



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล  
(Individual Study)

กลุ่มผลประโยชน์กับการผลักดันมาตรการทางกฎหมายด้านสิทธิมนุษยชน

จัดทำโดย นายฐนนท์ศรณ์ เลิศฤทธิศิริกุล  
รหัส 600512

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม  
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 5  
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ  
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

# กลุ่มผลประโยชน์กับการผลักดันมาตรการทางกฎหมายด้านสิทธิมนุษยชน

นายฐนนท์ศรณ เลิศฤทธิ์ศิริกุล<sup>1</sup>

## บทคัดย่อ

กลุ่มผลประโยชน์เป็นตัวแสดงสำคัญในกระบวนการตัดสินใจทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย กลุ่มผลประโยชน์โดยส่วนใหญ่มุ่งส่งอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐบาลและการตรากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อเป้าหมายในการปกป้องและอำนวยสิทธิประโยชน์แก่สมาชิกของกลุ่ม อย่างไรก็ตาม ยังมีกลุ่มผลประโยชน์บางส่วนที่มีได้เคลื่อนไหวเพื่อเป้าหมายทางเศรษฐกิจ หากแต่มุ่งผลักดันประเด็นสาธารณะและปกป้องผลประโยชน์ร่วมของคนกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม กลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้เกิดจากการรวมตัวของกลุ่มพลเมือง เพื่อผลักดันการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของกลุ่มคนเปราะบาง คนด้อยโอกาสและกลุ่มคนชายขอบของสังคม และกลายเป็นตัวแสดงที่มีบทบาทเด่นชัดในกระบวนการผลักดันนโยบายและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน อาทิ การผลักดันเรื่องสิทธิในการได้รับสัญชาติ การได้รับความคุ้มครองแรงงาน สิทธิของเด็ก สตรี ผู้สูงอายุ และคนพิการ การได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน การได้รับบริการทางด้านสาธารณสุข

**คำสำคัญ** กลุ่มผลประโยชน์, สิทธิมนุษยชน, การผลักดันกฎหมาย, กระบวนการนโยบายสาธารณะ

---

<sup>1</sup> ประธานกรรมการบริหาร บริษัท ภูเก็ต ไอลแลนด์ มาร์ริน่า จำกัด

## บทนำ

กลุ่มผลประโยชน์เป็นตัวแสดงสำคัญในกระบวนการตัดสินใจทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย โดยทั่วไปกลุ่มผลประโยชน์ที่มีบทบาทหลักในการส่งอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐบาลและการตรากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ มักเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่เกิดจากการรวมตัวบนฐานเศรษฐกิจ อาทิ กลุ่มธุรกิจ ผู้ประกอบการและนายจ้าง กลุ่มสมาคมวิชาชีพขนาดใหญ่ กลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้เคลื่อนไหวผลักดันการเปลี่ยนแปลงหรือปกป้องนโยบายหรือกฎหมายที่เอื้อต่อสิทธิประโยชน์ของบุคคลผู้เป็นสมาชิกของกลุ่มนั้น ๆ เป็นสำคัญ กลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้จึงเป็นการเคลื่อนไหวผลักดันนโยบายสาธารณะเพื่อประโยชน์เฉพาะกลุ่มเป็นหลัก

นอกเหนือจากการแสดงบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์เฉพาะดังกล่าวแล้ว กลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มยังมีบทบาทเด่นชัดมากขึ้นในการผลักดันประเด็นเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบายและการบัญญัติกฎหมายอีกด้วย โดยเฉพาะกลุ่มผลประโยชน์ที่รวมตัวกันเพื่อผลักดันการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของกลุ่มคนเปราะบาง คนด้อยโอกาสและกลุ่มคนชายขอบของสังคม กลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้เป็นตัวแสดงที่มีส่วนสำคัญในการเสริมสร้างความยุติธรรมทางสังคมและเศรษฐกิจ รวมทั้งการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาด้านสิทธิมนุษยชน การแสดงบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ในการผลักดันกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของกลุ่มคนในสังคมไทย ปรากฏให้เห็นเป็นรูปธรรมในหลายกรณี ทั้งกรณีการผลักดันกฎหมายด้านสิทธิแรงงาน เด็กและเยาวชน ผู้ได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ผู้ป่วย ผู้บริโภค ผู้ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์

## 1. แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนสากล

หลักสิทธิมนุษยชนสากลสมัยใหม่ปรากฏในปลายสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อผู้นำประเทศสมาชิกดั้งเดิม 50 ประเทศ ร่วมกันลงนามในกฎบัตรแห่งสหประชาชาติ (The Charter of the United Nations) เมื่อวันที่ 26 มิถุนายน ค.ศ. 1945 โดยในมาตรา 1 ของกฎบัตรแห่งสหประชาชาติ กำหนดให้สหประชาชาติมีจุดมุ่งหมายประการหนึ่งคือ การสร้างความร่วมมือระหว่างชาติในการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการเคารพสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานสำหรับมนุษย์ทุกคนโดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (Committee on Human Rights) ขึ้น ทำหน้าที่ร่างกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศเกี่ยวกับเรื่องสิทธิมนุษยชน อันนำมาสู่การประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) และได้รับการรับรองโดยมติของสหประชาชาติเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948

หลักการสำคัญในปฏิญญาดังกล่าวมีอิทธิพลต่อการร่างรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ ในเวลาต่อมา และนำมาสู่การสร้างพันธกรณีระหว่างประเทศขึ้นอีกหลายฉบับที่บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องสิทธิมนุษยชน อาทิ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights :ICCPR), กติการะหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ (The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination : ICERD), อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child : CRC) เป็นต้น

ปัจจัยที่ทำให้เรื่องสิทธิมนุษยชนกลายเป็นประเด็นสำคัญในการเมืองระหว่างประเทศ ได้แก่ การขยายตัวของกิจกรรมระหว่างประเทศด้านการปกป้องผู้อพยพและให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมในประเทศต่างๆ ที่มีสถานการณ์ความขัดแย้งทางสังคมอย่างรุนแรง การขยายบทบาทของสหประชาชาติในการสร้างสันติภาพและปกป้องสิทธิขั้นพื้นฐานของกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยในรัฐที่มีความแตกแยกภายในและ

