

แนวทางการจัดการปัญหาการพิสูจน์สถานะและสิทธิของบุคคล
ตามกฎหมาย เขตตำบลร่องเคาะ อำเภอวังเหนือ จังหวัดลำปาง
Guidelines for Problem Solving about Verification of Unregistered Persons'
Legal Status and Rights in Rong Kho Sub-district, Wang Nuea District,
Lampang Province

มนิรัตน์ จันทรหนีว¹ และ ฐาปนี ชุมพลวงศ์²

Maneerat Channew¹ and Tapanee Chumphonwong²

สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง
Law Major, Faculty of Humanities and Social Sciences, Lampang Rajabhat University

Email: maneerat.channew@gmail.com

Received November 25, 2022; **Revised** December 9, 2022; **Accepted** December 15, 2022

Abstract

This research aimed to study the way to manage the problem of identifying the status and rights of persons under the local area of Rong Khor Subdistrict, Wang Nuea District, Lampang Province. This was qualitative research using data collection methods such as open-ended questionnaires and interviews with government officials. Data analysis was performed using content analysis techniques. As a result, it was found that there was a total of 97 people. Out of these groups, seven people have obtained Thai nationality, a group of people who only have registered status, but the other 12 Thai nationalities have not yet been certified, and there were groups of people who did not have registered status and have not yet received Thai nationalities for 78 persons. There were many problems related to proving the status and rights of legal persons, namely, the issue of evidence in proving birth that the applicants could not present to government officials, interlingual communication problems between applicants and government officials that cause miscommunication, knowledge problems regarding the applicant's right to Thai nationality, problems with the provisions by law that authorize the chief of the district or provincial governor, as the case may be, to approve the request, and the problems of government officials who frequently change or relocate their positions as well as the fear of making mistakes.

Keywords: Nationality law; Nationality rights; Status recognition of persons; The rights of legal person

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางการจัดการปัญหาการพิสูจน์สถานะและสิทธิของบุคคลตามกฎหมายเขตตำบลรองเคาะ อำเภอลำทะเมนชัย จังหวัดลำปาง เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ แบบสอบถามปลายเปิดและแบบสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่รัฐ ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา ผลการวิจัยพบว่า มีผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้นจำนวน 97 ราย ในจำนวนนี้เป็นกลุ่มบุคคลที่ได้รับสัญชาติไทยแล้วจำนวน 7 ราย เป็นกลุ่มบุคคลที่มีเฉพาะสถานะทางทะเบียน แต่ยังไม่ได้รับการรับรองสัญชาติไทยจำนวน 12 ราย และมีกลุ่มบุคคลที่ไม่มีทั้งสถานะทางทะเบียน และยังไม่ได้รับการรับรองสัญชาติไทย จำนวน 78 ราย โดยพบปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการพิสูจน์สถานะและสิทธิของบุคคลตามกฎหมายหลายประการ กล่าวคือ ปัญหาด้านพยานหลักฐานในการพิสูจน์การเกิดที่ผู้ยื่นคำขอไม่อาจนำมาแสดงต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ ปัญหาด้านการสื่อสารต่างภาษาระหว่างผู้ยื่นคำขอกับเจ้าหน้าที่รัฐก่อให้เกิดการสื่อสารผิดพลาด ปัญหาด้านองค์ความรู้เกี่ยวกับสิทธิในสัญชาติไทยของผู้ยื่นคำขอ ปัญหาด้านบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณีเป็นผู้อนุมัติคำขอ และปัญหาด้านเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐที่มีการปรับเปลี่ยนหรือโยกย้ายตำแหน่งบ่อยครั้งรวมถึงความเกรงกลัวต่อความผิดพลาดที่จะเกิดขึ้น

คำสำคัญ: กฎหมายสัญชาติ; สิทธิในสัญชาติ; การรับรองสถานะของบุคคล; สิทธิของบุคคลตามกฎหมาย

บทนำ

แม้นานาชาติรวมประเทศทั่วโลก รวมถึงประเทศไทย จะมีกฎหมายภายในที่รับรองสิทธิและสถานะความเป็นบุคคลตามกฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่าปัญหาคนไร้รัฐไร้สัญชาติยังคงเป็นปัญหาเรื้อรังที่ไม่สามารถแก้ไขให้หมดสิ้นไปได้จบจนทุกวันนี้ โดยอนุสัญญาว่าด้วยสถานะภาพคนไร้สัญชาติ (The Convention relating to the Status of Stateless Person) ค.ศ.1954 ได้ให้ความหมายของคนไร้รัฐไร้สัญชาติ หมายถึง บุคคลที่ไม่ได้รับการพิจารณาให้เป็นคนมีสัญชาติจากรัฐใดภายใต้บทบัญญัติกฎหมายของรัฐ (A person who is not considered as a national by any state under the operation of its law) หรือกล่าวสั้น ๆ ก็คือ บุคคลที่ไม่มีประเทศโดยอมรับว่าเป็นคนชาติของประเทศนั้น (Boonrach, 2017) ซึ่งถือได้ว่าบุคคลเหล่านี้เป็นผู้ถูกลิดรอนสิทธิที่ควรได้รับการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายและทำให้เสียโอกาสในการใช้สิทธิต่าง ๆ เป็นอย่างมาก โดยไม่สามารถเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานที่มีความจำเป็นได้นอกจากนั้นบุคคลกลุ่มนี้ยังเสี่ยงต่อการถูกแสวงหาประโยชน์ ถูกคุกคาม และต้องมีชีวิตที่ยากลำบาก

จากรายงานปี 2563 ของสำนักงานข้าหลวงผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ หรือ UNHCR ระบุว่า บุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติมีจำนวนกว่า 4.2 ล้านคน ใน 76 ประเทศ (Ngamnote, 2020) ส่วนในกรณีของประเทศไทย พบว่า มีทั้งกรณีบุคคลที่ไร้รัฐและกรณีของบุคคลที่ไร้สัญชาติ และกรณีของบุคคลที่ไร้ทั้งรัฐและสัญชาติอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก โดยประเทศไทยถือเป็นประเทศหนึ่งที่มีจำนวนบุคคลไร้สัญชาติมากที่สุดในโลก (UNICEF Thailand, 2021) อาศัยอยู่ในหลายพื้นที่ครอบคลุมทั่วทุกภูมิภาคของประเทศไทย ข้อมูลจากกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย พบว่า จำนวน

บุคคลที่ไม่ได้สัญชาติไทยทั่วราชอาณาจักรไทย เฉพาะที่ปรากฏตามหลักฐานการทะเบียนราษฎร ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2563 มีจำนวนทั้งสิ้น 958,607 คน (Department of Provincial Administration, 2020) นอกจากนี้ยังมีบุคคลที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย แต่ยังไม่ได้รับสัญชาติไทย และยังไม่ได้ขึ้นทะเบียนกับหน่วยงานภาครัฐอีกเป็นจำนวนมาก ซึ่งไม่อาจทราบจำนวนทั้งหมดได้

เมื่อพิจารณาข้อมูลในระดับภูมิภาค พบว่า ภาคเหนือ เป็นภูมิภาคที่มีกลุ่มบุคคลดังกล่าวข้างต้นอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก เนื่องจากหลายจังหวัดทางภาคเหนือมีชายแดนติดกับประเทศเพื่อนบ้าน ที่สะดวกต่อการเดินทางข้ามประเทศในอดีตที่ผ่านมา เช่น จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดเชียงราย และจังหวัดแม่ฮ่องสอน เป็นต้น นอกจากนี้ในเขตพื้นที่จังหวัดลำปาง โดยเฉพาะเขตตำบลร่องเคาะ อำเภอวังเหนือ จังหวัดลำปาง เป็นหนึ่งในพื้นที่ที่มีบุคคลที่ไม่ได้รับรองสถานะตามกฎหมายอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะในเขตชุมชนบ้านวังใหม่ (หมู่ที่ 12) ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งพันราย ที่ยังไม่ได้รับการรับรองสิทธิในสัญชาติไทย โดยส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์หลากหลายชาติพันธุ์ อาทิ เมียน ลัวะ ลีซอ อีสาน มูเซอ เป็นต้น

จากสภาพปัญหาดังกล่าว คณะผู้วิจัยในฐานะนักกฎหมายได้ตระหนักถึงความเดือดร้อนของประชาชน และต้องการศึกษาข้อมูลเชิงลึกของพื้นที่ ถึงมูลเหตุที่ทำให้ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในเขตตำบลร่องเคาะ อำเภอวังเหนือ จังหวัดลำปาง จำนวนมากที่ยังไม่ได้รับรองสถานะบุคคลทั้งตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร และตามพระราชบัญญัติสัญชาติ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อหาแนวทางจัดการปัญหาการพิสูจน์สถานะและสิทธิของบุคคลตามกฎหมาย ในเขตตำบลร่องเคาะ อำเภอวังเหนือ จังหวัดลำปาง

วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อศึกษาแนวทางการจัดการปัญหาการพิสูจน์สถานะและสิทธิของบุคคลตามกฎหมายในเขตตำบลร่องเคาะ อำเภอวังเหนือ จังหวัดลำปาง

