๐๐,๐๐๐ บาท ให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เสียชีวิต หรือบาดเจ็บทุพพลภาพถึงขั้นปลดออกจากราชการ ช่วงตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๒ จำนวน ๑,๒๒๘ ราย คนละ ๕๐๐,๐๐๐ บาท

[๒๘๓] ศอ.บต. มอบเงินช่วยเหลือ ๖๐๗ เหยื่อบาดเจ็บจากความไม่สงบจังหวัดแดนใต้, ๒๕๕๙, สืบค้นจากhttp://www.benarnews.org/thai/news/

๒.๒) การพูดคุยสันติสุข

นโยบายการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วยแนวทางสันติวิธี ในเดือนกันยายน ๒๕๕๙ รัฐได้ดำเนินการพูดคุยสันติสุขกับกลุ่มที่มีอิทธิพลในการก่อเหตุความรุนแรง โดยเป็นการทำความเข้าใจข้อตกลงร่วมด้านธุรการและการสนับสนุน หรือ TOR ซึ่งมี ๓ ด้าน ได้แก่ โครงสร้างองค์กรแต่ละฝ่าย จำนวนสมาชิกของคณะกรรมการพูดคุยแต่ละฝ่าย และภาษาที่ใช้ในการพูดคุย รวมถึงพิจารณาการจัดตั้งพื้นที่ปลอดภัย (Safety Zone) หรือ “เขตหยุดยิง” เฉพาะในบางพื้นที่ โดยจะมีการพูดคุยครั้งต่อไปเพื่อร่วมกำหนดข้อตกลงต่าง ๆ ให้เป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่าย





๒.๓) สถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน

๒.๓.๑) สิทธิในกระบวนการยุติธรรม

การบังคับใช้กฎหมายพิเศษด้านความมั่นคงจำนวน ๓ ฉบับในพื้นที่ส่งผลให้มีการควบคุมตัวประชาชนที่ถูกสงสัยว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบไปซักถาม โดยไม่ต้องมีหมายค้นและหมายจับ และนำตัวผู้ต้องสงสัยไปควบคุมไว้ที่ค่ายทหารหรือสถานที่เฉพาะต่าง ๆ ในพื้นที่ ซึ่งสุ่มเสี่ยงต่อการถูกกล่าวหาหรือร้องเรียนว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชน จากข้อมูลเรื่องร้องเรียนที่ กสม. ได้รับในปี ๒๕๕๙ พบว่าเรื่องร้องเรียนด้านสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ส่วนใหญ่เกิดขึ้นในระหว่างขั้นตอนของการจับกุมตัวและการควบคุมตัว หลายกรณีมีการกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่เข้าทำการปิดล้อม ตรวจค้นและจับกุมในยามวิกาล และไม่มีการแสดงตนว่ามาจากหน่วยงานใด รวมถึงในบางกรณีกล่าวอ้างว่ามีการทำร้ายร่างกายเพื่อต้องการทราบข้อมูล หรือบังคับให้ยอมรับสารภาพว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ความรุนแรงในพื้นที่



ในขั้นตอนของการควบคุมตัวหลายกรณีกล่าวอ้างว่าผู้เสียหายไม่ได้รับการเยี่ยมญาติอย่างอิสระ โดยในช่วง ๓ วันแรกของการควบคุมตัวได้รับอนุญาตเพียงพบเห็นหน้ากัน และให้จับมือ (สลาม) กันเท่านั้นไม่อนุญาตให้พูดคุยกับญาติ ซึ่งทำให้ญาติเกิดความห่วงกังวลในความปลอดภัยของผู้ที่ถูกควบคุมตัว ตลอดจนหลายกรณีกล่าวอ้างว่ากระบวนการซักถามมีการดำเนินการอันเป็นลักษณะทำให้เกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมานอย่างสาหัสทั้งต่อร่างกายและจิตใจ รวมทั้งการบังคับขู่เข็ญ เช่น การทำร้ายร่างกายด้วยการตบตี เตะ การปล่อยให้อยู่ในห้องอุณหภูมิต่ำนาน ๆ การกดหัวลงในบ่อน้ำ การข่มขู่ถึงสวัสดิภาพของญาติหรือครอบครัว เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีเรื่องร้องเรียนในส่วนของการซ้อมทรมานในระหว่างการควบคุมตัว และการบังคับบุคคลซึ่งเคยติดต่อและให้ข้อมูลต่อเจ้าหน้าที่รัฐในเรื่องของกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ให้สูญหาย

๒.๓.๒) สิทธิเด็ก



ในปี ๒๕๕๙ มีรายงานจำนวนเยาวชนอายุต่ำกว่า ๑๘ ปีเสียชีวิตจากสถานการณ์ความไม่สงบจำนวน ๙ ราย และได้รับบาดเจ็บ ๕๐ ราย เพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๘ ซึ่งมีเด็กเสียชีวิต ๕ ราย ได้รับบาดเจ็บ ๒๐ ราย โดยตัวเลขความสูญเสียที่เพิ่มมากขึ้น ปัจจัยหนึ่งมาจากลักษณะการก่อเหตุที่ผู้ก่อความไม่สงบเลือกใช้ คือ การวางระเบิดในที่สาธารณะ เช่น สถานีรถไฟ ตลาด เขตชุมชน และโรงเรียน โดยในปี ๒๕๕๙ มีเหตุการณ์ระเบิดเกิดขึ้นทั้งสิ้นจำนวน ๑๙๗ เหตุการณ์ ซึ่งหนึ่งในนั้นมีการก่อเหตุที่บริเวณหน้าโรงเรียน และส่งผลให้มีเด็กเสียชีวิต ๑ ราย นอกจากนี้ เด็กในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ยังได้รับผลกระทบทางด้านจิตใจจากการสูญเสียบุคคลในครอบครัวจากเหตุการณ์ความไม่สงบ การหวาดกลัวและรู้สึกไม่ปลอดภัยเนื่องจากโรงเรียนตกเป็นเป้าหมายในการก่อเหตุ รวมถึงต้องเผชิญกับเหตุการณ์ที่บุคคลใกล้ชิด เช่น เพื่อน และครู เสียชีวิตจากเหตุการณ์ความไม่สงบ นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มของเด็กกำพร้าจากครอบครัวของผู้ก่อความไม่สงบ ซึ่งไม่มีข้อมูลในระบบการเยียวยาภาครัฐ และไม่ได้รับการช่วยเหลือจากรัฐ[๒๘๔]

ในมิติด้านสุขภาพ เด็กในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้จังหวัดปัตตานี นราธิวาส และยะลา มีอัตราเด็กแรกเกิดถึง ๑๒ ปี ไม่ได้รับวัคซีนป้องกันโรคครบตามตารางสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรค สูงเป็นสามอันดับแรกของประเทศไทย ซึ่งส่งผลให้มีเด็กเจ็บป่วย และบางรายเสียชีวิตจากโรคที่สามารถป้องกันได้ด้วยวัคซีน เช่น โรคคอตีบ โรคหัด เป็นต้น นอกจากนี้ ยังพบว่าพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีจำนวนเด็กพิเศษ (ออทิสติก-Autism Spectrum Disorder) กว่า ๕,๐๐๐ คน ซึ่งสาเหตุหลัก ๆ ที่ทำให้มีจำนวนเด็กกลุ่มนี้เพิ่มมากขึ้น คือ การแต่งงานก่อนวัย การมีลูกช่วงที่พ่อแม่มีอายุมาก[๒๘๕] สภาพแวดล้อม สภาพครอบครัว ตลอดจนสภาพจิตใจของผู้เป็นแม่[๒๘๖]

๒.๓.๓) สิทธิสตรี

ในปี ๒๕๕๙ มีผู้หญิงเสียชีวิตจากเหตุการณ์ความไม่สงบจำนวน ๒๔ ราย ได้รับบาดเจ็บ ๑๒๘ ราย โดยในช่วง ๑๒ ปีที่ผ่านมา มีผู้หญิงเสียชีวิตจากเหตุการณ์ความไม่สงบไปแล้วกว่า ๕๐๐ คน[๒๘๗] ซึ่งสาเหตุส่วนใหญ่มาจากการถูกลูกหลงจากการก่อเหตุในที่สาธารณะ จากผลกระทบที่เกิดขึ้นส่งผลให้สตรีในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้รวมตัวกันเพื่อเรียกร้องให้ยุติความรุนแรง ละเว้นต่อกลุ่มเป้าหมายที่มีความเปราะบาง เช่น เด็ก สตรี นักบวช ผู้สูงอายุ เป็นต้น และผลักดันให้เกิดพื้นที่สาธารณะที่ปลอดภัย ตลอดจนการเรียกร้องขอให้ผู้หญิงมีส่วนร่วมในกระบวนการสันติภาพในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบ ทั้งนี้ เมื่อเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๙ คณะกรรมการนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาสถานภาพสตรีแห่งชาติ (กยส.) ได้เห็นชอบร่าง “มาตรการและแนวปฏิบัติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง” โดยมาตรการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์สำคัญคือ เพื่อให้สตรีได้รับการปกป้องและคุ้มครองสิทธิจากปัญหาความขัดแย้งอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม ส่งเสริมบทบาทของสตรีในการสร้างสันติภาพและความมั่นคง ให้ภาคประชาสังคม ผู้นำศาสนา ประชาชน และผู้นำในพื้นที่ รวมทั้งสื่อมวลชน มีบทบาทปกป้อง คุ้มครองสิทธิสตรีและฟื้นฟูเยียวยาสตรีที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความขัดแย้ง และให้มีกลไกในการจัดการความขัดแย้งและกระบวนการสร้างสันติภาพและความมั่นคงทั้งในและต่างประเทศ[๒๘๘]

---

[๒๘๔] จาก สถานการณ์เด็กกำพร้าจะพลิกความรุนแรงชายแดนใต้, โดย ฐิตินบ โกมลนิมิ, ๒๕๕๙, สืบค้นเมื่อ http://www.deepsouthwatch.org/ms/node/8414

[๒๘๕] จาก เด็กสามจังหวัดชายแดนใต้กว่าหมื่นราย เผชิญโชคชะตาที่โหดร้าย, ๒๕๖๐, สืบค้นจาก http://www.benarnews.org/thai/news/TH-children-deepsouth-01132017181209.html

[๒๘๖] จาก วันเด็กฯของ “เด็กพิเศษ” ครึ่งหมื่น และ “เด็กกำพร้า” กว่า ๖,๓๐๐ ชีวิตที่ปลายขวาน, โดย คนใต้.คอม, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก https://www.facebook.com/khontai.com2016/posts/1784394475154289:0

[๒๘๗] จาก เผย ๑๒ ปี มีผู้หญิงเสียชีวิตจากเหตุไม่สงบภาคใต้กว่า ๕๐๐ คน, โดย บีบีซี ไทย, ๒๕๕๙, สืบค้นจากhttp://www.bbc.com/thai/thailand-38135638 (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๓ เมษายน ๒๕๖๐)

[๒๘๘] จาก กยส.เห็นชอบแผนผู้หญิงกับสันติภาพ ผู้หญิงชายแดนใต้ชี้ยาเสพติดทำให้ครัวเรือนขาดความมั่นคง, โดย มูลนิธิฮิลาลอะห์มัร, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://www.hilalahmar.org/305

๕.๓.๔ การประเมินสถานการณ์

๑) การดำเนินการของรัฐ



แม้ว่ารัฐได้พยายามแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วยแนวทางสันติวิธี ผ่านกระบวนการพูดคุยสันติสุข แต่ผลของการดำเนินการยังไม่แสดงให้เห็นเป็นรูปธรรมหรือมีความก้าวหน้ามากนัก เนื่องจากยังคงมีการก่อเหตุการณ์ความไม่สงบอย่างต่อเนื่อง โดยที่หลายกรณีเป็นเหตุการณ์ที่มีความรุนแรงและทำลายขวัญกำลังใจของประชาชนในพื้นที่ เช่น การลอบยิงกลุ่มเป้าหมายที่มีความเปราะบาง การลอบวางระเบิดในพื้นที่สาธารณะ เป็นต้น สะท้อนให้เห็นว่ารัฐยังไม่สามารถยับยั้งมิให้มีการก่อเหตุได้ ดังนั้น รัฐพึงต้องให้ความสำคัญต่อการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบอย่างเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ โดยนอกจากการเยียวยาในรูปของเงิน รัฐต้องคำนึงถึงการเยียวยาด้านจิตใจของผู้ได้รับผลกระทบด้วย

๒) สถานการณ์ด้านสิทธิในกระบวนการยุติธรรม

จากกรณีที่มีการกล่าวอ้างว่า เจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงได้กระทำการอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนในขั้นตอนของการจับกุมและควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยในคดีความมั่นคงนั้น รัฐควรมีมาตรการในเรื่องดังกล่าวเพื่อลดข้อกล่าวหา ลดความหวาดระแวงของญาติผู้ต้องสงสัย และสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมของประชาชน อาทิ

- การเชิญตัว/จับกุม ผู้ต้องสงสัยเพื่อไปซักถามควรดำเนินการตามแนวทางการปฏิบัติตามกฎหมายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่น การแจ้งข้อมูลให้ผู้ถูกเชิญตัวหรือญาติทราบ หากมีหมายจับก็ให้แจ้งด้วย การแสดงชื่อและตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ผู้เข้าตรวจค้นจับกุม การค้นจะต้องกระทำโดยสุภาพ ถ้าผู้ต้องสงสัยไม่ได้ต่อสู้ขัดขืน เจ้าหน้าที่ก็ไม่ควรใช้ความรุนแรงในการเข้าจับกุม และหากมีสิ่งของที่ยึดไว้เมื่อได้ดำเนินการเสร็จแล้วให้เร่งส่งคืนเจ้าของโดยเร็ว เป็นต้น
- ในการส่งตัวเข้าควบคุมควรให้มีการตรวจร่างกายตั้งแต่วันแรกโดยแพทย์ของโรงพยาบาลทุกครั้ง และให้การดูแลรักษาอย่างเหมาะสมหากผู้ถูกควบคุมได้รับบาดเจ็บ
- การให้โอกาสติดต่อเยี่ยมญาติอย่างอิสระ ตั้งแต่เริ่มจนสิ้นสุดการควบคุมตัว เพื่อลดความกังวลของญาติและสร้างความตระหนักของเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติต่อผู้ถูกควบคุมตัวบนหลักการของกฎหมายและเคารพต่อสิทธิมนุษยชนของผู้ถูกควบคุมตัว ซึ่งต้องถูกสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ ตราบใดที่ศาลยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิด
- ในห้วงระยะเวลา ๓๐ วันในการควบคุมตัวตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งจะต้องมีการขออนุญาตศาลในการควบคุมตัวทุก ๆ ๗ วัน เจ้าหน้าที่ควรนำตัวผู้ที่ถูกควบคุมไปรายงานตัวที่ศาลและควรให้มีการตรวจร่างกายด้วยทุกครั้งที่มีการขอขยายระยะเวลาการควบคุมตัว เพื่อความโปร่งใสและป้องกันการซ้อมทรมาน

๓) สถานการณ์ด้านสิทธิเด็ก



จากจำนวนการเสียชีวิตและได้รับบาดเจ็บของเด็กที่เพิ่มมากขึ้น สาเหตุหนึ่งมาจากการเลือกใช้พื้นที่สาธารณะเป็นที่ก่อเหตุของผู้ก่อความไม่สงบ รัฐจำเป็นต้องเพิ่มความเข้มข้นของมาตรการในการคุ้มครองเด็กที่ต้องใช้พื้นที่สาธารณะในชีวิตประจำวันให้มีความปลอดภัย รวมถึงมาตรการหรือแนวทางในการฟื้นฟูเยียวยาเด็กที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างเป็นรูปธรรม และเข้าถึงเด็กที่ได้รับผลกระทบให้มากที่สุด ทั้งในส่วนของเด็กที่ได้รับผลกระทบทางร่างกายส่งผลให้กลายเป็นเด็กพิการ เด็กที่ได้รับผลกระทบทางด้านจิตใจ และเด็กกำพร้าที่พ่อแม่เสียชีวิตจากเหตุการณ์

ความไม่สงบ โดยการฟื้นฟูเยียวยาต้องคำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุดของเด็ก และพึงหลีกเลี่ยงมิให้มีการเลือกปฏิบัติต่อเด็กที่เป็นบุตรหรือมีความเกี่ยวข้องกับผู้ต้องสงสัยในเหตุการณ์ความไม่สงบแตกต่างไปจากผู้อื่น

ในด้านของสุขภาพและการรับบริการสาธารณสุข รัฐควรหามาตรการและ/หรือแนวทางในการสนับสนุนเพื่อให้ผู้ปกครองและเด็กในพื้นที่สามารถเข้าถึงสวัสดิการด้านสุขภาพได้อย่างเท่าเทียม ตลอดจนการสร้างความรู้และความตระหนักในการให้ความสำคัญด้านสุขอนามัยของแม่และเด็ก

๔) สถานการณ์ด้านสิทธิสตรี

จากกรณีที่รัฐได้เห็นชอบร่าง “มาตรการและแนวปฏิบัติด้านสตรีกับการส่งเสริมสันติภาพและความมั่นคง” นับว่าเป็นสัญญาณเชิงบวกในการปกป้อง คุ้มครองและเยียวยาฟื้นฟูสตรีที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบ ที่แสดงให้เห็นว่า รัฐได้ให้ความสำคัญและเห็นถึงปัญหาต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อสตรีในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งในอนาคตรัฐจำเป็นต้องดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อให้มาตรการและแนวปฏิบัติฯ ดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผล อย่างไรก็ดี จากข้อเรียกร้องด้านการยุติความรุนแรงต่อสตรีและกลุ่มเป้าหมายที่มีความเปราะบางและผลักดันให้เกิดพื้นที่สาธารณะที่ปลอดภัยนั้น นับว่าเป็นสิ่งท้าทายที่รัฐจะต้องหามาตรการที่เหมาะสมต่อไป

๕.๔ สิทธิชุมชนด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

๕.๔.๑ หลักการสิทธิมนุษยชน



กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศทั้งใน ICCPR และ ICESCR ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม ไม่ได้รับรองสิทธิชุมชนไว้ในกฎหมายแต่เป็นการรับรองเฉพาะสิทธิของปัจเจกชน (Individual Rights) ซึ่งเอื้อให้ปัจเจกชนที่อยู่รวมกันเป็นชุมชนสามารถเรียกร้องสิทธิบางประการได้ ส่วนตราสารอื่นที่เป็นปฏิญญาเป็น Soft Law ที่ไม่สร้างพันธะกรณีทางกฎหมายให้รัฐต้องปฏิบัติตาม อาทิ ปฏิญญาสิทธิในการพัฒนา ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของประชาชาติท้องถิ่นดั้งเดิมแห่งสหประชาชาติ ปฏิญญาริโอ แต่การที่ประเทศไทยเป็นภาคี ICCPR และ ICESCR ได้บัญญัติรับรองสิทธิของปัจเจกชนที่มีความเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดินและป่าไม้ เช่น สิทธิในการแสดงความคิดเห็น สิทธิในการชุมนุมโดยสงบ สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร สิทธิในการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะ เป็นต้น

ในส่วนของกฎหมายของไทยได้รับรองสิทธิชุมชนไว้อย่างชัดเจน โดยบัญญัติไว้ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ จนถึงพุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยได้รับรอง “สิทธิชุมชน” ในฐานะ “สิทธิเชิงกลุ่ม (Collective Rights)” โดยเป็นการให้สิทธิแก่ชุมชนในการมีส่วนร่วมกับรัฐในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน โดยบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๖ ระบุว่า “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติและมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน” และมาตรา ๖๗ วรรคหนึ่ง ระบุว่า “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน” นอกจากนี้ ยังปรากฏบทบัญญัติอื่นที่เป็นการยอมรับความมีอยู่



ของ “ชุมชน” โดยจะเห็นได้ว่ามีบทบัญญัติอื่น ซึ่งมีสาระของสิทธิของบุคคลที่รวมกันเป็นชุมชน ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้หลายประการ เช่น สิทธิในการมีส่วนร่วมที่จะส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อม (มาตรา ๘๕ (๕)) และสิทธิที่จะได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากรัฐก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับชุมชนท้องถิ่น (มาตรา ๕๗ วรรคแรก) เป็นต้น และร่างรัฐธรรมนูญฉบับลงประชามติ[๒๘๙] ก็ได้กล่าวถึงสิทธิของชุมชนไว้เช่นกัน

๕.๔.๒ สถานการณ์ทั่วไป

สถานการณ์ปัญหาด้านสิทธิชุมชนที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่ มักเป็นผลมาจากนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐ ที่มุ่งเน้นการขยายตัวตามแนวของระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม มุ่งเน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เพื่อพัฒนาศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ แต่ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำในด้านต่าง ๆ ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนการเข้าถึงความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และวัฒนธรรม ส่วนหนึ่งของปัญหามาจากการที่รัฐจัดให้การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ของภาครัฐ การดำเนินโครงการพัฒนาต่าง ๆ โดยขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างจริงจัง ขาดความเข้าใจในบริบทของชุมชน ตลอดจนการคำนึงถึงผลกระทบด้านต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นต่อชุมชน เช่น ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อาชีพทำกินของคนในพื้นที่ เป็นต้น ซึ่งก่อให้เกิดความขัดแย้งกับประชาชน ชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการ ตัวอย่างเช่น กรณีโครงการนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง ที่เริ่มก่อตั้งในปี ๒๕๓๒ และดำเนินการเรื่อยมาจนถึงปัจจุบันเป็นเวลา ๒๖ ปี ซึ่งโครงการดังกล่าวส่งผลกระทบทั้งต่อสุขภาพของประชาชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่ รวมถึงวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชนที่มีมาแต่เดิม จนทำให้เกิดปัญหาทางสังคมต่าง ๆ[๒๙๐] กรณีกิจการเหมืองแร่ทองคำในจังหวัดเลย และกรณีโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินในพื้นที่ของภาคใต้ เป็นต้น จนเกิดปรากฏการณ์ของกระบวนการต่อสู้เพื่อปกป้องสิทธิขึ้นในหลายรูปแบบ อาทิ การยื่นข้อร้องเรียนต่อหน่วยงานรัฐ การออกแถลงการณ์ทั้งในนามของชุมชนหรือร่วมกับนักวิชาการและเครือข่ายภาคประชาสังคม เพื่อแสดงเจตนารมณ์ในการเรียกร้องสิทธิตามที่กฎหมายให้การรับรอง ไปจนถึงการรวมตัวกันฟ้องร้องดำเนินคดีต่อหน่วยงานรัฐและ/หรือผู้ประกอบการ เพื่อให้องค์กรฝ่ายตุลาการพิพากษาชี้ขาดกรณีปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้น[๒๙๑] โดยตั้งแต่ปี ๒๕๕๖-๒๕๕๙ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับเรื่องร้องเรียนการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเด็นเกี่ยวกับสิทธิชุมชน จำนวน ๓๓๗ คำร้อง คิดเป็นร้อยละ ๑๔.๘๕ จากเรื่องร้องเรียนทั้งหมด ซึ่งมากเป็นอันดับ ๓ รองจากสิทธิในกระบวนการยุติธรรมและสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน[๒๙๒]

๕.๔.๓ สถานการณ์ปี ๒๕๕๙

สถานการณ์ด้านสิทธิชุมชนยังคงเป็นสถานการณ์ที่คล้ายคลึงกับปีที่ผ่านมา โดยรัฐพยายามที่จะดำเนินโครงการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาประเทศ ซึ่งในการดำเนินการของรัฐนั้นย่อมมีผลกระทบต่อประชาชน และชุมชน จึงได้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนและชุมชน ซึ่งมีสถานการณ์สำคัญ ๆ ดังนี้

๑) การบริหารจัดการพลังงาน : โรงงานไฟฟ้า

รัฐบาลได้มีนโยบายด้านพลังงาน กล่าวคือ การให้มีการสำรวจและผลิตก๊าซธรรมชาติและน้ำมันดิบรอบใหม่ทั้งในทะเลและบนบก และดำเนินการให้มีการสร้างโรงไฟฟ้าเพิ่มขึ้นโดยหน่วยงานของภาครัฐและเอกชน ทั้งจากการใช้ฟอสซิลเป็นเชื้อเพลิงและจากพลังงานทดแทนทุกชนิด ด้วยวิธีการที่เปิดเผย โปร่งใส เป็นธรรม และเป็นมิตรต่อสภาวะแวดล้อม[๒๙๓] เพื่อให้ประเทศมีความมั่นคงทางด้านพลังงาน ซึ่งในปี ๒๕๕๙ รัฐบาลได้มีการผลักดันให้มีการสร้างโรงงานไฟฟ้าหลายแห่งด้วยกัน

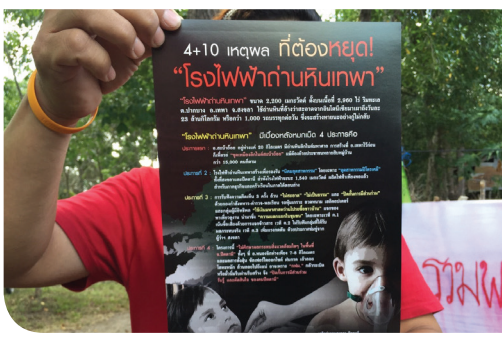
[๒๘๙] ปัจจุบันเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐
[๒๙๐] จาก ชุมชนกับสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, โดย นิตยา โพธิ์นอก, ๒๕๕๗, กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า
[๒๙๑] รายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี ๒๕๕๘, คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.
[๒๙๒] จาก ระบบสารสนเทศเพื่อการรวบรวมและบริการสารสนเทศด้านสิทธิมนุษยชน: ฐานข้อมูลเรื่องร้องเรียน, งานเดิม.
[๒๙๓] จาก สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://www.eppo.go.th/index.php/th/plan policy/policy?orders[publishUp]=publishUp&issearch=1



โดยนายสหรัฐ บุญโพธิภักดี รองผู้ว่าการกิจการสังคม การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) เปิดเผยว่า ขณะนี้ กฟผ. กำลังพัฒนาโรงไฟฟ้าถ่านหินในภาคใต้ ๒ โครงการ คือ โครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ และโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา เพื่อรองรับความต้องการใช้ไฟฟ้าในอนาคต ตามแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๗๙ หรือ พีดีพี ๒๐๑๕ ซึ่งปัจจุบัน กฟผ. ได้ดำเนินโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินตามขั้นตอน เพื่อสร้างความมั่นคงให้กับระบบไฟฟ้าในภาคใต้ และในภาพรวมของประเทศ ซึ่งความต้องการใช้ไฟฟ้าในภาคใต้มีแนวโน้มสูงขึ้น โดยเมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๙ ภาคใต้ทั้ง ๑๔ จังหวัด มีการใช้ไฟฟ้าสูงสุดที่ ๒,๖๓๐ เมกะวัตต์ เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๕๘ ร้อยละ ๕ หรือ ๑๒๕ เมกะวัตต์ ในขณะที่ภาคใต้มีกำลังผลิตในพื้นที่เพียง ๒,๒๒๕ เมกะวัตต์ ต้องรับไฟฟ้าจากภาคกลาง จำนวน ๓๗๕ เมกะวัตต์ ซึ่งคาดว่า ภาคใต้จะมีการใช้ไฟฟ้าเพิ่มขึ้นราวร้อยละ ๔ - ๕ ทุกปี จึงควรมีแหล่งผลิตไฟฟ้าหลักในพื้นที่ เพื่อสร้างความมั่นคงให้กับระบบไฟฟ้าภาคใต้อย่างยั่งยืน[๒๙๔]



โดยทั้งสองโครงการได้รับการคัดค้านจากประชาชน ชุมชน เนื่องจากไม่มั่นใจในผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการ ตัวอย่างเช่น กรณีโรงงานไฟฟ้าถ่านหินเทพา ได้มีการต่อต้านจากเครือข่ายคนสงขลา-ปัตตานีไม่เอาโรงไฟฟ้าถ่านหิน ได้มีการเดินเท้าจากปัตตานีไปยังอำเภอเทพา ที่ก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพาในอนาคต เพื่อรณรงค์ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการสร้างโรงไฟฟ้า ซึ่งพบว่าการรับรู้ของประชาชนต่อโครงการขนาดใหญ่ เช่น โรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา มีน้อยมาก ประชาชนส่วนใหญ่ไม่รู้ ที่พอรู้ก็ไม่มีใครรู้รายละเอียด ไม่ทราบถึงผลดีผลเสียใด ๆ นอกจากนี้ เครือข่ายได้ขอให้เปิดเผยรายงาน EIA ของโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา ซึ่ง กฟผ. ส่งไปยังสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่ไม่อนุญาตให้ถ่ายเอกสารเอามาศึกษา[๒๙๕] การจัดเวทีเสวนาโรงไฟฟ้าถ่านหินปะนาเระ“ว่าที่โศกนาฏกรรมชายแดนใต้” เมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๙ โดยมีนักวิชาการ เครือข่ายภาคประชาสังคม ตัวแทนชาวบ้าน ทั้งนี้ ผู้อำนวยการศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ กล่าวว่า การตัดสินใจในโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินหรือโครงการขนาดใหญ่ในพื้นที่ชายแดนใต้ อาจจะกลายเป็นปัจจัยหนึ่งที่เร่งให้เกิดความรุนแรงในพื้นที่ หากรัฐจะแก้ปัญหานี้จะต้องใช้กระบวนการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายที่ต้องมีการศึกษาความเป็นไปได้ทั้งด้านเทคนิค สังคม สิ่งแวดล้อม และการเมือง โดยเฉพาะผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและด้านสังคม ที่มักไม่ถูกให้ความสำคัญหรือถูกละเลยในการประเมินผลกระทบ จนอาจเป็นปัจจัยนำไปสู่ความรุนแรงได้[๒๙๖] กรณีโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ พบว่า เครือข่ายปกป้องอันดามันจากถ่านหินได้มีแถลงการณ์ประณามการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยที่ได้เปิดประมูลและประกาศผลการประมูลบริษัทที่ให้ราคาต่ำสุดในการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ ที่ตำบลคลองขนาน และท่าเทียบเรือขนส่งถ่านหินที่ตำบลตลิ่งชัน อำเภอเหนือคลอง จังหวัดกระบี่ ถือเป็นการละเมิดข้อตกลงที่นายกรัฐมนตรีลงนาม ตามข้อเรียกร้องของเครือข่ายปกป้องอันดามันจากถ่านหิน ๓ ประการ คือ ให้ยุติกระบวนการ EIA ให้ยุติการประมูล ให้พิสูจน์การใช้พลังงานหมุนเวียน ๓ ปี โดย ๒ ประการแรกได้รับการปฏิบัติทันที ประการที่ ๓ ให้ตั้งกรรมการ ๓ ฝ่ายขึ้นมาพิจารณาหาแนวทางการดำเนินการ จนกระทั่ง ปัจจุบัน



[๒๙๔] จาก กฟผ.เผยความคืบหน้าโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหิน, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://www.innnews.co.th/shownews/show?newscode=695110

[๒๙๕] จาก “หมอสุภัทร”เผยคนปัตตานีแทบไม่รู้ข้อมูลสร้างโรงไฟฟ้าเทพาทั้งที่รับผลกระทบโดยตรง ขบวนรณรงค์ค้านวันที่ ๓ คึกคัก แถลงการณ์ระบุชัดไม่รับความหวังดีจอมปลอม-อ้างการพัฒนา, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://transbordernews.in.th/home/?p=12387

[๒๙๖] จาก ปฏิบัติการทวงคืน EHIA โรงไฟฟ้าถ่านหินเทพา ประชาชนเปิดเวทีค้านโรงไฟฟ้าถ่านหินปะนาเระ จวกรัฐปกปิดข้อมูล ผอ.ศูนย์เฝ้าระวังเตือนเหตุปัจจัยเร่งความรุนแรง: สำนักข่าวชายขอบ, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://transbordernews.in.th/home/?p=12528

กรรมการ ๓ ฝ่ายยังไม่มีข้อยุติ นอกจากนี้ ในการดำเนินการของกรรมการ ๓ ฝ่ายไม่เกิดความจริงใจในการดำเนินการ ไม่พยายามหาทางออก แต่พยายามทุกวิถีทางในการนำไปสู่การสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหิน[๒๙๗]

นอกจากนี้ รัฐยังมีโครงการสร้างโรงฟ้าฟ้าถ่านหินอ่างทองและโรงไฟฟ้าถ่านหินจังหวัดชัยภูมิ พบว่า มีการต่อต้านจากประชาชน ชุมชนเช่นเดียวกัน โดยกรณีโรงไฟฟ้าถ่านหินของบริษัทมหาชนแห่งหนึ่งทำเรื่องขอขยายโรงงาน เพื่อก่อสร้างโรงไฟฟ้าที่ใช้ถ่านหินซับบิทูมินัส ในการผลิตกระแสไฟฟ้า แต่ได้รับการคัดค้านจากชาวบ้าน เพราะเกรงว่าชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงกับโรงงานจะได้รับอันตรายจากมลพิษ ทางโรงงานทำความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบในเรื่องดังกล่าว ซึ่งทางฝ่ายชาวบ้านยืนยันไม่เอาโรงงานถ่านหินไม่ว่ากรณีใด ๆ[๒๙๘] ส่วนกรณีโรงไฟฟ้าถ่านหินจังหวัดชัยภูมิ พบว่า มีการเคลื่อนไหวคัดค้านโรงไฟฟ้าถ่านหินเพื่อใช้ในเหมืองแร่โปแตชของชาวบ้านในนาม “กลุ่มคนรักษ์บ้านเกิดบำเหน็จณรงค์” ซึ่งทำให้การก่อสร้างโรงไฟฟ้ายังไม่สามารถเริ่มได้ ทั้งนี้ เหมืองแร่โปแตช อำเภอบำเหน็จณรงค์ ได้รับประทานบัตรในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ หลังรัฐบาลต่าง ๆ พยายามผลักดันมากว่า ๓๐ ปี แต่การดำเนินโครงการล่าช้าเนื่องจากการก่อสร้างโรงไฟฟ้าที่จะใช้ภายในโครงการ ซึ่งเป็นโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนร่วมโดยใช้ถ่านหินเป็นเชื้อเพลิง ถูกชาวบ้านในพื้นที่คัดค้าน เนื่องจากความกังวลถึงผลกระทบจากมลพิษต่อสุขภาพ และพืชผลทางการเกษตร รวมถึงการแย่งชุมชนใช้แหล่งน้ำ อย่างไรก็ตาม การเคลื่อนไหวคัดค้านของกลุ่มคนรักษ์บ้านเกิดบำเหน็จณรงค์ก็ถูกปิดกั้นจากฝ่ายความมั่นคงอยู่เสมอ ทั้งการห้ามใส่เสื้อคัดค้านและแสดงความเห็นในเวทีรับฟังความเห็นเมื่อเดือนตุลาคม ๒๕๕๘ จนถึงการสั่งห้ามจัดงานบุญผ้าป่าเพื่อระดมทุนต่อสู้คัดค้านการก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหิน เมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๕๙ นอกจากนี้ เมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๙ ได้มีเจ้าหน้าที่แต่งกายด้วยชุดทหารไปบ้านแกนนำเพื่อพูดคุย แต่ไม่พบตัว[๒๙๙]

นอกจากนี้ ได้มีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ ๙/๒๕๕๙ เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ให้เพิ่มข้อความเป็นวรรค ๔ ของมาตรา ๔๗ ว่า “ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินโครงการหรือกิจการด้านการคมนาคมขนส่ง การชลประทาน การป้องกันสาธารณภัย โรงพยาบาล หรือที่อยู่อาศัย ในระหว่างที่รอผลการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามวรรคหนึ่ง ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบโครงการหรือกิจการนั้น อาจเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติให้ดำเนินการ เพื่อให้ได้มาซึ่งเอกชนผู้รับดำเนินการตามโครงการหรือกิจการไปพลางก่อนได้ แต่จะลงนามผูกพันในสัญญาหรือให้สิทธิกับเอกชนผู้รับดำเนินการตามโครงการหรือกิจการไม่ได้”[๓๐๐] ซึ่งเป็นการดำเนินการแบบคู่ขนานกันไปเพื่อเป็นการลดระยะเวลาในการดำเนินโครงการให้เร็วขึ้น อีกทั้งเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจและการลงทุน หลังจากนั้น ได้มีข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องระบุเพิ่มเติมว่า ขณะนี้ มีโครงการของรัฐที่เข้าข่ายการดำเนินงานตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับที่ ๙/๒๕๕๙ รวมประมาณ ๗๐ โครงการ เช่น โครงการขนส่งมวลชน ใช้ราง ๒๐ โครงการ ทางหลวง ๑๗ โครงการ เขื่อนและอ่างเก็บน้ำ ๘ โครงการ โรงพยาบาล ๕ โครงการ เป็นต้น ผลของคำสั่งหัวหน้า คสช. ฉบับที่ ๙/๒๕๕๙ ได้ก่อให้เกิดกระแสวิพากษ์วิจารณ์ ท้วงติงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากคำสั่งฉบับดังกล่าวจากหลายฝ่าย ทั้งนักวิชาการด้านสิ่งแวดล้อม เครือข่ายองค์กรต่าง ๆ โดยในวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๙ มีแถลงการณ์คัดค้านคำสั่ง หัวหน้า คสช. ฉบับที่ ๙/๒๕๕๙ ขององค์กรและเครือข่ายด้านทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม สุขภาพ และการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมทั้งหมด ๕๖ องค์กร [๓๐๑]

---

[๒๙๗] จาก กลุ่มต้านถ่านหิน ประณาม กฟผ. ละเมิดข้อตกลง ทำประมูลสร้างโรงไฟฟ้า, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://www.matichon.co.th/news/233752

[๒๙๘] จาก ชาวอ่างทองคัดค้านไม่เอาโรงงานถ่านหิน, ๒๕๕๙, สืบค้นจากhttp://www.innnews.co.th/shownews/show?newscode=674901

[๒๙๙] จาก ทหารเข้าพบชาวบ้านค้านโรงไฟฟ้าถ่านหินบำเหน็จณรงค์ อ้างอยากคุยเพราะเป็นแกนนำ, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://www.prachatai.org/journal/2016/05/65909

[๓๐๐] คสช. แก้ไขพระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อมขั้นตอน EIA, http://www.asa.or.th/th/node/139602 เข้าถึงเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๐.

[๓๐๑] ข้อวิเคราะห์หลักเกี่ยวกับผลกระทบที่ได้ระบุไว้ในแถลงการณ์ คือ คำสั่ง (คสช.) ที่ ๙/๒๕๕๙ เป็นการส่งสัญญาณทางนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งเน้นเป้าหมายเร่งรัดการลงทุนโครงการขนาดใหญ่ ซึ่งที่ผ่านมามักประสบปัญหาการก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศ สิ่งแวดล้อม สุขภาพของชุมชนท้องถิ่น การเร่งรัดดังกล่าวเป็นการลดความสำคัญด้านการดูแลคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน การดำเนินการให้ได้มาซึ่งเอกชนผู้รับดำเนินการตามโครงการโดยที่มาตรการการป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมยังมิได้รับความเห็นชอบเป็นการสร้างบรรทัดฐานที่บกพร่องในการละเว้นการปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายที่ปกป้องผลประโยชน์ของสาธารณะสำคัญ นอกจากนี้ เนื่องจากโครงการหรือกิจการเข้าข่ายคำสั่ง (คสช.) ที่ ๙/๒๕๕๙ เป็นโครงการของหน่วยงานของรัฐ จึงเป็นโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ที่อาจมีผลกระทบอย่างกว้างขวางและรุนแรงต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ และคุณภาพชีวิต แม้ว่าจะยังให้มีการทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อไป แต่จะสร้างผลกระทบและความเชื่อมั่นต่อความเป็นอิสระในการจัดทำและพิจารณารายงาน EIA และจะยิ่งทำให้โครงการที่ดำเนินการตามคำสั่งดังกล่าวมีปัญหาความขัดแย้ง ความไม่เชื่อถือยอมรับจากประชาชนและชุมชนในพื้นที่โครงการรวมทั้งจากสาธารณะ แม้ว่าจะเป็นโครงการที่มีประโยชน์ต่อสังคมก็ตาม แม้ว่า ผลของคำสั่ง (คสช.) ที่ ๙/๒๕๕๙ ไม่ได้เป็นการให้หยุดการทำรายงาน EIA แต่ให้จัดหาเอกชนมารับดำเนินโครงการของรัฐไปพร้อม ๆ กับการดำเนินกระบวนการจัดทำและพิจารณารายงาน EIA อย่างไรก็ตาม ยังมีปัญหาในด้านการขาดความเชื่อถือ เชื่อมั่นจากประชาชนและชุมชน เนื่องจากการขาดความโปร่งใสในการเข้าถึงข้อมูลรายงาน EIA ปัญหาด้านการมีส่วนร่วม ด้านผลประโยชน์ทับซ้อน ปัญหาในด้านระบบการติดตามตรวจสอบให้มีการปฏิบัติตามมาตรการลดผลกระทบที่ระบุไว้ในรายงาน EIA ปัญหาในด้านการบังคับใช้กฎหมาย ฯลฯ

๒) เหมืองแร่



ในปี ๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๙ คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาการต่อใบอนุญาตโลหะกรรมของบริษัทเอกชนแห่งหนึ่งที่กำลังจะหมดอายุลง วันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ซึ่งมติคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นควรให้ต่อใบอนุญาตประกอบโลหะกรรมจนถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ เพื่อให้นำแร่ที่เหลืออยู่ไปใช้ประโยชน์ และเข้าสู่แผนฟื้นฟูตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ ซึ่งการยุติการทำเหมืองแร่ทองคำทั่วประเทศดังกล่าวได้ผ่านการพิจารณาจาก ๔ กระทรวง คือ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี หลังการเก็บข้อมูลและผลการศึกษาทางด้านสิ่งแวดล้อมและด้านสุขภาพ การรวบรวมข้อมูลผลกระทบดังกล่าว รวมถึงลงพื้นที่ตรวจสอบรอบเหมืองและการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนแล้ว จึงจำเป็นต้องยุติการทำเหมืองทั่วประเทศทั้งหมด เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนต่อไป

ต่อมา เครือข่ายผู้ป่วยจากการทำเหมืองแร่ทองคำพิจิตรและเพชรบูรณ์ และเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการทำเหมืองทองของบริษัทฯ ต่างรู้สึกดีใจและขอบคุณรัฐบาล แต่กลุ่มเครือข่ายยังมีความห่วงกังวลในเรื่องของการฟื้นฟูเยียวยา เรื่องสุขภาพชาวบ้าน เรื่องสิ่งแวดล้อมว่า จะมีการดูแลอย่างไร ฟื้นฟูกันอย่างไร แต่อย่างไรก็ตาม คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาเห็นว่า ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๙ เรื่อง รายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริงและการแก้ไขปัญหาสุขภาพและสิ่งแวดล้อมจากการทำเหมืองแร่ของบริษัทมหาชนแห่งหนึ่ง ซึ่งเป็นการรายงานของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเกี่ยวกับผลการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงและแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้ง ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพจากการทำเหมืองแร่ทองคำของบริษัทฯ ในรูปแบบวีดิทัศน์ โดยไม่มีเอกสารเสนอคณะรัฐมนตรี จึงให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวและมีมติ ดังนี้

(๑) รับทราบตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมรายงานในรูปแบบวีดีทัศน์ และให้กระทรวงอุตสาหกรรมประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบเกี่ยวกับการดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงและแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้ง ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพจากการทำเหมืองแร่ทองคำของบริษัทฯ ให้เป็นที่เข้าใจอย่างถูกต้องตรงกัน

(๒) ให้กระทรวงอุตสาหกรรมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการเรื่องนี้ให้เป็นไปตามข้อกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องต่อไป มีมติเมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๙ ในส่วนของการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีการตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. .... โดยได้มีการประชุมตั้งแต่วันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๙ จนถึงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ก่อนที่จะเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป ในระหว่างพิจารณากฎหมายดังกล่าว มีข้อกังวลต่อการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ เช่น กลุ่มประชาชนในพื้นที่รอบเหมืองได้มีการยื่นหนังสือต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเลยเพื่อให้ส่งหนังสือของชาวบ้านยื่นต่อ สนช. เพื่อขอให้ถอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. .... และให้นำร่างกฎหมายแร่ฉบับประชาชนที่คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.) ได้ร่างเอาไว้แล้วนำมาพิจารณาแทนเพื่อคัดค้านร่างพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. .... ที่กำลังอยู่ในขั้นพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) อยู่ในขณะนี้



โดยมีข้อเรียกร้องสำคัญ ๔ ประการ ประกอบด้วย (๑) การกันเขตทรัพยากรแร่ หรือ Mining Zone ออกจากพื้นที่หวงห้ามตามกฎหมายอื่นให้ชัดเจน (๒) การลดขั้นตอนการขอสัมปทานสำรวจและทำเหมืองแร่ให้สั้นที่สุดเท่าที่จะสั้นได้ (๓) ทำให้หน่วยงานในการบริหารจัดการทรัพยากรแร่ คือ กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (กพร.) เป็นหน่วยงานเดียวและใช้กฎหมายฉบับเดียว (๔) จัดทำรายงาน EIA/EHIA สำหรับพื้นที่ที่มีแร่อุดมสมบูรณ์ล่วงหน้าไว้ก่อน แล้วนำพื้นที่ที่มีแร่อุดมสมบูรณ์ที่ผ่านความเห็นชอบ EIA/EHIA แล้วเปิดให้เอกชนประมูลเพื่อเข้ามาทำเหมืองแร่

ขณะเดียวกัน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้เห็นชอบรายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. .... ตามที่คณะอนุกรรมการด้านสิทธิชุมชนและฐานทรัพยากร ใน กสม. เสนอ โดยมีมติให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรี (ครม.) พิจารณาถอนร่างพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. .... ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ออกไปก่อน โดยจากการรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นักวิชาการและประชาชน คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นว่า ร่างกฎหมายแร่ฉบับดังกล่าว ยังมีปัญหาความไม่ชัดเจนและช่องว่างหลายประการ ทั้งในเรื่องกลไกการบริหารจัดการแร่ แผนแม่บทการบริหารจัดการแร่ การกำหนดเขตแหล่งแร่ทับซ้อนพื้นที่เขตอนุรักษ์ การใช้ระบบประมูลเขตแหล่งแร่ การแบ่งประเภทเหมืองแร่ กองทุนฟื้นฟูและประกันความเสี่ยง รวมถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย จึงสมควรพิจารณาเรื่องดังกล่าวอย่างรอบคอบโดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำกลับไปพิจารณาให้สอดคล้องกับสถานการณ์และนโยบายของรัฐบาลในเรื่องดังกล่าวด้วย

๓) การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดินและป่าไม้



ในปี ๒๕๕๙ สถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนอันเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดินและป่าไม้ ถือว่ายังคงปรากฏขึ้นอย่างต่อเนื่องเรื่อยมาตั้งแต่ ปี ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นผลมาจากนโยบายการทวงคืนผืนป่าตามคำสั่ง คสช. ที่ ๖๔/๒๕๕๗ และ ๖๖/๒๕๕๗ ทำให้มีการดำเนินการปราบปรามการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้อย่างเข้มงวด ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่า คำสั่ง คสช. ที่ ๖๖/๒๕๕๗ ข้อ ๒.๑ กำหนดให้การดำเนินการใด ๆ ต้องไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้ยากไร้ ผู้ที่มีรายได้น้อย และผู้ไร้ที่ดินทำกินซึ่งได้อาศัยอยู่ในพื้นที่เดิมนั้นก่อนคำสั่งนี้มีผลบังคับใช้ แต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติพบว่า มีการดำเนินการขับไล่ บุกยึด และรื้อทำลายทรัพย์สินของประชาชนที่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าโดยมุ่งเน้นการบรรลุเป้าหมายของคำสั่งดังกล่าวเป็นสำคัญ ขาดกระบวนการและขั้นตอนการดำเนินการที่ละเอียดรอบคอบมากพอ และยังมิได้คำนึงถึงความแตกต่างของพื้นที่ซึ่งมีบริบทความเป็นมาของปัญหา รวมทั้งวัฒนธรรมและวิถีการดำรงชีวิตที่แตกต่างกัน นอกจากนี้ กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับสิทธิในการจัดการที่ดิน จำนวน ๘๗ คำร้อง[๓๐๒] ซึ่งในจำนวนคำร้องดังกล่าวนี้มีกรณีที่สำคัญ เช่น ชาวบ้านแม่จอน หมู่ที่ ๑๑ อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ถูกเจ้าหน้าที่รัฐกว่า ๑๐๐ นาย สนธิกำลังเข้าไปในหมู่บ้านและเรียกประชุมชาวบ้าน เรื่องการทวงคืนผืนป่า และการขอให้ชาวบ้านคืนที่ทำกินให้กับรัฐในส่วนที่บุกรุกเข้าไปในเขตอุทยานแห่งชาติ ซึ่งส่งผลให้ชาวบ้านบางส่วนได้รับผลกระทบไม่มีที่ดินทำกิน หรือเหลือที่ดินเพียงเล็กน้อยซึ่งไม่เพียงพอต่อการทำการเกษตรเพื่อหาเลี้ยงครอบครัว เป็นต้น

๔) นโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ[๓๐๓]



ประเทศไทยได้เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของการเชื่อมโยงเศรษฐกิจบริเวณชายแดนที่ติดกับประเทศเพื่อนบ้านมานับตั้งแต่ยุคทศวรรษที่ ๒๕๔๐ อันเป็นผลจากการร่วมมือภายใต้กรอบข้อตกลงทางเศรษฐกิจในภูมิภาคแม่น้ำโขงและอาเซียนที่สำคัญ คือโครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub-region: GMS) ในปี ๒๕๓๕ แผนงานการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (IMT-GT) ในปี ๒๕๓๖ และกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิระวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS: Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy) ในปี ๒๕๔๕ อย่างไรก็ตาม ตลอดช่วงเวลาที่ผ่านมาประเทศไทยยังไม่สามารถจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ เนื่องจากมีปัญหาและอุปสรรคในหลายด้าน

[๓๐๒] จาก ระบบสารสนเทศเพื่อการรวบรวมและบริการสารสนเทศด้านสิทธิมนุษยชน: ฐานข้อมูลเรื่องร้องเรียน, งานเดิม.

[๓๐๓] ประทีป มีคติธรรม เอกสารสรุปการประชุมเพื่อจัดทำรายงานประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิชุมชนและฐานทรัพยากรและผลการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการด้านสิทธิชุมชนและฐานทรัพยากร ประจำปี ๒๕๕๙

ภายหลังการรัฐประหารในปี พ.ศ.๒๕๕๗ รัฐบาลและ คสช. มีนโยบายส่งเสริมการค้าและการลงทุนของประเทศตามนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยได้มีคำสั่ง คสช. ที่ ๗๒/๒๕๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) เพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและขับเคลื่อนการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ การกำกับดูแล ติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน ตลอดจนให้คำแนะนำหรือข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการ นอกจากนี้ ได้มีคำสั่ง คสช. ที่ ๑๗/๒๕๕๘ เพื่อจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ประกอบด้วยที่ดินในพื้นที่ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ตำบลคำอาฮวน อำเภอเมืองมุกดาหาร และตำบลป่าไร่ อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว ตำบลไม้รูด อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด ตำบลสระใคร อำเภอสระใคร จังหวัดหนองคาย และตำบลสำนักขาม อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา

ทั้งนี้ ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ภาครัฐจะให้สิทธิพิเศษแก่เอกชนผู้ลงทุนในด้านต่าง ๆ เช่น การลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นเวลา ๘ ปี ยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบและวัสดุจำเป็นสำหรับการผลิตเพื่อการส่งออกเป็นระยะเวลา ๕ ปี เป็นต้น นอกจากนี้ คสช. ยังได้ออกคำสั่ง คสช. ที่ ๓/๒๕๕๙ เรื่อง การยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ และคำสั่ง คสช. ที่ ๔/๒๕๕๙ เรื่อง การยกเว้นการใช้บังคับกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมสำหรับการประกอบกิจกรรมบางประเภท เพื่อเปิดทางให้ผู้ลงทุนดำเนินการก่อสร้างโรงงาน อาคาร โดยไม่ผิดกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและการควบคุมอาคาร

๔.๑) ผลกระทบจากนโยบาย

ภายใต้นโยบายดังกล่าว มีประชาชนและชุมชนได้รับผลกระทบและไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการดำเนินการจากหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องตามนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของรัฐบาลในหลายพื้นที่ในด้านต่าง ๆ ที่สำคัญ ได้แก่ การสูญเสียที่ดินสำหรับอยู่อาศัยและที่ดินทำกิน การไม่ได้รับความเป็นธรรมจากค่าชดเชย ผลกระทบในด้านสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น การกำหนดที่สาธารณะประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน(ป่าชุมชน) ให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นต้น อันเป็นสาเหตุให้ราษฎรที่ได้รับผลกระทบออกมาคัดค้านการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในหลายพื้นที่ ส่งผลกระทบทำให้การดำเนินนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นไปด้วยความล่าช้า และนักลงทุนขาดความเชื่อมั่นในการลงทุนในเขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

๔.๒) คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓/๒๕๕๙ เรื่อง การยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ และคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๔/๒๕๕๙ เรื่อง การยกเว้นการใช้บังคับกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมสำหรับการประกอบกิจกรรมบางประเภท

คสช. ได้ออกคำสั่ง ที่ ๓/๒๕๕๙ ยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ เนื่องจากข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามกฎหมายผังเมืองและข้อกำหนดตามกฎหมายควบคุมอาคารที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันยังไม่สอดคล้องและเป็นอุปสรรคต่อการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ดังนั้น เพื่อให้สามารถดำเนินการจัดตั้งและบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษได้อย่างเป็นรูปธรรมและรวดเร็วจึงออกคำสั่งดังกล่าว นอกจากนั้นยังได้ออกคำสั่ง คสช. ที่ ๔/๒๕๕๙ โดยระงับและแก้ไขข้อขัดข้องทางกฎหมายบางประการ ที่เป็นอุปสรรคต่อความพยายามของรัฐในการแก้ไขปัญหาเร่งด่วนเรื่องความมั่นคงในการจัดหาพลังงานของประเทศไทย และปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะการจัดการปัญหาขยะล้นเมือง และเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งส่งผลให้การประกอบกิจการบางประเภทไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยผังเมือง ได้แก่

(๑) คลังน้ำมันตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง

(๒) กิจการโรงงานลำดับที่ ๘๘: โรงงานผลิต ส่ง หรือจำหน่ายพลังงานไฟฟ้า (โรงไฟฟ้าและสถานีส่งไฟฟ้า)

(๓) กิจการที่เป็นส่วนหนึ่งของการผลิต ขนส่ง และระบบจำหน่ายพลังงานของกิจการตาม (๑) และ (๒) (เช่น ท่อส่งน้ำมัน สายส่งไฟฟ้า)

(๔) กิจการโรงงานลำดับที่ ๘๙: โรงผลิตก๊าซซึ่งมิใช่ก๊าซธรรมชาติ (เช่น โรงงานผลิตก๊าซชีวภาพ)

(๕) กิจการโรงงานลำดับที่ ๑๐๑: โรงงานปรับปรุงคุณภาพของเสียรวม (เช่น โรงบำบัดน้ำเสีย เตาเผาขยะ)

(๖) กิจการโรงงานลำดับที่ ๑๐๕: โรงงานคัดแยกและฝังกลบสิ่งปฏิกูล วัสดุที่ไม่ใช้แล้ว (เช่น หลุมฝังกลบขยะ)

(๗) กิจการโรงงานลำดับที่ ๑๐๖: โรงงานประกอบกิจการเกี่ยวกับการนำผลิตภัณฑ์ อุตสาหกรรมที่ไม่ใช้แล้ว หรือของเสียจากโรงงานมาผลิตเป็นวัตถุดิบหรือผลิตภัณฑ์ใหม่ โดยผ่านกรรมวิธีการผลิตทางอุตสาหกรรม (โรงงานรีไซเคิล)

(๘) กิจการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการกำจัดมูลฝอย

การระงับการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยผังเมืองและกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารดังกล่าว ส่งผลกระทบทำให้การประกอบกิจการดังกล่าวไม่ต้องดำเนินการตามกฎหมายปกติอีกต่อไป และทำให้ลดทอนหลักประกันในการป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชน

๔.๓) การประกาศพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษในปี ๒๕๕๙

๔.๓.๑) ผลกระทบเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก

เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๙ สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม ได้ศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดนอำเภอแม่สอด และเป็นหนึ่งในเมืองเป้าหมายการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนตามนโยบายของรัฐบาลไทย ปัจจุบัน คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) เห็นชอบให้จังหวัดตากเป็นพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ ๑ ครอบคลุมพื้นที่ ๑๔ ตำบล ๓ อำเภอ คือ อำเภอแม่สอด อำเภอแม่ระมาด และอำเภอพบพระ คิดเป็นเนื้อที่รวม ๘๘๖,๘๔๗ ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ ๙ ของพื้นที่จังหวัด อย่างไรก็ตาม ในการจัดหาที่ดินเพื่อให้เอกชนและการนิคมอุตสาหกรรมเช่าใช้ประโยชน์ ในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก ในพื้นที่อำเภอแม่สอด ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๔ โดยคำสั่ง คสช. ที่ ๑๗/๒๕๕๗ บนเนื้อที่ ๒,๑๘๒ ไร่ (ตามคำสั่ง คสช. ที่ ๑๗/๒๕๕๗) แบ่งออกเป็น ๒ แปลง คือ แปลงที่ ๑ เนื้อที่ ๑,๓๔๖ ไร่ จัดให้เอกชนเช่าที่ดินลงทุน ส่วนแปลงที่ ๒ เนื้อที่ ๘๓๖ ไร่ จัดให้การนิคมอุตสาหกรรมลงทุนการดำเนินโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก ก่อให้เกิดผลกระทบในเรื่อง ที่อยู่อาศัยและที่ทำกินของประชาชน โดยประชาชนต้องอพยพออกจากพื้นที่ และไม่ได้รับค่าชดเชยเยียวยาหรือจัดหาที่อยู่และที่ทำกินใหม่ให้[๓๐๔]

๔.๓.๒) เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดเชียงราย

ในปี ๒๕๔๕ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เสนอกำหนดให้พื้นที่ ๓ อำเภอชายแดนของจังหวัดเชียงราย คือ อำเภอแม่สาย เชียงแสน และเชียงของเป็นพื้นที่นำร่องเพื่อพัฒนาพื้นที่การลงทุนร่วมระหว่างประเทศ ในลักษณะเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ต่อมา เมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ คณะรัฐมนตรีมีมติให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมที่บริเวณตำบลสถานและตำบลศรีดอนชัย อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ในพื้นที่ประมาณ ๑๖,๐๐๐ ไร่ ต่อมา ได้ปรับเหลือพื้นที่ ๖,๒๕๐ ไร่ โดยเน้นอุตสาหกรรม (๑) แปรรูปเกษตรและอาหาร (๒) อัญมณีและเครื่องประดับ (๓) สิ่งทอขั้นปลาย (๔) บริการขนส่ง (๕) เครื่องใช้ไฟฟ้า/electronics (๖) ยา/เครื่องสำอางค์สมุนไพร (๗) อุปกรณ์และเครื่องจักรกลการเกษตร (๘) หัตถกรรม/OTOP และ (๙) แปรรูปไม้และการพิมพ์

ปัจจุบัน คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) เห็นชอบให้จังหวัดเชียงรายเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ ๒ ครอบคลุมพื้นที่ ๒๑ ตำบล ๓ อำเภอ ในอำเภอแม่สาย อำเภอเชียงแสน และอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย โดยมีเนื้อที่รวมถึง ๙๕๒,๒๖๖.๔๖ ไร่ ล่าสุดที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๙ เห็นชอบกำหนดแปลงที่ดิน ๓ แปลง รวมเนื้อที่ทั้งหมด ๒,๐๕๒ ไร่ ใน ๓ อำเภอ ได้แก่

[๓๐๔] การร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามคำร้องที่ ๑๕๔/๒๕๕๙ และคำร้องที่ ๗๗/๒๕๖๐



(๑) ที่เลี้ยงสัตว์สาธารณประโยชน์บ้านทุ่งงิ้ว ๕๓๑ ไร่ ตำบลสถาน อำเภอเชียงของ เป็นพื้นที่ใช้ประโยชน์ร่วมกันของชาวบ้านในพื้นที่

(๒) ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ๖๕๑ ไร่ ตำบลบ้านแซว อำเภอเชียงของ เป็นพื้นที่เพาะปลูกของชาวบ้าน

(๓) ที่ราชพัสดุโรงงานยาสูบ ๘๗๐ ไร่ ตำบลโป่งผา อำเภอแม่สาย เป็นพื้นที่ที่มีชาวบ้านใช้เพาะปลูกยาสูบ

โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดเชียงราย ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนในสิทธิการใช้ประโยชน์ด้านการอนุรักษ์พื้นที่ป่าชุ่มน้ำ และระบบนิเวศลุ่มน้ำอิง รวมถึงความกังวลใจต่อผลกระทบของนิคมอุตสาหกรรมหากมีขึ้น และยังมีผลกระทบต่อการประกอบอาชีพทำไร่ยาสูบ โดยเป็นพื้นที่ที่ประชาชนใช้ในการทำไร่และโรงบ่มใบยาสูบ และกระทบต่อแหล่งน้ำธรรมชาติ[๓๐๕]

๔.๓.๓) เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลา

จังหวัดสงขลาเป็นด่านการค้าชายแดนที่สำคัญในการเชื่อมโยงการขนส่งสินค้าไปยังประเทศมาเลเซีย ประกอบด้วย พื้นที่ตำบลสะเดา ตำบลสำนักขาม ตำบลสำนักแต้ว ตำบลปาดังเบซาร์ รวม ๕๕๒.๓ ตร.กม. (๓๔๕,๑๘๗.๕ไร่) โดยมีด่านการค้าที่สำคัญคือ ด่านชายแดนสะเดา และด่านชายแดนปาดังเบซาร์เป็นจุดผ่านแดนถาวร เชื่อมต่อกับรัฐเคดาห์และรัฐเปอร์ลิส ประเทศมาเลเซีย มูลค่าการขายชายแดนสูงสุดอันดับหนึ่งและสองของไทยตามลำดับ

การจัดหาที่ดิน คสช. ได้มีคำสั่งที่ ๑๗/๒๕๕๘ กำหนดให้พื้นที่บริเวณตำบลสำนักขาม เนื้อที่ประมาณ ๑,๓๐๐ ไร่ จัดตั้งเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยที่ดินบริเวณดังกล่าวได้มาจากการยึดทรัพย์ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) และศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ตกเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน ปัจจุบันถือเป็นที่ราชพัสดุอยู่ในความครอบครองของกรมธนารักษ์

โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลา ก่อให้เกิดผลกระทบกับประชาชน ที่เช่าพื้นที่ดังกล่าวจากสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อสร้างที่อยู่อาศัย ทำการเกษตร และค้าขายมาเป็นเวลากว่า ๑๐ ปี ก่อนที่พื้นที่จะกลายเป็นที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ ซึ่งต้องอพยพออกจากพื้นที่จำนวน ๓๐๐ ครัวเรือน ผู้ได้รับผลกระทบกว่า ๒,๐๐๐ คน[๓๐๖]

๔.๓.๔) เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดนครพนม

จังหวัดนครพนมตั้งอยู่ในเส้นทางแนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North Southern Economic Corridor : NSEC) และแนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East West Economic Corridor : EWEC) ภายใต้กรอบ GMS ที่ผ่านมาตั้งแต่เปิดสะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ ๓ (นครพนม-คำม่วน) เมื่อปี ๒๕๕๔ จังหวัดนครพนมได้กลายเป็นจังหวัดที่ได้รับการจับตามองว่าเป็นพื้นที่เศรษฐกิจใหม่ และกำลังจะกลายเป็นศูนย์กลางทางการค้าและการลงทุน การขนส่ง และการท่องเที่ยวระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในพื้นที่ภาคอีสานตอนบนของไทยซึ่งสามารถเชื่อมโยงกับภาคกลางของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และภาคกลางของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ตลอดจนเชื่อมโครงข่ายถึงประเทศจีน เนื่องจากจังหวัดนครพนมอยู่ในแนวเส้นทางการค้าสายใหม่ตามเส้นทาง R 12 ที่สามารถเชื่อมโยงผ่านลาว-เวียดนาม-จีน นอกจากที่จะใช้เป็นเส้นทางการค้า การลงทุน การบริการแล้ว เส้นทาง R 12 ถือว่าเป็นเส้นทางยุทธศาสตร์ด้านการขนส่งทางบกที่สำคัญและสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาของประเทศจีนที่รุกลงใต้ โดยภาคอีสานของไทยคือ เป้าหมายที่สำคัญของจีนในการเปิดประตูลงสู่ใต้ของอาเซียน