สงครามกลางเมือง การขยายตัวของกลไกเชิงสถาบันและบรรทัดฐานระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน อาทิ อนุสัญญา ข้อตกลงระหว่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศ ตลอดจนองค์ภาคประชาสังคมระหว่างประเทศ ส่งผลให้รัฐในประเทศต่าง ๆ ปรับปรุงและพัฒนากลไกและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนสากล<sup>2</sup>

สิทธิมนุษยชนมีความหมายกว้าง สำหรับสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการรับรองทั่วโลกในฐานมาตรฐานขั้นต่ำของการปฏิบัติต่อมนุษย์ อาจจำแนกครอบคลุมสิทธิ 5 ประเภท ดังนี้ (1) สิทธิพลเมือง อาทิ สิทธิในชีวิตและร่างกาย เสรีภาพและความมั่นคงในชีวิต สิทธิในกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ สิทธิในความเสมอภาคกันต่อหน้ากฎหมาย สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีในศาลอย่างยุติธรรม สิทธิในการได้รับสัญชาติ เสรีภาพในการนับถือศาสนา สิทธิในชาติพันธุ์ สิทธิในทรัพย์สิน (2) สิทธิทางการเมือง อาทิ สิทธิในการเลือกตั้ง เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก สิทธิในการชุมนุมโดยสงบ เสรีภาพในการรวมกลุ่ม (3) สิทธิทางเศรษฐกิจ อาทิ สิทธิในการทำงาน สิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน สิทธิในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ (4) สิทธิทางสังคม อาทิ สิทธิในการได้รับการศึกษา สิทธิในการได้รับหลักประกันด้านสุขภาพ และสวัสดิการทางสังคม เสรีภาพในการเลือกคู่ครองและสร้างครอบครัว เป็นต้น (5) สิทธิทางวัฒนธรรม ได้แก่ เสรีภาพในการใช้ภาษา เสรีภาพในการแต่งกาย การปฏิบัติกิจกรรมตามวัฒนธรรม ประเพณีท้องถิ่น การปฏิบัติตามความเชื่อทางศาสนา<sup>3</sup>

ปัจจุบันการผลักดันมาตรการทางกฎหมายและการปฏิบัติต่อบุคคลตามหลักสิทธิมนุษยชนสากล ปรากฏให้เห็นทั้งโดยบทบาทของตัวแสดงภาครัฐและภาคประชาสังคม กลุ่มผลประโยชน์ที่มุ่งผลักดันประเด็นเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของกลุ่มคนที่มีความเปราะบางในสังคม เป็นตัวแสดงอีกกลุ่มหนึ่งที่เข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน กลุ่มผลประโยชน์ดังกล่าวปรากฏในรูปองค์กรเคลื่อนไหวผลักดันการปฏิบัติเพื่อรับรองสิทธิของกลุ่มคนต่าง ๆ ในสังคม (affirmative advocacy) โดยเฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาส กลุ่มคนชายขอบ กลุ่มผู้เปราะบางในสังคม องค์กรดังกล่าวมุ่งผลักดันประเด็นนโยบายและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการเลือกปฏิบัติและความไม่เสมอภาคของบุคคลอันเนื่องมาจากเชื้อชาติ สีผิว ชนชั้น และเพศ<sup>4</sup> การเคลื่อนไหวผลักดันประเด็นสิทธิพลเมือง สิทธิทางการเมือง และสิทธิทางวัฒนธรรม ปรากฏอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้นผ่านกิจกรรมภายใต้บทบาทองค์กรทางสังคมที่เกิดจากการรวมตัวของกลุ่มคนที่มีเป้าหมายเพื่อผลักดันการปกป้องและส่งเสริมสิทธิของคนกลุ่มต่าง ๆ ที่ไม่สามารถเข้าถึงการเมืองในระบบตัวแทน

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์

กลุ่มผลประโยชน์ (interest groups) เป็นการรวมตัวกันของกลุ่มคนเพื่อมุ่งแสดงอิทธิพลต่อทิศทางการตัดสินใจทางการเมืองให้ได้มากที่สุดโดยอาศัยยุทธวิธีทางการเมืองรูปแบบต่าง ๆ กลุ่มผลประโยชน์แต่ละประเภทต่างก็มีจุดได้เปรียบและยุทธวิธีในการส่งอิทธิพลทางการเมืองในลักษณะแตกต่างกัน หากพิจารณา

<sup>2</sup> Gene M. Lyons and James Mayall, "Starting the Problem of Group Rights," *International Human Rights in the 21st Century: Protecting the Rights of Groups*, edited by Gene M. Lyons and James Mayall (Oxford: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2003), pp. 11-12.

<sup>3</sup> กองส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม, *ชุดความรู้ : สิทธิมนุษยชน สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ สนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี*, [Online] Available [http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd\\_1/HRC/nhr.pdf](http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd_1/HRC/nhr.pdf) 29 พฤษภาคม 2560.

<sup>4</sup> Dara Z. Strolovitch, *Affirmative Advocacy: Race, Class, and Gender in Interest Groups Politics* (Chicago: University of Chicago Press, 2007), p. 10.

