

# แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2562 - 2565)

RESPECT PROTECT FULFILL



## บทสรุปผู้บริหาร

### 1. ความเป็นมาของแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4

สืบเนื่องจากการประชุม World Conference on Human Rights ซึ่งจัดขึ้น ณ กรุงเวียนนา สาธารณรัฐออสเตรีย เมื่อปี พ.ศ. 2536 (ค.ศ. 1993) ที่ประชุมได้รับรองเอกสารสำคัญด้านการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ซึ่งได้แก่ ปฏิญญาเวียนนาและแผนปฏิบัติการ (Vienna Declaration and Programme of Action) โดยย่อหน้าที่ 71 ของปฏิญญาดังกล่าว เสนอแนะให้แต่ละรัฐพิจารณาความจำเป็นในการจัดทำแผนสิทธิมนุษยชนเพื่อกำหนดวิธีการที่จะให้มีการปรับปรุง ส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิมนุษยชนแก่ประชาชน

ปี 2543 ในโอกาสครบรอบ 50 ปี ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการจัดทำนโยบายและแผนปฏิบัติการแม่บทด้านสิทธิมนุษยชน จึงได้ดำเนินการตามปฏิญญาเวียนนาและแผนปฏิบัติการ โดยจัดทำนโยบายและแผนปฏิบัติการแม่บทด้านสิทธิมนุษยชน\* เพื่อเป็นเครื่องมือ กลไกและมาตรการให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นำไปใช้ส่งเสริม ปกป้อง คุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้กับประชาชน โดยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2543 เรื่อง นำเสนอร่างนโยบายและแผนปฏิบัติการแม่บทด้านสิทธิมนุษยชน มอบหมายให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเป็นหน่วยงานกลางในการประสานและติดตามการดำเนินงาน

ต่อมาเมื่อได้มีการใช้บังคับพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 แล้ว สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงได้โอนภารกิจการจัดทำและขับเคลื่อนแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมายังกระทรวงยุติธรรม ภายใต้ภารกิจของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ โดยที่ผ่านมามีการจัดทำและขับเคลื่อนแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มาแล้ว 3 ฉบับ และเมื่อแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2557 - 2561) ได้หมดวาระลง

---

\*ต่อมาใช้ชื่อว่า แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 1 พ.ศ.2544-2548

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ จึงได้จัดทำแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2562 – 2565) เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบการประกาศใช้แผน และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปปฏิบัติต่อไป

## 2. กรอบแนวคิด กระบวนการจัดทำ และสาระสำคัญของแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4

### 2.1 กรอบแนวคิด

ผสมผสานระหว่างบริบทสิทธิมนุษยชนภายในประเทศ อาทิ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 – 2580) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนปฏิรูปประเทศ นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ.2562-2565) เป็นต้น กับบริบทสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ อาทิ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน สนธิสัญญาหลักระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน กระบวนการรายงานทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชน (Universal Periodic Review : UPR) เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals–SDGs) ฯลฯ ตลอดจนประเด็นที่ยังไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุได้ตามแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฉบับที่ผ่านมา รวมถึงการรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนเพื่อเพิ่มเติมเพื่อให้ (ร่าง) แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติครอบคลุมนโยบายด้านสิทธิมนุษยชน ทั้งประเด็นด้านและกลุ่มเป้าหมาย

### 2.2 กระบวนการจัดทำแผน

กระบวนการจัดทำแผน เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน (Bottom-Up Approach) โดยให้ประชาชนได้ร่วมเรียนรู้หลักการสิทธิมนุษยชน ร่วมสะท้อนปัญหา และร่วมจัดทำแผนจากระดับพื้นที่ พัฒนาเป็นแผนระดับชาติ โดยแบ่งออกเป็น 3 ระยะ ดังนี้

- **ระยะที่ 1 ปี พ.ศ. 2560** ที่ปรึกษาโดยมหาวิทยาลัยมหิดล และกระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ได้ร่วมยกร่าง

แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 จากระดับพื้นที่ โดยการศึกษาข้อมูล ทั้งในและต่างประเทศ รับฟังสภาพปัญหาจากตัวแทนภาคส่วนครอบคลุม ทุกจังหวัด และผู้ได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนจาก 4 ภูมิภาค และกรุงเทพมหานคร

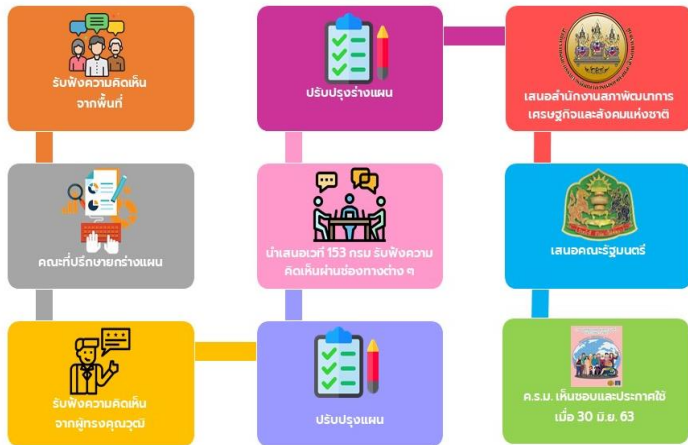
- **ระยะที่ 2 ปี พ.ศ. 2561** จัดทำ (ร่าง) แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 ฉบับสมบูรณ์ โดยร่วมกับผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านสิทธิมนุษยชน ยกร่างแผนสิทธิมนุษยชนในระดับชาติ (ร่างแรก) แล้วเข้าสู่กระบวนการวิพากษ์ (ร่าง) แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผ่านช่องทางต่าง ๆ อาทิ การเปิดเวทีรับฟังความคิดเห็น ในพื้นที่ 6 ภูมิภาค และกรุงเทพมหานคร การรับฟังความคิดเห็นผ่านทางเว็บไซต์กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ แบบสอบถามทางไปรษณีย์ แบบสอบถามฉบับ GR code เพื่อกลุ่มเฉพาะ (ผู้พิการทางสายตา ผู้สูงอายุ) และนำมาสรุปประมวลผลเป็น (ร่าง) แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (ร่างที่ 2) และนำเสนอผู้แทนหน่วยงานในระดับนโยบาย (20 กระทรวงหรือหน่วยงานเทียบเท่า และหน่วยงานระดับกรม) เพื่อให้ข้อคิดเห็นต่าง ๆ แล้วนำมาประมวลผลเป็น (ร่าง) แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (ร่างที่ 3)

- **ระยะที่ 3 ปี พ.ศ. 2562** เพื่อให้เป็นไปตามมติ คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2560 เรื่องแนวทางการเสนอแผนเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี กระทรวงยุติธรรมจึงส่ง (ร่าง) แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 ไปยังสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อเข้าสู่กลไกการพิจารณาของสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พิจารณาให้ความเห็น ซึ่งห้วงระหว่างการศึกษาปรับปรุง (ร่าง) แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 ตามข้อเสนอแนะของอนุกรรมการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพพหุวิทยาการมนุษย์<sup>†</sup> กระทรวงยุติธรรมได้มีหนังสือ แจ้งเวียน (ร่าง) แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 เพื่อให้ส่วนราชการต่าง ๆ ได้พิจารณาปรับปรุงสถานการณ์ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน

---

<sup>†</sup> อนุกรรมการภายใต้สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

พิจารณาการกำหนดตัวชี้วัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กระทั่ง (ร่าง) แผนสิทธิมนุษยชน แห่งชาติ ฉบับที่ 4 ผ่านความเห็นชอบจากที่ประชุมสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ครั้งที่ 3/2563 เมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2563 กระทั่งแผนสิทธิมนุษยชน แห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2562-2565) ได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุม คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2563



## แผนภาพ กระบวนการจัดทำแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4

### 2.3 สาธารณคดีของแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2562 – 2565)

วิสัยทัศน์ “สังคมรู้หน้าที่ เคารพสิทธิมนุษยชน และได้รับความคุ้มครองอย่างเป็นธรรม”

เป้าหมาย คือ “การละเมิดสิทธิมนุษยชนลดลง”

2.3.1 แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 ระบุถึง สถานการณ์ภาพรวม ตัวชี้วัด ข้อท้าทาย ข้อเสนอแนะ และหน่วยงานที่รับผิดชอบ ดำเนินการ ซึ่งประกอบด้วย หน่วยงานรับผิดชอบหลักและหน่วยงานร่วม โดยจำแนก เป็นแผนรายด้าน 10 ด้าน และแผนรายกลุ่ม 12 กลุ่ม โดยมีการจัดลำดับ ความสำคัญตาม Handbook on National Human Rights Plans of Action ดังนี้

# แผนรายด้าน 10 ด้าน ได้แก่



## 1. กระบวนการยุติธรรม

เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ทางกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรมและสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมเพิ่มขึ้น



## 4. การขนส่ง

เพื่อพัฒนานวัตกรรมด้านการขนส่งที่ตอบสนองต่อความต้องการของกลุ่มคนพิการและผู้สูงอายุ



## 7. ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างการใช้ทรัพยากรธรรมชาติให้เหมาะสมกับการขับเคลื่อนการเจริญเติบโตของประเทศ



## 10. สิทธิชุมชน วัฒนธรรม และศาสนา

เพื่อส่งเสริมความรู้ความเข้าใจแนวปฏิบัติของแต่ละศาสนา รวมทั้งส่งเสริมสิทธิชุมชนในการจัดการบำรุง รักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน



## 2. การศึกษา

เพื่อส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนที่ด้อยโอกาสมีสิทธิทางการศึกษาที่ดีขึ้นทัดเทียมกับคนทั่วไป



## 5. สาธารณสุข

เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพหลักประกันสุขภาพในเรื่องระบบการบริการสำหรับประชาชน (กลุ่มเปราะบาง) เช่น การรักษาพยาบาล



## 8. การเมือง การปกครอง และความมั่นคง

เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีสิทธิในการมีส่วนร่วมและกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายมากกว่าการมีส่วนร่วมที่รัฐกำหนด



## 3. เศรษฐกิจและธุรกิจ

เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจให้เติบโตไปพร้อมกับการกระจายรายได้ อย่างเป็นธรรม



## 6. ข้อมูลข่าวสารและเทคโนโลยี

เพื่อพัฒนาและจัดทำมาตรการคุ้มครองข้อมูลและเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งเป็นการป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนในสังคมออนไลน์



## 9. ที่อยู่อาศัย

เพื่อสร้างมาตรการหรือนโยบายหรือโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยและกลุ่มเปราะบาง

# แผนรายกลุ่ม 12 กลุ่ม ได้แก่



## 1. เด็กและเยาวชน

เพื่อให้เด็กและเยาวชนทุกช่วงวัยได้รับการพัฒนาและคุ้มครองสิทธิอย่างมีคุณภาพทั่วถึงและเท่าเทียม (เช่น การศึกษา การเข้ารับบริการสุขภาพ)



## 2. นักปกป้องสิทธิมนุษยชน

เพื่อให้ความคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชนผ่านการดำเนินการต่าง ๆ เช่น เร่งผลักดันร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้อง



## 3. ผู้ต้องราชทัณฑ์

เพื่อส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมทางเลือกเพื่อลดปริมาณคดีชั้นศาล รวมทั้งเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังมีศักยภาพและความรู้ในการประกอบอาชีพ



## 4. ผู้พิการ

เพื่อส่งเสริมคุ้มครองให้กลุ่มผู้พิการได้รับการคุ้มครองอย่างเป็นธรรม เท่าเทียม โดยไม่เลือกปฏิบัติและสมารถดำรงชีวิตในสังคมอย่างมีศักดิ์ศรี



## 5. ผู้สูงอายุ

เพื่อให้ผู้สูงอายุเข้าถึงระบบบริการสาธารณสุข สาธารณูปโภคอย่างทั่วถึงตามที่รัฐจัดให้ รวมทั้งมีมาตรการจูงใจให้มีหน่วยงานดูแล



## 6. คนพิการ

เพื่อให้คนพิการสามารถเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวก การศึกษา และใช้ประโยชน์จากบริการสาธารณะได้อย่างเพิ่มขึ้น



## 7. ชาติพันธุ์ ผู้ไร้รัฐ ไร้สัญชาติ และผู้แสวงหาที่พักพิงในเขตเมือง

เพื่อให้มีมาตรการในการแก้ปัญหาแก่กลุ่มชาติพันธุ์ ผู้ไร้รัฐ ไร้สัญชาติ ให้สามารถเข้าถึงสวัสดิการของภาครัฐ



## 8. ความหลากหลายทางเพศ

เพื่อส่งเสริมความเท่าเทียมทางเพศและไม่เลือกปฏิบัติทางเพศในเรื่องต่าง ๆ เช่น การจ้างงาน กระบวนการสืบสวนสอบสวน คดี การล่วงละเมิดทางเพศ



## 9. ผู้ป่วย (ผู้ติดเชื้อ HIV ผู้ป่วยเอดส์ ผู้เสพยา)

เพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนโดยเน้นเรื่องการปฏิบัติตนอย่างเหมาะสมต่อผู้ติดเชื้อและผู้ป่วย



## 10. สตรี

เพื่อพัฒนาภาคีสอดส่องปัญหาการกระทำความรุนแรงต่อสตรีและสร้างความเข้มแข็งให้แก่ระบบยุติธรรม



## 11. เกษตรกรและแรงงาน

เพื่อส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธะสัญญาตามที่กฎหมายกำหนด เช่น พ.ร.บ. ส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560



## 12. ผู้เสียหายและพยาน

เพื่อพัฒนากลไกการช่วยเหลือผู้เสียหายในคดีอาญาให้สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างมีประสิทธิภาพ

### 2.3.2 การกำหนดตัวชี้วัด

อิงการกำหนดตัวชี้วัดตามข้อเสนอแนะการจัดทำตัวชี้วัด (Human Rights Indicators Guidelines) ของสำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (OHCHR) ตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) และตัวชี้วัดขององค์การอนามัยโลก รวมทั้งตัวชี้วัดของแผนระดับที่ 1 แผนระดับที่ 2 และแผนระดับที่ 3 ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้สำหรับการติดตามและประเมินผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินการตามแผน

### 2.3.3 กลไกการขับเคลื่อนแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม เป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำ ประสาน ขับเคลื่อน และติดตามการดำเนินงานตามแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 โดยการประสานการดำเนินงานร่วมกับคณะกรรมการขับเคลื่อนงานสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการขับเคลื่อนงานสิทธิมนุษยชนของประเทศให้ถูกต้องเป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมาย ระเบียบ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสอดคล้องกับนโยบายของประเทศ เพื่อแก้ไขปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันและเกิดผลเป็นรูปธรรม

### 2.3.4 ประโยชน์ที่จะได้รับ

1. หน่วยงานมีกรอบการทำงานโดยคำนึงถึงมิติสิทธิมนุษยชน ซึ่งจะช่วยส่งเสริมการละเมิดสิทธิมนุษยชนลดลง
2. ประชาชนมีหลักประกันด้านสิทธิมนุษยชน
3. สังคมไทย เป็นสังคมที่เคารพสิทธิ เสรีภาพ และสิทธิมนุษยชน
4. ประเทศไทยมีภาพลักษณ์ที่ดี และได้รับการยอมรับในเวทีระหว่างประเทศ





## บทที่ 1

หลักการ มาตรฐาน

และแนวนโยบาย

ด้านสิทธิมนุษยชน

## บทที่ 1

### หลักการ มาตรฐาน และแนวนโยบายด้านสิทธิมนุษยชน

#### 1.1 ความหมาย หลักการ

##### 1.1.1 ความหมายของสิทธิมนุษยชน

ปฏิญญาสากลว่าด้วยมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ไม่มีการนิยามคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ไว้โดยเฉพาะเจาะจง แต่เมื่อพิจารณาเนื้อหาของปฏิญญาฯ จะเห็นถึงแนวความคิดพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน ได้แก่

(1) ความอิสระเสรี และมีศักดิ์ศรีและสิทธิเท่าเทียมกัน

(2) การปฏิบัติต่อกันอย่างฉันพี่น้อง

(3) การมีสิทธิและเสรีภาพตามที่ระบุไว้ในปฏิญญาฯ โดยไม่มีการจำแนกความแตกต่างในเรื่องใด ๆ เช่น เชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความเห็นทางการเมือง หรือทางอื่นใด ชาติหรือสังคมอันเป็นที่มาเดิม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่นใด

(4) การจำแนกข้อแตกต่างของแต่ละบุคคลโดยอาศัยมูลฐานแห่งสถานะทางการเมืองทางการเมืองการศาลหรือทางการระหว่างประเทศของประเทศ หรือดินแดนซึ่งบุคคลสังกัดจะกระทำมิได้

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 มาตรา 4 ได้นิยามคำว่า “สิทธิมนุษยชน” หมายถึง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมายไทย หรือตามหนังสือสัญญาที่ประเทศไทยเป็นภาคีและมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม”

จากแนวความคิดพื้นฐานดังกล่าวอาจจำแนกสิทธิมนุษยชนออกเป็นประเภทต่าง ๆ โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่

(1) สิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (Civil and Political Rights) ได้แก่ สิทธิตามธรรมชาติที่มีมาแต่ดั้งเดิม คือ สิทธิในการดำรงชีวิต เสรีภาพ ทรัพย์สิน ความเสมอภาคความยุติธรรม การแสวงหาความสุข

(2) สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (Economic Social and Cultural Rights) เช่น สิทธิในการศึกษา สิทธิที่จะจัดตั้งสหพันธกรรมกร สิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของตนและครอบครัว สิทธิในการพักผ่อนและเวลาว่าง รวมทั้งการจำกัดเวลาทำงานตามสมควร เป็นต้น

และเมื่อพิจารณาถึงลักษณะเฉพาะของสิทธิต่าง ๆ ที่รัฐจะต้องเคารพ และให้การคุ้มครองอาจแบ่งสิทธิตามปฏิกฤษาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชนออกเป็น 6 กลุ่ม คือ

(1) สิทธิในความปลอดภัย (Security Rights) ซึ่งคุ้มครองประชาชนจากอาชญากรรม เช่น การฆาตกรรม การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ การทรมาน การข่มขืน เป็นต้น

(2) สิทธิในกระบวนการยุติธรรม (Right to Fair Trial & Due Process Rights) คุ้มครองประชาชนจากการบิดเบือนระบบกฎหมาย เช่น การจำคุกโดยไม่มีการดำเนินคดี การดำเนินคดีโดยลับ การลงโทษเกินความจำเป็น เป็นต้น

(3) สิทธิในเสรีภาพ (Liberty Rights) คุ้มครองเสรีภาพของประชาชนในเรื่องความเชื่อ การแสดงความคิดเห็น การสมาคม การชุมนุม และการเคลื่อนไหวต่าง ๆ

(4) สิทธิทางการเมือง (Political Rights) คุ้มครองเสรีภาพในการมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยการกระทำต่าง ๆ เช่น การติดต่อสื่อสาร การรวมกลุ่ม การประท้วง การเลือกตั้งและการเข้าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นต้น

(5) สิทธิในความเสมอภาค (Equality Rights) ซึ่งเป็นหลักประกันความเสมอภาคในความเป็นพลเมืองดี ความเสมอภาคเบื้องหน้ากฎหมาย และการไม่เลือกปฏิบัติ

(6) สิทธิในสวัสดิการสังคม (Social or Welfare Rights) ซึ่งเรียกร้องให้มีการจัดการศึกษาสำหรับเด็กและคุ้มครองป้องกันความยากจนและความอดอยาก

## 1.1.2 หลักการสิทธิมนุษยชน ประกอบด้วย

### (1) เป็นสิทธิธรรมชาติ ติดตัวมนุษย์มาแต่เกิด (Natural Rights)

หมายความว่า มนุษย์ทุกคนมีศักดิ์ศรีประจำตัว ตั้งแต่เกิดมาเป็นมนุษย์ **ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์** (Human Dignity) นี้ ไม่มีใครมอบให้เป็นสิ่งที่ธรรมชาติได้กำหนดขึ้นในมนุษย์ทุกคน ความหมายของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หมายถึง

(1.1) ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ คือ คุณค่าของคนในฐานะที่เป็นมนุษย์

(1.2) การให้คุณค่าของมนุษย์ แบ่งเป็น 2 ประเภท

(1.2.1) คุณค่าของมนุษย์ในฐานะการดำรงตำแหน่งทางสังคม ซึ่งมีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับการมีอำนาจหรือการยึดครองทรัพยากรของสังคม

(1.2.2) คุณค่าของมนุษย์ในฐานะที่เป็นมนุษย์ ซึ่งมีความเท่าเทียมกัน ไม่แบ่งแยก

(1.3) การกำหนดคุณค่าที่แตกต่างกันนำมาซึ่งการลดทอนคุณค่าความเป็นมนุษย์ ผู้คนในสังคมโดยทั่วไปมักให้คุณค่าของฐานะตำแหน่งหรือเงินตรามากกว่า ซึ่งการให้คุณค่าแบบนี้นำมาซึ่งการเลือกปฏิบัติ จึงต้องปรับวิธีคิดและเน้นให้มีการปฏิบัติ โดยการให้คุณค่าของความเป็นคนในฐานะความเป็นมนุษย์ ไม่ใช่ให้คุณค่าคนตามสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม

### (2) สิทธิมนุษยชนเป็นสากลและไม่สามารถถ่ายโอนกันได้ (Universality and Inalienability)

ความเป็น "สากล" หมายความว่า สิทธิมนุษยชนนั้นเป็นของคนทุกคน ไม่มีพรมแดน คนทุกคนมีสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ดังที่กล่าวมานี้ เช่นเดียวกัน เพราะโดยหลักการแล้วถือว่า คนทุกคนย่อมถือว่าเป็นคนไม่ว่าอยู่ที่ไหนในโลก ไม่ว่าจะเชื้อชาติ สัญชาติ เหล่ากำเนิดใดก็ตาม ย่อมมีสิทธิมนุษยชนประจำตัวทุกคนไปจึงเรียกได้ว่าสิทธิมนุษยชนเป็นของคนทุกคนไม่ว่าคน ๆ นั้น จะยากจนหรือร่ำรวย เป็นคนพิการ เป็นเด็ก เป็นผู้หญิง

“ไม่สามารถถ่ายโอนให้แก่กันได้” หมายความว่า ในเมื่อสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิประจำตัวของมนุษย์ มนุษย์แต่ละคนย่อมไม่สามารถมอบอำนาจหรือสิทธิมนุษยชนของตนให้แก่ผู้ใดได้ ไม่มีการครอบครองสิทธิแทนกัน แตกต่างจากการครอบครองที่ดิน หรือทรัพย์สิน เพราะสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องที่ธรรมชาติกำหนดขึ้น เป็นหลักการที่ทุกคนต้องปฏิบัติ แต่หากจะถามว่าในเมื่อสิทธิมนุษยชนเป็นของคนทุกคนเช่นนี้แล้ว สามารถมีสิทธิมนุษยชนเฉพาะกลุ่มได้หรือไม่ ในทางสากลได้มีการจัดหมวดหมู่และกลุ่มของสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิของกลุ่มเฉพาะและสิทธิตามประเด็นปัญหา เช่น สิทธิสตรี สิทธิเด็ก สิทธิในกระบวนการยุติธรรม สิทธิผู้ติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ สิทธิของผู้ลี้ภัย เป็นต้น

**(3) สิทธิมนุษยชนไม่สามารถแยกเป็นส่วน ๆ ว่าสิทธิใดมีความสำคัญกว่าอีกสิทธิหนึ่ง (Indivisibility)** กล่าวคือ สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ไม่สามารถแบ่งแยกว่ามีความสำคัญกว่าสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม สิทธิทั้งสองประการนี้ต่างมีความสำคัญเท่าเทียมกัน ดังนั้น รัฐบาลใดจะมาอ้างว่าต้องพัฒนาประเทศให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ทางเศรษฐกิจ หรือต้องแก้ปัญหาปากท้องก่อน แล้วจึงค่อยให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง ย่อมขัดต่อหลักการนี้

**(4) ความเสมอภาคและห้ามการเลือกปฏิบัติ (Equality and Non - Discrimination)**

ความเสมอภาค คือ การที่ทุกคนควรได้รับจากส่วนที่ควรได้ในฐานะเป็นคน เช่น การแจกของอุปโภคบริโภคน้ำท่วม ทุกคนจะได้รับของแจกชิ้นพื้นฐาน เช่น ได้รับข้าวสาร อาหารแห้ง ยาป้องกันเก้าเปื้อย แต่หากมีครอบครัวหนึ่งมีคนป่วยที่ต้องการยาเป็นพิเศษ หรือบางครอบครัวมีเด็กอ่อน ต้องได้รับนมผงเพิ่มสำหรับเด็ก ทางราชการสามารถเพิ่มยาและนมผงให้แก่ครอบครัวเหล่านั้น นี่คือการเสมอภาคที่ได้รับ เพราะทุกคนในครอบครัวได้รับแจกสิ่งจำเป็นเพื่อการยังชีพแล้ว

หลักความเสมอภาค คือ ต้องมีการเปรียบเทียบกับของ 2 สิ่ง หรือ 2 เรื่อง และดูว่าอะไรคือสาระสำคัญของเรื่องนั้น หากสาระสำคัญของประเด็น

ได้รับการพิจารณาแล้ว ถือว่ามีความเสมอภาคกัน เช่น การที่รัฐจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลไม่เท่ากัน คนที่มีรายได้มากก็เสียภาษีมาก คนที่มีรายได้น้อยก็เสียภาษีน้อย คนที่มีรายได้ไม่ถึงเกณฑ์ที่กำหนดก็ไม่ต้องเสียภาษี แต่การมีรายได้มากหรือน้อยเป็นสาระสำคัญของการเก็บภาษีซึ่งเป็นธรรมสำหรับประชาชน

หลักการเรื่องความเสมอภาคและห้ามการเลือกปฏิบัติในสังคมไทยนั้น ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และต่อเนื่องมาถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 27 ระบุว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้”

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่ เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

**(5) การมีส่วนร่วมและการเป็นส่วนหนึ่งของสิทธินั้น** (Participation and Inclusion) หมายความว่า ประชาชนแต่ละคนและกลุ่มของประชาชนหรือประชาสังคม ย่อมมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในการเข้าถึงและได้รับประโยชน์จากสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

## 1.2 พันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชน

### 1.2.1 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ได้รับการรับรอง โดยมติที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ

(General Assembly) เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2491 (ค.ศ. 1948) ซึ่งเป็นพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนทุกฉบับที่มีอยู่ในปัจจุบันและประเทศไทยเป็นหนึ่งในสี่สิบแปดประเทศแรกที่ทำให้การรับรองปฏิญญาสากลฉบับนี้

ถือเป็นเอกสารสำคัญในการกำหนดกรอบมาตรฐานสำหรับการออกแบบระบบการให้ความคุ้มครองด้านสิทธิมนุษยชนในปัจจุบัน แม้ตัวปฏิญญาสากลจะเป็นรูปแบบของเอกสารเชิงหลักการที่มาจากข้อตกลงร่วมกันที่ได้มีผลผูกพันทางกฎหมาย แต่ก็ถือเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่ได้รับการยอมรับอย่างแพร่หลายว่ามีสถานะเสมือนเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ อันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนเป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่ได้รับการยอมรับจากประชาคมระหว่างประเทศที่รัฐต้องปฏิบัติตามโดยไม่มีข้อยกเว้น (jus cogens) ดังนั้น จึงเห็นได้ว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศไทยในช่วงหลัง โดยเฉพาะนับตั้งแต่ฉบับ พ.ศ. 2540 ได้มีการพัฒนาเพื่อรองรับการให้ความคุ้มครองด้านสิทธิมนุษยชนที่มีความสอดคล้องกับมาตรฐานสากลมากยิ่งขึ้น

## 1.2.2 สนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี

สหประชาชาติได้รับรองสนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชนจำนวน 9 ฉบับ ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีแล้ว จำนวน 7 ฉบับ ได้แก่

### 1.2.2.1 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights : ICESCR)

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติ และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 5 ธันวาคม 2542 โดยทำถ้อยแถลงตีความ (Interpretative Declaration) ข้อ 1 เกี่ยวกับสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง โดยมีให้ตีความรวมถึงการแบ่งแยกดินแดนหรือเอกภาพทางการเมือง

เนื้อหาของกติกาฉบับนี้มี 5 ส่วน 31 ข้อ 3 ส่วนแรก (ข้อ 1 - 15) เป็นสารบัญญัติว่าด้วยสิทธิต่าง ๆ ส่วนที่ 4 (ข้อ 16 - 25) ว่าด้วยการเสนอรายงานทั้งของรัฐภาคีและในระหว่างองค์กรของสหประชาชาติ



ของการให้ความช่วยเหลือ และการประชุมทางวิชาการและการตีความ และส่วนที่ 5 (ข้อ 26 - 31) ว่าด้วยการลงนามเข้าเป็นรัฐภาคี การมีผลบังคับใช้ ความครอบคลุมของกติกา การแก้ไขและการเก็บรักษาต้นฉบับทั้ง 5 ภาษา มีลักษณะเป็นวิธีสัมพันธวิธี (ส่วนที่เป็นสารบัญญัติ 15 ข้อ กำหนดสิทธิต่าง ๆ ของประชาชน ได้แก่ การกำหนดเจตจำนงของตน การจัดการทรัพยากรและการประกันสิทธิของรัฐภาคี ที่จะต้องให้สิทธิแก่ทั้งประชาชนและผู้ที่ไม่ใช่คนชาติของตน การประกันสิทธิความเท่าเทียมกันในเรื่องเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมระหว่างชายหญิง และเพื่อความเท่าเทียมกันในสังคมประชาธิปไตย การห้ามลิดรอนสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน การรับรองสิทธิในการทำงานหาเลี้ยงชีพ ด้วยสภาพการทำงานที่ยุติธรรม ค่าจ้างที่เป็นธรรมตามความเป็นอยู่ และสภาพการทำงานที่ปลอดภัยถูกสุขลักษณะ การก่อตั้งสหภาพแรงงาน สิทธิของคนงาน สิทธิในสวัสดิการสังคม การประกันสังคม สิทธิของครอบครัว ในฐานะจำเป็น สังคมพื้นฐานทางธรรมชาติ สิทธิของมารดา เด็ก ผู้เยาว์ และความคุ้มครองสิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอในปัจจัย 4 โดยเฉพาะเรื่องอาหารโดยปลอดจากความหิวโหย และการแบ่งสรรอาหาร สิทธิด้านสุขภาพ สุขลักษณะ: บริการทางการแพทย์ การควบคุมโรคระบาด โดยเฉพาะอนามัยการ สิทธิทางการศึกษาซึ่งประณตศึกษาจะเป็นการศึกษาภาคบังคับที่ให้เปล่าแก่ทุกคน และการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาและอุดมศึกษาที่เหมาะสมเท่าเทียมกัน รวมถึงการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จะต้องส่งเสริมให้มากที่สุด สิทธิที่จะมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านวัฒนธรรม วิทยาศาสตร์ และการดูแลจากภาครัฐ ที่จะคุ้มครอง อนุรักษ์ และการพัฒนา รวมทั้งการเผยแพร่ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ และทางวัฒนธรรม

## 1.2.2.2 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR)

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติ และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2540 โดยมีคำแถลงตีความ (Interpretative Declaration) 2 ประเด็น ได้แก่ ข้อ 1 วรรค 1 เรื่องการกำหนดเจตจำนงของตนเอง โดยมีได้หมายรวมถึงการแบ่งแยกดินแดนหรือเอกภาพทางการเมือง และข้อ 20 วรรค 1 การโฆษณาชวนเชื่อเพื่อทำสงคราม

เนื้อหาของกติกาฉบับนี้มี 6 ส่วน 53 ข้อ 3 ส่วนแรก (ข้อ 1 - 27) เป็นสารบัญญัติว่าด้วยสิทธิต่าง ๆ ส่วนที่ 4 (ข้อ 27 - 45) ว่าด้วย คณะกรรมการ และการเสนอรายงาน (ข้อ 40) การไกล่เกลี่ยข้อร้องเรียน ระหว่างประเทศเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกติกาส่วนที่ 5 (ข้อ 46 - 47) ว่าด้วยการตีความ และส่วนที่ 6 (ข้อ 47 - 53) ว่าด้วยการลงนาม เข้าเป็นภาคี การมีผลใช้บังคับ การแก้ไข การเก็บรักษาต้นฉบับทั้ง 5 ภาษา เป็นวิธีบัญญัติ ส่วนที่เป็นสารบัญญัติ 27 ข้อ กำหนดสิทธิต่าง ๆ ทั้งในส่วน ที่เป็นสิทธิของประชาชน ซึ่งว่าด้วยการกำหนดสิทธิของตนเองของประชาชน ในเรื่องการเมือง และสามารถดำเนินการอย่างเสรีในการจัดการทรัพยากร และพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของตน และการประกันสิทธิของ รัฐบาลที่ จะต้องส่งเสริมให้บังเกิดผลตามสิทธิดังกล่าว โดยปราศจากการ เลือกปฏิบัติ สิทธิเหล่านี้รวมถึงสิทธิที่จะมีชีวิตและการยกเลิกโทษประหารชีวิต การห้ามการทรมาน/ลงโทษการรุนแรงร้าย การมีทาส เสรีภาพในความปลอดภัย ของร่างกาย การห้ามการจับกุม โดยมีได้ทำผิดกฎหมาย การปฏิบัติต่อผู้ถูกจับกุม ด้วยมนุษยธรรม เสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่อาศัย ความเสมอภาคในด้านกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรมทางศาล สิทธิในสถานะบุคคล สิทธิในความเป็นส่วนตัว สิทธิเสรีภาพทางความคิดและศาสนา การห้ามการโฆษณาชวนเชื่อเพื่อการสงคราม และการเกลียดชังเผ่าพันธุ์ สิทธิในการชุมนุมอย่างสงบ การรวมตัวเป็นสมาคม การคุ้มครองครอบครัวและการสมรส สิทธิของเด็กในด้านการคุ้มครอง การมี ทะเบียนเกิดและสัญชาติ การมีสิทธิมีส่วนในการบริหารบ้านเมืองและสิทธิของ ชนกลุ่มน้อย

### 1.2.2.3 อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women : CEDAW)

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีโดยการภาคยานุวัติ และมีผล บังคับใช้เมื่อวันที่ 8 กันยายน 2528 โดยทำคำแถลงตีความ (Interpretative Declaration) ว่า ข้อบทในอนุสัญญา CEDAW ต้องสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญไทย และตั้งข้อสงวน (Reservation) ไว้ 1 ข้อ ได้แก่ ข้อ 29 เกี่ยวกับการเสนอ เรื่องให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศพิจารณาในกรณีพิพาทระหว่างรัฐภาคี

เนื้อหาของอนุสัญญานี้มี 6 ส่วน 30 ข้อ 4 ส่วนแรก (ข้อ 1 - 16) กล่าวถึงคำจำกัดความของคำว่าเลือกปฏิบัติต่อสตรี พันธกรณี

ของรัฐภาคีต้องดำเนินการเพื่อสนับสนุนความก้าวหน้าของสตรี ฯลฯ ส่วนที่ 2 (ข้อ 7 - 9) กล่าวถึงความเท่าเทียมกันระหว่างบุรุษและสตรีในด้านการเมืองและการดำรงชีวิต เช่น สิทธิในการเลือกตั้ง ส่วนที่ 3 (ข้อ 10 - 14) กล่าวถึงสิทธิของสตรีที่จะต้องได้รับการดูแลทางเศรษฐกิจ การป้องกันความรุนแรงต่อสตรีในสถานที่ทำงาน และการเข้าถึงบริการสุขภาพ ฯลฯ ส่วนที่ 4 (ข้อ 15 - 16) กล่าวถึงความเท่าเทียมกันของบุรุษและสตรีในด้านกฎหมาย ส่วนที่ 5 (ข้อ 17 - 22) กล่าวถึงการจัดตั้งคณะกรรมการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ พันธกรณีของรัฐในการจัดทำรายงานของรัฐภาคี และการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ส่วนที่ 6 (ข้อ 23 - 30) กล่าวถึงการมิให้มีข้อบกพร่องของอนุสัญญาที่จะขัดต่อกฎหมายภายในที่ดำเนินการมากกว่าที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาและกฎหมายระหว่างประเทศที่มีอยู่ การนำพันธกรณีไปปฏิบัติในระดับประเทศ ฯลฯ ส่วนที่เป็นสารบัญญัตินี้ 16 ข้อ จึงกำหนดความหมายของ “การเลือกปฏิบัติต่อสตรี” ซึ่งจะต้องถูกประณามและขจัดทุกประการโดยไม่ชักช้า และบรรจุหลักการความเสมอภาคของ 2 เพศ ไว้เป็นหลักประกันในรัฐธรรมนูญ ตลอดจนกฎหมายและมาตรการอื่น ๆ ที่จะจัดการให้เกิดความก้าวหน้าอย่างเต็มที่ของสตรี ทั้งโดยการออกมาตรการพิเศษ เร่งรัด ปรับแบบแผนทางสังคม วัฒนธรรม และระบบครอบครัวเพื่อความเสมอภาค การปราบปรามการค้าสตรีในทุกรูปแบบ ขจัดการเลือกปฏิบัติในด้านการเมือง การเป็นผู้แทนรัฐบาล การร่วมงานในองค์การระหว่างประเทศ การได้มาและคงไว้ซึ่งสัญชาติของสตรี และบุตร ความเสมอภาคทางการศึกษา การจ้างงาน ค่าตอบแทน การคุ้มครองสุขภาพ การตั้งครุฑ และการคลอดบุตร สิทธิประโยชน์ด้านครอบครัว สันเชือกีฬา นันทนาการ วัฒนธรรม ขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในชนบท ทั้งด้านเศรษฐกิจ การพัฒนา สุขภาพ ประกันสังคม การศึกษา ฝึกอบรม การรวมกลุ่มพึ่งตนเอง ความเสมอภาคทางกฎหมาย ตลอดจนสิทธิในการสมรสและความสัมพันธ์ทางครอบครัว

## 1.2.2.4 อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination : ICERD)

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีโดยภาคยานุวัติ และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2546 โดยทำคำแถลงตีความ (Interpretative Declaration) ไว้ว่าจะไม่รับพันธกรณีเกินกว่าที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

