รายงานคู่ขนาน
เพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ:
ประเทศไทย

เสนอต่อ

คณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติ
ทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (CERD Committee)

จัดทำโดย

พันธมิตรเฝ้าระวังการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ[1]

นำเสนอต่อคณะกรรมการการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ
องค์การสหประชาชาติ

วันที่ 9-10 สิงหาคม พ.ศ 2555
ณ กรุงเจนีวา ประเทศสวิสเซอร์แลนด์

อารัมภบท:

1.“ เรามีวิถีชีวิตเป็นของตนเอง การอยู่อาศัยและการทำเกษตรกรรมซึ่งผูกพันอย่างใกล้ชิดกับธรรมชาติ ป่าไม้ และสัตว์ป่า วิถีชีวิตของเรามีความยั่งยืน เป็นมิตรกับธรรมชาติ และเราได้สืบทอดจารีตและการปฏิบัติเหล่านี้จากคนรุ่นหนึ่งสู่อีกรุ่นหนึ่ง แต่สิ่งที่รัฐกำลังทำและกระแสการพัฒนาเป็นสิ่งที่เราต้องต่อสู้เพื่อหาทางรักษาวิถีชีวิตตามจารีตเดิมของเราไว้”

พ่อหลวงจอนิ โอ่โดเชา
ปราชญ์ชาวกะเหรี่ยงกล่าวในพิธีเปิดเทศกาลชนเผ่าพื้นเมือง
เชียงใหม่ ประเทศไทย 2550

ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย

2. เครือข่ายชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย[2] ได้อธิบายถึงข้อมูลพื้นฐานของชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทยในรายงานประจำปี 2551 ของคณะทำงานระหว่างประเทศเพื่อกิจการชนเผ่าพื้นเมือง (International Working Group for Indigenous Affairs -IWGIA) ชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทยคนส่วนใหญ่มักเรียกกันว่าเป็น “ชาวเขา” หรือบางครั้งก็เรียกว่า “ชนกลุ่มน้อย” โดยกลุ่มชาติพันธุ์ซึ่งมีการยอมรับอย่างเป็นทางการ 10 กลุ่มมักมีชื่อเรียกว่าเป็น “ชาวเขา” ชนเผ่าพื้นเมืองเหล่านี้และชนเผ่าอื่น ๆ อาศัยอยู่ในภาคเหนือและตะวันตกเฉียงเหนือของประเทศ ในภาคอีสานมีชนเผ่าพื้นเมืองอยู่บ้างบางกลุ่ม ส่วนในภาคใต้ชนเผ่าพื้นเมืองจะเป็นชุมชนประมงพื้นบ้านและเป็นกลุ่มของนักล่าสัตว์ขนาดเล็ก ตามข้อมูลของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ (2545) จำนวนประชากรชาวเขาอย่างเป็นทางการอยู่ที่ 925,825[i] คน โดยกระจายอยู่ใน 20 จังหวัด ทั้งในภาคเหนือและตะวันตกของประเทศ แต่ไม่มีตัวเลขของกลุ่มชนเผ่าที่อยู่ในภาคใต้และภาคอีสาน

---

[1] พันธมิตรกลุ่มนี้ก่อตั้งขึ้นเป็นเครือข่ายหลวม ๆ หลังการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2555 “การจัดทำรายงานคู่ขนาน (Shadow Report) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ” โดยศูนย์ศึกษาชาติพันธุ์และการพัฒนา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ร่วมกับมูลนิธิผสานวัฒนธรรมและศูนย์ปฏิบัติการร่วมเพื่อแก้ไขปัญหาประชาชนบนพื้นที่สูง (ศปส.)

[2] เครือข่ายชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทยมีสมาชิกกว่า 30 กลุ่ม/เครือข่ายที่ทำงานด้านชนเผ่าพื้นเมืองทั่วประเทศไทย

3. ชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทยแบ่งออกตามกลุ่มภาษาได้ห้ากลุ่ม ได้แก่ กลุ่มไท-กะได (อย่างเช่น กลุ่มชาวไทหลายกลุ่มในภาคเหนือ ชาวแสกหรือชาวฉานซึ่งมักเรียกกันว่าไทใหญ่) กลุ่มทิเบต-พม่า (อย่างเช่น ชาวอาข่า กะเหรี่ยง ละหู่ ลีซู) กลุ่มมอญ-ขะแมร์ (อย่างเช่น กลุ่มชาวลั๊วะ ขมุ กุยมลาบรี) กลุ่มม้ง-เมี่ยน (ได้แก่ชาวม้ง ชาวเมี่ยน) และกลุ่มมลาโย-โพลีนีเซียน (ชาวมอแกน)

4. กลุ่มชาติพันธุ์ 10 กลุ่มซึ่งเป็นที่ยอมรับอย่างเป็นทางการที่อาศัยอยู่ในภาคเหนือและตะวันตกของประเทศได้แก่ ชาวอาข่า ม้ง ถิ่น กะเหรี่ยง ขะมุ ละหู่ ลีซู ลัวะ เมี่ยน และมลาบรี แต่ยังมีชนเผ่ากลุ่มเล็กกลุ่มน้อยอื่น ๆ ที่ยังอยู่ในภาคเหนือ ซึ่งอยู่ในกลุ่มที่เป็นชาวไต (ไตลื้อ ไตเขิน ไตยอง) กะฉิ่น และฉาน

5. การขีดเส้นแบ่งพรมแดนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคอาณานิคมและในช่วงต้นของการปลดแอกจากอาณานิคมเป็นเหตุให้มีการแบ่งแยกพื้นที่ชนเผ่าพื้นเมืองซึ่งอาศัยอยู่ในพื้นที่สูงและป่าอันห่างไกล กลุ่มชาติพันธุ์หลายกลุ่มอาศัยอยู่บริเวณที่ราบสูงโคราชในภาคอิสาน และโดยเฉพาะกลุ่มที่อยู่ตามแนวพรมแดนระหว่างลาวกับกัมพูชา กลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้มีลักษณะร่วมกันกับกลุ่มอื่น ๆ และถือกันว่าเป็นชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย หลายกลุ่มพูดภาษาไตเหมือนกัน (เช่นชาวแสก พวน ผู้ไท และไทดำ) กลุ่มชาวมอญ-ขะแมร์ที่พูดภาษากุย (บางทีก็เรียกว่าชาวกวยหรือส่วย) และอื่น ๆ ชนเผ่าพื้นเมืองจำนวนมากเหล่านี้อาศัยอยู่ในประเทศซึ่งมีพรมแดนติดกับประเทศไทย มีอยู่กลุ่มหนึ่งที่รู้จักกันในชื่อว่า ชาวญัฮกุร หรือเนียะกุล หรือชาวบน ซึ่งอาศัยอยู่ในจังหวัดชัยภูมิและสามารถพูดภาษามอญโบราณ

6. ชนเผ่าชองอาศัยอยู่ในจังหวัดตราดและจันทบุรีทางภาคตะวันออก (รวมทั้งพื้นที่ซึ่งติดกับประเทศกัมพูชา) เป็นกลุ่มที่พูดภาษามอญ-ขะแมร์ บางครั้งก็เรียกตัวเองว่าชอง-สำแรในจังหวัดตราด หรือบางทีเรียกว่าชอง ลา หรือ ชอง หีพในจังหวัดจันทบุรี

7. ชาวสะโอจในจังหวัดตราดและในประเทศกัมพูชาที่ติดกันพูดภาษาเดียวกับชาวชอง แต่มีรูปร่างหน้าตาแตกต่างไปมาก กล่าวคือมีลักษณะเหมือนชาวนิกรอยด์ ทั้งสองกลุ่มเคยทำมาหาเลี้ยงชีพด้วยการทำไร่หมุนเวียน การล่าสัตว์และการเก็บของป่า

8. ในภาคใต้ของไทยซึ่งมีพรมแดนติดกับมาเลเซีย ประชากรที่อาศัยอยู่บริเวณพรมแดนกับมาเลเซีย ถือได้ว่าเป็นชาวโอรังอัสลี ซึ่งเป็นชาติพันธุ์นีกริโต บางครั้งในประเทศไทยเราเรียกกลุ่มคนเหล่านี้ว่าเงาะ เงาะป่าหรือซาไก ซึ่งเป็นคำที่มีลักษณะค่อนข้างดูถูกหากเรียกในมาเลเซีย แต่มีความหมายในเชิงลบน้อยกว่าเมื่อนำมาใช้ในไทย มีบันทึกว่าบางครั้งคนกลุ่มนี้เรียกว่าชาวแมนนี ซึ่งเป็นคำทั่วไปที่ใช้เรียกชนเผ่านีกริโตของบรรดาชาวโอรังอัสลีในมาเลเซีย

9. ตามแนวชายฝั่งและในหมู่เกาะทะเลอันดามัน ตั้งแต่มาเลเซีย ไทย จนถึงบริเวณหมู่เกาะมะริดในพม่า มีชาวเลเร่ร่อนอาศัยอยู่ โดยในภาคใต้ของไทยระหว่างเกาะภูเก็ตกับมาเลเซียจะเป็นที่อยู่ของชาวอูรักลาโว้ย ส่วนทางตอนเหนือของเกาะภูเก็ตไปจนถึงหมู่เกาะมะริดในพม่าจะเป็นที่อยู่ของชาวมอแกล็นและชาวมอแกน

การสร้างภาพเหมารวมและการเลือกปฏิบัติ

10. คำว่า “ชาวเขา” ได้ถูกใช้อย่างเป็นทางการตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1950 ก่อนหน้านั้นมีการใช้คำว่าชาวป่าซึ่งมีลักษณะดูถูกชนกลุ่มน้อยซึ่งไม่มีเชื้อสายไทย

11. สำหรับคนไทย คำว่า “ป่า” มีลักษณะที่สะท้อนถึงความ “เถื่อน” ซึ่งมักนำมาใช้ในทางตรงข้ามกับคำว่า “ศิวิไลซ์” การนำคำว่าชาวเขามาใช้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสร้างชาติ โดยการเชื่อมโยงอัตลักษณ์ของชาติเข้ากับนิยามความเป็นไทยรวมทั้งลักษณะทางวัฒนธรรม โดยเฉพาะพุทธศาสนา ภาษาไทยและสถาบันพระมหากษัตริย์ แต่การมองอย่างเหมารวมในทางลบว่าชาวเขาเป็นผู้ตัดไม้ทำลายป่า เป็นผู้ปลูกฝิ่นและเป็นผู้สนับสนุนคอมมิวนิสต์ เป็นเหตุให้มีการนิยามชาวเขาในทางสังคมว่าไม่ได้เป็นคนไทย เป็นคนด้อยพัฒนาและเป็นผู้ทำลายทรัพยากรสิ่งแวดล้อม คำศัพท์อื่น ๆ ที่ใช้กันในประเทศไทยมีลักษณะที่คล้ายคลึงกับคำที่ใช้ในภาษาอังกฤษสำหรับภูมิภาคนี้ อย่างเช่น การใช้คำว่า “กลุ่มชาติพันธุ์” หรือ “ชนกลุ่มน้อย” ในขณะที่เรามักเรียกกลุ่มล่าสัตว์เก็บของป่าในภาคใต้ด้วยถ้อยคำที่ดูถูกว่าเป็นพวกซาไก (ซึ่งหมายถึงทาส)

12. การสร้างภาพเหมารวมและการเลือกปฏิบัติเช่นนี้ ได้รับการตอกย้ำทั้งทางตรงและทางอ้อมผ่านหลักสูตรการศึกษาระดับประเทศตั้งแต่ชั้นประถมจนถึงอุดมศึกษา

13. ตรงกันข้ามกับการใช้ถ้อยคำในเชิงดูถูกและการให้ความหมายในเชิงลบกับกลุ่มชาวเขา หน่วยงานชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มรณรงค์เพื่อสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองได้เริ่มส่งเสริมให้มีการใช้คำว่า “ชนเผ่าพื้นเมือง” ในช่วงกว่าสิบปีที่ผ่านมา

14. รัฐบาลไทยปฏิเสธที่จะใช้คำว่า “ชนเผ่าพื้นเมือง” และระบุว่ากลุ่มคนเหล่านี้ก็มีลักษณะเช่นเดียวกับพลเมืองไทยอื่น ๆ โดยสามารถใช้สิทธิขั้นพื้นฐานและได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายในราชอาณาจักร[ii] อย่างไรก็ตามจนถึงทุกวันนี้ชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทยยังคงประสบปัญหาความยากลำบากในการนิยามอัตลักษณ์ของตนเองกับภาพเหมารวมทางประวัติศาสตร์และการเลือกปฏิบัติเช่นเดียวกับชนเผ่าพื้นเมืองในพื้นที่อื่น ๆ ทั่วโลก

15. กฎหมาย นโยบายและโครงการ ต่าง ๆ จำนวนมากมายในปัจจุบันที่มีกลุ่มเป้าหมายเป็นชนพื้นเมือง พัฒนาขึ้นมาจากพื้นฐานของอคติและความเข้าใจผิด ๆ เกี่ยวกับชนเผ่าพื้นเมืองซึ่งดำเนิน

สืบมาในช่วงหลายทศวรรษ ชนเผ่าพื้นเมืองถูกมองว่าเป็นผู้ผลิต ผู้ค้ายาเสพติด เป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของชาติและต่อทรัพยากรสิ่งแวดล้อม แม้ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาจะมีการพัฒนาในเชิงบวกอยู่บ้าง แต่ทัศนคติและการปฏิบัติแบบแยกแยะยังเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นทั่วไปสำหรับหมู่ข้าราชการระดับชาติและระดับท้องถิ่น

16. ประเทศไทยให้สัตยาบันและรับรองกฎบัตรด้านสิทธิมนุษยชนและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศหลายฉบับ อย่างเช่น อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of - CERD) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights-ICCPR) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights-ICESCR) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบต่อสตรี (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women-CEDAW) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child-CRC) อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่น ๆ ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention Against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment-CAT) และอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity - CBD) ประเทศไทยยังได้ออกเสียงสนับสนุนการรับรองปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง (United Nation Declaration on the Rights of Indigenous People - UN-DRIP) ในที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ กลายเป็นพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศที่รัฐบาลไทยต้องยอมรับ เคารพ และคุ้มครองสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง ทั้งนี้โดยผ่านการบัญญัติกฎหมาย นโยบาย และโครงการต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม ไม่มีนำบทบัญญัติต่าง ๆ มาการปฏิบัติอย่างจริงจังและยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก

17. ในช่วงที่ผ่านมามีการเลือกปฏิบัติต่อชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย โดยถือว่าเป็นผู้ที่ “ด้อยพัฒนา” ตรงข้ามกับคนไทยส่วนใหญ่ซึ่ง “พัฒนาแล้ว”และยังถือว่าเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของรัฐ การเลือกปฏิบัติเช่นนี้ยังมีอิทธิพลต่อการจัดทำกฎหมาย นโยบาย และโครงการของรัฐบาลที่ส่งผลกระทบต่อชนเผ่าพื้นเมือง ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายซึ่งยอมรับและคุ้มครองสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง รัฐธรรมนูญใหม่ที่ผ่านการรับรองในปี 2550 ไม่ได้ยอมรับอัตลักษณ์เหล่านี้อย่างตรงไปตรงมา แม้ว่าในช่วงที่มีการจัดทำรัฐธรรมนูญจะมีตัวแทนของชนเผ่าพื้นเมืองเข้าร่วมในกระบวนการจัดทำร่างทั้งในระดับจังหวัดและระดับชาติ

กระบวนการจัดเตรียมรายงานคู่ขนาน

18. นับแต่ประเทศไทยได้เข้าเป็นรัฐภาคีของอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination - ICERD) ในวันที่ 28 มกราคม 2546 ประเทศไทยยังไม่ได้ส่งรายงานประเทศฉบับแรกให้กับคณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (CERD committee) โครงการศึกษาการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติของมูลนิธิผสานวัฒนธรรมซึ่งเริ่มขึ้นในปี 2552 มีเป้าหมายเพื่อทำความเข้าใจกับคำศัพท์และรูปแบบที่เกี่ยวข้องกับการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในประเทศไทย โดยผ่านการศึกษา การรับฟังความคิดเห็นและการจัดทำรายงานคู่ขนาน โดยมีความหวังที่จะสนับสนุนมาตรา 5 และ 30 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550 ซึ่งประกาศหลักการเพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติทั้งสองมาตราในรัฐธรรมนูญรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยต่างอ้างอิงถึงกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ และมีเนื้อหาดังนี้:

“มาตรา 5: ประชาชนชาวไทยไม่ว่าเหล่ากำเนิด เพศ หรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน” และ “มาตรา 30: บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน”

19. เพื่อเน้นย้ำพันธกรณีของประเทศไทย ย่อหน้าที่สามของมาตรา 30 สอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ โดยระบุว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้”

20. มูลนิธิผสานวัฒนธรรมได้ทำการศึกษาการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติด้านกระบวนการยุติธรรม ในปี 2552 เป็นการใช้วิธีศึกษา ค้นคว้า และโดยผ่านกรณีศึกษาและมีเป้าหมายหลักสองกลุ่ม ได้แก่ กลุ่มแรงงานข้ามชาติและกลุ่มคนไร้สัญชาติ และรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานเครือข่ายที่ทำงานกับชาวมุสลิมมาเล คนบนพื้นที่สูง กลุ่มชาวเล และกลุ่มคนไทพลัดถิ่นจากพม่า มีการจัดทำร่างรายงานคู่ขนานจนแล้วเสร็จ แต่เนื่องจากความล่าช้าของการส่งมอบรายงานประเทศ จึงไม่มีการส่งมอบรายงานคู่ขนานในปี 2552

21. มีการจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการในวันที่ 5 กรกฎาคม 2555 เรื่อง “การจัดทำรายงานคู่ขนาน (Shadow Report)อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ” โดยศูนย์ศึกษาชาติพันธุ์และการพัฒนา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ร่วมกับมูลนิธิผสานวัฒนธรรมและศูนย์ปฏิบัติการร่วมเพื่อแก้ไขปัญหาประชาชนบนพื้นที่สูง (ศปส.) ด้วยความร่วมมือจากเครือข่าย ทำให้มีแก้ไขเพิ่มเติมรายงานคู่ขนานฉบับนี้เพื่อให้ข้อมูลทันสมัยมากขึ้น และมีการวิเคราะห์ปัจจัยที่กลายเป็นอุปสรรคและปัญหาต่อการเข้าถึงความยุติธรรมและการใช้มาตรการด้านความยุติธรรมเพื่อกำจัดและหาทางเยียวยาการเลือกปฏิบัติเหล่านั้น มีการรับฟังความเห็นและการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบโดยผ่านภาคีต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นคนทำงานเอ็นจีโอ คนทำงานด้านกฎหมาย ชุมชนที่เผชิญกับการเลือกปฏิบัติและเป็นเหยื่อของการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ รายงานคู่ขนานฉบับนี้ครอบคลุมข้อมูลตั้งแต่ปี 2549 จนถึงปัจจุบัน

22. ประเทศไทยให้ภาคยานุวัติต่ออนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบเมื่อวันที่ 28 มกราคม 2546 และอนุสัญญามีผลบังคับใช้ในประเทศไทยเมื่อ 27 กุมภาพันธ์ 2546 ในฐานะรัฐภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ประเทศไทยได้ประกาศข้อสงวนต่อบางมาตราในอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ เพื่อให้สอดคล้องกับกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แม้ว่า ประเทศไทยได้ประกาศรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ส่วนที่ 3 “สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล” เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา 4 ที่ว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง” และมาตรา 30 ที่ห้ามการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฯลฯ ด้วยเหตุดังกล่าว รัฐธรรมนูญจึงกำหนดหลักประกันการปฏิบัติที่เท่าเทียมสำหรับทุกคน ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอแนะ 30 ของอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ซึ่งระบุว่าข้อกำหนดในอนุสัญญา ควรได้รับการบังคับใช้อย่างเท่าเทียมกับคนทุกคนในราชอาณาจักรก็ตาม

ข้อเสนอแนะ:

23. เราขอเรียกร้องให้รัฐบาลไทยประกาศเจตนารมณ์อีกครั้งที่จะปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับนี้อย่างเต็มที่ และยืนยันว่าการตั้งข้อสงวนจะไม่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติตามทุกมาตราของอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ

การบังคับใช้อนุสัญญา: ข้อ 1 - ความหมายของการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ

24. นับแต่ปี 2503 มีการใช้คำว่า “ชาวเขา” เพื่อแยกแยะระหว่างคนบนพื้นที่สูงกับคนบนที่ราบ จึงเป็นเหตุให้เกิดแนวคิดและทัศนคติในเชิงลบต่อคนบนพื้นที่สูง เมื่อเร็ว ๆ นี้บรรดานักวิชาการและคนบนพื้นที่สูงจึงได้เริ่มผลักดันแนวคิดใหม่ เพื่อเปลี่ยนแปลงทัศนคติแบบลบ คนบนพื้นที่สูงได้เริ่มเรียกตัวเองว่าชนเผ่า หรือเรียกให้เต็มว่าชนเผ่าพื้นเมือง นักวิชาการบางคนยังได้ใช้คำว่าชนเผ่าแทนคำว่ากลุ่มชาติพันธุ์

25. ในอดีตพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2508 ให้สัญชาติไทยต่อกลุ่มคนที่ถือได้ว่าเป็นชนเผ่าพื้นเมืองที่เกิดในประเทศไทย และในกรณีที่บิดามารดาเป็นคนสัญชาติไทย แต่ชนเผ่าพื้นเมืองจำนวนมากซึ่งควรได้รับสัญชาติไทยกลับถูกกีดกัน เนื่องจากไม่มีใบเกิดหรือไม่มีหลักฐานมายืนยัน เป็นเหตุให้ในปัจจุบันมีชนเผ่าพื้นเมืองประมาณ 296,000 คนในประเทศไทยที่ยังไม่มีสัญชาติ[iii] ทำให้เกิดข้อจำกัดต่อเสรีภาพในการเดินทางและการเข้าถึงบริการสาธารณะ อย่างเช่น การดูแลสุขภาพขั้นพื้นฐานและการเข้าเรียนหนังสือ[iv] นับแต่ปลายทศวรรษ 1950 (พ.ศ. 2493) ได้เริ่มมีการนำนโยบายและโครงการมาใช้เพื่อแก้ปัญหาของชาวเขา โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการกลางชาวเขา และต่อมาได้มีการจัดตั้งกองสงเคราะห์ชาวเขาขึ้นมาภายใต้กระทรวงมหาดไทย จนถึงทศวรรษ 1980 (พ.ศ. 2523) นโยบายของไทยต่อชนเผ่าพื้นเมืองส่วนใหญ่ยังคงอยู่บนพื้นฐานความกังวลต่อการปลูกฝิ่นและการก่อความไม่สงบของกลุ่มคอมมิวนิสต์

26. จนถึงทศวรรษ 1980 การตัดไม้ทำลายป่าและการควบคุมทรัพยากรในพื้นที่สูงกลายเป็นประเด็นสำคัญระดับชาติ และในปี 2525 ได้มีการจัดตั้ง “คณะกรรมการอำนวยการแก้ไขปัญหาความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับชาวเขาและการปลูกพืชเสพติด” เพื่อดำเนินงานและประสานด้านนโยบายเกี่ยวกับชนเผ่าพื้นเมือง อย่างเช่น การจัดทำแผนแม่บทเพื่อการพัฒนาชุมชน สิ่งแวดล้อมและควบคุมพืชเสพติดบนพื้นที่สูง และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายเหล่านี้ประกอบด้วยวัตถุประสงค์ที่ยังใช้จนถึงปัจจุบัน ได้แก่ การผนวกรวมชนเผ่าพื้นเมืองให้เป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทย โดยกำหนดให้มีการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตให้สอดคล้อง ห้ามเพาะปลูกและบริโภคฝิ่น การลดการเพิ่มของประชากรและการปรับปรุงมาตรฐานการดำรงชีวิต

ข้อ 2 - การประณามและนโยบายเพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ

27. แม้ว่าประเทศไทยได้พยายามจัดทำกฎหมาย การขึ้นทะเบียนและนโยบายเพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติที่มีต่อชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย ดังที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ 2540 และ 2550 แต่ก็ยังคงไม่มีพระราชบัญญัติ นโยบายหรือแผนการปฏิบัติเฉพาะเจาะจงเพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติที่ดำรงอยู่ ตัวอย่างเช่น มีพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองป่าไม้หลายฉบับที่กลายเป็นกฎหมายซึ่งกดขี่สิทธิด้านที่อยู่อาศัยและการเพาะปลูกของชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ป่าจำนวนมากรวมทั้งชนเผ่าพื้นเมืองกับกลุ่มชาติพันธุ์หลายกลุ่ม กล่าวคือเป็นกฎหมายที่ประกาศพื้นที่อนุรักษ์เป็นเหตุให้คนหลายล้านคนกลายเป็นผู้บุกรุกพื้นที่ป่าของรัฐ อีกตัวอย่างหนึ่งเป็นคำสั่งของกระทรวงมหาดไทยเมื่อปี 2539 และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อเดือนสิงหาคม 2543 ซึ่งจำกัดเสรีภาพในการเดินทางต่อผู้ที่ไม่มีบัตรประชาชนหรือไม่มีเอกสารรับรองสถานะการเป็นเข้าเมืองประเภทใดประเภทหนึ่ง

28. แม้ว่ารัฐมีเหตุผลในการกำหนดหลักเกณฑ์การให้วีซ่าหรือการอนุญาตเข้าเมืองที่เหมาะสม แต่การปฏิบัติที่ขาดความชอบธรรมเหล่านี้นำไปสู่การละเมิดสิทธิของแรงงานข้ามชาติโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งมักเรียกรับเงินสินบนเพื่อแลกกับเสรีภาพในการเดินทาง

ข้อเสนอแนะ:

29. เพื่อแก้ปัญหาเหล่านี้ ประเทศไทยควรจัดทำนโยบายและกฎหมายที่ชัดเจน โดยจัดทำขึ้นอย่างมีส่วนร่วมจากประชาชน รวมทั้งชนเผ่าพื้นเมือง ประเทศไทยควรทบทวนกฎหมายทั้งหมดซึ่งเป็นเหตุให้เกิดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติและการละเมิดสิทธิมนุษยชน นอกจากนั้น ประเทศไทยควรบัญญัติกฎหมายใหม่ซึ่งกำหนดนิยามที่ชัดเจนของการกระทำที่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติโดยกำหนดบทลงโทษสำหรับพฤติการณ์เหล่านี้

ข้อ 4 - การเผยแพร่ความคิดและหน่วยงานที่ทำงานด้านการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ

30. ในขณะที่ประเทศไทยให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ รัฐบาลได้ประกาศถ้อยแถลงตีความสำหรับข้อ 4 และอนุมาตรา (a) (b) และ (c) ซึ่งระบุว่า รัฐบาลเชื่อว่าจะต้องปฏิบัติก็ต่อเมื่อมีความจำเป็นต้องปฏิบัติ นอกจากนั้น รัฐบาลยังระบุด้วยว่าข้อบัญญัติดังกล่าวจะมีผลบังคับใช้ต่อกฎหมายใหม่ที่ผ่านการรับรองในราชอาณาจักร ถ้อยแถลงตีความดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาต่อชนเผ่าพื้นเมืองกับกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย เนื่องจากที่ผ่านมามีกฎหมายซึ่งเป็นเหตุให้เกิดการเหมารวมและสร้างความเสียหายต่อตนเองอยู่แล้ว ยกตัวอย่างเช่น การละเมิดพระราชบัญญัติป่าชุมชนพ.ศ. 2550 เป็นเหตุให้เกิดภาพเหมารวมต่อกลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงซึ่งอาศัยอยู่ตามภูเขาและป่าในประเทศไทยมาเป็นเวลาหลายร้อยปี ทำให้พวกเขาถูกมองว่าเป็นผู้ตัดไม้ทำลายป่า

31. การรายงานข่าวที่ไม่คำนึงถึงความละเอียดอ่อนในลักษณะเดียวกัน ยังครอบคลุมถึงประเด็นการค้ายาเสพติด ยกตัวอย่างเช่น ในวันที่ 6 พฤษภาคม 2555 หนังสือพิมพ์ไทยรัฐออนไลน์ได้ลงพาดหัวข่าวว่า “เห็นแก่ได้ ! ชนกลุ่มน้อยโค่นไม้ – ปลูกกัญชา รุกป่าแก่งกระจาน” และในวันที่ 7 พฤษภาคม 2555 ก็ยังพาดหัวข่าวอีกว่า “ตะลึง! ชนกลุ่มน้อยบุกรุกป่าต้นน้ำเพชรบุรีหนักต้นไม้ใหญ่ถูกโค่น” หากยังเป็นเช่นนี้ต่อไปเท่ากับเป็นการส่งเสริมการโฆษณาชวนเชื่อแนวคิดที่ว่า เฉพาะพลเมืองที่มีสัญชาติเท่านั้นที่มีศักดิ์ศรีและได้รับความเคารพมากกว่าชนเผ่าพื้นเมืองกับกลุ่มชาติพันธุ์ และยิ่งส่งเสริมแนวคิดที่ว่าพวกเขาเป็นผู้ตัดไม้ทำลายป่า และทำลายต้นน้ำลำธาร รวมทั้งเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติด

32. ในปี 2546 มีการใช้นโยบายปราบปรามการค้ายาเสพติดซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อกลุ่มชาติพันธุ์ ทำให้พวกเขาเสียชีวิตไปเป็นจำนวนมากเพราะถูกกล่าวหาว่าเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติด หลายกรณียังไม่มีการพิสูจน์ข้อเท็จจริงของข้อกล่าวหาเหล่านี้ ในขณะที่นโยบายปราบปรามยาเสพติด การคัดกรองบุคคลโดยดูจากลักษณะทางชาติพันธุ์ (Racial Profiling) และภาพเหมารวมต่อชนเผ่าพื้นเมืองกับกลุ่มชาติพันธุ์ยังคงดำเนินต่อไป

33. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) รายงานเมื่อปี 2548[3] ต่อคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองว่า ในระหว่างการสอบสวน กสม.ได้พบความผิดปกติในกระบวนการขึ้นบัญชีดำซึ่งเป็นปัญหา การกล่าวหาที่ขาดพยานหลักฐานที่น่าเชื่อถือ และเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่สามารถนำรายชื่อผู้ที่เป็นคู่กรณีของตนเข้ามาขึ้นบัญชีดำได้ ไม่ว่าจะเป็นเพื่อนและญาติของผู้ที่ถูกกล่าวหา และยังเป็นการกระทำที่เลือกปฏิบัติต่อกลุ่มคนบนพื้นที่สูง (ชนเผ่าพื้นเมืองกับกลุ่มชาติพันธุ์ในภาคเหนือของประเทศไทย)

34. นอกจากนั้น ในปัจจุบันชาวมลายูมุสลิม บางส่วนใช้คำเรียกว่าชาวมลายูปาตานี หมายถึงกลุ่มชาติพันธุ์ที่กำเนิดและตั้งถิ่นฐานอยู่บริเวณจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย กำลังเผชิญกับปัญหาที่คล้ายคลึงกัน โดยพวกเขาถูกมองว่าเป็นสาเหตุของความรุนแรงและความขัดแย้ง ในขณะเดียวกันนโยบายปราบปรามการก่อความไม่สงบเป็นเหตุให้ชาวมลายูมุสลิมเชื้อสายมาเลหลายร้อยคนเสียชีวิตตั้งแต่ปี 2547 ในกรณีตากใบ กรณีมัสยิดกรือเซะในวันที่ 28 เมษายน และที่ผ่านมาไม่เคยมีการประณามผู้ก่อความผิดเหล่านี้ และมีการสร้างทัศนคติในเชิงลบว่าบุคคลเหล่านี้สมควรแล้วที่จะถูกฆ่าให้ตาย

ข้อเสนอแนะ:

35. เกี่ยวกับถ้อยแถลงตีความสำหรับข้อ 4 รัฐบาลควรยกเลิกการตั้งข้อสงวนต่อมาตรานี้

---

[3] การประเมินการปฏิบัติตามพันธกรณีของกติกา ICCPR ของประเทศไทยและความเกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) 2548 น. 15 ย่อหน้า 88

การบังคับใช้กฎหมายพิเศษ

36. นับแต่ปี 2547 ในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ทั้งที่ปัตตานี ยะลา นราธิวาส และสี่อำเภอของสงขลา ได้แก่ อำเภอจะนะ สะบ้าย้อย เทพา และนาทวี มีการประกาศใช้กฎอัยการศึกและกฎหมายพิเศษอีกสองฉบับได้แก่ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน[4] และพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร[5]

ตามกฎหมายดังกล่าวมีการควบคุมสิทธิและเสรีภาพบางประการเพื่ออำนวยความสะดวกให้หน่วยงานสามารถแก้ไขและปราบปรามการก่อความไม่สงบ กฎหมายความมั่นคงเหล่านี้บังคับใช้เฉพาะชาวมุสลิม ที่ผ่านมาไม่มีการจับกุม ควบคุมตัวระหว่างรอการไต่สวน หรือระหว่างการไต่สวน หรือไม่มีการตั้งข้อหาตามกฎหมายเหล่านี้ต่อชาวพุทธหรือกลุ่มบุคคลอื่น ๆ มูลนิธิผสานวัฒนธรรม (CrCF) และมูลนิธิศูนย์ทนายความมุสลิมได้ส่งมอบรายงาน “สิทธิมนุษยชนในระบบยุติธรรมทางอาญาในความขัดแย้งภาคใต้และนโยบายปราบปรามการก่อความไม่สงบของรัฐ” ให้กับคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนในระหว่างกระบวนการทบทวนรายงานสิทธิมนุษยชนตามกลไก UPR ในเดือนตุลาคม 2554 สามารถดูรายงานได้ที่ http://voicefromthais.files.wordpress.com/2554/09/upr_report-eng-thai_on-administrationof-justice-in-southern-thailand.pdf

---

[4] ภายหลังเหตุการณ์ในปี 2547 รัฐบาลได้ตอบโต้เป็นครั้งแรกด้วยการบังคับใช้พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457 เพื่อปราบปรามและป้องกันการก่อความไม่สงบ ในวันที่ 19 กรกฎาคม 2548 มีการยกเลิกกฎอัยการศึกและนำพระราชกำหนดในสถานการณ์ฉุกเฉิน 2548 มาใช้แทน และประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินร้ายแรงขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ยกเว้นสี่อำเภอของจังหวัดสงขลา ภายหลังรัฐประหารวันที่ 19 กันยายน 2549 มีการประกาศใช้กฎอัยการศึกอีกครั้งและจนถึงปัจจุบันพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้อยู่ใต้อำนาจของกฎหมายพิเศษทั้งสองฉบับ

[5] มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรในสี่อำเภอของจังหวัดสงขลา ตั้งแต่เดือน พฤศจิกายน 2552 หลังจากการยกเลิกกฎอัยการศึก ที่อำเภอแม่ลาน ปัตตานี มีการยกเลิกพรบ.ความมั่นคงฯ ในเดือนมกราคม 2554 แต่ยังประกาศใช้กฎอัยการศึกอยู่ พรบ.ความมั่นคงฯ เป็นกฎหมายใหม่อีกฉบับที่มีปัญหาและทำให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อหลักนิติธรรมกระทบต่อสิทธิมนุษยชนในระบบยุติธรรมทางอาญาไม่น้อยไปกว่าพรก.ความมั่นคงฯ

ข้อเสนอแนะ:

37. รัฐจะต้องยกเลิกการบังคับใช้กฎอัยการศึกและพรก.ฉุกเฉินฯ ในสามจังหวัดชายแดนใต้และยกเลิกการเฝ้าระวังโดยใช้เหตุผลด้านเชื้อชาติ ซึ่งทำให้เกิดการคัดกรองบุคคลโดยดูจากลักษณะทางชาติพันธุ์ (Racial Profiling) ในมาตรการปราบปรามการก่อความไม่สงบ และปราบปรามการกระทำผิดด้านความมั่นคง นอกจากนั้น ต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ปฏิบัติต่อบุคคลที่ถูกจับกุมหรือควบคุมตัวให้สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำที่เกี่ยวข้องกับการจับกุมและการควบคุมตัวบุคคลของกฎหมายไทยและมาตรฐานระหว่างประเทศ โดยควรมีการควบคุมตัวบุคคลในสถานที่ควบคุมตัวที่กำหนดขึ้นตามกฎหมาย

การคำนวณค่าปรับตามความเสียหายต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศซึ่งส่งผลกระทบต่อชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย

38. ชนเผ่าพื้นเมืองซึ่งอาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าของประเทศไทยต้องตกเป็นแพะรับบาปของปัญหาการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ รวมทั้งชนเผ่าพื้นเมืองทางตอนเหนือของประเทศไทย กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้กำหนดอัตราค่าปรับต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นโดยคิดรวมความเสียหายเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ อย่างไรก็ตาม การคำนวณค่าปรับเช่นนี้มีข้อบกพร่องอย่างมากและส่งผลกระทบโดยเฉพาะต่อชุมชนพื้นเมืองซึ่งพึ่งพาการทำไร่หมุนเวียนเพื่อดำรงชีวิต ชุมชนพื้นเมืองที่ได้รับผลกระทบรวมทั้งชาวกะเหรี่ยงและม้ง

39. ตัวอย่างค่าปรับในกรณีนี้ได้แก่ การคิดค่าปรับที่อัตรา 4,064.15 บาท/ไร่/ปี (หนึ่งไร่เท่ากับประมาณ 0.16 เฮกเตอร์) สำหรับการสูญเสียแร่ธาตุในดินและค่าปรับอีก 5400 บาท/ไร่/ปี สำหรับการทำให้ปริมาณน้ำฝนน้อยลง (ในขณะที่ค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศไทยอยู่ที่ 300 บาท/วัน) วิธีการที่ใช้ในการคำนวณค่าเสียหาย “ถูกตั้งคำถามอย่างมากในแง่พื้นฐานทางวิทยาศาสตร์และความแม่นยำ”[6] นอกจากนั้นยังเป็นวิธีคำนวณที่ไม่เป็นธรรมเมื่อคำนึงถึงวิถีชีวิตของชนพื้นเมือง เนื่องจากการทำไร่หมุนเวียนส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศน้อยกว่าวิถีชีวิตของคนไทยทั่วไป จากการคำนวณผลกระทบทางนิเวศของผู้อาศัยอยู่ในชุมชนกะเหรี่ยงห้วยหินลาดจะอยู่ที่ประมาณหนึ่งในสี่ถึงหนึ่งในสามของคนไทยทั่วไปโดยเฉลี่ย[7] อันที่จริงวิถีปฏิบัติตามจารีตของชุมชนเหล่านี้ช่วยลดผลกระทบในทางลบของการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ และยังช่วยส่งเสริมให้เกิดความมั่นคงทางอาหารที่ยั่งยืน[8]

---

[6] เครือข่ายชนเผ่าพื้นเมืองและคณะ 2551 แพะรับบาปของภาวะโลกร้อน: มาตรการลงโทษใหม่ที่บังคับใช้ต่อชนพื้นเมือง (Network of Indigenous Peoples et al. (2008). Global Warming Scapegoat: A New Punishment Measure Imposed on Indigenous Peoples) 17 กรกฎาคม 2555 จาก http://ccmin.aippnet.org/index.php?option=com_content&view=article&id=417&Itemid=164

40. ในปัจจุบัน เครือข่ายนักกฎหมายสิทธิมนุษยชนซึ่งตั้งอยู่ที่กรุงเทพฯ และเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทยได้ช่วยเหลือในการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง จำเลยประกอบด้วยชนเผ่าพื้นเมืองจากภาคเหนือทั้งชาวกะเหรี่ยงและม้ง มีการให้ข้อมูลต่อศาลว่าบุคคลเหล่านี้อาศัยอยู่ในพื้นที่พิพาทมาเป็นเวลานานแล้ว ตั้งแต่ 20-60 ปี และแสดงให้เห็นว่าบุคคลเหล่านี้ไม่ได้สร้างความเสียหายต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ชุมชนพื้นเมืองย่อมได้รับการคุ้มครองตามหลักสิทธิชุมชนที่ปรากฏในมาตรา 66 และ 67 แม้ว่าปรกติแล้วศาลจะไม่บังคับใช้การคุ้มครองเหล่านี้

กรณีบ้านแม่อมกิ: ศาลอุทธรณ์ตัดสินยกฟ้องความผิดต่อผู้ทำไร่หมุนเวียนในพื้นที่อนุรักษ์ แต่ก็สั่งให้ชุมชนโยกย้ายออกจากพื้นที่อนุรักษ์

41. ชนเผ่าพื้นเมืองซึ่งทำไร่หมุนเวียนอาจต้องเจอกับข้อหาทางอาญาและอาจถูกสั่งให้โยกย้ายออก ที่บ้านแม่อมกิ อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก ชาวบ้านกะเหรี่ยงสองคนได้แก่นายดิแปะโพ อายุ 80 ปีและนางหน่อเฮมุ้ย เวียงวิชา ถูกตั้งข้อหาว่าแผ้วถางทำลายและเผาพื้นที่ป่าอันเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เป็นการละเมิดต่อพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติและพระราชบัญญัติป่าไม้ เป็นเหตุซึ่งเกิดขึ้นในปี 2551[9]

42. แม้ว่าในปี 2553 ศาลชั้นต้นยกฟ้องชาวบ้านในทุกข้อกล่าวหา แต่ศาลอุทธรณ์มีคำสั่งที่แตกต่างไปในสองกรณีเมื่อปี 2555 โดยศาลอุทธรณ์มีคำสั่งว่านางหน่อเฮมุ้ย เวียงวิชาไม่มีความผิด เนื่องจากไม่มีเจตนาในการบุกรุกพื้นที่ป่าเพราะไม่รู้ว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยได้อ้างมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 30 มิถุนายน 2541[10] ส่วนนายดิแปะโพ ศาลตัดสินว่ามีความผิดแม้จะไม่รู้ว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นป่าสงวนและได้อ้างมติคณะรัฐมนตรีเช่นกัน โดยศาลอุทธรณ์อ้างว่ามติคณะรัฐมนตรีไม่ถือเป็นกฎหมาย และการอ้างว่าไม่รู้กฎหมายไม่เป็นเหตุให้ยกเป็นความผิดต่อนายดิแปะโพ

43. ศาลอุทธรณ์มีคำสั่งที่เหมือนกันคือมีคำสั่งให้จำเลยทั้งสองคนต้องย้ายออกจากพื้นที่อนุรักษ์ เนื่องจากเห็นว่ามติคณะรัฐมนตรีไม่เป็นกฎหมาย นางหน่อเฮมุ้ย เวียงวิชาต้องย้ายออกจากพื้นที่บรรพบุรุษจำนวนหกไร่ซึ่งเป็นพื้นที่อนุรักษ์ ส่วนนายดิแปะโพต้องย้ายออกจากพื้นที่บรรพบุรุษของตนจำนวนเจ็ดไร่ เครือข่ายนักกฎหมายสิทธิมนุษยชนจะเป็นผู้ยื่นฎีกาในคดีนี้แทนจำเลยทั้งสองคน

---

[7] มูลนิธิพัฒนาภาคเหนือและชุมชนห้วยหินลาด (2553) การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ต้นไม้และการดำรงชีวิต: กรณีศึกษาภาระด้านคาร์บอนของชุมชนกะเหรี่ยงในภาคเหนือของไทย (Northern Development Foundation and Huay Hin Lad Community (2010). Climate Change, Trees and Livelihood: A Case Study on the Carbon Footprint of a Karen Community in Northern Thailand) 17 กรกฎาคม 2555 จาก http://www.ccmin.aippnet.org/index.php?option=com_content&view=article&id=350&Itemid=159

[8] อ้างแล้ว

[9] ในปี 2551 ศาลชั้นต้นตัดสินลงโทษจำคุกชาวบ้านทั้งสองคน แต่ในชั้นอุทธรณ์มีการสั่งให้ไต่สวนคดีใหม่ เนื่องจากจำเลยไม่สามารถเข้าถึงทนายความหรือล่ามในระหว่างการไต่สวน

[10] มติคณะรัฐมนตรีระบุว่า ชุมชนที่อาศัยอยู่ในป่าก่อนประกาศเป็นพื้นที่อนุรักษ์ สามารถตั้งอยู่ในพื้นที่ต่อไปได้

44. การลดพื้นที่ทำไร่หมุนเวียนด้วยการประกาศพื้นที่อนุรักษ์และพื้นที่ป่า เป็นเหตุให้มีพื้นที่การทำไร่หมุนเวียนน้อยลง และบางชุมชนได้เลิกการทำไร่หมุนเวียนเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกจับกุม[11] เป็นเหตุให้ระยะเวลาการปล่อยให้ไร่ซากฟื้นตัวสั้นลงอย่างมาก และทำให้ผลผลิตการเกษตรน้อยลง ทั้งยังทำให้หลายครอบครัวไม่สามารถผลิตอาหารได้พอเพียงต่อการดำรงชีพและยากจนลง[12] นอกจากนั้น ชุมชนพื้นเมืองซึ่งยังคงทำไร่หมุนเวียนในพื้นที่อนุรักษ์ก็ต้องอาศัยอยู่ด้วยความหวาดกลัว เพราะไม่แน่ใจว่าจะถูกจับกุมหรือโยกย้ายออกหรือไม่[13]

ข้อเสนอแนะ:

45. ควรมีการยกเลิกการใช้แบบจำลองความเสียหายต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศและถอนฟ้องต่อผู้ที่ถูกตั้งข้อหาตามแบบจำลองดังกล่าว ควรนำยุทธศาสตร์อย่างอื่นมาใช้เพื่อแก้ปัญหาการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ และชุมชนพื้นเมืองควรมีส่วนร่วมในการจัดทำยุทธศาสตร์ดังกล่าว และควรมีการจ่ายค่าชดเชยต่อผู้ที่เสียค่าปรับตามแบบจำลองดังกล่าวไปแล้วอย่างไม่เป็นธรรม[14]

46. รัฐบาลไทยควรยอมรับสถานะของ “ชาวเขา” ในตอนเหนือและ “ชาวเล” ในตอนใต้ รวมทั้ง “ชนเผ่า” อื่น ๆ ในภาคอีสานและภาคตะวันตกในฐานะชนเผ่าพื้นเมือง

47. กฎหมายป่าไม้และที่ดินแห่งชาติจำนวนทั้ง 5 ฉบับควรยอมรับสิทธิชุมชนของชนเผ่าพื้นเมืองในที่ดิน อาณาบริเวณและทรัพยากรของตนเอง ทั้งนี้ให้เป็นไปตามปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า และกฎหมายจัดการป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติอย่างอื่นควรได้รับการทบทวนและแก้ไขเพิ่มเติมให้เหมาะสม และควรมีการเยียวยาช่วยเหลือชนเผ่าพื้นเมืองที่พลัดจากถิ่นเดิมหรือถูกโยกย้ายเนื่องจากกฎหมายดังกล่าว หรือมีการชดใช้ค่าทดแทนต่าง ๆ หรือในกรณีที่ไม่สามารถทำได้ก็ให้มี “การชดเชยอย่างยุติธรรม เป็นธรรม และเท่าเทียม”[15]

---

[11] Asia Indigenous People’s Pact and International Working Group for Indigenous Affairs (2553). Drivers of Deforestation: Facts to be considered regarding the impact of shifting cultivation in Asia เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม 2555 http://unfccc.int/resource/docs/2555/smsn/ngo/235.pdf

[12] อ้างแล้ว

[13] อ้างแล้ว

[14] อ้างแล้ว

[15] อ้างแล้ว

กรณี: การบังคับไล่รื้อชาวกะเหรี่ยงอุทยานแห่งชาติแก่งกระจานโดยรัฐไทย

48. กว่าทศวรรษที่ผ่านมา รัฐบาลไทยและโดยเฉพาะหน่วยงานอุทยานแห่งชาติและป่าไม้พยายามบังคับไล่รื้อชนเผ่าพื้นเมืองกะเหรี่ยง ให้ออกจากอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน การบังคับไล่รื้อส่งผลให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนร้ายแรงและเลือกปฏิบัติหลายประการ

49. การบังคับไล่รื้อยังอาจเป็นเหตุผลเกี่ยวข้องกับการสังหารนายทัศน์กมล โอบอ้อม ผู้พิทักษ์สิทธิมนุษยชนเชื้อสายกะเหรี่ยงซึ่งถูกยิงเสียชีวิตในวันที่ 10 กันยายน 2554 หลังจากพยายามช่วยเหลือคนหนึ่งให้ยื่นข้อร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) การบังคับไล่รื้อยังดำเนินต่อไปแม้จะมีกรอบกฎหมายที่ชัดเจนซึ่งคุ้มครองสิทธิของชาวกะเหรี่ยงให้อาศัยอยู่ในที่ดินของบรรพชนและดำรงชีพด้วยวิถีเกษตรกรรมแบบดั้งเดิม

50. ความขัดแย้งระหว่างชาวกะเหรี่ยงกับรัฐไทยส่วนใหญ่เริ่มตั้งแต่พ.ศ. 2503 เมื่อมีการประกาศให้พื้นที่บรรพชนของชาวกะเหรี่ยงเป็นส่วนหนึ่งของอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน โดยการประกาศใช้พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ นับแต่นั้นมารัฐได้ใช้เหตุผลหลายประการเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับการบังคับไล่รื้อชาวกะเหรี่ยง โดยอ้างว่าวิธีการเพาะปลูกของพวกเขาทำลายสิ่งแวดล้อม หรืออ้างว่าต้องบังคับไล่รื้อเพราะความจำเป็นด้านความมั่นคง รวมทั้งยังอ้างว่าผู้ถูกไล่รื้อเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติด หรืออ้างว่าชาวกะเหรี่ยงไม่ได้เป็นคนไทยเหมือนคนอื่น ซึ่งเป็นข้ออ้างที่ไม่อาจตรวจสอบได้

51. การบังคับไล่รื้อครั้งล่าสุดเกิดขึ้นในเดือนกรกฎาคม 2554 โดยในระหว่างการบุกจู่โจม เจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติได้เผาทำลายบ้านเรือนและอาหารของชาวกะเหรี่ยง มีการขโมยสมบัติของพวกเขา ฆ่าสัตว์เลี้ยงและบังคับให้ชาวบ้านต้องหลบหนี นายชัยวัฒน์ ลิ้มลิขิตอักษร หัวหน้าอุทยานแห่งชาติแก่งกระจานอ้างว่า ปฏิบัติการบังคับไล่รื้อครั้งล่าสุดมุ่งจับกุมคนเข้าเมืองที่ไม่มีเอกสารจากพม่า ไม่ได้มีเป้าหมายเป็นชาวกะเหรี่ยงพื้นเมือง ทั้งยังอ้างต่อไปว่าแม้ว่าผู้ที่ถูกไล่รื้อจะเป็นชนเผ่าพื้นเมือง แต่การบังคับไล่รื้อก็ยังชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกฎหมายป่าไม้ห้ามไม่ให้บุคคลใดเข้าไปยึดครองพื้นที่อุทยาน

52. หลักฐานจากกรณีนี้ชี้ให้เห็นว่าผู้ถูกไล่รื้ออันที่จริงแล้วเป็นคนไทย ทั้งโดยการเกิดและการสืบเชื้อสาย นอกจากนั้น มาตรา 66 และ 67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 คุ้มครองสิทธิของคนไทยที่อาศัยอยู่ในพื้นที่อนุรักษ์ อย่างเช่น อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน หากมีการพิสูจน์ได้ว่าบุคคลเหล่านี้เข้ามาครอบครองพื้นที่ก่อนการประกาศอุทยานและการกำหนดเส้นเขตแดน นอกจากนั้น มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2553 รับรองโดยเฉพาะสิทธิของชาวกะเหรี่ยงที่จะอยู่ในพื้นที่ของตนต่อไป และทำการเกษตรแบบไร่หมุนเวียน

53. ข้อ 10 ของปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองประณามการบังคับไล่รื้อและกำหนดให้มีการขอความยินยอมที่เกิดจากความเข้าใจและสมัครใจของชนเผ่าพื้นเมืองก่อนจะถูกโยกย้าย ประเทศไทยแสดงความเห็นชอบต่อปฏิญญาฉบับนี้ ในขณะที่หน่วยงานชนเผ่าพื้นเมืองและสิทธิมนุษยชน ภาคประชาสังคมและเอ็นจีโอ ได้ยื่นเรื่องเกี่ยวกับสถานการณ์นี้เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2555 โดยมีการรับพิจารณาของชาวกะเหรี่ยงในฐานะเป็นปฏิบัติการเร่งด่วนซึ่งเป็นสัญญาณเตือนล่วงหน้า (early warning urgent action - EW/UA) ของสมัยประชุมที่ 80 ของคณะกรรมการปฏิญญา ภายหลังการประชุม คณะกรรมการแสดงความกังวลในจดหมายลงวันที่ 9 มีนาคม 2555 ต่อรัฐบาลไทย แจ้งความประสงค์ที่ต้องการทราบขั้นตอนที่ดำเนินการเพื่อปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของชาวกะเหรี่ยง

54. ในปัจจุบัน ยังคงมีชาวกะเหรี่ยงพลัดถิ่นจำนวนมาก ภายหลังการบังคับไล่รื้อ พวกเขาต้องไปอาศัยอยู่ในพื้นที่ซึ่งไม่คุ้นเคย และมีสภาพความเป็นอยู่ที่ไม่เหมาะสม คณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบควรที่จะพิจารณากรณีนี้อีกครั้ง

ข้อ 5 (b) - สิทธิด้านความมั่นคงและการคุ้มครองจากรัฐ

การจับกุม ควบคุมตัวและส่งกลับคนเข้าเมืองในประเทศไทย

55. คนเข้าเมืองจำนวนมากในประเทศไทยมาจากประเทศเพื่อนบ้านอย่างเช่น กัมพูชา ลาว และพม่า และเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย ส่วนใหญ่แล้วคนเข้าเมืองจากประเทศเหล่านี้ไม่มีเอกสารอย่างถูกต้อง เป็นเหตุให้เสี่ยงที่จะถูกจับกุม ควบคุมตัว และส่งกลับในเวลาใดก็ได้ และอาจถูกลงโทษตามกฎหมายในประเทศตนเอง ในปี 2551 ประมาณว่ามีจำนวนคนเข้าเมืองที่ไม่มีเอกสารในประเทศไทยอยู่ระหว่าง 800,000 - 1.2 ล้านคน[16] อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐานและสมาชิกครอบครัวคุ้มครองไม่ให้มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนซึ่งมักเกิดขึ้นกับคนเข้าเมืองในประเทศไทย แต่จนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้

ข้อเสนอแนะ:

56. ประเทศไทยให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของคนงานอพยพและสมาชิก

ครอบครัว (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families - ICRMW)

สภาพการจับกุม

57. ดังที่กล่าวไว้คนเข้าเมืองที่ไม่มีเอกสารอาจถูกจับกุมในเวลาใดก็ได้ทั้งกลางวันหรือกลางคืน ระหว่างอยู่ในประเทศไทย มีกรณีของคนเข้าเมืองที่ถูกจับกุมระหว่างนอนหลับ ระหว่างทำงาน รอรถโดยสาร หรือระหว่างอยู่ในวัด[17] แม้ว่าคนเข้าเมืองจะมีเอกสารถูกต้อง ก็ยังถูกเสี่ยงที่จะถูกจับกุมหากไม่พกบัตรประจำตัวไปด้วย หรือมีใบแทนบัตรประจำตัว (ระหว่างรอการส่งบัตรประจำตัวมาทางไปรษณีย์) หรือถูกจับกุมระหว่างการเปลี่ยนนายจ้าง คนเข้าเมืองที่มีเอกสารบางคนอาจถูกจับกุมเนื่องจากนายจ้างได้ยึดบัตรประจำตัวไว้ แม้ว่าการกระทำเช่นนี้ถือว่าผิดกฎหมายตั้งแต่ปี 2548[18]

58. มีการขู่ว่าจะถูกจับกุมตัวหากไม่มีบัตรต่อคนเข้าเมือง ทำให้พวกเขาไม่กล้าร้องเรียนเมื่อเจอกับการเลือกปฏิบัติ หรือต้องทำงานในสภาพที่ขาดสุขอนามัยและไม่ปลอดภัย ความเสี่ยงที่จะถูกจับกุมอย่างต่อเนื่องส่งผลให้เกิดความหวาดกลัว ความระแวง และความไม่สบายใจในบรรดากลุ่มคนเข้าเมือง และทำให้สูญเสียความศรัทธาที่มีต่อระบบกฎหมายไทย ความกลัวและความระแวงเหล่านี้เป็นปัญหามากขึ้น เมื่อพิจารณาถึงกรณีที่มีข้อมูลระบุว่า ผู้ถูกจับกุมที่เป็นสตรีถูกค้นตัวอย่างละเอียดโดยทหารซึ่งเป็นผู้ชาย[19]

สภาพการควบคุมตัว

59. เช่นเดียวกับการจับกุม ไม่มีขั้นตอนปฏิบัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับกระบวนการควบคุมตัว ผู้ต้องกักบางคนรายงานว่าได้ถูกกักตัวตามจุดตรวจต่าง ๆ ส่วนคนอื่น ๆ มักจะถูกกักตัวที่โรงพักในพื้นที่ก่อนจะถูกส่งตัวไปยังสถานกักกันของหน่วยงานตรวจคนเข้าเมือง และสถานกักตัวบริเวณชายแดน[20] ประสบการณ์ที่มักเกิดขึ้นต่อผู้ต้องกักเหล่านี้อีกอย่างหนึ่ง คือการต้องจ่ายค่าปรับตั้งแต่ 600 – 5,000 บาทก่อนได้รับการปล่อยตัว[21]

60. สภาพของสถานกักตัวเหล่านี้แตกต่างกันไป แต่มักจะแออัดยัดเยียด นอกจากนั้น ผู้ต้องกักบางคนได้ร้องเรียนว่าเกิดการละเมิดขึ้นระหว่างถูกกักตัว อย่างเช่น มีรายงานข่าวกรณีผู้ต้องกักหญิงห้าคนซึ่งถูกกักตัวที่ด่านแม่สอด จังหวัดตากที่ถูกเจ้าหน้าที่ชายเรียกตัวออกจากห้องขังในตอนสองทุ่ม

---

16 Migration in the Greater Mekong Sub Region – In-depth Study: Arrest, Detention and Deportation. Mekong Migration Network & Asian Migrant Center (มิถุนายน 2551) น. 127

17 อ้างแล้ว 129

18 อ้างแล้ว 130

19 อ้างแล้ว 135

20 อ้างแล้ว 136

21 อ้างแล้ว 137

และไม่ได้กลับเข้าห้องขังจนกระทั่งตีห้า เมื่อเพื่อนร่วมห้องขังสอบถาม ผู้หญิงเหล่านี้บอกว่าพวกเธอ “มีประสบการณ์ที่เลวร้ายและไม่ต้องการพูดถึงเรื่องนี้”[22]

สภาพการส่งกลับ:

61. ดังที่กล่าวถึงข้างต้น คนเข้าเมืองที่ถูกส่งกลับอาจต้องเผชิญกับการลงโทษในประเทศของตนเอง บทลงโทษของการออกและกลับเข้าไปในประเทศแตกต่างกันไปสำหรับประเทศกัมพูชา ลาว และพม่า แต่ผู้ถูกส่งกลับทั้งหมดต้องเจอกับการลงโทษทางสังคมมีตราบาปในประเทศตนเอง

62. ในช่วงการส่งกลับ มักเกิดปัญหาที่ผู้ถูกส่งกลับไม่ได้รับอนุญาตให้ลงจากรถโดยสารเพื่อไปเข้าห้องน้ำ ทำให้เกิดความยากลำบากเนื่องจากการเดินทางไปที่พรมแดนใช้เวลาระหว่างหกหรือเจ็ดชั่วโมง[23] ปัญหาร้ายแรงอีกอย่างหนึ่งที่ต้องได้รับการแก้ไขระหว่างการส่งกลับได้แก่ สภาพที่เกิดขึ้นระหว่างการส่งกลับ

