

บทที่ 1



บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันแม้ว่าทั่วโลกจะยอมรับเอาหลักการปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Universal Declaration of Human Rights) ซึ่งได้รับการบัญญัติรับรองบรรดาสิทธิเสรีภาพของประชาชนตั้งแต่สิทธิทางแพ่งและการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรมเข้าไปในบางส่วนของกฎหมายภายในประเทศหรือในกฎหมายรัฐธรรมนูญ หรือการยอมรับเอาหลักการไปปฏิบัติโดยตรง แต่ปรากฏการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อบุคคลทั้งทางด้านการกระทำการรุนแรง ทารุณกรรม โหดร้าย ความไม่ปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สิน การละเมิดทางด้านสิทธิมนุษยชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวกับสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม เช่น สิทธิในทางการศึกษา สิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพสิทธิที่จะได้รับการรักษาพยาบาลและสิทธิที่จะมีอาหารกินในการดำรงชีวิต ฯลฯ เมื่อนำไปเปรียบเทียบกับมาตรฐานทางสากลตามข้อตกลงร่วมกันเกี่ยวกับการส่งเสริมคุณค่าศักดิ์ศรีของมนุษย์ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ค.ศ. 1948 ก็ยังพบว่าปัญหาการละเมิดด้านสิทธิมนุษยชนยังปรากฏให้เห็นอยู่ทั่วทุกมุมโลก ในยุคโลกไร้พรมแดนด้านการสื่อสาร และในอีกแง่มุมหนึ่งของสิทธิมนุษยชนได้ถูกนำไปใช้เป็นเครื่องมือในทางการค้า การติดต่อสัมพันธ์กันในระดับทวิภาคีหรือพหุภาคีในเวทีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ประเทศใดที่ไม่ปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้กับประชาชนถือว่าประเทศนั้นไม่เป็นประชาธิปไตยและจะได้รับความร่วมมือช่วยเหลือจากต่างประเทศไม่ดีเท่าที่ควรจากประเทศมหาอำนาจที่นำสิทธิมนุษยชนไปตรวจสอบประเทศโลกที่สามที่กำลังพัฒนาอย่างเช่นกรณีประเทศสหรัฐอเมริกากับสหภาพพม่า เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าสิทธิมนุษยชนจะถูกแปลความเป็นอย่างไร สิทธิมนุษยชนก็มีส่วนดีของมันเองที่สถาบันรัฐสภาซึ่งเป็นสถาบันตัวแทนของประชาชนได้เห็นความสำคัญและได้ตั้งคณะกรรมการและได้ใช้ระบบการดำเนินงานของคณะกรรมการ เพื่อแปลความหมายในด้านดีของสิทธิมนุษยชนให้ได้รับการขานรับจากการปฏิบัติจากกลไกของรัฐบาล การสร้างกระบวนการเรียนรู้หรือสร้างจิตสำนึก

เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนให้กับรัฐบาล การสร้างกระบวนการเรียนรู้หรือสร้างจิตสำนึกเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนให้กับประชาชน เช่น การจัดตั้งคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนของรัฐบาลไทย คณะกรรมการการสิทธิมนุษยชนของสหภาพรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนของสภายุโรป และคณะกรรมการในชื่ออื่น ๆ ที่ดำเนินงานเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในรัฐสภาต่างประเทศ เพื่อเป็นองค์กรตรวจสอบให้สิทธิมนุษยชนได้รับการปฏิบัติจริงในสังคม ซึ่งมีความสัมพันธ์กับระบบสังคม เศรษฐกิจ การเมืองและวัฒนธรรม ไม่ว่าจะเป็นมิติในด้านใดการทำให้สิทธิเป็นจริงขึ้นได้ก็โดยอาศัยยุทธศาสตร์ที่สำคัญคือการป้องกันการละเมิดสิทธิของมนุษย์ ซึ่งอาจจะทำได้หลายวิธีการทั้งในทางนโยบายและทางกฎหมาย เช่น การประกันไว้ในรัฐธรรมนูญ การจัดตั้งองค์กรตรวจสอบจากประชาชน ตลอดจนการกำหนดมาตรการเยียวยาแก้ไขปัญหาสิทธิมนุษยชนและส่งเสริมให้สิทธิมนุษยชนได้รับการคุ้มครองไปในขณะเดียวกัน

