

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง “ข้อจำกัดในการเข้าถึงสิทธิการศึกษา และสาธารณสุข : ศึกษาเฉพาะกรณีสตรีไร้สัญชาติในชุมชนแม่สามแลบ อำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน” มีแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

- 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิ
- 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับสถานะบุคคลของคนไร้สัญชาติ
- 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการเข้าถึงบริการ
- 2.4 แนวคิดเรื่องความเป็นหญิงชาย
- 2.5 แนวคิดคุณภาพชีวิต
- 2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.7 กรอบแนวคิดในการวิจัย

#### 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิ

มนุษย์แต่ละคนมีสิทธิในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์ ทั้งสิทธิตามธรรมชาติและสิทธิที่ถูกกระบุตามกฎหมาย สิทธิที่ได้อาจมีความแตกต่างกันในกฎหมายที่แต่ละประเทศกำหนดใช้สิทธิ จึงเหมือนสิ่งคุ้มครองปกป้อง ให้พ้นจากการเอาเปรียบ ปกป้องจากอคติธรรม หรือการกระทำด้านลบเพื่อให้บุคคลยังมีซึ่งประโยชน์ตามสิทธิที่พึงมีในด้านต่าง ๆ ได้ โดยเฉพาะสิทธิที่กฎหมายได้บัญญัติรับรองไว้ สิทธิมีความสำคัญต่อการดำเนินชีวิตของบุคคลและมีการให้ความสำคัญมากขึ้นในปัจจุบัน ได้มีนักวิชาการและหน่วยงานต่าง ๆ ให้นิยามความหมายของสิทธิตามเงื่อนไขที่แตกต่างในหลายบริบท ดังนี้

สิทธิ (Right) โดยผู้ทรงคุณวุฒิในมุมมองทางนิติศาสตร์ และนักกฎหมายหลายท่าน ได้ให้นิยามไว้ ดังนี้

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2535 มาตรา 15 ระบุว่า สิทธิ คือประโยชน์ที่ได้รับการคุ้มครองและรับรองโดยกฎหมาย หรือหมายถึงประโยชน์อันบุคคลมีอยู่และบุคคลอื่นมีหน้าที่ต้องเคารพ

สมัยศ. ไทย (2549 : 96-98) กล่าวถึง สิทธิ ไว้ว่า หากใช้กรอบการคิดควบคู่ไปกับเรื่อง เสรีภาพ หรือสิทธิและเสรีภาพ โดยกรอบการคิดแบบ “หลักนิติรัฐ” โดยที่หลักนิติรัฐ ประกอบด้วย หลักพื้นฐาน 2 ประการ คือ หลักสิทธิขั้นพื้นฐาน กับหลักแบ่งแยกอำนาจ

ความหมายของสิทธิ มีความเห็นแยกเป็น 2 ความเห็นคือ (หยุด แสงอุทัย. 2538 : 205 อ้างถึงใน บุญมา สุนทรวารินทร์. 2550 : 37-38)

ความเห็นที่ 1 สิทธิ หมายถึง อำนาจที่กฎหมายให้แก่บุคคลอันมีเจตจำนง โดยที่ความเห็นนี้ ให้ความสำคัญของสิทธิอยู่ที่อำนาจที่กฎหมายให้แก่บุคคล ความเห็นนี้ วินด์ไฮด์ (Windscheid) นักกฎหมายชาวเยอรมันให้คำจำกัดความไว้

ความเห็นที่ 2 สิทธิ หมายถึง ประโยชน์ที่กฎหมายคุ้มครองให้ โดยที่ความเห็นที่ 2 นี้ เน้นหนัก ไปที่วัตถุประสงค์ของสิทธิ กล่าวคือ กฎหมายให้เจตจำนงก็เพื่อประโยชน์อย่างใดอย่าง หนึ่งซึ่งบุคคลมุ่งประสงค์ ฉะนั้นจึงควรจะต้องว่า สิทธิ เป็นประโยชน์ที่กฎหมายคุ้มครองมากกว่าที่ จะเป็นอำนาจ ความเห็นนี้ เยียร์ริง (Jhering) นักกฎหมายชาวเยอรมันเป็นผู้คิดขึ้น

ทิพากรณ์ โพธิ์ถวิล, ระพีพรรณ คำหอม และคณะ (2550 : 7) ให้ความหมายของสิทธิ หมายถึง อำนาจอันชอบธรรม

ขุนประเสริฐ สุภมาตรา ได้อธิบายว่า สิทธิ หมายถึง อำนาจหรือความสามารถ ซึ่งกฎหมาย คุ้มครองป้องกันให้บุคคลผู้หนึ่ง มีอำนาจร้องขอให้ผู้อื่นมีหน้าที่ต้องเคารพ (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. 2553 : ออนไลน์)

หยุด แสงอุทัย ได้อธิบายว่า สิทธิ เป็นการก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่นในอันที่จะปฏิบัติการ ให้เป็นไปตามประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ รวมถึงหน้าที่ที่จะไม่รบกวนต่อสิทธิหน้าที่ ที่จะกระทำการหรือเว้นการกระทำการใดอย่างหนึ่ง ให้เป็นไปตามสิทธิ ทั้งนี้ แล้วแต่ประเภทสิทธิ นั้น ๆ (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. 2553 : ออนไลน์)

นพนิธิ สุริยะ ได้อธิบายว่า สิทธิ ได้แก่ อำนาจและ/หรือประโยชน์ ซึ่งได้รับการรับรองและ/หรือ ได้รับการคุ้มครอง (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. 2553 : ออนไลน์)

จิรนิติ หะวานนท์ ได้อธิบายว่า สิทธิคือประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครอง ให้แก่บุคคล ในอันที่กระทำการเกี่ยวข้องกับทรัพย์หรือบุคคลอื่น เช่น สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในชีวิตร่างกาย เป็นต้น (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. 2553 : ออนไลน์)

สิทธิ หมายถึงอำนาจหรือประโยชน์ที่กฎหมายให้ความคุ้มครองให้ในทางนิติศาสตร์และ กฎหมาย สิทธิ หมายถึง สิทธิตามกฎหมายหรือศีลธรรมที่จะทำหรือไม่ทำบางอย่าง หรือที่จะได้รับ หรือไม่ได้รับบางอย่างในสังคมอารยะ (Civil Society) สิทธิทำหน้าที่เหมือนกฎในการปฏิสัมพันธ์ ระหว่างบุคคล (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. 2553 : ออนไลน์)

สิทธิ (Right) หมายถึง อำนาจ หรือประโยชน์อันมีกฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ แต่ความหมายนี้ เป็นความหมายโดยทั่วไปของสิทธิ คำว่า สิทธิ มีความเป็น 2 นัยยะ คือ สิทธิทางกฎหมาย (Positive Rights) ได้แก่ อำนาจ หรือประโยชน์กฎหมายสามารถรับรองและคุ้มครอง เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติรับรองสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลไว้เป็นสิทธิที่บุคคลอื่นมีหน้าที่ต้องเคารพต่อสิทธิของเราหากมีบุคคลอื่นมาเอาทรัพย์สินนั้น ไปเสียจากการครอบครองของเจ้าของ กรรมสิทธิ์เจ้าของทรัพย์สินนั้นมีสิทธิฟ้องศาลเพื่อให้คุ้มครองสิทธิของตนได้กับ สิทธิทางศีลธรรม (Moral Rights) ได้แก่ สิทธิที่เกิดจากความรู้สึกของคนทั่วไปว่า วิธีทางที่ถูกต้องและเป็นธรรม ในกรณีหนึ่งกรณีใดควรเป็นอย่างนั้นอย่างนี้ แต่วิธีที่ถูกต้องและเป็นธรรมในกรณีนั้น ๆ อาจยังไม่มีรับรองคุ้มครอง หรือบังคับให้การเป็นไปตามสิทธิดังกล่าวนั้น (สำนักบริการข้อมูลและสารสนเทศ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. 2553 : ออนไลน์)

สรุปได้ว่า สิทธิ แยกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่ สิทธิทางกฎหมาย คือ อำนาจ ความถูกต้อง หรือประโยชน์ของบุคคลที่กฎหมายให้การคุ้มครอง เพื่อมิให้บุคคลทั่วไปละเมิด และสิทธิทางศีลธรรม อาจจะมีหรือไม่มีการรับรองคุ้มครองทางกฎหมาย ซึ่งแตกต่างกันไปตามเงื่อนไขของสังคมนั้น ๆ

### 2.1.1 แนวคิดสิทธิมนุษยชน

“สิทธิมนุษยชน” เป็นแนวคิดตรงข้ามกับความเป็นรัฐชาติ ยึดหลักการแห่งการเคารพภาพไม่แบ่งแยก ทำให้รู้สึกว่าเป็นพวกเดียวกัน มองข้ามความแตกต่างในด้านต่าง ๆ เช่น สัญชาติ ชาติพันธุ์ เพศ สีผิว ภาษา มองคนทุกคน ทุกชาติ เป็นเพื่อน เป็นญาติพี่น้อง มีค่าความเป็นมนุษย์เท่าเทียมกัน เป็นกลไกหลักที่สำคัญต่อการจัดระเบียบโลกที่มีองค์การสหประชาชาติ เป็นต้นกำเนิดแนวคิดนี้ และแพร่หลายมากขึ้น เพราะอยู่ในหลักการของการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของพลเมืองทุกคนบนโลก อย่างเสมอภาค โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ

ในอดีตมีความคิดว่าสิทธิมนุษยชน ประกอบด้วย สิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (Civil and Political Rights) เท่านั้น แต่ปัจจุบันได้มีการยอมรับว่า สิทธิมนุษยชน หมายรวมถึง สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (Economic, Social and Cultural Rights) สิทธิมนุษยชนมีความซับซ้อน มีองค์ความรู้ การค้นหาความรู้ ความจริง เพื่อทำความเข้าใจและนำมาตีความ เพื่อนำมาใช้ให้เหมาะสมกับบริบทที่แตกต่างกัน

#### 2.1.1.1 ความหมายและคำจำกัดความของสิทธิมนุษยชน

การนิยามความหมายต้องพิจารณาอย่างละเอียดรอบครอบ เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทสังคมและวัฒนธรรมตามแต่ละประเทศนั้น ๆ ในทางกฎหมายระหว่างประเทศ กฎบัตรสหประชาชาติ ไม่ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า สิทธิมนุษยชน ไว้ชัดเจน รวมถึงในปรัชญาญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และบรรดาข้อตกลงระหว่างประเทศ หรือด้านสิทธิมนุษยชนทั้งหลาย ทั้งในระดับภูมิภาค สหภาพยุโรป

ในระดับนานาชาติที่จัดทำโดยองค์การสหประชาชาติ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติ ต่อสตรีทุกรูปแบบ ค.ศ. 1979 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989 ฯลฯ ก็ไม่ได้ให้คำจำกัดความไว้ แต่อย่างใด สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้รองรับในแนวทางแห่ง ปริญญาสาเกล้าว่าด้วยสิทธิมนุษยชน มาบัญญัติเป็นข้อกฎหมายไว้ในหลาย ๆ เรื่อง แต่ก็ไม่ได้ให้ความหมายของสิทธิมนุษยชนไว้เช่นกัน

จากการรวบรวมคำจำกัดความที่มีนักวิชาการ องค์กรที่ดำเนินการเกี่ยวข้อง และจากการ อนุমান ในความหมายของสิทธิมนุษยชน ไว้ดังนี้

พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 3 ให้ความหมาย ของ สิทธิมนุษยชน คือ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคลที่ได้รับการ รับรองหรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือตามกฎหมายไทย หรือตาม สนธิสัญญาที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม

บุญมา สุนทรวารินทร์ (2550 : 9) ระบุว่า สิทธิมนุษยชน หมายถึง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคลที่ได้รับการรับรอง หรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย หรือตามกฎหมายไทย หรือปริญญาสาเกล้าว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Declaration of Human Rights) รวมทั้งข้อตกลงอื่น ๆ ตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม

ปริญญาสาเกล้าว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. 2553 : ออนไลน์) โดยอนุমান จากข้อที่ 1 และ 2 ที่ได้ถูกระบุไว้ คือ มนุษย์ทั้งหลายเกิดมามีอิสระและเท่าเทียมกันในศักดิ์ศรีและ สิทธิ ต่างมีเหตุผลและมโนธรรมและควรปฏิบัติต่อกันด้วยเจตนารมณ์แห่งหลักการภาพ โดยมีสิทธิ และเสรีภาพที่ระบุไว้ในปฏิญญานี้ ทั้งนี้โดยไม่มีการจำแนกความแตกต่างในเรื่องใด ๆ เช่น เชื้อชาติ สีผิว เพศ ศาสนา ภาษา ความเห็นทางการเมือง หรือทางอื่นใด ชาติหรือสังคมอันเป็นที่มาเดิม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่นใด นอกจากนี้การจำแนกข้อแตกต่างโดยอาศัยมูลฐานแห่งสถานะทางการเมือง ทางคุณาหรือทางเรื่องระหว่างประเทศของประเทศ หรือดินแดนซึ่งบุคคลสังกัดจะทำมิได้ ทั้งนี้ ไม่ว่าดินแดนดังกล่าวจะเป็นเอกราชอยู่ในความพิทักษ์ มิได้ปกครองตนเองหรืออยู่ภายใต้การจำกัด แห่งอธิปไตยอื่นใด

ชัยนันทร์ ดันติวานนท์ (2553 : 18) สรุปว่า สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิประจำตัวของมนุษย์ ทุกคนถือเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับคนทุกคนที่ต้องได้รับในฐานะที่เป็นคน เพื่อทำให้คน ๆ นั้นมีชีวิตอยู่ รอดได้และมีการพัฒนา

ดังนั้น จึงสามารถสรุปความหมายของ สิทธิมนุษยชน คือ ศักดิ์ศรีของมนุษย์ที่เสมอภาค เท่าเทียมกันทั้งสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย ตามกฎหมายไทยหรือตามสนธิสัญญาซึ่งประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม

โดยไม่มีการจำแนกความแตกต่างในเรื่องใด ๆ เช่น เชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความเห็นทางการเมืองหรือสถานะอื่นใด

ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสถิติสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญา องค์การสหประชาชาติได้ยืนยัน หลักการไว้ในกฎบัตรสิทธิมนุษยชนว่า สิทธิมนุษยชนเป็นเกียรติศักดิ์ประจำตัวที่จะ โอนกันมิได้ของมนุษย์ อันเป็นมูลฐานหลักแห่งอิสรภาพ ความยุติธรรม และสันติภาพของโลก และด้วยข้อตกลงร่วมกันของบรรดาประเทศสมาชิกในการจะส่งเสริมความก้าวหน้าทางสังคมและมาตรฐานแห่งชีวิตที่ดีของประชากรโลกที่จะอยู่ในโลกด้วยกันอย่างมีอิสรภาพในการพูด ความเชื่อ และอิสรภาพที่จะปลอดจากความกลัวและความต้องการ (คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. ม.ป.ป. : 6)

ประเทศไทยเป็นภาคีสถิติสัญญา ด้านสิทธิมนุษยชนซึ่งสหประชาชาติถือเป็นสนธิสัญญาหลักจำนวน 6 ฉบับ จากสนธิสัญญาหลักด้านสิทธิมนุษยชน 9 ฉบับ ได้แก่

1. อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ
2. อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก
3. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง
4. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม
5. อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ
6. อนุสัญญาต่อต้านการทรมาน และการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม

หรือที่ย่อเรียกสั้น ๆ (United Nations Human Rights. 2552 : Online) ข้อบัญญัติในสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านสตรีไว้สี่ชาติ ได้แก่

ข้อ 1 มนุษย์ทั้งปวงเกิดมามีอิสระและเสมอภาคกันในศักดิ์ศรีและสิทธิต่าง ๆ ในตนมีเหตุผลและมโนธรรม และควรปฏิบัติต่อกันด้วยจิตวิญญูณแห่งภราดรภาพ

ข้อ 2 (1) ทุกคนย่อมมีสิทธิและอิสรภาพบรรดาที่กำหนดไว้ในปฏิญญานี้ โดยปราศจากความแตกต่างไม่ว่าชนิดใด ๆ ดังเช่น เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา การคิดเห็นทางการเมืองหรือทางอื่น เผ่าพันธุ์แห่งชาติ หรือสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่น ๆ

ข้อ 3 ทุกคนมีสิทธิในการมีชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงแห่งบุคคล

ข้อ 6 ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับนับถือว่าเป็นบุคคลตามกฎหมายทุกแห่งทุกหน

ข้อ 7 ทุกคนเสมอภาคตามกฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของกฎหมาย โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ อันเป็นการล่วงละเมิดปฏิญญา และจากการยุยงให้เลือกปฏิบัติดังกล่าว

ข้อ 15 (1) ทุกคนมีสิทธิในการถือสัญชาติหนึ่ง

(2) บุคคลใด ๆ จะถูกตัดสัญชาติของตนโดยพลการ หรือถูกปฏิเสธสิทธิที่จะเปลี่ยนสัญชาติไม่ได้

ข้อ 21 (2) บุคคลมีสิทธิที่เข้าถึงบริการสาธารณสุขในประเทศของตนโดยเสมอภาค

ข้อ 25 (1) ทุกคนมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพและความ เป็นอยู่ดีของตนและครอบครัว รวมทั้งอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และการดูแลสุขภาพทางการแพทย์ และบริการสังคมที่จำเป็น และมีสิทธิในความมั่นคงในยามว่างงาน เจ็บป่วยพิการ เป็นหม้าย ว่างงาน หรือขาดอาชีพอื่นในพฤติการณ์ที่นอกเหนืออำนาจของตน

(2) มารดาและเด็กมีสิทธิที่จะรับการดูแลสุขภาพและช่วยเหลือเป็นพิเศษ เด็กที่ป่วย ไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกสมรส จะต้องได้รับการคุ้มครองทางสังคมเช่นเดียวกัน

ข้อ 26 (1) ทุกคนมีสิทธิในการศึกษา การศึกษาจะต้องให้เปล่าอย่างน้อยในชั้นประถมศึกษา และขั้นพื้นฐาน การศึกษาระดับประถมจะต้องเป็นภาคบังคับ การศึกษาด้านวิชาการและวิชาชีพ จะต้องเปิดเป็นการทั่วไป และการศึกษาระดับสูงขึ้นไปจะต้องเข้าถึงได้อย่างเสมอภาคสำหรับทุกคน บนพื้นฐานของคุณสมบัติความเหมาะสม

(2) การศึกษาจะต้องมุ่งไปสู่การพัฒนาบุคลิกภาพของมนุษย์อย่างเต็มที่ และการ เสริมสร้างเคารพต่อสิทธิมนุษยชนและอิสรภาพขั้นพื้นฐาน การศึกษาจะต้องส่งเสริมความเข้าใจ ขันติธรรม และมิตรภาพระหว่างประชาชาติ กลุ่มเชื้อชาติ หรือศาสนาทั้งหมด และจะต้องส่งเสริม กิจกรรมของสหประชาชาติ เพื่อการชำระไว้ซึ่งสันติภาพ

(3) บิดามารดามีสิทธิเบื้องต้นที่จะเลือกชนิดของการศึกษาอันจะให้แก่นบุตรหลาน ของตน

ข้อ 29 (2) ในการใช้สิทธิและอิสรภาพแห่งตน ทุกคนตกอยู่ในบังคับของข้อจำกัด เพียงเท่าที่ ได้กำหนดลงโดยกฎหมายเท่านั้น เพื่อประโยชน์ที่ได้มาซึ่งการนับถือ และเคารพสิทธิและอิสรภาพ ของผู้อื่นตามสมควรและที่จะเผชิญกับความเรียกร้องต้องการอันเที่ยงธรรมของศีลธรรม ความสงบ เรียบร้อยของประชาชน และสวัสดิการทั่วไปในสังคมประชาธิปไตย