ทั้งนี้ การจัดหาที่ดินเพื่อดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดนครพนม คณะอนุกรรมการด้านการจัดหาที่ดินและบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ มีมติเห็นชอบพื้นที่ดินของรัฐ เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๘ จำนวน

[๓๐๕] การร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามคำร้องที่ ๒๕๕/๒๕๕๙, ๒๕๗/๒๕๕๙, ๖๙๐/๒๕๕๙
[๓๐๖] การร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามคำร้องที่ ๒๒๑/๒๕๕๙

๖ แปลง ในพื้นที่ ๒ อำเภอ คือ อำเภอเมืองนครพนม และอำเภอท่าอุเทน รวมเนื้อที่ ๘,๐๒๘ ไร่ ในนั้นเป็นที่ดินรัฐประเภทที่สาธารณประโยชน์ ๓,๓๒๘ ไร่ และที่ราชพัสดุ ๔,๗๐๐ ไร่

นอกจากนั้น ยังมีพื้นที่ดินของรัฐ สำหรับเป็นพื้นที่สำรองไว้รองรับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม รวมเนื้อที่ ๖,๙๘๒ ไร่ แบ่งเป็นพื้นที่ ส.ป.ก. ๒ แปลง มีเนื้อที่ ๑,๗๒๐ ไร่ และพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ๕,๒๖๒ ไร่ ได้แก่

(๑) ที่ดิน ส.ป.ก. ตำบลกุรุคุ อำเภอเมืองนครพนม เนื้อที่ ๑,๑๙๕ ไร่ ปัจจุบันมีประชาชนใช้ที่ดินทำการเกษตรปลูกยางพารา และมันสำปะหลังเต็มพื้นที่

(๒) ที่ดิน ส.ป.ก. ตำบลบ้านผึ้ง อำเภอเมืองนครพนม เนื้อที่ ๕๒๕ ไร่ ปัจจุบันมีประชาชนใช้ที่ดินปลูกมันสำปะหลัง

(๓) ป่าสงวนแห่งชาติป่าดงเซกา ตำบลรามราช อำเภอท่าอุเทน เนื้อที่ ๔,๕๒๑ ไร่

(๔) ป่าสงวนแห่งชาติป่าดงเซกา ตำบลบ้านผึ้ง อำเภอเมืองนครพนม เนื้อที่ ๗๔๑ ไร่

โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดนครพนม ทำให้เกิดผลกระทบในลักษณะทำให้ประชาชนต้องถูกขับไล่ออกจากที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินโดยการแจ้งความดำเนินคดีฐานบุกรุก โดยไม่มีการจัดหาที่อยู่และที่ทำกินให้ใหม่ และไม่มีการจ่ายค่ารื้อถอนและค่าชดเชยให้แก่ประชาชนที่ต้องอพยพโยกย้าย[๓๐๗]

๔.๓.๕) เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดหนองคาย[๓๐๘]

กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดหนองคายว่า อำเภอศรีเชียงใหม่ จังหวัดหนองคาย ได้ปิดประกาศให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่สาธารณประโยชน์หนองนาทา อำเภอศรีเชียงใหม่ จังหวัดหนองคาย ออกจากพื้นที่ เนื่องจากถูกประกาศเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งในพื้นที่ดังกล่าวมีประชาชนอาศัยอยู่ประมาณ ๒๗ ครัวเรือน ๑๑๙ คน แต่การย้ายออกจากพื้นที่ ทำให้ประชาชนซึ่งยากจนไม่มีที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน นอกจากนี้ ยังมีสมาชิกในครอบครัวที่เป็นเด็ก และผู้สูงอายุ และมีภาระหนี้สิน และขอมีส่วนร่วมในการกำหนดการใช้ประโยชน์ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ เนื่องจากเห็นว่าอาจมีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชน รายละเอียดตามตารางที่ ๔

ตารางที่ ๔ สรุปผลกระทบจากเขตเศรษฐกิจพิเศษที่กระทบต่อสิทธิของประชาชน

พื้นที่	ลักษณะของผลกระทบ
เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก	**พื้นที่ตำบลท่าสายลวด** • ราษฎรจำนวน ๖๕ ราย ซึ่งครอบครองที่ดินและทำประโยชน์ในที่ดิน ถูกให้ออกจากที่ดิน เนื่องจากมีคำสั่ง คสช. ให้ที่ดินดังกล่าวตกเป็นที่ดินของกรมธนารักษ์เพื่อนำไปใช้จัดตั้ง “นิคมอุตสาหกรรม” และพื้นที่ก่อสร้างอ่างเก็บน้ำเพื่อสนับสนุนนิคมอุตสาหกรรม
เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดเชียงราย	**พื้นที่ตำบลบุญเรือง อำเภอเชียงของ** • การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม มีผลกระทบต่อพื้นที่ป่าชุมชน ซึ่งมีสภาพเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำ เนื้อที่ประมาณ ๓,๑๐๐ ไร่ ซึ่งชุมชนได้ร่วมกันดูแลรักษาและเป็นแหล่งใช้ประโยชน์ของราษฎรในพื้นที่ ๓ หมู่บ้าน **พื้นที่ตำบลทุ่งงิ้ว** • การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมมีผลกระทบต่อพื้นที่ป่าชุมชน/พื้นที่สาธารณะประโยชน์ เนื้อที่ประมาณ ๑,๒๐๐ ไร่ ซึ่งชุมชนได้ร่วมกันดูแลรักษาและเป็นแหล่งใช้ประโยชน์ของราษฎรในพื้นที่ ๓ หมู่บ้าน • เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำริมแม่น้ำอิง **พื้นที่ตำบลโป่งผา** • การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม มีผลกระทบต่อราษฎรผู้ปลูกยาสูบจำนวนประมาณ ๓,๐๐๐ ราย ซึ่งปัจจุบันทำอาชีพปลูกยาสูบในพื้นที่ ๘๗๐ ไร่

[๓๐๗] การร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามคำร้องที่ ๔๕๔/๒๕๕๙
[๓๐๘] การร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามคำร้องที่ ๖๓๘/๒๕๕๙

พื้นที่	ลักษณะของผลกระทบ
เขตเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย	**พื้นที่ตำบลสระใคร** • นำพื้นที่สาธารณะประโยชน์ ซึ่งปัจจุบันเป็นป่าชุมชนของบ้านไชยา หมู่ที่ ๔ อำเภอสระใคร จังหวัดหนองคาย เนื้อที่ ๗๑๘ ไร่ ไปใช้จัดตั้งเป็นพื้นที่นิคมอุตสาหกรรม ภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ
เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดนครพนม	• หน่วยงานของรัฐนำพื้นที่สาธารณะประโยชน์โคกภูกระแต ตั้งอยู่บ้านห้อม ตำบลอาจสามารถ อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม เนื้อที่ ๑,๘๖๐ ไร่ ไปใช้จัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม • ประชาชนจำนวน ๒๓๒ ราย ถูกให้ออกจากที่ดิน โดยหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องอ้างว่าเป็นการบุกรุกที่สาธารณะภูกระแต • ราษฎรจำนวน ๒๙ ราย ถูกแจ้งความดำเนินคดีข้อหาบุกรุกที่สาธารณะภูกระแตบ้านไผ่ล้อม โดยราษฎรทั้ง ๒๙ รายต่อสู้คดีว่า ได้ครอบครองที่ดินดังกล่าวมาตั้งแต่บรรพบุรุษ โดยมีเอกสารที่ราชการออกให้ ได้แก่ ใบจอง ส.ค.๑ และ นส.๓
เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลา	**พื้นที่ตำบลสำนักขาม** • การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม ส่งผลกระทบต่อราษฎรจำนวนประมาณ ๓๐๐ ครอบครัว ซึ่งเดิมเป็นผู้เช่าที่ดินจากสำนักงานป้องกันการฟอกเงิน (ปปง.) มากว่า ๑๐ ปี • ราษฎรจำนวนประมาณ ๑๖๐ ครอบครัว ยื่นหนังสือขอความเป็นธรรมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๕.๔.๔ การประเมินสถานการณ์

ในการพัฒนาประเทศหรือการดำเนินโครงการต่าง ๆ ของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ของภาครัฐ หรือการกำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษ ย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิของบุคคล ชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ที่มีการดำเนินโครงการต่าง ๆ แม้ว่าการพัฒนาจะส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชน แต่ไม่อาจจะปฏิเสธการพัฒนาได้อย่างสิ้นเชิง ดังนั้น ในการที่รัฐจะดำเนินโครงการใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน จึงควรอยู่บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน และรัฐต้องให้ข้อมูลอย่างรอบด้านทั้งผลกระทบในด้านบวกและด้านลบ ที่ผ่านมาตั้งแต่ปี ๒๕๕๘ จนมาถึงในปี ๒๕๕๙ รัฐมีการดำเนินโครงการต่าง ๆ หลายโครงการด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นในด้านการบริหารจัดการพลังงาน : โรงงานไฟฟ้าเหมืองแร่ การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดินและป่าไม้ การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งสถานการณ์ในด้านสิทธิชุมชนยังคงมีปัญหาที่คล้ายคลึงกัน แม้ว่าการดำเนินโครงการจะดำเนินการคนละพื้นที่ แต่ก็พบปัญหาในลักษณะเดียวกัน ซึ่งปัญหาสำคัญที่พบคือ การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน อย่างจริงจัง การไม่ได้เข้าถึงข้อมูลและได้รับข้อมูลอย่างครบถ้วนจากหน่วยงานภาครัฐ จึงส่งผลกระทบต่อการดำเนินโครงการของรัฐที่ในช่วงแรกอาจจะดำเนินโครงการได้อย่างรวดเร็ว แต่โครงการต่าง ๆ ต้องมาหยุดชะงัก เนื่องจากได้รับการคัดค้านจากประชาชนและชุมชนในพื้นที่ที่ดำเนินโครงการ จนรัฐไม่สามารถที่จะดำเนินโครงการต่อไปได้ หรือการดำเนินโครงการต้องล่าช้าออกไป ซึ่งรัฐควรที่จะให้ประชาชน ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุก ๆ กระบวนการอย่างแท้จริง และหากการดำเนินโครงการมีผลกระทบ ย่อมต้องมีการเยียวยาที่เหมาะสมและรวดเร็ว นอกจากนี้ การที่รัฐมีคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๙/๒๕๕๙ อาจส่งผลให้ชุมชนขาดความความเชื่อมั่นต่อหน่วยงานรัฐในการทำการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมว่าจะมีความเป็นอิสระหรือไม่ ซึ่งองค์กรเกี่ยวกับด้านสิ่งแวดล้อมได้มีการคัดค้านไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว ทั้งนี้ ได้มีข้อสังเกตเพิ่มเติมรายประเด็น ดังนี้

๑) การบริหารจัดการพลังงาน: โรงงานไฟฟ้า

ในการดำเนินการของรัฐในการบริหารจัดการพลังงาน เพื่อความมั่นคงด้านพลังงานนั้น รัฐได้มีโครงการสร้างโรงไฟฟ้าในหลาย ๆ พื้นที่ ซึ่งจะพบปัญหาเหมือน ๆ กัน คือ การไม่ได้เข้าถึงข้อมูลและได้รับข้อมูลอย่างครบถ้วนจากหน่วยงานภาครัฐ การขาดการมีส่วนร่วมของชุมชน อันนำมาสู่การคัดค้านการสร้างโรงงานไฟฟ้าจากชุมชนที่กังวลถึงผลกระทบจากการสร้างโรงงานไฟฟ้า ทั้งผลกระทบต่อสุขภาพ สิ่งแวดล้อม การประกอบอาชีพ เป็นต้น ซึ่งการดำเนินโครงการสร้างโรงไฟฟ้านั้น

ส่งผลกระทบต่อสิทธิของประชาชน ชุมชนในหลาย ๆ ประการ ซึ่งประชาชนมีสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การแสดงความคิดเห็น และสิทธิในการมีส่วนร่วม รัฐควรที่จะตระหนักถึงสิทธิดังกล่าว และมีความจริงใจในการที่จะให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม ในการดำเนินโครงการของรัฐ เพื่อที่จะให้การดำเนินโครงการของรัฐดำเนินต่อไปได้โดยไม่มีความขัดแย้งและชุมชนมีความพึงพอใจแม้ว่าอาจได้รับผลกระทบก็ตาม

๒) เหมืองแร่

ช่วงปี ๒๕๕๙ รัฐได้ดำเนินการหาข้อยุติที่เกิดขึ้นระหว่างประชาชนกับผู้ประกอบธุรกิจ โดยคำนึงถึงวิถีชีวิต สุขภาพของประชาชนและผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งรัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีบทเรียนจากคำพิพากษากรณีเหมืองแร่ตะกั่วในบริเวณชุมชนชาวบ้านคลิตี้ จังหวัดกาญจนบุรี เหมืองแร่สังกะสี อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และเหมืองถ่านหิน จังหวัดลำปาง ที่ต้องใช้ระยะเวลาในการฟื้นฟูและชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ได้รับผลกระทบที่ยาวนาน ประกอบกับกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ขาดประสิทธิภาพและไม่สอดคล้องกับสภาวะสังคมในปัจจุบัน มีเนื้อหาเรื่องกลไกหลายอย่างที่ไม่ชัดเจน เช่น กรณีการบริหารจัดการแร่ การกำหนดให้สำรวจแหล่งแร่ในพื้นที่เขตอนุรักษ์ พื้นที่เขตอุทยาน พื้นที่เขตป่าสงวนและการใช้ระบบประมูลเขตแหล่งแร่ การแบ่งประเภทเหมืองแร่ กองทุนฟื้นฟูและประกันความเสี่ยงที่ยังไม่มีการระบุความรับผิดชอบโดยผู้สัมปทานอย่างชัดเจน รวมถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องขาดการติดตามและความเชื่อมโยงในมิติทุกด้าน เป็นต้น รัฐควรพิจารณาเรื่องดังกล่าวอย่างรอบคอบและจริงจัง

๓) การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดินและป่าไม้

สืบเนื่องจากการใช้คำสั่ง คสช. ที่ ๖๔/๒๕๕๗ และที่ ๖๖/๒๕๕๗ นั้น กสม. เห็นว่าการดำเนินนโยบายพัฒนาต่าง ๆ ของรัฐยังไม่ได้คำนึงหรือใช้ความพยายามอย่างเต็มที่ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนและชุมชน นอกจากนี้การดำเนินนโยบายพัฒนาที่กล่าวมาทั้งหมดยังขาดความสอดคล้องหรือขัดแย้งกับนโยบายอื่น ๆ รวมถึงแนวทางการพัฒนาซึ่งเป็นวาระของชาติ อาทิ นโยบายการลดความเหลื่อมล้ำของสังคม ซึ่งรัฐบาลได้แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๗ เช่น การที่รัฐออกมาตรการต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมให้เอกชนลงทุนในพื้นที่ต่าง ๆ หรือการใช้อำนาจตามคำสั่ง คสช. ที่ ๖๔/๒๕๕๗ และ ๖๖/๒๕๕๗ อย่างไม่เป็นธรรมหรือเลือกปฏิบัติ เป็นต้น ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยทำให้ปัญหาความความขัดแย้งและความเหลื่อมล้ำในสังคมมากยิ่งขึ้น



๔) การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

โครงการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนอย่างน้อย ๒ ประการ คือ คำสั่ง คสช. ที่ ๓/๒๕๕๙ เรื่อง การยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและกฎหมาย ว่าด้วยการควบคุมอาคารในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ และคำสั่ง คสช. ที่ ๔/๒๕๕๙ เรื่อง การยกเว้นการใช้บังคับกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมสำหรับการประกอบกิจกรรมบางประเภท มีผลกระทบต่อสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๖๗ และสิทธิในการมีชีวิตอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี ตามปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา ค.ศ. ๑๙๘๖ ทั้งนี้เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร เป็นกฎหมายที่มีเนื้อหาและกระบวนการจัดทำกฎหมายอยู่ภายใต้หลักการคุ้มครองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนและหลักสิทธิในการมีชีวิตอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี เมื่อมีการยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายทั้งสองฉบับในพื้นที่จัดทำโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษ จึงทำให้ประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวได้รับผลกระทบและมีความเสี่ยงกับการได้รับผลจากการที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป

ทั้งนี้ “ผังเมือง” เป็นมาตรการสำคัญที่ใช้วางแผน ควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน และการพัฒนาพื้นที่ โดยเฉพาะในเขตพื้นที่เมืองและชนบทให้เกิดการพัฒนาอย่างเป็นระบบ ทำให้ประชาชนสามารถอยู่อาศัยและทำงานในสภาพแวดล้อมที่ดีที่สุด การใช้ทรัพยากรต่าง ๆ อันมีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด (Maximize profit) สอดคล้องกับลักษณะเฉพาะ (Character) ของแต่ละเมือง

สภาพบ้านเมืองมีความเป็นระเบียบเรียบร้อย และสามารถพัฒนาพื้นที่ได้อย่างเต็มศักยภาพเกิดความสมดุลและยั่งยืน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายสำคัญที่ใช้บังคับคือ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้มีการจัดทำผังเมืองใน ๒ รูปแบบ คือ (๑) ผังเมืองรวม ซึ่งเป็นมาตรการควบคุมโดยทั่วไปที่ใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาและดำรงรักษาเมือง และบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบทในด้านการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน การคมนาคมขนส่ง การสาธารณูปโภค บริการสาธารณะและสภาพแวดล้อม โดยใช้บังคับในรูปแบบของกฎกระทรวง และ (๒) ผังเมืองเฉพาะ ซึ่งเป็นผังที่กำหนดรายละเอียดที่ใช้พัฒนาหรือดำรงรักษาบริเวณเฉพาะแห่ง รวมทั้งมาตรการต่าง ๆ ที่จำเป็นทางผังเมืองที่มีความชัดเจน เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรม โดยใช้บังคับในรูปแบบของพระราชบัญญัติ[๓๐๙]



ในการจัดทำผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองได้กำหนดกระบวนการ ขั้นตอนการมีส่วนร่วมและสิทธิของประชาชนในการจัดทำผังเมืองดังกล่าวไว้ คือ การวางและจัดทำผังเมืองรวมใด กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้วแต่กรณี จะต้องจัดให้มีการโฆษณาให้ประชาชนทราบ แล้วจัดการประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งครั้ง เพื่อรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนในท้องที่ที่จะมีการวางและจัดทำผังเมืองรวมนั้น และเมื่อคณะกรรมการผังเมืองดำเนินการวางผังเสร็จสิ้นแล้วยังต้องปิดประกาศแผนที่แสดงเขตของผังเมืองรวมไว้ในที่เปิดเผย ณ ที่ว่าการเขตหรือที่ทำการแขวงของกรุงเทพมหานครหรือที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น และสาธารณสถานภายในเขตของผังเมืองรวมนั้นเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน โดยเชิญชวนให้ผู้มีส่วนได้เสียไปตรวจดูแผนผังและข้อกำหนดของผังเมืองรวมได้ ณ กรมโยธาธิการและผังเมือง หรือที่ทำการของเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้วางและจัดทำผังเมืองรวมนั้นโดยผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิร้องคัดค้าน ขอให้แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวมนั้นก็ได้[๓๑๐]



ในขณะที่ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นกฎหมายซึ่งมีเจตนารมณ์เพื่อควบคุมการขยายตัวของเมืองในด้านการก่อสร้างอาคาร โดยกำหนดมาตรการในด้านการควบคุมเกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในด้านความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร ตลอดจนการอื่นที่จำเป็นเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายนี้ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารมีอำนาจออกกฎกระทรวงในเรื่องต่าง ๆ เช่น กำหนดประเภท ลักษณะ แบบ รูปทรง สัดส่วน ขนาด เนื้อที่ และที่ตั้งของอาคาร กำหนดลักษณะ ระดับ ความสูง เนื้อที่ของที่ว่างภายนอกอาคาร หรือแนวอาคาร กำหนดระบบการจัดการเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของอาคาร เช่น ระบบการจัดแสงสว่าง การระบายอากาศ การปรับอากาศ การฟอกอากาศ การระบายน้ำ การบำบัดน้ำเสีย และการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย ใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคาร เป็นต้น[๓๑๑]

นอกจากนี้ การกำหนดพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษไม่ได้ดำเนินการตามหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน ตั้งแต่ขั้นตอนการให้ข้อมูล การรับฟังความคิดเห็น และที่สำคัญคือการเยียวยาหรือแก้ไขปัญหาให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบอันเกิดจากโครงการหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะในพื้นที่โครงการ จึงควรแก้ไขปัญหาผลกระทบจากโครงการตามที่เกิดขึ้น เพื่อให้โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษสามารถดำเนินการต่อไปได้ โดยไม่กระทบต่อสิทธิของประชาชน

[๓๐๙] ประทีป มีคติธรรม “ร่างรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน เรื่อง สิทธิชุมชน กรณีกล่าวอ้างว่าคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓/๒๕๕๙ เรื่อง การยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และที่ ๔/๒๕๕๙ เรื่อง การยกเว้นการใช้บังคับกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมสำหรับการประกอบกิจการบางประเภทละเมิดสิทธิมนุษยชน “หน้า ๑๐

[๓๑๐] แหล่งเดิม.

[๓๑๑] แหล่งเดิม.





บทที่ ๖

สถานการณ์สุขภาพและการดูแลกลุ่มเฉพาะ



การประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของกลุ่มเฉพาะในบทนี้จะประเมินกลุ่มเฉพาะ จำนวน ๘ กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มชาติพันธุ์ คนไร้รัฐและไร้สัญชาติ คนพิการ เด็ก นักปกป้องสิทธิมนุษยชน บุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ ผู้สูงอายุ แรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม และสตรี ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศหลายฉบับ โดยเนื้อหาในรายงานฯ นำเสนอสถานการณ์ปัญหา ความก้าวหน้าและความถดถอยในการดำเนินการของรัฐ ตลอดจนข้อเสนอแนะในการดำเนินการเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของกลุ่มเฉพาะแต่ละกลุ่ม ทั้งนี้ เนื่องจากในแต่ละกลุ่มเฉพาะมีความละเอียดอ่อนในมิติด้านสิทธิมนุษยชนที่แตกต่างกัน เนื้อหาในการประเมินสถานการณ์ของบทนี้จึงมีความเกี่ยวข้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศหลายฉบับ อาทิ อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: CERD) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities: CRPD) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child: CRC) และอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women: CEDAW) รวมถึงพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาฉบับต่าง ๆ นอกจากนี้ ยังเกี่ยวข้องกับหลักการและกรอบข้อตกลงต่าง ๆ ได้แก่ ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง (Universal Declaration on the Rights of Indigenous Peoples : UNDRIP และหลักการยอกยาการ์ตาว่าด้วยการใช้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศในประเด็นความโน้มเอียงทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศ (The Yogyakarta Principles) โดยในปี ๒๕๕๙ มีสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของแต่ละกลุ่มเฉพาะ ดังนี้

๖.๑ กลุ่มชาติพันธุ์ คนไร้รัฐและไร้สัญชาติ

๖.๑.๑ หลักการสิทธิมนุษยชน

กรอบในการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ คนไร้รัฐ และไร้สัญชาติในประเทศไทย พิจารณาตามข้อบทและหลักการต่าง ๆ ใน ๒ ส่วน คือ

(๑) พันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน ทั้ง ๗ ฉบับ ที่ประเทศไทยเป็นภาคี โดยพิจารณาควบคู่ไปกับการตีความหมาย และการเชื่อมโยงของข้อบทระหว่างพันธกรณีระหว่างประเทศฉบับต่าง ๆ ในประเด็นด้านสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ คนไร้รัฐและไร้สัญชาติ ที่นำเสนอในปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง (Universal Declaration on the Rights of Indigenous Peoples : UNDRIP) [๓๑๒] ซึ่งประเทศไทยให้การรับรอง พร้อมทั้งอนุสัญญาเกี่ยวกับสถานะของคนไร้รัฐ ปี ๒๔๙๗ (๑๙๕๔) และอนุสัญญาว่าด้วยการลดความไร้สัญชาติ ปี ๒๕๐๔ (๑๙๖๑) ซึ่งประเทศไทยยังไม่ให้การรับรอง แต่ก็เป็นมาตรฐานที่ปรากฏทั่วไปในกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ โดยเน้นหลักการไม่เลือกปฏิบัติ และการไม่กระทำการใด ๆ ที่เป็นความรุนแรง หรือการละเมิดสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ ชนเผ่า ชนพื้นเมือง และคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติเป็นสำคัญ [๓๑๓] รวมถึง

---

[๓๑๒] ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของชนพื้นเมือง หรือประชาชาติท้องถิ่นดั้งเดิม (Universal Declaration on the Rights of Indigenous Peoples : UNDRIP) เป็นกรอบแนวทางด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่ยอมรับและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน ทั้งที่เป็นสิทธิบุคคลและสิทธิแบบกลุ่มของชุมชน ชนพื้นเมือง หรือประชาชาติท้องถิ่นดั้งเดิม โดยสหประชาชาติได้ประกาศ เมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๐ และมีประเทศที่ให้การรับรองปฏิญญาฉบับนี้ ๑๔๖ ประเทศ รวมถึงประเทศไทย

[๓๑๓] เอกชัย ปิ่นแก้ว, (๑) รายงานสรุปการประชุมและแลกเปลี่ยนประสบการณ์ประเด็นปัญหาเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติในประเทศไทย ระหว่างวันที่ ๑๓ - ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ณ กรุงจากาตาร์ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย (๒) รายงานสรุปการประชุมระดับภูมิภาคเอเชียเพื่อเตรียมความพร้อมในกลไกและกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับชนพื้นเมืองในสหประชาชาติ ระหว่างวันที่ ๙ - ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๐ ณ จังหวัดเชียงใหม่ และ(๓) รายงานมวลประสบการณ์การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ข้ามพรมแดน หลักสูตร “การไร้รัฐ (Statelessness)” ครั้งที่ ๒ ระหว่างวันที่ ๔ - ๗ เมษายน ๒๕๖๐ ณ สถาบันระหว่างประเทศด้านกฎหมายมนุษยธรรม เมืองซาร์โม สาธารณรัฐอิตาลี

การตอบตกลง (Accepted) การปฏิญาณโดยสมัครใจ (Pledged) หรือการรับทราบ (Noted) ของรัฐบาลไทยในกระบวนการสากลเพื่อการทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชน (Universal Periodic Review : UPR) [๓๑๔]

(๒) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ [๓๑๕] โดยเฉพาะในมาตรา ๔ ซึ่งเชื่อมโยงกับเจตนารมณ์ หรือหลักการด้านสิทธิมนุษยชนที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ส่วนที่ ๒ ความเสมอภาค มาตรา ๓๐ [๓๑๖] และกฎหมายภายในประเทศฉบับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

๖.๑.๒ สถานการณ์ทั่วไป

ข้อมูลประชากรที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทยยังไม่มีความสมบูรณ์ ยังไม่มีการระบุหรือสามารถแยกแยะตามเชื้อชาติได้ชัดเจน ไม่มีการจัดเก็บข้อมูลในมิติเชื้อชาติแบบองค์รวม เนื่องจากปัจจัยหลายประการ อาทิ ในทางวิชาการมโนทัศน์กลุ่มชาติพันธุ์ (ethnic group) ที่นักมานุษยวิทยาใช้ในการจำแนกกลุ่มชนต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงไป จากแบบแผนพฤติกรรมมนุษย์หรือ “วัฒนธรรม” เป็นการจำแนกตัวกลุ่มชาติพันธุ์เอง ความหลากหลายภายในกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกัน เช่น การใช้ภาษาในการสื่อสาร รวมถึงการเรียกชื่อตนเองของกลุ่มชาติพันธุ์[๓๑๗] และส่วนหนึ่งเกิดจากนโยบายของรัฐในอดีตที่ส่งเสริมการผสมกลมกลืน (assimilation) ระหว่างคนเชื้อชาติไทยกับคนเชื้อชาติอื่น ทำให้ข้อมูลประชากรเชื้อชาติของแหล่งต่าง ๆ มีความแตกต่างกันไปตามแนวทางหรือวัตถุประสงค์ในการเก็บรวบรวม ในขณะที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดนิยาม “กลุ่มชาติพันธุ์” โดยทั่วไป หมายถึง ชนต่างเผ่า หรือต่างเชื้อชาติ ที่อาศัยรวมกันกับชนเผ่าอื่นที่มีจำนวนมาก ซึ่งอาจหมายรวมถึงกลุ่มบุคคลที่มิได้มีสัญชาติไทย และมีวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีแตกต่างไป เข้ามาหรือพักอาศัยอยู่ในประเทศไทยโดยวิธีการหรือลักษณะที่แตกต่างกัน[๓๑๘]

อย่างไรก็ดี แม้การจำแนกกลุ่มชาติพันธุ์จะแตกต่างไปตามเงื่อนไขของแต่ละหน่วยงาน แต่อาจกล่าวได้ว่าประชากรทั้งหมดในประเทศไทยประมาณ ๖๖ ล้านคน ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศมีเชื้อชาติไทย มีประชากรที่มีเชื้อชาติอื่น ประกอบด้วยคนไทยเชื้อสายมลายูประมาณร้อยละ ๓ ของประชากร[๓๑๙] โดยส่วนใหญ่อาศัยอยู่ใน ๔ จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย นอกจากนี้ ยังมีชาวเขาเผ่าต่าง ๆ ประมาณ ๑๐ กลุ่ม จำนวนประมาณ ๙ แสนคน ซึ่งมักอาศัยอยู่ในพื้นที่สูง



[๓๑๔] ในการประชุม UPR เพื่อพิจารณาสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศไทย รอบที่ ๒ ในวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ รัฐบาลไทยได้รับประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มชาติพันธุ์ ชนเผ่า กลุ่มชนพื้นเมือง และกลุ่มคนไร้รัฐไร้สัญชาติ โดยรวมทั้งหมด ๒๗ ข้อ โดยมีข้อหลักๆ ที่รัฐบาลไทยตอบตกลง (Accepted) ได้แก่ (๑) การจดทะเบียนการเกิดสำหรับเด็กทุกคนที่เกิดบนแผ่นดินไทย ตลอดจนการดูแลให้มีกลไกในการจดทะเบียนการเกิดที่ดี และมีประสิทธิภาพ (เสนอโดยรัฐบาลนามิเบีย และตุรกี) (๒) การถอนถ้อยแถลงตีความในอนุสัญญา CERD และข้อสงวนในข้อบทที่ ๔ (เสนอโดยรัฐบาลอัฟริกาใต้) (๓) การป้องกันมิให้เกิดการเลือกปฏิบัติโดยเหตุของความแตกต่างทางศาสนา ความเชื่อ หรือการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ (เสนอโดยรัฐบาลสเปน) (๔) การจัดเตรียมความพร้อมของกรอบการปฏิบัติภายในประเทศ การให้สัตยาบันต่อ ICMW (เสนอโดยรัฐบาลกัวเตมาลา ซีร่าลีโอน ตุรกี ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และอียิปต์) (๕) การดูแลให้เกิดการเข้าถึงระบบการดูแลรักษาสุขภาพ การศึกษา และสวัสดิการสังคมของกลุ่มเปราะบาง ซึ่งครอบคลุมประชาชนที่อยู่ในชนบท กลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย ผู้หญิง ผู้อพยพ และผู้ลี้ภัย โดยส่งเสริมให้มีกฎหมาย และนโยบายในส่วนที่เกี่ยวข้อง และไม่เลือกปฏิบัติต่อกลุ่มชาติพันธุ์ รวมถึงลดทอนปัญหาอุปสรรคทางภาษา (เสนอโดยรัฐบาลกัมพูชา ญี่ปุ่น เมียนมา และปารากวัย) (๖) การเสริมสร้างความร่วมมือกับข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) ตลอดจนองค์กรพัฒนาเอกชนในการช่วยเหลือทางมนุษยธรรมและการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานต่อผู้พลัดถิ่น (เสนอโดยรัฐบาลกาตาร์) (๗) การให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาที่เกี่ยวกับสถานะของผู้ลี้ภัย ปี ๒๔๙๔ (1951) และพิธีสารเลือกรับ ปี ๑๕๑๐ (1967) รวมถึงการดำเนินการที่ส่งเสริมและเคารพต่อหลักการไม่ผลักดันกลับไปสู่ความตาย (principle of non-refoulement) (เสนอโดยรัฐบาลคาซัคสถาน โปรตุเกส และเยอรมนี) และ (๘) การดำเนินการตามกฎหมายคุ้มครองผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มเปราะบาง พร้อมกับการดำเนินการที่ดี มีประสิทธิภาพ (เสนอโดยรัฐบาล บรูไน และสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์) และที่รัฐบาลไทยตอบรับทราบ (Noted) ได้แก่ (๑) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการกำหนดสถานะของผู้แสวงหาที่พักพิง (asylum seekers) และผู้ลี้ภัย (refugees) โดยไม่เลือกปฏิบัติ (เสนอโดยรัฐบาลแคนาดา) และ (๒) ตอบรับทราบข้อเสนอแนะการให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ค.ศ.๑๙๘๙ (ฉบับที่ ๑๖๙) ด้านชนเผ่า และชนพื้นเมือง (เสนอโดยรัฐบาลซีร่าลีโอน)

[๓๑๕] ปัจจุบันเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐

[๓๑๖] มาตรา ๓๐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติว่า บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ หรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้ มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรค หรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

[๓๑๗] จาก ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับกลุ่มชาติพันธุ์: ความหมายและการเรียกชื่อ, โดย ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร, สืบค้นจาก http://www.sac.or.th/ databases/ethnicredb/more_information.php

[๓๑๘] อ้างอิงตามการให้ความหมายของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ใน “รายงานผลการดำเนินงานของประเทศไทยตามอนุสัญญา CERD” นำเสนอต่อคณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD ระหว่างวันที่ ๙ - ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๕ และข้อเสนอแนะของคณะกรรมการประจำอนุสัญญา CERD

[๓๑๙] จาก ประเทศไทย, สืบค้นจาก http://th.wikipedia.org/wiki/ประเทศไทย

ในภาคเหนือและภาคตะวันตกของประเทศ และกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ ทั้งที่อาศัยอยู่บนพื้นที่สูงปะปนกับชาวเขา อาทิ ปะหล่อง ตองสู้ คะฉิ่น จีนฮ่อ ไทลื้อ ไทยใหญ่ มอญ และอื่น ๆ ประมาณ ๗๐,๐๐๐ คน และกลุ่มชาวเลในภาคใต้ (มอแกนและอูรักลาโว้ย) ประมาณ ๑๐,๐๐๐ คน[๓๒๐] นอกจากนี้ ยังมีคนต่างด้าวที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยอีกจำนวนหนึ่ง โดยคนต่างด้าวบางกลุ่มอยู่ในประเทศไทยโดยไม่มีสถานะที่ถูกต้องตามกฎหมาย ประกอบด้วย ผู้ที่อพยพเข้ามาจากประเทศเพื่อนบ้านและอยู่ในประเทศไทยมานานแล้ว ประมาณ ๕๐๐,๐๐๐ คน แรงงานต่างด้าวจากเมียนมาร์ ลาว และกัมพูชาที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยไม่ผ่านกระบวนการที่ถูกต้องประมาณไม่ต่ำกว่า ๑,๒๐๐,๐๐๐ คน ผู้หนีภัยการสู้รบจากประเทศเมียนมาร์ที่อาศัยอยู่ในค่ายตามแนวชายแดนไทย-เมียนมาร์ ประมาณ ๑๑๐,๐๐๐ คน[๓๒๑] คนไร้รัฐ และคนไทยพลัดถิ่น

๖.๑.๓ สถานการณ์ปี ๒๕๕๙

สถานการณ์สิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ คนไร้รัฐและไร้สัญชาติในประเทศไทย ในภาพรวมซึ่งเชื่อมโยงกับกฎหมายภายในประเทศไทย ในปี ๒๕๕๙[๓๒๒] พบว่า ประชากรในกลุ่มชาติพันธุ์ คนไร้รัฐและไร้สัญชาติ หากเป็นบุคคลสัญชาติไทยมีสิทธิทั้งปวงเช่นเดียวกับประชาชนชาวไทยทั่วไป ทั้งนี้ ในกรณีของประชากรกลุ่มชาติพันธุ์ที่เป็นบุคคลไร้รัฐ ไร้สัญชาติ หรือไม่มีสถานะทางทะเบียน จะได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานทั่วไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กล่าวคือ การมีสิทธิทางการศึกษาโดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณสำหรับการศึกษาภาคบังคับ และได้รับวุฒิการศึกษาหลังจากที่สำเร็จการศึกษา การมีสิทธิในการรักษาพยาบาล แม้ว่าจะยังไม่ได้หลักประกันสุขภาพแบบบังคับ แต่ก็สามารถใช้หลักประกันสุขภาพทางเลือกได้ การมีสิทธิในการทำกินหรือประกอบอาชีพต่าง ๆ รวมถึงการลงทุนประกอบธุรกิจ โดยไม่ขัดกับข้อกำหนดทางกฎหมายโดยต้องขออนุญาตและต้องไม่ทำอาชีพที่สงวนให้บุคคลสัญชาติไทย รวมถึงการมีสิทธิในการเดินทางเพื่อการศึกษาและการรักษาพยาบาล การประกอบอาชีพโดยต้องมีการขออนุญาต การมีสิทธิ์ในทรัพย์สิน โดยเฉพาะสังหาริมทรัพย์ โดยการซื้อ ขาย เช่าหรือทำนิติกรรมตามกฎหมายเอกชนเกี่ยวกับทรัพย์สินนั้น ๆ ได้[๓๒๓] แต่ไม่รวมถึงกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ (บ้าน ที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างใด ๆ) เว้นแต่จะมีกฎหมายที่กำหนดเป็นลักษณะเฉพาะ การมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรม โดยครอบคลุมสิทธิในการฟ้องคดีทั้งทางแพ่งและพาณิชย์ ทางอาญา และทางปกครอง โดยมีความเสมอภาคในกระบวนการยุติธรรม การร้องขอทนายความจากศาล การที่ศาลต้องรับฟังคำให้การแก้ฟ้องอย่างเท่าเทียมกับคนที่มีสัญชาติและอื่น ๆ ทั้งนี้ บุคคลไร้รัฐ ไร้สัญชาติ หรือไม่มีสถานะทางทะเบียนจะไม่มีสิทธิในการเข้าร่วมทางการเมือง กล่าวคือ สิทธิในการเลือกตั้ง และการลงสมัครรับเลือกตั้ง แต่อย่างใดในขณะที่สิทธิในการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายที่เหมาะสม หากมีข้อเท็จจริงที่เชื่อได้ว่ามีสัญชาติไทยก็สามารถขอพิสูจน์สัญชาติไทยได้ หรือหากเชื่อได้ว่าเป็นคนต่างด้าวที่อาจได้รับอนุญาตให้เข้าเมืองและอาศัยอยู่อย่างถูกกฎหมายก็สามารถขอสิทธิในการเข้าเมืองและอาศัยอยู่อย่างถูกกฎหมาย โดยในระหว่างที่ยังมีสถานะบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนให้ถือว่ามิใช่บุคคลไร้รัฐ เนื่องจากมีสิทธิในสถานะบุคคลตามกฎหมายการทะเบียนราษฎรของประเทศไทยแล้ว แต่อยู่ระหว่างรอการกำหนดสิทธิในสถานะบุคคลที่เหมาะสม โดยให้ได้รับการผ่อนผันให้สิทธิอาศัยอยู่ในประเทศไทยในพื้นที่ที่ได้รับการทำทะเบียนประวัติ มีสถานะเป็นราษฎรไทยประเภท “คนอยู่ชั่วคราว” แม้ว่าจะไร้สัญชาติและไร้สถานะคนเข้าเมืองที่ชอบด้วยกฎหมายก็ตาม

รายละเอียดสถานการณ์สิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ คนไร้รัฐและไร้สัญชาติในประเทศไทย ปี ๒๕๕๙ มีสถานการณ์หลัก ๆ ดังนี้

๑) นโยบายหรือมาตรการที่รัฐดำเนินการในปี ๒๕๕๙ รัฐเร่งรัดโครงการกำหนดสถานะให้แก่บุคคลไร้สัญชาติโดยเฉพาะเด็กและเยาวชนทั้งในและนอกระบบการศึกษาให้ได้รับสัญชาติไทยอย่างถูกต้อง เพื่อเข้าสู่สิทธิและสวัสดิการรัฐ

---

[๓๒๐] ข้อมูลตามรายงานผลการดำเนินงานของประเทศไทยตามอนุสัญญา CERD ฉบับที่ ๑ - ๓ (ภาษาอังกฤษ), หน้า ๗ - ๘

[๓๒๑] ประมาณการตามที่ปรากฏในยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลปี ๒๕๔๘

[๓๒๒] กลุ่มงานประเมินและรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชน สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, รายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนจาก เวที กสม. พบประชาชนในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (วันที่ ๒๘ - ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๙) ภาคเหนือ (วันที่ ๒๕ - ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๙) ภาคกลางรวมภาคตะวันออกและภาคตะวันตก (วันที่ ๒๗ - ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๙) และภาคใต้ (วันที่ ๒๓ - ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๙)

[๓๒๓] ในส่วนนี้หมายถึง การซื้อ-ขาย และถือครองกรรมสิทธิ์ในรถยนต์และรถจักรยานยนต์ย่อมกระทำได้ เนื่องจากรถยนต์และรถจักรยานยนต์มิใช่อสังหาริมทรัพย์แต่ยังมีการตีความของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และกรมการขนส่งทางบกซึ่งยังทำให้เป็นข้อจำกัดในทางปฏิบัติ โดย ณ ปัจจุบัน ภาคประชาสังคมได้เสนอให้จัดกฎหมายในเชิงปกครอง เพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องต่อสาธารณชน

ได้อย่างเสมอภาคเช่นเดียวกับคนไทย[๓๒๔] ต่อมา ได้อนุมัติแนวทางและมาตรการแก้ไขปัญหาสถานะบุคคลและคนไร้สัญชาติในประเทศไทยเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องสัญชาติและสถานะของเด็กนักเรียนและบุคคลไร้สัญชาติที่เกิดในราชอาณาจักรไทย ซึ่งอนุมัติหลักการร่างกฎกระทรวงให้ “บุตรของคนต่างด้าวทุกกลุ่มที่เกิดในประเทศไทย” สามารถอาศัยอยู่ในไทยได้โดยไม่ต้องถูกดำเนินคดีไม่ว่าบิดาหรือมารดาจะเข้ามาอยู่ในไทยโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ก็ตาม โดย “สิทธิอาศัย” ของบุตรจะเป็นไปตามสิทธิของบิดาหรือมารดา และสิทธิอาศัยนั้นก็จะติดตัวเด็กต่อไปตราบเท่าที่ยังอาศัยอยู่ในไทยโดยไม่กระทำการใด ๆ ที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี[๓๒๕]

๒) ความเท่าเทียมทางเพศ และการเลือกปฏิบัติแบบซ้ำซ้อน พบว่า ในส่วนของผู้หญิง และเด็กผู้หญิงในกลุ่มชาติพันธุ์ คนไร้รัฐและไร้สัญชาติ ยังมีรายงานว่าเป็นกลุ่มที่พบว่าถูกละเมิดทางเพศ ไม่ได้รับความคุ้มครองทางกฎหมาย และยังไม่ได้รับบริการทางสังคมที่เหมาะสม

๓) สิทธิของเด็กชาติพันธุ์ เด็กไร้รัฐและไร้สัญชาติ พบว่า รัฐบาลพยายามดำเนินการออกเอกสารรับรองการเกิดและสูติบัตร ตั้งแต่ ๒๕๕๒ - ๒๕๕๙ เป็นอย่างมาก โดยในปี ๒๕๕๙ มีอัตราส่วนของผู้ที่มี และไม่มีเอกสารรับรองการเกิดและสูติบัตรอยู่ร้อยละ ๙๖.๑๘ และ ๓.๘๒ ตามลำดับ โดยข้อมูลยืนยันว่า มีการดำเนินการออกใบรับรองการเกิดให้เด็กที่เกิดในสถานพยาบาลของรัฐ และเอกชนผ่านฐานข้อมูลออนไลน์ซึ่งเชื่อมโยงระหว่างกระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงมหาดไทยทั้งหมดร้อยละ ๙๗ ทั้งนี้ ยังมีสถานพยาบาลอีกร้อยละ ๓ ที่ยังไม่มีความพร้อมในการเชื่อมโยงของระบบดังกล่าว นอกจากนั้น ยังพบว่าผู้ปกครองที่เข้ารับบริการในสถานพยาบาลมีความเข้าใจคลาดเคลื่อนเกี่ยวกับเอกสารรับรองการเกิด และสูติบัตร หรือบางส่วนมีปัญหาข้อติดขัดต่าง ๆ ทำให้ไม่ขอรับเอกสารรับรองการเกิด และสูติบัตร[๓๒๖] ตามสถิติข้อมูลเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการไร้รัฐไร้สัญชาติ โดยการจดทะเบียนการเกิด และการออกสูติบัตร ระหว่างปี ๒๕๕๒ - ๒๕๕๙[๓๒๗] รายละเอียดตามตารางที่ ๕

ตารางที่ ๕ สถิติข้อมูลเกี่ยวกับการจดทะเบียนการเกิดและการออกสูติบัตร ระหว่างปี ๒๕๕๒ - ๒๕๕๙

ปี	เอกสารรับรองการเกิดและสูติบัตร และรับใบสูติบัตร			เอกสารรับรองการเกิดและสูติบัตร แต่ไม่รับใบสูติบัตร			รวมทั้งสิ้น	อัตราส่วนของผู้มีและไม่มีเอกสารรับรองการเกิด	
	ไทย	ไม่ไทย	รวม	ไทย	ไม่ไทย	รวม		มีใบเกิด (ร้อยละ)	ไม่มีใบเกิด (ร้อยละ)
๒๕๕๒	๗,๔๗๓	๗	๗,๔๘๐	๑๐	๑๖	๒๖	๗,๕๐๖	๙๙.๖๕	๐.๓๕
๒๕๕๓	๑๑,๙๕๕	๑๑๖	๑๒,๐๗๑	๑๓๕	๘๙	๒๒๔	๑๒,๒๙๕	๙๘.๑๘	๑.๘๒
๒๕๕๔	๙๗,๒๓๐	๓,๙๓๖	๑๐๑,๑๖๖	๙๙๓	๑,๖๙๖	๒,๖๘๙	๑๐๓,๘๕๕	๙๗.๔๑	๒.๕๙
๒๕๕๕	๑๕๑,๖๙๘	๖,๑๔๘	๑๕๗,๘๔๖	๒,๗๑๕	๒,๙๖๗	๕,๖๘๒	๑๖๓,๕๒๘	๙๖.๕๓	๓.๔๗
๒๕๕๖	๓๓๗,๖๐๘	๑๘,๐๘๖	๓๕๕,๖๙๔	๔,๕๑๙	๘,๓๙๗	๑๒,๙๑๖	๓๖๘,๖๑๐	๙๖.๕๐	๓.๕๐
๒๕๕๗	๔๔๘,๗๕๕	๒๘,๗๙๖	๔๗๗,๕๕๑	๔,๓๔๐	๙,๒๓๒	๑๓,๕๗๒	๔๙๑,๑๒๓	๙๗.๒๔	๒.๗๖
๒๕๕๘	๔๔๒,๙๐๓	๓๕,๖๘๐	๔๗๘,๕๘๓	๖,๒๕๒	๘,๓๘๕	๑๔,๖๓๗	๔๙๓,๒๒๐	๙๗.๐๓	๒.๙๗
๒๕๕๙	๓๗๘,๙๔๕	๒๗,๘๖๙	๓๗๖,๘๑๔	๘,๖๐๗	๖,๓๕๓	๑๔,๙๖๐	๓๙๑,๗๗๔	๙๖.๑๘	๓.๘๒
รวมทั้งสิ้น	๑,๘๔๖,๕๖๗	๑๒๐,๖๓๘	๑,๙๖๗,๒๐๕	๒๗,๕๗๑	๓๗,๑๓๕	๖๔,๗๐๖	๒,๐๓๑,๙๑๑	๙๖.๘๒	๓.๑๘

ที่มา : ข้อมูลกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ณ วันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๙

[๓๒๔] จาก รัฐเร่งกำหนดสถานะคนไร้สัญชาติ, โดย เนชั่น, สืบค้นจาก http://www.nationtv.tv/main/content/social/378511336/

[๓๒๕] จาก ปลัดมท.แจงมติครม.แก้คนไร้รัฐ-สัญชาติ เพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กตามหลักสิทธิมนุษยชน, โดย มติชน, สืบค้นจากhttp://www.matichon.co.th/news//398658

[๓๒๖] กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรกำหนดเรื่องหนังสือรับรองการเกิดไว้ ๒ ส่วน กล่าวคือ ส่วนที่ ๑ เป็นหนังสือรับรองการเกิดที่ออกตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งกำหนดให้ผู้ทำคลอดมีหน้าที่ออกหนังสือรับรองการเกิดให้แก่ผู้มีหน้าที่แจ้งการเกิดไว้ เป็นหลักฐาน (ท.ร.๑/๑) โดยกำหนดให้ใช้สำหรับเด็กที่เกิดในโรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลทั้งที่เป็นหน่วยงานของรัฐและเอกชนออกให้กับเด็กทุกคนไม่ว่าเด็กนั้นจะมีสัญชาติไทยหรือไม่ก็ตาม และส่วนที่ ๒ เป็นหนังสือรับรองการเกิดที่ออกตามมาตรา ๒๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งกำหนดให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นเป็นผู้พิจารณาออกหลักฐานดังกล่าวให้แก่ผู้ยื่นคำขอที่มีความจำเป็นต้องใช้หลักฐานแสดงว่าเป็นผู้ที่เกิดในประเทศไทย สำหรับการขอมีหรือขอแปลงสัญชาติไทยหรือกรณีที่มีเหตุจำเป็นอื่น (ท.ร.๒๐/๑) โดยกฎหมายบัญญัติให้ผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการขอหนังสือรับรองการเกิดดังกล่าว

[๓๒๗] ข้อมูลกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ณ วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๙



นอกจากนั้น ตั้งแต่เดือนมีนาคม ๒๕๕๘ กระทรวงมหาดไทย โดยกรมการปกครอง ได้สั่งการให้สำนักทะเบียนทั่วประเทศตรวจสอบและออกสถานะทางกฎหมายหรือพิจารณาสัญชาติไทยให้กับกลุ่มเด็กนักเรียนไร้รัฐ ไร้สัญชาติที่ได้รับการสำรวจในฐานข้อมูล โดยมีนักเรียนที่เข้าข่ายได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวมากกว่า ๖๕,๐๐๐ คน หรือร้อยละ ๑๕ ของจำนวนบุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติที่ขึ้นทะเบียน รวมทั้งสิ้น ๔๔๓,๘๖๒ คน (ข้อมูล ณ เดือนตุลาคม ๒๕๕๘) โดยจังหวัดที่มีนักเรียนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ น้อยกว่า ๑,๐๐๐ คน ได้ดำเนินการแล้วเสร็จภายใน ๖ เดือน (สิงหาคม ๒๕๕๘) และสำหรับจังหวัดที่มีนักเรียนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ จำนวนมาก เช่น ตราด ราชบุรี แม่ฮ่องสอน ตาก กาญจนบุรี เชียงราย และเชียงใหม่ เป็นต้น ได้รายงานความคืบหน้าการดำเนินการในทุก ๆ เดือน และในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๙ กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือผ่อนปรนให้บุคคลไร้รัฐ ไร้สัญชาติที่ได้รับการขึ้นทะเบียนแล้ว ให้สามารถเดินทางออกนอกพื้นที่เขตอำเภอที่ควบคุมได้ โดยให้อยู่ภายในเขตจังหวัดที่ตั้งของอำเภอนั้น ๆ

ทั้งนี้ ข้อมูลจำนวนประชากรไร้รัฐ ไร้สัญชาติที่อยู่ในประเทศไทย มีทั้งสิ้น ๔๕๐,๐๐๐ คน ในขณะที่รัฐบาลมีนโยบายอย่างชัดเจนในการดำเนินการตามเป้าหมาย “การขจัดการไร้รัฐ (Zero Statelessness)” ในประเทศไทย โดยเข้าร่วมเป็นประเทศผู้นำในการรณรงค์การขจัดการไร้รัฐ (#IBELONG Campaign to End Statelessness) ในปี ๒๕๖๗ ร่วมกับองค์กรระหว่างประเทศ และหน่วยงานต่าง ๆ[๓๒๘]

๔) สิทธิทางการศึกษา การประเมินสิทธิด้านการศึกษาของกลุ่มชาติพันธุ์ คนไร้รัฐและไร้สัญชาติใช้กรอบและเกณฑ์ประเมินสิทธิทางการศึกษาตามที่บัญญัติไว้ใน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR) ใน ๔ ด้าน[๓๒๙] โดยเน้นที่การสนับสนุนการจัดการเรียนการสอน โดยโรงเรียนและศูนย์การเรียนชุมชนในพื้นที่ของกลุ่มชาติพันธุ์ คนไร้รัฐและไร้สัญชาติเป็นสำคัญ โดยพบว่า

(๑) ด้านความพร้อม (Availability) โรงเรียนและศูนย์การเรียนในชุมชน หรือที่ให้บริการสำหรับกลุ่มชาติพันธุ์ คนไร้รัฐและไร้สัญชาติ ยังไม่ได้รับงบประมาณจากภาครัฐ ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๖๑ ที่กำหนดไว้ ส่งผลต่อความพร้อมของโรงเรียนและศูนย์การเรียนชุมชนทั้งหมด โรงเรียนและศูนย์การเรียนชุมชน โดยส่วนใหญ่ยังไม่มีระบบสาธารณูปโภคทั้งไฟฟ้าและน้ำประปา ขาดความพร้อมของสถานที่จัดการเรียนการสอน ขาดงบประมาณในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนและค่าอาหารกลางวันของเด็ก ขาดสื่อที่ใช้ในการเรียนการสอน ขาดวัสดุอุปกรณ์ในการจัดการเรียนการสอน เช่น หนังสือ สมุด ดินสอ โต๊ะ และเก้าอี้ เป็นต้น รวมทั้งค่าตอบแทนของครูผู้สอนที่ไม่ได้รับการจัดสรรมาอย่างเพียงพอ และการขาดการพัฒนาครูโดยกิจกรรมการฝึกอบรมต่าง ๆ

(๒) ด้านการเข้าถึง (Accessibility) พบว่า เด็กที่ขาดโอกาสทางการศึกษาส่วนใหญ่เป็นเด็กยากจน รองลงมาคือ เด็กกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งประสบปัญหาการไร้รัฐ ไร้สัญชาติ ในขณะที่รัฐบาลได้ออกกฎหมาย และนโยบายที่ส่งเสริมให้สถาบันทางสังคมอื่น ๆ อาทิ องค์กรชุมชนและองค์กรเอกชนจัดตั้งสถานศึกษาตามมาตรา ๑๒ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นการกระจายการศึกษาให้ทั่วถึงสู่ชุมชน แต่องค์กรเอกชนและองค์กรชุมชนที่จัดตั้งสถานศึกษาเหล่านั้นไม่ได้รับงบประมาณจากภาครัฐตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๖๑ ที่กำหนดไว้ เป็นเหตุให้เกิดการเลือกปฏิบัติในลักษณะของการใช้งบประมาณเพื่อสนับสนุนการเข้าถึงการศึกษาของกลุ่มเด็กและเยาวชนผ่านโรงเรียนและศูนย์การเรียนชุมชน

---

[๓๒๘] รายงานสรุปการประชุมและแลกเปลี่ยนประสบการณ์ประเด็นปัญหาเด็กไร้รัฐไร้สัญชาติในประเทศไทย ระหว่างวันที่ ๑๓ - ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ณ กรุงจาการ์ตา สาธารณรัฐอินโดนีเซีย, โดย เอกชัย ปิ่นแก้ว

[๓๒๙] สิทธิทางการศึกษาที่ระบุไว้ใน ICESCR กำหนดการศึกษาในทุกรูปแบบมีองค์ประกอบสำคัญ ๔ ด้าน คือ (๑) ความพร้อม (Availability) ในการจัดการเรียนการสอนให้แก่ทุกคน โดยครอบคลุม แผนการเรียนการสอน บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน สถานที่ สิ่งอำนวยความสะดวก ระบบสนับสนุนต่าง ๆ ตลอดจนงบประมาณในการจัดการเรียนการสอน และค่าตอบแทนบุคลากร เป็นต้น (๒) การเข้าถึง (Accessibility) การศึกษาสำหรับทุกคน โดยครอบคลุม สถานที่ และแผนในการจัดการเรียนการสอน ความเหมาะสม ความปลอดภัย ความสะดวกในการเข้าถึง และค่าธรรมเนียม หรือค่าเล่าเรียนที่ผู้เรียนสามารถจ่ายได้จริง หรือการศึกษาแบบให้เปล่าสำหรับทุกคน (๓) การยอมรับได้ (Acceptability) หลักสูตรและวิธีการเรียนการสอนจะต้องเป็นที่ยอมรับในชุมชน มีความเหมาะสมกับบริบททางสังคม วัฒนธรรมของพื้นที่ และ (๔) ความยืดหยุ่น (Adaptability) รูปแบบการศึกษาที่ยืดหยุ่น สามารถปรับปรนให้เหมาะสม สอดคล้องกับผู้เรียน ชุมชน และอื่น ๆ ได้

ทั้งนี้ ในภาพรวมของการบริหารจัดการงบประมาณแผ่นดินประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๙ รัฐบาลจัดสรรงบประมาณให้กระทรวงศึกษาธิการมากที่สุดของงบประมาณรายจ่ายของประเทศ แต่โรงเรียนและศูนย์การเรียนชุมชนทั้ง ๑๙ แห่ง ยังคงมิได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ซึ่งไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๔ และมาตรา ๖๑ ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่กำหนดให้การบริหารจัดการโรงเรียนและศูนย์การเรียนชุมชนโดยส่วนใหญ่ใช้งบประมาณจากเงินสนับสนุนจากองค์กรเอกชน ภาคประชาสังคม การรับบริจาค และการจัดการของโรงเรียน เช่น การจำหน่ายสินค้าท้องถิ่นที่นักเรียนจัดทำและการทำกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ของโรงเรียนกับหน่วยงาน หรือองค์กรภายนอก เป็นต้น



ในส่วนของการเข้าถึงในเชิงกายภาพ พบว่า โรงเรียนชุมชนและศูนย์การเรียนชุมชนทุกแห่งตั้งอยู่ในชุมชน ซึ่งมีความสะดวกในการเดินทางมายังโรงเรียนของเด็กและมีความปลอดภัย เนื่องจากอยู่ในตัวพื้นที่ชุมชน ซึ่งการก่อตั้งโรงเรียนชุมชนจะมาจากความต้องการของคนในชุมชนเอง จะมีทั้งองค์กรเอกชนจัดตั้งขึ้นจากการสำรวจความต้องการของคนในชุมชน และองค์กรชุมชนเองจัดตั้งขึ้นเองเนื่องจากไม่มีโรงเรียนในชุมชนทำให้เด็กและเยาวชนต้องออกเดินทางไปโรงเรียนต่างหมู่บ้านที่มีระยะทางไกล รวมถึงการปรับตัวของเด็กที่มีปัญหาในการอยู่ต่างพื้นที่ การจัดตั้งโรงเรียนชุมชนมีวัตถุประสงค์เดียวกันคือต้องการขยายโอกาสทางการศึกษาให้ลูกหลานชุมชนได้เรียนหนังสือโดยไม่ต้องห่างไกลจากหมู่บ้าน

(๓) ด้านการยอมรับได้ (Acceptability) พบว่า กระทรวงศึกษาธิการกำหนดนโยบายให้ใช้หลักสูตรแกนกลางควบคู่กับหลักสูตรท้องถิ่น ตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช ๒๕๕๑ โดยหลักสูตรดังกล่าวจะต้องมีสาระการเรียนรู้ท้องถิ่นเป็นองค์ความรู้ ทักษะ กระบวนการและคุณลักษณะอันพึงประสงค์ตามที่ผู้เรียนควรได้รับ ซึ่งเขตพื้นที่การศึกษาหรือหน่วยงานระดับท้องถิ่นพัฒนาขึ้นจากสภาพภูมิศาสตร์ ประวัติความเป็นมา สภาพปัญหาชุมชน วัฒนธรรม เศรษฐกิจ สังคม การงานอาชีพภูมิปัญญาท้องถิ่น และแนวโน้มการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อปลูกฝังให้เด็กในชุมชนมีความรักและหวงแหนมรดกทางสังคมของบรรพบุรุษ สามารถดำรงชีวิตและเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม

โรงเรียนและศูนย์การเรียนชุมชนจะมีการใช้รูปแบบการเรียนการสอนโดยใช้หลักสูตรแกนกลางควบคู่กับหลักสูตรท้องถิ่นเป็นการบูรณาการร่วมกัน โดยใช้วิถีชีวิตและชุมชนเป็นฐานในการคิดค้นหลักสูตรการเรียนการสอนแล้วนำวิชาการเข้าไปบูรณาการ ซึ่งวิชาการไม่ได้แยกฐานออกจากวิถีชีวิต อีกทั้งจะมีการเรียนทั้งในห้องเรียน นอกห้องเรียน เรียนรู้ตามเหตุการณ์ เรียนรู้ตามพิธีกรรม และสถานการณ์จริง โดยมีผู้รู้หรือครูชาวบ้านเป็นผู้ถ่ายทอดองค์ความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่น มีการเรียนรู้ทั้งทฤษฎีและการปฏิบัติ โดยคนในชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการเรียนการสอนทั้งการก่อตั้งโรงเรียน การคิดค้นและพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นให้สอดคล้องกับวัฒนธรรมและบริบทของชุมชน ซึ่งจะต้องคำนึงถึงความต้องการของคนในชุมชนเป็นหลัก ในการเรียนการสอนบางวิชาที่เกี่ยวข้องกับชุมชน จะให้คนในชุมชนหรือครูชาวบ้านเป็นผู้สอน และครูนอกชุมชนจะเป็นผู้เชื่อมองค์ความรู้ทั้งหมด พร้อมกับทำให้เด็กเห็นคุณค่าของชีวิตและภูมิปัญญาในชุมชน

(๔) ด้านความยืดหยุ่น (Adaptability) พบว่า กระทรวงศึกษาธิการได้มีนโยบายในการพัฒนาโรงเรียนในพื้นที่ชุมชนที่มีผู้ใช้ภาษาถิ่นให้ใช้พหุภาษาตามความเหมาะสมโดยการส่งเสริมการสอนภาษาท้องถิ่นและภูมิปัญญาท้องถิ่นตามบริบทพื้นที่และกลุ่มชาติพันธุ์ให้ใช้ภาษาท้องถิ่นเป็นสื่อการเรียนการสอนร่วมกับภาษาไทย และให้มีครูทวิ/พหุภาษาทำการสอนในพื้นที่ชุมชนที่มีนักเรียนพูดภาษาอื่น ๆ เป็นภาษาแม่ ซึ่งโรงเรียนและศูนย์การเรียนชุมชนมีการใช้ภาษาในการเรียนการสอนแบบพหุภาษา คือ ภาษาท้องถิ่น ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยจะใช้ภาษาท้องถิ่นควบคู่กับภาษาไทย และสอนภาษาอังกฤษเพิ่มเติม ทำให้นักเรียนได้เรียนรู้ทั้ง ๓ ภาษา ซึ่งในระยะแรกจะใช้ภาษาท้องถิ่นเป็นหลักใช้เวลาค่อนข้างมากในการสอนให้นักเรียนเข้าใจภาษาไทย แต่เมื่อเด็กนักเรียนเข้าใจภาษาไทยแล้วก็จะเรียนรู้ได้รวดเร็วและง่ายยิ่งขึ้น

ดังนั้น การใช้ภาษาท้องถิ่นจะทำให้นักเรียนสามารถเรียนรู้ได้รวดเร็วและเข้าใจเนื้อหาบทเรียนมากกว่าการใช้ภาษาไทยเพียงอย่างเดียว อีกทั้งยังทำให้นักเรียนลดความรู้สึกแปลกแยกและเกิดทัศนคติเชิงบวกต่อภาษาและวัฒนธรรมของตนเอง รวมทั้งการมีครูที่เป็นคนท้องถิ่นมาสอนในโรงเรียนชุมชนเป็นการทำให้นักเรียนมีความต้องการอยากเรียนมากขึ้น เพราะครูที่เป็นคนในท้องถิ่นจะมีความเข้าใจชุมชนทั้งวิถีชีวิต วัฒนธรรม และภาษา

