

# รูปแบบการสร้างความมั่นคงในชีวิตของคนไร้สัญชาติในชุมชน

## ชายแดนไทย-ลาว ริมน้ำเหือง จังหวัดเลย

### A Model of Life Security Building of Nationalityless People in Thailand - Laos Border Community on Huang River, Loei Province

วิชญ์ มะลิตัน, เสาวภา สุพประเสริฐ และสุวารีย์ ศรีปุณ:

Wich Maliton, Saowapa Sukprasert and Suwaree Sripoona

มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย

Loei Rajabhat University, Thailand

Corresponding Author, E-mali: hrwish@windowslive.com

#### บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาปัญหาและความต้องการสร้างความมั่นคงในชีวิตของคนไร้สัญชาติในชุมชนชายแดนไทย-ลาว ริมน้ำเหือง จังหวัดเลย 2) วิเคราะห์ปัจจัยเชิงสาเหตุที่ส่งผลต่อรูปแบบการสร้างความมั่นคงในชีวิตของคนไร้สัญชาติในชุมชนชายแดนไทย-ลาว ริมน้ำเหือง จังหวัดเลย 3) ค้นหารูปแบบการสร้างความมั่นคงในชีวิตของคนไร้สัญชาติในชุมชนชายแดนไทย-ลาว ริมน้ำเหือง จังหวัดเลย และ 4) ยืนยันรูปแบบการสร้างความมั่นคงในชีวิตของคนไร้สัญชาติในชุมชนชายแดนไทย-ลาว ริมน้ำเหือง จังหวัดเลย ใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมวิธี (Mixed Method)

**ผลการวิจัยพบว่า** ปัญหาที่เกิดขึ้นกับชีวิตคนไร้สัญชาติ คือ 1) ปัญหาการละเมิดสิทธิความเป็นมนุษย์ของผู้ไร้สัญชาติและครอบครัว ได้แก่ การถูกเอาเปรียบค่าจ้างจากนายจ้างปัญหาสุขภาพกายและสุขภาพจิต ในการดำรงชีวิตการถูกตีตราจากสังคมให้เป็นกลุ่มคนสร้างปัญหาแก่ชุมชนและความต้องการสร้างความมั่นคงของคนไร้สัญชาติ คือ 1) ต้องการจัดตั้งกลุ่ม กลุ่มออมทรัพย์ เพื่อสร้างสวัสดิการและสร้างรายได้ให้กลุ่มคนไร้สัญชาติ 2) ต้องการให้ภาครัฐยอมรับการจัดตั้งกลุ่มเพื่อประโยชน์ในการจัดการข้อมูลต่างๆ ของคนไร้สัญชาติ ได้ปัจจัยเชิงสาเหตุที่ส่งผลต่อความมั่นคงในชีวิตของคนไร้สัญชาติ ได้แก่ 1) อิทธิพลทางตรง ได้แก่ สิทธิทางกฎหมาย สิทธิทางสังคม และสิทธิด้านการเมือง มีค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพลเท่ากับ 1.09, 0.45 และ 0.39 ตามลำดับ 2) อิทธิพลทางอ้อม คือ สิทธิทางการเมืองมีอิทธิพลทางอ้อมต่อการสร้างความมั่นคงในชีวิตของคนไร้สัญชาติ ผ่านสิทธิทางกฎหมายและผ่านสิทธิทางสังคมเท่ากับ -0.45 3) อิทธิพลรวมมี 3 ปัจจัย คือ สิทธิทางการเมือง สิทธิทางกฎหมาย และสิทธิทางสังคม



มีค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพลเท่ากับ 0.99, 0.79 และ -0.45 ตามลำดับ เมื่อพิจารณาจากค่าสัมประสิทธิ์การพยากรณ์ พบว่า ตัวแปรทั้งหมดที่นำมาศึกษาสามารถร่วมกันอธิบายความมั่นคงในชีวิตของคนไร้สัญชาติได้ร้อยละ 99

**คำสำคัญ:** รูปแบบการสร้างความมั่นคง; คนไร้สัญชาติ

### Abstract

The objectives of this research were to: 1) study the problems and needs for life security building of nationalityless people in Thailand-Laos along Huang river in Loei province, 2) analyze of effecting factors that affected the model of life security of nationalityless people in Thailand-Laos along Huang river in Loei province, 3) identify the model for building life security of nationalityless people in Thailand-Laos along Huang river in Loei province, and 4) confirm the model of life security of nationalityless people in Thailand-Laos along Huang river, Loei province. The mixed methods were applied.

**The results of the study were as follows:** The problems of the nationalityless people were the violation of human being of the nationalityless people and their families such as being exploited wage of the employers, physical and mental health problems, and being the group of people that had been social forced as community problems. Besides, the needs for life security building were (1) formulating the saving groups for welfares and income, and (2) being accepted by the government sector in formulating groups for the benefits in information management. The factors that affecting life security of nationalityless people were: (1) direct influences such as legal rights, social rights, and political right of the influence coefficient of 1.09, 0.45 and -0.39, respectively, (2) indirect political influences such as exercised indirectly to life security of nationalityless people through legal rights and social rights equal to -0.45. (3) There were 3 factors namely the political rights, legal rights and social rights as the influence coefficient of 0.99, 0.79 and -0.45, respectively. All variables could predict life security of the nationalityless people at the percentage of 99.

