



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

สิทธิมนุษยชนของเกษตรกรไทย

จัดทำโดย นายโชคชัย คลศรีชัย

รหัส 600511

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่

วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

สิทธิมนุษยชนของเกษตรกรไทย

โชคชัย คลศรีชัย*

1. บทนำ

สิทธิของเกษตรกร หมายถึง “สิทธิเข้าถึงทรัพยากรทั้งทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรทางสังคม มีสิทธิกำหนดการพัฒนาตนเองและการเสริมสร้างศักยภาพ โดยการรวมตัวเป็นองค์กรเพื่อการมีส่วนร่วมในด้าน การเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เพื่อให้เกษตรกรมีความเป็นอยู่ที่สมคุณค่าความเป็นคนโดยสมบูรณ์” ปัจจุบันมีจำนวนเกษตรกรที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้จำนวนทั้งสิ้น 7,155,673 ครัวเรือน (มกราคม 2555) ซึ่งต้องการพัฒนาความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพเพื่อให้มีความสามารถในการแข่งขันด้านคุณภาพสินค้าผลิตผลในตลาด ทั้งในประเทศและต่างประเทศโดยเฉพาะการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 การมีที่ดินและการเข้าถึงทรัพยากรที่จำเป็นในการทำการเกษตร ได้แก่ แหล่งน้ำและปัจจัยอื่นๆ รวมทั้งการได้รับความคุ้มครองเรื่องราคาพืชผล เพื่อให้มีรายได้ที่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในครอบครัวขั้นพื้นฐาน นอกจากกลุ่มเกษตรกรที่มีการขึ้นทะเบียนไว้แล้ว ในปัจจุบันยังมีผู้ประกอบการเกษตรแต่มีขึ้นทะเบียนอีกเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ เนื่องจากระบบการผลิตทางการเกษตรปัจจุบันมีกลุ่มธุรกิจอุตสาหกรรมเกษตรและอาหารเข้ามาลงทุนประกอบการ (เกษตรพันธะสัญญา) ด้วยการสนับสนุนจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตั้งแต่ฉบับที่ 6 จนถึงฉบับปัจจุบัน สำนักงานสถิติแห่งชาติคาดการณ์ว่ามีเกษตรกรอยู่ในระบบเกษตรพันธะสัญญาไม่น้อยกว่า 150,000 รายทั่วประเทศและมีผู้ใช้แรงงานภายใต้ระบบดังกล่าวไม่น้อยกว่า 400,000 คน ซึ่งไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานโดยตรง(สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2554)¹ การพัฒนาประเทศในช่วงหลายสิบปีที่ผ่านมา รัฐบาลเป็นผู้กำหนดแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมโดยมุ่งการพัฒนาอุตสาหกรรมที่อาศัยภาคเกษตรและทรัพยากรธรรมชาติในชนบทเพื่อเป็นฐานในการสร้างความเติบโตและมั่นคงให้แก่ภาคอุตสาหกรรม โดยเกษตรกรเป็นผู้ตามและมีข้อจำกัดในการเลือกหรือต่อรอง ทำให้การพัฒนาขาดสมดุลและความยั่งยืน ก่อให้เกิดการลิดรอนสิทธิเกษตรกร ทั้งด้านสิทธิในทรัพยากรที่ดินและปัจจัยการผลิตที่ถูกแย่งชิงและอยู่ภายใต้การขึ้นนำ ด้านสิทธิในทางเศรษฐกิจที่ถูกครอบงำโดยอำนาจรวมศูนย์ รวมถึงสิทธิทางสังคมและวัฒนธรรมที่ถูกจำกัดโดยผลของนโยบายเกษตรอุตสาหกรรมที่เน้นด้านธุรกิจอุตสาหกรรมมากกว่าเกษตรกร ทั้งทุน งบประมาณ ความรู้ และสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ทำให้เกษตรกรยังคงขาดโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรและปัจจัยการผลิตที่เป็นธรรม ด้อยสถานะในทางสังคม และก้าวไม่พ้นความยากจน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องปฏิรูปสิทธิของเกษตรกรให้สามารถเข้าถึงทรัพยากร ได้รับประโยชน์ทางเศรษฐกิจ มีสถานะและหลักประกันทางสังคมที่ดีขึ้น เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

*ผู้อำนวยการสายงานพัฒนาธุรกิจ บริษัท ไทย แอ็กโกร เอ็คซเซนจ์ จำกัด (ตลาดไท)

¹ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม, แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2557-2561),

สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, กรุงเทพฯ, 2556, หน้า 64

2. หลักสิทธิมนุษยชนเกษตรกร

“สิทธิมนุษยชน” หมายความว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคลที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือตามกฎหมายไทย หรือตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม² จากคำนิยามดังกล่าวสิทธิมนุษยชนคือ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล จึงอาจปรากฏเนื้อหาและหรือคำรับรองคุ้มครองในหลายที่ ได้แก่

(1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(2) กฎหมายไทย เช่น ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นต้น

(3) สนธิสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีพันธกรณีต้องปฏิบัติตามซึ่งมีหลากหลาย เช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ(ILO) เป็นต้น