๖.๑.๔ การประเมินสถานการณ์



กสม. ประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในกลุ่มชาติพันธุ์ คนไร้รัฐและไร้สัญชาติ พบว่า รัฐบาลมีความพยายามดำเนินการแก้ไขปัญหาการไร้รัฐโดยการตรากฎหมาย และนโยบายให้สอดคล้องกัน (coherence) เพื่อแก้ไขปัญหาการไร้รัฐ ไร้สัญชาติ อาทิ พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) ที่กำหนดหลักเกณฑ์เรื่องการจดทะเบียนการเกิดของเด็กทุกคนที่เกิดในราชอาณาจักรไทย[๓๓๐] และพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดหลักการเกี่ยวกับการจัดทำทะเบียนประวัติของบุคคลที่อาศัยอยู่ในประเทศไว้อย่างชัดเจน (เพื่อขจัดปัญหาความไร้รัฐ) โดยการจัดทำทะเบียนประวัติ ตามมาตรา ๑๙/๒ และมาตรา ๓๘ วรรคสอง[๓๓๑]

ในส่วนของการแก้ไขปัญหาการไร้สัญชาติ มีการดำเนินการใน ๔ ส่วนหลัก ๆ คือ (๑) การแก้ไขการไร้สัญชาติที่เกิดจาก ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ (ปว.๓๓๗) โดยกำหนดพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓[๓๓๒] เพื่อแก้ไขปัญหาบุคคลไร้สัญชาติ อันเนื่องมาจากการยกเลิกหลักเกณฑ์การให้สัญชาติโดยหลักดินแดน (iussoli) ซึ่งใช้ในประเทศไทยมาตั้งแต่พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๔๕๖ จนถึงพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ โดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ (ปว.๓๓๗) ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๑๕[๓๓๓] (๒) การให้สัญชาติกับบุคคลที่สืบสันดานจากบุพการีที่มีเชื้อสายไทยแต่ไม่ได้สัญชาติไทย หรือเสียสัญชาติไทยโดยผลของกฎหมายอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงเขตแดน (State Succession) อาทิ กลุ่มคนพลัดถิ่นเชื้อสายไทย หรือคนไทยพลัดถิ่น โดยกำหนดพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๕ (๓) การลดขั้นตอนและ

---

[๓๓๐] โดยไม่มีข้อยกเว้นใด ๆ ไม่ว่าเด็กนั้นจะเป็นบุตรของคนสัญชาติไทยหรือบุตรของคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ รวมถึงบุตรผู้หนีภัยจากการสู้รบในพื้นที่พักพิงชั่วคราวด้วย ในขณะที่การจดทะเบียนการเกิดดังกล่าวอาจเป็นการจดทะเบียนการเกิดภายในกำหนด หรือการจดทะเบียนการเกิดเกินกำหนด (กฎหมายกำหนดให้จดทะเบียนการเกิดภายใน ๑๕ วัน) ทั้งนี้ สำหรับบุคคลที่เกิดในประเทศไทยและมีความจำเป็นต้องใช้หลักฐานแสดงจุดเกาะเกี่ยวเรื่องถิ่นที่เกิดในประเทศไทย โดยสามารถยื่นเรื่องขอหนังสือรับรองการเกิด (ทร.๒๐/๑) ตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ.๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๐/๑ ซึ่งกำหนดให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นเป็นผู้พิจารณาออกหลักฐานดังกล่าวให้กับผู้ยื่นคำขอ

[๓๓๑] ครอบคลุม (๑) การจัดทำทะเบียนประวัติสำหรับบุคคลที่แจ้งจดทะเบียนการเกิด แต่ไม่สามารถพิสูจน์สถานการณ์เกิดและสัญชาติได้ นายทะเบียนก็จะจัดทำทะเบียนประวัติและกำหนดเลขประจำตัว ๑๓ หลักให้กับบุคคลนั้น และ (๒) การจัดทำทะเบียนประวัติสำหรับบุคคลที่แจ้งจดบันทึกรายการบุคคล หรือการเพิ่มชื่อ ซึ่งเป็นกลุ่มคนที่ไม่มีสัญชาติไทยที่รัฐมนตรีกำหนดให้จัดทำทะเบียนประวัติเป็นหลักฐานแทนการจัดทำทะเบียนบ้าน

[๓๓๒] มาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๔) พุทธศักราช ๒๕๕๑ บัญญัติว่า “บรรดาบุคคลที่เคยมีสัญชาติไทยเพราะเกิดในราชอาณาจักรไทย แต่ถูกถอนสัญชาติไทยตามประกาศคณะปฏิบัติ ฉบับที่ ๓๓๗ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๑๕ ข้อ ๑ และผู้ที่เกิดในราชอาณาจักรไทย แต่ไม่ได้สัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๑๕ ข้อ ๒ รวมถึงบุตรของบุคคลดังกล่าว ที่เกิดในราชอาณาจักรไทย ก่อนวันที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้บังคับ และไม่ได้สัญชาติไทย ตามมาตรา ๗ ทวิ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พุทธศักราช ๒๕๐๘ ซึ่งเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๓๕ ถ้าบุคคลผู้นั้นอาศัยอยู่จริงในราชอาณาจักรไทย ติดต่อกันโดยมีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรและเป็นผู้มีความประพฤติดี หรือทำคุณประโยชน์ให้แก่สังคม หรือประเทศไทย ให้ได้สัญชาติไทย ตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เว้นแต่ผู้ซึ่งรัฐมนตรีมีคำสั่งอันมีผลให้เป็นผู้มีสัญชาติไทยแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ”

[๓๓๓] โดยการถอนสัญชาติไทยของผู้ที่เคยมีสัญชาติไทยโดยการเกิดตามหลักดินแดน และการไม่ให้สัญชาติแก่บุคคลที่เกิดในประเทศไทยตั้งแต่วันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๑๕ ในกรณีที่มีบิดามารดาเป็นคนต่างด้าวที่ไม่มีสิทธิอาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นการถาวร



ระยะเวลาในการพิจารณาอนุมัติสัญชาติไทยเฉพาะราย ตามพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๔ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗ ทวิ วรรค ๒ โดยกำหนดให้เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดในการพิจารณาอนุมัติให้สัญชาติในจังหวัดอื่น ๆ และอธิบดีกรมการปกครองพิจารณาอนุมัติให้สัญชาติในเขตกรุงเทพมหานคร โดยมีผลตั้งแต่วันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ และ (๔) การแก้ไขปัญหาสัญชาติและสถานะบุคคลของเด็กนักเรียน นักศึกษา และบุคคลไร้สัญชาติในประเทศไทย ซึ่งเป็นบุตรของชนกลุ่มน้อย และกลุ่มชาติพันธุ์ที่เกิดในราชอาณาจักรไทย และเด็กและบุคคลที่กำลังศึกษาเล่าเรียนอยู่ในสถาบันการศึกษาหรือสำเร็จการศึกษาแล้ว ให้ได้สัญชาติไทยเป็นการทั่วไป นอกจากนั้น ยังมีการใช้มาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ ร่วมในการกำหนดหลักเกณฑ์การขอมีสถานะคนต่างด้าวเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมาย

๖.๒ คนพิการ

๖.๒.๑ หลักการสิทธิมนุษยชน



ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities : CRPD)[๓๓๔] ซึ่งอนุสัญญาดังกล่าวเป็นกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริม รับรอง และประกันให้คนพิการได้รับการเคารพศักดิ์ศรีที่มีมาแต่กำเนิด การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน การดำเนินชีวิตอิสระของคนพิการ อีกทั้งรับรองสิทธิพลเมือง รวมถึงสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของคนพิการด้วย โดยการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าวส่งผลให้รัฐภาคีต้องตระหนักถึงความสำคัญในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิที่พึงมีต่อคนพิการให้เท่าเทียมกับบุคคลทั่วไปและจะเลือกปฏิบัติต่อคนพิการมิได้

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้วางแนวทางในการรับรองและพัฒนาคุณภาพชีวิตให้แก่คนพิการ มาตรา ๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗[๓๓๕] และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ วรรคสามได้ให้การคุ้มครองความเสมอภาค ห้ามมิให้กระทำการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ และวรรคสี่รัฐมีหน้าที่ในการขจัดอุปสรรคและส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น โดยไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มาตรา ๕๔ ซึ่งมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสิทธิของคนพิการโดยให้คนพิการเป็นผู้ทรงสิทธิในการเข้าถึงสวัสดิการ สิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะจากรัฐ[๓๓๖] นอกจากนี้ รัฐได้มีการส่งเสริมพัฒนาและประกาศใช้กฎหมาย นโยบาย ยุทธศาสตร์ ที่เกี่ยวของในการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการจำนวนหลายฉบับเพื่อวางหลักเกณฑ์แนวทางในการปฏิบัติให้การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการบรรลุผลเป็นรูปธรรม

---

[๓๓๔] ประเทศไทยเข้าร่วมอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities : CRPD) โดยการให้สัตยาบัน เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ซึ่งมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยในวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๑

[๓๓๕] ปัจจุบันเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐

[๓๓๖] เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐, สำนักกรรมาธิการ ๓ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๖.๑.๓ สถานการณ์ทั่วไป

สำหรับประเทศไทยการคุ้มครอง ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการให้สามารถดำเนินชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุข และมีคุณภาพชีวิตที่ดีนั้น เป็นสิ่งที่รัฐให้ความสำคัญและขับเคลื่อนเรื่องดังกล่าวมาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งกำหนดให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการรวมถึงเป็นกลไกในการขับเคลื่อน ประสานงาน ตลอดจนสนับสนุนการดำเนินงานในภาคส่วนต่าง ๆ

การพัฒนาคุณภาพชีวิตให้แก่คนพิการมีความก้าวหน้าและเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้นโดยปรากฏชัดแจ้ง ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ต้องการให้คนพิการมีคุณภาพชีวิตที่ดีสามารถดำรงชีวิตได้เช่นเดียวกับบุคคลปกติทั่วไปในสังคม และเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะตลอดจนความช่วยเหลือต่าง ๆ จากรัฐโดยรัฐได้ตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๖) ซึ่งเป็นหลักในการฟื้นฟู ส่งเสริมพัฒนาคุณภาพชีวิตให้แก่คนพิการ โดยกำหนดให้ผู้พิการที่มีสัญชาติไทยยื่นคำขอมีบัตรประจำตัวคนพิการ เพื่อให้คนพิการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากสวัสดิการที่รัฐจัดให้ได้อย่างเต็มที่ รวมถึงการส่งเสริมสร้างความตระหนักรู้ให้สังคมปราศจากการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการ

นอกจากกฎหมาย นโยบายและแนวทางต่าง ๆ ที่รัฐกำหนดขึ้น เพื่อให้การส่งเสริมพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการบรรลุผลแล้ว ยังมีคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการที่ถูกกำหนดขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๖) อันเป็นกลไกสำคัญในการหนุนเสริมเชิงปฏิบัติการเพื่อให้คนพิการได้รับการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างเป็นรูปธรรม เช่น การวางแนวทางหลักเกณฑ์ การเสนอนโยบายโครงการด้านการส่งเสริมพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ เป็นต้น รายละเอียดตามแผนภาพที่ ๒

แผนภาพที่ ๒ กฎหมายและแนวนโยบายเพื่อส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ



ทั้งนี้ จากข้อมูลกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนพิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พบว่า มีคนพิการที่ยื่นคำขอและได้รับการออกบัตรประจำตัวคนพิการในประเทศไทยจำนวน ๑,๗๒๕,๖๐๑ คน คิดเป็นร้อยละ ๒.๖๒ ของประชากรทั้งประเทศ โดยแยกตามพื้นที่ต่าง ๆ รายละเอียดตามตารางที่ ๖

ตารางที่ ๖ จำนวนคนพิการที่ได้รับการออกบัตรจำแนกตามพื้นที่ ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙

ภูมิภาค	จำนวน (คนพิการ)	ร้อยละ
กรุงเทพมหานคร	๗๑,๙๒๒	๔.๑๗
ภาคกลางและภาคตะวันออก	๓๕๒,๘๔๑	๒๐.๔๕
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	๖๙๗,๙๑๑	๔๐.๔๔
ภาคใต้	๑๙๖,๐๐๒	๑๑.๓๖
ภาคเหนือ	๓๙๓,๕๐๗	๒๒.๘๐
ข้อมูลรอการยืนยัน	๑๓,๔๑๘	๐.๗๘
รวม	**๑,๗๒๕,๖๐๑**	**๑๐๐**

ที่มา : กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ (พ.ก.)

จากจำนวนคนพิการที่ลงทะเบียนทั้งหมด แยกเป็นเพศชาย จำนวน ๙๑๕,๓๙๘ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๓.๐๕ เพศหญิง จำนวน ๘๑๐,๒๐๓ คน คิดเป็นร้อยละ ๔๖.๙๕[๓๓๗]

๑) การมีส่วนร่วมขององค์กรคนพิการ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๖) ได้กำหนดให้องค์กรคนพิการมีสิทธิดำเนินการเพื่อให้เกิดการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพชีวิตแก่คนพิการได้ เช่น เสนอแนะต่อคณะกรรมการฯ เพื่อปรับปรุงสิทธิประโยชน์แก่คนพิการเพิ่มมากขึ้น ให้บริการหรือจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมการกีฬาหรือนันทนาการสำหรับคนพิการ รวมถึงเรียกร้องแทนคนพิการให้ได้รับสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นต้น นอกจากนี้ แผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) ยังกำหนดยุทธศาสตร์ส่งเสริมศักยภาพและความเข้มแข็งขององค์กรด้านคนพิการและเครือข่าย โดยกำหนดแนวทางและมาตรการในการส่งเสริมสนับสนุนให้มีการรวมตัวขององค์กรด้านคนพิการทุกประเภท และส่งเสริมองค์กรคนพิการให้มีกิจกรรมด้านคนพิการในระดับนานาชาติ สนับสนุนให้องค์กรคนพิการมีบทบาทเป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการในทุกระดับ



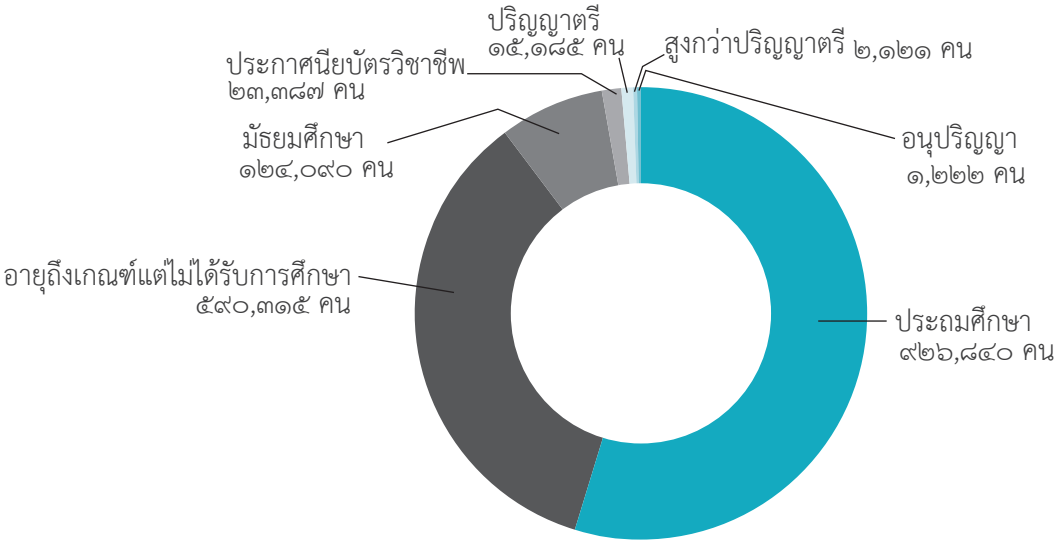
๒) สตรีและเด็กพิการ เป็นกลุ่มเสี่ยงและเปราะบางต่อการถูกละเมิด อาจถูกเลือกปฏิบัติรวมถึงการถูกเลือกปฏิบัติที่ซ้ำซ้อน เนื่องจากความเป็นสตรีและเด็ก ซึ่งสังคมส่วนใหญ่มองว่าเป็นบุคคลที่มีความอ่อนแอและประกอบกับความพิการจึงเป็นเงื่อนไขที่ทำให้เด็กและสตรีพิการต้องใช้ชีวิตอยู่ภายใต้การดูแลของครอบครัว จึงไม่ได้รับโอกาสในด้านต่าง ๆ อย่างทั่วถึงโดยเท่าเทียม

๓) การศึกษาของคนพิการ พระราชบัญญัติการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๑ (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๖) มีเจตนารมณ์ให้คนพิการมีสิทธิและโอกาสได้รับการบริการและการช่วยเหลือทางการศึกษาเป็นพิเศษตั้งแต่แรกเกิดหรือพบความพิการให้เป็นไปอย่างทั่วถึงทุกระบบและทุกระดับการศึกษา โดยรัฐได้ตระหนักถึงความสำคัญเรื่องการศึกษาของคนพิการ จึงจัดทำแผนพัฒนาการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ ระยะ ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙) โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามแนวทางที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการดังกล่าว ซึ่งมีการขับเคลื่อนแผนพัฒนาการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ เพื่อเพิ่มและกระจายโอกาสทางการศึกษาแก่เด็กพิการอย่างมีคุณภาพ ทั่วถึงและเสมอภาค เช่น การดำเนินการสำรวจข้อมูลคนพิการและบุคคลที่มีความต้องการจำเป็นพิเศษให้มีความถูกต้องสมบูรณ์ครบถ้วน จัดทำ

[๓๓๗] สถิติและการเก็บรวบรวมข้อมูลคนพิการนั้น เป็นการรวบรวมข้อมูลจากคนพิการที่ได้รับการออกบัตรประจำตัวคนพิการโดยเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลแบบสะสมตั้งแต่วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๓๗ – ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙

หลักสูตรและแผนให้บริการช่วยเหลือพัฒนาศักยภาพคนพิการตั้งแต่แรกเกิด ขยายเพิ่มสถานศึกษาที่สามารถรองรับช่วยเหลือคนพิการได้มากขึ้น เพิ่มสถานศึกษาที่จัดการศึกษาแบบเรียนรวม จัดตั้งหน่วยช่วยเหลือนักเรียนนักศึกษาในทุกสังกัดที่มีความต้องการพิเศษ จัดตั้งศูนย์วิชาชีพสำหรับคนพิการในสถานศึกษา รวมทั้งการพัฒนาบุคลากรและเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง มีการพิจารณาแผนการใช้จ่ายเงินกองทุนส่งเสริมและพัฒนาการศึกษาสำหรับคนพิการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งจะทำให้มีคนพิการได้รับการส่งเสริมและพัฒนา จำนวน ๑๐๓,๓๑๖ คน รวมถึงมีบุคลากรได้รับการพัฒนาการศึกษาสำหรับคนพิการจำนวน ๑๔,๙๓๓ คน ที่ผ่านมารัฐได้ส่งเสริมการศึกษาให้แก่คนพิการโดยมีโรงเรียนเฉพาะความพิการจำนวน ๔๖ โรงเรียน มีนักเรียนพิการจำนวน ๑๒,๙๗๕ คน และมีการจัดการศึกษาแบบเรียนร่วมโดยปัจจุบันมีนักเรียนพิการที่เรียนร่วมจำนวน ๓๘๖,๘๒๓ คน ใน ๒๑,๙๗๒ โรงเรียนทั่วประเทศ นอกจากนี้ มีการพัฒนาศูนย์การเรียนเฉพาะความพิการโดยมีเป้าหมาย ๑ อำเภอ ๑ ศูนย์การเรียน[๓๓๘] อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลพบว่ายังคงมีคนพิการที่อายุถึงเกณฑ์แต่ไม่ได้รับการศึกษาจำนวนมากถึง ๕๙๐,๓๑๕ คน ซึ่งคนพิการที่ได้รับการศึกษาส่วนใหญ่นั้นมีการศึกษาอยู่ในระดับประถมศึกษา[๓๓๙]

แผนภูมิที่ ๓ จำนวนคนพิการที่ได้รับการศึกษา



๔) การจ้างงานคนพิการ ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมาย และนโยบายในการส่งเสริมและสนับสนุนการจ้างงานคนพิการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๖) โดยมาตรา ๓๓ ระบุให้มีการจ้างงานคนพิการตามสัดส่วนที่กฎหมายกำหนด มาตรา ๓๔ ให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่ไม่ได้รับคนพิการเข้าทำงานส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ และมาตรา ๓๕ การให้สัมปทาน จัดสถานที่จำหน่ายสินค้า หรือบริการ จัดจ้างเหมาช่วงงานหรือเหมาบริการโดยวิธีกรณีพิเศษ ฝึกงาน จัดให้มีอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวก ล่ามภาษามือ หรือให้ความช่วยเหลืออื่นใดแก่คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการ ทั้งนี้ โดยกฎหมายดังกล่าวมีเจตนารมณ์ให้คนพิการได้มีโอกาสใช้ความสามารถของตนในการประกอบอาชีพ สร้างรายได้ ตลอดจนมีความภาคภูมิใจในศักยภาพและคุณค่าของตน โดยรัฐได้ส่งเสริมให้มีการจ้างงาน



[๓๓๘] หนังสือ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ที่ พม ๐๒๐๗/๔๐๔๘ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๐

[๓๓๙] รายงานข้อมูลสถานการณ์ด้านคนพิการในประเทศไทย (ข้อมูลสิ้นสุด ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ

คนพิการทั้งในสถานประกอบการเอกชนและหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งมีคนพิการทำงานในสถานประกอบการเอกชนมากกว่า ๓๒,๕๐๐ คน และทำงานในหน่วยงานภาครัฐกว่า ๒,๘๐๐ คน[๓๔๐] รวมถึงส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระให้กับคนพิการและผู้ดูแลคนพิการโดยให้บริการกู้ยืมเงินโดยไม่เสียดอกเบี้ย เป็นต้น ทั้งนี้ จากข้อมูลพบว่ามีคนพิการที่อยู่ในวัยทำงาน (๑๕ - ๖๐ ปี) มีจำนวน ๗๙๙,๓๔๒ คน ซึ่งมีคนพิการที่ประกอบอาชีพ จำนวน ๑๙๒,๓๙๓ คน โดยประกอบอาชีพเกษตรกรรม คิดเป็นร้อยละ ๓๘ รองลงคือ ประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไปคิดเป็นร้อยละ ๓๖.๕๑ และมีคนพิการที่ประกอบอาชีพรับราชการ/รัฐวิสาหกิจจำนวนน้อยที่สุด คิดเป็นร้อยละ ๑.๔๓ นอกจากนี้ มีคนพิการที่สามารถประกอบอาชีพได้แต่ไม่ได้ประกอบอาชีพ มีจำนวน ๔๙๒,๔๒๗ คน คิดเป็นร้อยละ ๖๑.๖๐[๓๔๑]

๕) การเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุข พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๖) มาตรา ๒๐ (๑) ระบุคนพิการมีสิทธิเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้จากสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ ตลอดจนสวัสดิการและความช่วยเหลือจากรัฐ ในเรื่องการบริการฟื้นฟูสมรรถภาพโดยกระบวนการทางการแพทย์และค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล ค่าอุปกรณ์เครื่องช่วยความพิการ และสื่อส่งเสริมพัฒนาการ เพื่อปรับสภาพทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม พฤติกรรม สติปัญญา การเรียนรู้หรือเสริมสร้างสมรรถภาพให้ดีขึ้น ปัจจุบันประเทศไทยมีระบบหลักประกันสุขภาพภาครัฐอยู่ ๓ ระบบหลักด้วยกัน คือ ระบบสวัสดิการรักษาพยาบาลข้าราชการ ระบบประกันสังคม และระบบประกันสุขภาพแห่งชาติ ซึ่งทั้งสามระบบหลักนั้นได้กำหนดสิทธิประโยชน์ด้านสาธารณสุขสำหรับคนพิการแตกต่างกัน เช่น สิทธิการได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพจากรัฐ อุปกรณ์เครื่องช่วยความพิการ เป็นต้น โดยพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้คนพิการได้รับสิทธิด้านสุขภาพโดยได้รับยกเว้นไม่ต้องจ่ายค่าบริการในการรับบริการทางสาธารณสุขให้แก่หน่วยบริการ



๖) การเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เห็นชอบเรื่องการสนับสนุนมาตรการผลักดันการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกให้คนพิการและทุกคนในสังคมเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ของหน่วยงานราชการ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ โดยให้จัดสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน ๕ ประเภท ได้แก่ ทางลาด ห้องน้ำ ที่จอดรถ ป้ายสัญลักษณ์ และบริการข้อมูลข่าวสาร โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในปี ๒๕๕๘ และรัฐได้มีการดำเนินโครงการส่งเสริมและสนับสนุนการปรับสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยสำหรับคนพิการกว่า ๑๐,๐๐๐ หลัง การขับเคลื่อนการปรับสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการดำรงชีวิตอิสระของคนพิการ การจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการและทุกคนเข้าถึงใช้ประโยชน์ได้ โดยได้ดำเนินการกว่า ๒๒,๒๕๙ แห่ง คิดเป็นร้อยละ ๕๑.๗๔ นอกจากการสนับสนุนสภาพแวดล้อมทางกายภาพดังกล่าวแล้ว รัฐยังมีการพัฒนาเทคโนโลยีสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการอีกหลายโครงการ เช่น การจัดทำมาตรฐานสื่อสิ่งพิมพ์อิเล็กทรอนิกส์ การจัดตั้งศูนย์บริการถ่ายทอดการสื่อสารแห่งประเทศไทย (TTRS) และการติดตั้งตู้ TTRS กว่า ๒๑๐ ตู้ทั่วประเทศ เพื่อให้บริการแก่คนหูหนวก การจัดบริการโทรศัพท์ภาพผ่านการถ่ายทอด การสื่อสารสำหรับคนหูหนวก การพัฒนาอิฐทางเท้าแม่เหล็ก และไม้เท้านำทางคนพิการทางสายตา เป็นต้น

๖.๑.๓ สถานการณ์ปี ๒๕๕๙

เมื่อวันที่ ๓๐ – ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๙ รัฐได้นำเสนอรายงานประเทศไทยตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (CRPD) รอบที่ ๑ (Initial Report) ต่อคณะกรรมการประจำอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ ซึ่งในการเสนอรายงานดังกล่าว

---

[๓๔๐] หนังสือ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ที่ พม ๐๒๐๗/๔๐๔๘ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๐

[๓๔๑] รายงานข้อมูลสถานการณ์ด้านคนพิการในประเทศไทย ข้อมูลสิ้นสุด ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙, กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

คณะผู้แทนไทยได้ตอบข้อซักถามและแลกเปลี่ยนแนวปฏิบัติด้านต่าง ๆ กับคณะกรรมการฯ เช่น การบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของคนพิการและองค์กรคนพิการ การบริหารจัดการกองทุน การเสริมสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับสิทธิคนพิการ การจัดสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการ การจัดการศึกษาระบบเรียนรวม และการจัดเก็บข้อมูลและสถิติคนพิการโดยแยกประเภทและมีมาตรฐาน เป็นต้น[๓๔๒] ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีมีมติให้ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีและให้สัตยาบันต่อพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities: OP- CRPD) ในการยอมรับอำนาจของคณะกรรมการประจำอนุสัญญาฯ ในการพิจารณาเรื่องเรียน ซึ่งมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยนับตั้งแต่วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป[๓๔๓] และเมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ คณะผู้แทนไทยได้นำเสนอรายงานการทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทยภายใต้กระบวนการ Universal Periodic Review : UPR[๓๔๔] รอบที่ ๒ ต่อที่ประชุมคณะทำงาน UPR ซึ่งรายงานดังกล่าว ถือเป็นรายงานภาพรวมสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศในทุกด้าน ทั้งสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม รวมถึงสิทธิของบุคคลกลุ่มต่าง ๆ ภายในประเทศ[๓๔๕] ทั้งนี้ จากกระบวนการเสนอรายงานดังกล่าวนั้น ประเทศไทยได้รับข้อเสนอแนะในส่วนสิทธิของคนพิการ เช่น ปัญหาการตีตราและการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการในสังคม การขับเคลื่อนส่งเสริมการดำเนินการตามแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ การรับรองการปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวกับคนพิการให้ได้รับการสนับสนุนโดยมีระบบ ตลอดจนการนำไปปฏิบัติและการติดตามตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ การดำเนินมาตรการที่มีประสิทธิภาพเพื่อแก้ปัญหาความจำเป็นด้านการศึกษาของเด็กพิการ และพัฒนาศักยภาพของหน่วยงานเฉพาะที่ดูแลคนพิการ รวมถึงสถาบันการศึกษาและสาธารณสุขอย่างต่อเนื่อง เป็นต้น

นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรียังมีมติเห็นชอบในหลักการการเข้าเป็นภาคีสนธิสัญญามาร์ราเคช ตามที่องค์การทรัพย์สินทางปัญญาโลก (World Intellectual Property Organization : WIPO) ได้ให้การรับรอง เพื่ออำนวยความสะดวกในการเข้าถึงงานที่มีการโฆษณาสำหรับคนตาบอด คนพิการทางการมองเห็น และคนพิการทางสื่อพิมพ์ (Marrakesh Treaty to Facilitate Access to Published Works for Persons Who Are Blind, Visually Impaired, or Otherwise Print Disabled : MVT) เพื่อให้รัฐภาคีสามารถทำซ้ำ แจกจ่ายหรือจำหน่าย รวมถึงเผยแพร่งานที่มีโฆษณาที่อยู่ในรูปแบบ ซึ่งทุกคนรวมถึงคนพิการสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้

สำหรับคนพิการที่ไม่มีสัญชาติไทย รัฐได้ขับเคลื่อนแนวทางส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยดำเนินการ (ร่าง) ระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การให้ความช่วยเหลือคนพิการที่เหมาะสมซึ่งไม่มีสถานะการทะเบียนราษฎร พ.ศ. .... และสนับสนุนคนที่เชื่อว่าจะมีสัญชาติไทยให้ได้รับสัญชาติไทยโดยเร็ว โดยเฉพาะการออกบัตรประจำตัวคนพิการให้กับผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎรซึ่งเป็นคนไทย

การศึกษาของคนพิการ กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศนโยบาย “ปี ๒๕๕๙ ปีแห่งความร่วมมือด้านการจัดการศึกษาสำหรับบุคคลที่มีความต้องการจำเป็นพิเศษ” โดยมีเป้าหมาย คือ การให้บริการช่วยเหลือระยะแรกเริ่มให้เด็กกลุ่มเป้าหมายเข้าถึงการศึกษาตั้งแต่แรกเกิดหรือตั้งแต่พบความพิการ การจัดการศึกษาแบบเรียนรวมเพื่อขยายโอกาสให้ได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างเท่าเทียมโดยไม่เลือกปฏิบัติ และการจัดการศึกษาเพื่อการมีงานทำ เพื่อให้เด็กมีทักษะอาชีพสามารถดำรงชีพได้ด้วยตนเอง รวมถึงส่งเสริมศักยภาพและพัฒนาบุคลากรทางการศึกษา ทั้งนี้ จากนโยบายดังกล่าวนำไปสู่การขับเคลื่อน

---

[๓๔๒] จาก การนำเสนอรายงานประเทศไทยตามอนุสัญญา ว่าด้วยสิทธิคนพิการ (CRPD) ณ นครเจนีวา, ๒๕๕๙, สืบค้นจากhttp://humanrights.mfa.go.th/th/news/120/?sphrase_id=4459749

[๓๔๓] มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๙ มีมติให้ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีและให้สัตยาบันต่อพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ซึ่งมีสาระสำคัญที่คนพิการหรือองค์กรคนพิการสามารถร้องเรียนหากถูกละเมิดสิทธิตามที่บทบัญญัติในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการให้การรับรองไว้ สามารถเสนอเรื่องไปยังคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิคนพิการได้โดยตรง ซึ่งประเทศไทยได้ยื่นภาคยานุวัติสารต่อสหประชาชาติ เพื่อเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities OP- CRPD)

[๓๔๔] โดยการเสนอรายงาน UPR รอบที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ได้มีข้อเสนอแนะที่ประเทศไทยได้รับ จำนวนทั้งหมด ๒๔๙ ข้อ แบ่งเป็นข้อเสนอแนะที่ประเทศไทยรับได้ในทันที จำนวน ๑๘๑ ข้อ และรับนำกลับมาพิจารณาอีกครั้งหนึ่งจำนวน ๖๘ ข้อ ซึ่งต่อมาภายหลังประเทศไทยได้รับข้อเสนอเพิ่มอีก ๖ ข้อเท่ากับว่าประเทศไทยรับข้อเสนอทั้งสิ้น ๑๘๗ ข้อ

[๓๔๕] จาก ภูมิหลังของกระบวนการ UPR, สืบค้นจาก http://humanrights.mfa.go.th/th/upr/background/

แนวทางเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมาย คือ (๑) แนวทางการจัดการเรียนรวม โดยส่งเสริมศักยภาพให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานทุกแห่งมีการจัดการเรียนรวมอย่างเป็นระบบ มีการพัฒนาหลักสูตรสำหรับเด็กพิเศษแต่ละประเภท จัดทำแผนพัฒนาการจัดการศึกษาตามกลุ่มประเภทความพิการ รวมถึงการพัฒนาศักยภาพบุคลากร ตลอดจนการทำงานร่วมกับผู้ปกครอง เป็นต้น (๒) แนวทางการจัดระบบสนับสนุน โดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) มีกองทุนส่งเสริมและพัฒนาการศึกษาสำหรับคนพิการ โดยได้รับการจัดสรรจำนวน ๑๕๐ ล้านบาท/ปี (๓) แนวทางการจัดให้บริการ เพื่อสร้างโอกาสให้คนพิการได้รับการพัฒนาอย่างเต็มที่ เช่น การจัดทำระบบข้อมูลสารสนเทศที่สามารถเชื่อมโยงและใช้ร่วมกันกับหน่วยงานต่าง ๆ เป็นต้น (๔) แนวทางการจัดทำค่าใช้จ่ายรายหัวที่ติดตามตัวเด็ก โดยที่ผ่านมา สำนักบริหารงานการศึกษาพิเศษ ได้จัดสรรงบประมาณรายหัวแก่นักเรียนศูนย์การศึกษาพิเศษอย่างต่อเนื่อง และมีแนวทางในการพิจารณางบประมาณรายหัวเพิ่มเติม (๕) แนวทางการผลิตและพัฒนาครูที่สอดคล้องกับสถานการณ์ของผู้เรียนในปัจจุบัน โดยมีการปรับปรุงหลักสูตรการอบรมครูผู้สอนและดูแลเด็กพิเศษให้เข้มข้นขึ้น เพื่อให้สามารถพัฒนาเด็กได้อย่างเป็นระบบ อย่างไรก็ตาม แม้รัฐจะมีแผนงานแนวทางในการขับเคลื่อนการศึกษาสำหรับคนพิการเพื่อให้คนพิการได้รับการศึกษาตั้งแต่แรกเกิดหรือพบความพิการ แต่จากข้อเท็จจริงพบว่า คนพิการส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาอยู่ในระดับประถมศึกษา และมีคนพิการจำนวนมากที่อายุถึงเกณฑ์แต่ไม่ได้รับการศึกษา คณะกรรมการประจำอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการมีข้อเสนอแนะต่อการศึกษาของคนพิการ โดยรัฐควรจัดสรรทรัพยากรอย่างเพียงพอ และมีมาตรการสนับสนุนเป็นรายบุคคลให้กับนักเรียนที่มีความบกพร่องและให้ความสำคัญในการฝึกอบรมครูและบุคลากรทางการศึกษา ตลอดจนให้ความสำคัญในการเชื่อมโยงการศึกษาของคนพิการกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) เป้าหมายที่ ๔.๕ (ขจัดความเหลื่อมล้ำทางเพศในการศึกษา และสร้างหลักประกันว่ากลุ่มที่เปราะบางซึ่งรวมถึงผู้พิการ ชนพื้นเมือง และเด็กเข้าถึงการศึกษาและการฝึกอาชีพทุกระดับอย่างเท่าเทียมภายในปี ๒๕๗๓) และ ๔ (a) (สร้างและยกระดับอุปกรณ์และเครื่องมือทางการศึกษาที่อ่อนไหวต่อเด็ก ผู้พิการ และเพศสภาวะ และให้มีสภาพแวดล้อมทางการเรียนรู้ที่ปลอดภัย ปราศจากความรุนแรง ครอบคลุมและมีประสิทธิผลสำหรับทุกคน)

การจ้างงานคนพิการ โดยในปี ๒๕๕๙ กระทรวงแรงงานและกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รวมทั้งภาคีเครือข่ายคนพิการได้ขับเคลื่อนการจ้างงานคนพิการโดยร่วมประกาศเจตนารมณ์สนับสนุนให้เกิดการจ้างงานคนพิการในโครงการ “สานพลังสู่มิติใหม่ สร้างงาน สร้างอาชีพคนพิการ ๑๐,๐๐๐ อัตรา” เพื่อให้คนพิการมีโอกาสใช้ศักยภาพของตนในการสร้างรายได้ให้แก่ตนเองและครอบครัว แต่อย่างไรก็ตาม ในปี ๒๕๕๙ ยังคงพบว่าผู้ประกอบส่วนใหญ่ยังคงเลือกช่องทางการจ่ายเงินชดเชยเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการมากกว่าการจ้างคนพิการเข้าทำงาน



คณะกรรมการประจำอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ มีข้อเสนอแนะให้รัฐเพิ่มโอกาสการจ้างงานในตลาดแรงงานโดยเฉพาะสตรีพิการ และรณรงค์สร้างความตระหนักรู้ให้แก่สังคมและนายจ้างเพื่อขจัดอคติที่มีต่อคนพิการ รวมถึงจัดการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะเพิ่มโอกาสให้คนพิการในการประกอบอาชีพ อีกทั้งควรให้ความสำคัญและเชื่อมโยงกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) เป้าหมายที่ ๘.๕ (บรรลุการจ้างงานเต็มที่และมีผลิตภาพและการมีงานที่สมควรสำหรับหญิงและชายทุกคน รวมถึงเยาวชนและผู้มีภาวะทุพพลภาพ และให้มีการจ่ายที่เท่าเทียมสำหรับงานที่มีคุณค่าเท่าเทียมกัน)



การเข้าถึงบริการสาธารณสุขของคนพิการ จากปัญหาความเหลื่อมล้ำของระบบประกันสุขภาพภาครัฐที่กำหนดสิทธิประโยชน์ซึ่งครอบคลุมประเภทความพิการไม่เท่าเทียมกันของระบบประกันสุขภาพของรัฐ ทั้ง ๓ ระบบ โดยเฉพาะคนพิการที่เข้าสู่ระบบการจ้างงาน ซึ่งต้องใช้บริการสาธารณสุขผ่านระบบประกันสังคมที่ให้สิทธิประโยชน์น้อยกว่าระบบประกันสุขภาพแห่งชาติ ซึ่งคนพิการใช้สิทธิในระบบดังกล่าวก่อนเข้าสู่ระบบการจ้างงาน ทั้งนี้ เมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๙ จึงมีคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ ๕๘/๒๕๕๙ เรื่อง การรับบริการสาธารณสุขของคนพิการตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม เพื่อให้คนพิการที่เข้าสู่ระบบการจ้างงานสามารถใช้บริการสาธารณสุขโดยผ่านระบบประกันสุขภาพแห่งชาติซึ่งให้สิทธิประโยชน์แก่คนพิการมากกว่าได้

คณะกรรมการประจำอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ มีข้อเสนอแนะเรื่องการให้บริการและข้อมูลด้านสาธารณสุขที่ยังเข้าไม่ถึงคนพิการโดยเฉพาะในพื้นที่ชนบท และรัฐควรอบรมสร้างองค์ความรู้แก่บุคลากรสาธารณสุขเกี่ยวกับสิทธิของคนพิการ รวมถึงเร่งรณรงค์เพื่อสร้างความตระหนักรู้ต่อทัศนคติด้านลบการตีตราต่อคนพิการจากความเชื่อทางวัฒนธรรม และการที่คนพิการถูกบังคับให้รับการรักษาทางการแพทย์โดยไม่สมัครใจ อีกทั้งประกันว่า จะมีการเคารพสิทธิของคนพิการในการให้ความยินยอมโดยเสรีและได้รับข้อมูลประกอบการตัดสินใจก่อนการรักษา

การเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ รัฐโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ขับเคลื่อนแนวทางการสร้างอารยสถาปัตย์ (Universal Design) โครงการชุมชนต้นแบบอารยสถาปัตย์เกาะเกร็ด (Universal Design Community Model) และพื้นที่นำร่อง ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดต้นแบบชุมชนที่คนพิการและทุกคนในสังคมสามารถดำรงชีวิตและเดินทางได้อย่างอิสระ สะดวก ปลอดภัย การวางมาตรฐานของแหล่งท่องเที่ยว โดยออกใบรับรองให้แก่ผู้ประกอบการที่ปรับปรุงสถานที่บริการนักท่องเที่ยวได้ตามมาตรฐานที่กำหนด การจัดโครงสร้างพื้นฐานสิ่งอำนวยความสะดวก และเพิ่มประสิทธิภาพการบริการในภาคขนส่ง สำหรับคนพิการให้สามารถเข้าถึงระบบขนส่งสาธารณะได้อย่างสะดวกและปลอดภัย เป็นต้น อย่างไรก็ตาม แนวทางและการขับเคลื่อนดังกล่าวยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างครอบคลุมและทั่วถึง โดยเฉพาะพื้นที่ชนบทหรือพื้นที่ห่างไกล ซึ่งมีคนพิการอาศัยอยู่จำนวนมาก

นอกจากนี้ ยังมีกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้กรุงเทพมหานครจัดทำลิฟท์และอุปกรณ์อำนวยความสะดวก ภายใน ๑ ปี นับแต่วันมีคำพิพากษา ซึ่งได้ครบกำหนดเมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๙ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จตามคำพิพากษาได้แต่อย่างใด จึงทำให้เมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๐ คนพิการและเครือข่ายคนพิการได้ยื่นฟ้องกรุงเทพมหานครต่อศาลแพ่ง เพื่อเรียกค่าเสียหายจากกรณีที่กรุงเทพมหานครไม่ดำเนินการสร้างลิฟท์อำนวยความสะดวกแก่คนพิการในการใช้บริการรถไฟฟ้าบีทีเอส ตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว

คณะกรรมการประจำอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ มีข้อเสนอแนะรัฐควรให้ความสนใจเชื่อมโยง เรื่องความสามารถในการเข้าถึงของคนพิการตามอนุสัญญาฯ กับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) เป้าหมายที่ ๑๑.๒ (จัดให้มีการเข้าถึงระบบคมนาคมขนส่งที่ยั่งยืนเข้าถึงได้ ปลอดภัยในราคาที่สามารถจ่ายได้สำหรับทุกคน พัฒนาความปลอดภัยทางถนนโดยการขยายการขนส่งสาธารณะ และคำนึงเป็นพิเศษถึงกลุ่มคนที่อยู่ในสถานการณ์ที่เปราะบาง ผู้หญิง เด็ก ผู้มีความบกพร่องทางร่างกาย และผู้สูงอายุภายในปี ๒๕๗๓) และเป้าหมายที่ ๑๑.๗ (จัดให้มีการเข้าถึงพื้นที่สาธารณะสีเขียว ที่ปลอดภัยครอบคลุมและเข้าถึงได้โดยถ้วนหน้า โดยเฉพาะผู้หญิง เด็ก คนชรา และผู้มีความบกพร่องทางร่างกาย ภายในปี ๒๕๗๓)

๖.๑.๔ การประเมินสถานการณ์

สถานการณ์การคุ้มครอง ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการในปี ๒๕๕๙ นั้น ประเทศไทยในฐานะรัฐภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการมีการดำเนินการที่มีความก้าวหน้าในมิติของรัฐภาคีอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนหลายประการ อาทิ การยื่นภาคยานุวัติสารต่อสหประชาชาติเพื่อเข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities : OP- CRPD) ซึ่งเป็นการประกันสิทธิ เสรีภาพให้แก่คนพิการ กรณีถูกละเมิดสิทธิที่ได้รับการรับรองในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการและกระบวนการเยียวยาภายในประเทศไม่บรรลุผลได้ การเสนอรายงานประเทศไทยตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (CRPD) รอบที่ ๑ (Initial Report) รวมถึงการรับข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของคนพิการจากการเสนอรายงานการทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทยภายใต้กระบวนการ Universal Periodic Review (UPR) รอบที่ ๒ ต่อที่ประชุมคณะทำงาน UPR เป็นต้น ซึ่งเห็นได้ว่าการดำเนินการขับเคลื่อนด้านกฎหมาย นโยบาย รวมถึงพันธกรณีระหว่างประเทศนั้น รัฐมีการดำเนินการที่มีความก้าวหน้าและสะท้อนให้เห็นว่ารัฐได้ให้ความสำคัญในการคุ้มครอง ส่งเสริมและฟื้นฟูพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ แต่อย่างไรก็ตาม การแปรนโยบายและแนวทางไปสู่การปฏิบัติโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการร่วมกันอย่างบูรณาการและให้เกิดผลเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น เพื่อให้คนพิการที่อาศัยอยู่ทุกพื้นที่ทั่วประเทศสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากสวัสดิการและความช่วยเหลือจากรัฐได้

๑) การศึกษาของคนพิการ เป็นปัจจัยสำคัญในการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพให้คนพิการเข้าถึงโอกาสและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดยปัจจุบันพบว่าคนพิการส่วนใหญ่มีการศึกษาอยู่ในระดับประถมศึกษา ซึ่งเกิดจากปัญหาอุปสรรคหลายประการทำให้คนพิการไม่สามารถเข้าสู่ระบบการศึกษาและมีการศึกษาในระดับที่สูงกว่าประถมศึกษาได้ อาทิ ปัญหาอุปสรรคในการศึกษาแบบเรียนรวม ซึ่งยังมีบางโรงเรียนไม่มีความพร้อมทั้งในเรื่องอุปกรณ์เครื่องช่วยการศึกษาตามลักษณะความพิการ ปัญหาความรู้ความเข้าใจต่อคนพิการของบุคลากรทางการศึกษา แม้ว่าแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๑) ได้ให้ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการในด้านการศึกษาของคนพิการไว้หลายประการ[๓๔๖] แต่ระบบสวัสดิการสำหรับคนพิการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การศึกษายังคงแยกส่วนและเน้นการให้การศึกษาหรือฝึกทักษะในเรื่องเฉพาะสำหรับคนพิการ ซึ่งยังไม่สามารถตอบสนองสิทธิขั้นพื้นฐานของคนพิการได้ อีกทั้งคนพิการยังไม่สามารถเข้าถึงการศึกษาในระบบ โดยมีสาเหตุบางส่วนจากการจัดสรรเครื่องอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการที่ไม่เพียงพอและขาดการแนะแนวทางการประกอบอาชีพที่เหมาะสมหลังสำเร็จการศึกษา ส่งผลให้การศึกษาในระบบของคนพิการเป็นไปได้ยากและหลายคนเกิดความท้อแท้และไม่ประสงค์ที่จะเข้าศึกษาในที่สุด

๒) การจ้างงานคนพิการ รัฐได้ส่งเสริมและขับเคลื่อนเพื่อให้เกิดการจ้างงานคนพิการในทุกภาคส่วน อย่างไรก็ตาม ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ยังคงเลือกช่องทางส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการตามอัตราที่กฎหมายกำหนด[๓๔๗] ซึ่งทำให้คนพิการไม่มีโอกาสใช้ทักษะ ความรู้ ความสามารถของตนในตลาดแรงงาน และการส่งเงินเข้ากองทุนฯ ของผู้ประกอบการนั้น ทำให้คนพิการไม่ได้รับสิทธิประโยชน์เท่ากับการจ้างงานคนพิการโดยตรง รัฐอาจส่งเสริมให้ผู้ประกอบการเลือกช่องทางการสร้างงานให้แก่คนพิการ เช่น ให้สัมปทานหรือสถานที่เพื่อให้คนพิการจำหน่ายสินค้า หรือให้ความช่วยเหลืออื่นใดแก่คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการ[๓๔๘] เป็นต้น ซึ่งจะทำให้คนพิการได้รับประโยชน์โดยตรง และแนวทางดังกล่าวจะทำให้คนพิการในพื้นที่ห่างไกลมีงานทำในชุมชนของตนหรือพื้นที่ใกล้เคียงซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับคนพิการ นอกจากนี้ รัฐควรต้องเร่งสร้างความตระหนักรู้ต่อผู้ประกอบการเพื่อขจัดทัศนคติทางลบที่มีต่อคนพิการให้เห็นถึงศักยภาพความสามารถของคนพิการและให้โอกาสคนพิการทั้งชายและหญิงได้มีงานทำอย่างเท่าเทียม

---

[๓๔๖] ได้แก่(๑)เน้นการบังคับใช้กฎหมายหรือการดำเนินการในการจัดหาเครื่องอำนวยความสะดวกแก่คนพิการในสถานที่ราชการและสถานที่สาธารณะและกำหนดให้เป็นตัวชี้วัดประสิทธิภาพในการดำเนินงานของสถานที่ราชการหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบกรณีสถานที่สาธารณะ (๒) เร่งพัฒนาการเข้าถึงการศึกษาในระบบของคนพิการ เช่น การจัดเครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินทางภายในโรงเรียน มหาวิทยาลัยหรือหอพัก พัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนที่คนพิการหลายกลุ่มสามารถเข้าถึงได้ กำหนดสัดส่วนของนักศึกษาพิการในมหาวิทยาลัย ให้ทุนการศึกษา การรับรองการจ้างงานทั้งภาครัฐและเอกชนเพื่อสร้างแรงจูงใจในการเข้าศึกษาในระบบของคนพิการ (๓) สร้างระบบเชื่อมโยงการรักษา ดูแล ป้องกัน และแก้ไขปัญหาของคนพิการ ทั้งระบบบริการสุขภาพ ระบบการจัดสวัสดิการ ระบบการศึกษา ในระดับครอบครัวและชุมชน

[๓๔๗] กฎกระทรวง กำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับเข้าทำงาน และจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๔

[๓๔๘] ตามมาตรา ๓๕ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๖)

๓) การเข้าถึงบริการสาธารณสุขของคนพิการมีความก้าวหน้าเป็นอย่างมาก โดยรัฐได้ตระหนักถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำของการเข้าถึงสิทธิประโยชน์และการบริการสาธารณสุขของคนพิการ จึงมีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕๘/๒๕๕๙ เรื่องการรับบริการสาธารณสุขของคนพิการ ตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม เพื่อให้คนพิการที่เข้าสู่ระบบการจ้างงานสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขโดยผ่านระบบประกันสุขภาพแห่งชาติ ซึ่งให้สิทธิประโยชน์ต่อคนพิการมากกว่าระบบประกันสังคม โดยสวัสดิการด้านสาธารณสุขที่รัฐจัดให้เป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นในการดำเนินชีวิตของคนพิการอย่างยิ่ง โดยเฉพาะอุปกรณ์สำหรับช่วยเหลือคนพิการ ซึ่งที่ผ่านมาพบว่า ระบบประกันสุขภาพทั้งสามระบบให้สิทธิประโยชน์ต่อคนพิการแตกต่างกัน จากคำสั่งดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า รัฐให้ความสำคัญต่อสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น และเป็นการดีอย่างยิ่งหากรัฐจะดำเนินการพัฒนาสิทธิประโยชน์ด้านสาธารณสุขให้คนพิการทุกคนได้เข้าถึงและอยู่บนมาตรฐานเดียวกันอย่างถาวรเพื่อให้เกิดความเสมอภาคสำหรับคนพิการ



๔) การเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะ รัฐได้ดำเนินการเพื่อให้คนพิการได้เข้าถึงและจัดสิ่งอำนวยความสะดวกให้คนพิการและทุกคนในสังคม ทั้งต้นทาง เช่น ที่พักอาศัย กลางทาง อาทิ ระบบขนส่ง และปลายทาง เช่น อาคารและพื้นที่สาธารณะ ซึ่งรัฐดำเนินการอย่างต่อเนื่องและมีความก้าวหน้า แต่อย่างไรก็ตาม การขับเคลื่อนในเรื่องดังกล่าวยังคงไม่ครอบคลุมทั่วถึงโดยเฉพาะในพื้นที่ชนบทซึ่งมีคนพิการอาศัยอยู่จำนวนมาก รัฐควรเร่งดำเนินการให้เกิดผลเป็นรูปธรรมโดยเร็วเพื่อให้คนพิการสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากสภาพแวดล้อมทางกายภาพ การคมนาคม รวมถึงเทคโนโลยีและระบบสารสนเทศและการสื่อสาร ซึ่งอาจบูรณาการความร่วมกับหน่วยงานท้องถิ่น หรือชุมชนเพื่อจัดสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะให้เกิดขึ้นครอบคลุมทุกพื้นที่อย่างรวดเร็ว

๖.๓ เด็ก

๖.๓.๑ หลักการสิทธิมนุษยชน



อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child: CRC) ได้ประกันสิทธิของเด็ก โดยเน้นหลักพื้นฐาน ๔ ประการ ได้แก่ (๑) การห้ามเลือกปฏิบัติต่อเด็กและการให้ความสำคัญแก่เด็กทุกคนอย่างเท่าเทียม โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างของเด็กในเรื่องเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง ชาติพันธุ์ สังคม ทรัพย์สิน ความทุพพลภาพ การเกิด หรือสถานะอื่น ๆ ของเด็ก หรือบิดามารดา หรือผู้ปกครองทางกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อให้เด็กมีโอกาสที่เท่าเทียมกัน (๒) การกระทำหรือการดำเนินการทั้งหลายต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นอันดับแรก (๓) สิทธิในการมีชีวิต การอยู่รอด และการพัฒนาทางด้านจิตใจ อารมณ์ สังคม และ (๔) สิทธิในการแสดงความคิดเห็นของเด็ก และการให้ความสำคัญกับความคิดของเด็ก

ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กโดยการภาคยานุวัติ เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๓๕ และมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยเมื่อวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๓๕ โดยได้ตั้งข้อสงวนเมื่อเข้าเป็นภาคีไว้จำนวน ๓ ข้อ ได้แก่ ข้อ ๗ เรื่องสถานะบุคคล ข้อ ๒๒ เรื่องสถานะของเด็กผู้ลี้ภัย และข้อ ๒๙ การจัดการศึกษาเพื่อการพัฒนาเด็กให้เติบโตเต็มตามศักยภาพ ซึ่งต่อมา ประเทศไทยได้ถอนข้อสงวนของอนุสัญญา ๒ ข้อ คือ ข้อ ๒๙ เมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๐ และข้อ ๗ เมื่อวันที่ ๑๓

ธันวาคม ๒๕๕๓ และอยู่ระหว่างการศึกษาความเป็นไปได้ในการถอนข้อสงวน ข้อ ๒๒ นอกจากนี้ ประเทศไทยยังได้เข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กทั้ง ๓ ฉบับ กล่าวคือ

- พิธีสารเลือกรับฯ เรื่อง การขายเด็ก การค้าประเวณี และสื่อลามกเกี่ยวกับเด็ก (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography: OP-SC) ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติ เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๔๙ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ โดยพิธีสารฯ มุ่งประสงค์ในการขยายมาตรการที่รัฐภาคีควรดำเนินการ เพื่อที่จะประกันการคุ้มครองเด็กจากการค้าเด็ก การค้าประเวณีเด็ก และสื่อลามกที่เกี่ยวกับเด็ก ตลอดจนให้การคุ้มครองเด็กจากการแสวงประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และจากการทำงานใดที่น่าจะเป็นอันตราย หรือที่ขัดขวางรบกวนต่อการศึกษาของเด็ก หรือที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรือต่อพัฒนาการทางร่างกาย จิตใจ จิตวิญญาณ ศีลธรรม หรือสังคมของเด็ก

- พิธีสารเลือกรับฯ เรื่อง ความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยอาวุธ (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict: OP-AC) ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี เมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๙ โดยพิธีสารฯ มุ่งประสงค์ให้รัฐจะต้องมีมาตรการป้องกัน ติดตาม คุ้มครองไม่ให้เด็กเข้าไปอยู่ในสถานการณ์ความขัดแย้งหรือสถานการณ์การสู้รบ ตลอดจนการปรับปรุงสถานการณ์ของเด็กให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยปราศจากการแบ่งแยก รวมถึงพัฒนาการศึกษาของเด็กภายใต้สันติภาพและความมั่นคง ทั้งนี้ ได้มีคำแถลงตีความข้อ ๕ วรรค ๒ เกี่ยวกับหน้าที่การเป็นทหารตามกฎหมายของชายไทยเมื่ออายุย่าง ๑๘ ปี ที่มีหน้าต้องแสดงตนเพื่อลงบัญชีทหารกองเกิน ซึ่งอาจถูกเรียกให้ปฏิบัติราชการทหารในกองทัพได้ยามประเทศมีสงครามหรือประสบภาวะวิกฤต โดยการคัดเลือกบุคคลเข้าสู่โรงเรียนทหารเหล่าต่าง ๆ ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความสมัครใจ การผ่านการสอบคัดเลือก และต้องได้รับความยินยอมจากผู้ปกครอง นักเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายทั้งชายและหญิง สามารถเข้ารับการฝึกวิชาทหารได้โดยต้องได้รับความยินยอมจากผู้ปกครอง และการจัดตั้งกองกำลังอื่นใดที่ไม่ได้จัดตั้งขึ้นโดยรัฐเป็นข้อห้ามตามกฎหมาย โดยไม่มีข้อยกเว้นในเรื่องอายุของผู้เข้าร่วมแต่อย่างใด

- พิธีสารเลือกรับฯ เรื่องกระบวนการติดต่อร้องเรียน (Optional Protocol to the Convention of the Rights of the Child on a Communication Procedure: OP3) ซึ่งเป็นพิธีสารฉบับล่าสุดที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติ เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๕ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๕๗ โดยพิธีสารฯ ดังกล่าวอนุญาตให้เด็ก กลุ่มเด็ก หรือตัวแทนของเด็กสามารถส่งเรื่องร้องเรียนไปยังคณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติ ณ กรุงเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ได้โดยตรง ในกรณีที่ถูกละเมิดสิทธิอย่างร้ายแรงและเป็นระบบ และไม่สามารถใช้กระบวนการที่มีอยู่ในประเทศในการได้รับความยุติธรรม



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และ (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ได้ให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติหลักการสำคัญ ๆ หลายประการที่เป็นไปตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เช่น การประกันสิทธิเด็กในด้านการศึกษา การอยู่รอดและได้รับการพัฒนาด้านร่างกาย จิตใจ และสติปัญญา การคุ้มครองเด็กจากการใช้ความรุนแรงและการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม การคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน เป็นต้น นอกจากนี้ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๙ (ฉบับลงประชามติ)[๓๔๙] ได้บัญญัติหลักการที่สอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หลายประการ

[๓๔๙] ปัจจุบันเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐

อาทิ การพัฒนาด้านร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาของเด็ก การจัดการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพ และการคุ้มครองเด็กจากการใช้ความรุนแรงและการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม

๖.๑.๓ สถานการณ์ทั่วไป

ปัจจุบันประเทศไทยมีประชากรเด็ก (อายุ ๐–๑๗ ปี) จำนวน ๑๓,๙๐๔,๒๘๔ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๑.๐๙ ของประชากรทั้งหมดในประเทศ[๓๕๐] โดยจำนวนนี้ยังไม่รวมเด็กไร้สัญชาติที่กระจายอยู่ตามภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ และเด็กข้ามชาติที่เข้ามาในประเทศไทยผ่านช่องทางต่าง ๆ ซึ่งยังไม่มีการระบุตัวเลขที่เป็นทางการ ข้อมูลจากงานวิจัยเรื่อง “วิกฤตการณ์ด้านการศึกษาของเด็กข้ามชาติในประเทศไทยจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขด่วน” ขององค์การพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศได้ประมาณการว่า มีเด็กข้ามชาติในประเทศไทยจำนวน ๓๐๐,๐๐๐ – ๔๐๐,๐๐๐ คน[๓๕๑] โดยสามารถจำแนกตามลักษณะของการเดินทางเข้ามาในประเทศผ่านช่องทางต่าง ๆ ได้แก่ (๑) กลุ่มเด็กข้ามชาติที่เข้ามาเพื่อเป็นแรงงาน (๒) กลุ่มที่ติดตามพ่อแม่ซึ่งเป็นแรงงานข้ามชาติ (๓) กลุ่มเด็กข้ามชาติที่เกิดขณะที่พ่อแม่เข้ามาเป็นแรงงาน และ (๔) กลุ่มที่เดินทางเข้ามาโดยผ่านขบวนการค้ามนุษย์

คณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติได้มีข้อสังเกตต่อรายงานการปฏิบัติตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กของไทย ซึ่งรับรองในการประชุมครั้งที่ ๑๖๙๗ เมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ โดยแสดงความเป็นห่วงกังวลและขอให้ประเทศไทยดำเนินการอย่างต่อเนื่องในด้านต่าง ๆ เช่น (๑) ด้านการศึกษา อาทิ การเข้าเรียนในระบบการศึกษา การลดการออกจากโรงเรียนกลางคัน (๒) ด้านสุขภาพ ได้แก่ การให้การดูแลมารดาที่ตั้งครรภ์ การขาดสารอาหาร การเพิ่มอัตราการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่อย่างเดียว (๓) ด้านการปกป้องคุ้มครองเด็กจากการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ และการคุ้มครองเด็กจากความรุนแรงทุกรูปแบบ (๔) ด้านการจดทะเบียนเกิดของเด็กที่อยู่ในประเทศไทย (๕) ด้านการคุ้มครองเด็กที่เป็นบุตรของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน (๖) ด้านการป้องกันการเกิดอุบัติเหตุและการบาดเจ็บในเด็ก รวมทั้งการเกิดอุบัติเหตุจมน้ำและอุบัติเหตุทางถนน (๗) ด้านการพัฒนาระบบการเก็บข้อมูลที่ครอบคลุม และสามารถใช้ในการวิเคราะห์ประเมินความก้าวหน้าด้านสิทธิเด็ก และ (๘) ด้านการดูแลเด็กในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นต้น

ด้านการศึกษา คณะกรรมการฯ ได้แสดงความห่วงกังวลต่อประเทศไทยในประเด็นอัตราการเข้าเรียนของเด็กอายุ ๓ - ๕ ปี อัตราการออกจากโรงเรียนกลางคัน และคุณภาพของการศึกษา โดยในภาพรวมของประเทศเด็กไทยร้อยละ ๙๕.๖ สามารถเข้าถึงการศึกษาขั้นพื้นฐาน[๓๕๒] มีจำนวนนักเรียนต่อประชากรอายุ ๓ - ๑๗ ปี ร้อยละ ๕๗.๐๓ โดยจำแนกเป็นนักเรียนระดับก่อนประถมศึกษาต่อประชากร อายุ ๓-๕ ปี ร้อยละ ๓๘.๖๓ นักเรียนระดับประถมศึกษาต่อประชากรอายุ ๖ - ๑๔ ปี ร้อยละ ๖๗.๔๑ นักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นต่อประชากรอายุ ๑๒ - ๑๔ ปี ร้อยละ ๗๓.๑๖ และนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายต่อประชากรอายุ ๑๕ - ๑๗ ปี ร้อยละ ๓๙.๕๖[๓๕๓] เด็กที่จบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ ได้ศึกษาต่อร้อยละ ๙๑.๓๑ โดยศึกษาต่อในสายสามัญร้อยละ ๕๘.๖๖ สายอาชีพร้อยละ ๓๒.๖๕ [๓๕๔] อัตราการออกจากโรงเรียนกลางคันของเด็กไทยอยู่ที่ร้อยละ ๐.๑๔ ส่วนใหญ่อยู่ในระดับมัธยมศึกษาทั้งตอนต้นและปลาย มีสาเหตุหลักมาจากการอพยพตามผู้ปกครอง ปัญหาในการปรับตัวและปัญหาครอบครัว[๓๕๕] อนึ่ง จากผลการสำรวจขององค์กร Save the Children พบว่า ร้อยละ ๔๖ ของเด็กข้ามชาติไม่ได้อยู่ในระบบการศึกษา และอัตราของเด็กข้ามชาติที่ศึกษาในระดับมัธยมศึกษามีจำนวนน้อย โดยที่โรงเรียน

---

[๓๕๐] จาก สถิติประชากรและบ้าน–จำนวนประชากรแยกรายอายุ, โดย กรมการปกครอง, สืบค้นจาก http://stat.dopa.go.th/stat/statnew/upstat_age.php

[๓๕๑] จาก องค์กรพัฒนาเอกชนชี้: วิกฤตการณ์ด้านการศึกษาของเด็กข้ามชาติในประเทศไทยจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขด่วน, โดย องค์การช่วยเหลือเด็ก (Save the Children), สืบค้นจาก https://thailand.savethechildren.net

[๓๕๒] Global Competitiveness Report 2014-2015: World Economic Forum

[๓๕๓] จาก จำนวนและร้อยละของนักเรียนต่อประชากร ปีการศึกษา ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, โดย กระทรวงการพัฒนาความมั่นคงของมนุษย์, สืบค้นจาก https://www.m-society.go.th/ewt_news.php?nid=18127

[๓๕๔] จาก อัตราการเรียนต่อระดับมัธยมศึกษาและอุดมศึกษา ปีการศึกษา ๒๕๔๗-๒๕๕๘ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, โดย กระทรวงการพัฒนาความมั่นคงของมนุษย์, สืบค้นจาก https://www.m-society.go.th/ewt_news.php?nid=17892

[๓๕๕] จาก จำนวนและอัตราการออกกลางคันนักเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีการศึกษา ๒๕๔๕-๒๕๕๗, โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สืบค้นจาก http://social.nesdb.go.th

บางแห่งไม่รับเด็กข้ามชาติเข้าเรียน เนื่องจากปัญหาด้านเอกสารหลักฐาน รวมถึงทัศนคติของผู้ปกครองที่ไม่สนับสนุนให้เด็กเข้าเรียน เพราะสาเหตุในเรื่องของค่าใช้จ่าย และความไม่มั่นคงทางการงานของผู้ปกครองที่อาจจะต้องย้ายไปทำงานยังสถานที่ต่าง ๆ อยู่บ่อยครั้ง รวมถึงบางครอบครัวมีแผนที่จะเดินทางกลับประเทศต้นทางในระยะเวลาอันใกล้



ด้านสุขภาพ คณะกรรมการฯ ได้แสดงความห่วงกังวลต่อประเทศไทยในประเด็นภาวะโภชนาการ การขาดสารไอโอดีนในเด็ก อัตราการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ในระยะหกเดือนแรก และการไม่มีกฎหมายกำกับการโฆษณาผลิตภัณฑ์ทดแทนนมแม่ จากข้อมูลสำนักงานสถิติแห่งชาติระบุว่าเด็กอายุ ๐ - ๕ ปี ร้อยละ ๘๔.๗๘ มีน้ำหนักตามเกณฑ์ ร้อยละ ๕.๓๑ มีน้ำหนักน้อยกว่าเกณฑ์ และร้อยละ ๐.๕๖ มีน้ำหนักมากกว่าเกณฑ์[๓๕๖] เด็กอายุ ๖ - ๑๘ ปี ร้อยละ ๗๖.๔๗ มีน้ำหนักตามเกณฑ์ ร้อยละ ๕.๖๑ มีน้ำหนักน้อยกว่าเกณฑ์ และร้อยละ ๖.๙๔ มีน้ำหนักมากกว่าเกณฑ์[๓๕๗] มีอัตราการได้รับการฉีดวัคซีนป้องกันโรคครบตามตารางสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรคของเด็กแรกเกิดถึง ๑๒ ปี ร้อยละ ๙๙.๙๑ โดยพื้นที่ที่พบว่าเด็กไม่ได้รับวัคซีนป้องกันโรคครบตามตารางสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรคมากที่สุด คือ ภาคใต้ จังหวัดปัตตานี นราธิวาส และยะลา[๓๕๘] สำหรับอัตราเด็กแรกเกิดที่ได้ทานนมแม่อย่างเดียวอย่างน้อย ๖ เดือนติดต่อกันนั้น แม้ว่าข้อมูลจากรายงานคุณภาพชีวิตคนไทย ปี ๒๕๕๙ จะระบุว่ามีเด็กแรกเกิดได้ทานนมแม่อย่างเดียวอย่างน้อย ๖ เดือนติดต่อกันร้อยละ ๙๑.๗๙ แต่ข้อมูลของยูนิเซฟประเทศไทยกลับระบุว่ามีเด็กเพียงร้อยละ ๑๒[๓๕๙] ที่ได้ทานนมแม่อย่างเดียวอย่างน้อย ๖ เดือนติดต่อกัน

ด้านการปกป้องคุ้มครองเด็กจากการแสวงหาประโยชน์ทางเพศและการคุ้มครองเด็กจากความรุนแรงทุกรูปแบบ คณะกรรมการฯ ได้เรียกร้องให้ประเทศไทยดำเนินการตามข้อคิดเห็นทั่วไปของคณะกรรมการฯ ที่ ๑๓ เกี่ยวกับสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองจากความรุนแรงทุกรูปแบบ โดยมีข้อเสนอแนะต่อประเทศไทย เช่น การสร้างความตระหนักของประชาชน และเสริมสร้างกลไกการตรวจสอบ ป้องกัน และประกันการคุ้มครองเด็กที่ตกเป็นเหยื่อทุกคน การใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อลดระยะเวลาในการสอบสวนและดำเนินการในคดีอาญาเกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศของเด็ก และให้การป้องกันที่เหมาะสมกับเด็กที่ตกเป็นเหยื่อจากผู้กระทำผิด การพัฒนายุทธศาสตร์ระดับชาติในการป้องกันและแก้ไขปัญหาความรุนแรงในทุกรูปแบบ และการมีกฎหมายที่ชัดเจนในการห้ามกระทำความรุนแรงต่อเด็กในทุกรูปแบบ เป็นต้น ทั้งนี้ ในช่วงปี ๒๕๕๔ - ๒๕๕๘ มีสถิติเด็กที่ได้รับการกระทำความรุนแรงจำนวน ๕๗,๕๖๘ คน โดยเป็นการกระทำความรุนแรงทางเพศมากที่สุด[๓๖๐] รองลงมา คือ การกระทำรุนแรงต่อร่างกาย การกักขัง บังคับ ทุบตี โดยผู้ที่กระทำความรุนแรงส่วนใหญ่เป็นบุคคลใกล้ชิดที่เด็กรู้จักและไว้วางใจ เช่น บุคคลในครอบครัว เพื่อน แฟน ครู/อาจารย์ เป็นต้น[๓๖๑] และมีแนวโน้มของพัฒนาการความซับซ้อนในการละเมิดทางเพศต่อเด็ก รวมถึงการนำเด็กเข้าไปเกี่ยวข้องกับเรื่องทางเพศ สื่อลามก และอนาจารเพิ่มมากขึ้น

ด้านการจดทะเบียนเกิดของเด็กที่อยู่ในประเทศไทย คณะกรรมการฯ มีข้อกังวลเกี่ยวกับจำนวนของเด็กที่อาศัยอยู่ในภาวะยากจน เด็กชนกลุ่มน้อย และบุตรแรงงานต่างด้าวที่ยังไม่ได้จดทะเบียนการเกิด รวมถึงค่าปรับในกรณีการจดทะเบียน

[๓๕๖] จาก รายงานข้อมูลภาวะโภชนาการของประชากรอายุ ๐-๕ ปี จำแนกตามพื้นที่ ปี ๒๕๕๖-๒๕๕๗ กระทรวงสาธารณสุข, โดย กระทรวงการพัฒนาความมั่นคงของมนุษย์, สืบค้นจาก https://www.m-society.go.th/ewt_news.php?nid=14107

[๓๕๗] จาก รายงานข้อมูลภาวะโภชนาการของประชากรอายุ ๖-๑๘ ปี จำแนกตามพื้นที่ ปี ๒๕๕๖-๒๕๕๗ กระทรวงสาธารณสุข, โดย กระทรวงการพัฒนาความมั่นคงของมนุษย์, สืบค้นจาก https://www.m-society.go.th/ewt_news.php?nid=14108

[๓๕๘] จาก ผลวิจัยชี้การเพิ่มอัตราการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่สามารถช่วยชีวิตเด็กและเพิ่มมูลค่าเศรษฐกิจไทยอย่างมหาศาล, โดย ยูนิเซฟ ประเทศไทย https://www.unicef.org/thailand/tha/media_25350.htm

[๓๕๙] จาก รายงานคุณภาพชีวิตของคนไทย ปี๒๕๕๙ (หน้า ๘๓), โดย คณะกรรมการอำนวยการงานพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน, (๒๕๕๙), กรุงเทพฯ: รายงานคุณภาพชีวิตของคนไทย ปี๒๕๕๙.