โดยภาพรวม สามารถจำแนกประเภทกลุ่มผลประโยชน์ตามฐานการรวมตัวได้ 2 ลักษณะใหญ่ ๆ คือ กลุ่มผลประโยชน์ที่รวมตัวกันภายในเป้าหมายทางเศรษฐกิจ (economic-based interest groups) และกลุ่มผลประโยชน์ที่เกิดจากการรวมตัวของกลุ่มพลเมือง (broad-based citizen groups)<sup>5</sup>

กลุ่มผลประโยชน์ที่รวมตัวกันภายในเป้าหมายทางเศรษฐกิจ รวมตัวกันภายใต้เป้าหมายเพื่อขยายสิทธิประโยชน์ทางเศรษฐกิจเฉพาะกลุ่ม อาทิ กลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจ กลุ่มผลประโยชน์เฉพาะวิชาชีพ กลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้มักมีความได้เปรียบในเชิงเปรียบเทียบจากการอาศัยยุทธวิธีการระดมทุนเพื่อใช้สำหรับขยายอิทธิพลของกลุ่มผ่านช่องทางต่าง ๆ อาทิ การซื้อเวลาออกอากาศรายการโทรทัศน์ การสนับสนุนกิจกรรมและสื่อรณรงค์ รวมถึงการว่าจ้างที่ปรึกษา

ส่วนกลุ่มผลประโยชน์ที่เกิดจากการรวมตัวของกลุ่มพลเมือง เป็นการรวมตัวกันภายใต้เป้าหมายเพื่อผลักดันผลประโยชน์ร่วมของกลุ่มกว้างในสังคม มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในแง่การกระตุ้นผู้คนให้เกิดความตื่นตัวและร่วมสนับสนุนนโยบายที่กลุ่มต้องการส่งอิทธิพล ยุทธวิธีที่สำคัญ ได้แก่ การรณรงค์ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสนับสนุนนโยบายสาธารณะที่กลุ่มต้องการผลักดัน การรณรงค์ผลักดันร่างกฎหมายเข้าสู่กระบวนการนิติบัญญัติ รวมถึงการระดมรายชื่อสนับสนุนการเสนอร่างกฎหมาย

การผลักดันนโยบายสาธารณะผ่านช่องทางการเสนอร่างกฎหมายโดยตรง ช่วยให้กลุ่มผลประโยชน์ที่เกิดจากการรวมตัวของกลุ่มพลเมือง สามารถส่งอิทธิพลต่อการตัดสินใจทางการเมืองได้ในหลายลักษณะ ไม่ว่าจะเป็นการผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโดยการแทนที่นโยบายเดิมด้วยนโยบายใหม่ หรือการรักษาสถานะเดิมโดยการปกป้องนโยบายที่มีอยู่จากความพยายามปรับเปลี่ยนโดยกลุ่มอื่น ๆ การส่งอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงหรือรักษาสถานะเดิมของกลุ่มผลประโยชน์อาจดำเนินการโดยอาศัยช่องทางโดยตรง ผ่านการรณรงค์ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงสนับสนุนผ่านการลงประชามติร่างกฎหมาย หรืออาศัยช่องทางโดยอ้อมผ่านการสร้างแรงกดดันตัวแสดงอื่น ๆ ให้แสดงบทบาทปกป้องหรือเปลี่ยนแปลงนโยบายอีกต่อหนึ่ง

หากพิจารณาในบริบทสากล กลุ่มผลประโยชน์ที่เกิดจากการรวมตัวของกลุ่มพลเมืองปรากฏแพร่หลายในรูปองค์กรผลักดันความยุติธรรมทางสังคมและเศรษฐกิจ (social and economic justice advocacy organizations) เป็นตัวแสดงที่มีบทบาทสำคัญในการผลักดันประเด็นปัญหาและความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์หลากหลายกลุ่มที่มักไม่ได้รับความสนใจจากพรรคการเมืองหลักหรือไม่มีตัวแทนในระบบเลือกตั้ง อาทิ กลุ่มผู้หญิง กลุ่มเชื้อชาติส่วนน้อยในสังคม ประชาชนผู้มีรายได้น้อย<sup>6</sup>

ในบริบทการเมืองอเมริกัน กลุ่มองค์กรผลักดันผลประโยชน์ของกลุ่มคนที่ด้อยโอกาสและสิทธิในสังคมปรากฏให้เห็นมาเป็นเวลายาวนาน เช่น National American Woman Suffrage Association ก่อตั้งในปี ค.ศ. 1890 และ National Woman Party ก่อตั้งปี 1913 ทำหน้าที่ระดมการสนับสนุนจากกลุ่มสตรีเพื่อส่งอิทธิพลต่อกระบวนการนิติบัญญัติ รวมทั้งลوبيสมาชิกรัฐสภานิติบัญญัติให้ผลักดันกฎหมายต่างๆ เพื่อสิทธิประโยชน์ของผู้หญิง และ National Association for the Advancement of Colored People ก่อตั้งปี 1909 ทำหน้าที่ตัวแทนปกป้องสิทธิประโยชน์ของพลเมืองอเมริกันผิวดำในรัฐตอนใต้ทั้งในด้านกฎหมายและด้านการเมือง เป็นต้น

<sup>5</sup> Elisabeth R. Gerber, *The Populist Paradox: Interest Group Influence and the Promise of Direct Legislation* (Princeton: Princeton University Press, 1999), p. 7.

<sup>6</sup> Dara Z. Strolovitch and M. David Forrest, "Social and Economic Justice Movements and Organizations," *The Oxford Handbook of American Political Parties and Interest Groups*, edited by L. Sandy Maisel and Jeffrey M. Berry (Oxford: Oxford University Press, 2010), p. 468.

แม้องค์กรผลักดันสิทธิประโยชน์ของกลุ่มคนชายขอบในสังคม จะมุ่งเคลื่อนไหวเพื่อเป็นตัวแทนเสียงของกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ผู้มีรายได้น้อย ผู้หญิง และพลเมืองเชื้อชาติส่วนน้อยในสังคม แต่องค์กรของกลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้กลับมีจำนวนไม่มากนัก อีกทั้งยังมีทรัพยากรน้อยเป็นอย่างยิ่ง เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจขนาดใหญ่ และกลุ่มผลประโยชน์ทางวิชาชีพ ซึ่งมุ่งผลักดันให้กลุ่มของตนได้รับประโยชน์และสิทธิพิเศษมากกว่าคนกลุ่มอื่น ๆ ในสังคม และเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่ทรงพลังในการต่อรองและกดดันตัวแสดงทางการเมือง กลุ่มผลประโยชน์เฉพาะเหล่านี้มุ่งขยายระดับความไม่เสมอภาคเรื่องต่าง ๆ ในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ มากกว่าจะผลักดันความเสมอภาคในสังคม