ในทางความเป็นจริงเรายอมรับว่าเป็นเรื่องพื้นวิสัยที่รัฐในฐานะผู้ปกครองที่จะให้สิทธิผู้ใดปกครองในความเป็นจริงได้ในทุก ๆ มิติภายใต้บริบทของการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมที่ไม่เท่าเทียมและไม่สมดุลย์ในระดับระหว่างประเทศและในประเทศ อย่างไรก็ตามในกรณีประเทศไทยได้ใช้ระบบคณะกรรมการในฐานะที่เป็นกลไกทางการเมือง ในการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยระบอบรัฐสภา โดยการตั้งคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนให้ดำเนินการกิจการหน้าที่ในการเสริมสร้างและพิทักษ์สิทธิมนุษยชน เพื่อควบคุมฝ่ายบริหารให้เอาใจใส่ต่อสภาพปัญหาสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้น การให้คำแนะนำในทางปฏิบัติเพื่อให้ตระหนักถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชน อีกทั้งเพื่อเป็นการขานรับหรือรับรองการทำงานด้านสิทธิมนุษยชนที่ไม่ใช่ของรัฐให้ได้รับการรับรอง คุ้มครองมากขึ้น รวมทั้งการกระตุ้นการสร้างจิตสำนึกทางด้านการส่งเสริมให้มีการเคารพสิทธิในความเป็นมนุษย์โดยเสมอภาคกัน สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้จะบังเกิดขึ้นไม่ได้ถ้าหากไม่ได้รับการดูแลเอาใจใส่รับผิดชอบอย่างจริงจังอย่างเป็นรูปธรรมจากการดำเนินบทบาทของคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ประเด็นจึงอยู่ที่ว่า คณะกรรมการซึ่งเป็นผู้แทนที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนได้ทำในสิ่งที่ตอบสนองความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อคณะกรรมการ การพัฒนาศักยภาพการดำเนินงานของคณะกรรมการและการส่งเสริมการสอบสวนการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นประการใด การมองปัญหาสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการเป็นอย่างไร ตลอดจนความเข้าใจของคณะกรรมการในสถานการณ์โดยทั่วไปทางด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย และคณะกรรมการ

มีระบบการดำเนินงานเพื่อเป็นกลไกในการบรรลุเป้าหมายในการเป็นองค์กรตรวจสอบการดำเนินงานนโยบายของรัฐบาล การแก้ทุกข์ของราษฎร การเสนอแนะเชิงนโยบาย และการสร้างกระบวนการเรียนรู้ และสร้างจิตสำนึกทางด้านสิทธิมนุษยชนให้กับสังคมเป็นอย่างไร

ดังนั้น การศึกษา อำนวยการหน้าที่ บทบาทของคณะกรรมการการยุติธรรม และสิทธิมนุษยชนต่อปัญหาสิทธิมนุษยชนไทย จึงเป็นการแสวงหาคำตอบตามคำถามข้างต้น เพื่อทำความเข้าใจและเรียนรู้โครงสร้าง บทบาท อำนวยการหน้าที่และการดำเนินงานของคณะกรรมการตั้งแต่ก่อตั้งถึงปัจจุบันเพื่อเป็นการประเมินผลในทางปฏิบัติของคณะกรรมการได้บรรลุเป้าหมายในการดำเนินงานเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนของไทยเป็นประการใด ตลอดจนปัจจัยปัญหาและอุปสรรคในการบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวโดยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษา ดังต่อไปนี้

สมมติฐาน

1. คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน สภาผู้แทนราษฎร ในช่วง พ.ศ. 2535-2537 ให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหา มากกว่าการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาสิทธิมนุษยชน เป็นผลมาจากโครงสร้างและระบบการดำเนินงานของคณะกรรมการ

2. มูลเหตุที่ทำให้คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนให้ความสำคัญต่อการแก้ปัญหา มากกว่าการป้องกันการเกิดปัญหาสิทธิมนุษยชน เนื่องมาจากการที่กรรมการสนใจศึกษาเฉพาะ เรื่องหรือกรณีมากกว่าการมองปัญหาอย่างเป็นระบบหรือแก้ไขปัญหในระดับนโยบาย

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. ศึกษาแนวความคิดสิทธิมนุษยชน พัฒนาการสิทธิมนุษยชน หลักการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ตลอดจนศึกษาสภาพปัญหาสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย รวมทั้งปัญหาสิทธิมนุษยชนในต่างประเทศที่มีผลกระทบต่อประเทศไทยโดยสังเขป เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจต่อฐานะและปัญหาสิทธิมนุษยชนในสังคมไทยในสภาพการณ์ที่เป็นจริงที่สำคัญ