63. รถบรรทุกและรถโดยสารที่ใช้มักแออัดยัดเยียด และการขับเร็วทำให้เกิดอุบัติเหตุร้ายแรง บางกรณีทำให้คนเข้าเมืองเสียชีวิต[24] ปัญหาอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นกับผู้ถูกส่งกลับ ยังรวมถึงการสูญหายของทรัพย์สิน อาจจะเป็นเพราะถูกยึดหรือถูกทิ้งเอาไว้ หรือบางทีก็ถูกส่งกลับทั้ง ๆ ที่ยังไม่ได้รับเงินค่าจ้างตามกำหนด ทำให้อยู่ในสภาพซึ่งเป็นหนี้สินเนื่องจากต้องจ่ายค่าปรับและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ในระหว่างกระบวนการส่งกลับ[25]

64. สิ่งที่เป็นปัญหาอย่างมากในกระบวนการจับกุม ควบคุมตัวและส่งกลับคนเข้าเมืองจากประเทศไทย ได้แก่การขาดเมตตาธรรมในระหว่างขั้นตอนปฏิบัติ ฝ่ายเจ้าหน้าที่ก็มักมีการปฏิบัติที่ลักลั่นทำให้เกิดความหวาดกลัวและความกังวลอย่างต่อเนื่องสำหรับคนเข้าเมือง ซึ่งไม่ใช่สภาพที่เหมาะสมสำหรับมนุษย์ รัฐบาลไทยได้เริ่มกำหนดกฎหมายใหม่เพื่อแก้ปัญหาท้าทายที่แรงงานข้ามชาติในประเทศไทยต้องเผชิญ แต่มาตรการเหล่านี้มักดำเนินการไปอย่างเชื่องช้า ส่งผลให้คนเข้าเมืองส่วนใหญ่ยังต้องเผชิญกับปัญหาเดิม ๆ จำเป็นต้องมีการกำหนดขั้นตอนปฏิบัติแบบเดียวกันที่นำมาใช้กับคนเข้าเมืองทุกคน และประกันให้มีการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมและมีมนุษยธรรมในทุกขั้นตอน

วัฒนธรรมของการลอยนวลพ้นผิด

65. นับแต่ปี 2540 – 2550 มีการไต่สวนอิสระในกรณีที่มีการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนร้ายแรง โดยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ

---

22 อ้างแล้ว 140
23 อ้างแล้ว 143
24 อ้างแล้ว 144
25 อ้างแล้ว 146

ทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) และ/หรือกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ เนื่องจากตำรวจและพนักงานอัยการมักจะยุติการสอบสวน โดยเฉพาะในกรณีที่เป็นการวิสามัญฆาตกรรมและข้อกล่าวหาว่ามีการทรมาน อย่างในกรณีเหตุการณ์ตากใบ กรือเซะ สะบ้าย้อย หรือกรณีคนหายอย่างนายมะยูนี โลนิยา นายมะยะเต็ง มะรานอ การตายระหว่างถูกเจ้าหน้าที่ควบคุมตัวของนายอัสฮารี สะมะแอ นายยาการียา ปาโอ๊ะมานิ อิหม่ามนะพา กาเซ็ง นายสุไลมาน แนซา ทั้งนี้เพื่อนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ แต่นับตั้งแต่ปี 2547 ยังไม่มีเจ้าหน้าที่คนใดที่ถูกลงโทษ แม้จะมีเสียงเรียกร้องรวมทั้งกรณีซึ่งเป็นที่รู้จักกันอย่างมาก คือ การหายตัวไปของนายสมชาย นีละไพจิตร การละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อชาวมลายูมุสลิมในความขัดแย้งของภาคใต้ ยิ่งตอกย้ำวัฒนธรรมการลอยนวลพ้นผิด โดยตั้งแต่ปี 2547 จนถึงปัจจุบันยังไม่มีการนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย

เหตุการณ์กรือเซะ ปี 2547

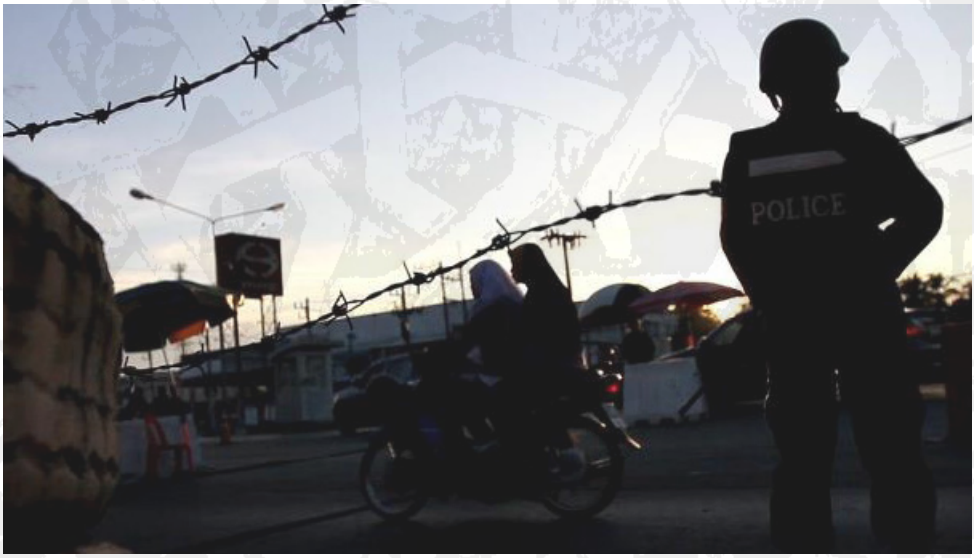
66. ในวันที่ 28 เมษายน 2547 ประชาชน 32 คนถูกยิงจนเสียชีวิตที่มัสยิดกรือเซะ ปัตตานี โดยผู้ยิงเป็นเจ้าหน้าที่ความมั่นคงซึ่งทำงานในช่วงประกาศกฎอัยการศึก การไต่สวนการตายเริ่มขึ้นเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2547 และสิ้นสุดลงในวันที่ 14 กันยายน 2549 ในวันที่ 28 พฤศจิกายน 2549 ศาลจังหวัดปัตตานีได้อ่านคำสั่งเกี่ยวกับสาเหตุและพฤติการณ์ของการตายซึ่งเป็นผลมาจากการต่อสู้กับเจ้าหน้าที่ทหารและตำรวจด้วยการใช้อาวุธปืนและมีด โดยเจ้าหน้าที่ทหารและตำรวจปฏิบัติการภายใต้คำสั่งของพลเอกพัลลภ ปิ่นมณี พ.อ. มนัส คงแป้น และพ.ท. ธนภัทร นาคชัยยะ บุคคลทั้งหมดเสียชีวิตจากอาการบาดเจ็บที่อวัยวะสำคัญอันเนื่องมาจากลูกกระสุนปืนและระเบิดในวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2552 พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาต่อผู้บังคับบัญชาเหล่านี้

เหตุการณ์ตากใบ

67. ในวันที่ 25 ตุลาคม 2547 ประชาชนกว่า 1,300 คน ได้ประท้วงอย่างสงบที่บริเวณด้านหน้าสถานีตำรวจภูธรอำเภอตากใบ จังหวัดนราธิวาส จากนั้นได้ถูกควบคุมตัว เป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิตระหว่างการควบคุมตัว 78 คน การไต่สวนการตายในกรณีนี้เริ่มขึ้นในปี 2550 และสิ้นสุดลงในปี 2552 ผลการไต่สวนการตายไม่ได้ชี้ชัดว่าเป็นความรับผิดชอบของผู้ใด ซึ่งทำให้มีการเสียชีวิตของบุคคลทั้งสิ้น 78 คน รวมทั้งผู้เสียชีวิตจากอาวุธปืนในที่เกิดเหตุอีก 6 คน

กรณีของอิหม่ามยะผา กาเซ็ง

68. อิหม่ามยะผา กาเซ็งได้ถูกควบคุมตัวโดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยเฉพาะกิจที่ 39 อำเภอรือเสาะ นราธิวาส พร้อมกับลูกชายสองคนและนายรายู อายุ 18 ปีซึ่งเป็นชาวบ้านในหมู่บ้านเดียวกันเมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2551 อิหม่ามยะผาเสียชีวิตในตอนเช้าของวันที่ 21 มีนาคม ทันทีหลังจากการเสียชีวิต ทางกองทัพได้อ้างเหตุผลต่าง ๆ นานาเพื่อแก้ตัว ศาลได้ยกคำร้องของทนายความเนื่องจากเห็นว่าเจ้าหน้าที่



มีอำนาจในการควบคุมตัวผู้ต้องสงสัยตามกฎอัยการศึก และพรก.ฉุกเฉินฯ ผลการไต่สวนการตายซึ่งมีขึ้นในปี 2551 ไม่ได้ระบุว่าใครเป็นผู้รับผิดชอบต่อการทรมานจนทำให้อิหม่ามยะผาเสียชีวิต อย่างไรก็ตาม ทางกองทัพได้ยอมจ่ายเงินจำนวน 5.2 ล้านบาทเป็นค่าชดเชยเพื่อยอมความในคดีแพ่ง ส่วนคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ทหารยังไม่มีความคืบหน้า

นโยบายและสงครามปราบปรามยาเสพติด

69. กรณีการฆ่านอกระบบกฎหมายและการสูญหายของบุคคลในประเทศไทย เนื่องจากการกระทำของเจ้าพนักงานในช่วงนโยบายปราบปรามยาเสพติดในปี 2546[v] ครอบคลุมกรณีการสังหารชนเผ่าพื้นเมืองชาวเมี่ยนหกคน ที่ตำบลห้วยชมพู อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย ในวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2546 นอกจากนั้น20 เจ้าหน้าที่ของรัฐยังกล่าวหาว่าชาวลาหู่ที่อำเภอฝางและอำเภอแม่อาย จังหวัดเชียงใหม่ว่าเป็นพ่อค้ายาเสพติด มีการซ้อมทรมานอย่างรุนแรงและการใช้ไฟฟ้าช็อต รวมทั้งถูกขังอยู่ในหลุมใต้ดินบางส่วนได้ถูกสังหารหรือถูกทำให้หายตัวไประหว่างปี 2545 - 2547[vi]

70. การผ่านร่างพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 ส่งผลให้มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเพิ่มขึ้นต่อชนพื้นเมืองและชนกลุ่มน้อย โดยมักเป็นผลงานของเจ้าหน้าที่และกองกำลังฝ่ายความมั่นคงของรัฐ ตลอดทั้งปี 2551 ในระหว่างการประกาศการต่อสู้เพื่อเอาชนะ “การแพร่ระบาดของยาเสพติด” ในประเทศ มีการใช้กฎหมายเพื่อควบคุมและปราบปรามชนเผ่าพื้นเมืองและชุมชนที่พึ่งพาป่าอื่น ๆ โดยถูกกล่าวหาว่า “บุกรุก” ป่าไม้ และยังส่งผลกระทบต่อแรงงานข้ามชาติ

รวมทั้งการแก้ปัญหา “การก่อการร้าย” ในสามจังหวัดชายแดนใต้ ได้แก่ นราธิวาส ยะลา และปัตตานี นอกจากในสามจังหวัดชายแดนใต้ ยังมักมีการนำกฎหมายฉบับนี้มาใช้เพื่อแก้ไข “ปัญหาก่อการร้าย” ในพื้นที่ชายแดนจังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ตาก กาญจนบุรี และราชบุรี[vii]

ข้อเสนอแนะ:

71. ในส่วนของการสังหารโดยพลการในระหว่างการปราบปรามยาเสพติด รัฐบาลไทยได้แต่งตั้ง “คณะกรรมการอิสระตรวจสอบศึกษาและวิเคราะห์การกำหนดนโยบายปราบปรามยาเสพติดให้โทษและการนำนโยบายไปปฏิบัติจนเกิดความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย ชื่อเสียงและทรัพย์สินของประชาชน (คตน.)” ซึ่งได้จัดทำรายงานการสอบสวนออกมา อย่างไรก็ตาม รัฐบาลยังไม่ได้ดำเนินการตามข้อค้นพบในรายงาน และไม่มีการเยียวยาและคืนความเป็นธรรมให้กับผู้เสียหาย จึงมีข้อเสนอแนะให้รัฐบาลเยียวยาและคืนความเป็นธรรมให้กับผู้เสียหาย และดำเนินมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาตามข้อค้นพบในรายงาน

ข้อ 5 (c) - สิทธิทางการเมือง การเลือกตั้ง และการดำรงตำแหน่งทางราชการ

72. มาตรา 68 และ 69 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกีดกันไม่ให้คนไทยจำนวนมากลงสมัครรับเลือกตั้งและลงคะแนนเสียงในระดับชาติ ควรแก้ไขมาตราดังกล่าวตามที่รัฐบาลไทยได้สัญญาไว้ในรายงานประเทศเกี่ยวกับอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ สิทธิในการเลือกตั้งและการดำรงตำแหน่งทางราชการต่อกลุ่มชาติพันธุ์ โดย มาตรา 44 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารสภาท้องถิ่นพ.ศ. 2545 ที่ ว่า “บุคคลผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น (ระดับจังหวัด เทศบาล ตำบล กรุงเทพมหานครและพัทยา) ต้องมีสัญชาติไทยโดยกำเนิด นั้นจำกัดสิทธิในการลงรับสมัครเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นของชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย ข้อกำหนดดังกล่าวกีดกันชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์จำนวนมากซึ่งได้รับสัญชาติไทยตามมาตรา 7(2) พระราชบัญญัติสัญชาติ ตามมาตราดังกล่าว กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจมอบสัญชาติไทยให้บุคคลได้ แต่ชนเผ่าพื้นเมืองจำนวนมากซึ่งเกิดในประเทศไทยไม่มีการแจ้งเกิด พวกเขาเป็นคนไทยแต่ไม่มีเอกสาร จึงไม่มีสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา 44 ถ้าชนกลุ่มน้อยและกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้ไม่สามารถเข้าร่วมการเลือกตั้งอย่างเป็นประชาธิปไตยได้ พวกเขาก็จะไม่มีส่วนกำหนดงบประมาณและการจัดสรรที่ดิน แผนการพัฒนาและกิจกรรมสำคัญอื่น ๆ ที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อชุมชนของตนเอง

73. นอกจากนี้ มาตรา 33 ของพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันระบุว่า ผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงต้องเป็นบุคคลที่มีสัญชาติไทย แต่หากเป็นกรณีที่ได้สัญชาติจากการแปลงสัญชาติ จะต้องรอเป็นเวลาห้าปีก่อนจะสามารถลงคะแนนเสียงได้

ข้อ 5 (d) - สิทธิอื่น ๆ สิทธิในการเดินทาง สิทธิในการออกจากสถานที่ใด ๆ สิทธิด้านสัญชาติและการแต่งงาน

74. มาตรา 34 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ประกันให้พลเมืองไทยมีเสรีภาพในการเดินทาง และมาตรา 33 ยังประกันเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ภายในราชอาณาจักร วรรค (2) ระบุว่าการจำกัดเสรีภาพดังกล่าว จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อความมั่นคงของรัฐ ด้วยเหตุดังกล่าวชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ รวมทั้งแรงงานข้ามชาติ (ทั้งที่มีและไม่มีใบอนุญาตทำงาน) จึงไม่ได้รับอนุญาตให้เดินทางอย่างเสรีได้ และอาจถูกจับกุมและส่งกลับในเวลาใดก็ได้ ผู้ที่อยู่ระหว่างรอแปลงสัญชาติก็อาจประสบปัญหาความล่าช้าอย่างมาก และในช่วงที่รอก็จะถูกจำกัดสิทธิที่จะมีเสรีภาพในการเดินทาง

75. ยกตัวอย่างเช่น ในจังหวัดทางภาคเหนือ หากบุคคลเหล่านี้ต้องการเดินทางออกนอกพื้นที่เพื่อไปเรียนหนังสือหรือไปทำงาน แต่ละคนอาจจะต้องจ่ายเงิน 300-10,000 บาทให้กับเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ เพื่อให้สามารถเดินทางผ่านจุดตรวจไปได้ คณะทำงานระหว่างประเทศเพื่อกิจการชนพื้นเมือง (International Work Group for Indigenous Affairs) ตีพิมพ์หนังสือชื่อว่า “โลกของชนเผ่าพื้นเมือง ปี 2550” ซึ่งประมาณว่าในประเทศไทยมีชนเผ่าพื้นเมืองไร้รัฐอยู่เกือบครึ่งล้านคน ในจำนวนนี้เป็นเด็กไร้รัฐ 60,000 คน มีอยู่ 120,000 คนที่ได้รับสิทธิพำนักอาศัยอย่างถาวร และอีก 300,000 คนอยู่ระหว่างรอคำสั่งของกระทรวงมหาดไทย

ข้อเสนอแนะ:

76. ควรยกเลิกการจำกัดเสรีภาพในการเดินทาง อย่างน้อยสำหรับผู้ได้รับสิทธิพำนักอาศัยอย่างถาวรและชั่วคราวในประเทศไทย ซึ่งอยู่ระหว่างรอการพิสูจน์สถานะและสัญชาติไทย การจำกัดสิทธิประชาชน ประกอบกับการปฏิบัติที่ฉ้อฉลอันเป็นผลมาจากข้อจำกัดดังกล่าว มีน้ำหนักมากกว่าความเสี่ยงภัยต่อความมั่นคงแห่งชาติ ความสงบหรือความปลอดภัย

ข้อ 5 (d) (iii) สัญชาติ

77. การไม่มีสัญชาติเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย หากไม่มีสัญชาติก็ไม่มีหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐาน อย่างไรก็ตาม รัฐบาลก็มีนโยบายที่จะให้สัญชาติกับชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ อย่างเช่นในปี 2548 คณะรัฐมนตรีมีมติลงวันที่ 18 มกราคม ในหัวข้อยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล ซึ่งเป็นความพยายามเร่งกระบวนการจำแนกสัญชาติ นอกจากนี้ยังมีการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่สี่สำหรับพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2551 และพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

78. อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติแล้วยังมีบุคคลจำนวนมากที่ไม่ได้รับสัญชาติไทย ดังข้อมูล

ระหว่างปี 2548 - 2554 เสนอโดยสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เมื่อเดือนเมษายน 2554 รายงานว่ามีบุคคลที่ยังไม่ได้รับสัญชาติอยู่ 542,505 คน เมื่อเทียบกับปี 2548 ซึ่งมีจำนวน 557,606 คน ถือว่าไม่มีความคืบหน้ามากนัก นอกจากนั้น เมื่อวันที่ 7 ธันวาคม 2553 คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีกำหนดสถานะให้กับชนกลุ่มน้อย/กลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆรวม 13 กลุ่ม จำนวน 17 มติ และอนุมัติหลักเกณฑ์ในการกำหนดสถานะบุคคลของคนไร้สัญชาติใหม่โดยให้ดำเนินการอยู่ภายใต้ยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ โดยที่ไม่มีการกำหนดระเบียบหรือคำสั่งที่เป็นแนวทางปฏิบัติให้แก่หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการและไม่ได้กำหนดระยะเวลาดำเนินการไว้อย่างชัดเจน ซึ่งเป็นสาเหตุทำให้ชนกลุ่มน้อยและกลุ่มชาติพันธุ์(ชนเผ่าพื้นเมือง)ไม่มีโอกาสได้พิสูจน์สัญชาติไทยตามกระบวนการกฎหมายไทย กลายเป็นบุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติและเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายต่อไป

79/1. เราขอแสดงความยินดีต่อการคืนสัญชาติไทยโดยการเกิดให้กับกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นที่ต่อสู้เรียกร้องสิทธิในช่วงหลายปีที่ผ่านมา รัฐบาลไทยได้เห็นชอบต่อการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ห้าต่อพระราชบัญญัติสัญชาติ เพื่อมอบสัญชาติไทยให้กับคนไทยพลัดถิ่นมากถึง 18,000 คน พวกเขาได้สูญเสียสัญชาติไทยไปเพราะการเปลี่ยนแปลงเส้นแบ่งพรมแดน อย่างไรก็ตาม มีผู้โต้แย้งว่ากฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัติสัญชาติจะกีดกันบุคคลที่ถูกระบุว่าเป็นคนต่างด้าวตามขั้นตอนของทะเบียนราษฎรหรือผู้ที่ถูกระบุว่าเป็นคนสัญชาติพม่า การมีส่วนร่วมในการออกกฎกระทรวงและการแก้ปัญหาการไร้รัฐของประชาชนยังเป็นสิ่งที่ไม่เกิดขึ้น

ข้อเสนอแนะ:

79/2. รัฐบาลไทยควรปรับปรุงกระบวนการขอรับสัญชาติ มีการเพิ่มงบประมาณและกำลังคนและร่วมมือกับตัวแทนจากองค์กรภาคประชาสังคมและเอ็นจีโอและแสดงเจตจำนงทางการเมืองที่จะยุติการฉ้อฉลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ข้อ 5 (d) (iv) สิทธิในการแต่งงาน

80. ตามกฎหมายไทย ถ้าไม่มีสถานะบุคคลก็จะอยู่ในกลุ่มเดียวกับชนเผ่าพื้นเมืองหรือกลุ่มชาติพันธุ์ หรือไม่ก็เป็นแรงงานข้ามชาติ บุคคลเหล่านี้จะไม่มีบัตรประชาชนไทย และหากต้องการแต่งงานจะต้องสามารถแสดงเอกสารเกี่ยวกับสถานภาพสมรสของตนเองที่ออกมาจากประเทศต้นทาง (หนังสือกรมการปกครองที่มท. 0310.2/ว 1170 ลงวันที่ 31 พฤษภาคม 2543 เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการตรวจสอบเงื่อนไขและการจดทะเบียนสมรสของบุคคลต่างด้าว) ซึ่งทำให้เกิดปัญหา เนื่องจากมีหลายคนที่ไม่สามารถหาเอกสารดังกล่าวมาแสดงได้ เป็นเหตุให้พ่อหลายคนไม่มีสิทธิตามกฎหมายต่อลูกตนเอง และเป็นเหตุให้ลูกไม่มีความสัมพันธ์ในทางกฎหมายกับผู้เป็นพ่อ

ข้อเสนอแนะ:

81. รัฐบาลควรยกเลิกหนังสือกรมการปกครองที่มท.0310.2/ว 1170 และสนับสนุนให้มีการอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัว

ข้อ 5 (d) (v) - สิทธิในการครอบครองทรัพย์สิน และ 5 (d) (vi) สิทธิในการได้รับมรดก

สิทธิด้านศาสนา/วัฒนธรรมของชนเผ่าพื้นเมือง และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ

82. ชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทยส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม พวกเขามีวิถีชีวิตที่เป็นเอกลักษณ์ พึ่งพากับธรรมชาติ ป่าไม้ และสัตว์ป่า อย่างไรก็ตาม รัฐได้กำหนดนโยบายและกฎหมายเพื่อควบคุมป่า อย่างเช่น ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2547 และการควบคุมด้านเกษตรกรรม อย่างเช่น พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535 และพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2550 ซึ่งส่งผลกระทบอย่างมากต่อวิถีชีวิตของชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์จำนวนมาก เป็นเหตุให้ถูกจับกุม ถูกบังคับให้โยกย้ายโดยขาดขั้นตอนปฏิบัติตามกระบวนการอันควร ผู้ที่ถูกขับไล่ออกก็ไม่ได้รับการชดเชยแต่อย่างใด ซึ่งเป็นสภาพการณ์ที่ตรงข้ามกับความเห็นทั่วไปที่ 7 ของคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (Committee on Economic Social and Cultural Rights) ซึ่งระบุว่าการบังคับไล่รื้อเป็นสิ่งที่ตรงข้ามกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

83. กฎหมายปัจจุบันอนุญาตให้รัฐบาลประกาศพื้นที่อนุรักษ์มากขึ้น โดยพื้นที่อนุรักษ์ดังกล่าวเป็นที่อยู่อาศัยของประชาชนมากกว่า 10 ล้านคน ระหว่างปี 2547-2549 รัฐบาลไทยได้นำนโยบายการบริหารจัดการป่าไม้และทรัพยากรแห่งชาติฉบับใหม่มาใช้ ซึ่งมุ่งปราบปรามการค้ายาเสพติด ส่งเสริมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและรักษาความมั่นคงของประเทศ

84. กฎหมายป่าไม้และนโยบายด้านป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติระดับชาติเหล่านี้ ส่งผลกระทบอย่างมากต่อสิทธิในการอยู่อาศัยและการทำกินของชนเผ่าพื้นเมือง ผลจากกฎหมายและนโยบายเหล่านี้ทำให้มีการประกาศพื้นที่หลายล้านไร่เป็นพื้นที่อนุรักษ์หรือเป็นพื้นที่คุ้มครอง ในปัจจุบัน 28.78% ของพื้นที่ในประเทศไทย ได้รับการประกาศเป็นพื้นที่อนุรักษ์

85. ส่งผลให้เกษตรกรหลายพันคนซึ่งเคยอาศัยอยู่ในป่าและพึ่งพาการดำรงชีพจากป่า ต้องถูกจับกุมคุมขัง มีการยึดคืนที่ดิน มีการฟ้องคดีว่าบุกรุกที่ดินของรัฐ

86. พระราชบัญญัติป่าชุมชนได้ผ่านการรับรองเมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2550 แม้จะมีเสียงคัดค้านมากมายจากองค์กรภาคประชาสังคมและนักเคลื่อนไหว โดยร่างฉบับสุดท้ายมีเนื้อหาแตกต่างจากร่าง

ฉบับเดิมที่เสนอโดยองค์กรภาคประชาสังคมมาก และในทางปฏิบัติแล้ว หลายมาตราจะเป็นการบั่นทอนสิทธิของชุมชนที่อาศัยอยู่ในป่า เนื้อหาในมาตรา 25 และ 34 แทบไม่มีความแตกต่างจากกฎหมายป่าสงวนที่มุ่งจำกัดสิทธิและการใช้ป่าของประชาชนเลย ตามความเห็นของผู้เคลื่อนไหวด้านสิทธิชนพื้นเมือง กฎหมายฉบับนี้กีดกันไม่ให้ชนเผ่าพื้นเมืองส่วนใหญ่มีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในการจัดการป่าชุมชนและทรัพยากร และขัดแย้งกับมาตราในรัฐธรรมนูญใหม่ซึ่งรับรองสิทธิการบริหารจัดการทรัพยากรของชุมชน[viii]

ข้อเสนอแนะ:

87. ต้องมีการประกันและคุ้มครองสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองกับกลุ่มชาติพันธุ์ที่จะเข้าถึงกระบวนการที่ถูกต้องตามกฎหมาย กรณีที่ถูกจับกุมในข้อหาบุกรุกที่ดินของตนเอง ซึ่งได้ถูกประกาศเป็นป่าสงวน ต้องมีการศึกษาและการประเมินครั้งใหม่เกี่ยวกับบทบาทของรัฐและป่าไม้ในประเทศไทย การประกาศพื้นที่ป่าอนุรักษ์กระทำโดยขาดข้อมูลอย่างเพียงพอ และขาดความเข้าใจต่อชุมชนที่จะได้รับผลกระทบ ต้องมีการประเมินกฎหมายใหม่เหล่านี้ โดยคำนึงถึงความเห็นของภาคส่วนที่ได้รับผลกระทบและตัวแทนจากภาคประชาสังคมและเอ็นจีโอ

88. ภายหลังเหตุการณ์สึนามิในปี 2549 ชนเผ่าชาวเลหลายกลุ่มต้องประสบกับปัญหาสิทธิในที่ดิน รวมทั้งกลุ่มชาวมอแกน อูรักลาโว้ยและมอแกลน สิทธิในที่ดินและทรัพย์สินของชุมชนตามระบบจารีตเดิมพ่ายแพ้ต่อการเข้าถึงโฉนดที่ดินของคนที่มาจากภายนอก ชุมชนชาวอูรักลาโว้ยที่หาดราไวย์ภูเก็ต ได้สูญเสียสิทธิในที่ดินที่สืบทอดมาและวิถีชีวิตแบบดั้งเดิม ในปี 2555 เอกชนที่ครอบครองทรัพย์สินชนะคดีตามคำสั่งศาล เป็นเหตุให้สองครอบครัวถูกบังคับให้ออกจากที่ดินของตนเอง และอีกหลายครอบครัวจะต้องเผชิญกับปัญหาแบบเดียวกัน จนถึงปัจจุบันยังไม่มีการปฏิบัติตามนโยบายการจัดสรรที่ดินตามวัฒนธรรมชนพื้นเมือง ให้กับชนเผ่าพื้นเมืองตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 2 มิถุนายน 2554 ซึ่งมีเป้าหมายแก้ไขปัญหาดังกล่าว

ข้อ 5 (e) (iv) - สิทธิที่จะได้รับบริการสาธารณสุขและบริการด้านสังคม

89. ประเทศไทยได้ขยายการเข้าถึงบริการดูแลสุขภาพและสาธารณสุขให้กับคนไทยทุกคนตั้งแต่ปี 2545 ตามกฎหมายที่เรียกว่าพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ แต่ก็มีผลครอบคลุมเฉพาะพลเมืองไทย ในวันที่ 23 มีนาคม 2553 คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เรื่องการให้สิทธิ(คืนสิทธิ)ขั้นพื้นฐานด้านสาธารณสุขกับบุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิ จำนวน 457,409 คน ซึ่งเท่ากับเป็นการคืนสิทธิบริการด้านสุขภาพให้กับชนเผ่าพื้นเมือง 475,409 คน งบประมาณรายหัวเฉลี่ย 2,067.40 บาทต่อคนต่อปี ตามที่สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ(สป.สช.) นำเสนอ อย่างไรก็ตาม ยังมีบุคคลที่ตกหล่นจากการสำรวจหรือมีปัญหาข้อมูลทางทะเบียนอีกจำนวนมากที่ไม่ได้รับสิทธิตามมติ ครม.นี้ กองทุนดังกล่าวไม่ครอบคลุมการรักษาพยาบาลสำหรับโรคที่มีค่าใช้จ่ายสูง อาทิ โรคหัวใจ ยาต้านไวรัสสำหรับผู้ที่ได้รับการติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ การรักษาโรคไต และรักษาโรคมะเร็ง นอกจากนี้ ในปี 2555 ที่ผ่านมารัฐบาลได้ตัดลดงบประมาณกองทุนคืนสิทธิเหลือเพียง 50% และที่สำคัญกองทุนคืนสิทธิไม่มีกฎหมายรองรับทำให้ไม่มีหลักประกันความยั่งยืน