ผลการสำรวจในปี ค.ศ. 2000 พบว่า องค์กรผลักดันผลประโยชน์ของกลุ่มสตรี พลเมืองเชื้อชาติส่วนน้อย และประชาชนผู้มีรายได้น้อยในสหรัฐอเมริกา มีจำนวนกว่า 700 องค์กร แต่องค์กรผลักดันความยุติธรรมทางเศรษฐกิจและสังคมเหล่านี้คิดเป็นสัดส่วนน้อยมาก เมื่อเทียบกับจำนวนองค์กรกลุ่มผลประโยชน์ที่เคลื่อนไหวในกระบวนการนโยบายระดับชาติ ซึ่งมีจำนวนกว่า 17,000 องค์กร โดยส่วนใหญ่เป็นองค์กรของกลุ่มผลประโยชน์ที่เกิดจากการรวมตัวของคนมีฐานะและเป็นกลุ่มที่ทรงพลัง เช่น กลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ กลุ่มวิชาชีพ กลุ่มองค์กรทางการเงิน กลุ่มผลักดันนโยบายอนุรักษ์นิยม กลุ่มผลักดันนโยบายต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม กลุ่มผลประโยชน์ที่มุ่งผลักดันความยุติธรรมทางเศรษฐกิจและสังคมบางส่วนเริ่มได้รับการตระหนักและมียุทธศาสตร์อย่างมีนัยสำคัญในเวทีการเมืองในกรุงวอชิงตันมากขึ้น องค์กรที่โดดเด่น เช่น National Organization for Women, Center for Law and Social Policy, National Council of La Raza, National Asian Pacific American Law Center เป็นต้น<sup>7</sup>

เป้าหมายหลักขององค์กรที่เคลื่อนไหวผลักดันนโยบายเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มคนด้อยโอกาสและอยู่ชายขอบของสังคม ก็คือ การมุ่งสร้างความเปลี่ยนแปลงเพื่อยกระดับสถานะทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองของสมาชิกกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็สตรี พลเมืองเชื้อชาติส่วนน้อย หรือประชาชนผู้มีรายได้น้อย รวมทั้งมุ่งปกป้องการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ที่จะก่อให้เกิดการบั่นทอนหรือส่งผลให้สถานะเหล่านั้นย่ำแย่ลงไปกว่าเดิม องค์กรเหล่านี้ดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อสร้างอิทธิพลต่อการเมืองและกระบวนการนโยบายสาธารณะ ผ่านการดำเนินกิจกรรมเพื่อสร้างแรงจูงใจให้กลุ่มผู้สนับสนุนนโยบายที่กลุ่มผลักดันก้าวออกมาระดมพลังสนับสนุนนโยบายนั้น ๆ อย่างกว้างขวาง รวมไปถึงการล็อบบี้และสนับสนุนผู้มีบทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบาย<sup>8</sup>

### 3. สิทธิมนุษยชนในบริบททางกฎหมายและการเมืองไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา ตระหนักถึงความสำคัญในการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล อันเป็นหัวใจสำคัญของสิทธิมนุษยชน โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขึ้น เพื่อให้มีหน้าที่ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเว้นการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายไทยหรือพันธกรณีระหว่างประเทศที่ไทยได้ร่วมลงนามหรือเสนอมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองต่อสิทธิมนุษยชนต่อรัฐสภา หรือคณะรัฐมนตรี พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.2542 ให้คำจำกัดความ “สิทธิมนุษยชน” ครอบคลุมถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลที่ได้รับการรับรองหรือ

<sup>7</sup> Ibid., p. 469.

<sup>8</sup> Ibid., p. 479.

คุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือตามกฎหมายไทย หรือตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม<sup>9</sup>

ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบด้วย การตรวจสอบและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนทุกกรณีโดยไม่ล่าช้าและเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง การจัดทำรายงานผลการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศเสนอต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี และเผยแพร่ต่อประชาชน การเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมตลอดทั้งการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน การชี้แจงและรายงานข้อเท็จจริงที่ถูกต้องโดยไม่ชักช้าในกรณีที่มีการรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม และการสร้างเสริมทุกภาคส่วนของสังคมให้ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิมนุษยชน<sup>10</sup>

การผลักดันมาตรการและกลไกทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหลักสิทธิมนุษยชนสากลในไทย ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการเข้าเป็นภาคีสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนหลายฉบับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม พ.ศ. 2528 และพิธีสารเลือกรับ เมื่อวันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2543 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เมื่อวันที่ 27 มีนาคม พ.ศ. 2535 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2539 และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2540 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เมื่อวันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2542 และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2542

หากพิจารณาในมิติกระบวนการยุติธรรม ประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทยเกี่ยวข้องกับสถานการณ์หลัก 3 ด้าน คือ 1) ด้านเด็ก เยาวชน และครอบครัว โดยเฉพาะการปกป้องและคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชน ปัญหาการทำร้ายเด็กโดยบุคคลในครอบครัว ปัญหาหายสาบสูญในเด็กและเยาวชน การล่วงละเมิดทางเพศเด็ก เด็กกำพร้า เด็กเร่ร่อน การใช้แรงงานเด็ก เด็กในธุรกิจบริการทางเพศ เด็กหนีภัย เด็กและเยาวชนในสถานสงเคราะห์ สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน 2) ด้านการปรับปรุงกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม อาทิ การคุ้มครองสิทธิผู้ต้องหา การคำนึงถึงคุณค่าและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชนผู้ต้องหาหรือผู้เสียหายหรือพยานในคดีอาญา การปฏิบัติต่อผู้อยู่ในสถานพินิจและเรือนจำ สิทธิผู้บริโภค สิทธิของประชาชนและชุมชน และผู้ได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม และ 3) ด้านนโยบายทางสังคม โดยเฉพาะมาตรการรับรองความเสมอภาคแก่ผู้ด้อยโอกาส คนชรา เด็ก และคนพิการ การรับรองความเสมอภาคในโอกาสระหว่างหญิงชาย การคุ้มครองการละเมิดสิทธิจากการใช้ความรุนแรงในครอบครัว การปฏิรูปที่ดิน การคุ้มครองสิทธิผู้ใช้แรงงาน รวมถึงปัญหาการค้ามนุษย์<sup>11</sup>