และกฎหมายไทยบัญญัติไว้ รวมทั้งมีข้อสงวน (Reservation) 1 ข้อ ได้แก่ ข้อ 22 ในเรื่องการเจรจาตกลงในเรื่องข้อพิพาทที่ไม่สามารถตกลงกันได้และเสนอให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศพิจารณาเนื้อหาของอนุสัญญามี 3 ส่วน 25 ข้อ ส่วนแรก (ข้อ 1 - 7) กล่าวถึงคำจำกัดความของคำว่าการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ ว่าหมายถึง การจำแนก กีดกัน การจำกัดหรือการเอื้ออำนวยพิเศษ เพราะเชื้อชาติ สีผิว เชื้อสาย ชาติกำเนิด หรือเผ่าพันธุ์ และการดำเนินมาตรการเพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ส่วนที่ 2 (ข้อ 8 - 16) กล่าวถึงการจัดตั้ง คณะกรรมการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ พันธกรณีของรัฐในการจัดทำ รายงาน และการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ส่วนที่ 3 (ข้อ 17 - 25) กล่าวถึงกระบวนการเข้าเป็นภาคีและการแก้ไขบทบัญญัติเพิ่มเติมของอนุสัญญา สารบัญญัติ 7 ข้อ ของอนุสัญญานับนี้กำหนดความหมายของ “การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ” การตีความและมาตรการพิเศษที่จัดขึ้น ตามความจำเป็นด้วยเจตนา เพื่อประกันความก้าวหน้าของกลุ่มคนบางกลุ่ม ที่ต้องการความคุ้มครองและสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน การประณามการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติและการประกันการไม่เลือกปฏิบัติต่อบุคคลกลุ่มหรือสถาบัน หรือ สนับสนุนการเลือกปฏิบัติเหล่านี้ การดำเนินมาตรการที่จะแก้ไขกฎระเบียบ ที่ก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติด้วยวิธีการที่เหมาะสมและสนับสนุนการประสานเชื้อชาติ เข้าด้วยกันการจัดให้มีมาตรการพิเศษชั่วคราวเพื่อสนับสนุนการคุ้มครองกลุ่ม บุคคลบางกลุ่ม เพื่อให้ได้รับสิทธิเสรีภาพอย่างเสมอภาค การประณามการ แบ่งแยกทางเชื้อชาติ สีผิว การโฆษณาชวนเชื่อในเรื่องความเหนือกว่าของบางชน กลุ่ม การเกลียดชังระหว่างเชื้อชาติ การลงโทษตามกฎหมายต่อการกระทำตาม การประณามเหล่านี้ และห้ามการดำเนินการส่งเสริมกระตุ้นการเลือกปฏิบัติของ เจ้าหน้าที่ของรัฐ การประกันสิทธิของทุกคนให้เสมอภาคกันตามกฎหมายภายใต้ ศาลและกระบวนการยุติธรรม การคุ้มครองของรัฐ การใช้สิทธิอย่างทั่วถึงและ เสมอภาคในทางการเมือง กิจกรรมสาธารณะ และบริการสาธารณะสิทธิของ พลเมืองในเรื่องต่าง ๆ ทุกเรื่อง เช่น การมีถิ่นพำนัก การครองสัญชาติ การ สมรสและเลือกคู่สมรส การรับมรดก สิทธิเสรีภาพทางความคิดเห็น การนับ ตี้อศาสนา การชุมนุม สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมต่าง ๆ ทั้งใน ด้านการทำงาน ที่อยู่อาศัย การสาธารณสุข การศึกษา กิจกรรมทางวัฒนธรรม และบริการต่าง ๆ และการประกันสิทธิของรัฐที่จะให้ความคุ้มครองแก่ทุกคน

ในอาณาเขตจากการเลือกปฏิบัติเหล่านี้ รวมถึงสิทธิที่จะร้องขอค่าทดแทนจากศาล เพื่อชดใช้ความเสียหายอันเป็นผลจากการเลือกปฏิบัติเหล่านี้

## 1.2.2.5 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child : CRC)

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (CRC) โดยการภาคยานุวัติ โดยมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 26 เมษายน 2535 ปัจจุบัน มีข้อสงวน (Reservation) 1 ข้อ ได้แก่ เรื่องสถานะของเด็กผู้ลี้ภัย เนื้อหาของอนุสัญญาดังกล่าว มี 3 ส่วน 54 ข้อ ส่วนแรก (ข้อ 1 - 41) กล่าวถึงหลักการและเนื้อหาเกี่ยวกับสิทธิต่าง ๆ ที่เด็กพึงได้รับ ประกอบด้วย สิทธิและเสรีภาพของเด็กโดยทั่วไป การคุ้มครองร่างกาย ชีวิต เสรีภาพ และสวัสดิภาพของเด็ก การให้สวัสดิการสังคมแก่เด็ก การคุ้มครองสิทธิทางแพ่ง การคุ้มครองเด็กที่มีปัญหาความประพฤติหรือกระทำความผิดทางอาญา การคุ้มครองเด็กผู้ด้อยโอกาส ส่วนที่ 2 (ข้อ 42 - 45) กล่าวถึงหลักเกณฑ์และแบบพิธีซึ่งประเทศที่ให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาต้องปฏิบัติตาม ส่วนที่ 3 (ข้อ 46 - 54) กล่าวถึงกลไกของอนุสัญญา ซึ่งกำหนดวิธีการติดตามดูแลการปฏิบัติตามอนุสัญญา และกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ในการใช้บังคับส่วนที่เป็นสารบัญญัติ 40 ข้อ ประกอบด้วยความหมายของ “เด็ก” การประกันสิทธิพื้นฐานของรัฐภาคีต่อเด็กในเขตอำนาจของตนบนสิทธิพื้นฐาน 4 ประการ คือ สิทธิที่จะมีชีวิต สิทธิที่จะได้รับการปกป้อง สิทธิที่จะได้รับการพัฒนา และสิทธิที่จะมีส่วนร่วม การไม่เลือกปฏิบัติ การคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็ก การเคารพต่อความริบผิดชอบและสิทธิหน้าที่ของบิดามารดา ครอบครัว และสภาพสังคมของเด็ก การประกันสิทธิที่จะมีชีวิต การมีชื่อ มีสัญชาติ เอกลักษณะ การอยู่ร่วมกันระหว่างเด็กกับบิดามารดาและครอบครัว และการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างกัน สิทธิเสรีภาพของเด็กในการแสดงความคิดเห็น การแสดงออก การแสวงหา/ได้รับข้อมูลข่าวสาร ความคิด มโนธรรม ศาสนา การสมาคม ความเป็นส่วนตัว การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารจากสื่อ และการคุ้มครองจากข้อมูลข่าวสารที่เป็นอันตราย การช่วยเหลือบิดามารดาผู้ปกครองให้สามารถเลี้ยงดูเด็กได้ การคุ้มครองจากความรุนแรงทั้งปวง การดูแลทางเลือกสำหรับเด็ก การรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม การร้องขอสถานะผู้ลี้ภัย การดูแลเด็กพิการ การดูแลสุขภาพและการสาธารณสุขสำหรับเด็กและมารดา การประกันสังคม การได้รับมาตรฐานการดำรงชีวิตที่เพียงพอ การศึกษา การพัฒนาบุคลิกภาพ การยอมรับความหลากหลายทางวัฒนธรรม

บันทึกการ การคุ้มครองจากการถูกแสวงประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ยาเสพติด เพศ การลักพา ขาย คำเด็ก การคุ้มครองจากการแสวงประโยชน์ทุกรูปแบบ การถูกรุกรานหรือลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม การพิพาทด้วยอาวุธ การฟื้นฟูจิตใจและการกลับคืนสู่สังคม การคุ้มครองเด็กที่ต้องประสบปัญหา ด้านกฎหมายและต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และผลกระทบของอนุสัญญานี้ ต่อกฎหมายเดิมที่มีอยู่

## 1.2.2.6 อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประตบัติหรือ การลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment : CAT)

ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญา CAT ซึ่งมีผล บังคับใช้กับประเทศไทย ตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2550 เป็นต้นมา โดยมีการจัดทำถ้อยแถลงตีความ (Interpretative Declaration) จำนวน 3 ข้อ ได้แก่ ข้อบทที่ 1 เรื่องคำนิยามของคำว่า “การทรมาน” เนื่องจากประมวล กฎหมายอาญาของประเทศไทยที่ใช้บังคับในปัจจุบันไม่มีบทบัญญัติจำกัดความ โดยเฉพาะ ประเทศไทยจึงตีความ ความหมายของคำดังกล่าวตามประมวล กฎหมายอาญาที่ใช้บังคับในปัจจุบัน ข้อบทที่ 4 เรื่องการกำหนดให้การทรมาน กึ่งปวงเป็นความผิดที่ลงโทษได้ตามกฎหมายอาญาและนำหลักการนี้ไปใช้กับการพยายาม การสมรู้ร่วมคิด และการมีส่วนร่วมในการทรมาน ประเทศไทย ตีความในกรณีดังกล่าวตามประมวลกฎหมายอาญาที่ใช้บังคับในปัจจุบัน ข้อบทที่ 5 เรื่องให้รัฐภาคีดำเนินมาตรการต่าง ๆ ที่อาจจำเป็นเพื่อให้ตน มีเขตอำนาจเหนือความผิดที่อ้างถึงตามข้อบทที่ 4 โดยประเทศไทยตีความว่า เขตอำนาจเหนือความผิดดังกล่าวเป็นไปตามประมวลกฎหมายอาญาของไทย ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน และตั้งข้อสงวน (Reservation) 1 ข้อ ได้แก่ ข้อบทที่ 30 วรรคหนึ่ง โดยประเทศไทยไม่รับผูกพันตามข้อบทดังกล่าว (ซึ่งระบุให้นำข้อพิพาทเกี่ยวกับการตีความหรือการนำอนุสัญญาฯ ไปใช้ ขึ้นสู่ การวินิจฉัยชี้ขาดของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้ หากคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ร้องขอ) ซึ่งการจัดทำข้อสงวนในข้อนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อไม่ยอมรับอำนาจ ของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเป็นการล่วงหน้า เว้นเสียแต่ว่าจะพิจารณา เห็นสมควรเป็นกรณี ๆ ไป

อนุสัญญาฯ มีวัตถุประสงค์ประสงค์ในการระงับและยับยั้ง การทรมาณ รวมทั้งป้องกันมิให้องค์กรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการใดที่เป็น การยุด ยินยอม รู้เห็นเป็นใจ ช่มชู้หรือบังคับขู่เข็ญที่จะเป็นการทรมาณโดยเจตนา ที่ทำให้เกิดความเจ็บปวดหรือความทุกข์ทรมาณอย่างสาหัส ไม่ว่าจะทางกายหรือ ทางจิตใจต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่ง เพื่อความมุ่งประสงค์เพื่อให้ได้มาซึ่ง ข้อสนเทศหรือคำสารภาพจากบุคคลนั้นหรือบุคคลที่สาม รวมทั้งการบังคับขู่เข็ญ และการลงโทษบุคคลนั้นสำหรับการกระทำซึ่งบุคคลนั้นหรือบุคคลที่สามกระทำ หรือถูกสงสัยว่าได้กระทำ

## 1.2.2.7 อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities : CRPD)

ประเทศไทยได้ยื่นสัตยาบันสารลงนามอนุสัญญา CRPD เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2551 โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 27 สิงหาคม 2551 และได้ทำคำแถลงตีความ (Interpretative Declaration) ต่อข้อ 17 ของอนุสัญญาฯ

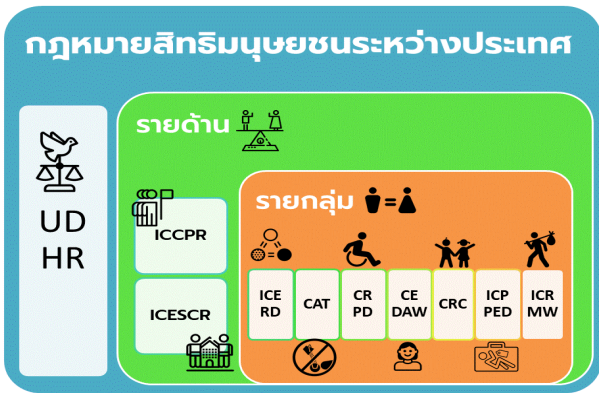
เนื้อหาของอนุสัญญาลฉบับนี้มี 4 ส่วน 50 ข้อ ส่วนที่ 1 (ข้อ 1 - 3) กล่าวถึงวัตถุประสงค์ คำนิยามและหลักการทั่วไป อาทิ การเคารพ ศักดิ์ในศรีที่มีมาแต่กำเนิด เสรีภาพในการตัดสินใจด้วยตนเอง ความเป็นอิสระ ของบุคคล การไม่เลือกปฏิบัติ การมีส่วนร่วมได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ ในสังคม การเคารพความแตกต่างความเท่าเทียมของโอกาส และความสามารถ ในการเข้าถึง ฯลฯ ส่วนที่ 2 (ข้อ 4 - 8) กล่าวถึงพันธกรณีทั่วไปความเท่าเทียมกัน และการไม่เลือกปฏิบัติ สตรีพิการ เด็กพิการ และการสร้างความตระหนัก เกี่ยวกับคนพิการในสังคม ส่วนที่ 3 (ข้อ 9 - 30) กล่าวถึงสิทธิของคนพิการ อาทิ การจ้างงาน สุขภาพ การศึกษา เสรีภาพในการแสดงออกเสรีภาพ ในการย้ายถิ่นฐาน เสรีภาพจากการถูกรทรมาณ สิทธิในการสร้างครอบครัว ฯลฯ ส่วนที่ 4 (ข้อ 31 - 50) กล่าวถึงการเก็บรวบรวมสถิติข้อมูล ความร่วมมือ ระหว่างประเทศ การตรวจสอบติดตามผลการดำเนินงานตามอนุสัญญา และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการประจำอนุสัญญาฯ ฯลฯ

สาระสำคัญของอนุสัญญาฯ คือ รัฐภาคีมีพันธกรณี ที่จะต้องบริหารจัดการเลือกปฏิบัติต่อคนพิการในทุกรูปแบบ ทั้งในด้านกฎหมาย การปกครอง และการปฏิบัติต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงการกำหนดมาตรการที่เหมาะสม เพื่อประกันการเข้าถึงและใช้ประโยชน์อย่างเท่าเทียมกันของคนพิการ ในส่วนที่เกี่ยวกับ สภาพแวดล้อมทางกายภาพการขนส่ง ข้อมูลข่าวสารและบริการสาธารณะ

การยอมรับความเท่าเทียมกันของคนพิการในทางกฎหมายสำหรับโอกาสในการ  
รับการศึกษา การเข้าทำงาน การรักษาพยาบาล การประกันสิทธิและโอกาสที่จะมีส่วนร่วม  
ทางการเมืองอย่างเท่าเทียมกันกับบุคคลทั่วไป ทั้งนี้ รัฐภาคีจะต้องกำหนด  
ผู้ประสานงาน (focal points) และกลไกประสานงานในรัฐบาล เพื่อเป็นกลไกหลัก  
ในการผลักดันและตรวจสอบการอนุวัติอนุสัญญาฯ โดยจะต้องเปิดโอกาสให้  
ภาคประชาสังคมสามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการอย่างเต็มที่และรัฐภาคีมีพันธกรณี  
ที่จะต้องเผยแพร่อนุสัญญาฯ ให้ประชาชนทั่วไปทราบอย่างทั่วถึง โดยรวมถึง  
การเผยแพร่ในรูปแบบที่คนพิการในด้านต่าง ๆ สามารถเข้าถึงได้ รัฐภาคีต้อง  
เสนอรายงานต่อคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิของคนพิการภายใน 2 ปี  
นับตั้งแต่วันที่อนุสัญญาฯ มีผลใช้บังคับกับรัฐภาคีนั้น ๆ

นอกจากนี้ ยังมีสนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทย  
ยังมีได้เป็นภาคี จำนวน 2 ฉบับ ได้แก่ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครอง  
บุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ (International Convention for the  
Protection of All Persons from Enforced Disappearance : ICCPED)<sup>3</sup>  
อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานและสมาชิกในครอบครัว  
( International Convention on the Protection of the Rights of  
All Migrant Workers and Members of Their Families : ICRMW)

แผนภาพที่ 1 แสดงความเชื่อมโยงของกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ



<sup>3</sup> ไทยลงนาม (signature) แล้วเมื่อ 9 มกราคม 2555



## 1.2.3 แนวนโยบายระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่สำคัญ

### 1.2.3.1 เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs)

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) เป็นกรอบทิศทางการพัฒนาของโลก ภายหลังจากปี ค.ศ. 2015 (พ.ศ. 2558) ที่องค์การสหประชาชาติ กำหนดต่อเนื่องจากเป้าหมายพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals) ซึ่งจะบรรลุเป้าหมายภายในระยะเวลา 15 ปี ตั้งแต่กันยายน ปี 2558 ถึง สิงหาคม 2573 โดยประกอบด้วย 17 เป้าหมาย 169 เป้าประสงค์ และ 230 ตัวชี้วัด

สำหรับ SDGs ได้ให้การยอมรับหลักการว่าด้วยการเคารพสิทธิมนุษยชนบนพื้นฐานของกฎบัตรสหประชาชาติ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และสนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชนโดยเน้นประเด็นสำคัญ ดังนี้

(1) มนุษย์ทุกคนจะต้องดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรีและเท่าเทียมกัน ภายใต้อะไรก็ตามที่มีคุณภาพ

(2) การเคารพในสิทธิมนุษยชน หลักนิติรัฐ ความยุติธรรม การได้รับโอกาสที่เท่าเทียมกัน การไม่เลือกปฏิบัติ การเคารพในเชื้อชาติ ชาติพันธุ์ และความหลากหลายทางวัฒนธรรม จะทำให้มนุษย์ได้ใช้ศักยภาพของตนเองอย่างเต็มที่ เพื่อให้มีส่วนร่วมในการแบ่งปันความเจริญเติบโต

(3) เด็กทุกคนจะต้องเติบโตขึ้นมาอย่างเสรี โดยปราศจากความหวาดกลัวและการถูกเอาเปรียบ

(4) สตรีและเด็กหญิงจะต้องได้รับโอกาสที่เท่าเทียม รวมทั้ง การเสริมสร้างอำนาจ (Empowerment) โดยปราศจากอุปสรรคทางกฎหมาย สังคม และเศรษฐกิจ

(5) สังคมจะต้องมีความยุติธรรม ขันติธรรม (Tolerance) เปิดกว้าง และส่งเสริมการมีส่วนร่วม โดยเน้นมาตรการและการดำเนินงานให้สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มบุคคลที่ด้อยโอกาสต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงเด็ก เยาวชน ผู้ติดเชื่อเฮดส์ ผู้สูงอายุ ชนพื้นเมืองดั้งเดิม ผู้ลี้ภัย ผู้ย้ายถิ่นฐานภายในประเทศ และแรงงานย้ายถิ่นฐานตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ

(6) รัฐจะต้องมีความรับผิดชอบในการเคารพ (Respect) คุ้มครอง (Protect) และดำเนินการให้สิทธิมนุษยชน ตลอดจน เสรีภาพขั้นพื้นฐานนั้น ๆ เกิดขึ้นจริง (Fullfill) โดยไม่คำนึงความแตกต่าง ทางด้านเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง ชาติกำเนิด ความพิการของร่างกาย หรือสถานะทางสังคมอื่น ๆ

ซึ่งหลักการดังกล่าวสอดคล้องกับทิศทาง และเป้าหมายการดำเนินงานของแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยแผนสิทธิ มนุษยชนแห่งชาติจะเป็นแนวทางหรือเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยให้หน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องนำไปใช้ปฏิบัติในการส่งเสริม ปกป้อง คุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้แก่ ประชาชน เพื่อให้สามารถเข้าถึงสิทธิอันจะพึงได้รับในแต่ละเรื่องอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งจะเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตที่ดีให้เกิดแก่ประชาชนเพิ่มความเข้มแข็ง ตามหลักนิติรัฐ และสร้างรากฐานที่เข้มแข็งให้กับสังคมไทย

### 1.2.3.2 กระบวนการ Universal Periodic Review (UPR)

กระบวนการ UPR เป็นกลไกภายใต้คณะมนตรีสิทธิ มนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Human Rights Council : HRC) การทบทวน สถานการณ์สิทธิมนุษยชนภาพรวมรายประเทศ โดยใช้บังคับกับประเทศ สมาชิกสหประชาชาติทุกประเทศ (193 ประเทศ) ทั้งนี้ ทุกประเทศจะต้องจัดทำ และนำเสนอรายงานต่อที่ประชุมคณะทำงาน UPR เป็นประจำทุก 4 ปีครั้ง วิธีการทบทวนรายงาน UPR นั้น เป็นกลไกที่รัฐทบทวนตนเองในลักษณะ เพื่อนช่วยเพื่อน (Peer Review) โดยจะครอบคลุมประเด็นเรื่องสิทธิ มนุษยชนของประเทศนั้น ๆ ทุกด้าน ทั้งนี้ ในช่วงการทบทวนแต่ละประเทศ จะต้องรับฟังข้อเสนอแนะจากประเทศอื่น ๆ และพิจารณาตอบรับ ข้อเสนอแนะ รวมถึงอาจประกาศคำมั่นโดยสมัครใจ จากนั้นจึงนำมาปฏิบัติ และรายงานความคืบหน้าของการดำเนินการให้แก่คณะทำงาน UPR ในแต่ละ รอบรายงาน

ประเทศไทยให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อกระบวนการ UPR เนื่องจากเป็นกลไกที่ทุกประเทศสมาชิกของสหประชาชาติเข้าร่วมอย่างเท่าเทียม

และร่วมกันให้ข้อคิดเห็น เพื่อปรับปรุงการดำเนินการด้านสิทธิมนุษยชน ภายในประเทศนั้น ๆ อย่างสร้างสรรค์ รวมถึงเป็นโอกาสเสนอความร่วมมือ ทางวิชาการที่เสริมสร้างขีดความสามารถระหว่างกัน ซึ่งแนวทางดังกล่าว สอดคล้องกับท่าทีของประเทศไทยในเวทีระหว่างประเทศ

**1.2.3.3 ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิและความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคล กลุ่มบุคคลและองค์การของสังคมในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับอย่างสากล (Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms) หรือปฏิญญาว่าด้วยนักปกป้องสิทธิมนุษยชน (The Declaration on Human Rights Defenders)**

ที่ประชุมใหญ่แห่งสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2541 ได้มีมติรับรอง The Declaration on Human Rights Defenders ซึ่งได้ให้ คำจำกัดความต่อนักปกป้องสิทธิมนุษยชนว่า “ทุกคนมีสิทธิทั้งโดยปัจเจก และจากการสมาคมกับบุคคลอื่น ในการส่งเสริมและสนับสนุนการคุ้มครอง และการปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ทั้งในระดับชาติ และนานาชาติ” ซึ่งสำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ได้อธิบายภารกิจของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนเพิ่มเติม ดังต่อไปนี้

- (1) เป็นตัวแทนแก้ไขปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนให้แก่ กลุ่มหรือบุคคล รวมทั้งส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง รวมถึงสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม
- (2) รวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการละเมิด สิทธิมนุษยชน
- (3) ทำให้แน่ใจว่าผู้ละเมิดสิทธิได้รับโทษตามกระบวนการ ทางกฎหมาย
- (4) ให้การสนับสนุนผู้เสียหายที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน

(5) สนับสนุนการพัฒนานโยบายของรัฐบาลด้านสิทธิมนุษยชน

(6) สนับสนุนการปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

(7) สนับสนุนการอบรมและการศึกษาด้านสิทธิมนุษยชน ทุกคนสามารถเป็นนักปกป้องสิทธิมนุษยชนได้ แต่ต้องคำนึงถึงหลักการที่ระบุไว้ใน The Declaration on Human Rights Defenders ว่านักปกป้องสิทธิมนุษยชนมีหน้าที่ และความรับผิดชอบเช่นเดียวกับการมีสิทธิต่าง ๆ ทั้งนี้ นักปกป้องสิทธิมนุษยชนต้องยอมรับหลักสิทธิมนุษยชนสากล จะเลือกปฏิบัติหรือปกป้องสิทธิใดสิทธิหนึ่งเป็นพิเศษ และต่อต้านหรือไม่ยอมรับสิทธิด้านอื่นไม่ได้

## 1.2.3.4 หลักการชี้แนะของสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights : UNGP)

หลักการ UNGP เป็นเอกสารระหว่างประเทศฉบับแรกที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างหน้าที่ของรัฐ และความรับผิดชอบของภาคเอกชนในการดำเนินธุรกิจด้วยความเคารพสิทธิมนุษยชน และหลักการ UNGP ไม่ถือเป็นตราสารระหว่างประเทศที่ก่อให้เกิดพันธกรณีให้รัฐต้องปฏิบัติตาม ไม่มีสภาพบังคับแต่ในเชิงเนื้อหาหลักการ UNGP สอดคล้องกับสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชน และกฎบัตรสหประชาชาติต่าง ๆ อีกทั้งยังมีข้อกำหนดให้ประเทศต่าง ๆ จัดตั้งองค์กรระดับระหว่างประเทศที่กำกับดูแลการปฏิบัติตาม(National Contact Point : NCP) ทั้งนี้ รัฐบาลไทยได้ประกาศแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2562 – 2565) ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2562 โดยมีมาตรการและกลไกติดตามการปฏิบัติตามแผนพร้อมรายงานต่อคณะรัฐมนตรีและกลไกระหว่างประเทศเป็นระยะ ๆ ดังนั้นการรับหลักการ UNGP ไปปฏิบัติ ไม่ว่าจะโดยรัฐหรือเอกชนจึงขึ้นอยู่กับพื้นฐานของความสมัครใจ

## บทที่ 2

### สาระสำคัญของแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2562 - 2565)

#### 2.1 กรอบแนวคิดในการจัดทำแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4

การจัดทำแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วม เพื่อเป็นกรอบทิศทางการทำงานของประเทศ โดยได้มีการวิเคราะห์ข้อมูล แนวคิด และมาตรฐานการส่งเสริมคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในบริบทภายในประเทศ และบริบทระหว่างประเทศมาเป็นกรอบในการจัดทำแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 ดังนี้

1) **บริบทภายในประเทศ** ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 – 2580) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) การประกาศวาระแห่งชาติ สิทธิมนุษยชนร่วมขับเคลื่อน Thailand 4.0 เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน สถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ และรัฐบาลให้ความสนใจ เช่น การค้ามนุษย์ การใช้แรงงานที่ผิดกฎหมาย รายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ซึ่งจัดทำโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รวมทั้งการวิเคราะห์สถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนและสถานการณ์ด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องของประเทศไทย อาทิ ด้านประชากร ด้านสาธารณสุข ด้านการศึกษา เป็นต้น ตลอดจนประเด็นที่ยังไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุได้ตามแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ผ่านมา รวมถึงการรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน เพื่อเพิ่มเติมให้แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีความครบถ้วนสมบูรณ์

2) **บริบทระหว่างประเทศ** ได้แก่ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน สนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชน กระบวนการรายงานทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชน (Universal Periodic Review : UPR) เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals–SDGs) ประเด็นสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ อาทิ ประเด็นธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ประเด็นความหลากหลายทางเพศ และประเด็นนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ประเด็นการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เป็นต้น

แผนภาพที่ 2 แสดงกรอบแนวคิดการจัดทำแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (ปี พ.ศ. 2562 - 2565)

## กรอบแนวคิดการจัดทำ แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4



## 2.2 สารสำคัญของแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2562 - 2565)

**วิสัยทัศน์** สังคมรู้หน้าที่ เคารพสิทธิมนุษยชน และได้รับความคุ้มครองอย่างเป็นธรรม  
**เป้าหมาย** การละเมิดสิทธิมนุษยชนลดลง

**ตัวชี้วัดภาพรวม** การกำหนดตัวชี้วัดในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 เป็นการพัฒนาตัวชี้วัดตามแนวทางของสำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (OHCHR) ใน 3 มิติ จำนวน 4 ตัวชี้วัด ได้แก่

1) มิติตัวชี้วัดด้านโครงสร้าง (Structural Indicator) เป็นตัวชี้วัดที่แสดงความตั้งใจหรือเจตจำนงในการเคารพสิทธิมนุษยชน และต้องการยกระดับสิทธิมนุษยชนให้ดียิ่งขึ้น โดยการยอมรับมาตรฐานระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนมาใช้ ซึ่งมีตัวชี้วัดที่สำคัญ ได้แก่

ตัวชี้วัดที่ 1 มีการร่างกฎหมาย การปรับปรุงกฎหมาย การกำหนดนโยบาย มาตรการทั้งในระดับชาติหรือระดับกระทรวงหรือกรม หรือจังหวัดหรือองค์กรอื่น เพื่อสร้างหลักประกันสิทธิมนุษยชนในแต่ละด้าน หรือกลุ่มเป้าหมาย

2) มิติตัวชี้วัดด้านกระบวนการ (Process Indicator) เป็นตัวชี้วัดเกี่ยวกับเครื่องมือหรือวิธีการที่จะทำให้การดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนให้เป็นไปตามเป้าหมาย หรือให้เกิดผลตามนโยบายหรือแผนงานที่กำหนดไว้

ตัวชี้วัดที่ 2 มีการนำกฎหมาย นโยบาย และมาตรการไปปฏิบัติ ในรูปแบบของการบรรจุในงานประจำ แผนปฏิบัติการ หรือโครงการ ซึ่งตัวชี้วัดที่ 2 จะมีการวัดประเมินผลแบ่งออกเป็น

ตัวชี้วัดที่ 2.1 การถ่ายทอดนโยบาย ผ่าน  
(1) การสร้างความรู้ความเข้าใจในแผน โดยประเมินการถ่ายทอดเนื้อหาและรายละเอียดของแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 ตามมติคณะรัฐมนตรี  
(2) การสร้างการยอมรับเป็นการประเมินแนวทางการสร้างการยอมรับให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ ให้เห็นความสำคัญของแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4

และยอมรับว่า เป็นภารกิจหนึ่งที่หน่วยงานต้องนำไปดำเนินการตามกรอบ และแนวทางที่กำหนดไว้

ตัวชี้วัดที่ 2.2 ขึ้นการแปลงแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไปสู่การปฏิบัติของหน่วยงานต่าง ๆ เป็นการประเมินแนวทางการกำหนดแผนปฏิบัติการด้านสิทธิมนุษยชนของหน่วยงานหรือแผนงานในลักษณะอื่นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชน ว่ามีการนำแนวทางการดำเนินงานที่กำหนดไว้ในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 มาเป็นกรอบในการกำหนดแผนงานของหน่วยงานอย่างไร

ตัวชี้วัดที่ 2.3 ขึ้นการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการหรือแผนปฏิบัติงานหรือแผนงานด้านสิทธิมนุษยชนของหน่วยงาน เป็นการประเมินแนวทางการดำเนินงานของหน่วยปฏิบัติว่ามีการดำเนินงานตามแนวทางที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการด้านสิทธิมนุษยชนของหน่วยงานหรือแผนงานในลักษณะอื่นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชน ในลักษณะใด ตลอดจนประเมินถึงปัญหาหรืออุปสรรคหรือเงื่อนไขที่เกิดขึ้นในการดำเนินงานจริง

3) มี ตัวชี้วัด ด้าน ผลลัพธ์ (Outcome Indicator) เป็นการประเมินความสำเร็จของการดำเนินงานหรือความพยายามที่จะดำเนินการตามโครงการหรือมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้สิทธิด้านต่าง ๆ เกิดผลขึ้นจริง ทั้งในแง่ของสิทธิมนุษยชนในแต่ละด้านหรือกลุ่มเป้าหมาย โดยมีตัวชี้วัดที่ประเมินผล 2 ตัวชี้วัด ได้แก่

ตัวชี้วัดที่ 3 แนวโน้มของสถานการณ์ละเมิดสิทธิในแต่ละด้านหรือกลุ่มเป้าหมายมีส่วนที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยเป็นการประเมินที่พิจารณาข้อมูลจากสถิติการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือจำนวนข้อร้องเรียนของแต่ละหน่วยงานต่าง ๆ กับผลงานที่ได้มีการดำเนินงานกึ่งแจ้งของสิทธิมนุษยชนในแต่ละด้านหรือกลุ่มเป้าหมาย เพื่อหาสัดส่วนเพิ่มขึ้นหรือลดลงในการที่จะนำข้อมูลมากำหนดในการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนต่อไป



ตัวชี้วัดที่ 4 จำนวนโครงการ กิจกรรม หรือความช่วยเหลือตามสิทธิในแต่ละด้านหรือกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งเป็นการประเมินการดำเนินงานตามแผนงานด้านสิทธิมนุษยชนแต่ละด้านหรือกลุ่มเป้าหมาย โดยพิจารณาจากจำนวนโครงการ กิจกรรม หรือความช่วยเหลือตามสิทธิที่แต่ละหน่วยงานรับผิดชอบ

แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 ให้ความสำคัญกับมิติประเด็นต่าง ๆ ครอบคลุมประเด็นด้าน และกลุ่มเปราะบางที่เสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน **โดยมีการจัดลำดับความสำคัญตาม Handbook on National Human Rights Plans of Action เป็นแผนรายด้าน 10 ด้าน และแผนรายกลุ่ม 12 กลุ่ม ดังนี้**

# ด้านกระบวนการยุติธรรม



## 2.3 แผนสิทธิมนุษยชนรายด้าน

### 2.3.1 แผนสิทธิมนุษยชนด้านกระบวนการยุติธรรม

➤ **วัตถุประสงค์** เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ทางกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรมและสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมเพิ่มขึ้น

➤ **สถานการณ์ภาพรวม**

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 3 เรื่อง สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา 25 กำหนดว่า “สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะ ในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำเช่นนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น” และยังบัญญัติเรื่องสิทธิเสรีภาพไว้ในมาตรา 25 มาตรา 28 บัญญัติความรับผิดชอบตามกฎหมายไว้ในมาตรา 29 นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันได้กำหนดหมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา 68 ความว่า “รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็วและไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร” มีแผนแม่บท ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม (พ.ศ. 2561 - 2580) ซึ่งกำหนดให้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาประเทศ เป็นเครื่องมือของประชาชนที่จะใช้สร้างสังคมที่พัฒนาอย่างเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำและไม่เลือกปฏิบัติ รวมทั้งแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ภายใต้พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางการประสานความร่วมมือในการบริหารงานยุติธรรมระหว่างหน่วยงานของรัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานยุติธรรม

ให้เป็นไปอย่างสอดคล้องและมีการพัฒนาอย่างเป็นระบบ ซึ่งจะทำให้ การอำนวยความสะดวก มีประสิทธิภาพ และตอบสนองต่อความต้องการ ของสังคมได้อย่างแท้จริง

ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญและกรอบกฎหมายของไทยในด้านกระบวนการ ยุติธรรม ถือว่ามีความสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ขององค์การสหประชาชาติ (Sustainable Development Goals - SDGs) โดยเป้าหมายด้านการส่งเสริมการพัฒนาสังคมให้เกิดสังคมสันติสุข สันติภาพ และความยุติธรรม ซึ่งครอบคลุมในเรื่องมาตรฐานของกระบวนการยุติธรรม และการบริหารงานยุติธรรม ได้กำหนดเป้าหมายสำคัญ อาทิ การลดความรุนแรง และการก่ออาชญากรรมในสังคม การรับประกันการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ของบุคคลอย่างเท่าเทียม การช่วยเหลือเยียวยาเหยื่ออาชญากรรม รวมถึง การลดการทุจริตคอร์รัปชันในกระบวนการยุติธรรม

## ➤ **ตัวชี้วัด**

1) ความรู้ความเข้าใจเรื่องสิทธิมนุษยชนและความรู้พื้นฐาน ในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนเพิ่มขึ้น

2) มีประเภทและระดับของมาตรการที่รัฐกำหนดขึ้น เพื่อความ เสมอภาคในกระบวนการยุติธรรม

## ➤ **ข้อท้าทาย**

1) ประชาชนไม่มีความรู้ทางกฎหมาย สิทธิในกระบวนการยุติธรรม และไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและกระบวนการยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงเกิดการกระทำผิดหรือมีกรณีละเมิดสิทธิโดยไม่ได้เจตนา เช่น การตัดไม้ หวงห้าม การบุกรุกที่สาธารณะ เป็นต้น ประกอบกับการไม่ทราบขั้นตอนของ กระบวนการยุติธรรม และช่องทางในการได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมาย เมื่อถูกดำเนินคดีจากภาครัฐ ซึ่งจากการระดมความเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ในกระบวนการจัดทำแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 ได้สะท้อนสภาพปัญหา ของการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ที่ขาดประสิทธิภาพ ส่งผลให้ประชาชนได้รับข้อมูลอย่างจำกัด หรือไม่ได้รับการ

โดยประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ในเรื่องของสิทธิของตนในด้านกระบวนการยุติธรรม เช่น สิทธิของผู้ที่ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม สิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองในฐานะพยาน สิทธิที่จะได้รับที่ปรึกษาทางกฎหมาย และการขาดการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านกระบวนการยุติธรรม

2) ปัญหาการค้ำมนุษย์ เป็นปัญหาที่ไทยหวั่นวิตกเป็นวาระแห่งชาติที่ต้องแก้ไขอย่างเร่งด่วนและจริงจังตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 แต่เนื่องจากประเทศไทยอยู่ในสถานะประเทศต้นทาง ทางผ่าน และปลายทางของการค้ำมนุษย์ ดังนั้นจึงยังต้องให้ความสำคัญกับการส่งเสริมความร่วมมือกับทุกภาคส่วนในประเทศ ทั้งภาคประชาสังคมและภาคเอกชน ตลอดจนภาคส่วนในต่างประเทศ ทั้งองค์การระหว่างประเทศ ประเทศเพื่อนบ้าน และประเทศอื่น ๆ ที่สนใจ เพื่อให้การดำเนินการของไทยเกิดผลสำเร็จในการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้นและอย่างต่อเนื่องต่อไป

3) การขาดการกำหนดมาตรฐานการทำงานของล่าม และขาดแคลนล่ามภาษาต่าง ๆ และล่ามภาษามือสำหรับคนพิการทางการได้ยินในกระบวนการยุติธรรม และผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม ขาดองค์ความรู้สื่อสารทางภาษากับเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งอาจส่งผลให้การพิจารณาคดีมีความล่าช้าหรืออาจเกิดความเสียหายได้ จึงต้องเร่งดำเนินการให้สอดคล้องตามแผนการปฏิรูปด้านกระบวนการยุติธรรมเรื่องและประเด็นปฏิรูปที่ 2 การพัฒนาทนายช่วยเหลือและเพิ่มศักยภาพเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

4) ปัญหาการดำเนินงานในกระบวนการสอบสวนยังมีการปฏิบัติที่มีความหละหลวม ทำให้ประชาชนเสียสิทธิในกระบวนการยุติธรรม

