



รายงานวิจัย

องค์กรอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้:

ศึกษากรณีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ดร.เลิศพร อุดมพงษ์

สถาบันพระปกเกล้า

2564

คำนำสถาบัน

การศึกษาวิจัย เรื่อง “องค์กรอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้: ศึกษากรณี คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ” นี้ เป็นโครงการวิจัยต่อเนื่องจากการดำเนินการในปีงบประมาณที่ผ่านมา ซึ่งได้มีการศึกษาบทบาทขององค์กรอิสระสองแห่ง คือ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อมุ่งศึกษาบทบาทและสภาพการดำเนินงานขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ตลอดจน เพื่อเสนอแนวทางในการปรับปรุงการดำเนินงานขององค์กรอิสระต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จากการศึกษาเอกสารและการรับฟังเสียงสะท้อนของผู้เกี่ยวข้อง ด้วยเหตุนี้ สถาบันพระปกเกล้า ในฐานะสถาบันวิชาการด้านการเมืองการปกครองในกำกับของประธานรัฐสภา จึงได้ดำเนินการศึกษาวิจัยเพื่อค้นหาคำตอบดังกล่าวนี้ให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

ขอขอบคุณ ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้แทนจากภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทุกท่านที่ให้ความอนุเคราะห์ในการมาร่วมประชุมสนทนากลุ่มเพื่อเก็บข้อมูลในครั้งนี้ ขอขอบคุณ ศูนย์ศึกษาและประสานงานด้านสิทธิมนุษยชนประจำภูมิภาค ทั้ง 5 แห่ง ที่ให้ความอนุเคราะห์ในการช่วยประสานงานในพื้นที่ต่าง ๆ จนสำเร็จลุล่วงด้วยดี ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่า หากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และผู้เกี่ยวข้องได้นำข้อเสนอที่ได้จากงานวิจัยครั้งนี้ไปสู่การปฏิบัติ ก็จะช่วยส่งผลให้การทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น และยังประโยชน์ต่อการพัฒนารากฐานของประชาธิปไตยไทยให้เกิดความเข้มแข็งในอนาคตได้อย่างยั่งยืน

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทและสภาพการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 เพื่อนำเสนอแนวทางการส่งเสริมประสิทธิภาพในการดำเนินงานของ กสม. ที่เหมาะสม ใช้การเก็บข้อมูลโดยวิธีการเชิงคุณภาพ โดยการสนทนากลุ่มกับประชากรเป้าหมาย คือ ผู้ที่เป็นตัวแทนภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานด้านสิทธิมนุษยชน ที่อยู่ในพื้นที่ซึ่งเป็นที่ตั้งของศูนย์ศึกษาและประสานงานด้านสิทธิมนุษยชนของ กสม. 5 จังหวัด จำนวน 58 คน และการศึกษาวิเคราะห์เอกสารวิชาการต่าง ๆ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ข้อมูลด้วยการตีความเชิงพรรณนา ข้อมูล การวิเคราะห์เนื้อหา และการสร้างคำอธิบายจากปรากฏการณ์ที่ศึกษาด้วยวิธีการแบบอุปนัย ผลการศึกษา พบว่า กสม. สามารถดำเนินงานตามหน้าที่และอำนาจได้อย่างครบถ้วนและบรรลุตามตัวชี้วัดต่าง ๆ บนข้อจำกัดด้านบุคลากร และความผันผวนจากปัจจัยภายใน รวมถึงการไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ ผลการวิเคราะห์บทบาทและการดำเนินงานของ กสม. พบว่า การรับรู้ในบทบาทและการดำเนินงานของ กสม. ทั้งในส่วนกลางและระดับพื้นที่ มีค่อนข้างน้อย ประชาชนและภาคประชาสังคมไม่ค่อยเชื่อมั่นในการทำงาน และขาดความไว้วางใจ สำหรับประเด็นความเหมาะสมของกระบวนการสรรหาและคุณสมบัติของ กสม. นั้น ส่วนใหญ่ยังเห็นว่ามีความเหมาะสม แต่มีข้อสังเกตว่าที่มาของ กสม. ยังยึดโยงกับประชาชนน้อย รวมทั้งกระบวนการสรรหาที่กำหนดเป็นอุปสรรคปิดกั้นมิให้ผู้แทนภาคประชาชนได้มีโอกาสในการรับเลือก แนวทางการส่งเสริมประสิทธิภาพในการดำเนินงานของ กสม. ที่เหมาะสม ประกอบด้วย การแก้ไขกฎหมายที่เอื้อให้ กสม. ทำงานในฐานะองค์กรอิสระที่มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนได้มากขึ้น แก้ไขเรื่องการระบุจำนวนและคุณสมบัติของผู้ที่จะดำรงตำแหน่ง กสม. ควรมีการกำหนดกลไกการทำงานในระดับย่อยจากส่วนกลาง ควรมีการกำหนดให้มีสำนักงาน กสม. ระดับ จังหวัดหรือภูมิภาคเป็นหน่วยงานของตนเอง ควรจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ อย่างเพียงพอ ต้องมีการคัดเลือกและพัฒนาบุคลากรในการทำงานระดับพื้นที่อย่างเข้าถึงและเข้าใจประชาชน ปรับเปลี่ยนวิธีการทำงาน เพื่อให้ประชาชนรู้สึกเข้าถึงได้ง่าย ต้องมีการปรับปรุงภาพลักษณ์ของ กสม. ในการทำงาน ต้องทำงานร่วมกับสื่อมวลชน สื่อสังคมออนไลน์ เพื่อเป็นช่องทางในการให้ความรู้และสร้างความตระหนักรู้ด้านการปกป้องสิทธิมนุษยชน ต้องมีการนำเสนอผลงานการทำงานที่ของ กสม. ต่อสาธารณะในรอบปี มีการให้ข้อมูลป้อนกลับกับประชาชน เพื่อช่วยทำให้ประชาชนเข้าใจกระบวนการทำงาน ตลอดจนเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้กับ กสม. ต่อสาธารณะมากขึ้น

บทสรุปผู้บริหาร

การศึกษาองค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้: ศึกษากรณีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อศึกษาบทบาทและสภาพการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เพื่อนำเสนอแนวทางการส่งเสริมประสิทธิภาพในการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เหมาะสม ใช้การเก็บข้อมูลโดยวิธีการเชิงคุณภาพ แบ่งชุดข้อมูลออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ (1) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) โดยได้รับข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม (Focus group interview) กับประชากรเป้าหมาย คือ ผู้ที่เป็นตัวแทนภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานด้านสิทธิมนุษยชน ที่อยู่ในพื้นที่ซึ่งเป็นที่ตั้งของศูนย์ศึกษาและประสานงานด้านสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 5 จังหวัด ประจําภูมิภาค ประกอบด้วย จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดขอนแก่น จังหวัดชลบุรี จังหวัดเพชรบุรี และจังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งกำหนดแนวคำถามแบบกึ่งมีโครงสร้าง รวมผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้น 58 คน และ (2) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารวิชาการต่าง ๆ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.2560 รายงานประจำปี พ.ศ. 2561-2563 ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และงานวิชาการที่เกี่ยวข้อง การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย (1) การวิเคราะห์ด้วยการตีความเชิงพรรณนาข้อมูล (2) การวิเคราะห์เนื้อหา ด้วยวิธี Constant Comparative Method ตามเทคนิคของ Glaser และ Strauss และ (3) การสร้างคำอธิบายจากปรากฏการณ์ที่ศึกษา ด้วยวิธีการแบบอุปนัย (Analytic induction)

ผลการศึกษา พบว่า กสม. พยายามอธิบายผ่านรายงานประจำปีถึงการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่และอำนาจที่ได้รับตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.2560 ว่า กสม. สามารถดำเนินการได้อย่างครบถ้วนและบรรลุตามตัวชี้วัดต่าง ๆ ที่กำหนด แต่กล่าวได้ว่าเป็นความสำเร็จที่เต็มไปด้วยข้อจำกัดนานัปการและความผันผวนจากปัจจัยภายใน ทั้งด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ตลอดจนข้อจำกัดด้านหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายใหม่ รวมถึงการไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรค และส่งผลอย่างมีนัยสำคัญต่อภาพลักษณ์ของ กสม. ในเวทีนานาชาตินำมาสู่การถูกลดสถานะความน่าเชื่อถือ รวมทั้งปัญหาเสถียรภาพการทำงานของ กสม. ที่เข้าขั้นวิกฤต นำมาสู่การลาออกของ กสม. จนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้

และต้องมีการตั้ง “ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทน กสม.” ขึ้นมา เพื่อแก้ไขสถานการณ์เฉพาะหน้า พลวัตรดังกล่าวสะท้อนถึงความไม่แข็งแรงเชิงโครงสร้างและการขาดประสิทธิภาพในการทำงานในฐานะขององค์กรอิสระที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบและการดูแลปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ผลการวิเคราะห์บทบาทและการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พบว่า การรับรู้ในบทบาทและการดำเนินงานของ กสม. ทั้งในส่วนกลางและระดับพื้นที่ มีค่อนข้างน้อย ประชาชนและภาคประชาสังคมไม่ค่อยเชื่อมั่นในการทำงาน และขาดความไว้วางใจในการทำหน้าที่ของ กสม. โดยสภาพดังกล่าวเกิดจากปัญหาสำคัญอย่างน้อย 4 ข้อซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์เอกสาร คือ (1) กสม. ยังมีการทำงานที่อยู่แต่ส่วนกลาง ยึดตามระบบราชการ ไม่กระจายการทำงานลงในระดับพื้นที่ จึงทำให้ไม่ได้สัมผัสประชาชน (2) ขาดการประชาสัมพันธ์ผลการทำงานขององค์กร จึงไม่เป็นที่รู้จักของประชาชน ทำให้ไม่สามารถสร้างการมีส่วนร่วมกับประชาชนได้ตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดได้มากเท่าที่ควร (3) ข้อจำกัดในการทำหน้าที่ตามกฎหมาย คือ ทำได้เพียงตรวจสอบและเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่ไม่มีอำนาจในการจัดการปัญหาที่ประชาชนมาร้องด้วยตนเอง จึงมีลักษณะเป็น “เสือกระดาษ” ในมุมมองของประชาชน และ (4) ปัญหาด้านภาวะผู้นำของ กสม. โดยเฉพาะผู้ที่เป็ประธาน กสม. สำหรับประเด็นความเหมาะสมของกระบวนการสรรหาและคุณสมบัติของ กสม. นั้น ส่วนใหญ่ยังเห็นว่า กระบวนการสรรหา กสม. ที่มีผู้ทรงคุณวุฒิที่มาจากภาคส่วนที่หลากหลายยังมีความเหมาะสม แต่มีข้อสังเกตว่า ที่มาของ กสม. ยังยึดโยงกับประชาชนน้อย รวมทั้งกระบวนการสรรหาที่กำหนดเป็นอุปสรรค ปิดกั้นมิให้ผู้แทนภาคประชาชนได้มีโอกาสในการรับเลือกเข้ามาเป็น กสม. และควรที่จะมีช่องทางให้ประชาชน หรือผู้แทนจากภาคประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการเลือกบุคคลที่จะมาเป็น กสม. ด้วย นอกจากนี้ ยังเห็นว่าจำนวน กสม. อาจจะไม่เพียงพอต่อการทำหน้าที่ โดยต้องการให้พิจารณาจำนวน กสม. เป็นกลุ่มประเด็นด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อให้มีความสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของปัญหามากขึ้น รวมทั้ง ไม่ควรมีการกำหนดคุณสมบัติทางการศึกษา ในการเป็นเงื่อนไขของผู้มีสิทธิเป็น กสม.

แนวทางการส่งเสริมประสิทธิภาพในการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เหมาะสม แบ่งเป็น 2 ส่วน โดยส่วนแรก คือ แนวทางการแก้ปัญหาเชิงโครงสร้างและกฎหมาย ได้แก่ (1) ต้องมีการแก้ไขกฎหมายที่เอื้อให้ กสม. ทำงานในฐานะองค์กรอิสระที่มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนได้มากขึ้น หรือเป็นไปในลักษณะของการทำให้ข้อเสนอแนะของ กสม. มีผลบังคับในทางปฏิบัติต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเด็นการปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากขึ้น (2) ควรเสนอต่อรัฐสภาให้มีการแก้ไข เรื่องการระบุจำนวนและคุณสมบัติของผู้ที่จะดำรงตำแหน่ง กสม. ตาม

ความในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และตามมาตรา 8 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.2560 โดยควรพิจารณากำหนดจำนวนและคุณสมบัติโดยอิงตามประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนที่เป็นสากล และสอดคล้องกับบริบทและสภาพปัญหาของประเทศไทย และ (3) ควรมีการกำหนดกลไกการทำงานในระดับย่อยจากส่วนกลาง เช่น ระบบอนุกรรมการ/คณะทำงานสิทธิมนุษยชนระดับจังหวัด/ภาค ในการพิจารณาประเด็นปัญหาการถูกละเมิดสิทธิของประชาชนในระดับพื้นที่ โดย กสม. จะต้องดูแลรับผิดชอบงบประมาณและจัดสรรบุคลากรลงไปร่วมทำงานในพื้นที่ด้วย

ในส่วนที่สอง คือ แนวทางการส่งเสริมบทบาทและประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ได้แก่ (1) ควรมีการกำหนดให้มีสำนักงาน กสม. ระดับจังหวัดหรือภูมิภาคเป็นหน่วยงานของตนเอง มีการจัดสรรงบประมาณและเจ้าหน้าที่ประจำสำนักงานอย่างเพียงพอ (2) ต้องมีการคัดเลือกและพัฒนาบุคลากรในการทำงานระดับพื้นที่อย่างเข้าถึงและเข้าใจประชาชน ปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานแบบข้าราชการ เพื่อให้ประชาชนรู้สึกเข้าถึงได้ง่าย และสามารถเป็นที่พึ่งของประชาชนได้อย่างแท้จริง (3) ต้องมีการปรับปรุงภาพลักษณ์ของ กสม. ในการทำงานที่สะท้อนให้ประชาชนได้เห็นว่า กสม. มีบทบาทสำคัญในการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างไร และสามารถเป็นที่พึ่งพาของประชาชนได้ ซึ่งต้องเริ่มจากการมีภาวะผู้นำของ กสม. โดยเฉพาะประธาน กสม. ซึ่งหากเป็นที่ยอมรับของสังคม หรือมีรูปแบบการทำงานที่เข้มแข็งตรงไปตรงมา ก็จะทำให้สังคมยอมรับบทบาทของ กสม. (4) ต้องทำงานร่วมกับสื่อมวลชน สื่อสังคมออนไลน์ เพื่อเข้ามาช่วยเป็นช่องทางในการให้ความรู้และสร้างความตระหนักรู้ด้านการปกป้องสิทธิมนุษยชนและการติดตามหรือเป็นกระบอกเสียงให้กับประชาชนในกรณีที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน และ (5) กสม. ต้องมีการนำเสนอผลงานการทำหน้าที่ของตนเองต่อสาธารณะในรอบปี มีการแถลงข่าวเป็นระยะ ๆ เมื่อมีกรณีร้ายแรงด้านสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้น และมีการให้ข้อมูลป้อนกลับกับประชาชน โดยเฉพาะในส่วนของสำนักงานเลขาธิการ กสม. ต้องเป็นฝ่ายสนับสนุนที่มีความเข้มแข็ง ทำงานอย่างมืออาชีพ และจริงจัง เพื่อช่วยทำให้ประชาชนเข้าใจกระบวนการทำงานของ กสม. มากขึ้น ตลอดจนเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้กับ กสม. ต่อสาธารณะ

คำสำคัญ: องค์การอิสระ; คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ; ประชาธิปไตย

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	ก
บทคัดย่อ	ข
บทสรุปผู้บริหาร	ค
สารบัญ	ฉ
สารบัญภาพ	ช
สารบัญตาราง	ฅ
บทที่ 1 บทนำ	1-1
1.1 ที่มาและความสำคัญ	1-1
1.2 วัตถุประสงค์	1-3
1.3 คำถามวิจัย	1-3
1.4 ขอบเขตของการศึกษา	1-4
1.5 สมมุติฐานการศึกษา	1-4
1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ	1-4
1.7 ประโยชน์ที่ได้รับ	1-4
บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรม	2-1
2.1 ความเป็นมาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในประเทศไทย	2-1
2.2 บทบาทขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และสาระสำคัญเกี่ยวกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	2-10

	หน้า
2.3 สารระสำคัญเกี่ยวกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.2560	2-13
2.4 มุมมองของสังคมที่มีต่อบทบาทและการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	2-18
2.5 กรณีตัวอย่างหน่วยงานคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของต่างประเทศ	2-31
2.6 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	2-34
บทที่ 3 วิธีการศึกษา	3-1
3.1 รูปแบบและวิธีดำเนินการวิจัย	3-1
3.2 เครื่องมือวิจัย	3-4
3.3 วิธีวิเคราะห์ข้อมูล	3-4
บทที่ 4 ผลการศึกษา	4-1
4.1 ผลการวิเคราะห์บทบาทและการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามรายงานประจำปี พ.ศ. 2561-2563	4-1
4.2 ผลการวิเคราะห์บทบาทและการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จากการสนทนากลุ่มผู้เกี่ยวข้องในพื้นที่กรณีศึกษา 5 จังหวัด	4-7
4.3 ข้อเสนอแนวทางการส่งเสริมประสิทธิภาพในการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	4-26

	หน้า
บทที่ 5 สรุปผลการศึกษา อภิปราย และ ข้อเสนอแนะ	5-1
5.1 สรุปผลการศึกษา	5-1
5.2 อภิปราย	5-3
5.3 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป	5-5
บรรณานุกรม	6-1
ภาคผนวก	7-1
ภาคผนวก ก รายนามผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่ม 5 จังหวัด	7-2
ภาคผนวก ข พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560	7-5

สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
2-1	คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดแรก	2-4
2-2	คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชุดที่สอง	2-7
2-3	คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชุดที่สาม	2-9
2-4	ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการทำงานขององค์กรอิสระและองค์กรตาม รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2561	2-29
2-5	ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการทำงานขององค์กรอิสระและองค์กรตาม รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2562	2-30
2-6	ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการทำงานขององค์กรอิสระและองค์กรตาม รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2563	2-31
3-1	การสนทนากลุ่มในพื้นที่จังหวัดชลบุรี จังหวัดเชียงใหม่ และ จังหวัดเพชรบุรี	3-2
3-2	การสนทนากลุ่มผ่านการประชุมออนไลน์ในพื้นที่จังหวัดขอนแก่น และ จังหวัด สุราษฎร์ธานี	3-3
4-1	โครงสร้างสำนักงาน กสม. ในปัจจุบัน	4-3
4-2	งบประมาณที่ กสม. ได้รับในการดำเนินงาน จำแนกตามแผนงาน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561-2563	4-4

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
4-1	จำนวนบุคลากรของ กสม. จำแนกตามกลุ่มประเภท ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561-2563	4-2

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

การออกแบบกลไกเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่การปกครองประเทศ ด้วยการให้องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ อันประกอบด้วย คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย เพื่อให้องค์กรผู้ใช้อำนาจ โดยเฉพาะในฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสุจริตและเที่ยงธรรม รวมทั้ง สามารถปกป้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยได้อย่างกว้างขวางและครอบคลุมนั้น ถือเป็นเจตนารมณ์สำคัญที่มีมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กระทั่งถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน ได้มีการปรับปรุงหน้าที่และอำนาจ ทั้งในแง่โครงสร้าง กระบวนการ และกลไกต่าง ๆ โดยมุ่งหวังในการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้ ผ่านการทำงานขององค์กรอิสระต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อาทิ การปรับปรุงกระบวนการสรรหากรรมการในองค์กรอิสระ เพื่อให้ได้บุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสม การกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมขึ้นใช้บังคับแก่ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ การกำหนดมาตรการให้องค์กรอิสระร่วมมือและช่วยเหลือกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กร ตลอดจนการออกแบบกลไกการตรวจสอบการทำงานขององค์กรอิสระโดยประชาชนมีส่วนร่วมได้มากขึ้น สำหรับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นองค์กรหนึ่งที่มีการปรับปรุงในประเด็นต่าง ๆ หลายประการดังที่กล่าวมา

รัฐธรรมนูญได้บัญญัติหลักเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชน แม้ว่าตามทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติจะบอกว่าสิทธิเสรีภาพเป็นสิ่งที่มิได้อยู่ตามธรรมชาติ แต่เหตุที่ต้องนำมาบัญญัติไว้ก็เพื่อให้เกิดความเป็นรูปธรรม การที่จะนำมาบัญญัติเป็นตัวบทกฎหมายนั้นต้องผ่านกลไกทางรัฐธรรมนูญและเรื่องสิทธิเสรีภาพก็เป็นหนึ่งในหลักสำคัญของรัฐธรรมนูญ โดยสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ทุกคนพึงมีโดยเสมอภาคกัน เพื่อการดำรงชีวิตได้อย่างมีศักดิ์ศรี มีโอกาสเท่าเทียมกันในการเรียนรู้และพัฒนาศักยภาพของตนอย่างเต็มที่และสร้างสรรค์ ดังนั้น จึงเป็นสิทธิที่ได้มาพร้อมกับการเกิดและเป็นสิทธิติดตัวบุคคลนั้นตลอดไปไม่ว่าจะอยู่ในเขตการปกครองใด หรือเชื้อชาติ ภาษา ศาสนาใด ๆ สิทธิมนุษยชนจึงเป็นแนวคิดเกี่ยวกับมนุษย์ที่ว่า มนุษย์นั้นมีสิทธิหรือสถานะสากล ซึ่งไม่ขึ้นอยู่กับขอบเขตของกฎหมาย หรือปัจจัยอื่นใด (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2563) หากกล่าวย้อนไปในอดีตถึงประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย จะพบว่า ช่วงก่อนปี พ.ศ. 2517 นั้น ยังไม่ได้รับความสนใจในสังคมมากเท่าใดนัก เนื่องจากเป็นสิทธิเสรีภาพของกฎหมาย ไม่ค่อยมีความสำคัญในชีวิตจริงของประชาชน แต่หลังจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ประเด็นสิทธิมนุษยชนได้รับความสนใจมากขึ้น กระทั่งถึง พ.ศ. 2540 จึงได้มีการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญ ดังปรากฏในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวง

คนไทย ในรัฐธรรมนูญร่างแรกที่ผ่านคณะกรรมการร่างฯ ที่ใช้คำว่า “สิทธิเสรีภาพของบุคคล” ไม่ใช่ของชาวไทย หมวกที่ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพนั้นชื่อว่าหมวกสิทธิเสรีภาพของบุคคล ซึ่งอนุกรรมการที่ยกร่างนั้นต้องการที่จะให้เป็นสิทธิมนุษยชน ที่เรียกว่า “human rights” ไม่ใช่สิทธิพลเมืองที่เรียกว่า “civil rights” แต่สังคมไทยยังรับไม่ได้ เมื่อเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการชุดใหญ่ซึ่งมีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติบางท่านในอดีตร่วมเป็นคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญอยู่ด้วย ทั้งที่หลายท่านเห็นด้วย แต่ก็แพ้เสียงข้างมาก ชื่อหมวกจึงถูกปรับเป็นสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย สถานะของสิทธิมนุษยชนซึ่งผู้ร่างชุดแรกต้องการที่จะให้ เป็นสิทธิมนุษยชน (human rights) ของมนุษย์ทุกคนไม่จำกัดเชื้อชาติ เรื่องสัญชาติถูกลดระดับลงมาเป็นสิทธิพลเมือง คือ เฉพาะคนที่มีสัญชาติไทยเท่านั้น แต่กระนั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้วางหลักการต่าง ๆ ไว้มากมาย โดยเฉพาะหลักการพื้นฐานที่ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของประชาชนนั้นผูกพันโดยตรงต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ให้เคารพทั้งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิเสรีภาพของประชาชน ต่อมา มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ก็ยังเป็นมาเรื่อย ๆ จนกระทั่งมาออกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งยังคงคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไว้ แต่เปลี่ยนสถานะคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจากที่เคยสังกัดรัฐสภา เหมือนกับผู้ตรวจการแผ่นดินใน พ.ศ. 2540 เป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ อยู่ในหมวดว่าด้วยองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แล้วลดจำนวนคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเหลือ 7 คน จากเดิม 11 คน ส่วนสถานะกฎหมายจัดตั้งนั้น ยังคงเป็นพระราชบัญญัติตามเดิม (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2560) กระทั่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ถูกยกระดับให้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายจัดตั้งเพื่อระบุที่มาและอำนาจหน้าที่ และได้มีการยกเครื่องกลไกต่าง ๆ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเสียใหม่ ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มเติมคุณสมบัติของกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แก้ไขเรื่องผู้ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสรรหา และเพิ่มหน้าที่ชี้แจงเพื่อแก้ต่างสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศ (โครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน, 2559) โดยมุ่งหวังเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และการออกกฎหมายที่ละเมิดสิทธิของประชาชน อันเป็นกระบวนการตามวิถีประชาธิปไตย

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 247 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 มาตรา 26 และ 27 และแผนยุทธศาสตร์คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560-2565 โดยแบ่งการดำเนินงานออกเป็น 8 ด้าน ประกอบด้วย (1) การตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน และเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน (2) การจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศ (3) การเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (4) การชี้แจงและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องในกรณีที่มีรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม (5) การสร้างเสริมทุกภาคส่วนของสังคมให้ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิมนุษยชน (6) การ

ศึกษาวิจัยด้านสิทธิมนุษยชน (7) การส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ และ (8) การบริหารจัดการและการพัฒนาองค์กร ซึ่งในภาพรวมตามรายงานประจำปี พ.ศ.2563 การดำเนินงานในเรื่องต่าง ๆ จะบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนด (คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2563) แต่หากพิจารณาย้อนไปภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 นั้น ยังคงพบว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดปัจจุบันยังคงต้องเผชิญหน้ากับความยากลำบากในการทำงานจากสถานะต่าง ๆ ทั้งจากการทำให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลด้านสิทธิมนุษยชน และปัจจัยภายในประเทศจากความไม่มีเสถียรภาพของคณะกรรมการฯ และแรงกดดันจากความขัดแย้งทางการเมือง ส่งผลให้ผลงานที่เกิดขึ้นจากการทำหน้าที่ตรวจสอบการละเมิดสิทธิโดยรัฐไม่เข้าตาประชาชนจนสูญเสียความเชื่อถือจากสังคมสะท้อนได้จากผลสำรวจความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนในช่วงสามปีย้อนหลังคือ พ.ศ.2561-2563 พบว่า ความเชื่อมั่นของประชาชนมีแนวโน้มถดถอยลงอย่างต่อเนื่อง โดยในปีพ.ศ.2561 ประชาชนให้คะแนนความเชื่อมั่นในระดับค่อนข้างเชื่อมั่นถึงเชื่อมั่นมากอยู่ที่ร้อยละ 60.6 ถัดมาในปี พ.ศ.2562 ลดลงเหลือ ร้อยละ 57.7 และ ในปี พ.ศ. 2563 ลดลงเหลือเพียง ร้อยละ 53.9 ในขณะที่ค่าเฉลี่ยสามปี ยังมีประชาชนราวร้อยละ 28 ที่ไม่มีความคิดเห็นต่อการทำงานหรือไม่รู้จักคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (สถาบันพระปกเกล้า, 2562; 2563; 2564) จึงทำให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติถูกสังคมตั้งคำถามอย่างหนักต่อการทำหน้าที่ในฐานะองค์กรอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้ว่ามีประสิทธิภาพหรือไม่ รวมทั้ง กลไกใหม่ที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญออกแบบให้ นั้นมีความเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร สถาบันพระปกเกล้า ในฐานะหน่วยงานภายใต้กำกับของประธานรัฐสภาซึ่งมีหน้าที่ส่งเสริมประชาธิปไตย ธรรมาภิบาล และสันติวิธี จึงมีความเกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัยประเด็นดังกล่าวนี้ เพื่อนำเสนอแนวทางการส่งเสริมประสิทธิภาพในการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เหมาะสมต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อศึกษาบทบาทและสภาพการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

1.2.2 เพื่อนำเสนอแนวทางการส่งเสริมประสิทธิภาพในการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

1.3 คำถามวิจัย

1.3.1 บทบาทและสภาพการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เป็นอย่างไร

1.3.2 แนวทางการส่งเสริมประสิทธิภาพในการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เหมาะสมควรเป็นอย่างไร

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

มุ่งศึกษาบทบาทและสภาพการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.2560 โดยศึกษาจากเอกสารหลัก ได้แก่ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และรายงานประจำปี พ.ศ. 2561-2563 ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายซึ่งมาจากผู้ที่เป็นตัวแทนภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานด้านสิทธิมนุษยชนทั้งภาควิชาการ ภาคราชการด้านกระบวนการยุติธรรมและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ภาคประชาสังคม และภาคประชาชนที่มีประสบการณ์ในการยื่นเรื่องร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่อยู่ในพื้นที่ซึ่งเป็นที่ตั้งของศูนย์ศึกษาและประสานงานด้านสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 5 จังหวัด ประกอบด้วย จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดขอนแก่น จังหวัดชลบุรี จังหวัดเพชรบุรี และจังหวัดสุราษฎร์ธานี

1.5 สมมุติฐานการศึกษา

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สามารถดำเนินงานตามหน้าที่และอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้อย่างเป็นอิสระ มีประสิทธิภาพในการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้ และสร้างความพึงพอใจสาธารณะ

1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ

1.6.1 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หมายถึง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ได้รับการแต่งตั้งและปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.2560

1.6.2 การสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้ หมายถึง การมีบทบาทและการทำหน้าที่ตามกฎหมายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล การใช้อำนาจรัฐ การออกกฎหมายที่ละเมิดสิทธิของประชาชน และการทำงานให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลด้านสิทธิมนุษยชน

1.7 ประโยชน์ที่ได้รับ

1.7.1 ได้ข้อมูลและทราบถึงบทบาทและสภาพการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในทฤษฎีและประสบการณ์ของผู้เกี่ยวข้อง

1.7.2 ได้ข้อเสนอแนวทางการส่งเสริมประสิทธิภาพในการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในฐานะที่เป็นองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่เหมาะสม

บทที่ 2

บททวนวรรณกรรม

การศึกษาขององค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้: ศึกษากรณีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อศึกษาบทบาทและสภาพการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เพื่อนำเสนอแนวทางการส่งเสริมประสิทธิภาพในการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เหมาะสม โดยผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แบ่งเป็นหัวข้อต่าง ๆ ดังนี้

2.1 ความเป็นมาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในประเทศไทย

2.2 บทบาทขององค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และสาระสำคัญเกี่ยวกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

2.3 สาระสำคัญเกี่ยวกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.2560

2.4 มุมมองของสังคมที่มีต่อบทบาทและการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

2.5 กรณีตัวอย่างหน่วยงานคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของต่างประเทศ

2.6 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 ความเป็นมาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในประเทศไทย (สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2558; 2559)

สหประชาชาติสนับสนุนให้ประเทศต่างๆ จัดตั้งสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อเป็นกลไกในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่มีการดำเนินงานที่เป็นอิสระจากภาครัฐ บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสถาบันแห่งชาติดังกล่าว ควรเป็นไปตามหลักการปารีสว่าด้วยสถานะของสถาบันแห่งชาติเพื่อการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (Paris Principles Relating to the Status of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights) หรือที่เรียกโดยย่อว่าหลักการปารีส ซึ่งเป็นเอกสารที่กำหนดแนวทางการดำเนินงานของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ได้รับการรับรองจากที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติตามข้อมติที่ 48/134 เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2536 และเป็นเอกสารที่ถือกันว่าเป็นมาตรฐานในการดำเนินงานของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทั่วโลก สรุปเป็นบทบาทสำคัญ 5 ประการ คือ

(1) บทบาทในการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน (Promotional Function) โดยการจัดทำหลักสูตรการศึกษา เผยแพร่และรณรงค์เรื่องสิทธิมนุษยชน ผ่านกิจกรรมตามกลุ่มเป้าหมายต่างๆ รวมทั้งผ่านช่องทางสื่อสารมวลชนและการจัดทำรายงานประจำปี

(2) บทบาทในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (Protecting Function) ซึ่งรวมถึงการทำหน้าที่กึ่งตุลาการ (Quasi-Judicial Function) ได้แก่ การทียบยกรณีกการละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้นพิจารณาได้เองและการรับเรื่องร้องเรียนจากบุคคลเพื่อทำการตรวจสอบและวินิจฉัย และเสนอมาตรการแก้ไขปัญหายุ่งบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(3) บทบาทในการให้คำปรึกษา (Advisory Function) อาทิ การให้ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงหรือแก้ไขกฎหมายเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่ากฎหมายดังกล่าวจะไม่ขัดหรือส่งผลกระทบต่อหลักสิทธิมนุษยชน การให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับสถานการณ์สิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในประเทศและแนวทางการดำเนินงานที่เหมาะสม ตลอดจนการเสนอให้รัฐบาลเข้าเป็นภาคีสันติสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน รวมทั้งให้คำแนะนำเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพันธกรณีในสนธิสัญญาดังกล่าว

(4) บทบาทในการเฝ้าระวังสถานการณ์ (Monitoring Function) เช่น การติดตามและเฝ้าระวังสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภายในประเทศ และการติดตามการดำเนินงานของหน่วยงานภายในประเทศในการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อจัดทำรายงานประจำปีหรือรายงานสถานการณ์เฉพาะด้าน และรายงานการปฏิบัติตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ไทยเป็นภาคีเพื่อเผยแพร่ให้สาธารณชนได้รับทราบ และ

(5) บทบาทในการดำเนินความสัมพันธ์กับผู้มีส่วนได้เสีย และองค์กรอื่นๆ ทั้งในและต่างประเทศ (Relationship with Stakeholders and Other Bodies) โดยจะต้องทำงานร่วมกับรัฐสภา กลไกที่เกี่ยวข้องทั้งจากภาครัฐและองค์กรเอกชน ภาคประชาสังคม ตลอดจนองค์กรระหว่างประเทศ โดยการดำเนินงานจะต้องเน้นความเป็นกลางพร้อมก็นำเสนอจุดยืนที่อยู่บนพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนอย่างเคร่งครัด

2.1.1 ความเป็นมาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชุดแรก (13 กรกฎาคม 2544 - 24 มิถุนายน 2552)

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เกิดขึ้นจากแรงผลักดันและการเรียกร้องต้องการของประชาชน ที่มุ่งหวังให้มีกลไกอิสระ เพื่อทำหน้าที่ส่งเสริม คุ้มครอง และพิทักษ์สิทธิเสรีภาพของประชาชนให้มีผลปรากฏเป็นจริง ตามที่มีการบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพอย่างกว้างขวางไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ โดยที่กระบวนการร่างกฎหมายเพื่อจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ภายหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นับเป็นแบบอย่างที่ดีของการร่างกฎหมายที่มีผลเกี่ยวข้องกับประชาชน โดยคณะรัฐมนตรีกำหนดให้มีการประชาพิจารณ์ทั่ว

ประเทศ ในขณะที่ภาคประชาชนก็ตื่นตัวมีส่วนร่วมจัดเวทีศึกษาแลกเปลี่ยนบทเรียนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนของประเทศอื่น ๆ ซึ่งเป็นผลให้มีการปรับปรุงร่างกฎหมายนี้ให้ดีขึ้นจากร่างเดิมในหลายประเด็น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ชุดแรก จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540 ในหมวด 6 ว่าด้วยรัฐสภา ได้กำหนดส่วนที่ 8 ว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบด้วย ประธานกรรมการ 1 คน และกรรมการอื่นอีก 10 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา มีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว และมาตรา 200 บัญญัติอำนาจหน้าที่ของ กสม. 6 ข้อ ได้แก่

(1) ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรืออันไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี และเสนอมาตรการการแก้ไขที่เหมาะสมต่อบุคคล หรือหน่วยงานที่กระทำหรือละเลยการกระทำดังกล่าวเพื่อดำเนินการ ในกรณีที่ปรากฏว่าไม่มีการดำเนินการตามที่เสนอให้รายงานต่อรัฐสภาเพื่อดำเนินต่อไป

(2) เสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรีเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

(3) ส่งเสริมการศึกษาการวิจัยและการเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน

(4) ส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยราชการ องค์การเอกชน และองค์การอื่นในด้านสิทธิมนุษยชน

(5) จัดทำรายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายในประเทศและเสนอต่อรัฐสภา

(6) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

จากบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 334 ที่กำหนดให้จัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติภายใน 2 ปี จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ขึ้นโดยมีผลบังคับใช้ เมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2542 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดแรก มีวาระการดำรงตำแหน่งหกปีนับตั้งแต่วันที่ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง คือ วันที่ 13 กรกฎาคม 2544 และครบวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ 12 กรกฎาคม 2550 ซึ่งในช่วงของการปฏิบัติหน้าที่ ได้เกิดการรัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 โดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แต่ กสม. ชุดแรกยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 นอกจากนี้ มีกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่พ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ 2 คน คือ คุณหญิงจันทน์ สันตะบุตร ตั้งแต่วันที่ 20 พฤศจิกายน 2549 และนายจรัส ดิษฐาภิรักษ์ ตั้งแต่วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2550 ส่วนประธานกรรมการและกรรมการอื่นอีกแปดคนที่เหลืออยู่ดำรงตำแหน่งจนครบวาระเมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม

2550 และได้ปฏิบัติหน้าที่ต่อมาเพื่อรอให้มีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดใหม่ โดยในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว นายสันต์ พานิช ได้ขอยุติการปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่วันที่ 12 มีนาคม 2551 ส่วนกรรมการที่เหลือได้ปฏิบัติหน้าที่จนถึงวันที่ 24 มิถุนายน 2552 เนื่องจากมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดใหม่ ในวันที่ 25 มิถุนายน 2552 รายงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชุดแรก ดังภาพ 2-1



ภาพ 2-1: คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดแรก
ที่มา: คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (2548)

2.1.2 ความเป็นมาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชุดที่ 2 (25 มิถุนายน 2552 - 19 พฤศจิกายน 2558)

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ชุดที่ 2 จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2550) มาตรา 256 ประกอบด้วย ประธานกรรมการ 1 คน และกรรมการอื่นอีก 6 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา มีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว กสม. ชุดที่ 2 ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2552 ซึ่งครบวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ 24 มิถุนายน 2558

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติเกี่ยวกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไว้ในมาตรา 256 มาตรา 257 และมาตราที่เกี่ยวข้องแตกต่างไปจากที่รัฐธรรมนูญ 2540 บัญญัติไว้ในประการที่สำคัญ ดังนี้

(1) สถานะองค์กรรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้แบ่งองค์กรตามรัฐธรรมนูญเป็น 2 ประเภท ประเภทแรก คือ องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ 4 องค์กร คือ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และอีกประเภทหนึ่ง คือ องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ 3 องค์กร คือ องค์กรอัยการ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ส่วนรัฐธรรมนูญ 2540 มิได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนเช่นนี้

(2) องค์ประกอบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) กำหนดให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีจำนวนลดลง จากเดิมที่มีรวมทั้งสิ้น สิบเอ็ดคนให้เหลือเพียงเจ็ดคน ประกอบด้วยประธานกรรมการหนึ่งคน และกรรมการอื่นอีกหกคน

(3) กระบวนการสรรหา และการเลือกกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีจำนวนเจ็ดคน ประกอบด้วยประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร บุคคลซึ่งที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาคัดเลือกจำนวนหนึ่งคน และบุคคลซึ่งที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดคัดเลือกจำนวนหนึ่งคน ทำหน้าที่สรรหาและคัดเลือก กสม. จำนวนเจ็ดคน ด้วยมติที่มีการลงคะแนนโดยเปิดเผยและมีคะแนนไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ แล้วเสนอรายชื่อผู้ได้รับเลือกพร้อมความยินยอมของผู้นั้นต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ความเห็นชอบด้วยคะแนนเสียงข้างมาก โดยวิธีลงคะแนนลับ

จะเห็นได้ว่ากระบวนการสรรหาและการเลือก กสม. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แตกต่างจาก รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ทั้งในขั้นตอนของคณะกรรมการสรรหา คือองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหา วิธีการสรรหาและคัดเลือก รวมทั้งจำนวนผู้

ได้รับเลือกเพื่อเสนอชื่อให้วุฒิสภา และในขั้นตอนของวุฒิสภาจากเดิมที่ต้องมีมติเพื่อคัดเลือกผู้ได้รับการเสนอชื่อจากจำนวนยี่สิบสองคนให้เหลือสิบเอ็ดคน เป็นมีมติให้ความเห็นชอบผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อจากคณะกรรมการสรรหาจำนวนเจ็ดคน

(4) การพ้นจากตำแหน่ง นอกจาก กสม. จะพ้นจากตำแหน่งตามวาระและเหตุอื่นแล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดเพิ่มเติมให้ กสม. ต้องพ้นจากตำแหน่งเมื่อมีอายุครบเจ็ดสิบปีบริบูรณ์ด้วย

(5) อำนาจหน้าที่กำหนดให้ กสม. มีอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ใน 3 เรื่อง คือ

(5.1) การเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ในกรณี que เห็นชอบตามที่มีผู้ร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญสำหรับบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ กสม. จะเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาตามวรรคหนึ่งนั้น หมายถึงกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติซึ่งตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติหรือรัฐสภา หรือกฎหมายที่ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติ เช่น พระราชกำหนดที่ได้รับการพิจารณาอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว เป็นต้น

(5.2) การเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง ในกรณีที่เห็นชอบตามที่มีผู้ร้องเรียนว่ากฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดในทางปกครองกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

(5.3) การฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมแทนผู้เสียหาย เมื่อได้รับการร้องขอจากผู้เสียหาย และ เป็นกรณีที่เห็นสมควร เพื่อแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นส่วนรวม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรก ที่บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ในการเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครอง รวมทั้งการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมแทนผู้เสียหายได้โดยให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง และที่กฎหมายบัญญัติตามลำดับ

ในช่วงของการปฏิบัติหน้าที่ ของ กสม. ชุดที่ 2 ได้เกิดเหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) นำโดย พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เข้าควบคุมอำนาจในการบริหารประเทศ เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 และมีประกาศ คสช. ฉบับที่ 11/2557 ให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สิ้นสุดลง ยกเว้น หมวด 2 และให้องค์กรอิสระและองค์กรอื่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึง

ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จนกว่าจะมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง กสม. ชุดใหม่ให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ และต่อมาได้มีประกาศ คสช. ฉบับที่ 48/2557 ลงวันที่ 29 พฤษภาคม 2557 เรื่อง การสรรหาบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งแทนตำแหน่งที่ว่าง กำหนดว่าในกรณีที่จำเป็นต้องสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแทนตำแหน่งที่ว่างให้ดำเนินการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่เคยดำเนินการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หากในการสรรหาไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งต้องมีในคณะกรรมการสรรหา ให้คณะกรรมการสรรหาประกอบด้วยกรรมการเท่าที่มีอยู่ ระหว่างการดำเนินการดังกล่าว มีกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่พ้นจากตำแหน่ง 2 ท่าน คือ พลตำรวจเอกวันชัย ศรีนวลนัต ลาออกจากการปฏิบัติหน้าที่เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2558 และนางอมรา พงศาพิชญ์ ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่เนื่องจากอายุครบ 70 ปี เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2558 และคณะกรรมการที่เหลือได้ปฏิบัติหน้าที่จนถึงวันที่ 25 พฤศจิกายน 2558 เนื่องจากมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชุดที่ 3 เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2558 และเข้ารับหน้าที่เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2558 รายงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชุดที่สอง ดังภาพ 2-2