<sup>9</sup> พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.2542

<sup>10</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 247

<sup>11</sup> สถาบันส่งเสริมงานสอบสวน, คู่มือหลักสิทธิมนุษยชนสากลในกระบวนการยุติธรรมที่พนักงานสอบสวนควรรู้, น. 6. เว็บไซต์สถาบันส่งเสริมงานสอบสวน, [www.investigation.inst.police.go.th](http://www.investigation.inst.police.go.th)

#### 4. การผลักดันกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนโดยกลุ่มผลประโยชน์

กรณีตัวอย่างการแสดงความบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ในการผลักดันกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของกลุ่มคนในสังคมไทย ปรากฏให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมในหลายกรณี กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2533 สหภาพแรงงาน ภายใต้การนำของกลุ่มสหภาพแรงงานย่านต่าง ๆ กลุ่มสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ และสหพันธ์แรงงานบางแห่ง โดยการสนับสนุนของสหพันธ์นิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย และองค์กรพัฒนาเอกชนด้านแรงงาน ประสบความสำเร็จในการผลักดันพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 อันมีสาระสำคัญในเรื่องการจ่ายเงินสมทบเบี้ยประกันเพื่อเข้ากองทุนประกันสังคมโดยนายจ้างและรัฐบาลเป็นผู้จ่าย โดยเงินส่วนนี้เป็นเงินที่จะช่วยดูแลในการจ่ายชดเชยคนงานเวลาป่วย ประสบอุบัติเหตุ และเกษียณอายุ ในปี พ.ศ. 2534 ขบวนการแรงงานสามารถเคลื่อนไหวเรื่องสิทธิเสรีภาพของแรงงานเป็นผลสำเร็จอีกครั้ง โดยมีการผลักดันกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่กำหนดให้ลูกจ้างหญิงในภาคเอกชนมีสิทธิลาคลอดได้ 90 วัน โดยได้รับค่าจ้างเต็มจากนายจ้างและกองทุนประกันสังคม

กรณีตัวอย่างการเคลื่อนไหวผลักดันกฎหมายของกลุ่มผลประโยชน์บนฐานอาชีพที่ประสบผลสำเร็จยังปรากฏให้เห็นในกรณีสหพันธ์ชาวนาชาวไร่อีกด้วย องค์กรดังกล่าวจัดตั้งขึ้นในปี 2517 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นขององค์กรของชาวนาชาวไร่ เพื่อรวบรวมข้อเรียกร้องของชาวนาชาวไร่ และคอยติดตามให้รัฐบาลทำตามสัญญาที่รับปากไว้ ให้การศึกษาและข้อมูลแก่ชาวนาเรื่องกฎหมายควบคุมค่าเช่านาฉบับใหม่ เป็นปากเสียงให้กับชาวนาที่ไม่มีที่ดินทำกินและชาวนาผู้ยากจนอื่น ๆ การเคลื่อนไหวของกลุ่มนี้เป็นกระแสการผลักดันสำคัญที่ทำให้สภาผู้แทนราษฎรผ่านกฎหมาย พระราชบัญญัติควบคุมค่าเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517 และพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 รวมทั้งมีการจัดตั้งสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมขึ้น อันเป็นการผลักดันกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน

สำหรับการรวมกลุ่มเพื่อผลักดันกฎหมายคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของกลุ่มคนวงกว้างในสังคมโดยไม่จำกัดบนฐานของอาชีพ ปรากฏให้เห็นได้จากกรณีการผลักดันกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในการพิทักษ์สิทธิเด็ก ได้แก่ มูลนิธิศูนย์นมแม่แห่งประเทศไทย<sup>12</sup> ซึ่งเป็นองค์กรมีเป้าหมายเพื่อสนับสนุนและส่งเสริมการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ ตั้งขึ้นในปีพ.ศ. 2547 โดยมีเครือข่ายนมแม่เป็นผู้เริ่มรณรงค์ในการผลักดันร่างพระราชบัญญัติการควบคุมการส่งเสริมการตลาดอาหารสำหรับทารกและเด็กเล็ก โดยเครือข่ายนมแม่เป็นผู้รณรงค์และรวบรวมรายชื่อผู้ร่วมสนับสนุนในการผลักดันพระราชบัญญัติฉบับนี้เข้าสู่สภา โดยศูนย์นมแม่แห่งประเทศไทย ประสบความสำเร็จในการผลักดันพระราชบัญญัติการควบคุมการส่งเสริมการตลาดอาหารสำหรับทารกและเด็กเล็ก พ.ศ. 2560 ขึ้น<sup>13</sup>

มูลนิธิพิทักษ์และคุ้มครองเด็ก<sup>14</sup> เป็นองค์กรที่ดำเนินกิจกรรมด้านการพิทักษ์และคุ้มครองสิทธิเด็กในประเทศไทยเป็นเวลายาวนาน องค์กรดังกล่าวมีบทบาทสำคัญในการรณรงค์และระดมการสนับสนุนจากเครือข่ายในสังคม เพื่อผลักดันให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมความผิดเกี่ยวกับสื่อลามกอนาจารเด็ก โดยอาศัยการรณรงค์รวบรวมรายชื่อผู้สนับสนุนร่างกฎหมายผ่านทางเว็บไซต์ Change.org และได้นำรายชื่อของผู้ที่สนับสนุนไปยื่นต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อประกอบการพิจารณาแก้ไขกฎหมาย อันนำมาสู่การตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2558 การผลักดันใน

<sup>12</sup> มูลนิธิศูนย์นมแม่แห่งประเทศไทย, [online]Available [www.thaibreastfeeding.org](http://www.thaibreastfeeding.org)

<sup>13</sup> เครือข่ายนมแม่, change.org [online]Available <https://www.change.org/p/นายกฯ-และ-สนช-พิทักษ์สิทธิเด็กโดยออกกม-ควบคุมการตลาดนมผง>

<sup>14</sup> มูลนิธิพิทักษ์และคุ้มครองเด็ก, safeguardkids.org, [online]Available <http://safeguardkids.org/thai-start/background-thai/>



กรณีดังกล่าวเป็นกรณีตัวอย่างผลสำเร็จในการแสดงบทบาทขององค์กรกลุ่มผลประโยชน์สาธารณะในการผลักดันกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิเด็กซึ่งเป็นหนึ่งในสิทธิที่สำคัญเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน<sup>15</sup>