ขอบเขตการวิจัย

ขอบเขตเนื้อหา การวิจัยเรื่อง การจัดการปัญหาการพิสูจน์สถานะและสิทธิของบุคคลตามกฎหมาย เขตตำบลร่องเคาะ อำเภอวังเหนือ จังหวัดลำปาง มุ่งศึกษาในประเด็นเกี่ยวกับการรับรองสิทธิและการรับรองสถานะของบุคคลตามกฎหมายไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ตามกฎหมาย การทะเบียนราษฎร รวมถึงกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ขอบเขตประชากร ได้แก่ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตตำบลร่องเคาะ อำเภอวังเหนือ จังหวัดลำปาง

กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตตำบลร่องเคาะ อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง ที่มีปัญหาด้านการพิสูจน์สิทธิและสถานะของบุคคลตามกฎหมายไทย ซึ่งกำหนดไว้จำนวน 97 ราย และเจ้าหน้าที่รัฐที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการขอรับรองสัญชาติอำเภอวังเหนือ จังหวัดลำปาง จำนวน 2 ราย

ขอบเขตพื้นที่วิจัย ได้แก่ ตำบลร่องเคาะ อำเภอวังเหนือ จังหวัดลำปาง

ขอบเขตระยะเวลาที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ เดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2563 ถึง เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2565

ทบทวนวรรณกรรม

“สิทธิ” (Right) หมายถึง ประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ เช่น สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในเกียรติยศชื่อเสียง สิทธิในครอบครัว หรือสิทธิในการประกอบอาชีพ เป็นต้น เมื่อบุคคลใดได้รับการรับรองสิทธิเหล่านี้แล้วก็จะได้รับความคุ้มครองมิให้บุคคลใดมากระทำการละเมิดต่อสิทธินั้นได้ สิทธิที่มีกฎหมายของรัฐรับรองให้หรือมอบให้นี้ เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “สิทธิตามกฎหมาย” แต่นอกจากสิทธิตามกฎหมายแล้ว ยังมีสิทธิอีกประเภทหนึ่งที่มักใช้กล่าวอ้างถึงความมีสิทธิเสรีภาพและอิสรภาพของมนุษย์ นั่นก็คือ “สิทธิมนุษยชน” (Human Rights) ซึ่งก็คือสิทธิขั้นพื้นฐานหรือสิทธิของบุคคลที่ติดตัวมาแต่กำเนิดในฐานะมนุษย์ที่ดำรงชีวิตอยู่ในสังคม และเป็นสิทธิที่ไม่สามารถโอนให้แก่อื่นได้ (Buranjaroenkij & Aenihon, 2017)

สิทธิที่จะได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมายเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญสำหรับมนุษย์ทุกคน สิทธิดังกล่าวนี้มีการรับรองไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ที่ถือเป็นกฎหมายจารีตระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่สำคัญที่สุด ซึ่งประเทศต่าง ๆ จำต้องเคารพต่อหลักการสิทธิมนุษยชนที่ได้ตราไว้ในปฏิญญานี้ นอกจากนี้ สิทธิที่จะได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมายยังได้บัญญัติรับรองไว้ในสนธิสัญญาหรือกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ อีกหลายฉบับ ในหัวข้อนี้จึงขอกล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับการรับรองสิทธิและสถานะของบุคคลพอสังเขป ดังนี้

1. การรับรองสถานะบุคคลภายใต้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน แม้จะมีใช้สนธิสัญญาระหว่างประเทศ แต่ก็ถือเป็นเอกสารทางประวัติศาสตร์ที่ช่วยในการวางรากฐานด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศฉบับแรกของโลก หรือจัดเป็นกฎหมายจารีตระหว่างประเทศ ด้านสิทธิมนุษยชนที่สำคัญที่สุด โดยที่ปัจจุบันประชาคมโลกต่างยอมรับให้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติอยู่ในฐานะแม่บทของกฎหมายสิทธิมนุษยชนทั้งหมด ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนฉบับนี้จึงถือเป็นเอกสารทางประวัติศาสตร์ในการวางรากฐานด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศฉบับแรกของโลก กฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนทุกฉบับในปัจจุบันล้วนมีพื้นฐานและได้รับการพัฒนามาจากปฏิญญาสากลฉบับนี้ทั้งสิ้น และกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนเหล่านี้ก็ได้กลายเป็นพื้นฐานสำหรับการพัฒนากฎหมายภายในประเทศของประเทศต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนในประเทศของตน (The National Human Rights Commission of Thailand, 2017)

เมื่อพิจารณาถึงเนื้อหาของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน พบว่า ในข้อ 6 และข้อ 14 มีการบัญญัติรับรองไว้ว่า บุคคลทุกคนที่เกิดมาไม่ว่าจะอยู่ไหนแห่งใดบนโลกนี้ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลตามกฎหมายหรือมีตัวตนทางกฎหมายและมีสิทธิที่จะถือสัญชาติใดสัญชาติหนึ่ง และเมื่อถือสัญชาติใดแล้วบุคคลนั้นย่อมได้รับความคุ้มครองที่จะไม่ถูกเพิกถอนสัญชาติตามอำเภอใจของรัฐผู้ให้สัญชาติหรือในกรณีที่บุคคลนั้นมีความประสงค์ที่จะเปลี่ยนสัญชาติก็ย่อมกระทำได้และได้รับความคุ้มครองที่จะไม่ถูกปฏิเสธที่จะเปลี่ยนสัญชาติของตนเช่นกัน ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของรัฐแต่ละรัฐที่ต้องตรากฎหมายเพื่อบัญญัติรับรองสถานะบุคคลและให้สิทธิในสัญชาติแก่พลเมืองของรัฐนั้น ๆ เพราะการได้รับการรับรองว่าเป็นพลเมืองของรัฐใดก็ตามหรือการถือสัญชาติใดก็ตาม ไม่เพียงแต่จะทำให้บุคคลนั้นเกิดสำนึกในที่มาของตนเท่านั้น แต่ยังก่อให้เกิดสิทธิของบุคคลในการได้รับความคุ้มครองจากรัฐอีกด้วย ซึ่งรวมถึงสิทธิต่าง ๆ ในทางสังคมและทางการเมือง

2. การรับรองสถานะบุคคลภายใต้พันธกรณีระหว่างประเทศ

กฎเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการรับรองสถานะบุคคลหรือเกี่ยวกับสถานะบุคคลของคนไร้รัฐไร้สัญชาติที่สำคัญมีอยู่ด้วยกันหลายฉบับ อาทิ อนุสัญญาแห่งกรุงเฮกว่าด้วยปัญหาบางประการเกี่ยวกับการขัดกันแห่งกฎหมายสัญชาติ (Hague Convention on Certain Questions relating to the Conflict of Nationality) อนุสัญญาว่าด้วยสถานะของบุคคลไร้รัฐ ค.ศ.1954 (Convention Relating to the Status of Stateless Persons) และอนุสัญญาว่าด้วยการลดภาวะไร้รัฐ ค.ศ.1961 (Convention on the Reduction of Statelessness) ซึ่งล้วนเป็นอนุสัญญาที่เกี่ยวกับคนไร้รัฐที่หลาย ๆ ประเทศได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญา เจตนารมณ์และเนื้อหาของอนุสัญญาดังกล่าวมุ่งเน้นที่จะยุติความเป็นคนไร้รัฐด้วยการบันทึกชื่อเพื่อกำหนดสัญชาติให้กับบุคคลที่เกิดและอาศัย อยู่ในดินแดนซึ่งยังไม่มีกฎหมายกำหนดสถานะบุคคลให้กับกลุ่มคนไร้รัฐ อันมีผลไปถึงการไม่ได้สัญชาติแห่งรัฐนั้นโดยการเกิดไปด้วย (Ngamnat, 2020) ฉะนั้น รัฐใดเมื่อเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาทั้งสองฉบับนี้แล้ว ย่อมต้องผูกพันด้วยการจดทะเบียนการเกิด บันทึกการเป็นบุคคลตามกฎหมายด้วยการตั้งชื่อและออกเอกสารทางกฎหมายที่แสดงให้เห็นว่าเกิดในรัฐแห่งนั้นเพื่อยุติความเป็นคนไร้รัฐ แต่สำหรับสิทธิในการถือสัญชาติแห่งรัฐที่เกิดขึ้น ก็ต้องพิจารณาตามหลักกฎหมายสัญชาติและการพิสูจน์สิทธิของแต่ละบุคคลว่ามีสิทธิในสัญชาติแห่งรัฐนั้นด้วยหรือไม่ อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยไม่ได้เข้าเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญา ทั้ง 3 ฉบับดังกล่าวข้างต้น โดยหากจะกล่าวถึงเฉพาะสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่มีเนื้อหาสาระเกี่ยวกับการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมาย หรือเกี่ยวกับสถานะของบุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมายในฐานะรัฐภาคี มีอยู่จำนวน 3 ฉบับ ดังนี้

2.1 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR) ในข้อ 16 บัญญัติไว้ว่า “บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลตามกฎหมายในทุกแห่งหน” และในข้อ 24 “(2) เด็กทุกคนต้องได้รับการจดทะเบียนทันทีภายหลังการเกิดและต้องมีชื่อ (3) เด็กทุกคนมีสิทธิที่จะได้มาซึ่งสัญชาติ” (UN Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), 2021)