[๓๖๐] กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, หนังสือที่ พม ๐๒๑๐/๕๑๑๘ เรื่อง ขอส่งข้อมูลประกอบการจัดทำรายงานประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ประจำปี ๒๕๕๘

[๓๖๑] จาก สถิติความรุนแรงเด็ก-สตรีพุ่งทุกปีชี้ค่านิยมชายเป็นใหญ่เหยื่อไม่กล้าฟ้องเกรงอับอาย, โดย มติชน, สืบค้นจาก http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1447757640

การเกิดล่าช้า และมีข้อเสนอแนะให้มีมาตรการเพื่อประกันว่าเด็กที่เกิดในประเทศไทยทุกคนจะได้รับการจดทะเบียนการเกิดและสร้างความตระหนักรู้เรื่องการจดทะเบียนการเกิด รวมถึงการยกเลิกค่าปรับกรณีจดทะเบียนการเกิดล่าช้า

ด้านการคุ้มครองเด็กเคลื่อนย้ายและเด็กที่เป็นบุตรของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน คณะกรรมการฯ มีข้อกังวลต่อจำนวนแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยที่มีจำนวนมาก และมีข้อเสนอแนะให้ดำเนินการประเมิน ความเสี่ยงต่อการส่งกลับของแรงงานและบุตร รวมถึงการใช้มาตรการทางกฎหมายและนโยบายที่จำเป็นเพื่อปกป้องเด็กในสถานการณ์โยกย้ายถิ่นฐาน การแสวงประโยชน์และสภาพการทำงานที่เป็นอันตราย



ด้านการป้องกันการเกิดอุบัติเหตุและการบาดเจ็บในเด็ก รวมทั้งการเกิดอุบัติเหตุจมน้ำและอุบัติเหตุทางถนน คณะกรรมการฯ มีข้อเสนอแนะให้ประเทศไทยดำเนินมาตรการที่จำเป็น เพื่อป้องกันการบาดเจ็บและอุบัติเหตุ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเสริมสร้างนโยบายเกี่ยวกับการดูแลเด็กและการสร้างความตระหนักของครอบครัว โรงเรียน และประชาชนเกี่ยวกับมาตรการความปลอดภัยของเด็ก ข้อมูลของสำนักโรคไม่ติดต่อ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข ระบุว่า การจมน้ำเป็นสาเหตุของการเสียชีวิตอันดับที่ ๑ ในกลุ่มเด็กอายุต่ำกว่า ๑๕ ปี โดย ๑๐ ปีที่ผ่านมา (ค่าเฉลี่ยปี ๒๕๔๙ - ๒๕๕๘) มีเด็กอายุต่ำกว่า ๑๕ ปี เสียชีวิตจากการจมน้ำ ๑๐,๙๒๓ คน ในจำนวนนี้เป็นเด็กอายุต่ำกว่า ๕ ปี ร้อยละ ๓๕.๖ เด็กอายุ ๕ - ๙ ปี ร้อยละ ๔๑.๓ และเด็กอายุ ๖ - ๑๕ ปี ร้อยละ ๒๓.๑[๓๖๒] นอกจากนี้ ข้อมูลของศูนย์วิจัยเพื่อสร้างเสริมความปลอดภัยและป้องกันการบาดเจ็บในเด็ก (Child Safety Promotion and Injury Prevention Research Center - CSIP) ระบุว่า เด็กไทยบาดเจ็บจากอุบัติเหตุรถจักรยานยนต์ปีละกว่า ๑๕,๘๐๐ คน เสียชีวิตมากถึงปีละ ๗๐๐ คน และยังเป็นสาเหตุการเสียชีวิตอันดับ ๑ ของเด็กไทยในวัย ๑๐ - ๑๔ ปี โดยที่ในทุก ๆ ๑๐ วัน จะมีเด็กไทยอายุ ๑๐ - ๑๔ ปี เสียชีวิตจากการขับขี่รถจักรยานยนต์ถึง ๑๕ คน และหากเป็นช่วงเวลาเทศกาล ๗ วันอันตรายปีใหม่หรือสงกรานต์จะมีเด็กเสียชีวิตมากถึง ๓๑ คน หรือเกือบ ๒ เท่า และอุบัติเหตุ ๑ ใน ๓ ของเด็กมักเกิดขึ้นในรัศมี ๑ กิโลเมตรจากบ้านพัก[๓๖๓]

ด้านการพัฒนาระบบการเก็บข้อมูลที่ครอบคลุมและสามารถใช้ในการวิเคราะห์ประเมินความก้าวหน้างานสิทธิเด็ก คณะกรรมการฯ มีข้อกังวลเกี่ยวกับการขาดประสิทธิภาพของการเก็บรวบรวม ข้อมูลด้านสิทธิเด็ก โดยขอให้ประเทศไทยพัฒนาระบบการเก็บข้อมูลที่ครอบคลุม และมีการจำแนกข้อมูลตามอายุ เพศ ภูมิลำเนา เชื้อชาติ และภูมิหลังทางเศรษฐกิจและสังคมของเด็กทุกคน เพื่อให้สามารถใช้ในการวิเคราะห์และประเมินความก้าวหน้าด้านสิทธิเด็ก รวมทั้งใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดนโยบายและโครงการในการดำเนินงานตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก

ด้านการดูแลเด็กในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ คณะกรรมการฯ มีข้อกังวลว่า เด็กยังคงตกเป็นเหยื่อของระเบิดและการโจมตีที่รุนแรงอื่น ๆ โดยกลุ่มติดอาวุธที่ไม่ใช่รัฐ การมีกองทัพอยู่ในบริเวณสถานศึกษา และจำนวนเด็กที่ได้รับผลกระทบทางจิตใจทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยมีข้อเสนอแนะให้ประเทศไทยมีมาตรการ เพื่อประกันว่าสถานการณ์ในจังหวัดชายแดนภาคใต้จะไม่ส่งผลกระทบทั้งโดยตรงและโดยอ้อมต่อเด็ก และประกันว่าโรงเรียนจะได้รับการคุ้มครองจากการโจมตีโดยกองกำลังติดอาวุธที่ไม่ใช่รัฐ รวมถึงมีมาตรการในการเยียวยาจิตใจแก่เด็กที่ได้รับผลกระทบจากความรุนแรง ตลอดจนเร่งดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการคุ้มครองเด็กและเยาวชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งนี้ จากเหตุการณ์ความไม่สงบตั้งแต่ปี ๒๕๔๗ - ๒๕๕๘

---

[๓๖๒] สำนักโรคไม่ติดต่อ กระทรวงสาธารณสุข
[๓๖๓] ศูนย์วิจัยเพื่อสร้างเสริมความปลอดภัยและป้องกันการบาดเจ็บในเด็ก

มีจำนวนเด็กที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบจำนวน ๕๕๑ คน เสียชีวิต ๘๖ คน และได้รับบาดเจ็บ ๔๖๕ คน[๓๖๔] รวมถึงมีจำนวนเด็กกำพร้าที่สูญเสียผู้ปกครองจากเหตุการณ์ความไม่สงบจำนวน ๙,๘๐๖ คน[๓๖๕]

นอกจากนี้ จากการประชุม UPR Working Group เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ประเทศไทยได้รับข้อเสนอแนะจากรัฐภาคีจำนวน ๑๘๑ ข้อ ซึ่งมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเด็กในด้านต่าง ๆ อาทิ การรับรองการเกิดให้กับเด็กทุกคนที่เกิดในประเทศไทย การประกันการเข้าถึงการศึกษาขั้นพื้นฐาน การจัดตั้งหน่วยงานพิเศษเพื่อคุ้มครองเด็ก การป้องกันความรุนแรงต่อเด็กในทุกรูปแบบ และการป้องกันเด็กจากการค้ามนุษย์ เป็นต้น

ที่ผ่านมา รัฐบาลได้มีการจัดทำแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องใช้เป็นกรอบแนวทางการจัดทำแผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาเด็กและเยาวชน และเป็นกรอบแนวทางในการติดตามประเมินผลการนำแผนไปสู่การปฏิบัติของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเด็กและเยาวชนให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์ โดยแผน ฯ ดังกล่าวประกอบด้วย ๔ ยุทธศาสตร์ ได้แก่ (๑) การสร้างภูมิคุ้มกันในการดำรงชีวิตของเด็กและเยาวชน (๒) การคุ้มครองและพัฒนาเด็กที่ต้องได้รับการคุ้มครองเป็นพิเศษและเด็กพิเศษ (๓) ส่งเสริมและสนับสนุนความเข้มแข็งของภาคีเครือข่ายให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาเด็กและเยาวชน และ (๔) การพัฒนาระบบบริหารจัดการในการคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้มีนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ที่เป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของเด็กตลอดจนการแก้ไขและตรากฎหมายสำคัญ ๆ หลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๒๔) เรื่องความผิดเกี่ยวกับเพศ เป็นต้น

๖.๑.๓ สถานการณ์ปี ๒๕๕๙

๑) นโยบายหรือมาตรการที่รัฐดำเนินการ

๑.๑) โครงการอุดหนุนเด็กแรกเกิด

นับตั้งแต่ปี ๒๕๕๘ ที่รัฐได้ดำเนินโครงการอุดหนุนเด็กแรกเกิด ๔๐๐ บาท/เดือนเป็นเวลา ๑๒ เดือน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการจัดสวัสดิการพื้นฐาน เพื่อสร้างระบบการคุ้มครองทางสังคม และเป็นหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานให้เด็กแรกเกิดได้รับการเลี้ยงดูที่มีคุณภาพ รวมทั้งเป็นมาตรการจูงใจให้พ่อแม่ ผู้ปกครอง ผู้ดูแลเด็ก นำเด็กเข้ารับบริการทางสาธารณสุขที่มีคุณภาพอย่างเป็นระบบ ในปี ๒๕๕๙ ได้เพิ่มเงินอุดหนุนจากเดิม ๔๐๐ บาท เป็น ๖๐๐ บาท/เดือน และขยายเวลาการให้เงินอุดหนุนเด็กแรกเกิดจนถึงอายุ ๓ ปี เพื่อช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในเรื่องของอาหาร ซึ่งมีผลต่อการเจริญเติบโตและพัฒนาสมองของเด็กในช่วงอายุดังกล่าว โดยข้อมูล ณ วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ มีจำนวนผู้ลงทะเบียนเข้าร่วมโครงการจำนวน ๒๑๑,๑๒๖ คน แยกเป็นผู้ที่ได้รับสิทธิ์ ๑๗๑,๘๓๔ คน และผู้ที่อยู่ระหว่างการพิจารณา ๓๙,๒๙๒ คน



[๓๖๔] จาก สถานการณ์เด็กในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้: ๑๑ ปี ของเด็กและเยาวชนในวังวนแห่งความรุนแรง, ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้, สืบค้นจาก http://www.deepsouthwatch.org/node/6656

[๓๖๕] จาก ศวชต. เปิดข้อมูลเด็กกำพร้าจากไฟใต้กว่า ๙ พัน พบเงินเยียวยาถึงเด็กน้อย ต้องดูแลด้านจิตใจ, โดย โรงเรียนนักข่าวชายแดนใต้, http:// deepsouthwatch.org/node/8414

๑.๒) การจัดทำร่างพระราชบัญญัติควบคุมการส่งเสริมการตลาดอาหารสำหรับทารกและเด็กเล็กและผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. ....



รัฐได้อนุมัติร่างพระราชบัญญัติควบคุมการส่งเสริมการตลาดอาหารสำหรับทารกและเด็กเล็กและผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. .... โดยเป็นกฎหมายที่มุ่งควบคุมและกำกับการโฆษณาผลิตภัณฑ์ทดแทนนมแม่ ทั้งในส่วนของการให้ข้อมูล และการส่งเสริมการตลาด ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.)[๓๖๖]

๑.๓) การจัดทำระบบข้อมูลติดตามนักเรียน

รัฐได้จัดทำระบบข้อมูลเพื่อใช้ในการวางแผนติดตามนักเรียนให้กลับมาเรียน และมีแผนในการสำรวจข้อมูลนักเรียนออกกลางคันรายบุคคลและรายจังหวัด สำหรับวิเคราะห์ปัญหาเด็กกลุ่มเสี่ยง จำแนกตามสาเหตุ เพื่อป้องกันปัญหา รวมถึงอยู่ระหว่างดำเนินการจัดทำระบบฐานข้อมูลตัวเลขเด็กที่ต้องเข้าเรียนตั้งแต่อายุ ๓ ขวบ เด็กที่ไม่เข้าเรียนการศึกษาภาคบังคับ และเด็กที่ออกกลางคัน เพื่อนำมาวิเคราะห์สังเคราะห์หาสาเหตุและอุดช่องว่างในการติดตามเด็กเมื่อออกไปจากโรงเรียน[๓๖๗]

๑.๔) การแก้ไขร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน

รัฐได้อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... แก้ไขเพิ่มเติมโทษความผิดที่กระทำต่อแรงงานเด็ก เพื่อเป็นการป้องกัน ยับยั้ง และขจัดปัญหาการค้ามนุษย์ด้านแรงงานที่เป็นนโยบายที่สำคัญและเร่งด่วนของรัฐบาล ตลอดจนเป็นการอนุวัติการบทบัญญัติเกี่ยวกับบทลงโทษในความผิดที่กระทำต่อเด็กให้เหมาะสมและประกันให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ [๓๖๘]

๑.๕) การขยายการให้บริการของศูนย์เพื่อให้ความช่วยเหลือเด็กที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำรุนแรง

รัฐมีแผนดำเนินการขยายการให้บริการของศูนย์เพื่อให้ความช่วยเหลือเด็กที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำรุนแรง โดยกระจายศูนย์ฯ ดังกล่าวไปยังโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลจำนวน ๙,๗๕๐ แห่ง เพื่อทำหน้าที่เป็นหน่วยรับแจ้งเหตุ คัดกรอง และส่งต่อผู้ที่ประสบปัญหา รวมถึงขยายโครงการการพัฒนาแนวทางการปฏิบัติงานคุ้มครองเด็กของหน่วยงานด้านสาธารณสุข และแนวทางการส่งต่อในเครือข่ายระดับจังหวัดไปในสถานบริการทั้ง ๑๒ เขตสุขภาพ เพื่อช่วยเหลือฟื้นฟู และเยียวยาเด็กที่ถูกกระทำรุนแรง

อย่างไรก็ดี ในปี ๒๕๕๙ ยังพบสถานการณ์ที่น่ากังวลหลายประการ ดังนี้

๑.๖) สถานการณ์การเสียชีวิตของเด็กจากการจมน้ำ อุบัติเหตุทางถนน และอุบัติเหตุจากรถรับส่งนักเรียน

จากข้อมูลสถิติการเกิดอุบัติเหตุจมน้ำ และอุบัติเหตุทางถนนปี ๒๕๕๙ พบว่า จำนวนการเสียชีวิตจากการจมน้ำของเด็กอายุต่ำกว่า ๑๕ ปี ยังคงสูงถึง ๖๙๙ คน (แม้จะลดลงเมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๘ และ ๒๕๕๗ ซึ่งมีจำนวน ๗๑๒ คน และ ๘๑๒ คนตามลำดับ)[๓๖๙] โดยช่วงปิดเทอมระหว่างเดือนมีนาคม -พฤษภาคม พบว่า มีจำนวนเด็กเสียชีวิตจากการจมน้ำจำนวน ๑๙๗ คน (ลดลงเมื่อเทียบกับในช่วง ๑๐ ปีที่ผ่านมา ที่มีเด็กจมน้ำเสียชีวิตเฉลี่ย ๓๔๘ คน โดยที่ในบางปีมีจำนวนสูงถึงเกือบ ๔๕๐ คน)[๓๗๐]

---

[๓๖๖] จาก ปัจจุบันสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ได้มีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติ ฯ ดังกล่าวแล้ว เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๐

[๓๖๗] จาก ศธ. ประชุมแก้ปัญหาเด็กออกกลางคัน, โดย สำนักงานรัฐมนตรี, สืบค้นจากhttp://www.moe.go.th/moe/th/news/detail.php?NewsID=45528&Key=news_act

[๓๖๘] จาก พระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวมีสาระสำคัญในการเพิ่มอัตราโทษความผิดที่กระทำต่อแรงงานเด็ก ๓ ฐาน คือ การจ้างเด็กอายุต่ำกว่า ๑๘ ปีสำหรับงานอันตรายหรือสถานที่ห้ามทำงาน และการจ้างเด็กอายุต่ำของเด็กไม่เกิน ๑๕ ปี, สืบค้นจาก http://library2.parliament.go.th/giventake/content_nla2557/d111759-08.pdf

[๓๖๙] กระทรวงสาธารณสุข

[๓๗๐] จาก ปี ๒๕๕๙ เด็กจมน้ำเสียชีวิต ๖๙๙ คน, โดย ประชาไท, สืบค้นจาก https://prachatai.com/journal/2017/03/70404

อนึ่ง ข้อมูลการเสียชีวิตของเด็กจากอุบัติเหตุที่เกิดจากรถโดยสารทัศนศึกษาและรถรับจ้างรับส่งนักเรียน โดยพบว่าในปี ๒๕๕๙ เกิดอุบัติเหตุ ๓๘ ครั้ง มีนักเรียนประสบเหตุ ๔๕๙ ราย เสียชีวิต ๑๐ ราย บาดเจ็บ ๔๔๙ รา ย (มีจำนวนการเกิดอุบัติเหตุเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับปี ๒๕๕๘ ที่เกิดอุบัติเหตุ ๒๓ ครั้ง มีนักเรียนประสบเหตุ ๓๕๖ ราย เสียชีวิต ๒๕ ราย บาดเจ็บ ๓๓๑ ราย) [๓๗๑] โดยสามารถแสดงรายละเอียดประเภทของรถโดยสารทัศนศึกษา และรถรับจ้างรับส่งนักเรียนที่เกิดอุบัติเหตุในปี ๒๕๕๙ ตามตารางที่ ๗

ตารางที่ ๗ ข้อมูลการเสียชีวิตของเด็กจากอุบัติเหตุที่เกิดจากรถ ปี ๒๕๕๙

ประเภทรถโดยสาร รถทัศนศึกษา และรถรับจ้างรับส่งนักเรียน	จำนวนครั้งของการเกิดอุบัติเหตุ	จำนวนเด็กที่เสียชีวิต	จำนวนเด็กที่ได้รับบาดเจ็บ
รถตู้	๑๔	๓	๙๐
รถกระบะ	๖	๔	๕๙
รถทัศนศึกษา	๑๐	๒	๑๙๕
รถบรรทุกหกล้อ	๘	๑	๑๐๕
รวม	**๓๘**	**๑๐**	**๔๔๙**

ที่มา : กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข

นอกจากนี้ ในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) พบว่า มีเด็กอายุระหว่าง ๓ - ๔ ปี เสียชีวิตจากการถูกลืมทิ้งไว้ในรถ ๖ ราย โดยถูกลืมทิ้งไว้ในรถรับ-ส่งนักเรียน ๕ ราย และรถยนต์ส่วนบุคคล ๑ ราย เด็กที่เสียชีวิตทั้งหมดถูกลืมทิ้งไว้นานกว่า ๖ ชั่วโมงขึ้นไป นอกจากนี้ ยังพบว่าเด็กที่เสียชีวิต จำนวน ๔ ราย นอนหลับอยู่บนรถขณะรถกำลังไปส่งที่โรงเรียน ส่วนเด็กที่ช่วยไว้ได้ทันทั้งหมดผู้ปกครองไม่ได้ลืม แต่ตั้งใจทิ้งเด็กไว้ในรถเอง เพราะคิดว่าลงไปทำธุระไม่นาน โดยติดเครื่องยนต์และเปิดแอร์ทิ้งไว้[๓๗๒]

๑.๗) สถานการณ์เด็กกับสื่อออนไลน์

ปัจจุบันสื่อออนไลน์มีอิทธิพลต่อกลุ่มเด็กและเยาวชนค่อนข้างมาก กิจกรรมในชีวิตประจำวันส่วนใหญ่ของเด็กและเยาวชนมีแนวโน้มยึดติดกับสื่อออนไลน์ โดยวัตถุประสงค์ในการใช้สื่อออนไลน์ของเด็กและเยาวชนส่วนใหญ่เป็นการใช้เพื่อความบันเทิง การพูดคุยในหมู่สังคมออนไลน์ การใช้เป็นแหล่งศึกษาหาความรู้ การติดตามข่าวสาร ตลอดจนใช้เพื่อการซื้อสินค้า/บริการ และการท่องเที่ยว จากพฤติกรรมการใช้สื่อออนไลน์ที่เกิดขึ้น ปัญหาที่น่าห่วงกังวลจากพฤติกรรมดังกล่าว คือ การใช้สื่อออนไลน์ไปในทางที่ไม่สร้างสรรค์และเป็นอันตราย ตลอดจนการได้รับสื่อที่ไม่เหมาะสมของเด็กและเยาวชน เช่น สื่อลามกอนาจาร การพนัน พฤติกรรมรุนแรง และการใช้ยาเสพติด เป็นต้น ซึ่งอาจส่งผลให้เด็กและเยาวชนเกิดพฤติกรรมเลียนแบบในสิ่งที่เป็นอันตรายหรือไม่เหมาะสม นอกจากนั้น ปัญหาที่น่าห่วงกังวลอีกประการหนึ่งคือ การใช้สื่อออนไลน์เป็นช่องทางในการล่อลวงเด็กและเยาวชนเพื่อแสวงหาประโยชน์ในลักษณะต่าง ๆ เช่น การแสวงหาประโยชน์ทางเพศ การชักจูงเพื่อให้กระทำสิ่งผิดกฎหมาย และการล่อลวงทรัพย์สินจากเด็ก เป็นต้น

ข้อมูลสำนักงานสถิติแห่งชาติ รายงานพฤติกรรมการใช้อินเทอร์เน็ตของเด็กไทย โดยระบุว่า เด็กอายุ ๖ - ๑๔ ปี มีแนวโน้มการใช้อินเทอร์เน็ตเพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ ๓๕.๙ ในปี ๒๕๕๓ เป็นร้อยละ ๖๑.๔ ในปี ๒๕๕๙ โดยร้อยละ ๔๗.๔ มีการใช้อินเทอร์เน็ตทุกวัน เด็กส่วนใหญ่ใช้เวลาในการใช้อินเทอร์เน็ตประมาณ ๑ - ๒ ชั่วโมงต่อวัน อุปกรณ์ที่เด็กใช้ในการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตมากที่สุดคือ คอมพิวเตอร์ตั้งโต๊ะ รองลงมาคือ โทรศัพท์แบบสมาร์ทโฟน และแท็บเล็ต ตามลำดับ สำหรับวัตถุประสงค์หรือกิจกรรมในการใช้อินเทอร์เน็ตของเด็กนั้น รายละเอียดตามตารางที่ ๘

[๓๗๑] จาก สถานการณ์ปัญหารถโดยสารสาธารณะในประเทศไทย ปี ๒๕๕๙ กลุ่มรถทัวร์ รถตู้ และรถรับจ้างรับส่งนักเรียน, โดย ศูนย์วิชาการเพื่อความปลอดภัยทางถนน, สืบค้นจาก http://www.roadsafetythai.org/uploads/userfiles/file_20170207012428.pdf

[๓๗๒] กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข

ตารางที่ ๘ วัตถุประสงค์/กิจกรรมในการใช้อินเทอร์เน็ตของเด็กไทย ปี ๒๕๕๙

วัตถุประสงค์/กิจกรรมในการใช้อินเทอร์เน็ต	ร้อยละ
ดาว์นโหลด ฟังเพลง ดูหนัง เล่นเกมส์	๘๖.๒
Social Network	๖๔.๐
อัพโหลดข้อมูล รูปภาพ	๔๒.๗
ศึกษาหาความรู้	๓๖.๙
ติดตามข่าวสาร	๒๓.๖
รับ-ส่งอีเมล์	๑๔.๑
ศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับสินค้า/บริการ	๑๓.๗
ศึกษาข้อมูลภาครัฐ	๑๓.๕
ศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับสินค้า/บริการด้านสุขภาพ	๑๐.๙
โทรศัพท์ผ่าน Internet (VoIP)	๑๐.๐

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ



นอกจากนี้ ในกลุ่มวัยรุ่นอายุ ๑๕ - ๒๔ ปี พบว่าเป็นกลุ่มประชากรที่มีการใช้อินเทอร์เน็ตสูงที่สุด โดยร้อยละ ๗๖.๑ มีการใช้อินเทอร์เน็ตทุกวัน ๆ ละ ๑ - ๒ ชั่วโมง และพบว่าโทรศัพท์แบบสมาร์ทโฟนคือ อุปกรณ์ที่ใช้ในการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตมากที่สุด รองลงมาคือ คอมพิวเตอร์ตั้งโต๊ะ คอมพิวเตอร์พกพา และแท็บเล็ต ตามลำดับ ในส่วนของวัตถุประสงค์หรือกิจกรรมในการใช้อินเทอร์เน็ต พบว่ามีการใช้เพื่อ Social Network มากที่สุด ร้อยละ ๙๔.๓ รองลงมาคือ การดาว์นโหลดรูปภาพ/หนัง/วิดีโอ/เพลง/เกมส์/เล่นเกมส์/ดูหนัง/ฟังเพลง/วิทยุ ฯลฯ ร้อยละ ๙๒.๕ การอัพโหลดข้อมูลรูปภาพ/ภาพถ่าย/วิดีโอ/เพลง/software ฯลฯ เพื่อการแบ่งปันบนเว็บไซต์ ร้อยละ ๖๕.๘ นอกนั้นเป็นการติดตามข่าวสาร และการรับ-ส่งอีเมล์

ในการประชุมระดับชาติเรื่องสุขภาวะทางเพศ ครั้งที่ ๒ เรื่อง “เพศในสื่อสมัยใหม่” พบว่า ร้อยละ ๕๐ ของเด็กเคยเจอรูปโป๊ เปลือย ในอินเทอร์เน็ต และเข้าถึงได้ง่ายในการค้นหา นอกจากนี้ ข้อมูลในอินเทอร์เน็ตยังมีในรูปของสื่อที่หลอกล่อให้กดเข้าไปดู (Clickbait) ซึ่งมีทั้งโป๊ เปลือย สื่อลามกอนาจาร เกมส์ และเรื่องที่ไม่เหมาะสม เด็กจึงรู้ข้อมูลเรื่องเพศที่ไม่ใช่เชิงความรู้ผ่านเว็บไซต์ต่าง ๆ มากมาย จากการสำรวจวัยรุ่นระดับมัธยมศึกษาในเขตกรุงเทพฯ พบว่า เพศชายร้อยละ ๒๑ และเพศหญิงร้อยละ ๑๗ เจอรูปโป๊ เปลือย ในการใช้อินเทอร์เน็ตโดยไม่ได้ตั้งใจ โดยเพศชายร้อยละ ๑๔ และเพศหญิงร้อยละ ๑๑ เคยคลิกเข้าไปดู เพศชายร้อยละ ๒๐ เพศหญิงร้อยละ ๑๙ ถูกชักชวนให้มีกิจกรรมทางเพศโดยไม่ต้องการ เพศชายร้อยละ ๘ เพศหญิงร้อยละ ๖ เคยถูกผู้อื่นชักชวนให้มีเพศสัมพันธ์ทางอินเทอร์เน็ต เพศชายร้อยละ ๖ เพศหญิงร้อยละ ๓ เคยไปเจอผู้ที่ชักชวน และเพศชายร้อยละ ๕ เพศหญิงร้อยละ ๑ มีเพศสัมพันธ์จริง[๓๗๓]

[๓๗๓] จาก วัยรุ่น ๕๐% เคยเข้าถึงสื่อลามกแนะสังคมเปิดกว้างเรื่องเพศ, โดย ไทยโพสต์, ๒๕๖๐, สืบค้นจาก http://www.thaipost.net

๑.๘) สถานการณ์ของเด็กเคลื่อนย้าย และเด็กที่เป็นบุตรของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน

ปี ๒๕๕๙ พบว่า เด็กเคลื่อนย้ายและเด็กที่เป็นบุตรของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานยังคงประสบกับข้อจำกัดต่าง ๆ อาทิ การขาดเอกสารพิสูจน์ตัวตน (ใบเกิด) การกำหนดสถานะทางบุคคล การเข้าถึงศึกษา และการเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุข ในด้านการเข้าถึงการศึกษานั้น แม้ว่ามติคณะรัฐมนตรี ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ อนุมัติให้เด็กไร้สถานะสามารถเข้าเรียนในสถานศึกษาได้ แต่ในทางปฏิบัติโรงเรียนบางแห่งยังต้องการเอกสารเพื่อแสดงสถานะบุคคลประกอบการพิจารณาในการรับเด็กเข้าเรียน ทั้งนี้ ยังพบว่าเมื่อเด็กกลุ่มนี้ได้เข้าสู่ระบบการศึกษาแล้ว บางส่วนมีปัญหาในเรื่องของการปรับตัว ปัญหาด้านการสื่อสาร และปัญหาด้านค่าใช้จ่ายในการศึกษาที่ผู้ปกครองต้องรับผิดชอบ[๓๗๔] ส่งผลให้เด็กไม่ต้องการเรียนต่อและออกจากโรงเรียนกลางคัน

นอกจากเด็กเคลื่อนย้ายที่เป็นบุตรของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานแล้ว ประเทศไทยยังมีเด็กเคลื่อนย้ายในกลุ่มเด็กเร่ร่อนที่หนีออกจากบ้านและหลุดออกจากครอบครัว ซึ่งสาเหตุมาจากปัจจัยต่าง ๆ อาทิ ปัญหาครอบครัว การถูกกระทำรุนแรง และปัญหาที่เกิดจากตัวของเด็กเอง เช่น ต้องการความอิสระ ไม่อยากอยู่ภายใต้การควบคุมของพ่อแม่ พฤติกรรมติดเพื่อน และติดเกมส์ เป็นต้น ซึ่งข้อมูลทางสถิติขององค์การเอกชนพบว่า ประเทศไทยมีเด็กเร่ร่อนสูงถึง ๓๐,๐๐๐ คน โดยแหล่งที่มีเด็กเร่ร่อนอาศัยอยู่มากที่สุดในพื้นที่เขตกรุงเทพฯ คือ สะพานพระพุทธยอดฟ้า สถานีรถไฟหัวลำโพง สวนลุมพินี และสนามหลวง ส่วนต่างจังหวัด อันดับหนึ่งคือ เมืองพัทยา รองลงมาคือ จังหวัดเชียงใหม่และภูเก็ต[๓๗๕] ซึ่งเด็กในกลุ่มนี้เสี่ยงต่อการเผชิญกับปัญหาความรุนแรง การถูกเลือกปฏิบัติ การถูกล่วงละเมิดและแสวงหาผลประโยชน์ทางเพศ การถูกทำร้ายร่างกาย ตลอดจนการถูกชักจูงให้เข้าสู่ขบวนการยาเสพติด และถูกล่อลวงเพื่อเข้าสู่วงจรการค้ามนุษย์

๖.๑.๔ การประเมินสถานการณ์

ในปี ๒๕๕๙ รัฐได้ดำเนินมาตรการหลายประการที่ก้าวหน้า ในการแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับข้อกังวลของคณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติ ได้แก่ การให้ความสำคัญต่อภาวะโภชนาการ และการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด การมีร่างกฎหมายกำกับการโฆษณาผลิตภัณฑ์ทดแทนนมแม่ การมีมาตรการแก้ไขปัญหาการออกจากโรงเรียนกลางคัน การปกป้องคุ้มครองเด็กจากการกระทำรุนแรง และการคุ้มครองเด็กจากการใช้แรงงานทุกรูปแบบ อย่างไรก็ดี ยังพบข้อมูลที่น่าห่วงกังวลบางประการ ซึ่งรัฐจำเป็นต้องมีมาตรการที่เหมาะสม เพื่อให้การดำเนินการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเด็กในประเทศไทยมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น ดังนี้

๑) ด้านการอยู่รอดและได้รับการพัฒนา

จากสถานการณ์ด้านการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ในระยะเวลา ๖ เดือนแรก พบว่า ประเทศไทยยังมีอัตราการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ในระยะเวลา ๖ เดือนแรกในอัตราที่ต่ำ ซึ่งมีสาเหตุมาจากปัจจัยต่าง ๆ เช่น แม่ขาดความรู้ ความเข้าใจ และทักษะที่ถูกต้องในเรื่องการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ แม่ทำงานนอกบ้าน สิ่งแวดล้อมในที่ทำงานไม่เอื้อให้แม่สามารถเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ได้ การตลาดของนมผงดัดแปลงสำหรับทารกที่ทำให้แม่เข้าใจว่านมผงมีคุณค่าเท่ากับนมแม่[๓๗๖] เป็นต้น ซึ่งแม้ว่ารัฐจะได้อนุมัติร่างพระราชบัญญัติควบคุมการส่งเสริมการตลาดอาหารสำหรับทารกและเด็กเล็กและผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. .... เพื่อควบคุมและกำกับการโฆษณาผลิตภัณฑ์ทดแทนนมแม่เพื่อแก้ไขปัญหาบางส่วน แต่รัฐยังจำเป็นต้องสร้างความตระหนักหรือรณรงค์ให้ผู้เป็นแม่เห็นความสำคัญและเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ในระยะเวลา ๖ เดือนแรกให้มากขึ้น

อนึ่ง ในด้านของมาตรการที่ส่งเสริมและให้ความสำคัญต่อการเลี้ยงดูเด็กปฐมวัย เพื่อให้ได้รับการเลี้ยงดูที่มีคุณภาพและการพัฒนาที่เหมาะสม การดำเนินโครงการอุดหนุนเด็กแรกเกิดของรัฐ ถือว่าเป็นโครงการที่สามารถช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูบุตรของครอบครัวที่เป็นกลุ่มเป้าหมายได้ในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ดี จากข้อมูลขององค์กรยูนิเซฟ ประเทศไทย พบว่าในบางครอบครัวจำนวนเงินอุดหนุนที่รัฐสนับสนุนนั้น ยังไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูบุตร เนื่องจากบางครอบครัว

[๓๗๔] จาก เด็กข้ามชาติในชุมชนประมงที่ขนอมกับ 'ทางเลือก' ด้านการศึกษา, โดย ประชาไท, สืบค้นจากhttps://prachatai.com/journal/2016/02/64271

[๓๗๕] จาก เด็กเคลื่อนย้าย มุมมองใหม่ในการทำงานคุ้มครองเด็ก (หน้า ๔๗), ภาคีสมาชิกเด็กเคลื่อนย้าย.

[๓๗๖] จาก เจาะลึกระบบสุขภาพ อัตราเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ในไทยยังต่ำ สธ.หนุน 'Working Mom' เลี้ยงลูกด้วยนมแม่อย่างเดียวครบ ๖ เดือน, สืบค้นจาก https://www.hfocus.org/content/2015/09/10785

มีค่าใช้จ่ายอื่นที่นอกเหนือจากค่าอาหาร และเครื่องใช้สำหรับบุตร เช่น ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลในกรณีที่บุตรมีปัญหาด้านสุขภาพ เป็นต้น[๓๗๗]

๒) ด้านการศึกษา

สำหรับปัญหาการออกจากโรงเรียนกลางคันของเด็ก หากพิจารณาจากสถิติย้อนหลัง ตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ ซึ่งคณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติได้มีข้อห่วงกังวล จะพบว่า สถิติมีแนวโน้มที่ดีขึ้น รายละเอียดตามตารางที่ ๙

ตารางที่ ๙ สถิติการออกจากโรงเรียนกลางคันของเด็ก ตั้งแต่ปีการศึกษา ๒๕๕๕ – ปัจจุบัน

ปีการศึกษา	ระดับการศึกษา			รวม
	ประถมศึกษา	มัธยมศึกษาตอนต้น	มัธยมศึกษาตอนปลาย	
๒๕๕๕	๐.๑๑	๐.๗๕	๐.๘๒	๐.๔๒
๒๕๕๖	๐.๑๔	๐.๙๕	๐.๙๑	๐.๕๑
๒๕๕๗	๐.๐๘	๐.๓๒	๐.๓๒	๐.๑๙
๒๕๕๘ – ปัจจุบัน	๐.๐๕	๐.๒๔	๐.๒๔	๐.๑๔

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.)

อย่างไรก็ดี รัฐยังจำเป็นต้องมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การแก้ปัญหาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับสภาพปัญหาของเด็กแต่ละกลุ่มตามปัจจัยที่เป็นสาเหตุของการออกกลางคัน เช่น กลุ่มเด็กที่ออกกลางคันเนื่องจากสติปัญญา หรือผลการเรียนไม่ดี กลุ่มเด็กที่ออกกลางคันเนื่องจากปัจจัยทางเศรษฐกิจ กลุ่มเด็กที่ออกกลางคันเนื่องจากอพยพตามผู้ปกครอง และกลุ่มเด็กที่ออกกลางคันเนื่องจากมีพฤติกรรมไม่เหมาะสม เป็นต้น

๓) ด้านการปกป้องคุ้มครองเด็กจากการกระทำรุนแรง

แม้ว่ารัฐจะให้ความสำคัญในการดูแลเด็กที่ได้รับการกระทำความรุนแรงผ่านการช่วยเหลือต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้น อย่างไรก็ดี รัฐจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับเด็กที่ได้รับความรุนแรง แต่ไม่ได้เข้าสู่กระบวนการขอความช่วยเหลือ ซึ่งคาดการณ์ว่าอาจมีจำนวนมากกว่าจำนวนที่ขอรับการช่วยเหลือจากรัฐ นอกจากนี้ ยังมีความรุนแรงในรูปแบบอื่น ๆ ที่สังคมไทยยังไม่ได้ให้ความสำคัญหรือตระหนักว่าเป็นความรุนแรงต่อเด็ก อาทิ ความรุนแรงทางอารมณ์และจิตใจ เช่น การดูถูกเหยียดหยาม การเลือกปฏิบัติ การทำให้เด็กรู้สึกด้อยค่า และความรุนแรงจากการละเลยทอดทิ้ง ซึ่งรัฐควรจะมีมาตรการเชิงบวกในการรณรงค์ หรือสร้างความเข้าใจแก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเด็ก เช่น พ่อ แม่ ผู้ปกครอง ครู ชุมชน ให้ตระหนักถึงผลกระทบจากความรุนแรงที่เกิดจากการกระทำในลักษณะดังกล่าว ซึ่งอาจจะส่งผลให้เด็กมีพฤติกรรมที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น ก้าวร้าว เก็บตัว ไม่เข้าสังคม และประพฤติตนไปในทางที่ไม่เหมาะสม เป็นต้น



๔) สถานการณ์การเสียชีวิตของเด็กจากการจมน้ำ อุบัติเหตุทางถนน และอุบัติเหตุจากรถรับส่งนักเรียน

แม้ว่าสถิติการเสียชีวิตจากการจมน้ำของเด็กจะมีแนวโน้มลดลง แต่ตัวเลขการเสียชีวิตของปี ๒๕๕๙ ยังคงอยู่ในจำนวนที่สูง ซึ่งแม้ว่ารัฐจะมีมาตรการต่าง ๆ ที่เป็นการป้องกันการจมน้ำในเด็ก เช่น การมีหลักสูตรสอนว่ายน้ำสำหรับเด็กในโรงเรียนหรือศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การให้ความรู้ในสถานบริการสาธารณสุข/ชุมชน และการสื่อสารประชาสัมพันธ์

[๓๗๗] จาก โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดของประเทศไทยช่วยครอบครัวยากจนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น, โดย Unicef Thailand, สืบค้นจาก http://thailandunicef.blogspot.com/2016/10/thailand-child-support-grant-helps-vulnerable-families.html

เป็นต้น แต่เนื่องจากปัจจัยที่ส่งผลให้เด็กเสียชีวิตจากการจมน้ำ ส่วนใหญ่เกิดจากการปล่อยปละละเลยของผู้ปกครอง ซึ่งรัฐจำเป็นต้องมีมาตรการหรือแนวทางในการสร้างความตระหนักให้ผู้ปกครองให้ความสำคัญกับการดูแลเด็กและตระหนักถึงผลกระทบจากการปล่อยปละละเลยเด็กเพิ่มมากขึ้น อาทิ การรณรงค์ให้ความรู้แก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เช่น ผู้ปกครอง ครู ชุมชน และการรณรงค์ให้มีการป้องกันเด็กออกจากแหล่งน้ำที่เป็นจุดเสี่ยงบริเวณบ้าน หรือชุมชน เป็นต้น

อุบัติเหตุทางถนน จากข้อมูลสถิติการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนรายงานว่า เด็กช่วงอายุ ๑๐ - ๑๔ ปี เป็นช่วงที่มีอัตราการเสียชีวิตมากที่สุดนั้นพบว่า ปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งที่เป็นสาเหตุของปัญหาคือ การขาดทักษะในการใช้รถใช้ถนนของเด็ก เนื่องจากปัจจุบันเด็กมีรถจักรยานยนต์เป็นของตนเองตั้งแต่อายุยังน้อย โดยที่ไม่ได้รับการอบรมวิธีการใช้รถใช้ถนนอย่างถูกต้องและปลอดภัย ซึ่งพ่อแม่ ผู้ปกครอง ควรให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการใช้รถใช้ถนนแก่เด็กอย่างถูกวิธี นอกจากนี้ในส่วนของสถานศึกษา รัฐควรมีมาตรการส่งเสริมให้เด็กมีทักษะในการใช้รถใช้ถนนมากยิ่งขึ้น เช่น การฝึกอบรมวินัยในการใช้รถใช้ถนน การขับขี่อย่างปลอดภัย เป็นต้น



อุบัติเหตุจากรถรับส่งนักเรียน จากสถานการณ์อุบัติเหตุที่เกิดขึ้น แม้ว่ารัฐจะได้เพิ่มมาตรการการแก้ไขอุบัติเหตุจากการพานักเรียนไปศึกษานอกสถานที่ ซึ่งระบุให้เพิ่มมาตรการที่จะเป็นการป้องกันมิให้เกิดอุบัติเหตุขึ้น ทั้งในส่วนของการคัดเลือกรถที่จะนำมาใช้ การให้บุคลากรของสถานศึกษาตรวจสอบความเรียบร้อยของรถก่อนใช้งาน การตรวจสอบพนักงานขับรถ การเลือกเวลาในการเดินทาง โดยหลีกเลี่ยงการเดินทางในช่วงเวลากลางคืน ตลอดจนการมีผู้ควบคุมดูแล ไม่ให้นักเรียนนั่งเกินจำนวนที่นั่งของรถ การรัดเข็มขัดนิรภัย รวมถึงการดูแลพนักงานขับรถ[๓๗๘] อย่างไรก็ดี ยังพบว่ามีบางสถานศึกษาหรือผู้ประกอบการรถรับส่งนักเรียนบางรายที่ยังไม่ปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าว

๕) สถานการณ์เด็กกับสื่อออนไลน์

จากแนวโน้มสถิติการใช้อินเทอร์เน็ตในกลุ่มเด็กที่เพิ่มมากขึ้น ตลอดจนการเข้าถึงสิ่งยั่วยุหรือสื่อที่เป็นอันตรายต่อเด็กสามารถทำได้ง่ายและยากต่อการควบคุมจึงเกิดข้อกังวลว่า สื่อออนไลน์อาจจะส่งผลกระทบต่อเด็กในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านพฤติกรรม ปัญหาความรุนแรง ปัญหาการพนัน และปัญหาด้านเพศ เป็นต้น ซึ่งรัฐควรให้ความสำคัญกับการมีมาตรการเชิงบวกในการป้องกันเด็กจากภัยของสื่อออนไลน์ และควรมีแนวทางในการควบคุมสื่อที่ไม่เหมาะสมสำหรับเด็กอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ผู้ปกครองยังเป็นผู้ที่มีบทบาทหลักในการให้คำแนะนำหรือทำความเข้าใจต่อเด็กในการใช้อินเทอร์เน็ตอย่างรู้เท่าทัน และสามารถเป็นที่ปรึกษาในกรณีที่เด็กประสบปัญหาจากการใช้สื่อออนไลน์ได้

๖) สถานการณ์ของเด็กเคลื่อนย้ายและเด็กที่เป็นบุตรของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน

จากข้อกังวลของคณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติต่อแนวโน้มในการเพิ่มขึ้นของแรงงานต่างด้าว และข้อเสนอให้ดำเนินการประเมินความเสี่ยงต่อการส่งกลับของแรงงานและบุตรนั้น รัฐยังไม่มีการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งนี้ รัฐควรมีมาตรการในเชิงความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นประเทศต้นทางของเด็กในการสร้างระบบการติดตามเพื่อให้ทราบถึงสถานะและที่อยู่ของเด็กภายหลังการส่งกลับ และรัฐควรมีแนวทางในการพัฒนาเด็กกลุ่มนี้ให้สามารถดำเนินชีวิตได้ด้วยตนเองเมื่อถูกส่งกลับไปยังประเทศต้นทาง เพื่อป้องกันปัญหาการลักลอบกลับเข้ามาซ้ำ ในส่วนของเด็กที่เป็นบุตรของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานและอาศัยอยู่ในประเทศไทย แม้ว่ารัฐจะมีมาตรการในเชิงส่งเสริมการเข้าถึงสวัสดิการขั้นพื้นฐาน

[๓๗๘] หนังสือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ ศธ ๐๔๐๐๑/๑๙๖๖ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ เรื่อง ข้อเสนอมาตรการเพิ่มความปลอดภัยสำหรับรถรับส่งนักเรียน

ทางด้านการศึกษาและการสาธารณสุขของเด็กกลุ่มนี้ แต่ในทางปฏิบัติ ยังพบข้อจำกัดที่ส่งผลให้เด็กบางส่วนไม่สามารถเข้าถึงสิทธิดังกล่าวได้ ซึ่งรัฐจำเป็นต้องมีมาตรการเพื่อสร้างความตระหนักให้ผู้ปกครองเห็นความสำคัญในการได้รับการศึกษาและบริการสาธารณสุข ตลอดจนสร้างความตระหนักต่อชุมชนและสังคมในการปฏิบัติต่อเด็กที่เป็นบุตรของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานอย่างเท่าเทียมและปราศจากการเลือกปฏิบัติ



ในส่วนของเด็กเคลื่อนย้ายที่เป็นเด็กไทยในกลุ่มเด็กเร่ร่อน รัฐควรสนับสนุนกลไกต่าง ๆ ที่มีอยู่ให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและบูรณาการการทำงานร่วมกับองค์กรภาคประชาสังคมมากขึ้น ในการร่วมกันแก้ไขปัญหา ยกตัวอย่าง เช่น “โครงการครูข้างถนน” ซึ่งเป็นหนึ่งในโครงการที่สามารถช่วยยับยั้งเด็กเร่ร่อนบางส่วนไม่ให้เข้าสู่วงจรของการกระทำผิดได้ เช่น การก่ออาชญากรรม ยาเสพติด และการกระทำความรุนแรงทางเพศ เป็นต้น นอกจากนี้ รัฐควรมีฐานข้อมูลของเด็กเร่ร่อนอย่างเป็นระบบ เพื่อให้สามารถติดตาม ประเมิน และแก้ไขปัญหาของเด็กกลุ่มนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๖.๔ นักปกป้องสิทธิมนุษยชน

๖.๔.๑ หลักการสิทธิมนุษยชน

นักปกป้องสิทธิมนุษยชน เป็นที่รู้จักหลังจากที่สมัชชาใหญ่สหประชาชาติได้รับรองข้อมติที่ ๕๓/๑๔๔ เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๑๙๙๘ ให้ความเห็นชอบกับสาระของปฏิญญาว่าด้วยสิทธิและความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคล กลุ่มบุคคล และองค์กรของสังคมในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นที่ยอมรับอย่างสากล (Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms) หรือเป็นที่รู้จักในนามของปฏิญญาว่าด้วยผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน (The Declaration on Human Rights Defenders) ซึ่งแม้ว่าปฏิญญาดังกล่าวจะไม่ก่อให้เกิดพันธกรณีระหว่างประเทศ แต่เนื่องจากสหประชาชาติให้การรับรอง และประเทศไทยได้ร่วมอุปถัมภ์ (co – sponsor) ร่างข้อมติและให้เสียงสนับสนุนในการรับรองข้อมติดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงความจริงจังในการสนับสนุนเนื้อหาของปฏิญญาฉบับนี้ ดังนั้น รัฐบาลไทยจึงมีพันธกรณีด้านจริยธรรมที่จะเคารพหลักการที่ปรากฏในปฏิญญา[๓๗๙]

ปฏิญญาฯ ได้ให้คำจำกัดความของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนว่า หมายถึง บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ส่งเสริมและต่อสู้เพื่อให้เกิดการคุ้มครอง และตระหนักถึงสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ (ข้อ ๑) ซึ่งรัฐแต่ละรัฐมีความรับผิดชอบและหน้าที่ในเบื้องแรกที่จะคุ้มครอง ส่งเสริม และนำสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานไปปฏิบัติ และรัฐแต่ละรัฐต้องดำเนินขั้นตอนด้านนิติบัญญัติ การบริหาร และอื่น ๆ ที่จำเป็นเพื่อให้มั่นใจว่า สิทธิและเสรีภาพทั้งหลายแห่งปฏิญญานี้ได้รับการประกันอย่างเป็นผล (ข้อ ๒) รวมทั้งรัฐต้องประกันและสนับสนุนการก่อตั้งและพัฒนาองค์กรอิสระแห่งชาติเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ไม่ว่าจะเป็นผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือสถาบันแห่งชาติในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง (ข้อ ๑๔ (๓)) โดยปฏิญญาฯ ได้รับรองสิทธิไว้หลายประการ เช่น การพบหรือชุมนุมอย่างสันติ การเข้าร่วมในองค์กรเอกชน สมาคม หรือกลุ่มทั้งหลาย การติดต่อสื่อสารกับองค์กรเอกชน หรือองค์กรระหว่างประเทศ (ข้อ ๕) และการเยียวยาอย่างมีประสิทธิผล และได้รับการคุ้มครองเมื่อมีการละเมิด (ข้อ ๙)

[๓๗๙] จากแนวทางปฏิบัติและมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ เอกสารลำดับที่ ๒ ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชน ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิและความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคล กลุ่มบุคคล และองค์กรของสังคมในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับอย่างสากล (น.๓), โดย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๔๖

ซึ่งสิทธิในปฏิญญาดังกล่าวยังได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) ที่ประเทศไทยมีพันธกรณีต้องปฏิบัติตามด้วย



ในกรณีที่นักปกป้องสิทธิมนุษยชนได้ส่งเสริมและต่อสู้เพื่อให้เกิดการคุ้มครอง และตระหนักถึงสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานและส่งผลให้นักปกป้องสิทธิมนุษยชนสูญหายจะมีความเชื่อมโยงกับสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย และสิทธิที่จะไม่ถูกกระทำทรมานที่ได้รับการรับรองตามมาตรา ๓๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ข้อ ๖ และข้อ ๗ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๒ และข้อ ๔ ของอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel Inhuman or Degrading Treatment or Punishment – CAT) รวมทั้งข้อ ๑ และข้อ ๗ ของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance - ICPPED) ซึ่งแม้ว่าอนุสัญญา ICPPED ประเทศไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบันแต่ได้ลงนามแสดงเจตนารมย์ที่จะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าวแล้ว โดยในข้อ ๒ ของอนุสัญญาฯ ได้นิยาม คำว่า “การหายสาบสูญโดยถูกบังคับ” หมายถึง การจับกุม กักขัง ลักพาตัว หรือการกระทำในรูปแบบใด ๆ ก็ตาม ที่เป็นการลิดรอนเสรีภาพโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งดำเนินการโดยได้รับการอนุญาต การสนับสนุนหรือการยอมรับโดยปริยายของรัฐ ตามมาด้วยการปฏิเสธที่จะยอมรับว่าได้มีการลิดรอนเสรีภาพ หรือการปกปิดชะตากรรมหรือที่อยู่ของบุคคลที่หายสาบสูญ ซึ่งส่งผลให้บุคคลดังกล่าวตกอยู่ภายนอกการคุ้มครองของกฎหมาย โดยอนุสัญญาฉบับนี้ ถือว่าการบังคับให้บุคคลหายสาบสูญนั้นเป็นความผิดทางอาญาที่ร้ายแรง ซึ่งจะต้องมีการลงโทษต่อการกระทำความผิดนั้นอย่างเหมาะสม และผู้ที่ได้รับความเสียหายจะต้องได้รับการชดใช้เยียวยาอย่างยุติธรรม ทั้งนี้ รัฐภาคีของอนุสัญญาจะต้องให้ความเคารพและปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญา ซึ่งถือเป็นมาตรฐานขั้นต่ำในการให้ความคุ้มครองบุคคลจากการบังคับให้หายสาบสูญ

๖.๔.๒ สถานการณ์ทั่วไป

ที่ผ่านมา มีนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่ปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรียกร้องการเข้าถึงสิทธิและเสรีภาพในกระบวนการยุติธรรมและสิทธิทางเศรษฐกิจ ถูกสังหารและบังคับสูญหายในประเทศไทยกว่า ๕๙[๓๘๐] คน เช่น กรณีนายเจริญ วัดอักษร แกนนำคัดค้านโรงไฟฟ้าบ่อนอก – หินกรูด ถูกยิงเสียชีวิตเมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๗ กรณีนายสมชาย นีละไพจิตร ทนายความผู้รับทำคดีผู้ต้องสงสัยความผิดต่อความมั่นคงของรัฐในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนใต้หายตัวไปตั้งแต่วันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๔๗ กรณีนายพอละจี รักจงเจริญ หรือบิลลี่ แกนนำชาวกระเหรี่ยง นักต่อสู้เพื่อสิทธิการอยู่อาศัยและทำกินของกลุ่มชาติพันธุ์ในป่าแก่งกระจานที่หายตัวไปตั้งแต่วันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๗ และกรณีนายเด่น คำแหล้ ประธานโฉนดชุมชนโคกยาว นักต่อสู้เพื่อคัดค้านนโยบายของรัฐ ซึ่งหายตัวไป เมื่อวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๕๙ ขณะเดินทางเข้าไปหาของป่าเป็นต้น อย่างไรก็ตาม แม้ว่ามีกรณีนักปกป้องสิทธิมนุษยชนสูญหายจำนวนมาก แต่มีเพียงไม่กี่กรณีเท่านั้นที่มีการสอบสวนและคดีขึ้นสู่ชั้นศาล รวมทั้งมีหลายคดีที่ผู้กระทำความผิดยังไม่ได้รับการลงโทษ ครอบครัวและญาติประสบปัญหากับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น การเยียวยาความเสียหายมีเพียงการเยียวยาด้านการเงินและให้ความช่วยเหลือด้านทนายความเท่านั้น [๓๘๑]

[๓๘๐] แต่... นักปกป้องสิทธิมนุษยชน, ๒๕๖๐, โดย โพสต์ทูเดย์, สืบค้นจาก http://www.posttoday.com/life/life/479855
[๓๘๑] จาก นักสู้ผู้จากไป...คนร้ายลอยนวล ภาพสะท้อนระบบยุติธรรมเหลว.?, ๒๕๖๐, สืบค้นจาก http://m.naewna.com/view/highlight/255507

ทั้งนี้ กสม. ได้รับคำร้องเรียนเกี่ยวกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๕๙ จำนวนทั้งสิ้น ๑๑ คำร้อง โดยประเด็นของคำร้องส่วนใหญ่เป็นกรณีที่กล่าวอ้างว่านักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่ต่อสู้เพื่อสิทธิชุมชนได้หายตัวไป ถูกลอบสังหาร ถูกข่มขู่คุกคามจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการตรวจสอบและจัดทำรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน



นอกจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในกรณีการสูญหายแล้ว ยังมีกรณีที่นักปกป้องสิทธิมนุษยชนถูกฟ้องร้องในข้อหาหมิ่นประมาทโดยการโฆษณาและการนำข้อมูลเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ ซึ่งในต่างประเทศจะมีกฎหมายป้องกันการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณชน (Anti – Strategic Litigation Against Public Participation (Anti –Slapp Law) โดยหลักการของกฎหมายดังกล่าว คือ รัฐหรือกลุ่มทุนขนาดใหญ่ไม่ควรใช้การฟ้องร้องดำเนินคดีเพื่อให้ยุติการทำหน้าที่ปกป้องสิทธิมนุษยชน[๓๘๒] ซึ่งสอดคล้องกับหลักการคุ้มครองการแสดงความคิดเห็นที่ได้รับการรับรองในข้อ ๑๙ ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และข้อ ๑๙ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

สถานการณ์ของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ส่งผลให้คณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และคณะกรรมการประจำอนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี มีความวิตกและได้มีความเห็นต่อสถานการณ์ดังกล่าว โดยในการประชุมครั้งที่ ๒๓๐๗ เมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๔๘ คณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองฯ มีความกังวลเกี่ยวกับเหตุการณ์ร้ายที่เกิดขึ้นกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชน เช่น การข่มขู่ด้วยวาจา การทำร้ายร่างกาย การลักพาตัว และการฆาตกรรม และมีข้อเสนอแนะให้ต้องมีมาตรการเร่งด่วน ในการปกป้องและยุติการคุกคามและการทำร้ายอย่างเป็นระบบ และมีหลักประกันการเยียวยาต่อเหยื่อและครอบครัวอย่างเหมาะสม[๓๘๓] ส่วนคณะกรรมการประจำอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ายีศักดิ์ศรี มีความเห็นในการประชุมครั้งที่ ๑๒๓๙ เมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ว่าคณะกรรมการฯ มีความวิตกอย่างยิ่งในหลายประการ กล่าวคือ (๑) กรณีที่ประเทศไทยยังไม่มีนิยามและฐานความผิดการบังคับสูญหายในกฎหมาย (๒) กรณีที่ถูกกล่าวหาว่ามีการบังคับให้หายตัวอย่างต่อเนื่องเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรณีนักปกป้องสิทธิมนุษยชนด้านต่อต้านการทุจริตและด้านสิ่งแวดล้อมและผู้ที่เป็นพยานการละเมิดสิทธิมนุษยชน เช่น กรณีนายพอละจี รักจงเจริญ เป็นต้น (๓) ความล้มเหลวในการแก้ปัญหาการบังคับให้สูญหาย การเยียวยาให้ญาติของบุคคลที่สูญหายและการดำเนินคดีกับผู้ที่รับผิดชอบ ดังที่ปรากฏในหลายกรณีรวมทั้งการหายตัวไปของนายสมชาย นีละไพจิตร นายจะวะจาโล และนายมะยาเต็ง มะรานอ ซึ่งประเทศไทยควรใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อป้องกันการบังคับให้สูญหายและต่อสู้กับการที่ไม่ได้ตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ เนื่องจากความผิดฐานบังคับให้สูญหายโดยเฉพาะอย่างยิ่ง (๑) ใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อให้แน่ใจว่าการบังคับให้สูญหายเป็นความผิดทางอาญาที่ระบุในกฎหมายภายในของประเทศร่วมกับการลงโทษในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับความร้ายแรงของการกระทำความผิด (๒) ทำให้มั่นใจว่ากรณีการบังคับให้สูญหายได้รับการสอบสวนอย่างละเอียดทันทีและมีประสิทธิภาพ ผู้ต้องสงสัยจะถูกดำเนินคดี และในกรณีที่พบว่ามีความผิดควรลงโทษตามสัดส่วนที่เหมาะสมกับความร้ายแรงของอาชญากรรมของผู้กระทำผิดแม้ไม่พบตัวหรือไม่พบชิ้นส่วนศพมนุษย์ หากมีเหตุอันควรเชื่อว่ามีบุคคลที่ถูกบังคับให้สูญหายเจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการตรวจสอบแม้ยังไม่มีการร้องเรียน

[๓๘๒] จาก กลุ่มต่อต้านมุสลิมหัวรุนแรง-๓-จังหวัดชายแดนใต้-๑. สืบค้นจาก https://th-th.facebook.com/

[๓๘๓] จากสรุปข้อสังเกตของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนในการพิจารณารายงานของประเทศไทย ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง น.๑๒, โดย สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน (สสส.), ๒๕๔๘

อย่างเป็นทางการ (๓) ตรวจสอบให้แน่ใจว่าบุคคลใดที่ได้รับอันตรายอันเป็นผลโดยตรงจากการการบังคับให้สูญหายสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับชะตากรรมของผู้ถูกบังคับให้สูญหาย ได้รับการเยียวยาที่เป็นธรรมและเพียงพอ รวมทั้งได้รับการสนับสนุนทางจิตใจ ทางสังคม และทางการเงินที่จำเป็นสำหรับสมาชิกครอบครัวของผู้ถูกบังคับให้สูญหาย (๔) เร่งรัดกระบวนการของรัฐเพื่อดำเนินการภาคยานุวัติอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ[๓๘๔]

นอกจากความกังวลและข้อคิดเห็นของคณะกรรมการประจำกติกาฯ และคณะกรรมการประจำอนุสัญญาฯ ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ประเทศไทยยังได้รับข้อเสนอแนะด้านสิทธิมนุษยชนจากคณะทำงาน Universal Periodic Review (UPR) จากการเสนอรายงานทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ภายใต้กระบวนการ Universal Periodic Review (UPR) รอบที่ ๑ เมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ จำนวน ๑๗๒ ข้อ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ให้คำรับรองข้อเสนอแนะด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยได้รับจำนวน ๑๓๔ ข้อ ทั้งนี้ ข้อเสนอแนะด้านสิทธิมนุษยชนที่คณะรัฐมนตรีไม่ได้มีมติให้คำรับรองมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่เสนอโดยประเทศต่าง ๆ เช่น ให้สัตยาบันหรือภาคยานุวัติอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ และสอบสวนข้อกล่าวหาทั้งหมดเกี่ยวกับการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยได้ให้คำมั่นโดยสมัครใจว่าจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าว ซึ่งตามแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๖๑) แผนสิทธิมนุษยชนด้านกระบวนการยุติธรรมได้มีข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการให้ศึกษาความเป็นไปได้ในการให้สัตยาบันอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ[๓๘๕] ต่อมาในการเสนอรายงานทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศไทยภายใต้กระบวนการ Universal Periodic Review (UPR) รอบที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ประเทศไทยได้รับข้อเสนอแนะจากคณะทำงาน Universal Periodic Review (UPR) จำนวน ๒๔๙ ข้อ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ให้คำรับรองข้อเสนอแนะด้านสิทธิมนุษยชนจำนวน ๑๘๑ ข้อ รวมทั้งคำมั่นโดยสมัครใจอีก ๗ ข้อ ทั้งนี้ ข้อเสนอแนะด้านสิทธิมนุษยชนที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้คำรับรองมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่เสนอโดยประเทศต่าง ๆ เช่น ดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่อให้สามารถให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ผ่านกฎหมายภายในประเทศที่กำหนดโทษทางอาญาสำหรับการหายสาบสูญโดยถูกบังคับและการทรมานและรับรองสิทธิของผู้เสียหาย กำหนดนิยามทางกฎหมายของการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ เร่งการผ่านร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหายซึ่งได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรี[๓๘๖] เป็นต้น

จากข้อเสนอแนะที่ประเทศไทยได้รับและการมีคำมั่นเกี่ยวกับอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามเมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๕[๓๘๗] และการลงนามอนุสัญญาฯ ถือเป็นการแสดงเจตนารมณ์ทางการเมืองของประเทศไทยที่จะไม่ดำเนินการใด ๆ อันขัดต่อหลักการของอนุสัญญาฯ ตามหลักการที่ระบุไว้ในข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง ของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา และแสดงถึงความมุ่งมั่นที่จะปรับปรุงกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ[๓๘๘] เพื่อคุ้มครองประชาชนมิให้ถูกละเมิดสิทธิจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ ทั้งนี้ อนุสัญญาฉบับนี้จะมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยต่อเมื่อประเทศไทยได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฯ แล้ว[๓๘๙]

---

[๓๘๔] จาก สรุปข้อสังเกตของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนในการพิจารณารายงานของประเทศไทย ตามอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี น. ๑๖ – ๑๙, โดย สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน (สสส.), ๒๕๕๗

[๓๘๕] จาก แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๑) (น. ๓๙), โดย กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม, ๒๕๕๖, กรุงเทพฯ: กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม.