กรณีตัวอย่างข้างต้นแสดงให้เห็นถึงบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ประเภทต่าง ๆ ซึ่งประสบความสำเร็จในการผลักดันกฎหมายส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของกลุ่มคนต่าง ๆ ในสังคมโดยตรง อย่างไรก็ตาม การแสดงบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ในการผลักดันกฎหมายปกป้องและคุ้มครองสิทธิของกลุ่มเป้าหมายในสังคมยังปรากฏผ่านการแสดงบทบาททางอ้อมอีกด้วย ไม่ว่าจะเป็นการผลักดันผ่านพรรคการเมืองและองค์กรของรัฐ ตัวอย่างเช่น บทบาทของสภาเครือข่ายกลุ่มผู้ป่วยจากการทำงานและสิ่งแวดล้อมแห่งประเทศไทยในการผลักดันการตราพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554

สภาเครือข่ายกลุ่มผู้ป่วยจากการทำงานและสิ่งแวดล้อมแห่งประเทศไทย ก่อตั้งขึ้นในปี 2536 มีจุดเริ่มต้นจากการรวมตัวกันของคนงานที่เจ็บป่วยและปอดเสื่อมสมรรถภาพของการทำงานอย่างถาวร ร่วมกับคณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทย สมัชชาคนจน ผู้นำเครือข่ายสุขภาพในพื้นที่ต่าง ๆ เพื่อเคลื่อนไหวชุมนุมประท้วงพรรคประชาธิปัตย์ที่ไม่ทำตามสัญญา เนื่องจากเมื่อครั้งที่พรรคประชาธิปัตย์เป็นพรรคฝ่ายค้าน เคยมีมติรับหลักการ ยึดถือพระราชบัญญัติสถาบันส่งเสริมความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานฉบับบูรณาการเป็นร่างกฎหมายของพรรค

แต่เมื่อพรรคประชาธิปัตย์ได้เป็นรัฐบาลกลับผ่านร่างพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่เสนอโดยกระทรวงแรงงานเข้าสู่คณะรัฐมนตรี และกำลังจะผ่านเข้าไปในวาระประชุมของสภาผู้แทนราษฎร ทางสภาเครือข่าย ฯ จึงยื่นหนังสือคัดค้านร่างพระราชบัญญัติความปลอดภัย ฯ ดังกล่าว แต่ทั้งนี้การคัดค้านร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวของสภาเครือข่าย ฯ ก็ไม่บรรลุผล เพราะต่อมาสภาได้อนุมัติร่างพระราชบัญญัติความปลอดภัย ฯ ที่เสนอโดยกระทรวงแรงงานออกมา ประกาศใช้เป็นพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554

อีกกรณีหนึ่งคือบทบาทของกลุ่มแพทย์นักปฏิรูปในกระทรวงสาธารณสุขในการผลักดันพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 หรือโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค โครงการดังกล่าวเกิดจากการผลักดันของกลุ่มแพทย์นักปฏิรูปในกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งนำโดยนายแพทย์สงวน นิตยารัมภ์พงศ์ ผู้ศึกษาวิจัยและรวบรวมข้อมูลที่สำคัญในการสนับสนุนแนวความคิดดังกล่าวเพื่อการเผยแพร่สู่สาธารณะและผลักดันกับฝ่ายพรรคการเมือง ในเวลาต่อมาพรรคไทยรักไทยได้นำเอาแนวความคิดดังกล่าวมาเป็นนโยบายในการหาเสียงของพรรค เมื่อพรรคไทยรักไทยเข้ามาเป็นรัฐบาลจึงได้ผลักดันนโยบายดังกล่าวเป็นพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 อันเป็นการปฏิรูประบบประกันสุขภาพแห่งชาติทั้งระบบ

สำหรับกรณีตัวอย่างการแสดงบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ในการผลักดันกฎหมายคุ้มครองสิทธิของกลุ่มคนในสังคมโดยผ่านองค์กรของรัฐ ปรากฏให้เห็นในกรณีการยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เรื่องสิทธิชุมชนและสิทธิในการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งนำมาสู่การปรับปรุงเนื้อหาของพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 กล่าวคือ กลุ่มผู้ในกรณีดังกล่าวอ้างว่า ร่างพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.... กระทบต่อสิทธิมนุษยชน เนื่องจากมีบางมาตราที่มีสาระสำคัญกระทบต่อสิทธิชุมชนและสิทธิในการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

<sup>15</sup> ชาวไทยรัฐออนไลน์ 14 พ.ค. 2558, [online]Available <http://www.thairath.co.th/content/498825>

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนพิจารณาแล้ว เห็นสมควรเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ... เพื่อประกอบการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติและคณะรัฐมนตรีเพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและสถานการณ์ปัจจุบัน อันเป็นหลักในการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชน และส่งรายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายไปยังสภานิติบัญญัติแห่งชาติและคณะรัฐมนตรี ก่อนจะมีการปรับปรุงร่างกฎหมายและประกาศใช้พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2560 ในวันที่ 2 มีนาคม 2560

นอกเหนือจากการแสดงบทบาทในการผลักดันกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนโดยตรงและโดยอ้อมดังกล่าวมาแล้ว กลุ่มผลประโยชน์ที่รวมตัวกันเพื่อปกป้องคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของคนกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมยังมีบทบาทในการประสานความร่วมมือและสนับสนุนการดำเนินมาตรการทางกฎหมายและนโยบายของภาครัฐในหลายกรณี ตัวอย่างที่เด่นชัด ได้แก่ การประสานความร่วมมือระหว่างกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงาน กระทรวงการต่างประเทศ ทีมสหวิชาชีพ และกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน ในการผลักดันแก้ไขพระราชบัญญัติการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 โดยร่วมกันศึกษา รวบรวมข้อมูลและประเมินสถานการณ์ปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทย เพื่อหาแนวทางการในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ อันนำมาสู่การตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560