(3) สิทธิและอิสรภาพเหล่านี้ไม่อาจใช้ขัดต่อวัตถุประสงค์ และหลักการของ สหประชาชาติไม่ว่าในกรณีใด

ข้อ 30 ไม่มีบทใดในปฏิญญานี้ที่จะอนุমানว่าให้สิทธิใด ๆ แก่รัฐ หมู่คน หรือบุคคลในอันที่ จะดำเนินกิจกรรมใด ๆ หรือปฏิบัติการใด ๆ อันมุ่งต่อการทำลายสิทธิและอิสรภาพ ดังกำหนดไว้ ณ ที่นี้

สนธิสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัยนี้ ประกอบด้วย 2 อนุสัญญาและ 2 กติการะหว่างประเทศ ได้แก่

**1. อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination - ICERD)**

สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้รับรองในอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2508 และมีผลใช้บังคับใช้ในวันที่ 4 มกราคม 2532 ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ โดยการภาคยานุวัติเมื่อวันที่ 28 มกราคม 2546 และมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยตั้งแต่วันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2546 โดยในการเข้าเป็นภาคี ได้ทำถ้อยแถลงความทั่วไปว่า รัฐบาลไทยจะไม่ตีความหรือใช้บทบัญญัติใด ๆ ที่ปรากฏในอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ เป็นพันธกรณีที่เกินกว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายภายในได้บัญญัติไว้ และการตีความหรือใช้บทบัญญัติดังกล่าวจะจำกัดหรือเป็นไปตามตราสารด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศอื่นที่ไทยเป็นภาคี นอกจากนี้ ยังได้ตั้งข้อสงวนเป็นการเฉพาะไว้อีก 2 ข้อ ได้แก่ ข้อ 4 ซึ่ง รัฐบาลไทยตีความว่า ข้อบทดังกล่าวที่ให้รัฐภาคีดำเนินการเชิงบวกในการจัดการกระชุนหรือการเลือกปฏิบัติตามที่ระบุในข้อ 4 (ก) (ข) (ค) ก็ต่อเมื่อพิจารณาเห็นว่ามีคามจำเป็นที่จะต้องออกเป็นกฎหมายเท่านั้น ข้อ 22 ว่าด้วยกรณีเกิดข้อพิพาทระหว่างรัฐภาคีโดยไม่สามารถเจรจาตกลงด้วยวิธีการอื่นใด และรัฐคู่กรณีเสนอให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศพิจารณา

ประกอบด้วยวรรคอรำมภท และบทบัญญัติ 25 ข้อ ซึ่งแบ่งเป็น 3 ส่วน ดังนี้

1) กล่าวถึงคำจำกัดความ “การเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ” ว่าหมายถึงการจำแนก การกีดกัน การจำกัด หรือการเอื้ออำนวยพิเศษ เพราะเชื้อชาติ สีผิว เชื้อสาย หรือชาติกำเนิด หรือเผ่าพันธุ์ โดยไม่รวมถึงการปฏิบัติที่แตกต่างระหว่างบุคคลที่เป็นพลเมืองและไม่ใช่พลเมือง นโยบายของรัฐภาคี และการดำเนินการเพื่อจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ เช่น การห้ามการโฆษณาชวนเชื่อ การประกันสิทธิประกันสิทธิอันเท่าเทียมกันของบุคคลภายใต้กฎหมาย ทั้งในด้านสิทธิพลเมือง สิทธิทางการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม การเยียวยาเมื่อถูกละเมิด การให้ความสำคัญด้านมาตรการในการศึกษา วัฒนธรรม และข้อมูลเพื่อจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ

2) กล่าวถึงคณะกรรมการการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ และการจัดทำ รายงานของรัฐภาคี การปฏิบัติงานและการรับเรื่องร้องเรียนของคณะกรรมการ

3) กล่าวถึงกระบวนการเข้าเป็นภาคี และการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ

## 2. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Right – ICCPR)

เป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับหนึ่งซึ่งสมาชิกใหญ่แห่งสหประชาชาติได้รับรองในอนุสัญญาเมื่อวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2509 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2519 ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี วันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2539 จึงมีผลบังคับกับประเทศไทยในวันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2540 โดยมีการทำถ้อยแถลงตีความไว้ 4 ประเด็น ดังนี้

ข้อ 2 วรรค 1 เรื่องสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง (Right to Self-determination) ได้ตีความตามปฎิญญาและแผนปฏิบัติการเวียนนาว่ามีให้ตีความว่า “อนุญาตหรือสนับสนุนการกระทำใด ๆ ที่จะเป็นการแบ่งแยกหรือทำลายบูรณภาพแห่งดินแดนหรือเอกภาพทางการเมืองของรัฐเอกราชอธิปไตย ทั้งนี้ไม่ว่าทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วน”

ข้อ 6 วรรค 5 การห้ามประหารชีวิตผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ประเทศไทยได้มีการแถลงตีความว่า ประมวลกฎหมายอาญาของไทย กำหนดว่าเด็กอายุ 14 ปี ไม่ต้องรับโทษ เด็กอายุ 14-17 ปี ศาลสามารถลดโทษลงกึ่งหนึ่ง ส่วนผู้มีอายุเกิน 17-20 ปี ศาลสามารถใช้ดุลยพินิจว่าจะลดโทษให้หรือไม่ก็ได้ รวมถึงโทษประหารชีวิต

ข้อ 9 วรรค 3 การนำตัวผู้ต้องหาเข้าสู่การพิจารณาคดี”โดยพลัน” ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย ได้ให้อำนาจพนักงานสอบสวนควบคุมตัวผู้ต้องหา ก่อนนำตัวไปขึ้นศาลได้ 48 ชั่วโมง นับแต่เวลาที่ผู้ถูกจับเดินทางมาถึงที่ทำการของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ และสามารถขยายเวลาควบคุมตัวได้ไม่เกิน 7 วัน จากนั้นต้องนำตัวมาขออนุญาตจากศาลเพื่อฝากขังต่อไป

ข้อ 20 วรรค 1 เรื่องการห้ามโฆษณาชวนเชื่อเพื่อทำสงคราม รัฐบาลไทยได้ตีความหมายถึง “สงครามตามที่ขัดต่อกฎหมายระหว่างประเทศ” ดังนั้นจึงไม่รวมถึงสงครามเพื่อป้องกันตัวเอง ในกรณีที่ไทยจำเป็นต้องประชาสัมพันธ์และชักชวนให้ประชาชนรักษาคติกรณการทำสงครามเพื่อป้องกันการรุกรานจากประเทศอื่น (หลักกฎหมายระหว่างประเทศทั่วไปเกี่ยวกับสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติ. ม.ป.ป. : 18-19)

วัตถุประสงค์หลักของอนุสัญญานี้ คือ ค้ำประกันให้ประชาชนทั้งหลายมีสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเองโดยอาศัยสิทธินั้น ประชาชนจะกำหนดสถานะทางการเมืองและดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของตนอย่างเสรี รวมทั้งสามารถจัดการ โภคทรัพย์และทรัพยากร ธรรมชาติอย่างเสรี โดยไม่กระทบต่อพันธกรณีใด ๆ บนพื้นฐานของหลักการแห่งผลประโยชน์ร่วมกันและกฎหมายระหว่างประเทศ ประชาชนจะไม่ถูกลิดรอนจากวิถีทางแห่งการดำรงชีวิตไม่ว่ากรณีใด ๆ



เนื้อหาหลักของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัยนี้ มีดังนี้ สตรีไร้สัญชาติ มีสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง เพื่อใช้สิทธิต่อการพัฒนาตนเองทางการศึกษา ในมิติ การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของตนอย่างเสรี ไม่ถูกกลั่นแกล้งจากวิถีทางแห่งการดำรงชีวิต จากกฎหมาย ค่านิยม บทบาท หรือสถานะทางกฎหมาย เป็นต้น

### 3. กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Right - ICESCR)

สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้รับรองในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมเมื่อวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2509 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 3 มกราคม พ.ศ. 2519 ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี โดยการภาคยานุวัติ วันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2542 จึงมีผลบังคับกับประเทศไทย ในวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2542 มีบทบัญญัติทั้งหมด 31 ข้อ โดยมีการทำถ้อยแถลงตีความไว้ 1 ประเด็น คือ

ข้อ 1 วรรค 1 เกี่ยวกับสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง (Right to Self-determination) เช่นเดียวกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง โดยให้ความหมายตามแผนปฏิบัติการเวียนนาว่า “สิทธิดังกล่าวที่จะเป็นการแบ่งแยกหรือทำลายบูรณภาพแห่งดินแดน หรือเอกภาพทางการเมืองของรัฐเอกราชอธิปไตย ทั้งนี้ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน” (หลักกฎหมายระหว่างประเทศทั่วไปเกี่ยวกับสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. ม.ป.ป. : 15-18)

สาระสำคัญในข้อ 1 กล่าวถึง สิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง ข้อ 2-5 กล่าวถึงพันธกรณีของรัฐภาคีที่จะดำเนินมาตรการต่าง ๆ อย่างเหมาะสมตามลำดับขั้นตอน ข้อ 6-15 กล่าวถึง สาระของสิทธิต่าง ๆ เช่น สิทธิในการทำงาน สิทธิที่จะได้รับสวัสดิการและการประกันสังคม สิทธิในการศึกษา สิทธิในวัฒนธรรมและประโยชน์จากความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ ข้อ 16-25 กล่าวถึง พันธกรณีในการจัดทำรายงานของรัฐภาคี บทบาทของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม ในการตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีร่วมกับกลไกอื่น ๆ ของสหประชาชาติ ข้อ 26-31 กล่าวถึง การเข้าเป็นสมาชิกและการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกติกา (หลักกฎหมายระหว่างประเทศทั่วไปเกี่ยวกับสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. ม.ป.ป. : 15-58)

จุดมุ่งหมายของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม บุคคลมีสิทธิกำหนดเจตจำนงของตนเองในสถานะทางการเมืองของตนโดยเสรี และพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของตนอย่างเสรี ไม่ถูกกลั่นแกล้งวิถีทางยังชีพของตนไม่ว่าในกรณีใด

เนื้อหาหลักของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่ เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัยนี้ ปรากฏใน ข้อ 1.1, 3, 5, 9, 12, 13, 14 และข้อ 15

กล่าวถึง สิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง โดยสิทธินั้น ประชาชาติเหล่านั้นจะกำหนด สถานะทางการเมืองของตน สามารถพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของตนอย่างเสรี รัฐภาคี จะต้องดำเนินการตามพันธกรณีด้วยมาตรการต่าง ๆ อย่างเหมาะสมตามลำดับขั้นตอน เพื่อประกัน สิทธิอย่างเท่าเทียมกันของบุรุษและสตรีในการที่จะอุปโภคสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ทั้งปวง โดยไม่มีข้อความใดในกติกานี้ที่อาจตีความไปในทางที่จะให้รัฐใด กลุ่มชนหรือบุคคลใดเข้าไป เกี่ยวข้องกับกิจกรรมหรือกระทำการใดอันมีจุดมุ่งหมายในการทำลายสิทธิหรือเสรีภาพตามที่ รับรองไว้ในกติกานี้ หรือเป็นการจำกัดสิทธินั้นยิ่งไปกว่าที่ได้บัญญัติไว้ในกติกานี้ ห้ามการจำกัด หรือลดทอนสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่ได้รับการรับรองหรือที่มีอยู่ในประเทศใด โดยอาศัยอำนาจ ของกฎหมาย อนุสัญญา ข้อบังคับ หรือจารีตประเพณี โดยอ้างว่ากติกานี้ไม่รับรองสิทธิเช่นนั้น หรือรับรองสิทธินั้นในขอบเขตที่น้อยกว่า โดยรัฐภาคีแห่งกติกานี้ต้องรับรองสิทธิของทุกคน ในอันที่จะมีสวัสดิการสังคม รวมทั้งการประกันสังคม เพื่อที่จะทำให้สิทธินี้เป็นจริงโดยบริบูรณ์ เช่น สิทธิในการทำงาน สิทธิที่จะได้รับสวัสดิการและการประกันสังคม สิทธิในการศึกษา สิทธิของ ทุกคนที่จะมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตตามมาตรฐานสูงสุดเท่าที่เป็นได้ สิทธิในวัฒนธรรมและ ประโยชน์จากความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์

กล่าวโดยสรุปหลักการของกติกานี้คือ มุ่งเน้นให้มีสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง เพื่อใช้สิทธิต่อการพัฒนาตนเองทางการศึกษา ในมิติ การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ของตนอย่างเสรีไม่ถูกลดทอนจากวิถีทางแห่งการดำรงชีวิตจากกฎหมาย ค่านิยม บทบาท หรือสถานะ ทางกฎหมาย เป็นต้น

#### **4. อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (CEDAW: Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women)**

เป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับหนึ่งซึ่งสมาชิกาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้รับรองใน อนุสัญญา เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม พ.ศ. 2522 ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี วันที่ 9 สิงหาคม 2528 และ วันที่มีผลบังคับใช้ คือ 8 กันยายน 2528 และโดยประเทศไทยได้ตั้งข้อสงวนไว้ 7 ข้อเมื่อเข้าเป็นภาคี คือ ข้อที่ 7, 9, 10, 11, 15, 16 และ 29 และในปัจจุบันประเทศไทย ได้ถอนข้อสงวนออก 5 ข้อ คงเหลือไว้ 2 ข้อ คือ ข้อ 16 ความเสมอภาคในครอบครัว และข้อ 29 การตีความและการระงับข้อพิพาท (หลัก กฎหมายระหว่างประเทศทั่วไปเกี่ยวกับสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน อนุสัญญาว่าด้วยการขจัด การเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. ม.ป.ป. : 18-19)

ข้อบัญญัติของอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัยนี้ ปรากฏใน ข้อ 1, 3, 5, 9, 10, 11, 12 และข้อ 14 ของอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ

ข้อ 1 เป็นการ ให้คำจำกัดความหมาย “การเลือกปฏิบัติต่อสตรี” (Discrimination Against Women) หมายถึง การแบ่งแยก (Distinction) การกีดกัน (Exclusion) หรือการจำกัด (Restriction) ใด ๆ เพราะเหตุแห่งเพศ ซึ่งมีผลหรือความมุ่งประสงค์ที่จะทำลายหรือทำให้เสื่อมเสียการยอมรับการได้อุปโภคหรือใช้สิทธิโดยสตรี โดยไม่เลือกสถานภาพด้านการสมรสบนพื้นฐานของความเสมอภาคของบุรุษและสตรีของสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม พลเมือง หรือด้านอื่น ๆ ข้อ 3 และข้อ 5 กล่าวถึง การให้รัฐภาคี ดำเนินการจัดมาตรการที่เหมาะสม เพื่อสนับสนุนการเจริญก้าวหน้าของสตรีเพื่อประกันให้สตรีได้ใช้และได้อุปโภคสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐาน โดยเสมอภาคกับบุรุษ และกำหนดแนวทางสู่ความเสมอภาคมีความเข้าใจเกี่ยวกับเพศมารดาที่ถูกต้อง โดยครอบคลุมสถานภาพสตรีใน 3 มิติด้วยกัน คือ การกำหนดสิทธิพลเมืองและสถานภาพทางกฎหมายของสตรีอย่างละเอียด รวมทั้งด้านการเจริญพันธุ์และผลกระทบของปัจจัยทางวัฒนธรรมต่อความสัมพันธ์ระหว่างหญิงชาย บทบาทสตรีในสังคมและในครอบครัว เพื่อให้บรรลุถึงความเสมอภาคอย่างเต็มที่ระหว่างบุรุษและสตรี ใช้มาตรการที่เหมาะสมเพื่อปรับเปลี่ยนแบบแผนพฤติกรรมทางสังคมและวัฒนธรรมของบุรุษและสตรี เพื่อขจัดพื้นฐานความคิดเกี่ยวกับ ความต่ำต้อย หรือความสูงส่งของอีกเพศหนึ่ง หรือที่อยู่บนพื้นฐานของบทบาทแบบดั้งเดิมสำหรับบุรุษและสตรี กำหนดให้มีการทบทวนตำราและโครงการต่าง ๆ ของโรงเรียน ตลอดจนวิธีการสอน เพื่อขจัดแนวคิดแบบดั้งเดิมเกี่ยวกับบทบาทของบุรุษและสตรีในทุกระดับ และทุกรูปแบบของการศึกษา

ข้อ 9 กล่าวเกี่ยวกับสิทธิของสตรีในด้านสัญชาตินั้น ซึ่งให้เห็นความเป็นจริงที่ว่า สถานภาพทางกฎหมายของสตรีมักเชื่อมโยงกับการสมรส ทำให้สตรีขึ้นอยู่กับสัญชาติของสามี ขาดความเป็นอิสระ

ข้อ 10, 11 และ 12 ยืนยันถึงสิทธิของสตรีที่จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติในการศึกษา การจ้างงาน ตลอดจนกิจกรรมต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจและสังคม ข้อเรียกร้องเหล่านั้นถูกย้ำอีกเป็นพิเศษในข้อ 14 ในกรณีของสตรีชนบท ซึ่งเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการช่วยค้ำจุนครอบครัวด้านเศรษฐกิจ และในกิจกรรมต่าง ๆ ที่ไม่ได้รับการตีราคาและไม่มีผลตอบแทนเหมาะสม

วัตถุประสงค์หลักของอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบฉบับนี้ คือ การจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ รวมทั้งรับรองความเสมอภาคว่าสตรีและบุรุษจะได้รับการดูแลจากรัฐเท่าเทียมกัน ทั้งสิทธิและโอกาสในด้านต่าง ๆ ในมุมมองด้านสังคม

เศรษฐกิจ การเมืองการปกครอง และอิทธิพลด้านวัฒนธรรม ประเพณีปฏิบัติยังผลต่อการใช้สิทธิพื้นฐานของสตรี เช่น ความคิดดั้งเดิม ขนบธรรมเนียม และกฎเกณฑ์สังคมที่มีผลทำให้เกิดมีข้อจำกัดในรูปแบบหลากหลายทางด้านกฎหมาย การเมือง และเศรษฐกิจ ที่มีต่อความก้าวหน้าของสตรี และจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงบทบาทดั้งเดิมของบุรุษ กำหนดแนวทางสู่ความเสมอภาค โดยครอบคลุมสถานภาพสตรีใน 3 มิติด้วยกัน คือ การกำหนดสิทธิพลเมืองและสถานภาพทางกฎหมายของสตรีอย่างละเอียด รวมทั้งด้านการเจริญพันธุ์และผลกระทบของปัจจัยทางวัฒนธรรมต่อความสัมพันธ์ระหว่างหญิงชาย บทบาทสตรีในสังคมและในครอบครัว เพื่อให้บรรลุถึงความเสมอภาคอย่างเต็มที่ระหว่างบุรุษและสตรี ใช้มาตรการที่เหมาะสมเพื่อปรับเปลี่ยนแบบแผนพฤติกรรมทางสังคมและวัฒนธรรมของบุรุษและสตรี เพื่อขจัดพื้นฐานความคิดเกี่ยวกับ ความต่ำต้อย หรือความสูงส่งของอีกเพศหนึ่ง หรือที่อยู่บนพื้นฐานของบทบาทแบบดั้งเดิมสำหรับบุรุษและสตรี กำหนดให้มีการทบทวนตำราและโครงการต่าง ๆ ของโรงเรียน ตลอดจนวิธีการสอน เพื่อขจัดแนวคิดแบบดั้งเดิมเกี่ยวกับบทบาทของบุรุษและสตรีในทุกระดับและทุกรูปแบบของการศึกษา

สรุปหลักการของอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ คือ เน้นความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย ในด้านโอกาสการเข้าถึง/การจัดการทรัพยากรให้เท่าเทียม และจัดการเลือกปฏิบัติ “การไม่แบ่งแยก กีดกัน หรือการจำกัดใด ๆ ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม โดยมีเจตนาให้สตรีขาดสิทธิ เข้าไม่ถึงใน สิทธิ เสรีภาพขั้นพื้นฐานที่ควรได้รับในฐานะมนุษย์”

สตรีไร้สัญชาติ คือ มนุษย์คนหนึ่ง ที่มีสิทธิอย่างเสรีในการได้รับบริการทางการศึกษาและสาธารณสุข เพราะเป็นสวัสดิการที่จำเป็นอย่างยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของบุคคลอย่างเสรี เพื่อโอกาสในการพัฒนาตนเองและสร้างคุณภาพชีวิตของบุคคลให้ดีขึ้น

### 2.1.1.2 พัฒนาการของสิทธิมนุษยชน

กิติพัฒน์ นนทปัทมะคุลย์ (2552 : 4-5) ได้จัดแบ่งประเภทของสิทธิมนุษยชนตามพัฒนาการทางความคิดสิทธิมนุษยชนไว้ 3 ยุคด้วยกัน คือ

1. เป็นยุคการประกาศอิสรภาพของปัจเจกชนที่มีต่อรัฐ หรือเป็นยุคแห่งการต่อกรกับสิทธิพลเมืองที่จะปลอดภัยหรือไม่ถูกรัฐเอาเปรียบ นักวิชาการบางท่านมองว่า ยุคนี้เป็นส่วนผสมของการปฏิวัติฝรั่งเศสกับการกำเนิดขึ้นของสหรัฐอเมริกา พบว่า ในรัฐธรรมนูญอเมริกา ประกันสิทธิพลเมืองโดยเฉพาะสิทธิของปัจเจกชนให้เป็นอิสระจากอำนาจรัฐ
2. ยุคสิทธิทางเศรษฐกิจ คริสตทศวรรษที่ 60 – 80 รัฐเข้ามาประกันสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม โดยให้ความสำคัญเรื่องปากท้องประชาชนก่อนการมีส่วนร่วมทางการเมือง รัฐจึงมีหน้าที่ในการจัดการดูแลสวัสดิการของประชาชน นำมาสู่การเพิ่มอำนาจรัฐให้มากขึ้น

3. เป็นยุคปัจจุบัน เกิดจากปัญหาจากการพัฒนาที่ให้ความสำคัญกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและศักยภาพทางเทคโนโลยีของมนุษย์ สิทธิมนุษยชนในยุคนี้ ด้านหนึ่งสิทธิมนุษยชนจึงให้ความสำคัญกับการจำกัดอาวุธนิวเคลียร์ เพื่อสร้างหลักประกันด้านสันติภาพ อีกด้านให้ความสำคัญกับผลกระทบจากการพัฒนา ไม่ว่าจะปัญหาการใช้พลังงานนิวเคลียร์ ปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรดิน น้ำ ป่า

ต่อมาภายหลังที่ได้มีการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติเมื่อวันที่ 24 ตุลาคม 2488 โดยมีวัตถุประสงค์ของการก่อตั้งประการหนึ่งคือ “เพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศ ในอันที่จะแก้ปัญหา ระหว่างประเทศในทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิทธิมนุษยชน และส่งเสริมการเคารพ สิทธิมนุษยชนและอิสรภาพอันเป็นหลักฐานสำหรับทุกคนโดยปราศจากความแตกต่างในเรื่อง เชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา”

ด้วยบทบัญญัติของสหประชาชาติดังกล่าว จึงได้มีความร่วมมือในการจัดทำปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ขึ้นและได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2491 ซึ่งได้ถือเป็นวันสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ ตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมาปฏิญญาสากลมิใช่กฎหมาย จึงขาดสภาพบังคับในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้น แต่โดยเนื้อหาของปฏิญญาสากลถือได้ว่าเป็นมาตรฐานของสิทธิมนุษยชนที่นานาประเทศยอมรับ หลายประเทศได้นำหลักการของปฏิญญาสากลดังกล่าว ไปเป็นต้นแบบในการจัดทำระบบกฎหมายของตนให้สอดคล้องกับมาตรฐานของนานาอารยประเทศ

พัฒนาการสิทธิมนุษยชน เริ่มแรก มองทุกอย่างว่าธรรมชาติเป็นผู้กำหนดจากนั้นเริ่มการเรียกร้อง ความเป็นอิสระ มีเสรีจากรัฐผู้ปกครอง ถามหาสิทธิพลเมืองและการเมือง ต่อมามุ่งไปที่สิทธิทางเศรษฐกิจ เพื่อให้ไม่อดอยาก รัฐจึงมีหน้าที่ดูแลปากท้องประชาชนและให้มีเศรษฐกิจที่ดี ต่อมาจากผลการพัฒนาต่าง ๆ ทางด้านเศรษฐกิจและเทคโนโลยี ส่งผลให้เกิดปัญหาตามมา จึงเป็นช่วงแห่งการสร้างหลักสันติภาพแก่สังคม กำเนิดขึ้นแนวคิดในเรื่องสิทธิธรรมชาติได้รับการเพิ่มเติมว่าถือเป็นเรื่องของบุคคลในอันที่จะประสานเข้ากับเรื่องของส่วนรวมโดยอยู่บนพื้นฐานของประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ ในยุคนี้รัฐมีหน้าที่จัดสวัสดิการสาธารณะต่าง ๆ ให้กับประชาชน โดยเฉพาะ ด้านการศึกษาและสาธารณสุข ถือเป็นสวัสดิการลำดับต้น ๆ ที่สำคัญต่อการมีร่างกายที่แข็งแรงและความรู้ ความคิดที่ดี เพื่อที่จะเป็นทรัพยากรบุคคลที่จะพัฒนาสังคมที่สงบสุขต่อไป

### 2.1.1.3 สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน

สิทธิขั้นพื้นฐาน เป็นสิทธิที่ติดตัวมนุษย์แต่ละคน ซึ่งไม่มีใครสามารถพรากจากมนุษย์แต่ละคนได้ (Unalienable Rights) เป็นสิทธิของมนุษย์เองมิใช่สิทธิที่รัฐมอบให้ สิทธิเสรีภาพ สามารถแบ่งได้ 2 ประเภท คือ สิทธิมนุษยชน และสิทธิพลเมือง

สิทธิมนุษยชน เป็นสิทธิในฐานะที่เป็นมนุษย์ ได้แก่ สิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย สิทธิเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิเสรีภาพในการติดต่อสื่อสารถึงกันและกัน สิทธิเสรีภาพในการเดินทางและสิทธิเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ สิทธิเสรีภาพในครอบครัว สิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพ สิทธิเสรีภาพในการมีและใช้ทรัพย์สิน สิทธิเสรีภาพในการทำสัญญา สิทธิเสรีภาพในการที่จะแสดงความคิดเห็น

บรรเจิด สิงคะเนติ (2547 : 62-63) กล่าวว่า สิทธิมนุษยชน (Human Rights) เป็นสิทธิที่ติดตัวคนมาตั้งแต่เกิด หากขาดสิทธินี้แล้วคนเราจะดำรงชีวิตอยู่ไม่ได้ เนื่องจากเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิต เป็นสิทธิการมีชีวิตอยู่อย่างมีคุณค่าและสมศักดิ์ศรี สิทธิที่จะได้รับการปกป้องคุ้มครอง ให้มีชีวิตอยู่อย่างมั่นคงปลอดภัยและเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานให้คนเรามีเสรีภาพที่จะพัฒนาศักยภาพของตนเอง คุณภาพของความเป็นคน ตอบสนองความต้องการของชีวิต ทางกายจิตวิญญาณ และอื่น ๆ

บุญมา สุนทราวีรัตน์ (2550 : 37-38) สิทธิพลเมือง หมายถึง สิทธิในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างเจตนารมณ์ของรัฐ ได้แก่ สิทธิเสรีภาพในอันที่จะรวมตัวกันเป็นกลุ่มเป็นสมาคมหรือเป็นพรรคการเมือง สิทธิเสรีภาพในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และสิทธิในการสมัครเข้ารับเลือกตั้ง เพื่อการเข้าไปดำเนินการใด ๆ ของรัฐ

ทิพภรณ์ โพธิ์ถวิล, ระพีพรรณ คำหอม และคณะ (2550 : 7) ระบุว่า สิทธิพื้นฐาน หมายถึง สิทธิที่ผู้ด้อยโอกาสในฐานะการเป็นพลเมืองไทยพึงได้รับตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เช่น สิทธิด้านการศึกษา สิทธิด้านการรักษาพยาบาลเมื่อเจ็บป่วย สิทธิด้านการมีงานทำ มีรายได้ สิทธิในการได้รับการคุ้มครองจากรัฐ ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีพึ่งตนเองได้ เป็นต้น

สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานครอบคลุมสิทธิต่าง ๆ ในการดำรงชีวิตของมนุษย์ เพื่อให้มีชีวิตที่ดีในสังคม ดังนี้

(1) สิทธิในชีวิต ถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน มนุษย์สามารถมีชีวิตอยู่ได้และได้รับการคุ้มครองให้ปลอดภัยได้รับการตอบสนองตามความต้องการขั้นพื้นฐานของชีวิต ได้แก่ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค และที่อยู่อาศัย ดังนั้นทุกคนควรปฏิบัติต่อบุคคลด้อยโอกาส ให้ความสำคัญ ให้โอกาส และให้ความช่วยเหลือตามสมควร เพื่อให้ทุกชีวิตมีความเท่าเทียมกันมากที่สุด เพราะทุกชีวิตล้วนมีคุณค่าด้วยกันทั้งสิ้น

(2) สิทธิในการดำเนินชีวิตและพัฒนาตนเองตามแนวทางที่ถูกต้อง โอกาสได้รับการอบรมแก้ไขและพัฒนาตนเองให้สามารถมีชีวิตที่ดีขึ้น หรือมีคุณภาพชีวิตที่สูงขึ้น

(3) สิทธิในการยอมรับนับถือ หมายถึง การที่บุคคลพึงปฏิบัติต่อกันด้วยการยอมรับซึ่งกันและกัน ให้ความสำคัญกับศักดิ์ศรีและคุณค่าของชีวิตด้วยความเท่าเทียมกัน

โดยทั่วไป รัฐสมัยใหม่จะให้สิทธิที่เกี่ยวข้องกับสิทธิทางธรรมชาติหรือสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์อย่างเท่าเทียม แต่รัฐสามารถที่จะเลือกปฏิบัติต่อกลุ่มคนดังกล่าวได้หากเรื่องนั้นไม่ใช่เรื่องของสิทธิตามธรรมชาติ หรือสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ดังนั้นรัฐสมัยใหม่จะเลือกปฏิบัติโดยคำนึงถึงความแตกต่างในสถานภาพทางกฎหมายที่บุคคลมีอยู่ จึงเป็นที่ถกเถียงกันในกลุ่มปกครองใน 2 ประเด็น สำคัญคือ (พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, 2553 : ออนไลน์)

1) สิทธิใดเป็นสิทธิทางธรรมชาติหรือสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ หากสามารถระบุว่าสิทธิใดไม่เป็นสิทธิทางธรรมชาติ รัฐก็สามารถเลือกที่จะให้สิ่งนั้นแก่ชนกลุ่มหนึ่ง แต่ไม่ให้กับอีกกลุ่มหนึ่งได้ เช่น หากยอมรับว่าสิทธิในการทำงาน (Rights to Work) มิใช่สิทธิตามธรรมชาติหรือสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ การไม่ยอมรับให้สิทธินั้นแก่ชนกลุ่มน้อยจึงสามารถทำได้

2) สิทธิที่เป็นสิทธิทางธรรมชาติ หรือสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ อันเป็นสิทธิที่รัฐจะต้องรับรองให้การคุ้มครองแก่มนุษย์ทุกคนอย่างเท่าเทียมกันนั้น รัฐไม่อาจเลือกได้ว่าจะให้แก่ชนกลุ่มหนึ่งและไม่ให้อีกกลุ่มได้ แต่ปัญหาก็มีว่า รัฐจะให้ในปริมาณ (Quantity) หรือคุณภาพ (Quality) ที่เท่าเทียมกันหรือไม่ เช่น หากยอมรับว่าสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองในการทำงาน (Rights to Labor Protection) เป็นสิทธิทางธรรมชาติหรือสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ รัฐก็มีหน้าที่ที่จะต้องรับรองสิทธินี้ให้แก่บุคคลทุกคน ไม่อาจเลือกปฏิบัติได้ แต่รัฐมีหน้าที่ในการคุ้มครองให้ทุกคนได้รับค่าจ้างแรงงานเท่ากันหรือไม่ หรือรัฐมีหน้าที่เพียงการคุ้มครองให้ได้รับเพียงค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำเท่านั้น

สรุปสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานประกอบด้วย สิทธิ 2 ประเภท คือ (1) สิทธิมนุษยชน เป็นสิทธิที่ได้ติดตัวมาแต่กำเนิด เป็นสิทธิตามธรรมชาติหรือสิทธิในชีวิต และ (2) สิทธิพลเมือง เป็นสิทธิที่รัฐกำหนดอาจจะได้มาแต่กำเนิดหรือภายหลังตามแต่ละรัฐจะพิจารณายอมรับหรือไม่ เป็นสิทธิที่รัฐให้ความคุ้มครองหรือรับรองสิทธิ เช่น สิทธิทางการเมือง การคุ้มครองการทำงาน การคุ้มครองค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ เป็นต้น

#### 2.1.1.4 สิทธิขั้นพื้นฐานของคนไร้สัญชาติภายใต้กฎหมายของประเทศไทย

ประเทศไทยยังมิได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการลดสถานะความไร้รัฐ (Convention on the Reduction of Statelessness, 1961) รวมถึงอนุสัญญาเกี่ยวกับสถานภาพผู้ลี้ภัย และพิธีสารเลือกรับเกี่ยวกับสถานภาพผู้ลี้ภัย The Right of Non – citizens จึงยังไม่ปรากฏว่าประเทศไทยมีกฎหมายภายในที่ให้ความคุ้มครองสิทธิของคนไร้สัญชาติไว้โดยตรง อย่างไรก็ตามหากพิจารณาในแง่ของสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานกลุ่มต่าง ๆ แล้ว คนไร้สัญชาติในฐานะมนุษย์คนหนึ่งย่อมได้รับการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานดังกล่าวภายใต้กฎหมายภายในของประเทศไทย (วินิจ ล้าเหลือ, 2546 : 42 – 49 อ้างถึงใน ทิพาภรณ์ โพธิ์ถวิล, ระพีพรรณ คำหอม และคณะ, 2550 : 10) ได้แก่ (1) สิทธิใน

ศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ มาตรา 4 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งมีบทบัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับการรับรอง” มาตรา 28 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 “บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีงามของประชาชน” (2) สิทธิขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตและพัฒนาคุณภาพชีวิตในฐานะมนุษย์สิทธิขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตและพัฒนาคุณภาพชีวิตในฐานะมนุษย์คนหนึ่งนี้เป็นสิทธิอีกกลุ่มหนึ่งที่กฎหมายภายในของประเทศไทยรับรองแก่บุคคล โดยสิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิที่สามารถพิจารณาได้ว่า แยกออกจากหากและแตกต่างจากสิทธิที่เกี่ยวข้องกับความเป็นพลเมือง (Citizenship) อาทิ สิทธิในการเลือกตั้ง ฯลฯ ดังนั้นสิทธิดังกล่าวได้แก่ สิทธิในการได้รับการศึกษา สิทธิในการเข้าถึงบริการสาธารณสุข สิทธิในการทำงาน สิทธิที่จะไม่ถูกส่งตัวออกนอกประเทศ ซึ่งหากพิจารณาถึงกฎหมายภายในที่มีอยู่ (Positive Law) ที่รับรองถึงสิทธิขั้นพื้นฐานในฐานะที่เป็นมนุษย์คนหนึ่งของประเทศไทยที่มีอยู่ จึงอาจสามารถนำมาปรับใช้เพื่อการคุ้มครองสิทธิของคนไร้สัญชาติได้

### 2.1.2 แนวคิดสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

#### ความหมายและคำจำกัดความของสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง หรือ สิทธิทางแพ่งและสิทธิทางการเมือง คือ ความคุ้มครองและสิทธิประโยชน์ที่มอบให้พลเมืองทุกคนตามกฎหมาย สิทธิพลเมืองนั้นเป็นสิทธิที่แยกออกจาก “สิทธิมนุษยชน” และ “สิทธิธรรมชาติ” กล่าวคือสิทธิพลเมืองเป็นสิทธิที่มอบให้โดยชาติและมีอยู่ภายในเขตแดนนั้น ในขณะที่สิทธิธรรมชาติหรือสิทธิมนุษยชนนั้น เป็นสิทธิที่นักวิชาการจำนวนมากเห็นว่าปัจเจกบุคคลมีอยู่แต่กำเนิดโดยธรรมชาติ (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. 2550 : ออนไลน์)

บุญมา สุนทราวีรัตน์ (2550 : 9) สิทธิพลเมือง หมายถึง สิทธิและเสรีภาพที่บุคคลซึ่งมีความเป็นพลเมืองไทยได้รับตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ให้ความคุ้มครองในฐานะที่เป็น “พลเมืองไทย”

สิทธิที่มีความเกี่ยวข้องกับงานวิจัยในครั้งนี้ คือ สิทธิทางการศึกษา อัญมณี บุรณกานนท์ และคณะ (2551 : 46) กล่าวถึง สิทธิในการได้รับการศึกษาเป็นสิทธิที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายระหว่างประเทศ ประเทศไทยก็ได้ลงนามเป็นภาคีให้คำรับรองสิทธิการศึกษา ซึ่งถือว่าเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานประการหนึ่ง รวมทั้งได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับให้สิทธิในการได้รับการศึกษาเป็นสิทธิพื้นฐานของพลเมืองที่รัฐให้การรับรอง ไม่ว่าจะบุคคลนั้นจะมี เชื้อชาติ สัญชาติใด



หรือแม้แต่ไร้สัญชาติก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติพบว่าคนไร้สัญชาติในประเทศไทยยังประสบปัญหา การเข้าถึงบริการการศึกษาของรัฐ ซึ่งเป็นผลมาจากทั้งนโยบายของรัฐและจากตัวคนไร้สัญชาติเอง แม้ว่าจะมีทั้งองค์กรภาครัฐภาคประชาชนเข้ามามีบทบาทในการพิทักษ์สิทธิทางการศึกษาให้กับ กลุ่มคนเหล่านี้ อาทิเช่น การให้บริการศึกษา การสนับสนุนการศึกษา การควบคุมมาตรฐานการศึกษา และการตรวจสอบการละเมิดสิทธิพลเมืองด้านการศึกษา

สรุปสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง คือ (1) สิทธิพลเมือง เป็นสิทธิที่รัฐกำหนดคุ้มครอง ให้ประชาชนตามกฎหมายที่อยู่ภายในดินแดนนั้น อาจมาได้มาแต่กำเนิดหรือภายหลังตามแต่ของรัฐ จะพิจารณายอมรับหรือไม่สำคัญ เป็นสิทธิ ที่รัฐให้ความคุ้มครองหรือรับรองสิทธิ เช่น สิทธิ ทางการเมือง สิทธิอยู่อาศัย (2) สิทธิทางการเมือง ในส่วนของการเข้าร่วมทางนโยบาย หรือเสนอ ความคิดเห็นทางการเมือง เป็นต้น

### 2.1.3 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิทางสังคม

#### ความหมายของสิทธิทางสังคม

ผู้จัดการรายสัปดาห์ (2551 : ออนไลน์) กล่าวถึง สิทธิทางสังคม ไว้ว่าเป็นสิทธิที่จะได้รับ ประกันสุขภาพ ได้รับเงินบำเหน็จบำนาญเลี้ยงตัวเมื่อชรา สิทธิในการเลือกคุ้มครอง สิทธิได้รับการ รักษาพยาบาล และการมีอาราคาถูก สิทธิของแม่ลูกอ่อนในการได้รับสวัสดิการ สิทธิของเด็ก ผู้หญิง และคนพิการ สิทธิไม่ถูกเลือกปฏิบัติอันเนื่องมาจากความแตกต่างด้านความเชื่อทางการเมือง ศาสนา เชื้อชาติ อายุ เพศ และสีผิว