[๓๘๖] จาก แผนการปฏิบัติตามข้อเสนอแนะที่ไทยได้รับและคำมั่นโดยสมัครใจของไทยภายใต้กลไก UPR รอบที่ ๒, สืบค้นจาก http://humanrights.mfa.go.th/th/upr/report-upr-2/กระทรวงการต่างประเทศ

[๓๘๗] จาก CED อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ, สืบค้นจาก http://humanrights.mfa.go.th/th/humanrights/obligation/international-human-rights-mechanism/CED.php

[๓๘๘] จาก การพิจารณาลงนามในอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองมิให้บุคคลถูกบังคับให้สูญหาย (International Convention for the Protection of all Persons from Enforced Disappearance), สืบค้นจาก http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program2-3.jsp?top_serl=99228692

[๓๘๙] จาก ประเทศไทยลงนามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ, โดย กระทรวงการต่างประเทศ, ๒๕๕๕, สืบค้นจาก http://humanrights.mfa.go.th/th/news/3/

กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้มีการประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาความเหมาะสมในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๗ โดยเห็นชอบให้มีการแต่งตั้ง “คณะทำงานแก้ไขกฎหมายเพื่ออนุวัติการตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ” เพื่อยกร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... เพื่อรองรับการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ และได้มีการประชุมคณะทำงานร่วมกันหลายครั้ง รวมทั้งมีการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจากภาคส่วนต่าง ๆ[๓๙๐] ร่างพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวกำหนดให้การทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย ซึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงและกำหนดเป็นฐานความผิดโดยเฉพาะ ตลอดจนมีมาตรการป้องกันและปราบปราม มาตรการการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายและมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามข้อบทของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ

นอกจากนี้ กระทรวงยุติธรรมได้มีคำสั่งกระทรวงยุติธรรมที่ ๔๑๒/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๗ แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อพัฒนามาตรการในการคุ้มครองผู้ปกป้องสิทธิมนุษยชนที่เสี่ยงต่อการถูกละเมิด โดยมีอธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นประธานคณะทำงาน ซึ่งคณะทำงานประกอบด้วย ภาครัฐและภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชน มีอำนาจหน้าที่พิจารณาหลักเกณฑ์ แนวทางและมาตรการในการคุ้มครองสิทธิผู้ปกป้องสิทธิมนุษยชน พิจารณาระเบียบ กฎเกณฑ์ และนโยบายที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำแนวทาง การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามมาตรฐานสากล และปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย คณะทำงานได้ประชุมเพื่อกำหนดคำนิยามของผู้ปกป้องสิทธิมนุษยชนและทำการศึกษาบทบาทรูปแบบภัยคุกคาม และสิทธิของผู้ปกป้องสิทธิมนุษยชน[๓๙๑] และมีนโยบายที่ร่างแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๖๒ – ๒๕๖๖) โดยกำหนดประเด็นนักปกป้องสิทธิมนุษยชนเข้าไว้เป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มเป้าหมายด้วย

๖.๔.๓ สถานการณ์ปี ๒๕๕๙

ในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ มีนักปกป้องสิทธิมนุษยชนสูญหายหนึ่งราย คือ นายเด่น คำแหล้ ประธานโฉนดชุมชนโคกยาว จังหวัดชัยภูมิ ซึ่งเคลื่อนไหวเรียกร้องเรื่องสิทธิที่ดินทำกินของคนในชุมชนมาเป็นระยะเวลายาวนาน และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับคำร้องเรียนเกี่ยวกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนจำนวนทั้งสิ้น ๙ คำร้อง ซึ่งมีประเด็นเกี่ยวกับการสูญหาย การถูกข่มขู่ คุกคาม และการเข้าถึงกองทุนยุติธรรม ซึ่งรวมถึงกรณีนายเด่น คำแหล้ สูญหายด้วย





[๓๙๐] ข้อมูลจากหนังสือกระทรวงยุติธรรม ที่ ยธ ๐๔๑๗/๒๑๕๐ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๐ เรื่องข้อมูลเพื่อประกอบการจัดทำรายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนฯ ประจำปี ๒๕๕๙

[๓๙๑] แหล่งเดิม.

ที่ผ่านมา สิ่งที่เกิดขึ้นกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนส่วนใหญ่ คือ การสูญหาย หรือถูกคุกคาม ข่มขู่ แต่ในระยะหลังนักปกป้องสิทธิมนุษยชนจะถูกฟ้องร้องในข้อหาหมิ่นประมาท โดยการโฆษณาและการนำข้อมูลเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์เพิ่มมากขึ้น เช่น กรณีนาย สมชาย หุตานุวัตร และพวก ถูกบริษัท อัครา รีซอร์สเซส จำกัด (มหาชน) (ชื่อเดิม อัครา ไมนิ่ง จำกัด) ฟ้องดำเนินคดีจากการโพสต์ข้อความในเฟซบุ๊กว่า เหมืองของบริษัทได้รับการยกเว้นภาษีเพราะมีสิทธิพิเศษจากการส่งเสริมการลงทุน แต่ในวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ศาลอาญากรุงเทพใต้มีคำสั่งไม่รับฟ้อง โดยเห็นว่าจำเลยเป็นประชาชนมีหน้าที่เสียภาษีให้แก่รัฐ จึงมีความชอบธรรมที่จะเปิดเผยให้ประชาชนทราบถึงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเสียภาษีของบริษัท ทั้งมีมูลว่าข้อมูลของจำเลยเป็นความจริง ส่วนอีกคดีที่นายสมชายและพวกถูกฟ้องว่าการโพสต์เฟซบุ๊กทำให้ประชาชนเข้าใจว่ากิจการเหมืองของบริษัทส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและวิถีชีวิต ในวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ศาลอาญากรุงเทพใต้พิพากษาให้ยกฟ้องเพราะเชื่อว่าเป็นการติชมตามวิสัยของประชาชนพึงกระทำ ไม่ได้มีเจตนาให้โจทก์ได้รับการดูหมิ่นหรือเกลียดชัง กรณีบริษัททุ่งคำ เจ้าของเหมืองในอำเภอวังสะพุง จังหวัดเลย ฟ้องสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส ผู้บริหาร และผู้ประกาศข่าวรายการนักข่าวพลเมืองในความผิดฐานหมิ่นประมาทจากการรายงานว่า ลำน้ำฮวยมีสารพิษปนเปื้อนจากการทำเหมืองแร่ของบริษัท แต่ในวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ศาลอาญาสั่งยกฟ้อง โดยเห็นว่าหลายหน่วยงานระบุตรงกันถึงการตรวจพบสารไซยาไนด์ในแหล่งน้ำทำให้ชาวบ้านใช้ประโยชน์ไม่ได้ จำเลยได้ทำหน้าที่สื่อนำเสนอปัญหาซึ่งเป็นการวิจารณ์โดยสุจริต ไม่เป็นความผิดฐานหมิ่นประมาท[๓๙๒] กรณีนักปกป้องสิทธิบางรายถูกกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า แจ้งความต่อพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธร เมืองปัตตานี ให้ดำเนินคดีในข้อหาร่วมกัน หมิ่นประมาทด้วยการโฆษณาโดยเอกสารและความผิดตามพระราชบัญญัติคอมพิวเตอร์ฯ กรณีจัดทำรายงานสถานการณ์การทรมานและการปฏิบัติที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีในจังหวัดชายแดนใต้ ปี ๒๕๕๗ – ๒๕๕๘ และเผยแพร่อย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙[๓๙๓]

เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๙ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... และให้นำเข้าสู่การพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เรียบร้อยแล้ว เมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๙ พร้อมทั้งได้รับการยืนยันร่างพระราชบัญญัติฯ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙[๓๙๔] และกระทรวงยุติธรรมโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้ดำเนินการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อวางกรอบแนวทางในการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน โดยมีการรับฟังความคิดเห็นและมุมมองต่อการวางกรอบแนวทางการดำเนินงานคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๙ โดยมีการแบ่งนักปกป้องสิทธิมนุษยชนออกเป็น ๔ กลุ่ม ดังนี้

(๑) พื้นที่สีดำ หมายถึง มีกรณีการคุกคามนักปกป้องสิทธิมนุษยชนถึงขั้นเสียชีวิต ซึ่งจากกรณีนี้จะต้องมีการเยียวยาความเสียหาย รวมทั้งควรมีการติดตามต่อว่า ญาติ หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับกรณีของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนรายนี้ยังมีความเสี่ยงอีกหรือไม่

(๒) พื้นที่สีแดง หมายถึง กลุ่มที่มีการถูกคุกคามแต่ยังไม่ถึงขั้นเสียชีวิต เช่น ถูกโทรศัพท์ข่มขู่การลอบทำร้าย เป็นต้น

(๓) พื้นที่สีส้ม หมายถึง กลุ่มที่ถูกดำเนินการทางกฎหมาย กลุ่มนี้ถูกใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการโจมตีนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ทำให้การเรียกร้องหรือต่อสู้ต้องชะงัก หรือติดขัดเพราะต้องมาต่อสู้คดีอื่นด้วย

(๔) พื้นที่สีเทา หมายถึง กลุ่มที่พึ่งเริ่มมีข้อพิพาท กรณีนี้ยังไม่ชัดเจน กล่าวคือยังไม่มีความรุนแรงเกิดขึ้นแต่มีเหตุสงสัยว่าอาจเกิดความรุนแรงขึ้นได้ และร่วมกันเสนอแนะกรอบแนวทางการทำงานออกเป็น ๓ ระยะ ดังนี้

---

[๓๙๒] จาก พฤศจิกายน ๒๕๕๙: ไม่รับฟ้อง ยกฟ้อง คำตัดสินศาลเป็นคุณกับนักปกป้องสิทธิหลายกรณี, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก https://freedom.ilaw.or.th/report/November2016

[๓๙๓] จาก สืบค้น http://www.banarnews.org/thai/news/human-right - 0726016140706.html

[๓๙๔] อย่างไรก็ตาม การประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญกิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (วิป สนช.) เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ เห็นควรส่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... พร้อมความเห็นกลับคืนไปยังคณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (วิป ปนช.) เพื่อพิจารณาและเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป เนื่องจากมีข้อกฎหมายที่ต้องศึกษาเพิ่มเติม ประกอบกับจะมีการประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ ฉบับใหม่ ซึ่งมาตรา ๗๗ กำหนดให้มีการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายรองรับด้วย และเมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๐ คณะรัฐมนตรีลงมติรับทราบสรุปผลการประชุมของ วิป ปนช. และรับทราบข้อสังเกตเรื่องมติของวิป สนช. ซึ่งมอบหมายให้กระทรวงยุติธรรมนำร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ไปพิจารณาร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและจัดทำความเห็นเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป ข้อมูลจากหนังสือกระทรวงยุติธรรม ที่ ยธ ๐๔๑๗/๒๑๕๐ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๐

ระยะสั้น (๑) สร้างความตระหนักกับหน่วยงานภาครัฐเพื่อทำความเข้าใจ (๒) ทำ MOU ร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ (๓) จัดทำคู่มือสำหรับนักปกป้องสิทธิมนุษยชน (๔) ลงพื้นที่กรณีนักปกป้องสิทธิมนุษยชนเพื่อนำสภาพปัญหามากำหนดมาตรการที่เหมาะสม

ระยะกลาง (๑) ให้คณะทำงานชุดเดิมทำงานต่อไปเพื่อเสนอมาตรการระยะกลางในการพัฒนาให้เป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี โดยในอนาคตอาจตั้งเป็นคณะกรรมการ (๒) ทดลองปฏิบัติงานนำร่องโดยใช้คู่มือนักปกป้องสิทธิมนุษยชนและตั้งเป็นคณะทำงานปกป้องนักปกป้องสิทธิมนุษยชนเพื่อถอดบทเรียน

ระยะยาว (๑) จัดตั้งคณะกรรมการระดับชาติ เพื่อบูรณาการในการทำงานร่วมกันทุกภาคส่วนให้สอดคล้องกัน โดยสัดส่วนของคณะกรรมการต้องสมดุลกันระหว่างผู้แทนภาครัฐและภาคประชาสังคม (๒) กำหนดให้บุคลากรที่จะดูแลผู้ปกป้องสิทธิมนุษยชนมาจากกลไกรัฐที่มีอยู่เดิมและมีหน่วยงานประสานหลัก (Focal Point) (๓) กำหนดให้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีรองรับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ

โดยการประชุมดังกล่าวมีข้อเสนอแนะให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพลงพื้นที่เพื่อทำงานแก้ไขปัญหานักปกป้องสิทธิมนุษยชน เพื่อจะได้ทราบถึงสภาพปัญหาและแนวทางการแก้ปัญหาจากการลงพื้นที่ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจึงจัดทำคู่มือสำหรับนักปกป้องสิทธิมนุษยชน และแบบฟอร์มในการรับเรื่องของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนขึ้น รวมทั้งประสานงานร่วมกับสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (OHCHR) และองค์กร Protection International เพื่อกำหนดกลุ่มเป้าหมายในการลงพื้นที่

นอกจากนี้ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้มีการเสนอรายงานทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ภายใต้กระบวนการ Universal Periodic Review (UPR) รอบที่ ๒ รายละเอียดปรากฏในหัวข้อสถานการณ์ทั่วไปข้างต้น

๖.๔.๔ การประเมินสถานการณ์



ข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ เรียกร้องรัฐบาลไทยยกเลิกข้อกล่าวหานักปกป้องสิทธิฯ

เมื่อพิจารณาจากจำนวนนักปกป้องสิทธิมนุษยชนสูญหายที่ผ่านมา พบว่า มีจำนวนนักปกป้องสิทธิมนุษยชนสูญหายลดลง อาจถือได้ว่าหลักการตามปฏิญญาว่าด้วยสิทธิและความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคล กลุ่มบุคคล และองค์กรของสังคมในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับอย่างสากล อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองได้รับการปฏิบัติหรือยอมรับมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ปรากฏการณ์ใหม่ที่เกิดขึ้นกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชน คือ การถูกฟ้องร้องในข้อหาหมิ่นประมาทโดยการโฆษณาและการนำข้อมูลเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จึงอาจส่งผลให้เกิดความหวาดกลัวในการที่จะออกมาแสดงความคิดเห็นหรือเผยแพร่ความคิดเห็นต่อสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น หากประเทศไทยมีกฎหมายป้องกันการดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมของสาธารณชน (Anti – Strategic Litigation Against Public Participation (Anti – SLAPP Law) อาจทำให้ความหวาดกลัวในการที่จะออกมาแสดงความคิดเห็นหรือเผยแพร่ความคิดเห็นลดลง

กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้มีความพยายามในการผลักดันให้ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. .... ประกาศใช้เป็นกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ร่างดังกล่าวยังไม่ผ่านการพิจารณาจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งส่งผลให้ครอบครัวหรือญาติของผู้สูญหายยังไม่สามารถเข้าเป็นโจทก์ร่วมในคดีได้ การเยียวยามีความล่าช้าและครอบครัวหรือญาติของผู้สูญหายไม่พอใจกับการเยียวยาที่ได้รับ

รัฐได้ให้ความสำคัญกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนเพิ่มมากขึ้น เห็นได้จากรายงานทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ภายใต้กระบวนการ Universal Periodic Review (UPR) รอบที่ ๑ คณะรัฐมนตรีไม่ได้มีมติให้คำรับรองส่วนที่เกี่ยวข้องกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่เสนอโดยประเทศต่าง ๆ แต่ในรายงานทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ภายใต้กระบวนการ Universal Periodic Review (UPR) รอบที่ ๒ คณะรัฐมนตรีมีมติให้คำรับรองในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่เสนอโดยประเทศต่าง ๆ และแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๖๑) ในแผนสิทธิมนุษยชนด้านกระบวนการยุติธรรมได้มีข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการให้ศึกษาความเป็นไปได้ในการให้สัตยาบันอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ แต่ไม่ได้กำหนดประเด็นเกี่ยวกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนไว้เป็นการเฉพาะ อย่างไรก็ตาม กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ มีความตั้งใจในการที่จะกำหนดประเด็นเกี่ยวกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนไว้เป็นการเฉพาะไว้ในร่างแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าหน่วยงานของรัฐได้ให้ความสำคัญกับนักปกป้องสิทธิมนุษยชนเพิ่มมากขึ้น

๖.๕ บุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ

๖.๕.๑ หลักการสิทธิมนุษยชน

กรอบและเกณฑ์ในการประเมินสถานการณ์สิทธิด้านวิถีทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศ (SOGI) ตามข้อบทและหลักการต่าง ๆ ใน ๒ ส่วน คือ



ข้อบทและหลักการสำคัญตามที่กำหนดไว้ในพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน ทั้ง ๗ ฉบับ ที่ประเทศไทยเป็นภาคี โดยพิจารณาควบคู่ไปกับการตีความหมาย และการเชื่อมโยงของข้อบทระหว่างพันธกรณีระหว่างประเทศฉบับต่าง ๆ ในประเด็นที่มีความโน้มเอียงหรือเกี่ยวข้องทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศที่นำเสนอในหลักการยอกยาการ์ตาว่าด้วยการใช้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศในประเด็นความโน้มเอียงทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศ (The Yogyakarta Principles)[๓๙๕] ซึ่งเน้นหลักการไม่เลือกปฏิบัติ และการไม่กระทำการใด ๆ ที่เป็นความรุนแรง หรือการละเมิดสิทธิด้านวิถีทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศเป็นสำคัญ[๓๙๖] และการตอบตกลง (Acceptance) หรือการปฏิญาณโดยสมัครใจ (Pledge) ของรัฐบาลไทยในกระบวนการสากลเพื่อการทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชน (Universal Periodic Review - UPR) [๓๙๗]

[๓๙๕] จาก สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, หลักการยอกยาการ์ตา : ว่าด้วยการใช้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ในประเด็นความโน้มเอียงวิถีทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศ, โดย ไพศาล ลิขิตปรีชากุล, ผู้แปล.

[๓๙๖] รายงานสรุปการบรรยาย และสัมภาษณ์ ศาสตราจารย์วิทิต มันตราภรณ์ ผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติด้านวิถีทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศ (SOGI) ในการประชุม ILGA World Conference ครั้งที่ ๒๘ ปี ๒๕๕๙ ระหว่างวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน – ๒ ธันวาคม ๒๕๕๙ โดยหลักการยอกยาการ์ตา ประกอบด้วยเนื้อหาหลัก ๒๑ ข้อ, โดย เอกชัย ปิ่นแก้ว.

[๓๙๗] จาก ในการประชุม UPR เพื่อพิจารณาสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศไทย รอบที่ ๒ ในวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ รัฐบาลไทยตอบตกลงรับ (Accepted) ข้อเสนอแนะของรัฐบาลเม็กซิโก โดยเน้นย้ำ “การมุ่งมั่นตั้งใจในการส่งเสริมให้เกิดนโยบายกำหนดมาตรการเชิงป้องกัน การลงโทษ และการกำจัดการกระทำรุนแรงในทุกรูปแบบต่อผู้หญิง รวมถึงมาตรการที่เน้นการส่งเสริมสิทธิผู้หญิงทั้งหมด โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติทั้งเหตุแห่งศาสนา เชื้อชาติ การแสดงอัตลักษณ์ทางเพศ และสภานะทางสังคม”



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ โดยเฉพาะในมาตรา ๔ ซึ่งเชื่อมโยงกับเจตนารมณ์หรือหลักการด้านสิทธิมนุษยชนที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ส่วนที่ ๒ ความเสมอภาค มาตรา ๓๐[๓๙๘] และกฎหมายภายในประเทศฉบับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘[๓๙๙]

๖.๕.๒ สถานการณ์ทั่วไป



คำว่า “กลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ” พัฒนามาจากกระบวนการเคลื่อนไหวของบุคคลที่มีอัตลักษณ์ทางเพศที่แตกต่างหลากหลาย ตั้งแต่ทศวรรษที่ ๑๙๙๐ (ปี ๒๕๓๓ เป็นต้นมา) โดยนำเสนอ อัตลักษณ์ร่วมของกลุ่มหญิงรักหญิง (Lesbian) ชายรักชาย (Gay) บุคคลที่รักทั้งสองเพศ (Bisexual) และบุคคลข้ามเพศ ซึ่งมีอัตลักษณ์ของเพศวิถีหรือการแสดงออกทางเพศตรงกันข้ามกับอัตลักษณ์ของเพศโดยกำเนิด (Transgender/Transsexual) ผ่านชื่อย่อว่า “LGBT” หรือ “GLBT” ซึ่งต่อมา มีการแสดงอัตลักษณ์ทางเพศของกลุ่มบุคคลที่มีภาวะเพศกำเนิดทั้ง ๒ เพศ (Intersex) และบุคคลที่มีอัตลักษณ์ทางเพศแบบเลื่อนไหล (Queer) จึงทำให้พบการใช้คำว่า “LGBTIQ” ในบางพื้นที่ อนึ่ง จากการศึกษาเชิงทฤษฎีด้านสังคมวิทยาและมานุษยวิทยามีการอภิปรายระหว่าง “กลุ่มโครงสร้างหน้าที่ (Structuralism and Functionalism)” และ “กลุ่มภาวะหลังสมัยใหม่ (Postmodernism)” พร้อมกับการนำเสนอ “ภาวะอำนาจของปัจเจกในการปรับเปลี่ยนกลุ่มโครงสร้างหน้าที่ (Agency)” โดยมีการจัดการกับภาวะ “โครงสร้างหน้าที่” ผ่าน “การรื้อสร้าง (Reconstruct)” และ “การรื้อทำลาย (Deconstruct)” โดยนำมาพิจารณากับกระบวนการเคลื่อนไหวต่าง ๆ ทำให้มีการปรับสร้างคำที่ครอบคลุมลักษณะความหลากหลายทางเพศของกลุ่มคนต่าง ๆ โดยองค์การสหประชาชาติได้รับรองคำว่า “วิถีทางเพศ (Sexual Orientation) และอัตลักษณ์ทางเพศ (Gender Identity)” หรือ “SOGI” เมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ ซึ่งครอบคลุมทั้งกลุ่มรักต่างเพศ และรักเพศเดียวกัน ทั้งนี้ ยังปรากฏว่า มีการใช้คำต่าง ๆ เหล่านี้ ในส่วนที่เกี่ยวข้องแตกต่างหลากหลาย ทั้งตามลักษณะความรู้ ความเข้าใจ และการแสดงอัตลักษณ์ตัวตนตามยุทธศาสตร์ของกระบวนการเคลื่อนไหว หรือการแสดงออกที่แตกต่างกัน ในรายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนฉบับนี้จะใช้คำว่า “สิทธิด้านวิถีทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศ (SOGI)” เป็นหลัก

ทั้งนี้ เนื่องจาก “สิทธิด้านวิถีทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศ (SOGI)” เป็นส่วนที่มีการเชื่อมต่อระหว่างอัตลักษณ์หรือสภาวะของบุคคลในลักษณะอื่น ๆ ที่แตกต่างหลากหลาย (Intersectionality) ซึ่งทำให้มีโอกาสที่จะเผชิญกับลักษณะของ “การเลือกปฏิบัติที่ซ้ำซ้อน (Multiple Discrimination)” อันเกิดจากโครงสร้างหน้าที่หรือปัจเจกบุคคลทั่วไป ดังนั้น

---

[๓๙๘] มาตรา ๓๐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติว่า
บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน
การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ หรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้
มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรค หรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

[๓๙๙] ดูรายละเอียดได้ที่ www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2558/A/018/17.PDF

จึงกำหนดกรอบและเกณฑ์ในการประเมินสถานการณ์สิทธิด้านวิถีทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศ (SOGI) ตามลักษณะร่วม (Commonality) ใน ๕ มิติ[๔๐๐] ดังนี้

มิติที่หนึ่ง การกระทำ หรือการกำหนด ให้เป็นความผิด (Criminalization) โดยการประเมินจะเน้นการตรวจสอบข้อบททางกฎหมาย นโยบาย หรือบทบัญญัติต่าง ๆ รวมถึงลักษณะการตีความต่าง ๆ ตามกลไกที่เกี่ยวข้อง

มิติที่สอง การกระทำ หรือการกำหนด ให้เป็นการตีตรา หรือเหมารวม (Stigmatization) โดยการตรวจสอบลักษณะการดำเนินการที่เกี่ยวข้อง หรือการสร้างวาทกรรมแบบเหมารวม

มิติที่สาม การยอมรับทางกฎหมายการแสดงวิถีทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศ (Legal Recognition of Gender Identity) โดยการตรวจสอบลักษณะการดำเนินการที่เกี่ยวข้อง หรือในทางกฎหมาย นโยบาย หรือบทบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

มิติที่สี่ การยอมรับหรือการอยู่ร่วมกับวิถีวัฒนธรรมอื่น ๆ ในส่วนที่เกี่ยวกับการแสดงวิถีทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศที่แตกต่างหลากหลาย (Cultural Inclusion with Gender and Sexual Diversity)

มิติที่ห้า ความรู้ ความเข้าใจต่อวิถีทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศ (Empathization)

๖.๕.๓ สถานการณ์ปี ๒๕๕๙

สถานการณ์สิทธิด้านวิถีทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศ (SOGI) ของประเทศไทย ในปี ๒๕๕๙ ในภาพรวมทางเศรษฐกิจและสังคม[๔๐๑] พบว่า กลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศมีกำลังซื้อสินค้าและบริการที่ค่อนข้างสูง โดยมีมูลค่าตลาดของสินค้าและบริการของกลุ่มดังกล่าว รวมทั้งสิ้น ๕๙,๕๐๐ ล้านล้านบาท ซึ่งถือเป็นมูลค่าที่สูงและเป็นตลาดที่เติบโตอย่างต่อเนื่อง บริการและผลิตภัณฑ์ในตลาดดังกล่าว ได้แก่ ศัลยกรรมผ่าตัดแปลงเพศ สุขภาพและความสวยความงาม ธุรกิจการรับรองการแต่งงานของบุคคลรักเพศเดียวกัน สินค้าและบริการออนไลน์อื่น ๆ ในขณะที่มีกิจกรรม หรือโครงการรณรงค์เพื่อสร้างความตระหนักเกี่ยวกับสิทธิ และความเข้าใจโดยรวมเกี่ยวกับบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ รวมถึงการเป็นเจ้าภาพจัดการประชุม ILGA World Conference ครั้งที่ ๒๘ ปี ๒๕๕๙ ระหว่างวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน – ๒ ธันวาคม ๒๕๕๙ ซึ่งกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมที่หลีกเลี่ยงความรุนแรง การตีตรา การเลือกปฏิบัติ และการละเมิดสิทธิมนุษยชนอันเนื่องมาจากวิถีทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศ ตลอดจนการสื่อสารสาธารณะเพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ

ทั้งนี้ ในส่วนของสถานการณ์สิทธิด้านวิถีทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศ (SOGI) มีสถานการณ์หลัก ๆ ใน ๕ มิติ ดังนี้

มิติที่หนึ่ง การกระทำหรือการกำหนดให้เป็นความผิด จากการตรวจสอบข้อบททางกฎหมาย นโยบาย หรือบทบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ยังไม่พบการกระทำหรือการกำหนดในลักษณะดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตาม ยังพบลักษณะของการตีความหรืออาจจะเป็นช่องทางที่นำมาใช้ตีความในส่วนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งส่งผลต่อการเลือกปฏิบัติในทางหนึ่งทางใด โดยเฉพาะพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘[๔๐๒] ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีคำนิยามการเลือกปฏิบัติ ครอบคลุมการเลือกปฏิบัติทั้งโดยตรงและโดยอ้อมจากนโยบาย กฎ ระเบียบ ประกาศ มาตรการ โครงการ หรือวิธีปฏิบัติใด ๆ โดยหน่วยงานรัฐ เอกชน หรือบุคคล ทั้งนี้ มุ่งคุ้มครองทั้งหญิง ชาย และผู้มีการแสดงออกที่แตกต่างจากเพศโดยกำเนิด แทนที่จะมุ่งคุ้มครองเฉพาะผู้หญิงและผู้มีความหลากหลายทางเพศ ซึ่งเป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากการถูกเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศ นอกจากนั้น หมวด ๓ การตรวจสอบการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ มาตรา ๑๗ วรรคสอง ของกฎหมายฉบับนี้ยังเปิดช่องให้มีการเลือกปฏิบัติได้ โดยยกเว้นให้กับการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลตามหลักการทางศาสนา หรือเพื่อความมั่นคงของประเทศ

---

[๔๐๐] การรับฟังบทบรรยาย และการสัมภาษณ์ ศาสตราจารย์วิทิต มันตราภรณ์ ผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติด้านวิถีทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศ (SOGI) ในการประชุม ILGA World Conference ครั้งที่ ๒๘ ปี ๒๕๕๙ ระหว่างวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน - ๒ ธันวาคม ๒๕๕๙

[๔๐๑] การศึกษาวิจัย “กลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ : ตลาดเฉพาะกลุ่ม (ศักยภาพสูง) ที่ผู้ประกอบการมิควรมองข้าม”

[๔๐๒] มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ บัญญัติว่า

“การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ” หมายความว่า การกระทำ หรือไม่กระทำการใด อันเป็นการแบ่งแยก กีดกัน หรือจำกัดสิทธิประโยชน์ใด ๆ ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม โดยปราศจากความชอบธรรม เพราะเหตุที่บุคคลนั้นเป็นเพศชาย หรือเพศหญิง หรือมีการแสดงออกที่แตกต่างจากเพศโดยกำเนิด

เพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพและความปลอดภัย[๔๐๓]

นอกจากนี้ ยังพบข้อติดขัดในการตีความ และการบังคับใช้กฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวของบุคคลรักเพศเดียวกัน เนื่องจากข้อกำหนดในกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่เกี่ยวข้อง อาทิ หมวด ๒ เงื่อนไขแห่งการสมรส มาตรา ๑๔๔๘[๔๐๔] เป็นต้น

มิติที่สอง การกระทำหรือการกำหนด ให้เป็นการตีตราหรือเหมารวม โดยภาพรวมของสถานการณ์ด้านการตีตราหรือเหมารวม ยังพบการตีตราและการคุกคามทางเพศและการกระทำความรุนแรงต่อบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ โดยจะเห็นสื่อที่ตอกย้ำภาพต่อบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศในลักษณะเหมารวม มีความแตกต่างจากคนทั่วไป ข้อมูลจากการศึกษาวิจัยเรื่อง “การศึกษาเพศวิถี อัตลักษณ์ทางเพศ สถานะ และการแสดงออกอัตลักษณ์ทางเพศในสื่อ”[๔๐๕] นำเสนอว่า ร้อยละ ๖๕ ของสื่อภายในประเทศที่มีอยู่ ณ ปัจจุบัน เป็นรูปแบบการนำเสนอข่าวในลักษณะที่กระตุ้นอารมณ์ โดยเฉพาะข่าวบันเทิง และไม่มีข้อมูลสำคัญใด ๆ ให้กับสังคม แต่กลับสร้างความรุนแรง การคุกคาม การเกลียดชัง และการลดทอนคุณค่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ดังจะพบได้จากการพาดหัวข่าวหรือขึ้นเรื่องที่ส่อเสียดในทางเพศ อาทิ ดนตรีไทยลดตัวคบทอม รวมถึงการนำเสนอภาพที่สื่อนัยทางเพศ และภาพตัวแทนของกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ โดยเฉพาะกลุ่มชายรักชาย ที่มักจะสื่อในทางกามารมณ์ หรือความหมกหมุ่นเรื่องเพศ โรคเอดส์ หรือโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ และอาชญากรรมต่าง ๆ ทั้งนี้ ข้อมูลจากการศึกษาวิจัย “การคุกคามทางเพศกลุ่มชายข้ามเพศ : การศึกษาเพื่อสร้างทฤษฎีฐานราก”[๔๐๖] ระบุว่า ที่มาของการคุกคามทางเพศกลุ่มชายข้ามเพศมาจากการทำตนเองให้เป็นจุดสนใจและใช้เงินเพื่อซื้อความรัก เมื่อกลุ่มชายข้ามเพศถูกคุกคามทางเพศระดับความรุนแรงน้อยจะมักใช้การนิ่งเฉยไม่โต้ตอบ แต่เมื่อถูกคุกคามทางเพศระดับความรุนแรงมากจะตอบโต้และนำตนเองออกจากสถานการณ์นั้นทันที ทั้งนี้ เสนอให้กลุ่มชายข้ามเพศทำตนเองให้มีคุณค่า เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาการคุกคามทางเพศ

มิติที่สาม การยอมรับทางกฎหมายที่มีการแสดงวิถีทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศ พบว่า มีกฎหมายที่มีการแสดงวิถีทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศอยู่บ้าง แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมในภาพรวม กล่าวคือ พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘[๔๐๗] ได้บัญญัติลักษณะของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ หรือบุคคลที่มีการแสดงออกที่แตกต่างจากเพศโดยกำเนิดไว้อย่างชัดเจน โดยกำหนดให้มีการคุ้มครองบุคคลดังกล่าวจากการถูกเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งความแตกต่างทางเพศ เพศภาวะหรือเพศวิถี ในขณะที่สถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ ก็ผ่อนปรนหรือพิจารณาอนุญาตให้นิสิตหรือนักศึกษาที่มีเพศสภาพไม่ตรงกับเพศกำเนิดหรือบุคคลข้ามเพศแต่งกายตามเพศสภาพ ณ ปัจจุบัน ในการเข้ารับพระราชทานปริญญาบัตรได้[๔๐๘] โดยจะต้องเสนอเรื่องขออนุมัติจากทางมหาวิทยาลัยตามกระบวนการที่กำหนด ทั้งนี้ ยังไม่มีการปรับปรุงแก้ไข กฎ ระเบียบและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องแต่อย่างใด[๔๐๙]

---

[๔๐๓] พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ “มาตรา ๑๗ การกำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบ ประกาศ มาตราการ โครงการหรือวิธีปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐ องค์การเอกชน หรือบุคคลใดในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศจะกระทำมิได้ การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง เพื่อขจัดอุปสรรค หรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพและความปลอดภัย หรือการปฏิบัติตามหลักการทางศาสนา หรือเพื่อความมั่นคงของประเทศ ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ”

[๔๐๔] ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หมวด ๒ เงื่อนไขแห่งการสมรส มาตรา ๑๔๔๘ บัญญัติว่า “การสมรสจะทำได้ต่อเมื่อชายและหญิงมีอายุสิบเจ็ดปีบริบูรณ์แล้ว แต่ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร ศาลอาจอนุญาตให้ทำการสมรส ก่อนนั้นได้

[๔๐๕] จาก วารสารวิจัยและพัฒนา วไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์, สืบค้นจาก www.info.ms.su.ac.th/sums01/PDF02/158_20160327_j_85.pdf

[๔๐๖] แหล่งเดิม.

[๔๐๗] แหล่งเดิม.

[๔๐๘] อาทิ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นต้น ทั้งนี้ กสม. ได้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายให้สถาบันอุดมศึกษาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบ และข้อบังคับเกี่ยวกับการแต่งกายของนักศึกษาที่มีเพศสภาพไม่ตรงกับเพศกำเนิด โดยให้กำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ทั้งในเรื่องการแต่งกายเข้าเรียน การเข้าสอบ ตลอดจนการเข้าร่วมพิธีพระราชทานปริญญาบัตร ทั้งนี้ มีสถาบันการศึกษาที่อนุญาตให้นิสิตนักศึกษาข้ามเพศสามารถแต่งกายตามเพศสภาพ ณ ปัจจุบัน เข้ารับพระราชทานปริญญาบัตรได้

[๔๐๙] จาก แต่งหญิงรับพระราชทานปริญญาบัตร...สัมผัสถึงความภูมิใจของ ๔ บัณฑิตเพศที่สาม ม.อุบลฯ, งานเดิม.

ในส่วนของการอนุญาตให้บุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศใช้คำหน้าชื่อให้ตรงกับเพศสภาพ ณ ปัจจุบัน ข้อมูลจากการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเรื่อง “สังคมไทยคิดอย่างไรกับเพศที่สาม” พบว่า ประชากรกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มากกว่าร้อยละ ๕๐ ยังไม่เห็นด้วย เนื่องจากทำให้ไม่สามารถแยกแยะได้ว่าเป็นเพศไหน อาจเกิดความสับสนวุ่นวายตามมา เช่น การตามหาตัวบุคคล และการติดต่อเอกสารหน่วยงานต่าง ๆ ในขณะที่ยอมรับได้หากมีเพื่อนหรือเพื่อนร่วมงานในองค์กรหรือสมาชิกในครอบครัวเป็นบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ รวมถึงการออกกฎหมายยอมรับการจดทะเบียนคู่ชีวิต (สมรส) ของบุคคลรักเพศเดียวกัน และการเพิ่มทางเลือกในการกรอกข้อมูลด้านเพศของเอกสารราชการทุกชนิดให้มีคำว่า “เพศที่สาม หรือเพศทางเลือก” นอกเหนือไปจากเพศชายและเพศหญิง



มิติที่สี่ การยอมรับหรือการอยู่ร่วมกับวิถีวัฒนธรรมอื่น ๆ ในส่วนที่เกี่ยวกับการแสดงวิถีทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศที่แตกต่างหลากหลาย พบว่า บุคคลที่แสดงวิถีทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศสามารถดำเนินวิถีชีวิตและประกอบอาชีพ หรือได้รับการจ้างงานในอาชีพที่แตกต่างหลากหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสื่อบันเทิง บุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศที่ประพฤติปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี ได้รับการยอมรับทั้งในการปฏิบัติหน้าที่ผู้สื่อข่าว พิธีกร ผู้ดำเนินรายการ หรือดารานักร้อง และนักแสดง[๔๑๐] แต่อย่างไรก็ตาม ยังมีรายงานว่ามีการเลือกปฏิบัติในเชิงระบบ (Systematic Discrimination) ที่เกิดขึ้น ทั้งการเข้าถึงโอกาสในการศึกษา หรือการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาศักยภาพ การสมัครงาน ตลอดจนการเข้ารับราชการหรือการประกอบอาชีพบางประเภท[๔๑๑]

มิติที่ห้า ความรู้ ความเข้าใจ ต่อวิถีทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศ พบว่า ประชาชนในบางส่วนยังคงมีทัศนคติซึ่งจำเป็นต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ ดังจะเห็นได้จากการปฏิเสธ หรือการยืนยันผ่านการติดประกาศหน้าห้องสุขาว่า “เพศที่สามไม่ใช้ห้องน้ำผู้หญิง” โดยเหตุผลที่เกรงว่าจะมีบุคคลที่มีเจตนาไม่สุจริตอาศัยการเสแสร้ง หรือแสดงออกว่าเป็นบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศเข้าใช้บริการห้องสุขาหญิง[๔๑๒] จนกลายเป็นข้อเสนอให้มีการจัดทำห้องสุขาเฉพาะสำหรับบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ อนึ่ง มีปรากฏการณ์ที่ทำให้เกิดการตีความของ “บุคคลรักเพศเดียวกัน” กับการปฏิบัติตามความเชื่อทางศาสนา ทั้งในกรณีของการบวชเป็นภิกษุ หรือภิกษุณี โดยสังคมไทยให้การยอมรับได้ในกรณีที่บุคคลนั้น ๆ จะต้องประพฤติปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี

นอกจากนี้ การศึกษาวิจัยเรื่อง “ความหลากหลายทางเพศในแบบเรียนไทย : บทวิเคราะห์แบบเรียนสุขศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น” พบว่า หนังสือเรียนรายวิชาพื้นฐานสุขศึกษา ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๑ ตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช ๒๕๕๑ ยังมีเนื้อหาที่เต็มไปด้วยอคติทางเพศ และอคติในเรื่องความหลากหลายทางเพศ อาทิ (๑) การสร้างความเข้าใจว่า ประชากรในโลกนี้มีสองเพศ (Binary Concept) คือ เพศหญิง และเพศชาย ซึ่งถือเป็นเพศปกติและเป็นสิ่งตามธรรมชาติ (๒) การขาดการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับคุณค่าและความหมายที่แท้จริงของคำว่า “ความเสมอภาคหรือความเท่าเทียมระหว่างเพศ” ในขณะที่เน้นย้ำการควบคุมพฤติกรรม และการวางตัวตามเพศกำเนิดเท่านั้น ซึ่งกลายเป็น

---

[๔๑๐] จาก เพศที่สามครองพิธีกรเน้นประพฤติดีเป็นตัวอย่าง, สืบค้นจาก http://www.thaihealth.or.th/Content/26459

[๔๑๑] อาทิ กรณีของเคท ครั้งพิบูลย์ ผู้หญิงข้ามเพศ นักกิจกรรมเพื่อสิทธิเพศทางเลือก ซึ่งได้รับคัดเลือกให้เป็นอาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยของรัฐบาล แต่ยังไม่ได้รับการบรรจุและไม่มีการแจ้งความคืบหน้าใด ๆ และกรณีของเปรมปรีดา ปราโมช ณ อยุธยา นักกิจกรรมเพื่อสิทธิเพศทางเลือกกับกรณีพิพาทกับการจ้างงานขององค์กรระหว่างประเทศ จนเป็นเหตุให้มีการยุติสัญญาการจ้างงานอย่างไม่เป็นธรรม และมีการเจรจาเพื่อเรียกร้องค่าเสียหาย

[๔๑๒] จาก วิจารณ์สนั่น! ติดป้ายเพศที่ ๓ ห้ามใช้ห้องน้ำหญิง ละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก html : news.ch7.com/detail/183367/วิจารณ์สนั่น_ติดป้ายเพศที่_3_ห้ามใช้ห้องน้ำหญิง.

การสร้างแบบพิมพ์ความเป็นหญิงและความเป็นชายแบบตายตัว และ (๓) การกำหนดให้บุคคลที่รักเพศเดียวกัน หรือการแสดงออก (กิริยาท่าทาง การแต่งกาย) ที่ไม่ตรงกับเพศกำเนิด (อาทิ คนข้ามเพศ) เป็นพฤติกรรมเบี่ยงเบนทางเพศ และจัดให้เป็นกลุ่มเดียวกับพฤติกรรมเบี่ยงเบนทางเพศอื่น ๆ เช่น ชอบแสดงอวัยวะเพศในพื้นที่สาธารณะ (Exhibitionist) หรือชอบใช้ความรุนแรงทางเพศ (Masochism and Sadism) เป็นต้น จึงเสนอให้สำนักงานวิชาการและมาตรฐานการศึกษา (สวก.) และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) กระทรวงศึกษาธิการ พิจารณาปรับปรุงแบบเรียนดังกล่าวให้สอดคล้องกับความคุณค่า และความเป็นจริงมากยิ่งขึ้น

๖.๕.๔ การประเมินสถานการณ์

กสม. เห็นว่า การดำเนินการที่ผ่านมา รัฐบาลได้พยายามส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ หรือบุคคลที่มีการแสดงออกที่แตกต่างจากเพศโดยกำเนิด โดยการบรรจุนิยามความหมายไว้ในพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ [๔๑๓] เพื่อคุ้มครองบุคคลดังกล่าวจากการถูกเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งความแตกต่างทางเพศ เพศภาวะ หรือเพศวิถี อย่างไรก็ตาม บุคคลเหล่านี้ยังเผชิญปัญหาเกี่ยวกับอคติของสังคมที่ประกอบสร้าง ลดทอนคุณค่าความเป็นมนุษย์ ตีตราและตอกย้ำบทบาทที่ไม่เป็นไปตามความคาดหวังของสังคม [๔๑๔] ผ่านการกล่อมเกลาในครอบครัว การเรียนการสอน และสื่อ ด้วยระบบคิดและความเชื่อต่าง ๆ เป็นผลให้ถูกเลือกปฏิบัติอย่างเป็นระบบทั้งโดยรัฐและเอกชน ทำให้ไม่ได้รับสวัสดิการที่เหมาะสมจากรัฐ ไม่มีกฎหมายรับรองสถานะทางเพศ[๔๑๕] บุคคลข้ามเพศที่ต้องขังไม่ได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมและเสี่ยงต่อการถูกละเมิดทางเพศ ถูกทำร้ายร่างกายและสังหารในเรือนจำ ไม่สามารถรับยาเพื่อรักษาระดับฮอร์โมนในร่างกายเนื่องจากมีระเบียบห้ามนำยาเข้าเรือนจำ[๔๑๖]

แม้ว่ารัฐบาลจะมีความพยายามพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสมรสของคนรักเพศเดียวกัน แต่ร่างกฎหมายยังขาดความเข้าใจในปัญหาและอุปสรรคของบุคคลกลุ่มนี้ที่แตกต่างจากคนรักต่างเพศ ขาดข้อมูลที่รอบด้าน ขาดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่หลากหลาย ซึ่งอาจเป็นผลให้บุคคลกลุ่มนี้ยังถูกเลือกปฏิบัติ เช่น ไม่สามารถรับบุตรบุญธรรมเฉกเช่นคู่รักต่างเพศได้ ซึ่งเป็นการขัดกับหลักการและเจตนารมณ์ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เป็นต้น



จากสถานการณ์ข้างต้น รัฐควรพิจารณาทบทวนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ รวมทั้งนโยบาย และแนวปฏิบัติมิให้มีการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศ เพศภาวะ และเพศวิถี เพื่อให้บุคคลดังกล่าวได้รับการคุ้มครองสามารถเข้าถึงสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน รวมทั้งสวัสดิการอย่างเป็นธรรม อาทิ

- การเร่งดำเนินการให้คณะกรรมการชุดต่าง ๆ ที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ สามารถปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คณะกรรมการส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศ ซึ่งเป็นกลไกหลักในการบูรณาการมิติความเท่าเทียมระหว่างเพศไปสู่กระทรวงและกลไกที่เกี่ยวข้องของรัฐ และต้องจัดสรรงบประมาณที่เพียงพอให้กองทุนส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศ

---

[๔๑๓] มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ บัญญัติว่า "การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ" หมายความว่า การกระทำหรือไม่กระทำการใด อันเป็นการแบ่งแยก กีดกัน หรือจำกัดสิทธิประโยชน์ใด ๆ ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม โดยปราศจากความชอบธรรม เพราะเหตุที่บุคคลนั้นเป็นเพศชายหรือเพศหญิง หรือมีการแสดงออกที่แตกต่างจากเพศโดยกำเนิด

[๔๑๔] เช่น หลักสูตรแกนกลางของสำนักงานการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ยังระบุว่าบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศเป็นความผิดปกติทางจิต บัญชีจำแนกโรคสากลขององค์กรอนามัยโลกที่ยังระบุว่าคนข้ามเพศเป็นภาวะผิดปกติและต้องการการบำบัดรักษา สภากาชาดระบุว่าบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศเป็นกลุ่มเสี่ยงของเอชไอวี เป็นต้น

[๔๑๕] โครงการวิจัยฉบับสมบูรณ์เรื่อง "การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศเพื่อจัดทำร่างกฎหมายว่าด้วยการรับรองเพศ" จัดโดย กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ร่วมกับ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เมื่อวันพุธที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๙ ณ ห้องจิตเศรษฐบุตร (ชั้น ๑) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ ที่กล่าวถึงกฎหมายรับรองสถานะทางเพศ จะต้องมีการผ่าตัดแปลงเพศก่อน เว้นแต่บุคคลนั้นมีข้อจำกัดทางศาสนา เศรษฐกิจ และสุขภาพ

[๔๑๖] จาก รายงานสรุปสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย เวที กสม. พบประชาชน ภาคกลาง ภาคตะวันออก และภาคตะวันตก จังหวัดชลบุรี ระหว่างวันที่ ๒๗ - ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๙, เอกชัย ปิ่นแก้ว.

- การแก้ไขกฎหมายโดยยกเลิกข้อยกเว้นการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลตามหลักการทางศาสนาหรือเพื่อความมั่นคงของประเทศ ตามมาตรา ๑๗ และเพิ่มคำนิยามของ เพศ เพศภาวะ เพศวิถี ความรุนแรงเพราะเหตุแห่งเพศ การคุกคามทางเพศ เพื่อให้ผู้บังคับใช้กฎหมายทุกระดับทั่วประเทศมีความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกันและสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิผล

- การพิจารณาแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หมวด ๒ เงื่อนไขแห่งการสมรส มาตรา ๑๔๔๘[๔๑๗] โดยกำหนดให้บุคคลผู้ที่สมรสกันได้นั้น คือ บุคคลใด ๆ ไม่จำกัดเฉพาะชาย หรือหญิง เท่านั้น รวมถึงการพิจารณาตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสมรสของคนรักเพศเดียวกันเพื่อรับรองสิทธิในการก่อตั้งครอบครัว ซึ่งจะช่วยคุ้มครองสิทธิต่าง ๆ ของคู่ชีวิตในด้านต่าง ๆ อาทิ การลงลายมือชื่อแสดงความยินยอมในการรักษาพยาบาลในกรณีเจ็บป่วยฉุกเฉินหรือเร่งด่วน การกู้ยืมสินเชื่อเพื่อการซื้อหรือพัฒนาที่อยู่อาศัย ตลอดจนสิทธิในการถือครอง หรือการแบ่งมรดกทรัพย์สิน



๖.๖ ผู้สูงอายุ

๖.๖.๑ หลักการสิทธิมนุษยชน



องค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN) ได้ให้นิยาม ผู้สูงอายุ (Older person) หมายถึงประชากรทั้งเพศชายและหญิงที่มีอายุมากกว่า ๖๐ ปีขึ้นไป ปัจจุบันยังไม่มีตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่บัญญัติเรื่องสิทธิของผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะ[๔๑๘] อย่างไรก็ตาม สิทธิของผู้สูงอายุก็บัญญัติรวมอยู่ในตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนหลัก ๆ หลายฉบับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกติการะหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน ๒ ฉบับ คือ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) ซึ่งรับรองศักดิ์ศรีแต่กำเนิดและสิทธิที่เท่าเทียมกันและไม่อาจเพิกถอนได้ของสมาชิกทั้งปวงของมวลมนุษยชาติ นอกจากนี้ ประเทศไทยยังเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ[๔๑๙] (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women : CEDAW) ซึ่งประกันสิทธิอันเท่าเทียมกันของบุรุษและสตรี โดยยืนยันหลักการที่ว่าการเลือกปฏิบัติเป็นสิ่งที่ยอมรับไม่ได้

[๔๑๗] แหล่งเดิม.

[๔๑๘] จาก องค์การสหประชาชาติได้จัดตั้ง คณะทำงานเปิดว่าด้วยผู้สูงอายุ (UN Open – ended Working Group on Ageing) เมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๕๓ เพื่อทำหน้าที่พิจารณา ความเป็นไปได้ในการยกร่างอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของผู้สูงอายุ และแต่งตั้งผู้เสนอรายงานพิเศษ (Independent Expert) ว่าด้วยสิทธิผู้สูงอายุ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๗

[๔๑๙] จาก ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติ เมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๒๘ และมีผลใช้บังคับ ตั้งแต่วันที่ ๘ กันยายน ๒๕๒๘ โดยทำคำแถลงตีความว่าข้อบทในอนุสัญญา CEDAW ต้องสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญไทย และคงเหลือข้อสงวน ข้อ ๒๙ เกี่ยวกับการเสนอเรื่องให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศพิจารณา ในกรณีการพิพาทระหว่างรัฐภาคี.

โดยทุกคนมีสิทธิและอิสรภาพโดยปราศจากความแตกต่างไม่ว่าจะชนิดใด ๆ รวมทั้งความแตกต่างเพราะเหตุแห่งเพศ และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ[๔๒๐] (Convention on the Rights of the Persons with Disabilities : CRPD) โดยระบุไว้ว่า ทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพทั้งปวงที่กำหนดไว้ โดยปราศจากความแตกต่างไม่ว่าจะชนิดใด ๆ และยอมรับว่าการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลใด ๆ บนพื้นฐานของความพิการเป็นการละเมิดศักดิ์ศรีและคุณค่าที่มีแต่กำเนิดของมนุษย์

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประเทศไทยมีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฯ ที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุครั้งแรก คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ โดยบัญญัติเป็นแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐให้รัฐพึงช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้สูงอายุและผู้พิการให้มีสุขภาพ กำลังใจ และความหวังในชีวิต เพื่อดำรงตนอยู่ได้ตามสมควร[๔๒๑] ต่อมา ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้ประกันสิทธิให้กับผู้สูงอายุเป็นครั้งแรก โดยให้นิยามความหมายของผู้สูงอายุว่าคือ บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ โดยมีสิทธิได้รับสวัสดิการและความช่วยเหลือจากรัฐอย่างสมศักดิ์ศรี หากไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ โดยยังคงให้รัฐมีหน้าที่ในการสงเคราะห์ให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้[๔๒๒] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บรรจุหลักการที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้สูงอายุหลายประการ อาทิ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม โดยกำหนดว่า เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ หรือผู้พิการหรือทุพพลภาพ ย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองในการดำเนินกระบวนพิจารณาคดีอย่างเหมาะสม และย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในคดีที่เกี่ยวกับความรุนแรงทางเพศ[๔๒๓] ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวยังคงนิยามผู้สูงอายุว่า เป็นบุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ อย่างไรก็ตาม ได้มีการปรับเปลี่ยนหน้าที่ของรัฐจากบทบาทการให้การสงเคราะห์เป็นการให้ความช่วยเหลืออย่างเหมาะสม ในกรณีที่ผู้สูงอายุไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพโดยมีสิทธิในการได้รับสวัสดิการ สิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะอย่างสมศักดิ์ศรี[๔๒๔] นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวยังได้กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษาและวัฒนธรรม คือ ต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งพาตนเองได้และดำเนินการตามแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ คือ จัดให้มีการออมเพื่อการดำรงชีพในยามชราแก่ประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างทั่วถึง[๔๒๕] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้[๔๒๖]

๖.๖.๒ สถานการณ์ทั่วไป

ปี ๒๕๕๙ ประชากรทั่วโลกมีจำนวน ๗,๔๑๘ ล้านคน [๔๒๗] องค์การสหประชาชาติได้แบ่งระดับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุเป็น ๓ ระดับ ได้แก่ (๑) ระดับการก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Ageing society) หมายถึง สังคมหรือประเทศที่มีประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปมากกว่าร้อยละ ๑๐ ของประชากรทั้งประเทศหรือมีประชากรอายุตั้งแต่ ๖๕ ปีมากกว่าร้อยละ ๗ ของประชากรทั้งประเทศ แสดงว่าประเทศนั้นกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (๒) ระดับสังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ (Aged society) หมายถึง สังคมหรือประเทศที่มีประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป มากกว่าร้อยละ ๒๐ ของประชากรทั้งประเทศหรือมีประชากรอายุตั้งแต่ ๖๕ ปี มากกว่าร้อยละ ๑๔ ของประชากรทั้งประเทศ แสดงว่าประเทศนั้นเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ (๓) ระดับสังคมผู้สูงอายุอย่างเต็มที่ (Super-aged society) หมายถึง สังคมหรือประเทศที่มีประชากรอายุ ๖๕ ปีขึ้นไปมากกว่า ร้อยละ ๒๐ ของประชากรทั้งประเทศ แสดงว่าประเทศนั้นเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างเต็มที่ [๔๒๘]

---

[๔๒๐] ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีโดยการให้สัตยาบัน เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๑ และมีผลใช้บังคับกับไทยเมื่อวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๑

[๔๒๑] มาตรา ๘๑ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔

[๔๒๒] มาตรา ๕๔ และมาตรา ๘๐ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

[๔๒๓] มาตรา ๔๐ (๖) แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

[๔๒๔] มาตรา ๕๓ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

[๔๒๕] มาตรา ๘๐ (๑) และมาตรา ๘๔ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

[๔๒๖] มาตรา ๔ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

[๔๒๗] From 2016 World population data sheet with a special focus on human needs and sustainable resources, Population, referen bureau, Retrieved from http://www.prb.org/pdf16/prb-wpds2016-web-2016.pdf

[๔๒๘] จาก สังคมผู้สูงอายุ: นัยต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ., โดย รัชนี โตอาจ, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://www.stou.ac.th/stouonline/lom/ data/sec/Lom12/05-01.html



ประเทศไทยมีจำนวนประชากร (Population from registration) ๖๕.๓ ล้านคน โดยเป็นประชากรสูงอายุร้อยละ ๑๖.๙๐ [๔๒๙] ประเทศไทยได้ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Ageing Society) นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นต้นมา คือ มีสัดส่วนประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปสูงถึงร้อยละ ๑๐ ทั้งนี้ คาดว่าประเทศไทยจะเป็นสังคมสูงอายุโดยสมบูรณ์ (Complete Aged Society) คือมีสัดส่วนประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป สูงถึงร้อยละ ๒๐ ในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ และจะเป็นสังคมสูงอายุอย่างเต็มที่ (Super Aged Society) คือ มีสัดส่วนประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป สูงถึงร้อยละ ๒๘ ในปี พ.ศ. ๒๕๗๘ [๔๓๐]

องค์การสหประชาชาติได้รับรองหลักการ ๑๘ ประการสำหรับผู้สูงอายุเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๔ (United Nations Principles for Older Persons Adopted by General Assembly resolution 46/91 of 16 December 1991)[๔๓๑] โดยรับรองสิทธิของผู้สูงอายุในด้านการมีอิสรภาพในการพึ่งตนเอง (Independence) การมีส่วนร่วม (Participation) การดูแล (care) การบรรลุความต้องการ (Self-fulfilment) และความมีศักดิ์ศรี (Dignity) ซึ่งส่วนหนึ่งมีความเชื่อมโยงและใช้เป็นข้อกำหนดเบื้องต้นในการจัดทำแผนปฏิบัติการมาเก๊าว่าด้วยการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิกในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ และแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศเกี่ยวกับผู้สูงอายุมาดริด (The Madrid International Plan of Action on Ageing) ระยะที่ ๑ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๕ และระยะที่ ๒ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๓

ประเทศไทยเสนอรายงานประเทศไทยฉบับที่ ๑ - ๒ เมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๕๘ ต่อคณะกรรมการสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยคณะกรรมการฯ ได้มีข้อสังเกตโดยสรุป (Concluding Observations) ในประเด็นที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุว่า ปัญหาชุมชนแออัดในเมืองใหญ่ซึ่งอาจถูกขับไล่ออกจากที่อยู่อาศัยและไม่สามารถเข้าถึงบริการพื้นฐาน เช่น น้ำและระบบสุขอนามัยที่ดี ปัญหาความยากจน (ประมาณร้อยละ ๑๑ ของประชากร) ซึ่งมีผลกระทบโดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อเด็ก ผู้สูงอายุ และประชากรที่อาศัยในชนบท (ข้อ ๑๑)

ประเทศไทยไม่ได้รับข้อเสนอแนะที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุจากการเสนอรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทยภายใต้กระบวนการ Universal Periodic Review (UPR) รอบที่ ๑ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๔ อย่างไรก็ตาม การเสนอรายงานฯ รอบที่ ๒ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ประเทศไทยได้ตอบรับข้อเสนอแนะที่เกี่ยวกับสิทธิของผู้สูงอายุ อาทิ ข้อ ๗๐ ปรับปรุงการเข้าถึงด้านสุขภาพ การศึกษา และสวัสดิการสังคมของกลุ่มเปราะบาง ซึ่งรวมถึงผู้อยู่ในชนบท ชนกลุ่มน้อย สตรี ผู้ย้ายถิ่น และผู้ลี้ภัย (ญี่ปุ่น) ข้อ ๑๔๔ ดำเนินพยายามเพื่อประกันการความคุ้มครองกลุ่มเปราะบางที่อยู่ในภาวะยากลำบากอย่างเหมาะสม (สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์) ข้อ ๑๕๒ อำนวยความสะดวกในการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพแก่ทุกคนที่อยู่ในอาณาเขตของประเทศไทย (มาดากัสการ์) ข้อ ๑๕๔ สร้างความเข้มแข็งแก่มาตรการต่าง ๆ เพื่อรับรองการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพแก่ทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน โดยให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับความต้องการที่จำเป็นของเด็ก สตรี และผู้สูงอายุ (ศรีลังกา)

---

[๔๒๙] จาก แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔ (หน้า ๓๙), โดย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

[๔๓๐] จาก สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ (หน้า ๗), โดย มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย, กรุงเทพฯ: มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย

[๔๓๑] From United nations principles for older persons, 1991, Retrieved from http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/OlderPersons.aspx

ประเทศไทยได้ดำเนินนโยบาย แผนงาน กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้สูงอายุ และมีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้งนี้ ในปี พ.ศ. ๒๕๒๕ ประเทศไทยได้กำหนดให้วันที่ ๑๓ เมษายนของทุกปี เป็นวันผู้สูงอายุแห่งชาติ และกำหนดแนวทางหลักในการพัฒนากลุ่มผู้สูงอายุยากจนในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐ - ๒๕๔๔) [๔๓๒] โดยแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับล่าสุด คือ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) [๔๓๓] ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่เกี่ยวกับสิทธิของผู้สูงอายุ ๒ ยุทธศาสตร์ คือ ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์ และยุทธศาสตร์ที่ ๒ การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม นอกจากนี้ ประเทศไทยยังได้จัดทำปฏิญญาผู้สูงอายุไทย เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๒ [๔๓๔] ซึ่งประกอบด้วย แนวปฏิบัติ ๙ ข้อ เพื่อมุ่งประโยชน์ให้ผู้สูงอายุได้มีคุณภาพชีวิตที่ดี ได้รับการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ

ประเทศไทยได้จัดทำแผนงานระดับชาติด้านผู้สูงอายุมาแล้ว ๒ ฉบับ โดยเป็นแผนระยะยาวครอบคลุมระยะเวลา ๒๐ ปี ซึ่งแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ มีระยะเวลาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๒๕ – ๒๕๔๔ และแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ มีระยะเวลาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๕ – ๒๕๖๔ ทั้งนี้ ได้มีการทบทวน/ปรับปรุงแผนดังกล่าว เมื่อปี ๒๕๕๒ แผนผู้สูงอายุแห่งชาติเป็นแผนยุทธศาสตร์ระดับชาติในการพัฒนาและการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุของประเทศไทย โดยมีคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานเป็นกลไกระดับชาติในการขับเคลื่อนแผนดังกล่าว[๔๓๕] และกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และสนับสนุนผู้สูงอายุในด้านต่าง ๆ[๔๓๖] อาทิ ด้านการบริการทางการแพทย์และการสาธารณสุขด้านการประกอบอาชีพ หรือฝึกอบรมที่เหมาะสมด้านการช่วยเหลือผู้สูงอายุ ซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกทารุณกรรมหรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือถูกทอดทิ้ง

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังมีกฎหมายว่าด้วยผู้สูงอายุ คือ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖[๔๓๗] ซึ่งได้ประกันสิทธิของผู้สูงอายุในด้านสุขภาพ สังคม เศรษฐกิจ ตลอดจนสิทธิประโยชน์ด้านต่าง ๆ ในการเข้าถึงและการได้รับบริการสาธารณะและให้มีการจัดตั้งกองทุนผู้สูงอายุ [๔๓๘] ซึ่งให้บริการเงินกู้ไม่มีดอกเบี้ยสำหรับผู้สูงอายุเพื่อการลงทุนรายได้หลังเกษียณ ประเทศไทยได้ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยผู้สูงอายุ ครั้งที่ ๒ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๓[๔๓๙] โดยเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ สิทธิเรื่องเบี้ยยังชีพของผู้สูงอายุ และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุเพื่อให้ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพเป็นรายเดือนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

ประเทศไทยได้จัดทำรายงานผลการดำเนินงานผู้สูงอายุของประเทศไทย ตามแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศมาดริดว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๕๙ [๔๔๐] โดยแสดงถึงสถานการณ์ของผู้สูงอายุของประเทศไทยและผลการดำเนินงานหลักตามเป้าหมายของการพัฒนาผู้สูงอายุใน ๓ ประเด็นภายใต้แผนปฏิบัติการดังกล่าว คือ ผู้สูงอายุกับการพัฒนา (Older persons and development) สูงวัยอย่างสุขภาพดีและมีสุขภาวะ (Advancing health and well-being into old age) และการสร้างความมั่นใจว่าจะมีสภาพแวดล้อมที่เกื้อหนุนและเหมาะสม (Ensuring enabling and supportive environment) นอกจากนี้ ยังแสดงถึงการติดตามผลการดำเนินงานตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ และประเด็นท้าทายในการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุของประเทศไทย

---

[๔๓๒] จาก ปฏิญญาผู้สูงอายุไทย, โดย รุ่งศักดิ์ ศิรินิยมชัย, ๒๕๕๕, http://www.gotoknow.org/posts/15140

[๔๓๓] ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๓ ตอนที่ ๑๑๕ ก วันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๙

[๔๓๔] มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๒.