ภาพ 2-2: คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชุดที่สอง
ที่มา: คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (2558)

2.1.3 ความเป็นมาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชุดที่สาม (ชุดปัจจุบัน)

โดยที่ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 11/2557 ลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 เรื่อง การสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สิ้นสุดลง ยกเว้นหมวด 2 และให้องค์การอิสระ องค์การอื่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ประกอบกับประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 48/2557 ลงวันที่ 29 พฤษภาคม 2557 เรื่อง การสรรหาบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งแทนตำแหน่งที่ว่าง กำหนดว่า ในกรณีที่จำเป็นต้องสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้ดำเนินการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่เคยดำเนินการสรรหามาแล้ว ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และหากในการสรรหาดังกล่าวไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งใด ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ต้องมีในคณะกรรมการสรรหาด้วย ให้คณะกรรมการสรรหาประกอบด้วยกรรมการเท่าที่มีอยู่ ดังนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ชุดที่ 3 จึงได้ดำเนินการสรรหาตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว ซึ่งต่อมา พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ปฏิบัติหน้าที่วุฒิสภา โดยทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2558 ทั้งนี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ชุดที่ 3 เข้ารับหน้าที่เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2558 โดยมีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว และจะครบวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ 19 พฤศจิกายน 2564

ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 130 (10) มาตรา 246 มาตรา 247 และมาตรา 267 บัญญัติให้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 เพื่อกำหนดคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การสรรหา การพ้นจากตำแหน่ง หน้าที่ และอำนาจ ตลอดจนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ประกอบด้วยกรรมการจำนวน 7 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งได้รับการสรรหา มีวาระการดำรงตำแหน่ง 7 ปี และดำรงตำแหน่งเพียงวาระเดียว โดยในระยะต่อมา มีการทยอยลาออกของกรรมการสิทธิมนุษยชนจนเข้าสู่ภาวะที่คณะกรรมการฯ ที่เหลือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ เนื่องจากเหลือกรรมการไม่ถึงกึ่งหนึ่งของคณะกรรมการทั้งหมด จึงอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 มาตรา 60 วรรคสาม ประกอบมาตรา 22 ประธานศาลฎีกาและประธานศาลปกครองสูงสุด ได้ร่วมกันแต่งตั้งให้บุคคลซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทำหน้าที่แทนผู้ปฏิบัติหน้าที่กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นการชั่วคราว รวม 4 คน รายงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และรายงานผู้ทำหน้าที่แทนผู้ปฏิบัติหน้าที่กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชุดที่สาม ดังภาพ 2-3

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชุดที่ 3



นางฉัตรสุดา จันทรัตย์
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



นายวิสต์ ดิงสมิตร
ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
พ้นจากการปฏิบัติหน้าที่
เมื่อวันที่ 15 กันยายน 2563



นางประกายรัตน์ ต้นธีรวงศ์
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
ทำหน้าที่แทนประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
เมื่อวันที่ 15 กันยายน 2563

ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชุดที่ 3 (ประกาศแต่งตั้ง เมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2562)



นายสมณ พรหมรส
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



นางสาวอารีวรรณ จตุทอง
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



นางภิรมย์ ศรีประเสริฐ
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



นายสุวัฒน์ เทพอาร์ักษ์
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ภาพ 2-3: คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชุดที่สาม
ที่มา: คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (2564)

2.2 บทบาทขององค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และสาระสำคัญเกี่ยวกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (นิยม รัฐอมฤต และ อุดม รัฐอมฤต, 2562; คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, 2560)

ภายหลังการรัฐประหารเมื่อปี พ.ศ. 2557 คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 และประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 ทั้งนี้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวดังกล่าว นอกจากกำหนดกลไกการบริหารประเทศในช่วงเปลี่ยนผ่านไปสู่การมีรัฐบาลปกครองบ้านเมืองตามปกติและการวางขั้นตอนในการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่แล้ว ยังได้กำหนดสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญใหม่ฉบับถาวรให้ต้องมีการจัดวางกลไกให้เกิดการปฏิรูปประเทศในด้านต่างๆบนหลักการของเอกภาพของประเทศเป็นสำคัญด้วยการขจัดการทุจริต แก้ไขความขัดแย้งในสังคม ป้องกันการรั่วไหลในการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน ส่งเสริมประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจและสังคมรวมทั้งการจัดให้มีกลไกในการปกป้องการปฏิรูปประเทศไว้

ซึ่งเห็นได้ว่าองค์การอิสระก็จัดเป็นหน่วยงานหนึ่งที่จะต้องขับเคลื่อนการทำงานให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 กำหนดไว้ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้ประกาศใช้แทนรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดรูปแบบขององค์การอิสระใหม่ให้แตกต่างไปจากที่เคยเป็นมาในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ด้วยการกำหนดให้มืองค์กรอิสระเหลือเพียง 5 องค์การ ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รวมทั้งได้แก้ไขเพิ่มเติมในหลักการทั่วไปในทุกองค์การอิสระใหม่ ได้แก่ คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งวาระการดำรงตำแหน่ง องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่ง และหลักการทำงาน ดังนี้

(1) คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่ง ในส่วนที่เคยกำหนดว่าต้องมีประสบการณ์เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินไม่ต่ำกว่าตำแหน่งอธิบดี หรือหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่า หรือหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เทียบได้ไม่ต่ำกว่ากรม รวมทั้งผู้มีตำแหน่งศาสตราจารย์ และไม่มีการกำหนดเงื่อนไขเรื่องระยะเวลาดำรงตำแหน่งดังกล่าว แต่ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ได้มีการกำหนดเงื่อนไขเรื่องระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งดังกล่าวข้างต้นเพิ่มเติมว่า ต้องมีระยะเวลาดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่า 5 ปี ด้วย นอกจากนี้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ยังได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนเป็นครั้งแรกว่าผู้ดำรงตำแหน่งจะต้องทำงานด้วยความสุจริต เที่ยงธรรม กล้าหาญ และปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจเพื่อแก้ไขปัญหาของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์การอิสระที่ผ่านมาซึ่งมักจะเป็นผู้ที่มีอายุอยู่ในวัยเกษียณ ซึ่งคนวัยนี้มีจุดแข็งในแง่ประสบการณ์และความรอบรู้ แต่มักจะมีจุดอ่อนตรงที่อาจไม่คล่องแคล่ว และอาจไม่กล้าหาญเอาใจริงเอาใจจึ่งเท่าคนในวัยทำงานที่มองความสำเร็จเป็นเป้าหมายสำคัญในชีวิต

(2) วาระการดำรงตำแหน่ง รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้กำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของ กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งขององค์การอิสระมีวาระการดำรงตำแหน่งเท่ากันทั้งหมด โดยกำหนดให้กรรมการ ขององค์การอิสระที่เคยมีวาระดำรงตำแหน่งแตกต่างกัน ได้แก่ กรรมการการเลือกตั้ง วาระ 7 ปี ผู้ตรวจการ แผ่นดินวาระ 6 ปี กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน วาระ 6 ปี กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ วาระ 6 ปี และ กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติวาระ 9 ปี คือกรรมการองค์การอิสระทุกองค์กรมีวาระ 7 ปี นับแต่วันที่ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

(3) องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์การอิสระ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มาตรา 217 กำหนดให้องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์การอิสระทุกองค์กร ยกเว้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบด้วยบุคคล 9 คน คือ 1. ประธานศาลฎีกา เป็นประธาน กรรมการ 2. ประธานสภาผู้แทนราษฎร 3. ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร 4. ประธานศาลปกครองสูงสุด 5. บุคคลที่แต่งตั้งโดยศาลรัฐธรรมนูญจำนวน 1 คน 6. บุคคลที่แต่งตั้งโดยศาลรัฐธรรมนูญและองค์การอิสระที่มี ใช้องค์การอิสระที่มีการสรรหา องค์การละ 1 คน สำหรับกรณีการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการใน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้มีองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาแตกต่างออกไป ซึ่งเดิมใน รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้คณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบด้วย บุคคล 7 คนเป็นหลัก ยกเว้นกรณีคณะกรรมการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการในคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ให้ลดลงเหลือ 5 คน กล่าวคือคณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน. และกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบด้วยบุคคล 7 คน คือ 1. ประธานศาลฎีกา 2. ประธานศาลรัฐธรรมนูญ 3. ประธานศาลปกครองสูงสุด 4. ประธานสภา ผู้แทนราษฎร 5. ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร 6. บุคคลซึ่งที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาคัดเลือก จำนวน 1 คน และ 7. บุคคลซึ่งที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดคัดเลือก จำนวน 1 คน ส่วนคณะกรรมการสรรหา กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประกอบด้วยกรรมการจำนวน 5 คน โดยตัดบุคคลซึ่งที่ ประชุมใหญ่ศาลฎีกาและบุคคลซึ่งที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดคัดเลือกออกไป ทั้งนี้ มีข้อสังเกต คือองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาเดิม เป็นบุคคลในวงการศาลหรือบุคคลที่วงการศาลคัดเลือกเป็นส่วน ใหญ่ แต่ตามองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาตามรัฐธรรมนูญใหม่พยายามสร้างความสมดุลใหม่โดยให้ ตัวแทนจากองค์การอิสระที่มีได้มีการสรรหาเข้ามาร่วมเป็นกรรมการด้วย

(4) หลักการทำงาน การปฏิบัติงานขององค์การอิสระที่ผ่านมาเป็นลักษณะต่างฝ่ายต่างทำ ไม่ คำนึงถึงการร่วมมือหรือช่วยเหลือกัน แต่ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่มาตรา 221 บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่าให้องค์กร อิสระแต่ละองค์กรต้องร่วมมือและช่วยเหลือกันในการทำงานและถ้าองค์กรอิสระใดเห็นว่ามิผู้กระทำการอันไม่ ชอบด้วยกฎหมาย แต่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น ให้แจ้งองค์กรอิสระนั้นทราบเพื่อดำเนินการ ตามหน้าที่และอำนาจต่อไป เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กรตามกรอบการ ปฏิบัติงานใหม่

ในส่วนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ถูกบัญญัติอยู่ในส่วนที่ 6 ของหมวด 12 องค์การอิสระ โดยมาตรา 246 กำหนดให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบด้วยกรรมการจำนวนเจ็ดคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งได้รับการสรรหาผู้ซึ่งได้รับการสรรหาต้องมีความรู้และประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เป็นกลางทางการเมือง และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีวาระการดำรงตำแหน่งเจ็ดปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การสรรหา และการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทั้งนี้ บทบัญญัติเกี่ยวกับการสรรหาต้องกำหนดให้ผู้อำนวยการเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนมีส่วนร่วมในการสรรหาด้วย

มาตรา 247 บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) ตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนทุกกรณีโดยไม่ล่าช้า และเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง

(2) จัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศเสนอต่อรัฐสภา และคณะรัฐมนตรี และเผยแพร่ต่อประชาชน

(3) เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน

(4) ชี้แจงและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องโดยไม่ชักช้าในกรณีที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม

(5) สร้างเสริมทุกภาคส่วนของสังคมให้ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิมนุษยชน

(6) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

เมื่อรับทราบรายงานตาม (1) และ (2) หรือข้อเสนอแนะตาม (3) ให้คณะรัฐมนตรีดำเนินการปรับปรุงแก้ไขตามความเหมาะสมโดยเร็ว กรณีใดไม่อาจดำเนินการได้หรือต้องใช้เวลาในการดำเนินการ ให้แจ้งเหตุผลให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทราบโดยไม่ชักช้า

ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องคำนึงถึงความผาสุกของประชาชนชาวไทยและผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติเป็นสำคัญด้วย

2.3 สารสำคัญเกี่ยวกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.2560 (สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2563)

(1) องค์ประกอบของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 มีทั้งหมด 67 มาตรา ประกอบด้วย

- (1.1) บททั่วไป มาตรา 1 – มาตรา 7
- (1.2) หมวด 1 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มาตรา 8 – มาตรา 32
- (1.3) หมวด 2 การดำเนินการตามหน้าที่ของคณะกรรมการ มาตรา 33 – มาตรา 46
- (1.4) หมวด 3 สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มาตรา 47 – มาตรา 58
- (1.5) หมวด 4 บทกำหนดโทษ มาตรา 59
- (1.6) บทเฉพาะกาล มาตรา 60 – มาตรา 67

(2) ความหมายของคำว่า “สิทธิมนุษยชน”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 4 ได้กำหนดนิยามคำว่า “สิทธิมนุษยชน” หมายความว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคล บรรดาที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย หรือตามหนังสือสัญญาที่ประเทศไทยเป็นภาคีและมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม

(3) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.)

(3.1) องค์ประกอบ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 8 กำหนดให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติประกอบด้วยกรรมการฯ จำนวน 7 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้เป็นกลางทางการเมือง และมีความรู้และประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ประจักษ์ เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 10 ปี ในด้านดังต่อไปนี้อย่างน้อยด้านละ 1 คน แต่จะเกินด้านละ 2 คนไม่ได้

- (1) มีประสบการณ์ในการทำงานด้านสิทธิมนุษยชนต่อเนื่องกัน
- (2) มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการสอนหรือทำงานวิจัยเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนใน

ระดับอุดมศึกษา

(3) มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนทั้งภายในประเทศและต่างประเทศที่ยังประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ

(4) มีความรู้และประสบการณ์ด้านการบริหารงานภาครัฐที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครอง สิทธิมนุษยชน

(5) มีความรู้และประสบการณ์ด้านปรัชญา วัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตของไทย เป็นที่ประจักษ์ที่ยังประโยชน์ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

สำหรับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการฯ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 9 ประกอบด้วยคุณสมบัติจำนวน 5 ข้อ และมาตรา 10 ประกอบด้วยลักษณะต้องห้ามจำนวน 25 ข้อ

(3.2) การได้มาซึ่งกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(3.2.1) การสรรหา

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 11 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการสรรหา ผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการฯ ไว้ จำนวน 11 คน ประกอบด้วยผู้แทนจากภาคส่วนต่างๆ ได้แก่ ประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชน (จำนวน 3 คน) ผู้แทนสภาทนายความ ผู้แทนสภาวิชาชีพทางการแพทย์และสาธารณสุข ผู้แทนสภาวิชาชีพสื่อมวลชน และอาจารย์ประจำหรือผู้เคยเป็นอาจารย์ประจำในสถาบันอุดมศึกษา

ในส่วนของกระบวนการและขั้นตอนการสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการฯ นั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 13 โดยผู้ซึ่งจะได้รับการสรรหาต้องได้รับคะแนนเสียงถึง 2 ใน 3 ของจำนวนคณะกรรมการสรรหาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ จากนั้น คณะกรรมการสรรหาจะส่งรายชื่อผู้ที่ได้รับการสรรหาไปยังวุฒิสภาเพื่อให้ความเห็นชอบ

(3.2.2) การให้ความเห็นชอบโดยวุฒิสภา

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 14 กำหนดให้ผู้ได้รับการสรรหาเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งกรรมการ ต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

(3.2.3) การแต่งตั้ง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 14 วรรคท้าย กำหนดให้ประธานวุฒิสภา นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการ และเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

(3.3) วาระและการพ้นจากตำแหน่ง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 19 ได้บัญญัติให้กรรมการฯ มีวาระการดำรงตำแหน่ง 7 ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว ส่วนการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการฯ นอกจากการพ้นตำแหน่งตามวาระแล้ว มาตรา 20 ยังได้บัญญัติให้กรรมการฯ พ้นจากตำแหน่งเมื่อ 1) ตาย 2) ลาออก 3) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม 4) พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 40 กล่าวคือ จัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

(3.4) การหลีกเลี่ยงกรณีผลประโยชน์ทับซ้อน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 24 ได้กำหนดให้ในระหว่างการดำรงตำแหน่งกรรมการต้องไม่รับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด จาก

- (1) บุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย
- (2) นิติบุคคลตามกฎหมายต่างประเทศที่ประกอบธุรกิจหรือกิจการหรือจดทะเบียนสาขาอยู่ในหรือนอกราชอาณาจักร
- (3) นิติบุคคลที่จดทะเบียนในราชอาณาจักรโดยมีบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยมีทุนหรือเป็นผู้ถือหุ้นเกินร้อยละ 49

(4) องค์การหรือนิติบุคคลที่มีรายได้หลักจากทุนหรือเงินอุดหนุนจากต่างประเทศ นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 25 ได้กำหนดให้กรรมการต้องปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา และการปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจของคณะกรรมการต้องเป็นไปโดยสุจริต เที่ยงธรรม กล้าหาญ ปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจ และปฏิบัติตนให้ถูกต้องตามมาตรฐานทางจริยธรรม ทั้งต้องคำนึงถึงความผาสุกของประชาชนชาวไทยและผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติเป็นสำคัญ และในระหว่างการดำรงตำแหน่งกรรมการจะเข้ารับการศึกษาหรืออบรมในหลักสูตรหรือโครงการใดๆ มิได้ เว้นแต่เป็นหลักสูตรหรือโครงการที่คณะกรรมการเป็นผู้จัดขึ้นโดยเฉพาะสำหรับกรรมการ

(3.5) หน้าที่และอำนาจ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 26 และมาตรา 27 ได้บัญญัติหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการฯ ไว้ ดังต่อไปนี้

- (1) ตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนทุกกรณี โดยไม่ล่าช้า และเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อหน่วยงานของรัฐ หรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง

โดยในมาตรา 34 วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติให้คณะกรรมการฯ ทำหน้าที่ดังกล่าว เมื่อความปรากฏต่อคณะกรรมการฯ ไม่ว่าจะโดยทางใด ไม่ว่าจะจะมีผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียนหรือไม่ก็ตามว่ามี การละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้น โดยให้คณะกรรมการฯ ตรวจสอบเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงที่ถูกต้องและทำความจริงให้ปรากฏโดยไม่ชักช้า และต้องศึกษาวิเคราะห์ให้ทราบถึงสาเหตุของการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยมุ่งเน้นที่จะแก้ไขปัญหาและป้องกัน มิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนในเรื่งนั้นหรือลักษณะนั้นขึ้นอีก

และมาตรา 39 ได้บัญญัติห้ามมิให้คณะกรรมการฯ รับเรื่องที่คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า มีลักษณะดังต่อไปนี้ไว้พิจารณา ได้แก่ 1) เรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษา คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว 2) เรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการฯ 3) เรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น หรือที่องค์กรอิสระอื่นรับไว้ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระนั้นแล้ว 4) เป็นการร้องเรียนโดยใช้สิทธิไม่สุจริตและการพิจารณาจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน โดยส่วนรวม 5) เรื่องที่มีการแก้ไขปัญหาอย่างเหมาะสมแล้ว 6) เป็นเรื่องที่คณะกรรมการฯ เคยพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน เว้นแต่จะปรากฏพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงใหม่อันจะทำให้ผลการพิจารณาเปลี่ยนแปลงไป และ 7) เรื่องอื่นตามที่คณะกรรมการฯ กำหนด

(2) จัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศเสนอต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี และเผยแพร่ต่อประชาชน

โดยในมาตรา 40 ได้บัญญัติให้คณะกรรมการฯ จัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ฯ ให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน นับแต่วันสิ้นปีปฏิทิน หากไม่แล้วเสร็จจะขยายเวลาออกไปอีกไม่เกิน 180 วัน และในกรณีที่ยังไม่สามารถดำเนินการได้ภายในกำหนดเวลาที่ขยายโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้คณะกรรมการฯ พ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ

(3) เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน

(4) ชี้แจงและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องโดยไม่ชักช้าในกรณีที่มีการรายงานสถานการณ์ เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม

(5) สร้างเสริมทุกภาคส่วนของสังคมให้ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิมนุษยชน

(6) ส่งเสริม สนับสนุน และร่วมมือแก่บุคคล หน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชน ในการศึกษา วิจัย และเผยแพร่ความรู้และพัฒนาความเข้มแข็งด้านสิทธิมนุษยชน รวมตลอดทั้งใน การให้ความช่วยเหลือหรือเยียวยาแก่ผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน

(7) ส่งเสริมและเผยแพร่ให้เด็ก เยาวชน และประชาชนทั่วไปตระหนักถึงสิทธิมนุษยชนของแต่ละบุคคลที่ทัดเทียมกัน และการเคารพในสิทธิมนุษยชนของบุคคลอื่นซึ่งอาจแตกต่างกันในทางวัฒนธรรม ประเพณี วิถีชีวิต และศาสนา

(8) ส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน และองค์การระหว่างประเทศในด้านสิทธิมนุษยชน

(9) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีหรือการปฏิบัติ ตามหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

(10) ออกระเบียบหรือประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

(11) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หรือกฎหมายอื่น

โดยในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 28 วรรคสอง ได้บัญญัติให้คณะกรรมการฯ จะมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบและรวบรวมข้อเท็จจริงเบื้องต้นแทนคณะกรรมการฯ ก็ได้ และมาตรา 30 ได้บัญญัติให้การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว กรรมการและพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และกรรมการไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่งทางอาญา หรือทางปกครอง เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่และอำนาจโดยสุจริตตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 4 ได้นิยามคำว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า เลขาธิการ ข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้างของสำนักงาน และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ยังได้บัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการฯ เพิ่มเติม ได้แก่

มาตรา 35 บัญญัติให้ในการตรวจสอบเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการฯ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ คณะกรรมการฯ มีอำนาจ ดังนี้

(1) ขอให้หน่วยงานของรัฐ ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานดังกล่าว หรือบุคคลใด มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงหรือให้ความเห็นในการปฏิบัติงาน หรือมาให้ถ้อยคำ หรือส่งวัตถุ เอกสาร หลักฐาน หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการฯ กำหนด ในกรณีที่หน่วยงานหรือบุคคลใดไม่ดำเนินการตามที่คณะกรรมการฯ ร้องขอ คณะกรรมการฯ จะออกคำสั่งให้หน่วยงานหรือบุคคลนั้นดำเนินการดังกล่าวก็ได้

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 59 ได้กำหนดโทษไว้สำหรับผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการฯ ดังกล่าวด้วย

(2) เข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่ใดๆ เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ในกรณีที่เคหสถานหรือสถานที่ที่จะเข้าไปนั้นมีได้อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐและเจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่ยินยอม ให้เข้าไปได้เมื่อมีหมายของศาล

(3) ออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายค่าใช้จ่าย ค่าเบี้ยเลี้ยง และค่าเดินทางของบุคคลซึ่งมาให้ความเห็นหรือถ้อยคำ และการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่

มาตรา 37 บัญญัติให้ในกรณีที่การละเมิดสิทธิมนุษยชนเรื่องใดเป็นความผิดอาญา และผู้เสียหายไม่อยู่ในฐานะที่จะร้องทุกข์หรือกล่าวโทษด้วยตนเองได้ ให้คณะกรรมการฯ หรือผู้ซึ่งคณะกรรมการฯ มอบหมายมีอำนาจร้องทุกข์หรือกล่าวโทษได้โดยให้ถือว่าเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 38 บัญญัติให้ในกรณีที่กรรมการผู้ใดพบเห็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนและจำเป็นต้องดำเนินการโดยเร่งด่วน ซึ่งหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะเป็นอันตรายต่อชีวิตหรือร่างกายของบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่มีทางเยียวยาได้ในภายหลัง กรรมการผู้นั้นอาจแจ้งให้หน่วยงานของรัฐให้ความช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานนั้นได้ แล้วแจ้งให้คณะกรรมการฯ ทราบ ในกรณีจำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้กรรมการผู้นั้นอาจสั่งให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียงหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ความช่วยเหลือตามที่เห็นสมควรได้

(4) สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(4.1) สถานะของสำนักงานฯ และข้าราชการสำนักงานฯ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 47 บัญญัติให้สำนักงานฯ เป็นส่วนราชการและมีฐานะเป็นนิติบุคคล อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการฯ โดยให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจในการออกระเบียบหรือประกาศในเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับการกำกับดูแลสำนักงานฯ ได้ ตามมาตรา 49

ในส่วนของสถานะข้าราชการสำนักงานฯ มาตรา 50 วรรคสอง บัญญัติให้ข้าราชการสำนักงานฯ เป็นข้าราชการตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ โดยในเรื่องการบริหารงานบุคคลที่ไม่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยมาตรา 51 ได้บัญญัติให้การดำเนินการในเรื่องดังกล่าว คณะกรรมการฯ ทำหน้าที่เป็น ก.พ. ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

นอกจากนี้ มาตรา 53 บัญญัติให้สำนักงานฯ มีเลขาธิการคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการพนักงานราชการ และลูกจ้างของสำนักงานฯ และรับผิดชอบการปฏิบัติงานของสำนักงานฯ ขึ้นตรงต่อคณะกรรมการฯ โดยคณะกรรมการฯ จะกำหนดให้มีรองเลขาธิการเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการแทนเลขาธิการก็ได้

(4.2) หน้าที่และอำนาจ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 48 ได้บัญญัติหน้าที่และอำนาจของสำนักงานฯ ไว้ ดังต่อไปนี้

(1) รับผิดชอบงานธุรการและดำเนินการเพื่อให้คณะกรรมการบรรลุนิติภารกิจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฯ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ นี้ และกฎหมายอื่น

(2) อำนวยความสะดวก ช่วยเหลือ ส่งเสริม และสนับสนุน การปฏิบัติงานของคณะกรรมการฯ และกรรมการฯ

(3) ศึกษา รวบรวม วิเคราะห์ข้อมูล และสนับสนุนให้มีการวิจัยเกี่ยวกับงานของคณะกรรมการฯ รวมทั้งประสานงานกับหน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน หรือองค์กรอื่นใดในด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อประโยชน์ในการสนับสนุนภารกิจและหน้าที่ของคณะกรรมการฯ

(4) ปฏิบัติหน้าที่อื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดหรือที่คณะกรรมการฯ มอบหมาย

2.4 มุมมองของสังคมที่มีต่อบทบาทและการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

2.4.1 หลักความเป็นอิสระและหลักความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ของ กสม. (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2560)

หลักความเป็นอิสระในความหมายทั่วไปของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หลักความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่ และอิสระและความเป็นกลางของการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นอย่างไร

เมื่อกล่าวถึงความเป็นอิสระของเจ้าหน้าที่ของรัฐ มักจะได้ยินกันมาโดยตลอดว่า แต่ละหน่วยงานล้วนอิสระ ทั้งนี้ ความจริงแล้วอิสระมีอยู่หลายมิติ หลักความเป็นอิสระของเจ้าหน้าที่ของรัฐและประเภทของความเป็นอิสระของเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหลายประเภท ความหมายของหลักความเป็นอิสระคืออะไร อำนาจอรรถทั้งหมดถูกใช้ผ่านบุคคลธรรมดา รัฐใช้อำนาจผ่านตัวเองไม่ได้ต้องอาศัยบุคคลธรรมดา ที่เรียกว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” เป็นเครื่องมือในการทำให้บรรลุภารกิจของรัฐ เพราะฉะนั้นการใช้อำนาจรัฐถูกใช้ผ่านโดยบุคคลธรรมดา จึงมีประเด็นในเรื่องอิสระและความเป็นกลางหรือไม่เป็นกลาง เพราะว่าเจ้าหน้าที่คือบุคคลธรรมดาซึ่งมีชีวิตเลือดเนื้อตัวตนอยู่ จะเป็นกลางหรือไม่เป็นกลางเป็นอิสระหรือไม่ ความเป็นอิสระของเจ้าหน้าที่คือการที่บุคคลธรรมดาซึ่งใช้อำนาจในนามของรัฐกระทำการภายในขอบอำนาจหน้าที่นั้นย่อมมีอิสระในการดำเนินการภายใต้หลักความผูกพันของแต่ละอำนาจซึ่งมีความแตกต่างกัน ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุภารกิจขององค์กรที่ใช้อำนาจนั้น ๆ จากหลักความเป็นอิสระนี้สามารถแยกสาระสำคัญได้ 4 ประการ ได้แก่ ประการที่หนึ่ง เป็นการกระทำทั้งหลายทั้งปวงในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประการที่สอง เป็นการกระทำในกรอบภารกิจใดภารกิจหนึ่งของรัฐ ประการที่สาม เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอิสระในการดำเนินการกิจเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว และประการสุดท้ายอยู่ภายใต้ความผูกพันตามลักษณะขององค์กรนั้น ๆ ซึ่งความผูกพันของแต่ละองค์กรไม่เหมือนกัน องค์กรทางการเมืองผูกพันลักษณะหนึ่ง องค์กรศาลผูกพันลักษณะหนึ่ง องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญผูกพันอีกลักษณะหนึ่ง แต่ละองค์กรล้วนมีความผูกพันในบริบทที่มีความแตกต่างกัน ความเป็นอิสระของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นจะแยกย่อยได้ในหลายมิติ อาทิ อิสระของเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายการเมือง อิสระของเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายตุลาการ อิสระของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ อิสระของเจ้าหน้าที่ของรัฐในทางปกครอง อิสระของเจ้าหน้าที่ของรัฐในทางวิชาชีพ ความเป็นอิสระจึงมีความหลากหลายมาก

“อิสระของฝ่ายการเมือง” โดยเฉพาะฝ่ายบริหารซึ่งมีความเชื่อมโยงกับประชาชนเชื่อมโยงกับหลักต่าง ๆ โดยมีอิสระในการกำหนดนโยบายเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน อิสระในที่นี้ หมายถึงการริเริ่มในการนำแนวทางในเชิงนโยบายมาใช้เพื่อบรรลุผลประโยชน์ของประชาชนหรือความต้องการของประชาชน ถ้ามองว่าฝ่ายการเมืองผูกพันกับอะไร ผูกพันต่อการแก้ปัญหาของประชาชนนั่นเอง ผูกพันในทางการเมือง ผูกพันในเรื่องเชิงนโยบาย จะเห็นได้ว่าองค์กรทางการเมืองก็มีอิสระแต่มีอิสระในการกำหนดนโยบายเพื่อตอบสนองต่อประชาชน อิสระของฝ่ายนิติบัญญัติคือหลักมีอาณัติโดยอิสระ (free mandate) คือหลักความเป็นตัวแทนของปวงชนที่ไม่อยู่ภายใต้ความผูกพันหรืออาณัติใด ๆ อิสระในการริเริ่มตรากฎหมาย อิสระของฝ่ายตุลาการมีความชัดเจนและครบถ้วนสมบูรณ์ที่สุดในบรรดาอิสระทั้งหลายทั้งปวงเมื่อเปรียบเทียบกับฝ่ายอื่น ๆ

“อิสระของฝ่ายตุลาการ” มีอยู่ 3 ประการ คือ 1) อิสระในเชิงองค์กร หมายความว่า องค์กรไม่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาหรือกำกับดูแลขององค์กรอื่น 2) อิสระในการพิพากษาอรรถคดี คือ มีความอิสระ ไม่อยู่ภายใต้ระบบการบังคับบัญชา ไม่อยู่ภายใต้ความผูกพันใด ๆ และ 3) อิสระในทางตำแหน่ง หมายความว่า เรื่องของการโยกย้าย เรื่องวินัย ต้องมีความเป็นอิสระ หลักอิสระที่ครบถ้วนสมบูรณ์ที่สุดก็คือ หลักอิสระของตุลาการ ถ้ามองว่าตุลาการผูกพันกับอะไรผูกพันต่อกฎหมายและความยุติธรรม ผูกพันต่อข้อเท็จจริงในคดี หมายความว่า

แต่ละองค์กรที่มีหลักผูกพันไม่ได้มีหลักอิสระโดยสมบูรณ์ มีความผูกพันต่อกฎหมายผูกพันต่อหลักความยุติธรรม และข้อเท็จจริงในแต่ละคดี

หลักอิสระขององค์กรตามรัฐธรรมนูญถูกจำแนก คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจัดอยู่ในกลุ่มขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีความอิสระ ซึ่งอิสระขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่สำคัญมากคือ อิสระในการทำหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ที่สำคัญ รองลงมาคืออิสระในทางงบประมาณและอิสระในการบริหารงานบุคคล ในทางปฏิบัติของประเทศไทยเรา คือ หลักอิสระในทางงบประมาณไม่มีความแตกต่างเพราะว่าในการจัดทำงบประมาณขององค์กรอิสระทั้งหลายต้องผ่านสำนักงบประมาณซึ่งคือตัวแทนของฝ่ายบริหาร ท้ายที่สุดแล้วจึงไม่มีความแตกต่างระหว่างองค์กรอิสระกับองค์กรฝ่ายบริหาร ที่กล่าวว่าไม่มีอิสระในการจัดทำงบประมาณเป็นประเด็นว่า ความไม่อิสระในทางงบประมาณอาจจะไปกระทบกับความเป็นอิสระในการทำหน้าที่ได้ คิดว่าในระบบของไทยประเด็นนี้ยังไม่สามารถแก้ไขได้

อิสระของเจ้าหน้าที่ของรัฐในทางปกครองอาจจะแยกเป็น 2 ประการคือ องค์กรอิสระในทางปกครอง หน่วยงานปกครองที่เป็นอิสระหรือหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นอิสระในแง่ของการบริหารจัดการ องค์กรท้องถิ่น โดยมีความเป็นอิสระ เช่น เรื่องการคลัง งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และเรื่องต่าง ๆ สุดท้ายคืออิสระขององค์กรวิชาชีพที่มีหลักของความเป็นอิสระ สรุปว่า ลักษณะของความเป็นอิสระมีหลักอยู่ 3 ประการที่หนึ่ง อิสระจากใคร ประการที่สอง อิสระที่จะริเริ่มกระทำการหรือไม่กระทำการ และประการที่สามคืออิสระในการตัดสินใจภายในกรอบอำนาจหน้าที่ สิ่งแรกอิสระจากใคร ถ้าเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแน่นอนต้องมีความอิสระจากฝ่ายบริหาร แต่ในแง่นิติบัญญัติก็ไม่อิสระในเชิงงบประมาณ ยังคงต้องไปผูกพันกับเรื่องของงบประมาณ เพราะองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติเป็นคนที่ดูแลเรื่องงบประมาณ อิสระที่จะริเริ่มกระทำการหรือไม่กระทำการ ประเด็นใหญ่อยู่ที่ฝ่ายการเมืองว่าจะริเริ่มนโยบายอย่างไร ส่วนอิสระที่จะตัดสินใจภายในของอำนาจหน้าที่ ตรงนี้ต้องถือว่าเป็นลักษณะร่วมขององค์กรเกือบทุกประเภทโดยเฉพาะองค์กรตุลาการทั้งหลาย สิ่งนี้เป็นลักษณะความเป็นอิสระของเจ้าหน้าที่ หลักความอิสระกับหลักความผูกพัน เรื่องนี้ไม่มีอิสระโดยสมบูรณ์แบบ ต้องมากับหลักความผูกพันด้วย คำพิพากษาที่มาจากหลักประกันความเป็นอิสระย่อมผูกพันคู่ความในคดี การวินิจฉัยขององค์กรตามรัฐธรรมนูญย่อมผูกพันบุคคลที่เกี่ยวข้อง การพิจารณาวินิจฉัยของหน่วยงานทางปกครองที่เป็นอิสระย่อมผูกพันคู่กรณี การดำเนินการขององค์กรวิชาชีพย่อมผูกพันอยู่ในวิชาชีพนั้น ๆ เพราะฉะนั้นหลักความมีอิสระย่อมจะต้องมีหลักความผูกพันมาด้วย

สรุปว่าหลักอิสระนั้นมีอยู่ทุกองค์กรเพียงแต่ว่าจะมีอิสระในมิติใด องค์กรที่เรียกว่าอิสระโดยสมบูรณ์แบบคือ องค์กรตุลาการ หมายความว่าอิสระในเชิงการจัดองค์กร อิสระในการทำหน้าที่ อิสระในทางบริหารงานบุคคล เช่น เรื่องการโยกย้าย วินัย ฯลฯ องค์กรตุลาการต้องมีอิสระในเชิงงบประมาณ ถ้าจะมองความครบถ้วนสมบูรณ์ของหลักความมีอิสระก็คือองค์กรตุลาการ ส่วนองค์กรอื่น ๆ มีอิสระในบางมิติ ยกตัวอย่างเช่น องค์กรท้องถิ่นอิสระจากใคร อิสระจากการบริหารราชการส่วนกลาง องค์กรตามรัฐธรรมนูญอิสระจากใคร อิสระจากองค์กรฝ่ายบริหารในการทำภารกิจของตน หลักความเป็นอิสระมีมิติค่อนข้างมาก องค์กรทุกองค์กรแทบจะ

เรียกได้ว่าอย่างน้อยที่สุดมีความอิสระในกรอบอำนาจหน้าที่ของตน ส่วนอิสระในเชิงองค์กร อิสระในเชิงการบริหารงานบุคคลมีหรือไม่จะต้องไปพิจารณาในรายละเอียดอีกครั้ง สรุปในภาพกว้าง ๆ เรื่องหลักของความเป็นอิสระถือว่าเป็นหลักพื้นฐานหลักความเป็นกลางของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยความหมายของหลักความเป็นกลางหมายความว่า หลักความเป็นกลางเป็นข้อเรียกร้องในเชิงกฎหมายว่าเจ้าหน้าที่ที่ใช้อำนาจรัฐ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่ใช้อำนาจรัฐที่จะมีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล กฎหมาย เรียกร้องว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐเหล่านี้อย่างน้อยต้องปราศจากความลำเอียง (impartial) หรือปราศจากการขัดกันในตำแหน่งหน้าที่ (incompatibility) หรือปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (conflict of interest) ทั้งนี้เพื่อให้การใช้อำนาจในนามของรัฐผ่านเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เรียกว่าบุคคลธรรมดาที่บรรลุนิติภาวะแห่งรัฐในเรื่องนั้น ๆ เพราะการใช้อำนาจหน้าที่ในนามของรัฐที่ไปกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของบุคคลแล้วไม่เป็นกลางนั้นอาจนำมาสู่ผลกระทบต่อการใช้อำนาจอธิปไตยได้ จึงเป็นข้อเรียกร้องของหลักความเป็นกลาง โดยเฉพาะองค์การที่ทำหน้าที่วินิจฉัยและไปกระทบต่อหน้าที่สิทธิของคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรตุลาการ

หลักความเป็นกลางจึงเป็นหลักที่มีความละเอียดอ่อนในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดังที่ได้กล่าวมาแล้วในช่วงที่ผ่านมา ความขัดแย้งของกลุ่มการเมืองที่เข้ามาใช้อำนาจรัฐในขณะนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมักจะถูกดึงเข้าไปเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนของฝ่ายการเมืองต่าง ๆ จึงเป็นสาเหตุให้ถูกกล่าวหาว่าคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไม่เป็นกลาง เพราะฉะนั้นคำว่าไม่เป็นกลางในมิติพวกนี้ จึงไม่เป็นกลางในเหตุแห่งบุคคล แต่ไม่เป็นกลางเพราะเรื่องเชิงการเมืองนี้ ประเด็นของการเมืองเป็นประเด็นที่อ่อนไหว (sensitive) ที่จะกล่าวอ้างว่าเป็นกลางหรือไม่เป็นกลาง สรุปในเบื้องต้น ความไม่เป็นกลางและอิสระของการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นข้อเรียกร้องพื้นฐานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติข้อเรียกร้องที่ว่าอันที่จริงแล้วข้อเรียกร้องตามหลักการปารีสทั้งในรัฐธรรมนูญและในพระราชบัญญัติได้ออกแบบเพื่อที่จะกันเรื่องที่ไม่อิสระและเป็นกลางไว้อยู่แล้ว โดยเฉพาะเรื่องอิสระในงบประมาณไม่ได้กำหนดไว้ แต่ในทางปฏิบัติอาจจะยังปฏิบัติไม่ได้ในรัฐธรรมนูญและในกฎหมายได้พยายามที่จะวางหลักเหล่านี้ไว้เรียบร้อยแล้ว ส่วนที่จะอิสระและผูกพันแค่ไหนเพียงใด อาจจะยากในช่วงสุดท้ายว่า โดยที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นองค์กรกลุ่ม เมื่อพิจารณาหลักความเป็นอิสระและเป็นกลางแล้วอาจจะไม่ใช่ข้อห่วงกังวลเท่าที่ควร เพราะหลักในรัฐธรรมนูญและหลักทางกฎหมายได้วางหลักเหล่านี้ไว้ แต่อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นองค์กรกลุ่มซึ่งทุกองค์กรล้วนมีความผูกพัน องค์กรทุกองค์กรมีหลักความผูกพันหมด องค์กรการเมืองก็ผูกพัน ตุลาการก็ผูกพันต่อกฎหมาย เพราะฉะนั้นถ้าจะถามว่าแล้วกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติผูกพันกับอะไร แนนอนประการที่หนึ่งผูกพันต่อกฎหมาย ประการที่สองกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะต้องผูกพันต่อความรับผิดชอบร่วมกันในฐานะองค์กรกลุ่มในการที่จะวางแนวทางในการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อที่จะทำให้หลักความเป็นอิสระและเป็นกลางนั้นบรรลุนิติภาวะการทำหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งส่งผลกระทบต่อทั่วโลก เพราะเมื่อมีการรายงานของสถานการณ์สิทธิมนุษยชนก็จะส่งผลกระทบต่อ ดังนั้น ถ้าไม่อิสระและไม่เป็นกลางจะส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของการให้ความเห็นและข้อเสนอแนะต่าง ๆ ซึ่งจะทำให้การดำเนินการในการ

ปฏิบัติที่เป็นไปตามการเสนอแนะ อาจจะส่งผลกระทบต่ออำนาจหน้าที่ (authority) ความน่าเชื่อถือ ซึ่งเป็นประเด็นในเชิงหลักการน่าจะมีประเด็นในเชิงปฏิบัติว่า มีข้อพิจารณาอย่างไรในเรื่องของเชิงปฏิบัติหรือมีข้อคิดเห็นอย่างไร

2.4.2 การเมืองบนความขัดแย้ง กรรมการสิทธิมนุษยชนบนทางตัน (โครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน, 2562)

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่ถูกออกแบบให้เป็น "องค์กรอิสระ" ทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล การใช้อำนาจรัฐ และการออกกฎหมายที่ละเมิดสิทธิของประชาชน กสม. เริ่มตั้งขึ้นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญ 2540 มีกรรมการมาแล้ว 3 ชุด และต้องเผชิญหน้ากับความยากลำบากในการทำงานมาตลอด เมื่อหน้าที่หลัก คือ การตรวจสอบรัฐ ถึงขั้นเคยมีความพยายามยุบรวมองค์กรนี้ในยุค คสช. ขณะที่สถานการณ์การเมืองตลอดเกือบยี่สิบปีนี้ก็เต็มไปด้วยความขัดแย้ง และมีความพยายามจากรัฐบาลทุกชุดที่จะเข้าแทรกแซงองค์กรตรวจสอบไม่ให้เป็นที่อิสระได้จริง และเมื่อต้นปี 2559 คณะกรรมการประสานงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (International Coordinating Committee on National Human Rights Institutions: ICC) "ลดเกรด" กสม. ไทยจากสถานะ A เป็น B อย่างเป็นทางการ สาเหตุส่วนใหญ่เป็นเรื่องโครงสร้างในกฎหมาย เช่น กระบวนการสรรหากรรมการขาดการมีส่วนร่วม ไม่มีกลไกป้องกันการแทรกแซงความเป็นอิสระ กสม. ไม่ได้ตอบสนองต่อการละเมิดสิทธิอย่างทันทั่วทั้งที่ ทั้งในเหตุการณ์สลายการชุมนุมปี 2553 การชุมนุมของ กปปส. ปี 2556 รวมถึงสถานการณ์ที่มีการรัฐประหาร