โดยหลักการแล้วเกษตรกรย่อมมีสิทธิมนุษยชน (Human Rights) ขึ้นพื้นฐานเช่นเดียวกับกลุ่มคนอื่น ๆ ของสังคม แต่เนื่องจากการเกษตรกรเป็นฐานรากของสังคมมาช้านาน และยังคงเป็นเช่นนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมไทย มีความสำคัญต่อปัจจัยการดำรงชีวิตในด้านอาหาร ซึ่งเป็นปัจจัยแรกที่จะทำให้ชีวิตมนุษย์ดำรงอยู่และสร้างสังคมได้ ดังนั้น เกษตรกรจึงควรได้รับการคุ้มครองเป็นการเฉพาะในด้านทรัพยากรอันเป็นปัจจัยการผลิต ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมและวัฒนธรรม

ตามหลักปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ข้อ 2. กำหนดว่า “ทุกคนมีสิทธิในการมีชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงแห่งบุคคล”³ ข้อ 22 กำหนดว่า “ทุกคนในฐานะสมาชิกของสังคม มีสิทธิในหลักประกันทางสังคม และย่อมมีสิทธิในการบรรลุสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม อันจำเป็นยิ่งสำหรับศักดิ์ศรีของตน และการพัฒนาบุคลิกภาพของตนอย่างอิสระ ผ่านความพยายามของรัฐและความร่วมมือระหว่างประเทศ และตามการจัดการและ

² พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 3

³ กรมองค์การระหว่างประเทศ, ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, กรุงเทพฯ, 2551, หน้า 21

ทรัพยากรของแต่ละรัฐ”⁴ และ ข้อ 25 (1) กำหนดว่า “ทุกคนมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอ สำหรับสุขภาพและความอยู่ดี ของตนและของครอบครัว รวมทั้งอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และการดูแลรักษาทางการแพทย์ และบริการสังคมที่จำเป็น และมีสิทธิในหลักประกันยามว่างงาน เจ็บป่วย พิการ หมาย ภัยชรา หรือปราศจากการดำรงชีพอื่นในสภาวะแวดล้อมนอกเหนือการควบคุมของตน”⁵ ดังนั้น จากหลักปฏิญญาดังกล่าว เกษตรกรจึงมีสิทธิที่จะประกอบอาชีพทางการเกษตรและมีความ มั่นคงในอาชีพของตน มีหลักประกันทางสังคม มีสิทธิในทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยรัฐมี ความรับผิดชอบในการบริหารจัดการ และจัดการทรัพยากรให้เป็นธรรม เพียงพอต่อการดำรงชีวิตของ เกษตรกรและครอบครัวด้วยปัจจัยพื้นฐานสี่ประการ และสวัสดิการทางสังคมที่ครอบคลุมและดูแลให้ ดำรงอยู่ได้ตลอดอายุขัย แต่ในทางความเป็นจริงแล้วประชาชนคนไทยยังมีความเหลื่อมล้ำในเรื่องที่ กล่าวมา บางสิ่งบางอย่างขาดหายไปจากการดำเนินการให้เป็นรูปธรรมโดยนโยบายของรัฐ เกษตรกรที่ เป็นฐานล่างและมีปัญหาความยากจนอยู่แล้วจึงเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบมากที่สุด

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ที่เพิ่งประกาศใช้ บทบัญญัติโดยรวมมีความ พยายามในการยกระดับสิทธิมนุษยชน รวมถึงสิทธิมนุษยชนของเกษตรกร โดยกำหนดแนวนโยบายแห่ง รัฐ ให้รัฐพึงจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่ช่วยให้เกษตรกรประกอบเกษตรกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้ผลผลิตที่มีปริมาณและคุณภาพสูง มีความปลอดภัย โดยใช้ต้นทุนต่ำและสามารถแข่งขันในตลาดได้ และพึงช่วยเหลือเกษตรกรผู้ยากไร้ให้มีที่ทำกินโดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่นใด⁶ ซึ่งหากมองประกอบ กับแนวนโยบายแห่งรัฐอื่น ๆ รวมถึงหน้าที่ของรัฐ และแนวทางการปฏิรูปประเทศ ตามกรอบที่วางไว้ใน รัฐธรรมนูญแล้ว ถ้าสามารถทำได้จริงสิทธิของเกษตรกรก็น่าจะได้รับการดูแลมากขึ้น เช่น แนวนโยบาย ให้รัฐพึงดำเนินการเกี่ยวกับที่ดินโดยจัดให้มีมาตรการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้ประชาชน สามารถมีที่ทำกินได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม⁷ รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามารถในการทำงาน อย่างเหมาะสมกับศักยภาพและวัยและให้มีงานทำ และพึงคุ้มครองผู้ใช้แรงงานให้ได้รับความปลอดภัย และมีสุขอนามัยที่ดีในการทำงาน ได้รับรายได้ สวัสดิการ การประกันสังคม และสิทธิประโยชน์อื่นที่ เหมาะสมแก่การดำรงชีพและพึงจัดให้มีหรือส่งเสริมการออมเพื่อการดำรงชีพเมื่อพ้นวัยทำงาน⁸ รัฐพึง จัดระบบเศรษฐกิจให้ประชาชนมีโอกาสได้รับประโยชน์จากความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไปพร้อมกัน อย่างทั่วถึง เป็นธรรม และยั่งยืน สามารถพึ่งพาตนเองได้ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ขจัด การผูกขาดทางเศรษฐกิจที่ไม่เป็นธรรม และพัฒนาความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของ

⁴ เฟิ่งอ่าง, หน้า 27

⁵ เฟิ่งอ่าง, หน้า 28

⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 73

⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 72(3)

⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 74

ประชาชนและประเทศ⁹ ในด้านการปฏิรูปประเทศได้กำหนดให้มีการดำเนินการให้เกิดผลในด้านการจัดให้มีการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม รวมทั้งการตรวจสอบกรรมสิทธิ์และการถือครองที่ดินทั้งประเทศเพื่อแก้ไขปัญหากรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครองที่ดินอย่างเป็นระบบ¹⁰

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจะเห็นได้ว่ามีความสัมพันธ์ สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนสากลดังที่กล่าวมาข้างต้น ทั้งด้านสิทธิในการเข้าถึงทรัพยากร สิทธิในทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และหลักประกันในการดำเนินชีวิต แต่ผู้เขียนเห็นว่ายังไม่อาจเป็นหลักประกันสิทธิเกษตรกรได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ เนื่องจากเป็นเพียงแนวนโยบายที่พึงปฏิบัติและเป็นแนวทางการปฏิรูปที่ต้องใช้เวลา และยังคงอาศัยความจริงใจ ความร่วมมือ และการเสียสละของผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจที่ครอบครองทรัพยากรส่วนใหญ่ของประเทศ และผู้มีอำนาจทางการเมือง ในการแปรนโยบายและแนวทางปฏิรูปไปสู่ความเป็นจริงในทางปฏิบัติ โดยออกหรือแก้ไขกฎหมายลูกให้สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรม

3. สภาพปัญหาสิทธิเกษตรกร

จากรายงานการทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนรอบที่ 2 ของประเทศไทยปี พ.ศ. 2559 ตามกระบวนการ UPR (Universal Periodic Review) ซึ่งเป็นกลไกภายใต้คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Human Rights Council หรือ HRC) ได้สรุปไว้ว่า¹¹ ปัญหาสำคัญเกี่ยวกับสิทธิในที่ดินปรากฏชัดเจนมากขึ้นในไทย ภายหลังจากปี 2551 จำนวนเกษตรกรและคนยากจนที่สูญเสียที่ดินได้เพิ่มขึ้นอย่างมาก โดยเฉพาะเป็นผลมาจากภาระหนี้สิน พร้อมกันนั้นยังมีปัญหาจำนวนเกษตรกรรายย่อยมากขึ้นที่ถูกเก็บค่าเช่าที่ดินอย่างไม่เป็นธรรม อีกทั้งกฎหมายและนโยบาย โดยเฉพาะในแง่ของการประกาศรับรองกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ทับซ้อนกันของรัฐ การขยายตัวของพื้นที่เกษตร (เนื่องจากนโยบายด้านเกษตรกรรมและการค้า) การไม่มีเส้นแบ่งที่ชัดเจนสำหรับที่ดินซึ่งเป็นของรัฐ และการที่ชุมชนไร้ที่ดินไม่สามารถเข้าถึงและครอบครองที่ดิน เนื่องจากการกระจุกตัวของกรรมสิทธิ์ในที่ดิน และเนื่องจากที่ดินมีราคาสูง ล้วนเป็นอุปสรรคสำคัญ ส่งผลให้มีการบุกรุกเข้าไปในที่ดินของรัฐและพื้นที่ป่ามากขึ้น ในรายงานระดับประเทศก่อนจะมีการทบทวนตามวาระเมื่อปี 2554 รัฐบาลไทยระบุว่าให้ความสำคัญกับการช่วยเหลือให้เกษตรกรรายย่อยที่มีรายได้น้อย สามารถเอาชนะปัญหาความยากจนโดยผ่านนโยบายหลายประการ รวมทั้งการออกโฉนดชุมชน นับแต่การทำรัฐประหารเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557

⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 75 วรรคแรก

¹⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 258 ข (2)

¹¹ https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/thailand/session_25_-_may_2016/upr_advocacy_factsheets_-_thailand2016-th.pdf, การทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนรอบที่ 2 ของประเทศไทยปี พ.ศ.

รัฐบาลได้ประกาศใช้มาตรการใหม่หลายประการ ซึ่งยังคงคุกคามต่อโอกาสการดำรงชีพของประชาชน โดยให้อำนาจหน่วยงานราชการมากขึ้นในการบริหารจัดการที่ดินและจำกัดสิทธิของชุมชนที่จะปกป้องที่ดินของตนเอง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) รายงานว่าได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชน ซึ่งได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานของรัฐเพื่อปราบปรามการบุกรุกป่า อันเป็นผลมาจากประกาศคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และผู้ที่ถูกบังคับให้ต้องออกจากที่ดินของตนเองโดยไม่ได้รับการเยียวยาอย่างเพียงพอ

นอกจากนี้ ในรายงาน UPR ยังกล่าวถึงปัญหาความท้าทายสำคัญเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน คือ¹²

(1) คนในชนบทส่วนใหญ่โดยเฉพาะกลุ่มชาติพันธุ์และชนกลุ่มน้อยไม่มีหลักฐานมากเพียงพอที่จะพิสูจน์ยืนยันกรรมสิทธิในที่ดิน เอกสารสิทธิหรือเอกสารพิสูจน์การทำกิน(นส.3ก)เป็นเอกสารจำเป็นเพื่อพิสูจน์ความมีกรรมสิทธิ/การใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หากปราศจากเอกสารเหล่านี้ บุคคลย่อมเสี่ยงจะถูกเวนคืนที่ดิน ทั้งๆที่เป็นที่ดินที่ได้ทำกินมาเป็นเวลานาน