5) ปัญหาการมีกฎหมายจำนวนมากเกินไป ไม่สอดคล้องกับบริบทการพัฒนาประเทศ สิทธิมนุษยชน และการนำกฎหมายไปปฏิบัติยังขาดประสิทธิภาพและความโปร่งใส ทำให้เกิดปัญหาในการดำเนินงานของภาครัฐและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งปัญหากระบวนการยุติธรรมของประเทศที่ขาดความโปร่งใส อันเกิดจากหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่ยังไม่สามารถดำเนินการอย่างสอดคล้องประสานกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขาดความเป็นธรรมและเลือกปฏิบัติ

## ➤ ข้อเสนอแนะ

1) ส่งเสริมการสร้างธรรมาภิบาลในหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับกลุ่มเปราะบาง ควรออกระเบียบข้อบังคับในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ให้เคารพและคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชน และมีการวางบทกำหนดโทษของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่คำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชน สำหรับด้านการสอบสวน ควรแก้ไขประมวลวิธีพิจารณาความอาญา โดยเพิ่มเติมข้อกำหนดให้มีนายความได้ร่วมฟังการสอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนในทุกคดี และทุกฐานความผิด เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยในความผิดอาญา อบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่กระบวนการยุติธรรมให้ยึดหลักสิทธิมนุษยชนเป็นพื้นฐานในการปฏิบัติงาน อาทิ ด้านราชทัณฑ์ ควรมีการขับเคลื่อนการให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ในเรื่องแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังอย่างทั่วถึงและสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง เช่น การให้ความรู้เรื่อง “ข้อกำหนดกรุงเทพ” และ “ข้อกำหนดแมนเดลา” เป็นต้น เจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายปฏิบัติการควรได้รับการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของผู้ต้องหา สิทธิของเหยื่อและพยาน เพื่อให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่มีการปฏิบัติงานโดยคำนึงถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ที่เกี่ยวข้อง

2) หน่วยงานภาครัฐจะต้องเข้ามาดูแลเร่งด่วน และรัฐจะต้องใช้มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น อาทิ การปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ การส่งเสริมสภาพทางเศรษฐกิจให้มีความเท่าเทียมกันและเสมอภาค โดยสร้างอาชีพสร้างรายได้ ให้โอกาสคนที่ด้อยโอกาสหรือคนที่ไม่มีความรู้ได้มีอาชีพที่ถูกต้องและเหมาะสม การสนับสนุนการศึกษาให้มีการศึกษาที่เท่าเทียมกันและมีมาตรฐานที่แท้จริง ทั้งนี้ ในการที่จะดูแลด้านนี้ภาครัฐกิจเอกชนและภาครัฐต้องร่วมมือกันในการที่จะป้องกันและปราบปรามและลดปัญหาการค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นในประเทศ โดยอาจจะจูงใจสถานประกอบการต่างพื้นที่ด้วยการลดภาษี หรือเพิ่มมาตรการที่รัฐเก็บภาษีเพิ่มสำหรับต่างภูมิภาคให้เป็นรายได้ของท้องถิ่น เพื่อที่จะพัฒนาให้พอกับปริมาณของประชากรที่มีอยู่จริง

3) ส่งเสริมองค์การวิชาชีพล่ามภาษาต่าง ๆ และล่ามภาษามือ สำหรับคนพิการทางการได้ยินในกระบวนการยุติธรรม โดยอบรมจริยธรรม ทดสอบด้านภาษาออกใบอนุญาตก่อนปฏิบัติหน้าที่ จัดให้มีระบบประสานงาน หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเพื่อแบ่งปันบุคลากรที่ทำหน้าที่ล่าม เพื่อความเชื่อถือและความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมตามแนวนโยบายรัฐ ที่ต้องอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้กับทุกคนอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

4) ให้ความรู้ ส่งเสริมสิทธิผู้ต้องหาให้ทราบสิทธิในชั้นสอบสวน ตามประมวลกฎหมายอาญา และพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัว และวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553

5) พิจารณาทบทวนการบังคับใช้กฎหมาย และการแก้ไขกฎหมาย ที่ไม่เป็นธรรม ไม่สอดคล้องกับบริบทการพัฒนาประเทศ หลักสิทธิมนุษยชน และกฎหมายที่ไม่ทันสมัย เพื่อให้กฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปและเป็นไปตามความต้องการของประชาชน และมีกระบวนการยุติธรรม ที่เคารพสิทธิมนุษยชน และปฏิบัติต่อประชาชนโดยเสมอภาค ความเป็นกลาง น่าเชื่อถือ โปร่งใส ตรวจสอบได้ ส่งผลให้สังคมไทยให้เป็นสังคมที่เป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำในทุกมิติ และเป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อส่วนรวมของประเทศ

➤ **หน่วยงานรับผิดชอบหลัก**

กระทรวงยุติธรรม

➤ **หน่วยงานร่วม**

กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการคลัง กระทรวงกลาโหม กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

# ด้านการศึกษา





## 2.3.2 แผนสิทธิมนุษยชนด้านการศึกษา

➤ **วัตถุประสงค์** เพื่อส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนที่ด้อยโอกาสมีสิทธิทางการศึกษาที่ดีขึ้นทัดเทียมกับคนทั่วไป

➤ **สถานการณ์ภาพรวม**

สิทธิด้านการศึกษา ถูกรับรองไว้ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ข้อบทที่ 13 รวมทั้งอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อบทที่ 19 23 28 และ 29 รวมทั้งถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวดที่ 5 หน้าที่ของรัฐ มาตรา 54 โดยมีเนื้อหาครอบคลุมเกี่ยวกับหน้าที่ของรัฐที่ต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนาก่อนเข้ารับการศึกษ และดำเนินการให้ประชาชนได้รับการศึกษาตามความต้องการในระบบต่าง ๆ รวมทั้งส่งเสริมให้มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต และจัดให้มีการร่วมมือกันระหว่างรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนในการจัดการศึกษาทุกระดับและรัฐยังต้องดำเนินการให้ผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ได้รับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการศึกษาตามความถนัดของตน

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ยังเห็นถึงความสำคัญของการให้โอกาสทางการศึกษาที่เป็นธรรมต่อทุกคน จึงได้กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาไว้ในมาตรา 54 วรรค 6 เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการศึกษา อันเป็นรากฐานสำคัญที่จะทำให้ผู้ด้อยโอกาสมีความรู้ความสามารถ เพื่อพัฒนาตนเองให้พ้นจากความเหลื่อมล้ำได้อย่างยั่งยืน รวมทั้งพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพครู ซึ่งจะช่วยให้ความรู้แก่ผู้ด้อยโอกาสเหล่านี้ด้วย โดยปัจจุบันพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา พ.ศ. 2561 ได้มีผลบังคับใช้เป็นที่เรียบร้อยแล้ว เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2561

ทั้งนี้ จากการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 ในภูมิภาคต่าง ๆ พบว่า หลายฝ่ายมีความกังวล

ในคุณภาพการศึกษา กล่าวคือ แม้ในทางปฏิบัติเด็กไทยส่วนใหญ่จะได้รับการศึกษาครบจำนวนปีตามที่กำหนดไว้ในระบบการศึกษาภาคบังคับ แต่คุณภาพของระบบการศึกษายังคงมีความเหลื่อมล้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่มาจากครอบครัวที่มีข้อจำกัดทางเศรษฐกิจและสังคม โดยความเหลื่อมล้ำดังกล่าวยังเป็นสาเหตุสำคัญที่ส่งผลให้นักเรียนหลุดออกจากระบบการศึกษาหรือต้องออกจากโรงเรียนกลางคัน ซึ่งจากการคำนวณ โดย นายนิโคลัส เบนเน็ต (DR.Nicholas Burnett) อดีตรองผู้อำนวยการใหญ่องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) ชี้ให้เห็นว่า ปัญหาเด็กหลุดออกจากระบบการศึกษาของไทย สร้างความเสียหายทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและประชากรศาสตร์ให้กับประเทศไทย โดยมีมูลค่าสูงถึงปีละ 330,000 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 3 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศไทย (GDP) ทั้งนี้ข้อมูลจากสำนักคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ระบุว่า ในปี 2560 มีนักเรียนชั้น ป.1 – ม.6 ที่ต้องออกจากโรงเรียนกลางคัน เพื่อหาเลี้ยงครอบครัวมากถึงร้อยละ 13 จึงปฏิเสธไม่ได้ว่า ฐานะทางเศรษฐกิจของครอบครัวส่งผลต่อระดับการศึกษาของเด็ก นอกจากนี้ เด็กพิการ เด็กที่มีความต้องการพิเศษ ยังคงประสบปัญหาการถูกเลือกปฏิบัติในสถานศึกษาที่ไม่สามารถจัดการศึกษาแบบเรียนรวมได้

## ➤ **ตัวชี้วัด**

- 1) จำนวนสถานศึกษา หรือ สถาบันการศึกษา หรือ องค์กรที่จัดการศึกษาแบบเรียนร่วมตามรูปแบบหรือหลักสูตร สำหรับบุคคลที่มีความต้องการจำเป็นพิเศษ (คนพิการ ผู้ด้อยโอกาส ผู้มีความสามารถพิเศษ) เพิ่มขึ้น
- 2) มีหลักสูตรการศึกษาในการจัดการศึกษากลุ่มการศึกษาเฉพาะด้านเฉพาะทาง กลุ่มที่มีความต้องการจำเป็นพิเศษในทุกระดับการศึกษา ทั้งการศึกษาในระบบ นอกกระบบ และตามอัธยาศัยที่มีคุณภาพและมาตรฐาน
- 3) ดัชนีความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาของอัตราการเข้าเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานตามฐานะทางเศรษฐกิจและพื้นที่ลดลง

## ➤ ข้อท้าทาย

1) ความเหลื่อมล้ำของโอกาสในการเข้าถึงการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างเด็กจากครอบครัวที่มีความแตกต่างของฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม อันเป็นผลมาจากการกระจายของทรัพยากรทางการศึกษาที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างเขตเมืองและเขตชนบท อีกทั้งในบางครั้ง ผู้ปกครองที่มีฐานะยากจน ยังอาจไม่เห็นความสำคัญของการศึกษา หรือไม่ประสงค์จะให้เด็กเข้าศึกษา เนื่องจากจะส่งผลให้ครอบครัวต้องขาดรายได้ เด็กจากครอบครัวฐานะยากจน ไม่มีค่าใช้จ่ายในการเดินทางในการไปโรงเรียนได้ เนื่องจากมีภาคภัยในพื้นที่ห่างไกลที่การคมนาคมลำบาก หรือขาดช่องทางการคมนาคมสาธารณะต่าง ๆ

2) แนวทางการศึกษาในรูปแบบใหม่ที่มีคุณภาพยังคงมีการส่งเสริมค่อนข้างน้อย จึงควรมีการเปลี่ยนวิธีการเรียนจากการเน้นการท่องจำไปสู่การเปิดโลกทัศน์ของผู้เรียนให้เด็กได้เข้าถึงวิธีการค้นหาความรู้ด้วยตัวเอง ทั้งภายในและภายนอกห้องเรียน และสร้างให้เด็กรู้จักคิด และต่อยอดความรู้ด้วยตนเอง ทั้งนี้ แม้สิทธิในการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพจะเป็นสิ่งที่ถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ในทางปฏิบัติแล้วตัวชี้วัดทางการศึกษาต่าง ๆ มักเป็นตัวชี้วัดในเชิงปริมาณ เช่น จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ย อัตราการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษา ที่อาจไม่ได้สะท้อนคุณภาพของการศึกษาที่รัฐจัดสรรให้เท่าที่ควร

3) ปัญหาการกลั่นแกล้ง (Bully) การกลั่นแกล้งทางออนไลน์ (Cyber Bully) การเลือกปฏิบัติในสถานศึกษา อาทิ คนพิการที่ยังขาดอุปกรณ์ที่จำเป็นในการศึกษา สถานศึกษาไม่เอื้อต่อการศึกษาของคนพิการ นักเรียนนักศึกษาที่ติดเชื้อเอชไอวี นักเรียนที่มีความหลากหลายทางเพศ มักถูกตีตรา กลั่นแกล้ง

4) การขาดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับการศึกษาของบุตรของแรงงานต่างด้าว ส่งผลให้พื้นที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง

## ➤ ข้อเสนอแนะ

1) ส่งเสริมให้เด็กและเยาวชนที่ด้อยโอกาสมีสิทธิทางการศึกษาที่ดีขึ้น กัดเทียมกับคนทั่วไปโดยพิจารณาการให้เงินช่วยเหลือพิเศษแก่ครูในสถานศึกษา ในที่พื้นที่ห่างไกลในระดับที่พอเพียงที่สามารถกระจายทรัพยากรทางการศึกษา ได้อย่างทั่วถึง และเพิ่มแรงจูงใจให้กับผู้ปกครองของนักเรียนจากครอบครัว ที่มีฐานะยากจนในการส่งบุตรหลานเข้าเรียน อาทิ การจัดให้มีโครงการ สนับสนุนอาหารกลางวันฟรีที่มีคุณภาพตามหลักโภชนาการ และการจัดให้มีการฝึกอาชีพควบคู่ไปกับการศึกษาวิชาสามัญต่าง ๆ เพื่อแสดงให้เห็นว่า สิ่งที่เรียนเป็นประโยชน์ สามารถใช้ประกอบอาชีพได้จริง

2) ส่งเสริมให้มีการนำงบประมาณที่ได้รับจัดสรรจากรัฐบาล มุ่งเน้นการพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนในเชิงคุณภาพที่ครอบคลุมทุกมิติ อย่างรอบด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงทุนในโครงการที่มุ่งพัฒนาศักยภาพ ของผู้เรียนโดยตรงและการพัฒนาคุณภาพบุคลากรทางการศึกษา การส่งเสริมการเรียนรู้ ตลอดชีวิต การส่งเสริมการเรียนรู้ภายในครอบครัว และการให้การช่วยเหลือ กลุ่มนักเรียนนักศึกษาในเขตชนบทที่ห่างไกล ตลอดจนกลุ่มนักเรียนนักศึกษา ที่มีความเปราะบางเป็นพิเศษ อาทิ กลุ่มผู้มีรายได้น้อย เด็กไร้รัฐ ไร้สัญชาติ เด็กที่มีปัญหาสถานะ และคนพิการ เป็นต้น

3) เร่งปลูกฝัง และสร้างความเข้าใจ ความตระหนักรู้ในเรื่องสิทธิ มนุษยชน สิทธิและหน้าที่ตั้งแต่วัยเรียน เพื่อนำไปสู่การสร้างความรู้ความเข้าใจ ในสิทธิของตน ไม่ละเมิดสิทธิผู้อื่น ลดปัญหาการกลั่นแกล้ง (Bully) การกลั่นแกล้ง ทางออนไลน์ (Cyber Bully) การเลือกปฏิบัติ นอกจากนี้ ควรปรับปรุงสภาพแวดล้อม สถานศึกษาให้เอื้ออำนวยต่อการเข้าถึงศึกษาของคนพิการ และบุคคลที่มีความต้องการ พิเศษทางร่างกายหรือทางการเรียนรู้ที่มีความจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือพิเศษ รวมทั้ง ขับเคลื่อนพระราชบัญญัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ. 2559 จัดการเรียนการสอนเรื่องเพศวิถีศึกษาในสถานศึกษา และจัดให้มีบริการ ให้คำปรึกษาและบริการอนามัยเจริญพันธุ์ที่ได้มาตรฐานสำหรับผู้รับบริการซึ่งเป็นวัยรุ่น

4) พัฒนาแนวทางการดูแลบุตรหลานของแรงงานต่างด้าว ในด้านการศึกษาอย่างเป็นระบบ คำนึงถึงความสมดุลของการจัดสรร ทรัพยากร ทั้งนี้ กระทรวงศึกษาธิการอาจพิจารณาปรับเปลี่ยนแนวทางการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาให้สอดคล้องกับจำนวนเด็กในพื้นที่ทั้งหมด ทั้งบุตรของแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าว รวมถึงพิจารณาสับสุนน การจัดระบบการศึกษาทางเลือกสำหรับเด็กประชากรกลุ่มเฉพาะหรือเด็กที่ตกหล่นจากระบบการศึกษาของรัฐในรูปแบบต่าง ๆ

➤ **หน่วยงานรับผิดชอบหลัก**

กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา

➤ **หน่วยงานร่วม**

กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงาน สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน

# ด้านทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม



## 2.3.3 แผนสิทธิมนุษยชนด้านทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

➤ **วัตถุประสงค์** เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างการใช้ทรัพยากรธรรมชาติให้เหมาะสมกับการขับเคลื่อนการเจริญเติบโตของประเทศ

➤ **สถานการณ์ภาพรวม**

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กล่าวรับรองสิทธิในด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้ในมาตรา 43 วรรค 2 ว่า บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ อย่างไรก็ตาม การพัฒนาของประเทศทางอุตสาหกรรมแบบก้าวกระโดดในอดีต และการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่เพื่อการพัฒนาที่ช่วยให้มนุษย์สามารถใช้ประโยชน์จากธรรมชาติได้มากขึ้น ได้ส่งผลกระทบต่อมนุษย์เองในด้านต่าง ๆ ทั้งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติที่เริ่มเสื่อมโทรม ความไม่ปลอดภัยจากภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งและมีความรุนแรงกว่าในอดีต ตลอดจนผลเสียในเชิงสุขภาพ ทั้งทางตรงจากการใช้เทคโนโลยี เช่น ยาปราบศัตรูพืช ในการทำการเกษตรกรรมแบบใหม่ และทางอ้อมจากคุณภาพของทรัพยากรธรรมชาติในด้านต่าง ๆ เช่น ดิน น้ำ อากาศ ที่ลดลง การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ซึ่งประเทศไทยต้องเผชิญและรับมือกับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งรวมถึงการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของฤดูกาล การเกิดภัยพิบัติที่รุนแรงและบ่อยครั้งขึ้น ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ การเปลี่ยนแปลงของรูปแบบและการแพร่กระจายของเชื้อโรคและพาหะนำโรค นำมาซึ่งการเกิดโรคอุบัติซ้ำ เป็นต้น ทั้งนี้ประเทศไทยในฐานะประเทศเกษตรกรรม มีรูปแบบการพัฒนาและวิถีชีวิตที่ต้องพึ่งพิงความอุดมสมบูรณ์ของฐานทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ จึงนับเป็นภัยคุกคามที่สำคัญต่อการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน และส่งผลกระทบต่อเฉพาะประชากรกลุ่มเสี่ยงที่อ่อนไหวต่อสภาพอากาศ เช่น เด็กอ่อน ผู้สูงอายุ ผู้ป่วยเรื้อรัง

และผู้ที่ถูกทอดทิ้งทางสังคม เป็นต้น จึงเป็นประเด็นท้าทายที่รัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดูแลระดับการพัฒนาของประเทศให้เหมาะสมจะต้องสร้างความสมดุลระหว่างการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในระดับและแนวทางที่เหมาะสม เพื่อขับเคลื่อนการเจริญเติบโตของประเทศ ควบคู่กับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศอย่างยั่งยืนในทุกมิติ

## ➤ **ตัวชี้วัด**

1) จำนวนของหน่วยงานที่มีมาตรการด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในนโยบาย/ยุทธศาสตร์/แผน เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการปรับตัวต่อผลกระทบอันเกิดมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

2) มีการทบทวนปรับปรุงแก้ไข หรือการเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ แหล่งน้ำ และการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

3) การเข้าถึงสิทธิในการได้รับความช่วยเหลือ เมื่อเกิดสาธารณภัยจากรัฐอย่างเสมอภาค เท่าเทียม

## ➤ **ข้อท้าทาย**

1) การขาด-การให้ความสำคัญในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติทำให้เกิดผลกระทบเชิงลบต่อทรัพยากรธรรมชาติอย่างมาก อาทิ การตัดไม้ทำลายป่า หรือการบุกรุกทำลายเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเป็นพื้นที่เกษตรกรรม เพื่อประโยชน์เชิงพาณิชย์ที่ก่อให้เกิดการขาดความสมดุลของระบบนิเวศ ส่งผลให้เกิดปัญหาทั้งเรื่องน้ำ ดิน และอากาศ การใช้สารเคมีทั้งปุ๋ยเคมีและยาปราบศัตรูพืชทำเกษตรกรรม ซึ่งก่อให้เกิดสารพิษตกค้างในระบบนิเวศ การทำลายสิ่งแวดล้อมโดยโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐและเอกชนจำนวนมากที่ไม่ได้รับการยอมรับจากชุมชน การใช้เชื้อเพลิง การตัดไม้ทำลายป่า และการทำปุ๋ยสัตว์เชิงอุตสาหกรรม การปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์และก๊าซเรือนกระจก ส่งผลให้เกิดภาวะโลกร้อน และในที่สุดนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าว จัดเป็นปัญหาในเชิงสิทธิมนุษยชน เนื่องจากผลกระทบที่เกิดขึ้นนั้นกระทบต่อทุกคนในวงกว้าง



โดยเฉพาะกลุ่มเสี่ยงที่อ่อนไหวต่อสภาพอากาศ เช่น เด็กอ่อน ผู้สูงอายุ ผู้ป่วยเรื้อรัง และผู้ที่ถูกทอดทิ้งทางสังคม

2) ปัญหาจากการบังคับใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์ และจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติ ความไม่ชัดเจนในเรื่องการดูแลและบริหารจัดการ ควบคุมมลพิษ และการถือครองและใช้ประโยชน์จากที่ดิน การดำเนินนโยบายของรัฐ ที่มุ่งพัฒนาประเทศ โดยส่งเสริมให้ใช้หรือแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ของประเทศ รวมทั้งสถานประกอบการและโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ละเมิดสิทธิ โดยการปล่อยควันเสีย น้ำเสียหรือกากของเสียต่าง ๆ จากการผลิต โดยไม่ได้ คำนึงถึงผลกระทบที่เกิดขึ้น อีกทั้งยังมีกลุ่มเสี่ยงที่จะจ่ายค่าชดเชยที่เหมาะสม ให้กับผู้ได้รับผลกระทบ

3) ประชาชนยังขาดการรับรู้กฎหมาย และเข้าไม่ถึงสิทธิประโยชน์ ตามที่กฎหมายกำหนด อาทิ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ซึ่งกำหนดให้ กรมอุทยาน สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ทำการสำรวจการถือครองที่ดินของราษฎร แล้วนำพื้นที่มาจัดทำโครงการเสนอเป็นพระราชกฤษฎีกา เพื่อให้ประชาชนอยู่อาศัย ทำกินภายในเขตอนุรักษ์อย่างถูกต้องตามกฎหมายตามหลักการคนอยู่กับป่า และหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงตามแนวพระราชดำริ โดยมีส่วนร่วม ของราษฎรในชุมชน และคำนึงถึงกลุ่มราษฎรทุกกลุ่มโดยมิได้เลือกปฏิบัติ

4) ภาครัฐก็ยังขาดการมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการประกอบธุรกิจ ที่อาจส่งผลกระทบต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน ภาครัฐจึงต้องตระหนักถึงความสำคัญและจำเป็นในการแก้ไขปัญหการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดจาก ประกอบธุรกิจ เนื่องจากระยะหลังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับ ขอร้องเรียนเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

## ➤ ข้อเสนอแนะ

1) เน้นการพัฒนาที่สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ที่สร้างความสมดุลระหว่างการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในระดับและแนวทาง ที่เหมาะสม เพื่อขับเคลื่อนการเจริญเติบโตของประเทศ ควบคู่กับการอนุรักษ์

ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศอย่างยั่งยืน และส่งเสริมให้มีการพิจารณาปรับใช้ตัวชี้วัดของการพัฒนาในมิติต่าง ๆ ตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals) ในการวัดผลการดำเนินงานของภาครัฐและภาคเอกชน

2) บังคับใช้กฎหมายว่าด้วยสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง และปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมการดำเนินคดีด้านสิ่งแวดล้อม ให้มีกระบวนการพิจารณาการบังคับคดีที่เหมาะสมกับลักษณะของคดีสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการดำเนินคดีและรักษาฟื้นฟูสภาพแวดล้อมให้ดีขึ้นจากการที่สภาพแวดล้อมเสื่อมเสียไป นอกจากนี้ ยังควรสนับสนุนให้มีการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ต่อผู้คดีที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทั้งคดีแพ่งและคดีอาญาเป็นการเฉพาะ โดยที่ผู้ที่ได้รับผลกระทบไม่ต้องออกทุนทรัพย์ในการฟ้องร้องเอง เนื่องจากในทางปฏิบัติแล้วผู้เสียหายมักไม่มีทรัพยากรที่เพียงพอในการฟ้องร้องเรียกค่าชดเชยเอาจากผู้กระทำผิดด้วยตนเอง

3) สร้างการรับรู้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ป่าไม้ เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ ตามที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนด และเพื่อให้สอดคล้องกับวิถีการดำเนินชีวิตของประชาชนในพื้นที่ โดยเน้นการหารือร่วมระหว่างทุกกลุ่มที่เกี่ยวข้องมีตัวแทนและผู้เชี่ยวชาญจากหลายฝ่าย อาทิ ด้านรัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ นิเวศวิทยาและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนตัวแทนชาวบ้าน รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายให้เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย รวมทั้งมีกลไกจัดการความขัดแย้ง สร้างธรรมาภิบาลและความเสมอภาคเท่าเทียมในการเข้าถึงการจัดสรรและแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นธรรม เพื่อลดปัญหาความเหลื่อมล้ำ

4) ส่งเสริมให้ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2562 - 2565) เพื่อให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรม

5) สนับสนุนการบูรณาการประเด็นด้านการลดก๊าซเรือนกระจกและด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เข้าสู่นโยบายและแผนรายสาขาและพื้นที่

โดยสนับสนุนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น นำประเด็นด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในสาขาที่มีความเสี่ยงทั้ง 6 สาขา ได้แก่ การจัดการน้ำ การเกษตรและความมั่นคงทางอาหาร การท่องเที่ยว สาธารณสุข การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการตั้งถิ่นฐาน และความมั่นคงของมนุษย์ เข้าสู่กระบวนการจัดทำแผนและนโยบายของหน่วยงาน

6) สร้างความพร้อมให้กับประชากรกลุ่มเปราะบาง อาทิ กลุ่มผู้สูงอายุ เด็ก สตรี แรงงาน (เกษตรกร แรงงานที่ต้องปฏิบัติงานกลางแจ้ง) ผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการ และประชาชนในพื้นที่ห่างไกล หรือพื้นที่ชายขอบในการรองรับ และปรับตัวต่อความเสี่ยงและผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เช่น การปรับปรุงระบบประกันสุขภาพให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพครอบคลุม กลุ่มเปราะบางที่มีความเสี่ยงต่อความอ่อนไหวต่อปัจจัยทางภูมิอากาศ การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารการเตือนภัยพิบัติให้ทันต่อเหตุการณ์ มีประสิทธิภาพและการสนับสนุนให้ประชาชนกลุ่มเสี่ยงและผู้มีรายได้น้อย สามารถเข้าถึงการช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ ได้อย่างทั่วถึง

➤ **หน่วยงานรับผิดชอบหลัก**

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงมหาดไทย

➤ **หน่วยงานร่วม**

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

# ด้านเศรษฐกิจและธุรกิจ



## 2.3.4 แผนสิทธิมนุษยชนด้านเศรษฐกิจและธุรกิจ

➤ **วัตถุประสงค์** เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจให้เติบโตไปพร้อมกับการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม

➤ **สถานการณ์ภาพรวม**

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยตั้งแต่ปี พุทธศักราช 2540 ต่างมีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับประเด็นสิทธิมนุษยชนในทางเศรษฐกิจและธุรกิจเป็นจำนวนมาก ทั้งในด้านการคุ้มครองปัจจัยการผลิตและนโยบายของรัฐที่ต้องจัดสรรสวัสดิการให้กับผู้ยากไร้ตามสมควรและจัดให้มีการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งระบุถึงสิทธิมนุษยชนในด้านเศรษฐกิจไว้เป็นการเฉพาะ ในส่วนที่ 5 เรื่องสิทธิในการคุ้มครองทรัพย์สิน ได้กล่าวถึงสิทธิมนุษยชนในมิติที่เกี่ยวข้องกับที่อยู่อาศัยและอาหารสิทธิมนุษยชน และในส่วนที่ 6 ได้กล่าวไว้ถึงสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพว่าบุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม ตลอดจนสิทธิของบุคคลในการได้รับหลักประกันความปลอดภัยและสวัสดิภาพในการทำงาน รวมทั้งหลักประกันในการดำรงชีพทั้งในระหว่างการทำงาน และเมื่อพ้นภาวะการทำงานตามที่กฎหมายบัญญัติ นอกจากนี้เนื้อหาดังที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแล้ว มิติของสิทธิมนุษยชนในด้านเศรษฐกิจและธุรกิจยังปรากฏอยู่ในกฎหมายอื่น ๆ อีกเป็นจำนวนมาก อาทิ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งควบคุมระดับค่าแรงขั้นต่ำและสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ที่แรงงานพึงได้รับจากนายจ้างให้เป็นไปอย่างเหมาะสม ตลอดจนพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดสิทธิของผู้บริโภคในด้านต่าง ๆ ทั้งสิทธิในการได้รับข้อมูลและข่าวสารที่ถูกต้องเกี่ยวกับสินค้าและบริการ สิทธิในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ สิทธิในการได้รับความปลอดภัยจากสินค้าและบริการ ตลอดจนสิทธิในการได้รับความเป็นธรรมจากการทำสัญญา

ทั้งนี้ ในระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมซึ่งภาคธุรกิจมีบทบาทสำคัญ ในการขับเคลื่อนสังคมในทุกด้าน การดำเนินงานของภาคธุรกิจจึงย่อมมีความเกี่ยวข้อง สัมพันธ์กับประเด็นทางสิทธิมนุษยชนในหลายมิติ องค์การสหประชาชาติ โดยคณะทำงานสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน จึงได้เสนอ หลักการชี้แนะของสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ( United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights : UNGP) ประกอบด้วยหลักการพื้นฐาน 3 เสาหลัก ได้แก่ การคุ้มครอง (Protect) การเคารพ (Respect) และการเยียวยา (Remedy) ที่เน้นบทบาทของภาครัฐ ในการกำหนดนโยบายและมาตรการป้องกันปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน บทบาทของภาคธุรกิจในการสร้างตระหนักและความรับผิดชอบของภาคธุรกิจ ต่อการเคารพสิทธิมนุษยชน ตลอดจนบทบาทของภาคส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการเยียวยาต่อผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน ผ่านกลไกกระบวนการยุติธรรมและกลไกอื่น ๆ ในทุกช่องทางที่ภาครัฐและธุรกิจ หรือฝ่ายที่เกี่ยวข้องพึงกระทำได้ โดยที่ผ่านมาในห้วงการทบทวนสถานการณ์ สิทธิมนุษยชนของประเทศไทยตามกระบวนการ Universal Periodic Review รอบที่ 2 สมัยที่ 25 รัฐบาลไทยได้ให้คำมั่นโดยสมัครใจยืนยันว่าจะส่งเสริม หลักการสิทธิมนุษยชนในภาคธุรกิจ รวมทั้งตอบรับข้อเสนอแนะจากประเทศสวีเดน ที่เสนอให้ประเทศไทยพัฒนา รับรอง และบังคับใช้แผนปฏิบัติการระดับชาติ ว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน เพื่อปฏิบัติตามหลักการ UNGP ซึ่งกระทรวงยุติธรรม ได้ดำเนินการยกร่างแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2562 - 2565) ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน และเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2562

## ➤ **ตัวชี้วัด**

- 1) ความเหลื่อมล้ำเมื่อวัดจากค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค ด้านรายได้ (Gini coefficient) ลดลง
- 2) จำนวนมาตรการหรือกิจกรรมภายใต้แผนปฏิบัติการระดับชาติ ว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2562 – 2565)

## ➤ ข้อท้าทาย

1) ปัญหาการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคในปัจจุบันมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เนื่องจากสื่อสังคมออนไลน์ และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ที่ช่วยให้การติดต่อกันระหว่างผู้ซื้อและผู้ขายเป็นไปได้โดยง่าย อย่างไรก็ตาม จำนวนการซื้อขายที่มากขึ้น ก็ส่งผลให้การควบคุมคุณภาพสินค้า และบริการเป็นไปได้ยากขึ้นเช่นกัน จึงมีผู้ขายจำนวนมากที่ฉวยโอกาสหลอกลวงผู้บริโภคในรูปแบบต่าง ๆ แม้ปัจจุบันหน่วยงานของรัฐหลายแห่ง อาทิ กรมการค้าภายใน และสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค จะพัฒนาให้มีช่องทางต่าง ๆ เพื่อรับเรื่องร้องทุกข์และประชาสัมพันธ์ เพื่อคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค แต่การละเมิดสิทธิของผู้บริโภคยังคงมีอยู่ขึ้น เพราะผู้บริโภคหลายรายมักเลือกที่จะไม่ร้องเรียน เพราะไม่เชื่อมั่นในการดำเนินงานของรัฐ เสียเวลา เสียค่าใช้จ่าย ส่งผลให้ผู้ขายหลายรายไม่เกรงกลัวที่จะกระทำผิดกฎหมาย

2) ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางรายได้ โดยเป็นผลมาจากการถูกจำกัดสิทธิในการเข้าถึงทรัพยากร อาทิ การขาดโอกาสการเข้าถึงเงินทุน ขาดโอกาสทางการศึกษา ซึ่งส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำในเชิงโครงสร้างที่กลุ่มบุคคลบางกลุ่มไม่สามารถขยับเลื่อนฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของตนได้ และก่อให้เกิดสภาวะการติดกับดักความยากจนต่อเนื่องเป็นปัญหาในเชิงพลวัต

3) ปัญหาการผูกขาดทางการค้าด้านการเกษตร ปัญหาการผูกขาดสินค้าการเกษตรเป็นปัญหาสำคัญที่รัฐควรแก้ไขโดยเร่งด่วน เนื่องจากการกระทำในเชิงธุรกิจที่มุ่งหวังให้เกิดการผูกขาดนั้นเป็นการกระทำที่ผิดบกปญญัตติในรัฐธรรมนูญ อีกทั้งยังส่งผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจทั้งในแง่ของการบั่นทอนถึงความมีประสิทธิภาพ และความเป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากร ทั้งนี้ จากการระดมความเห็นในการจัดทำแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 พบว่า เกษตรกรรายย่อยหลายรายประสบปัญหาต้องรับซื้อปัจจัยการผลิต เช่น เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย แม่พันธุ์ พ่อพันธุ์สัตว์ อาหารสัตว์ ยากำจัดศัตรูพืช จากบริษัทขนาดใหญ่ที่ผูกขาดธุรกิจทางด้านเกษตรกรรมไว้อย่างยาวนาน ซึ่งมีราคาสูง

4) สืบเนื่องจากปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการประกอบธุรกิจ โดยที่ผ่านมาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้รับเรื่องร้องเรียนกรณี การละเมิดสิทธิมนุษยชนข้ามพรมแดนที่เกิดจากการลงทุนของบริษัท ต่างประเทศในไทยและการลงทุนของบริษัทไทย ในประเทศเพื่อนบ้านเป็นระยะ ๆ รวมทั้งการละเมิดสิทธิแรงงานโดยภาคธุรกิจ ทั้งนี้ ประเทศไทยได้ประกาศใช้ แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน พ.ศ. 2562 – 2565 แล้ว เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2562 จึงควรเร่งรัดผลักดันให้แผนได้ถูกนำไปสู่ การปฏิบัติอย่างจริงจัง

## ➤ ข้อเสนอแนะ:

1) บังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างจริงจัง และเร่งรัดขั้นตอนต่าง ๆ ของกระบวนการยุติธรรม เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับ ทั้งผู้บริโภค เร่งประชาสัมพันธ์สร้างองค์ความรู้ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ให้กลุ่มประชาชนทั่วไปได้ทราบถึงช่องทางต่าง ๆ เพื่อสร้างความตระหนักผู้ สามารถร้องเรียนปกป้องสิทธิของตนได้ ไม่สร้างภาระให้ผู้ร้อง และบังคับใช้ กฎหมายอย่างจริงจัง

2) การคุ้มครองผู้บริโภค โดยการดำเนินการเกี่ยวกับ (1) การดูแล ราคาสินค้าและบริการให้มีความเหมาะสมเป็นธรรม ปริมาณเพียงพอ (2) การติดตาม ตรวจสอบพฤติกรรมทางการค้าของผู้ประกอบการและตรวจสอบข้อร้องเรียน ผ่านสายด่วน 1569 (3) การตรวจสอบความเที่ยงตรงของเครื่องชั่งตวงวัด และ (4) การสร้างเครือข่าย เพื่อเป็นแนวร่วมในการสอดส่องพฤติกรรม ทางการค้าที่เป็นธรรม (อาสารองฟ้า 1569) รวมทั้งส่งเสริมมาตรฐานสำหรับ ผู้ประกอบการเป็นแนวทางในการพัฒนาและป้องกันปัญหาที่ต้นทาง ทำให้ ผู้บริโภคได้รับสินค้าที่มีมาตรฐานและเป็นธรรม

3) มุ่งเน้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ช่วยเพิ่มการเติบโตทาง เศรษฐกิจพร้อมกับการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม อาทิ การกำหนดมาตรการ ที่ช่วยให้สิทธิในการเข้าถึงทรัพยากรต่าง ๆ ของรัฐเป็นไปอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม อีกทั้ง อาจมีการพิจารณากำหนดมาตรการช่วยเหลือกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคม



เป็นพิเศษให้สามารถประกอบอาชีพและแข่งขันในตลาดเสรีกับกลุ่มอื่น ๆ ได้อย่างเหมาะสม ทั้งนี้ ควรใช้มาตรการทางภาษี โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาษีที่ต้องการมุ่งหวังผลในเชิงการถ่ายโอนทรัพยากรจากผู้มีรายได้มากไปสู่ผู้มีรายได้น้อย เช่น ภาษีที่ดิน และภาษีมรดกอย่างระมัดระวัง เพื่อไม่ให้เกิดการบิดเบือน (Distortion) ของพฤติกรรมในการจัดสรรทรัพยากรของหน่วยต่าง ๆ ในทางเศรษฐกิจอันจะนำไปสู่ความสูญเปล่า (Deadweight loss) ของทรัพยากรโดยไม่จำเป็น