ข้อเสนอแนะ:

90. รัฐบาลไทยควรแก้ไขนโยบายสิทธิด้านสุขภาพสำหรับผู้มีปัญหาด้านสถานะบุคคล ด้วยการออกกฎหมายรองรับมติครม.23 มีนาคม 2553 เพื่อให้เกิดความยั่งยืนในทางนโยบาย และสร้างนโยบายสาธารณะ(Healthy public policy) ที่เน้นส่งเสริมการสร้างสิ่งแวดล้อม/สภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ การสร้างเสริมความเข้มแข็งชุมชน/กระบวนการชุมชน การพัฒนาทักษะส่วนบุคคลให้สามารถปรับพฤติกรรมการเพื่อการสร้างสุขภาพ และการปรับเปลี่ยนระบบบริการการแพทย์และสาธารณสุข ให้เป็นในลักษณะผสมผสานและองค์รวมที่เอื้อต่อการเข้าถึงบริการสุขภาพของชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์

ข้อ 5 (e) (v) - สิทธิด้านการศึกษาและการอบรม

91. ข้อ 5 (e) (v) ของอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ กำหนดให้รัฐภาคีจะต้องจัดให้มีการศึกษาและการอบรม “โดยไม่จำแนกตามเชื้อชาติ สีผิว หรือชาติหรือเผ่าพันธุ์กำเนิด”[26] และมีการประกันสิทธิเด็กที่จะได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยไม่มีค่าใช้จ่ายตามข้อ 28 ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก การศึกษาที่เหมาะสมในปฐมวัยเป็นปัจจัยสำคัญต่อพัฒนาการด้านสังคม และความเข้าใจขั้นพื้นฐานต่อวิถีชีวิต ความรู้ด้านวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ และยังช่วยส่งเสริมการเคารพตนเอง และสร้างความมั่นใจให้กับเด็ก โชคร้ายที่ตรงข้ามกับคำสัญญาของรัฐบาลในรายงานที่ส่งตามวาระ เด็กในประเทศไทยยังคงไม่สามารถเข้าถึงสิทธิด้านการศึกษาขั้นพื้นฐานและการอบรม ซึ่งควรเป็นสิทธิที่ให้กับเด็กทุกคนอย่างเท่าเทียม

92. ในสารคดีวีดีชื่อ “ขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ” ของศูนย์ปฏิบัติการร่วมเพื่อแก้ไขปัญหาประชาชนบนพื้นที่สูง (ศปส.) ประเทศไทย ชุมชนบนพื้นที่สูงในภาคเหนือยืนยันว่าในปัจจุบันเด็กจำนวนมากที่ไม่มีเอกสารหรือไม่มีสัญชาติ มักจะถูกกีดกันไม่ให้ได้รับการศึกษา[27] ปัญหาของชนเผ่าพื้นเมืองทั้งในภาคเหนือและใต้ รวมทั้งการไม่สามารถเข้าถึงการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นปัญหาที่มีการเน้นย้ำในข้อสังเกตเชิงสรุปของคณะกรรมการว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบต่อสตรี (Committee on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women - CEDAW) ที่มีต่อรายงานตามวาระของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญาเมื่อปี 2549 [28]

93. ในทำนองเดียวกัน มีการเน้นย้ำปัญหาการเข้าถึงการศึกษาของคนไร้รัฐและแรงงานข้ามชาติในข้อสังเกตเชิงสรุปของคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนที่มีต่อรายงานตามวาระของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองในปี 2548 [29] ในเดือนกุมภาพันธ์ 2555 คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิเด็ก (Committee on the Rights of the Child) ได้มีข้อสังเกตเชิงสรุปในระหว่างการพิจารณาทบทวนรายงานประเทศไทย โดยแสดงข้อกังวลอย่างลึกซึ้งต่อการเลือกปฏิบัติที่ยังดำรงอยู่ต่อเด็กกลุ่มชาติพันธุ์และชนกลุ่มน้อย และการไม่สามารถเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ [30]

94. ในรายงานตามวาระฉบับที่ 1-3 ของรัฐบาลไทย ในหน้า 35 ระบุว่า กระทรวงศึกษาธิการได้ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ การขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ และวิธีการนับอายุเด็กเพื่อเข้ารับการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ.2545 ผนวกกับมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 5 กรกฎาคม 2548 นำไปสู่การ

---

26 องค์การสหประชาชาติ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ข้อ 5 (e) (v)

27 ศูนย์ปฏิบัติการร่วมเพื่อแก้ไขปัญหาประชาชนบนพื้นที่สูง (ศปส.), “ขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ”

28 องค์การสหประชาชาติ, CEDAW 2549 Periodic Review Thailand. ย่อหน้า 33-36

29 องค์การสหประชาชาติ, ICCPR 2005 Periodic Review Thailand. ย่อหน้า 21-23

30 องค์การสหประชาชาติ, CRC 2005 Periodic Review Thailand. ย่อหน้า 33-34

ปฏิบัติที่กำหนดให้ “สถานศึกษาทุกแห่งมีหน้าที่รับเด็กที่อายุถึงเกณฑ์เข้าเรียนหนังสือ ทั้งเด็กที่มีเอกสารหรือไม่มีเอกสาร โดยจะใช้ใบสูติบัตรหรือจดหมายรับรองการเกิดก็ได้ หรือเอกสารอื่น ๆ ที่ออกให้โดยหน่วยงานท้องถิ่น หรือเอกสารซึ่งเป็นที่ยอมรับของกระทรวงศึกษาธิการ ในกรณีที่ไม่มีเอกสารข้างต้น พ่อแม่ ผู้ดูแลเด็ก หรือหน่วยงานเอกชนอาจอธิบายถึงความเป็นมาของเด็ก หรือสถานศึกษาอาจสัมภาษณ์เพื่อเก็บข้อมูลประวัติเด็กที่เกี่ยวข้องได้” [31] อย่างไรก็ตาม ข้ออ้างดังกล่าวตรงข้ามกับประสบการณ์ที่ชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ต้องเผชิญ ในขณะที่พวกเขาต้องการใช้หลักเกณฑ์ดังกล่าวเพื่อให้ลูกของตนสามารถเข้าถึงการศึกษาขั้นพื้นฐานได้

95. การมีหลักเกณฑ์เหล่านี้ยังไม่เพียงพอ เรายังจำเป็นต้องมีหน่วยงานกำกับดูแลเพื่อตรวจสอบการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ เพื่อประกันว่ามีการบังคับใช้ตามกฎหมาย และมีการเก็บข้อมูลอย่างเหมาะสม หากมีหน่วยงานกำกับดูแลการบริหารการศึกษาและมีการตัดสินใจตามความรับผิดชอบที่ชัดเจน ก็จะช่วยให้สามารถหลีกเลี่ยงปัญหาซึ่งเป็นการตัดสินใจของสถาบันศึกษาเองได้ ส่วนผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการตัดสินใจที่ไม่เป็นธรรม ก็สามารถใช้สิทธิของตนเพื่อคัดค้านคำสั่งดังกล่าวได้

ข้อ 5 (e) (v) - สิทธิที่จะได้รับการศึกษาและการอบรม

96. เด็กพื้นเมืองเป็นผู้เสียเปรียบมากที่สุดกลุ่มหนึ่งในสังคมไทย สาเหตุหลักอย่างหนึ่งมาจากการขาดการศึกษาที่มีคุณภาพ โดยที่เด็กควรได้รับกระบวนการเรียนการสอนที่มีคุณภาพโดยเน้นเด็กเป็นศูนย์กลาง มีหลักสูตรและการเรียนรู้ และหลักสูตรเหล่านั้นควรสะท้อนมรดกทางวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ของชุมชน จะต้องได้รับการสนับสนุนงบประมาณอย่างเหมาะสม คำนึงถึงวัฒนธรรมและสอดคล้องกับจารีตประเพณีในท้องถิ่น การศึกษาควรเป็นไปเพื่อส่งเสริมความเท่าเทียมด้านสังคมและความเสมอภาคในทุกระดับ ครอบคลุมสิทธิมนุษยชน การพัฒนาชุมชนและบุคคล และควรจัดทำในลักษณะที่สามารถนำมาปฏิบัติได้ (A/HRC/12/33)

97. ในแง่การส่งเสริมการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพและมีสาระสำหรับเด็กพื้นเมืองในประเทศไทย มูลนิธิหมู่บ้านเด็กเพสตาลอสซี (Pestalozzi Children’s Foundation) และหน่วยงานพันธมิตรอย่างเช่น สมาคมศูนย์รวมการศึกษาและวัฒนธรรมของชาวไทยภูเขาในประเทศไทย มูลนิธิภาษาศาสตร์ประยุกต์ มูลนิธิรักษ์เด็กและมูลนิธิภูมิปัญญาชนเผ่าพื้นเมืองบนที่สูง ระบุว่า ประเทศไทยได้สูญเสียความหลากหลายด้านวัฒนธรรมไทยในระหว่างกระบวนการสร้างชาติ ซึ่งมีการสถาปนา “อัตลักษณ์ของไทยแบบรวมศูนย์” ทั้งนี้เพื่อต่อต้านกับอำนาจอาณานิคมตะวันตก

---

[31] องค์การสหประชาชาติ, อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ First to Third Periodic Report, Government of Thailand. หน้า 35. At ย่อหน้า 116

98. เป้าหมายของการสถาปนาอัตลักษณ์ดังกล่าวเป็นเหตุให้ประเทศไทยมองไม่เห็นและไม่เคารพความหลากหลายทางวัฒนธรรม โดยมองว่าความหลากหลายทางวัฒนธรรมเป็นภัยคุกคามอย่างหนึ่ง ซึ่งเห็นได้จากกรณีที่จอมพลป.พิบูลสงคราม อดีตนายกรัฐมนตรีได้ประกาศเมื่อปี 2483 ห้ามไม่ให้มีการสอนภาษาอื่นนอกจากภาษาไทยในโรงเรียนของไทย[32]

99. แต่ในปัจจุบัน ถึงเวลาที่ต้องเปลี่ยนแปลงในเชิงบวก โดยควรฟื้นฟูและชื่นชมความหลากหลายและทรัพยากรด้านวัฒนธรรม มีตัวอย่างของนโยบายซึ่งส่งเสริมคุณค่าความหลากหลายทางวัฒนธรรม อย่างเช่น มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 2 มิถุนายน 2553 และ 3 สิงหาคม 2553 เกี่ยวกับนโยบายในการฟื้นฟูการปฏิบัติตามจารีตประเพณีและวิถีชีวิตของชาวเลและชาวกะเหรี่ยง

100. นอกจากนั้น อดีตนายกรัฐมนตรีอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้เห็นชอบต่อนโยบายด้านภาษาแห่งชาติในปี 2553 และ นายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกฯ คนปัจจุบัน ได้เห็นชอบตามข้อเสนอของราชบัณฑิตยสถานให้จัดตั้งคณะกรรมการบริหารและยุทธศาสตร์นโยบายภาษาแห่งชาติ และจัดตั้งคณะกรรมการดำเนินงานยุทธศาสตร์ด้านภาษาแห่งชาติ ในวันที่ 23 มีนาคม 2555 เพื่อให้มีการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ด้านภาษาแห่งชาติได้อย่างเป็นผล ต้องมีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของตัวแทนชนเผ่าพื้นเมือง และหน่วยงานภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้อง ในการจัดทำนโยบายด้านการศึกษาซึ่งส่งผลกระทบต่อพวกเขา

101. เมื่อคำนึงถึงหลักการไม่เลือกปฏิบัติและเป้าหมายเพื่อส่งเสริมการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพ และมีสาระอย่างเท่าเทียมสำหรับเด็กพื้นเมืองซึ่งไม่ได้พูดภาษาไทยแต่อยู่ในประเทศไทย จึงมีข้อเสนอแนะให้มีการจัดการศึกษาให้กับเด็กพื้นเมืองดังต่อไปนี้

ข้อเสนอแนะ:

102. ควรมีการออกกฎหมายและระเบียบเพื่อให้มีการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายการฟื้นฟูแนวปฏิบัติ และวิถีชีวิตตามจารีตประเพณีของชาวกะเหรี่ยงโดยเร็ว (3 สิงหาคม 2553) และชาวเล (2 มิถุนายน 2553) รวมทั้งให้จัดสรรงบประมาณอย่างเพียงพอเพื่อให้สามารถดำเนินงานได้ ควรจัดตั้งหน่วยงานและกลไกกำกับดูแลเป็นการเฉพาะ ทั้งนี้เพื่อดูแลการปฏิบัติตามนโยบายสนับสนุนการศึกษาสำหรับชุมชนพื้นเมืองตามที่กล่าวถึงในมติคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้เพื่อเป็นตัวอย่างการส่งเสริมความหลากหลายทางวัฒนธรรม โดยต้องมีการปฏิบัติตามนโยบายเหล่านี้กับทั้งชาวกะเหรี่ยงและชาวเล และควรมีการขยายผลไปยังชนเผ่าพื้นเมืองและชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ ในประเทศไทย

---

[32] รัฐนิยม ฉบับที่ 9 เรื่องภาษาและหนังสือไทยกับหน้าที่พลเมืองดี 24 มิถุนายน 2483

103. ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิเด็กต่อรัฐบาลไทยระบุว่า รัฐบาลจะต้องประกันให้มีการดำเนินงานตามนโยบายภาษาแห่งชาติของปี 2553 และให้มีการใช้ภาษาถิ่นคู่ไปกับภาษาไทยสำหรับเด็กตั้งแต่ในปฐมวัย โดยให้สอดคล้องกับข้อ 30 ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก

104. ควรมีหน่วยงานที่รับผิดชอบต่อภาษาถิ่นในระบบการศึกษาที่ใช้สองภาษาขึ้นไป เพื่อประกันให้มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการดำเนินงานทุกปี

105. กระทรวงศึกษาธิการควรมีนโยบายจ้างครูในท้องถิ่นซึ่งพูดภาษาถิ่นได้เป็นอย่างดี นอกจากนั้น ควรมีการให้ทุนการศึกษาเพื่อพัฒนาครู/ผู้ช่วยครูซึ่งมาจากชุมชนที่ไม่ได้พูดภาษาไทยเป็นหลัก และควรส่งเสริมการพัฒนาครูที่มีคุณภาพ

106. ควรมีการจัดทำนโยบายด้านภาษาแห่งชาติที่ชัดเจน และมีการจัดสรรงบประมาณภายใต้กระทรวงศึกษาธิการ/สพฐ. ทั้งนี้เพื่อให้มีการดำเนินงานตามนโยบายและหลักสูตรการศึกษาแนวทางทวิภาษา

หมายเหตุ: การศึกษาแนวทางทวิภาษาสำหรับเด็กพื้นเมืองหมายถึงการใช้ภาษาถิ่นคู่ไปในระบบการศึกษาในแต่ละปี และมีการใช้ภาษาอย่างเป็นทางการเป็นภาษาที่สอง โดยอาจมีการเรียนภาษาที่สามหรือสี่ อย่างเช่นภาษาอังกฤษ หรือภาษาจีน

107. การศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญของการพัฒนา การขจัดความยากจน การแก้ปัญหาการเลือกปฏิบัติ และการสร้างสันติภาพ การศึกษาด้านสิทธิมนุษยชนเป็นองค์ประกอบสำคัญของการส่งเสริมและการบรรลุความสัมพันธ์ที่มั่นคงและสมานฉันท์ในบรรดาชุมชนต่าง ๆ และช่วยส่งเสริมความเข้าใจซึ่งกันและกัน ความอดทนอดกลั้น การเรียนรู้ด้านสิทธิมนุษยชนเป็นขั้นตอนแรกที่นำไปสู่การเคารพ การส่งเสริมและการคุ้มครองสิทธิของบุคคลและประชาชนทั้งปวง (A/HRC/12/33 Advice No.22) ด้วยเหตุดังกล่าว ในการสถาปนาสันติภาพ การชื่นชมความหลากหลายและการลดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ หลักสูตรการศึกษาระดับชาติควรครอบคลุมเนื้อหาดังต่อไปนี้

108. การศึกษาด้านสิทธิมนุษยชน รวมทั้งความรู้เกี่ยวกับสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนทุกฉบับที่รัฐบาลให้สัตยาบัน รวมทั้งปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ซึ่งรัฐบาลได้รับรองเมื่อปี 2550

109. ควรมีการจัดการศึกษาข้ามวัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมการอยู่ร่วมอย่างสันติ และการถ่ายทอดความรู้ด้านวัฒนธรรมระหว่างชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย

สิทธิด้านการศึกษาของชุมชนมลายูมุสลิม

110. ภาษามลายูเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรม ชีวิตประจำวันและการสื่อสารในจังหวัดชายแดนใต้ของไทย ในอดีตรัฐบาลสั่งห้ามการสอนภาษาภาษามลายูในทุกโรงเรียนในประเทศไทย ทั้งนี้ตามรัฐนิยมฉบับที่ 9 ซึ่งประกาศใช้ในปี 2483 โดยระบุว่า ภาษาไทยเป็นภาษาประจำชาติและห้ามการสอนภาษาอื่น แม้ว่าจะยกเลิกประกาศเช่นนี้ไปแล้ว แต่ในทางปฏิบัติก็ยังมีผลเหมือนเดิมสำหรับโรงเรียนในประเทศไทย ซึ่งถือว่าเป็นการละเมิดอนุสัญญาฉบับนี้

111. ในปัจจุบัน ไม่มีกฎหมายห้ามการสอนภาษามลายูในโรงเรียนไทย แต่ก็ไม่มีหลักสูตรที่เป็นภาษามลายูและโรงเรียนต่าง ๆ ก็ไม่ใช้ภาษามลายูในการสอน เมื่อเร็ว ๆ นี้ โรงเรียนต่าง ๆ ในภาคใต้ได้ส่งเสริมภาษามลายูที่เขียนโดยใช้ตัวอักษรไทย แทนที่จะใช้ตัวอักษรแบบในท้องถิ่น ซึ่งเป็นแนวทางที่ขัดแย้งกับความต้องการของคนในพื้นที่ซึ่งถือว่าตัวเองเป็นชาติพันธุ์มลายู พวกเขาต้องการพูดและเขียนภาษามลายู และใช้ตัวอักษรของตนเอง ที่ผ่านมามีการใช้ตัวอักษรยาวีสำหรับการสอนศาสนาอิสลามและเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตประจำวัน รวมทั้งการปฏิบัติศาสนกิจ

112. การเรียนการสอนภาษามลายูโดยใช้ตัวอักษรไทย ส่งผลให้กลุ่มชาติพันธุ์มลายูไม่สามารถอ่านและเขียนโดยใช้ตัวอักษรยาวีได้ ชาวมลายูมุสลิมในประเทศไทยได้ถูกแบ่งแยกออกจากโลกของชาวมลายูมุสลิมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากขึ้น ซึ่งเป็นเหตุผลหนึ่งที่อธิบายว่าเหตุใดชาวมลายูมุสลิมไม่ต้องการส่งลูกหลานไปเข้าโรงเรียนรัฐบาล

113. นอกจากนั้น รัฐบาลไทยไม่ให้โอกาสที่จะใช้ภาษามลายูในสื่อของรัฐ ทั้งทางวิทยุ โทรทัศน์ และหนังสือพิมพ์ รัฐนิยมฉบับที่ 9 ห้ามไม่ให้เขียนภาษามลายูในโฆษณาต่อสาธารณะหรือในการเขียนป้ายชื่อถนน รวมทั้งชื่อของหมู่บ้านด้วย และยังมีการปฏิบัติเช่นนี้จนปัจจุบัน ในอดีตมีการแปลชื่อภาษามลายูของถนนและหมู่บ้านเป็นภาษาไทย แต่คำแปลภาษาไทยไม่สอดคล้องกับความหมายในภาษามลายู โดยป้ายไม่มีการใช้ตัวอักษรยาวี จึงถูกตีความว่ารัฐไทยไม่ยอมรับภาษามลายู โดยถูกมองว่าตัวอักษรเหล่านั้นสะท้อนอุดมการณ์ของกลุ่มแบ่งแยกดินแดน ในปัจจุบัน มีข้อเรียกร้องให้แปลชื่อถนนและอำเภอเป็นภาษามลายู แต่กระทรวงคมนาคมไม่อนุญาต โดยยอมให้มีเพียงการใช้ภาษาไทยในป้ายบอกชื่อเหล่านั้น

ข้อเสนอแนะ:

114. รัฐบาลควรส่งเสริมและพัฒนาการใช้ การเรียนและการสอนภาษามลายูในประเทศไทย โดยทันที ควรมีการจัดตั้งหน่วยงานกลางเพื่อพัฒนาและส่งเสริมการศึกษาภาษามลายู โดยให้ปัญญาชนในพื้นที่จากชุมชนชาวมลายูมุสลิมมีส่วนร่วม รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณและบุคลากรอย่างเพียงพอ และศูนย์ดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อชุมชนในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในอนาคตด้วย

สถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของแรงงานข้ามชาติ[33]

การจัดการคนเข้าเมืองและนโยบายด้านสถานะบุคคล[34]

115. ประมาณว่ามีแรงงานข้ามชาติกว่าสามล้านคนในประเทศไทย โดยกลุ่มใหญ่สุดมาจาก พม่า กัมพูชา และสปป.ลาว รัฐบาลไทยได้ใช้นโยบายที่แตกต่างกันและมีการจำแนกแรงงานข้ามชาติออกเป็นสี่กลุ่ม

116. แรงงานที่ไม่มีเอกสาร ถูกเอาเปรียบเนื่องจากเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย และไม่มีสถานภาพเป็นคนงาน ประมาณว่ามีแรงงานที่ต้องซ่อนตัวอยู่ใต้ดินแบบนี้อย่างน้อยสองล้านคน ส่วนใหญ่มาจาก พม่า คนงานเหล่านี้ไม่ได้รับสวัสดิการด้านสังคม แต่อาจได้รับการคุ้มครองสิทธิแรงงานถ้าสามารถเข้าถึงความช่วยเหลือด้านกฎหมาย แต่หลายคนก็กลัวจะถูกตอบโต้และถูกส่งกลับ พวกเขาเป็นกลุ่มที่เสียเปรียบอย่างมากในแง่การเข้าถึงการดูแลด้านสุขภาพ การคุ้มครองด้านแรงงานและบริการสังคมโดยทั่วไป โดยต้องอยู่ในสภาพการจ้างงานที่เลวร้ายและเสี่ยงต่อการค้ามนุษย์ แม้ว่ารัฐบาลไทยจะส่งเสริมคนงานที่ไม่มีเอกสารให้มาแสดงตนและขึ้นทะเบียน แต่หลายคนก็ทำเช่นนั้นไม่ได้เพราะการขึ้นทะเบียน

[33] รายงานของมูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา ประเทศไทย ข้อมูลสนับสนุนการเขียนรายงานคู่ขนาน กรกฎาคม 2555
[34] รายงานของมูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา ประเทศไทย ข้อมูลสนับสนุนการเขียนรายงานคู่ขนาน กรกฎาคม 2555

ต้องได้รับความเห็นชอบจากนายจ้าง แรงงานข้ามชาติที่ไม่มีเอกสารจะถูกส่งกลับหากถูกจับกุม นายจ้างอาจถูกปรับ เป็นเหตุให้ไม่มีแรงจูงใจให้มีการขึ้นทะเบียนแรงงานข้ามชาติเนื่องจากความซับซ้อนของกระบวนการ ค่าใช้จ่าย และการทุจริต ทำให้ไม่มีการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างเต็มที่

117. แรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองไม่ปรกติแต่ขึ้นทะเบียน ได้แก่ ผู้ที่เคยเป็นแรงงานที่ไม่มีเอกสาร แต่ต่อมาได้ขึ้นทะเบียนและได้รับอนุญาตให้ทำงานและพำนักอาศัยตามกฎหมาย ทั้งนี้ตามการผ่อนผันโดยมติคณะรัฐมนตรีเป็นรายปี ในการจดทะเบียนต้องมีการจ่ายค่าประกันสุขภาพ แต่ไม่มีการจ่ายสมทบกองทุนเงินทดแทน เนื่องจากคนงานเหล่านี้ไม่มีหนังสือเดินทางซึ่งเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นที่จะได้รับเงินช่วยเหลือจากกองทุนเงินทดแทน แม้ว่าคนงานที่จดทะเบียนจะได้รับสถานภาพตามกฎหมาย มีบัตรประจำตัวและใบอนุญาตทำงานที่ออกโดยกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงแรงงาน แต่พวกเขาก็ไม่ได้รับการปฏิบัติให้ได้รับสิทธิที่เท่าเทียม

118. ในขั้นตอนการจดทะเบียน แรงงานต่างด้าวต้องจดทะเบียนกับนายจ้างและไม่สามารถเดินทางออกนอกพื้นที่การจ้างงานเว้นแต่จะได้รับอนุญาต ไม่สามารถขอใบขับขี่และไม่สามารถเข้าถึงกองทุนเงินทดแทนได้ รัฐบาลไทยพยายามกระตุ้นให้แรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนชั่วคราวเหล่านี้เข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สัญชาติ หรือให้กลับไปประเทศตนเองและกลับเข้ามาใหม่ ทั้งนี้เป็นไปตามบันทึกความเข้าใจระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

119. แรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองตามปกติ ได้แก่ 1) ผู้ที่ผ่านกระบวนการพิสูจน์สัญชาติ (ผู้ที่เคยเป็นแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองไม่ปกติแต่ขึ้นทะเบียน) หรือ 2) แรงงานข้ามชาติชุดใหม่ที่มีการนำเข้าตามบันทึกความเข้าใจ ตามนโยบายของกระทรวงแรงงาน คนงานต่างด้าวเหล่านี้ควรจะได้รับสิทธิเช่นเดียวกับคนงานไทย อย่างไรก็ตาม กระบวนการพิสูจน์สัญชาติและ/หรือการนำเข้าแรงงานตามบันทึกความเข้าใจที่ต้องทำผ่านนายหน้ามีค่าใช้จ่ายสูง (200-400 เหรียญ/คน) ซึ่งกลายเป็นภาระด้านการเงินกับแรงงานข้ามชาติซึ่งจะถูกหักค่าแรงโดยนายจ้างที่จ่ายเงินล่วงหน้าไปก่อน

120. ในทางทฤษฎี แรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองตามปรกติมีสิทธิในการเดินทางครอบครองทรัพย์สิน และเข้าถึงสวัสดิการด้านแรงงานที่มีการจ่ายเงินสมทบตามกฎหมาย อาจมีข้อจำกัดต่อแรงงานข้ามชาติอยู่บ้าง อย่างเช่นการไม่ได้รับอนุญาตให้เปลี่ยนนายจ้างได้อย่างเสรีเหมือนกับคนงานไทย และไม่สามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ และมีรายงานว่าในบางพื้นที่ อย่างเช่นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก คนงานที่ถูกต้องตามกฎหมายยังคงต้องขออนุญาตจากนายจ้างหากต้องการเดินทางออกนอกอำเภอ[35]

121. แรงงานข้ามชาติในประเทศไทย พฤษภาคม 2555[36]

---

35 จากการพูดคุยกับผู้ประสานงาน Migrant Working Group (MWG)

ประเภท	จำนวน
1. แรงงานข้ามชาติที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติ	653,174
2. แรงงานข้ามชาติที่นำเข้า	100,507
3. แรงงานข้ามชาติทั่วไป	76,019
จำนวนแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองโดยปรกติทั้งหมด	829,700
1. แรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองไม่ปรกติแต่ขึ้นทะเบียน (ตามมติคณะรัฐมนตรี)	886,507
2. กลุ่มชาติพันธุ์	25,391
จำนวนแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองแบบไม่ปกติทั้งหมด	911,898

สิทธิแรงงาน[37]

122.กฎหมายแรงงานไทยให้ความคุ้มครองแรงงานข้ามชาติและให้สิทธิได้รับค่าจ้างขั้นต่ำและมีสภาพการทำงานที่เป็นธรรม รวมทั้งการได้รับสวัสดิการในการจ้างงาน อย่างไรก็ตาม มักมีกรณีที่แรงงานข้ามชาติได้รับค่าแรงต่ำกว่าความเป็นจริง และถูกบังคับให้ทำงานในสภาพที่ยากลำบากและเสี่ยงอันตราย การขาดกลไกตรวจสอบด้านแรงงานอย่างเป็นผลเป็นเหตุ ทำให้ไม่มีการบังคับใช้กฎหมายที่ดี

123. แรงงานข้ามชาติถูกลดทอนอำนาจเนื่องจากสถานภาพด้านกฎหมายและสังคมที่เสียเปรียบ ไม่สามารถเจรจาต่อรองสภาพการจ้างกับนายจ้าง โดยเฉพาะในบรรดาแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองไม่ปกติเนื่องจากกลัวจะถูกไล่ออกและถูกส่งกลับ ถ้าไม่สามารถหานายจ้างใหม่ได้ภายในเจ็ดวัน กฎหมายห้ามไม่ให้แรงงานข้ามชาติจัดตั้งสหภาพแรงงาน รวมทั้งห้ามไม่ให้เป็นผู้นำสหภาพและคณะกรรมการ แต่สามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานที่เป็นของคนงานไทยได้

กองทุนเงินทดแทน[38]

124. การเข้าถึงกองทุนเงินทดแทนยังจำกัดอยู่เฉพาะคนงานที่มีหนังสือเดินทาง และนายจ้างจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเงินทดแทน ระเบียบภายในของสำนักงานประกันสังคม (สปส.) ตั้งแต่ปี 2544 กลายเป็นอุปสรรคทำให้แรงงานข้ามชาติไม่สามารถเข้าถึงกองทุนเงินทดแทน เนื่องจากมีข้อกำหนดให้

[36] กระทรวงแรงงาน

[37] รายงานของมูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา ประเทศไทย ข้อมูลสนับสนุนการเขียนรายงานคู่ขนาน กรกฎาคม 2555

[38] รายงานของมูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา ประเทศไทย ข้อมูลสนับสนุนการเขียนรายงานคู่ขนาน กรกฎาคม 2555