(2) มีการใช้มาตรการด้านกฎหมายกับชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ซึ่งประกาศเป็นพื้นที่ป่า คำสั่ง คสช.ฉบับที่ 64/2557 และ 66/2557 ตามแผนแม่บทป่าไม้ แผนปฏิบัติการฉบับที่ 10 กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า และคำสั่ง คสช.ฉบับที่ 4/2557 ให้อำนาจทางการในการจับกุมและดำเนินคดีกับบุคคลในข้อหาหลักกอบตัดต้นไม้และบุกรุกที่ดินอย่างผิดกฎหมาย รวมทั้งการยึดที่ดินและทำลายพืชผลของพวกเขา

(3) การเอาผิดทางอาญากับการเข้าร่วมการชุมนุมอย่างสงบเพื่อประท้วงต่อต้านการเวนคืนที่ดิน กฎอัยการศึกและมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 คำสั่ง คสช.ฉบับที่ 3/2558 และประกาศ คสช.ฉบับที่ 7/2557 ต่างถูกใช้เพื่อจำกัดเสรีภาพในการแสดงออกและการชุมนุมและสิทธิพื้นฐานอื่นๆ เป็นเหตุให้ผู้ได้รับผลกระทบไม่สามารถเข้าถึงความยุติธรรม

(4) การตอบโต้อย่างรุนแรงต่อผู้ทำงานปกป้องสิทธิในที่ดิน ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนที่ช่วยเหลือชุมชนชายขอบในการปกป้องสิทธิในที่ดินของตน ตกเป็นเป้าการข่มขู่ คุกคาม และ อาจถูกสังหาร รวมทั้งการบังคับบุคคลให้สูญหาย

(5) การดำเนินโครงการพัฒนาใด ๆ โดยไม่มีขั้นตอนการปรึกษาหารือกับสาธารณะและทำการประเมินผลกระทบล่วงหน้าอย่างเพียงพอหรือไม่มีขั้นตอนปฏิบัติในนั้นเลย แม้ว่าพระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ.2551 จะกำหนดให้ต้องมีการปรึกษาหารือกับผู้ได้รับผลกระทบเกี่ยวกับเงื่อนไขของโครงการ

¹² เพิ่งอ้าง, หน้า 1

พัฒนาใดๆ ในที่ดิน เพื่อประโยชน์ในทางเกษตรกรรม เศรษฐกิจ และทรัพยากร แต่โดยปกติแล้วแทบ
ไม่ได้มีการให้ความสำคัญกับความเห็นของคนในพื้นที่เลย

ตามแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2557-2561) ในส่วนที่ว่าด้วยแผนสิทธิ
มนุษยชนของกลุ่มเกษตรกร ได้สรุปถึงสภาพปัญหาสิทธิเกษตรกรไว้ดังนี้¹³

(1) ยังมีเกษตรกรจำนวนมากไร้ที่ทำกินหรือมีที่ทำกินไม่เพียงพอ ต้องเช่าที่ดินเป็นเหตุให้
ต้นทุนการผลิตสูงขึ้นและไม่สนใจพัฒนาคุณภาพที่ดินเพื่อการเกษตร และที่ดินมีราคาแพงจนประชาชน
เข้าถึงได้ลำบาก (แนวทางปฏิรูปประเทศไทย ,2554)

(2) เกษตรกรส่วนใหญ่ยังใช้สารเคมีในการผลิตทั้งปุ๋ย และสารกำจัดศัตรูพืช ทำให้ต้นทุนการ
ผลิตสูง รายได้จากการทำการเกษตรไม่เพียงพอในการดำรงชีพ และเป็นอันตรายต่อสุขภาพทั้งของ
ตนเองและกระทบสิทธิของผู้บริโภคและประชาชนทั่วไป

(3) เกษตรกรยังขาดการพัฒนาความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพเพื่อให้มีความสามารถ
ในการ แข่งขันด้านคุณภาพสินค้าผลิตผลในตลาดทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยเฉพาะการเข้าสู่
ประชาคมอาเซียน ในปี พ.ศ. 2558

(4) เกษตรกรส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจบทบาท และหลักการของการจัดตั้งสหกรณ์ว่าการรวมกลุ่ม
ทำให้เกิด อำนาจในการต่อรองทางด้านการขายผลผลิต การซื้อปัจจัยการผลิต ส่วนใหญ่ไปเน้นการกู้ยืม
ก่อนนี้สิ้น