[๔๓๕] รายงานทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศไทยภายใต้กระบวนการ Universal Periodic Review (UPR) ของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (หน้า ๑๕ – ๑๖).

[๔๓๖] ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การกำหนดหน่วยงานผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุในด้านต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ พ.ศ. ๒๕๕๓ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๗ ตอนพิเศษ ๑๕๑ ง วันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๓.

[๔๓๗] ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๗ ตอนที่ ๕๖ หน้า ๓ วันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๓

[๔๓๘] มาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖

[๔๓๙] พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๗ ตอนที่ ๕๖ ก วันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๓

[๔๔๐] จาก การดำเนินงานผู้สูงอายุของประเทศไทยตามแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศมาดริดว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๕ – ๒๕๕๙, โดย กรมกิจการผู้สูงอายุ, ๒๕๕๙, กรุงเทพฯ: กรมกิจการผู้สูงอายุ

๖.๖.๓ สถานการณ์ปี ๒๕๕๙

การดำเนินการของรัฐ ปี ๒๕๕๙ รัฐดำเนินงานด้านผู้สูงอายุภายใต้นโยบายที่แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๙ โดยนโยบายที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ คือ นโยบายที่ ๓ การลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมและการสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการของรัฐ โดยมีแนวนโยบายที่จะพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคม ระบบการออมและระบบสวัสดิการชุมชนให้มีประสิทธิภาพและมีความยั่งยืนมากยิ่งขึ้น รวมทั้งการดูแลให้มีระบบการกู้ยืมที่เป็นธรรมและการสงเคราะห์ผู้ยากไร้ตามอัตภาพ พัฒนาศักยภาพ คุ้มครองและพิทักษ์สิทธิจัดสวัสดิการช่วยเหลือและพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการ ผู้สูงอายุ สตรีและเด็ก (ข้อ ๓.๓) และ **นโยบายเตรียมความพร้อมเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ** เพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตและการมีงานหรือกิจกรรมที่เหมาะสม เพื่อสร้างสรรค์และไม่ก่อภาระต่อสังคมในอนาคตโดยจัดเตรียมระบบการดูแลในบ้าน สถานพักฟื้น และโรงพยาบาล ที่เป็นความร่วมมือของภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชน และครอบครัว รวมทั้งพัฒนาระบบการเงินการคลังสำหรับการดูแลผู้สูงอายุ (ข้อ ๓.๔) [๔๔๑]

ความมั่นคงทางรายได้ของผู้สูงอายุ (Income Security) ปี ๒๕๕๙ รัฐดำเนินงานในมิติด้านเศรษฐกิจสำหรับผู้สูงอายุ โดยได้นำแนวคิดเรื่อง **การปฏิรูปเศรษฐกิจผู้สูงวัย** [๔๔๒] (Silver Economy) มาเป็นกรอบการดำเนินงาน [๔๔๓] เพื่อใช้ในการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย อีกทั้งยังออก **มาตรการทางเศรษฐกิจเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ** [๔๔๔] ประกอบด้วย (๑) มาตรการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีกรณีการจ้างงานผู้สูงอายุ (๒) มาตรการการสร้างที่พักอาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (Senior Complex) (๓) มาตรการสินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (Reverse Mortgage) (๔) หลักการให้มีการออมภาคบังคับสำหรับแรงงานในระบบที่ไม่ได้เป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ [๔๔๕]



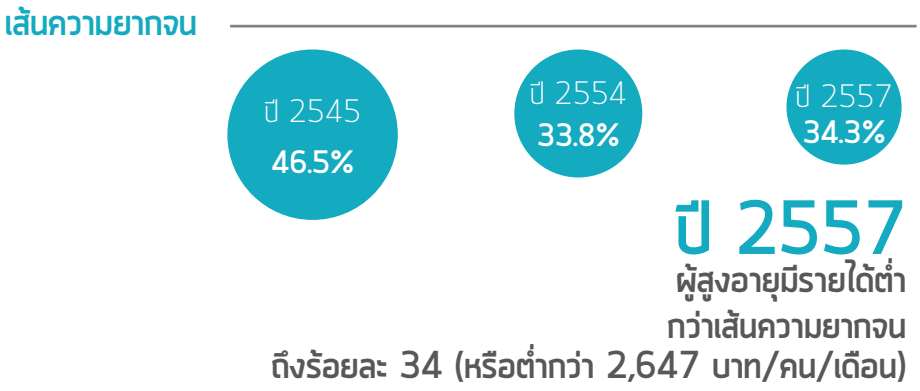
นอกจากนี้ ยังดำเนินการตามกรอบกฎหมาย และกฎ ระเบียบต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ อาทิ ประกาศกระทรวงแรงงานลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๗ กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขการคุ้มครองการส่งเสริมและการสนับสนุนผู้สูงอายุในการประกอบอาชีพและฝึกอาชีพที่เหมาะสม และมีแผนกลยุทธ์เฉพาะด้านการทำงานของผู้สูงอายุ ระยะที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๓ เพื่อกระจายงานสู่บ้านและชุมชน ส่งเสริมให้ภาคเอกชนกระจายงานให้กับผู้สูงอายุ และส่งเสริมการนำภูมิปัญญาผู้สูงอายุไปใช้ในการพัฒนาวิสาหกิจชุมชนร่วมกับสมาชิกวัยอื่น ๆ ส่งเสริมการจ้างงานให้กับผู้สูงอายุในอาชีพที่เหมาะสมกับวัย ประสบการณ์การทำงาน และสมรรถนะทางร่างกาย สร้างฐานข้อมูลตลาดแรงงานด้านผู้สูงอายุ [๔๔๖]

อย่างไรก็ตาม ผู้สูงอายุในประเทศไทยยังเป็นผู้ที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความจน (Poverty Line) โดยในปี ๒๕๕๗ ผู้สูงอายุมีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนถึงร้อยละ ๓๔.๓ หรือมีรายได้ต่ำกว่า ๒,๖๔๗/คน/เดือน ปี ๒๕๕๔ ร้อยละ ๓๓.๘ และในปี ๒๕๔๕ ร้อยละ ๔๖.๕ รายละเอียดแผนภาพที่ ๓

---

[๔๔๑] คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ. หน้า ๕.
[๔๔๒] สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ. “รายงานของคณะกรรมาธิการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ เรื่อง เศรษฐกิจผู้สูงวัย”. หน้า ๑๓.
[๔๔๓] ๒๕๕๘. สภาปฏิรูปประเทศ. วาระการปฏิรูปที่ ๓๐: การปฏิรูประบบเพื่อรองรับสังคมผู้สูงวัย.
[๔๔๔] คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบและอนุมัติมาตรการรองรับสังคมผู้สูงอายุตามที่กระทรวงการคลัง (กค.) เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙.
[๔๔๕] จาก ข่าวเผยแพร่ครม. มีมติเห็นชอบมาตรการทางภาษีสนับสนุนการจ้างงานผู้สูงอายุ, โดย สำนักกฎหมายธรรมนิติ, สืบค้นจาก www.dlo.co.th/node/985
[๔๔๖] กระทรวงแรงงาน ที่ รง ๐๒๐๖.๑/๗๘๖ วันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๐ เรื่อง ขอส่งข้อมูลเพื่อประกอบการจัดทำรายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนฯ ประจำปี ๒๕๕๙.

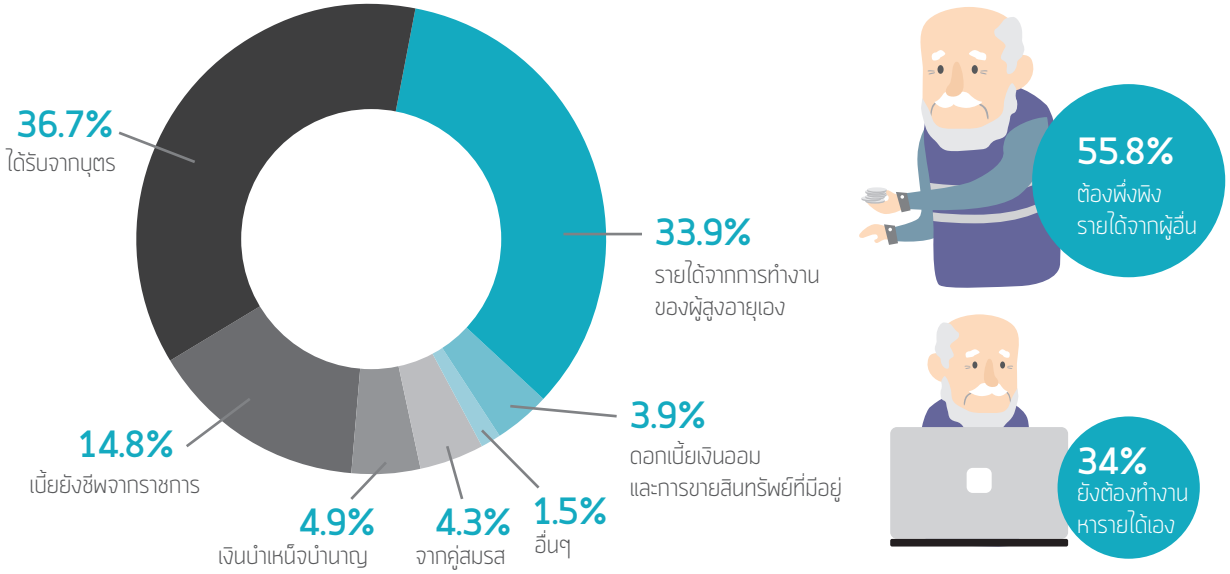
แผนภาพที่ ๓ ผู้สูงอายุในประเทศไทยยังเป็นผู้ที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความจน



ที่มา: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส)

นอกจากนี้ แหล่งรายได้หลักในการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ ส่วนใหญ่ยังมาจากการได้รับจากบุตร ร้อยละ ๓๖.๗ รองลงมา คือ รายได้จากการทำงานของผู้สูงอายุเอง ร้อยละ ๓๓.๙ เบี้ยยังชีพจากราชการ ร้อยละ ๑๔.๘ เงินบำเหน็จบำนาญ ร้อยละ ๔.๙ คู่สมรส ร้อยละ ๔.๓ ดอกเบี้ยเงินออมและการขายสินทรัพย์ที่มีอยู่ ร้อยละ ๓.๙ [๔๔๗] รายละเอียดแผนภาพที่ ๔

แผนภาพที่ ๔ แหล่งรายได้หลักในการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ



ที่มา: นิภาพันธ์ พูนเสถียรทรัพย์. “คนไทยจนตอนแก่ปัญหาใหญ่ระดับชาติ”. (ธนาคารไทยพาณิชย์) [๔๔๘]

การคุ้มครองทางสังคมของผู้สูงอายุ[๔๔๙] **(Social protection)** ปี ๒๕๕๙ มีผู้สูงอายุได้รับเบี้ยยังชีพ จำนวน ๘,๐๒๑,๘๕๓ คน เป็นเงินงบประมาณ ๖๓,๒๑๙.๔๔ ล้านบาท โดยเพิ่มขึ้นจาก ปี ๒๕๕๘ ที่มีผู้สูงอายุรับเบี้ยยังชีพ จำนวน ๗,๗๔๙,๑๓๘ คน เป็นเงินงบประมาณ ๖๑,๘๗๙.๒๘ ล้านบาท ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๑๑

[๔๔๗] จาก การสำรวจประชากรสูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๗ ของ (The 2014 Survey of the older persons in Thailand, โดย สำนักงานสถิติแห่งชาติ, กรุงเทพฯ: สำนักงานสถิติแห่งชาติ

[๔๔๘] จาก คนไทย จนตอนแก่ปัญหาใหญ่ระดับชาติ, โดย นิภาพันธ์ พูนเสถียรทรัพย์, สืบค้นจาก http://www.scb.co.th/line/tip/money-plan.html

[๔๔๙] หมายถึง การดำเนินงานเพื่อให้ความคุ้มครอง หรือให้หลักประกันทางสังคมในด้านต่าง ๆ อาทิ กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ระบบประกันสังคม และบริการสังคม โดยให้ความสำคัญแก่กลุ่มประชากรที่ยากจน และด้อยโอกาส เพื่อให้ได้รับสิทธิทางสังคม อันเป็นความร่วมมือดำเนินงานระหว่างภาครัฐและเอกชน. (อรจิตต์บำรุงสกุลสวัสดิ์.เวทีภาคประชาชนเรื่อง “ฐานความคุ้มครองทางสังคมในประเทศไทย”)

(๑) กำหนดให้ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพเป็นรายเดือนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม โดยประเทศไทยได้ดำเนินการให้เงินช่วยเหลือแบบขั้นบันไดตามระดับอายุแก่ผู้สูงอายุที่อายุตั้งแต่ ๖๐ ปีขึ้นไปทุกคน (ยกเว้นผู้ที่ได้รับเงินบำนาญจากรัฐเป็นประจำอยู่แล้ว) เป็นเงิน ๖๐๐ - ๑,๐๐๐ บาท ต่อเดือนต่อคน โดยปี พ.ศ. ๒๕๕๕ มีการจ่ายเพิ่มให้จากเดิมที่จ่ายให้เป็นเงิน ๕๐๐ บาท ต่อเดือนเท่ากันในทุกกลุ่มอายุ [๔๕๐] รายละเอียดตามตารางที่ ๑๐

ตารางที่ ๑๐ จำนวนผู้ที่ได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และงบประมาณเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙

ปี	จำนวนผู้ที่ได้รับเบี้ยชีพผู้สูงอายุ (คน)	งบประมาณเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ (ล้านบาท)
๒๕๕๕	๖,๗๙๘,๘๐๒	๕๒,๕๓๖.๘๔
๒๕๕๖	๗,๓๔๒,๐๒๘	๕๘,๓๔๗.๐๑
๒๕๕๗	๗,๖๖๕,๘๒๙	๖๑,๔๐๖.๗๓
๒๕๕๘	๗,๗๔๙,๑๓๘	๖๑,๘๗๙.๒๘
๒๕๕๙	๘,๐๒๑,๘๕๓	๖๓,๒๑๙.๔๔

ที่มา : กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและสำนักพัฒนาสังคม กรุงเทพมหานครและเทศบาลเมืองพัทยา
หมายเหตุ: ตั้งแต่ เดือนเมษายน ปี ๒๕๕๒ รัฐบาลจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุทุกคนยกเว้นข้าราชการบำนาญ

นอกจากนี้ ปี ๒๕๕๙ มีสัดส่วนผู้สูงอายุเป็นสมาชิก “กองทุนการออมแห่งชาติ” (National Savings Fund) [๔๕๑] ร้อยละ ๑๕.๕ จากสมาชิกทั้งสิ้น จำนวน ๕๒๔,๓๑๗ คน (ณ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙) โดยผู้อยู่ในวัยแรงงานที่มีหลักประกันด้านรายได้หลังเกษียณมีประมาณ ๑๘ ล้านคน (ไม่รวมเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพบางส่วนเป็นสมาชิกกองทุนประกันสังคม) หรือร้อยละ ๕๐ ของกำลังแรงงาน โดยผู้ไม่มีหลักประกันด้านรายได้หลังเกษียณ ส่วนใหญ่เป็นแรงงานนอกระบบ ซึ่งเมื่อเกษียณอายุต้องพึ่งพิงรายได้จากบุตรหลานและเบี้ยยังชีพ [๔๕๒]

สถานการณ์ความรุนแรง (Violence) ในผู้สูงอายุ ปี ๒๕๕๙ รัฐมีโครงการให้บริการสงเคราะห์ผู้สูงอายุในภาวะยากลำบาก เป็นการจ่ายเงินสงเคราะห์ให้กับผู้สูงอายุโดยช่วยเป็นเงินครั้งละไม่เกิน ๕๐๐ บาท ตามประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครอง การส่งเสริม และสนับสนุนการช่วยเหลือผู้สูงอายุ ซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกทารุณกรรมหรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือถูกทอดทิ้ง และการให้คำแนะนำปรึกษาดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาครอบครัว และประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนการจัดที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มให้ผู้สูงอายุตามความจำเป็นอย่างทั่วถึงสำหรับครอบครัวจะช่วยเป็นเงินไม่เกินวงเงินครั้งละ ๒,๐๐๐ บาท และช่วยได้ไม่เกิน ๓ ครั้งต่อคนต่อปี ซึ่งในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ มีการส่งเข้ากลุ่มเป้าหมายทั้งสิ้น ๖,๗๐๐ ราย [๔๕๓]

อย่างไรก็ตาม ข้อมูลจากศูนย์ข้อมูลคนหาย มูลนิธิกระจกเงา พบว่า ตั้งแต่ **ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ถึง สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ มีผู้สูงอายุสูญหายออกจากบ้านและยังคงหาไม่พบ รวมทั้งสิ้น ๑๖๔ คน** [๔๕๔] โดยมีทั้งผู้สูงอายุที่หายออกจากบ้านด้วยอาการสมองเสื่อม เป็นผู้ป่วยจิตเวชที่หายออกจากบ้าน และคนที่สติปัญญามีปัญหา นอกจากนี้ ยังพบว่า สถิติการเสียชีวิตของผู้สูงอายุจากการพลัดตกหกล้มยังคงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี พ.ศ. ๒๕๕๗ จากจำนวนผู้เสียชีวิตจากการพลัดตก

[๔๕๐] จาก การดำเนินงานผู้สูงอายุของประเทศไทยตามแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศมาดริดว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๕ – ๒๕๕๙, งานเดิม.

[๔๕๑] จัดตั้ง ในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อขยายโอกาสด้านการออมแก่ประชาชนวัยทำงาน (อายุระหว่าง ๑๕ - ๕๙ ปี) ที่ยังไม่มีหลักประกันรายได้เพื่อให้มีเงินบำนาญเมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุ โดยการจ่ายเงินสะสมของสมาชิก และมีรัฐบาลร่วมจ่ายเงินสมทบ โดยสมาชิกจะรับบำนาญรายเดือนเมื่ออายุครบ ๖๐ ปี และรับต่อเนื่องจนกระทั่งเสียชีวิต

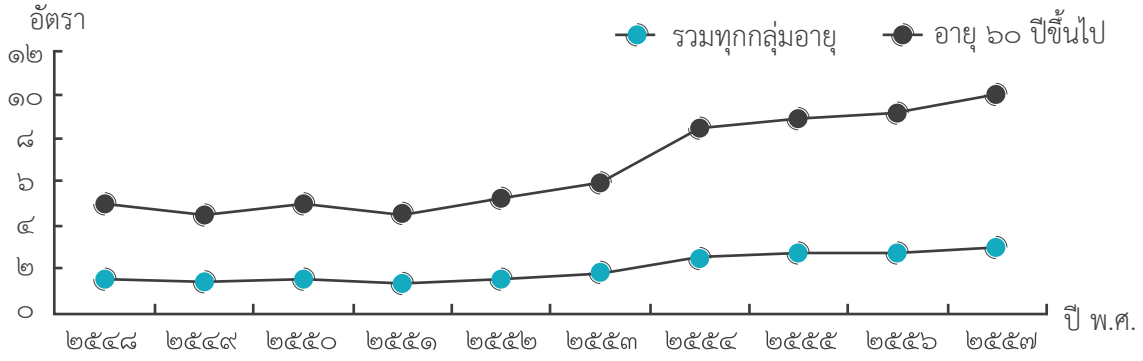
[๔๕๒] จาก ภาวะสังคมไทยไตรมาสสี่และภาพรวม ปี ๒๕๕๙ Social Situation and Outlook. 2560. โดย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

[๔๕๓] จากสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ที่ พม ๐๒๐๗/๔๐๔๘ วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๐ เรื่อง ขอส่งข้อมูลเพื่อประกอบการจัดทำรายงานการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนฯ ประจำปี ๒๕๕๙.

[๔๕๔] มูลนิธิกระจกเงา

หกล้ม ๒,๐๐๗ คน หรือเฉลี่ยวันละ ๖ คน เป็นกลุ่มผู้สูงอายุสูงถึง ๙๐๙ คน หรือเฉลี่ยวันละ ๓ คน ซึ่งสาเหตุของการพลัดตกหกล้มส่วนใหญ่เกิดจากตัวผู้สูงอายุ ได้แก่ ร่างกายและความสามารถที่ลดลง เช่น การมองเห็นไม่ชัด สายตาผิดปกติ เดินเซ เคลื่อนไหวลำบาก [๔๕๕] รายละเอียดตามแผนภูมิที่ ๔

แผนภูมิที่ ๔ อัตราการเสียชีวิตจากการพลัดตกหกล้มของประชากรไทยและกลุ่มอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปต่อประชากรแสนคน ปี ๒๕๔๘ – ๒๕๕๗



ที่มา : กรมควบคุมโรค (๒๕๕๘). รายงานประจำปี ๒๕๕๘

๖.๖.๔ การประเมินสถานการณ์

ภาวะประชากรสูงวัยกำลังเกิดขึ้นในทุกภูมิภาคทั่วโลก รวมถึงประเทศไทยที่โครงสร้างอายุประชากรได้ปรับเปลี่ยนเข้าสู่สังคมผู้อายุมาตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งการปรับเปลี่ยนโครงสร้างอายุ (ageing transformation) ดังกล่าว ทำให้เกิดช่องว่าง/ความแตกต่างระหว่างช่วงวัย เกิดปัญหาการเหยียดวัย (Ageism) ซึ่งนำไปสู่ปัญหาของการเลือกปฏิบัติ (Discrimination) ต่อผู้สูงอายุ ทั้งนี้ การเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งอายุนั้น มักจะมีมิติที่ทับซ้อนร่วมกับการเลือกปฏิบัติในมิติอื่น ๆ อาทิ การเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศ ชาติพันธุ์และเชื้อชาติ ศาสนา ความพิการ เงื่อนไขทางสาธารณสุขหรือเกี่ยวกับภาวะทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งล้วนส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อสิทธิมนุษยชนของผู้สูงอายุ

ภาพรวมสถานการณ์ของผู้สูงอายุในประเทศไทย ปี ๒๕๕๙ รัฐมีความก้าวหน้าในการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุหลายประการ โดยมีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่เกี่ยวกับการประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้สูงอายุ มีแผนงานระดับชาติด้านผู้สูงอายุโดยดำเนินการผ่านกลไกรัฐที่รับผิดชอบด้านผู้สูงอายุเพื่อนำแผนไปปฏิบัติสู่ชุมชนทั่วประเทศ และมีกฎหมาย ตลอดจนมาตรการต่าง ๆ ที่รัฐประกาศใช้เพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ อย่างไรก็ตาม จากการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์สังคมผู้สูงอายุ โดยองค์การช่วยเหลือผู้สูงอายุระหว่างประเทศ (Help Age International) เพื่อจัดทำ **"ดัชนีชี้วัดเกี่ยวกับผู้สูงอายุทั่วโลก (Global Age Watch Index)"** เพื่อประเมินผลความสำเร็จของนโยบายที่เกิดขึ้นที่แต่ละประเทศได้ดำเนินการด้านผู้สูงอายุจากข้อมูลหลัก ๔ ด้าน คือ ความมั่นคงทางรายได้ (Income security) สุขภาพ (Health status) ความสามารถ (Capability) อาทิ ด้านการศึกษาและการจ้างงาน และสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวย (Enabling environment) อาทิ การเข้าถึงระบบขนส่งสาธารณะ การส่งเสริมการมีส่วนร่วมในชุมชน พบว่าประเทศไทยถูกจัดอยู่ในลำดับที่ ๓๔ จาก ๙๖ ประเทศทั่วโลก [๔๕๖] คือ อยู่ในระดับปานกลางของประเทศที่มีการดำเนินการด้านผู้สูงอายุ

ผู้สูงอายุกับความยากจน (Poverty) เป็นข้อท้าทายที่เร่งด่วนที่สุดที่กระทบต่อสิทธิของผู้สูงอายุ เนื่องจากความยากจนทำให้เกิดภาวะของการขาดความสามารถในการเลี้ยงชีพด้วยตนเองของผู้สูงอายุ จึงเป็นเหตุสำคัญอันนำไปสู่ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดกับผู้สูงอายุ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการเร่ร่อน การขาดอาหาร โรคเรื้อรัง การขาดการเข้าถึงน้ำดื่มที่สะอาดปลอดภัย

[๔๕๕] จาก รายงานประจำปี ๒๕๕๘ (หน้า ๔๐ – ๔๑), โดย สำนักโรคไม่ติดต่อ กรมควบคุมโรค, กรุงเทพฯ: กรมควบคุมโรค.
[๔๕๖] Commentary on Thailand's domain ranks in the 2015 Global AgeWatch Index.



การเข้าไม่ถึงยารักษาโรค ปัญหาด้านการดูแลรักษาสุขภาพ รวมไปถึงความไม่มั่นคงทางรายได้ [๔๕๗] ผู้สูงอายุในประเทศไทยมีรายได้ต่ำกว่าเส้นความความยากจนถึงร้อยละ ๓๔.๓ ในปี ๒๕๕๗ หรือมีรายได้ต่ำกว่า ๒,๖๔๗/คน/เดือน และยังต้องพึ่งพิงรายได้จากผู้อื่นร้อยละ ๕๕.๘ โดยมีผู้สูงอายุร้อยละ ๓๘.๓ ยังคงทำงานซึ่งมีเพียงร้อยละ ๑๘.๕ เท่านั้นที่ต้องการทำงานด้วยความสมัครใจ แสดงให้เห็นว่าผู้สูงอายุจำนวนมากยังคงต้องทำงานเพราะความจำเป็นในการหารายได้เพื่อใช้ในการดำรงชีวิต [๔๕๘]

ประเทศไทยมีความพยายามมุ่งให้มีการขยายการคุ้มครอง และจัดให้มีการคุ้มครองทางสังคมถ้วนหน้า ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับข้อเสนอแนะว่าด้วยฐานการคุ้มครองทางสังคม ๒๕๕๕ (ฉบับที่ ๒๐๒) (Social Protection Floors Recommendation, ๒๐๑๒ (No. 202)) [๔๕๙] ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และแผนยุทธศาสตร์สวัสดิการสังคมไทย (๒๕๕๕-๒๕๕๙) รวมถึงแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๑ (๒๕๕๕ - ๒๕๕๙)[๔๖๐] อย่างไรก็ตาม ยังมีความคุ้มครองทางสังคมที่ประชาชนทุกภาคส่วนไม่สามารถเข้าถึงระบบสวัสดิการเหล่านี้ได้ อาทิ การประกันรายได้ช่วยเหลือบุตร ซึ่งจะเห็นได้ชัดเจนในกลุ่มวัยแรงงานระหว่างแรงงานนอกระบบและในระบบ อีกทั้งสวัสดิการทางสังคมยังขาดความมั่นคง หรือไม่เพียงพอในการเป็นหลักประกันให้กับประชาชนในประเทศไทยได้ เช่น เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และเงินประกันสังคมตามมาตรา ๔๐[๔๖๑] แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เป็นต้น ซึ่ง กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนกรณีไม่ได้รับการขึ้นทะเบียนผู้สูงอายุและไม่ได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุย้อนหลัง[๔๖๒] โดย กสม. เห็นว่าเพื่อเป็นการป้องกันการตกหล่นแก่ผู้มีสิทธิรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจากกรณีที่ผู้สูงอายุ อาจจะไม่ได้รับการประชาสัมพันธ์อย่างทั่วถึงหรืออาจจะยื่นเอกสารลงทะเบียนเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไม่ทัน จึงเห็นควรเสนอข้อสังเกตต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ (๑) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นควรมีการดำเนินการเชิงรุก โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งประชาสัมพันธ์ให้ผู้ที่มีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ขึ้นไปในปีงบประมาณถัดไป ทราบถึงการลงทะเบียนขอรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุล่วงหน้าประมาณ ๖ - ๑๒ เดือน ก่อนการเปิดลงทะเบียนในเดือนพฤศจิกายนของทุกปี หรือควรขยายระยะเวลาการเปิดลงทะเบียนให้ผู้มีสิทธิรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในปีงบประมาณถัดไปสามารถมายื่นคำขอลงทะเบียนได้ตลอดจนถึงสิ้นเดือนพฤศจิกายนของทุกปี (๒) กระทรวงมหาดไทยควรแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ ให้สามารถเชื่อมโยงกับฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร โดยเป็นการสำรวจเชิงรุกเพื่อเป็นการป้องกันการตกหล่นของผู้มีสิทธิรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและสามารถกรองผู้ที่ได้รับสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์ที่เกิดจากรัฐอยู่แล้ว เช่น ผู้รับเงินบำนาญ เบี้ยหวัด เป็นต้น ออกจากบัญชีผู้มีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ



[๔๕๗] Summary of the Report of the Secretary-General to the General Assembly, Human rights of older person.

[๔๕๘] จาก เวทีเสวนาสาธารณะ เรื่อง สังคมสูงวัย..ก้าวไปด้วยกัน วันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๐, โดย วรเวศม์ สุวรรณระดา, สืบค้นจากhttp://www.hfocus.org/content/2017/04/13801

[๔๕๙] ที่ประชุมแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Conference: ILC) ได้ให้การรับรองในสมัยประชุมที่ ๑๐๑ เมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๕

[๔๖๐] จาก การประเมินการคุ้มครองทางสังคมจากการปรึกษาหารือระดับชาติเพื่อก้าวสู่ฐานการคุ้มครองทางสังคมภายใต้บริบทของประเทศไทย (หน้า iv.), โดย องค์การแรงงานระหว่างประเทศและคณะทำงานร่วมขององค์การสหประชาชาติในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๖.

[๔๖๑] จาก เวทีภาคประชาชนเรื่อง ฐานความคุ้มครองทางสังคมในประเทศไทย, โดย อุษา เชียวรอด.

[๔๖๒] รายงานผลการตรวจสอบที่ ๑๔๔/๒๕๕๙

ผู้สูงอายุกับความรุนแรง (Violence) มีความเชื่อมโยงอย่างยิ่งกับการทำให้ผู้สูงอายุขาดความสามารถ (disempowerment) และการเลือกปฏิบัติ (discrimination) ความรุนแรงที่เกิดกับผู้สูงอายุส่วนใหญ่จะไม่มีการรายงานหรือเอกสารหลักฐาน เนื่องจากผู้สูงอายุไม่เต็มใจ/ขาดความสามารถในการระบุเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น[๔๖๓] ทั้งนี้ ปัญหาที่ผู้สูงอายุต้องประสบอยู่ในปัจจุบันส่วนใหญ่ ได้แก่ ปัญหาการถูกทอดทิ้งให้อยู่อย่างโดดเดี่ยว การใช้ความรุนแรงและการเลือกปฏิบัติ การจัดโครงสร้างพื้นฐานสำหรับผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะ การเข้าถึงความยุติธรรม การแสวงหาประโยชน์ทางการเงิน การทำธุรกรรมทางการเงิน สถานพยาบาลสำหรับผู้สูงอายุ การดูแลเอาใจใส่เป็นพิเศษในระยะยาวการได้รับโอกาสในการทำงานความสัมพันธ์กับบุคคลในครอบครัว การมีส่วนร่วมในครอบครัว

นับแต่ปี ๒๕๔๘ – ๒๕๕๗ สถิติการเสียชีวิตของผู้สูงอายุในประเทศจากการพลัดตกหกล้มยังคงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ ข้อมูลจากศูนย์ป้องกันการฆ่าตัวตาย พบว่า แนวโน้มการฆ่าตัวตายสำเร็จในผู้สูงอายุมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จากเดิมที่มีจำนวน ๕๐๐ กว่าคนในปี ๒๕๕๓ เพิ่มเป็น ๖๐๐ กว่าคนในปี ๒๕๕๔ ซึ่งถือว่ามีจำนวนการฆ่าตัวตายที่ใกล้เคียงกับวัยแรงงาน ซึ่งมีผู้ที่ฆ่าตัวตายปีละประมาณ ๗๐๐ – ๙๐๐ คนต่อปี นอกจากนี้ ยังพบว่า ในปี ๒๕๕๘ มีผู้สูงอายุพยายามฆ่าตัวตายถึง ๘๑๗ ราย คิดเป็นร้อยละ ๑๓.๔๑ [๔๖๔]



แม้ประเทศไทยจะมีการกำหนดนโยบายและแผนงานระดับชาติเกี่ยวกับผู้สูงอายุ แต่เนื่องจากปัญหาภาวะสังคมสูงวัยเป็นปัญหาระดับโครงสร้างทางสังคม ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสิทธิของผู้สูงอายุรุนแรงยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะในเรื่องของสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองทางสังคม (right to social protection) การดูแล (care) มาตรฐานการดำรงชีวิตที่เพียงพอ (adequate standards of living) ความเท่าเทียม (equality) การไม่เลือกปฏิบัติ (non-discrimination) ศักดิ์ศรี (dignity) และการเป็นส่วนหนึ่งของสังคม (social integrity) ดังนั้น การจัดทำแผนงานระดับชาติด้านผู้สูงอายุที่มีระยะเวลายาว ๒๐ ปี และมีการทบทวน ๕ ปี/ครั้ง จึงอาจไม่เพียงพอต่อการขับเคลื่อนงานด้านผู้สูงอายุให้สัมฤทธิ์ผลในทางปฏิบัติ จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นให้สิทธิดังกล่าวเกิดขึ้นจริง (Obligation to Fulfill)

นอกจากนี้ รัฐควรผลักดันให้เกิดการแก้ไขปัญหาที่กระทบต่อผู้สูงอายุอย่างจริงจังหรือประกันว่าการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของผู้สูงอายุจะเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายด้านการพัฒนาที่สอดคล้องกับหลักการ SDGs เสริมสร้างความเข้มแข็งในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุและสนับสนุนกระบวนการจัดทำอนุสัญญาระหว่างประเทศทางด้านสิทธิมนุษยชนของผู้สูงอายุภายใต้กรอบการทำงานของคณะทำงาน UN Open – ended Working Group on Ageing ของสหประชาชาติ

๖.๗ แรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม

๖.๗.๑ หลักการสิทธิมนุษยชน

องค์การสหประชาชาติได้ให้นิยามของ “แรงงานย้ายถิ่น” ไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานย้ายถิ่นและสมาชิกในครอบครัว (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers

[๔๖๓] From OHCHR. Summary of the Report of the Secretary-General to the General Assembly, Human Rights of older Person. Retrieve from http://www.ohchr.org/EN/Jessues/Older Persons/pages/OlderPersonsImdex.

[๔๖๔] จากรายงานอัตราการพยายามฆ่าตัวตายของประเทศไทย, โดย ศูนย์ป้องกันการฆ่าตัวตาย, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก www.suicidethai.com/report/dmh/age_506s.asp



and Members of Their Families) ว่า หมายถึง “บุคคลซึ่งกำลังจะถูกจ้างหรือเป็นผู้ที่ถูกจ้างงานอยู่โดยได้รับค่าตอบแทนในรัฐที่ตนไม่ได้เป็นคนของชาตินั้น” [๔๖๕] ซึ่งเอกสารของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Office) [๔๖๖] ได้อธิบายนิยามแรงงานย้ายถิ่นไว้ว่า แรงงานย้ายถิ่น คือ คนที่ออกจากบ้านเพื่อหางานทำนอกภูมิลำเนาหรือนอกประเทศเกิด (hometown or home country) โดยคนที่ย้ายที่อยู่เพื่อทำงานภายในประเทศจะเรียกว่า “แรงงานย้ายถิ่นภายในประเทศหรือแรงงานย้ายถิ่นภายใน” (‘domestic’ or ‘internal’ migrant workers) ส่วนคนที่ย้ายที่อยู่เพื่อทำงานในประเทศอื่นที่ไม่ใช่ประเทศเกิดโดยทั่วไปจะเรียกว่า “แรงงานย้ายถิ่นต่างประเทศหรือแรงงานย้ายถิ่นระหว่างประเทศ” (‘foreign’ or ‘international’ migrant workers) ทั้งนี้ เนื้อหาในเอกสารต่อจากหัวข้อหลักการสิทธิมนุษยชนจะเรียกแรงงานที่ย้ายถิ่นจากประเทศอื่นมาทำงานในประเทศไทยว่า “แรงงานข้ามชาติ” ซึ่งจะกล่าวเฉพาะมิติของแรงงานข้ามชาติจากประเทศเมียนมา ลาว และกัมพูชา

สิทธิของแรงงานย้ายถิ่น (migrant workers) ตามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานย้ายถิ่นและสมาชิกในครอบครัว (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families: ICRMW) แบ่งออกเป็น ๒ ประเภท ได้แก่ (๑) สิทธิของแรงงานย้ายถิ่นและสมาชิกในครอบครัวที่ได้รับการคุ้มครอง ไม่ว่าสถานะของแรงงานจะถูกกฎหมายหรือไม่ ปรากฏตามข้อ ๑, ๙, ๑๐, ๑๑, ๑๒, ๑๓, ๑๔, ๑๕, ๑๖ – ๒๐, ๒๒ และ ๒๕ - ๒๘ ของอนุสัญญาฯ เช่น สิทธิในการออกจากหรือกลับรัฐที่เป็นถิ่นกำเนิด สิทธิที่จะไม่ถูกนำมาเป็นทาสหรือแรงงานบังคับ การปฏิบัติที่เท่าเทียมกันกับคนในชาติในเรื่องการจ้างงาน เป็นต้น (๒) สิทธิของแรงงานย้ายถิ่นและสมาชิกในครอบครัวซึ่งเป็นแรงงานที่ถูกกฎหมายที่ได้รับการคุ้มครอง ปรากฏตามข้อ ๓๙, ๔๓ และ ๕๔ ของอนุสัญญา เช่น สิทธิที่จะมีอิสระในการเคลื่อนย้ายและเสรีภาพในการเลือกที่อยู่อาศัย การคุ้มครองการเลิกจ้าง ผลประโยชน์จากการว่างงาน เป็นต้น [๔๖๗]

ปัจจุบัน ประเทศไทยยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานย้ายถิ่นและสมาชิกในครอบครัว (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families: ICRMW) อย่างไรก็ตาม สิทธิของแรงงานย้ายถิ่นได้ถูกรับรองอยู่ในสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนหลัก ได้แก่ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) โดยระบุว่า ประชาชาติทั้งปวงมีสิทธิกำหนดเจตจำนงของตนเอง โดยสิทธินั้นประชาชาติเหล่านั้นจะกำหนดสถานะทางการเมืองของตนโดยเสรี และพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของตนอย่างเสรี รัฐภาคีจะประกันว่าสิทธิทั้งหลายที่ระบุไว้ในกติกาจะใช้ได้โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ ในเรื่องเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือความคิดเห็นอื่นใด ชาติหรือสังคมดั้งเดิม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่น

นอกจากนี้ ยังถูกรับรองอยู่ในสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนอื่นอีกหลายฉบับ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: CERD) ระบุว่า รัฐภาคีจะห้ามและขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบและจะประกันสิทธิของทุกคนให้มีความเสมอภาคกันตามกฎหมาย เช่น สิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันภายใต้ศาลและองค์กรอื่น ๆ

[๔๖๕] The term “migrant worker” refers to a person who is to be engaged, is engaged or has been engaged in a remunerated activity in a State of which he or she is not a national.

[๔๖๖] From International Labour Standard on Migrant Workers’ Rights: guide for policymakers and practitioners in Asia and the Pacific, Retrieved from http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_146244.pdf)

[๔๖๗] From Protected Main Rights of the ICRMW, 2015, Retrieved from http://www.claiminghumanrights.org/icrmw_protected_rights.html

ทั้งปวงในกระบวนการยุติธรรม สิทธิที่จะได้รับสวัสดิภาพและการคุ้มครองโดยรัฐให้รอดพ้นจากความรุนแรงหรือการทำร้ายร่างกาย ไม่ว่าจะโดยการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือโดยกลุ่มบุคคลหรือสถาบันใดก็ตาม สิทธิในการมีงานทำ สิทธิในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก เป็นต้น [๔๖๘] อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women: CEDAW) ระบุว่า รัฐภาคีจะใช้มาตรการที่เหมาะสมทุกอย่าง เพื่อประกันแก่สตรีภายใต้เงื่อนไขแห่งความเสมอภาคกันกับบุรุษและโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติใด ๆ[๔๖๙] รัฐภาคีจะใช้มาตรการที่เหมาะสมทุกอย่างเพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในการจ้างงาน เพื่อที่จะประกันสิทธิอย่างเดียวกันบนพื้นฐานของความเสมอภาคของบุรุษและสตรี [๔๗๐]



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ได้ให้การรับรองสิทธิและเสรีภาพของบรรดาชนชาวไทยไว้ตามบทบัญญัติมาตรา ๔ [๔๗๑] สำหรับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับผ่านการลงประชามติ เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๙[๔๗๒] ได้ให้การรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพ โดยการตรากฎหมายเพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ แต่ไม่มีบทบัญญัติเรื่องการให้หลักประกันความปลอดภัยและสวัสดิภาพในการทำงาน รวมทั้งหลักประกันในการดำรงชีพทั้งในระหว่างการทำงานและเมื่อพ้นภาวการณ์ทำงานเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐ ไว้ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ อย่างไรก็ตาม การรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ และร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับผ่านการลงประชามติ ต่างก็เป็นการรับรองเฉพาะสิทธิและเสรีภาพของคนไทยเท่านั้น

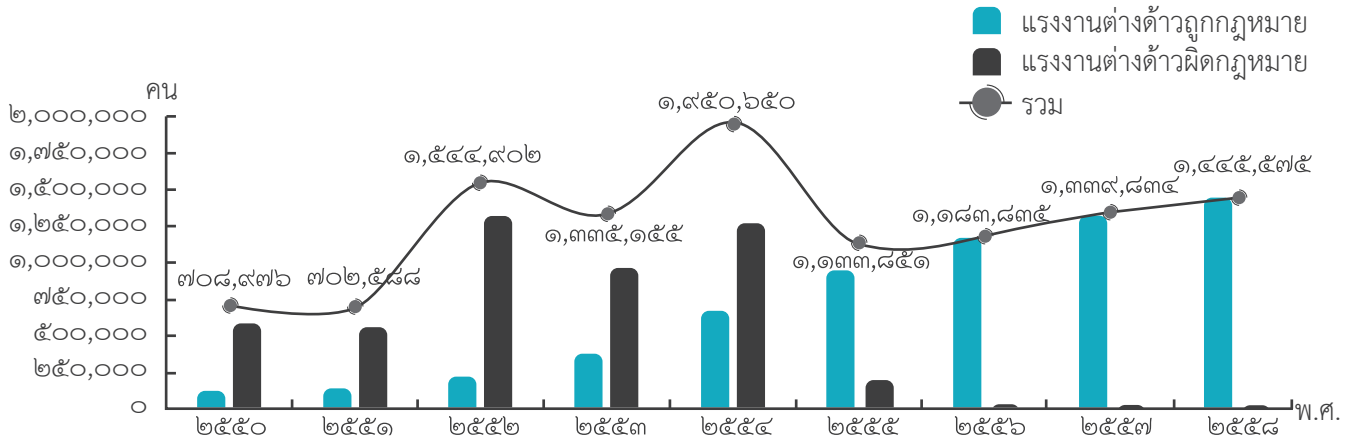
๖.๗.๒ สถานการณ์ทั่วไป

ประเทศไทยมีความจำเป็นต้องจ้างแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านเพื่อทดแทนแรงงานไทยเนื่องจากสาเหตุสำคัญหลายประการ อาทิ การขาดแคลนแรงงานประเภท 3D ได้แก่ งานสกปรก (dirty job) งานอันตราย (dangerous job) และงานยาก (demanding หรือ difficult job) ความต้องการลดค่าใช้จ่ายอัตราค่าจ้างภายในประเทศที่มีแนวโน้มสูงขึ้น ความสำเร็จในการลดอัตราการเกิดของประชากร [๔๗๓] การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน การเข้าสู่สังคมผู้สูงวัยในขณะที่จำนวนแรงงานในวัยทำงานมีเท่าเดิม การที่รัฐมีนโยบายการส่งเสริมการลงทุนทำให้มีความต้องการใช้แรงงานในหลายภาคส่วนสูงขึ้น เช่น ภาคการก่อสร้าง ภาคอุตสาหกรรม ภาคการเกษตรและเกษตรแปรรูป ภาคบริการและการท่องเที่ยว [๔๗๔] เป็นต้น รวมถึงแรงงานไทยหันไปประกอบอาชีพอิสระมากขึ้น [๔๗๕]

แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทยสามารถจำแนกตามลักษณะการเข้าเมืองได้เป็น ๒ กลุ่ม คือ กลุ่มที่เข้าเมืองโดยถูกกฎหมาย และกลุ่มที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย โดยในปี ๒๕๕๐ – ๒๕๕๘ แรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานในประเทศโดยถูกกฎหมายมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่กลุ่มแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายมีแนวโน้มลดลงตามนโยบายการจัดการแรงงานต่างด้าว รายละเอียดตามแผนภูมิที่ ๕ [๔๗๖]

[๔๖๘] ดูรายละเอียดเพิ่มเติมที่ ข้อ ๕ อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ
[๔๖๙] ดูรายละเอียดเพิ่มเติมที่ ข้อ ๘ อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ
[๔๗๐] ดูรายละเอียดเพิ่มเติมที่ ข้อ ๑๑ อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ
[๔๗๑] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ บัญญัติว่า "ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้"
[๔๗๒] ปัจจุบันเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐
[๔๗๓] จาก รายงานเรื่อง แรงงานต่างด้าว : ความสำคัญและการบริหารจัดการ, โดย ร.ต.อ.หญิง ปณิตา ศรศรี, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://training.p3.police.go.th/doc/non4.pdf
[๔๗๔] จาก ร่วมกันแก้ไขปัญหาแรงงาน, โดยศรยุทธ เทียนสี, สืบค้นจาก http://thaipost.net/?q=%E0%B8%A3%E0%B9%88%E0%B8%A7%E0%B8%A1%E0%B8%81%E0%B8%B1%E0%B8%99%E0%B9%81%E0%B8%81%E0%B9%89%E0%B9%84%E0%B8%82%E0%B8%9B%E0%B8%B1%E0%B8%8D%E0%B8%AB%E0%B8%B2%E0%B9%81%E0%B8%A3%E0%B8%87%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99
[๔๗๕] จาก สืบค้นจาก http://www.smethailandclub.com/knowledges-view.php?id=184
[๔๗๖] จาก สถิติแรงงานข้ามชาติ, โดย สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก https://www.m-society.go.th/article_attach/18712/20429.pdf

แผนภูมิที่ ๕ แรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานในประเทศไทย ปี ๒๕๕๐ – ๒๕๕๘



ที่มา: สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

นอกจากนี้ เมื่อจำแนกตามสัญชาติของแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย เมื่อปี ๒๕๕๘ จะพบข้อมูลของ ๕ ลำดับ ของกลุ่มที่เข้าเมืองถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย รายละเอียดตามตารางที่ ๑๑

ตารางที่ ๑๑ แรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานในประเทศไทย ปี ๒๕๕๘

ลำดับ	แรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร			
	ถูกกฎหมาย		ผิดกฎหมาย	
	สัญชาติ	จำนวน (คน)	สัญชาติ	จำนวน (คน)
๑	เมียนมา	๙๙๒,๙๘๓	ไทยใหญ่	๑๔,๕๙๐
๒	กัมพูชา	๒๑๐,๒๐๗	เมียนมา	๓,๖๒๔
๓	ลาว	๖๗,๙๘๐	กะเหรี่ยง	๒,๙๘๒
๔	ญี่ปุ่น	๓๖,๖๖๖	มอญ	๑,๑๒๒
๕	จีน	๑๘,๘๑๒	ไทยลื้อ	๑,๐๘๔

ที่มา: สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์



มีข้อมูลจากรายงานวิจัยที่ได้ระบุถึงปัญหาของแรงงานข้ามชาติในประเทศที่สำคัญ ดังนี้ (๑) การจดทะเบียนและการขอรับใบอนุญาตทำงานของแรงงานข้ามชาติไม่ทั่วถึงและไม่เข้าถึงแรงงานข้ามชาติ (๒) การพิสูจน์สัญชาติของแรงงานข้ามชาติไม่เข้าถึงแรงงานข้ามชาติและมีค่าใช้จ่ายสูง (๓) การจดทะเบียนและการพิสูจน์สัญชาติของผู้ติดตามไม่ทั่วถึงและไม่เข้าถึง อีกทั้งมีข้อจำกัดอยู่มาก (๔) มีการใช้แรงงานเด็กอย่างผิดกฎหมาย (๕) นโยบายการศึกษาถ้วนหน้าไม่เข้าถึงและไม่เหมาะสมสำหรับผู้ติดตามแรงงานข้ามชาติที่เป็นเด็ก (๖) เกิดขบวนการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานฯ และขบวนการนายหน้า (๗) ไม่ได้รับการเคารพสิทธิในการเลือกทำงานโดยเสรี (๘) พบสภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัยและการถูกลิดรอนสิทธิในเงินทดแทน (๙) ถูกลิดรอนสิทธิในสุขภาพ (๑๐) ถูกลิดรอนสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม [๔๗๗]

[๔๗๗] จาก รายงานการวิจัย เรื่อง นโยบายและมาตรการการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติของคณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนด้านชนชาติ ผู้ไร้สัญชาติ แรงงานข้ามชาติและผู้พลัดถิ่น, โดย คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนด้านชนชาติ ผู้ไร้สัญชาติ แรงงานข้ามชาติและผู้พลัดถิ่น สภาทนายความ, ๒๕๕๔, กรุงเทพฯ: คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนด้านชนชาติ.



ในเรื่องสถานการณ์การค้ามนุษย์ ตั้งแต่ปี ๒๕๕๔ – ๒๕๕๖ ประเทศไทยถูกจัดอันดับอยู่ในบัญชีที่ ๒ (Tier 2 Watch List) ในรายงานการค้ามนุษย์ TIP Report (Trafficking in Persons Report) ซึ่งจัดทำโดยกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา แต่จากข้อมูลที่ว่ามีแรงงานทั้งชาวไทย เมียนมา กัมพูชา และอินโดนีเซียตกเป็นเหยื่อของการใช้แรงงานทาสและแรงงานผิดกฎหมายในภาคอุตสาหกรรมประมง อาทิ ต้องอยู่บนเรือกลางทะเลนานหลายปีโดยได้รับค่าตอบแทนเพียงเล็กน้อย ถูกบังคับให้ทำงานวันละ ๑๘ - ๒๐ ชั่วโมงเป็นเวลา ๗ วันต่อสัปดาห์ ถูกข่มขู่ทุบตีเพื่อให้ทำงาน ทำให้ในปี ๒๕๕๗ ประเทศไทยถูกลดอันดับลงอยู่ในบัญชีที่ ๓ สถานการณ์เลวร้าย (Tier 3) อย่างไรก็ดี ในปี ๒๕๕๙ กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาได้เลื่อนอันดับจากบัญชีที่ ๓ เป็นบัญชีที่ ๒ (Tier 2 Watch List) หลังจากที่ไทยถูกจัดอยู่ใน Tier 3 ซึ่งเป็นระดับต่ำสุดเป็นเวลา ๒ ปีติดต่อกัน โดยระบุว่า รัฐบาลไทยได้ดำเนินความพยายามอย่างมีนัยสำคัญในการขจัดปัญหาการค้ามนุษย์ในช่วงเวลาการทำรายงานจัดอันดับ โดยให้ความสำคัญกับการบังคับใช้กฎหมาย การดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่รัฐที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้อง การคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์และประชากรกลุ่มเสี่ยง การแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์โดยเฉพาะในภาคประมง และความชัดเจนในประเด็นแรงงานบังคับและแรงงานขัดหนี้ การตรวจแรงงาน รวมทั้งความร่วมมือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งในด้านการดำเนินคดี การคุ้มครองช่วยเหลือ ด้านการป้องกัน อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานนั้นยังไม่ได้เป็นไปตามมาตรฐานขั้นต่ำสุดอย่างครบถ้วน (รายละเอียดเนื้อหาอยู่ในบทที่ ๕ หัวข้อ ๕.๑ การค้ามนุษย์)

คณะกรรมการประจำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ได้มีข้อสังเกตต่อรายงานการปฏิบัติงานฉบับที่ ๑ และ ๒ ของประเทศไทย ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (E/C.1.2/THA/CO/1 - 2) ในการประชุมครั้งที่ ๒๘ - ๓๐[๔๗๘] ระหว่างวันที่ ๔ – ๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ซึ่งได้รับรองรายงานในการประชุมสมัยที่ ๕๐ เมื่อวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๘ ได้แสดงข้อกังวลเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ ดังนี้ (๑) ช่องว่างทางกฎหมายที่ทำให้แรงงานข้ามชาติไม่ได้รับการคุ้มครองทั้งด้านกฎหมายและสังคม (๒) การใช้แรงงานบังคับโดยเฉพาะในอุตสาหกรรมประมง (๓) การปฏิบัติมิชอบและการเอารัดเอาเปรียบแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะผู้ที่ทำงานนอกระบบและผู้ที่ทำงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษ (๔) การที่ผู้ที่ไม่มีสัญชาติไทยยังคงไม่มีสิทธิก่อตั้งสหภาพแรงงาน [๔๗๙]

ในส่วนของการดำเนินนโยบายของรัฐเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ ในระยะตั้งแต่ปี ๒๕๔๔ – ๒๕๕๔ มีการเปลี่ยนแปลงในนโยบายเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติมากกว่าช่วงที่ผ่านมา โดยมีการผ่อนผันให้มีการจ้างแรงงานข้ามชาติและมีมาตรการในการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติ ตลอดจนมีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติอย่างเป็นระบบ และปรับเปลี่ยนสถานะลักลอบหลบหนีเข้าเมืองและทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นการได้รับการผ่อนผันให้แรงงานข้ามชาติสามารถอยู่และทำงานในราชอาณาจักรได้เป็นการชั่วคราว เพื่อรอการส่งกลับและได้รับการจัดทำทะเบียนประวัติราษฎรต่างด้าว [๔๘๐] และในช่วงตั้งแต่ปี ๒๕๕๗ รัฐได้มีนโยบาย/มาตรการการดูแลแรงงานข้ามชาติเพื่อแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์เพิ่มขึ้น เช่น การตั้งคณะกรรมการนโยบายการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ การจัดตั้งศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) ในทุกจังหวัด เป็นต้น ทั้งนี้ รัฐได้ออกกฎหมายสำคัญหลายฉบับเพื่อคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติ เช่น พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และ พ.ศ. ๒๕๕๘ อย่างไรก็ดี ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญา ILO ซึ่งเป็นอนุสัญญาหลักอีกสามฉบับ ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว ฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและเจรจาต่อรอง และฉบับที่ ๑๑๑ ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติ (การจ้างแรงงานและการประกอบอาชีพ)

---

[๔๗๘] มูลนิธิผสมผสานวัฒนธรรม (ออนไลน์), (๒๕๖๐). สืบค้นจาก https://voicefromthais.files.wordpress.com/2015/06/int_cescr_coc_tha_20933_thai-clear

[๔๗๙] พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติให้แรงงานข้ามชาติไม่สามารถจัดตั้งสหภาพแรงงาน หรือดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการ อนุกรรมการ หรือที่ปรึกษาได้ ทำได้แค่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานซึ่งจะต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันกับผู้ขอจดทะเบียนสหภาพแรงงาน หรือเป็นลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการประเภทเดียวกันกับผู้ขอจดทะเบียนสหภาพแรงงาน

[๔๘๐] รายงานการวิจัย เรื่อง นโยบายและมาตรการการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติ, เล่มเดิม.