ต้องมีใบอนุญาตทำงาน มีการจดทะเบียนอย่างถูกต้อง และยังจะต้องผ่านการพิสูจน์สัญชาติหรือเป็นคนเข้าเมืองโดยถูกกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อให้ได้รับสิทธิประโยชน์จากกองทุนเงินทดแทน ไม่เช่นนั้นแล้ว นายจ้างจะต้องเป็นผู้แบกรับค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลและเงินชดเชยอย่างอื่น คณะกรรมการผู้ชำนาญการในการใช้อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ให้ความเห็นว่า ระเบียบปฏิบัติเช่นนี้เป็น “การเลือกปฏิบัติ” และเรียกร้องให้รัฐบาลไทยทบทวนระเบียบดังกล่าวตั้งแต่ปี 2552 เมื่อเร็ว ๆ นี้ สปส.ได้ออกหลักเกณฑ์ใหม่ซึ่งไม่ได้แก้ไขช่องว่างของการชดเชยกรณีที่เกิดอุบัติเหตุหรือได้รับอันตรายจากการทำงาน ระเบียบใหม่ยังคงกำหนดให้แรงงานข้ามชาติต้องผ่านกระบวนการพิสูจน์สัญชาติเสียก่อนจึงจะสามารถเข้าถึงกองทุนเงินทดแทน ส่งผลให้เป็นการกีดกันต่อทั้งแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองไม่ปรกติแต่ขึ้นทะเบียนและแรงงานข้ามชาติที่ไม่มีเอกสาร

125. แรงงานข้ามชาติต้องทำงานที่สกปรก อันตราย และเป็นที่รังเกียจ นายจ้างมักเพิกเฉยต่อการอบรมด้านความปลอดภัยในการทำงานในภาษาที่คนงานเข้าใจได้ ส่งผลให้เกิดอุบัติเหตุ และคนงานจำนวนมากไม่มีหลักประกันการชดเชยมากเพียงพอ แม้ว่ากฎหมายในประเทศและระหว่างประเทศคุ้มครองแรงงานทุกคน แต่ระเบียบด้านประกันสังคมและโครงการประกันสุขภาพกับเอกชนของแรงงานข้ามชาติ กีดกันไม่ให้แรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองไม่ปรกติและแรงงานที่ไม่มีเอกสารสามารถเข้าถึงกองทุนเงินทดแทน

ข้อจำกัดต่อการเข้าถึงสิทธิและการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองไม่ปกติ[39]

126. แรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองไม่ปกติและไม่ได้จดทะเบียนเสี่ยงที่จะถูกจับกุมและถูกเอาเปรียบ ตามข้อมูลขององค์การฮิวแมนไรท์วอชต์ “แรงงานข้ามชาติมักต้องทำงานนานกว่าจำนวนชั่วโมงที่กฎหมายแรงงานไทยกำหนด ได้รับค่าจ้างต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ ต้องทำงานในสภาพไม่ปลอดภัย และมักถูกหักเงินค่าแรงอย่างไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในบางกรณี นายจ้างที่ไร้ศีลธรรมบางคนยังโกงค่าจ้างแรงงานข้ามชาติด้วย...”[40] เนื่องจากไม่มีเอกสารเป็นเหตุให้พวกเขาเสี่ยงที่จะถูกตำรวจรีดไถ นายจ้างเองก็มักใช้กำลังเข้าข่มขู่คุกคามเพื่อควบคุมคนงาน ความกลัวที่จะถูกจับและส่งกลับมักทำให้แรงงานไม่กล้าไปหาหมอและไม่กล้าขอความช่วยเหลือเมื่อถูกละเมิด การลอยนวลพ้นผิดและการขาดกลไกเยียวยายิ่งทำให้การละเมิดต่อแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองไม่ปกติดำรงอยู่ต่อไป

127. ในบางจังหวัดอย่างเช่นสุราษฎร์ธานีในภาคใต้ มีการออกระเบียบกำหนดให้การรวมตัวของแรงงานข้ามชาติที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการเมืองและวัฒนธรรมเป็นสิ่งผิดกฎหมาย และมักถูกห้ามปราม เป็นการจำกัดไม่ให้แรงงานข้ามชาติมีเสรีภาพในการชุมนุมและการทำงานร่วมกันเพื่อปรับปรุง

---

[39] รายงานของมูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา ประเทศไทย ข้อมูลสนับสนุนการเขียนรายงานคู่ขนาน กรกฎาคม 2555

[40] ฮิวแมนไรท์วอชต์ ““หนีเสือปะจระเข้” การละเมิดสิทธิคนงานต่างด้าวในประเทศไทย” (HUMAN RIGHTS WATCH, FROM THE TIGER TO THE CROCODILE: ABUSE OF MIGRANT WORKERS IN THAILAND 72 (2553) จาก WWW.HRW.ORG/SITES/DEFAULT/FILES/REPORTS/THAILAND-0210WEBWCOVER_0.PDF, น. 85

สภาพของตนเอง ในจังหวัดเหล่านี้และอื่น ๆ คนเข้าเมืองที่ไม่มีเอกสารไม่สามารถเป็นผู้ครอบครองรถจักรยานยนต์ ถูกจำกัดเสรีภาพในการเดินทาง การละเมิดข้อจำกัดเหล่านี้และการไม่มีเอกสารอาจเป็นเหตุให้ถูกควบคุมตัวและถูกตำรวจรีดไถเงินเป็นจำนวนมาก[41]

128. การขาดสวัสดิการด้านสังคมในช่วงภัยพิบัติในพื้นที่ซึ่งมีแรงงานข้ามชาติจำนวนมากในช่วงที่เกิดอุทกภัยปี 2554 เป็นเหตุให้แรงงานข้ามชาติถูกทอดทิ้งในโรงงานที่ถูกน้ำท่วม โดยแทบไม่ได้รับความช่วยเหลือ ไม่ได้รับการสงเคราะห์และบริการด้านสังคมจนกระทั่งเวลาผ่านไปเนิ่นนาน หลายคนถูกบีบให้ต้องลาออกเพื่อไปหางานทำใหม่หลังจากโรงงานถูกน้ำท่วม บางคนถูกจับกุม รีดไถ และถูกละเมิดสิทธิระหว่างเดินทางกลับบ้านเกิดในช่วงน้ำท่วม

สภาพการจ้างงาน[42]

129. แรงงานข้ามชาติต้องจดทะเบียนกับนายจ้างเพียงคนเดียว และจะสูญเสียสถานภาพไปถ้าลาออก เป็นเหตุให้นายจ้างมีอำนาจเหนือแรงงานมาก [43] ในเงื่อนไขที่จำกัดอย่างเช่น มีการละเมิดสิทธิจนเป็นเหตุให้ต้องยุติการจ้างงาน นายจ้างเสียชีวิต หรือการขาดการคุ้มครองแรงงาน แรงงานข้ามชาติสามารถเปลี่ยนนายจ้างใหม่ได้ภายในเจ็ดวัน คนที่ไม่สามารถหานายจ้างใหม่ภายหลังเจ็ดวันจะต้องถูกส่งกลับ คนงานส่วนใหญ่ไม่เข้าใจหลักเกณฑ์นี้ และมักเปลี่ยนนายจ้างอย่างไม่เป็นทางการซึ่งก็ทำให้เสี่ยงต่อการถูกจับกุมและส่งกลับ แรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองตามปรกติก็ยังจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์นี้เช่นเดียวกัน

130. แรงงานข้ามชาติบางกลุ่ม รวมทั้งแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองตามปรกติจะถูกนายจ้างยึดเอกสารส่วนบุคคลเอาไว้ เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะไม่ลาออกก่อนหมดสัญญา และไม่ลาออกจนกว่าจะคุ้มค่าใช้จ่ายที่นำเข้าแรงงาน หรือคุ้มค่าใช้จ่ายในการพิสูจน์สัญชาติ ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่นายจ้างต้องจ่ายตามกฎหมาย

131. แรงงานข้ามชาติที่มีโครงการนำเข้ามักพบว่าสภาพการจ้างงานไม่สอดคล้องกับข้อมูลที่ได้รับก่อนเดินทางเข้ามาประเทศไทย มีการหักค่าใช้จ่ายในกระบวนการนำเข้าแรงงานตามบันทึกความเข้าใจ แรงงานบางส่วนพบว่าสภาพที่อยู่อาศัย จำนวนชั่วโมงการทำงาน และสภาพการจ้างงานแตกต่างจากในสัญญาจ้างงาน

---

41 ฮิวแมนไรท์วอชช์ ""หนีเสือปะจระเข้" การละเมิดสิทธิคนงานด่างด้าวในประเทศไทย" (2553) จาก WWW.HRW.ORG/SITES/DEFAULT/FILES/REPORTS/THAILAND0210WEBWCOVER_0.PDF, P 32.

42 รายงานของมูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา ประเทศไทย ข้อมูลสนับสนุนการเขียนรายงานคู่ขนาน กรกฎาคม 2555

43 รายงานของผู้รายงานพิเศษด้านสิทธิมนุษยชนของคนเข้าเมือง คณะมนตรีสิทธิมนุษยชน สมัยประชุมที่ 17 หน้า 55, U.N. Doc. A/HRC/17/33/Add.1 (17 พฤษภาคม 2554). No. 74

การส่งกลับและศูนย์กักตัวคนเข้าเมือง[44]

132. สภาพของศูนย์กักตัวคนเข้าเมืองค่อนข้างเลวร้ายและขาดสุขอนามัย ผู้ถูกกักยังอาจเผชิญการละเมิดทางร่างกายและทางเพศ[45] ผู้ถูกส่งกลับจะถูกนำตัวขึ้นรถอย่างแออัดยัดเยียด ไม่มีการพักกินอาหารและเข้าห้องน้ำระหว่างการเดินทางไปพรมแดนประเทศ ซึ่งบางครั้งใช้เวลาถึงแปดชั่วโมง

ความท้าทายของการพิสูจน์สัญชาติและบันทึกความเข้าใจการนำเข้าแรงงาน[46]

133. แรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองตามปรกติ หรืออดีตแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองไม่ปรกติ ยกเว้นแรงงานกลุ่มชาติพันธุ์ อาจมีสถานภาพถูกต้องตามกฎหมายหากผ่านกระบวนการพิสูจน์สัญชาติหรือมีการเข้าประเทศใหม่ตามเงื่อนไขของบันทึกความเข้าใจการนำเข้าแรงงาน

134. ระบบการพิสูจน์สัญชาติเป็นไปอย่างเชื่องช้า ค่อนข้างซับซ้อน และเนื่องจากรัฐบาลไม่จัดล่ามไว้ให้ คนงานไม่สามารถพูดและเขียนภาษาไทยได้ เป็นเหตุให้แรงงานข้ามชาติต้องอาศัยนายจ้างและนายหน้าซึ่งมักจะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม แรงงานที่ผ่านการขึ้นทะเบียนหรือผ่านการพิสูจน์สัญชาติก็อาจไม่ได้รับการคุ้มครองจากการละเมิด[47]

135. การนำเข้าแรงงานตามบันทึกความเข้าใจโดยเฉพาะสำหรับแรงงานจากพม่า มักมีค่าใช้จ่ายมาก เนื่องจากมีนายหน้าและตัวแทนของนายจ้างจากทั้งฝั่งไทยและพม่าเข้ามาเกี่ยวข้อง แม้ว่านายจ้างจะจ่ายเงินล่วงหน้าเพื่อนำเข้าแรงงาน แต่ก็จะมาหักเป็นค่าใช้จ่ายจากค่าจ้างรายเดือนของแรงงานอีกทอดหนึ่ง ปกติจะมีการคิดค่าธรรมเนียมการนำเข้าแรงงานอยู่ที่ 400-600 เหรียญสหรัฐอเมริกาในฝั่งไทย ซึ่งรวมถึงการสมัครและค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทำงาน การตรวจสุขภาพและการขอวีซ่า ปรกติแล้วนายจ้างไทยมักหักเงินจำนวน 35 เหรียญสหรัฐอเมริกาจากค่าจ้างเป็นเวลาหนึ่งปีสำหรับค่าใช้จ่ายเหล่านี้ แรงงานข้ามชาติยังจะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมในฝั่งพม่าอีกประมาณ 250-900 เหรียญสหรัฐอเมริกาและต้องไปอยู่ที่บริเวณพรมแดนประเทศพม่าถึง 2-3 เดือน และยังต้องจ่ายเงินให้กับนายหน้าบริเวณพรมแดนเพื่อขอหนังสือเดินทางและดำเนินการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

---

44 รายงานของมูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา ประเทศไทย ข้อมูลสนับสนุนการเขียนรายงานคู่ขนาน กรกฎาคม 2555

45 รายงานของผู้รายงานพิเศษด้านสิทธิมนุษยชนของคนเข้าเมือง supra note 12, หน้า 56

46 รายงานของมูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา ประเทศไทย ข้อมูลสนับสนุนการเขียนรายงานคู่ขนาน กรกฎาคม 2555

47 รายงานของผู้รายงานพิเศษด้านสิทธิมนุษยชนของคนเข้าเมือง คณะมนตรีสิทธิมนุษยชน สมัยประชุมที่ 17 หน้า 55, U.N. Doc. A/HRC/17/33/Add.1 (17 พฤษภาคม 2554)

สิทธิด้านสุขภาพ[48]

135. ในเดือนมกราคม 2554 นายชาลี ดีอยู่ แรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนตามกฎหมายทำงานก่อสร้าง เขาได้รับบาดเจ็บสาหัสเนื่องจากผนังคอนกรีตที่พังลงมาทับตัวเขา เมื่อโรงพยาบาลพบว่าเขาไม่สามารถจ่ายค่ารักษาพยาบาลจำนวนมากได้ (เนื่องจากนายจ้างไม่ยอมจ่ายเงิน) จึงแจ้งให้ตำรวจมาจับเขา มีการกักตัวเขาไว้หลายวัน โดยช่วงแรกได้นำตัวเขาไปกักที่หน่วยตรวจคนเข้าเมืองซึ่งขาดสุขลักษณะ จากนั้นระหว่างอยู่ในโรงพยาบาลตำรวจ เขาก็ถูกล่ามโซ่ไว้กับเตียง ศาลมีความเห็นยืนยันว่าการปฏิบัติเช่นนี้ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ

แต่ไม่ได้สั่งให้เยียวยาชดเชยต่อนายชาลี ดีอยู่[49] กรณีของนายชาลีสะท้อนการขาดความคุ้มครองต่อแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองไม่ปรกติ ซึ่งมีจำนวนมากสุดในบรรดาแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย

137. ไม่เป็นที่ชัดเจนว่ารัฐบาลประกันว่าลูกของแรงงานข้ามชาติจะสามารถจ่ายเงินซื้อหลักประกันสุขภาพจากกระทรวงสาธารณสุขได้ หลักประกันดังกล่าวครอบคลุมบริการสุขภาพขั้นพื้นฐานที่มีค่าใช้จ่ายเหมาะสมสำหรับเด็กซึ่งยังไม่มีรายได้ แต่เนื่องจากในอดีตไม่มีการเผยแพร่ข้อมูลด้านนี้ เป็นเหตุให้พ่อแม่ส่วนใหญ่ต้องจ่ายค่ารักษาพยาบาลเต็มจำนวนหรือไม่ก็ต้องใช้บริการทางการแพทย์การกุศล

อนามัยเจริญพันธุ์[50]

138. กระทรวงแรงงานประกาศว่าจะจัดทำกฎกระทรวงฉบับใหม่ในเดือนมิถุนายน 2555 เพื่อส่งกลับแรงงานข้ามชาติที่ตั้งครรภ์ได้ 3-4 เดือนไปยังประเทศต้นทาง และสามารถกลับมาทำงานได้ใหม่หลังจากคลอดแล้ว โดยเป็นมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์และการใช้แรงงานเด็ก[51] ผู้ทำงานด้านสิทธิแย้งว่านโยบายดังกล่าวเป็นการแบ่งแยกครอบครัว ทำให้ผู้หญิงเสี่ยงต่อการทำแท้งอย่างไม่ปลอดภัยและมีความเสี่ยงด้านอนามัยเจริญพันธุ์ รวมทั้งเป็นการเลือกปฏิบัติต่อคนงานหญิง นอกจากนี้ คนงานหญิงที่จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม ควรมีสิทธิคลอดบุตรได้ตามกฎหมาย เมื่อเร็ว ๆ นี้ ฮิวแมนไรท์วอชต์ได้ตอบโต้นโยบายนี้ด้วยการยื่นข้อร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ประเทศไทย http://www.hrw.org/news/2555/07/17/letter-prof-amara-pongsapich-re-labor-minister-s-plan-deport-pregnant-migrant-worker

---

48 รายงานของมูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา ประเทศไทย ข้อมูลสนับสนุนการเขียนรายงานคู่ขนาน กรกฎาคม 2555

49 แถลงการณ์ มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา 21 มีนาคม 2555 “ศาลอุทธรณ์ยืนคำสั่งศาลชั้นต้น สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ควบคุมตัวบุคคลเกิน 7 วัน โดยไม่ขอศาล “ไม่ชอบด้วยกฎหมาย” แต่ไม่ได้ละเมิดสิทธิให้เสียหายจนขนาดต้องเยียวยาเป็นเงิน กรณีนายชาลี ดีอยู่ แรงงานสัญชาติพม่าถูกควบคุมตัวโดยมิชอบ (อยู่กับผู้เขียน)

50 รายงานของมูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา ประเทศไทย ข้อมูลสนับสนุนการเขียนรายงานคู่ขนาน กรกฎาคม 2555

51 Bangkok Post, “Pregnant migrants to be sent back home,” 26 มิถุนายน 2555 www.bangkokpost.com/news/local/299669/pregnant-migrants-to-be-sent-back-home

สิทธิด้านสถานบุคคลของเด็ก[52]

139. รัฐบาลพม่าแสดงความประสงค์ที่จะออกบัตรประจำตัวให้กับผู้ติดตามที่เดินทางมาพร้อมกับแรงงานข้ามชาติ อย่างไรก็ตาม การมีบัตรประจำตัวทำให้ผู้ถือบัตรต้องกลับไปพม่าเพื่อรับหนังสือเดินทาง น่าจะดีกว่าและสะดวกกว่าที่รัฐบาลพม่าออกหนังสือเดินทางให้กับผู้ติดตาม รวมทั้งเด็กและคนอื่น ๆ

ข้อเสนอแนะ

140. ขจัดอุปสรรคที่ขัดขวางไม่ให้แรงงานข้ามชาติที่ไม่มีเอกสารได้รับบริการด้านสังคม การสงเคราะห์ และการคุ้มครองจากการละเมิด

141. ประกันว่า นโยบายแรงงานข้ามชาติจัดทำขึ้นอย่างมีส่วนร่วมและตอบสนองความคาดหวังและความต้องการของนายจ้างและแรงงานข้ามชาติ กระบวนการขึ้นทะเบียนอย่างเช่นการนำเข้าแรงงานตามบันทึกความเข้าใจและการพิสูจน์สัญชาติที่มีค่าใช้จ่ายสูง อาจเป็นปัจจัยทำให้คนงานและนายจ้างไม่ต้องการขึ้นทะเบียน

142. ให้บังคับใช้กฎหมายคนเข้าเมืองและลงโทษนายหน้าและนายจ้างที่จ้างหรือสนับสนุนการใช้แรงงานไม่มีเอกสาร

143. ขจัดเงื่อนไขการจ้างงานที่เลือกปฏิบัติและการปฏิบัติที่เป็นการละเมิดอย่างเช่น การหักเงินเดือน การห้ามไม่ให้เปลี่ยนนายจ้าง และข้อตกลงการจ้างงานที่ไม่เป็นธรรม

144. ให้ปรึกษาหารือกับรัฐบาลพม่า ลาว และกัมพูชา เพื่อแก้ไขกระบวนการตามบันทึกความเข้าใจการนำเข้าแรงงาน ทั้งนี้เพื่อลดค่าใช้จ่าย

145. ประกันว่า จะไม่มีการส่งกลับแรงงานข้ามชาติที่ตั้งครรภ์

146. แก้ไขหนังสือเวียนเลขที่ “รง. 0607/ว987” ลงวันที่ 31 พฤษภาคม 2555 เพื่อให้มีการคุ้มครองแรงงานที่ไม่มีเอกสาร เพื่อให้สามารถเข้าถึงเงินชดเชยของกองทุนเงินทดแทนได้โดยตรง

147. ปรับปรุงสภาพสถานกักตัวและขั้นตอนการส่งกลับ

148. ประกันว่า แรงงานข้ามชาติทุกคนไม่ว่าจะมีสถานภาพการเข้าเมืองและการจ้างงานอย่างไรให้ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานและกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

---

[52] รายงานของมูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา ประเทศไทย ข้อมูลสนับสนุนการเขียนรายงานคู่ขนาน กรกฎาคม 2555

149. ให้เจรจากับรัฐบาลพม่า ลาว และกัมพูชา เพื่อให้มีการออกเอกสารส่วนบุคคล โดยเฉพาะการออกหนังสือเดินทางให้กับผู้ติดตามที่เดินทางเข้ามาพร้อมกับแรงงานข้ามชาติ ซึ่งเข้ามาทำงานในประเทศไทย

สถานการณ์ของผู้ลี้ภัยและผู้แสวงหาที่พักพิงในประเทศไทย

150. ประเทศไทยไม่ได้เป็นรัฐภาคีของอนุสัญญาผู้ลี้ภัย พ.ศ. 2494 (1951 Refugee Convention) และพิธีสาร พ.ศ. 2510 (1967 Protocol) และไม่มีกฎหมายจัดการการลี้ภัยในราชอาณาจักร ควรมีการชื่นชมรัฐบาลไทยที่ให้ที่พักพิงกับผู้ลี้ภัยจากพม่าเป็นการชั่วคราวในช่วงกว่า 27 ปีที่ผ่านมา จำนวนผู้ลี้ภัยในที่พักพิงทั้งเก้าแห่งมีอยู่ประมาณ 160,000 คน มีไม่ถึง 100,000 คนที่ขึ้นทะเบียนกับที่พักพิงภายใต้การดูแลของกระทรวงมหาดไทยและสำนักงานข้าหลวงใหญ่ด้านผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) และมีผู้ลี้ภัยอีกประมาณ 60,000 คนที่อยู่ระหว่างการคัดกรองตามกระบวนการของคณะกรรมการระดับจังหวัดในช่วงกว่าหกปีที่ผ่านมา ผู้เข้าเมืองแบบไม่ปรกติซึ่งไม่มีสถานะบุคคล ต้องอาศัยอยู่ด้วยความหวาดกลัวว่าจะมีการตัดลดงบสนับสนุนด้านอาหาร และไม่สามารถเข้าถึงบริการต่าง ๆ อันเป็นผลมาจากการสั่งการของหน่วยงานไทย

151. ในปี 2554 สภาพที่กดดันในที่พักพิงทำให้เกิดความหวาดกลัวว่าจะถูกบังคับส่งกลับไปพม่า มีการตัดลดงบประมาณสำหรับความต้องการและบริการสังคมขั้นพื้นฐาน โดยประชาคมนานาชาติ และทางหน่วยงานของไทยก็ไม่ได้ให้ความสงเคราะห์เพิ่มเติมเพื่อที่จะปิดช่องว่างดังกล่าว

152. ควรมีความกังวลอย่างยิ่งต่อการละเมิดเสรีภาพในการเดินทาง สิทธิในการทำงาน สิทธิในการพัฒนาและการละเมิดสิทธิต่อเด็กซึ่งเป็นผู้ลี้ภัยรูปแบบต่าง ๆ ในช่วงเวลากว่า 27 ปีที่อยู่ในค่าย

153. ที่ผ่านมายังไม่มีการปฏิบัติตามสิทธิด้านการศึกษา ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายระดับชาติว่าด้วยการศึกษาที่ทั่วถึงและเท่าเทียมของรัฐบาลไทยสำหรับเด็กผู้ลี้ภัยในที่พักพิง ระบบการศึกษาอย่างไม่เป็นทางการและไม่มีวุฒิบัตรของเอ็นจีโอสำหรับเด็กผู้อพยพในค่าย หรือการอบรมด้านภาษาไทยและอาชีพที่มีอยู่จำกัด ไม่อาจทดแทนระบบการศึกษาอย่างเป็นทางการได้ โดยเฉพาะการศึกษาในระดับประถมและมัธยม รวมทั้งการศึกษาในระดับสูงขึ้นไป

154. อย่างไรก็ตาม มีผู้ลี้ภัยจำนวนมากที่อาศัยอยู่ตามแนวพรมแดนไทย-พม่า โดยไม่มีโอกาสได้เข้าไปอยู่ในที่พักพิง พวกเขาประสบความยากลำบากในการดำรงชีวิตแต่ละวันและการเลี้ยงดูครอบครัว นอกจากนั้น ยังไม่ได้อยู่ในแผนการส่งกลับและการพัฒนา ไม่ว่าสถานการณ์ในพม่าจะเหมาะสมต่อการเดินทางกลับหรือไม่และเมื่อไร

155. รัฐบาลไทยประกาศนโยบายต่อคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนองค์การสหประชาชาติว่า จะ

เคารพหลักการไม่ส่งกลับและการกลับโดยสมัครใจของผู้ลี้ภัย กล่าวคือจะมีการส่งกลับผู้ลี้ภัยก็ต่อเมื่อมีความปลอดภัยและมีศักดิ์ศรี ซึ่งนับเป็นนโยบายที่น่าชมเชย ในขณะเดียวกันนโยบายและความพยายามของรัฐบาลไทยที่จะจัดทำสูติบัตรให้กับเด็กทุกคนซึ่งเกิดในประเทศไทยรวมทั้งเด็กของผู้ลี้ภัยในที่พักพิง รวมทั้งการจัดทำย้อนหลัง เป็นเรื่องในเชิงบวก

156. ต้องมีการแสดงข้อกังวลต่อการขาดกรอบกฎหมายที่กำหนดขั้นตอนปฏิบัติการลี้ภัยของผู้ลี้ภัยที่มาจากประเทศเพื่อนบ้านนอกเหนือจากพม่า ในปัจจุบันมีผู้ลี้ภัยกว่า 2,000 คนซึ่งแสวงหาที่พักพิงในเขตเมืองของประเทศไทย และยังคงหวาดกลัวที่จะถูกจับกุมและถูกควบคุมตัวโดยไม่มีกำหนด บัตรประจำตัวของบุคคลที่มีสถานภาพน่ากังวล (Certificate of Persons of Concern) ที่ออกโดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยไม่มีสถานภาพตามกฎหมายในไทย จึงไม่ได้ช่วยคุ้มครองผู้แสวงหาที่พักพิงและผู้ลี้ภัยเมื่อเผชิญหน้ากับเจ้าหน้าที่ มีรายงานว่าผู้ลี้ภัยและผู้แสวงหาที่พักพิงในเขตเมืองต้องเผชิญกับการละเมิดทางร่างกาย การรีดไถ และการทุจริตมากมาย

157. เมื่อเร็ว ๆ นี้ รัฐบาลไทย สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้ร่วมมือกับองค์กรภาคประชาสังคม ในการปล่อยตัวผู้ลี้ภัยและผู้แสวงหาที่พักพิงจากศูนย์กักตัวที่กรุงเทพฯ เมื่อเดือนมิถุนายน 2554 และยังมีความร่วมมือกับภาคประชาสังคมมากขึ้นจนถึงปัจจุบัน โครงการที่สร้างสรรค์ดังกล่าวมีส่วนช่วยบรรเทาความทุกข์ยากของผู้ลี้ภัยและผู้แสวงหาที่พักพิง ซึ่งหลายคนเป็นเด็ก และได้ถูกควบคุมตัวมาเป็นเวลาหลายปี เนื่องจากไม่มีข้อบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิในการแสวงหาที่พักพิงในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง

158. ควรชมเชยความพยายามของกสม.ในการเป็นผู้นำหน่วยงานระหว่างรัฐบาล เพื่อทบทวนและเสนอแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง ทั้งนี้เพื่อให้ครอบคลุมการอนุญาตให้มีสิทธิในการแสวงหาที่พักพิง

159. นโยบายเกี่ยวกับชาวโรฮิงญาซึ่งเพิ่งเดินทางเข้ามาในประเทศและที่อาศัยอยู่ในประเทศมาเป็นเวลานาน ยังขาดความชัดเจน พวกเขาไม่มีโอกาสเดินทางกลับพม่าเนื่องจากไม่ได้ผ่านการพิสูจน์สัญชาติที่จัดทำโดยทางการพม่า และสภาพที่เลวร้ายลงในรัฐยะไข่ของพม่า

ข้อเสนอแนะ:

160. รัฐบาลไทยควรทบทวนพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองอย่างจริงจังและอย่างสร้างสรรค์ ทั้งนี้เพื่ออนุญาตให้มีการใช้สิทธิแสวงหาที่พักพิง และให้จัดทำกฎหมายในประเทศเกี่ยวกับผู้ลี้ภัยและการแสวงหาที่พักพิง

161. รัฐบาลไทยควรทบทวนจุดยืนที่จะให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาว่าด้วยผู้ลี้ภัย พ.ศ. 2494

162. ส่งเสริมให้ภาคประชาสังคมระหว่างประเทศและในประเทศและหน่วยงานอื่น ๆ ได้ช่วยวางแผน จัดเตรียม และดำเนินการให้มีการส่งกลับโดยสมัครใจ โดยประกันว่า สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศและคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนของผู้ลี้ภัย

163. ควรประกันให้ผู้ลี้ภัยสามารถเข้าถึงบริการสาธารณะ โดยเฉพาะการศึกษาอย่างเป็นทางการและการดูแลสุขภาพ รวมทั้งเสรีภาพในการเดินทางและสิทธิในการทำงาน

ข้อ 6 การคุ้มครองและสิทธิการเยียวยา

164. ในท่ามกลางความขัดแย้งในภาคใต้ รัฐบาลจัดให้มีโครงการชดเชยผู้เสียชีวิตและผู้ได้รับบาดเจ็บจากการก่อความไม่สงบระหว่างปี 2548-2553 โดยมีการให้เงินชดเชยไม่เกิน 500,000 บาท โครงการชดเชยดังกล่าวเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 31 พฤษภาคม และ 6 กันยายน 2548 โดยผู้ที่ต้องการเงินชดเชยจะต้องให้ตำรวจ ทหาร และข้าราชการพลเรือนเซ็นรับรองว่าเป็นกรณีที่เกิดขึ้นจากการก่อความไม่สงบ เจ้าหน้าที่มักมีแนวโน้มช่วยเหลือชาวบ้านจากหมู่บ้านที่เป็นชาวพุทธและยอมเซ็นให้ ถ้าผู้ขอรับสิทธิประโยชน์ไม่มีลายเซ็นจากบุคคลทั้งสาม จะทำให้คณะกรรมการเห็นว่าเป็นกรณีพิพาทส่วนบุคคลที่ไม่เกี่ยวกับการก่อความไม่สงบ และทำให้ผู้เสียหายบางส่วนไม่ได้รับเงินชดเชย