4) ยกกระดับให้เกษตรกร รวมกลุ่มในรูปแบบคลัสเตอร์ หรือเสริมสร้างองค์ความรู้ด้านการแปรรูปสินค้าเกษตรเพื่อเพิ่มมูลค่าเบื้องต้น รวมถึงมาตรการดูแลราคาสินค้าเกษตรสามารถจำหน่ายได้ในราคาที่เป็นธรรม มีรายได้ที่พอเพียงกับการดำรงชีพ ได้แก่ การประกันรายได้และมาตรการชู้ชาน การเชื่อมโยง การจำหน่ายผลผลิต ฯลฯ ซึ่งจะเป็นกลไกหนึ่งที่จะช่วยลดการผูกขาดทางการค้าด้านการเกษตรได้

5) ผลักดันมาตรการแก้ไขปัญหาการผูกขาดสินค้าที่ได้ผลอย่างเป็นรูปธรรม อาทิ การเร่งประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากปัญหาการผูกขาดสินค้าแฉกแสบแสการกระทำที่มีแนวโน้มว่าจะเป็นการผูกขาดสินค้าแก่หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจและหน้าที่ดูแลเรื่องการผูกขาดสินค้า เช่น สำนักงานคณะกรรมการแข่งขันทางการค้า ตลอดจนการสร้างเชื่อมั่นแก่ประชาชนผู้ร้องเรียนว่า การพิจารณาข้อร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับการผูกขาดต่าง ๆ จะเป็นไปอย่างเป็นธรรม ปราศจากอคติและการแทรกแซงจากกลุ่มอิทธิพลทางการเมืองหรือธุรกิจขนาดใหญ่

6) ผลักดันการบังคับใช้แผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2562 – 2565) เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐกิจ รัฐวิสาหกิจและภาครัฐที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติ รวมทั้งมีระบบการติดตามผลการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการทำการประเมินผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (Human Rights Due Diligence : HRDD) การปรับปรุงมาตรการในการตรวจสอบการประกอบกิจการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

และชุมชนให้มีประสิทธิผลยิ่งขึ้น การสร้างหลักประกันว่าผู้ประกอบการจะเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนในระยะเวลาอันสมควร การปรับปรุงการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร กลไกการร้องทุกข์ การอำนวยความสะดวกให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการร้องเรียน การมีมาตรการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน เป็นต้น

7) ส่งเสริมการลดความไม่เป็นธรรมในการทำงานระหว่างหญิงและชายในองค์กรทางเศรษฐกิจ เช่น รายได้ ค่าจ้างงาน ชั่วโมงการทำงาน การยืดหยุ่นในเรื่องเวลา

➤ **หน่วยงานรับผิดชอบหลัก**

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงยุติธรรม สำนักงานคณะกรรมการแข่งขันทางการค้า

➤ **หน่วยงานร่วม**

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงาน และสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

# ด้านการขนส่ง



## 2.3.5 แผนสิทธิมนุษยชนด้านการขนส่ง

➤ **วัตถุประสงค์** เพื่อพัฒนานานวัตกรรมด้านการขนส่งที่ตอบสนองต่อความต้องการของกลุ่มคนพิการและผู้สูงอายุ

➤ **สถานการณ์ภาพรวม**

สิทธิมนุษยชนด้านการขนส่งเป็นมิติของสิทธิมนุษยชนที่ได้เริ่มมีการกล่าวถึงอย่างชัดเจนในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 3 ซึ่งต่อมาทางกระทรวงคมนาคมซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่หลักในด้านการขนส่งได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการด้านสิทธิมนุษยชนประจำปี ที่มุ่งเตรียมความพร้อมในการจัดเตรียมสิ่งอำนวยความสะดวกรองรับการให้บริการและสร้างความเสมอภาคของประชาชนทุกกลุ่มในการใช้บริการโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของรัฐ โดยมีเนื้อหาของแผนปฏิบัติการที่ประกอบด้วย 4 มิติ คือมิติป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชน มิติคุ้มครองผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน มิติพัฒนากฎหมาย กลไกทางกฎหมาย รวมทั้งการบังคับใช้เพื่อส่งเสริมคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และมีพัฒนาองค์การเครือข่ายทุกภาคส่วนให้มีศักยภาพในการส่งเสริม คุ้มครองสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้จากการระดมความเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในทุกภาคส่วนในกระบวนการจัดทำแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 มีประเด็นสำคัญในเชิงสิทธิมนุษยชนด้านการขนส่งที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปพิจารณาได้ คือ การจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกและสามารถใช้ประโยชน์ในการขนส่งที่เอื้อต่อคนพิการและผู้สูงอายุที่สามารถใช้ได้จริง การควบคุมราคาค่าโดยสารการคมนาคมสาธารณะบางประเภท เช่น รถไฟฟ้าให้สอดคล้องกับค่าครองชีพ ตลอดจนการแก้ปัญหาอุบัติเหตุ ทั้งในและนอกช่วงเทศกาล

➤ **ตัวชี้วัด**

- 1) สัดส่วนประชากรที่มีจุดบริการขนส่งสาธารณะในระยะ 0.5 กิโลเมตร
- 2) ร้อยละความสำเร็จของการจัดทำมาตรการแก้ไขปัญหาการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนลดลงอย่างต่อเนื่อง (อัตราการเสียชีวิตต่อประชากรแสนคน)

3) การพัฒนานวัตกรรมด้านการขนส่งสาธารณะที่คำนึงถึงความต้องการของกลุ่มคนที่อยู่ในสถานการณ์ที่เปราะบาง ผู้หญิง เด็ก ผู้มีความบกพร่องทางร่างกายและผู้สูงอายุ ตามแนวทางอารยสถาปัตยกรรม

## ➤ ข้อท้าทาย

1) สิ่งอำนวยความสะดวกในสถานียขนส่งหลายแห่งยังคงไม่เอื้อต่อคนพิการและผู้สูงอายุเท่าที่ควรหรือบางแห่งได้จัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกไว้แต่ไม่สามารถใช้ได้จริง

2) การถ่ายโอนอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการขนส่ง จากกระทรวงคมนาคม ไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาการขาดเอกภาพของแต่ละพื้นที่ ในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเอื้ออำนวยความสะดวกให้คนพิการและผู้สูงอายุ

3) ราคาโดยสารขนส่งสาธารณะบางประเภท ไม่สอดคล้องกับค่าครองชีพ จากการสำรวจพบว่าราคาค่าโดยสารสาธารณะบางประเภท เช่น รถไฟฟ้าอยู่ในระดับสูง เมื่อเทียบกับค่าครองชีพ ดังนั้น การปรับค่าโดยสารขนส่งสาธารณะเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องมีกลไกการปรับที่เหมาะสม

4) การจัดให้มีระบบขนส่งสาธารณะ โดยเฉพาะรถโดยสารประจำทาง เป็นบริการขั้นพื้นฐานที่ภาครัฐควบคุม กำกับ ดูแลผู้ประกอบการขนส่งที่ได้รับอนุญาตประกอบการ โดยมีนโยบายอำนวยความสะดวกต่อคนทุกกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนพิการ ผู้สูงอายุ ให้สามารถใช้บริการได้อย่างสะดวก เพียงพอ อย่างไรก็ตาม ผู้ประกอบการขนส่งส่วนใหญ่ที่เป็นผู้ประกอบการรายเล็กต้องแบกรับภาระต้นทุนที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการสาธารณะ ซึ่งส่งผลต่อคุณภาพการให้บริการแก่คนทุกกลุ่ม

5) ประชาชนยังขาดความปลอดภัยจากการเดินทาง ปัจจุบันสถานการณ์อุบัติเหตุทางถนนกำลังกลายเป็นปัญหาสำคัญที่สร้างความสูญเสียต่อเศรษฐกิจและสังคมทั่วโลก ดังจะเห็นได้จากจากรายงานสถานการณ์โลกด้านความปลอดภัยทางถนนประจำปี 2561 ขององค์การอนามัยโลก ประเทศไทยมีอัตราการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุบนท้องถนนอยู่ที่ 22,491 ราย คิดเป็น 32.7 คน ต่อประชากร 1 แสนคน สูงที่สุดเป็นอันดับหนึ่งในเอเชีย นอกจากนี้ยังพบด้วยว่า ประเทศไทยมีสัดส่วนการเสียชีวิตจากรถจักรยานยนต์สูงเป็นอันดับ 3 ของโลก หรือร้อยละ 74.4

สาเหตุส่วนใหญ่มาจากการไม่สวมหมวกนิรภัย การบาดเจ็บและเสียชีวิตนี้ส่งผลต่อการพัฒนาประเทศชาติในหลาย ๆ ด้าน ปัญหาอุบัติเหตุจึงเป็นปัญหาสำคัญในเชิงสิทธิมนุษยชน เนื่องจากสิทธิในการมีชีวิตอยู่อย่างปลอดภัยเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่ได้รับการรับรองในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่จะต้องคุ้มครองสิทธิในชีวิตของประชาชนจากการเสียชีวิตด้วยเหตุต่าง ๆ โดยมีมาตรการในการสร้างความปลอดภัยที่เหมาะสม เพื่อให้ประชาชนได้ใช้สิทธิดังกล่าวอย่างแท้จริง

6) ปัญหาเกี่ยวกับการเข้าถึงบริการด้านขนส่งสำหรับคนพิการ ปัญหาการอนุญาตให้คนพิการทางสายตาที่มีสิทธิ์ที่จะมีสัตว์นำทางติดตัวไปในยานพาหนะหรือสถานที่ต่าง ๆ ซึ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 มาตรา 20 (8) ระบุไว้ชัดเจนว่า คนพิการมีสิทธิ์ที่จะนำ "สัตว์นำทาง เครื่องมือหรืออุปกรณ์นำทาง หรือเครื่องช่วยความพิการใด ๆ ติดตัวไปในยานพาหนะหรือสถานที่ใด ๆ เพื่อประโยชน์ในการเดินทาง" เพราะสุนัขนำทางถือเป็นอุปกรณ์ที่อำนวยความสะดวกให้กับคนพิการทางสายตา

## ➤ ข้อเสนอแนะ

1) พิจารณาการกำหนดตัวชี้วัดในเชิงคุณภาพ ที่สะท้อนการใช้บริการสิ่งอำนวยความสะดวกโดยคนพิการหรือผู้สูงอายุ นอกจากนี้ อาจพิจารณาการใช้มาตรการทางกฎหมาย อาทิ การกำหนดดบทลงโทษ กับผู้ที่ฝ่าฝืนใช้สารรุนแรงต่าง ๆ ที่ได้จัดไว้กับคนเฉพาะกลุ่ม ตลอดจนเพิ่มศูนย์รับการร้องเรียนหากมีการพบปัญหาดังกล่าวและประชาสัมพันธ์ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องข้อได้ทราบ

2) บูรณาการกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขนส่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบูรณาการกฎกระทรวงและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องระหว่างหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่หลักให้มีทิศทางที่สอดคล้องกัน

3) มีกลไกการขึ้นราคาค่าโดยสารขนส่งสาธารณะที่เป็นระบบและสอดคล้องกับค่าครองชีพโดยอาจพิจารณามาตรการทางเศรษฐศาสตร์ที่ช่วย

กำหนดราคา มีกลไกขึ้นราคาที่เป็นระบบ มีการคำนวณเรื่องของคุณภาพการให้บริการ ต้นทุน ค่าแรง ค่าเชื้อเพลิง เงินลงทุน แล้วจึงจะมีการอนุญาตให้มีการขึ้นราคา

4) ควรให้ภาครัฐที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น พิจารณามาตรการสนับสนุนทั้งด้านการเงิน และมีใช้การเงินแก่ผู้ประกอบการ ขนส่งสาธารณะพื้นฐานดังกล่าว เพื่อส่งเสริมการให้บริการขนส่งสาธารณะแก่คนทุกกลุ่มได้อย่างมีคุณภาพและยั่งยืน

5) เร่งหาแนวทางลดอุบัติเหตุทางถนนอย่างมีประสิทธิภาพ โดยประสานความร่วมมือและทรัพยากรจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงยุติธรรม สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ และภาคเอกชนต่าง ๆ เป็นต้น เพื่อเร่งหาแนวทางและมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาอุบัติเหตุทางถนน ทั้งในและนอกช่วงเทศกาล นอกจากนี้ ยังควรให้ความสำคัญกับความปลอดภัยของผู้โดยสารสัญจรบนทางเท้าต่าง ๆ ด้วย รวมถึงเร่งบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดต่อผู้ประกอบการรถยนต์สาธารณะ เพื่อแก้ไขปัญหาอุบัติเหตุจากการขนส่ง ควรให้ความสำคัญกับการให้บริการด้านการขนส่งอย่างจริงจัง เช่น สภာพรด พนักงานขับรถ จำนวนชั่วโมงในการทำงานของพนักงานขับรถต้องกำหนด มาตรการควบคุมและควรบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง รวมทั้งควรสร้างจิตสำนึกด้านความปลอดภัยอย่างจริงจังและยั่งยืน

6) เร่งประชาสัมพันธ์ สร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องการบังคับใช้กฎหมายและพิจารณาแนวทางการอนุญาตให้สุนัขนำทางคนพิการเข้าที่สาธารณะได้ เพื่อช่วยอำนวยความสะดวกแก่คนพิการในการเดินทาง ให้คนพิการที่สามารถรับบริการต่าง ๆ ได้เท่าเทียมกับคนปกติ

➤ **หน่วยงานรับผิดชอบหลัก**

กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย

➤ **หน่วยงานร่วม**

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการคลัง กระทรวงยุติธรรม และกรุงเทพมหานคร

# ด้านสาธารณสุข





## 2.3.6 แผนสิทธิมนุษยชนด้านสาธารณสุข

➤ **วัตถุประสงค์** เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพหลักประกันสุขภาพในเรื่องระบบการบริการสำหรับประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มเปราะบาง เช่น การรักษาพยาบาล

➤ **สถานการณ์ภาพรวม**

มาตรา 47 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้ระบุรับรองสิทธิมนุษยชนด้านสาธารณสุข ไว้ว่า บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุขของรัฐ บุคคลผู้ยากไร้ย่อมมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุขของรัฐ โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายตามที่กฎหมายบัญญัติ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการป้องกันและขจัดโรคติดต่ออันตรายจากรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ ประเทศไทยถือได้ว่าเป็นแบบอย่างของประเทศรายได้ปานกลางที่ได้มีการพัฒนาสิทธิมนุษยชนด้านสาธารณสุขไปอย่างก้าวไกลและทัดเทียมกับประเทศรายได้สูงหลายประเทศ เนื่องจากประสบความสำเร็จในการสร้างระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า โดยผลการวิจัยระดับความเข้มแข็งด้านความมั่นคงด้านสุขภาพ (Health Security) ของทุกประเทศทั่วโลก ประเทศไทยได้รับการจัดอันดับให้เป็นประเทศที่มีความเข้มแข็งด้านความมั่นคงด้านสุขภาพเป็นอันดับที่ 6 จากทั้งหมด 195 ประเทศ เป็นประเทศกำลังพัฒนาประเทศเดียวที่ถูกจัดให้อยู่ใน 10 อันดับสูงสุด (Top 10) ของโลก และเป็นอันดับ 1 ในเอเชีย ทำให้ได้รับการยกย่องว่าเป็นประเทศที่มีความพร้อมในการรับมือต่อการระบาดของโรคมากที่สุด นอกจากนั้น สุขภาพและสุขภาวะที่ดีเป็นเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญในเป้าหมาย 17 เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งนี้ ที่ผ่านมา การพัฒนาด้านสาธารณสุขของไทย ประสบความสำเร็จเป็นอย่างสูงในการเพิ่มอายุคาดหมายเฉลี่ย (Life expectancy) ของประชากร การลดการระบาดและการตายจากโรคเอดส์ ตลอดจนการลดอัตราการเจ็บป่วยและการเสียชีวิตของการกและมารดา อย่างไรก็ตาม ยังคงมีประเด็นท้าทายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนในด้านสุขภาพอีกหลายประการที่รัฐควรเร่งพัฒนาและเฝ้าระวัง

## ➤ **ตัวชี้วัด**

1) ประสิทธิภาพหลักประกันสุขภาพเพิ่มขึ้น ไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ภายในปี 2565 (ครอบคลุมระบบบริการ 3 มิติ ได้แก่ ประชาชนที่มีความจำเป็น ได้รับการบริการ หรือ รักษาพยาบาล (Need) สามารถเข้าถึงบริการ หรือ ได้รับการรักษา (Utilization = Availability and Access) เป็นบริการ ที่ได้ผลหรือมีคุณภาพ (Effective intervention/Quality)

2) อัตรา Healthy Aging มีสัดส่วนเพิ่มขึ้น

## ➤ **ข้อท้าทาย**

1) การเข้าไม่ถึงสิทธิการรักษาพยาบาลและสิทธิสวัสดิการต่าง ๆ ของบุคคลไร้รากเหง้า ไร้บุพการีหรือถูกทอดทิ้งตั้งแต่วัยเยาว์ คนไร้ที่พึ่ง และผู้อยู่ในพื้นที่ห่างไกล

2) กลุ่มผู้ใช้แรงงานต่างด้าว ยังคงมีข้อจำกัดในการเข้าถึงหลักประกันสุขภาพ โรงพยาบาลไม่สามารถขยายบัตรประกันสุขภาพให้แรงงานต่างด้าวได้ เนื่องจากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2562 เห็นชอบแนวทางการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานต่างด้าว ปี 2562 - 2563 ในขั้นตอนที่ 3 การตรวจสอบสุขภาพ ประกันสุขภาพ ดังนี้

เงื่อนไขการตรวจสอบสุขภาพ

2.1) แรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว เมียนมา ที่ทำงานในกิจการที่เข้าระบบประกันสังคมและได้รับสิทธิประกันสังคมเรียบร้อยแล้ว ให้ตรวจสอบสุขภาพ ณ สถานพยาบาลที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการสถานพยาบาล ค่าตรวจสอบสุขภาพ 500 บาท ไม่ต้องซื้อบัตรประกันสุขภาพ

2.2) แรงงานต่างด้าวสัญชาติกัมพูชา ลาว เมียนมา ที่ทำงานในกิจการที่เข้าระบบประกันสังคม แต่สิทธิประกันสังคมยังไม่มีผล ให้ตรวจสอบสุขภาพ และประกันสุขภาพ ณ สถานพยาบาลที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนด โดยแรงงานต่างด้าวต้องประกันสุขภาพเป็นระยะเวลา 3 เดือน ต่อค่าตรวจสอบสุขภาพ 500 บาท ประกันสุขภาพ 500 บาท

3) การเตรียมความพร้อมสำหรับประเทศไทยที่จะเป็นสังคมผู้สูงอายุ โดยเร่งพัฒนาโครงสร้างของประเทศ ทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดี โดยควรมีนโยบายที่เน้นการจ้างแรงงานของผู้สูงอายุให้มากยิ่งขึ้นและส่งเสริมให้มีสุขภาพร่างกายที่แข็งแรง เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาด้านสาธารณสุข

4) อัตราการเจ็บป่วยด้วยโรคไม่ติดต่อสำคัญเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากการพิจารณาจำนวนและอัตราผู้ป่วยด้วยโรคไม่ติดต่อสำคัญ เช่น โรคความดันโลหิตสูง เบาหวาน หลอดเลือดหัวใจ หลอดเลือดสมอง และโรคในกลุ่ม COPD (โรคหลอดลมอักเสบ ถุงลมโป่งพอง หลอดลมอุดกั้นเรื้อรัง) พบว่า ในระหว่างปี 2559 – 2561 มีจำนวนและอัตราผู้ป่วยจากโรคไม่ติดต่อสำคัญ การเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2561 มีผู้ป่วยด้วยโรคหลอดเลือดสมอง จำนวน 331,086 คน คิดเป็นสัดส่วนจำนวน 506.20 ต่อประชากรแสนคน โดยเพิ่มขึ้นจากปี 2559 มากถึง 12 เปอร์เซ็นต์ ทั้งนี้ อัตราการเจ็บป่วยที่สูงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องดังกล่าว ชี้ให้เห็นถึงปัญหาการขาดแคลนงบประมาณด้านสาธารณสุข ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต และเกี่ยวพันกับความสามารถทางการคลังของรัฐ การเพิ่มขึ้นของจำนวนและอัตราการเจ็บป่วยด้วยโรคไม่ติดต่อที่สำคัญข้างต้น ยังชี้ให้เห็นว่าสาเหตุส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากพฤติกรรมของผู้ป่วยเอง อาทิ พฤติกรรมการบริโภคอาหาร การดื่มสุรา และการสูบบุหรี่ เป็นต้น

5) ปัญหาการความเหลื่อมล้ำของการกระจายแพทย์ทางภูมิศาสตร์ เมื่อพิจารณาจากจำนวนแพทย์และสัดส่วนประชากรต่อแพทย์จำแนกตามสังกัดรายเขตพื้นที่เครือข่ายบริการจังหวัด โดยปี 2560 ทั่วประเทศ มีแพทย์ทั้งหมด 35,388 คน เมื่อเทียบกับจำนวนประชากรทั้งประเทศ สัดส่วนแพทย์ต่อประชากรจะเท่ากับ 1 ต่อ 1,843 คน แต่ในความเป็นจริงแล้ว จำนวนแพทย์ต่อประชากรไม่ได้กระจายอย่างเท่ากันทุกพื้นที่ เช่น จังหวัดบึงกาฬ สัดส่วนแพทย์ต่อประชากรเท่ากับ 1 ต่อ 5,021 คน ขณะที่กรุงเทพมหานคร สัดส่วนแพทย์ต่อประชากรเท่ากับ 1 ต่อ 630 คน ในปี 2561 มีแพทย์ 36,938 คน เมื่อเทียบกับจำนวนประชากรทั้งประเทศ สัดส่วนแพทย์ต่อประชากรจะเท่ากับ 1 ต่อ 1,771 คน

จังหวัดหนองบัวลำภู สัดส่วนต่อประชากรเท่ากับ 1 ต่อ 4,965 คน ขณะที่ กรุงเทพมหานคร สัดส่วนแพทย์ต่อประชากร เท่ากับ 1 ต่อ 601 คน

## ➤ ข้อเสนอแนะ

1) เร่งประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทุกกลุ่มตระหนักถึงความสำคัญของการมีบัตรประชาชนและจัดหามาตรการเชิงรุกในการพิสูจน์สัญชาติ และจัดทำบัตรประชาชน เช่น การเร่งจัดทำบัตรให้กับคนไร้ที่พึ่ง เร่ร่อน ไร้รากเหง้า ที่อยู่ในสถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง เป็นต้น

2) พัฒนาแนวทางการดูแลกลุ่มเปราะบางอย่างเป็นระบบ

2.1) ปัจจุบันการดูแลแรงงานต่างด้าวใช้เงินจากการขายบัตรประกันสุขภาพให้แรงงานต่างด้าว ดังนั้น การจัดบริการและสิทธิประโยชน์ขึ้นอยู่กับเบี้ยประกันสุขภาพที่แรงงานต่างด้าวชำระ ในปัจจุบันพบว่า ค่ารักษาพยาบาลของแรงงานต่างด้าวมีไม่เพียงพอ ดังนั้น ควรศึกษาและปรับเบี้ยประกันสุขภาพของแรงงานต่างด้าวให้เหมาะสม

2.2) สนับสนุนการจัดให้มีล่ามชุมชนที่ผ่านการฝึกอบรมเพื่อสื่อสารด้านสาธารณสุขให้กับประชาชนกลุ่มชาติพันธุ์ แรงงานต่างด้าว หรือผู้ที่ไม่สามารถสื่อสารภาษาไทยได้ เป็นต้น

3) ปรับเปลี่ยนแนวทางการจัดสรรงบประมาณของประเทศ ให้พร้อมรับกับการเป็นสังคมผู้สูงอายุ โดยให้ความสำคัญเร่งด่วนกับงบประมาณหรือโครงการที่มุ่งเพิ่มผลิตภาพของแรงงานผู้สูงอายุ สามารถขยายอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระดับสูง ตลอดจนโครงการที่สามารถลดรายจ่ายด้านสาธารณสุขได้ โดยไม่กระทบกับสิทธิในการเข้ารับการรักษาพยาบาล เช่น การสาธารณสุขเชิงป้องกันต่าง ๆ เป็นต้น

4) ควรปลูกฝังจิตสำนึกของสาธารณสุขชนให้ตระหนักว่าการเข้าถึงสิทธิในการรับบริการสุขภาพ จะต้องควบคู่ไปกับหน้าที่ในการดูแลสุขภาพของตนเองด้วย เพื่อลดภาระของรัฐในการจัดสรรสวัสดิการสังคมและพัฒนาให้ระบบสวัสดิการสังคมในด้านต่าง ๆ มีความยั่งยืน

5) ควรผลิตแพทย์เพิ่ม และมีมาตรการที่ช่วยเพิ่มสัดส่วนของแพทย์ต่อจำนวนประชากรมีการกระจายตัวที่เหมาะสม

6) ร่วมพัฒนาข้อมูลข่าวสาร โดยการจัดทำข้อมูลสารสนเทศ ประกันสุขภาพร่วมกัน และควรมีกฎหมายรองรับการพัฒนามาตรฐานข้อมูล และจัดการสารสนเทศระบบบริการสุขภาพ เพื่อเป็นศูนย์กลางการบริหารจัดการข้อมูลสุขภาพในทุกระบบ

➤ **หน่วยงานรับผิดชอบหลัก**

กระทรวงสาธารณสุข

➤ **หน่วยงานร่วม**

กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงาน สำนักงานประกันสังคม สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

# ด้านข้อมูลข่าวสาร และเทคโนโลยีสารสนเทศ



## 2.3.7 แผนสิทธิมนุษยชนด้านข้อมูลข่าวสารและเทคโนโลยีสารสนเทศ

➤ **วัตถุประสงค์** เพื่อพัฒนาและจัดทำมาตรการการคุ้มครองข้อมูลและการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งเป็นการป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนในสังคมออนไลน์

➤ **สถานการณ์ภาพรวม**

สิทธิด้านข้อมูลข่าวสารและเทคโนโลยีสารสนเทศถือเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานอีกประเภทที่รัฐพึงให้ความสำคัญ เนื่องจากมีความเกี่ยวข้องกับสิทธิด้านการเมืองการปกครองที่ครอบคลุมในเรื่องเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก นอกจากนี้ สิทธิในด้านดังกล่าวถือว่ามีความสำคัญต่อการใช้สิทธิทางการเมือง เนื่องจากการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจะเป็นไปได้ต้องมีประสิทธิภาพ ย่อมต้องอาศัยข้อมูล ข้อเท็จจริง การแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นเป็นพื้นฐานในการมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองการปกครอง โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดขอบข่ายของการให้ความคุ้มครองด้านสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในด้านดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็น มาตรา 36 คุ้มครองเสรีภาพของบุคคลในการติดต่อสื่อสารถึงกันไม่ว่าทางใด ๆ มาตรา 41 สิทธิในการได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐ นอกจากนี้ มาตรา 60 ยังกำหนดหน้าที่ของรัฐในการรักษาไว้ซึ่งคลื่นความถี่และสิทธิในการเข้าใช้วงโคจรดาวเทียม เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติและประชาชน

นอกจากนี้ ยังคงพบประเด็นปัญหาคุณภาพของการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่ประชาชนได้รับ โดยยังมีการนำเสนอข่าวสารที่ถูกบิดเบือน มีการชี้นำข้อมูลไม่ครบถ้วนและไม่ตรงกับความเป็นจริง รวมทั้งยังพบปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในด้านการสื่อสารและเทคโนโลยี ปัญหาการเข้าถึงเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสารที่ประชาชนบางส่วนยังมีข้อจำกัดในการเข้าถึง ปัญหาการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการที่บางกรณียังมีถูกปิดกั้นหรือไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารจากหน่วยงานภาครัฐอย่างทั่วถึง

## ➤ **ตัวชี้วัด**

1) ร้อยละความสำเร็จในการพัฒนาและจัดทำมาตรการการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและการเข้าถึงข้อมูลสาธารณะ

2) มีการผลักดันมาตรการป้องกัน/คุ้มครองการละเมิดสิทธิมนุษยชนในสื่อสังคมออนไลน์

## ➤ **ข้อท้าทาย**

1) ปัญหาการใช้ข้อมูลข่าวสารและเทคโนโลยีสารสนเทศโดยมิชอบและไม่คำนึงถึงคุณธรรมจริยธรรมอันนำไปสู่การก่ออาชญากรรม อาทิ การใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการก่ออาชญากรรม การให้ข้อมูลที่เป็นเท็จ การโฆษณาเกินจริง การกลั่นแกล้ง รั้งแกผ่านสื่อสังคมออนไลน์ สืบเนื่องมาจากปัญหาการขาดการลงโทษอย่างจริงจังกับการใช้สื่อ การสร้างหรือแชร์ข่าวสารที่เป็นเท็จ และสร้างความแตกตื่น และแตกแยกให้กับประชาชน ไม่มีแนวทางลงโทษสื่อที่ตำหนิดจริยธรรม

2) ปัญหาความปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคล ปัจจุบันเทคโนโลยีมีความเจริญก้าวหน้าเป็นอย่างมากและได้ถูกนำมาใช้งานอย่างแพร่หลายไม่ว่าจะใช้ในการติดต่อสื่อสาร การทำธุรกรรม การค้นคว้าหาข้อมูลหรือความรู้ การซื้อขายสินค้าหรือบริการ ซึ่งการทำรายการหรือธุรกรรมทั้งหลายบนโลกอินเทอร์เน็ต มักจะมีการเก็บข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ที่เข้าใช้งาน โดยที่บุคคลผู้เข้าใช้งานไม่รู้ตัว ซึ่งข้อมูลดังกล่าวอาจมีผลกระทบต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวของเจ้าของข้อมูลได้ หรือในบางกรณีที่มีการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลในรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ จึงทำให้ข้อมูลเหล่านี้สามารถถ่ายโอนกันได้โดยสะดวก รวดเร็ว และปัจจุบันพบว่า มีการล่วงละเมิดสิทธิของข้อมูลส่วนบุคคลเป็นจำนวนมาก จนสร้างความเดือดร้อนรำคาญหรือเสียหายแก่เจ้าของข้อมูล นอกจากนี้ ยังพบปัญหาการขาดการบังคับใช้มาตรการในการให้ความคุ้มครองปกปิดข้อมูลส่วนบุคคลและเคารพความเป็นส่วนบุคคล และยังพบการเผยแพร่ข้อมูลส่วนบุคคลบนเว็บไซต์ของส่วนราชการ การนำเสนอข้อมูลข่าวสารของสื่อที่เป็นการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล ส่งผลให้ยังคงปัญหาการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล



และแม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปกป้องคุ้มครองสิทธิเด็กกับสื่อออนไลน์ แต่ยังไม่ครอบคลุมการละเมิดสิทธิเด็กในสื่อสังคมออนไลน์

3) ปัญหาการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชน ซึ่งมีหลายสาเหตุปัจจัย โดยหนึ่งในสาเหตุของปัญหาจากการใช้อำนาจของรัฐในการออกมาตรการการดักและกักเก็บข้อมูลข่าวสาร ซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการนำเสนอข้อมูลข่าวสาร อันส่งผลกระทบต่อเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชน นอกจากนี้ ยังมีประเด็นปัญหาความเหลื่อมล้ำของการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสาธารณะ และข้อมูลที่เป็นสาธารณประโยชน์ของกลุ่มประชากรที่ยากจน โดยเฉพาะประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตชนบท อาทิ การรับทราบถึงสวัสดิการสังคม บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ซึ่งเป็นสิทธิที่กลุ่มบุคคลดังกล่าวพึงมี และการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของคณพิการจากข้อจำกัดทางความพิการ ทำให้คนพิการไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารและสิทธิประโยชน์จากหน่วยงานต่าง ๆ

## ➤ ข้อเสนอแนะ

1) จัดทำมาตรการที่เป็นรูปธรรมเพื่อจัดปัญหาการก่ออาชญากรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยเฉพาะการแสวงหาประโยชน์ทางเพศผ่านการใช้สื่อลามกอนาจารเด็ก สตรี รวมทั้งในการท่องเที่ยวทางเพศ ซึ่งต้องคำนึงถึงผลกระทบด้านสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลในการเข้าถึงข้อมูลและสิทธิความเป็นส่วนตัว รัฐควรดูแลการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง อาทิ พระราชบัญญัติคอมพิวเตอร์ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของตัวบทกฎหมายอย่างแท้จริง เพื่อให้รัฐกำกับดูแลระบบเทคโนโลยีและสารสนเทศให้มีธรรมาภิบาลและความมั่นคงปลอดภัยตามนโยบายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (Digital Economy)

2) จัดทำมาตรการเพื่อให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล รัฐควรจัดให้มีมาตรการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่รัดกุมและเข้มงวด เพื่อป้องกันการเข้าถึงและการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ในทางมิชอบ และเพื่อคุ้มครองความเป็นส่วนตัวและความปลอดภัยส่วนบุคคล และมีกฎหมาย กฎระเบียบ และแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในเรื่องความมั่นคงปลอดภัยของระบบดิจิทัล และการคุ้มครองข้อมูลประเภทต่าง ๆ

3) จัดทำมาตรการเพื่อรับประกันการเข้าถึงข้อมูลสาธารณะของประชาชนอย่างเท่าเทียม ทิวตั้งและโดยง่าย รัฐควรดำเนินมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการปิดกั้น ควบคุมข้อมูลที่ผิดกฎหมายอย่างระมัดระวัง โดยคำนึงถึงการให้คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของสื่อ สิทธิการแสดงออก สิทธิการแสดงความคิดเห็น และสิทธิการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน อาทิ การแก้ไขพระราชบัญญัติคอมพิวเตอร์ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและเร่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อให้โครงข่ายการสื่อสารครอบคลุมทั่วประเทศ โดยเฉพาะในระดับชุมชนหมู่บ้าน ให้มีขนาดเพียงพอต่อการใช้งาน มีเสถียรภาพในราคาที่เหมาะสม เพื่อรองรับการมีอินเทอร์เน็ตประจำตำบล และศูนย์รับส่งข้อมูลข่าวสารของตำบลหรือของหมู่บ้าน เพื่อให้การเผยแพร่ ขยายเครือข่าย การประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารภาครัฐลงสู่ชุมชน และการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างภาครัฐและประชาชน หรือระหว่างประชาชนด้วยกัน เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4) ส่งเสริมความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ประชาชน โดยเฉพาะเด็กและเยาวชนเกี่ยวกับการเผยแพร่ การเข้าถึงและการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร เพื่อเป็นเครื่องมือปกป้องตนเองจากภัยคุกคามที่มาจากสื่อในรูปแบบต่าง ๆ การสร้างการรับรู้ รณรงค์ให้ประชาชนเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและหลักเกณฑ์ในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและเทคโนโลยีสารสนเทศที่ถูกต้องตามกฎหมาย และควรมีมาตรการเฝ้าระวังสื่อ การให้ความสำคัญกับการยกระดับมาตรฐานจรรยาบรรณสื่อ โดยจัดทำแนวปฏิบัติในรูปแบบข้อบังคับที่มีความชัดเจน เพื่อเป็นคู่มือใช้ร่วมกัน

5) ส่งเสริมมาตรการในการคุ้มครองและป้องกัน ไม่ให้เด็ก เยาวชน และครอบครัว เข้าถึงสื่อที่ไม่เหมาะสม มีเนื้อหารุนแรง และเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อพฤติกรรมการใช้ความรุนแรง

6) ส่งเสริมให้หน่วยงานและสื่อมวลชนพัฒนาเทคโนโลยีในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของคนพิการตามประเภทของความพิการ

➤ **หน่วยงานรับผิดชอบหลัก**

กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงวัฒนธรรม สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

➤ **หน่วยงานร่วม**

สำนักนายกรัฐมนตรี (คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ) กรมประชาสัมพันธ์ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

# ด้านการเมืองการปกครอง และความมั่นคง



## 2.3.8 แผนสิทธิมนุษยชนด้านการเมืองการปกครอง และความมั่นคง

➤ **วัตถุประสงค์** เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีสิทธิในการมีส่วนร่วมและกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายมากกว่าการมีส่วนร่วมตามที่รัฐกำหนด

➤ **สถานการณ์ภาพรวม**

ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายรัฐธรรมนูญที่เป็นกรอบในการวางโครงสร้างทางอำนาจของรัฐ ตลอดจนระบุสิทธิเสรีภาพของประชาชนและอำนาจหน้าที่แห่งรัฐในการให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและสนับสนุนการใช้สิทธิเสรีภาพของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นสิทธิพลเมือง สิทธิทางการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และมีกฎหมายปกครองในการวางหลักเกณฑ์การใช้อำนาจการบริหารงานและดำเนินกิจกรรมของฝ่ายปกครอง กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งกำหนดและวิธีในการปฏิบัติราชการ เพื่อวางมาตรฐานการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชน เกิดการกระจายอำนาจ เปิดโอกาสให้ชุมชนได้บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและตอบสนองความต้องการของประชาชน เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน<sup>4</sup> แต่ในทางปฏิบัติการใช้อำนาจของรัฐ ซึ่งแม้จะถูกกำกับโดยกรอบกฎหมายดังกล่าว แต่ก็ยังคงประสบปัญหาอันเกิดจากความอ่อนแอในการบริหารราชการแผ่นดินและการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม และส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน โดยเฉพาะของกลุ่มเปราะบาง ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มผู้ติดตามเสพติด กลุ่มผู้ใช้แรงงาน กลุ่มสตรี กลุ่มเด็กและเยาวชน กลุ่มเกษตรกร กลุ่มคนพิการ กลุ่มผู้ไร้รัฐ กลุ่มชาติพันธุ์ หรือกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ ซึ่งได้รับการสะท้อนผ่านเสียงของประชาชนในแต่ละพื้นที่ซึ่งได้รับผลกระทบรวมถึงข้อวิพากษ์ขององค์กรระหว่างประเทศและองค์กรอิสระ

<sup>4</sup> มาตรา 3/1 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 (ฉบับที่ 5)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งถือเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศได้ให้ความคุ้มครองแก่บุคคลภายใต้กฎหมายในด้านสิทธิและเสรีภาพอย่างเสมอกัน (หมวด 3 และมาตรา 27) ซึ่งถือเป็นกรอบกฎหมายสำคัญของสิทธิด้านการเมืองการปกครอง การให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับสิทธิทางการเมือง ซึ่งมีขึ้นเพื่อจำกัดและตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นทางตรงโดยประชาชนหรือทางอ้อมโดยองค์กรหรือผู้แทน โดยสิทธิทางการเมืองที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ให้การรับรอง จะเป็นเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน และผู้มีส่วนได้เสียในกระบวนการทางการเมือง ครอบคลุมสิทธิในการเข้าถึงข้อมูล รับทราบข้อมูล การให้ข้อเสนอแนะ การปรึกษา และการวางแผนร่วมกันกับภาครัฐ ก่อนที่จะมีการตัดสินใจในเชิงนโยบายและลงมือปฏิบัติ