2.2 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child – CRC) ในข้อ 7 บัญญัติไว้ว่า “(1) เด็กจะได้รับการจดทะเบียนทันทีหลังการเกิดและจะมีชื่อนับแต่เกิด และสิทธิที่จะได้สัญชาติ และเท่าที่จะรู้จักและได้รับการดูแลเลี้ยงดูจากบิดามารดาของตน และ (2) รัฐภาคีจะประกันให้มีการปฏิบัติตามสิทธิเหล่านี้ตามกฎหมายภายในและพันธกรณีของรัฐภาคีที่มีอยู่ภายใต้ตราสารระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่เด็กจะตกอยู่ในสถานะไร้สัญชาติ (Tobin, 2019)

2.3 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities – CRPD) ในข้อ 18 บัญญัติไว้ว่า “เสรีภาพในการโยกย้ายถิ่นฐานและการถือสัญชาติ (1) ให้รัฐภาคียอมรับสิทธิของคนพิการที่จะมีเสรีภาพในการโยกย้ายถิ่นฐาน เสรีภาพในการเลือกที่อยู่อาศัยของตนเอง และการถือสัญชาติ บนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่น รวมทั้งโดยการประกันให้คนพิการ (A) มีสิทธิในการได้และเปลี่ยนแปลงสัญชาติ และจะต้องไม่ถูกถอนสัญชาติตามอำเภอใจหรือเพราะเหตุแห่งความพิการ (B) ไม่ถูกไล่ออกจากการมีสิทธิที่จะได้รับครอบครองและใช้เอกสารสัญชาติของตนหรือเอกสารอื่นเกี่ยวกับบัตรประจำตัวหรือดำเนินขั้นตอนที่เกี่ยวข้อง อาทิ ขั้นตอนการตรวจคนเข้าเมืองที่จำเป็นในการโยกย้ายถิ่นฐานได้ ทั้งนี้ เพราะเหตุแห่งความพิการ (Department of empowerment with disabilities, 2009)

3. หลักกฎหมายเกี่ยวกับการรับรองสถานะของบุคคลในของประเทศไทย

วิธีการรับรองสถานะของบุคคลตามกฎหมายนั้นอาจจำแนกออกได้เป็นสองกรณี กล่าวคือ การรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายเอกชน และการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายมหาชน

การรับรองสถานะของบุคคลตามกฎหมายเอกชน (Legal Personality under Private Law) คือ การรับรองว่าบุคคลใดบุคคลหนึ่งมีสถานะเป็นบุคคลตามกฎหมายเอกชน ซึ่งเป็นกฎหมายภายในของแต่ละรัฐที่กำหนดฐานะของเอกชนหรือราษฎรในประเทศและวางระเบียบในเรื่องความสัมพันธ์ หรือความเกี่ยวพันระหว่างเอกชนด้วยกัน โดยทั่วไปแล้วนานารัฐจะรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายเอกชนไว้ในกฎหมายแพ่งหรือกฎหมายทั่วไป เช่น ในกรณีของประเทศไทยได้มีการบัญญัติรับรองไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 15 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “สภาพบุคคลย่อมเริ่มแต่เมื่อคลอดแล้วอยู่รอดเป็นทารกและสิ้นสุดลงเมื่อตาย”

ส่วนการรับรองสถานะของบุคคลตามกฎหมายมหาชน (Legal Personality under Public Law) นั้นคือ การรับรองว่าบุคคลใดบุคคลหนึ่งมีสถานะเป็นบุคคลตามกฎหมายมหาชนซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐหรือหน่วยงานของรัฐกับราษฎรในฐานะที่รัฐเป็นฝ่ายปกครองราษฎรหรือมีฐานะเหนือราษฎร เมื่อบุคคลใดได้รับการรับรองตามกฎหมายเอกชนของรัฐใดแล้วย่อมนำไปสู่การได้รับความคุ้มครองจากการปฏิบัติหน้าที่ ของฝ่ายปกครองและได้รับความคุ้มครองสิทธิต่าง ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ โดยการรับรองสถานะของบุคคล ตามกฎหมายมหาชนในสถานการณ์ทั่วไปที่เป็นที่ยอมรับในทุกัฐบนโลกมีอยู่ 3 ประเภท ได้แก่ สถานะบุคคลตามกฎหมายการทะเบียนราษฎร สถานะบุคคลตามกฎหมายสัญชาติ และสถานะบุคคลตามกฎหมายคนเข้าเมือง

สำหรับประเทศไทยนั้น ได้ให้การรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายมหาชน ไว้ดังนี้

1. การรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายการทะเบียนราษฎร การรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายนี้ จะรับรองใน 3 สถานะ ได้แก่ ประการแรก การจดทะเบียนคนเกิดถ้วนหน้า ครบขั้นตอนและถูกต้อง ประการที่สองเพื่อให้ครอบครัวบุคคลที่ปรากฏตัวในประเทศไทย และประการที่สามทะเบียนคนตาย (Paisanpanichkul, 2016) การรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายการทะเบียนราษฎรนี้ช่วยจัดปัญหาความไร้รัฐให้แก่บุคคล กฎหมายภายในของรัฐไทยที่รับรองสิทธิดังกล่าว ได้แก่ พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

2. การรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายสัญชาติ การรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายนี้ ช่วยจัดปัญหาความไร้สัญชาติให้แก่บุคคล กฎหมายภายในของรัฐไทยที่รับรองสิทธิคือ กฎหมายสัญชาติหรือพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

3. การรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง การรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายนี้ เป็นการรับรองสิทธิการเข้าเมือง ซึ่งจำแนกเป็นคนเข้าเมืองถูกกฎหมายและคนเข้าเมืองผิดกฎหมายและรับรองสิทธิอาศัยด้วย ซึ่งจำแนกเป็นคนที่มิสิทธิอาศัยชั่วคราวและคนที่มิสิทธิอาศัยถาวร กฎหมายภายในของรัฐไทยที่รับรองสิทธิคือ กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง (Rattanamane, 2018)

ในบทความนี้ จะขอกล่าวถึงเฉพาะการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายสัญชาติพอสังเขป ดังนี้

ประเทศไทย มีกฎหมายไทยว่าด้วยสิทธิในสัญชาติไทย ซึ่งเป็นกฎหมายหลักมาแล้ว 4 ยุค กล่าวคือ (1) กฎหมายสัญชาติไทยในยุคที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร (2) กฎหมายสัญชาติไทยที่ปรากฏใน พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ. 2456 (3) กฎหมายสัญชาติไทยที่ปรากฏใน พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ. 2495 และ (4) กฎหมายสัญชาติไทยที่ปรากฏใน พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ. 2508 ซึ่งเป็นชุดที่ใช้ในปัจจุบัน โดยการพิจารณาว่าบุคคลใดมีสิทธิในสัญชาติไทย หรือเสียสัญชาติไทยหรือกลับคืนสัญชาติไทยนั้น ย่อมเป็นไปตามกฎหมายที่มีผลใช้บังคับในขณะที่เกิดข้อเท็จจริงนั้น

โดยตั้งแต่ต้นประวัติศาสตร์ชาติไทยจนถึงปัจจุบัน สามารถแบ่งแยกบทกฎหมายไทยออกเป็น 13 ช่วง ภายใต้กฎหมายจารีตประเพณีและกฎหมายลายลักษณ์อักษร 12 ฉบับ (Kanchanachittra Saisoonthorn, 2019)

ภายใต้กฎหมายจารีตประเพณีและกฎหมายลายลักษณ์อักษร 12 ฉบับดังกล่าวข้างต้น พอสรุปได้ว่า บุคคลจะได้มาซึ่งสัญชาติไทยโดยสองหลักใหญ่ กล่าวคือ การได้สัญชาติไทยโดยการเกิด และการได้สัญชาติไทยโดยกระบวนการของกฎหมาย โดยมีรายละเอียดดังนี้

1) การได้สัญชาติไทยโดยการเกิด มีหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2508 โดยบัญญัติไว้ดังนี้

หลักกฎหมายมาตรา 7 บัญญัติไว้ว่า “บุคคลดังต่อไปนี้ย่อมได้สัญชาติไทยโดยการเกิด

- (1) ผู้เกิดโดยบิดาหรือมารดาเป็นผู้มีสัญชาติไทย ไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกราชอาณาจักรไทย
- (2) ผู้เกิดในราชอาณาจักรไทย ยกเว้นบุคคลตามมาตรา 7 ทวิ วรรคหนึ่ง”

หลักกฎหมายมาตรา 7 ทวิ บัญญัติไว้ว่า “ผู้เกิดในราชอาณาจักรไทย โดยบิดาและมารดาเป็นคนต่างด้าวย่อมไม่ได้รับสัญชาติไทย ถ้าในขณะที่เกิดบิดาตามกฎหมายหรือบิดาซึ่งมิได้มีการสมรสกับมารดาหรือมารดาของผู้นั้นเป็น

- (1) ผู้ที่ได้รับการผ่อนผันให้พักอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทยเป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย
- (2) ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าอยู่ในราชอาณาจักรไทยเพียงชั่วคราว หรือ (3) ผู้ที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

ในกรณีที่เห็นสมควรรัฐมนตรีจะพิจารณาและสั่งเฉพาะรายให้บุคคลตามวรรคหนึ่งได้สัญชาติไทยก็ได้ตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

ให้ถือว่าผู้เกิดในราชอาณาจักรไทยซึ่งไม่ได้สัญชาติไทยตามวรรคหนึ่งเป็นผู้ที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง เว้นแต่จะมีการสั่งเป็นอย่างอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น”