**Keywords:** A Model of Security Building; Nationalityless People



## 1. บทนำ

สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (Kosananon, 2013 : 76-85) ให้นิยาม “คนไร้รัฐตามกฎหมาย” (De Jure Stateless) ว่าเป็นผู้ที่ไม่ได้ถูกนับรวมว่าเป็น “คนชาติ” (Nationals) โดยกฎหมายของรัฐใดๆ เลย และถึงอย่างไรก็ตามมีคนจำนวนหลายล้านคนบนโลกใบนี้ที่เป็น “คนไร้รัฐตามข้อเท็จจริง” (De Facto Stateless) เนื่องจากเป็นผู้พลัดถิ่นที่ไม่สามารถเดินทางกลับประเทศตนเองได้หรือไม่สามารถพิสูจน์สัญชาติของตนเองได้หรืออยู่ระหว่างการรอพิสูจน์สัญชาติ คือ แม้จะเป็นพลเมืองของรัฐแต่ก็ไม่ได้รับการปกป้องคุ้มครองจากรัฐคนส่วนหนึ่งของกลุ่มเหล่านี้จึงเป็น “คนไร้สัญชาติ” (Nationality Less) แต่มีได้ไร้รัฐทั้งนี้ก็เพราะภาวะไร้รัฐและไร้สัญชาติมักมาจากการเลือกปฏิบัติจากรัฐในการพิจารณาให้สัญชาติต่อคนในรัฐตนเอง จึงทำให้คนไร้รัฐมีความเป็นอยู่ในสภาพเปราะบางและมีโอกาสสูงที่จะถูกเอาเปรียบ แกล้งหาประโยชน์ และถูกเลือกปฏิบัติภาวะคุกคามความมั่นคงในชีวิต และที่สำคัญในระดับปัจเจกบุคคล คือ การขาดสิทธิขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตอย่างเป็นปกติเกือบทุกด้าน ได้แก่

- 1) สิทธิในการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมาย
- 2) สิทธิในการรักษาพยาบาลและบริการ
- 3) สิทธิในการทำงาน และได้รับการคุ้มครองแรงงานตามกฎหมาย
- 4) สิทธิในการศึกษา
- 5) สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และ
- 6) สิทธิในการเข้าถึงคุณภาพชีวิตของมนุษย์อื่นๆ ได้แก่ สิทธิในการเดินทางออกนอกพื้นที่ที่อาศัยอยู่สิทธิในการ

เคลื่อนไหว สิทธิในการก่อตั้งครอบครัวตามกฎหมาย และสิทธิในการครอบครองทรัพย์สิน ซึ่งถ้าจะกล่าวแล้วสิทธิต่างๆ เหล่านี้ เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่มนุษย์เกิดมาพร้อมกับความเท่าเทียมกันในแง่ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นสิทธิที่พลเมืองของรัฐสามารถกระทำภายใต้การครอบงำของกฎหมายบ้านเมืองของสังคม (Onruang, 2013 : 214)

Wongboonsin (2010 : 2-5) กล่าวว่า ภาษาราชการของรัฐไทย เรียกกลุ่มคนไร้รัฐไร้สัญชาติ และไร้รากเหง้าว่า “คนไม่มีสัญชาติไทย” หรือ “คนไร้ฐานะทางทะเบียน” โดยคนเหล่านี้จะถูกสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นคนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายเพราะไม่มีเอกสารแสดงสถานะบุคคลของตนเองคนที่ถูกจัดระบบทะเบียนบุคคลในที่นี้มีหลากหลายกลุ่มและถูกนับจดบันทึกในหลายวาระ ตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงขณะที่ Archswanitchakul (2003 : 10-16) แบ่งคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ ไร้รากเหง้า ออกเป็น 4 กลุ่มใหญ่ คือ 1) ชนกลุ่มน้อย 2) คนไร้รากเหง้าหรือคนที่ไม่มีสถานะในทะเบียนราษฎร 3) แรงงานข้ามชาติจากสามประเทศเพื่อนบ้าน (พม่า กัมพูชา และลาว) และ 4) ผู้อพยพลี้ภัยจากประเทศพม่า โดยให้คำจำกัดความของคำว่า คนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ ไร้รากเหง้า ว่าหมายถึง บุคคลที่ยังไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร หรือคือประชากรกลุ่มที่ได้รับการสำรวจว่าเป็นคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติที่อยู่ในประเทศไทยมานานแต่ยังไม่ได้รับการจัดทำทะเบียนบุคคลส่วนใหญ่คือ ชนกลุ่มน้อยที่ตกสำรวจจากกรมการปกครองที่อาจเกิดในประเทศไทยหรืออยู่ในประเทศไทยมานานแล้ว และมีจำนวนหนึ่งเป็น



คนไทยแต่ไม่มีเอกสารรับรองตน โดยรัฐบาล ประกาศ “ยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะ และสิทธิบุคคล” เพื่อแก้ไขปัญหาสถานะบุคคลของ คนหลายกลุ่มที่อยู่ในประเทศไทยมานาน รวมทั้ง บุตรหลานที่เกิดขึ้นในภายหลัง ซึ่งคาดว่ามียุหลาย แสนคน กรมการปกครองได้เริ่มสำรวจบุคคลที่ไม่มี สถานะบุคคลหรือคนไร้รัฐ ไร้รากเหง้า โดยเริ่มจาก การสำรวจนักเรียนนักศึกษาที่ไม่มีหลักฐานทาง ทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทยร่วมกับ กระทรวงศึกษาธิการ ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2548 เพื่อใช้เป็นข้อมูลจัดทำเลขประจำตัว 13 หลักด้วย ที่ขึ้นต้นหลักแรกด้วยเลข “0” โดยการสำรวจก็ยัง ทำต่อเนื่องอยู่จนถึงปี 2554 พบว่า จำนวนของคน ไร้รัฐ เมื่อเดือนมิถุนายน 2553 มีรวม 210,182 คน ประชากรกลุ่มนี้ส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในจังหวัด ชายแดนทางภาคเหนือ ภาคตะวันตก ภาคอีสาน และภาคใต้ตอนบน จังหวัดที่มีประชากรกลุ่มนี้อยู่มากที่สุด 5 จังหวัดแรก คือ เชียงราย เชียงใหม่ ตาก กาญจนบุรี และระนองตามลำดับ

Department of Employment Ministry of Labour (2014 : 16) ได้ระบุจำนวนแรงงาน ที่เป็นคนต่างชาตินิไทย มีจำนวน 1,339,834 คน ในจำนวนนี้เป็นแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน (กัมพูชา เมียนมาร์ และลาว) ประมาณ 1.18 ล้านคน ทั้งนี้ไม่รวมยอดการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติ ที่จดทะเบียนในศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงาน ต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) ทั่วประเทศ ดังนั้น แรงงานข้ามชาติซึ่งถือเป็นกลุ่ม ที่มีความเสี่ยงสูงต่อการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ในขณะที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

ตลอดจนพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 (ฉบับที่ 3) และฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2553) ยังมิได้ประกันสิทธิแรงงานขั้นพื้นฐานให้ครอบคลุม ถึงแรงงานข้ามชาติ ทำให้แรงงานกลุ่มนี้ได้ค่าจ้าง ต่ำกว่ามาตรฐานแรงงานขั้นต่ำ ไม่มีวันหยุดประจำ สัปดาห์ ไม่มีวันลา ไม่มีหลักประกันสุขภาพใดๆ ตลอดจนไม่ได้รับสิทธิประโยชน์จากกองทุนประกัน สังคม และกองทุนเงินทดแทน คนกลุ่มนี้จะต้องซื้อ สิทธิบัตรประกันสุขภาพของแรงงานข้ามชาติเอง ไม่มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานหรือนัดหยุดงาน การยื่นข้อร้องเรียนต่อนายจ้างเสี่ยงต่อการถูกเลิก จ้างหรือส่งกลับประเทศต้นทาง สอดคล้องกับ National Human Rights Commission (2015 : 13-14) ที่กล่าวถึงข้อท้าทายหรือปัญหาใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย เช่น การที่สังคมไทยกำลัง จะก้าวเข้าสู่การเป็น “สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์” ในอีก 10 ปีข้างหน้า ปัญหาการเคลื่อนย้ายคนข้าม พรมแดน ทั้งที่เป็นแรงงาน ผู้ลี้ภัย ผู้แสวงหาโอกาส ทางเศรษฐกิจ รวมถึงกระบวนการอาชญากรรม ข้ามชาติของการค้ามนุษย์ ตลอดจนการลงทุน ของธุรกิจข้ามพรมแดน ล้วนก่อให้เกิดการละเมิด สิทธิมนุษยชนที่มีแนวโน้มเพิ่มสูง และซับซ้อนมาก ยิ่งขึ้น

สิ่งที่ปัญหาท้าทายการเป็นสังคม สวัสดิการของไทยอย่างหนึ่งก็คือ บุคคลที่มีปัญหา สถานะทางกฎหมาย ได้แก่ กลุ่มคนไร้สัญชาติ กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มคนไทยพลัดถิ่น (ผู้ที่ตกหล่น ในทะเบียนราษฎรไม่ได้ดำเนินการแจ้งเกิดผู้สูญเสีย หลักฐานทางทะเบียนราษฎร คนไร้รากเหง้า ไม่สามารถจดจำเรื่องราวของตนเองได้) ข้อท้าทาย



ของคนกลุ่มนี้ก็คือ การตีความทางกฎหมายในมิตินี้ ความมั่นคงของประเทศที่ผูกติดกับดินแดน แต่ไม่ได้คำนึงถึงความมั่นคงของมนุษย์ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาที่มีความละเอียดอ่อนเพราะต้องคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนสากลร่วมด้วย การขาดการรับรองความเป็นพลเมือง ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับคนกลุ่มนี้ก็คือ การขาดหลักฐานที่แสดงสถานะของบุคคลากร ไม่มีใบสูติบัตร การไม่มีหลักฐานใบทะเบียนบ้าน จึงส่งผลต่อการไม่ได้รับสิทธิและโอกาสทางการศึกษา การประกอบอาชีพ การได้รับค่าจ้างที่ไม่เป็นธรรม การถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง และเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ง่าย การไม่สามารถแสดงสถานะและตัวตนได้ต่อสังคมและกลายเป็นคนชายขอบทางสังคม การขาดโอกาสที่จะเข้าถึงบริการพื้นฐานของรัฐในทุกด้านรวม ทั้งกลายเป็นบุคคลที่ลึกลับเข้าเมืองไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

ดังนั้น จึงสามารถกล่าวได้ว่า ปัญหาสำคัญที่ก่อให้เกิดการเป็นผู้ลี้ภัย จนกลายเป็นคนไร้รัฐหรือกลายเป็นแรงงานต่างด้าว ซึ่งควรพิจารณาอย่างยิ่งก็คือ กระบวนการแก้ไขปัญหาของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับผู้ลี้ภัย การอพยพคนไร้รัฐ รวมถึงแรงงานต่างด้าว นอกจากจะอยู่ภายใต้กรอบกฎหมายคนเข้าเมืองและกฎหมายการทำงานของคนต่างด้าว ที่มองผู้ไม่มีสัญชาติไทยหรือไม่มีพยานหลักฐานยืนยันให้เชื่อได้ว่า เป็นผู้ไม่มีสัญชาติไทยเป็นคนต่างด้าวแล้วการจัดการปัญหาเหล่านี้ยังมีลักษณะรวมศูนย์อำนาจ ทั้งด้านการกำหนดนโยบาย การปฏิบัติการ และการจัดการอยู่ที่ระบบราชการ โดยไม่ได้ให้ความสนใจกับการมี

ส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ อย่างเพียงพอ อีกทั้งการบริหารจัดการยังถูกนำไปผูกโยงกับประเด็นความมั่นคงแห่งชาติเป็นด้านหลักพร้อมกับละเอียดที่จะให้ความใส่ใจกับความมั่นคงของมนุษย์ที่เป็นเรื่องที่ควรให้ความสนใจไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน

จากรายงานของ Association of Non-Stateless People in the Tha Li District Chiang Khan Distric (2013 : 18-19) พบว่า คนไร้สัญชาติที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกเครือข่ายจำนวน 2,320 คน ส่วนมากเกิดจากการอาศัยอยู่ในพื้นที่เดิม แต่เมื่อมีการแบ่งเขตการปกครองจากรัฐอารักขา ทำให้ประชาชนลาวถูกมองข้ามเพราะเป็นพื้นที่แนวพรมแดน ซึ่งผู้นำรัฐชาติมักจะทำให้ความสำคัญกับพื้นที่มากกว่าคนที่อยู่ติดพื้นที่และเมื่อระยะเวลาผ่านไปได้เกิดการอพยพเพื่อเข้ามาทำกินของคนรัฐไทยและท้องถิ่น เริ่มมีความเจริญมากขึ้น ยิ่งทำให้คนไร้รัฐถูกกีดกันฐานะทางกฎหมายมากขึ้น สอดคล้องกับผลการวิจัยของรัตนา โตสกุล (Thosakul, 2009 : 45-46) ที่ได้อธิบายให้เห็นว่า เขตพรมแดนของชาติมีความเชื่อมโยงกับกระบวนการสร้างความเป็นชาติ (Nationhood) อย่างชัดเจน และไม่สามารถแยกออกจากกันได้ รวมทั้งมีการผลิตวาทกรรมหรือสิ่งที่เรียกว่า ความรู้ ความจริง เกี่ยวกับการสร้างความคิดในเรื่องความเป็นชาติ และการสร้างสถาบันทางสังคมในการร่วมกัน สร้างสำนึกของความเป็นชาติให้เกิดขึ้นภายในอาณาบริเวณพรมแดนที่มีขอบเขตแดนกำหนดตายตัว (Fixed Boundary) พรมแดนชาติจึงเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนอย่างยิ่ง มีความหมายและความสำคัญต่อการสร้างสำนึกแก่พลเมือง



ในเรื่องความเป็นชาติ ซึ่งเมื่อมีคนตั้งคำถามผ่านสื่อว่า “คนไทยหรือเปล่า” ยิ่งเป็นการตอกย้ำให้เห็นว่าเขตแดนหรือพื้นที่คือความจริง พลเมืองเป็นเรื่องรองที่ต้องรอวันพิสูจน์ความเป็นพลเมืองในเขตแดนหรือในรัฐนั้นๆ ดังนั้น คนที่ถูกประทับว่า “ไม่ใช่คนไทย” จึงกลายเป็นคนอื่นในพรมแดนรัฐชาติไทยไป

จากผลการวิจัย เอกสารต่างๆ ที่ผ่านมาพบว่า มีการศึกษาเรื่องของคนไร้รัฐคนชายขอบคนตามแนวตะเข็บชายแดน คนไร้สัญชาติอยู่บ้างแต่ก็มีเป็นจำนวนไม่มากนัก ทั้งนี้เนื่องจากทั้งในเรื่องของกลุ่มคนดังกล่าว มักปรากฏจำนวนตามหลักฐานของรัฐน้อย ทำให้การเข้าถึงลำบากและกลัวการถูกจับกุมการส่งกลับประเทศ การจับกุมเข้าศูนย์ผู้อพยพ จึงยิ่งทำให้เขากลายเป็นคนกลุ่มน้อยที่ไม่มีเสถียรภาพทางสังคม และยังไม่มียผลการวิจัยจากหน่วยงานใดเลย ที่จะกล่าวถึงการสร้างหรือการค้นหารูปแบบ เพื่อที่จะสร้างความมั่นคงให้กับกลุ่มคนกลุ่มนี้ เพื่อให้เขาได้มีคุณภาพชีวิตที่ดีที่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของปุถุชนที่ควรได้รับ เมื่อเขาต้องอาศัยอยู่บนพื้นแผ่นดินใดแผ่นดินหนึ่ง โดยเฉพาะกลุ่มคนชายขอบที่ถูกตีตราให้เป็นผู้ก่อให้เกิดความยุ่งยากบนแผ่นดินอาศัย ทั้งๆ ที่ในความเป็นจริงแล้ว การเข้าไปทำงานในสังคมของเขากลับเพิ่มมูลค่าให้กับเศรษฐกิจฐานรากให้เจริญรุ่งเรือง ซึ่งเมื่อเกิดการตีตราก็ยิ่งทำให้เขาถูกจองจำด้วยวาทกรรมทางสังคม ก็ยิ่งส่งผลให้เหลือพื้นที่ทางสังคมลดน้อยลง

ดังนั้น ในการศึกษารูปแบบการสร้างควมมั่นคงในชีวิตของคนไร้สัญชาติในชุมชนชายแดน

ไทย-ลาว ริมแม่น้ำเหือง จังหวัดเลย จึงเป็นการศึกษาเพื่อค้นหาบริบทของการเข้าสู่ความเป็นคนไร้สัญชาติในชุมชนชายแดน บริเวณแม่น้ำเหืองตามแนวพรมแดนไทย และเป็นการศึกษาเพื่อค้นหารูปแบบการสร้างควมมั่นคงให้กับคนไร้สัญชาติ โดยพิจารณาผลกระทบต่อควมมั่นคงในชีวิตของคนไร้สัญชาติ โดยเฉพาะในประเด็นการสร้างทางเลือกการพัฒนาสังคมในรูปแบบต่างๆ เพื่อสร้างรูปแบบที่เหมาะสมของสังคมคนไร้สัญชาติ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อขจัดภาวะไร้สัญชาติของคนบนพื้นแผ่นดินไทยต่อไป

## 2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาและความต้องการสร้างความมั่นคงในชีวิตของคนไร้สัญชาติในชุมชนชายแดนไทย-ลาว ริมแม่น้ำเหือง จังหวัดเลย
2. เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยเชิงสาเหตุที่ส่งผลต่อรูปแบบการสร้างควมมั่นคงในชีวิตของคนไร้สัญชาติในชุมชนชายแดนไทย-ลาว ริมแม่น้ำเหือง จังหวัดเลย
3. เพื่อค้นหารูปแบบการสร้างควมมั่นคงในชีวิตของคนไร้สัญชาติในชุมชนชายแดนไทย-ลาว ริมแม่น้ำเหือง จังหวัดเลย
4. เพื่อยืนยันรูปแบบการสร้างควมมั่นคงในชีวิตของคนไร้สัญชาติในชุมชนชายแดนไทย-ลาว ริมแม่น้ำเหือง จังหวัดเลย