## ➤ **ตัวชี้วัด**

1) ความรู้ความเข้าใจเรื่องสิทธิมนุษยชนและความรู้พื้นฐานในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนเพิ่มขึ้น

2) มีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นไปอย่างต่อเนื่องตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยมีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 และแผนปฏิรูปประเทศ โดยให้ราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค ทำภารกิจที่เป็นระดับมหภาคมากขึ้น โดยเป็นหน่วยงานที่ให้การสนับสนุนคอยช่วยเหลือทางด้านเทคนิควิชาการ กำหนดมาตรฐาน จัดทำคู่มือ รวมทั้งให้องค์ความรู้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

## ➤ **ข้อท้าทาย**

1) ยังพบปัญหาประชาชนเข้าไม่ถึงสิทธิการมีส่วนร่วมและกระบวนการตัดสินใจทางการเมืองการปกครอง การออกกฎหมาย การทำประชามติโครงการที่ส่งผลกระทบต่อชุมชน แม้สิทธิดังกล่าวจะเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมาย

2) ปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบัญญัติกฎหมาย ส่งผลให้ประชาชนกระทำความผิด นอกจากนี้ การขาดความรู้ด้านกฎหมายเบื้องต้น ยังส่งผลให้ประชาชนเสียโอกาสการเข้าถึงบริการของภาครัฐ และละเมิดสิทธิ โดยการใช้อำนาจโดยมิชอบจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ

3) ปัญหาสิทธิการรับรู้ข่าวสารที่เป็นข้อเท็จจริงที่ต้องได้รับการคุ้มครอง เนื่องจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศ การสื่อสารและความเปลี่ยนแปลงทางสังคม วัฒนธรรม ทำให้การสื่อสารมีความรวดเร็ว ขาดความชัดเจนแน่นอน และไม่มีการคัดกรองตรวจสอบ จึงมีข่าวเท็จมากมาย เพื่อหวังผลทางการเมืองหรือประโยชน์เฉพาะตน ทำให้ผู้คนในสังคมจำนวนหนึ่ง ขาดความรู้ความเข้าใจและเข้าถึงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น มีผลต่อการตัดสินใจทางการเมืองที่ผิดพลาด สร้างความแตกแยกในสังคม ใช้อารมณ์ความรู้สึก ในการแสดงออกจนเกิดพฤติกรรมก้าวร้าวรุนแรงเพิ่มขึ้น และทำให้ผู้คนจำนวนหนึ่งไม่กล้าใช้สิทธิแสดงความคิดเห็นหรือแสดงออกทางการเมือง

4) ปัญหาการขาดมีส่วนร่วมของประชาชนในแผนงาน โครงการต่าง ๆ ที่ถูกกำหนดโดยภาครัฐหรือทางราชการ ทำให้ประชาชนขาดความกล้าคิด กล้าทำ กล้ารับผิดชอบ รอให้ภาครัฐสั่งการแล้วทำตามที่สั่งเท่านั้น ซึ่งไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย ในแนวทาง “ของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน” แท้จริง

## ➤ ข้อเสนอแนะ

1) ส่งเสริมการบูรณาการการทำงานภายในหน่วยงานของรัฐ และระหว่างภาครัฐและภาคประชาสังคม เพื่อให้การออกกฎหมายและการดำเนินนโยบายตอบสนองต่อความเดือดร้อนของประชาชนอย่างแท้จริง โดยเฉพาะกลุ่มเปราะบาง

2) เพิ่มความพยายามของรัฐบาลในการสร้างความตระหนักรู้ให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐและสาธารณชนเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน และหน้าที่ อาทิ ส่งเสริมความรู้ความเข้าใจด้านสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานและกฎหมายเบื้องต้นที่เกี่ยวข้องให้แก่ประชาชน เพื่อป้องกันการใช้สิทธิละเมิดสิทธิ และสร้างความตระหนักรู้ให้แก่ประชาชน

เจ้าหน้าที่ภาครัฐ ผ่านสื่อที่เข้าใจง่ายและทันสมัย การเพิ่มบทเรียนด้านสิทธิมนุษยชน ในระดับการศึกษาระดับมัธยมศึกษา การจัดกิจกรรมระดับชุมชน การส่งเสริมเวที ด้านสิทธิมนุษยชนของผู้เรียนในสถาบันการศึกษา

3) ควรจะมีมาตรการดำเนินการจัดการข้อมูลข่าวสารที่เป็นเท็จ อย่างจริงจัง โดยเฉพาะสื่อหลักของสังคม ถือเป็นภาระเร่งด่วนของภาครัฐ ในการรับรู้ข้อเท็จจริงทางการเมือง มิใช่ข้อมูลที่ปลุกปั่นยุยง ซึ่งทำให้การใช้สิทธิทางการเมืองผิดพลาดเสียหายต่อตนเองและผู้อื่นด้วย

4) ให้ความสำคัญกับภาคประชาชนในการคิด การวางแผนและการดำเนินการ โดยภาครัฐเป็นฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมกับประชาชนหรือสนับสนุน ส่งเสริมมากกว่าให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตามที่รัฐกำหนดและถือเป็นการใช้สิทธิขั้นพื้นฐานในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญ ในการสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย

➤ **หน่วยงานรับผิดชอบหลัก**

สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

➤ **หน่วยงานร่วม**

กระทรวงกลาโหม กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงยุติธรรม กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม กระทรวงแรงงาน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ กรมประชาสัมพันธ์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ และสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ



# ด้านที่อยู่อาศัย



## 2.3.9 แผนสิทธิมนุษยชนด้านที่อยู่อาศัย

➤ **วัตถุประสงค์** เพื่อสร้างมาตรการหรือนโยบาย หรือโครงการ ในการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยและกลุ่มเปราะบาง

➤ **สถานการณ์ภาพรวม**

แผนแม่บทการพัฒนาที่อยู่อาศัย ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579) ระบุว่าท่ามกลางกระแสโลกในศตวรรษที่ 21 มีการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร การเข้าสู่สังคมสูงอายุ การอพยพย้ายถิ่น การพัฒนาประเทศไทยไปสู่การเป็นประเทศ ที่พัฒนาแล้วให้มีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืนในระยะยาวได้นั้น ประเทศต้องเร่งพัฒนา ปัจจัยพื้นฐานที่ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี จากการสำรวจสถานะเศรษฐกิจและสังคมในปี 2556 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า คนไทยประสบปัญหาเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยเป็นจำนวนมาก ทั้งปัญหาการขาดแคลน ที่อยู่อาศัยและการไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัย ดังนั้นปัญหาที่อยู่อาศัย จึงเป็นปัญหาสำคัญของประเทศไทยที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน การแก้ไขปัญหาคความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในสังคม และการสร้างโอกาสในการเข้าถึงสวัสดิการและบริการของรัฐ โดยเฉพาะ การสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ การประกอบอาชีพ และการมีรายได้ที่มั่นคง แก่ประชาชน โดยเน้นกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ผู้ด้อยโอกาส เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต ของประชาชน รวมถึงการมีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย ซึ่งสอดคล้องกับ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) วาระใหม่แห่งการพัฒนาเมือง (NUA) จากการประชุม HABITAT III รวมถึงเมืองสุขภาวะขององค์การอนามัยโลก ตลอดจนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 แนวคิดประเทศไทย 4.0 และการสร้างเมืองสุขภาวะ (Healthy City) ซึ่งทิศทางเหล่านี้ได้มุ่งเน้นการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยอย่างยั่งยืน

ปัจจัยด้านหนึ่งที่สำคัญคือ การเปลี่ยนแปลงด้านสังคม ซึ่งมีความเหลื่อมล้ำของระดับคุณภาพชีวิต หรือความไม่เท่าเทียมกันขยายตัวเพิ่มขึ้น อย่างรวดเร็ว ศักยภาพ และระดับคุณภาพชีวิตของคนไทยหลายด้านยังต่ำกว่า เป้าหมายและไม่สอดคล้องกับทิศทางพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การแก้ไข

ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำ ยังต้องเร่งดำเนินการให้บรรลุเป้าหมาย และในปัจจุบันความยากจนยังกระจุกตัวหนาแน่นในบางพื้นที่ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2559) จากผลการสำรวจข้อมูลภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี 2558 จำนวนครัวเรือนโดยประมาณ 21.32 ล้านครัวเรือน พบว่า ร้อยละของครัวเรือนที่เป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยของประเทศไทยลดลงอย่างต่อเนื่องตามลำดับ อีกทั้งยังพบว่า มีครัวเรือนที่ไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัยจำนวน 5.87 ล้านครัวเรือน หรือคิดเป็นร้อยละ 27.5 ของจำนวนครัวเรือนทั้งประเทศ และจากข้อมูลสรุปการพัฒนาที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปัญหาชุมชนแออัดชุมชนเมืองที่ผ่านมาจนถึงปี พ.ศ. 2558 พบว่า ปัญหาหลัก คือ กลุ่มคนจนในเมืองที่มาจากปัญหาความยากจนในชนบทแล้วอพยพมาขายแรงงาน ประกอบอาชีพทำมาหากินในเมืองอย่างขาดการจัดระบบเมือง ไม่มีแผนการรองรับการเติบโตของเมือง ไม่มีแผนรองรับเรื่องที่อยู่อาศัยของคนจนที่อพยพเข้ามา ทำให้เกิดชุมชนแออัดในที่ดินบุกรุกทั้งรัฐ/เอกชน หรือที่เช่าราคาถูก ส่งผลให้ไม่มีการรับรองชุมชนของท้องถิ่น เป็นประชากรแฝงไม่มีทะเบียนราษฎร์ เข้าไม่ถึงการบริการของรัฐ เกิดปัญหาคุณภาพที่อยู่อาศัยคุณภาพชีวิต สิ่งแวดล้อมและคุณภาพของสังคมที่ต่างคนต่างอยู่

ทั้งนี้ ประเทศไทยมีแนวทางการพัฒนาด้านที่อยู่อาศัย โดยได้กำหนดไว้ในแผนแม่บทการพัฒนาที่อยู่อาศัย ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) ซึ่งมุ่งเน้นให้คนไทยทุกคนเข้าถึงสิทธิในที่อยู่อาศัย มีสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการดำรงชีวิตที่มีคุณภาพ โดยใช้เป็นกรอบในการพัฒนาที่อยู่อาศัยระยะยาว และเสริมสร้างความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยของประชาชนทุกกลุ่มเป้าหมาย และครอบคลุมในทุกมิติ ประกอบด้วย 5 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ (1) การพัฒนาและสนับสนุนให้มีที่อยู่อาศัยที่ได้มาตรฐาน (2) การเสริมสร้างระบบการเงินและสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (3) การยกระดับการบูรณาการด้านบริหารจัดการที่อยู่อาศัย

(4) การส่งเสริมให้ชุมชนเข้มแข็งได้อย่างยั่งยืน และ (5) การจัดการสิ่งแวดล้อม เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี

อย่างไรก็ตามประเด็นท้าทายเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในด้านที่อยู่อาศัยที่สำคัญในช่วงการลงพื้นที่รับฟังความคิดเห็นในการจัดทำแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 พบประเด็นเรื่องการให้เงินชดเชยอย่างเหมาะสมและเป็นธรรมแก่เจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนเป็นจำนวนมากจากการลงทุนโครงการเครือข่ายคมนาคมขนาดใหญ่ของรัฐบาลหลายโครงการ ทั้งการก่อสร้างรถไฟฟ้าและรถไฟความเร็วสูง การออกแบบโครงสร้างท่าเรือและท่าอากาศยานที่เป็นธรรมและไม่เกิดผลกระทบต่อผู้มีรายได้น้อย ตลอดจนประเด็นเรื่องสิทธิในที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของกลุ่มชาติพันธุ์

## ➤ **ตัวชี้วัด**

1) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องมีมาตรการ กลไก ในการลดความเหลื่อมล้ำทางภาษีภายในปี พ.ศ. 2565

2) มีมาตรการ หรือนโยบาย หรือโครงการในการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย และกลุ่มเปราะบาง

3) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องมีมาตรการ/นโยบาย/ยุทธศาสตร์/แผน ในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดิน

4) ร้อยละของผู้ที่เป็นเจ้าของหรือมีสิทธิครอบครองเหนือที่ดินทางการเกษตร (แยกออกจากประชากรภาคการเกษตรทั้งหมด)

## ➤ **ข้อท้าทาย**

1) ประเด็นเรื่องสิทธิในที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของกลุ่มชาติพันธุ์ ปัญหาเรื่องสิทธิในที่ดินยังคงเป็นปัญหาที่สำคัญ โดยเรื่องร้องเรียนที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้รับ คือ ปัญหาที่ดินทำกิน โดยกลุ่มชาติพันธุ์ที่อาศัยบนพื้นที่สูงหรืออาศัยอยู่ในป่า ตลอดจนชาวเลที่อาศัยตามเกาะแก่งในทะเล หรือพื้นที่ชายฝั่งมายาวนานหลายร้อยปี กลุ่มชาติพันธุ์เหล่านั้นมักเกิดข้อพิพาทระหว่างกับรัฐหรือเอกชนในประเด็นความเป็นเจ้าของที่ดินที่แท้จริง ปัญหาดังกล่าวขัดแย้งกับการจัดการที่ดินและระบบกรรมสิทธิ์ที่ดิน

โดยกฎหมายที่ดินส่งผลให้ประชาชนผู้อยู่อาศัยในพื้นที่แต่เดิมตกเป็นผู้บุกรุก และถูกบังคับให้ย้ายออกโดยไม่ได้เงินชดเชย หรือหากไม่ย้ายออกก็จะมี ความผิดทางอาญา

2) การชดเชยเหยี่ยวขายของภาครัฐแก่ผู้ที่จะถูกเวนคืนที่ดิน ไม่เพียงพอ ปัญหาการเวนคืนที่ดินเป็นปัญหาสำคัญที่คาดว่าจะรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในเขตกรุงเทพมหานคร และในเขตภาคตะวันออก ซึ่งเป็นพื้นที่ ที่ถูกกำหนดให้มีการพัฒนาโครงข่ายการขนส่งมวลชนจำนวนมาก โดยปัญหาสำคัญ คือ การไม่ได้รับเงินชดเชยที่เพียงพอกับมูลค่าที่ดิน และการขาดการประชาสัมพันธ์ ที่ทั่วถึงให้กับประชาชนที่ได้รับผลกระทบ โดยในทางกฎหมายแล้ว แม้รัฐ จะถือสิทธิเหนือเอกชนในการที่จะเวนคืนที่ดิน เพื่อใช้ให้เกิดประโยชน์แก่สาธารณะได้ แต่ผู้เป็นเจ้าของที่ดินก็ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับเงินชดเชยที่เหมาะสมตามที่ได้รองรับไว้ ในรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม อัตราการจ่ายเงินชดเชยจากการเวนคืนที่ดิน ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันมักอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าท้องตลาดมาก

3) ผลกระทบจากภาษีที่ดิน ในปัจจุบันได้เริ่มมีแนวคิดที่จะปฏิรูป ภาษีมรดกและภาษีที่ดินให้มีความก้าวหน้า (Progressive) มากยิ่งขึ้น เพื่อประโยชน์ ทั้งในเชิงการคลังให้รัฐมีรายได้มากขึ้น และเพื่อการกระจายทรัพยากรในการ ประกอบอาชีพและรายได้ให้เท่าเทียมกันยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม การจัดเก็บภาษีมรดก และที่ดินในอัตราก้าวหน้าที่เพิ่มขึ้นตามมูลค่าของทรัพย์สินหรือขนาดที่ดิน อาจส่งผลกระทบต่อที่ไม่เป็นธรรมกับครัวเรือนที่มีทรัพย์สินอยู่ในรูปของที่ดิน จำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งครัวเรือนในภาคเกษตรกรรมที่ไม่มีฐานะยากจน แต่อาจถือครองที่ดินเป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นมรดกตกทอดของครอบครัว โครงสร้างภาษีดังกล่าวจึงอาจก่อภาระแก่เกษตรกรหรือผู้มีรายได้น้อย แต่มีสินทรัพย์ในรูปของที่ดินบางกลุ่มอย่างไม่เป็นธรรม

4) ดอกเบี้ยสำหรับการกู้ยืมเพื่อที่อยู่อาศัยค่อนข้างสูง ไม่สอดคล้องกับค่าครองชีพของคนส่วนใหญ่ โดยจากการวิจัยเรื่องอัตราดอกเบี้ย เพื่อที่อยู่อาศัยของประเทศไทยเปรียบเทียบกับบางกลุ่มประเทศในทวีปยุโรป พบว่า ประเทศไทยมีอัตราดอกเบี้ยสำหรับการกู้ยืมที่อยู่อาศัยสูงกว่าบางประเทศ

เช่น เยอรมนีหรือสวีเดน นับสิบเท่า ส่งผลให้ผู้ถือต้องผ่อนจ่ายชำระเงินกู้ เพื่อที่อยู่อาศัยเป็นระยะเวลาหลายสิบปีและต้องชำระดอกเบี้ยเป็นสัดส่วนที่สูงกว่าเงินต้นที่กู้ยืม ทั้งนี้ แม้ในอดีตจะมีการผลักดันโครงการก่อสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยเป็นจำนวนมาก แต่ยังคงขาดการพิจารณานโยบายทางเศรษฐศาสตร์ในเรื่องการควบคุมดอกเบี้ยเพื่อที่อยู่อาศัยเท่าที่ควร

## ➤ ข้อเสนอแนะ

1) กำหนดแนวทางที่ชัดเจนเรื่องสิทธิในที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของกลุ่มชาติพันธุ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการเยียวยาต่าง ๆ ให้กับกลุ่มชาติพันธุ์ที่อาศัยในที่ดินมาเป็นระยะเวลานาน และต้องตกเป็นผู้บุกรุก อาทิ มีการเยียวยาที่เหมาะสม หรือการจัดหาที่อยู่อาศัยแห่งใหม่ ตลอดจนการแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับวิถีการดำเนินชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์

2) ปรับปรุงราคาที่ดินที่ประเมินโดยหน่วยงานของรัฐให้เป็นปัจจุบันและสะท้อนราคาที่แท้จริงในตลาด เพื่อช่วยให้การชดเชยเงินเยียวยาแก่ผู้ที่ต้องถูกเวนคืนที่ดินเป็นไปอย่างยุติธรรม ทั้งนี้ การชดเชยเงินเยียวยาของรัฐ ควรสร้างความสมดุลระหว่างการรักษาประโยชน์ของรัฐในการประหยัดงบประมาณและการรักษาสิทธิของผู้ได้รับผลกระทบ

3) จัดหามาตรการบรรเทาผลกระทบเชิงลบที่ไม่เป็นธรรมจากภาษีที่ดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับวิสาหกิจขนาดเล็กและขนาดกลางที่ตั้งอยู่ในเขตเมือง ซึ่งต้องแบกรับภาษีที่ดินเป็นจำนวนมาก เนื่องจากที่ดินที่ต่อคร่อมมีราคาประเมินสูง โดยอาจควรพิจารณาหลักเกณฑ์ในการเก็บหรือยกเว้นการเก็บภาษีที่กว้างขวางมากขึ้นนอกเหนือจากการพิจารณามูลค่าของทรัพย์สินเป็นหลักเท่านั้น อาทิ สภาพการใช้ประโยชน์ของที่ดิน ระยะเวลาการครอบครองที่ดิน ตลอดจนรายได้ของผู้ถือครองที่ดิน เป็นต้น

4) พิจารณานโยบายเกี่ยวกับดอกเบี้ยสำหรับการกู้ยืมเพื่อที่อยู่อาศัยที่เป็นธรรม โดยควบคุมดอกเบี้ยให้อยู่ในระดับที่สอดคล้องกับการดำรงชีวิตของคนส่วนใหญ่ในประเทศ เพื่อช่วยเพิ่มโอกาสในการให้ผู้มีรายได้น้อยและปานกลางสามารถมีบ้านที่เหมาะสมกับฐานะเป็นของตนเองได้ในระยะเวลาที่เหมาะสม

นอกจากนี้ นโยบายการควบคุมอัตราดอกเบี้ยกู้ยืมเพื่อที่อยู่อาศัย ยังเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพสูง เนื่องจากช่วยให้ผู้ซื้อสามารถเลือกซื้อที่อยู่อาศัย ทั้งประเภทเขตพื้นที่และลักษณะอื่น ๆ ที่ตรงกับความต้องการของตน ได้มากกว่าโครงการจัดสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยที่เคยดำเนินงานมาในอดีต

5) จัดให้มีกลไกการแก้ไขปัญหาเรื่องสิทธิในที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย ของกลุ่มชาติพันธุ์อย่างต่อเนื่อง โดยเสนอให้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พิจารณาในระดับนโยบาย

6) เร่งรัดผลักดันภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการขับเคลื่อน แผนแม่บทการพัฒนาที่อยู่อาศัย ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579) สู่การปฏิบัติ อย่างจริงจัง

➤ **หน่วยงานรับผิดชอบหลัก**

กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคง ของมนุษย์ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)

➤ **หน่วยงานร่วม**

กระทรวงคมนาคม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการคลัง การเคหะแห่งชาติ ธนาคารแห่งประเทศไทย

# ด้านสิทธิชุมชน วัฒนธรรม และศาสนา





## 2.3.10 แผนสิทธิมนุษยชนด้านสิทธิชุมชน วัฒนธรรม และศาสนา

➤ **วัตถุประสงค์** เพื่อส่งเสริมความรู้ความเข้าใจแนวปฏิบัติของแต่ละศาสนา รวมทั้งส่งเสริมสิทธิชุมชนในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน

➤ **สถานการณ์ภาพรวม**

สิทธิชุมชนถือเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่สำคัญภายใต้สิทธิด้านการเมืองการปกครอง เนื่องจากเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการมีส่วนร่วมในการวางแผนและตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายภาครัฐ โดยหลักสิทธิมนุษยชนมิได้จำกัดอยู่เพียงเรื่องของสิทธิส่วนบุคคล แต่ขยายรวมถึงสิทธิของกลุ่มบุคคล (collective rights) อันหมายถึงสิทธิในฐานะที่เป็นสมาชิกของกลุ่มบุคคล ตามมาตรา 42 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งได้ให้การรับรองถึงสิทธิของบุคคลในการมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหกรณ์ สหภาพ องค์กร ชุมชน หรือหมู่คณะอื่น โดยวรรค 2 และวรรค 3 ได้ให้การรับรองสิทธิชุมชนในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ และให้ประชาชนในชุมชนสามารถเข้าชื่อเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการอันใดอันจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนหรือชุมชน หรืองดเว้นการดำเนินการใดอันจะกระทบต่อความเป็นอยู่อย่างสงบของประชาชนหรือชุมชน และต้องได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว นอกจากนี้ ในการกำหนดขั้นตอนการมีส่วนร่วมของชุมชนและประชาชน มาตรา 58 ภายใต้หมวดหน้าที่ของรัฐได้กำหนดให้บุคคลและชุมชนมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐก่อนการดำเนินการหรืออนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการ ถ้าการนั้นอาจมีผลกระทบต่อทรัพยากร คุณภาพชีวิต สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง โดยรัฐต้องดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน หรือชุมชน

และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนและชุมชนที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ในด้านวัฒนธรรมและศาสนา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้ให้การรับรองสิทธิเสรีภาพดังกล่าวภายใต้มาตรา 31 ซึ่งรับรองเสรีภาพของบุคคลในการนับถือศาสนาและในการประกอบพิธีกรรมตามหลักศาสนาของตน ซึ่งต้องไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของปวงชนชาวไทย และไม่เป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และมาตรา 43 ซึ่งรับรองสิทธิของบุคคลในการอนุรักษ์ พันธุ์ หรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงามทั้งของท้องถิ่นตน ในขณะเดียวกันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดหน้าที่ของรัฐในการอนุรักษ์ พันธุ์ และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ และจัดให้มีพื้นที่สาธารณะสำหรับกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ใช้สิทธิและมีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย

โดยกรอบกฎหมายดังกล่าวยังสอดคล้องกับกรอบยุทธศาสตร์ชาติ ที่ต้องการมุ่งสร้างความมั่นคงให้แก่สังคมจากการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน และแม้ประเทศไทยจะมีกรอบกฎหมายรองรับสิทธิชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ แต่จากการลงพื้นที่ระดมความคิดเห็นจากประชาชนและการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนขององค์กรระหว่างประเทศและองค์กรอิสระ กลับพบปัญหาในทางปฏิบัติอันเกิดจากการใช้ช่องโหว่ทางกฎหมายและความอ่อนแอของการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งส่งผลให้เกิดปัญหาการละเมิดสิทธิชุมชนและการไม่เคารพต่อการมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองของชุมชน

## ➤ **ตัวชี้วัด**

- 1) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีมาตรการ กลไก ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินการของภาครัฐ
- 2) ร้อยละความสำเร็จในการดำเนินการส่งเสริมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความเชื่อและแนวปฏิบัติของแต่ละศาสนา

## ➤ ข้อท้าทาย

1) ปัญหาจากนโยบายทวงคืนผืนป่าของรัฐ โดยขาดการจัดรับฟังความคิดเห็นจากชุมชนที่อยู่อาศัยในบริเวณดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรรายย่อย และกลุ่มชาติพันธุ์ในเขตพื้นที่อนุรักษ์ที่เข้าไปใช้ป่าทำประโยชน์จนเกิดเป็นข้อพิพาทกับรัฐ ในหลายกรณี แม้ว่าข้อมูลของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพบว่า ตั้งแต่เริ่มมาตรการดังกล่าวได้เกิดผลดี ปัญหาบุกรุกป่าลดลง

2) ปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินนโยบาย มาตรการของรัฐ การอนุญาตกลุ่มนายทุนให้ดำเนินโครงการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือชุมชน โดยขาดการสื่อสารกับประชาชนในพื้นที่ การให้ข้อมูลของรัฐที่ไม่ครอบคลุม หรือมีการปิดกั้น ปิดเหมือนข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจของประชาชน

3) ปัญหาการขาดการสร้างความรู้ความเข้าใจอย่างต้องแก่ในเรื่องของ วัฒนธรรมและศาสนาแก่ประชาชนทุกคนให้รับรู้รับทราบและเข้าใจถึงความแตกต่าง และยอมรับความแตกต่าง โดยคำนึงถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลอื่น นอกจากนี้ ยังมีปัญหาของการสื่อสารข้อมูลข่าวสารอย่างไม่สร้างสรรค์และมีอคติ ของสื่อมวลชนในการนำเสนอข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับศาสนา ซึ่งล้วนเป็นปัจจัย ที่ก่อให้เกิดความแตกแยก การแบ่งแยกและการเหยียดศาสนาอื่น ๆ ที่มิใช่ศาสนาตน จากความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนและมีอคติ

## ➤ ข้อเสนอแนะ

1) ภาครัฐควรยึดหลักการและแนวทางการจัดการพื้นที่โดยชุมชน ที่จะได้รับพิจารณาต้องเป็นชุมชนที่อยู่อาศัยเดิมไม่มีการจัดที่ดินให้แก่บุคคล นอกพื้นที่และมีการสำรวจการครอบครองที่ดินและการบริหารจัดการพื้นที่ เพื่อให้ได้ข้อตกลงรวมทั้งจะใช้รูปแบบ “เขตบริหารเพื่อการอนุรักษ์” ที่มีแผนผัง แปลงที่ดินและบัญชีรายชื่อราษฎรจัดทำเป็นโครงการอนุรักษ์ดูแลรักษา ทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินของราษฎรในเขตป่าอนุรักษ์ให้ได้ข้อยุติ นโยบายเรื่องนี้เป็นสิ่งที่ดีต่อประเทศแต่ต้องควบคู่กับการปฏิบัติตามกฎหมาย อย่างโปร่งใส เทียบธรรมและเท่าเทียมกัน ภาครัฐและรัฐบาลต้องตรวจสอบ

อย่างโปร่งใส เกือบตรง เพื่อไม่ให้เกิดข้อกังขาของสังคม และเรื่องนี้จะ เป็นบทพิสูจน์ว่านโยบายทวงคืนผืนป่ายึดหลักกฎหมายอย่างเท่าเทียม

2) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินการของภาครัฐ อย่างเป็นรูปธรรม โดยควรมีขั้นตอนวิธีการที่ชัดเจนและเป็นระบบสำหรับ กระบวนการในการให้ข้อมูล การทำความเข้าใจกับประชาชนที่เป็นผู้ได้รับผลกระทบ โดยตรง อาทิ การกำหนดวิธีการให้ข้อมูล การกำหนดรูปแบบและระยะเวลา การเจรจาไกล่เกลี่ย แนวทางการได้รับการชดเชย และกระบวนการอุทธรณ์ นอกจากนี้ รัฐควรมีกระบวนการประเมินความเสี่ยงผลกระทบด้านทรัพยากร สิ่งแวดล้อม ด้านสุขภาพของประชาชน และด้านสิทธิมนุษยชนอย่างแท้จริง เพื่อเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน และส่งเสริมบทบาท ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนในพื้นที่ในการมีส่วนร่วมในกระบวนการ ตัดสินใจในการดำเนินโครงการ ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการออกมาตรการ เฝ้าระวัง บำรุงรักษาสิ่งแวดล้อม รวมถึงส่งเสริมให้มีการจัดทำกลไกไกล่เกลี่ย ในระดับชุมชนเพื่อรองรับการเจรจาข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับนโยบายรัฐที่อาจ ส่งผลกระทบต่อชุมชน

3) รัฐควรมีมาตรการในการส่งเสริมและอุดหนุนสวัสดิการด้านศาสนา อย่างเท่าเทียมและเป็นธรรมและมีมาตรการในการกำกับดูแลการนำเสนอข้อหาสาร ด้านศาสนาของสื่อมวลชนเพื่อให้เป็นไปอย่างสร้างสรรค์ ปราศจากอคติและเป็นธรรม และควรมีการประชาสัมพันธ์ ส่งเสริมความรู้ความเข้าใจ ตลอดจนสร้างความสัมพันธ์ อันดีระหว่างบุคคลต่างศาสนา เพื่อให้ประชาชนเข้าใจถึงความเชื่อและแนวปฏิบัติ ของแต่ละศาสนา เพื่อให้สังคมเกิดความสมานฉันท์และเป็นสังคมที่ตั้งอยู่บนพื้นฐาน ของหลักสิทธิมนุษยชน

➤ **หน่วยงานรับผิดชอบหลัก**

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงวัฒนธรรม

➤ **หน่วยงานร่วม**

กระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมประชาสัมพันธ์ และสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

# กลุ่มเด็กและเยาวชน



## 2.4 แผนสิทธิมนุษยชนรายกลุ่ม

### 2.4.1 แผนสิทธิมนุษยชนกลุ่มเด็กและเยาวชน

➢ **วัตถุประสงค์** เพื่อให้เด็กและเยาวชนทุกช่วงวัยได้รับการพัฒนา และคุ้มครองสิทธิอย่างมีคุณภาพ ทั้งถึงและเท่าเทียม เช่น การศึกษา การเข้าถึง บริการสุขภาพ

➢ **สถานการณ์ภาพรวม**

สิทธิของกลุ่มเด็กและเยาวชน ได้รับการรับรองตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเด็กปฐมวัยช่วงอายุตั้งแต่แรกเกิดถึง 6 ปีบริบูรณ์ ตามมาตรา 54 บรรดาสอง รัฐต้องดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนา ก่อนเข้ารับการศึกษา เพื่อพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาให้สมวัย โดยส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนได้มีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย อีกทั้งมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. 2562 เพื่อยกระดับความสำคัญของการพัฒนาเด็กปฐมวัยให้อยู่ในลำดับต้นของวาระแห่งชาติ และเพื่อให้เด็กปฐมวัยทุกคนได้รับการดูแล พัฒนา และจัดการเรียนรู้อย่างมีคุณภาพ หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนที่มีหน้าที่ในการพัฒนาเด็กปฐมวัยต้องให้บริการสาธารณสุข จัดการศึกษา จัดสวัสดิการ และให้บริการด้านการคุ้มครองสิทธิแก่เด็กปฐมวัย นอกจากนี้ ต้องจัดให้เด็กปฐมวัยที่พิการ หรือมีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม หรือสติปัญญา หรือเด็กปฐมวัยที่ไม่มีผู้ดูแล หรือด้อยโอกาส หรือเด็กปฐมวัยที่มีความต้องการพิเศษ ได้รับการพัฒนาอย่างทันต่อเวลาที่ เข้าถึงสิทธิประโยชน์และได้รับโอกาสในการพัฒนา นอกจากนี้ กลุ่มเด็กและเยาวชนเป็นกลุ่มที่ได้มีการจัดทำแผนพัฒนาสำหรับกลุ่ม เป็นการเฉพาะ โดยในแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2560 – 2564 ซึ่งอยู่ในช่วงระยะเวลาที่คาบเกี่ยวกับแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 นั้น ได้มีการนำหลักการอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กที่ถือหลักการไม่เลือกปฏิบัติและการคำนึงถึง เป้าหมายเพื่อประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นที่ตั้งมาเป็นแนวทางในการกำหนด ยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ของแผน โดยมีเป้าประสงค์ของแผนเพื่อพัฒนาให้เด็กและเยาวชน

มีคุณภาพชีวิตที่ดีและเหมาะสมตามช่วงวัย ทั้งด้านสุขภาพกายใจ อารมณ์ สังคม และสติปัญญา มีทักษะการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับศตวรรษที่ 21 รวมทั้งมีความเป็นพลเมืองสร้างสรรค์ที่สามารถปรับตัวเท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงของบริบทโลก มีความรับผิดชอบต่อตนเอง มีจิตสำนึกต่อส่วนรวม และมีส่วนร่วมในฐานะภาคีที่มีพลังในกระบวนการพัฒนาสังคม

อย่างไรก็ตาม จากการประเมินผลลัพท์การดำเนินงานตามแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2555 - 2559 พบว่าตัวชี้วัดบางตัวสะท้อนให้เห็นถึงพัฒนาการของเด็กที่ดีขึ้น อาทิ สภาวะการขาดสารไอโอดีนในหญิงตั้งครรภ์และเด็กที่ลดลง อัตราการคลอดบุตรในเด็กอายุ 15 - 19 ปี ที่ลดลง และจำนวนเด็กที่ออกจากโรงเรียนกลางคันที่ลดลง อย่างไรก็ตาม ยังมีตัวชี้วัดบางตัวที่แสดงให้เห็นถึงปัญหาและความท้าทายเกี่ยวกับพัฒนาการของเด็กที่ต้องมีการผลักดันการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องต่อไป อาทิ ศูนย์พัฒนาเด็กปฐมวัยที่ผ่านเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำเป็นสัดส่วนน้อย ปัญหาความรุนแรงในครอบครัวที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เด็กที่จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ยังคงขาดทักษะพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต อีกทั้ง ยังมีเด็กและเยาวชนบางส่วนที่ยังคงขาดหลักประกันในการดำรงชีวิตที่เท่าเทียมและทั่วถึง ในมิติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนของกลุ่มเด็กและเยาวชนนั้น จากการประเมินแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 3 การสังเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ และจากการระดมความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 พบข้อมูลที่สอดคล้องกัน คือ เด็กและเยาวชนจำนวนมากยังคงขาดทักษะที่จำเป็นในการดำรงชีวิต ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการขาดการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพของเด็กและเยาวชนไทย นอกจากนี้ ยังพบปัญหาความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากรที่แตกต่างกันตามสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละครอบครัว ปัญหาการถูกเลือกปฏิบัติต่อนักเรียน นักศึกษาที่ตั้งครรภ์ขณะอยู่ในสถานศึกษา ธุรกิจการค้ามนุษย์ที่แสวงหาประโยชน์จากเด็ก ตลอดจนปัญหาของเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดและต้องโทษที่ยังคงมีตราบาปทางสังคม ทำให้ไม่สามารถกลับคืนสู่สังคมได้อย่างแท้จริง

## ➤ **ตัวชี้วัด**

1) ร้อยละของเด็กและเยาวชนทุกกลุ่ม ทุกช่วงวัย ได้รับการพัฒนาและคุ้มครองสิทธิ อย่างมีคุณภาพอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม

2) มีจำนวนมาตรการ หรือกลไกด้านการพัฒนาศักยภาพ และคุ้มครองพิทักษ์สิทธิเด็กและเยาวชน สร้างหลักประกันถ้วนหน้าในการเข้าถึง บริการสุขภาพทางเพศและอนามัยเจริญพันธุ์ รวมถึงการวางแผนครอบครัว และข้อมูล ข่าวสารและความรู้ และการบูรณาการอนามัยเจริญพันธุ์ไว้ใน ยุทธศาสตร์และแผนงานระดับชาติ

3) จำนวนสัดส่วนผู้ได้รับเงินสวัสดิการของรัฐตามที่กฎหมาย กำหนด

## ➤ **ข้อท้าทาย**

1) ขาดการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง กับการสิทธิเด็ก ให้ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้รับรู้ เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติ และบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

2) ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากรทางการศึกษา ที่จำเป็นของเด็กและเยาวชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เด็กและเยาวชนจากครอบครัว ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมในเขตพื้นที่ชนบทที่ห่างไกล ตลอดจนกลุ่มเด็ก และเยาวชนที่เป็นบุตรหลานของกลุ่มชาติพันธุ์ ทั้งนี้ ความเหลื่อมล้ำดังกล่าว มักมีความรุนแรงขึ้นในการเข้าถึงทรัพยากรทางการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น เช่น ระดับมัธยมศึกษา ระดับอุดมศึกษา เป็นต้น

3) ปัญหาการค้ามนุษย์ในธุรกิจที่มีการใช้แรงงานเด็กและเยาวชน อย่างผิดกฎหมาย ทั้งนี้ เด็กและเยาวชนเป็นกลุ่มเปราะบางที่มักถูกเอาเปรียบ เนื่องจากการขาดความรู้ถึงสิทธิที่พึงได้และการขาดอำนาจต่อรองกับนายจ้าง ซึ่งมักมีประสบการณ์มากกว่า อีกทั้งยังเป็นกลุ่มที่ถูกล่อลวงให้เข้าสู่ กระบวนการค้ามนุษย์ได้ง่าย เนื่องจากการขาดประสบการณ์และความจำเป็น ทางการเงิน เป็นต้น