สำหรับผู้ติดตามแรงงานข้ามชาติในส่วนของเด็กข้ามชาตินั้น มีข้อมูลจากงานวิจัยได้ประมาณการตัวเลขจำนวนเด็กข้ามชาติในประเทศไทยว่า มีจำนวนประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ – ๔๐๐,๐๐๐ คน โดยสามารถจำแนกตามลักษณะของการเดินทางเข้ามาในประเทศผ่านช่องทางต่าง ๆ ดังนี้ (๑) กลุ่มเด็กข้ามชาติที่เข้ามาเพื่อเป็นแรงงาน (๒) กลุ่มที่ติดตามพ่อแม่ซึ่งเป็นแรงงานข้ามชาติ (๓) กลุ่มเด็กข้ามชาติที่เกิดขณะที่พ่อแม่เข้ามาเป็นแรงงาน และ (๔) กลุ่มที่เดินทางเข้ามาโดยผ่านขบวนการค้ามนุษย์ [๔๘๑]

คณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติมีข้อสังเกตต่อรายงานการปฏิบัติตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กของไทย ซึ่งรับรองในการประชุมครั้งที่ ๑๖๙๗ เมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ โดยได้แสดงความเป็นห่วงกังวลด้านการคุ้มครองเด็กเคลื่อนย้าย และเด็กที่เป็นบุตรของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน โดยมีข้อกังวลต่อจำนวนแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยที่มีจำนวนมาก และมีข้อเสนอแนะให้ดำเนินการประเมินความเสี่ยงต่อการส่งกลับของแรงงานและบุตร รวมถึงการใช้มาตรการทางกฎหมายและนโยบายที่จำเป็นเพื่อปกป้องเด็กในสถานการณ์โยกย้ายถิ่นฐาน การแสวงประโยชน์และสภาพการทำงานที่เป็นอันตราย

๖.๗.๓ สถานการณ์ปี ๒๕๕๙

ข้อมูลจากสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน ระบุว่า สถิติแรงงานข้ามชาติเมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๕๙ มีแรงงานข้ามชาติที่ได้รับอนุญาตทำงานตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ จำนวน ๑,๒๙๐,๕๗๔ คน แบ่งเป็น (๑) แรงงานประเภทพิสูจน์สัญชาติ จำนวน ๘๙๗,๘๒๘ คน [๔๘๒] โดยกิจการที่ได้รับอนุญาตทำงานมากที่สุด ๓ อันดับแรก ได้แก่ กิจการก่อสร้าง ๑๗๑,๔๕๑ คน การให้บริการต่าง ๆ ๑๒๓,๒๑๖ คน เกษตรและปศุสัตว์ ๑๐๖,๔๑๑ คน และ (๒) แรงงานนำเข้าตาม MOU [๔๘๓] ซึ่งสามารถทำงานได้ใน ๒ ตำแหน่งงาน คือ งานกรรมกรและงานรับใช้ในบ้าน จำนวน ๓๖๕,๗๘๕ คน โดยกิจการที่ได้รับอนุญาตทำงานมากที่สุด ๓ อันดับแรก ได้แก่ การให้บริการต่าง ๆ ๙๒,๔๗๓ คน กิจการก่อสร้าง ๗๓,๖๒๔ คน กิจการต่อเนื่องการเกษตร ๔๔,๑๗๖ คน ตามลำดับ

นอกจากนี้ ยังมีแรงงานข้ามชาติตามมาตรา ๑๔ ที่เข้ามาทำงานบริเวณบุรุษแดนในลักษณะไป-กลับ หรือตามฤดูกาล จำนวน ๗,๗๕๗ คน ทั้งนี้ ไม่รวมยอดการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติ แบบ One-Stop Service ทั่วประเทศและแรงงานประเภทตลอดชีพ อนึ่ง คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ดำเนินการผ่อนผันให้แรงงานข้ามชาติที่ถือบัตรอนุญาตทำงานชั่วคราวหรืออยู่ระหว่างการรอพิสูจน์สัญชาติซึ่งครบกำหนดเมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๕๙ โดยลูกจ้างสามารถมารายงานตัวได้ด้วยตนเองหรือให้นายจ้างพามารายงานตัวจดทะเบียนได้ภายในวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๙ เพื่อต่ออายุให้สามารถอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวได้เป็นระยะเวลา ๒ ปี [๔๘๔]

ในปี ๒๕๕๙ รัฐบาลมีนโยบายและมาตรการเพื่อส่งเสริมสิทธิและแก้ไขปัญหาของแรงงานข้ามชาติที่สำคัญ อาทิ (๑) การออกพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๙ [๔๘๕] เพื่อให้มาตรฐานในการทำงานของแรงงานต่างด้าวของประเทศไทยมีความสอดคล้องกับมาตรฐานสากล เป็นที่ยอมรับของนานาประเทศและสามารถรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานอาเซียนต่อไป โดยสาระสำคัญครอบคลุมถึงความรับผิดชอบของบริษัทจัดหางาน กำหนดข้อปฏิบัติในการนำเข้าแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน รวมถึงกำหนดบทลงโทษ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ ได้กำหนดให้บริษัทที่จ้างแรงงานต่างด้าวต้องมีความรับผิดชอบในการดูแลสวัสดิการ สิทธิประโยชน์และการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวตามกฎหมาย เช่นเดียวกับบริษัทจัดหางาน เพื่อแก้ปัญหาบริษัทจ้างแรงงานต่างด้าวในลักษณะแรงงานรับเหมาช่วง (sub-contract) ที่ไม่ได้รับสวัสดิการจากบริษัทที่ทำงานให้ [๔๘๖]

---

[๔๘๑] จาก องค์กรพัฒนาเอกชนชี้: วิกฤตการณ์ด้านการศึกษาของเด็กข้ามชาติในประเทศไทยจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขด่วน, โดย องค์การช่วยเหลือเด็ก (Save the Children), สืบค้นจาก https://thailand.savethechildren.net

[๔๘๒] หมายถึง แรงงานข้ามชาติสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชาที่หลบหนีเข้าเมืองได้รับการผ่อนผันให้ทำงานและอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งได้ผ่านการพิสูจน์สัญชาติและปรับสถานการณ์เข้าเมืองถูกกฎหมายเรียบร้อยแล้ว

[๔๘๓] หมายถึง แรงงานข้ามชาติสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชาที่เข้ามาทำงานตามความตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลประเภทต้นทาง

[๔๘๔] จาก สถานการณ์แรงงานต่างด้าว, โดย นางสาวสุภัจฉรี เรืองสิทธิชัย http://www.senate.go.th/w3c/senate/pictures/content/file_1474942517pdf

[๔๘๕] พระราชกำหนดนี้ไม่ใช้บังคับกับ (๑) การจัดหางานตามกฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน (๒) การจัดหางานตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานทางทะเล

[๔๘๖] จาก สืบค้นจาก https://www.isranews.org/2017-03-07-04-25-21/49250-labour15.html



(๒) รัฐบาลได้ยื่นสัตยาบันสารอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) จำนวน ๒ ฉบับ ได้แก่ (๑) อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ ๑๘๗ ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. ๒๐๐๖ [๔๘๗] และ (๒) อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานทางทะเล ค.ศ. ๒๐๐๖ [๔๘๘] โดยอนุสัญญาฉบับนี้เป็นหนึ่งในตราสารที่สำคัญของ ILO ที่กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของการทำงานและความเป็นอยู่ของคนทำงานบนเรือที่ชักธงประเทศสมาชิกที่เป็นภาคี และมีความเชื่อมโยงกับอนุสัญญาขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศเกี่ยวกับความปลอดภัยของเรือ และการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมทางทะเล

(๓) การเตรียมร่างกฎหมายรองรับที่จะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๑๘๘ ว่าด้วยการทำงานในภาคการประมง ค.ศ. ๒๐๐๗ และฉบับที่ ๒๙ ว่าด้วยการต่อต้านแรงงานบังคับ

(๔) การจัดทำโครงการสิทธิจากเรือสู่ฝั่ง (Ship to Shore Rights Project) เพื่อป้องกันและลดทอนรูปแบบการใช้แรงงานที่ไม่อาจยอมรับได้ในธุรกิจภาคประมงและแปรรูปอาหารทะเล โดยมีกลุ่มเป้าหมายที่จะได้รับประโยชน์ ได้แก่ แรงงานหญิงและบุรุษ และเด็กที่ทำงานในภาคประมงและอาหารทะเล และบริษัทในภาคธุรกิจห่วงโซ่อาหาร [๔๘๙]

(๕) การจัดทำโครงการความร่วมมือทางวิชาการ เพื่อการแก้ไขปัญหารูปแบบการทำงานที่ไม่เป็นที่ยอมรับในอุตสาหกรรมประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องประมงทะเล (Combatting Unacceptable Forms of Work in the Thai Fishing and Seafood Industry) เพื่อปกป้องและลดการใช้แรงงานบังคับ แรงงานเด็ก และรูปแบบการทำงานที่ไม่เป็นที่ยอมรับ รวมทั้งเพื่อขจัดการแสวงหาผลประโยชน์จากแรงงาน โดยเฉพาะจากแรงงานข้ามชาติในอุตสาหกรรมประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องประมงทะเล

(๖) การจัดทำเอกสารเกี่ยวกับแนวปฏิบัติอาเซียนสำหรับความรับผิดชอบทางสังคมด้านแรงงาน (ASEAN Guidelines for Corporate Social Responsibility (CSR) on Labour) [๔๙๐] ซึ่งเป็นเอกสารที่กำหนดแนวปฏิบัติด้าน CSR สำหรับภาคธุรกิจในประเทศสมาชิกอาเซียนตามความสมัครใจภายใต้กฎระเบียบภายในของประเทศสมาชิกนั้น ๆ โดยมีประเด็นข้อกำหนดได้แก่ แรงงานบังคับและแรงงานเด็ก การจ้างงานและความสัมพันธ์ในการจ้างงาน การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการฝึกอบรม สภาพการทำงานและการดำรงชีวิต อุตสาหกรรมสัมพันธ์ แรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน และการพัฒนาที่ยั่งยืน

(๗) คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ให้จัดตั้ง “ศูนย์แรกรับเข้าทำงานและสิ้นสุดการจ้าง” สำหรับแรงงานต่างด้าว ๓ สัญชาติ ได้แก่ เมียนมา ลาว และกัมพูชา จำนวน ๓ จังหวัด [๔๙๑] เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกและเป็นสถานที่ให้ความรู้แก่แรงงานต่างด้าวที่จะเข้ามาทำงานในประเทศไทยในด้านต่าง ๆ รวมทั้งเป็นศูนย์ประสานงานให้ความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกแก่นายจ้างและแรงงานต่างด้าวเกี่ยวกับการดำเนินการให้เป็นไปตามสัญญาจ้างงาน

อนึ่ง เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ รัฐบาลไทยได้รับข้อเสนอแนะจากการประชุมทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศไทยในกระบวนการ Universal Periodic Review (UPR) [๔๙๒] รอบที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๒๕๖๓) จากประเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติ ได้แก่ (๑) การดำเนินการปราบปรามแรงงานผิดกฎหมายในภาคประมงและอุตสาหกรรมอาหารกระป๋อง (๒) การพยายามปราบปรามการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ (๓) การขยายการเข้าถึงสิทธิในการรักษาพยาบาล การประกันสังคม และค่าแรงขั้นต่ำ และเสริมสร้างความปลอดภัย (๔) การพยายามเสริมสร้างนโยบายและมาตรการเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะกลุ่มเปราะบาง เช่น ผู้โยกย้าย

---

[๔๘๗] จาก อนุสัญญาฉบับนี้เป็นอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๑๖ ที่ไทยให้สัตยาบัน และจะมีผลบังคับใช้ในอีก ๑๒ เดือนถัดไปนับจากวันที่ให้สัตยาบัน คือวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๐, สืบค้นจาก http://humanrights.mfa.go.th/th/news/119/

[๔๘๘] จาก อนุสัญญาฉบับนี้เป็นอนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๑๗ ที่ไทยให้สัตยาบัน และจะมีผลบังคับใช้ในอีก ๑๒ เดือนถัดไปนับจากวันที่ให้สัตยาบัน คือในวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๐, สืบค้นจาก http://www.thaiembassy.org/hague/contents/files/news-20160614-172856-841217.pdf

[๔๘๙] ครอบคลุม ๒๒ จังหวัดชายฝั่งทะเลในประเทศไทย โดยมุ่งเน้นจังหวัดพังงา ภูเก็ต ปัตตานี สงขลา ระนอง ตรัง ชุมพร สุราษฎร์ธานี สมุทรสาคร ระยอง และชลบุรี กิจกรรมบางส่วนในประเทศเมียนมา กัมพูชา และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ระยะเวลาในการดำเนินการตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ - กรกฎาคม ๒๕๖๒

[๔๙๐] เอกสารดังกล่าวได้รับการรับรองโดยที่ประชุมรัฐมนตรีแรงงานอาเซียน ครั้งที่ ๒๔ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๙

[๔๙๑] (๑) ศูนย์แรกรับเข้าทำงานและสิ้นสุดการจ้าง ตำบลแม่สอด จังหวัดตาก (๒) ศูนย์แรกรับเข้าทำงานและสิ้นสุดการจ้าง ณ ศูนย์การค้าตลาดอินโดจีน อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว (๓) ศูนย์แรกรับเข้าทำงานและสิ้นสุดการจ้าง อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย

[๔๙๒] เป็นกลไกหนึ่งที่คณะมนตรีแห่งสหประชาชาติใช้ในการตรวจสอบและทบทวน/ประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศสมาชิก ประเทศไทยในฐานะประเทศสมาชิกจึงจะต้องดำเนินการใด ๆ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนตามข้อเสนอแนะของประเทศสมาชิกสหประชาชาติที่ได้จากการทำ UPR

ถิ่นฐาน (๕) ออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองแรงงานข้ามชาติจากการกดขี่และการแสวงหาประโยชน์ (๖) ทบทวนกฎหมายด้านแรงงานและการโยกย้ายถิ่นฐาน เพื่อรองรับอุปสงค์แรงงานราคาถูก และทักษะต่ำหรือกึ่งมีทักษะ และเพื่อจัดให้มีทางเลือกของการโยกย้ายถิ่นฐานที่ปลอดภัย อีกทั้งได้ให้คำมั่นโดยสมัครใจ (Pledge) ต่อที่ประชุม UPR ในการที่จะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ ๑๘๘ ว่าด้วยการทำงานในภาคประมง และจะศึกษาความเป็นไปได้ของการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานและสมาชิกครอบครัว อย่างไรก็ดี พบว่า มีปัญหาแรงงานข้ามชาติมีลักษณะคล้ายคลึงกับปัญหาในปีที่ผ่านมาและยังเป็นปัญหาต่อเนื่องในปี ๒๕๕๙ โดยมีสถานการณ์ปัญหาที่สำคัญ ดังนี้

(๑) สภาพการทำงาน

มีข้อมูลจากสื่อต่างประเทศรายงานว่า มีการใช้แรงงานทาสในอุตสาหกรรมส่งออกเนื้อไก่ โดยมีแรงงานชาวเมียนมาต้องทำงานในฟาร์มไก่แห่งหนึ่งยาวนานถึง ๒๒ ชั่วโมงต่อวัน มีสภาพความเป็นอยู่ที่ย่ำแย่ ไม่ถูกสุขลักษณะ และถูกยึดหนังสือเดินทาง (passport) ทำให้ไม่สามารถหลบหนีหรือมีข้อเรียกร้องใดต่อนายจ้างได้ [๔๙๓] โดยในเรื่องนี้แรงงานเมียนมาจำนวน ๑๔ ราย โดยเครือข่ายเพื่อสิทธิแรงงานข้ามชาติ (MWRN) ได้ร้องเรียนต่อ กสม. โดยกล่าวอ้างว่า แรงงานดังกล่าวต้องทำงานในฟาร์มเลี้ยงไก่ตั้งแต่ ๐๗.๐๐ – ๑๗.๐๐ นาฬิกาและถูกบังคับให้ทำงานล่วงเวลาตั้งแต่เวลา ๑๙.๐๐ – ๐๕.๐๐ นาฬิกา และไม่มีวันหยุดประจำสัปดาห์ อีกทั้งยังไม่จัดให้มีวันหยุดพักผ่อนประจำปี และได้ค่าจ้างรายวันเพียงวันละ ๒๓๐ บาท นอกจากนี้ ยังถูกจำกัดเสรีภาพในการเดินทางโดยสามารถออกจากฟาร์มได้เพียงสัปดาห์ละ ๒ ชั่วโมง รวมทั้งถูกยึดเอกสารประจำตัวไว้ ซึ่ง กสม. ได้ดำเนินการตรวจสอบเรื่องร้องเรียนดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า ผู้ประกอบกิจการฟาร์มไก่มิได้ละเมิดสิทธิมนุษยชนเข้าข่ายใช้แรงงานทาส หรือกักขังหน่วงเหนี่ยว แต่เป็นการละเมิดสิทธิแรงงาน ในประเด็นการหักค่าใช้จ่ายออกจากค่าจ้าง ซึ่งมิใช่ค่าใช้จ่ายตามที่ได้รับการยกเว้นตามมาตรา ๗๖ และกรณีการกำหนดวันหยุดซึ่งขัดต่อมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ โดย กสม. ได้มีมาตรการการแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงแรงงานควรเร่งจัดทำแนวปฏิบัติเพื่อให้ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมสัตว์ปีกได้ปฏิบัติต่อแรงงานข้ามชาติเข้าเมืองโดยถูกกฎหมายตามหลักการสิทธิมนุษยชน คณะรัฐมนตรีควรเร่งนำหลักการชี้แนะเรื่องสิทธิมนุษยชนสำหรับธุรกิจตามกรอบงานขององค์การสหประชาชาติในการคุ้มครอง เคารพ และเยียวยา (Guiding Principles on Implementing the UN Protect, Respect, Remedy Framework for Business and Human Rights: UNGP) มาใช้ในภาคอุตสาหกรรมการเกษตร [๔๙๔]

(๒) ระบบประกันสังคมและการเข้าถึงบริการสาธารณสุข



ในปี ๒๕๕๙ พบว่า แรงงานข้ามชาติยังประสบปัญหาในการเข้าถึงและใช้สิทธิจากระบบประกันสังคมและหลักประกันสุขภาพคล้ายคลึงกับปีที่ผ่านมา เช่น อุปสรรคด้านภาษา นายจ้างบางรายไม่ดำเนินการให้แรงงานข้ามชาติเข้าสู่ระบบทะเบียนประกันสังคม หรือไม่นำส่งเงินสมทบ หรือส่งไม่ต่อเนื่อง การปฏิเสธการขายบัตรประกันสุขภาพของโรงพยาบาลจำนวนมากให้แก่แรงงานข้ามชาติและผู้ติดตาม สถานที่ตั้งของโรงพยาบาลที่จำหน่ายบัตรประกันสุขภาพมีจำนวนน้อยและอยู่ไกลจากพื้นที่ที่แรงงานทำงาน รวมถึงแรงงานข้ามชาติที่ทำงานในบ้านยังไม่สามารถเข้าถึงกองทุนเงินทดแทนกรณีเจ็บป่วยจากการทำงานได้ เนื่องจากอุปสรรคจากการนิยามคำว่า “ลูกจ้าง” ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งมิได้รวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย

อนึ่ง มีประเด็นการฟ้องร้องของแรงงานชาวเมียนมาในประเด็นเรื่องเข้าถึงสิทธิในกองทุนเงินทดแทน ซึ่งมีการกำหนดเงื่อนไขให้แรงงานข้ามชาติที่ประสบอันตรายจากการทำงานเข้าถึงเงินทดแทนได้นั้น จะต้องมีสถานะการเข้าเมือง เอกสารแสดงตน

[๔๙๓] จาก สื่ออังกฤษแฉฟาร์มไก่ไทยใช้แรงงานทาส, โดย พรรณิการ์ วานิช, ๒๕๕๙, สืบค้นจาก http://news.voicetv.co.th/thailand/395652.html
[๔๙๔] รายงานผลการตรวจสอบที่ ๑๑๔/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๙

และใบอนุญาตทำงาน หากลูกจ้างไม่มีเอกสารตามเงื่อนไข สำนักงานประกันสังคมจะออกคำสั่งให้นายจ้างเป็นผู้รับผิดชอบเอง ซึ่งอาจมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติต่อแรงงานข้ามชาติในการเข้าถึงเงินทดแทนจากกองทุนที่แตกต่างจากแรงงานไทย [๔๙๕]

(๓) การจัดตั้งสหภาพและการนัดหยุดงาน

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ ๘๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน ค.ศ. ๑๙๔๘ และฉบับที่ ๙๘ ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง ค.ศ. ๑๙๔๙ จึงทำให้แรงงานข้ามชาติไม่สามารถจัดตั้งและเป็นกรรมการสหภาพแรงงานได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติให้ผู้ที่มีสัญชาติไทยเท่านั้นที่สามารถจัดตั้งสหภาพแรงงาน ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการ อนุกรรมการ หรือที่ปรึกษาได้

๖.๗.๔ การประเมินสถานการณ์



จากการติดตามสถานการณ์สิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติเห็นว่า รัฐมีความก้าวหน้าในการดำเนินการเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติมากขึ้น โดยรัฐได้มีนโยบาย/มาตรการ/กฎหมายในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะมาตรการในการป้องกันการค้ามนุษย์ ตั้งแต่ต้นทางและการแก้ไขปัญหาแรงงานในอุตสาหกรรมประมง เช่น การออกพระราชกำหนดการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๙ การจัดทำโครงการสิทธิจากเรือสู่ฝั่ง (Ship to Shore Rights Project) การจัดทำโครงการความร่วมมือทางวิชาการเพื่อการแก้ไขปัญหารูปแบบการทำงานที่ไม่เป็นที่ยอมรับในอุตสาหกรรมประมงและอุตสาหกรรมต่อเนื่องประมงทะเล นอกจากนี้ รัฐยังมีความพยายามยิ่งขึ้นในการส่งเสริมให้ภาคธุรกิจมีความรับผิดชอบต่อเรื่องสิทธิแรงงานดังจะเห็นได้จากการจัดทำเอกสารเกี่ยวกับแนวปฏิบัติอาเซียนสำหรับความรับผิดชอบทางสังคมด้านแรงงาน (ASEAN Guidelines for Corporate Social Responsibility (CSR) on Labour)

อย่างไรก็ตาม ยังคงมีปัญหาเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ ซึ่งเป็นปัญหาเดิมที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขหรือยังไม่เห็นความก้าวหน้าในการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรมในปี ๒๕๕๙ เช่น การดำเนินการในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ ๘๗ และ ๙๘ และการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติที่เป็นลูกจ้างเหมาค่าแรงในบางประเภทงาน เช่น งานก่อสร้าง งานบ้าน เป็นต้น รัฐบาลจึงควรพิจารณาดำเนินมาตรการเพิ่มเติมเพื่อให้มั่นใจได้ว่า แรงงานข้ามชาติที่มาทำงานในประเทศไทยจะได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานตามมาตรฐานสากล โดยเฉพาะมาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่ไทยเป็นภาคี รวมทั้งแสวงหาความร่วมมือกับภาคธุรกิจเพื่อส่งเสริมให้ภาคธุรกิจดำเนินกิจการที่เคารพสิทธิมนุษยชนอันเป็นการป้องกันปัญหาสิทธิมนุษยชนที่อาจเกิดขึ้น

๖.๘ สตรี

๖.๘.๑ หลักการสิทธิมนุษยชน

ตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนต่างรับรองในประเด็นเรื่องความเสมอภาคระหว่างเพศ (gender equality) โดยทั้งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International

[๔๙๕] ใบแจ้งข่าว เรื่อง แรงงานข้ามชาติ สัญชาติพม่ายื่นฟ้องสำนักงานประกันสังคม กรณีปฏิเสธแรงงานข้ามชาติเข้าถึงเงินทดแทนจากกองทุนเงินทดแทน และคำสั่งสำนักงานประกันสังคมขัดต่ออนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๑๙, มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา เผยแพร่วันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๙

Covenant on Economic, Social and Cultural Rights : ICESCR) ต่างประกันสิทธิที่เท่าเทียมกันระหว่างสตรีและบุรุษ และห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศ



สำหรับอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women: CEDAW) ได้กำหนดประเด็นสำคัญที่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติต่อสตรี และประกันว่าสตรีและบุรุษมีสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติและดูแลจากรัฐอย่างเสมอภาคกัน โดยรัฐภาคีมีพันธกรณีสำคัญที่จะต้องกำหนดมาตรการเพื่อสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างบุรุษและสตรี ปรับรูปแบบทางสังคมและวัฒนธรรม เพื่อให้เอื้อต่อการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ปราบปรามการลักลอบค้าและแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากสตรี ประกันความเท่าเทียมกันระหว่างบุรุษและสตรีในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และการดำรงชีวิต ทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ เช่น สิทธิในการเลือกตั้ง การสนับสนุนให้ดำรงตำแหน่งที่สำคัญ ความเท่าเทียมกันในกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ และการศึกษา การได้รับโอกาสในการจ้างงานที่เท่าเทียมกัน การป้องกันความรุนแรงต่อสตรีในสถานที่ทำงาน ความเท่าเทียมกันในการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพ การประกันความเป็นอิสระด้านการเงินและความมั่นคง ด้านสังคม และการให้ความสำคัญแก่สตรีในชนบท ความเท่าเทียมกันทางกฎหมาย โดยเฉพาะในด้านกฎหมายแพ่งและกฎหมายครอบครัว ซึ่งเป็นการประกันความเท่าเทียมกันในชีวิตส่วนบุคคล

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา CEDAW โดยการภาคยานุวัติ และมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยตั้งแต่วันที่ ๘ กันยายน ๒๕๒๘ โดยขณะเข้าเป็นภาคีได้ตั้งข้อสงวนต่อข้อบทต่าง ๆ จำนวน ๗ ข้อ[๔๙๖] ปัจจุบันคงเหลือข้อสงวน ๑ ข้อ คือ ข้อ ๒๙ การตีความ และการระงับข้อพิพาท นอกจากสนธิสัญญาหลักแล้ว ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women: OP-CEDAW) เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๓ มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๔๓ ซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการยอมรับอำนาจของคณะกรรมการประจำอนุสัญญาในการรับและพิจารณาข้อร้องเรียนในกรณีที่มีการละเมิดพันธกรณีที่ปรากฏในอนุสัญญาและเกี่ยวข้องกับรัฐภาคี โดยผู้ร้องเรียนอาจเป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลในนามของผู้ถูกละเมิด

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้รับรองความเสมอภาคระหว่างสตรีและบุรุษ และการห้ามการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งความแตกต่างทางเพศ และในรัฐธรรมนูญฉบับต่อมา เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็ได้รับรองความเสมอภาคและสิทธิที่เท่าเทียมกันระหว่างสตรีและบุรุษ โดยการห้ามการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งความแตกต่างใด ๆ รวมถึงความแตกต่างทางเพศ ซึ่งหลักการดังกล่าวได้ถูกรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ (ฉบับลงประชามติ) เช่นเดียวกัน

๖.๘.๒ สถานการณ์ทั่วไป

คณะกรรมการการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีมีข้อสังเกตโดยสรุป (Concluding Observation) ภายหลังการเสนอรายงานของประเทศไทย[๔๙๗] ฉบับที่ ๔ - ๕ เมื่อเดือนมกราคม ๒๕๔๙ หลายประเด็น อาทิ

[๔๙๖] ข้อสงวนต่อข้อบทต่าง ๆ จำนวน ๗ ข้อ คือ ข้อ ๗ ความเสมอภาคทางการเมืองและตำแหน่งราชการ ข้อ ๙ วรรค ๒ การถือสัญชาติของบุตร ข้อ ๑๐ ความเสมอภาคในด้านการศึกษา ข้อ ๑๑ วรรค ๑ (b) โอกาสในการที่จะได้รับการจ้างงานชนิดเดียวกัน ข้อ ๑๕ วรรค ๓ การทำสัญญาของสตรี ข้อ ๑๖ ความเสมอภาคในด้านครอบครัวและการสมรส ข้อ ๒๙ การระงับการตีความการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ

[๔๙๗] รัฐภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบมีพันธกรณีระหว่างประเทศที่ต้องเสนอรายงานของรัฐภาคีต่อคณะกรรมการประจำอนุสัญญา เพื่อรายงานถึงผลการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงมาตรการทั้งด้านนิติบัญญัติ ตุลาการ รวมถึงด้านบริหารภายในประเทศของตน เพื่อให้มีผลต่อบทบัญญัติของอนุสัญญาฉบับนี้ โดยจะต้องเสนอรายงานฉบับแรกภายในปีแรก นับจากวันที่อนุสัญญามีผลใช้บังคับ ทั้งนี้ คณะกรรมการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีได้มีข้อเสนอแนะเรื่องการรายงานโดยรัฐภาคีไว้ว่า รายงานฉบับแรกซึ่งต้องจัดทำส่งตามมาตรา ๑๘ ของอนุสัญญานั้นควรครอบคลุมสถานการณ์นับถึงวันที่ส่งรายงาน หลังจากนั้น ควรมีการส่งรายงานฉบับต่อไปอย่างน้อยทุก ๆ ๔ ปี หลังจากที่ครบกำหนดส่งรายงานฉบับแรก และควรกล่าวถึงอุปสรรคในการปฏิบัติตามอนุสัญญาอย่างเต็มรูปแบบ รวมทั้งมาตรการในการแก้ไขอุปสรรคเหล่านั้น ประเทศไทยได้เสนอรายงานการอนุวัติอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบฉบับแรก (CEDAW/C/5/Add.51) เมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๓๐ รายงานที่ ๒ - ๓ (ฉบับรวม) (CEDAW/C/THA/2-3) ส่งเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๐ และรายงานฉบับที่ ๔ – ๕ (ฉบับรวม) (CEDAW/C/THA/4-5) ส่งเมื่อปี ๒๕๔๖ และฉบับล่าสุดของการส่งรายงานของประเทศไทย คือ รายงาน ฉบับที่ ๖ - ๗ (CEDAW/C/THA/6-7) ส่งเมื่อ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๘

บุรุษ-สตรี โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการเข้าถึงโอกาสทางเศรษฐกิจ (ข้อ ๓) ปัญหาการใช้ความรุนแรงต่อสตรี และการไม่สามารถนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษได้ โดยการให้ความสำคัญกับการประนีประนอมและการอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวมักส่งผลให้สตรีไม่ได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรม (ข้อ ๖) ทัศนคติเกี่ยวกับบทบาทของสตรีในสังคมตามความเชื่อเดิมที่เห็นว่าสตรีควรมีบทบาทในเรื่องครอบครัวเป็นหลักทำให้เป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงโอกาสในการทำงาน การมีส่วนร่วมทางการเมืองและในกิจการสาธารณะของสตรี (ข้อ ๕ ข้อ ๗ และ ข้อ ๑๑) ปัญหาการค้ามนุษย์และการแสวงประโยชน์จากสตรีและเด็กหญิง และปัญหาธุรกิจท่องเที่ยวทางเพศ (sex tourism) การแก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุรวมถึงการทำให้สตรีมีสถานะทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้น การดูแลฟื้นฟูสตรีและเด็กหญิงที่เป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์เพื่อให้สามารถกลับมาอยู่ในสังคมได้ การปราบปรามการค้ามนุษย์และผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยวทางเพศ (ข้อ ๖) ปัญหาการที่สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองและกิจการสาธารณะของประเทศในระดับที่ค่อนข้างต่ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา องค์กรการปกครองในระดับท้องถิ่นและในระดับระหว่างประเทศ (ข้อ ๗) สตรีที่อาศัยในชนบทและสตรีชาวเขามีอุปสรรคในการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพและสุขอนามัย การศึกษา การได้รับอาหารตามหลักโภชนาการอย่างพอเพียงและการทำงานที่มีรายได้ (ข้อ ๑๔) สตรีมุสลิมในภาคใต้ไม่สามารถเข้าถึงการศึกษาสวัสดิการสังคมการดูแลสุขภาพและโอกาสทางเศรษฐกิจรวมถึงการที่ต้องแต่งงานเมื่ออายุยังน้อยตามขนบธรรมเนียมและเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ ทำให้ปัญหาดังกล่าวมีความรุนแรงขึ้น (ข้อ ๑๐, ๑๑, ๑๒, ๑๓ และข้อ ๑๖) ความซับซ้อนของกระบวนการให้สัญชาติแก่ชาวเขาซึ่งมีผลกระทบต่อสตรีชาวเขาหรือปัญหาการไร้สถานะทางกฎหมายของสตรีที่เป็นผู้ลี้ภัย (ข้อ ๓ และข้อ ๙) ปัญหาการทำแท้งที่ไม่ปลอดภัย การที่สตรีต้องรับภาระในเรื่องการวางแผนครอบครัวเป็นหลัก ดังเห็นได้จากการใช้ถุงยางอนามัยและการทำหมันในเพศชายมีอัตราค่อนข้างต่ำหรือการขาดแผนงานในการให้ความรู้ทั้งบุรุษและหญิงรวมทั้งวัยรุ่นเพื่อให้มีพฤติกรรมทางเพศที่ปลอดภัย (ข้อ ๑๒) ปัญหาการติดเชื้อ HIV/AIDS ที่สูงในสตรีที่ขายบริการทางเพศ (ข้อ ๑๒) การจัดระบบการเก็บข้อมูลที่มีการแยกข้อมูลตามเพศเพื่อให้สามารถประเมินผลกระทบของนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ที่ส่งเสริมความเท่าเทียมทางเพศได้อย่างชัดเจน



นอกจากนี้ ยังมีประเด็นที่เกิดขึ้นภายหลังการเสนอรายงานเมื่อเดือนมกราคม ๒๕๔๙ อาทิ ปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น ปัญหาความรุนแรงในครอบครัวและผลของการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ ต่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าว พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งภาคประชาสังคมมีข้อความกังวลเรื่อง ข้อยกเว้นที่ว่าการปฏิบัติตามหลักศาสนาหรือเพื่อความมั่นคงของประเทศไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ



ประเทศไทยได้รับข้อเสนอแนะที่เกี่ยวกับสิทธิสตรีจากการเสนอรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทยภายใต้กระบวนการ Universal Periodic Review (UPR) รอบที่ ๑ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๔ หลายประการ เช่น ประเด็นการปรับปรุงกฎหมายสิทธิมนุษยชนภายในประเทศ ในเรื่อง (๑๔) ทบทวน “พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ” และยกเลิกข้อยกเว้นต่าง ๆ ในกฎหมายดังกล่าวซึ่งเห็นว่าเป็นการเลือกปฏิบัติต่อสตรีเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (๑๕) เร่งรัดการยกร่างและรับรองพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ

ประเด็นการส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม (๕๗) รับรองและดำเนินการมาตรการพิเศษชั่วคราว เพื่อเร่งบรรลุความเสมอภาคในทางปฏิบัติระหว่างสตรีกับบุรุษในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การมีส่วนร่วมของสตรีในการตัดสินใจและการเข้าถึงโอกาสทางเศรษฐกิจ (๖๐) ดำเนินมาตรการเพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติของสังคม วัฒนธรรม และประเพณีดั้งเดิมที่เปิดโอกาสต่อการใช้ความรุนแรงต่อสตรี (๖๒) เพิ่มความพยายามอย่างต่อเนื่องเพื่อป้องกัน ลงโทษ และขจัดการใช้ความรุนแรงต่อสตรีทุกรูปแบบ (๖๓) ดำเนินมาตรการเพื่อคุ้มครองสตรีและแก้ไขปัญหาการใช้ความรุนแรงต่อสตรี (๖๔) ดำเนินงานความพยายามเพื่อประกันความเท่าเทียมทางเพศและขจัดปัญหาความรุนแรงต่อสตรีและเด็ก เป็นต้น

ในการเสนอรายงานฯ รอบที่ ๒ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ประเทศไทยได้รับข้อเสนอแนะที่เกี่ยวกับสิทธิสตรี หลายประการ อาทิ เสริมสร้างศักยภาพของสตรีและเพิ่มการมีส่วนร่วมของสตรีในทุกภาคส่วน (ข้อ ๖๒ ลาว) ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ อย่างมีประสิทธิภาพ (ข้อ ๖๔ แอฟริกาใต้) ส่งเสริมการสร้างวัฒนธรรมความเท่าเทียมกันผ่านการเปิดโอกาสให้ทุกคนในสังคมมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การมีส่วนร่วมของสตรีในชนบท (ข้อ ๖๕ ญี่ปุ่น) ป้องกันการเลือกปฏิบัติในทุกกรณี โดยไม่คำนึงถึงเหตุเช่นใด ๆ เช่น ความเชื่อในศาสนาและความมั่นคงของชาติ (ข้อ ๖๖ สเปน) รับรองนโยบายและโครงการที่ตอบสนองต่อบทบาททางเพศและก่อให้เกิดสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพของสตรีต่อไป (ข้อ ๖๘ มาเลเซีย) ปรับปรุงการศึกษาและสวัสดิการสังคมสำหรับกลุ่มเปราะบาง ซึ่งรวมถึงผู้ที่อยู่ในเขตชนบท ชนกลุ่มน้อย สตรี ผู้ย้ายถิ่นและผู้ลี้ภัย (ข้อ ๗๐ ญี่ปุ่น) กำหนดนโยบายและกรอบทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันและขจัดการเลือกปฏิบัติและการใช้ความรุนแรงต่อสตรีในทุกรูปแบบ รวมถึงการใช้ความรุนแรงในครอบครัวเพื่อรับรองว่าเหยื่อความรุนแรงที่เป็นสตรีได้รับการสนับสนุนอย่างเหมาะสมและผู้กระทำความผิดจะถูกนำเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม (ข้อ ๘๒ อิตาลี) เป็นต้น

ปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ประเทศไทยมีจำนวนประชากรทั้งประเทศ ๖๕,๗๒๙,๐๙๘ คน จำแนกเป็นบุรุษ จำนวน ๓๒,๒๘๐,๘๘๖ คน สตรี จำนวน ๓๓,๔๔๘,๒๑๒ คน[๔๙๘] ทั้งนี้ ข้อมูลจากรายงานสถานการณ์สตรี ปี ๒๕๕๘ แสดงสถิติสตรีและบุรุษที่สำคัญ ๑๒ เรื่อง คือ (๑) คนยากจน บุรุษ ๔.๒๑ ล้านคน สตรี ๔.๒๐ ล้านคน (๒) ผู้สูงอายุ บุรุษ ๔.๐ ล้านคน สตรี ๕.๑ ล้านคน (๓) ผู้พิการ บุรุษ ๘.๙ แสนคน สตรี ๗.๕ แสนคน (๔) เด็กและเยาวชน บุรุษ ๑๐.๘ ล้านคน สตรี ๑๐.๓ ล้านคน (๕) ผู้อยู่ในเขตชนบท บุรุษ ๑๔.๙ ล้านคน สตรี ๑๐.๕๔ ล้านคน (๖) ผู้ด้อยโอกาสบุรุษ ๔.๙ หมื่นคน สตรี ๖.๔๐ หมื่นคน (๗) ชาติพันธุ์ บุรุษ ๓.๕ แสนคน สตรี ๓.๔ แสนคน (๘) ความรุนแรงในครอบครัว จำแนกเป็นผู้กระทำ เป็นบุรุษ ๙๕๖ คน สตรี ๑๒๖ คน ผู้ถูกกระทำ เป็นบุรุษ ๑๐๕ คน สตรี ๙๙๖ คน (๙) คนผู้อยู่ในกำลังแรงงาน บุรุษ ๒๑.๑ ล้านคน สตรี ๑๗.๗ ล้านคน อยู่นอกกำลังแรงงาน บุรุษ ๕.๕ ล้านคน สตรี ๑๐.๖ ล้านคน (๑๐) สูบบุหรี่หรือดื่มสุรา แบ่งเป็นสูบบุหรี่ บุรุษ ๑๐.๗ ล้านคน สตรี ๐.๖ ล้านคน (๑๑) ดื่มสุรา บุรุษ ๑๔.๐ ล้านคน สตรี ๓.๗ ล้านคน (๑๒) โรคเรื้อรังหรือโรคประจำตัว บุรุษ ๔.๘ ล้านคน สตรี ๖.๗ ล้านคน[๔๙๙]

ประเทศไทยมีการจัดทำแผนพัฒนาสตรีหลายฉบับ และสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยปัจจุบันใช้แผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) ประเทศไทยมีกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว สังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงานด้านสตรี

ประเทศไทยได้ออกกฎหมายและแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายหลายฉบับเกี่ยวกับครอบครัว การเรียกค่าทดแทนผู้ที่ละเมิดคู่หมั้นผู้อื่น และการฟ้องหย่า ที่นำไปสู่การถอนข้อสงวนข้อ ๑๖ ของอนุสัญญา CEDAW รวมทั้งแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา

[๔๙๘] จาก จำนวนประชากรในประเทศไทยปี ๒๕๕๙ อัพเดทล่าสุด (พร้อมข้อมูลจำนวนจังหวัด,อำเภอ,หมู่บ้าน). สืบค้นจาก http://www.zcooby.com/2559-thailand-information-number-statistics/

[๔๙๙] จาก รายงานสถานการณ์สตรี ๒๕๕๘ "๒ ทศวรรษปฏิญญาปักกิ่งฯ: เสริมพลังสตรีสร้างพลังสังคม (หน้า ๑๕), โดย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ๒๕๕๘, กรุงเทพฯ: กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.

ดังนี้ (๑) ให้บุรุษและสตรีมีสิทธิเสมอภาคกันในการเลือกใช้นามสกุลหลังสมรส [๕๐๐] (๒) ให้ผู้สตรีที่สมรสหรือหย่าร้างแล้วเลือกใช้ “นาง” หรือ “นางสาว”ได้ตามความสมัครใจ [๕๐๑] (๓) ให้สิทธิสตรีและบุรุษเสมอภาคกันในการเรียกค่าทดแทนจากผู้อื่นที่ร่วมประเวณี ข่มขืนกระทำชำเรา หรือพยายามข่มขืนกระทำชำเราคู่หมั้นของตน รวมทั้งในการฟ้องหย่าและเรียกค่าทดแทนกรณีอุปการะเลี้ยงดูหรือยกย่องผู้อื่นฉันภริยาหรือสามี เป็นชู้หรือร่วมประเวณีกับผู้อื่นเป็นอาจิณ [๕๐๒] ๔) ให้การข่มขืนกระทำชำเราบุคคลอื่น รวมถึงภรรยาเป็นความผิดและบัญญัติคำนิยามของการข่มขืนกระทำชำเรากว้างขวางขึ้น [๕๐๓]

ประเทศไทยยังมีการปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้คุ้มครองสิทธิมนุษยชนของสตรีในกระบวนการยุติธรรม โดยให้ทุเลาโทษจำคุกแก่จำเลยที่มีครรภ์หรือคลอดบุตรยังไม่ถึง ๓ ปี ให้นักโทษสตรีต้องประหารที่มีครรภ์รอการประหารมีกำหนด ๓ ปี นับแต่คลอดบุตรและลดโทษเหลือจำคุกตลอดชีวิตเพื่อให้เลี้ยงดูบุตรได้ [๕๐๔] นอกจากนี้ประเทศไทยยังมีกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิสตรีที่สำคัญ อาทิ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘

๖.๘.๓ สถานการณ์ปี ๒๕๕๙

ปี ๒๕๕๙ เป็นปีสิ้นสุดของแผนพัฒนาสตรีในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) ของประเทศไทย และมีการดำเนินการจัดทำร่างแผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) อีกทั้งปี ๒๕๕๙ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช .... ที่ผ่านประชามติเมื่อเดือนสิงหาคม ๒๕๕๙ [๕๐๕] โดยมีบทบัญญัติเรื่องความเสมอภาคและสิทธิที่เท่าเทียมกันของหญิงและชาย[๕๐๖]

ทั้งนี้ ปี ๒๕๕๙ สถานการณ์สิทธิของสตรีของประเทศไทยในประเด็นสำคัญ มีดังต่อไปนี้

ความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย (Gender Equality) จากรายงาน The Global Gender Gap Report 2016 แสดงดัชนีชี้วัดที่สะท้อนถึงสถานการณ์ความเท่าเทียมระหว่างหญิงชาย โดยประมวลผลจากข้อมูลหลัก ๔ ด้าน คือ โอกาสในการสำเร็จการศึกษา (Education) โอกาสและส่วนร่วมทางเศรษฐกิจ (Economy) อำนาจทางการเมือง (Politics) มิติด้านสุขภาพและการดำรงชีวิต (Health) และประเมินความก้าวหน้า/ถดถอย โดยเปรียบเทียบข้อมูลที่ได้รับในปีปัจจุบัน คือ ปี ๒๕๕๙ กับปี ๒๕๔๙ (ระยะเวลา ๑๐ ปี) แผนภาพที่ ๕

แผนภาพที่ ๕ ภาพรวมความเท่าเทียมทางเพศของประเทศไทย ปี ๒๕๕๙ เปรียบเทียบ ปี ๒๕๔๙



ที่มา: The MOMENTUM. “สภาเศรษฐกิจโลกเผย คะแนนความเท่าเทียมทางเพศของไทยอยู่ที่อันดับ ๗๑ ตกจากอันดับ ๔๐ ในปี ๒๐๐๖”. ค้นเมื่อ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๐. จาก http://themomentum.co/successful-datalab-wef-world-gender-equality

[๕๐๐] พระราชบัญญัติชื่อบุคคล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๘
[๕๐๑] พระราชบัญญัติคำนำหน้านามหญิง พ.ศ. ๒๕๕๑
[๕๐๒] พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๖) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๔๕ - ๑๔๔๖ มาตรา ๑๕๑๖ และ ๑๕๒๓ ตามลำดับ
[๕๐๓] พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๑๙) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗๖ วรรค ๑ และ ๒ ตามลำดับ
[๕๐๔] พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๕) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๔๖ และฉบับที่ ๒๘ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๙
[๕๐๕] ปัจจุบันเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐
[๕๐๖] หมวด ๓ มาตรา ๒๗

จากรายงานดัชนีความเสมอภาคทางเพศของโลก สรุปได้ว่าความสามารถของประเทศไทยในการลดความเหลื่อมล้ำระหว่างหญิงชายอยู่ในลำดับที่ ๗๑ จากทั้งหมด ๑๔๔ ประเทศ ลดลงจากอันดับที่ ๔๐ เมื่อปี ๒๕๔๙ สำหรับการจัดลำดับของประเทศไทยของค่าดัชนีย่อยในแต่ละด้าน คือ มิติด้านสุขภาพและการดำรงชีวิต (Health) อยู่ในลำดับที่ ๑ ส่วนด้านโอกาสและส่วนร่วมทางเศรษฐกิจ (Economy) ประเทศไทยถูกจัดอยู่ในลำดับที่ ๒๒ ลดลงจากลำดับที่ ๑๓ เมื่อปี ๒๕๔๙ ด้านโอกาสในการสำเร็จการศึกษา (Education) ประเทศไทยถูกจัดอยู่ในลำดับที่ ๗๔ ลดลงจากลำดับที่ ๗๒ เมื่อปี ๒๕๔๙ และด้านอำนาจทางการเมือง (Politics) ประเทศไทยถูกจัดอยู่ในลำดับที่ ๑๓๑ ลดลงจากลำดับที่ ๘๙ เมื่อปี ๒๕๔๙

ความรุนแรงต่อสตรี (Violence against women) ประเทศไทยได้มีการจัดทำรายงานเพื่อแสดงสถิติข้อมูลเกี่ยวกับความรุนแรงที่เกิดขึ้นในแต่ละปี[๕๐๗] พบว่าในช่วงปี ๒๕๕๔ - ๒๕๕๙ มีเหตุการณ์ความรุนแรงในครอบครัว ๖,๖๔๑ เหตุการณ์ ส่วนใหญ่เป็นการทำร้ายร่างกาย การดุด่า ดูถูก การหยาบคาย ตะคอก ประจาน ข่มขู่บังคับ การละเลย ทอดทิ้ง และการข่มขืน โดยผู้ถูกกระทำส่วนใหญ่เป็นสตรี อย่างไรก็ตาม ยังมีเด็กและสตรีอีกจำนวนหนึ่งที่ได้รับความเสียหายแต่ไม่เข้าไปแจ้งความดำเนินคดีหรือขอรับความช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐ เนื่องจากเกิดความรู้สึกอับอายและไม่ต้องการให้ความสัมพันธ์ในครอบครัวมีปัญหา รายละเอียดตามตารางที่ ๑๒

ตารางที่ ๑๒ จำนวนเด็กและสตรีที่ถูกกระทำความรุนแรงและเข้ารับบริการในศูนย์พึ่งได้

ปี	เด็กที่ถูกกระทำความรุนแรง (ราย)	สตรีที่ถูกกระทำความรุนแรง (ราย)	รวมเด็กและสตรีที่ถูกกระทำความรุนแรง (ราย)	เฉลี่ยการถูกทำร้าย
๒๕๕๐	๙,๕๙๘	๙,๔๖๙	๑๙,๐๖๗	๕๒ ราย/วัน
๒๕๕๑	๑๓,๐๓๖	๑๓,๕๙๕	๒๖,๖๓๑	๗๓ ราย/วัน
๒๕๕๒	๑๒,๓๕๙	๑๑,๑๔๐	๒๓,๔๙๙	๖๔ ราย/วัน
๒๕๕๓	๑๓,๑๖๐	๑๒,๕๕๔	๒๕,๗๑๔	๗๐ ราย/วัน
๒๕๕๔	๑๑,๔๙๒	๑๑,๐๗๔	๒๒,๕๖๖	๖๒ ราย/วัน
๒๕๕๕	๙,๗๐๓	๑๐,๘๖๙	๒๐,๕๗๒	๕๖ ราย/วัน
๒๕๕๖	๑๙,๒๒๙	๑๒,๖๓๗	๓๑,๘๖๖	๘๗ ราย/วัน
๒๕๕๗	๖,๓๓๓	๗,๖๖๖	๑๓,๙๙๙	๓๘ ราย/วัน
๒๕๕๘	๑๐,๗๑๒	๑๓,๒๖๕	๒๓,๙๗๗	๖๖ ราย/วัน
รวม	๑๐๕,๖๒๒	๑๐๒,๒๖๙	๒๐๗,๘๙๑	๕๖๙ ราย/วัน

หมายเหตุ : เนื่องจากในปีงบประมาณ ๒๕๕๗ มีการใช้โปรแกรม OSCC Application ควบคู่ ทำให้สถิติมีความคลาดเคลื่อนและมีจำนวนตัวเลขต่ำกว่าปกติ
ที่มา: สำนักบริหารการสาธารณสุข สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

นอกจากนี้ ข้อมูลของกระทรวงสาธารณสุข พบว่า ตั้งแต่ปี ๒๕๕๐ - ๒๕๕๘ มีสตรีที่ถูกกระทำความรุนแรงและเข้ามารับบริการที่ศูนย์พึ่งได้ทั้งสิ้น ๑๐๒,๒๖๙ ราย สาเหตุส่วนใหญ่มาจากสัมพันธภาพในครอบครัว การนอกใจ การหึงหวง การทะเลาะวิวาท ผู้กระทำเป็นคู่สมรสมากที่สุด รองลงมาคือ แฟน และในปี ๒๕๕๙ มีผู้มารับบริการเป็นเพศหญิง จำนวน ๑๘,๙๑๙ ราย เพศชาย ๑,๐๗๙ ราย และเพศทางเลือก ๒๐ ราย เฉลี่ยมีผู้ถูกทำร้าย ๕๕ ราย/วัน ปัจจัยส่วนใหญ่มาจากสัมพันธภาพในครอบครัว ได้แก่ การนอกใจ การทะเลาะ



[๕๐๗] มาตรา ๑๗ แห่ง พระราชบัญญัติ คุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จัดทำรายงานประจำปีแสดงจำนวนคดีการกระทำความรุนแรงในครอบครัว จำนวนคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ และจำนวนการละเมิดคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ของพนักงานเจ้าหน้าที่และศาล และจำนวนการยอมความ และรายงานต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาเพื่อทราบปีละครั้ง

หึงหวงของคู่สมรส การใช้สารกระตุ้น อาทิ การดื่มสุรา การใช้สารเสพติด และสื่อลามก และสภาพแวดล้อม ได้แก่ ความใกล้ชิด และโอกาสเอื้ออำนวย [๕๐๘]

๖.๔.๔ การประเมินสถานการณ์

รัฐภาคีแห่งอนุสัญญา CEDAW ยอมรับที่จะบรรจุหลักการของความเสมอภาคของสตรีและบุรุษไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งชาติตน [๕๐๙] ในปี ๒๕๕๙ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับลงประชามติ [๕๑๐] ได้บรรจุหลักการดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม ยังคงไม่มีบทบัญญัติที่ระบุคำนิยามของการเลือกปฏิบัติในรัฐธรรมนูญทั้งโดยตรงและโดยอ้อม

สถานการณ์ด้านความเสมอภาคระหว่างเพศ ปี ๒๕๕๙ ภาพรวมประเทศไทยถูกจัดอยู่ในลำดับที่ ๗๑ จาก ๑๔๔ ประเทศทั่วโลก ที่ลดความเหลื่อมล้ำระหว่างเพศได้มากที่สุด ซึ่งตกลงมาจากอันดับที่ ๔๐ ในปี ๒๕๔๙ ในประเด็นสำคัญ อาทิ โอกาสในการสำเร็จการศึกษา โอกาสและส่วนรวมทางเศรษฐกิจ อำนาจทางการเมือง ก็ถูกจัดอันดับลดลงเช่นกัน ยกเว้นในมิติด้านสุขภาพและการดำรงชีวิตที่ประเทศไทยถูกจัดในลำดับที่ ๑ จาก ๑๔๔ ประเทศทั่วโลก



สถานการณ์ด้านความรุนแรงต่อสตรี ปี ๒๕๕๙ มีสตรีที่ถูกกระทำความรุนแรงและเข้ามารับบริการที่ศูนย์พึ่งได้ทั้งสิ้น จำนวน ๑๘,๙๑๙ ราย ซึ่งมีจำนวนเพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๕๘ ที่มีทั้งสิ้น จำนวน ๑๓,๒๖๕ ราย นอกจากนี้ สถานการณ์ความรุนแรงในครอบครัวมีเพิ่มมากขึ้นทุกปี โดยจากข้อมูลสถิติการฆ่ากันตายในครอบครัวซึ่งเก็บรวบรวมข้อมูลสถิติจากข่าวหนังสือพิมพ์ ๕ ฉบับ พบว่า สถิติการฆ่ากันตายในครอบครัว ปี ๒๕๕๒ มีจำนวน ๑๗๕ ราย ปี ๒๕๕๓ มีจำนวน ๑๘๖ ราย และ ปี ๒๕๕๖ มีจำนวน ๒๐๖ ราย โดยส่วนใหญ่สามีเป็นผู้ฆ่าภรรยา โดยมีสาเหตุหลักเนื่องจากความหึงหวง และการบังคับให้หลับนอน [๕๑๑] นอกจากนี้ จากข้อมูลสถิติหย่าร้างในรอบ ๑๐ ปี ที่ผ่านมาของประเทศไทย [๕๑๒] ชี้ให้เห็นว่าเปอร์เซ็นต์การหย่าร้างในปี ๒๕๕๙ เพิ่มสูงขึ้นจากปี ๒๕๔๙ ถึง ร้อยละ ๓๓ ทั้งนี้ การแก้ปัญหาความรุนแรงในครอบครัวมักแก้ไขด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยและให้ความสำคัญกับการรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงของสถาบันครอบครัวเป็นหลัก โดยขาดการคำนึงถึงมิติสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะในแง่มุมของ “เหยื่อความรุนแรง” ซึ่งสตรีเป็นผู้เสียหาย[๕๑๓] ซึ่งโดยสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นซ้ำ ๆ ดังกล่าวนำไปสู่ข้อสังเกตที่มีต่อประสิทธิภาพของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ ว่าสามารถให้ความคุ้มครองสตรีจากความรุนแรงในครอบครัวรูปแบบต่าง ๆ อย่างแท้จริงได้มากน้อยเพียงไร

สถานการณ์สิทธิสตรีเป็นปัญหาที่มีรากเหง้าจากเจตคติแบบเก่า (stereotypes) ที่มีต่อสตรี อันเป็นพื้นฐานไปสู่การเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศ ดังนั้น เป็นหน้าที่ที่รัฐที่ต้องดำเนินการทุกวิถีทางในการคุ้มครอง (Obligation to Protect) ไม่ให้เกิดการเลือกปฏิบัติไม่ว่าจะด้วยรูปแบบใด ๆ เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายความเสมอภาค และจะต้องดำเนินการในทุกวิถีทางในการทำสิทธินั้น ๆ ให้เกิดจริงในทางปฏิบัติ (Obligation to Fulfill) โดยรับรองและดำเนินการมาตรการพิเศษต่าง ๆ เพื่อบรรลุความเสมอภาคในทางปฏิบัติระหว่างสตรีและบุรุษในทุก ๆ ด้าน นอกจากนี้ รัฐยังควรดำเนินการด้านนโยบายต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับสิทธิสตรีให้เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายด้านการพัฒนาที่สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals)

---

[๕๐๘] จาก ภาวะสังคมไทยไตรมาสสี่และภาพรวม ปี ๒๕๕๙ (หน้า ๑๓), โดย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

[๕๐๙] ข้อ ๒ (ก) แห่งอนุสัญญา CEDAW

[๕๑๐] ปัจจุบันเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐

[๕๑๓] จาก เมื่อกระบวนการยุติธรรมมองเห็น “เหยื่อความรุนแรง” เป็น “อาชญากร”, จัดโดย โรงแรมเอเชีย กรุงเทพฯ.

[๕๑๒] สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง.

[๕๑๓] จาก เมื่อกระบวนการยุติธรรมมองเห็น “เหยื่อความรุนแรง” เป็น “อาชญากร”, งานเดิม



ภาคผนวก

๑. หลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย[๕๑๔]

๑.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับชั่วคราว พุทธศักราช ๒๕๕๗

มาตรา ๔ ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคบรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้

๑.๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๕๕๔)

มาตรา ๔ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ ความเสมอของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา ๕ ประชาชนชาวไทยไม่ว่าเหล่ากำเนิด เพศ หรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน

มาตรา ๒๖ การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๒๘ บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

บุคคลย่อมสามารถใช้สิทธิทางศาลเพื่อบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในหมวดนี้ได้โดยตรงหากการใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดมีกฎหมายบัญญัติรายละเอียดแห่งการใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้แล้ว ให้การใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องนั้นเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการส่งเสริมสนับสนุนและช่วยเหลือจากรัฐในการใช้สิทธิตามความในหมวดนี้

มาตรา ๒๙ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

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

---

[๕๑๔] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ โดยที่ในการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศ ปี ๒๕๕๙ (ช่วงเวลา ๑ ม.ค. - ๓๑ ธ.ค. ๒๕๕๙) จะอ้างอิงหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่มีผลบังคับอยู่ในช่วงเวลาขณะนั้น คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

มาตรา ๓๑ บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงาน หรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายหรือกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมืองสมรรถภาพวินัยหรือจริยธรรม

มาตรา ๓๒ บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรม จะกระทำมิได้แต่การลงโทษตามคำพิพากษาของศาลหรือตามที่กฎหมายบัญญัติไม่ถือว่าเป็นการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมตามความในวรรคนี้

การจับกุมและการคุมขังบุคคล จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในกรณีที่มีการกระทำซึ่งกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในกรณีที่มีการกระทำซึ่งกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง ผู้เสียหาย พนักงานอัยการหรือบุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์ของผู้เสียหาย มีสิทธิร้องต่อศาลเพื่อให้สั่งระงับหรือเพิกถอนการกระทำเช่นว่านั้น รวมทั้งจะกำหนดวิธีการตามสมควรหรือการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วยก็ได้

มาตรา ๓๓ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในเคหสถาน

บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองในการที่จะอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถานโดยปกติสุข

การเข้าไปในเคหสถานโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครอง หรือการตรวจค้นเคหสถานหรือในที่รโหฐานจะกระทำมิได้เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๓๔ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการเดินทางและมีเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ภายในราชอาณาจักร

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชนการผังเมือง หรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์

การเนรเทศบุคคลผู้มีสัญชาติไทยออกนอกราชอาณาจักร หรือห้ามมิให้บุคคลผู้มีสัญชาติไทยเข้ามาในราชอาณาจักรจะกระทำมิได้

มาตรา ๓๕ สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง ตลอดจนความเป็นอยู่ส่วนตัวย่อมได้รับความคุ้มครอง

การกล่าวหรือไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อความหรือภาพไม่ว่าด้วยวิธีใดไปยังสาธารณชน อันเป็นการละเมิดหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวจะกระทำมิได้ เว้นแต่กรณีที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากการแสวงประโยชน์โดยมิชอบจากข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๓๖ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยทางที่ชอบด้วยกฎหมาย

การตรวจ การกัก หรือการเปิดเผยสิ่งสื่อสารที่บุคคลมีติดต่อถึงกัน รวมทั้ง การกระทำด้วยประการอื่นใดเพื่อให้ล่วงรู้ถึงข้อความในสิ่งสื่อสารทั้งหลายที่บุคคลมีติดต่อถึงกัน จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

มาตรา ๓๗ บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา นิกายของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนธรรม ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองและไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ในการใช้เสรีภาพตามวรรคหนึ่ง บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองมิให้รัฐกระทำการใด ๆ อันเป็นการรอนสิทธิหรือเสียประโยชน์อันควรมีควรได้ เพราะเหตุที่ถือศาสนา นิกายของศาสนา ลัทธินิยมในทางศาสนา หรือปฏิบัติตามศาสนธรรม ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือ แตกต่างจากบุคคลอื่น

มาตรา ๓๙ บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด

ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

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

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่งต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ ความเสียหายของผู้ถูกเวนคืนและประโยชน์ที่รัฐและผู้ถูกเวนคืนได้รับจากการใช้สอยอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน

กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดแจ้ง ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าวต้องคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท

การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้เจ้าของเดิมหรือทายาทตามวรรคสาม และการเรียกคืนค่าทดแทนที่ชดใช้ไป ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๔๔ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับหลักประกันความปลอดภัยและสวัสดิภาพในการทำงานรวมทั้งหลักประกันในการดำรงชีพทั้งในระหว่างการทำงานและเมื่อพ้นภาวะการทำงานทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๔๗ คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์และโทรคมนาคมเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระองค์กรหนึ่งทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่ง และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินการตามวรรคสองต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนในระดับชาติและระดับท้องถิ่นทั้งในด้านการศึกษา วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ ประโยชน์สาธารณะอื่น และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม รวมทั้งต้องจัดให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการสื่อมวลชนสาธารณะ

การกำกับการประกอบกิจการตามวรรคสองต้องมีมาตรการเพื่อป้องกันมิให้มีการควบรวมการครองสิทธิข้ามสื่อ หรือการครอบงำ ระหว่างสื่อมวลชนด้วยกันเองหรือโดยบุคคลอื่นใด ซึ่งจะมีผลเป็นการขัดขวางเสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารหรือปิดกั้นการได้รับข้อมูลข่าวสารที่หลากหลายของประชาชน

มาตรา ๖๑ สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง และมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย รวมทั้งมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค

ให้มีองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภค ทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐในการตราและการบังคับใช้กฎหมายและกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภครวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ ให้รัฐสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการขององค์การอิสระดังกล่าวด้วย

มาตรา ๖๒ บุคคลย่อมมีสิทธิติดตามและร้องขอให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ

บุคคลซึ่งให้ข้อมูลโดยสุจริตแก่องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐหรือหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา ๖๓ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะและเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะหรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก

มาตรา ๖๔ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์กลุ่มเกษตรกร องค์ การเอกชน องค์การพัฒนาเอกชน หรือหมู่คณะอื่น

ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป แต่ทั้งนี้ต้องไม่กระทบประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดินและความต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจ

มาตรา ๖๕ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจกรรมในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

การจัดองค์กรภายใน การดำเนินกิจการ และข้อบังคับของพรรคการเมืองต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองตามจำนวนที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งเห็นว่ามติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติหรือข้อบังคับดังกล่าวขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ให้มติหรือข้อบังคับนั้นเป็นอันยกเลิกไป

นอกจากนั้นใน หมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ยังบัญญัติว่า

มาตรา ๗๕ บทบัญญัติในหมวดนี้เป็นเจตจำนงให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน

ในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องชี้แจงต่อรัฐสภาให้ชัดแจ้งว่าจะดำเนินการใด ในระยะเวลาใด เพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการ รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคเสนอต่อรัฐสภาปีละหนึ่งครั้ง

มาตรา ๗๖ คณะรัฐมนตรีต้องจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อแสดงมาตรการและรายละเอียดของแนวทางในการปฏิบัติราชการในแต่ละปีของการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

ในการบริหารราชการแผ่นดิน คณะรัฐมนตรีต้องจัดให้มีแผนการตรากฎหมายที่จำเป็นต่อการดำเนินการตามนโยบายและแผนการบริหารราชการแผ่นดิน

๒. สิทธิที่ได้รับการรับรองจากสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี

๒.๑ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR)

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

เนื้อหาของกติกาฉบับนี้มี ๖ ส่วน ๕๓ ข้อ ๓ ส่วนแรก (ข้อ ๑-๒๗) เป็นสารบัญญัติว่าด้วยสิทธิต่าง ๆ ส่วนที่ ๔ (ข้อ ๒๘-๔๕) ว่าด้วยคณะกรรมการและการเสนอรายงาน (ข้อ ๔๐) การไกล่เกลี่ยข้อร้องเรียนระหว่างประเทศเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกติกา ส่วนที่ ๕ (ข้อ ๔๖-๔๗) ว่าด้วยการตีความและส่วนที่ ๖ (ข้อ ๔๘-๕๓) ว่าด้วยการลงนามเข้าเป็นภาคี การมีผลใช้บังคับการแก้ไขการเก็บรักษาต้นฉบับทั้ง ๕ ภาษา ส่วนที่เป็นสารบัญญัติ ๒๗ ข้อกำหนดสิทธิต่าง ๆ ทั้งในส่วนที่เป็นสิทธิของประชาชน ซึ่งว่าด้วยการกำหนดสิทธิของตนเองของประชาชนในเรื่องการเมือง และสามารถดำเนินการอย่างเสรีในการจัดการทรัพยากรและพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของตน และการประกันสิทธิของรัฐภาคี ที่จะต้องส่งเสริมให้บังเกิดผลตามสิทธิดังกล่าว โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ สิทธิเหล่านี้รวมถึงสิทธิที่จะมีชีวิตและการยกเลิกโทษประหารชีวิต การห้ามการทรมาน/ลงโทษทารุณโหดร้าย การมีทาสเสรีภาพในความปลอดภัยของร่างกาย ห้ามการจับกุมโดยมิได้ทำผิดกฎหมาย การปฏิบัติต่อผู้ถูกจับกุมด้วยมนุษยธรรม เสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่อาศัย ความเสมอภาคในด้านกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรมทางศาล สิทธิในสถานะบุคคล สิทธิในความเป็นส่วนตัว สิทธิเสรีภาพทางความคิดและศาสนา การห้ามการโฆษณาชวนเชื่อเพื่อการสงครามและการเกลียดชังเผ่าพันธุ์ สิทธิในการชุมนุมอย่างสงบ การรวมตัวเป็นสมาคม การคุ้มครองครอบครัวและการสมรส สิทธิของเด็กในด้านการคุ้มครอง การมีทะเบียนเกิดและสัญชาติ การมีสิทธิมีส่วนในการบริหารบ้านเมืองและสิทธิของชนกลุ่มน้อย

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

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

๒.๓ อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันบุคคลจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearances : CED)