ศรัณยู หมั่นทรัพย์ (2553 : ออนไลน์) สิทธิทางสังคม (Social Rights) ได้แก่ สิทธิในการอยู่ ในสังคมอย่างมีความสุขมั่นคง และเท่าเทียมกันทุกคน ซึ่งหมายถึงสิทธิในการได้รับการศึกษา สิทธิ ในการได้รับหลักประกันในด้านสุขภาพ สิทธิในการได้รับการดูแลจากรัฐเพื่อความมั่นคงในชีวิต และสิทธิ เสรีภาพในการเลือกคุ้มครองและสร้างครอบครัว

แม้ไม่มีการให้ความหมายอย่างชัดเจนในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม หรือองค์กรอื่น ๆ ใดที่เกี่ยวข้อง แต่พออนุมานถึงสิทธิทางสังคมเป็นเรื่อง เกี่ยวกับการกำหนดเจตจำนงในสิทธิของตนเอง ได้แก่ สิทธิในการทำงานและมีเงื่อนไขการทำงาน ที่เหมาะสมเป็นธรรม สิทธิที่จะก่อตั้งสหภาพแรงงานและสิทธิที่จะหยุดงาน สิทธิที่จะได้รับสวัสดิการ และการประกันด้านสังคม การคุ้มครองและช่วยเหลือครอบครัว สิทธิที่จะมีมาตรฐานชีวิตที่ดีพอเพียง สิทธิที่จะมีสุขภาพะด้านกายและใจที่ดีที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ สิทธิในการศึกษา สิทธิในวัฒนธรรม เป็นต้น (หลักกฎหมายระหว่างประเทศทั่วไปเกี่ยวกับสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน กติการะหว่าง ประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. ม.ป.ป. : 15-18)

สรุป สิทธิทางสังคม คือ สิทธิการอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข โดยได้รับสิทธิอย่างเท่าเทียม ในด้าน สิทธิได้รับการรักษาพยาบาลและส่งเสริมสุขภาพ สิทธิได้รับหลักประกันสุขภาพ การดูแล จากรัฐเพื่อความมั่นคงในครอบครัว ชีวิตและสิทธิเสรีภาพในการเลือกคู่ครอง เป็นต้น ดังนั้นแนวคิด สิทธิทางสังคม จึงเป็นแนวคิดที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัยนี้ เพราะสถานการณ์ปัจจุบัน คนไร้สัญชาติ ซึ่งรวมไปถึงสตรีไร้สัญชาติได้ประสบปัญหาต่อการเข้าถึงสิทธิทางสังคมอย่าง หลีกเลียงมิได้ โดยเฉพาะเรื่องของสุขภาพอนามัยของคนนั้นเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่ควร จะได้รับ โดยไม่มีกฏเกณฑ์ด้านสัญชาติมาเป็นเครื่องกีดกัน

กล่าวโดยสรุปในภาพรวมเรื่องสิทธิ กล่าวได้ว่า สิทธิพื้นฐานที่มนุษย์มีติดตัวมาแต่กำเนิด คือ สิทธิมนุษยชนที่ครอบคลุมทั้งสิทธิพลเมือง (Civil Right) สิทธิทางการเมือง (Political Right) ตลอดจน สิทธิทางเศรษฐกิจ (Economic Rights) สิทธิทางสังคม (Social Rights) และสิทธิทางวัฒนธรรม (Culture Rights) ที่มนุษย์ทุกคนควรจะได้รับจากรัฐอย่างเท่าเทียม เพราะเป็นสิทธิพื้นฐานใน ความเป็นมนุษย์ ดังนั้น สิทธิมนุษยชนถือเป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่ต้องปฏิบัติต่อกันระหว่างมนุษย์ ที่อาจมีกฎหมายหรือไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ก็ได้ เช่น สิทธิในชีวิตและร่างกาย หรือแม้ไม่มีกฎหมาย บัญญัติไว้ว่าเป็นความผิด ซึ่งประเทศไทยได้ร่วมเข้าเป็นภาคีของสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชน และมี การบัญญัติที่สอดคล้องกับการรับรองเงื่อนไขพหุภาคีดังกล่าวไว้ในกฎหมายสูงสุด ซึ่งปัจจุบัน คือ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 โดยเฉพาะในส่วนของ สิทธิทางการศึกษาและสาธารณสุข ที่ต้องมี การปฏิบัติอย่างทั่วถึง เท่าเทียมในทุกพื้นที่

จากการศึกษา งานวิจัยที่มีการตีพิมพ์ในปัจจุบัน แม้จะไม่มีวิจัยที่ระบุเฉพาะในกลุ่มสตรี ไร้สัญชาติอย่างชัดเจน แต่พออนุมานจากงานกลุ่มปัจจุบัน บุคคลเหล่านี้ไม่ได้รับสิทธิการมี สัญชาติไทย เพราะปัญหาเรื่องเอกสารสูญหาย และขาดเอกสารรับรองจากรัฐเพื่อมายืนยันและพิสูจน์ ตัวบุคคล กลุ่มคนไร้สัญชาติส่วนใหญ่ขาดการรับรู้สิทธิของตนเอง อีกทั้งเจ้าหน้าที่รัฐยังขาดความเข้าใจ กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิของกลุ่มคนไร้สัญชาติที่ตีพอ” จึงทำให้พวกเขาต้องเสียสิทธิและถูกจำกัด ในเรื่องสิทธิต่าง ๆ ที่พึงจะมีและได้รับตามหลักสิทธิมนุษยชนผู้ด้อยโอกาส คนไร้สัญชาติ พบว่า สถานการณ์การศึกษาและสิทธิสาธารณสุขของสตรีไร้สัญชาติใน

## 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับสถานะบุคคลของคนไร้สัญชาติ

### 2.2.1 ความหมายของสถานะบุคคลของคนไร้สัญชาติ

“สถานะของบุคคล” ตามมาตรา 52 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 นั้น หมายถึง สถานะตามกฎหมายที่ได้รับความคุ้มครองสิทธิใน การเป็นบุคคลและสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองที่เกี่ยวเนื่องกับการเป็นบุคคล โดยบุคคลจะได้รับ

ความคุ้มครองตามสิทธินั้นหรือไม่ ต้องพิจารณาจากความเป็นบุคคลของผู้นั้นเป็นหลัก ภายใต้มาตรา 52 วรรคหนึ่ง คำสั่งของศาลปกครองสูงสุดที่ 273/2545 กล่าวถึงสถานะของบุคคลว่า คือ ความเป็นอยู่ของบุคคลในครอบครัวและในประเทศชาติ ซึ่งกฎหมายแห่งประเทศที่ตนสังกัดหรือดำรงชีวิตอยู่ได้กำหนดเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ในความเป็นอยู่ของบุคคลไว้ สถานะของบุคคลจะเป็นตัวกำหนดให้ทราบถึงความแตกต่างและความสามารถของบุคคล ในอันที่จะใช้สิทธิและการมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ศาลปกครองสูงสุดจึงได้ให้ความหมาย คำว่า “สถานะของบุคคล” ที่สอดคล้องกับมาตรา 52 วรรคหนึ่งว่า “เป็นสถานะตามกฎหมายที่ได้รับความคุ้มครองสิทธิในการเป็นบุคคลและสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองที่เกี่ยวข้องกับการเป็นบุคคล โดยบุคคลจะได้รับความคุ้มครองตามสิทธินั้นหรือไม่ ต้องพิจารณาจากความเป็นบุคคลของผู้นั้นเป็นหลักสถานะเป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงสิทธิและหน้าที่ของบุคคล รวมทั้งความสามารถในการใช้สิทธิและปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละคนตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับผู้ที่มิใช่สถานะนั้น และใช้ยืนยันสถานะของบุคคลจะเกิดขึ้นหรือเปลี่ยนแปลงไปได้ก็เฉพาะตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ซึ่งสถานะดังกล่าวอาจจะเป็นสถานะของบุคคลในประเทศชาติ เช่น สัญชาติของบุคคล หรือสถานะในครอบครัว เช่น เพศ อายุ บิดา มารดา บุตร สามีหรือภรรยา และความสามารถของบุคคล เป็นต้น สำหรับสถานะของบุคคลที่ได้มาจากตำแหน่งหรืออาชีพ เช่น ตำแหน่งงานข้าราชการ แม้จะมีผลทำให้มีสิทธิและหน้าที่ตามตำแหน่งเหล่านั้น ก็ไม่ถือว่าเป็นสถานะของบุคคล เนื่องจากมิใช่คุณสมบัติหรือลักษณะทางกฎหมายที่เป็นฐานสำคัญผูกพันอยู่กับตัวบุคคล ในลักษณะเช่นเดียวกับสถานะในประเทศชาติหรือสถานะในครอบครัว ทั้งอาจเปลี่ยนแปลงได้ง่ายโดยการเปลี่ยนตำแหน่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 273/2545. 2550 : ออนไลน์)

ทิพากรณ์ โปธิ์ถวิล, ระพีพรรณ คำหอม และคณะ (2550 : 7) ให้ความหมายของสถานะบุคคลตามกฎหมาย คือ การที่บุคคลไร้สัญชาติได้รับการรับรองจากรัฐให้มีสถานภาพการเป็นคนไทยโดยถูกต้องตามกฎหมาย

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ให้ความหมายของ สถานะ คือ ความเป็นไป ความเป็นอยู่ (ราชบัณฑิตยสถาน. 2551 : ออนไลน์)

ดังนั้น สถานะบุคคล คือ ความเป็นอยู่ของบุคคลตามสิทธิที่ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมาย ที่ถูกระบุไว้ และสถานะของบุคคลจะเปลี่ยนแปลงได้ตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น

## 2.2.2 ความหมายของคนไร้สัญชาติ

บุคคลที่มีปัญหาสถานะทางกฎหมายในการศึกษาวิจัยนี้จะหมายถึง สตรีไร้สัญชาติ ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลไร้สัญชาติ หรือคนไทยที่ไม่มีเอกสารสิทธิ

พันธู์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร และคณะ (อ้างถึงใน ประทีป นทีทวิวัฒน์, 2545 : 18) กล่าวว่า คนไร้สัญชาติ หมายถึง บุคคลที่ไม่มีสัญชาติของรัฐหนึ่งรัฐใดเลย ซึ่งผลของการไร้สัญชาติย่อมทำให้บุคคลนั้นไม่ได้รับความคุ้มครองของรัฐเจ้าของสัญชาติ แต่บุคคลไร้สัญชาติอาจได้รับความคุ้มครองในฐานะพลเมืองของรัฐใดรัฐหนึ่งได้ หากรัฐยอมให้สิทธิอาศัยแก่คนไร้สัญชาตินั้น ๆ คนไร้สัญชาตินี้จึงเป็นเพียงคนที่ไม่ไร้ภูมิถำเนา เพราะมีรัฐใดรัฐหนึ่งที่จะให้สิทธิอาศัยแก่ตน คนไร้สัญชาตินี้จึงมีสถานะเป็นคนต่างด้าวในทุก ๆ รัฐ แต่สามารถอาศัยอยู่ในดินแดนของรัฐที่ยอมให้สิทธิอาศัยแก่ตนอย่างปกติสุขเหมือนบุคคลที่มีสัญชาติรัฐใดรัฐหนึ่ง

ทิพาภรณ์ โพธิ์ถวิล, ระพีพรรณ คำหอม และคณะ (2550 : 5) ให้ความหมายของคนไร้สัญชาติคือ คนซึ่งไม่มีสัญชาติของรัฐใดเลยภายใต้กฎหมายว่าด้วยสัญชาติของรัฐที่มีจุดเกาะเกี่ยวโดยแท้จริงกับบุคคลนั้น อันได้แก่กฎหมายของรัฐเจ้าของดินแดนอันเป็นถิ่นที่เกิดหรือถิ่นที่ตั้งบ้านเรือนของบุคคลหรือกฎหมายของรัฐเจ้าของตัวบุคคลผู้เป็นบุพการี

ประทีป นทีทวิวัฒน์ (2550 : 18) ได้สรุปว่า คนไร้สัญชาติ มี 2 ประเภท ได้แก่ ประเภทที่ 1 คนไร้สัญชาติที่ไม่ไร้ภูมิถำเนา ไม่ไร้รัฐ แต่เป็นคนต่างด้าวสำหรับทุกรัฐ ประเภทที่ 2 คนไร้สัญชาติที่ไร้ภูมิถำเนา ซึ่งหมายถึง คนไร้สัญชาติที่ไร้รัฐ โดยไม่มีสถานะบุคคลตามกฎหมายในทุกรัฐ

แผนแม่บทสิทธิมนุษยชน (สำนักงานสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2550 : ออนไลน์) คนไร้สัญชาติว่าหมายถึง บุคคลธรรมดาซึ่งไม่ได้รับการยอมรับว่ามีสัญชาติของรัฐใดเลย กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ไม่มีกฎหมายของรัฐใดเลยที่ยอมรับให้สัญชาติแก่บุคคลดังกล่าวทั้งในทางกฎหมายและข้อเท็จจริง โดยแบ่งเป็น 2 กรณี คือ กรณีแรกก็คือไม่มีรัฐใดเลยที่อาจให้ความคุ้มครองแก่บุคคลนี้ในฐานะคนชาติ ตัวอย่างของกรณีนี้ในประเทศไทย ก็คือ (1) บุคคลที่ไม่มีเอกสารพิสูจน์ความสัมพันธ์กับรัฐใดเลย เช่น ชาวเขาค้างเคิมที่ติดแผ่นดินอยู่ในประเทศไทย แต่ไม่มีเอกสารพิสูจน์ตนที่รัฐไทยรับรอง (2) คนต่างด้าวในประเทศไทย ซึ่งถูกรัฐเจ้าของสัญชาติถอนสัญชาติที่มีอยู่ (3) บุคคลที่ไม่มีเอกสารพิสูจน์ตนใด ๆ เลย กรณีที่สอง คนไร้สัญชาติอาจหมายถึงบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติของรัฐใดรัฐหนึ่งตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติของรัฐนั้น ๆ แต่รัฐดังกล่าวปฏิเสธที่จะให้ความคุ้มครองแก่บุคคลนั้นในฐานะ "รัฐเจ้าของสัญชาติของบุคคล" ดังนั้น โดยการพิจารณาข้อกฎหมาย บุคคลนี้จึงไม่ไร้สัญชาติ แต่โดยข้อเท็จจริง บุคคลดังกล่าวนี้จึงมีสถานะ "เสมือนไร้สัญชาติ" กล่าวคือ บุคคลดังกล่าวนี้จึงเป็น "คนไร้สัญชาติในทางข้อเท็จจริง" แต่มิใช่ "ในทางกฎหมาย" ผลของกรณีที่สองนี้ คือ บุคคลยอมตกอยู่ในสภาพของบุคคลที่ "ไม่มีรัฐใดเลยที่อาจให้ความคุ้มครองแก่บุคคลนี้ในฐานะคนชาติ" เช่นกันกับกรณีแรก ตัวอย่างของกรณีที่สองนี้ในประเทศไทย ก็คือ (1) ผู้อพยพมาจากประเทศเพื่อนบ้านในระหว่างสงครามหรือการสู้รบในพื้นที่ดังกล่าว เช่น กลุ่มอดีตทหาร จีนคณะชาติ กลุ่มญวนอพยพ กลุ่มพม่าพลัดถิ่น กลุ่มอดีตโจรจีนมลายา ซึ่งในปัจจุบัน เรียกว่า "ผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย" (2) กลุ่มแรงงานต่างชาติที่เป็นชนกลุ่มน้อยจากประเทศพม่า

อัญมณี บุรณกานนท์ และคณะ (2551 : 24-25) ได้ให้ความหมายไว้ว่า คนไร้สัญชาติ หมายถึง สภาพที่บุคคลที่ไม่มีสัญชาติของรัฐใดรัฐหนึ่งในโลกนี้เลย สืบเนื่องจากเหตุผลประการใดประการหนึ่งโดยตัวเอง บุพการี หรือกฎหมายเกี่ยวกับสัญชาติของประเทศต่าง ๆ ส่งผลให้คนเหล่านั้น กลายมาเป็น “คนไร้สัญชาติ” “คนไร้รัฐ” รวมทั้งกลายเป็น “คนต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย” ของทุกรัฐในโลกนี้

ดังนั้น คนไร้สัญชาติ คือ บุคคลที่ไร้สัญชาติจากทุกรัฐ ไม่มีรัฐใดในโลกนี้ยอมให้สัญชาติ กลุ่มคนไร้สัญชาติ แยกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ 1 เป็นบุคคลไร้สัญชาติที่มีรัฐให้สิทธิอยู่อาศัยจึงไม่ไร้รัฐ กับกลุ่มที่ 2 คนไร้สัญชาติและไร้รัฐที่จะมีสิทธิอยู่อาศัย เป็นบุคคลที่ผิดกฎหมายไม่มีสถานะใด ๆ ในโลกจากทุก ๆ รัฐ

### 2.2.3 ความสำคัญของการมีสถานะบุคคล

บุคคลที่มีปัญหาทางสถานะทางกฎหมาย เป็นคนไร้สัญชาติ จะมีผลดังนี้ คือ (อัญมณี บุรณกานนท์, พงษ์เทพ สันติกุล และคณะ. 2551 : 44)

1. ขาดสิทธิของการเป็นพลเมืองที่มีสัญชาติของรัฐใดรัฐหนึ่ง เช่น สิทธิที่อยู่อาศัย สิทธิได้รับการศึกษา สิทธิได้รับการบริการด้านสุขภาพ สิทธิในการประกอบอาชีพสิทธิในการก่อตั้งครอบครัว เป็นต้น

2. ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานทั้งที่ปรากฏและไม่ปรากฏต่อสาธารณชน การละเมิดนี้อาจถูกกระทำโดยกระทำหรือละเว้นการกระทำของบุคคลอื่น รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐเองด้วย โดยอาศัยอำนาจทางกฎหมาย

แม้สิทธิจะเป็นสิ่งที่ติดตัวมาแต่เกิด แต่ในเงื่อนไขของรัฐสมัยใหม่ให้ความสำคัญต่อสถานะบุคคลตามกฎหมาย ดังจะเห็นจากรัฐออกกฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ ที่ใช้ควบคุม ดูแล พลเมืองตน ซึ่งสิ่งหนึ่งที่ถูกบัญญัติไว้ คือ สิทธิซึ่งแม้ทุกคนจะมีสิทธิที่ติดตัวมาแต่แรกเกิดเท่าเทียมกัน แต่สิทธิที่รัฐคุ้มครองหาได้ครอบคลุมทั้งหมดไม่ โดยเฉพาะเงื่อนไขของกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองผู้ที่มีสัญชาติของประเทศนั้น ๆ ยิ่งส่งผลกระทบต่อคนไร้สัญชาติยิ่งขึ้น

แม้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 จะบัญญัติรับรองคุ้มครองเกี่ยวกับสิทธิ เสรีภาพของปวงชนชาวไทยไว้ในหมวด 3 ซึ่งก็มีการตีความว่าจำกัดเฉพาะประชาชนที่มีสัญชาติไทยสำหรับคนไร้สัญชาตินั้น แม้รัฐจะพยายามให้ตามสิทธิที่มีมาตั้งแต่เกิดหรือตามสิทธิขั้นพื้นฐาน แต่ก็ยังไม่สามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานได้อย่างเท่าเทียมประชาชนพลเมืองที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยในทุกพื้นที่ ซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตด้านลบของกลุ่มคนไร้สัญชาติ ตลอดจนประเทศที่คนไร้สัญชาติอยู่อาศัยทั้งทางตรงและทางอ้อม