หลักกฎหมายมาตรา 8 บัญญัติไว้ว่า “ผู้เกิดในราชอาณาจักรไทยโดยบิดาและมารดาเป็นคนต่างด้าวย่อมไม่ได้รับสัญชาติไทย ถ้าขณะที่เกิดบิดาหรือมารดาเป็น

- (1) หัวหน้าคณะผู้แทนทางทูตหรือเจ้าหน้าที่ในคณะผู้แทนทางทูต
- (2) หัวหน้าคณะผู้แทนทางกงสุลหรือเจ้าหน้าที่ในคณะผู้แทนทางกงสุล
- (3) พนักงานหรือผู้เชี่ยวชาญขององค์การระหว่างประเทศ
- (4) คนในครอบครัวซึ่งเป็นญาติอยู่ในความอุปการะหรือคนใช้ ซึ่งเดินทางจากต่างประเทศมาอยู่กับบุคคล

ใน (1) (2) หรือ (3)”

จากหลักกฎหมายดังกล่าวข้างต้น การได้สัญชาติไทยโดยการเกิดตามมาตรา 7 แบ่งออกเป็นสองกรณี ได้แก่ การได้สัญชาติไทยโดยหลักสายโลหิต และการได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดน

จากการทบทวนวรรณกรรมดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า สิทธิที่จะได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมายเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญสำหรับมนุษย์ทุกคน โดยสิทธิดังกล่าวนี้มีการรับรองไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและสนธิสัญญาหรือกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ อีกหลายฉบับ สำหรับกฎหมายภายในของประเทศไทยนั้นก็มีกฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องกับการรับรองสิทธิและสถานะของบุคคลตามกฎหมายอยู่ด้วยกันสองฉบับ ฉบับแรก ได้แก่ พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534 โดยการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมาย

การทะเบียนราษฎรนี้ช่วยจัดปัญหาความไร้รัฐให้แก่บุคคล ส่วนฉบับที่สอง ได้แก่ พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 โดยการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายสัญชาตินี้ช่วยจัดปัญหาความไร้สัญชาติให้แก่บุคคล

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กิตติรญา รัตนมณี (Rattanamane, 2020) ได้ศึกษามาตรการทางกฎหมายในการรับรองสถานะบุคคลของ คนต่างด้าวตามกฎหมายการทะเบียนราษฎรไทย : บุคคลไร้รากเหง้าบนผืนแผ่นดินไทย โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อนำเสนอ ข้อค้นพบจากการสำรวจสถานการณ์ปัญหาความไร้รากเหง้าผ่านกรณีศึกษาซึ่งปรากฏตัวบนผืนแผ่นดินไทย จาก การศึกษาปรากฏข้อค้นพบ 3 ประการ คือ ประการแรก พบว่ากฎหมายการทะเบียนราษฎรไทยมีมาตรการทาง กฎหมายในการรับรองสถานะบุคคลของบุคคลทุกคนรวมถึงคนไร้รากเหง้า ประการที่สองพบว่าการปรากฏตัวของ บุคคลไร้รากเหง้า 3 ประเภท ได้แก่ 1) บุคคลไร้รากเหง้าที่มีข้อเท็จจริงว่าเกิดในราชอาณาจักรหรือไม่อาจสันนิษฐาน ว่าเกิดนอกราชอาณาจักรหรือบุคคลไร้รากเหง้าที่มีจุดเกาะเกี่ยวกับไร้ไทยโดยการเกิด 2) บุคคลไร้รากเหง้าที่มี ข้อเท็จจริงว่าเกิดนอกราชอาณาจักรหรือบุคคลไร้รากเหง้าที่มีจุดเกาะเกี่ยวกับรัฐไทยภายหลังการเกิด และ 3) บุคคล ไร้รากเหง้าที่ไม่อาจพิสูจน์สถานการณ์เกิดได้ว่าเกิดในหรือนอกราชอาณาจักร และประการสุดท้ายพบอุปสรรคสำคัญ ในการแก้ปัญหาคือความไร้รัฐไร้สัญชาติของบุคคลไร้รากเหง้าในประเทศไทย คือ ความไม่รู้และไม่เข้าใจกฎหมายของผู้ที่ มีส่วนเกี่ยวข้องตั้งแต่เจ้าของปัญหา ผู้ให้ความช่วยเหลือ รวมถึงเจ้าหน้าที่รัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้อง นอกจากนี้พบปัญหา การใช้ดุลพินิจซึ่งนำหลักพยานหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาซึ่งส่งผลให้การจัดการปัญหาคนไร้รากเหง้าเป็นไป อย่างล่าช้าและขาดความต่อเนื่อง

นิยม ยากรณ์ ((Yakron, 2019) ได้ศึกษาการเข้าถึงและการพัฒนาการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของคนไร้สัญชาติ ที่อยู่ในประเทศไทยตามหลักสิทธิมนุษยชน อันประกอบไปด้วยสิทธิการจัดตั้งที่อยู่อาศัย สิทธิในการประกอบอาชีพ อย่างอิสระ สิทธิในการรับการรักษาพยาบาลในยามเจ็บป่วย และสิทธิในการเข้ารับการศึกษาเล่าเรียนเพื่อพัฒนา ตนเองในพื้นที่ภาคเหนือของไทย ซึ่งพบว่ามียุทธศาสตร์ที่คนไร้สัญชาติอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก ทั้งที่อพยพเข้ามาเพื่อหนี ความยากจน หนีภัยสงครามการเมือง รวมทั้งคนไร้สัญชาติที่เกิดในดินแดนของประเทศไทย จากการที่บุคคลเหล่านี้ เป็นคนไร้สัญชาติจึงทำให้ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานในการดำรงชีพได้ ทำให้ชีวิตไม่มีประสิทธิภาพและไม่มี ความมั่นคงยั่งยืนและหากยึดถือตามหลักสิทธิมนุษยชนแล้วรัฐไทยต้องคำนึงถึง สิทธิขั้นพื้นฐานของคนไร้สัญชาติ ที่ยังไม่ได้รับการดูแล ดังนี้ 1) การจัดตั้งถิ่นฐาน และการดำรงชีพตามวิถีวัฒนธรรมของกลุ่ม ซึ่งจะทำให้กลุ่มคนเหล่านี้ มีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย ความมั่นคงในที่ดินทำกิน และความมั่นคงทางอาหาร และ 2) การเข้าถึงสิทธิในและ สวัสดิการต่าง ๆ เช่น การเข้าถึงสิทธิการรักษาพยาบาลเมื่อยามเจ็บป่วยฉุกเฉิน เป็นต้น

พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร ((Kanchanachittra Saisoonthorn, 2018) ได้ศึกษาแนวทางการให้ความ ช่วยเหลือทางกฎหมายแก่บุคคลไร้รัฐโดยสิ้นเชิงในจังหวัดอุบลราชธานี : กรณีศึกษาจุมมาลี แก้วกัญญา ที่เข้ามาร้อง ขอความช่วยเหลือ โดยผู้ร้องและครอบครัวเป็นคนไร้รัฐเชื้อสายลาว เกิดในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และอพยพข้ามแม่น้ำโขงเข้ามาอาศัยที่อำเภอเขมราฐ ในราว พ.ศ. 2531 อันเป็นช่วงเวลาที่ยังมีความไม่สงบในประเทศ ต้นทาง แม้จะมีการสำรวจ เพื่อบันทึกคนในสถานการณ์ของ ผู้ร้องในทะเบียนราษฎรของรัฐไทย แต่ผู้ร้องและ ครอบครัวก็ตกหล่นจากทะเบียนราษฎรมาตลอด จึงยังประสบปัญหาความไร้รัฐโดยสิ้นเชิงจนถึงปัจจุบัน จาก การศึกษาพบว่า การสร้างและพัฒนาองค์ความรู้ในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเพื่อการจัดการปัญหาความไร้รัฐโดย สิ้นเชิงของผู้ร้องทุกซ์และครอบครัวนั้น มีผู้บริโภคมองค์ความรู้ดังกล่าว คือ 1) ผู้ประสบปัญหาเอง 2) ผู้สนับสนุนทาง สังคมซึ่งเข้าดำเนินการร้องทุกข์ต่อกรมการปกครอง ซึ่งเป็นองค์กรหลักที่รักษาการตามกฎหมายการทะเบียนราษฎร

ให้แก่ผู้ร้องทุกข์ ตลอดจน 3) กรมการปกครอง ทั้งนี้ องค์ความรู้จากการวิจัยนี้มี 3 ส่วน กล่าวคือ 1) ความเป็นไปได้ในการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายการทะเบียนราษฎร 2) ความเป็นไปได้ในการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายสัญชาติ และ 3) ความเป็นไปได้ในการรับรองสถานะบุคคลตามกฎหมายคนเข้าเมือง