(5) ปัญหาของเกษตรกรพันธะสัญญา การดำเนินการในระบบเกษตรกรพันธะสัญญาดังกล่าวของ
ภาคธุรกิจอุตสาหกรรม แม้อุณหภูมิจะสอดคล้องกับแนวทางของตลาดเสรี แต่จากการศึกษาวิจัยสภาพ
การดำเนินชีวิตและสวัสดิการของเกษตรกรที่อยู่ภายใต้ระบบการเกษตรแบบพันธะสัญญา พบว่าเกิด
ความไม่เป็นธรรมในลักษณะต่างๆ เกิดขึ้นมากมาย ทั้งนี้ เนื่องจากการไม่มีอำนาจต่อรองและการที่อยู่
ในฐานะที่ด้อยกว่าในแทบทุกๆ ด้านของเกษตรกร ปัญหาความไม่เป็นธรรมดังกล่าวสะท้อนออกมาใน
รูปของการยื่นข้อเรียกร้องให้รัฐแก้ปัญหาการปิดถนนประท้วง การถูกฟ้องร้อง การตกเป็นหนี้ทั้งในและ
นอกระบบ การตกอยู่ภายใต้ความกลัวต่าง ๆ โดยเฉพาะอำนาจอิทธิพลของเครือข่ายธุรกิจการเกษตร
ซึ่งสภาพปัญหาที่เกษตรกรในกลุ่มเผชิญอยู่เกิดขึ้นจากผลกระทบจากนโยบายของรัฐ ปัญหาการจัด
โครงสร้างองค์กรของรัฐที่รวมศูนย์แยกส่วนจนไม่สามารถทำให้เกิดการบูรณาการเพื่อการแก้ปัญหาการ
ผูกขาดตลาดทั้งตลาดปัจจัยการผลิตและตลาดผลผลิต การขาดระบบการปรับปรุงระบบการจัดการของ
รัฐที่จะแก้ปัญหาของเกษตรกรซึ่งมีความพลวัตสูงได้อย่างครบวงจร มีความต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ
โดยเฉพาะกลไกที่เกษตรกรสามารถที่จะเข้าถึงได้ง่ายและมีความเข้าใจปัญหาของเกษตรกรที่อยู่ภายใต้

¹³ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม, แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2557-2561),

สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, กรุงเทพฯ, 2556, หน้า 64-65

ระบบการผลิตแบบพันธะสัญญา ซึ่งเป็นปัญหาจากระบบกฎหมายที่ไม่สามารถอำนวยความสะดวกกรรมให้แก่เกษตรกรและผู้ใช้งานที่อยู่ในระบบการผลิตแบบนี้ ทั้งกรณีการขาดความเข้าใจของนักกฎหมาย การไม่มีกฎหมายที่เพียงพอและเหมาะสม รวมถึงการขาดการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ เพราะการถูกแทรกแซงโดยอิทธิพลทางการเมืองและอำนาจเหนือตลาด แม้จะมีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องส่งเสริม คุ้มครองเกษตรกร¹⁴ และแม้จะมีการจัดตั้งสภาเกษตรกรแห่งชาติตามพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ.2551 แล้วก็ตาม แต่ปัญหาต่างๆ ก็ยังคงมีอยู่และส่งผลกระทบต่อเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานต่อกลุ่มเกษตรกร ต่อชุมชน กลุ่มผู้ใช้แรงงานภาคการเกษตร และต่อผู้บริโภค

จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่าเรื่องดังกล่าวยังคงเป็นปัญหาอยู่ในภาคสังคมเกษตรกรอย่างต่อเนื่อง มิได้ลดน้อยถอยลงเท่าที่ควรจะเป็น บางเรื่องยังทวีความรุนแรง และส่งผลกระทบต่อโครงสร้างทางสังคมไทย ซึ่งจะต้องได้รับการแก้ไขโดยคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนของเกษตรกร

4. การแก้ไขปัญหาสิทธิมนุษยชนของเกษตรกร

โดยหลักการแล้วสิทธิมนุษยชนของเกษตรกรไทยได้รับความสำคัญในระดับรัฐธรรมนูญซึ่งสอดคล้องกับพันธะและกติการะหว่างประเทศ แต่ก็มีสถานะเป็นนโยบายแห่งรัฐที่อาจถูกละเลยได้ และถึงแม้จะเคยถูกกำหนดให้เป็นนโยบายที่รัฐต้องปฏิบัติในการส่งเสริม คุ้มครอง และช่วยเหลือเกษตรกรในหลายๆ ด้านตามที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาแล้ว แต่ก็ยังไม่อาจบรรลุผลในการแก้ไขปัญหา ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่า ความสำเร็จที่แท้จริงจะเกิดขึ้นได้ก็โดยการลงมือปฏิรูปและปฏิบัติให้เป็นรูปธรรมโดยเร็ว รวมถึงการออกกฎหมายใหม่เพื่อเป็นหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติและยกเลิกหรือแก้ไขกฎหมายเดิมที่เป็นอุปสรรค โดยผู้เขียนขอเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาและพัฒนาสิทธิมนุษยชนของเกษตรกรไทย ดังนี้

4.1 **ปัญหาด้านทรัพยากรที่ดิน** ด้วยการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมในช่วงเวลาหลายสิบปีที่ผ่านมา ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านสังคมและวิถีชีวิตของเกษตรกร สมาชิกครอบครัวเกษตรกรได้หลั่งไหลเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรม เกิดการขาดแรงงานและการพัฒนาภาคการเกษตร ที่ดินที่ใช้เพื่อเกษตรกรรมถูกขายให้นายทุนเพื่อเป็นต้นทุนในการเปลี่ยนอาชีพหรือซื้อเครื่องจักรและปัจจัยการผลิตทดแทนแรงงานที่ขาดหายไป ในขณะที่ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น ที่ดินแปลงเล็กกลบ และราคาผลผลิตตกต่ำทำให้เกษตรกรไม่อาจรักษาฐานทรัพยากรที่ดินไว้ได้ ที่ดินทางการเกษตรดั้งเดิมจึงตกอยู่ในมือของกลุ่มทุนหรือถูกเปลี่ยนประเภทการใช้ แรงงานภาคเกษตรที่ไม่ประสบความสำเร็จหรือสิ้นสุดการใช้แรงงาน