4) ปัญหาข้อจำกัดของกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเด็ก เช่น การแต่งงานในเด็กเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนและปิดกั้นโอกาสต่าง ๆ ที่เด็กสมควรจะได้รับในการพัฒนาตามช่วงวัย โดยปัจจุบันประเทศไทยยังอนุญาตให้บุคคลสมรสกันได้เมื่ออายุครบ 17 ปีบริบูรณ์ แต่ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร ศาลอาจอนุญาตให้ทำการสมรสก่อนนั้นได้ ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1448 จึงอาจเป็นช่องว่างให้เกิดการละเมิดสิทธิการแต่งงานในเด็ก ซึ่งไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก

5) กรณีของการเปิดเผยประวัติการกระทำความผิดอาญาของเด็กและเยาวชน ซึ่งเกี่ยวเนื่องกับสิทธิเด็กในกระบวนการยุติธรรมทางอาญายังมีประเด็นที่เป็นข้อกังวล กล่าวคือ ถึงแม้ว่าเด็กเหล่านี้จะได้รับการดูแลโดยกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน และพร้อมกลับคืนสู่สังคม แต่ปัญหาการสืบค้นและเปิดเผยประวัติการกระทำความผิดทางอาญาของเด็ก ได้ส่งผลกระทบต่อประกอบอาชีพของเด็กและเยาวชนในอนาคตและทำให้ความพยายามของเด็กที่จะกลับคืนสู่สังคมด้วยการเป็นคนดีไม่เป็นผล ทั้งนี้ แม้ตามกฎหมายในปัจจุบันจะเปิดโอกาสให้เด็กและเยาวชนที่ได้รับการปล่อยตัวสามารถยื่นคำร้องต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อลบประวัติอาชญากรรมได้ก็ตาม แต่ยังคงมีเด็กและเยาวชนที่ได้รับการปล่อยตัวจำนวนมากที่ประวัติอาชญากรรมของตนไม่ได้ถูกลบไปจากหลายสาเหตุ ทั้งจากการไม่ทราบข้อมูล การไม่ตระหนักถึงความสำคัญการขาดทรัพยากรในการจัดการ

6) สถานการณ์โลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว จากวิกฤติการณ์แพร่ระบาดของโรคติดต่อเชื้อโคโรนา ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงหลายมิติ สร้างข้อจำกัดการใช้ชีวิต ทำให้ผู้คนมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและนำเทคโนโลยีมาใช้มากขึ้น

## ➤ ข้อเสนอแนะ

1) เน้นการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิประโยชน์ของเด็ก โดยเฉพาะพระราชบัญญัติการพัฒนาเด็กปฐมวัย พ.ศ. 2562 เพื่อยกระดับความสำคัญของการพัฒนาเด็กปฐมวัยให้อยู่ในลำดับต้นของวาระแห่งชาติ และเพื่อให้เด็กปฐมวัยทุกคนได้รับการดูแล พัฒนา และจัดการเรียนรู้อย่างมีคุณภาพ

2) เร่งกระจายทรัพยากรที่จำเป็นไปสู่กลุ่มเด็กและเยาวชนจากครอบครัวที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่ด้อยกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพยากรทางด้านการศึกษาและด้านสาธารณสุข ซึ่งอาจอยู่ในรูปของการจัดสรรทุนให้ความช่วยเหลือเป็นพิเศษแก่กลุ่มเด็กและเยาวชนจากครอบครัวที่เปราะบาง เช่น ครอบครัวที่มีฐานะยากจน ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ห่างไกล หรือกลุ่มชาติพันธุ์ เป็นต้น

3) กำหนดแนวทางปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานต่อการให้สวัสดิการกลุ่มเด็กและเยาวชนที่เป็นบุตรหลานของแรงงานต่างด้าว โดยพิจารณามาตรการในการจัดสรรทรัพยากรที่เหมาะสมกับพื้นที่ที่สร้างความสมดุลระหว่างการถือฤตามหลักมนุษยธรรม และความจำกัดของทรัพยากรในพื้นที่ โดยพิจารณาทางเลือกต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับความต้องการและทรัพยากรของพื้นที่ และมีความยั่งยืนทางการคลัง อาทิ การจัดสรรสวัสดิการโดยใช้ภาษีจากส่วนกลาง ภาษีท้องถิ่น หรือการจัดตั้งกองทุนแรงงานต่างด้าว ทั้งค่าแรงจำนวนชั่วโมงพักผ่อน สวัสดิการอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด เป็นต้น

4) ศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะ เพื่อปรับปรุงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เพื่อกำหนดอายุขั้นต่ำการแต่งงานเป็น 18 ปี

5) กำหนดแนวทางปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานในสถานศึกษา เพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิของเด็กและเยาวชน รวมทั้งกำหนดแนวทางการบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันปัญหา อาทิ การจัดให้มีหน่วยงานรับเรื่องร้องทุกข์ หากมีสถานศึกษาใดละเมิดแนวทางปฏิบัติดังกล่าว และมีการกำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนที่รุนแรงเพียงพอที่จะยับยั้งไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิขึ้นอีก

6) เร่งปราบปรามปัญหาการใช้แรงงานเด็ก โดยการจัดให้มีศูนย์ร้องเรียนที่เข้าถึงได้ และสามารถร้องเรียนปัญหาที่เกิดขึ้นได้ โดยที่ผู้ร้องเรียนไม่ต้องเปิดเผยตัวตน และจัดให้มีการประชาสัมพันธ์กลุ่มแรงงานเด็กให้ตระหนักถึงสิทธิที่ตนมีในด้านต่าง ๆ

7) ส่วนราชการจะต้องไม่เปิดเผยข้อมูลประวัติให้กับหน่วยงานที่ขอตรวจสอบประวัติบุคคล กรณีที่ผู้ที่ถูกตรวจสอบเป็นเด็กและเยาวชน เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 มาตรา 84 และปิดช่องว่างสำคัญที่ทำให้เด็กและเยาวชน ได้มีโอกาสกลับตนเป็นคนดี ไม่หวนไปกระทำผิดซ้ำ

8) ควรส่งเสริมพัฒนาทักษะสำคัญให้เด็กและเยาวชนสามารถเข้าถึงเทคโนโลยี ทัศนคติแห่งการเรียนรู้ ความคิดสร้างสรรค์เพื่อพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์

➤ **หน่วยงานรับผิดชอบหลัก**

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

➤ **หน่วยงานร่วม**

กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข

# กลุ่มนักปกป้องสิทธิมนุษยชน



## 2.4.2 แผนสิทธิมนุษยชนกลุ่มนักปกป้องสิทธิมนุษยชน<sup>5</sup>

➤ **วัตถุประสงค์** เพื่อให้ความคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ผ่านการดำเนินการต่าง ๆ เช่น เร่งผลักดันร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

➤ **สถานการณ์ภาพรวม**

ประเด็นการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน เป็นประเด็นที่สหประชาชาติ ให้ความสำคัญและได้รับรองสิทธิไว้ในปฏิญญาว่าด้วยสิทธิและความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคล กลุ่มบุคคล และองค์กรของสังคมในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน (UN Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms หรือ UN Declaration on Human Rights Defenders) ซึ่งเป็นที่ยอมรับในเวทีระหว่างประเทศ เพื่อเป็นแนวทางให้รัฐบาล ประเทศต่าง ๆ รับไปปฏิบัติ รวมทั้งมีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ ด้านสิทธิมนุษยชนฉบับอื่น ๆ อาทิ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมือง อนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ อนุสัญญาระหว่างประเทศ ว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ ฯลฯ นอกจากนั้น ประเด็นนักปกป้องสิทธิมนุษยชนยังเป็นประเด็นอ่อนไหวในหลายประเทศ อาทิ จีน ทัมพูชา เมียนมา เวียดนาม ลาว ตุรกี เป็นต้น

สำหรับประเทศไทย ประเด็นการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน มักถูกหยิบยกในเวทีระหว่างประเทศ อาทิ การประชุมคณะทำงาน Universal Periodic Review เมื่อเดือนพฤษภาคม 2559 การประชุมคณะกรรมการสหประชาชาติ

---

<sup>5</sup> ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิและความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคล กลุ่มบุคคล และองค์กรของสังคม ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน (UN Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms หรือ UN Declaration on Human Rights Defenders) ได้กำหนดนิยาม อย่างกว้างของคำว่า “นักปกป้องสิทธิมนุษยชน” ไว้ ซึ่งหมายถึง บุคคล หรือ กลุ่มบุคคล ที่ต่อสู้ เพื่อพิทักษ์สิทธิ เสรีภาพ และผลประโยชน์ของชุมชน หรือประโยชน์สาธารณะ

ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (UN Human Rights Committee) เมื่อเดือนมีนาคม 2560 และล่าสุดการประชุมคณะกรรมการสหประชาชาติประจำอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ เมื่อเดือนกรกฎาคม 2560 ยกตัวอย่างเช่น กรณีการหายตัวไปของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน เช่น นายสมชาย นิละไพจิตร นายพอละจี รักจงเจริญ การตั้งข้อหาที่ไม่ได้สัดส่วนกับการกระทำผิดในกรณีฟ้องร้องนักปกป้องสิทธิมนุษยชน การล่วงละเมิดนักปกป้องสิทธิมนุษยชน การดำเนินคดีเชิงยุทธศาสตร์เพื่อระงับการมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ (Strategic Lawsuit Against Public Participation : SLAPP) เป็นต้น นอกจากนี้ รายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ปี 2561 ซึ่งจัดทำโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติระบุว่า กลุ่มนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ถือเป็นอีกกลุ่มเป้าหมายสำคัญที่เผชิญอุปสรรคการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และถูกละเมิดเสรีภาพในการแสดงออก ดังนั้น การให้ความคุ้มครองกลุ่มเป้าหมายดังกล่าว จึงถือเป็นเรื่องจำเป็นเนื่องจากเป็นกลุ่มบุคคลที่ต่อสู้อะไรและให้การช่วยเหลือ สนับสนุนกลุ่มเป้าหมายอื่น ๆ ที่เป็นผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน

## ➤ **ตัวชี้วัด**

1) จำนวนมาตรการ กลไก ในการให้ความคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน

2) จำนวนกิจกรรมในการสร้างความรู้ความเข้าใจแก่เจ้าหน้าที่และประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน

## ➤ **ข้อท้าทาย**

1) การเข้าเป็นภาคีสันติสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ แรงรัดการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ (International Convention on the Protection of All Persons from Enforced Disappearance: ICPPED)

2) ความร่วมมือกับกลไกสิทธิมนุษยชนสหประชาชาติ/ระดับภูมิภาค สนับสนุนให้รัฐบาลร่วมมือกับกลไกสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติและภูมิภาค รวมถึงผู้เสนอรายงานพิเศษของสหประชาชาติว่าด้วยสถานการณ์ของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน (Special Rapporteur on the Situation of HRDs)

3) การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบ นโยบาย และ มาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีและมาตรฐาน ระหว่างประเทศ อาทิ เร่งผลักดันร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การทรมานและการกระทำ使人ทุกข์ทรมาน พ.ศ. .... การแก้ไขพระราชบัญญัติ คุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 การทบทวน/ยกเลิกกฎหมาย กฎ ระเบียบ คำสั่งใด ๆ ที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนกำหนด เชื้อนไขในการงดเว้นโทษให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐ

4) การคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน การกำหนดนิยามคำว่า “นักปกป้องสิทธิมนุษยชน” ให้ชัดเจน รวมถึงการศึกษา European Guidelines on Human Rights Defenders เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการ และกลไกในการคุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ซึ่งรวมถึงมาตรการ คุ้มครองพยาน โดยจะต้องเก็บรักษาความลับข้อมูลนักปกป้องสิทธิมนุษยชน ข้อมูลของผู้ร้องเรียน และข้อมูลเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานคุ้มครองพยานให้กับ นักปกป้องสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ ได้มีการเสนอให้ประชุมหารือร่วมกับ นักปกป้องสิทธิมนุษยชนเป็นระยะ ๆ เพื่อปรับมาตรการคุ้มครองนักปกป้อง สิทธิมนุษยชนให้มีความเหมาะสม การบรรจุเรื่องการคุ้มครองนักปกป้อง สิทธิมนุษยชนไว้ในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 การเสนอให้ภาครัฐ และภาคธุรกิจออกหนังสือเวียน คำสั่ง หรือระเบียบภายใน เพื่อให้เข้าใจการทำงาน ของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนในลักษณะ “หุ้นส่วนสำคัญ” ที่จะร่วมกันทำงาน อย่างสร้างสรรค์ เพื่อป้องกัน บรรเทา และเยียวยาผลกระทบอันไม่พึงประสงค์ ด้านสิทธิมนุษยชน รวมถึงหลีกเลี่ยงการฟ้องคดีอาญาต่อนักปกป้องสิทธิ มนุษยชนที่ทำหน้าที่อย่างสุจริต

5) การขาดการสร้างความรู้ความเข้าใจ ให้กับทุกภาคส่วน โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่รัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของนักปกป้องสิทธิมนุษยชน

6) การพัฒนาการดำเนินงานของรัฐ จัดเวทีหารือระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐ นักปกป้องสิทธิมนุษยชน องค์กรชุมชน นักการเมือง และสาธารณชน เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกัน

## ➤ ข้อเสนอแนะ:

1) เร่งผลักดันให้ ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคนสูญหาย พ.ศ. .... และ ร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ซึ่งอยู่ระหว่างการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมให้มีผลใช้บังคับและมีเนื้อหาที่สอดคล้องกับหลักสากล อาทิ การคุ้มครองบุคคลที่ถูกร่วมผู้ถูกคุกคาม แม้ยังไม่ได้เป็นพยานในคดีอาญา การรับประกันการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม มีกลไกที่ส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการสืบสวนสอบสวน และติดตามสถานะในการดำเนินคดี

2) ควรมีการศึกษาต้นแบบที่ดีเกี่ยวกับการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การชุมนุมสาธารณะ เพื่อนำมาปรับใช้กับบริบทของไทย รวมถึงพิจารณาออกมาตรการคุ้มครองสำหรับนักปกป้องสิทธิมนุษยชน และดำเนินคดี กรณีที่มีการข่มขู่ คุกคาม ทำร้ายนักปกป้องสิทธิมนุษยชน และประกันว่านักปกป้องสิทธิมนุษยชนจะได้รับการปฏิบัติที่สอดคล้องกับปฏิญญาว่าด้วยสิทธิและความรับผิดชอบของปัจเจกบุคคล กลุ่มบุคคล และองค์กรของสังคมในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับอย่างสากล (Declaration on Human Rights Defenders) และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง



3) จัดทำกลไกเพื่อรองรับหลักประกันการดำเนินการสอบสวน ข้อกล่าวหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ความมั่นคง อย่างเป็นกลาง อิสระ และโปร่งใส โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่จังหวัดชายแดน ภาคใต้ และนำผู้กระทำผิดมาลงโทษ ละเว้นวัฒนธรรมลอยนวลพ้นผิด

4) ให้ความสำคัญและส่งเสริมบทบาทของนักปกป้อง สิทธิมนุษยชน อาทิ การพัฒนาศักยภาพกลุ่มนักปกป้องสิทธิมนุษยชน การให้รางวัลเชิดชูแก่นักปกป้องสิทธิมนุษยชนที่ช่วยเหลือผู้ถูกละเมิด สิทธิมนุษยชน เพื่อเป็นแรงจูงใจต่อการปฏิบัติหน้าที่ที่ดี บำรุงขวัญกำลังใจ และเป็นการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ซึ่งถือเป็นการให้ความคุ้มครองความปลอดภัย ของตัวนักปกป้องสิทธิมนุษยชนอีกทางหนึ่ง

5) การจัดทำบัญชีรายชื่อทนายความที่มีความเชี่ยวชาญ เรื่องสิทธิมนุษยชน สิทธิชุมชน สิทธิแรงงาน ฯลฯ การให้ความคุ้มครอง และช่วยเหลือทนายความหรือบุคคลที่ถูกดำเนินคดี เนื่องจากปกป้องประโยชน์ ของชุมชน และการจัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาศักยภาพชุมชนและนักปกป้องสิทธิ มนุษยชนเกี่ยวกับการให้บริการของรัฐในการให้ความช่วยเหลือต่าง ๆ เกี่ยวกับ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม และสวัสดิการด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ฯลฯ

6) การสนับสนุนงบประมาณและทรัพยากรให้กับเจ้าหน้าที่ ที่จะต้องทำหน้าที่คุ้มครองนักปกป้องสิทธิมนุษยชน การเปิดโอกาสให้ ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงาน

➤ **หน่วยงานรับผิดชอบหลัก**

กระทรวงยุติธรรม

➤ **หน่วยงานร่วม**

สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ

# กลุ่มผู้ต้องราชทัณฑ์



## 2.4.3 แผนสิทธิมนุษยชนกลุ่มผู้ต้องราชทัณฑ์

➢ **วัตถุประสงค์** เพื่อส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมทางเลือก เพื่อลดปริมาณคดีชั้นสู่ศาล รวมทั้งการเตรียมความพร้อมให้ผู้ต้องขัง มีศักยภาพและความรู้ในการประกอบอาชีพ

➢ **สถานการณ์ภาพรวม**

จากการวิเคราะห์สถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ.2563 พบว่า จำนวนผู้ต้องราชทัณฑ์ทั้งหมด มีจำนวนทั้งสิ้น 377,722 คน ซึ่งคิดเป็น สัดส่วนที่สูงถึง 567 คน ต่อประชากรหนึ่งแสนคน ทั้งนี้ การเพิ่มขึ้นของปริมาณ นักโทษของประเทศไทย อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนของกลุ่มผู้ต้องขัง ดังนั้น กระทรวงยุติธรรม โดยกรมราชทัณฑ์ จึงได้มีการทบทวนพระราชบัญญัติ ราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ที่มีผลการบังคับใช้เป็นเวลานานและมีบทบัญญัติบางประการ ที่ไม่สอดคล้องกับนโยบายของประเทศ ประกอบกับมีกฎหมายและกฎเกณฑ์ การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังและการปฏิบัติต่อเจ้าหน้าที่ที่ไม่ได้มีการกำหนดในกฎหมาย อย่างชัดเจน และไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล อาทิ ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ สำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoner : SMR) หรือข้อกำหนดของสหประชาชาติสำหรับการปฏิบัติต่อ ผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำ และมาตรการที่มีใช้การควบคุมขังสำหรับผู้กระทำ ความผิดหญิง (United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non – Custodial Measures for Women Offenders) หรือข้อกำหนดกรุงเทพ (Bangkok Rules) รวมทั้งยังไม่สามารถบริหารจัดการหรือบริหารโทษของผู้ต้องขัง เฉพาะรายหรือเฉพาะคดีได้อย่างเหมาะสม ด้วยเหตุนี้ จึงได้ยกเลิกกฎหมายฉบับเดิม และได้ตราพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ขึ้น โดยได้บัญญัติสิทธิของ ผู้ต้องขังไว้หลายด้าน เช่น สิทธิได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วย การศึกษาแห่งชาติ โดยให้ผู้ต้องขังทุกคนมีโอกาสในการเข้าถึงการศึกษา และการฝึกอบรมอย่างเท่าเทียมกัน สิทธิในการเข้าร่วมกิจกรรมทางศาสนา ที่ตนนับถือ สิทธิในการยื่นคำร้องทุกข์หรือเรื่องราวใด ๆ ต่อเจ้าพนักงานเรือนจำ

ผู้บัญชาการเรือนจำ อธิบดี รัฐมนตรี หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง หรือกุลเกล้าฯ ถวายฎีกาต่อพระมหากษัตริย์ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง เป็นต้น

## ตารางสถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศ

ประเภท	ชาย	หญิง	รวม	ร้อยละ (%)
1.นักโทษเด็ดขาด	272,346	40,085	312,431	82.715
2.ผู้ต้องขังระหว่าง	55,932	7,625	63,557	16.826
2.1 อุทธรณ์-ฎีกา	26,762	3,508	30,270	8.014
2.2 ใต้สวน-พิจารณา	10,212	1,657	11,869	3.142
2.3 สอบสวน	18,958	2,460	21,418	5.670
3.เยาวชนที่ฝากขัง	36	3	39	0.010
4.ผู้ถูกกักกัน	30	4	34	0.009
5.ผู้ต้องกักขัง	1,509	152	1,661	0.440
รวมผู้ต้องราชทัณฑ์ทั้งสิ้น	32,9853	47,869	377,722	100.00

ที่มา : สถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ ณ วันที่ 1 กรกฎาคม 2563

### ➤ ตัวชี้วัด

- 1) จำนวนข้อพิพาทและคดีความที่เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญา
- 2) ผลสัมฤทธิ์ของระบบเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและจัดทำระบบติดตามสำหรับผู้พ้นโทษ

## ➤ ข้อท้าทาย

1) ความแออัดของสถานที่คุมขัง ซึ่งส่งผลให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา เช่น ปัญหาโรคติดต่อ ปัญหาสุขภาพลักษณะอนาถา เป็นต้น ตลอดจนปัญหาการไม่ได้สัดส่วนระหว่างผู้คุมกับจำนวนผู้ต้องราชทัณฑ์ในการดูแล ป้องกันและเฝ้าระวังการกระทำ ความรุนแรงต่าง ๆ ส่งผลให้ผู้ต้องราชทัณฑ์ บางส่วนถูกทำร้าย คุกคาม และละเมิดสิทธิในรูปแบบต่าง ๆ

2) ผู้ต้องราชทัณฑ์ส่วนใหญ่เป็นผู้ต้องโทษในคดีอาชญากรรม จากสถิติของกรมราชทัณฑ์ จะเห็นได้ว่ากลุ่มผู้ต้องราชทัณฑ์ประมาณร้อยละเจ็ดสิบต้องโทษจากคดีอาชญากรรม ซึ่งเมื่อวิเคราะห์กฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมแล้ว กฎหมายบางมาตราไม่ได้ให้อำนาจศาลในการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาคดีอาชญากรรมในเรื่องบางประเด็นอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การให้ใช้จำนวนยาที่ครอบครองเป็นเพียงหลักเกณฑ์ในการแบ่งแยกการเป็นผู้เสพ และผู้ค้า โดยศาลไม่สามารถคำนึงถึงพฤติการณ์อื่น ๆ ของผู้ต้องหาเข้าประกอบการพิจารณาคดีด้วยได้ ปัญหาดังกล่าวส่งผลให้มีผู้เสพจำนวนมากที่ต้องโทษจำคุกเป็นระยะเวลานาน เนื่องจากต้องโทษในความผิดฐานเป็นผู้ค้าแทนที่ควรได้รับการเข้าสู่ระบบบำบัด ปัจจุบันดังกล่าวส่งผลให้จำนวนผู้ต้องขังของประเทศไทยอยู่ในระดับที่สูงมากเมื่อเทียบกับประเทศต่าง ๆ และมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

## ➤ ข้อเสนอแนะ

1) ส่งเสริมใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือก โดยพระราชบัญญัติ โทล่งเกลี้ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 เพื่อลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล นอกจากนี้ การใช้วิธีการพักโทษชั่วคราว (Furlough) เช่น นักโทษเด็ดขาดชั้นเยี่ยมมีสิทธิกลับไปเยี่ยมบ้านในโอกาสสำคัญ เพื่อเพิ่มความสัมพันธ์กับครอบครัว และการกำหนดโทษระดับกลาง เช่น การไม่ลงโทษจำคุก แต่ใช้การคุมประพฤติที่เข้มงวด (Intensive supervision program) แทน การใช้การคุมขังที่บ้าน (House arrest) การใช้เรือนจำชุมชน (Community correction) เพื่อเป็นทางเลือกในการลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ โดยให้โอกาสแก่ผู้กระทำความผิดเล็กน้อยและกระทำความผิดเป็นครั้งแรก เป็นต้น

2) ควรมีผู้เชี่ยวชาญด้านจิตวิทยา ที่ปรึกษาด้านสุขภาพจิต และนักสังคมสงเคราะห์ในเรือนจำ

3) การเบี่ยงเบนคดียาเสพติดออกจากกระบวนการยุติธรรม (Diversion) อาทิ พักจับให้มีการจัดตั้งศาลพิเศษยาเสพติด โดยการส่งผู้เสพยาเสพติด (Addictive Disorder) ไปบำบัด การจัดตั้งศาลพิเศษมาแล้ว

4) ส่งเสริมให้มีการนำหลักการมาตรฐานสากลไปใช้ปฏิบัติต่อผู้ต้องราชทัณฑ์ อาทิ ข้อมำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง ในเรือนจำและมาตรการที่มีใช้การคุมขังสำหรับผู้กระทำผิดหญิง (United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-Custodial Measures for Women Offenders) หรือข้อมำหนดกรุงเทพ ข้อมำหนดขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners : the Nelson Mandela Rules)

5) เตรียมความพร้อมของผู้ต้องราชทัณฑ์ ในการเข้าสู่สังคม เป็นประเด็นเร่งด่วนสำคัญทั้งการเตรียมความพร้อมของกลุ่มผู้ต้องขังให้มีศักยภาพและความรู้เหมาะสมในการประกอบอาชีพ มีรายได้เพียงพอ สามารถคืนสู่สังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี และไม่หวนกลับมากระทำผิดซ้ำ

➤ **หน่วยงานรับผิดชอบหลัก**

กระทรวงยุติธรรม

➤ **หน่วยงานร่วม**

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานศาลยุติธรรม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงแรงงาน

# ក្រុមជុំវិញតុលាការ



## 2.4.4 แผนสิทธิมนุษยชนกลุ่มผู้พิการ

➤ **วัตถุประสงค์** เพื่อส่งเสริมคุ้มครองให้กลุ่มผู้พิการได้รับการคุ้มครองอย่างเป็นธรรมเท่าเทียมกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติ และสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี

➤ **สถานการณ์ภาพรวม**

ที่ผ่านมา กลุ่มผู้พิการเป็นกลุ่มเป้าหมายหนึ่งที่ถูกบรรจุไว้ในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 3 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมคุ้มครองให้กลุ่มผู้พิการได้รับการคุ้มครองอย่างเป็นธรรม เท่าเทียมกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติ และสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสร้างหลักประกันเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าผู้ที่เคยกระทำความผิดที่พ้นจากกระบวนการยุติธรรมไปแล้ว จะไม่หวนไปกระทำความผิดซ้ำอีก แต่จากการประเมินผลสัมฤทธิ์แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 3 โดยสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ยังพบปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนของกลุ่มผู้พิการ คือ ปัญหาการถูกเลือกปฏิบัติ หรือกีดกันในการประกอบอาชีพ เนื่องจากการไม่ได้รับการยอมรับจากสังคม

➤ **ตัวชี้วัด**

- 1) อัตราการกระทำผิดซ้ำลดลง
- 2) ร้อยละของผู้พิการมีงานทำ

➤ **ข้อท้าทาย**

- 1) ผู้พิการไม่ได้รับการยอมรับจากสังคม เมื่อพ้นโทษออกมาแล้ว ไม่สามารถหางานทำได้ จึงไม่มีงานทำ ส่งผลให้อาจกระทำผิดซ้ำ
- 2) หน่วยงานของรัฐไม่เป็นต้นแบบรับผู้พิการเข้าทำงาน
- 3) การขาดการฝึกวิชาชีพในขณะที่ถูกคุมขังอย่างเพียงพอ ขาดความชำนาญ การฝึกอาชีพไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาด ทำให้ไม่สามารถนำไปประกอบอาชีพภายหลังพ้นโทษได้



## ➤ ข้อเสนอแนะ

1) การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยให้ผู้พ้นโทษ รวมทั้งเด็กและเยาวชนที่ได้รับการปล่อยตัวจากศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชนร่วมด้วย สามารถกลับคืนสู่สังคมได้ (Reintegrate) มีที่ปรึกษาด้านอาชีพวัดความสามารถของผู้พ้นโทษในช่วงก่อนพ้นโทษ 6 เดือน ให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องร่วมมือกัน (Wrap around Approach) สร้างอาชีพให้ตั้งแต่เริ่มเป็นผู้ต้องขัง

2) หน่วยงานรัฐควรเป็นต้นแบบในการรับผู้พ้นโทษเข้าทำงาน และปรับปรุงกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับที่กำหนดคุณสมบัติการรับสมัครบุคคลเข้าทำงาน ที่ระบุว่าต้องไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุก หรือถูกพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

3) สร้างมาตรการเชิงบวก ส่งเสริมให้ภาคธุรกิจที่รับผู้พ้นโทษเด็กและเยาวชนที่ได้รับการปล่อยตัวจากศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชนเข้าทำงาน เช่น มาตรการทางภาษี กระบวนการที่ทำให้ผู้ประกอบการนั้นได้รับความมั่นใจที่จะรับบุคคลเหล่านั้นเข้าทำงาน รวมทั้งเปิดโอกาสให้ภาคธุรกิจได้มีส่วนร่วมในการฝึกอบรมวิชาชีพ เพื่อให้เมื่อพ้นโทษแล้วจะสามารถมีอาชีพที่เป็นที่ต้องการของภาคธุรกิจ

4) มีบริการด้านสังคมสงเคราะห์และการเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้พ้นโทษ เพื่อให้สามารถกลับเข้าสู่ชุมชน หรือจัดหางานรองรับผู้พ้นโทษกลุ่มดังกล่าว เพื่อป้องกันการเข้าสู่การกระทำความผิดซ้ำ อาทิ

4.1) มาตรการรองรับบริการแบบใหม่ โดยสนับสนุนให้องค์กรพัฒนาเอกชน เป็นผู้จัดบริการ และรัฐบาลเป็นผู้สนับสนุนงบประมาณกำกับติดตามมาตรฐาน

4.2) กรณีกลุ่มเป้าหมายผู้พ้นโทษที่เป็นผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้เจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรัง ติดตามให้ดำเนินการคัดกรอง และจัดส่งให้เข้าการคุ้มครองตามกฎหมายเฉพาะ

4.3) ขอความร่วมมือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับถ่ายโอนภารกิจสถานสงเคราะห์ผู้สูงอายุในการเปิดรับผู้พิการสูงอายุให้เข้ารับการคุ้มครองในสถานสงเคราะห์คนชรา ภายใต้สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด<sup>6</sup>

➤ **หน่วยงานรับผิดชอบหลัก**

กระทรวงยุติธรรม

➤ **หน่วยงานร่วม**

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานศาลยุติธรรม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงาน กรุงเทพมหานคร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

---

<sup>6</sup> กรุงเทพมหานคร จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดชุมพร จังหวัดตรัง จังหวัดนครปฐม จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดนครสวรรค์ จังหวัดมหาสารคาม และจังหวัดลพบุรี

# ក្រុមជំនួយស្តាយ



## 2.4.5 แผนสิทธิมนุษยชนสำหรับกลุ่มผู้สูงอายุ

➤ **วัตถุประสงค์** เพื่อให้ผู้สูงอายุเข้าถึงระบบบริการสาธารณสุข สาธารณูปโภคอย่างทั่วถึงตามที่รัฐจัดให้ รวมถึงเพื่อให้มีมาตรการจูงใจ ให้มีหน่วยงานดูแลผู้สูงอายุอย่างมีประสิทธิภาพ

➤ **สถานการณ์ภาพรวม**

ความสำเร็จในการคุมกำเนิดของประเทศไทย ทำให้อัตราการเกิดลดลง เป็นอย่างมาก นับตั้งแต่ พ.ศ. 2513 จนถึงปัจจุบัน ประกอบกับความก้าวหน้าทางการแพทย์และระบบสาธารณสุข ทำให้คนไทยมีอายุยืนยาวมากขึ้น เฉลี่ย 77 ปี ทำให้โครงสร้างประชากรไทยเปลี่ยนแปลงไปมาก คาดว่าในปี พ.ศ. 2579 จะมีสัดส่วนผู้สูงอายุเกือบ 1 ใน 3 ของประเทศ แสดงว่าประเทศไทยก้าวเข้าสู่สังคมสูงวัยแล้วอย่างรวดเร็วและรุนแรง ซึ่งผู้ที่ได้รับผลกระทบก็คือ คนวัย 40 ถึง 50 ปี ในปัจจุบันที่จะเป็นผู้สูงอายุในอนาคตจึงต้องวางแผนและร่วมสร้างระบบรองรับสังคมสูงวัย ทั้งด้านการสาธารณสุขที่รัฐจำเป็นต้องจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอกับค่าใช้จ่ายด้านสาธารณสุขที่เพิ่มขึ้นตามสัดส่วนประชากรผู้สูงอายุของประเทศ ด้านการศึกษาที่ต้องเร่งพัฒนาทักษะของกลุ่มแรงงานให้เพิ่มขึ้นและสอดคล้องกับอัตราพึ่งพิงของประเทศ และการปลูกฝังแนวทางการเรียนรู้ตลอดชีวิตให้กับกลุ่มผู้สูงอายุ เพื่อให้สามารถปรับเปลี่ยนตนเองให้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี ตลอดจนการปรับปรุงระบบการคมนาคมขนส่งและการสื่อสารต่าง ๆ ให้เอื้อกับการเป็นสังคมผู้สูงอายุ ทั้งนี้ ปัจจุบันประเทศไทยมีการบังคับใช้แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2545 - 2564 ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 1 พ.ศ. 2552 ซึ่งประกอบด้วย 5 ยุทธศาสตร์หลัก ได้แก่ การเตรียมความพร้อมของประชากรเพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ การส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุ ระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ การบริหารจัดการเพื่อการพัฒนาทางด้านผู้สูงอายุอย่างบูรณาการระดับชาติและการพัฒนาบุคลากรด้านผู้สูงอายุ และการประมวลและพัฒนางานองค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุ และการติดตามประเมินผลการดำเนินการตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ทั้งนี้ จากการประเมินผลแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับแรกพบว่า ดัชนีที่ผ่านเกณฑ์เป้าหมายของยุทธศาสตร์โดยรวมมีเพียงประมาณร้อยละ 57.9 โดยปัญหาที่สำคัญ

ประการหนึ่งจากการประเมินที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนสำหรับกลุ่มผู้สูงอายุ โดยตรง ได้แก่ สัดส่วนของผู้สูงอายุที่ยากจน ไม่มีแหล่งพึ่งพิงที่เพียงพอ และไม่ได้รับสวัสดิการรายได้ยังคงมีอยู่ค่อนข้างสูง

นอกจากนี้ ผลจากการรับฟังความเห็นในการจัดทำแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 ยังชี้ให้เห็นว่า ปัญหาในเชิงสิทธิมนุษยชนในกลุ่มผู้สูงอายุ ได้แก่ ความไม่มั่นคงใจของประชาชนในความยั่งยืนของระบบประกันสุขภาพของรัฐ เบียดเบียนคนชราที่ยังคงไม่พอเพียงต่อการดำรงชีพ และการขาดการศึกษา และความรู้ที่จำเป็นในการดำรงชีพของผู้สูงอายุท่ามกลางกระแสความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยี

## ➤ **ตัวชี้วัด**

- 1) ผู้สูงอายุเข้าถึงระบบบริการสาธารณสุข สาธารณูปโภค ที่รัฐจัดให้
- 2) สัดส่วนผู้สูงอายุที่ได้รับเงินสวัสดิการของรัฐตามที่กฎหมายกำหนด

## ➤ **ข้อท้าทาย**

1) ระบบประกันสุขภาพของประเทศไทยมีแนวโน้มว่าจะขาดความยั่งยืน ในทางการคลัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า ซึ่งเป็นหลักประกันสุขภาพของผู้สูงอายุจำนวนมากที่ไม่ได้อยู่ในระบบสวัสดิการข้าราชการและรัฐวิสาหกิจ โดยมีสาเหตุสำคัญจากการที่ประเทศไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุในช่วงเวลาที่ยังคงเป็นประเทศรายได้ปานกลางระดับสูงและติดกับดักประเทศรายได้ปานกลาง ซึ่งส่งผลให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ อยู่ในอัตราที่ต่ำกว่าการขยายตัวของรายจ่ายด้านสุขภาพของประเทศ และสุ่มเสี่ยงที่ระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า ซึ่งเบิกจ่ายจากงบประมาณแผ่นดิน อาจต้องถูกยกเลิกหรือลดทอนสิทธิในการรักษาพยาบาลบางประเภทในอนาคต

2) ปัญหาขาดแคลนแรงงานผู้ดูแลผู้สูงอายุ จากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของสังคม พร้อมกับการลดลงของแรงงานทักษะ ตลอดจนค่าตอบแทนในการดูแลผู้สูงอายุค่อนข้างสูงและเป็นภาระค่าใช้จ่ายที่สูงเกินกว่าที่ผู้สูงอายุหรือนุตรหลานของผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อยสามารถจ่ายได้

3) การออมเงินส่งผลให้กลุ่มผู้สูงอายุเป็นกลุ่มที่ขาดโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรที่จำเป็นในการดำรงชีพในวัยหลังเกษียณจากการทำงาน ซึ่งเป็นช่วงที่ผู้สูงอายุมีรายได้ลดลงแต่มีรายจ่ายเพิ่มขึ้น เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุยังคงไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ แม้มีการปรับเพิ่มเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามช่วงอายุ แต่ไม่ได้นำมาปัจจัยที่สำคัญอื่น ๆ มาร่วมพิจารณา อาทิ ปัญหาสุขภาพของผู้รับเบี้ยสงเคราะห์ หรือพื้นที่ที่ผู้รับเบี้ยสงเคราะห์อยู่อาศัยซึ่งมีค่าครองชีพที่แตกต่างกัน

4) สถานการณ์โลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว จากวิกฤติการณ์แพร่ระบาดของโรคติดต่อเชื้อโคโรนา ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงหลายมิติ สร้างข้อจำกัดการใช้ชีวิตทำให้ผู้คนมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและนำเทคโนโลยีมาใช้มากขึ้น ขณะที่ผู้สูงอายุจำนวนมากขาดความรู้ในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ

5) ปัญหาการดูแลสวัสดิการพื้นฐาน ปัญหาการทำงานและการเตรียมการรองรับสังคมผู้สูงอายุ รวมถึงปัญหาความรุนแรงด้านจิตใจ การทอดทิ้ง และการแสวงประโยชน์ในด้านทรัพย์สินจากคนในครอบครัว หรือคนใกล้ชิด