165. โครงการชดเชยอีกแบบหนึ่งที่มีให้กับพลเมืองไทย ได้แก่การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ.2544 คณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนเป็นผู้ดูแลโครงการดังกล่าว แต่ไม่ค่อยให้ความใส่ใจอย่างเต็มที่กับการขอรับความช่วยเหลือจากผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงในภาคใต้

166. ในเดือนตุลาคม 2554 รัฐบาลได้นำโครงการเยียวยาอีกแบบหนึ่งมาใช้ โดยระบุว่า ผู้เสียหายจากความรุนแรงของรัฐสามารถขอรับเงินทดแทนได้ไม่เกิน 7.5 ล้านบาท โดยจะมีคณะกรรมการพิจารณาคุณสมบัติผู้รับเงินทดแทน ทางศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) ได้จัดตั้งคณะกรรมการโดยมีตัวแทนบางส่วนมาจากภาคประชาสังคม อย่างไรก็ตาม ผู้เสียหายจากความรุนแรงของรัฐส่วนใหญ่เป็นชาวมาลายูมุสลิม ด้วยเหตุดังกล่าว ชาวพุทธจึงรู้สึกว่าไม่ได้รับประโยชน์จากโครงการของรัฐโครงการนี้ และอันที่จริงโครงการให้เงินช่วยเหลือดังกล่าวยิ่งทำให้เกิดความเกลียดชังเพิ่มมากขึ้นระหว่างชุมชนชาวพุทธกับชาวมาลายูมุสลิม

ผลกระทบต่อผู้หญิงมุสลิม

167. จากการปรึกษาหารือของเครือข่ายผู้หญิงเพื่อสันติภาพในวันที่ 3 เมษายน 2551 พบว่า สามีของนางฟาตีเมาะห์ (นามสมมุติ)ได้ถูกยิงเสียชีวิตห่างจากบ้านตัวเองในจังหวัดยะลาเพียง 20 เมตร เธอไม่ได้รับเงินชดเชยใด ๆ เลยยกเว้นเงินจำนวน 2,500 บาทซึ่งได้มาจากสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดยะลา ในอีกเหตุการณ์หนึ่งซึ่งเกิดขึ้นในหมู่บ้านเดียวกัน มีผู้เสียชีวิตจากการถูกยิงเจ็ดคน ทายาทไม่สามารถขอลายเซ็นของทั้งสามหน่วยงานได้ เป็นเหตุให้ไม่ได้รับเงินชดเชย

168. เครือข่ายฯ ยังระบุถึงความยากลำบากของผู้หญิงมุสลิมที่จะได้รับความเป็นธรรมและได้รับเงินเยียวยา ผู้หญิงเหล่านี้ต้องเลี้ยงดูบุตรตามลำพัง และบางคนมีบุตรหลายคน เป็นเหตุให้เกิดอุปสรรคในการเดินทาง ไม่สามารถนำเอกสารมาแสดงต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐที่พิจารณาเงินเยียวยาได้อย่างครบถ้วน ผู้หญิงเหล่านี้ต้องการกลไกพิเศษเพื่อช่วยให้สามารถจัดหาเอกสารและปฏิบัติตามข้อกำหนดของโครงการเยียวยาได้

สถานการณ์การพลัดถิ่นในประเทศ ของกลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงในภาคเหนือของไทย[53]

169. ผู้พลัดถิ่นภายในประเทศเป็นผู้ที่ถูกบังคับให้โยกย้ายออกจากบ้านเรือน และต้องหลบหนีไปอยู่ในพื้นที่อื่นของประเทศ อันเนื่องมาจากสถานการณ์ความขัดแย้ง ภัยพิบัติทางธรรมชาติ หรือการละเมิดสิทธิมนุษยชน

170. ชนเผ่าพื้นเมืองกลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงซึ่งพลัดถิ่นเป็นผลมาจากนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งรักษาความมั่นคง พัฒนาเศรษฐกิจ และความต้องการทรัพยากรธรรมชาติ นโยบายเหล่านี้จัดทำขึ้นโดยไม่มีส่วนร่วมของชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงที่ได้รับผลกระทบ เราจะพบว่ามีผู้พลัดถิ่นภายในประเทศอยู่ในจังหวัดทางภาคเหนือ อย่างเช่น ลำปาง เชียงใหม่ น่าน และเชียงราย โดยมาจากกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ที่ประสบปัญหาการพลัดถิ่นอย่างน้อยตั้งแต่ปี 2518 และมีหลายพันคนได้รับผลกระทบ เหตุผลของการโยกย้ายประกอบด้วยการประกาศเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติแม่ฝาง ความจำเป็นที่จะควบคุมการปลูกฝิ่น การอนุรักษ์ป่าและอื่น ๆ

171. ภายหลังที่โยกย้ายถิ่นฐาน พวกเขามักประสบความยากลำบากในพื้นที่ใหม่ ซึ่งมักจะขาดน้ำ ขาดโครงสร้างพื้นฐาน และมีสภาพดินไม่ดี แม้ว่ากลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงมักจะปลูกข้าวไร่เพื่อเป็นอาหาร แต่ภายหลังการโยกย้ายก็มักจะไม่สามารถเพาะปลูกได้ เพราะปัญหาการกัดเซาะของดิน ผู้พลัดถิ่นภายในประเทศมักประสบปัญหาในการปรับตัวให้เข้ากับชุมชนดั้งเดิมซึ่งอยู่ในสถานที่ที่พวกเขาโยกย้ายเข้าไป

[53] สรุปบทความ “การพลัดถิ่นในประเทศ ของกลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงในภาคเหนือของไทย”

172. ภายหลังการโยกย้าย กลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงต้องปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมใหม่ แต่โชคร้ายที่มักทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของวิถีชีวิตแบบเดิม และกระทบต่ออัตลักษณ์ของตนเอง ผู้พลัดถิ่นภายในประเทศบางคนถูกบังคับให้ต้องทำงานที่มีค่าจ้างน้อยและเหนื่อยยาก อย่างเช่น การตัดไม้ไผ่ คนอื่น ๆ ถูกบังคับให้ต้องทำงานในเขตเมือง เป็นแรงงานรับจ้างหรือผู้ขายบริการทางเพศ การเปลี่ยนแปลงแต่ละอย่างเช่นนี้ส่งผลกระทบด้านลบต่อมิติด้านสังคมและวัฒนธรรมของชุมชน

173. หน่วยงานระดับชาติมีความรับผิดชอบคุ้มครองสิทธิของผู้พลัดถิ่นภายในประเทศ อย่างไรก็ตาม การคุ้มครองที่ดีสุดคือการป้องกันไม่ให้มีการพลัดถิ่นนั่นเอง นอกจากนั้น องค์กรภาคประชาสังคมและผู้ทำงานด้านมนุษยธรรมจะต้องช่วยเหลือให้กลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงในตอนเหนือของไทยให้สามารถจัดการกับปัญหาการพลัดถิ่นในประเทศ และต้องมีการปลูกฝังทัศนคติการช่วยเหลือตนเองเป็นการสร้างความมั่นใจในตนเองขึ้นมา

174. โดยภาพรวมแล้ว รัฐบาลไม่ได้ให้ความสนใจอย่างจริงจังต่อการแก้ปัญหาข้างต้น อย่างไรก็ตาม องค์กรอิสระที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญพ.ศ. 2540 และ 2550 อย่างเช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ศาลปกครอง และศาลรัฐธรรมนูญ มีบทบาทสำคัญในการแก้ปัญหาการละเมิดสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง

ลงนาม

1. มูลนิธิผสานวัฒนธรรม (ประเทศไทย)
2. ศูนย์ปฏิบัติการร่วมเพื่อแก้ไขปัญหาประชาชนบนพื้นที่สูง (ศปส.) เชียงใหม่
3. มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา
4. มูลนิธิศูนย์ทนายความมุสลิม ประเทศไทย
5. เครือข่ายอาสาสมัครผู้ช่วยทนายความ จังหวัดชายแดนใต้ ประเทศไทย
6. วิทยาลัยชุมชน ปัตตานี
7. เครือข่ายชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย
8. เครือข่ายสุขภาพชาติพันธุ์บนพื้นที่สูง
9. มูลนิธิหมู่บ้านเด็กเพสตาลอสซี
10. สมาคมศูนย์รวมการศึกษาและวัฒนธรรมของชาวไทยภูเขาในประเทศไทย
11. มูลนิธิภาษาศาสตร์ประยุกต์
12. มูลนิธิรักษ์เด็ก
13. มูลนิธิภูมิปัญญาชนเผ่าพื้นเมืองบนที่สูง
14. เครือข่ายคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของชนเผ่า
15. มูลนิธิไทยเพื่อคนมีปัญหาสิทธิและสถานะบุคคล
16. กลุ่มด้วยใจ สงขลา ประเทศไทย
17. สถาบันวิจัยและพัฒนาเพื่อเฝ้าระวังสภาวะไร้รัฐ
18. ศูนย์พิทักษ์และฟื้นฟูสิทธิชุมชนท้องถิ่น

รายละเอียดการติดต่อ: มูลนิธิผสานวัฒนธรรม

111 ซอยสิทธิชน ถ.สุทธิสารวินิจฉัย แขวงสามเสนนอก เขตห้วยขวาง กรุงเทพฯ 10310 ประเทศไทย

โทรศัพท์ 66-2-2753954 อีเมล์: crcf.justice@gmail.com

[i] โปรดดู รายชื่อชุมกลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงใน 20 จังหวัด พ.ศ. 2545 กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

[ii] UNHCR คณะอนุกรรมการป้องกันการเลือกปฏิบัติและการคุ้มครองชนกลุ่มน้อย (Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities) การประชุม WGIP สมัยที่ 10 E/CN.4/Sub.2/AC.4/1992/4

[iii] ข้อมูลพื้นฐานมาจากสภาความมั่นคงแห่งชาติ ในระหว่างการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อหาทางออกให้กับผู้เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย 18 มิถุนายน 2552 ริมกกรีสอร์ท เชียงราย

[iv] IWGIA: The Indigenous World 2009 หน้า 335

[v] รายงานของศูนย์ปฏิบัติการร่วมเพื่อแก้ไขปัญหาประชาชนบนพื้นที่สูง (ศปส.)

[vi] ข้อมูลจากสมาคมลาหู่เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต

[vii] อ้างแล้ว หน้า 446

[viii] Erni, Christian. The Concept of Indigenous Peoples in Asia หน้า 445

Shadow Report on Eliminating Racial Discrimination: THAILAND

Submission to the CERD Committee

Shadow Reports at United Nations
CERD Committee meeting
on 9-10 Aug 2012, Geneva,Switzerland

Preamble:

1.“ We have a distinct way of life, settlement and cultivation practices that are intricately linked with nature, forests and wild life. Our ways of life are sustainable and nature friendly and these traditions and practices have been taught and passed on from one generation to the next. But now because of State policies and waves of modernisation we are struggling to preserve and maintain our traditional ways of life”

Mr. Joni Odochao, Intellectual, Karen ethnic,
Opening Speech at the Indigenous Peoples Day Festival
in Chiangmai, Northern Thailand 2007

Introduction on Indigenous peoples and ethnic groups in Thailand

2. The Network of Indigenous Peoples in Thailand[2] , in the International Working Group for Indigenous A ffairs (IWGIA) yearbook on 2008, explained the background of indigenous peoples in Thailand. The indigenous people of Thailand are most commonly referred to as “hill tribes”, sometimes as “ethnic minorities”, and the ten officially recognised ethnic groups are usually called “chao khao” (meaning “hill/mountain people” or “highlanders”). These and other indigenous people live in the North and North-western parts of the country. A few other indigenous groups live in the North-east and indigenous fishing communities and a small population of hunter-gatherers inhabit the South of Thailand. According to the Department of Social Development and Welfare (2002), the total officially recognised “hill-tribe” population is 925,825[i] and this population is distributed across twenty provinces in the North and West of the country. There are still no figures available for the indigenous groups in the South and Northeast of Thailand.

---

[1] The coalition was established as a loose network at the Workshop Programme on 5th July 2012 on the Shadow Report on the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CERD) organised by the Ethnic Studies and Development Center, Sociology Faculty, Chiangmai University in cooperation with Cross Cultural Foundation and the Highland Peoples Taskforce

[2] The Network of Indigenous Peoples in Thailand (NIPT) is a collective network of more than 30 different Indigenous People Groups/Networks from across Thailand.

3. The indigenous people in Thailand belong to five linguistic families: Tai-Kadai (e.g. the various Tai groups in the North, the Saek, or Shan, also called Thai Yai,), Tibeto-Burman (e.g. the Akha, Karen, Lahu, Lisu), Mon-Khmer (e.g. Lua, Khmu, Kui, Mlabri), Hmong-Mien (Hmong, Mien) and Malayo-Polynesian (Moken).

4. The ten ethnic groups that are officially recognised as "hill people" living in the North and West of the country are: the Akha, Hmong, H'tin, Karen, Khmu, Lahu, Lisu, Lua, Mien and Mlabri. There are however several other small groups that reside in the North, so-called local Tai groups (Tai Lue, Tai Khuen, Tai Yong), Kachin and Shan.

5. With the drawing of national boundaries in Southeast Asia during the colonial era and in the wake of decolonisation, many indigenous people living in remote highlands and forests were divided. Various ethnic groups live on the Korat plateau of the North-east and especially along the border with Laos and Cambodia and these ethnic groups share characteristics in common with other groups that are considered indigenous people in Thailand. There are several Tai speaking groups (Saek, Phuan, Phuthai and Black Thai), the Mon-Khmer speaking Kui (also called Kuoy or Suoi) and the So. Larger populations of these peoples live in the respective countries across the borders from Thailand. A group known as the Nyahkur, Niakkuoll, Niakuolor or Chao Bon live in Chaiyaphum Province and speak the old Mon language.

6. The Chong live in Trat Province and in the Chanthaburi Province of Eastern Thailand (as well as the in adjacent areas in Cambodia). They are a Mon-Khmer speaking group who also call themselves Chong-Samré in Trat or Chong la and Chong heap in Chanthaburi.

7. The Sa'och of Trat province and neighbouring Cambodia speak the same language as the Chong but are physically very different, i.e. they have negriod features. Both groups used to sustain themseves mainly from swidden farming, hunting and gathering.

8. In Southern Thailand, along the border with Malaysia, live people who across the border in Malaysia are classified as belonging to the negrito group of the Orang Asli. In Thailand they are sometimes called Ngo, Ngko, Ngok Pa or Sakai, terms which have a negative connotation in Malaysia but less of a negative connotation in Thailand. In some records they are also called Manni, which is the generic term for the negrito groups of the Orang Asli in Malaysia.

9. Along the coast and the islands of the Andaman Sea, from Malaysia through Thailand into the Mergui archipelago of Myanmar live the so-called "sea gypsies" or, in Thai, "chao le" (meaning "sea people"). In the Southern part of the country, between Phuket island and the Malaysian border, live the Urak Lawoi, north of Phuket and into the Mergui Archipelago of Myanmar live the Moklen and Moken.

Stereotyping and Discrimination

10. The official term chao khao has been used since the late 1950s. The earlier term chao pa ("forest people") was used to denote to the non-Thai minority groups.

11. For the Thais, pa – meaning "forest" – has the connotation of "wild," which is generally conceived as a word in opposition to "civilised". The adoption of the term chao khao was part of a nation building process in which national identity and the definition of "Thai-ness" were linked to cultural traits, particularly Buddhism, the Thai language and the monarchy. With the negative stereotyping of the hill tribes as forest destroyers, opium cultivators and communist sympathisers, the social category of the chao khao came to be defined as being "non-Thai", underdeveloped and environmentally destructive. Other terms applied in Thailand are more or less equivalent to terms commonly used in English for the region like klum chat tiphan ("ethnic groups") or chon klum noy ("ethnic minorities"). The (former) hunter-gatherer groups in the South are still often referred to by the derogatory term sakai (literally meaning "slave").

12. These stereotypes and discrimination have been reinforced directly and indirectly through the national education curriculum from the primary to the university level.

13. In opposition to these commonly used derogatory terms and the negative connotation associated with their official designation as chao khao, indigenous organisations and indigenous rights advocacy groups began to promote the term chon phao phuen mueang (ชนเผ่าพื้นเมือง) as the translation of "indigenous peoples" over ten years ago.

14. The government of Thailand has rejected the application of the term "indigenous peoples" and stated that these groups are as Thai as the other Thai citizens and are able to enjoy the fundamental rights and are protected by the laws of the Kingdom.[ii] However, until today the indigenous peoples of Thailand continue to suffer from the same historical stereotyping and discrimination as other indigenous peoples in other parts of the world.

15. Underlying many current laws, policies and programmes targeting indigenous peoples are the same prejudices and widespread misconceptions of indigenous peoples that have been prevalent over the past decades, that is, that indigenous peoples are drug producers and pose a threat to national security and to the environment. Although in recent years there have been some positive developments away from this approach, discriminatory attitudes and actions are still prevalent among government officials.

16. Thailand has ratified and adopted several international human rights and environmental conservation instruments such as the Convention on the Elimination of Racial Discrimination (CERD), the International Convention on Civil and Political Rights (ICCPR), the International Convention on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR), the Convention of the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW), the Convention on the Rights of the Child (CRC), the Convention Against Torture and Other Cruel Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CAT) and the Convention on Biological Diversity (CBD). Thailand also voted in favour of the adoption of the United Nation Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (UNDRIP) by the UN General Assembly. These international legal commitments oblige the Thai Government to recognise, respect and protect the rights of indigenous peoples through national laws, policies and programs. However, the reality on the ground has hardly changed.

17. The historical discrimination against the indigenous peoples of Thailand as "uncivilised", in opposition to the "civilised" majority Thais, and now also as a threat to national security, continue to shape the government's laws, policies and programs which impact indigenous peoples. Thailand does not have laws recognising and protecting the rights of indigenous peoples and the new Constitution passed in 2007 does not explicitly recognise their identity. This is despite the fact that during the drafting of the new Constitution, indigenous peoples' representatives participated in different constitution-drafting discussion forums at the provincial as well as national levels.

Process of Shadow Report Preparation

18. Since Thailand became a state member of the International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination (ICERD) on 28th anuary 2003, Thailand has not submitted its first country report to the CERD committee. The Cross Cultural Foundation's project study on racial discrimination in 2009 was aimed to create understanding of the term and forms of racial discrimination in Thailand through study,

consultation and shadow report writing. With the hope of reinforcing the Constitution of the Kingdom of Thailand 2007 (B.E. 2550), the articles 5 and 30 provide the principle on elimination of discrimination. With reference to international law on human rights, both articles from the Thai Constitution are read as follows:

"Article 5: Thai people, regardless of birth, gender and religious, are equally protected by this Constitution." and "Article 30: people are equal in terms of law and legal protection, regardless of their gender"

19. To emphasise the obligation of Thailand, the third paragraph of Article 30 conforms to that in the ICERD which states clearly that "discrimination against people due to differences in birth, race, language, age and gender is strictly prohibited."

20. The 2009 study of racial discrimination in justice processes was conducted by integrating various methodologies and through incorporating functional research with other methods. Being case-study centered, the study explores two main target groups: migrant labourers and nationality-less people, and collects relevant data from network organisations that work on Malayan-Muslims, highlanders, sea gypsies and Thai displaced people from Myanmar. The draft shadow report was completed but due to the delay in submission of the State report, the shadow report was not submitted in 2009.

21. A Workshop programme was organised on 5th July 2012 on the "Shadow report on the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CERD)" organised by the Ethnic Studies and Development Center, Sociology Faculty, Chiangmai University, In cooperation with Cross Cultural Foundation and Highland Peoples Taskforce. With the cooperation from networks, the amendment of this shadow report was made to up-to-date and analysis of the factors contributing obstacles and problems on access to justice and the use of justice measures in eliminating and remedying such discrimination. The consultation and dissemination of the information related to CERD was conducted with partnerships, namely NGOs workers, law practitioners, communities who have faced discrimination and the victims of racial discrimination. This shadow report covers from 2006 until the present.

22. Thailand acceded to the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CERD) on 28 January 2003, and the Convention has entered into force for Thailand from 27 February 2003. Upon its entry as a State Party

to CERD, Thailand made an interpretative declaration that the articles of CERD will not apply beyond the framework of Thailand's Constitution and Thai laws. Although the Constitution of Thailand Chapter 3 titling "Rights and Liberties of Thai National", it must be applied in accordance with article 4 that "Human dignity, rights, liberty, and equality of the people shall be protected" and article 30 which prohibits discrimination on ground of origin, race, language, personal status etc. Therefore, the Constitution afford guarantees equally to all person in line with recommendation 30 of CERD which stated that the provisions of the Convention should apply equally to all persons within the borders of the Kingdom.

Recommendation:

23. We are requesting the Thai government to restate its willingness to abide by this Convention fully and to confirm that its interpretative declaration shall not obstruct fully implementation of CERD provisions.

Implementation of the Convention: Article 1 – Definition of Racial Discrimination

24. Since 1960, the word "Chaokao" has been used to distinguish the high-land from the low-land people. Since then, there have been some negative perceptions and attitudes towards the high-land people. Recently, a new concept has been put forward by academics and the high land population to counter these negative attitudes. The highland population has started to call themselves the chonpao, which is a short term for indigenous people in the Thai language. Some academics also term the chonpao as an ethnic group.

25. In the past, the Citizenship Act of 1965 granted Thai citizenship to people belonging to indigenous peoples who were born in Thailand, provided their parents were Thai nationals. Many indigenous people with a legitimate claim to Thai citizenship are however excluded because they do not possess birth registration or other means of proof. Approximately 296,000 indigenous people in Thailand still lack citizenship,[iii] which restricts their freedom of movement and their ability to access public services such as basic health care or admission to schools.[iv] Policies and programmes specifically addressing the "hill tribes" have been implemented since the late 1950s after the creation of the Central Hill Tribe Committee and later the creation of the Hill Tribe Welfare Division within the Ministry of Interior. Until the 1980s, Thai policies towards

indigenous peoples were dominated by concerns about opium cultivation and communist insurgency.

26. By the 1980s, deforestation and control of resources in the uplands became important national issues and in 1982, the "Committee for the Solution of National Security Problems involving Hill Tribes and the Cultivation of Narcotic Crops" was established to implement and coordinate policies aimed at indigenous peoples, including the Master Plans for Development of Highland Populations, Environment and Control of Narcotic Crops and the National Economic and Social Development Plans. The objectives of these policies, which are still used today, include the integration of the indigenous peoples into Thai society, requiring the reorganization of their way of life accordingly, the elimination of opium cultivation and consumption, the reduction of population growth and improvement of living standards.

Article 2 – Condemnation of & Policies to Eliminate Racial Discrimination

27. Even though Thailand has attempted to develop its law, registration and policy to eliminate racial discrimination against indigenous peoples and ethnic groups living in Thailand, as stated in both the Constitutions of 1997 and 2007, there is yet to be a specific Act, policy or action plan to eliminate existing racial discrimination. There is a provision in the 2007 Constitution for example that the domestic law related to protected forestry has been the law which is suppressing the rights to housing and cultivation of many communities living in the forest regions, home to many indigenous and ethnic groups. This law which has declared the land to be protected has made millions of people encroachers on the State's land. Another example is a provision by the Ministry of Interior 1996 and the Cabinet Resolution of August 2000 which has limited the freedom of movement of people without citizenship cards or immigration papers.

28. Even though the state has reasons for making rules for proper visa or proper immigration permission, this everyday unjustified practice has led to the abuse of migrant workers and immigrant workers at the hands of police officers who often demand bribes in return for the right to movement.

Recommendation:

29. To correct these problems, Thailand should develop clear policies and laws

that have been formulated with the participation of the people, including indigenous groups. Thailand should review all of the laws that have led to the incitement of racial discrimination and human rights abuses. These laws should be abolished. Further, Thailand needs to create a new law which offers a clear definition of what constitutes racial discrimination, what the laws are, which behaviors will be condemned under this new law and what the corresponding punishments will be.

Article 4 – Dissemination of Thoughts/ Organisations Based on Racial Discrimination

30. When Thailand ratified CERD, the government included an interpretation of Article 4, subsections (a), (b), and (c). This interpretation stated that the government believed that it must only act where there was a need to act. Further, the government has said that this Article will only apply to new laws passed by the Kingdom. This interpretation is problematic for indigenous and ethnic groups of Thailand because there is already legislation that exists which has created damaging stereotypes for these groups. For example, bias reporting surrounding violation of the Forest Management Act 2007 has led to the stereotype that the indigenous hill tribes, which have lived in the mountains and forests of Thailand for hundreds of years, are now responsible for the destruction of those forests .

31. Similar insensitive reporting has spread with regards to the drug trade. For example, on May 6th 2012 Thai Rath (a Thai national newspaper) Online ran the headline "Selfish! Ethnic Minorities cutting down trees to plant marijuana in Kaeng Kachan forest" ; and again on May 7th 2012, "Shocking! Ethnic Minority encroaching Petchaburi Forest cutting down big trees". To continue with this reservation will be to continue with the propaganda that perpetuates the perception that properly documented nationals are more deserving of dignity and respect than indigenous and ethnic groups. This will continue the perception that they are responsible for the destruction of the forest and watershed or for the drug trade.

32. In 2003, the suppressive drug policies that have been implemented to combat drug trafficking have targeted ethnic communities and have caused a number of deaths in the ethnic groups who have allegedly been involved in the drug trade. Many of these allegations are never substantiated. Suppressive drug policy, racial profiling and stereotypes of indigenous and ethnic groups continue.

33. The National Human Rights Commission of Thailand reported in 2005[3] at ICCPR committee that during the investigation, the NHRC found several irregularities during the process as the means to draw up the blacklists were problematic, lacking reliable evidence and giving opportunities for officials to include their conflicting parties into the list, unfairly including friends and relatives of the accused into the same category and ensuring discriminating practice against highlanders (indigenous and ethnic groups in northern part of Thailand).

34. Moreover, a similar problem is now faced by the Malayu Muslims in the Southern provinces. In the South, the Malayu Muslims are seen as the cause of the violence and conflict. Also, the counter insurgency policy caused hundreds of deaths of many Malayu Muslims in the South in 2004 such as in Takbai and 28 April/Kruse incident and yet the perpetrators of these crimes were never blamed and these incidents did not invoke public outrage as prejudice has made it seem as though these groups deserved to be killed.

Recommendation:

35. With regard to the interpretation of article 4, the government should rescind the reservation of this article.

Enforcement of Special Law

36. Since 2004, the Southern Border Provinces, namely Pattani, Yala, Narathiwat and four districts of Songkla, including Chana, Sabayoi, Thepa and Nathawee, were declared as the area under the martial law and two special laws, namely the Emergency Decree on Government Administration in States of Emergency 2005[4] and the Internal Security Act 2008, were enforced[5]. Under these laws, certain rights and liberties of the

[3] Assessing Thailand's Compliance with the Obligations under the ICCPR and in relation with the constitution, National Human Rights Commission of Thailand, 2005, page 15, Para. 88

[4] The first response in early 2004, the government at that time imposed a Martial Law 1914 to suppress and prevent insurgent groups. On 19 July 2005, the Martial Law was lifted and replaced with the Emergency Decree 2005 and declared as threatening emergency situation in the Southern border provinces, exclusive of the four districts in Songkla province. After the coup d'etat on 19 September 2006, the Martial Law had been declared again, the Southern border provinces are under the two special laws until the present.

[5] The Internal Security Act was imposed on the four districts of Songkla since November 2009 after the Martial Law was lifted. In Mae Lan disrict of Pattani, the Internal Security Act was lifted in January 2011 but the Martial Law is still effective. The Internal Security Act is also another new problematic law that might cause severe damage to rule of laws, human rights in criminal justice system not less than Emergency Decree.

people are derogated for the competent authorities to address and suppress the unrest. These national security laws are only applied to Muslims. There were no Buddhist people or other groups arrested, pretrial or trial detained or charged under the provision of these laws. Cross Cultural Foundation (CrCF) and Muslim Attorney Center Foundation (MAC) has submitted the report on "Human rights in Criminal Justice Systems in Southern Conflict & State counter-insurgency policies" to Human Rights Council during UPR process in Oct 2011. The report can be viewed at http://voicefromthais.files.wordpress.com/2011/09/upr_report-eng-thai_on-administrationof-justice-in-southern-thailand.pdf

Recommendation:

37.The State must lift the enforcement of Martial Law and the Emergency Decree in the three southern border provinces and abolish racial profiling in practice of counter insurgency and counter internal security offences. In addition, there must be defined rules on the persons arrested and detained in accordance with minimum standards relating to arresting and detaining individuals by Thai laws and international standard on arresting and detaining persons. The detainees must be detained in an authorized place of detention.

Climate Change Damage Model affected Indigenous People Populations in Thailand

38. Indigenous peoples living in forested areas of Thailand have become scapegoats for climate change. This includes indigenous communities living in the North of Thailand. The Ministry of National Resources and Environment, Department of National Parks, Wildlife and Plant Conservation have formulated a model to fine individuals for the damage that they cause in contributing to climate change. However, this model is scientifically flawed and has a disproportionate effect on indigenous communities who depend on shifting agriculture for their livelihood. Indigenous communities who have been affected include the Karen and Hmong.

39. Examples of fines under the model include: THB 4064.15 per rai/year (one rai is equivalent to 0.16 ha) for loss of soil nutrient and THB 5400 per rai/year for causing less precipitation (Daily wage in Thailand is 300 baht). The methods used to calculate the damage are "highly questionable in terms of their scientific basis and accuracy[6]". In addition, the model is unjust because the lifestyle of an indigenous person, practicing shifting agriculture can contribute less to climate change than the lifestyle of the average Thai. The ecological footprint[7] of an individual living in the Huay Hin Lad Karen community was between a quarter and a third of the average Thai's ecological footprint. The traditional practices of this community actually help to mitigate the adverse impacts of climate change and maintain a sustainable food security.[8]

40. Currently, the Human Rights Lawyers Association (HRLA) based in Bangkok and the Land Reform Network of Thailand have helped to bring a challenge to this law in the Administrative Court. The plaintiffs include indigenous peoples from the North, such as the Karen and Hmong. Information has been provided to the Court about how long the individuals have lived in the various areas under dispute, ranging from twenty to sixty years, so as to show that the individuals are not causing climate change. Under the Thai Constitution, indigenous communities are protected through the Community Right which is enshrined in sections 66 and 67 although these protections have rarely been enforced by the courts.