¹⁴ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ไม่ได้กำหนดว่าให้รัฐต้องทำหน้าที่ แต่มีกำหนดเป็นนโยบายแห่งรัฐที่พึงดำเนินการตามมาตรา 73

ในภาคอุตสาหกรรมเมื่อกลับไปสู่ภาคการเกษตรก็พบกับปัญหาที่ดินทำกิน เกิดปัญหาหนี้สินและความยากจนซ้ำซ้อนเข้าไปอีก ดังนั้น ภาครัฐจึงต้องแปรนโยบายด้านทรัพยากรที่ดินให้ลงไปสู่ภาคปฏิบัติโดยเร่งด่วนในหลายวิธีการ เช่น

(1) กำหนดมาตรการจำกัดจำนวนการถือครองที่ดินไม่เกินขั้นสูงสุดตามประเภทการใช้ประโยชน์ การถือครองเกินจำนวนสูงสุดอาจทำได้แต่ต้องมีการใช้ให้เกิดประโยชน์ในทางเศรษฐกิจที่สมเหตุผลและพอเพียง โดยให้รายงานการใช้ที่ดินต่อหน่วยงานรัฐและต้องอยู่ภายใต้การตรวจสอบรวมทั้งอาจต้องรับผิดชอบต่อภาวະภาชีในการถือครองที่ดินที่สูงขึ้น

(2) ในการถือครองที่ดินทุกประเภทให้ระบุดูประสงค์การใช้ประโยชน์ไว้ในเอกสารสิทธิ และเมื่อมีการแก้ไขวัตถุประสงค์การถือครองต้องทำการแก้ไขทางทะเบียน หากไม่ได้ใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ต้องให้เกษตรกรมีสิทธิใช้ที่ดินดังกล่าวภายใต้ระบบการจัดการของรัฐ หรือให้รัฐมีสิทธิเวนคืนในราคาประเมินที่รัฐกำหนด เพื่อกระจายทรัพยากรที่ดินไปยังเกษตรกรที่ขาดแคลน

(3) ที่ดินที่ยังคงอยู่ภายใต้อำนาจการดูแลของรัฐ เช่น ที่ดินป่าเสื่อมโทรมที่ไม่อาจฟื้นฟูสภาพได้ ที่ดิน สปก. ที่ดินของหน่วยราชการที่ว่างเปล่า ที่ดินที่มีการถือครองโดยผิดกฎหมาย เป็นต้น รัฐต้องทำการรวบรวมหรือติดตามคืน เพื่อนำมาจัดสรรให้เกษตรกรทำการเกษตรให้เกิดผลผลิตและมีมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ

4.2 ปัญหาด้านการผลิตและปัจจัยการผลิต ปัญหาด้านนี้ได้ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของเกษตรกรและสิทธิอันพึงมีพึงได้ในสังคมหลายประการ เนื่องจากระบบการผลิตปัจจุบันได้ผูกติดอยู่กับการค้าหรือพันธสัญญาที่มีกับโรงงานหรือผู้ประกอบการอุตสาหกรรม ซึ่งต้องได้ปริมาณมากและเร็วโดยไม่คำนึงถึงขนาดพื้นที่และคุณภาพผลผลิต ทำให้เกษตรกรต้องลงทุนซื้อหรือจ้างเครื่องจักรกลที่ทันสมัยในราคาแพง(ผนวกกับปัญหาขาดแรงงานภาคเกษตร) ต้องซื้อปุ๋ยและสารเคมีมาใช้จำนวนมาก ในขณะที่กลไกราคาถูกควบคุม ต้องขายตามราคาประกาศหน้าโรงงานของผู้ซื้อเท่านั้น และยังถูกหักราคาจากข้ออ้างผลผลิตด้อยคุณภาพ เกษตรกรจึงอยู่ในภาวะจมปลักจากหนี้สินและทุนนิยม ปัญหาแบบนี้ไม่เกิดขึ้นในประเทศที่พัฒนาแล้วซึ่งส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรอัจฉริยะ หรือ Smart Farmers ที่มักจะเป็นเจ้าของที่ดินแปลงใหญ่ มีเครื่องจักรกลและปัจจัยการผลิตที่เพียงพอกับขนาดพื้นที่และแรงคน มีความรู้ทั้งงานเกษตรและงานช่าง ภายใต้กลไกการสนับสนุนจากรัฐ เกษตรกรจึงสามารถทำงานในที่ดินหรือฟาร์มของตนด้วยเครื่องจักรกลและความรู้ที่มีอยู่ได้โดยลำพังคนเดียว และมีอำนาจต่อรองด้านราคา ปัญหาดังกล่าวของเกษตรกรไทยจึงอาจแก้ไขและพัฒนาได้ในหลายแนวทาง ได้แก่

(1) การส่งเสริมพัฒนาให้เกิดเกษตรกรอัจฉริยะ หรือ Smart Farmers ในแบบประเทศที่พัฒนาแล้วในวงกว้าง ควบคู่กับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อให้พึ่งพาตนเองได้ โดยลดการใช้ปุ๋ยและสารเคมีที่เป็นอันตราย