กสม. ชุดที่สาม เริ่มทำงานได้ยังไม่ถึงสองปีเต็ม เมื่อรัฐธรรมนูญ 2560 มีผลบังคับใช้ก็มอบอำนาจให้กับคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) จัดทำกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ 10 ฉบับ และนำมาสู่การประกาศใช้ พ.ร.บ.ว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับใหม่เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2560 และกฎหมายใหม่ก็สั่งไว้บทบาทเฉพาะการให้ "เซตซีโร่" คือ ให้กรรมการชุดที่สามทั้งเจ็ดคนพ้นจากตำแหน่ง และเริ่มกระบวนการหาคนใหม่ ช่วงเวลาก่อนที่กฎหมายใหม่จะผ่านการพิจารณานั้น วัส ดิงสมิตร ประธาน กสม. ชุดที่สามเคยออกโรงตอบโต้กับผู้ร่างกฎหมายอย่างเต็มที่ เรียกได้ว่ามีบทบาทในทางสาธารณะมากที่สุดตั้งแต่เข้ารับตำแหน่ง และโดดเด่นกว่าการคัดค้านการละเมิดสิทธิของประชาชนครั้งไหน ๆ โดยวัสได้แย้งว่า การ "เซตซีโร่" นั้น ไม่มีเหตุผลเพียงพอ และไม่เป็นธรรมแก่ประธานและกรรมการ กสม. นอกจากนี้ วัส พร้อมด้วยกรรมการอีกสองคนคือ ฉัตรสุดา และประกายรัตน์ ร่วมกันยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญตีความว่า การสรรหา กสม. ชุดใหม่มาแทนที่พวกเขา นั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ แต่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งไม่รับคำร้อง เพราะเห็นว่าการ "เซตซีโร่" ไม่ได้เป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพ และทั้งสามคนไม่มีสิทธิในการยื่นคำร้องให้วินิจฉัย

ภายใต้กระบวนการสรรหาตามกฎหมายใหม่ ที่ประชุมคณะกรรมการสรรหาที่มีชีพ จุลมนต์ ประธานศาลฎีกา เป็นประธาน เปิดเผยรายชื่อว่าที่ กสม. ชุดที่สี่ เมื่อวันที่ 21 สิงหาคม 2561 ปรากฏว่า ในรายชื่อ 7 คน สามารถแบ่งได้เป็นสองกลุ่ม คือ ข้าราชการเก่าสองคน ได้แก่ ปิติกาญจน์ สิทธิเดช อดีตอธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และพรประไพ กาญจนรินทร์ อดีตเอกอัครราชทูต และเอ็นจีโอห้าคน ได้แก่ ไพโรจน์ พล

เพชร, สมศรี หาญอนันทสุข, สุรพงษ์ กองจันทึก, บุญแทน ต้นสุเทพวิรวงศ์ และจตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร ทั้งห้าคนมีความรู้และมีประสบการณ์การทำงานที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนทั้งในองค์กรของภาครัฐและเอกชน แต่ขณะเดียวกันรายชื่อทั้งห้าคนก็ถูกวิจารณ์ว่า เป็น "พวกเดียวกัน" เพราะเป็นกลุ่มเอ็นจีโอที่ทำงานใกล้ชิดกันมาต่อเนื่องยาวนาน อย่างไรก็ดี 21 ธันวาคม 2561 สนช. ก็ประชุมลับและลงคะแนนเป็นการลับ มีมติอนุมัติรายชื่อผู้จะเป็นกรรมการ กสม. ชุดที่สี่เพียงสองคนที่มาจากสายราชการ คือ ปิตติกาญจน์และพรประไพ เท่านั้น ส่วนเอ็นจีโอทั้งห้าคน สนช. ลงมติไม่ให้ผ่านทั้งหมด กรรมการชุดใหม่จึงยังไม่สามารถเริ่มเข้ารับหน้าที่ได้และต้องเริ่มกระบวนการสรรหาใหม่อีกห้าตำแหน่ง ส่วนกรรมการ กสม. ชุดที่สาม ก็ยังรักษาการในตำแหน่งต่อไป จนกว่าจะมีชุดใหม่มาเข้ารับหน้าที่

พ.ร.ป. ว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับปี 2560 ที่ออกมาในยุค คสช. ได้มอบหมายบทบาทใหม่ให้กับ กสม. ในมาตรา 26(4) ซึ่งกำหนดว่า ชี้แจงและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องโดยไม่ชักช้าในกรณีที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม อำนาจใหม่นี้ถูกวิจารณ์ว่าเป็นการมอบหน้าที่ให้กับ กสม. ทำหน้าที่ "แก้ตัว" แทนรัฐบาลไทย ในกรณีที่มีรายงานจากองค์กรระหว่างประเทศกล่าวถึงการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นในประเทศไทย หรือการดำเนินการตามกลไกระหว่างประเทศกรณีรัฐบาลไทยถูกกล่าวหาว่า ไม่แก้ปัญหสิทธิมนุษยชน และหลังจากมาตรานี้ใช้บังคับไม่นาน ในปี 2561 ก็มีกรณีที่ องค์กรฮิวแมน ไรท์ส วอทช์ (Human Rights Watch : HRW) เผยแพร่รายงานสรุปสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนทั่วโลก ประจำปี 2561 และกล่าวถึงเหตุการณ์ละเมิดสิทธิในประเทศไทยอยู่หลายเหตุการณ์ ทาง กสม. ไทยก็ออกคำชี้แจง เมื่อวันที่ 18 เมษายน 2561 ว่า รายงานดังกล่าวมีการระบุข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทยที่อาจไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม เช่น กรณีกล่าวอ้างว่า สนช. ของไทยระงับการพิจารณากฎหมายต่อต้านการทรมาน ซึ่งความจริงกฎหมายยังอยู่ระหว่างการทำประชาพิจารณ์และประเมินผลกระทบ หรือกรณีที่กล่าวอ้างว่าไทยไม่ได้ดำเนินคดีกับทหารที่สังหารประชาชนในการชุมนุม ปี 2553 ซึ่งความจริงมีการดำเนินคดีโดย ป.ป.ช. และดีเอสไอ และมีการฟ้องคดีอาญาต่อผู้ชุมนุม กปปส. แล้วด้วย เป็นต้น ต่อมาในปี 2562 ฮิวแมน ไรท์ส วอทช์ ก็เผยแพร่รายงานประจำปีอีกครั้ง และทาง กสม. ของไทยก็ออกคำชี้แจงอีกครั้ง เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2562 โดยเห็นว่า รายงานดังกล่าวมีการระบุข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในประเทศไทยที่อาจไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม เช่น กรณีกล่าวอ้างว่า รัฐบาลไทยชะลอการยกเลิกมาตรการจำกัดเสรีภาพในการแสดงออก รวมทั้งดำเนินคดีกับผู้เรียกร้องการเลือกตั้ง ซึ่งความจริง คสช. ได้ยกเลิกคำสั่งห้ามชุมนุมเกินห้าคนแล้ว เป็นต้น

หลังจากทำงานได้ประมาณหนึ่งปีกว่า เมื่อวันที่ 5 เมษายน 2560 สุรเชษฐ์ สถิตนิรามัย หนึ่งในกรรมการชุดที่สาม ก็ลาออกจากตำแหน่ง โดยระบุเหตุผลของการลาออกว่า บรรยากาศไม่เอื้อให้เกิดการทำงานที่สร้างสรรค์ อาจทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ประกอบกับมีปัญหาด้านสุขภาพ และเมื่อ 1 มิถุนายน 2562 ชาติชาย สุทธิกลม ก็ลาออกไปรับตำแหน่งใหม่เป็นกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) ในระหว่างการทำงานร่วมกันของคณะกรรมการชุดนี้ จะเห็นปัญหาภายในได้จากความเคลื่อนไหวตั้งแต่ครั้ง วัศ ดิงสมิตร ประธาน กสม. ออกโรงคัดค้านการ

ออกกฎหมายใหม่เพื่อ "เซตซีโร่" โดยวัส เคลื่อนไหวร่วมกับกรรมการอีกสองคน คือ ฉัตรสุตา และประกายรัตน์ ซึ่งทั้งสามคนเป็นอดีตผู้พิพากษาเหมือนกัน ส่วนกรรมการคนอื่นไม่ได้ร่วมด้วย

31 กรกฎาคม 2562 อังคณา (นี่ละไพจิตร) และเตือนใจ (ดีเทศน์) กสม. อีกสองคนตัดสินใจลาออกจากตำแหน่ง โดยอังคณาโพสต์เฟซบุ๊กว่า "โดยเหตุผลส่วนตัวเห็นว่าบรรยากาศการทำงานไม่เอื้อให้เกิดการทำงานอย่างสร้างสรรค์ อาจทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างเป็นระบบและเฝ้าระวัง ติดตามสถานการณ์สิทธิมนุษยชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ" อังคณา ยังให้สัมภาษณ์กับเวิร์คพอยต์ด้วยว่า "ความรู้สึกอึดอัดในการทำงานเกิดขึ้นมานานแล้ว แต่ช่วงหลังมากขึ้น ถูกร้องเรียนเยอะ แล้วเวลามีการร้องเรียนเรา กรรมการบางคนก็เห็นว่าน่าจะส่งเรื่องเราให้ ป.ป.ช. อย่างเดียว ทั้งที่เราไม่ได้ทำอะไรผิด เราก็รู้สึกเบื่อเหมือนกัน กรรมการบางคนว่าเราเป็น "สายล่อฟ้าประจำกสม." อีกทั้งเวลามีคนติดต่อมา ร้องเรียน หรือสื่อมาขอข้อมูลเราไม่เคยปฏิเสธ ยินดีจะให้เท่าที่ให้ได้ เพราะบางเรื่องเป็นประโยชน์สาธารณะ ซึ่งคุณเตือนใจก็มีเหตุผลในการลาออกคล้ายๆ กันนี้ ส่วนที่มีข่าวระบุดึงความอึดอัดนั้นเกี่ยวข้องกับ นายวัส ดิงสมิตร ประธาน กสม. อังคณา ยืนยันว่า "ไม่ได้พูดเลย"

จากกระแสข่าวที่ว่า อังคณาไม่พอใจที่วัส (ประธาน กสม.) รวบอำนาจและห้ามกรรมการแต่ละคนรับเรื่องร้องเรียนเองนั้น อังคณาอธิบายว่า ไม่เป็นความจริง สิ่งที่เกิดขึ้นจริง คือ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่สำนักงานพยายามทำงานโดยข้ามหัวกรรมการ ในระเบียบที่ออกมาเมื่อปี 2561 ก็เน้นการทำงานโดยเจ้าหน้าที่มากกว่ากรรมการ และมีการตั้งคณะทำงานขึ้นมาหนึ่งชุด ประกอบด้วย วัส, เลขาธิการ กสม. และเจ้าหน้าที่จำนวนหนึ่งเพื่อพิจารณาเรื่องร้องเรียนว่า อยู่ในอำนาจหน้าที่ของ กสม. หรือไม่ ผลที่เกิดขึ้น คือ ไม่ว่ากรรมการคนใดรับเรื่องร้องเรียนมากี่จะต้องส่งให้คณะทำงานชุดนี้พิจารณา ก่อน และมีหลายเรื่องที่คุณเตือนใจสั่ง "ไม่รับ" เพราะเห็นว่า ควรส่งให้หน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่รัฐที่ถูกร้องเรียนเป็นผู้พิจารณาก่อน ทำให้ กสม. ไม่ได้ทำหน้าที่ตรวจสอบที่ควรจะต้องทำ ซึ่งหลังจากอังคณา กับเตือนใจลาออกพร้อมกัน ทำให้กรรมการของ กสม. ชุดที่สาม เหลือเพียงสามคนจากเจ็ดคน คือ วัส, ฉัตรสุตา และประกายรัตน์ ซึ่งน้อยกว่าครึ่งหนึ่ง ทำให้ กสม. ประชุมกันเพื่อลงมติในเรื่องใด ๆ ไม่ได้ ตาม พ.ร.บ.ว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มาตรา 23

ขณะที่ทั้งสองคนลาออกนั้นการสรรหากรรมการชุดใหม่ยังไม่สำเร็จจุลวง ยังอยู่เพียงขั้นตอนการเตรียมสัมภาษณ์ผู้สมัครชุดใหม่และเปิดให้ประชาชนส่งข้อมูลเข้ามาคัดค้าน และเมื่อกรรมการชุดเดิมก็เหลือจำนวนไม่ครบ กสม. ชุดที่สาม จึงเดินมาถึง "ทางตัน" จะอยู่รักษาการทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิของประชาชนต่อไปก็ไม่ได้ เพราะกฎหมายไม่เปิดช่องให้ และยังไม่มีความสง่างามเนื่องจากกรรมการที่เหลืออยู่ก็อยู่ในสถานะที่ "พ้นจากตำแหน่ง" ไปแล้ว เพียงรักษาการรอชุดใหม่เข้ามารับหน้าที่เท่านั้น หลังทราบข่าวการลาออกของกรรมการสองคน วัสและประกายรัตน์ รีบจัดแถลงข่าวร่วมกันทันที โดยอธิบายสถานะข้างหน้าที่ว่า ได้ยกเลิกการประชุมที่นัดไว้ในวันนั้นแล้วเนื่องจากกรรมการเหลือไม่ถึงกึ่งหนึ่ง โดยวัสยอมรับว่า การทำงานภายใต้กติกาของรัฐธรรมนูญ 2560 นั้นยากลำบากเพราะผู้ร่างกฎหมายได้ให้อำนาจ กสม. มากเกินกว่าที่พึงกระทำ เป็นเรื่องธรรมดาของการทำงานขององค์กรกลุ่มที่ย่อมมีความเห็นที่ไม่ตรงกันแต่ทุกคนต้องเคารพเหตุผลซึ่งกันและกัน ทุกคนต้องปฏิบัติ

ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และที่สำคัญต้องเคารพมติเสียงข้างมากเมื่อมีการลงมติตามกฎหมาย โดยวัส ชี้แจงถึงอนาคตว่า พ.ร.บ.ว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มาตรา 60 วรรคสาม กำหนดว่า กรณีมีผู้ซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ถึงกึ่งหนึ่ง ให้นำความในมาตรา 22 มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยมาตรา 22 กำหนดให้ประธานศาลฎีกาและประธานศาลปกครองสูงสุดร่วมกันแต่งตั้งบุคคลมาทำหน้าที่เป็นการชั่วคราวให้ครบ 7 คน และภายในวันที่ 31 กรกฎาคม 2562 จะลงนามในหนังสือถึงประธานศาลฎีกาและประธานศาลปกครองสูงสุด เพื่อให้ดำเนินการตามมาตรา 22 ต่อไป

2.4.3 แนวทางและความเชื่อมโยงในการดำเนินงานและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนระหว่าง กสม. องค์การฝ่ายนิติบัญญัติ องค์การฝ่ายบริหารและองค์การฝ่ายตุลาการ (วิชญ์ เครืองาม, 2560)

ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ในฐานะสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จะต้องมีความเชื่อมโยงกับองค์กรฝ่ายต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญและภาคประชาสังคม รวมถึงประเด็นในร่างรัฐธรรมนูญซึ่งผ่านการลงประชามติเมื่อวันอาทิตย์ที่ 7 สิงหาคม 2559 ได้ให้ความสำคัญต่อ กสม. มากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับอื่น โดยยกฐานะ กสม. เป็น 1 ใน 5 องค์กรตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งได้กล่าวถึงบทบาทสำคัญของ กสม. ในเวทีระหว่างประเทศ กล่าวคือ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับองค์กรทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ เนื่องจากการทำงานของ กสม. มีความจำเป็นต้องประสานงานและสร้างความสัมพันธ์กับองค์กรอื่น ๆ กสม. จึงไม่สามารถดำเนินงานตามลำพังได้ เพราะหากไม่ได้รับความร่วมมืองานอาจจะไม่ประสบความสำเร็จ นอกจาก กสม. จะมีความเกี่ยวข้องกับองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการแล้ว ยังมีความเกี่ยวข้องกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น ๆ ด้วย เนื่องจากในร่างรัฐธรรมนูญซึ่งผ่านการลงประชามติและกำลังประกาศใช้บังคับนั้น กำหนดให้องค์กรตามรัฐธรรมนูญเมื่อได้รับเรื่องร้องเรียนใดก็ตาม หากเห็นว่าเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรอื่น จะต้องดำเนินการส่งเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไปยังองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการกับเรื่องร้องเรียนนั้น ๆ ต่อไป รวมถึงกำหนดวิธีรับเรื่องร้องเรียนและการส่งต่อในระหว่างองค์กรด้วย

กระแสในสังคมโลกมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ปรากฏการณ์ที่มนุษย์ทุกคนยังคงต้องคิดและต้องทำตลอดเวลา จึงทำให้เกิดกระแสขึ้นในสังคมซึ่งกระแสเกิดผลได้ทั้งทางบวกและทางลบ โดยกระแสที่สำคัญของโลกมี 3 ประการ ได้แก่ 1) กระแสประชาธิปไตย (democracy) มีจุดอ่อนเนื่องจากกระแสกล่าวถึงแต่เพียงระบบการปกครอง ได้แก่ การเลือกตั้ง การแบ่งแยกอำนาจอียิปโต แต่กลับละเลยประชาชน จึงเกิดกระแสใหม่ขึ้นได้แก่ 2) กระแสสิทธิมนุษยชน (human rights) คือ สิทธิที่ได้รับในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์ ไม่ว่าจะบัญญัติเป็นกฎหมายหรือไม่ก็ตาม 3) กระแสหลักนิติธรรม (rule of law) นับเป็นกระแสที่มีความสำคัญต่อโลกเป็นระยะเวลานานแล้ว แต่ทวีความสำคัญมากยิ่งขึ้นในยุคปัจจุบัน กล่าวได้ว่ากระแสประชาธิปไตยเกิดขึ้นเพื่อจัดระเบียบการเมือง กระแสสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นเพื่อจัดระเบียบประชาชน ส่วนกระแสนิติธรรมเกิดขึ้นเพื่อจัดระเบียบทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นอำนาจฝ่ายใดก็ตาม นับตั้งแต่อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ

ฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นต้น กระแสหลักนิติธรรม จึงนับว่าอยู่เหนือทุกสิ่งทุกอย่าง กระแสในสังคมตามที่กล่าวมาข้างต้น แม้จะเกิดขึ้นทีละกระแส และแต่ละกระแสต่างมีประเด็นสำคัญแตกต่างกันออกไป แต่สุดท้ายแล้วทุกเรื่องมีความสัมพันธ์ระหว่างกันจนแยกไม่ออก การยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับล่าสุดก็ได้รับอิทธิพลจากกระแสทั้งสาม กล่าวคือ ในรัฐธรรมนูญฉบับบัญญัติถึงกฎเกณฑ์กติกากฎการปกครองในระบอบประชาธิปไตย สิทธิเสรีภาพ และหลักนิติธรรมซึ่งในที่นี่จะกล่าวถึงกระแสสิทธิมนุษยชนเป็นหลักกระแสสิทธิมนุษยชน แม้จะมุ่งจัดระเบียบประชาชนตามที่กล่าวมาข้างต้น แต่ก็มีเรื่องเกี่ยวกับทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นพลเมือง รัฐบาล รัฐสภา และศาล ซึ่งไม่ใช่หน้าที่ของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง หน้าที่การส่งเสริมปกป้องสิทธิมนุษยชนแม้จะเป็นหน้าที่ของรัฐ แต่หลายครั้งรัฐบาลกลับเป็นผู้ละเมิดสิทธิมนุษยชนเสียเอง แม้จะมีรัฐสภาในการตรวจสอบการดำเนินการของรัฐบาลก็ตาม แต่รัฐสภาที่ประกอบด้วยเสียงส่วนใหญ่ของรัฐบาลจึงมีความจำเป็นต้องมีองค์กรด้านสิทธิมนุษยชนที่เป็นอิสระจากอำนาจรัฐ

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามมาตรา 247 ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านการลงประชามติ ได้แก่ 1) การตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนและเสนอมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง 2) จัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศเสนอต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรีและเผยแพร่ต่อประชาชน 3) เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน 4) ชี้แจงและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องโดยไม่ชักช้าในกรณีที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม 5) สร้างเสริมทุกภาคส่วนของสังคมให้ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิมนุษยชน และ 6) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่ทั้งหมดดังกล่าวนี้ จะเห็นว่า มีลักษณะต้องประสานงาน ส่งต่อและต้องติดตาม ดังนั้น ภารกิจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่น ๆ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ รวมถึง องค์กรตามรัฐธรรมนูญและภาคประชาสังคมด้วย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงไม่สามารถดำเนินการให้สำเร็จโดยลำพังได้ เช่น ภารกิจการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนและเสนอมาตรการเยียวยาแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามมาตรา 247 (1) เมื่อตรวจสอบและทำรายงานผลการตรวจสอบเสร็จสิ้นแล้ว ต้องส่งรายงานผลการตรวจสอบต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผลสำเร็จคือ ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้รับการเยียวยา ซึ่งต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานที่ได้รับรายงาน เป็นต้น

อำนาจในการชี้แจงและรายงานข้อเท็จจริงต่อองค์กรระหว่างประเทศหรือนานาชาติให้มีความเข้าใจถูกต้อง กรณีที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือเป็นธรรม ตามมาตรา 247 (4) ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ที่เพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน เหตุผลที่บัญญัติไว้เนื่องจากการชี้แจงสถานการณ์สิทธิมนุษยชนต่อองค์กรระหว่างประเทศหรือนานาชาติ ควรกระทำด้วยองค์กรที่เป็นอิสระจากรัฐ

มากกว่ารัฐบาลซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสีย จึงต้องมีคนกลางมาชี้แจง ซึ่งได้แก่ กสม. ดังนั้น กสม. จึงต้องประสานงานขอข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการชี้แจงต่อองค์การระหว่างประเทศหรือนานาชาติต่อไป

กสม. มีความเชื่อมโยงกับรัฐบาล โดย กสม. ส่งรายงานผลการตรวจสอบหรือเสนอแนะมาตรการหรือนโยบายต่อรัฐบาล สำหรับรัฐบาลชุดปัจจุบันจะดำเนินการ โดยเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเมื่อได้รับรายงานหรือข้อเสนอแนะจาก กสม. แล้ว เลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะดำเนินการบรรจุเรื่องเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาว่า กสม. ชี้ว่ามีปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นหรือไม่อย่างไร โดยก่อนการประชุมคณะรัฐมนตรีอาจซักซ้อมความเข้าใจก่อน เพื่อจะตัดสินใจว่าจะดำเนินการต่อไปอย่างไร ส่วนใหญ่คณะรัฐมนตรีจะมีมติมอบกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้องดำเนินการและตอบกลับหรือชี้แจงต่อคณะรัฐมนตรีภายใน 30 วัน หากเรื่องใดที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานที่ไม่ใช่หน่วยงานฝ่ายบริหารหรืออยู่นอกเหนือบังคับบัญชาของรัฐบาลก็จะขอความร่วมมือให้หน่วยงานดังกล่าวตอบกลับมายังคณะรัฐมนตรีภายใน 30 วัน เพื่อเข้าสู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีอีกครั้งเพื่อทราบผลการดำเนินการของหน่วยงานดังกล่าว จากนั้นคณะรัฐมนตรีจะแจ้งผลการดำเนินงานต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต่อไป

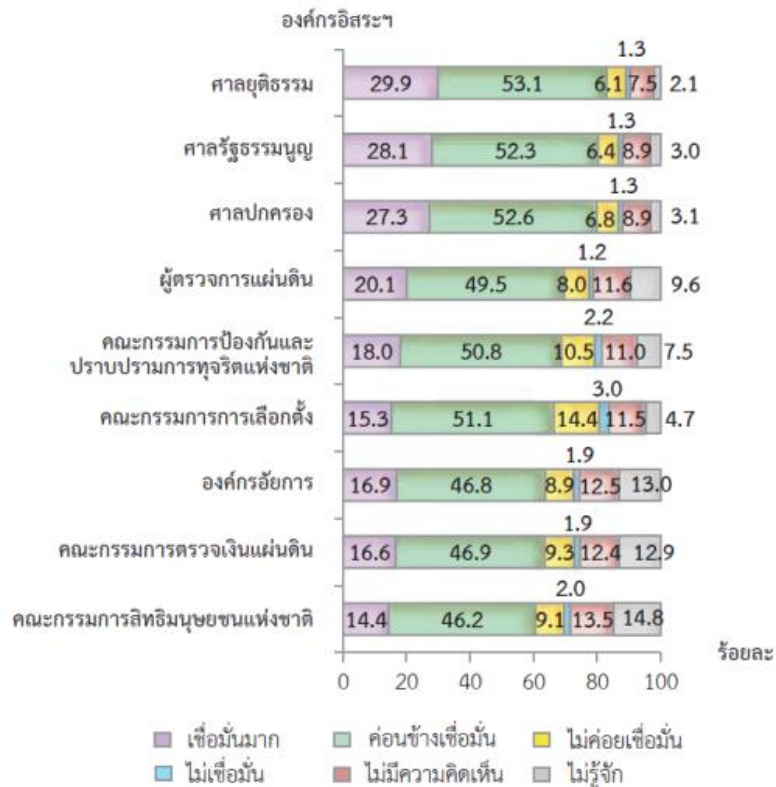
เมื่อรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านการลงประชามติประกาศใช้บังคับแล้ว บทบาทของ กสม. ย่อมเปลี่ยนแปลงไปตามอำนาจหน้าที่ที่ปรากฏในมาตรา 247 รวมถึงอำนาจหน้าที่อื่น ๆ ที่จะปรากฏในกฎหมายลำดับรองลงมาได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และกฎหมายฉบับอื่น ๆ ซึ่ง กสม. จำเป็นต้องสร้างระบบเชื่อมโยงการดำเนินการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนกับหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งหน่วยงานฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ รวมถึงองค์กรอื่น ๆ เช่น องค์การอิสระขอยกตัวอย่างกรณีผู้ตรวจการแผ่นดินมาเป็นกรณีศึกษา กล่าวคือ เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบพบการละเมิดหรือกระทำการละเว้น หรือการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายของรัฐ ก่อนรายงานต่อคณะรัฐมนตรี จะใช้วิธีประสานไปยังหน่วยงานที่ถูกร้องเรียนให้มาชี้แจงก่อน ดังนั้น จึงขอเสนอให้มีการหารือร่วมกันระหว่าง กสม. กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก่อนเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งอาจแก้ไขปัญหาได้โดยไม่ต้องส่งเรื่องไปยังคณะรัฐมนตรี

กสม. ควรเพิ่มบทบาทการปลูกฝังและให้ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชนเพิ่มมากขึ้น โดยเน้นบทบาทการขับเคลื่อนงานส่งเสริมและให้ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชนในนามคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เนื่องจากที่ผ่านมา แม้ กสม. จะดำเนินการงานดังกล่าวบ้างแล้ว แต่การดำเนินการดังกล่าวส่วนใหญ่ยังดำเนินการในนามตัวบุคคล ยังไม่ได้ดำเนินการในรูปแบบของคณะกรรมการในด้านการต่างประเทศ เนื่องจาก กสม. เป็นองค์กรที่มีลักษณะพิเศษจากองค์กรตามรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ นอกจาก กสม. จะต้องดำเนินงานภายในประเทศแล้ว ยังต้องดำเนินการกับต่างประเทศอีกด้วย ซึ่งต่างจากองค์กรอื่นที่ดำเนินการเฉพาะภายในเขตประเทศไทยเท่านั้น อำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับต่างประเทศ ได้แก่ การชี้แจงต่อต่างประเทศกรณีมีการกล่าวหาจากต่างประเทศว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามมาตรา 247 (6) แห่งร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เป็นต้น การทำหน้าที่ของ กสม. ที่เกี่ยวข้องกับต่างประเทศนั้น ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติเป็นสำคัญ

โดยเฉพาะประเด็นการชี้แจงกรณีเกิดการเข้าใจผิดหรือการกล่าวหาประเทศไทยอย่างไม่เป็นธรรม รัฐบาลยินดีให้ความร่วมมือกับ กสม. ซึ่งข้อเสนอแนะของ กสม. มีประโยชน์ต่อการดำเนินงานของรัฐบาล ทั้งรัฐบาลและ กสม. ต่างมีเป้าหมายเดียวกันคือ มุ่งคุ้มครองสิทธิของประชาชนซึ่งหาก กสม. และรัฐบาลสามารถประสานงานกันได้ ก็จะทำให้การดำเนินการของทั้งสองฝ่ายมีความราบรื่นและเป็นประโยชน์มากยิ่งขึ้น

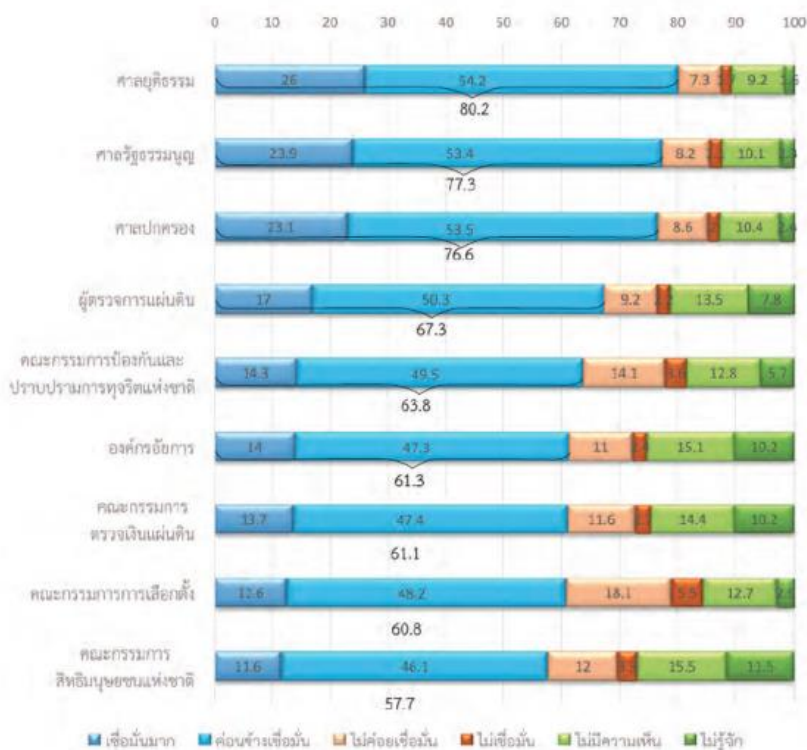
2.4.4 ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (สถาบันพระปกเกล้า, 2562; 2563; 2564)

สถาบันพระปกเกล้า ได้ร่วมมือกับ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ ดำเนินโครงการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับความพึงพอใจต่อการให้บริการสาธารณะและการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกปี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำผลที่ได้จากการสำรวจไปใช้เป็นแนวทางพัฒนาการให้บริการสาธารณะให้มีคุณภาพและสนองต่อความต้องการของประชาชนต่อไป ซึ่งส่วนหนึ่งของการสำรวจนี้ได้สอบถามความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการทำงานขององค์การอิสระ โดยมีการสอบถามถึงความเชื่อมั่นต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติด้วย หากพิจารณาตามกรอบการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จึงนำเสนอผลการสำรวจความเชื่อมั่นระหว่างปี พ.ศ. 2561-2563 สำหรับการสำรวจในปี พ.ศ. 2561 นั้น ใช้แผนการสุ่มตัวอย่างแบบ Stratified Three-stage Sampling ซึ่งปฏิบัติงานเก็บรวบรวมข้อมูล ระหว่างวันที่ 2 - 20 เมษายน พ.ศ. 2561 โดยทำการสัมภาษณ์สมาชิกในครัวเรือนที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป กระจายทุกจังหวัดทั่วประเทศเป็นจำนวนทั้งสิ้น 33,420 คน ซึ่งพบว่า ประชาชนร้อยละ 83.0 ระบุว่าค่อนข้างเชื่อมั่นถึงเชื่อมั่นมากต่อการทำงานของศาลยุติธรรม รองลงมาคือ ศาลรัฐธรรมนูญ (ร้อยละ 80.4) ศาลปกครอง (ร้อยละ 79.9) ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ร้อยละ 69.6) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) (ร้อยละ 68.8) คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) (ร้อยละ 66.4) องค์การอัยการ (ร้อยละ 63.7) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (คตง.) (ร้อยละ 63.5) และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ร้อยละ 60.6) ซึ่งต่ำที่สุดในจำนวนองค์การอิสระทั้งหมด สรุปผลดังภาพ ภาพ 2-4



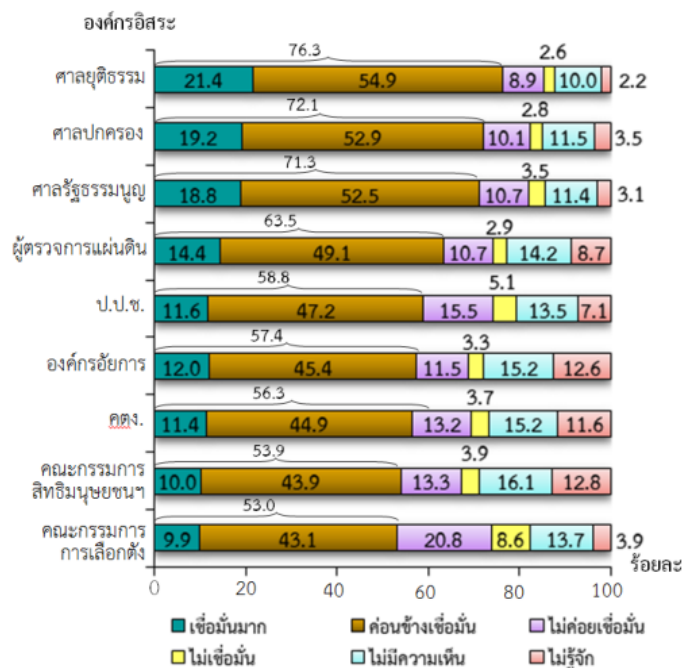
ภาพ 2-4: ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการทำงานขององค์การอิสระและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2561
ที่มา: สถาบันพระปกเกล้า (2562)

การสำรวจในปี พ.ศ. 2562 นั้น เก็บรวบรวมข้อมูล ระหว่างวันที่ 1-30 เมษายน พ.ศ. 2562 โดยทำการสัมภาษณ์สมาชิกในครัวเรือนที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป กระจายทุกจังหวัด ทั่วประเทศ เป็นจำนวนทั้งสิ้น 33,420 คน พบว่า การทำงานขององค์การอิสระที่ประชาชนค่อนข้างเชื่อมั่นถึงเชื่อมั่นมาก คือ ศาลยุติธรรม (ร้อยละ 80.2) รองลงมาคือ ศาลรัฐธรรมนูญ (ร้อยละ 77.3) ศาลปกครอง (ร้อยละ 76.6) ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ร้อยละ 67.3) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) (ร้อยละ 63.8) องค์กรอัยการ (ร้อยละ 61.3) และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (ร้อยละ 61.1) ขณะที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประชาชนค่อนข้างเชื่อมั่นถึงเชื่อมั่นมากต่อการทำงาน ร้อยละ 60.8 และร้อยละ 57.7 ตามลำดับ สรุปผลดังภาพ ภาพ 2-5



ภาพ 2-5: ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการทำงานขององค์กรอิสระและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2562
ที่มา: สถาบันพระปกเกล้า (2563)

สำหรับการสำรวจในปี พ.ศ. 2563 นั้น เก็บรวบรวมข้อมูล ระหว่างวันที่ 1-5 พฤษภาคม พ.ศ. 2563 โดยทำการสัมภาษณ์สมาชิกในครัวเรือนที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป กระจายทุกจังหวัดทั่วประเทศ เป็นจำนวนทั้งสิ้น 33,420 คน ซึ่งพบว่า การทำงานขององค์กรอิสระที่ประชาชนค่อนข้างเชื่อมั่นถึงเชื่อมั่นมาก คือ ศาลยุติธรรม (ร้อยละ 76.3) รองลงมาคือ ศาลปกครอง (ร้อยละ 72.1) ศาลรัฐธรรมนูญ (ร้อยละ 71.3) ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ร้อยละ 63.5) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) (ร้อยละ 58.8) องค์กรอัยการ (ร้อยละ 57.4) และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (คตง.) (ร้อยละ 56.3) ขณะที่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประชาชนค่อนข้างเชื่อมั่นถึงเชื่อมั่นมากต่อการทำงาน ร้อยละ 53.9 และร้อยละ 53.0 ตามลำดับ สรุปผลดังภาพ ภาพ 2-6



ภาพ 2-6: ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการทำงานขององค์การอิสระและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2563
ที่มา: สถาบันพระปกเกล้า (2564)

จากผลการสำรวจ พ.ศ.2561-2563 สรุปได้ว่า ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการทำงานของ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีแนวโน้มถดถอยลงอย่างต่อเนื่อง โดยในปีพ.ศ.2561 ประชาชนให้ คะแนนความเชื่อมั่นในระดับค่อนข้างเชื่อมั่นถึงเชื่อมั่นมากอยู่ที่ร้อยละ 60.6 ถัดมาในปี พ.ศ.2562 ลดลงเหลือ ร้อยละ 57.7 และ ในปี พ.ศ. 2563 ลดลงเหลือเพียง ร้อยละ 53.9 ในขณะที่ค่าเฉลี่ยสามปี ยังมีประชาชนราว ร้อยละ 28 ที่ไม่มีความคิดเห็นต่อการทำงานหรือไม่รู้จักคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

2.5 กรณีตัวอย่างหน่วยงานคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของต่างประเทศ

สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในแต่ละประเทศได้มีการจัดตั้งขึ้นนั้นต่างมีชื่อของหน่วยงานและรูปแบบ ที่แตกต่างกันออกไป รวมถึงอำนาจหน้าที่และลักษณะการดำเนินงานที่เป็นไปตามบริบทของแต่ละประเทศ โดยขอเสนอกรณีศึกษา 4 ประเทศ โดยสังเขปจากการศึกษาของ ชรินทร์ อินทรปัญญา (2561) ได้แก่ สหพันธ์ สาธารณรัฐเยอรมนี ราชอาณาจักรอังกฤษ สาธารณรัฐฝรั่งเศส และ ราชอาณาจักรสเปน มีรายละเอียดดังนี้

2.5.1 กรณีสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีการจัดตั้งสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในรูปแบบของสถาบันหรือศูนย์ (Institutes or Centres) ที่เรียกว่า “สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี” (German Institute for Human Rights, Deutsches Institut für Menschenrechte) โดยมีองค์ประกอบซึ่งประกอบไปด้วย 3 ส่วน ได้แก่ คณะกรรมการบริหาร (Board of Directors) คณะกรรมการ (Board of Trustees) และสมาชิกภาพ (Membership) โดยในส่วนของคณะกรรมการบริหาร ประกอบด้วย ประธานคณะกรรมการบริหาร (Director) 1 ตำแหน่ง และรองประธานคณะกรรมการบริหาร (Deputy Director) อีก 1 ตำแหน่ง ซึ่งทั้งสองตำแหน่งนี้ ล้วนได้รับการเลือกมาจากคณะกรรมการ ในส่วนของคณะกรรมการมีทั้งหมด 28 ตำแหน่ง สามารถแต่งตั้งได้ตามที่กำหนดไว้ในหัวข้อหรือโครงการ อันประกอบด้วยผู้แทนจากภาคประชาสังคม (representatives of civil society) รวมทั้ง ผู้แทนจากกระทรวงต่าง ๆ องค์กรเอกชน และสถาบันทางการศึกษาที่มีการทำงานเกี่ยวข้องกับด้านสิทธิมนุษยชน ส่วนสมาชิกภาพของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีทั้งบุคคล และองค์กร ซึ่งบุคคลเหล่านี้ล้วนเป็นผู้เชี่ยวชาญที่มาจากสาขาอาชีพที่หลากหลาย ซึ่งล้วนเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญทางด้านสิทธิมนุษยชนทั้งสิ้น

กรณีสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีนั้น ได้กำหนดให้สถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีเพียงอำนาจหน้าที่ในฐานะ “องค์กรที่ปรึกษา” เท่านั้น ซึ่งถึงแม้ว่าจะไม่มีอำนาจในฐานะองค์กรกึ่งตุลาการก็ตาม แต่ด้วยการที่มุ่งเน้นไปทางด้านการศึกษาและเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจให้แก่ทั้งภาครัฐและภาคประชาชนเป็นสำคัญในลักษณะของการนำเสนองานวิจัย ให้ความเห็น คำแนะนำ และข้อเสนอแนะในประเด็นต่าง ๆ จากผู้เชี่ยวชาญที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในองค์กรนั้น จึงสามารถสร้างให้เกิดน้ำหนักในการบังคับทางสังคมในการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.5.2 กรณีราชอาณาจักรอังกฤษ

ราชอาณาจักรอังกฤษจัดตั้งอยู่ในรูปแบบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (Human Rights Commissions) ที่เรียกว่า “คณะกรรมการความเสมอภาคและสิทธิมนุษยชนแห่งราชอาณาจักรอังกฤษ (Equality and Human Rights Commission, EHRC)” โดยมีองค์ประกอบทั้งหมด 10 ตำแหน่ง ประกอบด้วย ประธานคณะกรรมการ (chair) 1 ตำแหน่ง รองประธานคณะกรรมการ (deputy chair) 1 ตำแหน่ง คณะกรรมการเพื่อคนพิการ (commissioner for disability) 1 ตำแหน่ง คณะกรรมการของสก็อตแลนด์ 1 ตำแหน่ง คณะกรรมการของเวลส์ 1 ตำแหน่ง คณะกรรมการทั่วไป 5 ตำแหน่ง และคณะกรรมการสามารถจัดตั้งกลุ่มผู้เชี่ยวชาญทางด้านต่าง ๆ หรือคณะที่ปรึกษาได้ตามความจำเป็น ซึ่งคณะกรรมการเหล่านี้มีอำนาจในการตัดสินใจในระดับสูงสุดและรับผิดชอบในการกำกับดูแลเชิงยุทธศาสตร์ขององค์กร บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งในฐานะคณะกรรมการล้วนเป็นบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิที่มาจากหลายสาขาอาชีพ แต่จะมีการมุ่งเน้นไปที่บุคคลที่มีความเชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายสิทธิมนุษยชนและมีประสบการณ์จากการทำงานในแวดวงสิทธิมนุษยชน

กรณีของราชอาณาจักรอังกฤษนั้น กำหนดให้คณะกรรมการความเสมอภาคและสิทธิมนุษยชนแห่งราชอาณาจักรอังกฤษมีทั้งอำนาจหน้าที่ในฐานะ “องค์กรที่ปรึกษาและในฐานะองค์กรที่มีอำนาจกึ่งตุลาการ”