2. ศึกษาและรวบรวมบทบาทอำนาจหน้าที่ การก่อตั้งคณะกรรมการ ตลอดจนกระบวนการ ขั้นตอนและระบบการดำเนินงานของคณะกรรมการการ ยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ข้อบังคับการประชุมหรือกฎหมาย อื่นที่เกี่ยวข้องโดยศึกษาเปรียบเทียบกับระบบคณะกรรมการของต่างประเทศ

3. ศึกษาวิเคราะห์บทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการ ยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนต่อปัญหาสิทธิมนุษยชนรวมทั้งปัจจัยที่มีผลกระทบต่อ การดำเนินงานของคณะกรรมการ ในช่วง พ.ศ. 2535-2537 ตลอดจนปัญหาและ อุปสรรคในการดำเนินงาน

4. เพื่อเสนอแนวทางปรับปรุงกระบวนการดำเนินงานของ คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนให้เหมาะสมทั้งทางด้านป้องกัน และ คุ้มครองสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ขอบเขตของการวิจัย

1. ศึกษาแนวความคิดสภาพปัญหาสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยและ ปัญหาสิทธิมนุษยชนต่างประเทศที่มีผลกระทบต่อประเทศไทยโดยสังเขป

2. ศึกษาโครงสร้างบทบาทอำนาจหน้าที่และปัจจัยที่มีผลกระทบต่อ การดำเนินงานทางด้านสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิ มนุษยชนและความสัมพันธ์กับคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรที่ เกี่ยวข้องกับปัญหาสิทธิมนุษยชนในช่วง พ.ศ. 2535-2537

วิธีดำเนินการวิจัย

จะใช้วิธีศึกษาวิเคราะห์เอกสาร บันทึกรายงานการประชุม การค้นคว้า แนวความคิดทั่วไปเกี่ยวกับปัญหาสิทธิมนุษยชน ศึกษากรณีศึกษาของคณะกรรมการ การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนในช่วง พ.ศ. 2535-2537 เปรียบเทียบกับบริบท ปัญหา สิทธิมนุษยชนที่ดำรงอยู่ในสังคม การกำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ของ คณะ กรรมการ ในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุม การศึกษาเปรียบเทียบแนว ความคิดและหลักเกณฑ์ในเรื่องบทบาทอำนาจหน้าที่และระบบคณะกรรมการของ ต่างประเทศ รูปแบบกลไกสถาบันแห่งชาติ (national institute) ในการ

ส่งเสริมและคุ้มครองมนุษยชน ซึ่งองค์การสหประชาชาติได้วางแนวทาง (guide-line) ไว้ให้กับประเทศต่าง ๆ นำไปปฏิบัติ รูปแบบและอำนาจหน้าที่ขององค์กรที่ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน กรรมการของต่างประเทศ เช่น ประเทศฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย กัมพูชา ออสเตรเลีย และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนของสหภาพรัฐสภา (IPU) มาเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ และจะใช้วิธีสังเกตการดำเนินงานของคณะกรรมการมาเป็นแนวทางในการวิเคราะห์

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

ผลการศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นส่วนหนึ่งของความพยายามที่จะเพิ่มพูนความรู้ และความเข้าใจเกี่ยวกับระบบการดำเนินงานของคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประชาชนโดยทั่วไปให้เข้าใจถึงบทบาทอำนาจหน้าที่ที่แท้จริงของคณะกรรมการในการแก้ปัญหาสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย เพื่อให้เป็นกลไกและสถาบันทางการเมืองของประชาชนในการแก้ปัญหาสิทธิมนุษยชนได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับดังต่อไปนี้

1. เพื่อช่วยเสริมสร้างความเข้าใจถึงระบบคณะกรรมการ โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับโครงสร้าง บทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนมากยิ่งขึ้น
2. เพื่อช่วยเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจต่อสถานะและสภาพปัญหาสิทธิมนุษยชนในสังคมไทยในสภาพการณ์ที่เป็นจริงที่สำคัญต่อคณะกรรมการและประชาชนโดยทั่วไป
3. เพื่อให้ทราบหลักเกณฑ์และแนวทางในการพิจารณาของคณะกรรมการต่อปัญหาสิทธิมนุษยชนให้กับคณะกรรมการ
4. เพื่อช่วยในการพิจารณาปรับปรุงระบบการดำเนินงานของคณะกรรมการ ในการแก้ปัญหาสิทธิมนุษยชนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้คณะกรรมการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชนเป็นองค์กรทางนิติบัญญัติที่เป็นกลไกทางการเมืองในการป้องกันและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนชาวไทยได้อย่างแท้จริง