ดังนั้น สถานะบุคคลจึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้บุคคลมีสิทธิ โดยสิทธิในสถานะบุคคลที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ในสิทธิขั้นพื้นฐานของปัจเจกชนที่สำคัญ เช่น สิทธิขั้นพื้นฐานที่ทุกคนต้องได้รับอย่างเท่าเทียมกับบุคคลทั่วไปในสังคม

## 2.2.4 การจำแนกด้านสถานะบุคคลตามกฎหมายของผู้ประสบปัญหาด้านสถานะในประเทศไทย

การจำแนกประเภทและลักษณะของทางกฎหมายของบุคคลผู้ประสบปัญหาด้านสถานะในประเทศไทย นับแต่อดีตถูกจำแนกเป็น 2 กรณี คือ การพิจารณาตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ ประกอบกับกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และกรณีที่สอง คือ การพิจารณาตามรูปแบบบัตรประจำตัว (ที่ไม่ใช่บัตรประจำตัวประชาชนประเภทบุคคลที่มีสัญชาติไทย) ซึ่งได้แก่ บัตรประจำตัวชนกลุ่มน้อยประเภทต่าง ๆ

### 2.2.4.1 จำแนกตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติและกฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศไทย

สถานะบุคคลตามกฎหมายสัญชาติแบ่งได้ 2 ประเภท คือ

1. สถานะสัญชาติไทย ซึ่งอาจจะเป็นคนที่ได้สัญชาติไทยโดยการเกิด หรืออาจจะเป็นคนที่ได้สัญชาติไทยภายหลังการเกิดก็ได้ โดยการเป็นคนสัญชาติไทย หมายถึง บุคคลที่มีองค์ประกอบแห่งข้อเท็จจริงของตนเอง ไม่ว่าจะโดยการเกิด สถานที่เกิด หรือโดยการร้องขอ แล้วกฎหมายว่าด้วยสัญชาติถือว่าหากมีข้อเท็จจริงครบองค์ประกอบที่กฎหมายกำหนด บุคคลนั้นก็จะมีสัญชาติไทย ซึ่งประเภทของบุคคลที่มีสัญชาติไทยสามารถถูกแบ่งออกได้อีก 3 ประเภท คือ

1.1 คนไทยโดยการเกิด โดยผลอัตโนมัติของกฎหมาย ยกตัวอย่างเช่น เกิดจากบิดาหรือมารดาที่มีสัญชาติไทย เป็นต้น

1.2 คนไทยภายหลังการเกิด คือ บุคคลที่เกิดมาโดยไม่มีองค์ประกอบแห่งการได้สัญชาติไทยตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ แต่ได้มีการร้องขอสัญชาติไทยภายหลัง เช่น การขอแปลงสัญชาติเป็นคนไทย หรือการขอสัญชาติไทยโดยการสมรส

1.3 คนไทยโดยผลของการเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติแห่งกฎหมายสัญชาติ ซึ่งการได้สัญชาติไทยโดยผลของการเปลี่ยนแปลงกฎหมายนั้นในเชิงวิชาการยังเป็น ที่ถกเถียงกันอยู่ว่าเป็นคนไทยโดยการเกิดหรือคนไทยภายหลังการเกิด เนื่องจาก สองสถานะดังกล่าวส่งผลต่อการมีสิทธิทางการเมืองโดยตรงทั้งระดับชาติและระดับ ท้องถิ่น

2. สถานะต่างด้าว (กลุ่มที่ยังไม่ได้สัญชาติไทย) สามารถจำแนกได้โดยง่ายตามกฎหมายคนเข้าเมือง ซึ่งระบุว่า คนต่างด้าว หมายถึง บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยซึ่งการจำแนกคนต่างด้าวสามารถแบ่งออกอย่างง่ายได้เป็น 4 ประเภท ซึ่งแบ่งแยกได้ดังต่อไปนี้

2.1 คนต่างด้าวเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายและมีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทย (คนต่างด้าวประเภทนี้จะปรากฏเอกสาร คือ ใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว และใบสำคัญถิ่นที่อยู่

2.2 คนต่างด้าวเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายและได้รับอนุญาตให้อยู่ในประเทศไทยได้ชั่วคราว คนต่างด้าวประเภทนี้จะมีเอกสารแสดงตัว คือ หนังสือเดินทาง (Passport) และการตรวจลงตราหลักฐานการอนุญาตให้เข้าประเทศที่ทำเป็นรอยตราประทับ หรือเป็นแผ่นกระดาษสติ๊กเกอร์ติดอยู่ในหนังสือเดินทาง (Visa)

2.3 คนต่างด้าวเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายแต่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในประเทศไทยได้ชั่วคราว หรือรอการส่งกลับ คนต่างด้าวประเภทนี้จะมีเอกสารแสดงตน คือ บัตรประจำตัวและทะเบียนประวัติประเภทต่าง ๆ โดยอาจรวมไปถึงทะเบียนบ้านประเภท ทร.13 เช่น ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า ญวนอพยพ เนปาลอพยพ บุคคลบนพื้นที่สูง เป็นต้น โดยกลุ่มคนเหล่านี้มักมีสถานะทางกฎหมายที่ปะปน บางกรณีอาจเป็นบุคคลที่มีสัญชาติไทย แต่ตกหล่นทางทะเบียน ซึ่งก็จะต้องเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์ความมีสัญชาติไทย

2.4 คนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย หมายถึง ผู้หลบหนีเข้าเมือง โดยไม่มีการตรวจลงตราหลักฐานการอนุญาตให้เข้าประเทศที่ทำเป็นรอยตราประทับติดอยู่ในหนังสือเดินทาง โดยหลักแล้วบุคคลเหล่านี้จะไม่มีสิทธิอาศัยอยู่ในประเทศไทย หากถูกจับกุมโดยเจ้าหน้าที่ ก็จะถูกผลักดันออกนอกประเทศตามช่องทางที่กฎหมายกำหนด

#### 2.2.4.2 จำแนกประเภทบุคคลตามรูปแบบบัตรประจำตัว

การจำแนกบุคคลตามรูปแบบบัตรเป็นการจัดประเภทเพื่อให้สะดวกต่อการจำแนกกลุ่มบุคคลตามข้อเท็จจริงของสถานะ ซึ่งแตกต่างกันออกไป เช่น การเข้ามาในประเทศไทย ชาติพันธุ์ ถิ่นที่อยู่อาศัยในอดีต ของบุคคลนั้น การจัดทำแต่ละครั้งจะแตกต่างกันไปตามข้อเท็จจริงของกลุ่มบุคคลดังกล่าว รูปแบบการจัดทำเป็นการจัดทำทะเบียนประวัติเพื่อบันทึกข้อเท็จจริงของบุคคลแล้วออกบัตรประจำตัวให้ ซึ่งกลุ่มบุคคลเหล่านี้หลายกรณีเมื่อพิจารณาตามกฎหมายแล้วอาจไม่ใช่บุคคลตามแนวนโยบายที่จะสำรวจ เนื่องจาก เช่น บุคคลเหล่านี้ อาจมีสัญชาติไทยอยู่แล้วตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ หรืออาจเป็นบุคคลที่ตกหล่นทางทะเบียนแต่เพียงมีโอกาสเข้ารับการสำรวจ เป็นต้น แบ่งยุคในการจัดทำได้สองยุค (ชุดิ งามอรุณเลิศ และคณะ, 2552 : 21-46)

ยุคอดีต (ก่อนวันที่ 27 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2547) ในอดีตกระทรวงมหาดไทยจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการสำรวจขึ้นตามความจำเป็นของสถานการณ์ปัญหา เช่น การอพยพเข้ามาของบุคคลบางประเภทจากประเทศอื่น ๆ เช่น ประเทศพม่า ลาว หรือกัมพูชา เป็นต้น หรือสำรวจเพื่อทราบจำนวนบุคคลที่มีปัญหาทางทะเบียนราษฎร เพื่อกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาต่อไป เช่น กรณีชาวไทยภูเขา

คนไทยพลัดถิ่น เป็นต้น โดยหลักอำเภอจะเป็นผู้ดำเนินการสำรวจ ยกเว้นกรณีพื้นที่ที่มีปัญหามาก กรมการปกครองจะส่งเจ้าหน้าที่ส่วนกลางลงพื้นที่สำรวจช่วยเหลือเจ้าหน้าที่อำเภอ โดยจะมีการบันทึกจัดทำทะเบียนประวัติเพื่อระบุข้อเท็จจริงทุกครั้งที่ทำกรสำรวจ เช่น สถานที่เกิด การเดินทาง เข้ามาในประเทศไทย อายุ วันเวลาที่เกิด เป็นต้น โดยเมื่อสำเร็จก็จะออกบัตรประจำตัวให้

ในอดีตมีรูปแบบการกำหนดประเภทบุคคลออกเป็นกลุ่ม ซึ่งแต่ละกลุ่มจะมีการกำหนด ลักษณะบัตรประจำตัว เลขประจำตัว และแนวนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาแตกต่างกันไป ดังนี้

#### กลุ่มอดีตทหารจีนคณะชาติ

ลักษณะบัตร : สีขาว

เลขประจำตัว : X-XXX-51XXX-XX-X; หมายเลขตัวแรกสีแดง 6 และ 7

แนวนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหา :

1. มติคณะรัฐมนตรี 30 สิงหาคม 2521 ให้ผู้อพยพขอที่ท่าประโยชน์ ขอสถานะคนต่างด้าว แล้วแปลงสัญชาติเป็นไทย; รุ่นพ่อแม่และลูกที่สำรวจพร้อมกันเป็นหมายเลข 6
2. มติคณะรัฐมนตรี 12 มีนาคม 2527 ให้นุตรที่เกิดในประเทศไทยกลับคืนสัญชาติเป็นไทย กรณีถูกถอนตาม ปว. 337; ลูกที่เกิดใหม่หลังการสำรวจเป็นหมายเลข 7

#### กลุ่มจีนฮ่ออพยพ

ลักษณะบัตร : สีเหลือง

เลขประจำตัว : X-XXX-52XXX-XX-X; หมายเลขตัวแรกสีแดง 6 และ 7

แนวนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหา :

มติคณะรัฐมนตรี 21 มิถุนายน 2527 ให้ผู้อพยพขอสถานะคนต่างด้าวมีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทย; รุ่นพ่อแม่และลูกที่สำรวจพร้อมกันเป็นหมายเลข 6 ส่วนบุตรที่เกิดในประเทศไทยกลับคืนสัญชาติเป็นไทย กรณีถูกถอนตาม ปว. 337; ลูกที่เกิดใหม่หลังการสำรวจเป็นหมายเลข 7

#### กลุ่มญวน (เวียดนาม) อพยพ

ลักษณะบัตร : สีขาวขอบน้ำเงิน

เลขประจำตัว : X-XXX-57XXX-XX-X; หมายเลขตัวแรกสีแดง 6 และ 7

แนวนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหา :

1. มติคณะรัฐมนตรี 26 สิงหาคม 2540 ให้ผู้อพยพขอสถานะคนต่างด้าวมีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทย; รุ่นพ่อแม่และลูกที่สำรวจพร้อมกันเป็นหมายเลข 6
2. มติคณะรัฐมนตรี 17 มีนาคม 2535 ให้นุตรที่เกิดในประเทศไทย ขอสัญชาติไทยตามมาตรา 7 ทวิ; ลูกที่เกิดใหม่หลังการสำรวจเป็นหมายเลข 7



### กลุ่มเงินฮ่ออิสระ

ลักษณะบัตร : สีส้ม

เลขประจำตัว : X-XXX-53XXX-XX-X; หมายเลขตัวแรกสีแดง 6 และ 7

แนวนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหา :

มติคณะรัฐมนตรี 29 สิงหาคม 2543 และ 28 สิงหาคม 2544 ให้ผู้อพยพขอสถานะคนต่างด้าวมีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทย; รุ้นพ่อแม่และลูกที่สำรวจพร้อมกันเป็นหมายเลข 6 ส่วนบุตรที่เกิดในประเทศไทย ขอสัญชาติไทยตามมาตรา 7 ทวิ; ลูกที่เกิดใหม่หลังการสำรวจเป็นหมายเลข 7

### กลุ่มผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย (อดีตโจรจีนคอมมิวนิสต์มลายา)

ลักษณะบัตร : สีเขียว

เลขประจำตัว : X-XXX-60XXX-XX-X; หมายเลขตัวแรกสีแดง 6 และ 7

แนวนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหา :

มติคณะรัฐมนตรี 30 ตุลาคม 2533 ให้ผู้อพยพขอสถานะคนต่างด้าวมีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทย; รุ้นพ่อแม่และลูกที่สำรวจพร้อมกันเป็นหมายเลข 6 ส่วนบุตรที่เกิดในประเทศไทยให้ขอสัญชาติไทย; ลูกที่เกิดใหม่หลังการสำรวจเป็นหมายเลข 7

### กลุ่มไทยลื้อ

ลักษณะบัตร : สีส้ม

เลขประจำตัว : X-XXX-61XXX-XX-X; หมายเลขตัวแรกสีแดง 6 และ 7

แนวนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหา :

มติคณะรัฐมนตรี 17 มีนาคม 2535 ให้ผู้อพยพขอสถานะคนต่างด้าวมีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทย; รุ้นพ่อแม่และลูกที่สำรวจพร้อมกันเป็นหมายเลข 6 ส่วนบุตรที่เกิดในประเทศไทยให้ขอสัญชาติไทย; ลูกที่เกิดใหม่หลังการสำรวจเป็นหมายเลข 7

### กลุ่มลาวอพยพ

ลักษณะบัตร : สีฟ้าขอบน้ำเงิน

เลขประจำตัว : X-XXX-58XXX-XX-X; หมายเลขตัวแรกสีแดง 6 และ 7

แนวนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหา :

ยังไม่มีข้อกำหนดนโยบายในการพัฒนาสถานะ; รุ้นพ่อแม่และลูกที่สำรวจพร้อมกันเป็นหมายเลข 6 ส่วนลูกที่เกิดใหม่หลังการสำรวจเป็นหมายเลข 7

### กลุ่มเนปาลอพยพ

ลักษณะบัตร : สีเขียว

เลขประจำตัว : X-XXX-59XXX-XX-X; หมายเลขตัวแรกสีแดง 6 และ 7

แนวนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหา :

มติคณะรัฐมนตรี 29 สิงหาคม 2543 ให้ผู้อพยพขอสถานะคนต่างด้าวมีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทย; รุ่นพ่อแม่และลูกที่สำรวจพร้อมกันเป็นหมายเลข 6 ส่วนบุตรที่เกิดในประเทศไทย ขอสัญชาติไทยตามมาตรา 7 ทวิ

#### กลุ่มผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า

ลักษณะบัตร : สีชมพู

เลขประจำตัว : X-XXX-54XXX-XX-X; หมายเลขตัวแรกสีแดง 6 และ 7

แนวนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหา :

มติคณะรัฐมนตรี 29 สิงหาคม 2543 และ 28 สิงหาคม 2544 ให้ผู้อพยพขอสถานะคนต่างด้าวมีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทย; รุ่นพ่อแม่และลูกที่สำรวจพร้อมกันเป็นหมายเลข 6 ส่วนบุตรที่เกิดในประเทศไทย ขอสัญชาติไทยตามมาตรา 7 ทวิ

#### กลุ่มผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่า (หลัง 9 มีนาคม 2519)

ลักษณะบัตร : สีม่วง และสีส้ม

เลขประจำตัว : X-XXX-55XXX-XX-X (อยู่กับนายจ้าง) และ X-XXX-56XXX-XX-X (มีถิ่นที่อยู่เป็นหลักแหล่ง); หมายเลขตัวแรกสีแดง 6 และ 7

แนวนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหา :

ยังไม่มีข้อกำหนดนโยบายในการพัฒนาสถานะ; รุ่นพ่อแม่และลูกที่สำรวจพร้อมกันเป็นหมายเลข 6 ส่วนลูกที่เกิดใหม่หลังการสำรวจเป็นหมายเลข 7

#### กลุ่มผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าเชื้อสายไทย

ลักษณะบัตร : สีเหลืองขอบน้ำเงิน

เลขประจำตัว : X-XXX-66XXX-XX-X (เข้าก่อน 9 มีนาคม 2519) และ X-XXX-67XXX-XX-X (เข้าหลัง 9 มีนาคม 2519); หมายเลขตัวแรกสีแดง 6 และ 7

แนวนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหา :

มติคณะรัฐมนตรี 27 พฤษภาคม 2540 ให้ผู้อพยพขอสถานะคนต่างด้าวมีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทยแล้วแปลงสัญชาติเป็นไทย; รุ่นพ่อแม่และลูกที่สำรวจพร้อมกันเป็นหมายเลข 6 ส่วนลูกที่เกิดใหม่หลังการสำรวจเป็นหมายเลข 7

#### กลุ่มบุคคลบนพื้นที่สูง (รวมถึงกลุ่มมลาบรี หรือคนตองเหลือง และกลุ่มมอแกน)

ลักษณะบัตร : สีฟ้า

เลขประจำตัว : X-XXX-50XXX-XX-X ส่วนชนเผ่าตองเหลืองเลขกลุ่มคือ X-XXX-62XXX-XX-X; หมายเลขตัวแรกสีแดง 6 และ 7

แนวนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหา :

1. หากมีสัญชาติไทยก็พิสูจน์ตนเพื่อขอลงรายการสัญชาติไทย
2. มติคณะรัฐมนตรี 3 ตุลาคม 2538 ให้ชาวเขาเข้าเมืองก่อน 3 ตุลาคม 2528 และมติคณะรัฐมนตรี 29 สิงหาคม 2543 และ 28 สิงหาคม 2544 ให้บุคคลอื่นที่ไม่ใช่ชาวเขา ซึ่งเข้ามาก่อน 3 ตุลาคม 2528 ขอสถานะคนต่างด้าวมีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทย ; รุ่นพ่อแม่และลูกที่สำรวจพร้อมกันเป็นหมายเลข 6 ส่วนบุตรทั้งหมดให้ขอสัญชาติไทยตามมาตรา 7 ทวิ ; รุ่นลูกที่เกิดใหม่หลังการสำรวจเป็นหมายเลข 7

#### กลุ่มผู้อพยพเชื้อสายไทยจากเกาะกง กัมพูชา

ลักษณะบัตร : สีเขียว

เลขประจำตัว : X-XXX-63XXX-XX-X หากเข้ามาหลัง 9 มีนาคม 2520 เลขกลุ่มคือ X-XXX-64XXX-XX-X; หมายเลขตัวแรกสีแดง 6 และ 7

แนวนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหา :

- มติคณะรัฐมนตรี 9 สิงหาคม 2526, 4 กันยายน 2527 และ 19 กุมภาพันธ์ 2534 ให้ผู้อพยพขอสถานะคนต่างด้าวมีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทยแล้วแปลงสัญชาติเป็นไทย; รุ่นพ่อแม่และลูกที่สำรวจพร้อมกันเป็นหมายเลข 6 ส่วนลูกที่เกิดใหม่หลังการสำรวจเป็นหมายเลข 7

#### กลุ่มผู้หลบหนีเข้าเมืองกัมพูชา

ลักษณะบัตร : สีขาวขอบแดง

เลขประจำตัว : X-XXX-65XXX-XX-X; หมายเลขตัวแรกสีแดง 6 และ 7

แนวนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหา :

- ยังไม่มีข้อกำหนดนโยบายในการพัฒนาสถานะ; รุ่นพ่อแม่และลูกที่สำรวจพร้อมกันเป็นหมายเลข 6 ส่วนลูกที่เกิดใหม่หลังการสำรวจเป็นหมายเลข 7