แต่ในบริบทขององค์กรที่มีอำนาจกึ่งตุลาการนั้น จะไม่สามารถรับเรื่องราวร้องเรียนจากประชาชนได้ โดยจะมุ่งไปที่การสืบสวนสอบสวนในกรณี que เห็นว่าเป็นเรื่องสำคัญและสมควรได้รับการแก้ไขอย่างจำเป็นเร่งด่วนเท่านั้น เพื่อมีการให้ความเห็นและข้อเสนอแนะแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง หรือไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่าง ๆ ภายใต้กรอบของกฎหมาย และในส่วนของอำนาจหน้าที่ในฐานะองค์กรที่ปรึกษานั้น สามารถให้คำปรึกษาหรือคำแนะนำต่อผู้ที่เข้ามาขอคำปรึกษาได้ รวมถึงทำการศึกษาวิจัยและนำเสนอเผยแพร่เอกสารเพื่อเป็นความรู้แก่ทั้งภาครัฐและภาคประชาชน

2.5.3 กรณีสาธารณรัฐฝรั่งเศส

สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้จัดให้มีรูปแบบขององค์กรที่ปรึกษา (Consultative and Advisory Bodies) ที่เรียกว่า “คณะกรรมการที่ปรึกษาด้านสิทธิมนุษยชนแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส (Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme, CNCDH, National Consultative Commission on Human Rights)” โดยมีองค์ประกอบอันประกอบไปด้วยบุคคล ซึ่งเป็นตัวแทนจากองค์กรพัฒนาเอกชน (Non-Governmental Organizations, NGOs) ที่ทำงานในด้านสิทธิมนุษยชนและกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศหรือมีความสัมพันธ์ในหน้าที่การงานเกี่ยวกับด้านมนุษยธรรมและสภาพแรงงาน 30 ตำแหน่ง บุคคลที่ได้รับการคัดเลือก เนื่องจากมีความรู้ความสามารถและได้รับการยอมรับทั่วไปในด้านสิทธิมนุษยชน รวมถึงบุคคลที่เป็นผู้เชี่ยวชาญอิสระในองค์กรสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ 30 ตำแหน่ง บุคคลซึ่งมาจากรัฐสภาและเป็นวุฒิสมาชิก 1 ตำแหน่ง บุคคลซึ่งเป็นผู้ตรวจการแผ่นดินของสาธารณรัฐ (Médiateur de la République) 1 ตำแหน่ง และบุคคลซึ่งมาจากสภาเศรษฐกิจและสังคม (membre du Conseil économique et social) 1 ตำแหน่ง

กรณีสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้น ได้กำหนดให้คณะกรรมการที่ปรึกษาด้านสิทธิมนุษยชนแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีอำนาจหน้าที่ในฐานะองค์กรที่ปรึกษาเท่านั้น โดยจะมุ่งให้คำปรึกษาและคำแนะนำแก่ภาครัฐเป็นหลัก คือ รัฐสภาและรัฐบาล แต่ก็ไม่ได้ละเลยถึงการมุ่งให้คำปรึกษาและคำแนะนำแก่ภาคประชาชน โดยจะมุ่งเน้นไปในทางด้านการศึกษาดูด้วยการเผยแพร่ความรู้ให้ประชาชนเกิดความตระหนักรู้ในเรื่องสิทธิมนุษยชน รวมถึงให้คำปรึกษาและคำแนะนำต่อประชาชนได้

2.5.4 กรณีราชอาณาจักรสเปน

ราชอาณาจักรสเปนมีรูปแบบผู้ตรวจการแผ่นดิน (Ombudsman) ที่เรียกว่า “ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรสเปน” (Defensor del Pueblo, Ombudsman of Spain) โดยได้กำหนดให้มีองค์ประกอบได้แก่ ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรสเปน 1 ตำแหน่ง ซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งจากรัฐสภาให้มีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี โดยมีการกำหนดคุณสมบัติไว้อย่างกว้าง ๆ ว่า ต้องเป็นบุคคลที่มีสิทธิทางแพ่งและทางการเมืองอย่างสมบูรณ์ ซึ่งหมายความว่า ความรู้ความสามารถของบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรสเปนนั้น ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของรัฐสภาเท่านั้น และผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรสเปน อาจได้รับการแต่งตั้งโดยรัฐสภาให้มีผู้เป็นตัวแทนหรือผู้ช่วยเหลือในฐานะที่เป็นรอง

ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรสเปน (Deputy Ombudsman) ได้ 2 ตำแหน่ง นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ (staff) ในองค์กรที่ให้บริการแก่ประชาชนมีทั้งหมด 172 ตำแหน่ง (ปี 2016)

กรณีราชอาณาจักรสเปนนั้น กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรสเปนมีอำนาจหน้าที่ทั้งสองประการ คือ อำนาจหน้าที่ในฐานะองค์กรที่ปรึกษาและอำนาจหน้าที่ในฐานะองค์กรที่มีอำนาจกึ่งตุลาการ โดยนอกจากจะสามารถให้คำปรึกษาหรือคำแนะนำแก่ทั้งภาครัฐและภาคประชาชนได้แล้ว ยังสามารถรับเรื่องราวร้องเรียนจากประชาชนหรือเรื่องราวร้องเรียนในการขอคำปรึกษาจากองค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อพิจารณาและดำเนินการช่วยเหลือส่งเรื่องต่อ หรือให้คำแนะนำแจ้งเตือนไปยังผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องราวร้องเรียนได้ อันทำให้สามารถคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลให้เกิดผลจริงได้ในทางปฏิบัติ

2.6 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ชินินทร์ อินทรปัญญา (2561) ได้ศึกษาถึงความสัมพันธ์และอิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองที่มีต่อบทบาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยศึกษาเปรียบเทียบระหว่างการจัดทำรายงานและการให้ความเห็นของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในต่างประเทศ ภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองประชาธิปไตยแบบตะวันตก ได้แก่ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ราชอาณาจักรอังกฤษ สาธารณรัฐฝรั่งเศส และราชอาณาจักรสเปน กับการจัดทำรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการให้ความเห็นของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทย

จากการศึกษา พบว่า การให้ความเห็นของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนหลายกรณียังไม่สามารถแสดงให้เห็นถึงการมีวัฒนธรรมทางการเมืองระบอบประชาธิปไตยแบบตะวันตกที่ให้ความสำคัญกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ได้ชัดเจนมากนักและในบางกรณีได้แสดงให้เห็นถึงอิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองไทยที่มีผลกระทบต่อการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมทางการเมืองระบอบประชาธิปไตยแบบตะวันตก เช่น ในหลายกรณีมิได้มีการให้ความเห็นที่กล่าวถึงคำว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และมีได้กล่าวว่ามีผลกระทบอันเป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ในบางกรณีมิได้มีการให้ความเห็นที่ยึดถือศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในฐานะที่เป็นคุณค่าสูงสุดของรัฐธรรมนูญ เป็นต้น ดังนั้น ปัญหาของการจัดทำรายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการให้ความเห็นของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทยจึงต้องหาทางออกหรือแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยมุ่งให้การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์ภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้

ศิริลดา ผิวหอม และ พันธุ์ทิพย์ จงโกroy (2562) ได้ศึกษาบทบาทคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการจัดการความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านกับโรงงานผลิตแป้งมันสำปะหลังที่ปล่อยน้ำเสียลงสู่คลองพระปรัง โดยมีวัตถุประสงค์การวิจัยเพื่อสำรวจประเด็นความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านกับโรงงานผลิตแป้งมันสำปะหลังที่

ปล่อยน้ำเสียลงสู่คลองพระปรัง เพื่อวิเคราะห์บทบาทและประมวลปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานจัดการความขัดแย้งของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและเพื่อเสนอแนะแนวทางในการลดปัญหาและอุปสรรค การดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติโดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ รวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์การวิจัยเอกสารและสรุปผลโดยการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา ผลการวิจัย พบว่า ความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านและโรงงานผลิตแบริ่งน้ำมันสำหรับปาล์ม มี 4 ประเด็น ในด้านข้อมูลเกิดจากการตีความความหมายของข้อมูลที่แตกต่างกันด้านผลประโยชน์เกิดจากการขาดความรับผิดชอบต่อสังคมของโรงงานอุตสาหกรรม ด้านสัมพันธภาพ เกิดจากความไม่ไว้วางใจของชาวบ้านต่อโรงงานที่สร้างมลพิษ และด้านโครงสร้าง เกิดจากระบบราชการที่มีขั้นตอนมากโดยปัญหา ด้านสัมพันธภาพถือเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุด ในส่วนของบทบาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการจัดการความขัดแย้ง พบว่า ตามกฎหมายแล้ว คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไม่มีหน้าที่ในการเป็นผู้จัดการความขัดแย้งได้โดยตรง แต่ได้แสดงบทบาทในลักษณะเป็นคนกลางที่รับข้อร้องเรียนจากชาวบ้าน สาธารณชนคาดหวังว่าคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะเป็นผู้ที่มีบทบาทหลักในการจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้น แต่ในความเป็นจริงคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีบทบาทหรือหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายเพียงการเป็นผู้รับข้อร้องเรียนและตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนเพื่อนำไปสู่การเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง ในที่นี้คือ กรมโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งจากข้อค้นพบของการวิจัยนี้ พบว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงจากทุกฝ่าย และจัดทำข้อเสนอแนะหรือมาตรการแนวทางการแก้ไขปัญหา โดยการเสนอต่อหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการรับผิดชอบประเด็นนั้น เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติตามหน้าที่ของตนเองแล้ว เพียงแต่มีการดำเนินงานที่ล่าช้า เนื่องจากมีข้อจำกัดของจำนวนบุคลากร

นอกจากนี้ มีข้อเสนอแนะที่ตอบสนองต่อปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการจัดการความขัดแย้ง คือ 1) ด้านโครงสร้างอำนาจ ควรเพิ่มอำนาจทางกฎหมายที่จะมาสนับสนุนการดำเนินการตามข้อเสนอแนะหรือมาตรการการแก้ไขปัญหาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบของข้อกำหนดที่เป็นสิ่งจูงใจหรือการสร้างความตระหนักร่วมกันต่อสังคม 2) ด้านบุคลากร ควรเพิ่มจำนวนบุคลากรที่รับผิดชอบประเด็นเรื่องสิทธิชุมชนให้เพียงพอและสอดคล้องกับปริมาณงานรวมทั้ง การพัฒนาองค์ความรู้ด้านการจัดการความขัดแย้งให้แก่บุคลากร 3) ด้านความสัมพันธ์กับหน่วยงานราชการ โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ควรปรับบทบาทหรือการวางตัวเพื่อให้ผู้ที่มาร่วมดำเนินการตรวจสอบมีความเชื่อมั่นว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีความเป็นกลางและพร้อมจะรับฟังข้อมูลจากทุกฝ่ายและดำเนินงานด้วยท่าทีที่เป็นมิตรเน้นการขอความร่วมมือมากกว่าการสั่งการ และ 4) ด้านระยะเวลาในการดำเนินงาน ควรกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการตรวจสอบในแต่ละขั้นตอน รวมถึงมีการจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนของแต่ละเรื่อง ทั้งนี้เพื่อให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถกำหนดมาตรการการแก้ไขปัญหาหรือการเยียวยาได้ทันต่อสถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชน

นิยม รัฐอมฤต และ อุดม รัฐอมฤต (2562) ได้ศึกษาวิเคราะห์ถึงบทบาทขององค์การอิสระกับการสร้างความสมดุลในระบบการเมือง โดยได้ศึกษาสภาพและพัฒนาการขององค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 2550 และ 2560 โดยพบว่า การดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน

แห่งชาติ (กสม.) นั้น ยังไม่มีบทบาทในเรื่องสิทธิมนุษยชนในประเทศมากนัก บทบาทส่วนใหญ่เป็นข้อเรียกร้องสำนึกของคนในสังคม ซึ่งเป็นงานที่มีความยากลำบาก ลำพังหน่วยงาน กสม. เองจึงผลักดันให้เห็นผลงานได้ยาก ไม่มีพลังทางสังคมในตัวเองมากพอที่จะไปต้านทานสังคมที่เน้นผลประโยชน์ของทุนและสถานะทางสังคมของบุคคล จึงต้องอาศัยการสนับสนุนจากฝ่ายต่าง ๆ โดยเฉพาะกลไกจากภาครัฐค่อนข้างมากเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของคนในสังคม

บุญสงค์ ทองอินทร์ (2562) ได้เสนอบทวิเคราะห์รัฐธรรมนูญ เรื่อง “รัฐธรรมนูญ : หมวด 12 องค์การอิสระ (ตอนที่ 6 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) สรุปได้ว่า ด้านบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนนั้นได้กำหนดถึงหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไว้อย่างชัดเจนขึ้น ซึ่งเดิมคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนของไทย และเสนอมาตรการการแก้ไขที่เหมาะสมต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำหรือละเลยการกระทำดังกล่าวเสนอแนะ นโยบายและเสนอการปรับปรุงกฎหมาย ส่งเสริมการศึกษาการวิจัย และการเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน และการประสานงานระหว่างหน่วยราชการ องค์การเอกชน และองค์การอื่นในด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งต่อมาในรัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2550 ได้มีการเพิ่มอำนาจหน้าที่ในการเสนอเรื่องหรือฟ้องคดีต่อศาล ซึ่งรัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2560 กำหนดให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจแตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ โดยไม่ได้กำหนดอำนาจคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการเสนอเรื่องหรือฟ้องคดีต่อศาล และไม่กำหนดให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นเพียงองค์กรตรวจสอบสิทธิในประเทศเท่านั้น แต่กำหนดให้มีบทบาทสำคัญในการรักษาผลประโยชน์ของประเทศโดยเพิ่มหน้าที่และอำนาจในการชี้แจงและแถลงข้อเท็จจริงที่ถูกต้องให้ต่างประเทศทราบในกรณีที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยที่บิดเบือน ไม่ถูกต้อง หรือไม่เป็นธรรม ทั้งนี้ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้เกิดผลในการปกป้องสิทธิมนุษยชนได้อย่างแท้จริง และการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ต้องคำนึงถึงความผาสุกของประชาชนชาวไทยและผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติเป็นสำคัญ ซึ่งโดยสรุปแล้วรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้กำหนดให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นหนึ่งใน “องค์กรอิสระ” โดยได้เปลี่ยนแปลงกระบวนการได้มาซึ่งกรรมการ รวมทั้งมีการเพิ่มบทบาทและลดบทบาทบางประการของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเพื่อให้การทำหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนมีความเป็นสากลและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

บทที่ 3

วิธีการศึกษา

การศึกษาขององค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้: ศึกษากรณีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อศึกษาบทบาทและสภาพการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จากผู้เกี่ยวข้องเพื่อนำเสนอแนวทางการส่งเสริมประสิทธิภาพในการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เหมาะสม โดยใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ มีขั้นตอนและวิธีการศึกษา ดังนี้

3.1 รูปแบบและวิธีดำเนินการวิจัย

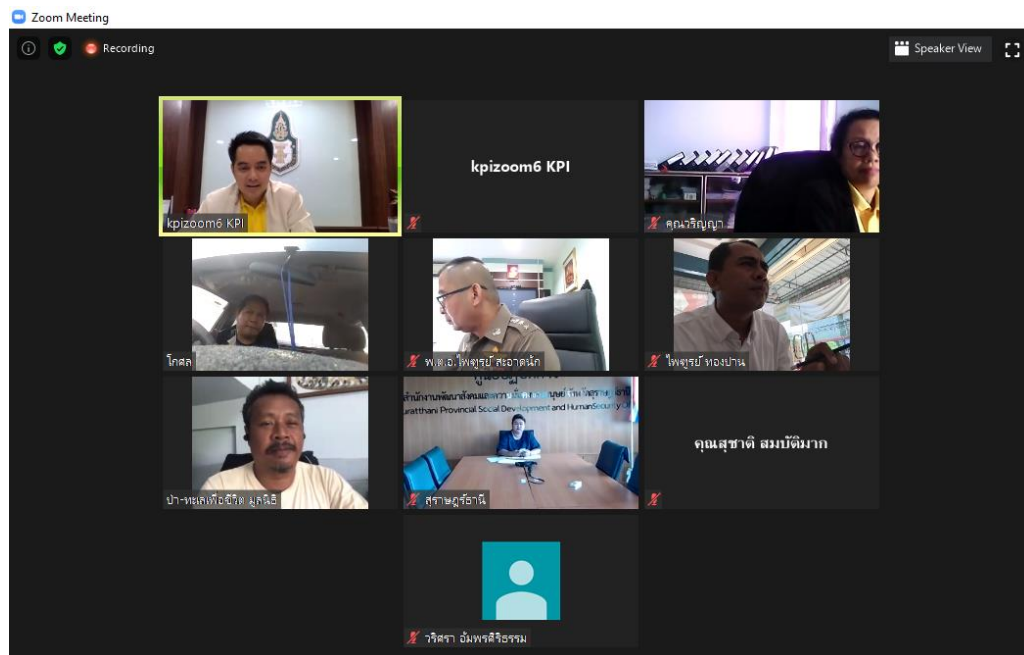
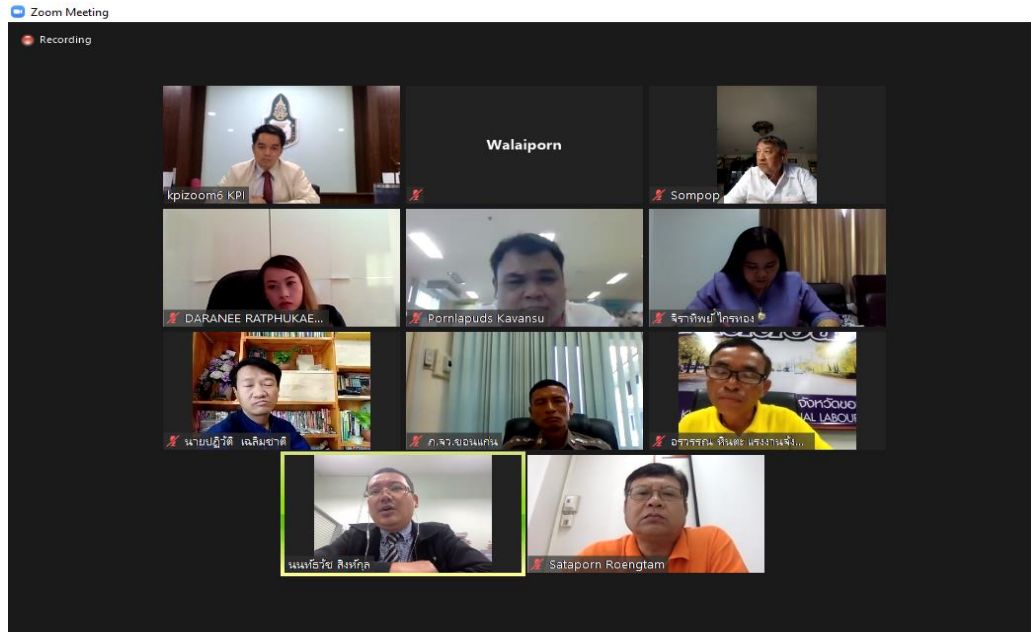
การวิจัยครั้งนี้ใช้การเก็บข้อมูลโดยวิธีการเชิงคุณภาพ แบ่งชุดข้อมูลออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่

3.1.1 ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data)

ประชากรเป้าหมาย คือ ผู้ที่เป็นตัวแทนภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานด้านสิทธิมนุษยชน ประกอบด้วย (1) ภาควิชาการ ได้แก่ ผู้แทนจากมหาวิทยาลัย นักวิชาการที่สนใจประเด็นด้านสิทธิมนุษยชน (2) ภาคราชการด้านกระบวนการยุติธรรมและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ได้แก่ ผู้แทนสำนักงานอัยการจังหวัด สำนักงานศาล สำนักงานตำรวจภูธร สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด สำนักงานแรงงานจังหวัด (3) ภาคประชาสังคม ได้แก่ ผู้แทนเครือข่ายภาคประชาชน เครือข่ายองค์กรผู้บริโภค ศูนย์การเมืองภาคพลเมืองสถาบันพระปกเกล้า สื่อมวลชนในพื้นที่ และ (4) ภาคประชาชนที่มีประสบการณ์ในการยื่นเรื่องร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่อยู่ในพื้นที่ซึ่งเป็นที่ตั้งของศูนย์ศึกษาและประสานงานด้านสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 5 จังหวัด ประจำภูมิภาค ประกอบด้วย จังหวัดเชียงใหม่ (คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่) จังหวัดขอนแก่น (คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น) จังหวัดชลบุรี (คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา) จังหวัดเพชรบุรี (คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี) และจังหวัดสุราษฎร์ธานี (คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี) รวมผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้น 58 คน โดยใช้การสนทนากลุ่ม เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมมีโอกาสพูดคุยและแสดงความคิดเห็นอย่างอิสระระหว่างผู้วิจัยและผู้เข้าร่วมด้วยตนเอง ซึ่งการเสนอแนวคิดของผู้หนึ่งจะช่วยไปกระตุ้นแนวคิด ความจำ หรือประสบการณ์ให้แก่ผู้ที่อยู่ในวงสนทนา ทำให้เกิดแนวคิดที่หลากหลายขึ้นระหว่างการสนทนาในลักษณะเป็นลูกโซ่ ซึ่งได้ปรับรูปแบบคำถามจากแบบสอบถามอยู่ในรูปแบบของการสนทนา ในขณะเดียวกันผู้ทำวิจัยทำการบันทึกระหว่างการสนทนาที่เกิดขึ้น แบ่งวิธีการสนทนากลุ่มเป็น 2 รูปแบบ คือ การลงพื้นที่จัดสนทนากลุ่มใน 3 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดชลบุรี จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดเพชรบุรี และการประชุมออนไลน์ จำนวน 2 ครั้ง ได้แก่ จังหวัดขอนแก่น และจังหวัดสุราษฎร์ธานี (จัดประชุมในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดโควิด-19) ดังภาพ 3-1 และ 3-2



ภาพ 3-1 การสนทนากลุ่มในพื้นที่จังหวัดชลบุรี จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดเพชรบุรี



ภาพ 3-2 การสนทนากลุ่มผ่านการประชุมออนไลน์ในพื้นที่จังหวัดขอนแก่น และจังหวัดสุราษฎร์ธานี

3.1.2 ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ดำเนินการเก็บข้อมูล โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารวิชาการต่าง ๆ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.2560 รายงานประจำปี พ.ศ. 2561-2563 ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และงานวิชาการที่เกี่ยวข้อง

3.2 เครื่องมือวิจัย

ในการดำเนินการเก็บข้อมูลปฐมภูมิ ผู้วิจัยกำหนดประเด็นคำถามไว้เป็นลักษณะกึ่งโครงสร้างที่มีทั้งประเด็นหลักและประเด็นย่อยเพื่อให้มีความยืดหยุ่นและให้ได้ข้อมูลตามวัตถุประสงค์การวิจัย โดยประเด็นคำถาม ประกอบด้วย

(1) จากประสบการณ์ที่ท่านทำงานหรือได้เคยไปร้องเรียน หรือว่าเคยพบเห็นปัญหาสิทธิมนุษยชนในพื้นที่นั้น มีเรื่องใดบ้าง

(2) การวางหลักการใหม่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเข้าสู่อำนาจ โครงสร้าง การปฏิบัติหน้าที่ และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีความเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร

(3) กลไกการปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และผลกระทบของบทบัญญัติต่าง ๆ เกี่ยวกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีความเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร

(4) สภาพการดำเนินงานปัจจุบันในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.2560 เป็นอย่างไร

(5) ข้อเสนอแนะและแนวทางการพัฒนาการทำงานโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ให้มีประสิทธิภาพในการปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและสิทธิมนุษยชน ควรเป็นอย่างไร

3.3 วิธีวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย 1) ข้อมูลเอกสารใช้การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการตีความเชิงพรรณนาข้อมูล เพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการนำมาวิเคราะห์เชื่อมโยงประกอบกับข้อมูลที่ได้จากการวิจัยภาคสนาม และ 2) ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม ผู้วิจัยถอดเทปบันทึกการประชุมกลุ่มย่อยจากพื้นที่กรณีศึกษาต่างๆ ตามที่กล่าวไว้ในข้อ 3.1 จากนั้นนำข้อมูลจากการถอดเทปมาวิเคราะห์เนื้อหา ด้วยวิธีการของ Glaser และ Strauss (1967 อ้างถึงใน ขจรศักดิ์ บัระพันธ์, 2554) ที่เรียกว่า “Constant Comparative Method” ซึ่งเป็นวิธีวิเคราะห์ข้อมูลที่กระทำพร้อมๆ กับขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูล สรุปเป็น 3 กระบวนการย่อย คือ 1) เปรียบเทียบข้อมูลที่ได้ โดยใช้หลักความเหมือนหรือความคล้าย แล้วจัดเป็นหมวดหมู่ต่างๆ 2) เมื่อได้รับข้อมูลใหม่ ข้อมูลดังกล่าวจะถูกเปรียบเทียบกับข้อมูลที่มีอยู่ในหมวดหมู่เดิม แล้วจัดลงในหมวดหมู่ต่างๆ หากมีข้อมูลส่วนที่ไม่สามารถจัดเข้ากับหมวดหมู่ใดได้ ก็จะสร้างหมวดหมู่ขึ้นใหม่ เพื่อรองรับข้อมูลนั้นๆ และ 3) พิจารณารูปแบบความสัมพันธ์ของข้อมูลในหมวดหมู่ต่างๆ เพื่อสร้างเป็นคำอธิบายปรากฏการณ์ที่ศึกษาสำหรับวิธีการสร้างข้อสรุป ใช้วิธีการแบบอุปนัย (Analytic induction) โดยเป็นการนำข้อมูลเชิงรูปธรรมย่อยตั้งแต่ 2 ชุดขึ้นไป มาพิจารณาและวิเคราะห์ลักษณะร่วมกันของข้อมูล เพื่อสร้างข้อสรุปเป็นเชิงนามธรรมซึ่งครอบคลุมข้อเท็จจริงส่วนย่อยมากขึ้น (สุภางค์ จันทวานิช, 2542 และ รัตนะ บัวสนธ์, 2556)

บทที่ 4

ผลการศึกษา

การศึกษาองค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้: ศึกษากรณีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อศึกษาบทบาทและสภาพการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เพื่อนำเสนอแนวทางการส่งเสริมประสิทธิภาพในการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เหมาะสม สามารถสรุปผลการศึกษา โดยแบ่งเป็นหัวข้อต่าง ๆ ได้ ดังนี้

4.1 ผลการวิเคราะห์บทบาทและการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามรายงานประจำปี พ.ศ. 2561-2563

จากการวิเคราะห์เอกสารรายงานประจำปีของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) นับแต่ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยประกาศใช้ในช่วงสามปีย้อนหลัง คือ พ.ศ.2561-2563 พบว่า ในภาพรวม กสม. ได้ดำเนินการภารกิจต่าง ๆ ให้เป็นไปตามหน้าที่และอำนาจที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 247 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 มาตรา 26 และ 27 รวมถึง แผนยุทธศาสตร์คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560-2565 โดยใน พ.ศ. 2561 นั้น กสม. ได้นำเสนอรายงานแบ่งเป็น 6 เรื่อง ประกอบด้วย

- 1) การตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน และเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน
- 2) การจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศ
- 3) การเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
- 4) การชี้แจงและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องในกรณีที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม
- 5) การสร้างเสริมทุกภาคส่วนของสังคมให้ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิมนุษยชน และ
- 6) การบริหารจัดการและการพัฒนาองค์กร

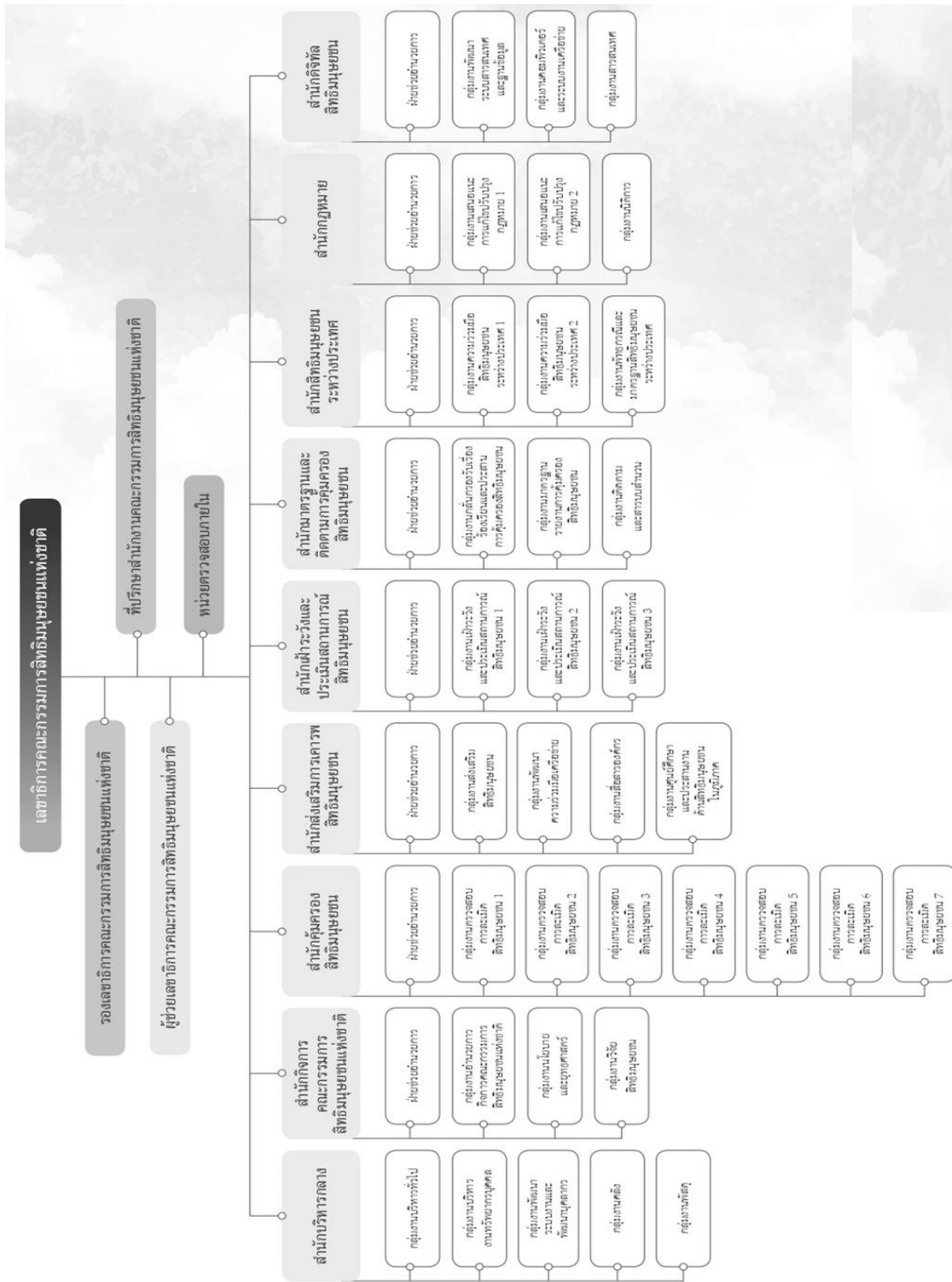
เมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับ พ.ศ. 2562 และ พ.ศ. 2563 พบว่า กสม. ได้มีการเพิ่มหัวข้อใหม่ในรายงาน 2 เรื่อง คือ “การส่งเสริมการศึกษาการวิจัยและการเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน และ การส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ” ทำให้การนำเสนอผลการดำเนินงานใน พ.ศ. 2562 และ พ.ศ. 2563 มี 8 เรื่อง ซึ่งทำให้มีความครอบคลุมหน้าที่และอำนาจที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทย และกฎหมายที่เกี่ยวข้องมากยิ่งขึ้น โดยมีข้อสังเกตว่า การนำเสนอข้อมูลในรายงานประจำปี ซึ่งเป็นการเผยแพร่ต่อสาธารณะบางปีมีความลึกลับในการเสนอข้อมูลอันอาจทำให้เกิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนต่อสังคมและการทำตามหน้าที่และอำนาจของ กสม. เช่น รายงานประจำปี พ.ศ.2562 ในส่วนบทสรุปผู้บริหารซึ่งอยู่ในส่วนต้นและเป็นส่วนที่จะถูกอ่านมากที่สุดในรายงาน ได้เขียนว่า ในรายงานจะมีการนำเสนอผลการปฏิบัติงาน 7 เรื่อง โดยไม่ปรากฏเรื่อง การชี้แจงและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องในกรณีที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม ซึ่งเป็นหน้าที่ตามกฎหมายของ กสม. แต่ในเนื้อหาของรายงานได้มีการดำเนินการแล้ว หรือเป็นกรณีที่มีอาจเกิดจากข้อผิดพลาดทางธุรการในการพิมพ์ตัวเลขที่มีนัยสำคัญต่อการสะท้อนผลการปฏิบัติงานของ กสม. เช่น จำนวนเรื่องร้องเรียนที่เข้ามายัง กสม. ในรายงานประจำปี พ.ศ.2561 ระบุว่า มีจำนวน 232 เรื่อง แต่ในรายงานประจำปี พ.ศ. 2562 มีการเสนอข้อมูลเปรียบเทียบกับ พ.ศ. 2561 แต่ระบุว่า มีจำนวนเรื่องร้องเรียน 623 เรื่อง เป็นต้น

ด้านบุคลากรของ กสม. พบว่า บุคลากรของ กสม. มี 4 กลุ่มประเภท ประกอบด้วย ข้าราชการ พนักงานราชการ พนักงานจ้างเหมาบริการ และ ผู้อำนวยการประจำ กสม.และผู้ช่วยปฏิบัติงาน กสม. ซึ่งกลุ่มข้าราชการเป็นกลุ่มที่มีจำนวนบุคลากรมากที่สุด ในช่วงระยะเวลา 3 ปี งบประมาณ จำนวนบุคลากรของ กสม. ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก โดยใน พ.ศ. 2561 กสม. มีบุคลากร รวม 272 คน พ.ศ. 2562 กสม. มีบุคลากร รวม 263 คน และ พ.ศ. 2563 กสม. มีบุคลากร รวม 276 คน ซึ่งมีจำนวนใกล้เคียงกับจำนวนบุคลากรของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งเป็นองค์กรอิสระเหมือนกันที่มีจำนวนบุคลากร 256 คน (สิ้นปีงบประมาณ พ.ศ.2561) แต่ถือว่ามีจำนวนค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับจำนวนบุคลากรขององค์กรอิสระอื่น เช่น กกต. ป.ป.ช. และ สตง. โดยในปัจจุบัน สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีโครงสร้างสำคัญ ประกอบด้วย เลขาธิการ กสม. รองเลขาธิการ กสม. ที่ปรึกษาสำนักงาน กสม. ผู้ช่วยเลขาธิการ กสม. หน่วยตรวจสอบภายใน และ สำนักงานต่าง ๆ ภายใน รวม 9 สำนัก สรุปจำนวนบุคลากรของ กสม. จำแนกตามกลุ่มประเภท และ โครงสร้างสำนักงาน กสม. ดังตาราง 4-1 และ ภาพ 4-1

ตาราง 4-1 จำนวนบุคลากรของ กสม. จำแนกตามกลุ่มประเภท ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561-2563 (สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2562; 2563; 2564)

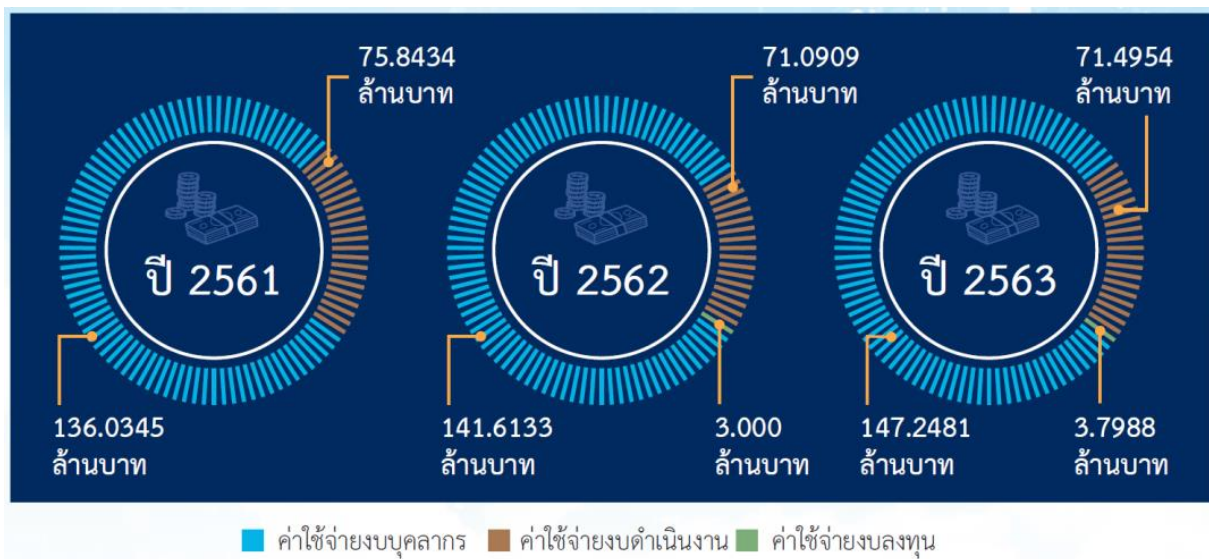
ปีงบประมาณ	จำนวนบุคลากรของ กสม. จำแนกตามกลุ่มประเภท				รวม
	ข้าราชการ	พนักงานราชการ	พนักงานจ้างเหมาบริการ	ผู้อำนวยการและผู้ช่วยปฏิบัติงานประจำ กสม.	
2561	153	53	49	17	272
2562	154	48	50	11	263
2563	150	58	56	12	276



ภาพ 4-1: โครงสร้างสำนักงาน กสม. ในปัจจุบัน

(ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2564)

ด้านงบประมาณที่ กสม. ได้รับในการดำเนินงาน พบว่า กสม. ได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่เป็นการเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย และเมื่อพิจารณาในรายละเอียด พบว่า เป็นการเพิ่มขึ้นในด้านแผนงาน บุคลากรภาครัฐ หรืองบประมาณในส่วนของเงินเดือน/ค่าตอบแทน แต่ในส่วนของงบประมาณในการทำงานมีการปรับขึ้นลงแตกต่างกันในแต่ละปีงบประมาณ ซึ่งขึ้นกับลักษณะของแผนงานที่ทาง กสม. เสนอขอรับงบประมาณ โดยใน พ.ศ. 2561 กสม. ได้รับงบประมาณ 211.88 ล้านบาท พ.ศ. 2562 ได้รับงบประมาณ 215.70 ล้านบาท (เพิ่มขึ้นจาก พ.ศ. 2561 จำนวน 3.82 ล้านบาท) และ พ.ศ. 2563 ได้รับงบประมาณ 222.54 ล้านบาท (เพิ่มขึ้นจาก พ.ศ. 2562 จำนวน 6.84 ล้านบาท) สรุปงบประมาณที่ กสม. ได้รับในการดำเนินงาน จำแนกตามแผนงาน ดังภาพ 4-1



ภาพ 4-2: งบประมาณที่ กสม. ได้รับในการดำเนินงาน จำแนกตามแผนงาน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561-2563 (ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2564)

สำหรับผลการดำเนินงาน ในส่วนของการตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งถือเป็นหน้าที่หลักของ กสม. ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ อันเป็นการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้นั้น พบว่า สถิติของการร้องเรียนของประชาชนมีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปีงบประมาณ พ.ศ.2561 กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียนทั้งจากผู้ร้องที่เป็นผู้ได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือ เป็นผู้พบเห็นว่ามี การกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน จำนวน 232 เรื่อง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเรื่องการร้องเรียนเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล จำนวน 80 เรื่อง และ รองลงมาคือ เรื่องเกี่ยวกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม 46 เรื่อง ต่อมาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 กสม. ได้รับเรื่องร้องเรียน

ทั้งสิ้น 551 เรื่อง ส่วนใหญ่เป็นเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรมจำนวน 147 เรื่อง รองลงมา คือ เรื่อง การปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม จำนวน 103 เรื่อง และ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 กสม. ได้รับเรื่อง ร้องเรียน จำนวน 465 เรื่อง ส่วนใหญ่เป็นเรื่องสิทธิในกระบวนการยุติธรรมมากที่สุด เช่นเดียวกับในปี พ.ศ. 2562 แต่จำนวนเรื่องร้องเรียนเพิ่มสูงขึ้นเป็น 170 เรื่อง รองลงมา คือ เรื่องสิทธิพลเมือง จำนวน 74 เรื่อง ซึ่ง โดยส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องที่ กสม. พิจารณารับไว้แล้วดำเนินการ โดยเป็นไปในลักษณะที่ กสม. ดำเนินการ ประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขปัญหามากที่สุด รองลงมา คือ กสม. รับ เรื่องไว้เป็นคำร้องและดำเนินการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน

ในส่วนของปัญหา อุปสรรค และ ข้อเสนอแนะ ที่ กสม. ได้เสนอไว้ในรายงานประจำปีทั้งสามฉบับนั้น พบว่า ในปีแรก คือ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 กสม. ยังอยู่ในช่วงที่เพิ่งประกาศใช้กฎหมายใหม่ ดังนั้น ในการ ปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจตามที่กฎหมายกำหนดจึงยังติดขัดในเรื่องของกลไกการทำงานร่วมกับหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องตามกฎหมายใหม่ จึงเกิดการไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับ กสม. หรือ การส่ง ข้อมูลต่าง ๆ ที่ทาง กสม. ร้องขอ เป็นไปด้วยความล่าช้า หรือ การให้ความสำคัญต่อการปฏิบัติงานตาม กฎหมาย กฎ ระเบียบของหน่วยงานของตนเองมากกว่า นอกจากนี้ เมื่อ กสม. ได้มีการเสนอแนะมาตรการ/ แนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนไปยังคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาแล้ว กสม. ได้รับเพียงมติ รับทราบและการแจ้งว่าได้ประสานไปยังหน่วยงาน/กรมการที่เกี่ยวข้อง แต่ไม่ทราบว่าคณะรัฐมนตรีและ รัฐสภา มีความคิดเห็นต่อสาระในข้อเสนอต่าง ๆ ของ กสม. อย่างไรบ้าง รวมถึงต้องใช้ระยะเวลาเท่าใดในการ ดำเนินการและแจ้งเหตุผลให้ทาง กสม. รับทราบ และยังมีประเด็นด้านอัตรากำลังและข้อจำกัดด้าน งบประมาณสำหรับการพัฒนาบุคลากรด้วย