อนุสัญญามีวัตถุประสงค์เพื่อระงับยับยั้งการบังคับบุคคลให้สูญหาย โดยการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยกำหนดให้บุคคลจะถูกกระทำให้หายสาบสูญโดยถูกบังคับไม่ได้และไม่มีพฤติการณ์พิเศษใดไม่ว่าจะเป็นสภาวะสงคราม หรือสภาพคุกคามที่จะเกิดสงคราม หรือเหตุอื่นใดมาเป็นข้ออ้างสำหรับการกระทำให้บุคคลหายสาบสูญโดยถูกบังคับได้ ซึ่งรัฐภาคีต้องดำเนินมาตรการที่จำเป็นเพื่อประกันว่าการหายสาบสูญโดยถูกบังคับเป็นฐานความผิดภายใต้กฎหมายอาญาของตน และต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเพื่อสอบสวนและนำตัวผู้กระทำผิดมาดำเนินคดี และต้องกำหนดบทลงโทษและอายุความที่เหมาะสมและร้ายแรงของความผิด โดยรัฐภาคีต้องปฏิบัติตามในข้อบทที่ ๑ -๒๕ แม้ว่าประเทศไทยยังอยู่ในระหว่างกระบวนการให้สัตยาบันเพื่อเข้าเป็นภาคี ซึ่งอนุสัญญาฯ จะยังไม่มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย แต่รัฐบาลก็จะต้องไม่กระทำการใด ๆ ที่เป็นการขัดต่อสาระและความมุ่งประสงค์ (Objects and Purposes) ของอนุสัญญาดังกล่าว

๒.๔ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights : ICESCR)

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๔๒ โดยทำคำแถลงตีความข้อ ๑ วรรคหนึ่งเกี่ยวกับสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง โดยมิให้ตีความรวมถึง การแบ่งแยกดินแดนหรือเอกภาพทางการเมือง

เนื้อหาของกติกาฉบับนี้มี ๕ ส่วน ๓๑ ข้อ ๓ ส่วนแรก (ข้อ ๑-๑๕) เป็นสารบัญญัติว่าด้วยสิทธิต่าง ๆ ส่วนที่ ๔ (ข้อ ๑๖-๒๕) ว่าด้วยการเสนอรายงานทั้งของรัฐภาคีและในระหว่างองค์กรของสหประชาชาติ ของการให้ความช่วยเหลือ และการประชุมทางวิชาการและการตีความ และส่วนที่ ๕ (ข้อ ๒๖-๓๑) ว่าด้วยการลงนามเข้าเป็นรัฐภาคี การมีผลบังคับใช้ความครอบคลุมของกติกาการแก้ไขและการเก็บรักษาต้นฉบับ ส่วนที่เป็นสารบัญญัติ ๑๕ ข้อกำหนดสิทธิต่าง ๆ ของประชาชนได้แก่ การกำหนดเจตจำนงของตน การจัดการทรัพยากร และการประกันสิทธิของรัฐภาคี ที่จะต้องให้สิทธิแก่ทั้งประชาชนและผู้ที่ไม่ใช่คนชาติของตน การประกันสิทธิความเท่าเทียมกันในเรื่องเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมระหว่างชายหญิงและเพื่อความเท่าเทียมกันในสังคมประชาธิปไตย การห้ามลิดรอนสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน การรับรองสิทธิในการทำงานหาเลี้ยงชีพด้วยสภาพการทำงานที่ยุติธรรม ค่าจ้างที่เป็นตามความเป็นอยู่ และสภาพการทำงานที่ปลอดภัยถูกสุขลักษณะ การก่อตั้งสหภาพแรงงาน สิทธิของคนงาน สิทธิในสวัสดิการสังคม การประกันสังคม สิทธิของครอบครัวในฐานะจำเป็นสังคมพื้นฐานทางธรรมชาติ สิทธิของมารดาเด็กผู้เยาว์และความคุ้มครอง สิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอในปัจจัย ๔ โดยเฉพาะเรื่องอาหารโดยปลอดจากความหิวโหยและการแบ่งสรรอาหาร สิทธิด้านสุขภาพ สุขลักษณะ บริการทางการแพทย์ การควบคุมโรคระบาดโดยเฉพาะอนามัยทารก สิทธิทางการศึกษาซึ่งประถมศึกษาจะเป็นการศึกษาภาคบังคับที่ให้เปล่าแก่ทุกคน และการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาและอุดมศึกษาที่เหมาะสมเท่าเทียมกัน รวมถึงการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จะต้องส่งเสริมให้มากที่สุด สิทธิที่จะมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านวัฒนธรรม วิทยาศาสตร์ และการดูแลจากภาครัฐที่จะคุ้มครองอนุรักษ์และการพัฒนารวมทั้งการเผยแพร่ความรู้ทางวิทยาศาสตร์และทางวัฒนธรรม

๒.๕ อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกประติบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women : CEDAW)

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติ และมีผลใช้บังคับ ตั้งแต่ วันที่ ๘ กันยายน ๒๕๒๘ โดยทำคำแถลงตีความ ๑ ข้อ เกี่ยวกับเรื่องการบังคับใช้ภายในประเทศต้องสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย และปัจจุบันคงเหลือข้อสงวน ๑ ข้อ คือ ข้อ ๒๙ การให้อำนาจศาลโลกในการตัดสินกรณีพิพาท

เนื้อหาของอนุสัญญานี้มี ๒ ส่วน ๓๐ ข้อ ส่วนแรก (ข้อ ๑-๑๖) เป็นสารบัญญัติว่าด้วยสิทธิต่าง ๆ ของสตรี การขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี รวมทั้งการประกันว่าสตรีและบุรุษมีสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติ และดูแลจากรัฐอย่างเสมอภาคกัน โดยรัฐภาคีมีพันธกรณีสำคัญที่จะต้องกำหนดมาตรการ เพื่อสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างบุรุษและสตรี ปรับรูปแบบทางสังคมและวัฒนธรรมเพื่อให้เอื้อต่อการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ปราบปรามการลักลอบค้าและแสวงหาประโยชน์ทางเพศจากสตรี ประกันความเท่าเทียมกันระหว่างบุรุษและสตรีในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และการดำรงชีวิตทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ เช่น สิทธิในการเลือกตั้ง การสนับสนุนให้ดำรงตำแหน่งที่สำคัญ ความเท่าเทียมกันในกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ และการศึกษา การได้รับโอกาสในการจ้างงานที่เท่าเทียมกัน การป้องกันความรุนแรงต่อสตรีในสถานที่ทำงาน ความเท่าเทียมกันในการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพ การประกันความเป็นอิสระด้านการเงินและความมั่นคง ด้านสังคมและการให้ความสำคัญแก่สตรีในชนบท ความเท่าเทียมกันทางกฎหมาย โดยเฉพาะในด้านกฎหมาย แพ่ง และกฎหมายครอบครัว ซึ่งเป็นการประกันความเท่าเทียมกันในชีวิตส่วนบุคคล ส่วนที่ ๒ (ข้อ ๑๗-๓๐) เป็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดตั้งและการดำเนินงานของคณะกรรมการ การเสนอรายงาน ผลกระทบของอนุสัญญา และการกำหนดมาตรการที่จำเป็น การลงนามเข้าเป็นภาคี การมีผลบังคับใช้ การแก้ไข การตั้งข้อสงวน และ การระงับข้อพิพาท

อนุสัญญาฯ มีพิธีสารเลือกรับ ๑ ฉบับเป็นเรื่องเกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียน ซึ่งประเทศไทยเป็นประเทศแรกในเอเชียและประเทศที่ ๕ ในโลกที่ให้สัตยาบันต่อพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาฯ นับเป็น ๑ ใน ๑๐ ประเทศแรกที่ทำให้พิธีสารเลือกรับ ฯ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๓ พิธีสารเลือกรับฯ เป็นกระบวนการช่วยในการคุ้มครองสิทธิสตรีโดยเปิดโอกาสให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลในประเทศที่เป็นภาคี พิธีสารฯ เสนอข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิสตรีต่อคณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี และเปิดโอกาสให้คณะกรรมการเข้ามาไต่สวนได้ โดยมีเงื่อนไขว่าเรื่องดังกล่าวได้ดำเนินการโดยกระบวนการ แก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศจนหมดสิ้นแล้ว หรือมีเหตุผลว่ากลไกในประเทศดำเนินการล่าช้ากว่าปกติ นอกจากนั้น ยังต้องได้รับความยินยอมจากรัฐบาลของประเทศนั้นก่อนด้วย อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันยังไม่มีกรณีร้องเรียนของประเทศไทยไปยังคณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีแต่อย่างใด

๒.๖ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child : CRC)

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

เนื้อหาของอนุสัญญาฉบับนี้มี ๓ ส่วน ๕๔ ข้อ ส่วนแรก (ข้อ ๑-๔๑) เป็นสารบัญญัติว่าด้วยสิทธิต่าง ๆ ของเด็ก ประกอบด้วยความหมายของ “เด็ก” การประกันสิทธิพื้นฐานของรัฐภาคีต่อเด็กในเขต อำนาจของตนบนสิทธิพื้นฐาน ๔ ประการคือ สิทธิที่จะมีชีวิต สิทธิที่จะได้รับการปกป้อง สิทธิที่จะได้รับการพัฒนา และสิทธิที่จะมีส่วนร่วมการไม่เลือกปฏิบัติ การคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็ก การเคารพต่อความรับผิดชอบและสิทธิหน้าที่ของบิดามารดา ครอบครัว และสภาพสังคมของเด็ก การประกันสิทธิที่จะมีชีวิต การมีชื่อมีสัญชาติเอกลักษณ์ การอยู่ร่วมกันระหว่างเด็กกับบิดามารดาและครอบครัว และการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างกัน สิทธิเสรีภาพของเด็กในการแสดงความคิดเห็น การแสดงออก การแสวงหา/ได้รับข้อมูลข่าวสาร ความคิด มโนธรรม ศาสนา การสมาคม ความเป็นส่วนตัว การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารจากสื่อ และการคุ้มครองจากข้อมูลข่าวสารที่เป็นอันตราย การช่วยเหลือบิดามารดาผู้ปกครองให้สามารถเลี้ยงดูเด็กได้ การคุ้มครองจากความรุนแรงทั้งปวง การดูแลทางเลือกสำหรับเด็ก การรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม การร้องขอสถานะผู้ลี้ภัย การดูแลเด็กพิการ การดูแลสุขภาพ และการสาธารณสุขสำหรับเด็กและมารดา การประกันสังคม การได้รับมาตรฐาน การดำรงชีวิตที่เพียงพอ การศึกษา การพัฒนาบุคลิกภาพ การยอมรับความหลากหลายทางวัฒนธรรม นันทนาการ การคุ้มครองจากการถูกแสวงประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ยาเสพติด ทางเพศ การลักพา ขาย ค้าเด็ก การคุ้มครองจากการแสวงประโยชน์ทุกรูปแบบ การถูกทรมานหรือลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม การพิพาทด้วยอาวุธ การฟื้นฟูจิตใจ และการกลับคืนสู่สังคม การคุ้มครองเด็กที่ต้องประสบปัญหาด้านกฎหมาย และต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และผลกระทบของอนุสัญญานี้ต่อกฎหมายเดิมที่มีอยู่ ส่วนที่ ๒ (ข้อ ๔๒ - ๔๕) ว่าด้วยการเผยแพร่

อนุสัญญา คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิเด็ก การเสนอรายงาน การส่งเสริมการปฏิบัติตามอนุสัญญาอย่างมีประสิทธิภาพด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศ ส่วนที่ ๓ (ข้อ ๔๖ - ๕๔) ว่าด้วยการลงนามเข้าเป็นภาคี การมีผลบังคับใช้ การแก้ไข การตั้งและการถอนข้อสงวน

นอกจากนี้ ไทยได้เข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาสิทธิเด็กจำนวน ๓ ฉบับได้แก่ (๑) เรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันทางกำลังอาวุธ (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict.) (๒) เรื่องการขายเด็กการค้าประเวณีเด็กและสื่อลามกที่เกี่ยวกับเด็ก (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography) และ (๓) เรื่องกระบวนการติดต่อร้องเรียน (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure.)

๒.๗ อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination : CERD)

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติ และมีผลใช้บังคับ ตั้งแต่ วันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ โดยทำคำแถลงตีความ ๑ ข้อ เกี่ยวกับเรื่องการบังคับใช้ภายในประเทศต้องสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่ไทยเป็นภาคี และได้ทำข้อสงวนไว้ ๒ ข้อ ได้แก่ ข้อ ๔ ในเรื่องการดำเนินมาตรการขจัดการเลือกปฏิบัติเท่าที่จำเป็น และ ข้อ ๒๒ ในเรื่องการระงับข้อพิพาทโดยศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ

เนื้อหาของอนุสัญญามี ๓ ส่วน ๒๕ ข้อ ส่วนแรก (ข้อ ๑-๗) เป็นสารบัญญัติว่าด้วยสิทธิต่าง ๆ โดยกำหนดความหมายของ “การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ” การตีความและมาตรการพิเศษที่จัดขึ้นตามความจำเป็นด้วยเจตนาเพื่อประกันความก้าวหน้าของหมู่ชนบางกลุ่มที่ต้องการความคุ้มครองและสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน การประณามการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติและการประกันการไม่เลือกปฏิบัติต่อบุคคล กลุ่ม หรือสถาบัน หรือสนับสนุนการเลือกปฏิบัติเหล่านี้ การดำเนินมาตรการที่จะแก้ไขกฎระเบียบที่ก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติด้วยวิธีการที่เหมาะสมและสนับสนุนการประสานเชื้อชาติเข้าด้วยกัน การจัดให้มีมาตรการพิเศษชั่วคราวเพื่อสนับสนุนการคุ้มครองกลุ่มบุคคลบางกลุ่ม เพื่อให้ได้รับสิทธิเสรีภาพอย่างเสมอภาค การประณามการแบ่งแยกทางเชื้อชาติ ผิว การโฆษณาชวนเชื่อในเรื่องความเหนือกว่าของบางชนกลุ่ม การเกลียดชังระหว่างเชื้อชาติ การลงโทษตามกฎหมายแก่การกระทำที่ประณามเหล่านี้ และห้ามการดำเนินการส่งเสริมกระตุ้นการเลือกปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การประกันสิทธิของทุกคนให้เสมอภาคกันตามกฎหมายภายใต้ศาลและกระบวนการยุติธรรม การคุ้มครองของรัฐ การใช้สิทธิอย่างทั่วถึงและเสมอภาคในทางการเมือง กิจกรรมสาธารณะและบริการสาธารณะ สิทธิของพลเมืองในเรื่องต่าง ๆ ทุกเรื่อง เช่น การมีถิ่นพำนัก การครองสัญชาติ การสมรสและเลือกคู่สมรส การรับมรดก สิทธิเสรีภาพทางความคิดเห็น การนับถือศาสนา การชุมนุม สิทธิทางเศรษฐกิจสังคมวัฒนธรรมต่าง ๆ ทั้งในด้านการทำงาน ที่อยู่อาศัย การสาธารณสุข การศึกษา กิจกรรมทางวัฒนธรรม และบริการต่าง ๆ และการประกันสิทธิของรัฐที่จะให้ความคุ้มครองแก่ทุกคนในอาณาเขตจากการเลือกปฏิบัติเหล่านี้รวมถึงสิทธิที่จะร้องขอค่าทดแทนจากศาลเพื่อชดใช้ความเสียหายอันเป็นผลจากการเลือกปฏิบัติเหล่านี้ส่วนที่ ๒ (ข้อ ๗-๑๖) ว่าด้วยคณะกรรมการ การเสนอรายงาน การรับข้อร้องเรียนระหว่างรัฐ การดำเนินการ การไกล่เกลี่ยและการยุติข้อพิพาทของคณะกรรมการ และส่วนที่ ๓ (ข้อ ๑๗-๒๕) ว่าด้วยการลงนามเข้าเป็นภาคี การมีผลบังคับใช้เงื่อนไขในการตั้งข้อสงวนและการถอนข้อสงวน การเพิกถอนอนุสัญญา และการเสนอข้อพิพาทสู่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ

๒.๘ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities : CRPD)

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (CRPD) โดยการภาคยานุวัติและมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๑ โดยทำคำแถลงตีความ ๑ ข้อคือการปรับใช้ข้อ ๑๘ เรื่องเสรีภาพในการโยกย้ายถิ่นฐานและสิทธิในการได้มาซึ่งสัญชาติจะต้องเป็นไปอย่างสอดคล้องกับกฎหมายกฎระเบียบและแนวปฏิบัติภายในประเทศ

เนื้อหาของอนุสัญญา CRPD มี ๒ ส่วน ๕๐ ข้อ ส่วนแรก (ข้อ ๑-๓๓) เกี่ยวกับเรื่องวัตถุประสงค์และหลักการทั่วไปของอนุสัญญาฯ โดยมีเนื้อหาเกี่ยวกับความเสมอภาค กลุ่มสตรี และเด็กพิการ การเสริมสร้างการตระหนักการเข้าถึงบริการต่าง ๆ

สิทธิในชีวิตร่างกาย สถานการณ์ฉุกเฉินทางมนุษยธรรม การเสมอภาคทางกฎหมาย การเข้าถึงบริการยุติธรรม เสรีภาพและความมั่นคงของมนุษย์ เสรีภาพจากการถูกทรมาน การกระทำและการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี เสรีภาพจากการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ การกระทำรุนแรง และการกระทำที่มิชอบการเคารพคนพิการ เสรีภาพในการโยกย้ายถิ่นฐาน การได้มาซึ่งสัญชาติ การอยู่ร่วมกันในสังคม เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การเข้าถึงข้อมูล การเคารพสิทธิส่วนบุคคล การเคารพครอบครัว การเข้าถึงการศึกษา สิทธิในสุขภาพ การฟื้นฟูเยียวยา การทำงาน การมีมาตรฐานชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี การมีส่วนร่วมทางการเมือง การมีส่วนร่วมทางวัฒนธรรม สันทนาการ และการกีฬา การจัดเก็บสถิติและข้อมูลความร่วมมือระหว่างประเทศ การปรับใช้อนุสัญญาฯ ภายในประเทศ การติดตาม ตรวจสอบ การอนุวัติอนุสัญญาฯ ส่วนที่ ๒ (ข้อ ๓๔-๕๐) ว่าด้วยคณะกรรมการ ว่าด้วยสิทธิคนพิการ การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ การเสนอรายงาน ความร่วมมือระหว่างคณะกรรมการฯ กับหน่วยงานอื่น ๆ การระงับข้อพิพาท ฯลฯ

นอกจากนี้ ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities : OP- CRPD) ในการยอมรับอำนาจของคณะกรรมการประจำอนุสัญญาฯ ในการพิจารณาเรื่องเรียน ซึ่งมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยนับตั้งแต่วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๙

๒.๙ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านอาชญากรรมที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (United Nations Convention against Transnational Organized Crime - UNTOC) และพิธีสารว่าด้วยการป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organization Crime)

ประเทศไทยได้ลงนามอนุสัญญาสหประชาชาติ เพื่อการต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร เมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๓ และพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก เมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ และให้สัตยาบันตราสารทั้งสองฉบับ โดยมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยในวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๖

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

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

๓. ปฏิญญา ข้อมติ มาตรฐาน แนวทาง ข้อกำหนดระหว่างประเทศ

๓.๑ ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง (Universal Declaration on the Rights of Indigenous Peoples : UNDRIP)

ประเทศไทยได้ลงนามเห็นชอบปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง (Universal Declaration on the Rights of Indigenous Peoples : UNDRIP) ในวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๐ ในการประชุมสมัยสามัญครั้งที่ ๖๑ โดยมีรัฐบาลที่ลงนามทั้งหมด ๑๔๓ ประเทศ ไม่เห็นชอบ ๔ ประเทศและงดออกเสียง ๑๑ ประเทศ และขาดการประชุม ๓๔

ประเทศวัตถุประสงค์หลักของปฏิญญาฯ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิ รวมถึงให้การรับรองสิทธิในด้านต่าง ๆ ของชนเผ่าพื้นเมือง อาทิ สิทธิในที่ดิน ดินแดน และทรัพยากร สิทธิในการรักษาเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม สิทธิด้านการศึกษา และด้านสุขภาพอนามัย เป็นต้น

๓.๒ หลักการยอกยาการ์ตา (Yogyakarta Principles) ว่าด้วยการประยุกต์ใช้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศในประเด็นวิถีและอัตลักษณ์ทางเพศ

หลักการยอกยาการ์ตา (Yogyakarta Principles) คือกรอบแนวทางการประยุกต์ใช้กฎหมายสิทธิมนุษยชนกับประเด็นวิถีและอัตลักษณ์ทางเพศ โดยพัฒนาจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษยชนจากองค์การสหประชาชาติ และผู้แทนจากเครือข่ายภาคประชาสังคม และองค์กรสิทธิมนุษยชนด้านวิถีและอัตลักษณ์ทางเพศ ระบุแนวทางหลักในการนำกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศมาใช้ให้เกิดผลการปฏิบัติงานจริง มีการดำเนินการที่สะดวกขึ้นและมีแนวทางที่ชัดเจนให้รับดำเนินการต่อประเด็นสิทธิมนุษยชน ที่มีพื้นฐานมาจากวิถีและอัตลักษณ์ทางเพศโดยเน้นย้ำหลักสำคัญคือการไม่เลือกปฏิบัติและการห้ามกระทำการใด ๆ ที่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือสร้างความรุนแรงใด ๆ โดยเหตุแห่งการแสดงออกของวิถีและอัตลักษณ์ทางเพศ

หลักการยอกยาการ์ตามีบทบัญญัติ ๒๙ ข้อซึ่งมีสารัตถะของสิทธิที่จะต้องไม่ถูกกีดกันแบ่งแยกหรือละเมิดด้วยเหตุผลเกี่ยวกับวิถีทางเพศ (Sexual Orientation) และเพศสภาพ (Gender Identity) ของบุคคล กล่าวคือ สิทธิที่จะได้ประโยชน์จากสิทธิมนุษยชนเท่าเทียมกับคนทั่วไป (ข้อ ๑) สิทธิที่จะเท่าเทียมผู้อื่นและไม่ถูกเลือกปฏิบัติ (ข้อ ๒) สิทธิในการดำรงชีวิต (ข้อ ๓) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยของบุคคล (ข้อ ๔-๕) สิทธิที่จะมีพื้นที่ส่วนตัว (สิทธิส่วนบุคคล) (ข้อ ๖) สิทธิที่จะมีอิสระจากการถูกลิดรอนเสรีภาพโดยพลการ (ข้อ ๗) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม (ข้อ ๘) สิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างมีมนุษยธรรมขณะถูกคุมขัง (ข้อ ๙) สิทธิที่จะถูกคุ้มกันหรือไม่ได้รับการทรมานและการลงโทษหรือการปฏิบัติอย่างทารุณไร้มนุษยธรรมหรือหยามเกียรติ (ข้อ ๑๐) สิทธิที่จะได้รับการปกป้องจากการซื้อขายมนุษย์ทุกรูปแบบ (ข้อ ๑๓) สิทธิที่จะได้รับมาตรฐานการครองชีพอย่างพอเพียง (ข้อ ๑๔) สิทธิในการมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม (ข้อ ๑๕) สิทธิทางการศึกษา (ข้อ ๑๖) สิทธิที่จะได้รับการดูแลสุขภาพตามมาตรฐานสูงสุด (ข้อ ๑๗) การป้องกันจากการทารุณทางแพทย์ (ข้อ ๑๘) สิทธิในเสรีภาพแห่งความเห็นและการแสดงออก (ข้อ ๑๙) สิทธิในการชุมชนหรือสมาคมโยสงบ (ข้อ ๒๐) สิทธิในเสรีภาพแห่งความคิดมโนธรรมและศาสนา (ข้อ ๒๑) สิทธิในเสรีภาพแห่งการเคลื่อนย้าย (ข้อ ๒๒) สิทธิที่จะขอลี้ภัย (ข้อ ๒๓) สิทธิที่จะสร้างครอบครัว (ข้อ ๒๔) สิทธิที่จะเข้าร่วมกิจการสาธารณะ (ข้อ ๒๕) สิทธิในการร่วมใช้ชีวิตทางด้านวัฒนธรรม (ข้อ ๒๖) สิทธิที่จะสนับสนุนสิทธิมนุษยชน (ข้อ ๒๗) สิทธิที่จะได้รับการเยียวยาและชดใช้ค่าเสียหายอย่างเต็มที่ (ข้อ ๒๘) และรัฐต้องสามารถตรวจสอบการกระทำอันละเมิดสิทธิดังกล่าวข้างต้นได้ (ข้อ ๒๙)

๓.๓ ข้อเสนอแนะจากกระบวนการ Universal Periodic Review (UPR) ที่ประเทศไทยรับมาปฏิบัติ

การเสนอรายงานทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ภายใต้กระบวนการ Universal Periodic Review (UPR) รอบที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ประเทศไทยได้ให้คำมั่นโดยสมัครใจ จำนวน ๗ ข้อ และได้รับข้อเสนอแนะจากคณะทำงาน Universal Periodic Review (UPR) จำนวน ๒๔๙ ข้อ โดยแบ่งเป็นข้อเสนอแนะที่ประเทศไทยรับได้ในทันทีจำนวน ๑๘๑ ข้อ และรับนำกลับมาพิจารณาอีกครั้งหนึ่งจำนวน ๖๘ ซึ่งต่อมาภายหลังประเทศไทยได้รับข้อเสนอเพิ่มอีก ๖ ข้อ รวมข้อเสนอที่ประเทศไทยรับมาทั้งสิ้นจำนวน ๑๘๗ ข้อ[๕๑๕]

[๕๑๕] จาก ข้อเสนอแนะที่ประเทศไทยได้รับและคำมั่นโดยสมัครใจภายใต้กลไก UPR รอบที่ ๒ สืบค้นจาก http://humanrights.mfa.go.th/th/upr/report-upr-2/

แหล่งที่มาของภาพประกอบ

๑	ภาพพระบรมสาทิสลักษณ์ โดยนายจักรกฤษณ์ ไชยพิเดช
๕๐	เบนาร์นิวส์. “ศาลทหารปล่อยตัว 7 นักศึกษากลุ่มประชาธิปไตยใหม่ ชี้ไม่มีเหตุให้ฝากขังต่อ”. เข้าถึงได้จาก : http://www.benarnews.org/thai/news/TH-students-arrest-0705201 6152656.html
๕๐	โพสต์จัง. “3 พฤษภาคม วันเสรีภาพสื่อมวลชนโลก”. เข้าถึงได้จาก : https://board.postjung. com/962904.html
๕๑	โรงเรียนอนุบาลบ้านท่าพระยาจักร. “ใกล้เข้ามาทุกทีแล้ว”. เข้าถึงได้จาก : http://www.btpj.ac.th/joomla25/index.php/component/content/article/80-news-school/90-2016-02-25-02-58-19
๕๒	สมาคมผู้บริโภคสงขลา. “รีบเช็กเลย ประกันสังคมให้สิทธิ“ตรวจสุขภาพฟรี”เริ่ม 1 ม.ค.นี้”. เข้าถึงได้จาก : http://www.consumersongkhla.org/paper/2842
๕๒	Workpoint. “แรงงานฝีมือยิ้มออก เพิ่มค่าจ้างสูงสุดวันละ 700 บ.”. เข้าถึงได้จาก : http://workpointtv. com/news/9347
๕๔	ไทยพีบีเอส. “ผู้ประกอบการประมงชี้ มาตรการป้องกันการค้ามนุษย์เป็นผลดี แต่กระทบธุรกิจ”.เข้าถึงได้จาก : http://news.thaipbs.or.th/content/253736
๕๔	แบรนด์. “อธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้าฯ เผย "นักบัญชี" มีความต้องการในตลาดแรงงานสูง การันตีไม่มีตกงานแน่นอน”.เข้าถึงได้จาก : http://www.admissionpremium.com/content/2147
๕๕	สำนักข่าวอิศรา. “ชายแดนใต้ยังคงปลอด "พื้นที่ปลอดภัย” . เข้าถึงได้จาก : https://www.isranews.org /content-page/67-south-slide/46669-safe_46669.html
๕๖	คนเดินทางดอทคอม. “อาข่า (Akah) หรือ อีก้อ”. เข้าถึงได้จาก : https://www.konderntang.com
๕๘	สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ. “ประชากรข้ามชาติสุขภาพ-การศึกษาไม่แบ่งแยก”. เข้าถึงได้จาก : http://www.thaihealth.or.th
๕๘	พีพีทีวี. “ในวันไร้เงา เด่น คำแหล้ อุ้มหาย”. เข้าถึงได้จาก : https://www.pptvhd36.com
๕๙	INDEPENDENT. “There is widespread inequality for the LGBT community – so why isn't the Government doing anything about it?”. เข้าถึงได้จาก : http://www.independent.co.uk
๖๐	สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ. “ไทยจ่อเข้าสังคมผู้สูงอายุเต็มตัวปี2568”. เข้าถึงได้จาก : http://www.thaihealth.or.th
๖๐	มูลนิธิพิพิธภัณฑ์แรงงานไทย. “เสนอรัฐไทยดูแลสิทธิสวัสดิการแรงงานข้ามชาติ ขจัดกระบวนการค้ามนุษย์”. เข้าถึงได้จาก : http://voicelabour.org
๖๑	“Domestic Violence LPC and Certification”. เข้าถึงได้จาก : http://counselor-education.com/domestic-violence-counselor/

๖๔	ประชาไท. “รู้จัก 7 ผู้ต้องขัง คดีแจกเอกสารประชามติ จากปากเพื่อนๆ”. เข้าถึงได้จาก : https: //prachatai.com/journal/2016/07/66670
๖๔	การเมือง.“รู้จัก 7 ผู้ต้องขัง คดีแจกเอกสารประชามติ จากปากเพื่อนๆ”. เข้าถึงได้จาก : http://overcontributed16.rssing.com/chan-9239139/all_p377.html
๖๕	ข่าวสด. “แอมเนสตี้-ไอซีเจ จี้ไทยเร่งออกกฎหมายอุ้มหาย หลังผู้เสียหายไม่ได้รับความยุติธรรม ซ้ำยังถูกคุกคาม”. เข้าถึงได้จาก : https://www.khaosod.co.th/politics/news_418130
๖๖	ข่าวสด. “เปิดชะตากรรมคนหาย-ถูกซ้อมทรมาน: ในวันที่เหยื่อและครอบครัวยังรอคอยความยุติธรรม”. เข้าถึงได้จาก : https://www.khaosod.co.th/view_newsonline.php?newsid=1472647156
๗๒	วิทยุเนชั่น. “แจง ใช้เครื่องพันธนาการผู้ต้องขังทุกรายที่เดินทางออกนอกเรือนจำ”. เข้าถึงได้จาก : http://www.nationradio.co.th/news/details/55122
๘๑	ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. “ปล่อยกลุ่มส่องโกงราชภักดิ์ เรียกร้องตรวจสอบทหารคุมตัวมิชอบ”. เข้าถึงได้จาก : https://tlhr2014.wordpress.com/2016/01/21/ratchapak_abduction/
๘๑	กรุงเทพธุรกิจ. “แม่'จ่านิว'รุดเยี่ยมลูก หลังทหารจับส่งสน.รถไฟธนบุรี”. เข้าถึงได้จาก : http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/683506
๘๑	มติชน. “ด่วน! นายกฯมีบัญชา ไม่ให้ จนท.รัฐนำตัวผู้ต้องหาออกมาแถลงข่าว”. เข้าถึงได้จาก : https://www.matichon.co.th/news/272517
๘๑	สำนักข่าวนิวส์พลัส. “ปล่อยตัว 6 นักศึกษาฝืนคำสั่งคสช.”. เข้าถึงได้จาก : http://www.newsplus.co.th/106871
๘๒	เนชั่น. “ตร.เห็นด้วย ห้าม นำผู้ต้องหาแถลงข่าว ยันไม่กระทบการทำงาน”. เข้าถึงได้จาก : http://www.nationtv.tv/main/content/social/378515547/
๘๓	เนชั่น. “คุกหญิงเปิดใช้เครื่องบอดี้สแกน ยกเลิกตรวจค้นร่างกายแบบล้วงลึก”. เข้าถึงได้จาก : http://www.nationtv.tv/main/content/social/378527298/
๘๕	ผู้จัดการออนไลน์. “กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล /อ้วน อารีวรรณ”. เข้าถึงได้จาก : http://www.manager.co.th/asp-bin/viewgallery.aspx?newsid=9530000161754 &imageid=1725284
๘๖	ซินเนอร์จี อิเล็คทรอนิคส์ ซัพพลาย.“โซเชียลมีเดีย แถวหน้าของเอเชีย”. เข้าถึงได้จาก : http://i-synes.com/update/social-media/
๘๖	พันทิปไอที. “[PR] ผลวิจัย!! ใช้ Social Media มากไป.. ทำให้ความสุขในการใช้ชีวิตน้อยลง”. เข้าถึงได้จาก : http://www.1000tipsit.com/using-social-media-to-more-happiness-in-life-making-less/
๘๗	ISP review. “UK Data Retention and Investigatory Powers Act Faces Judicial Review”. เข้าถึงได้จาก : http://www.ispreview.co.uk/index.php/2014/12/uk-data-retention-investigatory-powers-act-faces-judicial-review.html
๘๗	True ปลูกปัญญา. “คุณกำลังละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของผู้อื่น โดยไม่รู้ตัว อยู่หรือไม่ ?”. เข้าถึงได้จาก : http://www.trueplookpanya.com/new/cms_detail/news/26301
๘๙	เรียนรู้พฤติกรรมการใช้ Social Media ของคน GenZ. เข้าถึงได้จาก : http://www.marketingoops.com

๙๐	“บทที่ 5 เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น”. เข้าถึงได้จาก : http://praepantongpung.blogspot .com/2015/10/5.html
๙๒	ประชาไท. “โรม NDM ฝากถึงคสช. หากรับการวิจารณ์ รธน. ไม่ได้ รธน. ก็ไม่ใช่สิ่งที่รับได้เช่นกัน”. เข้าถึงได้จาก : https://prachatai.com/journal/2016/06/66522
๙๓	สำนักข่าว Hfocus. “ทหารสั่งยุติเวทีวิพากษ์ ร่าง รธน. ด้านเครือข่ายสตรีอีสานชี้ ร่าง รธน.ลิดรอนสิทธิ ปชช.”. เข้าถึงได้จาก : https://www.hfocus.org/content/2016/02/11701
๙๔	เนชั่น. “รวบรายแรก! สาวขอนแก่น โพสต์ข้อความรับ-ไม่รับร่างรธน.”. เข้าถึงได้จาก : http:// www.nationtv.tv/ main/content/social/378499671/
๙๕	Internet Dict. “เสรีภาพของสื่อมวลชนคืออะไร”. เข้าถึงได้จาก http://www.internetdict .com/th/answers/ what-is-freedom-of-the-press.html
๙๕	ประชาชาติธุรกิจ. “ก.แรงงาน ห่วงลูกจ้างซันโค โกเซ ฝ่าฝืน "กฎหมายชุมนุม" จัดรถส่งกลับถึงบ้าน”. เข้าถึงได้จาก : https://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1452156184#
๙๖	มติชนออนไลน์. “ม็อบเชียงรายสุดเป๊ะ กางพ.ร.บ.ชุมนุมสาธารณะ ฮือประท้วงต้านฟาร์มหมู”. เข้าถึงได้จาก : http://m.matichon.co.th/readnews.php?newsid=1452393594
๙๖	ประชาไท. “อ้างกระทบความมั่นคง ทหารสั่งแบน 'ผ้าป่า ค้านโรงไฟฟ้า' ศนรักษ์บ้านเกิดบำเหน็จณรงค์ ชัยภูมิ”. เข้าถึงได้จาก : http://prachatai.org/journal/2016/03/64852
๑๐๒	World Education Blog. “Madrid meeting approves the indicators to monitor progress towards SDG 4 in 2017”. เข้าถึงได้จาก : https://gemreportunesco.wordpress.com
๑๐๒	ประชาไท. “เด็กข้ามชาติในชุมชนประมงที่ขนอมกับ 'ทางเลือก' ด้านการศึกษา”. เข้าถึงได้จาก : https:// prachatai.com/journal/2016/02/64271
๑๐๓	ประชาไท. “มหาดไทยเผยสำรวจนักเรียนไร้สัญชาติ 6.9 หมื่นราย มีเกณฑ์ได้สัญชาติ 1.9 หมื่นราย”. เข้าถึงได้จาก : https://prachatai.com/journal/2016/03/64588
๑๐๕	ไพรพฤกษา เพียรไธสง. “บทที่1 เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร”. เข้าถึงได้จากhttp://60713 praiprueksa. blogspot.com/2016/05/1-1.html
๑๐๕	Amarin Baby&Kids. “ผลสอบ PISA “เด็กไทย” น่าเป็นห่วง คะแนนร่วงวิชา”. เข้าถึงได้จาก : https: //www. amarinbabyandkids.com/kids/teach-kid/pisa-result/
๑๐๕	ครูบ้านนอก. “อึ้ง! เด็กไทยติด 1 ใน 16 ประเทศที่ตกประเมินผล PISA กว่าครึ่ง งานวิจัยชี้มาจาก 3 ปัจจัย "ครอบครัว-ร.ร.-ระบบ". เข้าถึงได้จาก : http://www.kroobannok.com/78101
๑๐๖	“ผลสำรวจใหม่คนไทยอ่านหนังสือเฉลี่ย 66 นาทีต่อวัน "ไม่ใช่ 8 บรรทัดต่อปี"”. เข้าถึงได้จาก : http://news.sa-nook.com/1972786/
๑๐๖	กระทรวงศึกษาธิการ. “ข่าวสำนักงานรัฐมนตรี 248/2559” . เข้าถึงได้จาก : http://www.moe.go.th /web-sm/2016/jun/248.html
๑๐๗	รักครู. “ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง ให้ใช้มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา ฉบับลงวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ.2559”. เข้าถึงได้จาก : https://www.xn--12cg5gc1e7b.com/7266

๑๐๘	http://www.echothailand.org/
๑๐๙	เจ้าพระยา นิวส์. “รัฐมนตรีศึกษาฯ พล.อ.ดาว์พงษ์ รัตนสุวรรณ ครับ อยากเห็นการขยายตัวของโรงเรียนพระดาบส และการศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียม ครับ !”. เข้าถึงได้จาก : http://chaoprayanews.com
๑๐๙	ศูนย์บริการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานรากอำเภอปะทิว. “กองทุนพัฒนาเด็กชนบท ในพระบรมราชูปถัมภ์”. เข้าถึงได้จาก : https://sites.google.com
๑๑๑	นานาสาระ. “เปิดรายละเอียดสิทธิ ประกันสุขภาพ ภาครัฐ 3 กองทุน แตกต่างอย่างไร ..... เพื่อสิทธิประโยชน์ต้องอ่านดู”. เข้าถึงได้จาก : http://ae.sayhibeauty.com/26257/
๑๑๓	SDG MOVE THAILAND. “Goal 3: Good Health and Well Being”. เข้าถึงได้จาก : https://sdgmove .com/2016/10/06/goal-3-good-health-and-well-being/
๑๑๔	Mama Expert. “รพ.เปาโลฯ ถอนตัวจากประกันสังคม ผู้ประกันตน 1.2 แสนคน เตรียมหาที่ใหม่”. เข้าถึงได้จาก : http://www.mamaexpert.com/posts/content-1997
๑๑๖	สำนักข่าว Hfocus. “บอร์ด สปสช.ออกประกาศขอบเขตงานป้องกันโรค เพิ่มความชัดเจนให้ รพ. ปชช.รับทราบสิทธิ”. เข้าถึงได้จาก : https://www.hfocus.org/content/2016/07/12384
๑๑๙	“หากเจ็บป่วยฉุกเฉินสามารถเข้ารักษาในโรงพยาบาลที่ใกล้ที่สุดได้ฟรี”. เข้าถึงได้จาก : https:// chanaview.word-press.com
๑๒๐	สำนักข่าว H focus. “เตรียมเสนอธรรมนูญสุขภาพฉบับใหม่เข้า คกก.สุขภาพแห่งชาติ มี.ค.นี้”. เข้าถึงได้จาก : https://www.hfocus.org/content/2016/02/11695
๑๒๑	http://economictimes.indiatimes.com/news/economy/policy/government-to-adopt-ilo-propos-als-on-unorganised-labour/articleshow/50475797.cms
๑๒๒	http://www.ilo.org/global/lang--en/index.htm
๑๒๔	สถาบันเหล็กและเหล็กกล้าแห่งประเทศไทย. ““ฟอกซ์คอนน์”ใช้หุ่นยนต์ แทนแรงงาน 60,000 คน”. เข้าถึงได้จาก : http://miu.isit.or.th/MIUx/News.aspx?id=2709
๑๒๔	ธนาคารกรุงเทพ. “กระทรวงแรงงาน เร่งพัฒนาแรงงานไทย สู่ไทยแลนด์ 4.0”. เข้าถึงได้จาก : https:// www.bang-kokbanksme.com/article/8513
๑๒๕	นักสื่อสารแรงงาน. “ข้อเสนอแรงงานนอกระบบ ต่อรัฐธรรมนูญใหม่”. เข้าถึงได้จาก : http://voicelabour.org
๑๒๕	มูลนิธิอารมณ์ พงศ์พงัน. “เสรีภาพการสมาคม การเจรจาต่อรองร่วม และความร่วมมือในสถานประกอบกิจการ”. เข้าถึงได้จาก : http://aromfoundation.org
๑๒๖	ธนาคารกรุงเทพ. “แรงงานนอกระบบลดลงตลอด 3 ปีที่ผ่านมา”. เข้าถึงได้จาก : https://www. bangkok-banksme.com/article/2834
๑๒๗	คมชัดลึก. “เคาะขึ้นค่าแรงขั้นต่ำเชื่อไม่ฉุดเศรษฐกิจ”. เข้าถึงได้จาก : http://www.komchadluek.net /news/economic/249879
๑๒๘	ขายอะไรดี. “เตรียมความพร้อมก่อนตัดสินใจ ไปทำงานต่างประเทศ”. เข้าถึงได้จาก : https://www.kaiaridee.com
๑๒๙	Government of Rajasthan. “GLOBAL PRINCIPLES & GUIDELINES BY UNGC & UNGP”. เข้าถึงได้จาก : https://csrrajasthangov.in/ungc-and-ungp.html

๑๓๒	มหานครอาเซียน. “การยกระดับปัญหาการค้ามนุษย์ของไทยขึ้นบัญชี Tier 2 Watch List จะส่งผลดีต่ออาหารทะเลแช่แข็ง”. เข้าถึงได้จาก : http://www.uasean.com/dogtech/3610
๑๓๔	พัทยาอัพเดทนิวส์. “ศปมผ. ร่วม พม.บูรณาการจัดฝึกภาคปฏิบัติในทะเลหลักสูตรป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์”. เข้าถึงได้จาก : http://pattayaupdatenews.com
๑๓๔	คมชัดลึก. “คาดโทษทุกสน.ปล่อยลักลอบค้าประเวณีเด้ง!”. เข้าถึงได้จาก : http://www.komchadluek.net / news/crime/229281
๑๓๕	ประชาชาติธุรกิจ. “พม.เดินหน้าจัดระเบียบขอทาน พบทั้งประเทศ 4 พันกว่าคน กทม.แชมป์มากสุด”. เข้าถึงได้จาก : https://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1457524529
๑๓๖	ไทยพีบีเอส. “สหรัฐฯ เลื่อนอันดับไทยขึ้น "เทียร์ 2" รายงานการค้ามนุษย์”. เข้าถึงได้จาก : http://news.thaipbs .or.th /content/253608
๑๓๗	มติชนออนไลน์. “จู่โจม”มาเรีย”อาบอบนวด ไร้ผิดกฎหมาย-ผกก.เผยตรวจ”โพไซดอน”แล้ว”. เข้าถึงได้จาก : https://www.matichon.co.th/news/178522
๑๓๙	พัทยาอัพเดทนิวส์. “ศปมผ. ร่วม พม.บูรณาการจัดฝึกภาคปฏิบัติในทะเลหลักสูตรป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์”. เข้าถึงได้จาก : http://pattayaupdatenews.com
๑๓๙	บีบีซีไทย. “เร่งเครื่องปราบการค้ามนุษย์ในธุรกิจค้าประเวณี เข้ากวาดจับ “นาตารี” เป็นแห่งแรกในกทม. เจ้าหน้าที่ 5 นายโดนโยกย้าย”. เข้าถึงได้จาก : https://www.facebook.com/BBCThai/posts /1783168691904163
๑๔๑	ผู้จัดการ. “พม.ผลักดันแล้ว! ขอทานต่างด้าว 1,730 ราย-จัดระเบียบขอทาน 3 ปี 4.9 พันราย”. เข้าถึงได้จาก : http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9590000128547
๑๔๓	Econnews. “หารือ’การค้าเสรีอาเซียน-ฮ่องกง’ (AHKTNC) ตั้งเป้าเจรจาเสร็จภายในปี ๕๙ ดันฮ่องกงเป็นศูนย์กลางกระจายสินค้า เชื่อมประตูการค้าจีน”. เข้าถึงได้จาก : http://www.econnews.co.th
๑๔๓	กรมประชาสัมพันธ์. “กรมพัฒนาธุรกิจการค้า ดันโลจิสติกส์ รับเขต ศก.พิเศษ-บุกมาเลย์”. เข้าถึงได้จาก : http:// www.aseanthai.net/ewt_news.php?nid=5691&filename=index
๑๔๓	มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม. “หลักปฏิบัติของสหประชาชาติว่าการดำเนินธุรกิจและสิทธิมนุษยชน”. เข้าถึงได้จาก : http://enlawfoundation.org/newweb/?p=1952
๑๔๖	โพสต์ทูเดย์. “ทบทวนจ่ายเงินช่วยไร่อ้อย”. เข้าถึงได้จาก : http://www.posttoday.com/biz/gov/449365
๑๔๖	คิดล้ำ นำเทรนด์. “ไทย-เมียนมา อนาคตท่าเรือน้ำลึกทวาย”. เข้าถึงได้จาก : http://www.thaiquote.org /con- tent/2916
๑๔๙	สำนักข่าวอิศรา. “รอต่อไป? พื้นที่ปลอดภัยชายแดนใต้”. เข้าถึงได้จาก : https://www.isranews.org/content- page/67-south-slide/49730-wait_49730.html
๑๕๐	ข่าวด่วน ข่าวเด่น สถานการณ์ภาคใต้. “การพูดคุยสันติสุขระหว่างกลุ่มมาราปาตานีและรัฐบาลไทย วันที่ 19 – 22 ธ.ค.2559 ที่ประเทศมาเลเซีย หัวข้อหลักที่จะพูดคุย คือ กรอบการสร้างพื้นที่ปลอดภัย”. เข้าถึงได้จาก : http:// www.southernreports.com/?p=6003
๑๕๑	“เรื่องราวของคนในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้”. เข้าถึงได้จาก : http://o4057.blogspot.com/

๑๕๔	ไทยพีบีเอส. “เสียงจาก "พล.อ.อักษรา" ถึงสื่อมวลชน ก่อนการพูดคุยสันติสุขฯ รอบใหม่”. เข้าถึงได้จาก : http://news.thaipbs.or.th/content/250511
๑๕๔	ไทยพีบีเอส. “เสียงจาก "พล.อ.อักษรา" ถึงสื่อมวลชน ก่อนการพูดคุยสันติสุขฯ รอบใหม่”. เข้าถึงได้จาก : http://news.thaipbs.or.th/content/250511
๑๕๔	ไทยรัฐ. “ค้นเรือนจำสงขลา! ผู้ต้องหา เผย มีนักโทษค้ายาบ้ารายใหญ่ในคุก เป็นผู้สั่งการ”. เข้าถึงได้จาก : www.thairath.co.th/content/580234
๑๕๕	มูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก. “เสริมพลังบวกเด็ก3จังหวัดชายแดนใต้”. เข้าถึงได้จาก : http://www.iamchild.org
๑๕๖	ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้. “สามจังหวัดภาคใต้: ฆ่าแล้วเผากลับมาใหม่ท่ามกลางเสียงเรียกร้องหาพื้นที่ปลอดภัยและความพยายามสร้างบรรยากาศพูดคุยสันติภาพ”. เข้าถึงได้จาก : http://www.deepsouthwatch.org/node/8205
๑๕๖	https://www.youtube.com/watch?v=JLE3dKre-gw
๑๕๗	ไทยพีบีเอส. “กสม.ฟังปัญหาโรงไฟฟ้าเทพาละเมิดสิทธิชุมชน”. เข้าถึงได้จาก : http://news.thaipbs.or.th /content/255123
๑๕๘	ฐานเศรษฐกิจ. “เร่งสร้างที่อยู่ชาวริมคลอง ลงเสาเอกชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ 7 เม.ย.”. เข้าถึงได้จาก : http://www.thansettakij.com/content/42817
๑๕๙	ประชาไท. “‘เทพา-ปัตตานี’ ทะเลป่าเลนผืนเดียวกัน นักศึกษานับพันต้านโรงไฟฟ้าถ่านหิน หวั่นมลพิษ กระทบสันติภาพ”. เข้าถึงได้จาก : https://prachatai.com/journal/2016/01/63648
๑๖๑	กรุงเทพธุรกิจ. “ประธานกสม.เชื่อสั่ง 'ปิดเหมืองทอง' จุดเริ่มสิทธิปชช.”. เข้าถึงได้จาก : http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/697776
๑๖๑	ไทยพับลิก้า. ““คนเอาเหมือง” ชุมชนรอบเหมืองทองอัครา 29 หมู่บ้าน – บริษัทรับเหมาช่วง รวมกว่า 5 พันคน ยื่นหนังสือถึงนายกฯ ขอให้ฟังชาวบ้านตัวจริง”. เข้าถึงได้จาก : https://thaipublica.org/2016/05/akara-resources-19-5-2559/
๑๖๒	มูลนิธิพัฒนาภาคเหนือ. “สกน. ออกแถลงการณ์ ไม่ร่วม ไม่รับ ร่างรัฐธรรมนูญที่ไม่บัญญัติสิทธิชุมชน”. เข้าถึงได้จาก : http://landjustice4thai.org/news.php?id=286
๑๖๒	“เปิดเออีซี-เขตพัฒนาศก.พิเศษ แม่เหล็กดูดทัพนักลงทุนบูม 10 จังหวัดชายแดน”. เข้าถึงได้จาก : http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?p=130302751
๑๖๕	ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. “ฟังเสียงจากพื้นที่ในเวที ‘เขตเศรษฐกิจพิเศษกับสิทธิชุมชนท้องถิ่น’”. เข้าถึงได้จาก : https://tlhr2014.wordpress.com/2016/01/21/sez_seminar/
๑๖๘	ประชาไท. “คนเวียงแหงจัดมหกรรมเสียงคนต้นน้ำแตงสรุปบทเรียนสิทธิชุมชน-ปัญหาที่ดิน ป่าไม้”. เข้าถึงได้จาก : https://prachatai.com/journal/2016/04/65400
๑๖๙	มูลนิธิชีวิตไทย. “นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ ‘พิเศษ’ สำหรับใคร ภาพสะท้อนความเหลื่อมล้ำทางสังคมผ่านกลุ่มแรงงานผู้สูงอายุนอกระบบจังหวัดสระแก้ว”. เข้าถึงได้จาก : http://www.landactionthai.org
๑๗๒	Builder News. “พื้นที่สื่อวัสดุ ดีไซน์เพื่อทุกคน”. เข้าถึงได้จาก : http://www.buildernews.in.th/techproducts/product-knowledge/1164
๑๗๓	เที่ยวลำพูน. “วิถีผ้าทอไทลื้อบ้านธิ”. เข้าถึงได้จาก : http://travel.lamphunpao.go.th

๑๗๖	กองก๋อยซิตี้. “ชุดกะเหรี่ยงสวยๆค่ะ”. เข้าถึงได้จาก : https://sopa2006.wordpress.com
๑๗๗	Thailand’s world. “คนในภาคเหนือของประเทศไทย”. เข้าถึงได้จาก : http://www.thailandsworld.com/th/thai-people/north-thailand-people/hmong-people-thailand/index.cfm
๑๗๙	เนชั่น. “คนพิการใช้สิทธิออกเสียง ประชามติร่างรัฐธรรมนูญ". เข้าถึงได้จาก : http://www.nationtv.tv/main/content/politics/378512137/
๑๘๑	โอเค เนชั่น. “แนวคิดองค์กรคนพิการแห่งการพึ่งตนเอง..พึ่งตนเองได้อย่างไร”. เข้าถึงได้จาก : http://oknation.nationtv.tv/blog/coachpong/2016/05/31/entry-1
๑๘๒	ประชาชาติธุรกิจ. “"แรงงาน" เดินตามประชารัฐ จ้างงานคนพิการ 10,000 คน”. เข้าถึงได้จาก : https://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1461669872
๑๘๓	STD. “การออกแบบเพื่อคนทุกคน Universal Design (UD)”. เข้าถึงได้จาก : https://www.stdtiles.com
๑๘๕	เอ็มไทย. “บิ๊กตู่ ใช้ ม.44 ช่วยคนพิการ ให้สิทธิเบิกค่าพยาบาลประกันสังคม”. เข้าถึงได้จาก : https://news.mthai.com/politics-news/519382.html
๑๘๖	เนชั่น. “สปส.ขานรับ ม.44 ให้คนพิการรักษาฟรีตามสิทธิบัตรทอง". เข้าถึงได้จาก : http://www.nationtv.tv/main/content/social/378519351/http://www.nationtv.tv/main/content/social/378519351/
๑๘๘	Accessibility Is Freedom. “ที่จอดรถคนพิการ ห้างซีคอน จัดทำพื้นที่ได้อย่างแจ๋ว ทั้งการให้บริการก็ยอดเยี่ยม กำลังปรับปรุงรออีกนิดครับ”. เข้าถึงได้จาก : http://www.accessibilityisfreedom.org
๑๘๘	https://pixabay.com/en/happy-fillipinske-children-1177043/
๑๘๙	สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ. “เสริมโภชนาการ เพื่อเด็กไทยสูงสมส่วน”. เข้าถึงได้จาก : http://www.thaihealth.or.th
๑๙๑	สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ. “รับวัคซีนป้องกันโปลิโอในเด็ก”. เข้าถึงได้จาก : http://www.thaihealth.or.th
๑๙๒	สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ. “สร้างมาตรการ ป้องกันเด็กเล็กจมน้ำ”. เข้าถึงได้จาก : http://www.thaihealth.or.th
๑๙๓	สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดพังงา. “โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดต่อเนื่อง”. เข้าถึงได้จาก : http://www.phangnga.m-society.go.th/?p=973
๑๙๔	สำนักงานแผนงานสร้างสุขมุสลิมไทย. “หนุนออกพรบ.'Code Milk' คุมการตลาดนมผง”. เข้าถึงได้จาก : http://www.muslim4health.or.th/2014/index.php?op=news-detail&id=785#.WW29aoSGOUk
๑๙๖	ประชาไท. “ยูนิเซฟเผยวัยรุ่นเอเชียส่วนใหญ่เชื่อว่ากำลังอยู่ในอันตรายจากการคุกคามทางเพศออนไลน์”. เข้าถึงได้จาก : https://prachatai.com/journal/2016/06/66218
๑๙๘	สำนักงานแผนงานสร้างสุขมุสลิมไทย. “ปิดเทอมใหญ่เด็กจมน้ำแล้ว 31 ราย”. เข้าถึงได้จาก : http://www.muslim-4health.or.th/2014/index.php?op=news-detail&id=950#.WW27hYSGOUk
๑๙๙	ผู้จัดการ. “อุบัติเหตุ “รถรับส่ง นร.” พุ่ง พบดัดแปลงรถ ไร้ใบขับขี่ จี้คุมมาตรฐาน”. เข้าถึงได้จาก : http://manager.co.th/Election48/ViewNews.aspx?NewsID=9590000054655

๒๐๐	มูลนิธิพิพิธภัณฑ์แรงงานไทย. “ความสำเร็จในระยะ 1 ปี ของการสนับสนุนให้การศึกษาแก่เด็กข้ามชาติในประเทศไทย”. เข้าถึงได้จาก : http://voicelabour.org
๒๐๑	คมชัดลึก. “ครบรอบ9ปีการจากไปของ'เจริญ วัดอักษร'”. เข้าถึงได้จาก : http://www.komchadluek.net/news/crime/161553
๒๐๒	โพสต์ทูเดย์. “ศาลฎีกายกฟ้อง 5 ตำรวจ คดีอุ้มทนายสมชายปี47”. เข้าถึงได้จาก : http://www.posttoday.com/crime/407338
๒๐๔	พีพีทีวี. “ในวันไร้เงา เด่น คำแหล้ อุ้มหาย”. เข้าถึงได้จาก : https://www.pptvhd36.com
๒๐๔	พีพีทีวี. “ในวันไร้เงา เด่น คำแหล้ อุ้มหาย”. เข้าถึงได้จาก : https://www.pptvhd36.com
๒๐๖	ISPACE THAILAND. “ข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ เรียกร้องรัฐบาลไทยยกเลิกข้อกล่าวหานักปกป้องสิทธิฯ”. เข้าถึงได้จาก : http://www.ispacethailand.org
๒๐๗	ทีวีพูล. “ท่าคุณไม่ช่วยกัน แล้วใครจะช่วยคุณ... ‘พ.ร.บ.คู่ชีวิต’ เพื่อบุคคลหลากหลายทางเพศ”. เข้าถึงได้จาก : http://www.tvpoolonline.com/content/177345
๒๐๘	ทีวีพูล. “ท่าคุณไม่ช่วยกัน แล้วใครจะช่วยคุณ... ‘พ.ร.บ.คู่ชีวิต’ เพื่อบุคคลหลากหลายทางเพศ”. เข้าถึงได้จาก : http://www.tvpoolonline.com/content/177345
๒๐๘	คมชัดลึก. “เปิดคุก!! ชมการดูแลนักโทษกลุ่มหลากหลายทางเพศ”. เข้าถึงได้จาก : http://www.komchadluek.net/news/regional/232550
๒๑๑	ทีวีพูล. “ท่าคุณไม่ช่วยกัน แล้วใครจะช่วยคุณ... ‘พ.ร.บ.คู่ชีวิต’ เพื่อบุคคลหลากหลายทางเพศ”. เข้าถึงได้จาก : http://www.tvpoolonline.com/content/177345
๒๑๒	ทีวีพูล. “ท่าคุณไม่ช่วยกัน แล้วใครจะช่วยคุณ... ‘พ.ร.บ.คู่ชีวิต’ เพื่อบุคคลหลากหลายทางเพศ”. เข้าถึงได้จาก : http://www.tvpoolonline.com/content/177345
๒๑๓	มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย. “รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการ “การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ผลการพัฒนาคุณภาพชีวิตข้ามพื้นที่ของผู้สูงอายุระดับท้องถิ่นในจังหวัดนครราชสีมา”. เข้าถึงได้จาก : http://thaitgri.org/?p=37456
๒๑๕	เช้านี้ที่หมอชิต. “ความสุขของผู้สูงวัยในโรงเรียนผู้สูงอายุ ต.นาพู่ จ.อุดรธานี”. เข้าถึงได้จาก : http://mediastudio.co.th/2016/08/18/39866/
๒๑๗	สำนักงาน กศน. จังหวัดบึงกาฬ. “ภาพกิจกรรม :กศน.ตำบลพรเจริญ จัดการศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะชีวิต กิจกรรมพัฒนาทักษะชีวิตส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ การทำไม้กวาดดอกหญ้า”. เข้าถึงได้จาก : http://nfe-bk.go.th/index.php?id=show_activity&id_act=1031
๒๒๑	สำนักงาน กศน. จังหวัดบึงกาฬ. “ภาพกิจกรรม :กศน.ตำบลพรเจริญ จัดการศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะชีวิต กิจกรรมพัฒนาทักษะชีวิตส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ การทำไม้กวาดดอกหญ้า”. เข้าถึงได้จาก : http://nfe-bk.go.th/index.php?id=show_activity&id_act=1031
๒๒๑	สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ. “"ไทเทยิ่น" ต้นแบบผู้สูงอายุ รวมพลังสร้างสังคมสุขภาวะ”. เข้าถึงได้จาก : http://www.thaihealth.or.th/Content/31002-

๒๒๒	เช้านี้ที่หมอชิต. ““เช้านี้ที่หมอชิต” พาไปชมบรรยากาศความสุข ในการเปิดเทอมวันแรกที่โรงเรียนผู้สูงอายุ 17 ส.ค.นี้ อย่าพลาด!”. เข้าถึงได้จาก : http://www.mediastudio.co.th/2016/08/17/39449/
๒๒๓	ศูนย์ข้อมูล & ข่าวสืบสวนเพื่อสิทธิพลเมือง. “แรงงานต่างถิ่น: แรงงานข้ามชาติ 3 สัญชาติ จดทะเบียนแล้วกว่า 87,000 คนแล้ว”. เข้าถึงได้จาก : http://www.tcijthai.com/news/2016/04/current/6174
๒๒๔	ไทยพีบีเอส. “"วันแรงงานข้ามชาติสากล" กับสารพัดปัญหาของแรงงานข้ามชาติในไทย”. เข้าถึงได้จาก : http://news.thaipbs.or.th/content/258821
๒๒๕	มูลนิธิพิพิธภัณฑ์แรงงานไทย. “เสนอรัฐไทยดูแลสิทธิสวัสดิการแรงงานข้ามชาติ ขจัดกระบวนการค้ามนุษย์”. เข้าถึงได้จาก : http://voicelabour.org
๒๒๖	ผู้จัดการ. “แรงงานข้ามชาติเชียงใหม่ยื่นผู้ว่าฯ ครวญเข้าไม่ถึงสิทธิตามกฎหมาย”. เข้าถึงได้จาก : http://www.manager.co.th/Local/ViewNews.aspx?NewsID=9590000126228
๒๒๘	มูลนิธิพิพิธภัณฑ์แรงงานไทย. “เสนอรัฐไทยดูแลสิทธิสวัสดิการแรงงานข้ามชาติ ขจัดกระบวนการค้ามนุษย์”. เข้าถึงได้จาก : http://voicelabour.org
๒๒๙	ฟ้ามิตร. “แรงงานข้ามชาติ...ร้องขอรัฐไทย “สิทธิสุขภาพเท่าเทียม””. เข้าถึงได้จาก : http://www.phamit.org/phamit-detail.php?id=15
๒๓๐	ประชาธรรม. “ส่องข้อเสนอข่ายแรงงานข้ามชาติภาคเหนือ ยื่นต่อรัฐไทย-สหภาพเมียนมาร์ ในวันแรงงานข้ามชาติสากล”. เข้าถึงได้จาก : http://www.prachatham.com/article_detail.php?id=464
๒๓๑	https://www.bigstockphoto.ro/th
๒๓๒	มูลนิธิพิพิธภัณฑ์แรงงานไทย. “8 มีนา ผู้หญิงเรียกร้องสิทธิ เสมอภาคในรัฐธรรมนูญ”.เข้าถึงได้จาก : http://voicelabour.org
๒๓๒	ข่าวสด. ““มีนอ” เมียบิลลี่-กลุ่มผู้หญิงคนรักษ์บ้านเกิด รับรางวัลสตรีนักปกป้องสิทธิมนุษยชน”. เข้าถึงได้จาก : https://www.khaosod.co.th/view_newsonline.php?newsid=1457354935
๒๓๕	“Christmas Cheer Fund helps support some of society's most vulnerable”. เข้าถึงได้จาก : http://leaderpost.com/news/local-news/christmas-cheer-fund-helps-support-some-of-societys-most-vulnerable
๒๓๖	คมชัดลึก. “17 ปี ไอเดียใหม่...ยุติความรุนแรงเด็ก-สตรี”. เข้าถึงได้จาก : http://www.komchadluek.net/news/scoop/250487

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐
อาคารรัฐประศาสนภักดี (อาคารบี) ชั้น ๗
๑๒๐ หมู่ที่ ๓ ถนน แจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐
โทรศัพท์ : ๐-๒๑๔๑-๓๘๘๑, ๐-๒๑๔๑-๓๘๔๔
E-mail : library@nhrc.or.th, nhrct.library@gmail.com

9 786167 213811



เลขรับ 12685
วันที่ 20 ธ.ค. 2560
เวลา 13.11 น.

ที่ สม ๐๐๐๔/ ๑๑๒

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษาฯ
อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น ๖ - ๗
ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง
เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๑๗ ธันวาคม ๒๕๖๐

เรื่อง รายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทยประจำปี ๒๕๕๙ และรายงานผลการปฏิบัติงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙

กราบเรียน ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. รายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทยประจำปี ๒๕๕๙ จำนวน ๕๐๐ เล่ม
๒. รายงานผลการปฏิบัติงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ จำนวน ๕๐๐ เล่ม

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๕ บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศประจำปี และรายงานประจำปี เสนอต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป นั้น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้จัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทยประจำปี ๒๕๕๙ และรายงานผลการปฏิบัติงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ เสร็จเรียบร้อยแล้ว ในการนี้ จึงขอส่งรายงานดังกล่าวเพื่อโปรดเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

กลุ่มงานบริหารทั่วไป
รับที่ 324 / 60
วันที่ 20 ธ.ค. 60
เวลา 15 43
สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(นายวัส ติงสมิตร)
ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๓๘๙๔
โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๕๖๙ – ๗๐

กลุ่มงานบริหารงานกลางและผลการดำเนินงาน
รับที่ 166 / 60
วันที่ 20 ธ.ค. 2560
เวลา 15 44 น.
สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