#### กลุ่มชุมชนบนพื้นที่สูง

ลักษณะบัตร : สีเขียวขอบแดง

เลขประจำตัว : X-XXX-71XXX-XX-X หมายถึงชาวเขา 9 เผ่า ส่วนเลขกลุ่มคือ X-XXX-72XXX-XX-X ไม่ใช่ชาวเขา; หมายเลขตัวแรกสีแดง 6 และ 7

แนวนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหา :

1. หากมีสัญชาติไทยก็พิสูจน์ตนเพื่อขอลงรายการสัญชาติไทย
2. มติคณะรัฐมนตรี 3 ตุลาคม 2538 ให้ชาวเขาเข้าเมืองก่อน 3 ตุลาคม 2528 ให้ขอสถานะคนต่างด้าวมีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทย (ต้องมี ทร.13 ประกอบ); รุ่นพ่อแม่และลูกที่สำรวจพร้อมกันเป็นหมายเลข 6 ส่วนบุตรให้ขอสัญชาติไทยตามมาตรา 7 ทวิ; รุ่นลูกที่เกิดใหม่หลังการสำรวจเป็นหมายเลข 7

### กลุ่มแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ พม่า ลาว กัมพูชา

ลักษณะบัตร : สีชมพู (บัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย)

เลขประจำตัว : 00-XXXX-XXXXXX-X

แนวนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหา :

ผ่อนผันให้อยู่ในประเทศไทยในระหว่างการทำงานที่ถูกกฎหมาย และเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สัญชาติประเทศต้นทาง

ผู้ที่ต้องถือบัตรดังกล่าว สามารถสรุปและแบ่งคนไร้สัญชาติโดยข้อเท็จจริงได้ออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มแรก คือ กลุ่มชาติพันธุ์ ชาวไทยภูเขา 9 เผ่า ได้แก่ ม้ง (แม้ว) อีเก้อ (อาข่า) เย้า (อี๋เมี่ยน) กะเหรี่ยง (ปกากะญอหรือสกอว์) โพล่ง (โปว์) ทองสู้ (ปะโอ) บะแก (บะเว) ลีซอ (ลีซู) มูเซอ (ลาหู่) ลัวะ (ละว้า) ขมุ (ขะมุ) มลาบรี (คนตองเหลือง) กลุ่มที่สอง คือ กลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่ใช่ชาวไทยภูเขา ได้แก่ ฉวนอพยพ จีน แยกเป็นกลุ่มย่อย เช่น อติตทหารจีนคณะชาติ จีนฮ่ออพยพ จีนฮ่ออิสระ อติตโจรจีนคอมมิวนิสต์มา ไทยลื้อ ลาวอพยพ เนปาลอพยพ ชนกลุ่มน้อยชาวพม่า แยกเป็นผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ผู้ใช้แรงงานจากพม่า ผู้หลบหนีจากการสู้รบในพม่า นักศึกษาพม่าที่หลบหนีการปราบปรามของรัฐบาลพม่า เริ่มเข้ามาหลังการเรียกร้องประชาธิปไตย ปี 2531 ผู้อพยพเชื้อสายไทยจากเกาะกง กัมพูชา คือ คนในจากเกาะกง แต่เดิมเคยเป็นดินแดนของไทย เมื่อปี 2517 กัมพูชาเปลี่ยนแปลงการปกครอง จึงได้อพยพเข้ามาในจังหวัดตราด ผู้หลบหนีเข้าเมืองจากกัมพูชา ผู้พลัดถิ่นพม่าเชื้อสายไทย นอกจากนี้เมื่อแบ่งกลุ่มบุคคลดังกล่าวโดยการออกบัตรประจำตัวชนกลุ่มน้อยที่กรมการปกครองจัดทำทะเบียนไว้ สามารถสรุปได้ดังข้อมูลตามตารางที่ 2.1 บัตรสีของชนกลุ่มน้อย 17 กลุ่ม

#### ตารางที่ 2.1

#### บัตรสีของชนกลุ่มน้อย 17 กลุ่ม

| ลำดับ | บัตรประจำตัว                 | บัตรสี            | หมายเลขตัวแรก<br>สีแดง |
|-------|------------------------------|-------------------|------------------------|
| 1     | คนเชื้อชาติเวียดนาม(ฉวนอพยพ) | สีขาวขบน้ำตาลเงิน | 6, 7                   |
| 2     | อติตทหารจีนคณะชาติ           | สีขาว             | 6, 7                   |
| 3     | จีนฮ่ออพยพ                   | สีเหลือง          | 6, 7                   |
| 4     | จีนฮ่ออิสระ                  | สีส้ม             | 6, 7                   |
| 5     | ผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย          | สีเขียว           | 6, 7                   |

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

| ลำดับ | บัตรประจำตัว   | บัตรสี                   | หมายเลขตัวแรก<br>สีแดง |
|-------|--|--------------------------|------------------------|
| 6     | ลาวอพยพ  | สีฟ้า                    | 6, 7                   |
| 7     | เนปาลอพยพ  | สีเขียว                  | 6, 7                   |
| 8     | ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า   | สีชมพู                   | 6, 7                   |
| 9     | ผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่า  | สีส้ม สีม่วง (มีนายจ้าง) | 6, 7                   |
| 10    | ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าเชื้อสายไทย  | สีเหลือง                 | 6, 7                   |
| 11    | ไทยลี้ภัย  | สีส้ม                    | 6, 7                   |
| 12    | บุคคลบนพื้นที่สูง  | สีฟ้า                    | 6, 7                   |
| 13    | ผู้อพยพเชื้อสายไทยจากจังหวัด<br>เกาะกงกัมพูชา                              | สีเขียว                  | 6, 7                   |
| 14    | ผู้หลบหนีเข้าเมืองจากกัมพูชา   | สีขาวขอบแดง              | 6, 7                   |
| 15    | ชนเผ่ามลาบรี(ผิวดองเหลือง)   | สีฟ้า                    | 6, 7                   |
| 16    | ชุมชนบนพื้นที่สูง  | สีเขียวขอบแดง            | 6, 7                   |
| 17    | บัตรประจำตัวแรงงานต่างด้าว<br>ซึ่งได้รับการขึ้นทะเบียนจาก<br>กระทรวงแรงงาน | บัตรสีส้ม                | 6, 7                   |

การดำเนินการจัดประเภทบุคคลตามกลุ่มประเภทของบัตรประจำตัวของประเทศไทย มีรูปแบบที่หลากหลายในบัตรแต่ละประเภท ทำให้เกิดความสับสนในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติ ทั้งด้าน นโยบาย แนวทางปฏิบัติ ความแตกต่างในแต่ละพื้นที่ในการบังคับใช้ ความสับสนนี้ นำไปสู่แนวความคิดในการเปลี่ยนแปลงบัตรเป็นบัตรเดียว คือ “บัตรประจำตัวคนไร้สัญชาติ”

ปัจจุบัน (ตั้งแต่วันที่ 27 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2547 เป็นวันที่สำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วยการจัดทำบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย พ.ศ. 2547 ประกาศใช้และถูกยกเลิกโดยระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย พ.ศ. 2551) ซึ่งบัตรสีประเภทต่าง ๆ จะได้รับการจัดทำบัตรใหม่ทั้งหมด และยังคงเลขกลุ่มเหมือนเดิม เลขประจำตัวประชาชนเดิม รวมถึงนโยบายการพัฒนาสถานะที่ไม่เปลี่ยนแปลง การเปลี่ยนแปลงเพื่อเพื่อเปลี่ยนลักษณะบัตรประจำตัวไม่ให้เกิดความสับสนในกรณีบัตรสีประเภทต่าง ๆ

การจำแนกประเภทบุคคลตามรูปแบบบัตรนั้น เป็นการจัดประเภทเพื่อความสะดวกในการจำแนกกลุ่มบุคคลและข้อเท็จจริงแห่งสถานะ เช่น ถิ่นที่อยู่อาศัยในอดีต การเข้ามาในประเทศไทย ชาติพันธุ์ หรือสัญชาติของบุคคลนั้น โดยในการจัดทำแต่ละครั้ง กลุ่มประเภทของบุคคลก็จะแตกต่างกันออกไป ตามข้อเท็จจริงของบุคคลที่ได้กล่าวข้างต้น ซึ่งการจัดทำจะอยู่ในรูปแบบของการจัดทำทะเบียนประวัติเพื่อบันทึกข้อเท็จจริงของบุคคลแล้วออกบัตรประจำตัวให้ โดยส่วนใหญ่แล้วบุคคลดังกล่าวมีหลายกรณี สถานะบุคคลหากพิจารณาตามกฎหมายแล้วอาจไม่ใช่บุคคลตามนโยบายที่จะสำรวจไม่ว่าจะเป็นเพราะบุคคลนั้น ๆ อาจมีสัญชาติไทยตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติอยู่แล้ว หรืออาจเป็นคนที่ตกลงทางทะเบียนในประเภทต่าง ๆ ตั้งแต่อดีตที่ผ่านมาแล้วเพิ่งมีโอกาสในการเข้ารับการสำรวจในครั้งนั้น ๆ ที่กรมการปกครองมีนโยบายจัดทำบัตรประจำตัวให้

จากอดีตที่ผ่านมา การจัดประเภทของบุคคลตามกลุ่มประเภทของบัตรประจำตัวได้ทำให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ เนื่องจากความหลากหลายกลุ่มบัตรประจำตัวทำให้เกิดคำถามมากมายว่าในแต่ละกลุ่มมีแนวปฏิบัติ แนวนโยบายและอื่น ๆ แตกต่างกันอย่างไรรีกทั้งยังยากต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งเกิดความสับสนในแต่ละประเภทบัตรในแต่ละพื้นที่ ซึ่งความสับสนนี้เองนำมาซึ่งแนวคิดในการเปลี่ยนแปลงประเภทของบัตรให้เหลือเพียงบัตรเดียว

การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของแนวคิดในการจัดการปัญหาสถานะบุคคลได้เกิดขึ้นโดยเป็นวาระระดับสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นผู้กำหนดขึ้น คือ “ยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของ บุคคล เมื่อวันที่ 18 มกราคม พ.ศ. 2548” โดยสาระสำคัญในยุทธศาสตร์ได้กำหนดแนวทางและความชัดเจนในการดำเนินนโยบายในการพัฒนาสถานะของบุคคลที่มีปัญหาด้านสถานะซึ่งยุทธศาสตร์ดังกล่าวได้หลอมรวมแนวคิดและปฏิบัติในอดีตนำมาพร้อมกับแนวคิดเชิงสิทธิมนุษยชน แนวคิดเชิงวิชาการ กำหนดเป็นแนวทางในการจัดการปัญหาได้ดังนี้

1. ผู้มีเชื้อสายไทย แนวคิดในการพัฒนาสถานะ คือ ผู้ที่อพยพเข้ามาควรกำหนดให้มีการแปลงสัญชาติเป็นคนสัญชาติไทย ส่วนบุตรที่เกิดในประเทศไทยก็ให้ร้องขอสัญชาติไทยตามกฎหมาย
2. ผู้อพยพเข้าเมืองแต่ผสมกลมกลืนกับสังคมไทยแล้ว แนวคิดในการพัฒนาสถานะ คือ ให้สถานะเป็นคนต่างด้าวเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายและมีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทย
3. บุตรของบุคคลตาม ข้อ 2 ที่เกิดในไทย ก็ให้ร้องขอสัญชาติไทยตามกฎหมาย
4. บุคคลผู้ไร้รากเหง้า กำหนดสถานะให้ตามความเหมาะสม อาจให้สถานะคนต่างด้าว หรือสัญชาติไทย ก็แล้วแต่ข้อเท็จจริงเป็นคน ๆ ไป
5. บุคคลซึ่งมีปัญหาด้านสถานะทางทะเบียน กล่าวคือเป็นกลุ่มที่มีความสับสนในสถานะตามกฎหมายเพราะข้อเท็จจริงต่าง ๆ ในการกำหนดสถานะยังไม่ชัดเจน รวมถึงยังไม่มีเอกสารพิสูจน์

คนใด ๆ ก็จะต้องมีการดำเนินการจัดทำทะเบียนและบัตรแสดงตนให้ เพื่อเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สถานะในภายหลัง

6. ผู้หลบหนีเข้าเมือง หากไม่มีจุดเกาะเกี่ยวใด ๆ ก็ควรดำเนินการตามกฎหมายคนเข้าเมือง คือ ส่งกลับประเทศต้นทาง

ในยุทธศาสตร์ไม่มีการกำหนดบทที่ว่าด้วยบุคคลที่มีสัญชาติไทยก็เนื่องด้วยจากมุมมองทางวิชาการบุคคลที่มีสัญชาติไทยอยู่แล้วตามกฎหมายสัญชาติมิใช่ผู้ที่จะต้องมีการกำหนดสถานะให้ แต่สิ่งที่จะต้องกระทำ คือ การเข้าสู่การพิสูจน์ตนว่าเป็น “บุคคลที่มีสัญชาติไทย” เท่านั้น

กรณีผู้ซึ่งหลบหนีภัยความตายเข้ามาอยู่ในค่ายอพยพในไทย ในอดีตจะมีแต่เพียงทะเบียนบุคคลคุมเอาไว้ในค่าย แต่จะไม่มีการออกเอกสารแสดงตัวบุคคลให้แต่อย่างใด แต่ในปัจจุบันเมื่อแนวคิดในการที่บุคคลทุกคนควรมีเอกสารแสดงตน ภายในค่ายอพยพจึงมีการจัดทำเอกสารแสดงตน โดยเลขประจำตัวจะถูกกำหนดเป็นเลข 000-XXXX-XXXXX-XX-X

จากที่กล่าวข้างต้น บัตรประจำตัวทุกประเภทถูกรวมเข้าสู่บัตรเดียว การออกบัตรตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลดังกล่าว ใช้ “ระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการสำรวจและจัดทำทะเบียนสำหรับบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน พ.ศ. 2548” เป็นตัวควบคุม โดยออกเป็นบัตรที่ขึ้นต้นด้วยเลขศูนย์ 0-XXXX-XXXXX-XX-X เรียกว่า “บัตรประจำตัวผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียน”

การกำหนดให้บุคคลเริ่มมีเลขประจำตัว 13 หลักในทะเบียนบ้านหรือบัตรประชาชน โดยเริ่มตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2527 จนถึงวันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2527 ดังนั้นหลังจากวันที่ 31 พฤษภาคม 2527 ทุกคนจะต้องมีเลขประจำตัวเพื่อแสดงตนว่าเป็นบุคคลประเภทใด และดำเนินการให้ประชาชนที่ไม่มีเลขประจำตัวในบัตรหรือทะเบียนบ้าน ได้มีเลขประจำตัวจะพิจารณาตามเงื่อนไขในแต่ละกรณี โดยเลขบัตรประชาชนทั้ง 13 หลักจะมีความหมายแตกต่างกันไป ในที่นี้จะกล่าวถึงความหมายในหลักที่ 1 ดังนี้

ประเภทที่ 1 คือ คนที่เกิดและมีสัญชาติไทย และได้แจ้งเกิดภายในกำหนดเวลา หมายความว่า เด็กคนใดก็ตามที่เกิดตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2527 เป็นต้นไป เป็นวันเริ่มแรกที่เขาประกาศให้ประชาชนทุกคน ต้องมีเลขประจำตัว 13 หลัก เมื่อพ่อแม่ผู้ปกครองไปแจ้งเกิดที่อำเภอ หรือสำนักทะเบียนในเขตที่อยู่ภายใน 15 วันนับแต่เกิดมา ตามที่กฎหมายกำหนด เด็กคนนั้นก็ถือเป็นบุคคลประเภท 1 และจะมีเลขประจำตัวขึ้นด้วยเลข 1

ประเภทที่ 2 คือ คนที่เกิดและมีสัญชาติไทยแต่ได้แจ้งเกิดเกินกำหนดเวลา หมายความว่า เด็กคนใดก็ตามที่เกิดตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2527 เป็นต้นไป แล้วผู้ปกครองลืมหรือติดธุระไม่สามารถไปแจ้งเกิดที่อำเภอหรือเขตภายใน 15 วันตามกำหนด เมื่อไปแจ้งภายหลังเด็กคนนั้นก็กลายเป็นบุคคลประเภท 2 มีตัวเลขตัวแรกในทะเบียนบ้านขึ้นด้วยเลข 2

ประเภทที่ 3 คือ คนไทยและคนต่างด้าว ที่มีใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว และมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน ในสมัยเริ่มแรก หมายความว่า บุคคลใดก็ตามไม่ว่าจะเป็นคนไทยหรือคนต่างด้าวที่ไม่มีใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว และมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน ณ ที่ใดที่หนึ่งในประเทศไทยมาตั้งแต่ก่อนวันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2527 มีเลขประจำตัวขึ้นต้นด้วยเลข 3

ประเภทที่ 4 คือ คนไทยและคนต่างด้าว ที่มีใบสำคัญคนต่างด้าวแต่แจ้งย้ายเข้า โดยยังไม่มีเลขประจำตัวประชาชนในสมัยเริ่มแรก หมายความว่า คนไทยหรือคนต่างด้าวที่มีใบสำคัญคนต่างด้าวที่อาจจะเป็นบุคคลประเภท 3 คือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเดิมอยู่แล้ว แต่ยังไม่ทันได้เลขประจำตัวก็ขอย้ายบ้านไปเขตหรืออำเภออื่นก่อนช่วง 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2527 ก็จะเป็นบุคคลประเภท 4 ทั้งนี้

ประเภทที่ 5 คือ คนไทยที่ได้รับอนุมัติให้เพิ่มชื่อ เข้าไปในทะเบียนบ้านในกรณีตกสำรวจหรือกรณีอื่น ๆ เช่น คนที่ถือ 2 สัญชาติ

ประเภทที่ 6 คือ ผู้ที่เข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และผู้ที่เข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่อยู่ในลักษณะชั่วคราว กล่าวคือ คนที่มาอาศัยอยู่ในประเทศไทย แต่ยังไม่ได้รับสัญชาติไทย เพราะทางการยังไม่รับรองทางกฎหมาย เช่น ชนกลุ่มน้อยตามชายแดน หรือชาวเขา กลุ่มนี้ถือว่าเป็นผู้เข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนบุคคลที่เข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายแต่อยู่ชั่วคราว เช่น นักท่องเที่ยวหรือชาวต่างชาติที่เดินทางเข้าประเทศไทย แม้บางคนจะถือพาสปอร์ตประเทศของตน แต่อาจจะมีสามีหรือภริยาคนไทย จึงไปขอทำทะเบียนประวัติ เพื่อให้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านสามีหรือภริยาคนทั้งสองแบบที่ว่า ถือว่าเป็นบุคคลประเภท 6 เลขประจำตัวในบัตรจะขึ้นต้นด้วยเลข 6

ประเภทที่ 7 คือ บุตรของบุคคลประเภทที่ 6 ซึ่งเกิดในประเทศไทย คนกลุ่มนี้ในทะเบียนประวัติจะมีเลขประจำตัวขึ้นต้นด้วยเลข 7

ประเภทที่ 8 คือ คนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย คือ ผู้ที่ได้รับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว หรือคนที่ได้รับการแปลงสัญชาติเป็นสัญชาติไทย และคนที่ได้รับการให้สัญชาติไทย ตั้งแต่หลังวันที่ 31 พฤษภาคม 2527 เป็นต้นไปจนถึงปัจจุบัน คนกลุ่มนี้เลขในทะเบียนประวัติจะขึ้นด้วยเลข 8

ประเภทที่ 9 คือ พระบรมวงศานุวงศ์ชั้นสูง ตัวเลขแรกจะขึ้นต้นด้วยเลข 9

คนประเภท 1- 8 จะมีเพียงประเภทที่ 3, 4 และ 5 เท่านั้น ที่จะมีบัตรประชาชนได้เลย ส่วนประเภทที่ 1 และ 2 จะมีบัตรประชาชนได้ ก็ต่อเมื่อมีอายุถึงเกณฑ์ทำบัตรประจำตัวประชาชน คืออายุ 15 ปี แต่สำหรับบุคคลประเภทที่ 6, 7 และ 8 จะมีเพียงทะเบียนประวัติเล่มสีเหลืองเท่านั้น จะไม่มีการออกบัตรประชาชนให้