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 กสม. ยังคงมีอุปสรรคในข้อจำกัดด้านงบประมาณสำหรับใช้ในการทำ ตามหน้าที่และอำนาจต่อเนื่องมาจาก พ.ศ. 2561 โดยเฉพาะในเรื่องการสร้างเสริมให้ทุกภาคส่วนของสังคม ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิมนุษยชน ที่ถูกนำไปรวมกับส่วนของงบประมาณด้านการฝึกอบรมและ ประชาสัมพันธ์ ซึ่งเป็นส่วนที่ได้รับงบประมาณจำกัดอยู่แล้ว ทำให้ กสม. ขาดประสิทธิภาพในการดำเนินงานเรื่อง ดังกล่าว นอกจากนี้ การได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ ในการสนับสนุนข้อมูลให้กับ กสม. เพื่อใช้ ประกอบการจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศ ยังคงประสบปัญหา โดยเฉพาะกรณีที่บางหน่วยงานไม่จัดส่งข้อมูลภายในกำหนดระยะเวลา หรือการไม่ได้รับการตอบกลับในการขอ ข้อมูล หรือการไม่ส่งผู้แทนของหน่วยงานมาเข้าร่วมการสัมมนารับฟังความคิดเห็นต่อรายงานผลการ ประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศ รวมทั้งปัญหาเชิงเทคนิคในแง่ของช่วงเวลาการจัดเก็บ ข้อมูลของหน่วยงานส่วนใหญ่จะจัดเก็บข้อมูลตามปีงบประมาณ แต่การรายงานผลการประเมินสถานการณ์ฯ เป็นการรายงานตามปีปฏิทิน ซึ่งส่งผลให้ กสม. ไม่สามารถทำรายงานดังกล่าวให้มีความครบถ้วนสมบูรณ์ได้ นอกจากนี้ กสม. ยังพบกับอุปสรรคในด้านกฎหมาย โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมิได้บัญญัติให้ กสม. มีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการไกล่เกลี่ยบุคคลหรือหน่วยงานไว้ ซึ่งไม่สอดคล้องตามหลักการปารีส ว่าด้วยสถานะและหน้าที่ของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (The Paris Principles Relating to National

Human Rights Institutions: The Paris Principles) ต่างไปจากพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งนอกเหนือจากประเด็นดังกล่าวแล้ว ยังมีเรื่องของหน้าที่และอำนาจที่บัญญัติไว้ในเรื่องการชี้แจงและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องในกรณีที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรมนั้น ยังไม่สอดคล้องกับหลักการปารีสในประเด็นหลักความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ด้วย รวมทั้ง กสม. ยังประสบปัญหาความไม่มีเสถียรภาพในการปฏิบัติงาน กล่าวคือ ในช่วงไตรมาสที่ 3 ของปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 มี กสม. ลาออกจากการปฏิบัติหน้าที่จนเหลือ 3 คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนคณะกรรมการทั้งหมดที่กฎหมายกำหนดให้มี กสม. จำนวน 7 คน ดังนั้น ผลที่ตามมาคือ การไม่สามารถดำเนินการประชุมและลงมติเกี่ยวกับการดำเนินงานตามหน้าที่และอำนาจของ กสม. ตมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ เกิดสุญญากาศในการทำงานของ กสม. จนทำให้มีเรื่องค้างการพิจารณาเป็นจำนวนมาก ตลอดจนการถูกลดสถานะของ กสม. จากเอเป็นบี โดยการประเมินของเครือข่ายพันธมิตรสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติระดับโลก (Global Alliance of National Human Rights Institutions: GANHRI) โดยเป็นผลจากการที่ กสม. ถูกมองว่ายังไม่ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เคยเสนอแนะอย่างเพียงพอและเป็นรูปธรรมในประเด็นการสรรหาและแต่งตั้งกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ความคุ้มกันและความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ และการตอบสนองต่อประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนอย่างทันที่

สำหรับในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 นั้น การทำหน้าที่ของ กสม. ยังคงประสบปัญหาอย่างต่อเนื่อง ทั้งในกรณีการถูกลดสถานะของ กสม. ซึ่งได้มีความพยายามประสานความร่วมมือในระดับต่าง ๆ ทั้งกับฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารเกี่ยวกับประเด็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 247 (4) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 มาตรา 26 (4) และมาตรา 44 บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชี้แจงและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องโดยไม่ชักช้าในกรณีที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรมเพื่อเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป รวมทั้งเรื่องอำนาจในการดำเนินการไกล่เกลี่ยบุคคลหรือหน่วยงาน และการได้รับการตอบสนองและความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ ในการดำเนินการตามข้อเสนอแนะของ กสม. ซึ่งปัญหาอุปสรรคดังกล่าว ยังถูกซ้ำเติมจากผลกระทบของการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (Covid-19) ซึ่งแพร่ระบาดไปทั่วโลก ทำให้ขาดความต่อเนื่องในการสร้างความร่วมมือกับพันธมิตรในเวทีระหว่างประเทศและการขับเคลื่อนผลจากการเข้าร่วมประชุมตามกรอบความร่วมมือด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศอย่างเป็นรูปธรรม เนื่องจากการประชุมถูกเลื่อนออกไป และการลงพื้นที่ทำงานของ กสม. ก็มีอุปสรรคจากการต้องปฏิบัติตามมาตรการทางสาธารณสุขอย่างเคร่งครัด ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการดำเนินงานของ กสม. ประสบกับปัญหาและอุปสรรคหลายประการที่ส่งผลต่อการทำหน้าที่ของการเป็นองค์การอิสระในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างมีนัยสำคัญ

4.2 ผลการวิเคราะห์บทบาทและการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จากการสนทนากลุ่มผู้เกี่ยวข้องในพื้นที่กรณีศึกษา 5 จังหวัด

จากการสนทนากลุ่มผู้ที่เป็นตัวแทนภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานด้านสิทธิมนุษยชนประกอบด้วย (1) ภาควิชาการ ได้แก่ ผู้แทนจากมหาวิทยาลัย นักวิชาการที่สนใจในประเด็นด้านสิทธิมนุษยชน (2) ภาคราชการด้านกระบวนการยุติธรรมและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ได้แก่ ผู้แทนสำนักงานอัยการจังหวัด สำนักงานศาล สำนักงานตำรวจภูธร สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด สำนักงานแรงงานจังหวัด (3) ภาคประชาสังคม ได้แก่ ผู้แทนเครือข่ายภาคประชาชน เครือข่ายองค์กรผู้บริโภค ศูนย์การเมืองภาคพลเมืองสถาบันพระปกเกล้า สื่อมวลชนในพื้นที่ และ (4) ภาคประชาชนที่มีประสบการณ์ในการยื่นเรื่องร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่อยู่ในพื้นที่ซึ่งเป็นที่ตั้งของศูนย์ศึกษาและประสานงานด้านสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 5 จังหวัด ประจําภูมิภาค ประกอบด้วย จังหวัดเชียงใหม่ (คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่) จังหวัดขอนแก่น (คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น) จังหวัดชลบุรี (คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา) จังหวัดเพชรบุรี (คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี) และจังหวัดสุราษฎร์ธานี (คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี) รวมผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้น 58 คน และเพื่อเป็นการปกป้องสิทธิของผู้ให้ข้อมูลการนำเสนอผลการสนทนากลุ่ม จะใช้การสรุปเป็นความเห็นของตัวแทนพื้นที่ ในประเด็นต่าง ๆ โดยไม่ระบุชื่อผู้แสดงความเห็น สรุปผลได้ดังนี้

4.2.1 การรับรู้บทบาทและการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ความเห็นส่วนใหญ่สะท้อนว่า **การรับรู้ในบทบาทและการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทั้งในส่วนกลางและระดับพื้นที่ มีค่อนข้างน้อย** ในบางพื้นที่ยังสะท้อนว่า แม้กระทั่งการที่ กสม. ศูนย์ศึกษาและประสานงานด้านสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในระดับพื้นที่ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่ทราบถึงการดำเนินการเรื่องนี้

(1) “เรื่องคณะกรรมการสิทธิฯ กับการทำงานของคณะกรรมการสิทธิฯ นี้ เป็นเรื่องที่บางคนนึกไม่ค่อยถึง ส่วนใหญ่ก็จะไปนึกถึงองค์กรอิสระอื่น ที่หลัก ๆ ก็จะเป็นเรื่องเลือกตั้ง กกต. กิติ เป็น ป.ป.ช. กิติ เวลาพูดถึงคณะกรรมการสิทธิฯ คนนึกไม่ค่อยออก ถ้าไล่ไปแล้วรู้จักมากที่สุดก็คงเป็น กกต. ป.ป.ช. แล้วก็อะไรที่เกี่ยวข้องกับเรื่องศาลปกครอง พอพูดถึงคณะกรรมการสิทธิฯ คนก็นึกไม่ออก ทั้ง ๆ ที่เรื่องของสิทธินี้มันเยอะมากกว่าเรื่องอื่น”

สนทนากลุ่ม องค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้:

ศึกษากรณี กสม. จ.ชลบุรี วันที่ 23 มกราคม 2563

(1) “ผมอยู่มา 2 ปี ขออนุญาตบอกตรง ๆ เรื่องของกรรมการสิทธิค่อนข้างที่จะรู้จักน้อยที่นี่ พี่น้องประชาชนที่จะมาขอความอนุเคราะห์ตรงนี้ ส่วนใหญ่จะลงพื้นที่เรื่องของแรงงานสวัสดิการมันมีกฎหมายคุ้มครองอยู่แล้ว แต่พี่น้องประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ที่ค่อนข้างที่จะไม่รู้จักเลย...ผมเองก็เพิ่งรู้วันนี้ว่า กสม. มีศูนย์ตั้งอยู่ที่นี้”

(2) “เคลที่เข้ามาส่วนใหญ่จะเป็นสองทาง เนื่องด้วยเราเป็นนักวิชาการ เราจะบอกว่าถ้าเรื่องนี้ ควรติดต่อหน่วยงานอื่นโดยตรงแล้วหรือยัง ถ้าติดต่อโดยตรงแล้วหน่วยงานนั้นไม่ขับเคลื่อนอะไรถึงจะฟัง กสม. เพราะในความเป็นจริง กสม. ก็ต้องไปทวงจากหน่วยงานนั้นอีกอยู่ดี เพราะ เขาไม่มีอำนาจที่จะไปสั่งใครให้ทำอะไร ดังนั้นขอบเขตอำนาจเขาก็จำกัดตัวเขาเองก็ยังมีปัญหาภายใน การบริหารจัดการก็ยังมีปัญหาอีก”

(3) “ข้อมูลด้านกรรมการสิทธิผมจะรับรู้ก็ต่อเมื่อผมดูโทรทัศน์หรือโซเชียล เพราะด้วยตัวกรรมการสิทธิฯ เอง เวลาลงพื้นที่ไม่เคยประสานมา ไม่เคยขอข้อมูล”

(4) “คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชื่อนี้ยิ่งใหญ่มาก แต่ว่าคนรู้จักน้อยมาก ต้องยอมรับความจริงว่า เป็นองค์กรที่คนได้ยินเหมือนจะเป็นที่ฟังใหญ่ แต่จริง ๆ แล้ว เขายังไม่รู้ว่าจะเขาหาอย่างไร ประชาชนไม่ค่อยรู้จัก”

สนทนากลุ่ม องค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้:

ศึกษากรณี กสม. จ.เพชรบุรี วันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2563

(1) “ผมว่าแทบไม่รู้เลย รู้น้อยมาก เหตุผลสำคัญก็อย่างที่ผมกล่าวไปว่าเวลาที่เราพูดเรื่องเหล่านี้ขึ้นมาเป็นในส่วนของแผนและนโยบายเราก็จะให้การละเมิดสิทธิตามกระแส ส่วนใหญ่มันก็มุ่งไปที่ทางการเมืองกับที่ได้รับผลกระทบโครงการใหญ่ ๆ ดังนั้น ใครที่ไม่ได้รับผลกระทบหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับทางการเมืองเขาก็จะไม่ได้สนใจ”

(2) “ในเรื่องของ กสม. เป็นหน่วยงานที่รู้่น้อยมาก ถ้ามีปัญหาเรื่องข้อร้องเรียนในเรื่องของสิ่งแวดล้อมหรือสิทธิอันพึงมีพึงได้ของนายจ้างหรือลูกจ้าง เราก็จะคุยกันโดยตรงกับของหน่วยงานราชการ ซึ่งมีการประชุมประจำเดือนของสภาอุตสาหกรรมกับภาครัฐกับทุกหน่วยงานอยู่แล้ว จะได้ประชุมพูดคุยในเรื่องปัญหาต่าง ๆ ที่เรา

ได้รับทราบในการประชุมของ กรอ. ประจำจังหวัดซึ่งภาคเอกชนก็จะมีอุตสาหกรรม และหอการค้าอยู่แล้ว ได้นำปัญหาต่าง ๆ เข้าไปในที่ประชุมของแต่ละจังหวัดเลย”

สนทนากลุ่ม องค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้:

ศึกษากรณี กสม. จ.ขอนแก่น วันที่ 18 มิถุนายน 2563

(1) “ในส่วนของกรรมการสิทธิที่เคยเห็นบทบาทก็พยายามที่จะสื่อสารให้ประชาชน ได้รับทราบทางหลาย ๆ ช่องทาง ครั้งหนึ่งคณะกรรมการสิทธิฯ ก็ได้เข้าร่วมกับศูนย์ พัฒนาการเมืองที่ร่วมกับโรงเรียนพลเมืองที่มาให้ความรู้ให้รู้จักช่องทางการร้องเรียน ให้รู้จักหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิฯ ซึ่งมีอยู่บ้างแต่ก็น้อย ก็มีการจัดประชุมอบรม อยู่บ้างเป็นครั้งคราวตามกรอบภารกิจงานของคณะกรรมการสิทธิของหน่วยงาน ก็ ทราบข่าวว่ามีอยู่บ้าง...ปัญหาอยู่ที่การสื่อสารช่องทางการรับรู้ของพี่น้องประชาชน ที่ไม่สามารถเข้าถึงช่องทางในการช่วยเหลือของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้ อาจจะเป็นเพราะปัญหาในเรื่องของช่องทางที่ยังน้อยไป มีช่องทางการรับรู้แค่แบบปาก ต่อปาก ในสื่อสาธารณะ โทรทัศน์ วิทยุ ยังไม่มีการประชาสัมพันธ์ในวงกว้าง”

(2) “ประเด็นหลัก คือ ชาวบ้านไม่รู้จักหน่วยงานว่า คณะกรรมการสิทธิฯ นี้ อยู่ตรงไหนส่วนใหญ่ประเด็นที่ลงในพื้นที่ที่ผมมองเห็นและสัมผัส คือ ต้องมีปัญหา ต้องเป็นข่าวถึงจะลงมาได้ในพื้นที่ ส่วนใหญ่ถ้าเราเฝ้าระวังหรือให้ความรู้ชาวบ้านว่า มีหน่วยงาน กสม. ที่ว่าเข้ามาดูแลสิทธิ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของที่ดินทำกิน ป่าเขา นา ทะเล นี่มีการติดตามหรือไม่ ในภาคประชาชนค่อนข้างจะมาก แต่หน่วยงานมันมี เยอะที่จะเข้ามาดูแล แต่คณะกรรมการสิทธิฯ นี้ ชาวบ้านจะไม่ค่อยรู้จัก รวมไปถึง ที่ตั้งและช่องทางการเข้าถึง รวมไปถึงแรงงานต่างชาตียิ่งแล้วใหญ่”

สนทนากลุ่ม องค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้:

ศึกษากรณี กสม. จ.สุราษฎร์ธานี วันที่ 29 กรกฎาคม 2563

4.2.2 ความเชื่อมั่นต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ความเห็นส่วนใหญ่สะท้อนให้เห็นว่า **ไม่ค่อยเชื่อมั่นในการทำงานของ กสม.** ทั้งในแง่ความรู้ ความสามารถ บทบาทการเป็นองค์กรของรัฐ ทำให้ประชาชนและภาคประชาสังคมไม่ไว้วางใจ เพราะเกรงว่าจะ เข้าข้างฝ่ายรัฐมากกว่า

(1) “กสม.ชุดนี้เราก็ต้องยอมรับกันว่าการได้มา ตัวศักยภาพและความรู้ ความสามารถด้านสิทธิมนุษยชนโดยตรง ยังตั้งเครื่องหมายคำถาม ต้องยอมรับว่า

บางท่านพอประสานงานด้วยแล้ว เขารู้เรื่องนี้จริงหรือเปล่า ในขณะที่ชุดก่อนๆ ที่เคยทำงานด้วยแต่ตอนนี้เขาหมดวาระไปแล้ว เห็นองค์ความรู้ที่เขาอยู่ในตัว ในชุดนี้บางท่านเก่งจริงแต่ว่าท่านเก่งเรื่องนี้หรือเปล่า เป็นคำถามที่ตั้งไว้ บางครั้งตัวท่านเองก็ตั้งใจไม่แตกเรื่องสิทธิมนุษยชนคืออะไร และถ้ามองในมิติสังคม. ที่ไม่ประสบความสำเร็จเพราะว่าในแง่ของประชาชน ประชาชนจะมองว่าเป็นหน่วยงานของรัฐ เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ เวลามีปัญหาก็มองว่าจะเข้าข้างภาครัฐ ส่วนในแง่ของ NGO เขามองว่าไม่ใช่พวกเขา เป็นของรัฐอีกเช่นกัน ดังนั้นเวลาไปขอความร่วมมือก็ไม่ค่อยรับความร่วมมือ เป็นอะไรไม่รู้ที่ทุกคนไม่ใส่ใจ กลายเป็นอย่างนั้นในการทำงาน”

(2) “ผมคิดว่าตอนแรกในความรู้สึกของผมหรือข้าราชการที่มีหน้าที่ทำงานให้ชาวบ้านส่วนใหญ่มีความรู้สึกว่าการกระทำลึกลับจะเล่นงานอย่างเดียว แต่ว่าพอผมมาฟังในตอนนี้ไม่ใช่ส่วนราชการอย่างเดียวที่ไม่ไว้ในกรรมการสิทธิฯ ประชาชนก็ไม่ไว้วางใจด้วย”

สนทนากลุ่ม องค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้:
ศึกษากรณี กสม. จ.ขอนแก่น วันที่ 18 มิถุนายน 2563

“เมื่อไปร้องเรียนแล้วเรื่องมันเงียบ ประชาชนไปร้องเรียนแล้ว ไม่รู้ว่าเขาจะได้รับการดำเนินการอย่างไร ไม่รู้ว่าจะได้ผลตอบรับที่ดีหรือไม่...ขั้นตอนนี้เป็นเรื่องที่สำคัญ มันต้องมีมาตรการที่ใช้บังคับให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนมีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมมากกว่านี้ ขอยกตัวอย่างในสำนักอัยการ มีสำนักคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือตามกฎหมายที่ตั้งมานานแล้วเหมือนกัน แต่คนก็ยังไม่ค่อยรู้จัก ไม่รู้บทบาทหน้าที่ของอัยการที่คุ้มครองสิทธิคืออะไร เหมือนกันกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ว่ามีบทบาทอะไรทำหน้าที่อะไร ไปร้องเรียนแล้วจะได้รับการอะไร ทำให้ประชาชนไม่ทราบและไม่เข้าถึง”

สนทนากลุ่ม องค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้:
ศึกษากรณี กสม. จ.สุราษฎร์ธานี วันที่ 29 กรกฎาคม 2563

4.2.3 ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะต่อการทำงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

หลายพื้นที่เห็นตรงกันว่า *กสม.* ยังมีการทำงานที่อยู่แต่ส่วนกลาง ยึดตามระบบราชการ ไม่กระจายการทำงานลงในระดับพื้นที่ จึงทำให้ไม่ได้สัมผัสประชาชน รวมทั้ง ขาดการประชาสัมพันธ์ผลการทำงานขององค์กร จึงไม่เป็นที่รู้จักของประชาชน ทำให้ไม่สามารถสร้างการมีส่วนร่วมกับประชาชนได้ตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดได้มากเท่าที่ควร

(1) “คำร้องแต่ละคำร้อง ขึ้นคำร้องไปแล้ว 3 เดือนถึง 6 เดือน *กสม.* ถึงจะมาลง เพราะคดีค่อนข้างเยอะ ส่วนกลางต้องไปพิจารณาไปอะไรอีก ไปดูข้อกฎหมาย เชิญหน่วยงานประชุมอีก นี่ก็คือปัญหาที่มันไม่ได้รวดเร็วทันใจ ในส่วนต่อมา การร้องถ้าเป็นชาวบ้านตาสีตาสา เขียนอะไรไม่เป็นเลย ส่งเน็ต ส่งเมล รูปภาพก็ไม่มี นี่แหละยากสุด”

(2) “ความถนัดของ *กสม.* แต่ละท่านไม่เหมือนกัน บางท่านถนัดลงพื้นที่ บางท่านถนัดที่เป็นเชิงวิชาการ ก็จะมีปัญหา แล้วล่าสุดก็มีการแต่งตั้ง *กสม.* ชุดใหม่...กว่าจะจูนกันติด แล้วการพูดคุย ไม่ใช่ว่า *กสม.* มาลงพื้นที่แล้วเขาจะเล่าได้เลย มันมีเรื่องการรีเลชั่น เรื่องการลงจริงไหม หรือคุณทำเฉพาะหน้าที่คุณแล้วให้มันจบ ๆ ไป นี่ก็ต้องมาเริ่มใหม่ คนใหม่ก็ไม่รู้จะอยู่ถึงเมื่อไหร่ เพราะอันไหนที่เขาทำได้เขาก็ทำ แค่ว่าเขาทำได้ ล่าสุด ระดมเรื่องปัญหา EEC ซึ่งคุยกันมา 3 ปีแล้ว ปีแรกมีข้อเสนอ ก็เสนอไปที่ *กสม.* ปีที่สองก็เสนอไม่ได้ต่างมากก็ยังอยู่เหมือนเดิม ไม่ได้ไปถึงรัฐบาล...เอาตรง ๆ พูดภาษาชาวบ้าน ประชุมกันแล้วก็ยังไม่เห็นอะไรเปลี่ยน พอตั้งรัฐบาลที่ ๆ เขาไปบุกหน้าทำเนียบดีกว่า เห็นภาพชัดกว่า ฉะนั้น ภาพของ *กสม.* หลัง ๆ มาจึงไม่ได้ชัดเรื่องการช่วยเหลือชาวบ้านเท่าที่ควร ภาพขององค์กรในการดูแลสิทธิชาวบ้าน ชุมชน มันไปไม่ถึง มันไปถึงภาพของการช่วยคนละแบบ ภาพลักษณ์องค์กรก็มีปัญหา”

(3) “ที่ชาวบ้านไม่ร้องกรรมการสิทธิฯ เพราะ ชาวบ้านไม่รู้ช่องทางจริง ๆ อย่างผมผมก็ไม่รู้ช่องทางนะที่แรก ถ้าไม่แนะนำผมมา ผมถามนี้ชาวบ้านเค้าไม่รู้เลย คณะกรรมการสิทธิฯ ร้องยังไง”

(4) “ในส่วนของ *อปท.* แทบจะไม่ทราบข้อมูลข่าวสารในส่วนของ *กสม.* เลย ชาวบ้านใน *อปท.* ส่วนมากจะร้องไปที่ศูนย์ดำรงธรรม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากกว่า ประเด็น

การเข้าถึงที่ว่าหน่วยงานนี้มีองค์กรอยู่ ช่องทางการร้องเรียนอะไรต่าง ๆ ในฐานะที่
อปท. ก็คือว่าโอกาสทราบน้อยมาก”

(5) “ชาวบ้านส่วนใหญ่เขาอยากร้องกรรมการสิทธิฯ แต่ขาดช่องทางในการเข้าถึง
แค่นั้นเอง ถามว่าชาวบ้านจะนึกถึงอะไร อันดับแรกเลยคือเทศบาล สองศูนย์ดำรง
ธรรม สามผู้ว่าหรืออำเภอ แต่ผมถามว่าปัจจุบัน ตั้งแต่ปี 2557 หน่วยงานของภาครัฐ
อาศัยอะไรไม่ได้แล้ว”

สนทนากลุ่ม องค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้:
ศึกษากรณี กสม. จ.ชลบุรี วันที่ 23 มกราคม 2563

(1) “โดยหลักการทำงานของ กสม. ต้องยอมรับว่าเขามีลักษณะเป็นข้าราชการ
ส่วนกลางมากเกินไป ยึดติดกับระบบราชการทำให้เขาไม่สัมผัสกับประชาชนเลย
ทำให้ข้อ 5 (การเสริมสร้างทุกภาคส่วนให้ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิมนุษยชน)
ไปไม่ถึง”

(2) “อย่างที่หลาย ๆ ท่านบอกไปแล้วว่า เขาอยู่ส่วนกลาง แล้วเมื่อสักครู่ที่บางท่าน
พูดถึงว่า มันต้องอยู่ที่บ้านนอกบ้าง ชาวบ้านจะได้รู้จัก ก็เห็นด้วยว่า ป.ป.ช. องค์การ
อิสระ กกต. องค์การอิสระสามารถมีข้าราชการ ยังมีระดับจังหวัดได้ ดังนั้น กรรมการ
สิทธิฯ ก็น่าจะทำ แล้วก็ไม่ใช่ใจรัฐบาลเหมือนกัน อยากให้ กสม.มีคนทำงาน มี
ข้าราชการ มีสำนักงาน ให้มีข้าราชการบ้างไม่ใช่มีลูกจ้างมา 1 คน น่าจะเพิ่มตรงนี้
ทำให้ชาวบ้านรู้จักมากขึ้น ให้มีบทบาทในพื้นที่ เพราะ ป.ป.ช. ตอนนี้ชาวบ้านรู้จัก
เพื่อที่จะสามารถสร้างเครือข่ายได้”

(3) “สิ่งที่ต้องการอย่างเดียว คือ ให้กรรมการสิทธิต้องรับฟังความคิดของทุกฝ่าย
อย่าอคติแค่นั้น ถ้าเขาไม่มีอคติแล้วใครก็ได้ที่จะเป็นกรรมการสิทธิแล้วก็สิ่งที่จะฝาก
อย่างยิ่ง คือ ที่เราพูดตั้งแต่ต้น คือว่าต้องลงมาถึงประชาชน”

สนทนากลุ่ม องค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้:
ศึกษากรณี กสม. จ.เพชรบุรี วันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2563

(1) “ผมจะไม่พูดถึงที่มาคุณสมบัติการสรรหา แต่จะพูดว่าจริง ๆ แล้วจำเป็นต้องมี หรือไม่ คณะกรรมการตรงนี้ จำเป็น มีดีกว่าไม่มี เรามีคนเฝ้าบ้านดีกว่าไม่มี อย่างน้อยใครมาเราก็กัดออกได้ ถูกผิดไม่รู้กั๊กก่อน คณะกรรมการสิทธิฯ นี้ในรอบหลายปีที่ผ่านมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญ 40 เป็นต้นมา มีสิ่งใดที่เกิดประโยชน์กับประชาชนในวงกว้างหรือไม่ ยังไม่ค่อยมี คณะกรรมการสิทธิฯ มีผลงานในรอบปีที่ผ่านมาหรือไม่ ในรอบปีที่แล้วไม่มีเลยนะที่รายงานต่อสาธารณชน ทำไม่ไม่มี... หั้ง ๆ ที่ในข้อกำหนดในระเบียบนี้ได้กำหนดไว้ชัดเจนว่าหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิฯ มีอะไรบ้าง ก็มีหน้าที่ของการเฝ้าระวัง ติดตาม รายงาน และมีการเผยแพร่ แต่ไม่มี ติดตามรายงาน เขาบอกให้รายงานสำนักนายกรัฐมนตรีปีละหนึ่งครั้ง รายงานไปแล้วก็ไม่กลับมาถึงประชาชนว่าเขาได้ทำอะไรบ้าง มันต้องมีนะ ต้องรายงานเผยแพร่สาธารณชนทุกปี ต้องมีว่าทำอะไรที่ไหนอย่างไร”

สนทนากลุ่ม องค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้:
ศึกษากรณี กสม. จ.เชียงใหม่ วันที่ 3 มีนาคม 2563

ปัญหาอีกประการหนึ่ง คือ การที่ กสม. มีอำนาจจำกัดในการทำหน้าที่ตามกฎหมาย คือ ทำได้เพียงตรวจสอบและเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่ไม่มีอำนาจในการจัดการปัญหาที่ประชาชนมาร้องด้วยตนเอง ที่เปรียบเสมือนเป็น “เสือกระดาษ” จึงทำให้ประชาชนมองว่า กสม. ไม่สามารถเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหาการถูกละเมิดสิทธิในเรื่องต่าง ๆ ได้

“ประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อมกับประเด็นเรื่องสิทธิชุมชนนี้มันเป็นเรื่องใหญ่ ที่เกิดในภาคตะวันออกที่เกิดจากการพัฒนาอุตสาหกรรม ที่น่าสนใจก็คือ เราไม่ได้ไปร้องเรียนกับหน่วยงานที่เป็นคณะกรรมการสิทธิฯ ส่วนมากจะไปร้องเรียนกับที่อื่นไปร้องเรียนกับผู้ว่าบ้าง ไปร้องเรียนกับกระทรวงอุตสาหกรรมบ้าง ไปร้องเรียนกับ ส.ส. บ้าง อะไรบ้าง ถ้าเราไปร้องเรียนกับคณะกรรมการสิทธิฯ เรานึกไม่ออกว่า คณะกรรมการสิทธิฯ จะทำอะไรให้เราได้ เพราะว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้อง อย่างที่เขาพูดไม่ว่าจะเป็น EHA EIA ต่าง ๆ เหล่านี้ คณะกรรมการสิทธิฯ ไม่ได้อยู่ในองค์ประกอบของ EHA EIA เพราะฉะนั้นเราก็ไม่รู้ว่า เราจะไปคุยกับใคร... กสม. เป็นหน่วยงานเดียวที่เวลาไปออกพื้นที่แล้ว ส่วนราชการต่าง ๆ ก็ให้เกียรติอยู่นะ แต่มันไม่เหมือนให้เกียรติกับองค์กรอิสระอื่น เพราะว่าอย่าง สตง. ป.ป.ช. ไป คนจะตกใจ เพราะว่า

กฎหมายของกสม.มีแต่เสนอฟ้องสภา มีแต่ฟ้องไม่มีบทลงโทษ เพราะฉะนั้นตรงนี้จะ
มีปัญหา”

สนทนากลุ่ม องค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้:
ศึกษากรณี กสม. จ.ชลบุรี วันที่ 23 มกราคม 2563”

“ในเรื่องของโครงสร้างตามรัฐธรรมนูญ ผมดูแล้วคณะกรรมการสิทธิมีอำนาจ
หน้าที่ คือ เป็นเรื่องของการตรวจสอบและการทำรายงาน เมื่อตรวจสอบแล้วมัน
เหมือนกับไป survey เบื้องต้น รับเรื่องมาแล้วดูว่ามันจะเกี่ยวข้องกับหน่วยงานไหน
แล้วก็ส่งไปกับหน่วยงานนั้น ทีนี้ ถ้าถามว่าความสำเร็จของชาวบ้านของผู้ที่ได้รับความ
เดือดร้อนเขาจะได้รับความช่วยเหลือ แก้ไข ปัญหาความเดือดร้อนของเขาหรือเปล่า
ประเด็นมันไม่ได้อยู่ที่กรรมการสิทธิฯ ข้อมูลต่าง ๆ ที่กรรมการสิทธิฯ ตรวจสอบและ
ส่งไปทั้งตำรวจและอัยการ เราเข้าใจดีว่าคนที่มีความอำนาจในการวินิจฉัยตัดสินใจและมี
ความเห็นเด็ดขาด คือ องค์การของภาครัฐแต่ละภาคที่มีอำนาจตามกฎหมายในเรื่อง
นั้น ๆ ดังนั้น ความเห็นหรือข้อเสนอที่กรรมการสิทธิส่งไปมันเป็นแค่ตังเล็ก ๆ
ตังหนึ่งเท่านั้น ดังนั้น ผมมองว่าเขาได้แต่เสนอ ตรงนี้การแก้ไขปัญหาคความ
เดือดร้อนของผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนมันจะสำเร็จได้หรือไม่”

สนทนากลุ่ม องค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้:
ศึกษากรณี กสม. จ.เพชรบุรี วันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2563

“ผมมองว่า ภาพของกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอ่อนแอ ตอนนี้อ่อนแอมาก ๆ
เพราะอะไร แบบที่อาจารย์บอก ยักษ์ไม่มีกระบอง สภาบังคับของกฎหมายไม่ได้ให้
อำนาจอะไรมากมายเลย ลองไปดู มีแต่ขอร้อง ร้องขอ ขอความร่วมมือ ขอข้อมูล ที่มี
สภาบังคับอยู่ ผมไปเจออยู่มาตราหนึ่ง ปรับ 10,000 บาท คุก 6 เดือน แค่นั้น
แต่ต้องมีเงื่อนไขอีกเยอะแยะ เพราะฉะนั้น เรื่องให้หน่วยงานรัฐชี้แจง ซึ่งพอมมีปัญหา
เรื่องการละเมิดสิทธิมนุษยชน หน่วยงานไหนกรรมการสิทธิก็ส่งเรื่องไปให้หน่วยงาน
นั้นคุณชี้แจงมา เขาก็ชี้แจงมาสารพัดร้อยแปดเหตุผลว่า เขาได้ปฏิบัติแล้ว มันจบ
อย่างนี้ เพราะกฎหมายมันไปสิ้นสุดแค่นั้น บอกให้คุณชี้แจงมาก็จบ มันแค่นั้น ไม่มี
อำนาจอะไรมากมาย”

สนทนากลุ่ม องค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้:
ศึกษากรณี กสม. จ.เชียงใหม่ วันที่ 3 มีนาคม 2563

“ถ้าพูดตามตรง ถ้ามโดยส่วนมากกับเครือข่ายแล้วไม่ยอกร้องเรียนกับทาง กสม. มากนัก ถ้าพูดตรง ๆ ก็คือเสียกระดาษ เป็นองค์กรจัดตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญเพียงแต่ ว่าอำนาจหน้าที่เขา อย่างเช่น ตามพระราชบัญญัติตามมาตรา 36 ที่บอกว่า กสม. ถ้าได้รับเรื่องร้องเรียนมาแล้ว ให้พิจารณาว่ามีหน่วยงานใดที่เกี่ยวข้องแล้วก็แจ้ง หน่วยงานนั้นให้ไปดำเนินการแก้ไขการละเมิด หน่วยที่มีความสามารถในการที่จะ แนะนำว่าจะทำ แต่ไม่ได้มีสภาพที่บังคับให้ กสม. ทำอะไรได้ คนส่วนมากจึงไม่ค่อย ยอกร้องเรียน เพราะ เมื่อร้องเรียนไปแล้วก็เหมือนกับจะได้แค่หนังสือตอบรับ ว่าเรื่องที่ร้องเรียนเข้าระบบแล้ว ส่วนการดำเนินงานการดำเนินงานอย่างไร ก็ขึ้นอยู่กับ หน่วยงานนั้นจะไปดำเนินงานตามที่คำแนะนำของกสม. หรือไม่ ส่วนใหญ่คนที่ไป ใช้บริการจริง ไปในแนวของการเพื่อที่จะไปปรึกษา เพราะว่าถ้าเอาเรื่องร้องเรียนไป ถึงเข้าระบบ สุดท้ายเรื่องก็จะเงียบหายไปอยู่ดี และไม่ได้มีผลอะไรเปลี่ยนแปลง หรือ เยียวยาเขาได้ จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้เรื่องของการร้องเรียนมีน้อยลง”

สนทนากลุ่ม องค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้:

ศึกษากรณี กสม. จ.ขอนแก่น วันที่ 18 มิถุนายน 2563

(1) “ผมว่าในการขับเคลื่อนของคณะกรรมการสิทธิฯ กรณีการละเมิดสิทธิการใช้ ประโยชน์จากพื้นที่สาธารณะในทะเลอ่าวบ้านดอน มีความชัดเจน แต่ในแง่ของการ ปฏิบัติงานตามข้อเสนอแนะของกรรมการสิทธิฯ ในระดับจังหวัดแทบไม่ปฏิบัติ”

(2) “ก็ไม่ใช่เรื่องเรื่องแปลกที่เราจะรู้สึกว่าการคณะกรรมการสิทธิฯ จะเสมือนเป็น “ยักษ์ ไม่มีกระบอง” เพราะบทบาทหน้าที่ คือ การสืบเสาะแสวงหาและส่งเสริมซึ่ง กระบวนการหรืออำนาจเหล่านี้มันทำได้เพียงแค่เสนอแนะ และการเยียวยาภายใต้ อำนาจคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ไม่ว่าจะป็นภาครัฐหรือว่าภาคเอกชน ผมจึงคิดว่า เป็นไปได้ใหม่ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายเราจะให้คณะกรรมการสิทธิ มนุษยชนแห่งชาติเข้าไปเป็นพยานในชั้นศาลได้ ซึ่งถ้าเป็นไปได้แบบนี้ปัญหาก็จะเบา บางลง และหนังสือที่คณะกรรมการสิทธิฯ ได้ออกมาจะต้องมีความผูกพันกับ กฎหมายสามารถที่จะชี้ได้ว่าถูกหรือผิด และให้คนที่กระทำและถูกกระทำสามารถ ปฏิบัติตามได้อย่างชัดเจน”

สนทนากลุ่ม องค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้:

ศึกษากรณี กสม. จ.สุราษฎร์ธานี วันที่ 29 กรกฎาคม 2563

มีข้อเสนอแนะต่อการทำงานของ กสม. ที่สำคัญหลายเรื่อง เช่น (1) การทำงานของ กสม. ต้องปราศจากอคติในการทำงาน โดยจะต้องทำงานเชิงรุกและลงพื้นที่จริงเพื่อรับฟังความคิดเห็นอย่างรอบด้าน (2) กสม. ควรดำเนินการสร้างเครือข่ายการทำงานระดับพื้นที่ ค้นหาแนวร่วมที่จะมาทำงานร่วมกัน (3) การแก้ไขกฎหมายเพื่อให้ กสม. มีบทบาทมากขึ้นในการจัดการกับปัญหาต่าง ๆ ด้านสิทธิมนุษยชน (4) กสม. ต้องทำงานร่วมกับสื่อมวลชน สื่อสังคมออนไลน์ ที่เป็นได้ทั้งช่องทางในการให้ความรู้ ประชาสัมพันธ์ และสร้างความตระหนักรู้ด้านการปกป้องสิทธิมนุษยชนและการติดตามหรือเป็นกระบอกเสียงให้กับประชาชนในกรณีที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน

(1) “ผมอยากให้งาน กสม.เป็นงานประสานงาน แล้วเป็นงานของการสร้างการตระหนักรู้ให้ประชาชนรู้สึกตัวเอง แต่ว่าหน่วยงานที่ร้องมันมีเยอะมากแล้ว เพียงแต่ปัญหาที่คือว่าถ้าเป็นยักษ์ก็ไม่มีกระบอง ซึ่งกระบองที่สำคัญคือโซเชียลมีเดียกับสื่อ ผมว่า กสม.ต้องมาเล่นกับสื่อ ต้องมาเล่นกับโซเชียล ต้องมาเล่นกับเครือข่าย ต้องกอดกันไม่ใช่ด้วยคน มันต้องกอดกันด้วยองค์ความรู้ด้วย ปัจจุบันองค์ความรู้มันไม่มีเวลาไปร้องอะไรมันมีแต่ความรู้สึกอันตันใจ มันไม่มีข้อมูล...กสม.ต้องเล่นกับสื่อมาก ๆ เพราะฉะนั้น ถ้าสื่อกับกสม.ร่วมกันกับชาวบ้าน ตรงนั้นมันจะเป็นการกอดกัน การกอดกันตามมาตรการกฎหมายอย่างเดียวกันดี แต่มันช้า ไม่ทัน มันต้องกอดกันทางสื่อ”

(2) “ที่มองเห็น ก็คือ เรื่องประชาสัมพันธ์ เน้นนอนว่าขาดการประชาสัมพันธ์ ไม่ได้ให้ความรู้กับประชาชน ประชาชนก็ไม่ว่าคุณทำอะไร อีกอย่างหนึ่งที่เห็น ก็คือ เรื่องของที่บอกว่ามีการตั้งคณะกรรมการฯ บุคลากรอะไรต่าง ๆ แทบจะไม่มีภาคประชาชนเข้าไปเกี่ยวข้องเลย เพราะฉะนั้นอยากให้มีการภาคประชาชนด้วย”

(3) “อยากเสนอการประชาสัมพันธ์ในส่วนหน่วยงานราชการ คือเหมือนกับว่าทางส่วนของ กสม.เอง มีการประชาสัมพันธ์กับประชาชนแล้ว อยากให้มีการประชาสัมพันธ์กับหน่วยงานราชการด้วย ประชาชนมาติดต่อกัน มาที่หน่วยงานแต่ละหน่วยงาน อย่างน้อยเขาก็จะได้มีช่องทางอีกช่องทางหนึ่ง ที่ยังสามารถเข้าถึงได้มากยิ่งขึ้น”

(4) “เรื่องบทบาทหน้าที่ของกรรมการสิทธิฯ ผมว่าน่าจะทำให้ชาวบ้านเขารู้บทบาทหน้าที่ของกรรมการสิทธิฯ ให้มากขึ้น เพราะว่าตอนนี้ตอนนี้ชาวบ้านรู้จักกรรมการสิทธิฯ แต่ไม่รู้ขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการสิทธิฯ ว่าทำอะไรบ้าง”

สนทนากลุ่ม องค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้:
ศึกษากรณี กสม. จ.ชลบุรี วันที่ 23 มกราคม 2563

(1) “สิ่งที่ต้องการอย่างเดียวคือให้กรรมการสิทธิต้องรับฟังความคิดของทุกฝ่าย อย่าอคติแค่นั้น ถ้าเขาไม่มีอคติแล้วใครก็ได้ที่จะเป็นกรรมการสิทธิแล้วก็สิ่งที่จะฝากอย่างอื่น คือ ที่เราพูดตั้งแต่ต้น คือว่าต้องลงมาถึงประชาชน”

(2) “การลงพื้นที่เรื่องของการประสานลงพื้นที่ในการเก็บข้อมูล คือ ประเด็นเรื่องของการทำข้อมูลให้รอบด้าน คณะกรรมการหรืออนุกรรมการในการลงพื้นที่ การเก็บข้อมูลให้รอบด้านแล้วก็ฟังความต้องการของพี่น้องประชาชนในพื้นที่ รวมไปถึงเรื่องของการประสานไปยังหน่วยงานภาครัฐหรือว่าหน่วยงานที่มีอำนาจในการแก้ไขปัญหาหรือบรรเทาความเดือดร้อนของพี่น้องประชาชน หรือปัญหาที่มันหนักหนาสาหัส คณะกรรมการฯ จะมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาด้วยกับพี่น้องประชาชน ผมว่านี่จึงจะเป็นผลงานของคณะกรรมการสิทธิฯ”

(3) “เวลาเกิดเรื่องราวของสิทธิ อยากให้ลงมาดูพื้นที่ด้วย และฟังความรอบด้าน โดยอย่ามองว่าราชการจะเป็นผู้ละเมิดเสมอไป ให้มองดูด้วยเหตุผล”

(4) “ข้อเสนอขององค์กรสิทธิ เป็นองค์กรที่เป็นยักษ์ไม่มีกระบอง ไม่มีอาวุธ ถ้าจะปรับโครงสร้าง ตรงนี้ผมมีข้อเสนอว่าต้องมีอาวุธ...ถ้าจะเพิ่มให้เขา คือไปเพิ่มคือควรจะเป็นผู้เสียหายที่จะไปฟ้องคดีอาญาหรืออะไรก็แล้วแต่ ไปร้องแทนชาวบ้านที่เขาไม่มีทางสู้ ดังนั้น กรรมการสิทธิฯ ถือว่าเป็นผู้มีฤทธิ์ให้เขาฟ้องแทนประชาชน เพื่อที่จะให้มีการขับเคลื่อนองค์กรที่มีอำนาจตามกฎหมายให้ทำงาน”

สนทนากลุ่ม องค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้:
ศึกษากรณี กสม. จ.เพชรบุรี วันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2563