## ➤ ข้อเสนอแนะ

1) เร่งจัดลำดับความสำคัญของการจัดสรรงบประมาณแผ่นดิน โดยเน้นการจัดสรรงบประมาณในด้านที่จำเป็นที่คำนึงถึงความจำเป็นของทรัพยากรที่ทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ ท่ามกลางการเปลี่ยนผ่านสถานะของประเทศไปสู่สังคมผู้สูงอายุ และให้ความสำคัญกับแผนงานหรือโครงการที่ช่วยกระตุ้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้มาก ควบคู่ไปกับการเตรียมความพร้อมของประเทศในด้านต่าง ๆ เช่น โครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค และสวัสดิการสังคมที่เป็นประโยชน์กับกลุ่มผู้สูงอายุและกลุ่มวัยแรงงาน ตลอดจนเร่งรัดมาตรการต่าง ๆ ที่ช่วยลดค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพของประเทศ อาทิ การส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรค เป็นต้น

2) จัดหามาตรการจูงใจให้มีการดูแลผู้สูงอายุ อาทิ การให้สิทธิประโยชน์ในเชิงภาษีเพื่อจูงใจแรงงานที่มีความรู้และทักษะในการดูแลผู้สูงอายุเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานของผู้ดูแลผู้สูงอายุ การพัฒนาและคิดค้นนวัตกรรมเพื่อการดูแลผู้สูงอายุต่าง ๆ ที่ไม่ต้องพึ่งพาแรงงานมนุษย์ และการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิประโยชน์ของผู้สูงอายุฉบับต่าง ๆ ให้สามารถจ่ายค่าตอบแทน

ที่จำเป็นให้กับผู้ดูแลผู้สูงอายุที่พึ่งพาตนเอง ไม่ได้พิจารณาศึกษาการปรับอัตรา เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้เพียงพอต่อค่าครองชีพ อาทิ ปัญหาสุขภาพและโรคประจำตัว พื้นที่อยู่อาศัยของผู้สูงอายุ เป็นต้น ให้สอดคล้องกับภาวะค่าใช้จ่ายที่จำเป็น ที่ผู้สูงอายุต้องแบกรับอย่างแท้จริง

3) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรกำหนดนโยบาย หรือมาตรการเพื่อสนับสนุน การจัดการศึกษาสำหรับผู้สูงอายุ มีการปรับหลักสูตรการเรียนการสอนให้ บูรณาการกับการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต ฝึกฝนทักษะด้านเทคโนโลยี ที่จำเป็นแก่ผู้กำลังจะเป็นผู้สูงอายุและผู้สูงอายุ ให้สามารถเข้าถึงเทคโนโลยี ทัศนคติแห่งการเรียนรู้ ความคิดสร้างสรรค์เพื่อพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์

4) จัดหามาตรการส่งเสริมการออม ส่งเสริมการออมภาคบังคับ เพื่อให้ทุกคนมีความมั่นคงทางการเงินหลังเกษียณ สามารถดำรงชีพได้ การช่วยเหลือ ส่งเสริมการมีงานทำของผู้สูงอายุให้รองรับกับโครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนแปลงไป

5) ดำเนินการให้ผู้สูงอายุเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ ตามที่ระบุในพระราชบัญญัติ ผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติมอย่างทั่วถึง อาทิ บริการด้านสาธารณสุข การฝึกการประกอบอาชีพ การได้รับความคุ้มครองจากการกระทำการรุนแรง การแสวงประโยชน์ การถูกทอดทิ้ง และการได้รับเบี้ยยังชีพเป็นรายเดือน เป็นต้น

➤ **หน่วยงานรับผิดชอบหลัก**

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

➤ **หน่วยงานร่วม**

กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กระทรวงแรงงาน กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม สำนักงานงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ สำนักงานกองทุนสนับสนุน การวิจัย





## 2.4.6 แผนสิทธิมนุษยชนสำหรับกลุ่มคนพิการ

➤ **วัตถุประสงค์** เพื่อให้คนพิการสามารถเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวก การศึกษา และใช้ประโยชน์จากบริการสาธารณะได้อย่างมีคุณภาพเพิ่มขึ้น

➤ **สถานการณ์ภาพรวม**

ระดับระหว่างประเทศ ประเทศไทยเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities : CRPD) ตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2551 รวมถึงระดับในประเทศ สิทธิของกลุ่มคนพิการได้รับการรับรองไว้ในกฎหมายหลายฉบับ อาทิ มาตรา 27 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติ ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2556 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติ การจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพ แห่งชาติ พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ. 2551 เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม แม้ปัจจุบันสิทธิของคนพิการจะได้รับการรองรับไว้ในอนุสัญญาระหว่างประเทศและกฎหมายหลายฉบับก็ตาม แต่จากการรับฟังความเห็น จากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 การประเมินแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 3 และจากรายงานการประเมิน สถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย ประจำปี 2561 ซึ่งจัดทำโดย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พบว่า ยังมีคนพิการอีกเป็นจำนวนมาก ที่เข้าไม่ถึงสิทธิที่พึงมีตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยปัญหาสำคัญ ได้แก่ การจัดสิ่ง เครื่องอำนวยความสะดวก อันเป็นสาธารณะแก่คนพิการตามที่กฎหมายบัญญัติ ปัญหาการจัดสรรงบประมาณให้กับสถานศึกษาที่จัดการศึกษาสำหรับคนพิการ นอกจากนี้ ยังคงพบปัญหาการกีดกันคนพิการเข้าทำงาน แม้ว่าคนพิการ ที่เป็นผู้สมัครงานจะมีคุณสมบัติสำหรับงานนั้นครบถ้วนก็ตาม

## ➤ **ตัวชี้วัด**

1) สัดส่วนของคนพิการที่สามารถเข้าถึงสิทธิสวัสดิการ และใช้ประโยชน์จากสิ่งอำนวยความสะดวก เทคโนโลยี และบริการสาธารณะ สำหรับคนพิการตามที่กฎหมายกำหนด และเหมาะสมกับการใช้ชีวิตของคนพิการ

2) สัดส่วนของการจัดการศึกษาแบบเรียนรวม เพื่อให้คนพิการที่สามารถเข้าสู่ระบบการศึกษาทุกระดับเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในทุก ระดับ การศึกษา

3) สัดส่วนของคนพิการในวัยแรงงานสามารถประกอบอาชีพ ได้มีงานทำและมีรายได้ที่เพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง

## ➤ **ข้อท้าทาย**

1) คนพิการมีข้อจำกัดในการเข้าถึงสิทธิ สวัสดิการ และใช้ประโยชน์จากสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการ โดยเฉพาะ คนพิการในพื้นที่ชนบท ขาดการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง ขาดการบริหารจัดการที่ส่งผลเป็นรูปธรรม ขาดแคลนบุคลากร ที่มีทักษะองค์ความรู้ ขาดแคลนระบบนวัตกรรมเทคโนโลยีที่เหมาะสม

2) คนพิการถึงเกณฑ์แต่ไม่ได้รับการศึกษาจำนวนมาก เป็นสิทธิ ที่ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญ โดยปัญหาที่พบคือ งบประมาณที่ได้รับจัดสรร ไม่เพียงพอต่อการจัดการเรียนรวมในสถานศึกษา ส่งผลให้เด็กพิการไม่ได้รับบริการ เทคโนโลยี สิ่งอำนวยความสะดวก การปรับสภาพแวดล้อมที่สอดคล้องกับ ความต้องการจำเป็น ตลอดจนบุคลากรยังมีทัศนคติไม่ถูกต้อง ขาดความรู้ ทักษะในการจัดการศึกษาแบบเรียนรวม เพื่อให้เกิดการบูรณาการงานร่วมกัน ตามหลักผนวกรวมประเด็นคนพิการเข้ากับการพัฒนากระแสหลัก (Disability Inclusive Development : DID) ส่งผลให้คนพิการส่วนหนึ่งถูกปฏิเสธจาก การพัฒนากระแสหลัก

3) คนพิการยังถูกเลือกปฏิบัติ และมีอุปสรรคในการเข้าถึงกลไก การจัดการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนพิการ ภายใต้พระราชบัญญัติ ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550

## ➤ ข้อเสนอแนะ

1) รัฐควรให้ความสำคัญกับการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะสำหรับคนพิการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดบริการในระบบขนส่งสาธารณะที่คนพิการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้

2) ควรจัดสรรงบประมาณให้กับสถานศึกษาที่จัดการศึกษาสำหรับคนพิการ เพื่อสนับสนุนการจัดอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวก และบุคลากรที่มีความรู้ ทักษะในการสอนคนพิการแต่ละประเภทอย่างเพียงพอ เพื่อให้คนพิการเข้าถึงโอกาสทางการศึกษา และโอกาสในการมีกรทำ สามารถพึ่งพาตนเองได้

3) เร่งปรับทัศนคติ สร้างความตระหนักรู้เรื่องสิทธิคนพิการ ให้แก่คนพิการ ครอบครัว ผู้ประกอบการ นายจ้าง ชุมชน เพื่อส่งเสริมทัศนคติเชิงบวกและการปฏิบัติต่อคนพิการอย่างเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

## ➤ หน่วยงานรับผิดชอบหลัก

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์  
กระทรวงศึกษาธิการ

## ➤ หน่วยงานร่วม

กระทรวงมหาดไทย กระทรวงคมนาคม กระทรวงสาธารณสุข  
กระทรวงแรงงาน กระทรวงการคลัง

# กลุ่มชาติพันธุ์ ผู้ไร้รัฐ ไร้สัญชาติ และผู้ที่แสวงหาที่พักพิงในเขตเมือง



## 2.4.7 แผนสิทธิมนุษยชนกลุ่มชาติพันธุ์ ผู้ไร้รัฐ ไร้สัญชาติ และผู้แสวงหาที่พักพิงในเขตเมือง

➤ **วัตถุประสงค์** เพื่อให้มีมาตรการที่เหมาะสมในการแก้ปัญหา แก่กลุ่มชาติพันธุ์ ผู้ไร้สัญชาติ ผู้แสวงหาที่พักพิงในเขตเมือง

➤ **สถานการณ์ภาพรวม**

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้ให้การรับรอง สิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ ผู้ไร้รัฐ และผู้แสวงหาที่พักพิงโดยกว้าง ซึ่งให้การรับรอง คักดีศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคล (มาตรา 4) และการได้รับความคุ้มครองด้านสิทธิและเสรีภาพเสมอกันของบุคคลภายใต้กฎหมาย (หมวด 3 และมาตรา 27) ซึ่งห้ามการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุแห่งถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ และอื่น ๆ นอกจากนี้ มาตรา 70 ภายใต้หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐได้ระบุการให้ความคุ้มครอง สิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์โดยเฉพาะ ซึ่งเป็นเรื่องสิทธิด้านวัฒนธรรม ภาษา และวิถีชีวิตความเป็นอยู่ โดยกำหนดให้รัฐคำนึงถึงการส่งเสริมและให้ความคุ้มครอง ชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ให้มีสิทธิในการดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจได้อย่างสงบสุข เท่าที่ไม่ขัดต่อ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเป็นภัยต่อความมั่นคง ของรัฐ หรือสุขภาพอนามัย

จากการประเมินผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามแผนสิทธิมนุษยชน แห่งชาติ ฉบับที่ 3 รัฐบาลได้พยายามดำเนินมาตรการด้านการปฏิบัติต่อกลุ่มดังกล่าว ต่อเนื่อง อาทิ มาตรการการรักษาความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อย ภายในพื้นที่พักพิงชั่วคราว มาตรการส่งเสริมให้กลุ่มไร้รัฐ ชาติพันธุ์ และกลุ่มผู้แสวงหาที่พักพิงหรือผู้หนีภัยการสู้รบสามารถเข้าถึงหลักประกัน สุขภาพได้ตามสิทธิ โดยให้มีหน่วยราชการเคลื่อนที่ เพื่อช่วยอำนวยความสะดวก ในการทำบัตรแสดงสถานะที่เหมาะสมแก่ผู้อยู่อาศัยในที่ห่างไกล ปรับปรุงแก้ไข

กฎหมายเกี่ยวกับสัญชาติ มาตรา 7 ทวิ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551

จากรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน ของประเทศไทย ปี 2561 ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ระบุว่า บุคคลไร้รัฐ/ไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย ประสบปัญหาจากการไม่มีสถานะทางกฎหมาย ทำให้เป็นอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการต่าง ๆ อาทิ ด้านการศึกษาและสาธารณสุข แม้รัฐบาลได้พยายามแก้ไขปัญหากลุ่มนี้ มาอย่างยาวนาน และมีการดำเนินการอย่างเป็นระบบ ยังคงมีผู้ไร้รัฐที่ต้องได้รับการแก้ไขปัญหาสถานะและสิทธิอีกเกือบ 500,000 คน ในปี 2561 กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้จัดทำทะเบียนราษฎรของบุคคลในกลุ่มนี้ ทั้งกลุ่มชาติพันธุ์ และผู้ไร้รัฐอื่น รวมจำนวน 484,508 ราย ซึ่งในการยื่นขอสถานะหรือสัญชาติ ยังพบปัญหา อาทิ การขาดหลักฐานยืนยันพิสูจน์ตัวตนหรือหลักฐานไม่มีความชัดเจน กระบวนการและขั้นตอนการลงรายการและเปลี่ยน/แปลงสัญชาติมีความล่าช้า ปัญหาการลงรายการสถานะบุคคลผิดพลาด ผู้ยื่นเอกสารขอลงรายการ หรือเปลี่ยน/แปลงสัญชาติมักได้รับคำปฏิเสธจากเจ้าหน้าที่รัฐหรือต้องรอเป็นเวลานาน และยังมีปัญหาผู้สูงอายุกลุ่มชาติพันธุ์ที่ตกสำรวจการจัดทำทะเบียนบุคคลของหน่วยงานรัฐกรณีเด็กและบุคคลที่เรียนอยู่ในสถานศึกษา ของประเทศไทย แต่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย และทางสถานศึกษาได้กำหนดรหัสประจำตัวผู้เรียนที่ขึ้นต้นด้วย G และ P กระทรวงมหาดไทยได้ร่วมมือกับกระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จัดการแก้ไขภาวะไร้รัฐ/ไร้สัญชาติของเด็ก และให้สถานะที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยปัจจุบันมีการจัดตั้งคณะทำงานเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานะ ของเด็กนักเรียนไร้สัญชาติในระดับจังหวัด เพื่อพิจารณาและจัดระบบการกำหนด สถานะของเด็กนักเรียนกลุ่มดังกล่าว หากพบว่า มีกรณีที่ไม่เคยมีเลข ประจำตัวมาก่อน ไม่มีภูมิลำเนาอยู่ต่างประเทศ หรือเดินทางไป-กลับชายแดน จะมีการจัดทำประวัติและเลขประจำตัว 13 หลัก เด็กกลุ่มนี้มีจำนวนประมาณ 78,000 คน ในประเด็นปัญหาที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินของกลุ่มคนไร้สัญชาติ

ซึ่งเกี่ยวกับการที่รัฐมีการประกาศให้พื้นที่ป่าที่กลุ่มชาติพันธุ์ซึ่งไร้สัญชาติ ตั้งถิ่นฐานอาศัยอยู่เป็นเขตอุทยานหรือเขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่า ทำให้คนกลุ่มนี้เป็นผู้บุกรุกป่าและเกิดความขัดแย้งกับภาครัฐ

สำหรับกรณีผู้แสวงหาที่พำนัก หรือผู้หนีภัยการสู้รบจากประเทศเมียนมาที่อยู่ในพื้นที่พิกพิงชั่วคราว 9 แห่ง ใน 4 จังหวัดตามแนวชายแดนประเทศไทย (แม่ฮ่องสอน ตาก กาญจนบุรี และราชบุรี) ซึ่งตามข้อมูลของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UN High Commissioner for Refugees : UNHCR) ประจำประเทศไทย ณ สิ้นปี 2561 มีจำนวน 97,577 คน รัฐบาลไทยและเมียนมา โดยมีคณะทำงานร่วมไทย – เมียนมา ในการเตรียมการส่งผู้หนีภัยฯ กลับประเทศ ได้ร่วมมือกับ UNHCR และองค์การระหว่างประเทศ เพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (International Organization for Migration : IOM) ร่วมกันส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา กลับเมียนมาอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง ซึ่งตั้งแต่ห้วงเดือนตุลาคม 2559 จนถึงกรกฎาคม 2562 ที่ผ่านมา มีผู้หนีภัยฯ เดินทางกลับโดยสมัครใจ ทั้งสิ้น 1,039 คน ทั้งนี้ ทั้งสองฝ่ายจะร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด เพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินทางกลับบนพื้นฐานของความสมัครใจ ความปลอดภัย การมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์และอย่างยั่งยืนต่อไป

อย่างไรก็ตาม ยังมีกลุ่มผู้แสวงหาที่พำนักในเขตเมือง จากประเทศต่าง ๆ กว่า 40 ประเทศ เช่น ปากีสถาน โซมาเลีย ซีเรีย อีกประมาณกว่า 7,000 คน ซึ่งอ้างว่า UNHCR รับรองสถานะแล้วประมาณ 4,000 คน ที่เหลือเป็นผู้แสวงหาที่พำนักหรืออยู่ระหว่างการขอสถานะเป็นผู้ลี้ภัยจาก UNHCR บางคนเข้าเมืองโดยถูกกฎหมายแต่อยู่ในประเทศไทยเกินกำหนด บางคนเข้าเมืองโดยไม่มีเอกสารแสดงตนจึงมีสถานะเป็นผู้เข้าเมืองผิดกฎหมาย คนกลุ่มนี้ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานได้ เนื่องจากปัญหาสถานะทางกฎหมาย หากถูกจับจะถูกควบคุมตัวในห้องพักของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจนกว่า จะได้รับการประกันตัว หรือได้รับการส่งกลับ หรือส่งไปประเทศที่สาม ทั้งนี้ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 มกราคม 2560 ที่ให้มีกลไกคัดกรองผู้ลี้ภัยออกจากผู้เข้าเมืองผิดกฎหมาย ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของหน่วยงาน

ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงได้ลงนามบันทึกความเข้าใจ (MOU) เรื่อง การกำหนดมาตรการ และแนวทางแทนการกักตัวเด็กไว้ในสถานกักตัวคนต่างด้าวเพื่อรอการส่งกลับ เมื่อวันที่ 21 มกราคม 2562 ซึ่งถือเป็นความพยายามและความมุ่งมั่นของ รัฐบาลไทยในการดำเนินการที่สอดคล้องกับหลักการสิทธิมนุษยชน

## ➤ **ตัวชี้วัด**

1) มีกรอบทางกฎหมาย/มาตรการ ในการแก้ปัญหาแก่กลุ่มชาติพันธุ์ ผู้ไร้สัญชาติ ผู้ไร้รัฐ และผู้แสวงหาที่พำนักในเขตเมือง เพื่อการเข้าถึง สวัสดิการต่าง ๆ ของภาครัฐ

2) มีช่องทาง/กลไกความร่วมมือกับประเทศต้นทาง รวมถึง องค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบ ควบคุม สกัดกั้น และส่งกลับ ผู้หลบหนีเข้าเมืองอย่างเป็นระบบ

## ➤ **ข้อท้าทาย**

1) ปัญหาเด็กในชนกลุ่มน้อยหรือกลุ่มชาติพันธุ์เข้าไม่ถึง การขอมีสถานะ/สัญชาติ การจดทะเบียนการเกิด ทำให้เด็กกลุ่มดังกล่าว ไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการสังคมและกลายเป็นบุคคลไร้สัญชาติ และบางกรณี การดำเนินการขอสัญชาติใช้ระยะเวลานาน นอกจากนี้ ยังพบปัญหาที่เกี่ยวกับ ค่าใช้จ่าย อาทิ ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ค่าดำเนินการ เนื่องจากประชาชนกลุ่มนี้ โดยส่วนใหญ่ยากจน และอาศัยอยู่ในพื้นที่ห่างไกลจากอำเภอหรือสำนัก ทะเบียนราษฎร

2) ปัญหาการเข้าถึงการบริการสาธารณะและสวัสดิการ ทางสังคมต่าง ๆ ของรัฐ อาทิ การขาดโอกาสในการได้รับการศึกษาที่ดี ไม่สามารถเข้าถึงการรักษาพยาบาล ส่งผลทำให้เด็กของกลุ่มเป้าหมาย ดังกล่าวจำนวนมากเสียชีวิตตั้งแต่แรกเกิดจากการเจ็บป่วย การพัฒนา ด้านสุขภาพและการโภชนาการไม่ได้มาตรฐาน

3) กรณีผู้แสวงหาที่พำนักในเขตเมืองที่ถูกจับจะถูกควบคุมตัว ในห้องกักของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง พบกรณีเสียชีวิตของผู้ต้องกัก เนื่องจากภาวะการเจ็บป่วยตามธรรมชาติ และการอยู่ในห้องกักที่มีสภาพแออัด



เป็นระยะเวลาอันยาวนาน ก่อปรกับข้อจำกัดในการเข้าถึงการรักษาพยาบาล อาจทำให้ผู้ต้องกักที่สุขภาพไม่แข็งแรงเกิดการเจ็บป่วยถึงขั้นรุนแรงได้

## ➤ ข้อเสนอแนะ

1) จัดให้มีหน่วยเคลื่อนที่ อำนวยความสะดวก ให้ความรู้ และให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับขั้นตอนและเอกสารหลักฐานที่ต้องใช้ประกอบการขอมีสถานะ/สัญชาติ การจดทะเบียนการเกิดแก่ผู้มีสิทธิยื่นคำขอตามนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในภาษาที่ผู้มีสิทธิยื่นคำขอ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์เผ่าต่าง ๆ สามารถเข้าใจได้ ทั้งนี้ หน่วยงานอาจขอความร่วมมือจากองค์กรภาคประชาสังคมในพื้นที่ในการสร้างความเข้าใจในเรื่องดังกล่าว รวมถึงสร้างความรู้ความเข้าใจด้านกฎระเบียบและเจตคติที่ดีแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

2) ติดตามผลการดำเนินมาตรการการขยายการเข้าถึงสิทธิในการรักษาพยาบาลและการประกันสังคม โดยไม่แบ่งแยกชาติพันธุ์หรืออุปสรรคทางภาษาให้เป็นไปโดยมีประสิทธิภาพและทั่วถึง รวมถึงให้องค์กรภาคประชาชนเป็นสื่อกลางช่วยเผยแพร่ได้

3) ในการประกาศพื้นที่อนุรักษ์ เช่น เขตอุทยานแห่งชาติ หากพบว่ามีชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่มาแต่เดิมเป็นเวลานานและมีวิถีชีวิตหรือวัฒนธรรมที่ผูกพันกับพื้นที่ รัฐอาจพิจารณาความเป็นไปได้ที่จะให้ชุมชนนั้นอยู่กับป่าและช่วยอนุรักษ์ป่า แต่หากไม่สามารถดำเนินการได้และจำเป็นต้องย้ายชุมชนออกจากพื้นที่ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด เพื่อไม่ให้มีการใช้กำลังเกินสมควรที่กระทบสิทธิและสร้างความเสียหายแก่ผู้ที่อยู่ในชุมชนนั้น ตามแนวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด กรณีการปฏิบัติต่อชุมชนชาวกะเหรี่ยงในเขตอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน รวมถึงจัดหาพื้นที่อยู่อาศัยใหม่ที่โดยคำนึงถึงความเหมาะสมของสภาพพื้นที่กับวิถีการดำรงชีวิตของชุมชน

4) รัฐควรเร่งรัดการพิจารณาไกล่ถ่วงผู้เข้าเมืองผิดกฎหมาย เพื่อจำแนกผู้แสวงหาที่พักพิงออกจากผู้เข้าเมืองผิดกฎหมายอื่น และพิจารณากำหนดนโยบายหรือแนวทางในการปฏิบัติต่อคนกลุ่มนี้อย่างเหมาะสม ทั้งนี้ ตามกฎหมายระหว่างประเทศ บุคคลมีสิทธิที่จะแสวงหาที่พักพิงเพื่อหนีภัย และการควบคุมตัวผู้แสวงหาที่พักพิงที่เดินทางเข้าเมืองผิดกฎหมายไม่ได้ เป็นมาตรการแก้ไขปัญหาก็ได้ผล โดยอาจพิจารณามาตรการทางเลือกอื่น แทนการควบคุมตัวผู้แสวงหาที่พักพิงที่เข้าเมืองโดยไม่ได้รับอนุญาต เพื่อลดงบประมาณด้านบุคลากร

➤ **หน่วยงานรับผิดชอบหลัก**

กระทรวงมหาดไทย สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงวัฒนธรรม

➤ **หน่วยงานร่วม**

กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการคลัง

# กลุ่มความหลากหลายทางเพศ



## 2.4.8 แผนสิทธิมนุษยชนกลุ่มความหลากหลายทางเพศ

➤ **วัตถุประสงค์** เพื่อส่งเสริมความเท่าเทียมทางเพศและไม่เลือกปฏิบัติทางเพศในเรื่องต่าง ๆ เช่น การจ้างงาน กระบวนการสืบสวนสอบสวนคดี การล่วงละเมิดทางเพศ

➤ **สถานการณ์ภาพรวม**

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้ให้การรับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล (มาตรา 4) และการได้รับความคุ้มครองด้านสิทธิและเสรีภาพเสมอกันของบุคคลภายใต้กฎหมาย (หมวด 3 และมาตรา 27) อันสอดคล้องกับหลักกฎหมายสากลซึ่งห้ามรัฐกระทำการอันเป็นการเลือกปฏิบัติ โดยมีหลักการสำคัญของสิทธิมนุษยชนที่ว่า มนุษย์มีสิทธิติดตัวมาแต่เกิด มนุษย์มีศักดิ์ศรี มีความเสมอภาคกัน และรัฐมีหน้าที่ในการสร้างหลักประกันดังกล่าวในการวางมาตรฐานด้านการเคารพสิทธิของรัฐและระหว่างกันของบุคคลในสังคม ทั้งนี้ ไทยได้จัดทำพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 ขึ้น ซึ่งถือเป็นกฎหมายสำคัญที่ไม่เพียงแต่ส่งเสริมให้เกิดความเท่าเทียมระหว่างเพศหญิงและเพศชายเท่านั้น แต่ยังได้คุ้มครองบุคคลผู้มีความหลากหลายทางเพศ เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับมาตรฐานและวิธีปฏิบัติตามอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ

โดยจากการประเมินผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 3 พบว่า รัฐมีการดำเนินงานที่สอดคล้องกับมาตรการที่ได้มีการกำหนดไว้ในแผน กล่าวคือ การออกมาตรการต่าง ๆ ที่ช่วยส่งเสริมเจตคติของคนในสังคมและเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมให้มีความเข้าใจและยอมรับในการมีอัตลักษณ์ทางเพศ ตลอดจนการปฏิบัติต่อบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ

อย่างไรก็ดี จากการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนโดยองค์กรระหว่างประเทศ และการลงพื้นที่เก็บข้อมูล พบว่ากลุ่มความหลากหลายทางเพศยังคงเผชิญปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและสังคม อาทิ ปัญหาการเลือกปฏิบัติในกระบวนการสืบสวนสอบสวน โดยเฉพาะในคดีที่เกี่ยวข้องกับการล่วงละเมิดทางเพศ

ซึ่งเจ้าหน้าที่มิได้มีการดำเนินการอย่างจริงจัง ปัญหาการเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน ปัญหาการเลือกปฏิบัติเชิงพาณิชย์ อาทิ การปฏิเสธความคุ้มครองของ บริษัทประกันชีวิตแก่คู่ชีวิตของกลุ่มความหลากหลายทางเพศ

## ➤ **ตัวชี้วัด**

1) มีกรอบทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมความเท่าเทียม และไม่เลือกปฏิบัติทางเพศ

2) ระดับการพัฒนาภาคีในการส่งเสริมความเท่าเทียมทางเพศ

## ➤ **ข้อท้าทาย**

1) ปัญหาการขาดกฎหมายรองรับสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวของกลุ่มความหลากหลายทางเพศ ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่ได้มีการรับรองกฎหมายในเรื่องของคู่ชีวิตที่เป็นเพศเดียวกัน ซึ่งทำให้ไม่มีการรับรองสถานะความสัมพันธ์ของกลุ่มความหลากหลายทางเพศ ส่งผลให้เกิดข้อจำกัดในการเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ เช่น การจัดการทรัพย์สิน การให้ความยินยอมในการรักษาพยาบาล การรับมรดก เป็นต้น

2) ปัญหาการขาดการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด เพื่อห้ามการเลือกปฏิบัติ โดยเฉพาะการบังคับใช้กฎหมาย เช่น การบังคับใช้พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 รวมถึงกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ที่เป็นเหตุให้เกิดการเลือกปฏิบัติต่อกลุ่มความหลากหลายทางเพศ

3) ปัญหาเกี่ยวกับทัศนคติที่นำไปสู่การมีอคติและเลือกปฏิบัติต่อกลุ่มความหลากหลายทางเพศ ทำให้เกิดปัญหาการยอมรับจากสังคม การถูกตีตรา การถูกเลือกปฏิบัติในด้านการจ้างงานและอาชีพ การคุกคามและความรุนแรงทางเพศในสถานศึกษาและสถานที่ทำงาน และการเข้าถึงบริการสังคม

## ➤ **ข้อเสนอแนะ**

1) ดูแลติดตามให้มีการปฏิบัติตามและบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะกฎหมายฉบับใหม่ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองกลุ่มเปราะบาง อาทิ พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 ควรจัดทำคู่มือและแนวปฏิบัติรองรับกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่เน้นการให้ความรู้แก่บุคลากรในภาคส่วนราชการ และเอกชน เพื่อการบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2) เร่งดำเนินการให้ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองกลุ่มเปราะบางมีผลใช้บังคับ เช่น ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... เป็นต้น ซึ่งจะส่งผลให้การคุ้มครองสิทธิของกลุ่มความหลากหลายทางเพศมีความครอบคลุมและรัดกุมยิ่งขึ้น

3) ส่งเสริมภาคธุรกิจให้มีส่วนร่วมในการคุ้มครองสิทธิของกลุ่มเป้าหมายดังกล่าว โดยออกมาตรการสร้างแรงจูงใจ ส่งเสริมบรรณรักษ์ เพื่อให้มีการจ้างงานกลุ่มเป้าหมายอย่างเท่าเทียม ขจัดนโยบายภายในองค์กรที่เป็นการแบ่งแยกในเรื่องของเพศ อาทิ ข้อจำกัดด้านการแต่งกาย การมีเครื่องแบบที่เป็นกลาง (Unisex) การมีกลไกการร้องเรียนภายในองค์กรภาคเอกชน เมื่อมีการถูกละเมิดที่สะดวกและไม่มีขั้นตอนซับซ้อน

4) ดำเนินมาตรการอย่างต่อเนื่องที่ช่วยส่งเสริมเจตคติของคนในสังคมให้มีความเข้าใจและยอมรับในการมีอัตลักษณ์ทางเพศและการปฏิบัติต่อเพศสภาพ อาทิ การขจัดการตีตราในด้านเพศด้วยสีหรือของเล่นในเด็กปฐมวัย เพื่อขจัดการตีกรอบความคิดของเด็กในด้านเพศ การเผยแพร่สถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนของกลุ่มความหลากหลายทางเพศทุกปี

5) สำนักงานประกันสังคมจะต้องพิจารณาการให้สิทธิประโยชน์แก่กลุ่มคนข้ามเพศให้เหมาะสมสอดคล้องกับมาตรฐานสวัสดิการของทุกระบบในประเทศไทย

6) สนับสนุนการเข้าถึงสวัสดิการสังคม การดูแลและการตรวจรักษาของกลุ่มคนข้ามเพศ เช่น สิทธิในการลาแปลงเพศ การดูแลรักษาหลังการข้ามเพศ สิทธิในการตรวจดูแลช่องคลอดเทียม เป็นต้น

➤ **หน่วยงานรับผิดชอบหลัก**

กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

➤ **หน่วยงานร่วม**

สำนักงานประกันสังคม กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย

# ក្រុមជំងឺ

(ជំងឺឈាមខ្ពស់ ជំងឺទឹកចាញ់ ជំងឺស្រួច)



## 2.4.9 แผนสิทธิมนุษยชนสำหรับกลุ่มผู้ป่วย (ผู้ติดเชื้อเอชไอวี ผู้ป่วยเอดส์ผู้เสียพยา)

➤ **วัตถุประสงค์** เพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ประชาชน โดยเน้นเรื่องการปฏิบัติตนอย่างเหมาะสมต่อผู้ติดเชื้อและผู้ป่วย

➤ **สถานการณ์ภาพรวม**

ประเทศไทยได้มีการประกาศแผนยุทธศาสตร์แห่งชาติว่าด้วยการป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์ และได้เห็นชอบแผนในการพัฒนายุทธศาสตร์การลดอันตรายจากการใช้สารเสพติด เพื่อควบคุมปัญหาอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับการใช้สารเสพติด นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 โดยมีกรอบแผนการดำเนินยุทธศาสตร์ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายภายในปี พ.ศ. 2573 (16 ปี) อันมีเป้าหมายที่สำคัญอันได้แก่ การไม่มีผู้ติดเชื้อเอชไอวีรายใหม่ การไม่มีการเสียชีวิตเนื่องจากเอดส์และไม่มีการตีตราและเลือกปฏิบัติ ปัจจุบันประเทศไทยอยู่ระหว่างการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ ปี พ.ศ. 2558 - 2562

แผนยุทธศาสตร์ชาติดังกล่าวเป็นไปตามกรอบกฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งมุ่งให้หลักประกันความเสมอภาคในกฎหมาย และสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายโดยเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะด้านสาธารณสุข ซึ่งในมาตรา 47 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุขของรัฐ นอกจากนี้ รัฐยังต้องมีหน้าที่ในการดำเนินการให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง เสริมสร้างให้ประชาชนมีความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรค (มาตรา 55) ทั้งนี้ แผนนโยบายแห่งรัฐกำหนดให้มีการคำนึงถึงการเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัว อันเป็นองค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญของสังคม (มาตรา 66) ในการส่งเสริมและพัฒนาสร้างเสริมสุขภาพและคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน

จากรายงานสถานการณ์และการป้องกันปัญหาเอดส์ พบว่า ประเทศไทยประสบความสำเร็จจากการดำเนินตามนโยบายและยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์ อาทิ ความร่วมมือของภาคส่วนราชการในการรณรงค์ให้ความรู้ส่งเสริมความรู้ความเข้าใจในการป้องกันตัวและการให้บริการรักษาผู้ติดเชื้อเอชไอวีอย่างไรก็ดี จากการประเมินผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินการตามแผนสิทธิมนุษยชน



แห่งชาติ ฉบับที่ 3 ยังคงพบปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนของกลุ่มผู้ติดเชื้อเอชไอวี และผู้ป่วยเอดส์ กล่าวคือ การดูแลรักษาอย่างต่อเนื่อง ทั้งด้านสุขภาพและสังคม และปัญหาการถูกตีตราและเลือกปฏิบัติ

สำหรับการให้ความคุ้มครองผู้ป่วยที่ติดสารเสพติด พระราชบัญญัติ ยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2560 ได้กำหนดปริมาณขั้นต่ำของสารเสพติด ให้โทษซึ่งต้องสันนิษฐานว่าเป็นการครอบครองเพื่อมีไว้จำหน่าย เพื่อเป็นมาตรการ คุ้มครองผู้ที่มีไว้ครอบครองเพื่อเสพ ซึ่งจะถือเป็นผู้ป่วยที่ต้องได้รับการบำบัดรักษา นอกจากนี้ พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 เป็น กฎหมายเฉพาะที่ได้กำหนดวิธีการดำเนินคดียาเสพติดไว้ต่างหาก และ โดยเฉพาะกับผู้ที่เสพหรือครอบครองไว้เพื่อเสพ เพื่อควบคุมปัญหาการใช้ สารเสพติด กฎหมายดังกล่าวถือว่าผู้เสพยาเสพติดถือเป็นผู้ป่วยที่จำเป็นต้อง ได้รับการบำบัดฟื้นฟูให้หายขาด เพื่อให้สามารถกลับมาใช้ชีวิตได้อย่างปกติ

อย่างไรก็ตาม แม้ประเทศไทยจะมีมาตรการทางกฎหมายรองรับ เพื่อคุ้มครองกลุ่มผู้เสพยา ประเทศไทยยังคงเผชิญปัญหาการแก้ไขปัญหายังย่ำแย่ ไม่ว่าจะเป็นข้อจำกัดของกฎหมายที่ได้มีการขยายโอกาสให้แก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ กระบวนการค้ายาเสพติดได้รับการบำบัดฟื้นฟูเช่นเดียวกัน และมาตรการ ด้านสาธารณสุขที่ยังขาดการจัดทำแผนการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด อย่างเป็นรูปธรรมที่จะต้องมีการกำหนดขั้นตอน กระบวนการ และการติดตาม การบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติด เพื่อให้ได้รับการบำบัดที่เหมาะสมกับสภาพ ของผู้เสพยา และมีให้กลับมาเป็นผู้เสพหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องอีก

## ➤ **ตัวชี้วัด**

1) ร้อยละของประชาชนในสังคมชุมชนที่มีทัศนคติไม่เลือกปฏิบัติ ที่เกี่ยวข้องจากเอชไอวี เอดส์

2) ร้อยละที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปีของกลุ่มผู้ป่วยได้รับสิทธิประโยชน์ จากการฟื้นฟูและเยียวยาเทียบกับปีที่ผ่านมา (จำแนกตามสิทธิประโยชน์ที่พึงได้ ตามเกณฑ์มาตรฐานหรือกฎหมายกำหนด อาทิ การดำเนินการฟื้นฟูเยียวยา การให้เงินชดเชย การจัดหาอาชีพ เป็นต้น)

3) เสริมสร้างการป้องกันและการรักษาการใช้สารเสพติดในทางที่ผิด ซึ่งรวมถึงการใช้ยาเสพติดในทางที่ผิดและการใช้แอลกอฮอล์ในทางที่เป็นอันตราย

## ➤ ข้อท้าทาย

1) ปัญหาการถูกตีตราและขาดการยอมรับจากครอบครัวและสังคมของกลุ่มผู้ติดเชื้อเอชไอวี และผู้ป่วยเอดส์ ซึ่งเป็นปัญหาการรังเกียจกีดกัน อันเนื่องมาจากการขาดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการแพร่ระบาดของโรค

2) ปัญหาการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม โดยเฉพาะการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานของกลุ่มผู้ติดเชื้อเอชไอวี และผู้ป่วยเอดส์ ซึ่งการเลือกปฏิบัติปรากฏทั้งในชุมชน สถานที่ทำงาน สถานศึกษา สถานประกอบการ ซึ่งมีทั้งหน่วยงานราชการและเอกชนที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งทางตรงและทางอ้อม ในการรับสมัครเข้าทำงาน ส่งผลกระทบโดยตรงต่อสถานะทางเศรษฐกิจ สภาพความเป็นอยู่และสุขภาพกายสุขภาพจิตของผู้ติดเชื้อ