### 3. วิธีดำเนินการวิจัย

1. กลุ่มเป้าหมายเชิงคุณภาพ ใช้กลุ่มเป้าหมายจำนวน 2 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มระดับส่วนบนของโครงสร้างทางสังคม จำนวน 5 คน ได้แก่ ตัวแทนส่วนราชการ ตัวแทนหน่วยงานส่วนท้องถิ่น นักวิชาการที่มีความเชี่ยวชาญด้านคนไร้สัญชาติ นักพัฒนาเอกชน และตัวแทนคนไร้สัญชาติที่ได้รับการยอมรับจากหน่วยงานราชการ และ 2) กลุ่มคนไร้สัญชาติ จำนวน 24 คน ประกอบด้วย กลุ่มที่รอพิสูจน์สัญชาติ กลุ่มที่รอการให้สัญชาติ และกลุ่มที่หลบภัยทางการเมืองนอกชาย กลุ่มที่หลบหนีเข้าเมืองมาทำงาน กลุ่มสมาชิกที่มีลูกติดตามมาและ/หรือมีลูกเกิดในประเทศไทย และกลุ่มที่ได้รับการผ่อนผันให้ให้จดทะเบียนอนุญาตให้ทำงานได้ (3 ประเทศ คือ พม่า กัมพูชา และลาว)

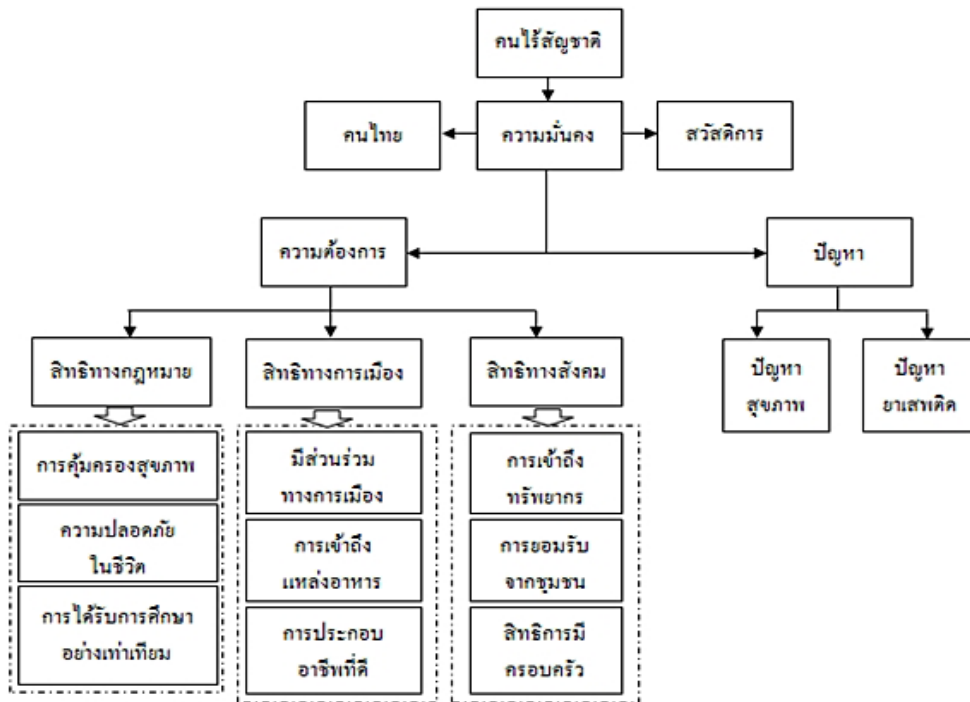
2. กลุ่มเป้าหมายเชิงปริมาณคนไร้สัญชาติในเขตอำเภอภูเรือ อำเภอด่านซ้าย อำเภอนาแห้ว และอำเภอท่าลี่ จำนวน 2,320 คน เลือกกลุ่มตัวอย่าง ใช้วิธีการสุ่มอย่างง่ายจากประชากรได้จำนวน 400 คน

3. เครื่องมือที่ใช้การเก็บข้อมูลดำเนินการวิจัย โดยใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Method) ใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึกและประเด็นสนทนาวิเคราะห์ข้อมูล โดยการวิเคราะห์เนื้อหาและการศึกษาเชิงปริมาณ (Quantitative Method) ใช้แบบสอบถามและแบบประเมินรูปแบบใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์ในการวิเคราะห์ข้อมูล

### 4. สรุปผลการวิจัย

1. ปัญหาที่เกิดขึ้นกับชีวิตคนไร้สัญชาติ คือ 1) ปัญหาการละเมิดสิทธิความเป็นมนุษย์ของผู้ไร้สัญชาติ และครอบครัว ได้แก่ การถูกเอาเปรียบค่าจ้างจากนายจ้าง ปัญหาสุขภาพกาย สุขภาพจิตในการดำรงชีวิต การถูกตีตราจากสังคม ให้เป็นกลุ่มคนสร้างปัญหาแก่ชุมชน และ 2) ความต้องการสร้างความมั่นคงของคนไร้สัญชาติ คือ ต้องการจัดตั้งกลุ่มกลุ่มออมทรัพย์ เพื่อสร้างสวัสดิการและสร้างรายได้ให้กลุ่มคนไร้สัญชาติ และต้องการให้ภาครัฐยอมรับการจัดตั้งกลุ่มเพื่อประโยชน์ในการจัดการข้อมูลต่างๆ ของคนไร้สัญชาติได้สรุปเป็นแผนภาพได้ดังนี้