(1) “บทบาทสำคัญที่สุดของคณะกรรมการ ก็คือ น่าจะมีความทำงานเชิงรุก เช่น กำหนดให้ประชาชนได้เรียนรู้ในรูปแบบต่าง ๆ กลุ่มชุมชน ในหลักสูตรของสถานศึกษา ในของคณะอนุกรรมการประจำจังหวัด สร้างเครือข่ายเผยแพร่ในหลักสิทธิมนุษยชนถูกต้อง ไม่ใช่ให้ชาวบ้านเขาเข้าใจว่า พอเขาพาไปเดินขบวนก็ไปยังไม่รู้เลยว่าเขาไปทำไม แต่เห็นว่าผู้นำเขาไปไง แต่ไม่เข้าใจ”

(2) “ผมว่ากรรมการสิทธิหรือว่าข้าราชการนั้นติดกรอบหรือเปล่า แทนที่จะคิดให้ออกไปนอกกรอบว่า ตัวเองมีงบประมาณแค่นี้ที่ทำในแต่ละปี เพราะฉะนั้นทำได้แค่นี้แหละ แต่ไม่ได้คิดใช้ทรัพยากรบุคคลในภาคประชาสังคมเข้ามาช่วย ก็ดูกระทรวงอื่นอย่างกระทรวงยุติธรรมนี้ใช้เต็มที่ ผมไปทำงานให้กระทรวงยุติธรรมสองหน้าที่ สามหน้าที่ เขาไม่ได้จ่ายเงินผมซักบาท อย่างกระทรวงสาธารณสุข อสม. อย่างนี้ มีอาสาสมัครเยอะแยะไปหมด ซึ่งประชาชนทำงานให้ แต่คณะกรรมการสิทธิฯ ก็มองไม่ออกหรือคิดไม่ถึงอะไรทำนองนั้น”

สนทนากลุ่ม องค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้:

ศึกษากรณี กสม. จ.เชียงใหม่ วันที่ 3 มีนาคม 2563

(1) “การที่จะช่วยให้เกิดการปกป้องสิทธิของพี่น้องประชาชนในพื้นที่ที่จะต้องมีการไกล่เกลี่ยคดีกันมากกว่านี้ แล้วก็มีการติดตามที่เข้มข้นมากกว่านี้ เพื่อที่จะให้เกิดกระบวนการในการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรต่าง ๆ ที่จะเป็นแกนเป็นขาให้กับกรรมการสิทธิมนุษยชนในการเรียกร้องสิทธิความเป็นธรรมให้กับประชาชนในพื้นที่”

(2) “เป็นไปได้ไหมที่ทาง กสม. จะเข้ามาจับมือกับทางสถาบันวิชาการ เพื่อสนับสนุนกลุ่มนักศึกษา ผมคิดว่ากลุ่มนักศึกษาพวกนี้ไม่มีความคิดเห็นทางการเมืองที่จะไปสร้างความรุนแรงอะไร แต่เขาอาจจะมองแค่ประเด็นว่าชาวบ้านมีปัญหาอะไรที่เขาอยากเข้าไปช่วย ถ้ากรรมการสิทธิฯ สามารถใช้กลไกทางมหาวิทยาลัยร่วมกับกลไกของกลุ่มนักศึกษาที่เขาพร้อมตัวกันด้วยความสมัครใจ แล้วใช้ช่องทางของกฎหมายที่ทางคณะกรรมการสิทธิฯ เข้ามาส่งเสริม สนับสนุนทำให้ปัญหาความขัดแย้งของประชาชนในท้องที่กับคนด้วยกัน หรือกับหน่วยงานเอกชน และภาครัฐมันจะคลี่คลายลงไปได้ เพราะจะเกิดการพูดคุยและปรึกษาหารือกันง่ายขึ้น ดีกว่าต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปดำเนินงานจนนำไปสู่การกระทบกระทั่ง หรือความเข้าใจผิดกันจนเรื่องราวมันบานปลาย ควรมุ่งเน้นไปที่กลไกที่มีมืออยู่แล้วตามพื้นที่”

(3) “อันดับแรก คือ อยากให้ กสม.เป็นองค์กรที่ทำงานอย่างมีอิสระตรงไปตรงมา และก็สามารถเป็นที่พึ่งได้อย่างแท้จริง อย่างที่เราทราบว่าการจัดตั้ง กสม.มันก็มี ความสงสัยเคลือบแคลงในจุดยืนตรงนี้พอสมควร เพราะฉะนั้นก็อยากให้มีการ ทบทวนบทบาทหน้าที่ว่าการเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญบทบาทหน้าที่เรา สามารถที่จะสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในลักษณะที่เป็นสิทธิประโยชน์ของ ประชาชนได้จริงหรือไม่ แล้วก็สามารถใช้กลไกในพื้นที่เป็นตัวแทนที่ใช้แลกเปลี่ยน ข้อมูลข่าวสารหรือว่าอาจจะใช้เป็นส่วนหนึ่งในกลไกในการเป็นคณะกรรมการในการ ร่วมแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับทาง กสม. องค์กรที่เราจะพูดถึงมากก็คือ องค์กรที่เกิดขึ้นแล้ว จัดตั้งขึ้นแล้ว เช่น กลุ่มองค์กรประชาชนที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย เราสามารถใช้เขา เป็นจุดเชื่อมโยงกับพื้นที่ได้ ต่อมา คือการสร้างความตระหนักซึ่งบทบาทตรงนี้เป็นสิ่ง ที่สำคัญมาก ซึ่งบทบาทตรงนี้ยังไม่ชัดในการให้ความรู้กับสังคม อยากให้ใช้กลไกที่มี อยู่ในสังคมในการช่วยเหลือในการพัฒนาในการสร้างการตระหนักรู้ถึงสิทธิ มนุษยชนของพี่น้องประชาชนอย่างถูกต้อง...ประการต่อมาคือเรื่องของการทำงานเชิงเครือข่ายปัจจุบันเป็นสิ่งที่ปฏิเสธไม่ได้ว่าการทำงานของราชการ ถ้าเราดูอย่าง ประเด็นของเรื่องโควิด 19 บทบาทของ อสม.เข้ามาจัดการกับปัญหาที่คุณคิดว่าเอา ไม่อยู่ ปรากฏว่าเราสามารถใช้อุปกรณ์ที่มีอยู่ในแต่ละชุมชนจัดการแทน อสม.ได้”

(4) “ในประเด็นแรกอยากให้ทาง กสม. มีความเป็นอิสระจากการทำงาน จริง ๆ แล้ว ผมว่าตามกฎหมายสิทธิมนุษยชน คณะกรรมการสิทธิฯ ควรจะแยกให้ชัดว่าเรื่องไหน เป็นเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการสิทธิฯ แล้วเรื่องไหนที่กฎหมาย นั้น ๆ ให้อำนาจของคณะกรรมการตามที่กฎหมายให้ดำเนินการอยู่แล้ว เพื่อให้เกิด ความชัดเจนว่าถ้าเกิดกรณีนี้ขึ้นให้ไปร้องที่ กสม. ประเด็นต่อมา เราต้องยอมรับว่า คณะกรรมการสิทธิฯ น่าจะมีบทบาทหน้าที่มากกว่านี้ในสังคม เพราะทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิส่วนบุคคล สิทธิการมีที่อยู่อาศัย สิทธิในการมีตัวตน ซึ่งส่วนนี้ผม มองว่าการประชาสัมพันธ์เป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยได้เยอะ”

(5) “ผมก็ขอพูดเน้นย้ำสัก 3 เรื่อง อันดับแรก คือเรื่องบทบาทหน้าที่ที่ต้องชัดเจน ต้องได้รับการสื่อสารด้านอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิฯ อย่างทั่วถึง ซึ่งจริง ๆ ไม่จำเป็นต้องไปเป็นสำนักงาน ต่อมา ผมยังไม่เคยเห็นกรณีที่เกิดมีการ ละเมิดสิทธิในประเทศไทย แล้วก็ก็เป็นเรื่องที่อยู่ในความเสียหายของประชาชน ไม่เคย เห็นคณะกรรมการสิทธิฯ ออกมารายงานอย่างทันท่วงที จะเห็นก็คือส่วนใหญ่รับ ตรวจสอบแล้วก็หายไปเลย ซึ่งตรงนี้แสดงถึงศักยภาพของคณะกรรมการด้วย เพราะ เรื่องที่อยู่ในความสนใจของประชาชน แล้วเราก็ใช้สิทธินี้ในการประชาสัมพันธ์อำนาจ

หน้าที่ของเราต่อได้ด้วย เมื่อมีข่าวสารใดที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิในประเทศไทย ทางคณะกรรมการสิทธิฯ สามารถมีรายงานที่ถูกต้องชัดเจนและรวดเร็วให้ประชาชนได้รับทราบได้”

(6) “สิ่งแรก คือ ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อที่จะให้เกิดความเป็นอิสระแล้วความชอบธรรมในการปฏิบัติงานมากขึ้น เป็นตัวกลางในการที่จะรับการสื่อสารระหว่างผู้ถูกละเมิดไปสู่สถานะของอำนาจรัฐที่จะทำหน้าที่ในการแก้ไขปัญหา ประเด็นที่ 2 เป็นช่องทางให้กับประชาชนในการที่จะต่อสู้ป้องกันสิทธิของตนเองจากการถูกละเมิด ในส่วนที่ 3 ตัวประสานในการที่จะเกิดการพิทักษ์ประโยชน์ ช่วยเหลือบรรเทาความเดือดร้อนจากการถูกละเมิด”

สนทนากลุ่ม องค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้:
ศึกษากรณี กสม. จ.ขอนแก่น วันที่ 18 มิถุนายน 2563

(1) “ผมมองเห็นทั้งจุดแข็งและจุดอ่อนโดยขอแบ่งออกมาสามเรื่อง เรื่องแรก คือ ทำอย่างไรให้พี่น้องเราที่อยู่ชายขอบหรือผู้ด้อยโอกาสทางสังคมได้เข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ นอกเหนือจากการช่วยเหลือเบื้องต้นของหน่วยงานราชการในระดับจังหวัดซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า กระบวนการยุติธรรม หรือกระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ในระดับที่เหนือขึ้นไปหน่วยงานในระดับพื้นที่ไม่สามารถปฏิบัติงานได้ คณะกรรมการมนุษยชนแห่งชาติต้องทำให้พี่น้องคนด้อยโอกาสทราบด้วยว่ายังมีองค์การอิสระอย่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติอยู่อีกองค์กรหนึ่งที่ทำเรื่องสิทธิ ส่วนที่สอง การทำงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีทั้งเรื่องเชิงรุกและรับ ในเรื่องเชิงรุกผมคิดว่าคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินอกจากจะมีคณะกรรมการ อนุกรรมการ และมีศูนย์สิทธิในระดับพื้นที่ ถ้ามีความจำเป็น อย่างเช่น อาสาสมัครพิทักษ์สิทธิที่อยู่ในระดับพื้นที่หรือในระดับตำบล ซึ่งมีหน้าที่ในการให้ความรู้ระดับหนึ่งในเรื่องบทบาทและการเข้าถึงคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินี้คืองานเชิงรุก ในส่วนของงานเชิงรับในเรื่องของสิทธิที่ถูกละเมิด ทำอย่างไรให้พี่น้องที่ถูกละเมิดสิทธิสามารถเข้าถึงช่องทางในการร้องเรียน และการเข้ามาแก้ไขปัญหาในการละเมิดสิทธิได้อย่างรวดเร็ว ข้อสุดท้าย ผมคิดว่าคณะกรรมการสิทธิฯ ต้องปราศจากการแทรกแซงทั้งในระดับพื้นที่ จนถึงระดับนโยบาย และ คณะกรรมการสิทธิต้องกล้าที่จะพิทักษ์สิทธิ”

(2) “ด้านหน้าที่ของคณะกรรมการฯ ก็ถือว่ามีความจำเป็นบทบาทมากที่จะแก้ไขปัญหาของคนที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน แต่บทบาทตรงนี้ประชาชนมีช่องทางในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารค่อนข้างน้อย ไม่รู้ช่องทางในการเข้าถึง การกระจายข้อมูลข่าวสารประชาสัมพันธ์ยังมีไม่มากพอ การสื่อสารให้ประชาชนรับรู้ยังน้อย อยากเสนอแนะให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการประชุมร่วมกันในการหาช่องทางในการช่วยประชาสัมพันธ์เรื่องตรงนี้ให้แก่พี่น้องประชาชนในแต่ละจังหวัดในแต่ละภาค”

(3) “ช่องทางในการทำให้ประชาชนรับรู้ และเข้าถึง กสม. นั้น ผมขอแบ่งเป็นสองส่วนคือ ส่วนบน หมายถึง ในระดับนโยบายในการสื่อสารสาธารณะอาจจะผ่านช่องทางโทรทัศน์ให้มากขึ้น ซึ่งจะเป็นการกระจายความรู้ อาจทำเป็นภาพยนตร์สั้นว่า มีอีกองค์กรหนึ่งนะ ที่จะทำหน้าที่พิทักษ์สิทธิให้แก่พี่น้องประชาชน หรือคลิปวิดีโอสั้น ๆ ส่วนในระดับพื้นที่หรือชุมชนเล็ก ๆ ก็ต้องอาศัยเครือข่าย ในการขยายต่อในเรื่องของคณะกรรมการสิทธิเห็นด้วยในเรื่องของอาสาสมัครที่จะเป็นจุดขยายได้ดีขึ้น โดยเฉพาะในช่วงปัจจุบัน ถ้าคณะกรรมการสิทธิต้องการจะสร้างความไว้วางใจให้กับประชาชน คณะกรรมการสิทธิฯ จะต้องมาช่วยอำนวยความสะดวกในเรื่องของความยุติธรรม”

สนทนากลุ่ม องค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้:

ศึกษากรณี กสม. จ.สุราษฎร์ธานี วันที่ 29 กรกฎาคม 2563

4.2.4 ความเหมาะสมของกระบวนการสรรหาและคุณสมบัติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560

หลายพื้นที่เห็นด้วยกับกระบวนการสรรหา กสม. ที่มีผู้ทรงคุณวุฒิที่มาจากภาคส่วนที่หลากหลาย และมีส่วนที่ยึดโยงกับประชาชน แต่บางส่วนก็เห็นว่า ที่มาของ กสม. ยังยึดโยงกับประชาชนน้อย รวมทั้งกระบวนการสรรหาที่กำหนดเป็นอุปสรรคที่จะปิดกั้นมิให้ผู้แทนภาคประชาชนได้มีโอกาสในการรับเลือกเข้ามาเป็น กสม. และควรที่จะมีช่องทางให้ประชาชน หรือผู้แทนจากภาคประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการเลือกบุคคลที่จะมาเป็น กสม. ด้วย

(1) “ต้องคนทำงานจริง ๆ ที่ต้องเข้าไปอยู่ โดยเฉพาะภาคประชาสังคม คือปกติจะเป็นไตรภาคี ทวิภาคี จตุภาคี ตรงนี้ตามหลักมันต้องเป็น ใจจริงผมอยากให้เป็นจตุภาคี มีภาครัฐ ไม่มีภาครัฐเลยก็ไม่ได้ มีอาจารย์มหาลัย มีภาคประชาสังคมแล้ว อีกอันหนึ่งก็ต้องเป็นคนที่เกี่ยวข้องเรื่องขององค์ความรู้ คือ NGOs จะมีหลายแบบ

ในเชิงพื้นที่ ในเชิงวิชาการ ต้องเอาสองอันนี้มาผสมกัน เพราะในเชิงพื้นที่บางที่เขา ได้เถียง เขาไม่รู้เรื่องปฎิญญาปารีส เขารู้แต่พื้นที่ของเขา อีกคนรู้แต่ปฎิญญาปารีสแต่ไม่รู้เรื่องพื้นที่ เพราะฉะนั้นต้องผสมกัน”

(2) “มองตามมาตรา 8 ผมมองแล้วก็ปวดใจล่วงหน้าแล้ว อย่างข้อสี่มันเหมือนมีทั้ง มาตราตั้งไว้รออยู่แล้ว จะต้องมีการพิจารณาการมาเป็น แล้วยิ่งผมมาดู ระยะเวลาตามวรรคหนึ่งให้นับถึงวันสมัคร ก็คือได้รับการเสนอชื่อเข้ารับการสรรหา หมายถึงว่า คณะกรรมการสรรหา ผมว่าระบบแบบนี้ ผมมองว่าจะเป็นคนของรัฐ คือ ผมมองเหมือนที่ว่าคุณทั่วไปที่ลงสมัครจะไม่ได้ จะเป็นตุ๊กตาที่เขาตั้งไว้ แล้วเอาคน ของตัวเองมาเป็นหมดเหมือนที่ผ่านมา ผมพูดได้เลยว่ากรรมการสิทธิฯ ทุกวันนี้ ผลงานดรอปลง ซึ่งมันต่างกับยุคคุณอังคณา ครูแดง ที่สร้างชื่อให้กับกสม. เป็น อย่างมาก แต่ทุกวันนี้พอครูแดงออก คุณอังคณาออก มันดรอปลง และยิ่งอ่อน ประชาสัมพันธ์ด้วย ต่อไปวันข้างหน้า กสม. จะเสื่อมสภาพลงเอง”

(3) “ผมว่าพอไปยึดโยงกับตัวปฎิญญาหรือสัญญาที่มันเป็นบริบทที่ไม่เหมือนเรา คือ บริบทสังคมไทยกับที่มาของคณะกรรมการแล้วก็ตัวคณะกรรมการสรรหาเป็นปัญหา เยอะเหมือนกัน คณะกรรมการสรรหานี้ไปล็อกที่ตัวนักกฎหมาย ประธานศาลฎีกา ต่าง ๆ เยอะชัดเจน แล้วก็คณะกรรมการสรรหาก็จะมีพื้นที่ซึ่งเป็นชี้ตายเยอะมาก แล้วก็แนวปฏิบัติ ในภาคที่ผ่านมาระกัเห็นชัดเจนว่า คนที่ทำงานเรื่องสิทธิมนุษยชน จริง ๆ ในด้านต่าง ต้องลาออก เพราะว่ามันเป็นผลของบางเรื่อง ที่มันเป็นเรื่อง องค์การของกสม.เอง พอมันออกมาเป็นอย่างนี้แล้ว มันกลายเป็นว่าการยึดโยงการ ทำงานที่มันเท่าทันกับสถานการณ์แล้วก็ป็นองค์กรที่เชื่อมกับศาล”

สนทนากลุ่ม องค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้:
ศึกษากรณี กสม. จ.ชลบุรี วันที่ 23 มกราคม 2563

(1) “คณะกรรมการสิทธิในสายตาของผมมันคือข้าราชการหน่วยหนึ่งเท่านั้นเอง เป็น หน่วยราชการหน่วยหนึ่งที่ลอยมาจากไหนก็ไม่รู้มีประธานศาลฎีกา มีคณะกรรมการ สรรหาก็มีพวกผู้หลักผู้ใหญ่ มีตัวแทนสมาคม ตัวแทนสหภาพนายความ มันไม่ได้มีให้ ประชาชนได้เห็นเลยว่า เขาอยากได้คนไหน ไม่มีการมาให้ประชาชนเลือกเลย แล้วประชาชนก็ไม่เคยคิดเลยว่าจะไปฟัง เพราะว่าเหมือนกรรมการสิทธิไปทำงาน แอบแฝงกับทุกหน่วยงาน”

(2) “ผมคิดว่าครอบคลุมยึดโยงกับทุกภาคส่วน อย่างประธานศาลฎีกาเป็นประธานสรรหา แล้วถามว่าทำไมไม่มาจากประชาชน ผมก็มองว่าประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ท่านก็ถือว่าเป็นที่มาที่ไปที่ยึดโยงกับประชาชนอยู่แล้ว แล้วก็องค์กรอิสระต่าง ๆ ดูแต่ละคนผมเชื่อว่าไม่มีใครบังคับได้ ไม่ว่าจะเป็นตัวแทนสื่อหรือว่าสภานายความ เพราะผมคิดว่าคนที่พิจารณาคุณสมบัติของผู้สมัคร ในมาตรา 11 คือเป็นคน พิจารณาสรรหาตามมาตรา 8 ดังนั้น ผมคิดว่าคณะกรรมการชุดนี้มีความครอบคลุมเหมาะสม”

สนทนากลุ่ม องค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้:
ศึกษากรณี กสม. จ.เพชรบุรี วันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2563

(1) “คณะกรรมการที่จะมาเป็นคณะกรรมการสิทธิฯ นั้น จะได้เป็นก็เฉพาะคนที่กรรมการ (สรรหา) รู้จัก คนที่อยู่บ้านนอกบ้านนาไม่มีสิทธิเลย ส่วนใหญ่จะอยู่ในกรุงเทพมหานคร จะมีตัวแทนชนเผ่าใหม่ ตัวแทนของกลุ่มอาชีพ ในนี้มันก็จะมีแหละ แต่มันพูดกว้าง เวลาตัดจริง ๆ มันไม่เข้าหรอก กรรมการสิทธิฯ มันกระทบต่อประชาชน แต่เวลาเป็นกรรมการไม่ใช่ประชาชน กลายเป็นกลุ่มอีกกลุ่มหนึ่ง ซึ่งพวกนี้ ถึงจะมีสิทธิไม่มีสิทธิเขาก็ไม่กระทบอยู่แล้ว คนกระทบจริง ๆ คือชาวบ้าน เพราะฉะนั้น ทำไมไม่มีตัวแทนของชาวบ้านอยู่ อันนี้ต้องมี”

(2) “วิธีการคิดผมว่าต้องให้ออกสากับคนชนชั้นทั่วไปไม่จำเป็นต้องเป็นคนมีความรู้ 5 ด้าน 7 คน ไม่จำเป็น เพราะถ้าเอากระบวนการตรงนี้มา หนึ่งในคนที่สิทธิเลือกก็คือประธานศาลฎีกา ประธานสภาผู้แทนราษฎร อย่างที่ว่าเลือกเฉพาะคนของตนเองเท่านั้น แต่กระบวนการตรงนี้ ที่จะได้มาผมว่าชาวบ้านหรือประชาชนเลือกกันได้ง่าย ไม่ต้องมีการบังคับขู่เข็ญ ผมว่าตรงนี้สำคัญกว่า”

สนทนากลุ่ม องค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้:
ศึกษากรณี กสม. จ.เชียงใหม่ วันที่ 3 มีนาคม 2563

“ดูในเรื่องของกระบวนการสรรหา เราจะดูในภาพรวมว่า แต่ละคนที่ได้มาบุคคลที่ได้มาเป็นผู้มีความรู้ มีประสบการณ์ แต่การยึดโยงกับประชาชนของกรรมการสิทธิก็ยังไม่ดี เมื่อสรรหาแล้วก็จะผ่านไปวุฒิสภารับรอง โดยที่สภาผู้แทนราษฎรไม่ได้รับรองเลย ผมมองว่าทำไมไม่ให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้รับรองซึ่งมีความเชื่อมโยงกับประชาชนมากกว่า เพราะวุฒิสภานั้นไม่ได้มาจากประชาชนโดยตรงจากรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ในขณะที่เดียวกันก็อย่างที่หลายท่านให้ความเห็นไปว่า ผู้ที่มีความรู้ ผู้ที่มี

ประสบการณ์เหล่านั้นจะสามารถมาทำงานในพื้นที่ได้แค่ไหน เป็นคนทำงานจริงหรือไม่ ผมเชื่อได้ว่าทุกท่านมีความรู้ แต่ถ้าลงมาทำงานถ้ามีความเข้าใจในตัวประชาชนในเรื่องที่เกี่ยวกับกลุ่มคนที่มีความเดือดร้อนจริงได้แค่ไหน”

สนทนากลุ่ม องค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้:
ศึกษากรณี กสม. จ.ขอนแก่น วันที่ 18 มิถุนายน 2563

(1) “ผมดูรายละเอียดทั้งหมดของมาตรา 11 ก็เหมาะสม แต่อย่าลืมว่า คณะกรรมการสรรหาที่ขาดภาคประชาชน โดยเฉพาะประชาชนในระดับรากหญ้า ซึ่งมันก็โอเคในระดับส่วนกลาง ในระดับบอร์ด แต่บริบทที่มีปัญหาเราต้องดูในระดับพื้นที่ว่ามีปัญหาในระดับมาก ดังนั้น จึงขอให้เพิ่มสัดส่วนของคนที่มาจากรากหญ้าจริง ๆ ก็จะมีคนที่เข้าใจปัญหาเข้าไปมีส่วนร่วมด้วย”

(2) “ในเรื่องของคณะกรรมการสรรหา ผมขอให้เพิ่มในตัวแทนของกลุ่มชาติพันธุ์เข้าไปด้วย ซึ่งในเอกสารผมเข้าใจว่ามันมีคำว่าตัวแทนภาคประชาสังคมอยู่ แต่ก็ต้องยอมรับว่าองค์กรตัวแทนภาคประชาสังคมนั้นมีความหลากหลาย ถึงแม้ว่าจะมีประเด็นเรื่องการทำงานด้านมนุษยชน แต่ก็มีความหลากหลายมาก เลยอยากเสนอในเรื่องกลุ่มชาติพันธุ์เข้าไปเพิ่มให้ครบถ้วน และในเรื่องการกำหนดการศึกษาขั้นต่ำก็ไม่ควรระบุว่าการศึกษาขั้นต่ำจะต้องเป็นปริญญาตรี เพราะเป็นการลิดรอนสิทธิอีกแบบหนึ่ง”

สนทนากลุ่ม องค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้:
ศึกษากรณี กสม. จ.สุราษฎร์ธานี วันที่ 29 กรกฎาคม 2563

นอกจากนี้ มีข้อเสนอในเรื่องจำนวนและคุณสมบัติของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คือ **ควรมีการกำหนดจำนวน กสม. โดยพิจารณาเป็นกลุ่มประเด็นด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อให้มีความสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของปัญหามากขึ้น รวมทั้ง ไม่ควรมีการกำหนดคุณสมบัติทางการศึกษา ในการเป็นเงื่อนไขของผู้มีสิทธิเป็น กสม.**

(1) “ผมคิดว่าถ้าอยากจะแบ่งในเรื่องของ กสม. นอกจากความรู้ต่าง ๆ แล้วควรจะแบ่งเป็นด้านด้วย เช่น ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านสิทธิชุมชน ด้านสิทธิมนุษยชน อะไรแบบนี้ ต้องแบ่ง เพราะถ้าไม่แบ่งพวกนี้พอเข้าไป ถ้าเป็นอดีตข้าราชการที่มาจากรัฐราชการ เป็นศาล ท่านมีแนวปฏิบัติของท่าน คือ กสม.หลัก ๆ ต้องลงพื้นที่ ถ้าคุณไม่

ลงพื้นที่นี้ลำบาก เพราะฉะนั้นกสม.ต้องแบ่งความรู้เป็นด้านต่าง ๆ แล้วเขาจะไปตั้ง
อนุกรรมการของเขา ต้องมีทั้งเชิงฟังก์ชันและเชิงพื้นที่”

(2) “ตอนที่พิจารณา 7 คน เข้าใจว่าลดลงจากเดิม แต่ก่อนมีมากกว่านี้ ตอนลดลง
เราก็ตั้งข้อสงสัย ทำไมลดลงจากเดิม เพราะว่ากรรมการสิทธิฯ ไม่เหมือนกรรมการ
อื่น ๆ กกด. นี่จาก 5 เพิ่มเป็น 7 รวมถึงองค์การอิสระอื่น ๆ อย่างป.ช. ผมจำ
ไม่ได้ว่าเท่าใด แต่มากกว่า 7 แน่นนอน ที่นี้ทำไมคณะกรรมการสิทธิฯ มาเหลือ 7 คน
ทำไมลดลง งานมากขึ้นแต่ไปลดคนลง ต้องลืบกกว่าคน เพราะว่าหน้างานมันเยอะ”

สนทนากลุ่ม องค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้:
ศึกษากรณี กสม. จ.ชลบุรี วันที่ 23 มกราคม 2563

(1) “ผมมองว่ากรรมการสิทธิจำนวน 7 คน ยังน้อยไป ให้เก่งอย่างไรก็รู้ไม่หมด
เพราะฉะนั้นก็ขอให้หลากหลายชนิดหนึ่ง และสองที่ผมคิดไว้ กรรมการสามารถตั้ง
อนุกรรมการในแต่ละจังหวัดแต่ละพื้นที่แต่ละเขตอะไรก็ได้แล้วแต่ แต่ให้มันเกิด
กระจาย ซึ่งสามารถทำให้ประชาชนมีโอกาสสูงที่จะเข้าถึงสิทธิเหล่านี้ ที่จะเข้าถึง
กลไกป้องกันเหล่านี้ แต่อันนี้ผมเห็นเขียนไว้แบบกว้างๆ ว่าคุณจะต้องหรือไม่ตั้งก็ได้
และภารกิจหน้าที่อะไร คุณจะทำอย่างไรก็ได้ คุณจะเขียนหรือไม่เขียนอย่างไรก็ได้
หรือเฉพาะกิจก็ได้ แต่ผมอยากให้มันเป็นระบบ”

สนทนากลุ่ม องค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้:
ศึกษากรณี กสม. จ.เชียงใหม่ วันที่ 3 มีนาคม 2563

(1) “สำหรับในมาตราที่ 9 ผมไม่ค่อยชอบในวงเล็บ 3 เพราะเป็นการกำหนดวุฒิ
ภาวะ วุฒิปริญญาตรีแสดงว่าชาวบ้านที่มีความรู้ที่ไม่ได้จบวุฒิปริญญาตรีก็ไม่สามารถ
เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งได้ ซึ่งมันก็ขัดกับหัวข้อที่ว่าคณะกรรมการสิทธิฯ กับประชาธิปไตย
ซึ่งทุกคนย่อมมีสิทธิเท่าเทียมกันผมว่าวงเล็บ 3 ถ้าตัดได้ก็ควรจะตัด”

(2) “เรื่องของมาตรา 9 ที่มีกำหนดเรื่องของวุฒิการศึกษา เพราะเราไม่ควรวัด
การเข้าถึงการเข้าใจด้วยวุฒิการศึกษาเท่านั้น เพราะเรื่องของสิทธิมนุษยชนมาเป็น
เรื่องของทุกคนที่เกิดมาที่มีอยู่แล้ว เพราะฉะนั้น มันไม่จำเป็นที่ต้องจำกัดวุฒิ
การศึกษา เพราะเอาเข้าจริงสุดท้ายแล้วส่วนมากก็จะเป็นเรื่องของภาครัฐข้าราชการ

เก่าบุคคลที่มีคุณวุฒิสูงแต่ก็จะมีปัญหาในเรื่องของการเข้าใจและเข้าถึงคนที่ถูกระเบิด”

สนทนากลุ่ม องค์กรอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้:

ศึกษากรณี กสม. จ.ขอนแก่น วันที่ 18 มิถุนายน 2563

(1) “ในส่วนของโครงสร้าง ผมมองว่า 7 คนยังน้อยไป ในส่วนประสบการณ์ คงมีการกลั่นกรองเพียงพออยู่แล้ว แต่ 7 คน ผมยังมองว่าน้อยไป โดยเฉพาะในสัดส่วนนโยบาย ผมยังคิดว่าต้องมีเพิ่มไม่ทราบว่าต้องมียี่สิบคน และตัวแทนจากภาคประชาชนที่มีประสบการณ์หรือว่าผู้ที่เคยถูกกระทำเคยถูกละเมิดสิทธิ หรือผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง ในส่วนของภาคประชาชนจะต้องเข้ามานั่งในคณะกรรมการชุดนี้ด้วยในระดับนโยบาย ส่วนในระดับย่อย ในระดับจังหวัด น่าจะมีในชุดของอนุกรรมการหรือไม่เช่นนั้น ต้องมีการบูรณาการร่วมกันของหน่วยงานที่ทำงานในเรื่องของสิทธิ อาทิ ธรรมภิบาลจังหวัด”

(2) “ผมเห็นด้วยในเรื่องของจำนวนและคุณสมบัติ รวมถึงในเรื่องของวัฒนธรรมวิถีชีวิตความเป็นคนไทย แต่ยังขาดในเรื่องของความเป็นกลุ่มชาติพันธุ์เพราะกลุ่มชาติพันธุ์นั้น เรามีอยู่ในทุกภูมิภาคของประเทศไทย ซึ่งกลุ่มชาติพันธุ์ถือได้ว่าเป็นเรื่องเฉพาะ ถ้าเกิดเรามีเรื่องนี้เพิ่มเข้าไปในคุณสมบัติ ผมคิดว่าจะเป็นเรื่องที่ดีมาก เพราะมันจะได้เข้าไปอยู่ในหรือเข้าถึงคนที่อยู่ในชายขอบจริง ๆ ผมยกตัวอย่างพี่น้องชาวภาคอีสานที่เขาจะมีชนกลุ่มน้อยแต่ก็ถือว่าเป็นคนไทยแล้ว เช่นพวกกลุ่มส่วย พี่น้องภาคเหนือ พี่น้องภาคใต้กลุ่มต่าง ๆ ที่ยังมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องเหล่านี้ค่อนข้างน้อย ถ้าเรามีคนที่มีความรู้ความเข้าใจเข้าไปช่วยเหลือเขา ผมคิดว่าจะดีมาก และสามารถเข้าไปปกป้องคุ้มครองสิทธิได้ทั่วถึง”

สนทนากลุ่ม องค์กรอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้:

ศึกษากรณี กสม. จ.สุราษฎร์ธานี วันที่ 29 กรกฎาคม 2563

4.3 ข้อเสนอแนวทางการส่งเสริมประสิทธิภาพในการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

จากการวิเคราะห์เอกสารต่าง ๆ เกี่ยวกับผลการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบกับข้อมูลจากการสนทนากลุ่มผู้เกี่ยวข้อง 5 พื้นที่กรณีศึกษา ผู้วิจัยได้ประมวลและสรุปความเห็นต่างๆ โดยมีข้อเสนอแนวทางการส่งเสริมประสิทธิภาพในการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในฐานะที่เป็นองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ ดังนี้

4.3.1 แนวทางการแก้ปัญหาเชิงโครงสร้างและกฎหมาย

(1) ต้องมีการแก้ไขกฎหมายที่เอื้อให้ กสม. ทำงานในฐานะองค์การอิสระที่มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนได้มากขึ้น หรือ เป็นไปในลักษณะของการทำให้ข้อเสนอแนะของ กสม. มีผลบังคับในทางปฏิบัติต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเด็นการปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากขึ้น เช่น หากเกิดกรณีที่ กสม. ตรวจสอบและมีข้อเสนอแนะไปยังหน่วยงานแล้ว แต่หน่วยงานนั้นไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้าโดยไม่มีเหตุอันสมควร กฎหมายอาจมีข้อกำหนดให้ กสม. สามารถยื่นเรื่องเสนอต่อหน่วยงานนั้นให้มีการโยกย้ายเปลี่ยนแปลงตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องได้ รวมไปถึง การแก้ไขกฎหมายในประเด็นที่มีนัยสำคัญต่อการทำงานของ กสม. ให้เป็นไปตามหลักการสากล เช่น การเพิ่มหน้าที่และอำนาจให้ กสม. มีอำนาจหน้าที่กึ่งตุลาการที่สามารถดำเนินการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทในด้านสิทธิมนุษยชนได้ ซึ่งข้อเสนอนี้สอดคล้องกับกรณีศึกษาผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรสเปน ซึ่งกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรสเปนมีอำนาจหน้าที่ทั้งในฐานะองค์กรที่ปรึกษาและในฐานะองค์กรที่มีอำนาจกึ่งตุลาการ โดยนอกจากจะสามารถให้คำปรึกษาหรือคำแนะนำแก่ทั้งภาครัฐและภาคประชาชนได้แล้ว ยังสามารถรับเรื่องราวร้องเรียนจากประชาชนหรือเรื่องราวร้องเรียนในการขอคำปรึกษาจากองค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อพิจารณาและดำเนินการช่วยเหลือส่งเรื่องต่อ หรือให้คำแนะนำแจ้งเตือนไปยังผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องราวร้องเรียนได้ อันทำให้สามารถคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลให้เกิดผลจริงได้ในทางปฏิบัติ อีกทั้ง สอดคล้องกับผลการศึกษาเชิงลึกของคณะกรรมการกิจการองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ วุฒิสภา ที่ได้เชิญผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ มาให้ข้อมูล และโดยเฉพาะข้อมูลจากเอกอัครราชทูตออสเตรเลียประจำประเทศไทย ที่ให้ข้อมูลในส่วนหน้าที่ของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติออสเตรเลีย ประกอบกับได้รับทราบจาก กสม. เกี่ยวกับข้อเสนอแนะของคณะอนุกรรมการประเมินสถานะ (Sub-Committee on Accreditation: SCA) ภายใต้กรอบความร่วมมือเครือข่ายพันธมิตรระดับโลกว่าด้วยสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (Global Alliance of National Human Rights Institutions: GANHRI) ในรายงานการพิจารณาประเมินสถานะของ กสม. เมื่อเดือนธันวาคม 2563 เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่กึ่งตุลาการ ซึ่ง SCA ได้อ้างอิงหลักการปารีสและให้ข้อมูลว่าสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถมีหน้าที่และอำนาจครอบคลุมไปถึงการแสวงหาข้อยุติที่น่าเชื่อถือและปรองดอง ผ่านกระบวนการแก้ไขทางเลือก คือ กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเพื่อยุติความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้ ทำให้ข้อพิพาทสามารถยุติลงได้ในเวลาอันรวดเร็วโดยไม่จำเป็นต้องมีการฟ้องร้อง อันเป็นการส่งเสริมให้มีการระงับข้อพิพาทอย่างเป็นระบบ มีมาตรฐาน ตลอดจนเป็นการลดภาระของประชาชนและลดจำนวนคดีที่ขึ้นสู่ศาล ซึ่งเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และควรพิจารณายกเลิกบทบัญญัติตามมาตรา 247 (4) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และมาตรา 26(4) ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.2560 ที่กำหนดให้ กสม. ต้องชี้แจงและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องโดยไม่ชักช้าในกรณีที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม เพื่อให้ กสม. ทำงานด้วยความเป็นอิสระ เป็นต้น

(2) ควรมีการเสนอต่อรัฐสภาให้มีการแก้ไข เรื่อง การระบุจำนวนและคุณสมบัติของผู้ที่จะดำรงตำแหน่ง กสม. ตามความของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และ ตามมาตรา 8 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.2560 โดยควรพิจารณากำหนดจำนวนและคุณสมบัติโดยอิงตามประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนที่เป็นสากลและสอดคล้องกับบริบทและสภาพปัญหาของประเทศไทย เช่น สิทธิชุมชน สิทธิด้านสิ่งแวดล้อม สิทธิเด็ก สิทธิทางการเมือง สิทธิผู้พิการ สิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ เป็นต้น ซึ่งเมื่อได้ภาพรวมที่ครอบคลุมประเด็นด้านสิทธิแล้ว อาจนำมาจัดกลุ่มเพื่อกำหนดจำนวนของ กสม. ตามกลุ่มประเด็นให้เกิดความเหมาะสม

(3) ควรมีการกำหนดกลไกการทำงานในระดับย่อยจากส่วนกลาง เช่น ระบบอนุกรรมการ/ คณะทำงานสิทธิมนุษยชนระดับจังหวัด/ภาค ในการพิจารณาประเด็นปัญหาการถูกละเมิดสิทธิของประชาชนในระดับพื้นที่ เพื่อให้กลไกการแก้ไขปัญหามีประสิทธิภาพมากขึ้น โดย กสม. จะต้องดูแลรับผิดชอบประมาณและจัดสรรบุคลากรลงไปร่วมทำงานในพื้นที่ด้วย

4.3.2 แนวทางการส่งเสริมบทบาทและประสิทธิภาพในการดำเนินงาน

(1) ควรมีการกำหนดให้มีสำนักงาน กสม. ระดับจังหวัดหรือภูมิภาคเป็นหน่วยงานของตนเอง มีการจัดสรรงบประมาณและเจ้าหน้าที่ประจำสำนักงานอย่างเพียงพอ เพื่อเป็นหน่วยย่อยที่จะทำหน้าที่ประสานความร่วมมือกับภาคีต่าง ๆ ทั้งในภาควิชาการ และภาคประชาสังคมในระดับจังหวัดหรือภูมิภาคในการทำงานร่วมกันกับ กสม. (ยกกระดับจากศูนย์ศึกษาและประสานงานด้านสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) โดยเฉพาะการขับเคลื่อนตามหน้าที่และอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 247 ข้อ 5 ในเรื่องการส่งเสริมทุกภาคส่วนให้ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิมนุษยชน

(2) ต้องมีการคัดเลือกและพัฒนาบุคลากรในการทำงานระดับพื้นที่อย่างเข้าถึงและเข้าใจประชาชน ปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานแบบข้าราชการ เพื่อให้ประชาชนรู้สึกเข้าถึงได้ง่าย และสามารถเป็นที่พึ่งของประชาชนได้อย่างแท้จริง

(3) ต้องมีการปรับปรุงภาพลักษณ์ของ กสม. ในการทำงาน ที่สะท้อนให้ประชาชนได้เห็นว่า กสม. มีบทบาทสำคัญในการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างไร และสามารถเป็นที่พึ่งพาของประชาชนได้ โดยต้องกำหนดกลยุทธ์ในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผลงานของ กสม. และช่องทางการติดต่อกับ กสม. อย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างการรับรู้และสร้างความเชื่อมั่นในการทำงานของ กสม. โดยประสานความร่วมมือกับสื่อมวลชนแขนงต่าง ๆ ที่ปัจจุบันมีการสื่อสารผ่านทางสื่อสังคมออนไลน์ ที่เป็นสื่อกระแสหลักในสังคมไทย

(4) นอกจากข้อ 3 แล้ว กสม. ต้องทำงานร่วมกับสื่อมวลชน สื่อสังคมออนไลน์ เพื่อเข้ามาช่วยเป็นช่องทางในการให้ความรู้และสร้างความตระหนักรู้ด้านการปกป้องสิทธิมนุษยชนและการติดตามหรือเป็นกระบอกเสียงให้กับประชาชนในกรณีที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ดังจะเห็นได้จากหลายกรณีที่ประสบ

ความสำเร็จในการติดตามตรวจสอบ เมื่อเป็นกรณีที่สื่อนำเสนอและประชาชนจำนวนมากให้ความสนใจ เรื่องนั้นๆ ก็จะได้รับการแก้ไขอย่างรวดเร็ว

(5) นอกจากการรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีต่อรัฐสภาตามกฎหมายแล้ว กสม. ต้องมีการนำเสนอผลงานการทำหน้าที่ของตนเองต่อสาธารณะในรอบปีว่า มีการดำเนินการในเรื่องใดไปอย่างไรบ้าง ต้องมีการแถลงข่าวเป็นระยะ ๆ เมื่อมีกรณีร้ายแรงด้านสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้น รวมถึงต้องมีการให้ข้อมูลป้อนกลับแก่สาธารณะว่า ในเรื่องที่กำลังไปดำเนินการติดตามอยู่ ดำเนินการไปได้ถึงขั้นตอนใด อย่างไร ติดขัดอุปสรรคปัญหาในเรื่องใด อันเป็นการให้ข้อมูลป้อนกลับกับประชาชน โดยเฉพาะในส่วนของสำนักงานเลขาธิการ กสม. ต้องเป็นฝ่ายสนับสนุนส่วนนี้อย่างเข้มแข็ง ทำงานอย่างมืออาชีพ และจริงจัง เพื่อช่วยทำให้ประชาชนเข้าใจกระบวนการทำงานของ กสม. มากขึ้น ตลอดจนเป็นการสร้างความเชื่อมั่นและความไว้วางใจให้กับ กสม. ต่อสาธารณะ

บทที่ 5

สรุปผลการศึกษา อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการศึกษา

การศึกษาขององค์การอิสระกับการสร้างประชาธิปไตยที่ตรวจสอบได้: ศึกษากรณีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อศึกษาบทบาทและสภาพการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เพื่อนำเสนอแนวทางการส่งเสริมประสิทธิภาพในการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เหมาะสม ใช้การเก็บข้อมูลโดยวิธีการเชิงคุณภาพ แบ่งชุดข้อมูลออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ (1) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) โดยได้รับข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม (Focus group interview) กับประชากรเป้าหมาย คือ ผู้ที่เป็นตัวแทนภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานด้านสิทธิมนุษยชน ที่อยู่ในพื้นที่ซึ่งเป็นที่ตั้งของศูนย์ศึกษาและประสานงานด้านสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 5 จังหวัด ประจำภูมิภาค ประกอบด้วย จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดขอนแก่น จังหวัดชลบุรี จังหวัดเพชรบุรี และจังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งกำหนดแนวคำถามแบบกึ่งมีโครงสร้าง รวมผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้น 58 คน และ (2) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารวิชาการต่าง ๆ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.2560 รายงานประจำปี พ.ศ. 2561-2563 ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และงานวิชาการที่เกี่ยวข้อง การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย (1) การวิเคราะห์ด้วยการตีความเชิงพรรณนาข้อมูล (2) การวิเคราะห์เนื้อหาด้วยวิธี Constant Comparative Method ตามเทคนิคของ Glaser และ Strauss และ (3) การสร้างคำอธิบายจากปรากฏการณ์ที่ศึกษาด้วยวิธีการแบบอุปนัย (Analytic induction)

ผลการศึกษา พบว่า กสม. พยายามอธิบายผ่านรายงานประจำปีถึงการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่และอำนาจที่ได้รับตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.2560 ว่า กสม. สามารถดำเนินการได้อย่าง

ครบถ้วนและบรรลุตามตัวชี้วัดต่าง ๆ ที่กำหนด แต่กล่าวได้ว่าเป็นความสำเร็จที่ทุกขุเล ด้วยข้อจำกัด นานัปการ ทั้งด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ตลอดจนข้อจำกัดด้านหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายใหม่ รวมถึง การไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่ก่ออุปสรรค และส่งผลอย่างมีนัยสำคัญต่อภาพลักษณ์ของ กสม. ในเวทีนานาชาตินำมาสู่การถูกลดสถานะความน่าเชื่อถือ รวมทั้งปัญหาเสถียรภาพการทำงานของ กสม. ที่ เข้าขั้นวิกฤตนำมาสู่การลาออกของ กสม. จนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ และต้องมีการตั้ง “ผู้ปฏิบัติหน้าที่แทน กสม.” ขึ้นมา เพื่อแก้ไขสถานการณ์เฉพาะหน้า พลวัตรดังกล่าวสะท้อนถึงความไม่แข็งแรงเชิงโครงสร้างและ การขาดประสิทธิภาพในการทำงานในฐานะขององค์กรอิสระที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบและการดูแลปกป้อง คุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ผลการวิเคราะห์บทบาทและการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พบว่า การรับรู้ ในบทบาทและการดำเนินงานของ กสม. ทั้งในส่วนกลางและระดับพื้นที่ มีค่อนข้างน้อย ประชาชนและภาค ประชาสังคมไม่ค่อยเชื่อมั่นในการทำงาน และขาดความไว้วางใจในการทำหน้าที่ของ กสม. โดยสภาพดังกล่าว เกิดจากปัญหาสำคัญอย่างน้อย 3 ข้อ ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์เอกสาร คือ (1) กสม. ยังมี การทำงานที่อยู่แต่ส่วนกลาง ยึดตามระบบราชการ ไม่กระจายการทำงานลงในระดับพื้นที่ จึงทำให้ไม่ได้สัมผัส ประชาชน (2) ขาดการประชาสัมพันธ์ผลการทำงานขององค์กร จึงไม่เป็นที่รู้จักของประชาชน ทำให้ไม่สามารถ สร้างการมีส่วนร่วมกับประชาชนได้ตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดได้มากเท่าที่ควร (3) ข้อจำกัดในการทำหน้าที่ ตามกฎหมาย คือ ทำได้เพียงตรวจสอบและเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่ไม่มี อำนาจในการจัดการปัญหาที่ประชาชนมาร้องด้วยตนเอง จึงมีลักษณะเป็น “เสือกระดาษ” ในมุมมองของ ประชาชน และในประเด็นความเหมาะสมของกระบวนการสรรหาและคุณสมบัติของ กสม. นั้น ส่วนใหญ่ยังเห็น ว่า กระบวนการสรรหา กสม. ที่มีผู้ทรงคุณวุฒิที่มาจากภาคส่วนที่หลากหลายยังมีความเหมาะสม แต่มี ข้อสังเกตว่าที่มาของ กสม. ยังยึดโยงกับประชาชนน้อย รวมทั้งกระบวนการสรรหาที่กำหนดเป็นอุปสรรคที่จะ ปิดกั้นมิให้ผู้แทนภาคประชาชนได้มีโอกาสในการรับเลือกเข้ามาเป็น กสม. และควรที่จะมีช่องทางให้ประชาชน หรือผู้แทนจากภาคประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการเลือกบุคคลที่จะมาเป็น กสม. ด้วย นอกจากนี้ยังเห็นว่า จำนวน กสม. อาจจะไม่เพียงพอต่อการทำหน้าที่ โดยต้องการให้พิจารณาจำนวน กสม. เป็นกลุ่มประเด็นด้าน สิทธิมนุษยชน เพื่อให้มีความสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของปัญหามากขึ้น รวมทั้งไม่ควรมีการกำหนด คุณสมบัติทางการศึกษา ในการเป็นเงื่อนไขของผู้มีสิทธิเป็น กสม.