(2) ออกกฎหมายควบคุมระบบการเกษตรพันธะสัญญาที่อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของผู้ประกอบกิจการอุตสาหกรรม ให้มาอยู่ภายใต้หลักกฎหมายสัญญาที่ไม่เป็นธรรมเพื่อคุ้มครองเกษตรกรพร้อมกับสร้างทางเลือกที่เป็นธรรมในการประกอบอาชีพเกษตรกร

(3) สร้างและสนับสนุนระบบการผลิต รวมซื้อ รวมขาย รวมทุน ให้แก่ที่ดินแปลงเล็ก ซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบสหกรณ์ หรือที่แปลงใหญ่ที่รัฐกำลังดำเนินการอยู่ในปัจจุบันแต่ยังไม่ประสบความสำเร็จ ทั้งนี้ รัฐจะต้องสนับสนุนเครื่องมือและปัจจัยการผลิตที่ทันสมัยเพื่อให้เกษตรกรที่ดินแปลงเล็กได้หมุนเวียนใช้ร่วมกัน โดยมีมาตรการควบคุมระบบทุน ปุ๋ยและเคมีภัณฑ์จากภายนอกที่จะเข้ามาครอบงำระบบการผลิต เป็นที่น่ากังวลว่าในขณะที่ประเทศไทยเป็นผู้ผลิตและส่งออกสินค้าทางการเกษตรรายใหญ่ของโลก แต่กลับถูกครอบงำปัจจัยการผลิตจากภายนอกประเทศผ่านระบบการค้าในประเทศ ทั้งด้าน เครื่องจักร ปุ๋ย และเคมีภัณฑ์ รัฐจึงต้องสร้างภาวะนำทางปัจจัยการผลิตให้ได้โดยเร็ว โดยออกกฎหมายควบคุมหรือยกเลิกสารเคมีที่เป็นอันตรายต่อการเกษตร ส่งเสริมให้เกิดวิสาหกิจของรัฐร่วมกับประชาคมทางการเกษตรเพื่อสร้างฐานอำนาจด้านการเกษตร เช่น มีโรงงานผลิตปุ๋ยอินทรีย์ทั่วถึงและกระจายไปในทุกตำบลโดยมีเงื่อนไขในการลดหรือยกเลิกการใช้สารเคมี เป็นต้น

4.3 ปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ด้วยแนวทางการพัฒนาประเทศโดยมุ่งสู่อุตสาหกรรมในช่วงหลายสิบปีที่ผ่านมา ทำให้เกษตรกรถูกแย่งทรัพยากรที่ดินไปทั้งทางตรงและทางอ้อม จนกลายเป็นกลุ่มที่ล้าหลังในทางเศรษฐกิจ มีปัญหาความยากจนและหนี้สิน ส่งผลกระทบต่อวิถีทางสังคมแบบพึ่งพา และวัฒนธรรมทางภูมิปัญญา ชาวหลายสายพันธุ์ที่มีคุณค่าทางโภชนาการสูญหายไปจากระบบการผลิต เนื่องจากเกษตรกรหันไปผลิตข้าวเฉพาะบางพันธุ์เพื่อให้ได้ผลในเชิงปริมาณตามที่ได้รับ การส่งเสริมเพื่อประโยชน์ทางการค้า ซึ่งเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อด้านสิทธิมนุษยชนอย่างต่อเนื่อง ผู้เขียนจึงขอเสนอแนวทางแก้ปัญหาและพัฒนาในเรื่องดังกล่าว ดังนี้

(1) พัฒนาศักยภาพของเกษตรกรด้านต่าง ๆ ทั้งด้านเทคนิค การเงิน การจัดการ การตลาด การแปรรูป บรรจุภัณฑ์ โลจิสติกส์ และเทคโนโลยี เพื่อสร้างมูลค่าผลผลิตทางการเกษตร พัฒนาคุณภาพให้มีมาตรฐานสามารถแข่งขันในตลาดได้ สนับสนุนให้เข้าถึงองค์ความรู้และภูมิปัญญา ในแบบ Smart Farmer และการรวมกลุ่มในรูปแบบสหกรณ์ ประกอบกับหลักใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อให้ประสบความสำเร็จในทางเศรษฐกิจของตนเองและครอบครัวอย่างมีภูมิคุ้มกัน

(2) สร้างสังคมเกษตรในรูปแบบใหม่ผสมผสานกับวิถีเดิม โดยยกระดับความสำคัญทางสังคมให้ทัดเทียมหรือใกล้เคียงกับสาขาอาชีพอื่น มีหลักประกันทางสังคมที่เพียงพอ เนื่องจากในขณะที่ระบบราชการมีสวัสดิการครอบคลุมเกือบทุกด้านไปจนถึงหลังเกษียณ และแรงงานลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรมก็มีระบบประกันสังคมครอบคลุมถึงการรักษาพยาบาล พิจารณารูปภาพ การว่างงาน การออกจากงานและเกษียณอายุ แต่เกษตรกรและแรงงานภาคเกษตรมีเพียงหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า(สามสิบบาทรักษาทุกโรค) ไม่มีสวัสดิการด้านอื่นที่เป็นระบบ เกษตรกรจึงมีปัญหาในการดำรงชีวิต