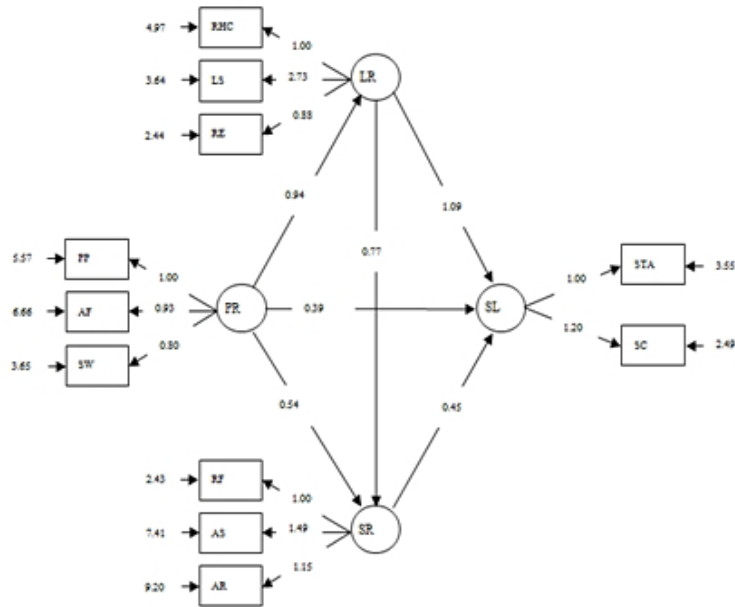




2. ปัจจัยเชิงสาเหตุที่ส่งผลต่อความมั่นคงในชีวิตของคนไร้สัญชาติ ได้แก่ 1) อิทธิพลทางตรง ได้แก่ สิทธิทางกฎหมาย สิทธิทางสังคม และสิทธิด้านการเมืองมีค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพลเท่ากับ 1.09, -0.45 และ 0.39 ตามลำดับ 2) อิทธิพลทางอ้อม คือ สิทธิทางการเมืองมีอิทธิพลทางอ้อมต่อการสร้างความมั่นคงในชีวิตของคนไร้สัญชาติผ่านสิทธิทางกฎหมาย และผ่านสิทธิทางสังคมเท่ากับ -0.45 สรุปได้ว่า ถ้าอิทธิพลทางการเมืองสูงขึ้นจะส่งผลกระทบต่อ การบังคับใช้

กฎหมายที่เคร่งครัดมากขึ้น ก็จะทำให้การจัดตั้งกลุ่มทางสังคมเพื่อสร้างความมั่นคงของคนไร้สัญชาติน้อยลงไป และ 3) อิทธิพลรวมมี 3 ปัจจัย คือ สิทธิทางการเมือง สิทธิทางกฎหมาย และสิทธิทางสังคม มีค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพลเท่ากับ 0.99 , 0.79 และ -0.45 ตามลำดับ เมื่อพิจารณาจากค่าสัมประสิทธิ์การพยากรณ์พบว่า ตัวแปรทั้งหมดที่นำมาศึกษาสามารถร่วมกันอธิบายความมั่นคงในชีวิตของคนไร้สัญชาติได้ร้อยละ 99

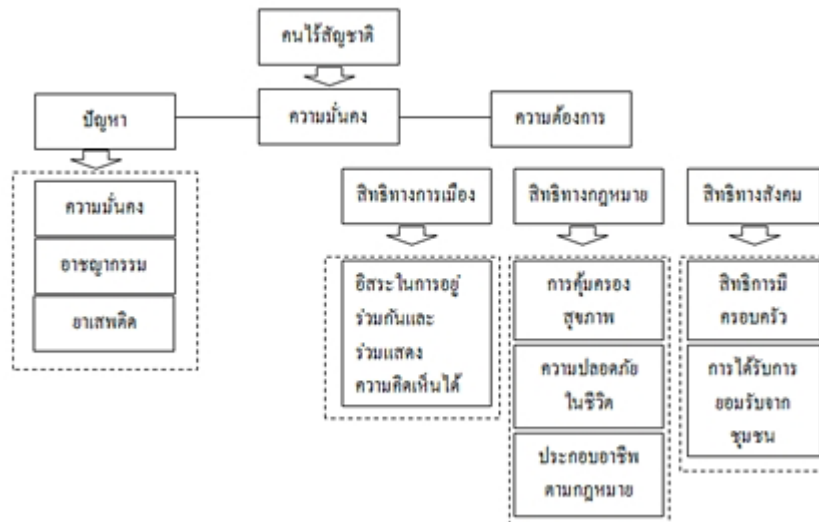




3. รูปแบบการสร้างความมั่นคงในชีวิตของคนไร้สัญชาติในชุมชนชายแดนริมแม่น้ำเหลืองพบว่า รูปแบบที่กลุ่มคนไร้สัญชาติต้องการสร้างคือ กลุ่มออมทรัพย์ โดยมีหลักคิด คือ

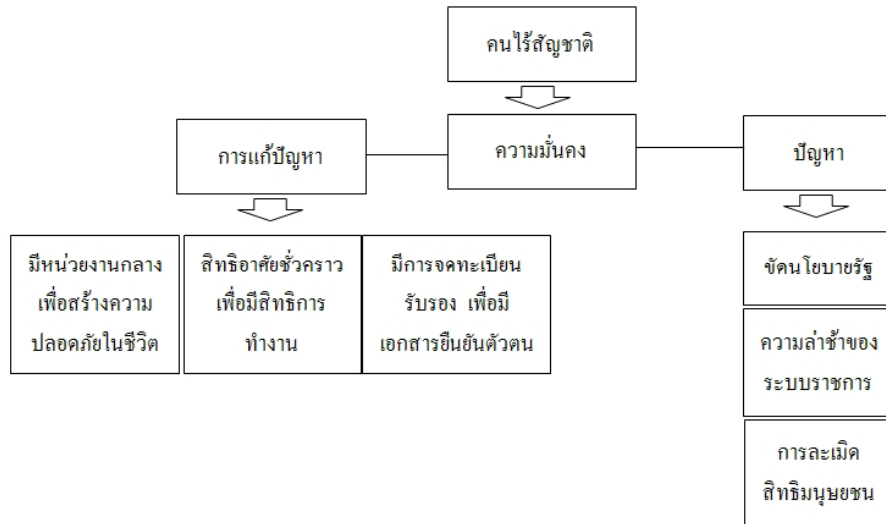
การสร้างกฎ กติกาเล็กๆ ร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาที่มีความเหมาะสมกับบริบททางสังคม เพื่อให้เกิดการเกื้อกูลกันโดยไม่ขัดต่อหลักแห่งกฎหมายและศีลธรรมอันดี โดยมีรูปแบบที่นำเสนอ ดังนี้