**ตารางที่ 2.2**  
**เลขประจำตัว 13 หลักในทะเบียนบ้านหรือบัตรประชาชน**

| ประเภทที่ | ความหมาย   | เลขประจำตัวหลัก<br>ที่ 1 |
|-----------|--|--------------------------|
| 1         | คนที่เกิดและมีสัญชาติไทย ได้แจ้งเกิดภายในกำหนดเวลา (ตั้งแต่ 1 มกราคม 2527)   | 1                        |
| 2         | คนที่เกิดและมีสัญชาติไทย ได้แจ้งเกิดเกิน 15 วันตามกำหนด (ตั้งแต่ 1 มกราคม 2527)  | 2                        |
| 3         | คนไทยและคนต่างด้าวที่มีใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว และมีที่อยู่ในทะเบียนบ้าน ในสมัยเริ่มแรก (1 มกราคม - 31 พฤษภาคม 2527)   | 3                        |
| 4         | คนไทยและคนต่างด้าว ที่มีใบสำคัญคนต่างด้าว แต่แจ้งย้ายเข้า โดยยังไม่มีเลขประจำตัวประชาชน  | 4                        |
| 5         | คนไทยที่ได้รับอนุมัติให้เพิ่มชื่อ เข้าไปในทะเบียนบ้าน ในกรณีตกรายชื่อ หรือกรณีอื่น ๆ   | 5                        |
| 6         | ผู้ที่เข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และผู้ที่เข้าเมือง โดยชอบด้วยกฎหมาย แต่จะอยู่ในลักษณะชั่วคราว   | 6                        |
| 7         | บุตรของบุคคลประเภทที่ 6 ซึ่งเกิดในประเทศไทย  | 7                        |
| 8         | คนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย คือ ผู้ที่ได้รับ ใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว หรือคนที่ได้รับการแปลง สัญชาติเป็นสัญชาติไทย และคนที่ได้รับการให้สัญชาติไทย ตั้งแต่หลังวันที่ 31 พฤษภาคม 2527 เป็นต้นไปจนปัจจุบัน | 8                        |
| 9         | พระบรมวงศานุวงศ์ชั้นสูง  | 9                        |
|           | บัตรประจำตัวผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียน*   | 0                        |

กรณีศึกษาในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ อยู่ในกลุ่มผู้ที่ถือบัตรผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียน ผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่า บุคคลบนพื้นที่สูง ขึ้นต้นด้วยบัตรหมายเลข 0, 5, 6 เป็นส่วนใหญ่ ที่ได้สิทธิอาศัยอยู่ในประเทศไทยถาวร และชั่วคราว และรอพิสูจน์สถานะและพัฒนาสถานะบุคคลตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลดังกล่าว

### 2.2.4.3 แนวทางปฏิบัติต่อบุคคลไร้สัญชาติ

1. กรณีรอกการพิสูจน์สถานะ ตามมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “เพื่อประโยชน์แห่งพระราชบัญญัตินี้ ผู้ใดอ้างว่าเป็นคนมีสัญชาติไทย ถ้าไม่ปรากฏหลักฐานอันเพียงพอที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะเชื่อถือว่าเป็นคนมีสัญชาติไทย ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นเป็นคนต่างด้าวจนกว่าผู้นั้นจะพิสูจน์ได้ว่าตนมีสัญชาติไทย” ดังนั้น การสำรวจและจัดทำบัตรประจำคนไร้สัญชาตินั้น ในสถานะตามกฎหมายยังไม่ชัดเจน อาจเป็นบุคคลที่มีสัญชาติไทย แต่มีปัญหาด้านการพิสูจน์เอกสาร หลักฐาน หรือเป็นคนต่างด้าวจริง ๆ แต่ในเชิงของกฎหมายแล้ว บุคคลทุกคนที่มีข้อเท็จจริงดังกล่าว จะถูกสันนิษฐานว่าเป็นคนต่างด้าวไว้ก่อน จนกว่าจะพิสูจน์ได้เป็นอย่างอื่น ซึ่งในระหว่างที่สถานะตามกฎหมายยังไม่ชัดเจน จึงถูกจำกัดสิทธิบางประการด้วยบริบทต่าง ๆ ตามกฎหมาย

2. กรณีของการสันนิษฐานว่าเป็นคนต่างด้าวและไม่มีเอกสารพิสูจน์ได้ชัดเจนในการเกิดการเดินทางเข้ามาในประเทศไทยอย่างถูกต้อง เป็น “คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง” ซึ่งจะต้องมีการดำเนินการผลักดันออกไปนอกประเทศ ในกรณีการหนีภัยความตายเข้ามาจากประเทศเพื่อนบ้าน ในระหว่างรอกกระบวนการพัฒนาสถานะนั้น การจะได้สิทธิอยู่อาศัยในประเทศไทยจึงต้องมีการอนุญาตให้สิทธิตามกฎหมาย ซึ่งโดยหลักแล้วบุคคลที่ได้รับการจัดทำบัตรและทะเบียนเกือบหมด คณะรัฐมนตรีได้ใช้อำนาจตามมาตรา 17 แห่งกฎหมายคนเข้าเมือง ผ่อนผันให้อยู่ในประเทศไทยได้ชั่วคราว ฉะนั้นสถานะบุคคลตามกฎหมายจึงอยู่ในลักษณะ “คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองแต่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรไทยได้ชั่วคราว”

3. กลุ่มที่ยังไม่ได้รับสิทธิผ่อนผันสิทธิอยู่อาศัยชั่วคราว คือ กลุ่มที่ได้รับการจัดทำบัตรผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียน และกลุ่มผู้ถือบัตรในค่ายพักพิงต่าง ๆ

4. กรณีคนต่างด้าวประเภทอื่น ๆ คือ คนต่างด้าวเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอยู่ในประเทศไทยได้ชั่วคราว ซึ่งจะปรากฏเอกสารประจำตัว คือ หนังสือเดินทาง (Passport) ของประเทศเจ้าของสัญชาติ และการตรวจลงตรา หลักฐานการอนุญาตให้เข้าประเทศที่ทำเป็นรอยตราอยู่ในการตรวจลงตราหลักฐานการอนุญาตให้เข้าประเทศที่ทำเป็นรอยตรา อยู่ในหนังสือเดินทาง (Visa) ในหนังสือเดินทางดังกล่าว ซึ่งสิทธิในการอยู่ในราชอาณาจักรจะมีระยะเวลาตามที่หนังสือเดินทาง โดยเมื่อสิ้นสุดลงก็จะต้องเดินทางออกจากประเทศ ตัวอย่างคนต่างด้าวเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมาย และมีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทย ซึ่งคนต่างด้าวประเภทนี้จะมีเอกสารประจำตัว คือ ใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว ประกอบกับหนังสือสำคัญถิ่นที่อยู่ โดยคนต่างด้าวที่มีสถานะดังกล่าวจะมีสิทธิอยู่อาศัยในประเทศไทยได้ตลอดไปโดย ไม่ต้องต่ออายุแต่อย่างใด แต่หากออกนอกประเทศโดยไม่ขออนุญาต สิทธิดังกล่าวก็จะสิ้นสุดลงทันที

การดำเนินการจัดการด้านสถานะบุคคลในปัจจุบัน เกี่ยวกับคนไร้สัญชาติในประเทศไทย คือ การดำเนินการขึ้นทะเบียนสถานะบุคคลผู้มีปัญหาด้านสถานะ ทั้งในส่วนข้อสันนิษฐานว่าเป็นคนไทยแต่ขาดเอกสารพิสูจน์ ยืนยันความเกี่ยวข้อง หรือ เป็นคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองมา คือ

- 1) รอการพิสูจน์เอกสาร ช่วงรอการพิสูจน์อาจมีการถูกจำกัดสิทธิบางประการบ้างตามข้อกฎหมาย
- 2) หากเป็นคนต่างด้าวจริง ก็จะมีเงื่อนไขการดำเนินการแตกต่างกัน 2 แบบ คือ ผลักดันออกนอกประเทศ หรือให้สิทธิอยู่อาศัยทั้งชั่วคราวและถาวร โดยมีการออกหลักฐานแสดงตน เช่น หนังสือเดินทาง (Passport) หรือการตรวจลงตราหลักฐานการอนุญาตให้เข้าประเทศที่ทำเป็นรอยตราประทับหนังสือเดินทาง (Visa)

สรุปสิทธิในสถานะบุคคลตามกฎหมายไทย ในปัจจุบัน ตามมาตรา 4 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ให้การคุ้มครองสิทธิในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งเป็นกฎหมายที่สูงสุดของประเทศไทย ดังนั้น คำว่า “สิทธิมนุษยชน” จึงเป็นคำที่ยืนยันว่า สิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ไม่ขึ้นอยู่กับความเป็นคนสัญชาติไทยหรือคนต่างด้าว และยังไม่ขึ้นอยู่กับความเป็นคนเข้าเมืองถูกหรือผิดกฎหมาย การเป็นผู้สิทธิในสถานะบุคคลตามกฎหมาย ย่อมอาศัยเงื่อนไขตามจุดเกาะเกี่ยวที่มนุษย์ผู้นั้นมีกับสังคมไทย อย่างน้อยที่รัฐไทยได้ดำเนินการแล้ว ก็คือ มนุษย์จะได้รับการรับรองความเป็นบุคคลตามกฎหมายบนแผ่นดินไทย การยอมรับโดยรัฐ คือ การถือว่าเขาเป็น “บุคคลในทางกฎหมาย” (Personal Status) โดยการที่รัฐซึ่งเป็นเจ้าของดินแดนที่บุคคลถือกำเนิดขึ้น รับรองการเกิด การมีตัวตนของเขาในดินแดนแห่งรัฐนั้น ด้วยการออกเอกสารแสดงการเป็นบุคคลให้แก่บุคคลนั้น และสำหรับกลุ่มที่พิสูจน์ไม่ได้ก็อาจจะดำเนินการด้วยการส่งกลับประเทศต้นทาง หรือให้สิทธิอยู่อาศัยทั้งชั่วคราวหรือถาวร

## 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการเข้าถึงบริการ

### ความหมายของการเข้าถึงบริการ

เพนชานสกีร์ และ โทมัส (Penchansky and Thomas, 1981 : 127) กล่าวว่า การเข้าถึงบริการ คือ ระดับของความเพียงพอระหว่างความต้องการของผู้ป่วย และระบบบริการที่มีอยู่ โดยได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการเข้าถึงบริการสุขภาพจำแนกเป็น 5 มิติ คือ

1. ความสามารถของผู้รับบริการในการเสียค่าใช้จ่ายสำหรับบริการหรือประกันสุขภาพ (Affordability)
2. ความพอเพียงของบริการที่มีอยู่ (Availability) คือ ความพอเพียงของบริการต่อความต้องการของผู้ป่วย ตลอดจนมีบุคลากรและเทคโนโลยีที่เพียงพอตามความต้องการของผู้ป่วย

3. การเข้าถึงแหล่งบริการ (Accessibility) คือ ความสามารถที่จะไปใช้บริการได้อย่างสะดวก โดยคำนึงถึงการเข้าถึงทางภูมิศาสตร์ การเข้าถึงแหล่งบริการ การเดินทางสะดวก ระยะทางจากที่อยู่อาศัยถึงสถานบริการ

4. ความสะดวกและสิ่งอำนวยความสะดวกของแหล่งบริการ (Accommodation) เป็นแหล่งที่มีสิ่งอำนวยความสะดวกและให้ความสะดวกในการมารับบริการเกิดความพึงพอใจของผู้ป่วย การติดต่อสื่อสาร ความสามารถในการดูแลผู้ป่วย โดยปราศจากข้อจำกัดทำให้เข้าถึงบริการได้ง่าย

5. การยอมรับคุณภาพบริการ (Acceptability) คือ การยอมรับในการให้บริการที่มีประสิทธิภาพ มีความพึงพอใจในบริการ มิตินี้ประกอบด้วย อายุ เพศ สังคม และความเป็นธรรมของผู้ให้บริการและผู้รับบริการ อาทิ การวินิจฉัยโรคและความครอบคลุมของบริการทั้งหมด

Gulliford, M., Morgan, M. et al. (2003) ให้ความหมาย การเข้าถึงบริการสุขภาพ หมายถึง ความสะดวกในการที่ช่วยให้ประชาชนสมควรได้รับการบริการด้านสุขภาพอย่างเหมาะสม ได้แก่ 1) มีบริการที่เพียงพอต่อการให้ บริการสุขภาพ 2) มีบริเวณที่ประชาชนเข้าถึงอย่างกว้างขวางโดยอาศัยระบบการเงิน การคลัง คำนึงถึงความแตกต่างทางสังคม วัฒนธรรม และทางด้านกายภาพ 3) การบริการที่ให้ตรงกับปัญหา มีประสิทธิภาพ ประชาชนมีความพึงพอใจ 4) การให้บริการสุขภาพที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ มีการยอมรับคุณภาพ

นาถฤดี เค้นดวง (2549 : 42) “การเข้าถึง” หมายความว่า ใครเป็นผู้สามารถมีหรือได้รับทรัพยากร ซึ่งพบว่าทั้งผู้หญิงและผู้ชายสามารถมีหรือได้รับทรัพยากรไม่เท่ากันและผู้หญิงมักจะขาดโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรที่สำคัญ เช่น การเป็นเจ้าของที่ดิน การศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากทรัพยากรมีความจำกัด ความเป็นผู้ชายมักจะทำให้ผู้ชายเข้าถึงทรัพยากรมากกว่าผู้หญิง (ไม่ใช่ความสามารถหรือศักยภาพ)

บุญมา สุนทรวิรัตน์ (2550 : 10) การเข้าถึงบริการสุขภาพ หมายถึง ความเหมาะสมหรือความพอดีของผู้ใช้บริการและระบบบริการ มีองค์ประกอบต่าง ๆ ซึ่งประกอบไปด้วย ความครอบคลุม (Availability) การเข้าถึงบริการ (Accessibility) ความสะดวก (Accommodation) ความสามารถใช้จ่าย (Affordability) และการยอมรับ (Acceptability)

ทิพากรณ์ โพธิ์ถวิล, ระพีพรรณ คำหอม และคณะ (2550: 1-7) กล่าวถึงการเข้าถึงแหล่งทรัพยากร หมายถึง ความสามารถในการไปใช้บริการหรือได้รับทุนช่วยเหลือและกล่าวถึง สิทธิในการเข้าถึงบริการ ประกอบด้วย สิทธิความเป็นพลเมือง สิทธิความเสมอภาคและเป็นธรรม สิทธิในการรับบริการ การได้รับการเสริมพลัง ความสามารถพิทักษ์สิทธิของตนเอง และการไม่กระทบผู้อื่น/ไม่ทำให้ผู้อื่นเสียหาย

อรรถรณ พุ่มพวง (2551 : 6) การเข้าถึงบริการสุขภาพ หมายถึง ความสะดวกและความสามารถของผู้ใช้บริการในการรับบริการสุขภาพในสถานบริการทั้งของรัฐ เอกชน คลินิก รวมทั้งการใช้บริการร้านขายยา ซึ่งวัดได้จาก 5 มิติ คือ 1) ความพอเพียงของบริการที่มีอยู่ 2) เข้าถึงแหล่งบริการ 3) มีสิ่งอำนวยความสะดวกและให้ความสะดวกในการมารับบริการ 4) ความสามารถของผู้รับบริการในการที่จะเสียค่าใช้จ่ายสำหรับบริการ และ 5) การยอมรับในคุณภาพของบริการ

ความแตกต่างของพื้นฐานความต้องการ ความสามารถที่แตกต่างกันซึ่งทั้งผู้หญิงและผู้ชายสามารถมีหรือได้รับทรัพยากรไม่เท่ากันและผู้หญิงมักจะขาดโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรที่สำคัญในระบบสวัสดิการที่รัฐจัดให้ อาทิ การศึกษา การสาธารณสุข การอยู่ในสภาวะแวดล้อมที่เกื้อกูลต่อการมีชีวิตประจำวันที่ดี ดังนั้น การเข้าถึง (Access) ในสถานการณ์นี้ จึงหมายความว่า สตรีไร้สัญชาติผู้ซึ่งสามารถมีหรือใช้บริการหรือทรัพยากร ในที่นี้คือสิทธิทางการศึกษาและสาธารณสุข ในโอกาสที่เท่าเทียมกับบุคคลอื่นทั่วไป ตามลักษณะเหมาะสมต่อปัญหาของสตรีไร้สัญชาตินั้น ๆ โดยสตรีไร้สัญชาติ มีความสามารถเพียงพอที่จะเข้าถึงได้ สถานที่จัดการจัดการศึกษาและสถานพยาบาลเข้าถึงได้สะดวก มีความพอเพียงของบริการที่มีอยู่ได้บริการที่มีคุณภาพ เท่าเทียมกับสตรีที่มีสัญชาติทั่วไป

## 2.4 แนวคิดเรื่องความเป็นหญิงชาย ( Gender )

ปัจจุบัน แนวคิดในเรื่องความเป็นเพศ (Gender) ความเป็นหญิงชาย ได้มีการนำมาใช้อย่างกว้างขวาง ในหลากหลาย ความหมายอาจแตกต่างกันตามทฤษฎี เรามักจะได้ยินเรื่องราวเกี่ยวกับ Gender และบทบาทความสัมพันธ์หญิงชาย และความเสมอภาคหญิงชายมากขึ้นเรื่อย ๆ แต่อาจยังมีความสับสนว่า Gender คืออะไร มีความสำคัญอย่างไร แล้วเกี่ยวข้องกับอย่างไรกับบทบาท ความเสมอภาคหรือทำไมต้องส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย ทั้งนี้ยังมีการให้คำนิยามในภาษาไทยที่แตกต่างกันออกไป จากการศึกษาที่มีรายละเอียด ดังนี้

### 2.4.1 ความหมายของ ความเป็นหญิงชาย (Gender)

ความหมายของคำว่า ความเป็นหญิงชาย (Gender) นั้น มีความแตกต่าง ทั้งความหมาย จากนักวิชาการในหลายสาขาทฤษฎี และจากคำที่ใช้เรียกเมื่อแปลเป็นภาษาไทย อาทิ “เพศสภาวะ” “เพศสภาพ” “เพศภาวะ” “บทบาทหญิงชาย” เป็นต้น จากการศึกษา ได้รวบรวมความหมาย เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันในการศึกษานี้

การแปลความหมายของ Gender ในภาษาไทย ก่อนข้างมีการใช้คำที่หลากหลาย โดยนักวิชาการ และองค์กรต่าง ๆ ได้ให้ความหมาย ดังนี้

นาถฤดี เคนดวง (2549 : 11) ให้ความหมายของ คำว่า “เพศ” (SEX) คือ การจำแนกมนุษย์ มาตั้งแต่เกิด ตามสรีระ อวัยวะร่างกายและระบบฮอร์โมนว่าเป็นผู้หญิงและผู้ชาย เช่น ผู้หญิงมีมดลูกแต่ผู้ชายไม่มี ผู้ชายมีลูกกระเดือกที่เห็นได้ชัดและเสียงห้าว แต่ผู้หญิงเสียงแหลมเล็ก มีเต้านมที่นุ่ม เพราะมีไขมันและต่อมในการผลิตน้ำนม ขณะที่เต้านมผู้ชายไม่มี รวมทั้งผู้หญิงและชายมีอวัยวะเพศที่แตกต่างกัน