และไม่อาจพึ่งพาลูกหลานที่ไปทำงานต่างถิ่นให้กลับไปดูแลโดยอาศัยความกตัญญูได้ในแบบดั้งเดิมอันเนื่องจากสภาวะทางเศรษฐกิจ ค่าตอบแทน เงินไขและเงินเวลาในการทำงานที่บีบรัดให้ดูแลและใช้จ่ายได้เฉพาะเพื่อให้ตนเองและครอบครัวที่อยู่ด้วยกัน ประกอบกับในช่วงวัยที่ผ่านมาคนไทยมีลูกน้อยลง โดยเฉลี่ยครอบครัวละ 1-2 คน ปัญหาผู้สูงวัยในภาคการเกษตร(รวมถึงภาคส่วนอื่น)ที่ใช้ชีวิตอยู่ลำพังโดยขาดการดูแลจึงเพิ่มมากขึ้น กลายเป็นปัญหาสังคมผู้สูงวัย ต่างจากประเทศที่พัฒนาแล้วหลายประเทศที่มีการวางระบบจัดการปัญหาเหล่านี้ไว้เป็นอย่างดี จึงไม่เป็นอุปสรรคต่อคนรุ่นลูกที่เป็นกำลังแรงงานสำคัญในการพัฒนาประเทศโดยไม่ต้องห่วงกังวลในความเป็นอยู่ของผู้สูงวัย ดังนั้น รัฐจึงต้องเร่งกระบวนการแก้ไขปัญหานี้ให้เป็นรูปธรรมโดยเร็วก่อนที่จะกลายเป็นปัญหาซ้ำซ้อน

(3) เสริมสร้างและฟื้นฟูวัฒนธรรมสังคมเกษตร เพื่อเป็นทางเลือกในการทำเกษตรแบบวิถีเดิมโดยอาศัยภูมิปัญญาท้องถิ่น ส่งเสริมให้เกิดความหลากหลายในวิถีการผลิตที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่และภูมิปัญญาเดิมเพื่อให้เกิดผลผลิตหรือสินค้าเฉพาะถิ่นที่มีความแตกต่างกัน ซึ่งจะช่วยให้ลดการแข่งขันการผลิตในเชิงปริมาณและถูกกลไกราคาครอบงำ ควบคู่กับการสร้างวัฒนธรรมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนเกษตรกร ทั้งสิทธิของตนเองและผลกระทบต่อสิทธิของผู้อื่นที่เกิดจากกระบวนการผลิต เช่น การใช้สารเคมีที่เป็นอันตรายต่อตนเอง และตกค้างไปถึงผู้บริโภค เป็นต้น

บทสรุปส่งท้าย

จากที่ผู้เขียนได้นำเสนอมาทั้งหมดข้างต้น เกี่ยวกับหลักสิทธิมนุษยชนของเกษตรกรไทย พบว่าแม้จะมีบทบัญญัติกฎหมายให้การรับรองสิทธิมนุษยชนของเกษตรกรไทย และมีองค์กรอิสระทำหน้าที่ตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยในกรณีที่มีการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนและมีใช่เป็นเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือที่ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งเด็ดขาดแล้ว ให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนมีอำนาจตรวจสอบและเสนอมาตรการการแก้ไขได้ตามพระราชบัญญัติพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542¹⁵ แต่โดยความเป็นจริงในทางปฏิบัติยังไม่สามารถแก้ปัญหาในองค์รวมให้บรรลุปเป้าหมายได้ เนื่องจากขาดสภาพบังคับและยังไม่มีกฎหมายย่อยกำหนดแนวทางปฏิบัติให้เป็นรูปธรรมและยังไม่มีกำหนดหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง จึงยังคงเป็นปัญหาที่รอเวลาแก้ไขหรืออาจเกิดความรุนแรงขึ้นก่อนที่จะได้รับการแก้ไข ดังนั้นเพื่อความสำเร็จร่วมกันของสังคมไทย จึงต้องอาศัยความกล้าหาญ ความจริงใจ ความร่วมมือ และการเสียสละของผู้มีอำนาจทั้งทางเศรษฐกิจและการเมือง ซึ่งเป็นคนในสังคมกลุ่มบนที่มีจำนวนเพียงน้อยนิดเมื่อเทียบกับจำนวนประชากรในภาคการเกษตรของประเทศ เพื่อแปรนโยบายและแนวทางปฏิรูปไปสู่ความเป็นจริงในทางปฏิบัติ โดยการออกหรือแก้ไขกฎหมายให้สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรมเพื่อจัดการแบ่งปันผลประโยชน์ร่วมกัน แม้จะต้องกระทบต่อผลประโยชน์ส่วนตนก็ตาม

¹⁵ พระราชบัญญัติพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 22

บรรณานุกรม

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม, แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2557-2561), สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, กรุงเทพฯ, 2556

กรมองค์การระหว่างประเทศ, ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, กรุงเทพฯ, 2551

<http://www.krisdika.go.th> สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116/ตอนที่ 118 ก/หน้า 1/25 พฤศจิกายน 2542

<http://www.krisdika.go.th> สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134/ตอนที่ 40 ก/หน้า 1/6 เมษายน 2560

https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/thailand/session_25_-_may_2016/upr_advocacy_factsheets_-_thailand2016-th.pdf, การทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนรอบที่ 2 ของประเทศไทยปี พ.ศ. 2559 - Thailand UPR 2016, 2559