จินดาหรรษา วิเทห์ (Withe, 2017) ได้ศึกษาชีวิตของคนไร้รัฐ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาถึงบริบทของคนไร้รัฐในหมู่บ้านบะไฮ ตำบลห้วยยาง อำเภอโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี ผลการศึกษาพบว่า สาเหตุที่ถูกทำให้คนไร้รัฐในหมู่บ้านบะไฮ คือ 1) เป็นบุคคลที่ตกสำรวจและไม่สามารถระบุสถานะบุคคลในบัตรทุกประเภทได้ 2) เป็นบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนทั้งตนเองและคู่สมรสทำให้บุตรมีสถานะเช่นเดียวกันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ 3) อยู่ในระหว่างขั้นตอนการรอผลการพิจารณาการให้สัญชาติ 4) พื้นที่บ้านบะไฮมีจำนวนคนไร้รัฐเคลื่อนย้ายอยู่ตลอดเวลาเป็นผลให้ต้องพิจารณาการให้สัญชาติต่างออกไปจากหมู่บ้านอื่น 5) จากสาเหตุที่ส่วนราชการทำหลักฐานการขอสัญชาติหายและ 6) จากสาเหตุที่ส่วนราชการเพิกเฉยต่อการปฏิบัติงาน อีกทั้งปฏิบัติงานล่าช้าและไม่ตรงจุด ส่วนคุณภาพชีวิตของคนไร้รัฐต้องอยู่อย่างหวาดระแวงไม่สามารถเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ใด ๆ ได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย เกิดการปรับตัวในการอยู่รอดจากการถูกกดขี่ข่มเหงจากนายทุน ตลอดจนการร่วมมือกันของคนไร้สัญชาติในการระดมทุนช่วยเหลือผู้ที่เจ็บป่วยหรือการเสียชีวิต

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ประกอบไปด้วย 1) การศึกษาวิจัยเอกสาร (Document Research) โดยศึกษาข้อมูลในด้านกฎหมาย กฎระเบียบ ประกาศ ข้อบังคับ รวมถึงตลอดถึงนโยบาย และมาตรการต่าง ๆ ของภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการพิสูจน์สถานะและสิทธิของบุคคลตามกฎหมาย 2) การลงพื้นที่สำรวจข้อมูล (Survey Research) พื้นที่วิจัย คือ ตำบลร่องเคาะ อำเภอวังเหนือ จังหวัดลำปาง

ประชากรที่วิจัย คือ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตตำบลร่องเคาะ อำเภอวังเหนือ จังหวัดลำปาง จำนวน 17 หมู่บ้าน กลุ่มตัวอย่าง คือ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตตำบลร่องเคาะ อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง ที่มีปัญหาด้านการพิสูจน์สิทธิและสถานะของบุคคลตามกฎหมายไทย ซึ่งกำหนดไว้จำนวน 97 ราย และเจ้าหน้าที่รัฐที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการขอรับรองสัญชาติอำเภอวังเหนือ จังหวัดลำปาง จำนวน 2 ราย โดยทำการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างตามเกณฑ์คุณสมบัติการคัดเลือกอาสาสมัครที่กำหนดไว้ ซึ่งใช้วิธีการคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive sampling) อาศัยข้อมูลจากผู้นำชุมชน รวมถึงข้อมูลจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณาคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย มี 2 ชนิด ได้แก่ แบบสอบถามเกี่ยวกับสภาพปัญหาและแนวทางการจัดการปัญหาการพิสูจน์สถานะและสิทธิของบุคคลตามกฎหมายที่มีลักษณะเป็นคำถามปลายเปิด จำนวน 10 ข้อ สำหรับสอบถามกลุ่มตัวอย่างที่เป็นประชาชน และแบบสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับงานรับรองสิทธิและสถานะของบุคคลตามกฎหมาย (เจ้าหน้าที่งานทะเบียน) โดยเครื่องมือวิจัยทั้งสองชนิดดังกล่าวได้ผ่านการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือจากผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 3 ราย ก่อนนำไปใช้กับกลุ่มตัวอย่างรวบรวมข้อมูลโดยทีมนักวิจัยระหว่างเดือนมีนาคม ถึงเดือนพฤศจิกายน 2565 นำข้อมูลเชิงคุณภาพมาแยกแยะตามประเด็นปัญหา แล้วนำมาวิเคราะห์และสังเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) โดยการปรับเข้ากับหลักกฎหมายเกี่ยวกับสัญชาติ พระราชบัญญัติ กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ หรือกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนหลักสิทธิมนุษยชนและนำมาเขียนบรรยายเชิงพรรณนาเพื่อนำเสนอแนวทางการจัดการปัญหาการพิสูจน์สถานะและสิทธิของบุคคล ตามกฎหมายในเขตตำบลร่องเคาะ อำเภอวังเหนือ จังหวัดลำปาง

ทั้งนี้ งานวิจัยนี้ได้ผ่านการรับรองจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏ นครราชสีมา เลขที่โครงการ HE-RDI-NRRU.039/2564 ซึ่งได้ผ่านการรับรองจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ เมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2564

ผลการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง การจัดการปัญหาการพิสูจน์สถานะและสิทธิของบุคคลตามกฎหมายเขตตำบลรองเคาะ อำเภอดงหลวง จังหวัดลำปาง สืบเนื่องมาจากพื้นที่ดังกล่าวพบปัญหาที่มีประชาชนที่ยังไม่ได้รับการรับรองทางทะเบียน และหรือยังไม่ได้รับการรับรองสัญชาติไทย อาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก ผลการศึกษาด้านบริบทพื้นที่ พบว่า พื้นที่ในเขตตำบลรองเคาะ โดยเฉพาะหมู่บ้านวังใหม่ หมู่ที่ 12 เป็นพื้นที่ที่หน่วยงานภาครัฐได้จัดสรรไว้สำหรับกลุ่มชาวเขาหลากหลายชาติพันธุ์ที่อพยพลงมาจากอุทยานแห่งชาติดอยหลวง ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2535-2537 แต่ก่อนที่จะมาตั้งรกรากอาศัยอยู่บริเวณดอยหลวงนั้นมีข้อสันนิษฐานว่า กลุ่มชาวเขาหลากหลายชาติพันธุ์ได้อพยพมาจากหลายพื้นที่ อาทิ ข้ามฝั่งมาจากประเทศลาวและประเทศจีน แต่บางส่วนก็เคยอาศัยอยู่บนพื้นที่สูงในเขตจังหวัดเชียงราย ก่อนที่จะย้ายเข้ามาอาศัยในเขตพื้นที่ดอยหลวง จนกระทั่งภาครัฐได้ประกาศให้ดอยหลวงเป็นอุทยานแห่งชาติ และได้ดำเนินการอพยพชาวบ้านให้มาตั้งรกรากอยู่บริเวณตำบลรองเคาะ อำเภอดงหลวง จังหวัดลำปาง

จากการสำรวจข้อมูลกลุ่มตัวอย่างจำนวน 97 ราย ผลการวิจัยมีดังนี้

(1) ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ผลการวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลเป็นกลุ่มชาติพันธุ์หลากหลายชาติพันธุ์ อาทิ เมี่ยน ลัวะ ลีซอ อีสาน มูเซอ เป็นต้น และหมายเลขบัตรประจำตัวประชาชนหลักที่หนึ่ง มีทั้งที่ขึ้นต้นด้วยเลข 5 เลข 6 เลข 7 เลข 8 และเลข 0 สามารถจำแนกออกได้เป็น 3 กลุ่ม กล่าวคือ

(ก) กลุ่มบุคคลที่ได้รับสัญชาติไทยแล้วจำนวน 7 ราย (มีเลขบัตรประจำตัวประชาชนหลักที่หนึ่งเป็นเลข 5 และเลข 8)

(ข) กลุ่มบุคคลที่มีสถานะทางทะเบียน แต่ยังไม่ได้รับการรับรองสัญชาติไทย จำนวน 12 ราย (มีเลขบัตรประจำตัวประชาชนหลักที่หนึ่ง เป็นเลข 6 และเลข 7) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ กลุ่มบุคคลที่ไร้สัญชาติ แต่ไม่ไร้สถานะทางทะเบียนหรือไม่ไร้รัฐ และ

(ค) กลุ่มบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน และยังไม่ได้รับการรับรองสัญชาติไทย จำนวน 78 ราย (มีเลขบัตรประจำตัวประชาชนหลักที่หนึ่ง เป็นเลข 0) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ กลุ่มบุคคลที่ไร้สถานะหรือไร้รัฐและไร้สัญชาติด้วย

(2) สภาพปัญหาการพิสูจน์สถานะและสิทธิของบุคคลตามกฎหมาย ผลการวิจัยพบว่า สาเหตุที่ทำให้กลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลยังไม่ได้รับรองสถานะทางทะเบียนและหรือยังไม่ได้รับการรับรองสัญชาติไทย เกิดจากประเด็นปัญหาต่าง ๆ ดังนี้

2.1 ปัญหาด้านความรู้ความเข้าใจของประชาชนในพื้นที่เกี่ยวกับสิทธิในการถือสัญชาติไทยผลการวิจัยพบว่า ผู้ยื่นคำขอไม่เข้าใจหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขของการได้สัญชาติไทย รวมถึงไม่เข้าใจถึงกระบวนการหรือขั้นตอนในการยื่นคำร้องขอ หลักเกณฑ์การพิจารณาคำร้องขอ และการอนุมัติคำร้องขอ และไม่ทราบว่าต้องเตรียมเอกสารอะไรบ้างเพื่อประกอบการยื่นคำขอ