แนวทางการส่งเสริมประสิทธิภาพในการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ เหมาะสม แบ่งเป็น 2 ส่วน โดยส่วนแรก คือ แนวทางการแก้ปัญหาเชิงโครงสร้างและกฎหมาย ได้แก่ (1) ต้องมี

การแก้ไขกฎหมายที่เอื้อให้ กสม. ทำงานในฐานะองค์การอิสระที่มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนได้มากขึ้น หรือเป็นไปในลักษณะของการทำให้ข้อเสนอแนะของ กสม. มีผลบังคับในทางปฏิบัติต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเด็นการปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากขึ้น (2) ควรเสนอต่อรัฐสภาให้มีการแก้ไข เรื่องการระบุจำนวนและคุณสมบัติของผู้ที่จะดำรงตำแหน่ง กสม. ตามความของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และตามมาตรา 8 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.2560 โดยควรพิจารณากำหนดจำนวนและคุณสมบัติโดยอิงตามประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนที่เป็นสากลและสอดคล้องกับบริบทและสภาพปัญหาของประเทศไทย และ (3) ควรมีการกำหนดกลไกการทำงานในระดับย่อยจากส่วนกลาง เช่น ระบบอนุกรรมการ/คณะทำงานสิทธิมนุษยชนระดับจังหวัด/ภาค ในการพิจารณาประเด็นปัญหาการถูกละเมิดสิทธิของประชาชนในระดับพื้นที่ โดย กสม. จะต้องดูแลรับผิดชอบงบประมาณและจัดสรรบุคลากรลงไปร่วมทำงานในพื้นที่ด้วย ในส่วนที่สอง คือ แนวทางการส่งเสริมบทบาทและประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ได้แก่ (1) ควรมีการกำหนดให้มีสำนักงาน กสม. ระดับจังหวัดหรือภูมิภาคเป็นหน่วยงานของตนเอง มีการจัดสรรงบประมาณและเจ้าหน้าที่ประจำสำนักงานอย่างเพียงพอ (2) ต้องมีการคัดเลือกและพัฒนาบุคลากรในการทำงานระดับพื้นที่อย่างเข้าถึงและเข้าใจประชาชน ปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานแบบข้าราชการ เพื่อให้ประชาชนรู้สึกเข้าถึงได้ง่าย และสามารถเป็นที่พึ่งของประชาชนได้อย่างแท้จริง (3) ต้องมีการปรับปรุงภาพลักษณ์ของ กสม. ในการทำงานที่สะท้อนให้ประชาชนได้เห็นว่า กสม. มีบทบาทสำคัญในการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างไร และสามารถเป็นที่พึ่งพาของประชาชนได้ (4) ต้องทำงานร่วมกับสื่อมวลชน สื่อสังคมออนไลน์ เพื่อเข้ามาช่วยเป็นช่องทางในการให้ความรู้และสร้างความตระหนักรู้ด้านการปกป้องสิทธิมนุษยชนและการติดตามหรือเป็นกระบอกเสียงให้กับประชาชนในกรณีที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน และ (5) กสม. ต้องมีการนำเสนอผลงานการดำเนินงานที่ของตนเองต่อสาธารณะในรอบปี และมีการให้ข้อมูลป้อนกลับกับประชาชน เพื่อช่วยทำให้ประชาชนเข้าใจกระบวนการทำงานของ กสม. มากขึ้น ตลอดจนเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้กับ กสม. ต่อสาธารณะ

5.2 อภิปรายผล

5.2.1 การที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือ กสม. ยังคงต้องประสบกับมรสุมที่ทุกทิศทุกเลในการดำเนินงานด้วยข้อจำกัดต่าง ๆ ซึ่งเห็นได้จากการประเมินตนเองของ กสม. ในรายงานประจำปี และมุมมองของบุคคลภายนอก นับว่าเป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจริง ซึ่งหลายเรื่องยังคงเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาก่อนที่จะประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 เช่น ในเรื่องปัญหาการขาดบุคลากรในเชิงคุณภาพ ที่งานวิจัยของ นพนิธิ สุริยะ (2550) และ นิยม รัฐอมฤต และคณะ (2555) ได้เคยเสนอไว้ว่า กสม. และ

เจ้าหน้าที่ของสำนักงาน กสม. ขาดความรู้ ความเชี่ยวชาญที่เพียงพอในเรื่องสิทธิมนุษยชน จนส่งผลให้ กสม. ต้องดำเนินการสรรหาคณะกรรมการที่มีความเชี่ยวชาญในการทำงานด้านสิทธิมนุษยชนมาเป็นผู้ช่วยเหลือ หรือเป็นที่ปรึกษา สะท้อนให้เห็นว่า การแก้ไขปัญหาในเรื่องนี้ไม่ได้ถูกให้ความสำคัญอย่างจริงจัง และยังคงเป็น ปัญหาที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน เพื่อให้ กสม. สามารถทำหน้าที่ของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการขาดบุคลากรในเชิงปริมาณก็เป็นอุปสรรคที่ส่งผลกระทบให้การแก้ไขปัญหาเกิดความล่าช้า ดังกรณีตัวอย่าง ของการจัดการความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านกับโรงงานผลิตแป้งมันสำปะหลังที่ปล่อยน้ำเสียลงสู่คลองพระปรัง โดย กสม. จากการศึกษาของ ศิริลดา ผิวหอม และ พันธุ์ทิพย์ จงโกroy (2562) ที่พบว่า คณะกรรมการสิทธิ มนุษยชนแห่งชาติได้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงจากทุกฝ่าย และจัดทำข้อเสนอแนะหรือมาตรการ แนวทางการแก้ไขปัญหา โดยการเสนอต่อหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการรับผิดชอบประเด็นนั้น เพื่อนำไปสู่ การปฏิบัติตามหน้าที่ของตนเองแล้ว เพียงแต่มีการดำเนินงานที่ล่าช้า เนื่องจากมีข้อจำกัดของจำนวนบุคลากร เช่นเดียวกับ ข้อสังเกตที่พบจากงานวิจัยนี้ ในเรื่องที่มาของ กสม. ที่ยังยึดโยงกับประชาชนน้อย รวมทั้ง กระบวนการสรรหาที่กำหนดเป็นอุปสรรคที่จะปิดกั้นมิให้ผู้แทนภาคประชาชนได้มีโอกาสในการรับเลือกเข้ามา เป็น กสม. นั้น ก็นับว่าเป็นปัญหาที่เรื้อรังและเกิดขึ้นมาแล้วตั้งใน กสม. ในรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2550 ซึ่ง งานของ ภาคภูมิ ฤกษ์เมธ (2556) ได้เคยเสนอไว้ว่า กระบวนการสรรหาและการคัดเลือก กสม. ในขณะนั้น จะก่อให้เกิดปัญหาการขาดบุคคลที่มีประสบการณ์ในการต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชนจากภาคประชาชนและตัวแทน จากองค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งสะท้อนให้เห็นมุมมองและแนวคิดของผู้ร่างกฎหมายที่ไม่แตกต่างไปจากเดิม และ ในข้อเท็จจริงอาจเป็นเพราะผู้ที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2550 และผู้ที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ก็มี ส่วน ที่เป็นบุคคลกลุ่มเดียวกันอยู่ด้วย จึงอาจส่งผลต่อการวางหลักคิดในเรื่องนี้ไว้บนฐานเดียวกัน และหากพิจารณา กรณีที่เกิดขึ้นเมื่อครั้งการสรรหา กสม. ชุดที่สี่ ที่มีการกล่าวหาว่ามีการล้มกระดานจากความขัดแย้งทาง การเมือง ตามข้อมูลของโครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน (2562) การเกิดความเคลือบแคลงต่อ กรณีที่ว่า กระบวนการสรรหาที่เป็นอยู่ในปัจจุบันจะทำให้ภาคประชาชนเข้ามาเป็น กสม. ได้น้อย จึงมีแนวโน้ม ที่ใกล้เคียงความเป็นจริงที่อาจเกิดขึ้นได้อีกในอนาคต

5.2.2 ผลการวิเคราะห์ห้บทบาทและการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่พบว่า การรับรู้ในบทบาทและการดำเนินงานของ กสม. ทั้งในส่วนกลางและระดับพื้นที่ มีค่อนข้างน้อย ประชาชนและ ภาคประชาสังคมไม่ค่อยเชื่อมั่นในการทำงาน และขาดความไว้วางใจในการทำหน้าที่ของ กสม. ซึ่งเป็นการเก็บ ข้อมูลโดยการสนทนากลุ่มนั้น ให้ผลที่สอดคล้องกับผลการสำรวจในระดับมหภาคของ สถาบันพระปกเกล้า (2562; 2563; 2564) ที่ดำเนินโครงการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับความพึงพอใจต่อการ ให้บริการสาธารณะและการทำงานของหน่วยงานต่างๆ อย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกปี ซึ่งสำรวจความคิดเห็น ของประชาชนกว่าสามหมื่นคน และ จากผลการสำรวจ พ.ศ.2561-2563 สรุปได้ว่า ความเชื่อมั่นของประชาชน

ต่อการทำงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีแนวโน้มถดถอยลงอย่างต่อเนื่อง โดยในปีพ.ศ.2561 ประชาชนให้คะแนนความเชื่อมั่นในระดับค่อนข้างเชื่อมั่นถึงเชื่อมั่นมากอยู่ที่ร้อยละ 60.6 ถัดมาในปี พ.ศ.2562 ลดลงเหลือ ร้อยละ 57.7 และ ในปี พ.ศ. 2563 ลดลงเหลือเพียง ร้อยละ 53.9 ในขณะที่ค่าเฉลี่ยสามปี ยังมีประชาชนราวร้อยละ 28 ที่ไม่มีความคิดเห็นต่อการทำงานหรือไม่รู้จักคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สะท้อนให้เห็นถึงความเป็นจริงจากผลการศึกษาคณะช่วงเวลา แต่ยังคงให้ผลการศึกษาที่คงเส้นคงวาที่สะท้อนว่า กสม. จำเป็นต้องแก้ไขเรื่องความเชื่อมั่นและไว้วางใจของสาธารณชนเป็นการเร่งด่วน

5.2.3 ข้อเสนอที่ให้ กสม. เปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานแบบข้าราชการ และเน้นการสร้างเครือข่ายการทำงาน ถือเป็นทางออกที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาการทำหน้าที่ของ กสม. ให้มีประสิทธิภาพ ภายใต้ข้อจำกัดต่าง ๆ กล่าวคือ เมื่อ กสม. ยังไม่สามารถเพิ่มอัตรากำลังได้ และยังไม่สามารถเพิ่มงบประมาณในการทำงานได้ การสร้างความร่วมมือจึงเป็นกลไกที่สำคัญที่สุด ซึ่งนอกจากจะช่วยให้การแก้ปัญหาเกิดประสิทธิภาพมากขึ้นแล้ว ยังทำให้เกิดการแก้ปัญหาในเรื่องอื่นๆ ตามมา เช่น การประชาสัมพันธ์องค์กรต่อประชาชนก็จะมีประสิทธิภาพมากขึ้น คนจะรู้จักมากขึ้น และหากการประสานความร่วมมือนั้น ทำให้เกิดการแก้ปัญหาที่เป็นรูปธรรม ประชาชนที่รับรู้และติดตามก็จะมีเชื่อมั่นไว้วางใจต่อ กสม. มากขึ้น ซึ่งข้อเสนอนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของนิยม รัฐอมฤต และอุดม รัฐอมฤต (2562) ที่ได้ศึกษาวิเคราะห์ถึงบทบาทขององค์การอิสระกับการสร้างความสมดุลในระบบการเมือง โดยได้ศึกษาสภาพและพัฒนาการขององค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 2550 และ 2560 โดยพบว่า การดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) โดยลำพังนั้น ผลักดันให้เห็นผลงานได้ยาก ไม่มีพลังทางสังคมในตัวเองมาก จึงต้องอาศัยการสนับสนุนจากฝ่ายต่างๆ โดยเฉพาะกลไกจากภาครัฐค่อนข้างมากเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของคนในสังคม และงานของ ศิริลดา ผิวหอม และพันธ์ทิพย์ จงโกroy (2562) ที่เสนอว่า กสม. ควรปรับบทบาทหรือการวางตัวเพื่อให้ผู้ที่มาร่วมดำเนินการตรวจสอบมีความเชื่อมั่นว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีความเป็นกลางและพร้อมจะรับฟังข้อมูลจากทุกฝ่ายและดำเนินงานด้วยท่าทีที่เป็นมิตรเน้นการขอความร่วมมือมากกว่าการสั่งการ

5.3 ข้อเสนอแนะ

5.3.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลวิจัยไปใช้

(1) ข้อมูลในส่วนสนทนากลุ่ม ผู้วิจัยมุ่งให้ความสำคัญกับการเสนอภาพรวมของการดำเนินการของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยมีได้จำแนกว่า เป็นการตอบของผู้ให้ข้อมูลจากหน่วยงานสังกัดได้อย่างชัดเจน ดังนั้น หากผู้ที่มาศึกษาสนใจว่า ประเด็นปัญหาหรืออุปสรรคในการทำงานของ

กสม. มีลักษณะเป็นเช่นนั้นในหน่วยงานอื่น หรือพื้นที่อื่นหรือไม่ ควรที่จะมีการเก็บข้อมูลอื่น ๆ เพิ่มเติม ประกอบการพิจารณา เช่น เอกสารข้อมูลโครงการ รายงานประจำปี เป็นต้น เพื่อช่วยยืนยันความสอดคล้องของข้อมูลในรายงานฉบับนี้กับข้อมูลเชิงประจักษ์

(2) พื้นที่กรณีศึกษาในการลงพื้นที่ภาคสนามเพื่อสนทนากลุ่ม มีลักษณะเฉพาะเจาะจง โดยพิจารณาจากพื้นที่จังหวัดที่ กสม. มีการทำงานใกล้ชิดมากที่สุดจากการที่มีการดำเนินการจัดตั้งศูนย์ศึกษาและประสานงานด้านสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 5 จังหวัด ประจำภูมิภาค ดังนั้น จึงเป็นข้อพิจารณาหนึ่งในเชิงบริบทที่อาจจะช่วยสะท้อนให้เห็นสภาพปัญหาที่ชัดเจน ดังนั้น ในการเทียบเคียงระดับการปฏิบัติ ระดับความเชื่อมั่น ความไว้วางใจ หรือระดับความเห็นในประเด็นต่าง ๆ จึงอาจต่างไปได้ในแต่ละพื้นที่ที่ขึ้นกับจำนวนกรณีที่มีการถูกละเมิดสิทธิ

5.3.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

(1) ควรมีการศึกษาวิจัยติดตามผลการดำเนินงานของ กสม. เมื่อสิ้นสุดแผนการดำเนินงานตามระยะเวลา 5 ปี ของแผนยุทธศาสตร์ กสม. โดยเพิ่มเติมการประเมินผลสำเร็จตามตัวชี้วัดต่าง ๆ โดยใช้องค์ประกอบการประเมินหลากหลายมิติ และมีการสุ่มตัวอย่างที่เป็นไปตามหลักสถิติให้มีจำนวนตัวอย่างที่มากขึ้น เพื่อประเมินผลการทำหน้าที่ของ กสม. แบบเป็นภาพใหญ่

(2) ควรขยายการวิจัยเพื่อศึกษาบทบาทและสภาพการดำเนินงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในกรณีอื่นๆ เพื่อนำผลที่ได้มาเปรียบเทียบกับผลการศึกษาคั้งนี้ เช่น ศึกษาในพื้นที่ที่มีปัญหาการถูกละเมิดสิทธิของประชาชนจำนวนมาก หรือศึกษาพื้นที่ที่มีการติดต่อ กสม. ให้ลงไปตรวจสอบข้อเท็จจริงมาก ๆ เป็นต้น

(3) ควรมีการศึกษาวิจัยเพื่อจัดทำข้อเสนอในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย

(4) ควรมีการศึกษาวิจัยเชิงเปรียบเทียบในประเด็นการวิเคราะห์งบประมาณและอัตรากำลังที่เหมาะสมสำหรับสถาบันด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อจัดทำข้อเสนอแนวทางที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย

บรรณานุกรม

- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2563). *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย* (พิมพ์ครั้งที่ 10). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ขจรศักดิ์ บัวระพันธ์. (2554). *วิจัยเชิงคุณภาพไม่ยากอย่างที่คิด*. นครปฐม: สถาบันนวัตกรรมการเรียนรู้ มหาวิทยาลัยมหิดล.
- คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ. (2560). *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย*. สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2548). *รายงานผลการปฏิบัติงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2547*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.
- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2558). *รายงานผลการปฏิบัติงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ชุดที่สอง*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.
- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2563). *รายงานผลการปฏิบัติงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.
- โครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน. (2559). "ยกเครื่องใหม่" คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ สืบค้นจาก <https://ilaw.or.th/node/4358> เมื่อ 12 ตุลาคม 2562
- โครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน. (2562). การเมืองบนความขัดแย้ง กรรมการสิทธิมนุษยชนบนทางตัน สืบค้นจาก <https://ilaw.or.th/node/4358> เมื่อ 12 ตุลาคม 2562
- ชนินทร์ อินทรปัญญา. (2561). *บทบาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทย : กรณีศึกษา รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- นพนิธิ สุริยะ. (2550). คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. *สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550*. กรุงเทพฯ. สถาบันพระปกเกล้า.
- นิยม รัฐอมฤต และคณะ. (2555). *การติดตามประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การอิสระและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ. สถาบันพระปกเกล้า.
- นิยม รัฐอมฤต และ อุดม รัฐอมฤต. (2562). *องค์การอิสระกับการสร้างความสมดุลในระบบการเมือง*. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*. 17 (2). พฤษภาคม – สิงหาคม 2562.

- บรรเจิด สิงคนดี. (2560). หลักความเป็นอิสระและหลักความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ของ กสม.. *วารสารวิชาการสิทธิมนุษยชน*. 2 (1). มกราคม - มิถุนายน 2560.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2560). กสม. ในความคาดหวัง .*วารสารวิชาการสิทธิมนุษยชน*. 2 (1). มกราคม - มิถุนายน 2560.
- บุญสงค์ ทองอินทร์. (2562). บทวิเคราะห์รัฐธรรมนูญ เรื่อง“รัฐธรรมนูญ : หมวด 12 องค์การอิสระ (ตอนที่ 6 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ). สืบค้นจาก https://www.senate.go.th/assets/portals/93/fileups/253/files/Analysis/62/11_62.pdf เมื่อ 7 มกราคม 2563
- ภาคภูมิ ฤกษ์เมธ. (2556). ปัญหาความซ้ำซ้อนในอำนาจหน้าที่และที่มาของผู้บริหารในองค์การอิสระภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550: กรณีผู้ตรวจการแผ่นดินและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*. 11(1). มกราคม-เมษายน 2556. 92-115.
- รัตน์ะ บัวสนธ์. (2556). *วิจัยเชิงคุณภาพทางการศึกษา (พิมพ์ครั้งที่ 4)*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วิชญ์ เครื่องงาม. (2560). แนวทางและความเชื่อมโยงในการดำเนินงานและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนระหว่าง กสม. องค์การฝ่ายนิติบัญญัติ องค์การฝ่ายบริหารและองค์การฝ่ายตุลาการ. *วารสารวิชาการสิทธิมนุษยชน*. 2 (1). มกราคม – มิถุนายน 2560.
- ศิริลดา ผิวหอม และ พันธุ์ทิพย์ จงไกรย. (2562). บทบาทคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการจัดการความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านกับโรงงานผลิตแป้งมันสำปะหลังที่ปล่อยน้ำเสียลงสู่คลองพระปรอง. *วารสารวิจัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น (ฉบับบัณฑิตศึกษา) สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์* .7(3). กันยายน-ธันวาคม 2562
- สถาบันพระปกเกล้า. (2562). *ความเชื่อมั่นต่อสถาบันต่าง ๆ และ ความพึงพอใจต่อการบริการสาธารณะ พ.ศ. 2561 และ สรุปผลการสำรวจ พ.ศ. 2545-2561*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2563). *ความเชื่อมั่นต่อสถาบันต่าง ๆ และ ความพึงพอใจต่อการบริการสาธารณะ พ.ศ. 2562 และ สรุปผลการสำรวจ พ.ศ. 2545-2562*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2564). *ความเชื่อมั่นต่อสถาบันต่าง ๆ และ ความพึงพอใจต่อการบริการสาธารณะ พ.ศ. 2563 และ สรุปผลการสำรวจ พ.ศ. 2545-2563*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2558). ความเป็นมาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สืบค้นจาก <http://www.nhrc.or.th/AboutUs/The-Commission/Background-and-History.aspx> เมื่อ 15 ตุลาคม 2562

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2559). หน้าที่และอำนาจของกรรมการสิทธิฯ โดยสำนักงาน
คณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สืบค้นจาก
https://www.matichon.co.th/columnists/news_18234 เมื่อ 12 ตุลาคม 2562

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2563). คำอธิบายสรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 สืบค้นจาก
<http://www.nhrc.or.th/getattachment/6d6c1adb-4e38-43cf-bd27-d2793d4f0072/>.aspx
เมื่อ 15 ธันวาคม 2563

สุภางค์ จันทวานิช. (2542). *วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย.

ภาคผนวก

- | | |
|-------------------------------|--|
| 7. นายปริญญา สุนทรวาหะ | ศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมืองฯ จ.เพชรบุรี |
| 8. รศ.สุนันท์ นีลพงษ์ | ศูนย์พัฒนาการเมืองฯ / ภาคประชาสังคม / สภาวัฒนธรรมจังหวัดเพชรบุรี |
| 9. พ.ต.อ.บัญญัติ เพ็ชรสวัสดิ์ | รองผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเพชรบุรี (รอง ผบก.ภ.จ.เพชรบุรี) |
| 10. นายกัมปนาท ชันตระกุล | สื่อมวลชนท้องถิ่น (ข่าวสด) |
| 11. นายสมเจตน์ สุขประเสริฐ | อัยการจังหวัดเพชรบุรี / อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด |
| 12. นายวิชาญ ศิลปใหม่ | แรงงานจังหวัดเพชรบุรี |

รายชื่อเข้าประชุมระดมสมอง วันที่ 3 มีนาคม 2563 ณ โรงแรมฟารามา เชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่

- | | |
|---------------------------------------|---|
| 1. นายกอบกิจ พานอ่อง | อดีตผู้อำนวยการวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยีเชียงใหม่ |
| 2. ดร.สมพงษ์ ค่ายคำ | อดีตผอ.โรงเรียนวิทยาลัยการอาชีพฝาง และ
ผอ.โรงเรียนอาวุโสวิทยาลัย จ.เชียงใหม่ |
| 3. ผศ.ดร.สิริวันทน ชัยญาณะ | อดีตอาจารย์ประจำภาควิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ |
| 4. ผศ.ดร.พีระพัฒน์ โพธิ์กลางดอน | มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ |
| 5. นายกิติภูมิ มีทจตุจัต | เจ้าพนักงานป่าไม้อาวุโส และอาจารย์พิเศษ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ |
| 6. ดร.กฤตชน ชมภูรัตน์ | นักวิชาการสาธารณสุขชำนาญการ |
| 7. ผศ.ดร.วสันต์ จอมภักดี | นักวิชาการด้านสิ่งแวดล้อม / เครือข่ายภาคประชาชนศูนย์ประสานงานกิจกรรมเพื่อสังคม สิ่งแวดล้อม และการพัฒนาที่ยั่งยืน นักสิทธิมนุษยชน |
| 8. นายไพบูลย์ เจริญทรัพย์ | กรรมการศูนย์ศึกษาและประสานงานด้านสิทธิมนุษยชนภาคเหนือ |
| 9. ดร.ซัจจันัน ชัยวรรณเสถียร | และประธานศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมืองฯ จังหวัดเชียงใหม่ |
| 10. นายพิพานพง(สวัสดิ์) วงศ์วัจนสุนทร | รองประธานศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมืองฯ จังหวัดเชียงใหม่ |
| 11. นายคณิต ไชยานุพงศ์ | อดีตกกต. / ภาคประชาสังคม |
| 12. ดร.กานตพงศ์ เชื้อนแก้ว | ผู้อำนวยการจัดตั้งเครือข่ายภาคเหนือ/ผู้บริหารศูนย์ประสานงานองค์การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ(ภาคพลเมือง)เครือข่ายประจำภาคเหนือ จังหวัดเชียงใหม่ |
| 13. นายธีทัต เจริญราษฎร์ | หนังสือพิมพ์เชียงใหม่ตะวันออก |
| 14. นายศักดิ์ ศิลประสิทธิ์ | สื่อรายการวิทยุ และชมรมทนายความจังหวัดเชียงใหม่ |
| 15. ร.ต.ท. นิธิฤทธิ์ ผดุงกลิ่น | สถานีตำรวจภูธรเมืองเชียงใหม่ |

- | | |
|---------------------------|---|
| 16. พ.ต.อ.ธนดล น้อยสุวรรณ | ภูธรจังหวัดเชียงใหม่ |
| 17. นายธนวิษ สุภาแพ่ง | นิติกร สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดเชียงใหม่ |

รายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมระดมสมอง จังหวัดขอนแก่น ผ่าน zoom วันพฤหัสบดีที่ 18 มิถุนายน 2563

- | | |
|---------------------------|---|
| 1. นางจิราทิพย์ ไกรทอง | รองประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดขอนแก่น |
| 2. นางสาวดารณี ราชภูเขียว | ผู้ช่วยคณบดีฝ่ายการบริหารเครือข่ายทางวิชาการ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น |
| 3. นายนนท์วัช สิงห์กุล | อัยการจังหวัดผู้ช่วย สำนักงานอัยการจังหวัดขอนแก่น |
| 4. นายปฏิวัติ เฉลิมชาติ | ผู้ประสานงานเครือข่ายองค์กรผู้บริโภคจังหวัดขอนแก่น |
| 5. นายพรลภัส ควรรณสุ | นิติกร สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดขอนแก่น |
| 6. นายฤกษ์ดี นาขีด | นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานแรงงานจังหวัดขอนแก่น |
| 7. พ.ต.อ. วิเศษ ภักดีวุฒิ | ผกก.(สอบสวน) กลุ่มงานสอบสวน ภูธรจังหวัดขอนแก่น |
| 8. รศ.ดร.สถาพร เรืองธรรม | อาจารย์คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น |
| 9. นายสมภพ บุณนาค | ประธานกรรมการศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง จ.ขอนแก่น |

รายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมระดมสมอง จังหวัดสุราษฎร์ธานี ผ่าน zoom วันพุธที่ 29 กรกฎาคม 2563

- | | |
|---------------------------|---|
| 1. ดร.ประวีณ จุลภักดี | ประธานศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง สถาบันพระปกเกล้า จ.สุราษฎร์ธานี |
| 2. นายไพฑูรย์ ทองปาน | เครือข่ายนักสิทธิมนุษยชน/กรรมการศูนย์พัฒนาการเมืองฯ |
| 3. พ.ต.อ.ไพฑูรย์ สะอาดนัก | ผกก.ฝอ. ภูธรจังหวัดสุราษฎร์ธานี |
| 4. นางวิริญญา หมายดเหล่ | นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานแรงงานจังหวัดสุราษฎร์ธานี |
| 5. น.ส.วลาลักษณ์ ตันซ้าย | นักพัฒนาสังคมปฏิบัติการ สนง.พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จ.สุราษฎร์ธานี |
| 6. นายศักดิ์โกศล ถาวรพร | ผู้เคยยื่นเรื่องร้องเรียน/กรรมการศูนย์พัฒนาการเมืองฯ จ.สุราษฎร์ธานี |
| 7. นายสุชาติ สมบัติมาก | อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานอัยการจังหวัดสุราษฎร์ธานี |

ภาคผนวก ข

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

พ.ศ. ๒๕๖๐



พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
พ.ศ. ๒๕๖๐

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๐ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๐
เป็นปีที่ ๒ ในรัชกาลปัจจุบัน

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร มีพระราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๖ ประกอบกับมาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๓๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

เหตุผลและความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพอันจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ ซึ่งการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้สอดคล้องกับเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่รัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

(๑) พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒

(๒) พระราชบัญญัติระเบียบกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

(๓) คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๓/๒๕๖๐ เรื่อง มาตรการแก้ไขปัญหาความต่อเนื่องของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ ๕ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๖๐ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

“สิทธิมนุษยชน” หมายความว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคล บรรดาที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย หรือตามหนังสือสัญญาที่ประเทศไทยเป็นภาคีและมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และให้หมายความรวมถึงประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติด้วย

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

“เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า เลขาธิการ ข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้างของสำนักงาน และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๕ ในกรณีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้มิได้กำหนดไว้เป็นประการอื่น การใดที่กำหนดให้แจ้ง ยื่น หรือส่งหนังสือหรือเอกสารให้บุคคลใดเป็นการเฉพาะ ถ้าได้แจ้ง ยื่น หรือส่งหนังสือหรือเอกสารให้บุคคลนั้น ณ ภูมิลำเนาหรือที่อยู่ที่ปรากฏตามหลักฐานทางทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ให้ถือว่าได้แจ้ง ยื่น หรือส่งโดยชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้แล้ว และในกรณีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนดให้ประกาศหรือเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป ให้ถือว่าการประกาศหรือเผยแพร่ในระบบเทคโนโลยีสารสนเทศหรือระบบหรือวิธีการอื่นใดที่ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวก เป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้แล้ว

ในกรณีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนดให้คณะกรรมการ หรือเลขาธิการ มีอำนาจกำหนดหรือมีคำสั่งเรื่องใด ถ้ามิได้กำหนดวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ ให้คณะกรรมการหรือเลขาธิการกำหนดโดยทำเป็นระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่ง แล้วแต่กรณี และถ้าระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้นใช้บังคับแก่บุคคลทั่วไป ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และให้ดำเนินการประกาศตามวรรคหนึ่งด้วย ทั้งนี้ ถ้าระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใดมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานไว้ คณะกรรมการหรือเลขาธิการต้องกำหนดระยะเวลาการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนให้ชัดเจนด้วย

มาตรา ๖ ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการต้องให้ความร่วมมือและความช่วยเหลือองค์กรอิสระทุกองค์กร ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่าผู้กระทำการอันไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น ให้คณะกรรมการมีหนังสือแจ้งองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไปโดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่าการดำเนินการเรื่องใดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ อาจเข้าลักษณะเป็นการกระทำที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่นด้วย ให้คณะกรรมการปรึกษาหารือร่วมกับองค์กรอิสระอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดแนวทางในการดำเนินงานร่วมกันเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและไม่ซ้ำซ้อนกัน

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวรรคสอง ให้ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีอำนาจเชิญประธานองค์กรอิสระอื่นมาร่วมประชุมเพื่อปรึกษาหารือและกำหนดแนวทางร่วมกันได้ และให้องค์กรอิสระทุกองค์กรปฏิบัติตามแนวทางดังกล่าว

มาตรา ๗ ให้ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติรักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

หมวด ๑

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

มาตรา ๘ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติประกอบด้วยกรรมการจำนวนเจ็ดคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้เป็นกลาง ทางการเมือง และมีความรู้และประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ประจักษ์เป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบปี ในด้านดังต่อไปนี้ อย่างน้อยด้านละหนึ่งคนแต่จะเกินด้านละสองคนมิได้

(๑) มีประสบการณ์ในการทำงานด้านสิทธิมนุษยชนต่อเนื่องกัน

(๒) มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการสอนหรือทำงานวิจัยเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในระดับอุดมศึกษา

(๓) มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนทั้งภายในประเทศและต่างประเทศที่ยังประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ

(๔) มีความรู้และประสบการณ์ด้านการบริหารงานภาครัฐที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

(๕) มีความรู้และประสบการณ์ด้านปรัชญา วัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตของไทย เป็นที่ประจักษ์ที่ยังประโยชน์ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้นับถึงวันสมัครหรือวันที่ได้รับการเสนอชื่อเข้ารับการสรรหาแล้วแต่กรณี

มาตรา ๙ นอกจากคุณสมบัติตามมาตรา ๘ แล้ว กรรมการต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้ด้วย

- (๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบห้าปี แต่ไม่เกินเจ็ดสิบปี
- (๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
- (๔) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์
- (๕) มีสุขภาพที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

มาตรา ๑๐ กรรมการต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นหรือเคยเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระใด
- (๒) ติดยาเสพติดให้โทษ
- (๓) เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต
- (๔) เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ
- (๕) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- (๖) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่
- (๗) วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (๘) อยู่ระหว่างถูกระงับการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นการชั่วคราว หรือถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

(๙) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล

(๑๐) เคยถูกสั่งให้พ้นจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือถือว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ

(๑๑) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอันถึงที่สุดให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติ หรือเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุก เพราะกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๑๒) เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดในความผิดฐานเป็นผู้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือผู้ค้า กฎหมายว่าด้วยการพนันในความผิดฐานเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนักกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ หรือกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในความผิดฐานฟอกเงิน

(๑๓) เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำการอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้ง

(๑๔) อยู่ในระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(๑๕) เคยพ้นจากตำแหน่งเพราะศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามีการเสนอ การแปรรูปที่ดิน หรือ การกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วน ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย

(๑๖) เคยพ้นจากตำแหน่งเพราะศาลฎีกาหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองมีคำพิพากษาว่าเป็นผู้มีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ หรือกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือ ไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

(๑๗) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำ โดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๑๘) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง หรือ สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการสรรหา

(๑๙) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมืองในระยะสิบปีก่อนเข้ารับ การสรรหา

(๒๐) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

(๒๑) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือ กรรมการหรือที่ปรึกษาของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ

(๒๒) เป็นผู้ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วนบริษัท หรือองค์กรที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไร หรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด

(๒๓) เป็นผู้ประกอบวิชาชีพอิสระ

(๒๔) มีพฤติการณ์อันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

(๒๕) เป็นผู้ที่มีประวัติการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างชัดเจน

มาตรา ๑๑ เมื่อมีกรณีที่จะต้องสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการ ให้เป็นหน้าที่ และอำนาจของคณะกรรมการสรรหา ซึ่งประกอบด้วย

(๑) ประธานศาลฎีกา เป็นประธานกรรมการ

(๒) ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร เป็นกรรมการ

(๓) ประธานศาลปกครองสูงสุด เป็นกรรมการ

(๔) ผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชน องค์กรละหนึ่งคน ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสามคน เป็นกรรมการ

(๕) ผู้แทนสหภาพนายความหนึ่งคน ผู้แทนสภาวิชาชีพทางการแพทย์และสาธารณสุข เลือกกันเองให้เหลือหนึ่งคน และผู้แทนสภาวิชาชีพสื่อมวลชนเลือกกันเองให้เหลือหนึ่งคน เป็นกรรมการ

(๖) อาจารย์ประจำหรือผู้เคยเป็นอาจารย์ประจำในสถาบันอุดมศึกษาซึ่งสอนหรือทำงานวิจัยหรือทำงานด้านสิทธิมนุษยชนมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบปี ซึ่งกรรมการตาม (๑) (๒) (๓) (๔) และ (๕) มีมติเลือกด้วยคะแนนเสียงสองในสามหนึ่งคน เป็นกรรมการ

ให้เลขาธิการวุฒิสภาเป็นเลขานุการของคณะกรรมการสรรหา และให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาปฏิบัติหน้าที่เป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการสรรหา

องค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนตาม (๔) และสภาวิชาชีพตาม (๕) ต้องเป็นองค์กรหรือสภาวิชาชีพที่ได้จัดแจ้งไว้กับสำนักงาน โดยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจดทะเบียน การรับจดทะเบียน และการเลือกกันเองให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด โดยต้องกำหนดให้มีการเลือกกันเองให้แล้วเสร็จภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่มกราคมที่ต้องสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการ

วิธีการเลือกกรรมการสรรหาตาม (๖) ให้เป็นไปตามที่กรรมการสรรหาตาม (๑) (๒) (๓) (๔) และ (๕) ตกลงร่วมกัน ในกรณีที่พ้นกำหนดระยะเวลาตามวรรคสามแล้วยังไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการสรรหาตาม (๒) หรือ (๕) หรือมีไม่ครบไม่ว่าด้วยเหตุใดและมีผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการสรรหาตาม (๔) อย่างน้อยหนึ่งคน ให้กรรมการสรรหาเท่าที่มีอยู่ดำเนินการตกลงและเลือกกรรมการสรรหาตาม (๖) ได้ต่อไป โดยต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันพ้นกำหนดระยะเวลาตามวรรคสาม

ในกรณีที่พ้นกำหนดเวลาการเลือกกรรมการสรรหาตาม (๖) แล้ว ยังไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการสรรหาตาม (๒) (๕) หรือ (๖) หรือมีไม่ครบไม่ว่าด้วยเหตุใดและมีผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการสรรหาตาม (๔) อย่างน้อยหนึ่งคน ให้คณะกรรมการสรรหาเท่าที่มีอยู่ปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจไปพลางก่อนได้ โดยในระหว่างนั้นให้ถือว่าคณะกรรมการสรรหาประกอบด้วยกรรมการสรรหาเท่าที่มีอยู่

มาตรา ๑๒ ให้กรรมการสรรหาตามมาตรา ๑๑ (๔) (๕) และ (๖) อยู่ในวาระการดำรงตำแหน่งจนถึงวันก่อนวันที่มีกรณีที่ต้องสรรหากรรมการใหม่ แต่ไม่รวมถึงการสรรหาใหม่หรือการสรรหาเพิ่มเติมตามมาตรา ๑๓ วรรคห้า มาตรา ๑๔ วรรคสองและวรรคสาม และมาตรา ๑๕ และให้กรรมการสรรหาดังกล่าวพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระเมื่อตาย ลาออก ขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้าม

ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการสรรหาตามวรรคหนึ่งแล้ว จะเป็นกรรมการสรรหาในคณะกรรมการสรรหาสำหรับศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระอื่นในขณะเดียวกันมิได้

ในกรณีที่ตำแหน่งกรรมการสรรหาว่างลง ให้ดำเนินการให้มีการเลือกกรรมการสรรหาแทนโดยเร็ว ในระหว่างที่ยังไม่ได้กรรมการสรรหาใหม่ ถ้ายังมีกรรมการสรรหาตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป ให้คณะกรรมการสรรหาประกอบด้วยกรรมการสรรหาเท่าที่มีอยู่

ให้ประธานกรรมการสรรหาและกรรมการสรรหาเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๑๓ ในการสรรหากรรมการ ให้คณะกรรมการสรรหาปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และปราศจากอคติทั้งปวง โดยอย่างน้อยการสรรหาต้องมีกระบวนการ ดังต่อไปนี้

(๑) ประกาศให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปถึงกระบวนการสรรหากรรมการ โดยอย่างน้อยต้องระบุจำนวนตำแหน่งกรรมการที่จะสรรหา หลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่จะใช้ในการสรรหา

ทุกขั้นตอน และเพื่อประโยชน์แห่งการนี้ ให้คณะกรรมการสรรหาใช้วิธีการสัมภาษณ์หรือให้แสดงความคิดเห็นในเรื่องที่เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ หรือวิธีการอื่นใดที่เหมาะสม เพื่อประกอบการพิจารณาด้วย

(๒) การสรรหากรรมการให้กระทำโดยการประกาศรับสมัครหรือการเสนอชื่อบุคคลซึ่งมีความเหมาะสมทั่วไปเพื่อเข้ารับการสรรหาซึ่งต้องกระทำโดยเปิดเผย โดยในการเสนอชื่อบุคคลเพื่อเข้ารับการสรรหาจะต้องได้รับความยินยอมของบุคคลนั้นด้วยและให้มีการประกาศรายชื่อบุคคลที่จะเข้ารับการสรรหาให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปเพื่อรับฟังข้อมูลเกี่ยวกับความเหมาะสมของผู้เข้ารับการสรรหาดังกล่าวเพื่อประกอบการพิจารณา ในการสรรหาด้วย

(๓) ในการสรรหา ให้คณะกรรมการสรรหาปรึกษาหารือเพื่อคัดสรรให้ได้บุคคลซึ่งมีความรับผิดชอบสูง มีความกล้าหาญในการปฏิบัติหน้าที่ และมีพฤติกรรมทางจริยธรรมเป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม มีทัศนคติที่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลสำเร็จ รวมตลอดทั้งคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของทั้งหญิงและชาย และส่งเสริมความเป็นพหุสังคม และให้คณะกรรมการสรรหาส่งข้อมูลที่ใช้ในการพิจารณาคัดสรรไปยังวุฒิสภาเพื่อประกอบการพิจารณาด้วย

การกำหนดระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง ต้องเพียงพอที่จะเปิดโอกาสให้บุคคลสามารถสมัครหรือเสนอชื่อบุคคลเพื่อเข้ารับการสรรหาได้อย่างทั่วถึง และทำให้กรรมการสรรหาสามารถพิจารณาคัดสรรบุคคลให้ดำรงตำแหน่งได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

ในการสรรหา ให้ใช้วิธีลงคะแนนโดยเปิดเผยและให้กรรมการสรรหาแต่ละคนบันทึกเหตุผลในการเลือกไว้ด้วย

ผู้ซึ่งจะได้รับการสรรหาต้องได้รับคะแนนเสียงถึงสองในสามของจำนวนทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของคณะกรรมการสรรหา

ถ้าไม่มีบุคคลใดได้รับคะแนนเสียงตามวรรคสี่ หรือมีแต่ยังไม่ครบจำนวนที่จะต้องสรรหา ให้มีการลงคะแนนใหม่สำหรับผู้ใดคะแนนไม่ถึงสองในสาม ถ้ายังได้ไม่ครบตามจำนวนให้มีการลงคะแนนอีกครั้งหนึ่ง ในกรณีที่การลงคะแนนครั้งหลังนี้ยังได้บุคคลไม่ครบ ตามจำนวนที่จะต้องสรรหาให้ดำเนินการสรรหาใหม่สำหรับจำนวนที่ยังขาดอยู่

มาตรา ๑๔ ผู้ได้รับการสรรหาเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งกรรมการ ต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา

ในกรณีที่วุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบผู้ได้รับการสรรหารายใด ให้ดำเนินการสรรหาบุคคลใหม่แทนผู้นั้น แล้วเสนอต่อวุฒิสภาเพื่อให้ความเห็นชอบต่อไป โดยผู้ซึ่งไม่ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาในครั้งนี้จะเข้ารับการสรรหาในครั้งใหม่ไม่ได้

เมื่อมีผู้ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาแล้ว หากเป็นกรณีที่ประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่งด้วยให้ผู้ได้รับความเห็นชอบประชุมร่วมกับกรรมการซึ่งยังดำรงตำแหน่งอยู่ถ้ามี เพื่อเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการแล้วแจ้งผลให้ประธานวุฒิสภาทราบในกรณีที่ผู้ซึ่งวุฒิสภาให้ความเห็นชอบยังได้

ไม่ครบจำนวนที่ต้องสรรหา แต่เมื่อรวมกับกรรมการซึ่งยังดำรงตำแหน่งอยู่ ถ้ามี มีจำนวนถึงห้าคน ก็ให้ดำเนินการประชุมเพื่อเลือกประธานกรรมการได้ และเมื่อโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งแล้ว ให้คณะกรรมการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไปพลางก่อนได้ โดยในระหว่างนั้นให้ถือว่า คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการเท่าที่มีอยู่ และให้ดำเนินการสรรหาเพิ่มเติมให้ครบตามจำนวนที่ต้องสรรหาต่อไปโดยเร็ว

ให้ประธานวุฒิสภานำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการ และเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

มาตรา ๑๕ ผู้ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาให้เป็นกรรมการโดยที่ยังมิได้พ้นจากตำแหน่ง ตามมาตรา ๑๐ (๒๐) (๒๑) หรือ (๒๒) หรือยังประกอบวิชาชีพตามมาตรา ๑๐ (๒๓) อยู่ ต้องแสดงหลักฐานว่าได้ลาออกหรือเลิกประกอบวิชาชีวดังกล่าวแล้ว ต่อประธานวุฒิสภาภายในเวลาที่ประธานวุฒิสภากำหนด ซึ่งต้องเป็นเวลาก่อนที่ประธานวุฒิสภานำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้ง กรรมการ ในกรณีที่ไม่ได้แสดงหลักฐานภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าผู้นั้นสละสิทธิ และให้ดำเนินการสรรหาใหม่

มาตรา ๑๖ ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครหรือ ผู้ได้รับการสรรหา ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรหาเป็นผู้วินิจฉัย คำวินิจฉัยของ คณะกรรมการสรรหาให้เป็นที่สุด

การเสนอเรื่องเพื่อให้คณะกรรมการสรรหาวินิจฉัยตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และ วิธีการที่คณะกรรมการสรรหากำหนด

การวินิจฉัย ให้ใช้วิธีลงคะแนนโดยเปิดเผย

ให้นำความในวรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับแก่กรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการสรรหาด้วยโดยอนุโลม แต่กรรมการสรรหาที่ถูกกล่าวหาว่า ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามจะอยู่ในที่ประชุมในขณะพิจารณาและวินิจฉัยมิได้

มาตรา ๑๗ ให้ประธานกรรมการสรรหาและกรรมการสรรหาได้รับเบี้ยประชุมและ ค่าตอบแทนอื่นตามที่ประธานวุฒิสภากำหนด แต่สำหรับเบี้ยประชุมให้กำหนดให้ได้รับเป็นรายครั้ง ที่มาประชุมในอัตราไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของประธานกรรมการหรือกรรมการในคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภาได้รับในแต่ละเดือน แล้วแต่กรณี

มาตรา ๑๘ การนำคดีอื่นเกี่ยวเนื่องกับการได้มา คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม หรือ การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการสรรหาไปสู่ศาลปกครอง ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการปฏิบัติตามคำวินิจฉัย ของคณะกรรมการสรรหา และมีให้นำบทบัญญัติว่าด้วยมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวตามกฎหมาย ว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองมาใช้บังคับ

มาตรา ๑๙ กรรมการมีวาระการดำรงตำแหน่งเจ็ดปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ หรือพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๐ (๔) ให้กรรมการที่พ้นจากตำแหน่งปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการใหม่แทน

มาตรา ๒๐ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๘ หรือมาตรา ๙ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๐

(๔) พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม

เมื่อประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่งประธานกรรมการ ให้พ้นจากตำแหน่งกรรมการด้วย

ในกรณีที่มีปัญหาว่ากรรมการผู้ใดพ้นจากตำแหน่งตาม (๒) (๓) หรือ (๔) หรือไม่ ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรหาเป็นผู้วินิจฉัย คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสรรหาให้เป็นที่สิ้นสุด

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการเลือกกรรมการคนหนึ่งทำหน้าที่แทนประธานกรรมการ

ในระหว่างที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ และยังไม่มีการแต่งตั้งกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้กรรมการเท่าที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ แต่ถ้ามีกรรมการเหลืออยู่ไม่ถึงสี่คน ให้กระทำได้แต่เฉพาะการที่จำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

ในกรณีที่กรรมการจะพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ให้ดำเนินการสรรหากรรมการใหม่ภายในหนึ่งร้อยห้าสิบวันก่อนวันที่กรรมการครบวาระ แต่ถ้ากรรมการพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอื่นนอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ให้ดำเนินการสรรหากรรมการภายในหนึ่งร้อยห้าสิบนับแต่วันที่ตำแหน่งว่างลง

มาตรา ๒๑ เมื่อมีผู้ร้องขอโดยมีหลักฐานตามสมควรว่ากรรมการผู้ใดพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๐ (๒) (๓) หรือ (๔) ให้เลขาธิการวุฒิสภาเสนอเรื่องต่อประธานกรรมการสรรหาภายในห้าวันนับแต่วันที่ได้รับการร้องขอ และให้คณะกรรมการสรรหาวินิจฉัยให้แล้วเสร็จโดยเร็ว ในการวินิจฉัยให้ถือเสียงข้างมากและให้ใช้วิธีลงคะแนนโดยเปิดเผย ในกรณีที่มีเสียงเท่ากันให้ประธานกรรมการสรรหาออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

หลักฐานตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการสรรหากำหนด

มาตรา ๒๒ ในกรณีที่กรรมการต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่เพราะถูกกล่าวหาและศาลฎีกาหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประทับฟ้อง และมีกรรมการเหลืออยู่ไม่ถึงกึ่งหนึ่ง ให้ประธานศาลฎีกาและประธานศาลปกครองสูงสุดร่วมกันแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับกรรมการทำหน้าที่เป็นกรรมการเป็นการชั่วคราวให้ครบเจ็ดคน โดยให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งทำหน้าที่ในฐานะกรรมการได้จนกว่ากรรมการที่ตนทำหน้าที่แทนจะปฏิบัติหน้าที่ได้หรือจนกว่าจะมีการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งแทน

ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ต้องคำนึงถึงวัฒนธรรมและประเพณีอันดีงามและบริบทของสังคมไทยเป็นสำคัญด้วย

มาตรา ๒๖ คณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) ตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนทุกกรณีโดยไม่ล่าช้า และเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง

(๒) จัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศเสนอต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี และเผยแพร่ต่อประชาชน

(๓) เสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน

(๔) ชี้แจงและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องโดยไม่ชักช้าในกรณีที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม

(๕) สร้างเสริมทุกภาคส่วนของสังคมให้ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิมนุษยชน

มาตรา ๒๗ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๖ ให้คณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) ส่งเสริม สนับสนุน และร่วมมือแก่บุคคล หน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชนในการศึกษา วิจัย และเผยแพร่ความรู้และพัฒนาความเข้มแข็งด้านสิทธิมนุษยชน รวมตลอดทั้งในการให้ความช่วยเหลือหรือเยียวยาแก่ผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน

(๒) ส่งเสริมและเผยแพร่ให้เด็ก เยาวชน และประชาชนทั่วไปตระหนักถึงสิทธิมนุษยชนของแต่ละบุคคลที่ทัดเทียมกัน และการเคารพในสิทธิมนุษยชนของบุคคลอื่นซึ่งอาจแตกต่างกันในทางวัฒนธรรม ประเพณี วิถีชีวิต และศาสนา

(๓) ส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐองค์กรเอกชน และองค์การระหว่างประเทศในด้านสิทธิมนุษยชน

(๔) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีหรือการปฏิบัติตามหนังสือสัญญาเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

(๕) ออกระเบียบหรือประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

(๖) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายอื่น

มาตรา ๒๘ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้คณะกรรมการมีหน้าที่รับผิดชอบร่วมกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงประสิทธิภาพและความรวดเร็วในการทำงานและต้องดำเนินการตามมติของคณะกรรมการ เว้นแต่

ที่มีบทบัญญัติหรือที่คณะกรรมการมอบหมายให้กรรมการแต่ละคนกระทำได้ ให้กรรมการแต่ละคนมีอำนาจที่จะดำเนินการดังกล่าวได้ แต่ในการใช้อำนาจนั้นจะต้องมีการปรึกษาหารือร่วมกันด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการจะมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบและรวบรวมข้อเท็จจริงเบื้องต้นแทนคณะกรรมการก็ได้

มาตรา ๒๙ ในกรณีที่จำเป็นต้องได้ข้อมูลหรือมีการศึกษาเรื่องใด คณะกรรมการจะขอให้สำนักงานจ้างบุคคลหรือสถาบันซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญดำเนินการในเรื่องนั้นได้ตามที่จำเป็น หรือในกรณีที่ไม้อาจหลีกเลี่ยงได้จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวแทนก็ได้ โดยต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าและประสิทธิภาพที่จะเกิดขึ้น ทั้งนี้ ก่อนการจ้างหรือแต่งตั้ง คณะกรรมการต้องกำหนดเป้าหมาย ผลสัมฤทธิ์ และระยะเวลาของการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวไว้ให้ชัดเจน

หลักเกณฑ์และวิธีการจ้าง และค่าตอบแทนของบุคคลหรือสถาบัน หรือการแต่งตั้งอนุกรรมการการพ้นจากตำแหน่ง ค่าตอบแทน และประโยชน์ตอบแทนอื่นและวิธีปฏิบัติงานของอนุกรรมการให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๓๐ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้กรรมการและพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

กรรมการไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางปกครอง เนื่องจากการทำงานที่ตนได้ปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจโดยสุจริตตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๓๑ เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของกรรมการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และให้ได้รับเบี้ยประชุมเป็นรายครั้งเท่ากับกรรมการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยเบี้ยประชุมกรรมการ

ให้กรรมการได้รับเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือนตามอัตราที่กระทรวงการคลังกำหนด ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าเงินประจำตำแหน่งของประธานกรรมการหรือกรรมการ แล้วแต่กรณี

มาตรา ๓๒ กรรมการซึ่งดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่าหนึ่งปีมีสิทธิได้รับบำเหน็จตอบแทนเป็นเงินซึ่งจ่ายครั้งเดียวเมื่อพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (๑) ครบวาระ
- (๒) ตาย
- (๓) ลาออก
- (๔) มีอายุครบเจ็ดสิบปี

ในการคำนวณบำเหน็จตอบแทนนั้น ให้นำอัตราเงินเดือนตามมาตรา ๓๑ คูณด้วยจำนวนปีซึ่งดำรงตำแหน่ง เศษของปีให้นับเป็นหนึ่งปี

สิทธิในบำเหน็จตอบแทนนั้น เป็นสิทธิเฉพาะตัว จะโอนไม่ได้ เว้นแต่กรณีตาย ให้ตกได้แก่ คู่สมรสและทายาทที่ได้แจ้งไว้ และถ้าการตายนั้นเกิดขึ้นเพราะเหตุปฏิบัติหน้าที่หรือในการปฏิบัติหน้าที่ ให้ได้รับเป็นสองเท่าของบำเหน็จตอบแทนที่กำหนดไว้ตามวรรคสอง

หมวด ๒

การดำเนินการตามหน้าที่ของคณะกรรมการ

มาตรา ๓๓ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้คณะกรรมการดำเนินการโดยมุ่งหมายที่จะส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างเป็นระบบ และให้เฝ้าระวังและติดตามเหตุการณ์หรือสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศอย่างต่อเนื่อง

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการดำเนินการโดยการประสานหรือแสวงหาความร่วมมือจากหน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน และภาคประชาสังคม

มาตรา ๓๔ เมื่อความปรากฏต่อคณะกรรมการไม่ว่าโดยทางใด ไม่ว่าจะมิใช่ผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียนหรือไม่ก็ตามว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้น ให้คณะกรรมการตรวจสอบเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงที่ถูกต้องและทำความเข้าใจปรากฏโดยไม่ล่าช้า และต้องศึกษาและวิเคราะห์ให้ทราบถึงสาเหตุของการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยมุ่งเน้นที่จะแก้ไขปัญหาและป้องกันมิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนในเรื่องนั้นหรือลักษณะเดียวกันนั้นขึ้นอีก

บุคคลใดที่ได้รับความเสียหายหรือพบเห็นว่ามีกรกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน ย่อมมีสิทธิแจ้งหรือร้องเรียนต่อคณะกรรมการได้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งต้องไม่มีลักษณะเป็นการสร้างชั้นตอนโดยไม่จำเป็น และต้องดำเนินการโดยมุ่งหมายให้การเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการเป็นไปโดยสะดวกและรวดเร็วและไม่มีลักษณะบังคับให้ต้องเปิดเผยตัวตนของผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียน เว้นแต่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับประโยชน์ของผู้ร้องเรียนเป็นการเฉพาะตัว ซึ่งจำเป็นต้องทราบตัวบุคคลเพื่อประโยชน์ในการติดต่อขอข้อมูลหรือแจ้งผลการดำเนินการ

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นกรณีที่มีผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียน เมื่อผลการพิจารณาเป็นประการใด ให้คณะกรรมการแจ้งให้ผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียนทราบด้วย เว้นแต่ผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียนมิได้แจ้งสถานที่อยู่ที่จะติดต่อได้

มาตรา ๓๕ ในการตรวจสอบเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงตามมาตรา ๓๔ คณะกรรมการอาจดำเนินการโดยประการใด ๆ ซึ่งต้องไม่สร้างชั้นตอนหรือเป็นภาระแก่บุคคลหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องมากเกินไป และต้องเปิดโอกาสให้ผู้ร้องเรียนหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานประกอบคำชี้แจงของตนได้ตามสมควร

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการมีอำนาจดังต่อไปนี้ ซึ่งต้องกระทำเท่าที่จำเป็น

(๑) ขอให้หน่วยงานของรัฐ ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานดังกล่าว หรือบุคคลใด มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงหรือให้ความเห็นในการปฏิบัติงาน หรือมาให้อภัยค่า หรือส่งวัตถุ เอกสาร หลักฐาน หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาภายในระยะเวลา ที่คณะกรรมการกำหนด ในกรณีที่หน่วยงานหรือบุคคลใดไม่ดำเนินการตามที่คณะกรรมการร้องขอ คณะกรรมการจะออกคำสั่งให้หน่วยงานหรือบุคคลนั้นดำเนินการดังกล่าวก็ได้

(๒) เข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่ใด ๆ เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงหรือรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ในกรณีที่เคหสถานหรือสถานที่ที่จะเข้าไปในนั้นมีได้อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ และเจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่ยินยอม ให้เข้าไปได้เมื่อมีหมายของศาล

(๓) ออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายค่าใช้จ่าย ค่าเบี้ยเลี้ยง และค่าเดินทางของบุคคล ซึ่งมาให้ความเห็นหรือให้อภัยค่า และการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่

ในการดำเนินการตาม (๑) หรือ (๒) คณะกรรมการอาจมอบหมายให้กรรมการหรือพนักงาน เจ้าหน้าที่ ดำเนินการแทนคณะกรรมการได้ เว้นแต่การออกคำสั่งตาม (๑) ให้มอบหมายได้เฉพาะ กรรมการ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

ในการดำเนินการตาม (๒) ให้ดำเนินการต่อหน้าผู้ครอบครองหรือดูแลสถานที่ หรือ ผู้ซึ่งเกี่ยวข้อง หรือถ้าหาบุคคลดังกล่าวไม่ได้ ก็ให้ดำเนินการต่อหน้าบุคคลอื่นอย่างน้อยสองคน ซึ่งได้ขอร้องให้มาเป็นพยาน ในการนี้ ให้ผู้ครอบครองหรือดูแลสถานที่หรือผู้ซึ่งเกี่ยวข้องให้ความร่วมมือ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเป็นไปโดยสะดวก

มาตรา ๓๖ ในกรณีที่คณะกรรมการตรวจสอบแล้วเห็นว่า การละเมิดสิทธิมนุษยชนกรณีใด เป็นเรื่องเฉพาะตัวเป็นรายกรณี ให้แจ้งหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขการละเมิด สิทธิมนุษยชนดังกล่าวตามหน้าที่และอำนาจภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนดซึ่งต้องไม่น้อยกว่า หกสิบวัน โดยให้คณะกรรมการเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไข การละเมิดสิทธิมนุษยชนดังกล่าว รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน ในกรณีนั้นด้วย แล้วแต่กรณี

ให้หน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เป็นไปตามที่ได้รับแจ้งภายใน กำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง แล้วแจ้งผลการดำเนินการให้คณะกรรมการทราบภายในระยะเวลาที่ คณะกรรมการกำหนด

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้องไม่อาจดำเนินการได้เนื่องจากไม่อยู่ในหน้าที่และ อำนาจของหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนนั้น หรือเป็นการร้องเรียนโดยใช้สิทธิไม่สุจริต หรือได้มีการแก้ไข ปัญหาอย่างเหมาะสมแล้ว หรือมีเหตุจำเป็นอื่นใดให้แจ้งให้คณะกรรมการทราบก่อนพ้นกำหนดเวลา ตามวรรคหนึ่ง

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้องมิได้ดำเนินการตามวรรคสองหรือวรรคสาม ภายในระยะเวลาที่กำหนดโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้คณะกรรมการจัดทำรายงานเสนอคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๓๗ ในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเรื่องใดเป็นความผิดอาญาและผู้เสียหายไม่อยู่ในฐานะที่จะร้องทุกข์หรือกล่าวโทษด้วยตนเองได้ ให้คณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายมีอำนาจร้องทุกข์หรือกล่าวโทษได้โดยให้ถือว่าเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา ๓๘ ในกรณีที่กรรมการผู้ใดพบเห็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนและจำเป็นต้องดำเนินการโดยเร่งด่วน ซึ่งหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะเป็นอันตรายต่อชีวิตหรือร่างกายของบุคคล ซึ่งถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่มีทางเยียวยาได้ในภายหลัง กรรมการผู้นั้นอาจแจ้งให้หน่วยงานของรัฐให้ความช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานนั้นได้ แล้วแจ้งให้คณะกรรมการทราบ ในกรณีจำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้กรรมการผู้นั้นอาจสั่งให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียงหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ความช่วยเหลือตามที่เห็นสมควรได้

ให้เป็นหน้าที่ของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับคำสั่งตามวรรคหนึ่งที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งนั้น

มาตรา ๓๙ ภายใต้บังคับมาตรา ๖ ห้ามมิให้คณะกรรมการรับเรื่องที่คณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่มีลักษณะดังต่อไปนี้ ไว้พิจารณา

(๑) เรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษา คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว เว้นแต่เป็นการศึกษาเพื่อประโยชน์ในการเสนอแนะให้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมเพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน

(๒) เรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ

(๓) เรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น หรือที่องค์กรอิสระอื่นรับไว้ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระนั้นแล้ว แต่ไม่ตัดอำนาจในการที่จะขอรับทราบผลการพิจารณาขององค์กรอิสระที่รับเรื่องไว้ดำเนินการ

(๔) เป็นการร้องเรียนโดยใช้สิทธิไม่สุจริตและการพิจารณาจะไม่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวม

(๕) เรื่องที่มีการแก้ไขปัญหาย่างเหมาะสมแล้ว

(๖) เป็นเรื่องที่คณะกรรมการเคยพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน เว้นแต่จะปรากฏพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงใหม่อันอาจทำให้ผลการพิจารณาเปลี่ยนแปลงไป

(๗) เรื่องอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

ในกรณีที่ความปรากฏในภายหลังว่าเป็นเรื่องที่มีลักษณะตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการสั่งยุติเรื่อง

มาตรา ๔๐ ให้คณะกรรมการจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศประจำปีให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีปฏิทินเพื่อเสนอต่อรัฐสภาและ

คณะรัฐมนตรี และเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป ทั้งนี้ ให้กรรมการมาแถลงรายงานดังกล่าวต่อรัฐสภาด้วย

ในกรณีที่มีสถานการณ์อันกระทบหรือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นอย่างร้ายแรง ให้คณะกรรมการดำเนินการตรวจสอบแล้วจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศในเรื่องนั้นขึ้นเป็นการเฉพาะ เพื่อรายงานให้รัฐสภาและคณะรัฐมนตรีทราบโดยเร็ว พร้อมทั้งเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

ในกรณีที่คณะกรรมการจัดทำรายงานตามวรรคหนึ่งไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาจะขยายเวลาออกไปอีกไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันก็ได้แต่ต้องแจ้งให้รัฐสภาทราบ ในกรณีที่ยังไม่สามารถเสนอรายงานดังกล่าวต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรีได้ภายในกำหนดเวลาที่ขยายโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้คณะกรรมการพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ

การจัดทำรายงานตามมาตรา นี้ ให้กระทำเป็นการสรุป โดยอย่างน้อยในรายงานต้องประกอบด้วย ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน โดยมีให้ระบุรายละเอียดอันเป็นการเปิดเผยความลับของบุคคลหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องโดยไม่จำเป็น และต้องคำนึงถึงความถูกต้อง เป็นธรรม และผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติเป็นสำคัญด้วย ทั้งนี้ ให้หน่วยงานของรัฐที่คณะกรรมการร้องขอ แจ้งข้อมูลหรือข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในส่วนที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจให้คณะกรรมการทราบ และให้นำความในมาตรา ๓๕ (๑) มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๔๑ ให้คณะกรรมการจัดให้มีแผนการดำเนินการตามมาตรา ๔๐ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่แต่ละกรณีเป็นไปโดยไม่ชักช้า และแล้วเสร็จตามระยะเวลาที่กำหนดไว้

มาตรา ๔๒ ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่าการแก้ไขปัญหาหรือการป้องกันเพื่อมิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนในเรื่องใดหรือลักษณะใดขึ้นอีก จำเป็นต้องมีการกำหนดมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุง กฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนให้คณะกรรมการจัดทำข้อเสนอแนะเสนอต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

มาตรา ๔๓ ในกรณีที่รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับรายงานหรือข้อเสนอแนะตามมาตรา ๓๖ วรรคสี่ มาตรา ๔๐ หรือมาตรา ๔๒ แล้ว ให้รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขตามความเหมาะสมโดยเร็ว กรณีใดไม่อาจดำเนินการได้หรือต้องใช้เวลาในการดำเนินการ ให้แจ้งเหตุผลให้คณะกรรมการทราบโดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่เห็นสมควร คณะกรรมการอาจเผยแพร่รายงานหรือข้อเสนอแนะของคณะกรรมการหรือผลการดำเนินการของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้องให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปได้

มาตรา ๔๔ เมื่อความปรากฏต่อคณะกรรมการไม่ว่าโดยทางใดว่ามีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม คณะกรรมการต้องตรวจสอบและชี้แจงหรือจัดทำรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องของสถานการณ์นั้นโดยไม่ชักช้า เพื่อเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป และให้สรุปไว้ในรายงานตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง ด้วย ทั้งนี้ ให้นำความในมาตรา ๓๕ (๑) มาใช้บังคับแก่การตรวจสอบโดยอนุโลม

มาตรา ๔๕ ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ ให้คณะกรรมการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา โดยอย่างน้อยให้คณะกรรมการสรุปปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะในการดำเนินการด้วย และเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

มาตรา ๔๖ ห้ามมิให้ผู้ใดเปิดเผยข้อมูลอันทำให้สามารถระบุตัวตนของผู้แจ้งหรือผู้ร้องเรียน รวมทั้งข้อมูลข่าวสารที่ได้มาเนื่องจากการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยข้อมูลเพื่อปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจหรือตามกฎหมายหรือตามคำสั่งศาล

ผู้จัดทำและเผยแพร่รายงานตามหมวดนี้ หากได้กระทำโดยสุจริต ผู้นั้นไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางอาญา ทางปกครอง หรือทางวินัย

หมวด ๓

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

มาตรา ๔๗ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นส่วนราชการและมีฐานะเป็นนิติบุคคล อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการ

มาตรา ๔๘ สำนักงานมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) รับผิดชอบงานธุรการและดำเนินการเพื่อให้คณะกรรมการบรรลุภารกิจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และกฎหมายอื่น

(๒) อำนวยความสะดวก ช่วยเหลือ ส่งเสริม และสนับสนุน การปฏิบัติงานของคณะกรรมการและกรรมการ

(๓) ศึกษา รวบรวม วิเคราะห์ข้อมูล และสนับสนุนให้มีการวิจัยเกี่ยวกับงานของคณะกรรมการ รวมทั้งประสานงานกับหน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน หรือองค์กรอื่นใดในด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อประโยชน์ในการสนับสนุนภารกิจและหน้าที่ของคณะกรรมการ

(๔) ปฏิบัติหน้าที่อื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดหรือที่คณะกรรมการมอบหมาย

การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และแนวทางที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๔๙ ในการกำกับดูแลสำนักงาน ให้คณะกรรมการมีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศ ในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงานและขอบเขตหน้าที่และอำนาจของส่วนราชการดังกล่าว

(๒) การกำหนดตำแหน่ง การจัดประเภทตำแหน่ง ระดับตำแหน่ง และการเทียบตำแหน่ง อัตราเงินเดือน เงินเพิ่มพิเศษสำหรับตำแหน่ง และค่าตอบแทนหรือสิทธิประโยชน์อื่นของข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้างของสำนักงาน

(๓) การกำหนดคุณสมบัติ การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การออกจากราชการ วินัย และการลงโทษทางวินัย การร้องทุกข์ การอุทธรณ์การลงโทษและการอื่นที่จำเป็นในการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการและพนักงานราชการของสำนักงาน รวมทั้งวิธีการและเงื่อนไขในการจ้างลูกจ้างของสำนักงาน

(๔) การบริหารจัดการการเงินและทรัพย์สิน การงบประมาณ และการพัสดุของสำนักงาน

(๕) การจัดสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นแก่ข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้างของสำนักงาน

(๖) การกำหนดคุณสมบัติ วิธีการสรรหา และการคัดเลือกเลขาธิการ

(๗) การกำหนดเครื่องแบบและการแต่งเครื่องแบบของกรรมการ ข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้างของสำนักงาน

(๘) การจ้างและการแต่งตั้งบุคคลเพื่อเป็นที่ปรึกษาหรือผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมการ รวมทั้งเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการประจำประธานกรรมการและกรรมการ และการกำหนดเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นให้แก่บุคคลดังกล่าว

(๙) การอื่นใดอันจำเป็นต่อการกำกับหรือควบคุมการดำเนินงานของสำนักงานหรือการบังคับบัญชาเลขาธิการ ข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้างของสำนักงานหรือการทำให้บุคคลดังกล่าวทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การดำเนินการตาม (๑) (๒) และ (๘) ต้องคำนึงถึงควมมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่า และความคล่องตัว

การกำหนดตาม (๒) ต้องคำนึงถึงค่าครองชีพ และความเพียงพอในการดำรงชีพ และภาระความรับผิดชอบที่แตกต่างกันของบุคลากรแต่ละสายงานและระดับด้วย

ในการออกระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการคำนึงถึงความเที่ยงธรรม ขวัญและกำลังใจของบุคลากร

ให้ประธานกรรมการเป็นผู้มีหน้าที่ลงนามในระเบียบหรือประกาศที่คณะกรรมการมีมติเห็นชอบแล้ว และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๕๐ ข้าราชการสำนักงาน ได้แก่ บุคคลซึ่งได้รับบรรจุและแต่งตั้งให้เป็นข้าราชการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ให้ข้าราชการสำนักงานเป็นข้าราชการตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ การได้อันเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลที่มีได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการ โดยอนุโลม

การจ่ายเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งให้แก่ข้าราชการสำนักงาน ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

มาตรา ๕๑ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามมาตรา ๕๐ วรรคสาม ให้คณะกรรมการทำหน้าที่ เป็น ก.พ. ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และมีอำนาจแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการเพื่อทำหน้าที่เป็นคณะอนุกรรมการข้าราชการสำนักงานได้ โดยมีองค์ประกอบและหน้าที่และอำนาจตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

ให้คณะอนุกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งทำหน้าที่เช่นเดียวกับคณะอนุกรรมการสามัญประจำกระทรวง ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคลและ คณะอนุกรรมการที่ได้รับแต่งตั้ง ให้มีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมเช่นเดียวกับ ก.พ. หรือ อ.ก.พ. แล้วแต่กรณี

มาตรา ๕๒ ให้คณะกรรมการออกข้อกำหนดทางจริยธรรมขึ้นใช้บังคับแก่ข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้างของสำนักงาน ทั้งนี้ ข้อกำหนดทางจริยธรรมดังกล่าวต้องระบุด้วยการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจะต้องได้รับโทษอย่างไร

มาตรา ๕๓ ให้สำนักงานมีเลขาธิการคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้างของสำนักงาน และรับผิดชอบการปฏิบัติงานของสำนักงาน ขึ้นตรงต่อคณะกรรมการ โดยคณะกรรมการจะกำหนดให้มีรองเลขาธิการเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการแทนเลขาธิการก็ได้

ให้เลขาธิการทำหน้าที่เป็นเลขานุการของคณะกรรมการ

มาตรา ๕๔ การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการสำนักงาน และการแต่งตั้ง ให้ดำรงตำแหน่ง ให้ผู้มีอำนาจดังต่อไปนี้เป็นผู้สั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(๑) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ เมื่อได้ดำเนินการสรรหาและคัดเลือก ตามมาตรา ๔๙ (๒) แล้ว ให้ประธานกรรมการเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและนำความกราบบังคมทูล เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

(๒) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงนอกจาก (๑) หรือเทียบเท่า เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการแล้ว ให้ประธานกรรมการเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและนำความ กราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

(๓) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่นนอกจาก (๑) และ (๒) ให้เลขาธิการเป็นผู้มีอำนาจ สั่งบรรจุและแต่งตั้ง

มาตรา ๕๕ ในกิจการของสำนักงานที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้เลขาธิการเป็นผู้แทนของสำนักงาน เพื่อการนี้ เลขาธิการจะมอบอำนาจให้บุคคลใดปฏิบัติราชการแทนก็ได้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นกิจการสำคัญเกี่ยวกับการงบประมาณของสำนักงาน และกิจการอื่นใดที่มีผลต่อการปฏิบัติภารกิจของคณะกรรมการตามที่คณะกรรมการกำหนด ให้เลขาธิการขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการก่อน

มาตรา ๕๖ ให้คณะกรรมการเสนองบประมาณรายจ่ายเพื่อจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนของคณะกรรมการและสำนักงานไว้ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณหรือร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม แล้วแต่กรณี ในการเสนองบประมาณรายจ่ายดังกล่าว ให้คณะกรรมการพิจารณาผลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตามมาตรา ๕๘ วรรคสอง ประกอบด้วย

ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่างบประมาณรายจ่ายที่ได้รับการจัดสรรให้ไม่เพียงพอ ให้คณะกรรมการเสนอคำขอแปรญัตติต่อคณะกรรมการพิจารณาการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ได้โดยตรง

ในการเสนองบประมาณรายจ่ายตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้คณะกรรมการแจ้งให้คณะรัฐมนตรีทราบถึงรายได้และทรัพย์สินที่มีอยู่ด้วย

มาตรา ๕๗ เมื่อพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณหรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมตามมาตรา ๕๖ ใช้บังคับแล้ว ให้สำนักงานจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการและเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

การใช้จ่ายเงินของสำนักงานต้องเป็นไปตามที่ระบุไว้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการเป็นการเฉพาะกรณี

ในการเบิกงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร ให้สำนักงานส่งข้อมูลคำขอเบิกงบประมาณต่อกรมบัญชีกลาง โดยให้ระบุจำนวนเงินที่จะต้องใช้ในแต่ละงวด งวดละสามเดือน และให้กรมบัญชีกลางส่งจ่ายเงินให้แก่สำนักงานภายในสามวันก่อนวันขึ้นงวดใหม่ แต่ในกรณีที่สำนักงานมีความจำเป็นต้องใช้เงินมากกว่าที่ได้แจ้งไว้ในงวดใด ให้กรมบัญชีกลางจ่ายให้ตามที่สำนักงานร้องขอ

มาตรา ๕๘ ให้สำนักงานจัดทำงบดุล งบการเงิน และบัญชีทำการส่งผู้สอบบัญชีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี

ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีของสำนักงาน โดยให้ทำการตรวจสอบรับรองบัญชีและการเงินทุกประเภทของสำนักงาน รวมทั้งประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของสำนักงาน โดยแสดงให้เห็นด้วยว่าการใช้จ่ายดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด ได้ผลตามเป้าหมาย

มีประสิทธิภาพ เกิดผลสัมฤทธิ์ และคุ้มค่าเพียงใด แล้วทำรายงานเสนอผลการสอบบัญชีต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี โดยไม่ชักช้า

หมวด ๔
บทกำหนดโทษ

มาตรา ๕๙ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการตามมาตรา ๓๕ (๑) มาตรา ๔๐ วรรคสี่ หรือมาตรา ๔๔ โดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือฝ่าฝืนมาตรา ๔๖ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๖๐ ให้ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ แต่ให้ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่

ให้ผู้ซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามวรรคหนึ่งมีสิทธิได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นตามที่ได้รับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ และให้มีสิทธิได้รับบำเหน็จตอบแทนตามมาตรา ๓๒ โดยให้ถือว่าเป็นการพ้นจากตำแหน่งเพราะลาออก โดยให้คำนวณระยะเวลาตั้งแต่วันที่ได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจนถึงวันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่

ในกรณีผู้ซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามวรรคหนึ่ง ตาย ลาออก หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ไม่ว่าด้วยเหตุใด และมีผู้ซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ถึงกึ่งหนึ่ง ให้นำความในมาตรา ๒๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๖๑ ในวาระเริ่มแรก ให้การดำเนินการเกี่ยวกับการสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ นอกจากต้องดำเนินการตามหมวด ๑ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แล้วให้เป็นไปตามกระบวนการและกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

(๑) ให้คณะกรรมการกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการจัดแจ้ง การรับจัดแจ้ง และการเลือกกันเอง ตามมาตรา ๑๑ วรรคสาม ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ และประกาศให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

(๒) ให้สำนักงานประกาศการรับจดแจ้งและดำเนินการรับจดแจ้งการเป็นองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนตามมาตรา ๑๑ (๔) และสภาวิชาชีพตามมาตรา ๑๑ (๕) ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่ที่ระบียบตาม (๑) ใช้บังคับ

(๓) ให้องค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนและสภาวิชาชีพซึ่งได้รับการจดแจ้งตาม (๒) ดำเนินการเลือกกันเองเพื่อเป็นกรรมการสรรหาตามมาตรา ๑๑ (๔) และ (๕) ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่พ้นกำหนดเวลาตาม (๒)

(๔) ให้กรรมการสรรหาตามมาตรา ๑๑ (๑) (๒) (๓) (๔) และ (๕) ตกลงวิธีการเลือกกรรมการสรรหาตามมาตรา ๑๑ (๖) ให้แล้วเสร็จภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาตาม (๓) และดำเนินการเลือกกรรมการสรรหาตามมาตรา ๑๑ (๖) ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ข้อตกลงวิธีการเลือกตั้งกล่าว

(๕) เมื่อพ้นกำหนดเวลาตาม (๔) แล้ว ให้กรรมการสรรหาตามมาตรา ๑๑ ดำเนินการจัดทำหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่จะใช้ในการสรรหาตามมาตรา ๑๓ (๑) ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่พ้นกำหนดเวลาตาม (๔)

(๖) ให้กรรมการสรรหาดำเนินการสรรหาให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่พ้นกำหนดเวลาตาม (๕)

ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการตาม (๑) (๒) หรือ (๓) ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการเป็นผู้วินิจฉัย คำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด และให้นำความในมาตรา ๑๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๖๒ ให้เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ยังคงเป็นเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๖๓ ให้สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

บรรดาสีทธิ หน้าที่ และความผูกพันใด ๆ ที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มีอยู่กับบุคคลใดในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้โอนมาเป็นของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๖๔ ให้โอนบรรดางบประมาณ ทรัพย์สิน ข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้างของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาเป็นของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และให้ถือว่าสิทธิและประโยชน์อื่นใดซึ่งข้าราชการ

พนักงานราชการ หรือลูกจ้างดังกล่าวได้รับตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นสิทธิและประโยชน์อื่นใดที่ได้รับต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เว้นแต่จะมีระเบียบที่ออกตามมาตรา ๔๙ (๒) กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ให้พระราชบัญญัติเครื่องแบบกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไป จนกว่าจะมีระเบียบตามมาตรา ๔๙ (๗) ใช้บังคับ

มาตรา ๖๕ ในระหว่างที่ยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอื่นของกรรมการตามมาตรา ๓๑ ให้ประธานกรรมการและกรรมการได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอื่นเช่นเดียวกับ ประธานกรรมการหรือกรรมการในองค์กรอิสระอื่น แล้วแต่กรณี

มาตรา ๖๖ บรรดาระเบียบ ประกาศ และคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้มีผลใช้บังคับต่อไปเท่าที่ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ทั้งนี้ จนกว่าจะมีระเบียบข้อกำหนด ประกาศ หรือคำสั่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๖๗ บรรดาการดำเนินการใด ๆ ตามหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหรือสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งดำเนินการก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ถ้าการนั้นอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้ถือว่าการนั้นเป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ส่วนการดำเนินการต่อไปให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ผู้รับสนองพระราชโองการ
พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา
นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คือ โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๓๐ (๑๐) มาตรา ๒๔๖ มาตรา ๒๔๗ และมาตรา ๒๖๗ บัญญัติให้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เพื่อกำหนดคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การสรรหา การพ้นจากตำแหน่ง หน้าที่และอำนาจ ตลอดจนการปฏิบัติหน้าที่ของ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูล ความเห็น และเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องที่จะใช้ประกอบการพิจารณาและดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุตามเป้าหมาย โดยการดำเนินการดังกล่าวมีความจำเป็นต้องมีการกระทบบหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลบางประการ และเป็นไปเท่าที่จำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ประกอบกับเพื่อให้สอดคล้องกับหลักสากลเกี่ยวกับกระบวนการได้มาซึ่งกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ต้องมาจากความหลากหลายของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้