3) ปัญหาการขาดการติดตามการบำบัดฟื้นฟูอย่างต่อเนื่อง การช่วยเหลือ และการสงเคราะห์ด้านอาชีพหลังพ้นการบำบัดฟื้นฟู อย่างมีประสิทธิภาพของผู้พ้นโทษในคดียาเสพติด ส่งผลให้เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตและการมีอาชีพ ซึ่งบ่อยครั้งกลับมาเสพยา

## ➤ ข้อเสนอแนะ

1) ดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและแก้ไขเอดส์อย่างต่อเนื่องในการปรับทัศนคติของประชาชนที่มีต่อกลุ่มผู้ติดเชื้อ โดยการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ประชาชน ควรเน้นเรื่องการปฏิบัติตนอย่างเหมาะสมต่อผู้ติดเชื้อและผู้ป่วย นอกเหนือจากการให้ความรู้ในการป้องกันและรักษาตัว โดยใช้สื่อที่ทันสมัยเป็นช่องทางในการประชาสัมพันธ์

2) รัฐควรออกมาตรการหรือนโยบายที่ชัดเจนในการแก้ไขปัญหากับทางตรงและทางอ้อมสำหรับการเลือกปฏิบัติต่อกลุ่มผู้ติดเชื้อ อาทิ กำหนดหลักเกณฑ์สำหรับการจ้างงานและการยุติการจ้างงานของกลุ่มผู้ติดเชื้อ และผู้ป่วย สร้างช่องทางการร้องทุกข์ที่มีประสิทธิภาพ สะดวกและทั่วถึงสำหรับผู้ร้องเรียน และมีการดำเนินการอย่างจริงจังในกรณีที่มีการละเมิดเกิดขึ้น

ส่งเสริมบทบาทของภาคธุรกิจ เพื่อให้เกิดการจ้างงานเพิ่มขึ้นสำหรับในกลุ่มดังกล่าว โดยเพิ่มแรงจูงใจในการลดหย่อนภาษี การสร้างกระแสใหม่ให้กับผู้บริโภคให้หันมาสนับสนุนธุรกิจเพื่อสิทธิมนุษยชน หรือการสนับสนุนให้ภาคธุรกิจมีนโยบายต่อต้านการเลือกปฏิบัติที่เข้มแข็งและมีช่องทางร้องเรียนกลไกการเยียวยาภายใน

3) รัฐควรสร้างระบบการติดตามและสงเคราะห์หลังปล่อยที่มีประสิทธิภาพ โดยกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบ เพื่อทำหน้าที่สอดส่องติดตามให้ความช่วยเหลือและให้คำปรึกษา และให้มีศูนย์ติดตามเฝ้าระวังและฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดระดับตำบล โดยให้มีภาคประชาชนในแต่ละท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเฝ้าดูแลและฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติด รวมถึงสร้างความร่วมมือกับภาคเอกชนในการสร้างอาชีพให้แก่กลุ่มผู้ได้รับการบำบัด และภาคประชาชนในการสนับสนุนกลุ่มธุรกิจเพื่อสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ รัฐควรสร้างระบบคัดกรองการบำบัดผู้เสพยา เพื่อคัดกรองบุคคลที่มีความพร้อมและมีศักยภาพที่จะได้รับการพัฒนาเพื่อเข้าทำงานกับภาคธุรกิจ

➤ **หน่วยงานรับผิดชอบหลัก**

กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

➤ **หน่วยงานร่วม**

กรมควบคุมโรค กระทรวงแรงงาน

# ក្រុមស្ត្រី



## 2.4.10 แผนสิทธิมนุษยชนสำหรับกลุ่มสตรี

➤ **วัตถุประสงค์** เพื่อพัฒนากลไกสอดส่องปัญหาการกระทำความรุนแรงต่อสตรี และสร้างความเข้มแข็งให้แก่ระบบยุติธรรม

➤ **สถานการณ์ภาพรวม**

ความเสมอภาคระหว่างหญิงและชายเป็นสิ่งที่ได้ถูกระบุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 27 ว่า บุคคลย่อมเสมอภาคในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน อีกทั้งชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน นอกจากนี้ ประเทศไทยยังได้รับรองความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย และมุ่งขจัดการถูกเลือกปฏิบัติต่อสตรี โดยการเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ การรับรองปฏิญญาและแผนปฏิบัติการปักกิ่ง เพื่อความก้าวหน้าของสตรี การบูรณาการแผนพัฒนาสตรีเข้าไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นอกจากนี้ ยังได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายหลายฉบับที่มีเนื้อหาเลือกปฏิบัติต่อสตรี อาทิ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1445 เรื่องการเรียกค่าทดแทนจากผู้ร่วมประเวณี มาตรา 1416 เรื่องเหตุหย่า พระราชบัญญัติชื้อบุคคล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2548 พระราชบัญญัติค่านำหน้านามหญิง พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 เป็นต้น

ปัจจุบัน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนาบทบาทและความเสมอภาคของสตรี โดยได้จัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาศาสนาบ้านครอบครัว พ.ศ. 2560 - 2564 และยุทธศาสตร์การพัฒนาศรี พ.ศ. 2560 - 2564 มีการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทาง เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ในพันธสัญญาและอนุสัญญาต่าง ๆ รวมถึงเตรียมพร้อมเพื่อรองรับหรือป้องกันผลกระทบที่จะเกิดกับผู้หญิงในมิติต่าง ๆ ซึ่งเป็นระยะเวลาคู่ขนานไปกับแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 อย่างไรก็ตาม จากการประเมินสถานการณ์ในมิติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนของกลุ่มสตรี พบว่า ปัญหาความรุนแรงในครอบครัวยังคงเป็นปัญหาที่พบเห็นได้อย่างต่อเนื่องในสังคมไทย โดยปัญหาหลักที่เกี่ยวข้องกับความรุนแรงในกลุ่มสตรี

ได้แก่ การทำร้ายร่างกาย และการกระทำความผิดทางเพศ ซึ่งผู้กระทำส่วนใหญ่ มักเป็นคู่สมรสหรือคนใกล้ชิด โดยมีสาเหตุส่วนใหญ่มาจากการนอกใจ หึงหวง และทะเลาะวิวาท อีกทั้ง ปัญหาการค้ามนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับการค้าบริการทางเพศ ในกลุ่มสตรีและเด็กผู้หญิงก็ยังคงเป็นปัญหาที่แฝงอยู่ในสังคมไทยมาอย่างยาวนาน

## ➤ **ตัวชี้วัด**

1) ประชากร (หญิงชาย) ครอบคลุม องค์กร ชุมชน และสังคม มีความเข้าใจ ทัศนคติและพฤติกรรมที่สะท้อนความเท่าเทียมกัน ความเสมอภาค และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ในสัดส่วนที่เพิ่มมากขึ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 80

2) กลไกสตรีในระดับกระทรวง/กรม และพื้นที่ มีการดำเนินกิจกรรม ส่งเสริมและพัฒนาสตรีเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

3) ร้อยละของครอบครัวที่ผ่านเกณฑ์มาตรฐานครอบครัวเข้มแข็ง

## ➤ **ข้อท้าทาย**

1) ปัญหาการกระทำความรุนแรงต่อสตรียังคงมีอยู่มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกระทำความรุนแรงระหว่างคู่สมรส รวมทั้ง ผู้ถูกกระทำไม่ประสงค์จะดำเนินคดี เนื่องจากต้องการรักษาสถานภาพชีวิตคู่ หรือยังต้องพึ่งพิงคู่สมรส รวมทั้งระบบยุติธรรมที่ขาดซึ่งความเข้าใจเรื่อง เพศสภาวะ รวมทั้งทัศนคติทางลบของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมต่อ สตรีผู้กล้าที่จะบอกว่าตนถูกละเมิดสิทธิ ทำให้บ่อยครั้งผู้หญิงไม่แจ้งความ ดำเนินคดีและการสืบสวนสอบสวนไม่สัมฤทธิ์ผล

2) แม้ว่าประเทศไทยจะมีความพยายามในการแก้ไขปัญห ความรุนแรงในครอบครัว ความรุนแรงทางเพศอย่างต่อเนื่อง แต่ปัญหา ดังกล่าวยังคงปรากฏอยู่ โดยส่วนใหญ่เป็นความรุนแรงที่เกิดขึ้นในครอบครัว พบว่าเป็นการกระทำความรุนแรงมักกระทำโดยสามี รองลงมา คือ แพน หรือผู้ใกล้ชิด และผู้ร้าย ตามลำดับ รวมทั้ง พระราชบัญญัติคุ้มครอง ผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรง พ.ศ. 2550 ยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการ หรือแก้ไขปัญหของสมาชิกในครอบครัวได้อย่างตรงจุด ไม่ครอบคลุม ทุกกลุ่มประชากร ประกอบด้วยหน่วยงานและกลไกต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้วนั้น อาจมี

จำนวนไม่เพียงพอที่จะรับมือกับภารกิจที่เพิ่มขึ้นภายใต้สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา รวมถึงการรับรู้ของสังคมต่อปัญหาความรุนแรงในครอบครัวยังมองว่าเป็นเรื่องส่วนบุคคล

3) ปัจจุบันปัญหาการค้าประเวณีมีความรุนแรงมากขึ้น ส่งผลกระทบต่อครอบครัว สังคมและประเทศชาติ ทั้งในด้านการคุกคามทางเพศ การบันทึกองค์คดีศรีความเป็นมนุษย์ จนก้าวไปสู่การค้ามนุษย์ที่เป็นปัญหาระดับประเทศ และมีผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือและภาพลักษณ์ของประเทศไทย แม้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 จะมุ่งช่วยเหลือผู้ค้าประเวณี ซึ่งเป็นผู้ด้อยโอกาสให้ได้รับการดูแล ช่วยเหลือคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ ตลอดจนได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิต รวมถึงการคุ้มครองเด็กและเยาวชนที่อาจถูกล่อลวงหรือชักพาไป เพื่อการค้าประเวณี มีการกำหนดโทษผู้กระทำความผิด และผู้โฆษณาชักชวนด้วย แต่การค้าประเวณีที่เป็นไปโดยความสมัครใจของผู้ค้าบริการเอง ส่งผลให้การปราบปรามไม่ประสบผลสำเร็จ

4) ประเทศไทยไม่มีมาตรการพิเศษชั่วคราวในการสร้างให้หญิงมีความเท่าเทียมชายอย่างยั่งยืนในทุก ๆ ด้านที่สตรีมักจะไม่ได้ถูกเสนอให้เป็นตัวแทนและเสียเปรียบ เช่น การมีส่วนร่วมของสตรีในการมีอำนาจตัดสินใจในหน่วยงานต่าง ๆ และสตรีที่อยู่ในสถานะที่เสียเปรียบต่าง ๆ เช่น สตรีที่มีความบกพร่องทางร่างกาย สตรีที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์และศาสนาของชนกลุ่มน้อย สตรีชนเผ่าพื้นเมือง และสตรีสูงวัย (ชรา) เป็นต้น

5) สถานการณ์โลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว จากวิกฤติการณ์แพร่ระบาดของโรคติดต่อเชื้อโคโรนา ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงหลายมิติ สร้างข้อจำกัดการใช้ชีวิต ทำให้ผู้คนมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและนำเทคโนโลยีมาใช้มากขึ้น

## ➤ ข้อเสนอแนะ

1) พัฒนากลไกสอดส่องปัญหาการกระทำความรุนแรงต่อสตรี พัฒนาแนวทางการแจ้งปัญหาการกระทำความรุนแรงผ่านเครื่องมือสื่อสารสมัยใหม่ ตลอดจนสร้างความเข้มแข็งให้แก่ระบบยุติธรรมที่ตอบสนองความอ่อนไหว

เรื่องเพศภาวะ: โดยรวมถึงการเพิ่มจำนวนบุคคลกรในกระบวนการยุติธรรม ที่เป็นสตรี และสร้างระบบในการพัฒนาศักยภาพของผู้พิพากษา อัยการ ทนายความ ตำรวจ และเจ้าหน้าที่รักษากฎหมายที่ทำงานเกี่ยวกับบทบัญญัติ ของอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ

2) รณรงค์ให้ประชาชนตระหนักถึงความสำคัญของปัญหา ความรุนแรงในครอบครัว ปรับเปลี่ยนค่านิยมการรับรู้ให้เข้าใจว่าความรุนแรง ภายในครอบครัวเป็นปัญหาสังคมที่บุคคลทุกคนควรมีส่วนร่วมในการแก้ไข ปัญหา และสร้างค่านิยมที่เคารพความเสมอภาคระหว่างเพศ และคำนึงถึงศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ ทั้งระหว่างสมาชิกภายในครอบครัวและระหว่างสมาชิก ในองค์กรทางสังคมอื่น ๆ นอกจากนั้น ต้องมีการจัดการความรู้และการจัดระบบ ฐานข้อมูลด้านครอบครัว เพื่อให้สามารถนำมาใช้ในการดำเนินงานพัฒนา สถาบันครอบครัวได้อย่างถูกต้องและเป็นปัจจุบันมากที่สุด รวมทั้ง ควรผลักดัน แก้ไข ปรับปรุง กฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับที่มีอยู่ เพื่อให้ เป็นเครื่องมือสำคัญในการส่งเสริมสนับสนุนกลไกการทำงานด้านครอบครัว ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อให้สถาบันครอบครัวมั่นคงเข้มแข็ง

3) ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรที่เกี่ยวข้อง เพื่อพัฒนาสวัสดิการ เพื่อสตรีและครอบครัวอย่างบูรณาการ เพื่อแก้ไขปัญหาค่ารุนแรงในครอบครัว สร้างแกนนำเครือข่ายเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาค่าประเวณี โดยเสริมสร้าง ความรู้ ความเข้าใจให้ผู้ปฏิบัติงานของหน่วยงานทุกภาคส่วน ได้ตระหนักถึง ความสำคัญของการดำเนินงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาค่าประเวณี ตลอดจนร่วมกันเป็นพลังขับเคลื่อนงานไปในทิศทางเดียวกัน

4) มีการนำมาตรการพิเศษชั่วคราวมาใช้ให้สอดคล้องกับ อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ เพื่อที่จะเร่งให้ หญิงมีความเท่าเทียมกับชายอย่างยั่งยืนในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะการมีส่วนร่วม ของสตรีในการมีอำนาจตัดสินใจในหน่วยงานต่าง ๆ และผู้หญิงที่อยู่ในสถานะ ที่เสียเปรียบต่าง ๆ เช่น สตรีที่มีความบกพร่องทางร่างกาย สตรีกลุ่มชาติพันธุ์



และศาสนาของชนกลุ่มน้อย สตรีชนเผ่าพื้นเมือง และสตรีสูงวัย (ชรา) เป็นต้น

5) ส่งเสริมให้มีนโยบาย มาตรการให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกแก่พ่อแม่ในการเลี้ยงดูบุตรตั้งแต่แรกเกิด

6) ควรส่งเสริมพัฒนาทักษะสำคัญให้กลุ่มเป้าหมายสามารถเข้าถึงเทคโนโลยี ทัศนคติแห่งการเรียนรู้ ความคิดสร้างสรรค์เพื่อพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์

➤ **หน่วยงานรับผิดชอบหลัก**

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

➤ **หน่วยงานร่วม**

กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงยุติธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

# กลุ่มเกษตรกรและแรงงาน



## 2.4.11 แผนสิทธิมนุษยชนสำหรับกลุ่มเกษตรกร และกลุ่มแรงงาน

➤ **วัตถุประสงค์** เพื่อส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560

➤ **สถานการณ์ภาพรวม**

แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้ระบุไว้ในมาตรา 73 ว่า รัฐพึงจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่ช่วยให้เกษตรกรประกอบเกษตรกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้ผลผลิตที่มีปริมาณและคุณภาพสูง มีความปลอดภัย โดยใช้ต้นทุนต่ำ และสามารถแข่งขันในตลาดได้ และพึงช่วยเหลือเกษตรกร ผู้ยากไร้ ให้มีที่ทำกินโดยการปฏิรูปที่ดิน หรือวิธีอื่นใด จึงเป็นการรับรองสิทธิของกลุ่มเกษตรกร ว่าควรได้รับการช่วยเหลือจากรัฐให้สามารถประกอบเกษตรกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถแข่งขันได้ อย่างไรก็ตาม จากการลงพื้นที่รับฟังความคิดเห็นในการจัดทำแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 พบว่า กลุ่มเกษตรกรยังคงถูกละเมิดสิทธิ อาทิ การถูกล่อลวงเอาเปรียบจากพ่อค้าคนกลาง การกดราคาสินค้าให้อยู่ในระดับต่ำ ไม่เป็นธรรม การผูกขาดปัจจัยในการผลิต ทั้งเมล็ดพันธุ์พืช ปุ๋ย ยาปราบศัตรูพืช เครื่องจักรและอุปกรณ์การเกษตร ตลอดจนปัญหาเกษตรกรรมพันธสัญญาที่เกษตรกรหลายรายถูกล่อลวงให้ทำสัญญาที่ไม่เป็นธรรม เนื่องจากมีข้อมูลน้อย ไม่เพียงพอต่อการตัดสินใจ ขาดความรู้ที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะด้านกฎหมาย ขาดอำนาจต่อรองกับกลุ่มผู้จ้าง และผู้รับซื้อสินค้าเกษตรกรรมที่มักเป็นบริษัทข้ามชาติที่มีทรัพยากรทุกด้านสูงกว่า อีกทั้งเกษตรกรบางส่วนยังคงประสบปัญหาการขาดที่ดินทำกินเป็นของตนเอง เป็นต้น

ในส่วนของกลุ่มแรงงานนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้ระบุไว้ในมาตรา 74 ว่า รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามารถในการทำงานอย่างเหมาะสมกับศักยภาพและวัย และให้มีงานทำ และพึงคุ้มครองผู้ใช้แรงงานให้ได้รับความปลอดภัยและมีสุขอนามัยที่ดีในการทำงาน ได้รับรายได้ สวัสดิการ การประกันสังคม และสิทธิประโยชน์อื่นที่เหมาะสมแก่การดำรงชีพ

และพึงจัดให้มีหรือส่งเสริมการออมเพื่อการดำรงชีพเมื่อพ้นวัยทำงาน อีกทั้งรัฐยังพึงจัดให้มีระบบแรงงานสัมพันธ์ที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการดำเนินการ รวมทั้งยังมีกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิของกลุ่มแรงงานเป็นจำนวนมาก อาทิ พระราชบัญญัติแรงงาน และพระราชบัญญัติประกันสังคม แต่ยังคงพบปัญหา กลุ่มแรงงานที่ถูกละเมิดสิทธิจากนายจ้าง โดยเฉพาะในกลุ่มแรงงานต่างด้าว ที่ได้รับสิทธิประโยชน์น้อยกว่าแรงงานไทย รวมทั้งประเด็นการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ส่งผลกระทบต่อภาคแรงงานและรัฐสวัสดิการ

## ➤ **ตัวชี้วัด**

- 1) ร้อยละของอัตราการประสบอันตรายจากการทำงานลดลง
- 2) ร้อยละความสำเร็จในการดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาตามที่กฎหมายกำหนด
- 3) ร้อยละของสถานประกอบกิจการที่ปฏิบัติได้สอดคล้องตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

## ➤ **ข้อท้าทาย**

1) ตามที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ได้ประกาศและมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 23 กันยายน 2560 แต่พบว่ากระบวนการของระบบเกษตรพันธสัญญายังมีปัญหาเกิดขึ้นในพื้นที่ คือ การประชาสัมพันธ์ความรู้ด้านกฎหมายของระบบเกษตรพันธสัญญา เกษตรกรส่วนใหญ่ไม่เข้าใจขั้นตอนของการทำข้อตกลงสัญญาซื้อ-ขายผลผลิตทางการเกษตร ผู้ประกอบการต้องขึ้นทะเบียนความกังวลต่อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม

2) การขาดสิทธิในที่ดินทำกินเป็นปัญหาสำคัญของกลุ่มเกษตรกรผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทยอย่างยาวนาน การขาดสิทธิในที่ดินซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งในการเกษตรกรรม สภาพปัญหาของการถือครองที่ดิน โดยเอกชนในสังคมไทยได้สะท้อนให้เห็นถึงความล้มเหลวของระบบการจัดการที่ดิน โดยรัฐไทยได้อย่างชัดเจน ในด้านหนึ่งมีข้อมูลที่แสดงให้เห็นการกระจุกตัวของการถือครองที่ดินจำนวนมหาศาลภายในกลุ่มคนจำนวนน้อย ขณะที่เกษตรกรรายย่อยที่ต้องใช้ที่ดินเป็นฐานทรัพยากรสำคัญในการผลิตเพื่อดำรงชีพ แต่ปัจจุบัน

เกษตรกรรายย่อยไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง นอกจากนี้ก็ยังมีพมว่าในการถือครองที่ดินจำนวนมากได้ถูกทิ้งร้างไว้โดยไม่ทำประโยชน์ ข้อมูลดังกล่าวสะท้อนถึงปัญหาการถือครองที่ดินที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้มาตรการทางกฎหมาย เพื่อทำให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดินและการสร้างความมั่นคงในการถือครองที่ดินให้แก่ประชาชน

3) ปัญหาในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของกลุ่มแรงงานที่ถูกละเมิดสิทธิ ยังพบปัญหานายจ้างไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย เพราะการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่ล่าช้าและมีราคาสูง จึงเป็นให้ยังคงพบปัญหาการละเมิดสิทธิแรงงาน

4) การขาดแนวทางดำเนินการที่ชัดเจนเกี่ยวกับสิทธิของแรงงานและบุตรของแรงงานต่างด้าว ประเทศไทยมีนโยบายชัดเจนให้แรงงานต่างด้าวเปลี่ยนสถานะให้ถูกกฎหมายและให้ผ่านระบบการนำเข้าทางการ (MOU) ซึ่งไม่ให้นำผู้ติดตามเข้ามาด้วย แต่ยังไม่มีความมาตรการที่ชัดเจนหากแรงงานมีครอบครัวและมีบุตรภายหลังจากเข้ามาทำงานแล้ว เด็กในครอบครัวแรงงานต่างด้าวที่มีการขึ้นทะเบียนในฐานะผู้ติดตามมีแนวโน้มต่ำกว่าจำนวนที่แท้จริง โดยเด็กต่างด้าวในประเทศไทยที่มีการประเมินว่ามีไม่น้อยกว่า 25 แสนคน มีทั้งที่ได้รับการป้องกันโรคที่จำเป็น ได้รับไม่ครบตามจำนวน มีทั้งที่มีประประกันสุขภาพและไม่มีประกันสุขภาพ มีเด็กที่มีความเสี่ยงจากการทำงาน สภาพแวดล้อมที่เรื้อรัง เข้าไม่ถึงบริการด้านสุขภาพ

5) ความท้าทายด้านแรงงานที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ และความท้าทายของภาครัฐในการจัดหาสวัสดิการแก่แรงงานอย่างสมดุลกับโครงสร้างประชากร

## ➤ ข้อเสนอแนะ

1) กำหนดแผนการประชาสัมพันธ์ เพื่อให้เกษตรกรรับทราบสาระสำคัญและแนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 เช่น การทำสัญญา การใช้ประโยชน์ตลาด ข้อตกลงแก่เกษตรกรกลุ่มเกษตรกร สหกรณ์การเกษตร วิสาหกิจชุมชน และผู้ประกอบการค้าสินค้าเกษตร การเชื่อมโยงการซื้อขายสินค้าเกษตรระหว่างเกษตรกรและผู้ประกอบการโดยใช้สัญญาข้อตกลงมาตรฐานของกรมการค้าภายใน รวมถึงการแจ้งข่าวสารในพื้นที่ เช่น ระเบียบ

ข้อบังคับ ที่เกี่ยวข้องกับระบบเกษตรพันธสัญญา โดยขอความร่วมมือให้สภาเกษตรกรจังหวัด ซึ่งเป็นตัวแทนเกษตรกรทำความเข้าใจกับเกษตรกรในเรื่องนี้

2) ระบุแนวทางที่ชัดเจนและเป็นมาตรฐานในการแก้ปัญหาการบุกรุกที่ดินและจัดหามาตรการป้องกันและบรรเทาผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากภาษีที่ดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มาตรการการจัดหาที่ดินให้กับเกษตรกรที่ครอบครองที่ดินมาเป็นเวลานานก่อนมีกฎหมายที่ดินบังคับใช้ ตลอดจนสร้างความโปร่งใสในการจัดสรรที่ดินทำกิน เพื่อให้เกิดการกระจายตัวของทรัพยากรที่ดินไปสู่กลุ่มเกษตรกรที่มีรายได้น้อยอย่างแท้จริง

3) พัฒนาแนวทางการจัดสรรสวัสดิการแก่แรงงานและบุตรหลานของแรงงานต่างด้าวในทุกมิติอย่างเป็นระบบ ทั้งด้านสวัสดิการสังคม การศึกษา และการสาธารณสุข โดยคำนึงถึงความสมดุลของการจัดสรรทรัพยากรที่เป็นธรรมระหว่างแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าว และความสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน และความเหมาะสมของรูปแบบการจัดสรรสวัสดิการในลักษณะต่าง ๆ ทั้งในแนวทางที่ใช้งบประมาณแผ่นดิน หรือแนวทางการจัดตั้งกองทุนของแรงงานต่างด้าวเป็นการเฉพาะ

4) ใช้มาตรการให้ลูกจ้างมีการรวมกลุ่มรวมตัวเพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิของลูกจ้าง ใช้ระบบแรงงานสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง และการส่งเสริมให้ลูกจ้างมีความรู้ด้านกฎหมายป้องกันการละเมิดสิทธิ

5) ควรมีการฝึกทักษะอาชีพ หรือใช้ประโยชน์จากประสบการณ์จากแรงงานผู้สูงอายุ (หลังการเกษียณอายุ) รวมถึงสิทธิในการเข้าถึงข้อมูล และสวัสดิการต่าง ๆ ของแรงงานภายหลังการเกษียณอายุ

6) รัฐควรศึกษาความสมดุลระหว่างสวัสดิการรัฐและโครงสร้างประชากรในสังคมผู้สูงอายุ

➤ **หน่วยงานรับผิดชอบหลัก**

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงแรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม

➤ **หน่วยงานร่วม**

กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงยุติธรรม สำนักงานประกันสังคม

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

# ក្រុមជំនុំជម្រះសាលាដំបូង



## 2.4.12 แผนสิทธิมนุษยชนกลุ่มผู้เสียหายและพยาน

➢ **วัตถุประสงค์** เพื่อพัฒนากลไกการช่วยเหลือผู้เสียหายในคดีอาญา ให้สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

➢ **สถานการณ์ภาพรวม**

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา 25 วรรค 4 บัญญัติว่า บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือจากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่นย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐ ตามที่กฎหมายบัญญัติ อย่างไรก็ตาม จากการประเมินแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 3 โดย สถาบันสันติคดีพัฒนาบริหารศาสตร์ ได้พบว่า ในบรรดาเรื่องร้องทุกข์ หรือร้องเรียน จำนวนทั้งสิ้น 8,994 เรื่อง โดยเรื่องที่มีการร้องเรียนมากที่สุด คือ การถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านกระบวนการยุติธรรม จำนวน 4,489 เรื่อง และกลุ่มที่ร้องเรียนมากที่สุด ได้แก่ กลุ่มเหยื่อและผู้เสียหาย ซึ่งตามมาตรฐานขององค์การสหประชาชาติ ปฏิญญาว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความยุติธรรมแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยไม่ถูกต้อง (Declaration of Basic Principle of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power 1985) และตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ด้านสิทธิมนุษยชน ได้ระบุถึงการเยียวยาเหยื่อ เช่น กติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

➢ **ตัวชี้วัด**

1) ความรู้ความเข้าใจเรื่องสิทธิและความรู้พื้นฐานในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนเพิ่มขึ้น

2) ร้อยละของผู้ประสบเหตุอาชญากรรมลดลง

➢ **ข้อท้าทาย**

1) ปัญหาการขาดความสมดุลในการให้ความคุ้มครองทางกฎหมาย ระหว่างผู้เสียหายในคดีอาญาและผู้กระทำความผิด การเยียวยาผู้เสียหายในคดีอาญาอย่างต่อเนื่อง ยังไม่ครอบคลุมทุกด้านแบบบูรณาการตามมาตรฐานสากล



2) เนื่องจากในปัจจุบันจะเน้นไปที่การช่วยเหลือเยียวยาทางการเงินเป็นหลัก ประกอบกับหลายหน่วยงานเข้ามาดูแลเฉพาะช่วงที่ตกเป็นข่าว แต่หลังจากนั้นก็กลับไม่มีหน่วยงานใดให้ความช่วยเหลืออย่างต่อเนื่อง

3) ผู้เสียหายในคดีอาญาไม่ทราบถึงสิทธิประโยชน์ และช่องทางการขอรับความช่วยเหลือต่าง ๆ จากรัฐ

4) การละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของผู้เสียหาย การนำเสนอข่าวของสื่อมวลชนในหลายกรณีได้มีการนำเสนอหรือเปิดเผยใบหน้าของเหยื่อหรือผู้เสียหาย รวมทั้งครอบครัวโดยไม่สมัครใจ ซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของกลุ่มคนดังกล่าว

5) ปัญหาเรื่องพยานในคดีอาญา แม้มีกฎหมายกำหนดให้พยานมีสิทธิได้รับความคุ้มครองความปลอดภัย การปฏิบัติที่เหมาะสมและค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายที่จำเป็นและสมควรจากรัฐ อย่างไรก็ตามการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมในทุกมิติ เช่น กรณีเป็นผู้แจ้งเบาะแสการกระทำผิด แต่ไม่ได้เป็นพยานในคดีอาญา

## ➤ ข้อเสนอแนะ:

1) การประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบข้อมูลข่าวสารการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม โดยปัจจุบันกฎหมายกำหนดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจ มีหน้าที่แจ้งสิทธิแก่ผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมในเรื่องการขอรับเงินช่วยเหลือเยียวยาจากรัฐ ดังนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจในทุกพื้นที่จึงจำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ที่เพิ่มขึ้นในเรื่องการแจ้งสิทธิแก่ผู้เสียหายดังกล่าว นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดให้เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์มีหน้าที่แจ้งสิทธิเรื่องการขอรับเงินช่วยเหลือเยียวยาแก่แพะหรือจำเลยบริสุทธิ์ด้วย

2) พัฒนากลไกการช่วยเหลือผู้เสียหายในคดีอาญา เพื่อให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3) ควรส่งเสริมมาตรการป้องกันการตกเป็นเหยื่อผู้เสียหายในคดีอาญา

4) ส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice)

5) ควรปรับปรุงแก้ไขนิยามพยานบุคคลตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 ให้ครอบคลุมถึงผู้แจ้งเบาะแส การกระทำผิด เพื่อส่งเสริมให้กลุ่มผู้ใช้บริการสามารถเข้าถึงกระบวนการคุ้มครองพยานอย่างทั่วถึง

6) ส่งเสริมมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ที่เป็นพยานในคดี

7) สนับสนุนองค์กรพัฒนาเอกชนในการจัดตั้งสถานคุ้มครอง (Shelter) ให้จดทะเบียนเป็นสถานคุ้มครองเอกชนที่ถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อเป็นทางเลือกในการเข้ารับบริการนอกเหนือจากสถานคุ้มครองของรัฐ

➤ **หน่วยงานรับผิดชอบหลัก**

กระทรวงยุติธรรม

➤ **หน่วยงานร่วม**

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

## บทที่ 3

### การขับเคลื่อนและการติดตาม

### ประเมินผล

### แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

### ฉบับที่ 4

## บทที่ 3

### การขับเคลื่อนและการติดตามประเมินผล แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4

จากการประเมินผลการดำเนินงานตามแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ผ่านมา พบว่าปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการขับเคลื่อนแผนคือการสร้าง การรับรู้และความเข้าใจ การปรับมุมมองที่มีต่องานด้านสิทธิมนุษยชนให้เป็นหลักการ พื้นฐานของสังคมและพื้นฐานในการปฏิบัติงานในทุกภารกิจของทุกองค์กร การสร้าง ความรู้สึกร่วมของการเป็นเจ้าของแผน การประสานพลังความร่วมมือจากองค์กร เครือข่ายทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่เกิดผล เป็นรูปธรรมในการป้องกันและคุ้มครองด้านสิทธิมนุษยชนในแต่ละด้านหรือกลุ่มเป้าหมาย ภายใต้ทิศทางแผนที่ได้จัดทำร่วมกัน รวมทั้งการสร้างระบบและกลไกการบริหารจัดการ เพื่อขับเคลื่อนแผนสู่การปฏิบัติ และการมีระบบการติดตามผลที่มีประสิทธิภาพ

### 3.1 กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพกับแนวทางการขับเคลื่อน แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสู่การปฏิบัติ

**3.1.1 กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ในฐานะ  
หน่วยงานหลัก ในการประสานและติดตามผลให้ทุกภาคส่วนขับเคลื่อน  
แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ดังนี้**

(1) ประมวล (ร่าง) แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 เสนอ คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ ดังนี้

(1.1) เห็นชอบและประกาศใช้ (ร่าง) แผนสิทธิมนุษยชน  
แห่งชาติ ฉบับที่ 4

(1.2) เห็นชอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามที่กำหนดไว้ใน  
(ร่าง) แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 แปลงแผนไปสู่การปฏิบัติด้วยการจัดทำ  
แผนปฏิบัติการด้านสิทธิมนุษยชนของหน่วยงาน สำหรับงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่าย  
ในการดำเนินงาน ให้หน่วยงานใช้จ่ายจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีของแต่ละหน่วยงาน

ได้รับจัดสรร โดยดำเนินการในภารกิจของหน่วยงาน และนำมิติด้านสิทธิมนุษยชน มาเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานให้ดียิ่งขึ้นด้วย

(1.3) เห็นชอบให้หน่วยงาน รายงานผลการปฏิบัติตาม (ร่าง) แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 เมื่อสิ้นปีงบประมาณ ปีละ 1 ครั้ง ห้วงระหว่างเดือนตุลาคม – ธันวาคมของทุกปี และมอบหมายให้กระทรวงยุติธรรม รับผิดชอบกำหนดแนวทาง วิธีการรายงานผล และแบบรายงานผลการดำเนินงาน พร้อมแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับทราบและถือปฏิบัติ

(2) สำหรับการบังคับใช้แผนในปีแรก (พ.ศ.2563<sup>7</sup>) กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ในฐานะหน่วยงานหลักในการประสาน และติดตามผลการปฏิบัติตามแผนฯ จะเร่งสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่บุคลากรของหน่วยงานภาครัฐให้ตระหนักถึงความสำคัญในการขับเคลื่อน แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รวมทั้งมีบทบาทในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะ ต่อการดำเนินงานด้านสิทธิมนุษยชนแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการจัดทำ แผนปฏิบัติการด้านสิทธิมนุษยชนของหน่วยงาน เพื่อให้สามารถดำเนินการ ในประเด็นสิทธิมนุษยชนด้านต่าง ๆ ได้อย่างเป็นเอกภาพและบรรลุผล และมีส่วนร่วม ในการผลักดันให้มีกลไกการขับเคลื่อนแผนฯ อย่างแท้จริง

(3) พัฒนา ปรับปรุง ระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ทั้งนี้ จะต้องไม่เป็นการสร้างภาระ แก่หน่วยงานเกินสมควร

(4) ประสานการดำเนินงานร่วมกับคณะกรรมการขับเคลื่อนงาน สิทธิมนุษยชนของประเทศไทย คณะอนุกรรมการประสานความร่วมมือด้านสิทธิ มนุษยชนและขับเคลื่อนแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการขับเคลื่อนงานสิทธิ มนุษยชนของประเทศตามแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้ถูกต้อง เป็นไปตาม ขั้นตอนของกฎหมาย ระเบียบ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง สอดคล้องกับนโยบายของประเทศ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาด้านสิทธิมนุษยชน เป็นไปในทิศทางเดียวกันและเกิดผลเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน

<sup>7</sup> ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี ได้มีมติเห็นชอบแผนฯ เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2563

## 3.2 การติดตามและประเมินผล

การติดตามและประเมินผล เป็นกระบวนการสำคัญในการรับทราบข้อมูลการปฏิบัติตามแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 รวมทั้งปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะต่าง ๆ ที่ได้รับ เพื่อเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบ รวมถึง การรายงานการปฏิบัติตามแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 จากภาคส่วน ที่เกี่ยวข้องว่ามีการนำแผนไปสู่การปฏิบัติที่มุ่งผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม หรือไม่ อย่างไร อีกทั้งยังสามารถนำข้อมูลจากการติดตามประเมินผลไปปรับปรุง พัฒนางานของหน่วยงานนั้น ๆ ได้

### 3.2.1 กรอบแนวทางการติดตามและประเมินผล

(1) กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ จะทำการติดตาม (Monitoring) ผลการปฏิบัติตามแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 ตามแบบรายงาน ที่กำหนดไว้กับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเมื่อสิ้นปีงบประมาณ ปีละ 1 ครั้ง ระหว่าง เดือนตุลาคม - ธันวาคมของทุกปี

(2) กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ จะจัดจ้างที่ปรึกษาที่มีความเชี่ยวชาญ และมีความเป็นกลาง ทำการประเมินผล (Evaluation) แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 และประมวลผลรายงานคณะรัฐมนตรีเพื่อโปรดทราบความก้าวหน้า ของแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4

### 3.2.2 การรายงานผลการปฏิบัติตามแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ จะประสานงานให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ รายงานผลการปฏิบัติตามแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 เป็นระยะ ผ่านระบบ เทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อไม่เป็นการสร้างภาระแก่หน่วยงานเกินสมควร

### 3.2.3 การพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผล

การพัฒนาระบบฐานข้อมูลให้เชื่อมโยงเป็นเครือข่ายในทุกกระดับ สำหรับการติดตามและประเมินผลอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งข้อมูลการดำเนินงาน ตามแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ การวิเคราะห์สถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น โดยประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผล ของฐานข้อมูลจากหลากหลายหน่วยงาน



## แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4

“สังคมรู้หน้าที่ เคารพสิทธิมนุษยชน  
และได้รับความคุ้มครองอย่างเป็นธรรม”