---

6 Network of Indigenous Peoples et al. (2008). Global Warming Scapegoat: A New Punishment Measure Imposed on Indigenous Peoples. Retrieved July 17, 2012, from http://ccmin.aippnet.org/index.php?option=com_content&view=article&id=417&Itemid=164.

7 Northern Development Foundation and Huay Hin Lad Community (2010). Climate Change, Trees and Livelihood: A Case Study on the Carbon Footprint of a Karen Community in Northern Thailand. Retrieved July 17, 2012, from http://www.ccmin.aippnet.org/index.php?option=com_content&view=article&id=350&Itemid=159.

8 Ibid.

Case of Mae Om Ki community: Shifting Agriculture in Protected Forests found not guilty by appeal court but the appeal court requested communities to move out from protected forestry land

41. Indigenous peoples who practice shifting agriculture can also face criminal charges and can be ordered to relocate. In Mae Om Ki, Tha Song Yang District, Tak, two members of the Karen community, Mr. Dipaepho, an 80 year old man and Ms. Naw He Mui Whigwittacha were charged with slashing, clearing and burning forest and use of land in a national forest reserve under the National Reserved Forest Act and the Forest Act in 2008.[9]

42. Although in 2010, the Court of First Instance acquitted the villagers of all charges, the Court of Appeal ruled differently in two separate decisions in 2012. The Court of Appeal found Ms. Naw He Mui Whigwittacha not guilty because she did not intend to trespass as she did not know the area was a National Forest. She had relied upon a Cabinet Resolution of June 30, 1998[10] . Mr. Dipaepho was found guilty even though he also did not know that the area was a protected forest and had also relied upon the Cabinet Resolution. The Court of Appeal found that the Cabinet Resolution is not law and ignorance of the law was not an excuse for Mr. Dipaepho.

43. Both defendants were required to relocate from the protected area as the Cabinet Resolution was not the law. Ms. Naw He Mui Whigwittacha had to relocate from 6 rai of protected land and Mr. Dipaepho must relocate from 7 rai. The Human Rights Lawyers Association (HRLA) will be representing both defendants in appeals to the Supreme Court.

44. Reducing the amount of land available for shifting cultivation through the creation of protected areas and forests has meant that there is less land available for shifting cultivation which means that some communities cannot practice shifting cultivation without risking arrest[11]. Alternatively, fallow periods used in shifting cultivation are

---

[9] Note: In 2008, at the lower court level both villagers were sentenced to jail time. However, in an appeal it was decided that the lower court level trial would be redone as the defendants did not have access to lawyers or interpreters.

[10] This Cabinet Resolution stated that communities that had settled in forests prior their becoming protected areas could continue stay in the areas.

[11] Asia Indigenous People's Pact and International Working Group for Indigenous Affairs (2010). Drivers of Deforestation: Facts to be considered regarding the impact of shifting cultivation in Asia. Retrieved July 17, 2012, from http://unfccc.int/resource/docs/2012/smsn/ngo/235.pdf.

reduced drastically which also decreases agricultural yields. This has also meant that many families are no longer self-sufficient in food production and they face increased poverty[12]. In addition, indigenous communities which continue to practice shifting cultivation in protected areas live in fear because they are unsure whether they will be arrested or relocated.[13]

Recommendations:

45. The use of the climate change damage model should be eliminated and charges dropped against those currently charged under the model. A different strategy should be used to address climate change and indigenous communities should be involved in the creation of such a strategy. Those who have had to pay damages under this model unjustly should be compensated.

46. The government of Thailand should recognise the "hill tribes" of the North and the "chao le" of the South and other "tribal peoples" in the Northeast, East and West as indigenous[14].

47. National forestry and land laws should legally recognise the collective rights of indigenous peoples over their lands, territories and resources as per the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. The National Park Act, National Forest Reserve Act, Wildlife Conservation and Protection Act and other forest and natural resource management laws should be reviewed and amended accordingly. Indigenous peoples who have been displaced or relocated according to these laws should be given redress: either restitution, or where not possible "just, fair and equitable compensation"[15]

Case: Forcible Eviction of Karen People from Kaeng Krachan National Park by the State of Thailand

48. For more than a decade, the Government of Thailand, and specifically the national park and forestry authority, have been attempting the forcible eviction of Karen indigenous people from the Kaeng Krachan National Park ("KKNP"). These evictions have resulted in numerous violent and discriminatory human rights abuses.

---

12 Ibid.
13 Ibid.
14 Ibid.
15 Ibid.

49. The forcible evictions may even be linked to the murder of Karen human rights defender Tatkamol Ob-om who was shot on September 10th 2011 after helping one of the victims petition the Thai National Human Rights Commission. These evictions continue despite a clear legal framework which protects the rights of the Karen people to remain on their ancestral lands and continue their traditional cultivation system.

50. Much of the conflict between the Karen and the Thai State began in 1961, when a part of the Karen people's ancestral lands were declared to be part of KKNP by way of the National Park Act. Since this time, the State has relied on many arguments to legitimise the forcible eviction of the Karen people, from claiming that the cultivation techniques they use are damaging to the environment to arguing that the evictions are necessary for national security, to claiming that the evictees are involved in the drug trade or arguing that the Karen are not even of Thai decent. These arguments do not withstand scrutiny.

51. The most recent involuntary eviction occurred in July 2011. During this attack national park guards burned the homes and food supplies of the Karen, stole valuables, killed livestock and forced villagers to flee. The Head of the KKNP, Mr. Chaiwat Limlikhitaksorn, claimed that these latest evictions were undertaken against undocumented migrants from Myanmar, rather than Karen indigenous people. It was further argued that even if the evictees had been indigenous people, the evictions would still have been lawful because the Forestry Law prohibits anyone from occupying the park.

52. Evidence from this incident indicates that the evictees were indeed Thai by birth and decent. Further, sections 66 and 67 of the 2007 Thai Constitution provide for the right of Thai people to remain in protected areas, such as KKNP, as long as it can be proven that their people occupied the land before its establishment and demarcation. Moreover, the Cabinet Resolution, adopted on August 3rd 2010, specifically affirmed the rights of the Karen people to remain on their land and to continue their cyclical farming pattern.

53. Article 10 of the U.N. Declaration on the Rights of Indigenous Peoples emphatically denounces the use of forcible eviction and requires that the voluntary, informed consent of indigenous peoples be given before any relocation occurs. Thailand has endorsed this Declaration. A request for the consideration of this situation was submitted by several indigenous peoples and human rights groups, CSOs and NGOs in

February 2012. The situation of the Karen people was then considered under the early warning urgent action (EW/UA) procedure at the Committee's 80th session. After such consideration, the Committee then expressed its concern, in a letter dated March 9th 2012, to the government of Thailand, requesting to know the steps that had been taken to improve the situation of the Karen people.

54.Today there are still internally displaced members of the Karen tribe. After being forcibly evicted from their homes and relocated, they now live in unfamiliar surroundings and often in substandard living conditions. The Committee should again turn its attention to this matter.

Art 5 (b) – Right to security and protection by the State

Arrest, Detention and Deportation of Migrants in Thailand

55. Many migrants that come to Thailand from neighbouring countries such as Cambodia, Lao and Myanmar do so irregularly. In most cases, this is because migrants coming from these countries are lacking the proper documentation needed to enter the country legally. Undocumented migrants are at risk for arrest, detention and deportation from Thailand at any time and may even be punished in their home countries for leaving and returning illegally. In 2008, estimates of the amount of unregistered migrants in Thailand ranged from between 800,000 and 1.2 million.[16] The International Convention on the Protection of the Rights of Migrant Workers and their Families provides for protection against many of the human rights abuses that are consistently occurring against migrants in Thailand but Thailand has not ratified this Convention.

Recommendation:

56. Thailand should ratify the International Convention on the Protection of the Rights of Migrant Workers and their Families.

Conditions of Arrest:

57. As has previously been stated, undocumented migrants may be arrested at any time, day or night, while in Thailand. Instances have been recorded of migrants being

[16] Migration in the Greater Mekong Sub Region – In-depth Study: Arrest, Detention and Deportation. Mekong Migration Network & Asian Migrant Center (June 2008) Pp 127.

arrested while sleeping, working, waiting for the bus, or even at their place of worship.[17] Even migrants who have proper documentation may be subject to arrest for failing to carry their ID card on them, only presenting a receipt of registration (while waiting for the ID card in the mail), or while changing employers. Some registered migrants have even been arrested because their ID cards were confiscated by their employers, even though this practice has been illegal since 2005.[18]

58. The threat of arrest for an ID card violation has been used to deter migrants from making complaints about discriminatory, unsanitary and unsafe working conditions. The constant threat of arrest has resulted in fear, panic and anxiety in migrant groups and many migrants have lost all faith in the Thai legal system. These fears and anxieties are further exacerbated when one considers the documented instances of female arrestees who experienced full body cavity searches by male soldiers.[19]

Conditions of Detention:

59. As with arrest, there is no set procedure for the detention process. Some detainees report spending time in detention facilities at security check points, whereas most others will typically spend some time in a local police station before being transported to an immigration facility and then a detention facility at the border[20] Another experience common to most detainees include having to pay a fine, ranging from THB 600 to THB 5,000, before they are released .[21]

60. Conditions in the detention facilities themselves seem to vary although they all tend to be crowded. In addition, some detainees have complained about abuse whilst being detained. In one example, five female detainees being held at Mae Sot IDC were reportedly removed from their cells by male officers at 8pm and not returned until 5am. When questioned by their cellmates, all the women would say is that they "had a terrible experience and did not want to talk about it."[22]

17 Ibid, 129.
18 Ibid, 130.
19 Ibid, 135.
20 Ibid, 136.
21 Ibid, 137.
22 Ibid, 140.

Conditions of Deportation:

61. As mentioned above, migrants who are being deported may be liable for further punishment in their home country. Punishments for leaving and re-entering the country vary between Cambodia, Lao and Myanmar but all deportees experience some level of stigmatisation in their country of origin.

62. During the deportation itself, the most common problem seems to be that deportees are not allowed a get off the bus to go to the toilet. This can be very uncomfortable for deportees as the trip to the border can take six or seven hours.[23] Another serious issue that needs to be addressed during the deportation process is the condition in which deportees are transported.

63. Trucks and buses that are overcrowded, coupled with speeding deportation vehicles has led to tragic accidents, and in some cases, resulted in the deaths of migrants . Additional problems faced by migrant[24] deportees include the loss of their belongings either through confiscation or abandonment, being deported while still being owed unpaid wages and ending up in a situation of indebtedness because of all the fines and charges levied against them during the process.[25]

64. What is perhaps most disturbing about this overview of arrest, detention and deportation processes of migrants from Thailand is the lack of compassion that is evident in the manner in which these procedures are carried out. The lack of consistency on the part of officials instills constant fear and anxiety in migrants which no human being should have to live with. The Thai government has begun to institute new laws designed to address the many challenges faced by migrant workers in Thailand but many of these initiatives have proven to be slow moving, leaving most migrants in the same positions they were in before. Instead, what is needed is a set of uniform procedures that apply to all migrants and guarantee just and humane treatment every step of the way.

---

23 Ibid, 143.
24 Ibid, 144.
25 Ibid, 146.

Culture of Impunity

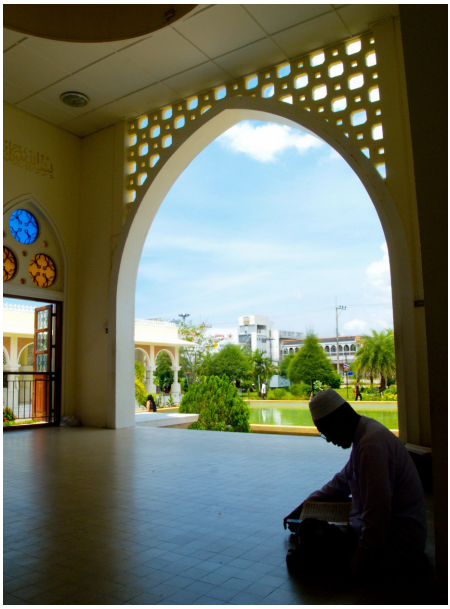
65. Since 1997 and 2007 , the establishment of independent investigation has been created, the cases of the allegation that government officials may be involved in serious human rights violations, National Anti Corruption Commission (NACC) and/or Department of Investigation (DSI) will be the responsible agencies, normally polices and state prosecutors stopped their investigation and leave the justice pending, especially cases of extrajudicial killings and tortures allegation such as Takbai, Krue Se, SabaYoi or missing persons of Mr. Mayuni Lohniya, Mr. Mayateh Maranor case, death in custody of Mr. Assari Sama-ae, Mr. Yakariya Pao-mani, Imam Yapha Kaseng, Mr. Sulaiman Naesa in order to bring the suspects to justice fairly. None of officials have been brought to justice since 2004 in spite of the cry for justice over well-known cases including the missing case of Somchai Neelaphaijit. The human rights violations against Malayu Muslims in the southern conflict have reaffirmed the culture of impunity. None of perpetrators have been brought to be punished in the Thai criminal justice process from 2004 up until today

Kruesae Incident in 2004

66. On 28th April 2004, 32 people were shot and killed at the Kruesae mosque, Pattani Province by the security forces during the enforcement of Martial law. The post mortem inquest started in November 2004 and finished on 14th September 2006. On 28th November 2006 the Pattani Provincial Court read out the inquest that cause and circumstance of death was fighting with the soldiers and police officers with gun and knives. The performance of soldiers and police officer was under the command of General Pallop Pinmanee, Colonel Manas Kongpan, Lieutenant Colonel Naphat Nakchaiya. All the persons died from injuries to important organs caused by the bullets and bomb explosives. On 10th February 2009 the public prosecutor decided not to file a criminal lawsuit against the commander.

Takbai Incident

67. On 25th October 2004, more than 1300 individuals who were protesting peacefully in front of Takbai Police station in Narathivath Province were taken into custody. 78 persons died in custody. The post mortem inquest with respect to the death of 78 persons started in 2007 and was completed in 2009. The post mortem inquest did not pin point responsibility on anybody with regard to the death of the 78 persons.



Case of Imam Yapa Kaseng

68. Imam Yapa Kaseng was taken into the custody of the Special Taskforce 39 of Ruesor District, Narathiwat Province together with his two sons and another 18 year old villager named Mr. Rayu on 19 Mar 2008. Imam Yapa died early in the morning on March 21. Immediately after his death, the Army came up with all kinds of excuses and possibilities. The Court dismissed the motion of the lawyers since the officials were authorised to detain the suspects under the Martial law and Emergency Decree. The post mortem inquest which concluded in 2008 did not give any ruling as to who was responsible for the death of Imam Yapha. However, the Army to agreed to pay 5.2 million THB in compensation due to the civil case settlement. The criminal case against army officers is still pending with no progress.

Drug Suppression policy and war on drugs

69. The summary executions and disappearance of persons in Thailand carried out by government officials since 2003 under the drug suppression policy include the cases of execution of six Mien people in Huay Chompu Tambon (sub-district), Muang District, Chiang Rai Province on 22 February 2003[v]. In addition, [20]Lahu people in Mae Ai and Fang Districts of Chiang Mai Province who were accused by government officials of

being drug dealers, suffered severe beatings and electrical shocks and were incarcerated in pits in the ground, and were either executed or disappeared between 2002 and 2004.[vi]

70. The passage of the new National Security Act 2007 that has led to increased human rights abuses against indigenous and other minority people that are mainly perpetrated by the government officials and security forces. Throughout 2008, while claiming to help combat the "drug epidemic" in the country, this law was used for controlling and suppressing indigenous peoples and other forest dependent communities from (supposedly) "encroaching" on the forests, for cross-border labour migration and for addressing the "problem of terrorism" in the three southern provinces i.e. Narathiwat, Yala and Pattani. Aside from the three southern provinces this law is also frequently employed by government officials in addressing the "problem of so-called terrorism" in the border areas of Chiang Rai, Chiang Mai, Mae Hong Son, Tak, Kanchaburi and Ratburi Provinces.[vii]

Recommendation:

71. With regard to the matter of summary executions related to drug suppression, the Thai government has established the "Independent Commission to Investigate, Study and Analyse Thai Drug Suppression Policy and Practice and the Impacts on People's Life, Reputation and Property," which produced a report. However, the government has not yet taken any action on the findings presented in the report and has not provided redress and justice to the victims. It is recommended that the government provide redress and justice to the victims and take action to address the findings within the report.

Art 5 (c) – Political rights, elections, running for office

72. Sections 68 and 69 of the Thai Constitution exclude a number of Thai national from running for national election and voting at the national level. This provision shall be amended as stated by the Thai government in its CERD state report. The Local Administration Act is also prohibitory and exclusionary on political rights, elections and running for office. Article 44 of the Election Act on the member of local administration in the year 2002 outlines who is qualified to be a candidate of the provincial level, district level, Bangkok special administration and Pattaya special administration. Article 44 says that persons eligible to run in the election need to be of Thai nationality by birth. This requirement excludes a number of indigenous people and members of ethnic

groups who are eligible to be Thai citizens by the Nationality Law under Article 7 (2). This article gives the power to the Ministry of the Interior to grant Thai nationality. Many indigenous people are born in Thailand but fail to have their births registered. They are Thai nationals but without the proper paperworkand they are excluded from running in elections as per Article 44. Without the ability to participate in democratic elections, ethnic and minority groups are unable to have a say in budget and land allocations, development plans and other important matters that directly affect their communities.

73. Additionally, Article 33 of the same Act states that eligible voters shall also be of Thai nationality but it is stated that those who have obtained their nationality through a nationalisation process must wait a period of five years before they are able to vote in elections.

Art 5 (d) – Other rights – freedom of movement, right to leave, nationality & right to marriage

74. Section 33 of the 2007 Thai Constitution provides that Thai nationals have the right to freedom of movement and section 34 provides for the right to choose a place of residence within the Kingdom. Subsection (2) states that this freedom is limited by the other laws of the country for the protection of national security. For this reason, indigenous people and ethnic minorities including migrant workers (with and without work permits) are not allowed to move about freely and can be arrested and deported at any time . Those in the process of nationalisation can experience significant delays and during this time also have their right to freedom of movement restricted.

75. For example, in the Northern border provinces in order to get out of the area to study or to work individuals may need to pay 300-10,000 baht to local authorities to get through the checkpoints. The International Work Group for Indigenous Affairs published a book entitled "The Indigenous World 2007" which estimates that there are nearly half a million stateless indigenous people in Thailand. Of these people 60,000 are stateless children, 120,000 have been granted permanent residency status and a further 300,000 are still awaiting a decision from the Ministry of Interior.

Recommendation:

76.The restriction on freedom of movement should be lifted, at least for those people who have been granted permanent residency status and those who are awaiting

a decision from the Ministry of Interior. The restriction on these people's rights, coupled with the evils of corruption that this restriction has created, outweighs any remote risk to national security, peace or safety that may be at stake.

Act 5 (d) (iii) nationality

77. Lack of citizenship has been a long standing cause of human rights violations committed against indigenous people in Thailand. Without citizenship, there is no guarantee of fundamental rights. However, there has been an attempt to introduce a government policy to grant citizenship to indigenous population and ethnic groups. In 2005, the Cabinet adopted a Resolution dated January 18th entitled the Strategy to Address the Problems of Status and Rights of People, which tried to speed up the process of determining citizenship matters. This was coupled with the fourth amendment of the Nationality Act 2008 and the 2nd Amendment of the Civic Registration Act 2008.

78. However, in practice the number of people who are still unable to obtain Thai nationality has changed very little between 2005 and 2011. The Registration Office, Administration Division, of the Ministry of Interior in April 2011 reported that the number of people who has still not been granted nationality was 542,505. This represents a minor change from 557,606 people who were waiting nationality status in 2005 when these laws were passed. Moreover, on the 7th of December 2010, the Cabinet withdrew 17 previous Cabinet resolutions relating to 13 indigenous and ethnic groups. These resolutions had granted members of these 13 groups the ability to temporarily stay in Thailand. The repeal of these resolutions was supposed to be in support of the new laws; however, with the very limited success of the new laws, this has left many indigenous people stateless.

79/1. We congratulate that for the years the dispute over a reinstatement of Thai nationality by birth by the displaced Thai for nationality is reinstatement, the displaced Thai has been legalized. The Thai government approved the Nationality Act (5th) Amendment to include up to 18,000 displaced Thais whose nationality have been changed due to the change of Thai territories. However, it is argued that the Ministerial Regulation issued under the nationality act will excluded other people who have been mistaken in civil registration as aliens without Thai race or who have been registered as having "Burmese" nationality. The inclusiveness of the Ministerial Regulation to be issued and people's participation in solving their statelessness issue is still debatable.

Recommendation:

79/2. The Thai government should improve the citizenship application process. Improving the process will require an increase in the budget and staffing as well as cooperation with representatives from Civil Society Organisations and NGOs and political will to end corruption by concern agencies.

Act 5 (d) (iv) right to marriage

80. By Thai law, if you have no status, you belong to indigenous or ethnic groups or are a migrant worker, Since such individuals have no Thai National ID card, they must be able to provide proof of marital status from their origin country before they can get married (Regulation by the Ministry of Interior 0310.2/WOR1170 dated 31st May 2000). This is problematic because few members of these groups are able to produce such documentation. This has led to many fathers having no legal rights over their children, and likewise, to children having no legal ties to their biological fathers.

Recommendation:

81. The government should withdraw order 0310.2/WOR1170 and promote the formation of the family unit.

Art 5 (d) (v) – Right to Own Property & 5 (d) (vi) Right to Inherit

Indigenous Religious/Cultural Rights and the Use of Natural Resources

82. Indigenous people and ethnic groups in Thailand mostly practice agriculture. They have a distinct way a life that is linked to nature, the forest and wildlife. However, state policies have resulted in enacted laws related to the regulation of the forests: the Code of Laws on Land 2004, and with regard to agriculture in the Land Reform Act or Agriculture 1975, the Forest Act 1941, The Wildlife Sanctuary Act 1992, and the Community Forest Management Act 2007, which have severely affected the livelihood of many indigenous Thai people and ethnic groups. Such individuals are often subjected to arrest and forced relocation without proper procedures and due process. In addition, those who have been evicted are not entitled to any form of compensation. This reality is contrary to General Comment 7 made by the Committee on Economic Social and Cultural Rights which has stated that forced eviction is contrary to the International Covenant on Economic Social and Cultural Rights (ICESCR).

83. The current law allows the government to declare that more and more forest is protected. Currently, the protected areas cover the locations where more than 10 million people live. Between 2004 and 2006 the Thai government implemented a New National Policy on Forestry and Natural Resource Management which was aimed at suppressing drug trafficking, environmental conservation and ensuring national security.

84. Importantly, these forestry laws and national policy on forestry and natural resource have had severe impacts on indigenous peoples' rights to residence and farming. Under these laws and resolutions millions of hectares of land have been declared as reserved or as conservation forests or protected areas. Today, 28.78% of Thailand is categorised as protected areas.

85. As a result, thousands of farmers previously living in the forest or relying on the forest for their livelihoods have been arrested and imprisoned and their lands seized. Cases have been filed against them for encroachment on government lands.

86. The Community Forest Act was passed on 21st December 2007 despite much opposition from civil society organisations and advocates. The final version of this law deviates substantially from the original proposal of civil society organisations as many provisions defacto abolish the rights of numerous forest communities. The contents

of Sections 25 and 34 are considered to be not much different from the conventional forest laws that are aimed at curbing peoples' rights to forests. According to indigenous rights advocates, the law will make it impossible for most indigenous communities to participate fully in community forestry and resource management and contradicts the provisions for community resource management rights in the new Constitution.[viii]

Recommendations:

87. Due process rights of indigenous people and ethnic groups need to be ensured and protected when they are arrested for encroaching in their own land that the state declared under several forestry laws. A new set of studies and assessments need to be conducted with regard to the state of the forest in Thailand. The declaration of forestry and reserved land were created without sufficient information and background on the communities that would be affected by them. An updated assessment and new set of laws will need to be completed with the input of the affected societies and representatives from CSOs and NGOs.

Situation of Indigenous People along coastline;

88. After the 2006 Tsunami, problems with land rights became prominent among sea gypsies, that is, the Morken, Urak Lawoi and Morglan. Their traditional land rights and common property cannot warrant against newcomers who have access to official land titles. The Urak Lawoi community in Rawai Beach, Phuket, lost their rights over inherited land and traditional livelihood. In 2012, private property claimants won a lawsuit for land ownership in court. Two families were ordered to leave their land and many more will face the same difficulties. The policy to allocate indigenous cultural land to indigenous people proposed by the government according to the cabinet on 2 June 2011 has not been imposed to address this problem.

Art 5 (e) (iv) – Right to public health services, & social services

89. Thailand has expanded access to health care to public health service to all Thai people in 2002. This law is called the National Health Security Act but this scheme only applies to Thai nationals. On the 23rd of March 2010 the Cabinet reinstated a resolution which purported to grant back to indigenous peoples the right to health care in their local hospitals. This effectively granted the right to health care back to 475,409 indigenous people. However, according to documentation from the Ministry of Health

released in 2012, there are still 109, 591 people who are not registered and a further 55, 716 who were registered but who did not turn up. This scheme does not cover treatments required for heart disease, antiretroviral medications for people living with HIV and AIDS, dialysis treatments for people with kidney disease, or cancer treatments.

Recommendations:

90. The Thai government should amend the health policy for those who have problems with their legal status and implement a system for people who have no documentation or status at all, especially in their own locality. The assessment of these health policies should be done with the assistance of the affected people at the district and municipal levels.

Art 5 (e) (v) – Right to education and training

91. Article 5 (e) (v) of the CERD Convention stipulates that States Parties must provide education and training "without distinction as to race, colour, or national or ethnic origin"[26] Every child's right to free basic education is likewise enshrined in Article 28 of the Convention on the Rights of the Child. Decent education early in life is the key to proper socialisation, a basic understanding of everyday life, knowledge of cultural and historical significance and it has been shown to cultivate self-esteem and confidence in children. Unfortunately, and despite contrary claims made in the government periodic report, the right to basic education and training in Thailand has not been ensured for all children equally.

92. In a documentary entitled "Eliminating Racial Discrimination", created by the Highland People's Taskforce (HPT) Thailand, members of the highland peoples of the North assert that the reality remains that many children without proper documentation or citizenship status are routinely denied access to education.[27] The issue of indigenous peoples, in both the North and the South, lacking access to basic education was previously highlighted in the concluding observations of the Committee on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW) regarding Thailand's last periodic review into that Convention in 2006.[28]

---

26 United Nations, International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, Article 5 (e) (v).

27 The Highland People's Taskforce (HPT) Thailand, "Eliminating Racial Discrimination".

28 United Nations, CEDAW 2006 Periodic Review Thailand. Para. 33-36.

93. Similarly, access to education for stateless people and migrant workers was also highlighted in the concluding observations of the Human Rights Committee regarding the last periodic review of Thailand under the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) in 2005.[29] In February 2012, the concluding observations of the Committee on the Rights of the Child during the periodic review of Thailand under that Convention also expressed deep concern for the continuing discrimination again ethnic and minority children and the lack of access to quality education.[30]

94. The 1st to 3rd periodic reports, submitted by the government, at page #35 states that the Ministry of Education Regulations on Proof of Admission of Students into Educational Institutions B.E. 2548 (2005) and the Cabinet Resolution dated July 5th 2005 have together been implemented wherein "[a]ll educational institutions are duty bound to admit children of school age to study in their institutions, with or without proofs, by using birth certificates or letters of certification of birth, or other proofs issued by the government authorities, or documents accepted by the Ministry of Education. In the case of absence of the afore-mentioned proof, parents, care-takers, or non-governmental organizations can present personal history records of the children, or the educational institution concerned can conduct an interview to note down personal history of the child concerned for record."[31] This claim, however, is directly contradicted by the experiences of both indigenous peoples and ethnic minorities who need to rely on these rules to obtain access to a basic level of education for their children.

95. The existence of this rule is not enough as what is needed is a monitoring body to oversee the implementation of this rule to ensure that it obtains the force of law and that records are kept appropriately. With a monitoring body handling educational administration, and basing their decisions on a clearly defined responsibility, the problem of several local educational institutions making individual decisions is avoided and those facing unjust decisions would have a recourse mechanism to which they could appeal.

Art 5 (e) (v) – Right to education and training

---

29 United Nations, ICCPR 2005 Periodic Review Thailand. Para. 21-23.

30 United Nations, CRC 2012 Periodic Review Thailand. Para. 33-34.

31 United Nations, Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination. First to Third Periodic Report, Government of Thailand. Page, 35. At para 116.

96. Indigenous children are among the most disadvantaged in Thai society. A major factor contributing to the disadvantaged position is the lack of quality education. Quality education requires the inclusion of children in quality teaching and learning processes with teachers based on child-centred approach, curriculum, learning materials and learning outcomes. The curriculum has to reflect the cultural heritage and history of the community. It has to be well resourced, culturally sensitive, and respectful of heritage and cultural security and integrity. The education provided should promote social equity and equality at all levels, encompassing human rights, community and individual development, and should be designed in a way that is implementable (A/HRC/12/33).

97. On the issue of improving Access to Quality and Relevant Education for Indigenous Children in Thailand, Pestalozzi Children's Foundation (PCF) and partner organisations in Thailand (Inter-Mountain Peoples' Education and Cultures in Thailand Association, Foundation for Applied Linguistics, the Life Skills Development Foundation and the Indigenous Knowledge and Peoples Foundation) state that Thailand has been losing its cultural diversity during the nation-building process by creating a "unified Thai identity", as part of its response to Western colonial power.

98.The aim of a unified identity has prevented Thailand from seeing and treating its diverse cultural groups as a resource and instead the country has treated cultural diversity as a threat. This was exemplified in then-Prime Minister General Plaek Piboonsongkram's announcement in 1940 that the teaching of languages other than Thai was forbidden in Thai schools.[32]

99. Today, however, it is time for positive change, revitalizing and celebrating our rich cultural diversity and resources. There are now examples of some policies that promote the values of cultural diversity, including the Cabinet Resolutions on 2 June 2010 and 3 August 2010 regarding the policies on the restoration of the traditional practices and livelihoods of the Chao-lae and Karen People respectively.