อีกกรณีหนึ่งคือ การประสานความร่วมมือระหว่างกระทรวงแรงงานกับกลุ่มองค์กรส่งเสริมสิทธิแรงงาน ในการหามาตรการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิแรงงานภาคประมงทะเล ปัญหาการใช้แรงงานเด็ก ปัญหาการค้ามนุษย์ในอุตสาหกรรมประมงทะเล ซึ่งมีสภาพและลักษณะการจ้างงานแตกต่างจากแรงงานโดยทั่วไป และไม่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยการพิจารณาทบทวนมาตรการในการคุ้มครองแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ประกอบกฎกระทรวงฉบับที่ 10 (พ.ศ.2541) นำมาสู่การผลักดันให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎกระทรวงเพื่อให้ลูกจ้างในอุตสาหกรรมประมงทะเลได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานโดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน โดยการประกาศกฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในประมงทะเล พ.ศ. 2557

กล่าวโดยสรุป การแสดงบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ในการผลักดันกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนปรากฏทั้งการเคลื่อนไหวโดยตรงและโดยอ้อมผ่านพรรคการเมืองหรือองค์กรของรัฐ การผลักดันกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนผ่านองค์กรของรัฐ ดำเนินการโดยกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มบุคคลได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ กลุ่มผลประโยชน์ที่ผลักดันประเด็นสิทธิมนุษยชนยังสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในกรณีองค์กรของรัฐดำเนินการตรากฎหมายหรือแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน เพื่อให้กฎหมายดังกล่าวมีประสิทธิภาพในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอีกทางหนึ่งด้วย

## สรุปและข้อเสนอแนะ

สิทธิมนุษยชน เป็นหลักสากลและเป็นหลักการสำคัญที่ได้รับการยอมรับและรับรองโดยประชาคมโลก อันจะเห็นได้จากการที่หลักสิทธิมนุษยชนได้ถูกบัญญัติในพันธกรณีระหว่างประเทศที่สำคัญหลายฉบับ อาทิ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เป็นต้น สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิตามธรรมชาติที่มีติดตัวบุคคลทุกคนตั้งแต่เกิดโดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างในเรื่องเชื้อชาติ เพศ เผ่าพันธุ์ สีผิว ศาสนา ภาษา วัย ความเชื่อทางการเมืองหรือความเชื่ออื่นใด และไม่ถูกจำกัดด้วยเวลาและสถานที่ เป็นสิทธิที่เสมอกันและไม่สามารถโอนให้แก่กันได้ และ

เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่จำเป็นหรือเป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่มนุษย์พึงมีโดยเสมอภาคกัน และเป็นสิทธิที่ย่อมจะได้รับ การรับรองโดยกฎหมายหรือรัฐธรรมนูญของรัฐแต่ละรัฐ เพื่อเป็นหลักประกันว่าทุกคนที่อยู่ในรัฐจะได้รับความ ค้ำครองชีวิตความเป็นอยู่ให้มีความเหมาะสมแก่การเป็นมนุษย์

การปกป้องและผลักดันมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ส่วนหนึ่งปรากฏให้เห็นผ่าน การดำเนินกิจกรรมของกลุ่มผลประโยชน์ที่รวมตัวเคลื่อนไหวเพื่อผลักดันประเด็นเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของ กลุ่มคนที่เปราะบางหรือด้อยโอกาสในสังคม ไม่ว่าจะเป็นประเด็นเรื่องสิทธิในการได้รับสัญชาติ การได้รับความ ค้ำครองแรงงาน สิทธิของเด็ก สตรี ผู้สูงอายุ และคนพิการ การได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน การได้รับบริการ ทางด้านสาธารณสุข เป็นต้น

กลุ่มผลประโยชน์เป็นการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีแนวความคิด วัตถุประสงค์ ผลประโยชน์ร่วมกัน หรือ ทัศนคติคล้ายคลึงกัน โดยมีเป้าหมายเพื่อมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะของรัฐบาล ผ่านการ เรียกร้องหรือกดดันรัฐบาลเพื่อขับเคลื่อนเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์บางอย่างของกลุ่มให้เป็นรูปธรรม การ เคลื่อนไหวของกลุ่มผลประโยชน์ที่มุ่งผลักดันประเด็นสาธารณะ จึงเป็นการทำหน้าที่ที่ตัวกลางสะท้อนถึงความ ต้องการหรือความเดือดร้อนของประชาชน เพื่อส่งแรงผลักดันให้ข้อเรียกร้องของประชาชนได้รับการตระหนัก และสามารถเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบายและการตรากฎหมาย

บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ในการผลักดันกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปรากฏ ทั้งในรูปของกิจกรรมเคลื่อนไหวกดดันรัฐบาล อาทิ การชุมนุมประท้วง เดินขบวน เป็นต้น การเคลื่อนไหว ระดมรายชื่อผู้สนับสนุนการผลักดันกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนเสนอต่อรัฐสภาได้โดยตรง การผลักดัน กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนโดยเรียกร้องผ่านไปยังพรรคการเมือง การผลักดันกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิ มนุษยชนผ่านทางองค์กรของรัฐ อาทิ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นต้น

กลุ่มผลประโยชน์ที่รวมตัวกันบนฐานของพลเมืองเพื่อมุ่งปกป้องและคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ ของกลุ่มคนต่าง ๆ ในสังคม จึงควรได้รับการสนับสนุนและส่งเสริมการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการ ผลักดันกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสนับสนุนทรัพยากรและองค์ความรู้ที่จำเป็น สำหรับการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน การมีช่องทางเผยแพร่ข้อมูลการรณรงค์ต่อสาธารณะ การมี ช่องทางผลักดันให้หน่วยงานของรัฐตระหนักถึงปัญหาเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน

การเรียกร้องหรือผลักดันข้อเรียกร้องอันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิมนุษยชนของกลุ่มผลประโยชน์สามารถ ผลักดันได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม ไม่ว่าจะเป็นโดยการผลักดันโดยการเสนอร่างกฎหมายโดยตรงต่อรัฐสภา หรือ เรียกร้องทางอ้อมผ่านทางพรรคการเมืองหรือองค์กรของรัฐ กลุ่มผลประโยชน์ที่มีเป้าหมายเพื่อผลักดันนโยบาย สาธารณะจึงเป็นหนึ่งในตัวแสดงที่สำคัญในกระบวนการพัฒนามาตรการทางกฎหมายเพื่อส่งเสริมสิทธิมนุษยชน โดยการทำหน้าที่ตัวกลางรวบรวมข้อมูลปัญหาเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่เกิด รณรงค์ ให้ความรู้ และให้ข้อมูลต่อ สาธารณชน ตลอดจนสร้างความตระหนัก และความตื่นตัวในการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนแก่ ภาครัฐ การดำเนินการของกลุ่มผลประโยชน์จึงเป็นช่องทางสำคัญอีกรูปแบบหนึ่งประชาชนสามารถเข้ามามี ส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและการตรากฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## บรรณานุกรม

Gene M. Lyons and James Mayall, "Starting the Problem of Group Rights," **International Human Rights in the 21st Century: Protecting the Rights of Groups**, edited by Gene M. Lyons and James Mayall (Oxford: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2003), pp. 11-12.

กองส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม, **ชุดความรู้ : สิทธิมนุษยชน สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ สนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี**, [Online]Available [http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd\\_1/HRC/nhr.pdf](http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd_1/HRC/nhr.pdf) 29 พฤษภาคม 2560.

Dara Z. Strolovitch, **Affirmative Advocacy: Race, Class, and Gender in Interest Groups Politics** (Chicago: University of Chicago Press, 2007), p. 10.

Elisabeth R. Gerber, **The Populist Paradox: Interest Group Influence and the Promise of Direct Legislation** (Princeton: Princeton University Press, 1999), p. 7.

Dara Z. Strolovitch and M. David Forrest, "Social and Economic Justice Movements and Organizations," **The Oxford Handbook of American Political Parties and Interest Groups**, edited by L. Sandy Maisel and Jeffrey M. Berry (Oxford: Oxford University Press, 2010), p. 468.

กิตติบตี ไยพูล, เอกสารประกอบการบรรยายวิชากฎหมายสิทธิมนุษยชน ภาคปลาย ปี 2559 คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, [Online]Available <https://law.kku.ac.th/wp/wp-content/uploads/2016/06/เอกสารประกอบการบรรยายวิชา-กฎหมายสิทธิมนุษยชนประเด็นศึกษาเรื่องสิทธิมนุษยชน.pdf> [29 มิถุนายน 2560].

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (Universal Declaration of Human Rights 1948)

สถาบันส่งเสริมงานสอบสวน, **คู่มือหลักสิทธิมนุษยชนสากลในกระบวนการยุติธรรมที่พนักงานสอบสวน ควรรู้**, น. 6. เว็บไซต์สถาบันส่งเสริมงานสอบสวน, [www.investigation.inst.police.go.th](http://www.investigation.inst.police.go.th)

กองส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม, **ชุดความรู้ : สิทธิมนุษยชน สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ สนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี** [Online]Available [http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd\\_1/HRC/nhr.pdf](http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd_1/HRC/nhr.pdf) [29 พฤษภาคม 2560].

กิตติสรุณ สังขสุวรรณ, สิทธิมนุษยชนและการค้ามนุษย์, วารสารกฎหมาย คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีที่ 33 ฉบับที่ 2 (กันยายน 2558), หน้า 89.

จุมพล หนีมพานิช, กลุ่มผลประโยชน์กับการเมืองไทย : แนวเก่า แนวใหม่ และกรณีศึกษา Interest Groups and Thai Politics : Old & New Politics and Case Studies, พิมพ์ครั้งที่ 2 สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552, หน้า 53.

มูลนิธิศูนย์นมแม่แห่งประเทศไทย, [online]Available [www.thaibreastfeeding.org](http://www.thaibreastfeeding.org)

เครือข่ายนมแม่, [online]Available <https://www.change.org/p/นายกฯ-และ-สนช-พิทักษ์สิทธิเด็กโดยออกกฎหมายควบคุมการตลาดนมผง>

มูลนิธิพิทักษ์และคุ้มครองเด็ก, safeguardkids.org, [online]Available <http://safeguardkids.org/thai-start/background-thai/>

ข่าวไทยรัฐออนไลน์ 14 พ.ค. 2558, [online]Available <http://www.thairath.co.th/content/498825>

สมบุญ สีคำดอกแค, 2009, ประชาไท.com [online]Available <http://www.prachatai.org/journal/2009/09/25857>

สุนทร ตันมันทอง, โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า 30 บาทรักษาทุกโรค พ.ศ.2545-2552, เอกสารวิชาการหมายเลข 806 กุมภาพันธ์ 2553, คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, โครงการเมธีวิจัยอาวุโส สกว. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย [online]Available: <http://econ.tu.ac.th/class/archan/RANGSUN/โครงการวิจัยเมธีวิจัยอาวุโส%20สกว/Thaksinomics/806%20โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า.pdf> [2560, June 29].

รายงานผลการพิจารณา ที่ ๓๖ -๓๙/๒๕๕๙, รายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, วันที่ 15 มิถุนายน 2559.[online]Available <http://www.nhrc.or.th/getattachment/8419ae9d-646c-482f-b940-fa860ac4ebff/10300.aspx> [2560, June 26].

รายงาน ที่ สม ๐๐๐๗/๒๑ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เรื่อง รายงานผลการพิจารณาเพื่อเสนอแนะนโยบายหรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายเรื่องสิทธิชุมชนและสิทธิในการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรณีกล่าวอ้างว่า ร่างพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ... กระทบต่อสิทธิมนุษยชน, ลงวันที่ 16 มิถุนายน 2559. [online]Available <http://www.nhrc.or.th/getattachment/d34cae37-24e9-4942-99e5-c72f1ea4c85a/10302.aspx> [2560, June 26].

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, กฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานประมงทะเล พ.ศ.2557, [online]Available: <http://www.mol.go.th/sites/default/files/seaman-57.pdf>

พรรณี ศรียุทธศักดิ์, 2558, คมชัดลึก [online]Available: <http://www.komchadluek.net/news/knowledge/218201>