(1) รูปแบบความมั่นคงของคนไร้สัญชาติที่เสนอโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

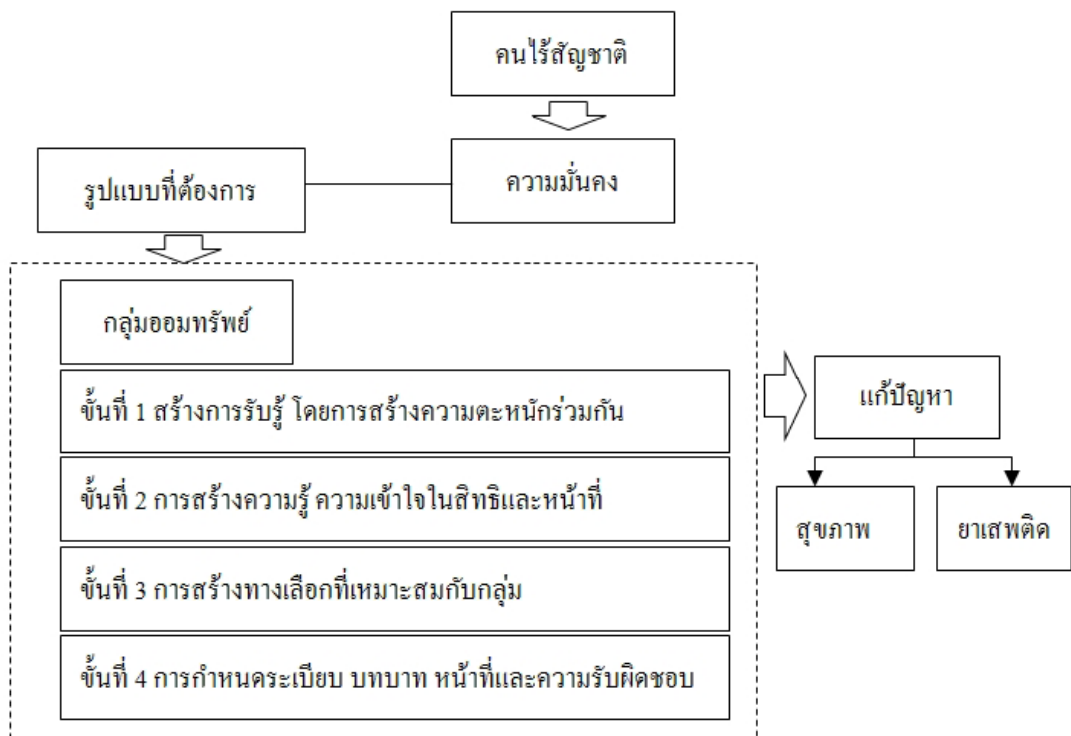




(2) รูปแบบความมั่นคงของคนไร้สัญชาติที่เสนอโดยนักวิชาการ



(3) รูปแบบความมั่นคงของคนไร้สัญชาติที่เสนอโดยกลุ่มคนไร้สัญชาติ





4. การยืนยันรูปแบบการสร้าง ความมั่นคงในชีวิตของคนไร้สัญชาติ พบว่า กลุ่มนักวิชาการที่ทำงานด้านสิทธิมนุษยชน กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) นักสิทธิมนุษยชน จากสำนักงานสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) และกลุ่มตัวแทนหน่วยงานภาครัฐร้อยละ 100 เห็นด้วยกับรูปแบบที่ค้นพบจากผลการวิจัย โดยเฉพาะกลุ่มงานองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ที่เห็นว่ารูปแบบที่ได้แม้จะขัดต่อกฎหมายหรือไม่มีกฎหมายรองรับ

## 5. อภิปรายผลการวิจัย

ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบที่ทางคน ไร้สัญชาติเห็นว่าเหมาะสมกับตัวตนก็คือ การจัดตั้ง กลุ่มเพื่อสร้างสวัสดิการให้กลุ่มคนไร้สัญชาติ ได้แก่ กลุ่มออมทรัพย์และกลุ่มหน่อไม้อัดลุง ดังนั้น “ความมั่นคง” ในความเห็นของคนไร้สัญชาติหรือ ตามทัศนของคนใน จะปรากฏในเรื่องของ “กินอิ่ม นอนอุ่น มีทุนดำเนินชีวิต” โดยการกินอิ่ม คือ การได้รับสิทธิในการประกอบอาชีพเดินทางได้ อย่างปลอดภัย นอนอุ่น คือ การมีครอบครัว มีการยอมรับจากชุมชนสามารถเข้าถึงทรัพยากร ต่างๆ ได้ ส่วนมีทุนดำเนินชีวิต คือ การที่สามารถ รวมกลุ่มกันเพื่อสร้างความมั่นคงให้กับสมาชิก ภายในกลุ่มได้ เป็นอย่างดีสอดคล้องกับ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ได้พระราชทานดำรัส ในพิธีเปิดการสัมมนา ระหว่าง ประเทศเรื่อง “Challenges to Human Security in a Borderless World” เมื่อวันที่ 20 กันยายน 2546 ว่า “ความมั่นคง ถือเป็นอำนาจสิทธิขาด