2.2 ปัญหาด้านพยานหลักฐานในการพิสูจน์การเกิด ผลการวิจัยพบว่า ชาวบ้านที่มายื่นคำร้องขอลงรายการสถานะบุคคลหรือคำร้องขอมีสัญชาติส่วนใหญ่มีขาดหลักฐานที่เป็นใบเกิด (สูติบัตร) หรือใบรับรองการเกิด ซึ่งเป็นเอกสารรายการสำคัญในการพิสูจน์จุดเกาะเกี่ยวของผู้ยื่นคำขอกับรัฐไทย

2.3 ปัญหาด้านการสื่อสารระหว่างผู้ยื่นคำขอกับเจ้าหน้าที่รัฐ ผลการวิจัยพบว่า ผู้ยื่นคำขอมีปัญหาด้านการสื่อสารกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายงานทะเบียน สื่อสารกันไม่เข้าใจ จึงไม่รู้ว่าจะเจ้าหน้าที่แจ้งให้ต้องดำเนินการอย่างไร หรือต้องนำเอกสารมาขึ้นเพื่อประกอบการพิจารณาคำขอมีสัญชาติ

2.4 ปัญหาด้านบทบัญญัติของกฎหมาย ผลการวิจัยพบว่า บทบัญญัติของกฎหมายสัญชาติมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการได้สิทธิในสัญชาติไทยกำหนดไว้ชัดเจนในพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง แต่กฎหมายให้อำนาจแก่นายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อนุมัติคำขอมีสัญชาติไทยแต่เพียงผู้เดียวแล้วแต่กรณี จึงทำให้เกิดความล่าช้าในขั้นตอนกระบวนการพิจารณาอนุมัติคำขอ

2.5 ปัญหาด้านกระบวนการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ ผลการวิจัยพบว่า ตำแหน่งนายอำเภอ วังเหนือ จังหวัดลำปาง และรวมถึงเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทะเบียนสัญชาติมีการปรับเปลี่ยนหรือโยกย้ายบ่อยครั้ง อันนำมาสู่ปัญหาความไม่ต่อเนื่องในการพิจารณาคำขอ และส่วนใหญ่หากมีการเปลี่ยนตัวผู้บริหารใหม่ ผู้ยื่นคำร้องขอมีสัญชาติก็ต้องมาขึ้นคำร้องขอมีสัญชาติใหม่อีกครั้ง

อภิปรายผล

ผลจากการวิจัยข้อที่ 1 ซึ่งพบปัญหาด้านความรู้ความเข้าใจของประชาชนในพื้นที่เกี่ยวกับสิทธิในการถือสัญชาติไทย โดยผู้ยื่นคำขอไม่เข้าใจหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขของการได้สัญชาติไทย รวมถึงไม่เข้าใจถึงกระบวนการหรือขั้นตอนในการยื่นคำร้องขอ หลักเกณฑ์การพิจารณาคำร้องขอ และการอนุมัติคำร้องขอ และไม่ทราบว่าต้องจัดเตรียมเอกสารอะไรบ้างเพื่อประกอบการยื่นคำขอ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะหน่วยงานภาครัฐยังไม่ได้ส่งเสริมให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับการพัฒนาองค์ความรู้ด้านกฎหมายสัญชาติที่เพียงพอ เช่น การจัดอบรมให้ความรู้แก่ประชาชนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในสัญชาติไทย หลักเกณฑ์การได้มาซึ่งสัญชาติไทย กระบวนการหรือขั้นตอนในการยื่น คำร้องขอมีสัญชาติ การพิจารณาคำร้องขอมีสัญชาติไทย รวมถึงเอกสารหรือพยานหลักฐานที่ต้องใช้ประกอบ การยื่นคำร้องขอมีสัญชาติไทย เป็นต้น โดยผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ได้ให้ข้อมูลตรงกันว่าที่ผ่านมายังไม่มีหน่วยงานใด จัดอบรมให้ความรู้ในลักษณะดังกล่าวมีแต่เพียงหน่วยงานที่เข้ามาสำรวจข้อมูลทะเบียนราษฎรเท่านั้น โดยผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของกิตติรญา รัตนมณี (Rattanamane, 2020) ได้ศึกษามาตรการทางกฎหมายในการรับรองสถานะบุคคลของคนต่างด้าวตามกฎหมายการทะเบียนราษฎรไทย : บุคคลไร้รากเหง้าบนผืนแผ่นดินไทย ซึ่งปรากฏข้อค้นพบประการหนึ่งว่าอุปสรรคสำคัญในการแก้ปัญหาคำร้องขอมีสัญชาติของบุคคลไร้รากเหง้าในประเทศไทย คือ ความไม่รู้และไม่เข้าใจกฎหมายของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องตั้งแต่เจ้าของปัญหา ผู้ให้ความช่วยเหลือรวมถึงเจ้าหน้าที่รัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้อง นอกจากนี้ การที่ประชาชนในพื้นที่ไม่ได้รับการพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับสิทธิในการถือสัญชาติไทยก็มักตกเป็นเหยื่อของผู้ไม่ประสงค์ดีที่เข้ามาหลอกลวงแสวงหาผลประโยชน์ โดยมีชาวบ้านจำนวนมากที่หลงเชื่อและสูญเสียเงินเป็นจำนวนมาก

ผลจากการวิจัยข้อที่ 2 ซึ่งพบปัญหาด้านพยานหลักฐานในการพิสูจน์การเกิด โดยชาวบ้านที่มายื่นคำร้องขอลงรายการสถานะบุคคลตามกฎหมายการทะเบียนราษฎรส่วนใหญ่ขาดหลักฐานสำคัญซึ่งได้แก่ หลักฐานที่เป็นใบเกิด (สูติบัตร) หรือใบรับรองการเกิด ซึ่งเป็นเอกสารรายการสำคัญในการพิสูจน์จุดเกาะเกี่ยวของผู้ยื่นคำขอกับรัฐไทย

ซึ่งหากไม่มีรายการหลักฐานดังกล่าวหน่วยงานภาครัฐก็ไม่อาจลงรายการสถานะบุคคลในฐานะราษฎรไทยได้ และส่งผลให้บุคคลนั้นไม่อาจขอมีสัญชาติไทยได้เช่นกัน ซึ่งปัญหาดังกล่าวมักเกิดขึ้นกับคนรุ่นพ่อแม่ ซึ่งอาศัยอยู่ในประเทศไทยมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานและไม่ได้แจ้งเกิดมาตั้งแต่แรก และแม้กฎหมายจะให้สิทธิในการนำพยานบุคคลที่รู้เห็นการเกิดมาพิสูจน์สถานะที่เกิดแทนใบเกิดได้ แต่ก็เป็นการยากที่จะนำพยานบุคคลที่รู้เห็นเหตุการณ์มาเป็นพยานได้ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะคนรุ่นพ่อแม่ ไม่ได้เกิดในโรงพยาบาล แต่เกิดในหมู่บ้านที่ตนเองอาศัยอยู่ในขณะนั้น อีกทั้งผู้ที่ทำคลอดให้ก็ไม่ใช้พยาบาลหรือแพทย์แต่เป็นชาวบ้านด้วยกันเองที่สามารถทำคลอดได้ เมื่อเกิดแล้วก็ไม่ได้มีการแจ้งเกิดซึ่งอาจเป็นเพราะหลายสาเหตุ อาทิ การหลบหนีเข้าเมืองมาโดยผิดกฎหมายจึงไม่กล้าที่จะไปแจ้งเกิด เป็นต้น ซึ่งปัจจุบันผู้รู้เห็นเหตุการณ์การคลอดก็เสียชีวิตไปเกือบหมดแล้ว จึงเป็นการยากที่จะนำพยานบุคคลที่รู้เห็นเหตุการณ์มาเป็นพยานได้ ส่วนกลุ่มบุคคลรุ่นลูกหรือรุ่นหลานซึ่งส่วนใหญ่เกิดในโรงพยาบาลมักจะมีใบรับรองการเกิดหรือสูติบัตร เจ้าหน้าที่จึงสามารถบันทึกข้อมูลการเกิดและออกบัตรสำหรับผู้มีสถานะทางทะเบียนให้ได้ แต่บุคคลกลุ่มนี้ก็ยังไม่ได้สัญชาติไทยอยู่ดีเนื่องจากบิดามารดาเป็นผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียนและไม่มีสัญชาติไทย อย่างไรก็ตาม ผู้ยื่นคำขอบางรายได้พยายามพาบุคคลที่เป็นชาวเขาชนเผ่าเดียวกันที่ยังไม่ได้รับสัญชาติไทยเช่นกันมาเป็นพยานในการพิสูจน์การเกิด ซึ่งถือเป็นพยานที่มีความน่าเชื่อถือน้อย อีกทั้งแม้กฎหมายจะเปิดโอกาสให้สามารถพิสูจน์ทราบตัวบุคคลได้โดยวิธีการพันธุศาสตร์โดยตรวจลายพิมพ์ดีเอ็นเออีกวิธีหนึ่ง แต่ก็พบว่าวิธีดังกล่าวมีค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง ซึ่งชาวบ้านไม่มีกำลังทรัพย์เพียงพอที่จะจ่ายได้ จะมีก็เฉพาะแต่ชาวบ้านบางรายเท่านั้นที่ยอมเสียค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูงเพื่อให้ได้มาซึ่งสัญชาติไทย