100. Additionally, the former Prime Minister Aphisit Vejajiva approved the National Language Policy in 2010 and the current Prime Minister Yingluck Shinawatre has approved the Royal Institute's request to set up of the Executive Committee and the National

[32] National Declaration No.9 B.E 2483 (1940), June 24th concerning the Thai language and good citizens' duties

Language Policy Strategy and to set up the National Language Strategy Operational Committee on the 23rd of March 2012. To build on the opportunities presented in the National Language Policy effectively however, it is essential to improve the effective participation of representatives from Indigenous Peoples and other related Civil Society Organizations in the formulation of educational policies directly concerning them.

101. Starting with the principle of non-discrimination, and the goal of improving equal access to quality and relevant education for Indigenous and non-Thai speaking children in Thailand, the following educational arrangements for Indigenous children are recommended.

Recommendation:

102. Laws and regulations should be rapidly issued to implement the Cabinet Resolutions on policies regarding the restoration of the traditional practices and livelihoods of Karen people (August 3, 2010) and Chao-le People (June 2, 2010) including sufficient budget allocation to enable implementation. Specific monitoring bodies and mechanisms should be created to oversee the policy implementation in support of education managed by the concerned indigenous ethnic communities as stated in the resolution. In order that this can be good practice example for promoting cultural diversity, these policies must be implemented with the Karen and Chao-le peoples and positive outcomes should be expanded to other indigenous peoples and ethnic minorities in Thailand.

103. The recommendation of the Committee on the Rights of the Child to the Thai government that the Government must ensure the implementation of the National Language Policy of 2010 to ensure effective mother tongue based bilingual education from the early years especially for non-Thai speaking children in accordance with article 30 of the Convention on the Rights of the Child should be acted upon

104. There should be a department responsible for the mother tongue based bi/multilingual education approach, to ensure that the budget is allocated annually for the implementation.

105. The Ministry of Education (MoE) should adopt an affirmative recruitment policy for local teachers who also speak the language of the communities fluently. Additionally, a scholarship programme for the development of teachers/teaching as-

sistants who are members of the non-Thai speaking communities to develop qualified teachers should be set up.

106. A clear national language policy with a clear budgetary allocation within the MoE/OBEC for enabling the implementation of the policy and the Mother Tongue Based Multilingual Education (MTBMLE) should be created.

Note: Bilingual education for indigenous children means mother tongue based Bi/Multilingual education which is an education system that utilizes mother tongue as a language of instruction in early years and National language as their second language, and another third or fourth language such as English or Chinese.

107. Education is an important key to development, poverty eradication, combating discrimination and peace building. Human rights education is an integral aspect for the promotion and achievement of stable and harmonious relations among communities and for fostering mutual understanding, tolerance and peace. Learning about human rights is the first step towards respecting, promoting and defending the rights of all individuals and peoples (A/HRC/12/33 Advice No.22). In light of this, to build peace, celebrate diversity and reduce racial discrimination, the following to be included in the national curricula:

108. Human Rights Education, including all human rights treaties that the government has ratified as well as the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples which the government supported in its adoption in 2007.

109. Intercultural education to promote peaceful coexistence, as well as an intergenerational cultural transmission of knowledge of all existing indigenous/ethnic groups in Thailand.

Rights to Education in Malayu Muslim community

110. The Malayu language is a part of the culture, everyday life and communication in the Southern border provinces of Thailand. The government prohibited the teaching of the Malayu language at all schools in Thailand in the Nationalistic Announcement Number 9, made in 1940. It stated that the Thai language was the national language and the teaching of all other languages would be prohibited. Although this Act was abolished, the practice in Thai schools remains the same. This is regarded as a violation of this Convention.

111. Currently, there is no law banning the teaching of Malayu language in Thai schools but it is not a part of the curriculum and not taught in schools. Recently, schools in Southern Thailand states have been promoting the Malayu language using the Thai alphabet instead of promoting the use of local script. This initiative is against the wishes of the people in this locality who identify themselves as Malayu ethnics. They wish to speak and write the Malayu language and to use their own script. Jawi script has been used in teaching the Muslim religion in the past and it is part of everyday life, including their religious practice.

112. Teaching and learning the Malayu language through the Thai alphabet means Malayu ethnics cannot read and write in the Jawi script. Local Malayu Muslims in Thailand are becoming separated from the Malayu world in Southeast Asia. This is one reason that explains why Malayu Muslims are not willing to send their children to state schools.

113. Moreover, the Thai government has not given enough opportunity for Malayu language to be used in State media, including on radio frequency and in television and newspapers. The Nationalistic Announcement Number 9 prohibited the Malayu written

language to be used in public advertisements and on government street signs, including signs indicating street names and village names. This practice continues today. In the past, each of the Malayu names on the street and village signs needed to be translated into the Thai language. Sometimes, the Thai translation used did not maintain the meaning of the Malayu word. The signs could not use the Yuwi script and this was interpreted to mean that Malayu language was not acceptable in the Thai state. The script has been seen as a separatist ideology. Today, if there is a motion to ask for the translation of the road or district into the Malayu language, the Ministry of Transportation does not allow it. The regulation only allows for Thai language to appear on the signs .

Recommendations:

114. The government should promote and development the use, teaching and learning of the Malayu language in Thailand immediately. A central office responsible for the development and promotion of the Malayu language studies should be created with the participation of local intellectuals from the Malayu Muslim community. The government should allocate a sufficient budget and personnel. This centre will also be a benefit to the Asian community in the future.

Situation of human rights of migrant workers[33]

Migrant management and legal status policy[34]

115. It is estimated that there are more than three million migrant workers in Thailand, the biggest group are from Myanmar, Cambodia and Laos People's Democratic Republic. The Thai Government (TG) imposed different policies and entitlement of these migrant workers into four different groups.

116. The undocumented workers were exploited on the basis of their illegal immigration and employment status. It is estimated that there are at least two million of them underground, mostly from Myanmar. These workers receive no social welfare but can retain some labour right protection if they can access legal counseling, but many fear retribution and being deported. They are the most vulnerable group in term of access to healthcare, labour protection and general social services. Many are exploited in worst form of employment and labour trafficking. Despite the TG encouraging undocumented workers to report and register, many cannot do so because the registration requires consent from their employers. Undocumented migrant workers will be deported if arrested but their employers are only subject to some fines such that there is a lack of willingness to register migrant workers due to complexity of the process, costs and corruption prevent that the policy from being fully implemented.

117. Registered irregular migrant workers are those who were former undocumented workers, who register and are allowed to legally work and reside on annual basis, by virtue of cabinet resolutions. The registration include a paid scheme for health insurance but not for workmen's compensation since the access to the workmen compensation fund requires a passport which they do not have. Although registered workers are given legal status with identification document and work permit issued by Ministry of Interior and Ministry of Labour, they are not treated with equal rights entitlement.

118. The registration requires that migrants must be registered with an owner and they cannot travel out of the area of employment unless permits are issued. They cannot access to driving licenses and work accident compensation fund. The Thai

[33] Report by Human Rights and Development Foundation, Thailand contributing to CERD shadow report July 2012
[34] Report by Human Rights and Development Foundation, Thailand contributing to CERD shadow report July 2012

government tried to persuade legalised temporary migrant workers to either enter nationality verification or return to their country to enter Thailand as workers under the MOUs between Thailand and their respective country.

119. Regular migrant workers are those who either 1) passed the national verification process (former registered irregular migrant workers) or the 2) newly imported migrant workers under the MOUs. The Ministry of Labour's policy convinced workers that they will enjoy the rights on the same par as Thai workers. However, the cost for national verification and/or the MOUs import process through employment agencies are high ($ 200-400/ person). The process is a financial burden to migrant workers who will have their wages deducted by employers who advance the cost on the recruitment process.

120. Regular migrant workers in theory enjoy the right to travel, own properties and all labour related welfare for which they are required to pay contribution according to the law. Some restriction imposed on migrant workers include that they are not allowed to change employers freely as Thai workers and they cannot form unions. It was also reported that some area, such as Mae Sot district in Tak province, legalized workers still require additional clearance from their employers to travel out of the district. [35]

121. Migrant Workers in Thailand, as of May 2012 [36]

Classification	Number
1. Nationality verfied migrant workers	653,174
2. Imported migrant workers	100,507
3. Generic migrant workers	76,019
Total Regular migrant workers	829,700
1. Registered irregular migrant workers (Cabinet resolution)	886,507
2. Ethnic groups	25,391
Total Irregular migrant workers	911,898

35 Personal communication with Migrant Working Group (MWG) coordinator.
36 Ministry of Labour

Labour Rights[37]

122. By Thai labour protection law, migrant workers are protected and entitled to minimum wages and fair working condition in terms of employment benefit. However, migrant workers are usually underpaid and subject to harsh and dangerous working conditions. Lack of effective labour inspection mechanism also results in no enforcement of good laws.

123. Migrant workers are disempowered due to their marginalised legal and social status. There is no collection bargaining power with employers especially among irregular migrant workers due to fear of being laid off and deportation if they cannot find new employer within 7 days. The law prohibits also migrant workers to form a union with migrant workers as union leaders and as union committees. They can however, join the unions organized by Thai workers.

Workmen's compensation fund (WMCF)[38]

124. Access to the workmen's compensation fund is limited to those workers who own passports and their employers contribute to the workmen's compensation fund. The internal regulation of Social Security Office (SSO) since 2001 results in denial of migrant's access to the workmen compensation fund as it requires work permits, a formal registration and workers must either pass nationality verification or are legal entry migrants in order to be covered by government supported workmen compensation fund scheme (WMCF). Otherwise, employers will have to be responsible for the medical costs and other compensation. This much-debated regulation has been announced "discriminatory" by ILO's committee of expert on application on the application of conventions who have urge Thai Government to review such regulation since 2009. Recently, the SSO issued the new regulation which does not address the gap of work related accident/injury compensation. The new regulation maintains the same requirement that the migrant workers must passed the national verification process before able to access WMCF and still result in discriminatory exclusion of both undocumented and registered irregular workers from WMCF.

---

[37] Report by Human Rights and Development Foundation, Thailand contributing to CERD shadow report July 2012
[38] Report by Human Rights and Development Foundation, Thailand contributing to CERD shadow report July 2012

125. Migrant workers take on dirty, dangerous and degrading jobs. Employers often neglect to give workers safety training in languages the workers can understand. Inevitably, this leads to accidents, for which many workers can rely on no adequate system of compensation. Though national and international law ostensibly protect all workers, social security regulations and the migrant private health insurance scheme preclude compensation through usual channels to over a million undocumented and irregular workers.

Restrictions to access rights and protection for irregular migrant workers[39]

126. Irregular and unregistered migrant workers face risk of arrest and exploitations. According to Human Rights Watch, "migrant workers regularly work more hours than is legally permitted by Thai labor laws, get paid sub-minimum wages, work in unsafe conditions, and face illegal deductions from their pay. In some cases, migrant workers are cheated out of all their wages by unscrupulous employers..." [40] A lack of documents facilitates extortion by the police. Employers also use physical intimidation as a means of control. Fear of arrest and deportation often prevented them from seeking medical care and assistance when abused. Lack of impunity and redress perpetuate the abuse of irregular migrant workers.

127. In some provinces like Surat Thani province in the southern region, any gathering of migrants that might involve political and cultural activity is illegal and often suppressed, restricting migrants' freedom of assembly and ability to work together to improve their situation.. In these provinces and others, undocumented migrants cannot own motorbikes, restricting their freedom of movement. Violations of these restrictions and the absence of documents serve as a pretense for detention and the extortion of large sums of money by the police.[41]

128. Lack of social safety nets during disasters in migrant workers populated areas during the 2011 flood forced many migrants to remain in abandoned and flooded

---

[39] Report by Human Rights and Development Foundation, Thailand contributing to CERD shadow report July 2012

[40] HUMAN RIGHTS WATCH, FROM THE TIGER TO THE CROCODILE: ABUSE OF MIGRANT WORKERS IN THAILAND 72 (2010), AVAILABLE AT WWW.HRW.ORG/SITES/DEFAULT/FILES/REPORTS/THAILAND0210WEBWCOVER_0.PDF, P 85.

[41] HUMAN RIGHTS WATCH, FROM THE TIGER TO THE CROCODILE: ABUSE OF MIGRANT WORKERS IN THAILAND 72 (2010), AVAILABLE AT WWW.HRW.ORG/SITES/DEFAULT/FILES/REPORTS/THAILAND0210WEBWCOVER_0.PDF, P 32.

factories with minimum means to seek assistance, relief packages and social services until the later part of the disaster. Many were forced to leave or seek new employment after the flood inundated their factories. Some faced arrest, extortion and abuse on the way to return to home countries during the flood.

Employment conditions[42]

129. Migrants are registered to work for a single employer and usually lose their registered status if they leave, giving the employer huge leverage over the migrants.[43] On limited conditions such as a termination of employment due to abuse, former employers death or lack or labour protection, migrant workers can change their employers within seven days. Those who cannot find new employers after seven days will be deported. Most workers did not understand the rules and often change their employers unofficially, which they are at risk of arrest and deportation. Regular migrant workers still subject to the same rule and practice.

130. Some migrant workers, even regular ones, still have their personal document confiscated by their employers to ensure that they will not leave the work before the end of the contract and that the costs for import them to work or the nationality verification costs, which is required by the law to be paid by the employers, were paid back by migrant workers.

131. Imported migrant workers often found that their employment conditions do not match the conditions they were informed before entering Thailand. Wages are deducted to pay for the cost of MOUs import process. Some also found that housing conditions, working hours and employment conditions are different than what was stipulated in their employment contracts

Deportation and immigration detention centers[44]

132. Conditions at Immigration Detention Centers can be poor and unsanitary and detainees may be subject to physical and sexual abuse.[45] Deportees are transported in

---

[42] Report by Human Rights and Development Foundation, Thailand contributing to CERD shadow report July 2012

[43] Report of the Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants, Human Rights Council, 17th Sess., at 55, U.N. Doc. A/HRC/17/33/Add.1 (May 17, 2011). No. 74

[44] Report by Human Rights and Development Foundation, Thailand contributing to CERD shadow report July 2012

[45] Report of the Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants, supra note 12, at 56

cramped buses with no food and toilet break during the transportation to the border, which usually takes up to eight hours.

Challenges from nationality verification and MOUs import[46]

133. Regular migrant workers or former irregular migrant workers, with the exception of the ethnic groups, may be fully legalised through nationality verification or re-enter Thailand through MOUs import.

134. The nationality verification system is slow, extremely complex, and, since the government rarely provides interpreters, requires spoken and written Thai. As a result, migrants must rely on employers and brokers who routinely extort extra money from the migrants. However, even those who complete the registration or nationality verification process are not protected from abuse. [47]

135. MOUs import, particularly for migrant from Myanmar is very costly as it must be facilitated by brokers and employment agents from both the Thai and the Burmese sides. Despite the employers pay advance costs of the import, the full costs are often deducted from monthly wages of migrant workers. Regular fees for importation costs from 400-600 USD on Thai part of the process, which include application and work permit fees, health examination and visa application fees. Thai employers usually deduct up to 35 USD from their wages for a year to cover the cost. Migrant workers will have to pay for employment service s on Burmese side at the cost between 250-900 USD and they must remain at the Burmese border for 2-3 months and pay for employment agents at the border to apply for Burmese passport and other related processes.

Right to health[48]

135. In January 2011, Charlie Diyu, a legally registered migrant working at a construction site, sustained serious injuries when a concrete wall fell on him. When the hospital discovered he could not pay his high medical bills (his employer provided no compensation), the police arrested him, detaining him for several days, first at the unhygienic Immigration

[46] Report by Human Rights and Development Foundation, Thailand contributing to CERD shadow report July 2012

[47] Report of the Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants, Human Rights Council, 17th Sess., at 55, U.N. Doc. A/HRC/17/33/Add.1 (May 17, 2011).

[48] Report by Human Rights and Development Foundation, Thailand contributing to CERD shadow report July 2012

Bureau, then at the Police General Hospital where he was chained to his bed. The courts have confirmed that such treatment is unconstitutional, but offered no compensation to Charlie Diyu. [49] The situation of Charlie reflect lacks of protection of irregular migrant workers which makes highest number of migrant workers in Thailand.

137. It is unclear whether the government fully ensure that migrant children can purchase Ministry of Public Health insurance. The insurance will provide basic healthcare at reasonable cost to unemployed children but in the past the campaigns were not publicized and most parents will have to pay full costs for medical fees fro their children or seek charity healthcare.

Reproductive health[50]

138. The labour ministry announced in June 2012 that a new regulation will be drafted to send migrant workers during three to four months in their pregnancies back to deliver in home countries. They will be able to resume the work after giving birth. The measure is designed to address human trafficking and exploitative working status among migrant children. [51] Rights workers argued that the policy will separate families put women at risks of unsafe abortion and reproductive health risks as well as discrimination among female workers. Female workers who are mandatory required to contribute to the social security fund are also entitled to delivery allowance according to the law. Human Rights Watch recently responded to this policy by submitting the complaints to National Human Rights commission of Thailand, http://www.hrw.org/news/2012/07/17/letter-prof-amara-pongsapich-re-labor-minister-s-plan-deport-pregnant-migrant-worker

Right to legal personality among children[52]

139. The Burmese goverment expressed thier intention to issue an identification paper or Cetificate of Identification (CI) to those accompanying migrant workers. However, the CI require that the bearers will have to return to Myanmar to receive their passport. Hence it is better and more convenient for the Burmese government to issue passports to those accompanying migrant workers, including but not limited to children

---

[49] Press Release, HRDF, Court of Appeals Confirms First Court Decision (March, 21 2012) (on file with authors).

[50] Report by Human Rights and Development Foundation, Thailand contributing to CERD shadow report July 2012

[51] Bangkok Post, "Pregnant migrants to be sent back home," 26 June 2012, accessed <http://www.bangkokpost.com/news/local/299669/pregnant-migrants-to-be-sent-back-home>

[52] Report by Human Rights and Development Foundation, Thailand contributing to CERD shadow report July 2012

Recommendation:

140. Eliminate bariers for undocumented migrant workers to recive social services, assistances and protection from abuse.

141. Ensure that the migrant workers policy will be inclusive and match expectations and needs of employers and migrant workers. Costly legalisation processes such as MOUs import and nationality verifcation may discourage workers and employers to seek legalized employment.

142. Enforce immigration laws and sanction on brokers and employers who hire or assist in acquiring undocumented workers.

143. Eliminate discriminative employment conditions and abusive practices such as deduction of salary, prohibition to change employers and unfair contractual agreement.

144. Jointly disccus and revise MOUs import processes and reduce the costs with the Myanmar, Laotian and Cambodian governments.

145. Ensure that pregnant migrant workers will not be deported.

146. Revise the new circulation "RNg 0607/W987" dated 31 May 2012 to include protection of undocumented workers to claim compensation from the workmen's compensation fund directly.

147. Improve detention facilities and deportation practices.

148. Ensure that all migrant workers, regardless of their immigration and employment status will be protected under the labour law and labor protection law.

149. Discuss with the Myanmar, Laotian and Cambodian governments to provide personal documentation, preferably passports, to those accompaying migrant workers to work in Thailand.

Situation of refugees and asylum seekers in Thailand

150. Thailand is not a state party to the 1951 Refugee Convention and its 1967 Protocol and does not have domestic legislation to administer asylum in the Kingdom.

The Thai government should be congratulated for continuing the provision of spaces for refugees from Myanmar to seek temporary refuge for over 27 years. The current number of refugees in nine camps is approximately 160,000. Well under 100,000 refugees are registered in the camps by the Ministry of Interior of Thailand and UNHCR, while about 60,000 refugees have been waiting for screening procedure to be conducted by the Provincial Admission Board for over six years. Without proper status, the unregistered population continued to fear threat of cutting down on their food rations and accessing services available in the camps by Thai authorities.

151. In 2011, the depressing conditions in the camps brought about fear of forced repatriation to Myanmar and cutting down on funds supporting basic needs and social services in the camps by international communities and lack of material supports from Thai government agencies to fill in the gaps in assistance programmes.

152. Grave concerns should eb expressed on the violation of freedom of movement, right to work, right to development and other forms of violations of the rights of refugee children after over 27 years of encampment.

153. The right to education according to the Thai Government's national policy on "Education for All" has not been implemented for refugee children in the camps. Informal education without accreditation provided by NGOs for refugee children in the camps or limited number of Thai language training or vocational trainings cannot be considered as a replacement for formal education especially in primary and secondary levels as well as higher education in Thai education system.

154. However, the vast number of de facto refugees living in the Thai-Myanmar border without the possibility of being admitted to the camps are facing with daily difficulties in sustaining themselves and their family. In addition, they are not included in the plan for repatriation and development, if and when, the situation in Myanmar becomes conducive for return.

155. The Thai Government's policy announced at the UN Human Rights Council that Thai Government will respect the principle of non-refoulement and voluntary repatriation as well as the refugees will only be repatriated in safety and with dignity is applaudable. the Thai Government's policy and effort to implement birth registration and issuing of birth certificate to all children born in Thailand including refugee children born in the camps with retroactive effect is also positive.

156. Expressing concerns on the lack of legal framework on administering asylum procedure for refugees coming from countries other than Myanmar is required. Over 2,000 refugees are currently seeking asylum in urban areas of Thailand and continue to fear the risk of being arrested and indefinite detention. Certificate of Persons of Concern issued by UNHCR has no legal validity in Thailand and thus do not offer any protection to asylum seekers and refugees when they are confronted with Thai authorities. Physical abuses, extortion and corruptions are reportedly wide-spread reality facing refugees and asylum seekers in urban areas.

157. Recently, the Thai Government, Immigration Bureau and the National Human Rights Commission of Thailand in cooperating with Thai Civil Society Organization released historically refugees and asylum seekers from Immigration Detention Center in Bangkok in June 2011, which continue with more cooperation from Civil Societies up to present. This innovative programme has been instrumental in alleviating the suffering faced by refugees and asylum seekers, many of them young children, who had been detained for many years as a result of the lack of stipulation regarding the right to seek asylum in the Immigration Act of Thailand.

158. The efforts of the National Human Rights Commission of Thailand in leading inter-governmental agencies working group to review and recommend to amend Immigration Act of Thailand in order to include provisions to allow the right to seek asylum should be commended.

159. There is a lack of clarity in the policy related to Rohingya who newly arrived in the country and those who have been living in Thailand for a long time without the prospect of returning to Myanmar given the fact that they failed the nationality verification process conducted by Myanmar authorities and the deteriorating conditions in Rakhine State of Myanmar.

Recommendations:

160. The Thai Government should actively and positively review the Immigration Act of Thailand to allow the right to seek asylum and establishing domestic legislation on refugee and asylum.

161. The Thai Government should reassess the ratification of 1951 Refugee Convention.

162. Engaging international and national civil societies and other agencies in the planning, preparation and implementing of voluntary repatriation in order to ensure that it meets international standards and take into account the human rights of refugees should be undertaken.

163. Refugees access to public services, especially formal education and health care as well as freedom of movement and right to work, should be ensured.

Article 6 Protection & Right to Remedies

164. In the conflict in the Southern part of Thailand the government has provided a compensation scheme for deaths and injuries committed by insurgents between the years 2005 to 2010 up to a maximum of 500,000 baht. The compensation scheme has been followed according to the Cabinet Resolution dated the 31 of May and 6 of September 2005. In order to obtain this compensation, the beneficiary must obtain signatures from the police, the army and a government civilian to say that the case is related to insurgency. The officers favour the Buddhist community when providing their signatures. If the beneficiary does not obtain all three signatures then the dispute is considered private, not related to the insurgency, and the beneficiary cannot get compensation.

165. Another compensation scheme available to the entire Thai population is the Compensation Act: Victims Compensation and Expenses Reimbursement in Criminal Cases, year 2001. The Committee for Policy and Administration on Compensation who administers this scheme has not properly considered the applications of the populations affected by violence in the South without prejudice .

166. In October 2011, the government introduced another compensation scheme and stated that the victims of violence committed by the state can receive compensation up to a maximum of 7.5 million baht. This scheme has set up a committee to determine who will be eligible for this compensation. The Southern Border Provincial Administration Centre of Thailand had set up a committee together with the representatives from civil society. However, the victims of state violence are almost or all Muslim Malayu. Therefore, the Buddhists felt that they were not subject to this government scheme and this compensation scheme will actually spread hatred between the Buddhist and Malayu communities even further.

Effect on Muslim Women

167. According to the Women for Peace Network in a consultation on the 3 April 2008, the husband of Ms. Asana Jehle was shot dead 20 metres away from his home in Yala province. She did not get any compensation except for the 2500 baht from the local office of social development and human security office of Yala province. In another incident in the same village, seven people were shot dead. The beneficiaries were not able to get all three required signatures and thus could not get compensation.

168. The same network has also expressed the difficulty for Muslim women to get access to justice and compensation. The women have to make their own way with their children and they have many children. Therefore, they face obstacles to travel and to follow up with the paperwork related to this government scheme for compensation. These women need special mechanisms to help them complete the paperwork and fulfill the requirements of the scheme.

The situation of internal displacement faced by the ethnic highlanders in the North of Thailand[53]

169. Internally displaced people or IDPs are people who have been forced to leave their homes and flee to other areas of their country because of untenable situations such as conflict, natural disasters, or human rights violations.

170. The displaced ethnic highlanders in Northern Thailand have resulted from government policies aimed at State security, economic development, and natural resources. These policies have been formulated without the participation of the affected ethnic highland groups. IDPs are found in the Northern provinces of Lampang, Chiang Mai, Nan, and Chiang Rai; and they came from a range of different ethnic groups that have been experiencing ID since at least 1975 and thousands of people have been affected. The reasons for these relocations have included the declaration of Mae Fang as a National Park Area, the need to restrict opium cultivation, and forest reservation, amongst others.

171. Life after displacement is often hard as relocation sites often lack water, basic infrastructures, and have poor soil conditions. While ethnic highland groups would

[53] Summary of an article entitled "Internal Displacement and the Ethnic Highlanders and in northern Thailand"

normally plant upland rice to supplement their food sources, this is at times impossible to do after relocation because of soil erosion. IDPs often also face difficulties integrating with the locals in their new surroundings.

172. As a result of Internal Displacement, ethnic highlanders have to adapt to their new circumstances. Sadly, this has led to a change in their traditional ways of life, and gradually, their identities. Some IDPs have been forced to work jobs that pay very little and are exhausting such as bamboo cutting. Others have been forced to work in urban areas as labourers or sex trade workers. Each of these changes has had a negative impact on the social and cultural dimensions of the communities.

173. The responsibility for protecting the rights of IDPs largely rests with national authorities; however, the best protection is the prevention of displacement in the first place. In addition, Civil Society Organisations and humanitarian aid workers will be needed to help the ethnic highlanders of Thailand's North to cope with ID. Also important, is the need to cultivate a "self-help" attitude within these communities to help rebuild lost self-esteem.

174. Overall, the government has not paid serious attention to the solution of the above issues and problems. Nevertheless, independent organizations established under the Constitutions of 1997 and 2007, such as the National Human Rights Commission, Administrative Court, and the Constitutional Court, have played an important role in addressing the violation of the rights of indigenous peoples.

Signed

1. Cross Cultural Foundation (Thailand)
2. Highland Peoples Taskforce (HPT), Chiangmai Province
3. Human Rights and Development Foundation (HRDF)
4. Muslim Attorney Center Foundation (MAC), Thailand
5. Southern Paralegal Advocacy Network (SPAN), Southern Most Provinces Thailand
6. Peoples Collage, Pattani Province
7. Network of Indigenous peoples and ethnic groups in Thailand
8. Health Network of Ethnic highland peoples
9. Pestalozzi Children's Foundation
10. Inter-Mountain Peoples' Education and Cultures in Thailand Association (IMPECT)
11. Foundation for Applied Linguistics
12. The Life Skills Development Foundation (TLSDF)
13. Indigenous Knowledge and Peoples Foundation (IKAP)
14. Center for Protection and Rivival of The Local Community Rights, Chiangmai
15. Tribal Human Rights Protection Network (THPN)
16. Thai Committee for Refugees Foundation (TCR)
17. Duayjai Support Group, Songkla, Thailand
18. Stateless Watch - for Research and Development Institute of Thailand (SWIT)

Contact Detail: มูลนิธิพสานวัฒนธรรม (Cross Cultural Foundation)
111 Soi Sithichon Suthisarnwinichai Rd. Samsennok Huaykwang Bangkok Thailand
Tel. 66-2-2753954 Email: crcf.justice@gmail.com

[i] See A directory of ethnic highland communities in 20 provinces, in Thailand, B.E. 2545 (2002) provided by the Department of Social Development and Welfare.

[ii] UNHCR, Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities. WGIP 10th session. E/CN.4/Sub.2/AC.4/1992/4.

[iii] Background document provided by the Office of National Security, workshop on finding solutions for illegal immigrants, 18 June 2009 at Rimkok Resort, Chiang Rai.

[iv] IWGIA: The Indigenous World 2009, page 335.

[v] Report of the Highland People's Taskforce (HPT).

[vi] Data from the Lahu Association for Development of the Quality of Life.

[vii] Ibid page 446.

[viii] Erni, Christian. The Concept of Indigenous Peoples in Asia, page 445.

“เรามีวิถีชีวิตเป็นของตนเอง การอยู่อาศัยและการทำเกษตรกรรมซึ่งผูกพันอย่างใกล้ชิดกับธรรมชาติ ป่าไม้ และสัตว์ป่า วิถีชีวิตของเรามีความยั่งยืน เป็นมิตรกับธรรมชาติ และเราได้สืบทอดจารีตและการปฏิบัติเหล่านี้จากคนรุ่นหนึ่งสู่อีกรุ่นหนึ่ง แต่สิ่งที่รัฐกำลังทำและกระแสการพัฒนาเป็นสิ่งที่เราต้องต่อสู้เพื่อหาทางรักษาวิถีชีวิตตามจารีตเดิมของเราไว้”

พ่อหลวงจอนิ โอ่โดเชา
ปราชญ์ชาวกะเหรี่ยงกล่าวในพิธีเปิดเทศกาลชนเผ่าพื้นเมือง
เชียงใหม่ ประเทศไทย 2550