ของรัฐแต่เพียงผู้เดียวมาเป็นระยะเวลา อันยาวนาน เราเข้าใจความหมายของความมั่นคง แต่เพียงว่าคือ ความสามารถของรัฐในการปกป้อง ชาติบ้านเมืองให้รอดพ้นจากภัยคุกคามทั้งจาก ภายนอกและภายใน อันได้แก่ การทำทลายอำนาจ “อธิปไตย” ซึ่งเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครอง ตนเองของรัฐ ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงต้องสิ้นเปลือง ทรัพยากรจำนวนมากมาย เพื่อเสริมสร้างสมรรถนะ ในการป้องกันตน ดังที่เราได้เห็นประจักษ์กันอยู่ และควรพิจารณาแนวความคิดเรื่องความมั่นคง โดยละเอียดรอบด้านในระยะหลายปีที่ผ่านมา มีผลให้ศูนย์รวมของความมั่นคงแห่งใหม่ เริ่มปรากฏจนในปัจจุบันที่เรามีความเห็นว่า “มนุษย” เป็นหัวข้อที่ควรแก่การวิเคราะห์อย่างยิ่ง ในการประชุมระหว่างชาติว่าด้วยแนวคิดเรื่อง ความมั่นคง ซึ่งสิ่งที่เราควรจะต้องปรึกษาหารือกัน จึงย่อมไม่ใช่การมองหาสิ่งที่จะมาทดแทนอำนาจ อธิปไตยของรัฐ หากเป็นเรื่องของการตระหนักถึง ความมั่นคงของมนุษย และสอดคล้องกับรายงาน การวิจัยของพัชรวาลย์ วงศ์บุญสิน (Wongboonsin, 2010) ที่พบว่า ปัญหาของคนไร้สัญชาติล้วนเกิด จากการถูกกีดทับด้วยวาทกรรมความเป็นชนชั้น ในสังคมเหลื่อมซ้อน ทำให้ขาดโอกาสในการ ได้รับสิทธิและการเข้าถึงสวัสดิการต่างๆ

ข้อค้นพบจากการวิจัยด้านรูปแบบการ สร้างความมั่นคงของคนไร้สัญชาติ พบว่า รูปแบบ ความมั่นคงที่สร้างจากการมีส่วนร่วมโดยใช้ ทรัพยากรในชุมชนเป็นเครื่องมือในการดำเนินการ ผ่านกระบวนการกลุ่ม ที่ดำเนินการในรูปกลุ่ม ออมทรัพย์ ซึ่งยังไม่มีการวิจัยใดที่ได้ระบุรูปแบบ



ความมั่นคงของคนไร้สัญชาติ จึงถือได้ว่าเป็นกระบวนการ “วิธีคิดเชิงซ้อน” โดยหลักสำคัญของ “วิธีคิดเชิงซ้อน” มิใช่เพียงการนำมาใช้ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติเท่านั้น แต่เป็นหลักที่ทางกลุ่มได้นำมาใช้ในการบริหารจัดการกลุ่มของตนเอง จึงทำให้เกิดรูปแบบความมั่นคง โดยมีขั้นตอน 4 ขั้นตอน คือ 1) ขั้นการสร้างการรับรู้ร่วมกัน โดยมีขั้นตอน 2) ขั้นการสร้างความรู้ความเข้าใจในสิทธิหน้าที่ร่วมกัน 3) ขั้นการสร้างทางเลือกที่เหมาะสมสำหรับคนไร้สัญชาติ และ 4) ขั้นกำหนดระเบียบ บทบาทหน้าที่และความร่วมมือ

## 6. ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย จากการวิจัยพบว่ารูปแบบการสร้างความมั่นคงตามความต้องการ

ของคนไร้สัญชาติ ไม่ใช่ปัญหาเรื่องการอยู่ร่วมกัน แต่มีปัญหาในเรื่องกฎหมายที่ห้ามไม่ให้คนไร้สัญชาติ รวมกลุ่มเพื่อทำกิจกรรมทางสังคมใดๆ ทางออกของปัญหาประการนี้พบว่า ในพื้นที่บ้านอาฮันมีความพยายามของกลุ่มคนไร้สัญชาติที่จะรวมตัวกันเพื่อช่วยเหลือติดตามโดยรูปแบบความมั่นคงที่กลุ่มคนไร้สัญชาติต้องการ คือ การเกิดกลุ่มเพื่อเป็นแหล่งรวบรวมคนทุนทรัพยากรเพื่อเป็นสวัสดิการยามยากและให้ทันต่อสิทธิต่างๆ ทั้งสิทธิทางกฎหมายสิทธิทางการเมือง และสิทธิทางสังคมเศรษฐกิจและวัฒนธรรม ที่รัฐจะจัดให้ตั้งนั้นแล้วหน่วยงานของรัฐควรที่จะสนับสนุนให้คนไร้สัญชาติเกิดการรวมกลุ่ม เพราะจะเกิดการขึ้นทะเบียนคนไร้สัญชาติไว้รองรับงานนโยบายของภาครัฐ อันจะทำให้การดูแล ควบคุมและจัดการมีความรวดเร็ว แก้ปัญหาได้อย่างทันที่

## References

- Association of Non-Stateless People in the Tha Li District Chiang Khan District. (2013). *Report of Non-Stateless Persons Stateless Persons in Basin in Tha Li District Chiang Khan district*. Copied Documents.
- Archavanitkul, K. (2003). *Knowledge of Migrant Workers in Thailand*. Nakhon Pathom : Institute for Population and Social Research Mahidol University.
- Department of Employment Ministry of Labour. (2014). *Report on Labor Force Demand Trends 2010-2014*. Bangkok : Labor Market Research Division.
- Kosananon, J. (2013). *Human Rights Without Borders : Philosophy, Law and Social Reality*. Bangkok : Lawyers.
- National Human Rights Commission. (2015). *Human Rights Report 2012-2015 in Thailand*. Bangkok : National Human Rights Office.



- Onruang, K. (2013). ASEAN Civil Rights : Concepts of Labor Rights. *Dhammathas Academic Journal*, 16(1), 214.
- Thosakul, R. (2009). *Huay was in Ubon Ratchathani: Laotian Refugees in the United States in Cultural Anthropology Clash: Cultural overhaul 2*. Total Articles from the 7th Annual Anthropological Conference. Bangkok : Sirindhorn Anthropological Center.
- Wongboonsin, P. (2010). *Migration : Theory and Possibility in Asia 2nd edition*. Bangkok : College of Population Studies. Chulalongkorn University.