นอกจากนี้ ผู้ยื่นคำขอบางรายเคยอาศัยอยู่ในพื้นที่จังหวัดอื่นมาก่อน เช่น จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดเชียงราย หรือจังหวัดนครปฐม แต่ได้ย้ายเข้ามาอยู่อาศัยกับญาติ ณ ตำบลร่องเคาะ อำเภอวังเหนือ โดยบางราย ย้ายเข้ามาอยู่เพียงเพื่อต้องการยื่นคำขอมีสัญชาติ แต่มิได้อาศัยอยู่จริง จึงนำมาสู่ปัญหาด้านการติดต่อสื่อสารกับผู้ยื่นคำขอรวมถึงผู้ยื่นคำขอไม่อาจนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์การเกิดของตนเองได้ ซึ่งในบางรายเจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการประสานงานไปยังเจ้าหน้าที่ของอำเภอที่ผู้ยื่นคำขอเคยอาศัยอยู่เพื่อขอเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องรวมถึงการรับรองเอกสาร ซึ่งต้องใช้เวลาดำเนินการค่อนข้างนาน เนื่องจากต้องรื้อค้นเอกสารที่ถูกจัดเก็บไว้นานแล้ว โดยผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของ จินดาหรา วิเทห์ (Withe, 2017) ศึกษาชีวิตของคนไร้รัฐ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาถึงบริบทของคนไร้รัฐในหมู่บ้านบะโฮ ตำบลห้วยยาง อำเภอโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี ผลการศึกษาพบว่าสาเหตุที่ถูกทำให้คนไร้รัฐในหมู่บ้านบะโฮ คือ การเป็นบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนทั้งตนเองและคู่สมรสทำให้บุตรมีสถานะเช่นเดียวกันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ รวมถึงพื้นที่บ้านบะโฮ มีจำนวนคนไร้รัฐเคลื่อนย้ายอยู่ตลอดเป็นผลให้ต้องพิจารณาการให้สัญชาติต่างออกไปจากหมู่บ้านอื่น

ผลจากการวิจัยข้อที่ 3 ซึ่งพบปัญหาด้านการสื่อสารระหว่างผู้ยื่นคำขอกับเจ้าหน้าที่รัฐ กล่าวคือ ผู้ยื่นคำขอมีปัญหาด้านการสื่อสารกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายงานทะเบียน สื่อสารกันไม่เข้าใจ จึงไม่รู้ว่าเจ้าหน้าที่แจ้งให้ต้องดำเนินการอย่างไร หรือต้องนำเอกสารอะไรบ้างมายื่นเพื่อประกอบการพิจารณาคำขอมีสัญชาติ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะผู้ยื่นคำขอส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ซึ่งไม่ได้เรียนหนังสือ บางรายพูดและเขียนภาษาไทยไม่ได้เลย ในขณะที่บางรายพูดภาษาไทยได้แต่เขียนไม่ได้หรือเขียนได้บ้างบางคำเท่านั้น โดยส่วนใหญ่จะสื่อสารกันด้วยภาษาถิ่นตามแต่ละชนเผ่าจึงเป็นอุปสรรคสำคัญในการสื่อสารกับเจ้าหน้าที่ให้เข้าใจ โดยในบางครั้งมีความเข้าใจไม่ตรงกันจนนำไปสู่ความคลาดเคลื่อนหรือผิดพลาดของข้อมูลหรือพยานหลักฐานที่ใช้ประกอบการยื่นคำขอ และยิ่งไปกว่านั้นยังนำไปสู่ปัญหาการแอบอ้างหรือปลอมตนเพื่อให้ได้สัญชาติไทย

ผลจากการวิจัยข้อที่ 4 ซึ่งพบปัญหาด้านบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจแก่นายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อนุมัติคำขอมีสัญชาติไทย ซึ่งแล้วแต่กรณี อันนำมาสู่ปัญหาความล่าช้าในขั้นตอนกระบวนการพิจารณาอนุมัติคำขอ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะในเขตพื้นที่วิจัยตำบลร่องเคาะ อำเภอวังเหนือ จังหวัดลำปาง โดยเฉพาะหมู่ที่ 12 บ้านวังใหม่ เป็นเขตพื้นที่ที่หน่วยงานภาครัฐจัดสรรให้สำหรับผู้ที่อยู่พหุมาจากดอยหลวง หลังจากที่รัฐบาลได้ประกาศให้ดอยหลวงเป็นอุทยานแห่งชาติ เมื่อประมาณช่วงปี 2535-2537 จึงเป็นพื้นที่ที่มีประชาชนที่ยังไม่ได้รับสัญชาติไทยอาศัยอยู่มากที่สุดของตำบลร่องเคาะ โดยมีจำนวนไม่น้อยกว่า 800 ราย ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้มีผู้ยื่นคำร้องขอมีสัญชาติไทยต่ออำเภอวังเหนือเป็นจำนวนมาก จึงนำมาสู่ปัญหาด้านความล่าช้าในการพิจารณาคำขอประกอบกับการโยกย้ายตำแหน่งนายอำเภออยู่บ่อยครั้ง บางช่วงตำแหน่งนายอำเภอว่าง ส่งผลให้กระบวนการพิจารณาคำร้องขอล่าช้าออกไปอีก

ผลจากการวิจัยข้อที่ 5 ซึ่งพบปัญหาด้านกระบวนการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ โดยพบว่าตำแหน่งนายอำเภอวังเหนือ จังหวัดลำปาง และรวมถึงเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทะเบียนสัญชาติมีจำนวนน้อย และมักมีการปรับเปลี่ยนหรือโยกย้ายอยู่บ่อยครั้ง ซึ่งนอกจากนำมาสู่ปัญหาความล่าช้าและความไม่ต่อเนื่องในการพิจารณาคำร้องขอมีสัญชาติแล้ว ยังนำมาสู่ปัญหาที่สำคัญอีกหลายประการ อาทิ เมื่อมีการเปลี่ยนตัวนายอำเภอคนใหม่ผู้ยื่นคำร้องขอมีสัญชาติจำต้องมายื่นคำร้องขอมีสัญชาติใหม่ซึ่งอาจเป็นเพราะนายอำเภอคนใหม่มีแนวนโยบายการบริหารงานที่แตกต่างไปจากผู้บริหารคนเดิม ประกอบกับเจ้าหน้าที่บางรายเกรงกลัวต่อความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้น จึงไม่กล้าที่จะตัดสินใจสั่งการใด ๆ อันเป็นปัญหาสืบเนื่องมาจากเคยมีกรณีที่ชาวเขาเผ่าลีซอ จำนวน 59 รายถูกเพิกถอนสิทธิในการมีสัญชาติไทย เนื่องจากทางราชการตรวจพบว่า มีการทุจริตในขั้นตอนของการขอสัญชาติทำให้กลุ่มบุคคลทั้ง 59 รายได้รับสัญชาติมาโดยไม่ชอบด้วยกระบวนการตามกฎหมาย

สรุปผล

การศึกษาวิจัยเรื่อง การจัดการปัญหาการพิสูจน์สถานะและสิทธิของบุคคลตามกฎหมายเขตตำบลร่องเคาะ อำเภอวังเหนือ จังหวัดลำปาง มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางการจัดการปัญหาการพิสูจน์สถานะและสิทธิของบุคคลตามกฎหมาย เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เครื่องมือที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ แบบสอบถามประชาชนและแบบสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่รัฐ ผลการวิจัยสรุปผลได้ว่า ในเขตตำบลร่องเคาะ อำเภอวังเหนือ จังหวัดลำปาง มีปัญหาด้านการพิสูจน์สถานะและสิทธิของบุคคลตามกฎหมาย 5 ประการ ได้แก่ 1) ปัญหาด้านความรู้ความเข้าใจของประชาชนในพื้นที่เกี่ยวกับสิทธิในการถือสัญชาติไทย 2) ปัญหาด้านพยานหลักฐานสำหรับการพิสูจน์การเกิดของผู้ยื่นคำขอมีสัญชาติ 3) ปัญหาด้านการสื่อสารระหว่างผู้ยื่นคำขอกับเจ้าหน้าที่รัฐ 4) ปัญหาด้านบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจแก่นายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อนุมัติคำขอมีสัญชาติไทยแต่เพียงผู้เดียว และ 5) ปัญหาด้านกระบวนการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐที่มักมีการปรับเปลี่ยนหรือโยกย้ายอยู่บ่อยครั้งรวมถึงการเกรงกลัวต่อความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้น

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

1. ควรมีการทบทวนเงื่อนไขการพิสูจน์สถานะภาพบุคคลทั้งในรูปแบบเอกสารใบรับรองการเกิดหรือพยานบุคคล หรือกระบวนการพิสูจน์ทราบตัวบุคคลโดยวิธีการพันธุศาสตร์โดยตรวจลายพิมพ์ดีเอ็นเอให้ชัดเจนและกระทำได้ง่ายขึ้น เช่น การกำหนดให้องค์กรภาคประชาชนหรือองค์กรอื่น ๆ ของรัฐมีส่วนร่วมในกระบวนการพิสูจน์และการดำเนินการให้สัญชาติ รวมถึงการช่วยเหลือด้านภาระค่าใช้จ่ายในการตรวจพิสูจน์ทราบตัวบุคคลโดยวิธีการพันธุศาสตร์

2. ควรพิจารณาความเป็นไปได้ในการเพิ่มอัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่ เนื่องจากอัตราค่าจ้างของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับสัญชาติมีจำนวนน้อย และควรพิจารณาบุคคลที่มีองค์ความรู้ด้านภาษาถิ่นที่สามารถสื่อสารกับผู้ยื่นคำขอได้ โดยอาจพิจารณาจากกลุ่มบุคคลที่เคยประสบปัญหาการไม่มีสถานะทางทะเบียนและไม่มีสัญชาติไทยมาก่อน แต่ได้ผ่านกระบวนการยื่นคำร้องขอลงรายการสถานะบุคคลและยื่นคำร้องขอมีสัญชาติจนกระทั่งได้สัญชาติไทยแล้ว เนื่องจากบุคคลเหล่านี้จะเป็นผู้ที่เข้าใจสภาพปัญหาในพื้นที่ได้ดีและสามารถสื่อสารกับชาวบ้านในพื้นที่ที่มายื่นขอคำได้ ทั้งนี้ เพื่อลดปัญหาด้านการสื่อสารระหว่างผู้ยื่นคำขอกับเจ้าหน้าที่รัฐ

3. ควรแยกหรือจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะขึ้นเพื่อกำกับดูแลงานด้านการพิสูจน์สัญชาติ หรือควรแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะเพื่อร่วมกันพิจารณาคำร้องขอมีสัญชาติแทนการกำหนดให้เป็นอำนาจของนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแต่เพียงผู้เดียว โดยคณะกรรมการดังกล่าวอาจประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่ระดับกรม เจ้าหน้าที่ในระดับจังหวัด อำเภอ และตำบล รวมถึงตลอดถึงนักวิชาการผู้มีความรู้เชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านการพิสูจน์สถานะและสิทธิของบุคคล เพื่อแก้ไขปัญหาความล่าช้าในการพิจารณาคำร้องขอมีสัญชาติ

4. ควรสร้างกลไกเพื่อตรวจสอบการรับคำร้อง การติดตามความคืบหน้าของคำร้อง เพื่อให้เป็นไปตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด โดยอาจนำเทคโนโลยีเข้ามาช่วย เช่น การพัฒนา application ขึ้นมารองรับและประมวลขั้นตอนเพื่อให้กระบวนการดำเนินงานไปได้เร็วขึ้น

5. ควรมีการจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ความรู้ในด้านต่าง ๆ ที่อยู่ในรูปแบบที่หลากหลายภาษา สามารถเข้าใจง่าย เพื่อเผยแพร่ไปยังช่องทางต่าง ๆ รวมถึงการจัดอบรมให้ความรู้แก่ประชาชนด้านสิทธิในสัญชาติไทยและกระบวนการขั้นตอนตั้งแต่การยื่นคำร้องขอ รายการหลักฐานที่ต้องยื่นประกอบคำร้อง กระบวนการพิจารณาและอนุมัติตามคำร้องขอ และควรจัดการอบรมและให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ของภาครัฐระดับปฏิบัติการหรือระดับผู้มีอำนาจพิจารณาออกคำสั่งเพื่อให้การพิจารณาคำขอเป็นไปอย่างถูกต้องและเป็นธรรม

6. ควรจัดทำคู่มือแนวปฏิบัติการรับการแจ้งเกิด สำหรับเด็กที่เกิดในประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นกรณีการเกิดในสถานพยาบาล หรือกรณีการเกิดนอกสถานพยาบาล เช่น เด็กที่เกิดจากการทำคลอดโดยผู้ทำคลอดที่เป็นหมอตำแยในหมู่บ้าน หรือแพทย์ประจำตำบล เพื่อให้เกิดมาตรฐานในแนวทางการปฏิบัติอย่างเดียวกัน และควรปรับปรุงการระบุอัตลักษณ์เพื่อใช้พิสูจน์หรือยืนยันตัวบุคคลในอนาคต รวมถึงระบบการจัดเก็บข้อมูล

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

ในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไปควรให้ความสำคัญกับแนวทางการพัฒนาองค์ความรู้ด้านกฎหมายสัญชาติให้แก่ประชาชนโดยเฉพาะในเขตพื้นที่วิจัยที่มีบุคคลที่ยังไม่ได้รับการรับรองสัญชาติไทยอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก โดยหากเป็นพื้นที่วิจัยที่มีกลุ่มชาติพันธุ์อาศัยอยู่เป็นจำนวนมากควรให้ความสำคัญกับสื่อที่จะใช้ในการถ่ายทอดองค์ความรู้ทางกฎหมายสัญชาติที่หลากหลายรูปแบบและมีความหลากหลายภาษาเนื่องจากกลุ่มชาติพันธุ์ส่วนใหญ่มี

ไม่ได้เรียนหนังสือและไม่สามารถสื่อสารภาษาไทยได้ ดังนั้น จึงต้องพัฒนาสื่อที่เหมาะสมจึงจะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างแท้จริง

องค์ความรู้ใหม่

งานวิจัยนี้ได้ข้อค้นพบอันเป็นองค์ความรู้ใหม่ของนักวิจัยว่าในพื้นที่วิจัยที่มีกลุ่มชาติพันธุ์ที่ยังไม่ได้รับการรับรองสถานะทางทะเบียนและหรือการรับรองสัญชาติไทยอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก การที่บุคคลเหล่านี้ไม่มีสัญชาติไทยทำให้ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ อันเป็นสวัสดิการของรัฐได้ โดยเฉพาะสิทธิด้านการศึกษา ซึ่งนอกจากจะนำไปสู่ปัญหาด้านการสื่อสารรวมถึงปัญหาด้านความรู้ความเข้าใจถึงสิทธิในการถือสัญชาติไทยแล้ว ยิ่งไปกว่านี้ยังค้นพบปัญหาด้านการที่บุคคลเหล่านั้นต้องตกเป็นเหยื่อของกลุ่มบุคคลผู้ที่ไม่หวังดีที่เข้ามาหลอกลวงว่าสามารถดำเนินการเพื่อให้บุคคลเหล่านั้นได้รับสัญชาติไทยจนทำให้มีผู้ตกเป็นเหยื่อต้องสูญเสียเงินทองเป็นจำนวนมากแต่สุดท้ายก็ไม่ได้การรับรองสัญชาติไทยแต่อย่างใดซึ่งนับเป็นอีกปัญหาหนึ่งที่หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องควรให้ความสำคัญ

References

- Boonrach, K. (2017). *Situations and Solutions. Stateless Persons, Nationality Less Persons in Thailand*. Matichon Online. https://www.matichon.co.th/article/news_599580
- Buranajaroenij, D., & Aenihon, P. (2017). Human Rights with the Current Society. *Journal of MCU Buddhapanya Review*, 2(1), 13–22.
- Department of Empowerment with Disabilities, Ministry of Social Development and Human Security. (2009). *Disability Rights*. <https://dep.go.th/th/rights-welfares-services>
- Department of Provincial Administration, Ministry of Interior. (2020). *Civil Registration Statistics Systems*. <https://www.dopa.go.th>
- Kanchanachittra Saisoonthorn, P. (2018). Legal Aid Provision to Completely Stateless Persons in Ubon Ratchathani Province in B.E. 2561: Case Study of Jummalee Kaewkanya. *Ubon Ratchathani Rajabhat Law Journal*, 6(2), 52–53.
- Kanchanachittra Saisoonthorn, P. (2019). *Private International Law Book*. October Printing.
- Ngamnat, M. (2020, November). *Stateless People with Human Rights and Human Dignity*. National Human Rights Commission of Thailand. <https://www.nhrc.or.th/getattachment/099105e7-9a98-459d-9729-c4ae8172774e/.aspx>
- Paisanpanichkul, D. (2016). Rights to Recognition as a Legal Person: Case Study of Birth Registration and Civil Household Registration Under Civil Registration Act of Thailand. *Naresuan University Law Journal*, 9(1), 205–225.

- Rattanamanee, K. (2018). Legal Concepts for Problem Solution of Statelessness and Nationality lessness Situation in Wangthong Sub-District, Phitsanulok Province. *Naresuan University Law Journal*, 11(1), 31-32. <https://so04.tci-thaijo.org/index.php/lawnujournal/article/view/119606>
- Rattanamanee, K. (2020). Legal Measures in Personal Recognition of Aliens in Thai Civil Registration Law: Rootless Person in Thailand. *CMU Journal of Law and Social Sciences*, 138-148.
- The National Human Rights Commission of Thailand. (2017). *Universal Declaration of Human Rights* (3rd ed.). The National Human Rights Commission of Thailand.
- Tobin, J. (2019). *The UN Convention on the Rights of the Child*. OUP Oxford.
- UNICEF Thailand. (2021). *Invisible Lives: 48 Years of the Situation of Stateless Children in Thailand (1972 – 2020)*. UNICEF Thailand.
- UN Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR). (2021). *International Covenant on Civil and Political Rights*. OHCHR. <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>
- Withe, C. (2017). *Life of Stateless People: A Case Study of Ba Hai Village, Huay Yang Sub-district, Khong Chiam District. Ubon Ratchathani Province*[Master's Thesis, Khon Kaen University].
- Yakron, N. (2019). Problems and Development Accessing Basic Rights and State welfare of Stateless People. *Udon Thani Rajabhat University Academic Journal*, 7(2), 89-106. <https://so06.tci-thaijo.org/index.php/UDRUJ/article/view/240122/163624>