การุณย์ลักษณ์ พหลโยธิน (2549 : 6) ให้ขอบเขตความหมายของ Gender ไว้ว่า เพศภาวะ สื่อถึงภาพความลึกลับของภาวะทางเพศที่ถูกประกอบสร้างจากปัจจัยมากมายหลายอย่างที่สำคัญ Gender ถูกประกอบสร้างอย่างซับซ้อน Gender จึงถูกแทนที่ด้วยภาษาไทย อย่างน้อย 3 คำคือ เพศสภาพ เพศสภาวะ เพศภาวะ

จิตติมา ภาณุเดชะ, ณิชญา บุญภักดี และธัญญา ใจดี ( 2550 : 9) ให้ความหมาย ของ Gender คือ ภาวะความเป็นหญิงเป็นชาย ที่ไม่ได้ถูกกำหนดโดยระบบชีววิทยา แต่ถูกกำหนดโดยปัจจัยทาง วัฒนธรรม สังคม และอื่น ๆ ทำให้สังคมเกิดความคาดหวังต่อความเป็นหญิงและชายในแง่มุม เฉพาะต่าง ๆ และมีส่วนกำหนดความเชื่อ ทศนคติ มายาคติ รวมทั้งประเพณีปฏิบัติต่าง ๆ ที่ถูกทำให้ กลายเป็นบรรทัดฐานของสังคมในเรื่องของความเป็นหญิงเป็นชาย เพศภาวะเป็นสิ่งที่แตกต่างกันไป ในแต่ละวัฒนธรรม เปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา ปัญหาของการทำความเข้าใจเพศภาวะ คือ ความเข้าใจผิดที่ว่าเพศสรีระเป็นตัวกำหนดเพศภาวะของบุคคล

พิมพ์วัลย์ บุญมงคล, มลฤดี ลาพิมล และคณะ (2551 : 237) ได้อธิบายถึงคำว่า “เพศ” ไว้ว่า เพศซึ่งมีที่มาจากคำในภาษาบาลี (ป.เวส) และภาษาสันสกฤต (ส.เวษ) นั้น เป็นคำที่มีความหมาย กว้างขวาง กินความตั้งแต่เรื่องของความแตกต่างระหว่างผู้หญิงและผู้ชายในทางสรีระ ไปจนถึง เรื่องของอารมณ์ ความรู้สึก ความปรารถนา ความเป็นชายความเป็นหญิง ตลอดจนกิจกรรมและ พฤติกรรมทางเพศ

เพศภาวะ หมายถึง สิ่งที่สังคมคาดหวังที่จะให้เพศหญิงและเพศชายแสดงออกในลักษณะที่ เหมาะสมในความเป็นชายและความเป็นหญิง การแสดงนี้สามารถเรียนรู้ได้จากสังคมาบข้าง และ สถาบันของสังคม ศาสนา เศรษฐกิจ และการเมืองทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เช่น ผู้ชายต้องมี ลักษณะเข้มแข็ง เป็นผู้นำ ทำงานนอกบ้านเพื่อหาเลี้ยงครอบครัว ผู้หญิงมีลักษณะที่อ่อนแอ เป็นผู้ตาม เป็นแม่บ้าน เป็นต้น (เพ็ญประภา ภัทรานุกรม. 2550 อ้างถึงใน สรุปรการสัมมนาวิชาการระดับชาติ ผู้หญิงและการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายในสังคม “เรื่องจริงของหญิงชาย”. 2551 : 118)

เพศภาวะ (Gender) หมายถึง ภาวะความเป็นหญิงเป็นชาย ที่ไม่ได้ถูกกำหนดโดยระบบ ชีววิทยา แต่ถูกกำหนดโดยปัจจัยทางวัฒนธรรม สังคม และอื่น ๆ ทำให้สังคมเกิดความคาดหวังต่อ ความเป็นหญิงและชายในแง่มุมเฉพาะต่าง ๆ และมีส่วนกำหนดความเชื่อ ทศนคติ มายาคติ (myth)

รวมทั้งประเพณีปฏิบัติต่างๆ ที่ถูกทำให้กลายเป็นบรรทัดฐานของสังคมในเรื่องของความเป็นหญิงเป็นชาย เพศภาวะเป็นสิ่งที่แตกต่างกันไปในแต่ละวัฒนธรรมเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา เช่น ผู้หญิงไทยในยุครัตนโกสินทร์ตอนต้นนิยมแต่งกายโดยนุ่งโจงกระเบนและไว้ผมสั้นเหมือนกับผู้ชาย จนชาวต่างชาติไม่สามารถแยกแยะคนไทยเพศหญิงและชายออกจากกันได้ ปัญหาของการทำความเข้าใจเพศภาวะ คือ ความเข้าใจผิดที่ว่า เพศรีระบุเป็นตัวกำหนดเพศภาวะของบุคคล ในภาษาไทยนั้น เพศภาวะอาจมีคนแปลความหมายของคำว่า Gender ว่า “เพศสภาพ” “สถานะเพศ” “เพศสัมพันธ์” “ความเป็นชายความเป็นหญิง” “บทบาทหญิงชาย” “มิติหญิงชาย” หรือ “เพศทางสังคม” (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. 2553 : ออนไลน์)

World Health Organization (WHO) ได้อธิบายความหมายของ คำว่า Sex และ Gender ไว้ดังนี้

"เพศ" (Sex) หมายถึง ลักษณะทางชีวภาพและกายภาพที่กำหนดความเป็นชายและหญิง ตัวอย่างเช่น ผู้หญิงมีรอบเดือนขณะที่ผู้ชายไม่มี สำหรับความหมายของ Gender หรือความเป็นหญิงชาย หมายถึง โครงสร้างหลักทางสังคม พฤติกรรม กิจกรรมและคุณลักษณะที่สังคมให้พิจารณาตามความเหมาะสมสำหรับชายและหญิง ตัวอย่างเช่น ในประเทศซาอุดีอาระเบีย ที่ให้ผู้ชายขับรถได้ แต่ผู้หญิงห้ามขับ หรือผู้หญิงส่วนใหญ่มักทำงานบ้านมากกว่าผู้ชาย เป็นต้น ลักษณะของเพศจะไม่แตกต่างกันมากแต่ความเป็นหญิงชายในสังคมมนุษย์ที่ต่างกันบทบาทอาจแตกต่างกัน (World Health Organization. n.d. : Online)

ศูนย์ข้อมูลกลางด้านการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย สำนักงานกิจการสตรีและครอบครัว กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้ให้ใช้ความหมายของ เพศ (Sex) ว่าหมายถึง ลักษณะทางชีวภาพที่แสดงความแตกต่างของระบบสืบพันธุ์ระหว่างเพศชายและเพศหญิง โดยตามธรรมชาติคนทั่วโลกจะเหมือนกันหมด และเปลี่ยนแปลงไม่ได้ และอธิบายความหมายของ Gender ไว้ว่า ลักษณะต่าง ๆ ของผู้ชายและผู้หญิงที่สร้างขึ้น โดยกระบวนการทางสังคม สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามกาลเวลา และมีความหลากหลายทั้งภายในวัฒนธรรมเดียวกันและต่างวัฒนธรรม บทบาทหญิงชายเป็นตัวแปรทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่ใช้ในการวิเคราะห์บทบาทความรับผิดชอบ ข้อจำกัดและโอกาสของมนุษย์เป็นการแสดงถึงความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างระหว่างผู้ชายและผู้หญิงที่มีความเกี่ยวข้องกับรัฐ เศรษฐกิจ รวมทั้งกระบวนการและสถาบันต่าง ๆ ทั้งในระดับจุลภาพและมหภาค (สำนักงานกิจการสตรีและครอบครัว. 2553 : ออนไลน์)

ศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย สำนักกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ได้ให้ความหมายของ คำว่า เพศ (Sex) หมายถึง เพศรีระบุ เป็นความแตกต่างทางร่างกายของหญิงและชายที่ถูกกำหนดโดยธรรมชาติ เป็นสิ่งที่ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้โดยสมบูรณ์ ไม่ว่าจะอยู่ใน

ประเทศหรือวัฒนธรรมใดก็ตาม เช่น ผู้หญิงมีมดลูก รังไข่ ประจำเดือน อวัยวะเพศหญิง ด้านที่ผลิตน้ำนม ผู้ชายมีลูกอัณฑะ มีอวัยวะเพศชาย เป็นต้น และบทบาทหญิงชาย หรือมิติหญิงชาย (Gender) หมายถึง เพศทางสังคมหรือความเป็นหญิงเป็นชายที่ถูกกำหนดโดยเงื่อนไขทางสังคมหรือวัฒนธรรมให้แสดงสถานภาพ บทบาท และหน้าที่ความรับผิดชอบ ผ่านกระบวนการเรียนรู้ การอบรมสั่งสอน และความคาดหวังภายในสังคมนั้น ๆ เช่น ผู้หญิงมีหน้าที่ทำงานบ้านและเลี้ยงลูก ส่วนผู้ชายต้องเป็นผู้นำครอบครัว มีหน้าที่ออกไปทำงานนอกบ้านเพื่อรายได้เลี้ยงครอบครัว เป็นต้น (สำนักกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว. ม.ป.ป. : 2553 : ออนไลน์)

ฉลาดชาย รมิตานนท์ อธิบายถึงของ “เพศสภาพ” (Gender) โดยมีนัยยะว่า เพศ (Sex) เป็นการจัดประเภทตามชีววิทยา ส่วนเพศสภาพนั้นเป็นประเภทที่ถูกสร้างขึ้นทางสังคม (Socially Constructed) (ศูนย์สตรีศึกษา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. 2553 : ออนไลน์)

คำว่า Sex หมายถึงเพศที่กำหนดขึ้นโดยธรรมชาติและเป็นข้อกำหนดทางสภาวะชีววิทยา ซึ่งเปลี่ยนแปลงไม่ได้ เป็นตัวกำหนดบทบาทหน้าที่ให้เพศหญิงและเพศชายมีบทบาทหน้าที่ที่แตกต่างกัน เช่น มนุษย์ผู้หญิงตั้งครรภ์และคลอดบุตร มนุษย์เพศชายจะมีส่วนในการให้กำเนิดโดยเป็นผู้ผลิตอสุจิที่จะผสมกับไข่จากหญิงในการก่อกำเนิดทารก ส่วนคำว่า Gender หมายถึง เพศที่ถูกกำหนดโดยเงื่อนไขทางสังคมหรือวัฒนธรรม ให้แสดงบทบาทหญิงหรือบทบาทชาย ดังนั้น เพศที่ถูกกำหนดโดยสังคมนี้อาจเปลี่ยนแปลงได้ตามสภาวะการณ์และเงื่อนไขของความเป็นเพศชายในอีกยุคสมัยหนึ่งก็ได้ คุณลักษณะของแต่ละเพศที่ปรากฏไม่ใช่สิ่งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ แต่ได้ถูกสร้างขึ้นโดยผ่านกระบวนการจัดกลาทางสังคมเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของ ความเป็นตัวตนทางสังคม ดังนั้น ความเป็นเพศจึงเป็นตัวกำหนดความเป็นตัวตน ทักษะและความสัมพันธ์ที่มีต่อผู้อื่นของคนในแต่ละเพศ (คลังปัญญาไทย. 2553 : ออนไลน์)

สุชาติ เมฆรุ่งเรืองกุล (2554 : ออนไลน์) “เพศ” หมายความว่า ลักษณะทางชีวภาพของหญิงหรือชายที่มีมาแต่กำเนิด โดยในทางชีววิทยา “เพศ” คือ ผลของกระบวนการผสมและการหลอมรวมคุณสมบัติเฉพาะทางพันธุกรรมที่มักจะส่งผลให้เกิดความแตกต่างกัน เป็นระบบการทำงานแบบเพศผู้และระบบการทำงานแบบเพศเมีย (ที่เรียกว่า เพศชาย เพศหญิง)

สรุปความหมายและความแตกต่างของเพศ และความเป็นหญิงชายตามความหมายของผู้วิจัย สามารถแยกความแตกต่างของหญิงชาย เป็น 2 กรณี กล่าวคือ (1) ความแตกต่างทางเพศ (Sex) และ (2) เพศสภาพ (Gender)

(1) เพศ หมายถึง ความแตกต่างของหญิงชายที่มีแต่แรกกำเนิด ถูกกำหนดขึ้นโดยธรรมชาติ ความแตกต่างบางอย่างในทางร่างกาย ระบบสรีระและชีววิทยา (Physiological and Biological System) เช่น ระบบฮอร์โมน การมีระดูและตกไข่ในแต่ละรอบเดือนในเพศหญิงซึ่งเพศชายไม่มี การมีเสียงห้าว



จากกล่องเสียงที่แตกต่างในเพศชายและมีลูกกระเดือกที่ใหญ่เห็นได้ชัดเจนในเพศชาย แต่ในเพศหญิงมีขนาดเล็กกว่าและเสียงที่แหลมเล็กกว่า เป็นต้น ความแตกต่างบางสิ่งที่กำหนดความแตกต่างระหว่างเพศ เช่นเพศหญิงมีไขมันและต่อมผลิตน้ำนมใต้เต้านมจึงปรากฏขึ้นมากซึ่งส่วนมากไม่พบในเพศชาย เพศหญิงมีมดลูกสำหรับการฝังตัวของตัวอ่อนในการตั้งครรภ์ซึ่งผู้ชายไม่มี ผู้หญิงจึงมีบทบาทเพศในการตั้งครรภ์ คลอดลูก และมีเต้านม

(2) Gender ในที่นี้ ผู้วิจัย ใช้ คำว่า “เพศสภาพ” หมายถึง ความเป็นหญิงชาย ที่ไม่ได้เกิดขึ้นจากธรรมชาติ ความแตกต่างแห่งความเป็นหญิงชายนี้ เกิดจากการกำหนดคุณค่าทางสังคมและวัฒนธรรม เป็นสิ่งที่เปลี่ยนแปลงได้ มีอิทธิพลที่แปรเปลี่ยนไปตามความเชื่อ ทศนคติ มายาคติ รวมทั้งประเพณีปฏิบัติต่าง ๆ ซึ่งแตกต่างกันไปในแต่ละวัฒนธรรม เปลี่ยนไปตามกาลเวลา ตามแต่การคาดหวัง ที่มีต่อบทบาททางเพศและความสัมพันธ์ของหญิงชายในแต่ละสังคม

#### 2.4.2 บทบาทความสัมพันธ์หญิงชาย (Gender Relation)

บทบาทความสัมพันธ์หญิงชายเกิดจากสาเหตุแห่งเพศตามธรรมชาติและปัจจัยทางสังคม ครอบครัวที่หล่อหลอมเกิดเป็นรูปแบบบทบาทความสัมพันธ์ที่แตกต่าง ผันแปรไปตามเหตุปัจจัยในแต่ละสังคมนั้น ๆ ได้มีการให้ความหมายของ Gender Relation ไว้จากนักวิชาการและองค์กรต่าง ๆ เช่น นาถฤดี เคนดวง (2549 : 117-118) กล่าวถึง “บทบาทความสัมพันธ์หญิงชาย” (Gender Relations) เป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างหญิงกับชายที่สังคมสร้างขึ้น จากนั้นก็กำหนดและคาดหวังว่าผู้หญิงและผู้ชายควรจะมีบทบาทเป็นอย่างไร บทบาทความสัมพันธ์หญิงชายนี้มีการเรียนรู้ถ่ายทอดผ่านทางศาสนา การศึกษา เพลง สุภาษิต ประวัติศาสตร์ นิยาย สื่อต่าง ๆ รวมถึงการอบรมสั่งสอนในครอบครัวตลอดเวลาแตกต่างกันไปในแต่ละสังคม และยังสัมพันธ์กับชนชั้น อายุ ชาติพันธุ์อีกด้วย เกิดทั้งในระดับที่สังคมสร้างขึ้นและในระดับที่เป็นการกระทำระหว่างหญิงชายดั่งนั้น หากความสัมพันธ์เป็นไปในลักษณะที่ปรองดองไม่ละเมิดต่อกัน ไม่เอาเปรียบข่มเหงก็เป็นความสัมพันธ์ที่เสมอภาค แต่ถ้าเป็นความสัมพันธ์ในลักษณะของการใช้อำนาจ รังแก กระทำเพื่อละเมิดสิทธิต่าง ๆ และแสวงหาผลประโยชน์ก็จะเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่เสมอภาค ซึ่งในประเทศไทยนั้นบทบาทความสัมพันธ์หญิงชายยังมีการใช้อำนาจและการละเมิดสิทธิระหว่างกันอยู่ค่อนข้างมาก ในบางสังคม บทบาทความสัมพันธ์หญิงชายก็เปลี่ยนแปลงได้ง่าย แต่บางสังคมก็เปลี่ยนแปลงยาก การเปลี่ยนแปลงจึงเป็นเรื่องของการปรับความสัมพันธ์ระหว่างหญิงชายภายใต้การเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และแม้แต่ครอบครัวนั่นเอง

ศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย สำนักกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ได้กล่าวถึงบทบาทความสัมพันธ์ระหว่างหญิงชาย (Gender Relation) ว่าเป็นความสัมพันธ์ระหว่างหญิงชาย

ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ร่วมมือช่วยเหลือ เกื้อกูล หรือขัดแย้ง แบ่งแยก แข่งขัน มีความแตกต่างและไม่เท่าเทียม ความสัมพันธ์ดังกล่าวเกิดจากผู้หญิงและผู้ชายมีอำนาจต่างกันทำให้สถานภาพทางสังคมของผู้หญิงและผู้ชายมีความแตกต่างกัน (คือความรู้ เรื่อง “ความเสมอภาค คือ ความสุข”. ม.ป.ป. : 54)

สรุป “บทบาทความสัมพันธ์หญิงชาย” (Gender Relations) เกิดจาก 2 เงื่อนไข คือ เงื่อนไขทางเพศ ถูกกำหนดขึ้นจากธรรมชาติไม่อาจเปลี่ยนแปลงได้ อาทิ ความแตกต่างบางประการในระบบทางร่างกาย ระบบฮอร์โมน ชีววิทยา บทบาททางเพศ เช่น การตั้งครรภ์ในผู้หญิง ผู้หญิงเป็นผู้ให้นมบุตร เป็นต้น และเงื่อนไขความเป็นหญิงชาย (Gender) ที่เกิดจากสังคมเป็นผู้กำหนด ด้วยเงื่อนไขแต่ละสังคมมีการเปลี่ยนแปลงตามเหตุปัจจัย กาลเวลา เงื่อนไขดังกล่าวเป็นบ่อเกิดของ “บทบาทความสัมพันธ์หญิงชาย” (Gender Relations) ซึ่งเกิดได้ 2 รูปแบบ คือ

1. ความสัมพันธ์ที่ไม่เสมอภาค จะเป็นในลักษณะของการใช้อำนาจ รังแก ขัดแย้ง แบ่งแยก แข่งขัน กระทำเพื่อละเมิดสิทธิต่าง ๆ และแสวงหาผลประโยชน์
2. ความสัมพันธ์ที่เสมอภาค คือ ความสัมพันธ์ที่เป็นไปในลักษณะที่ปรองดอง ไม่ละเมิดต่อกัน ไม่เอาเปรียบข่มเหง ร่วมมือช่วยเหลือ เกื้อกูล

#### 2.4.2.1 ความสัมพันธ์ที่ไม่เสมอภาค

สามารถอธิบายและแบ่งออกได้เป็น 4 กลุ่มแนวคิดใหญ่ๆ ดังนี้

1. แนวคิดสตรีนิยมสายเสรีนิยม (Liberal Feminism) ถือว่าเป็นแนวคิดแรกเมื่อเกิดมีแนวคิดเรื่องสตรีนิยมขึ้นในช่วงศตวรรษที่ 19 แนวคิดนี้อธิบายว่า ความไม่เท่าเทียมกันเป็นผลมาจากการเรียนรู้ในเรื่องบทบาทความเป็นเพศ ซึ่งได้รับอิทธิพลจากความเชื่อและการปฏิบัติตามประเพณีนิยมที่สั่งสมมาเป็นเวลานาน ทำให้ผู้หญิงถูกสังคมนาฏเสธ โอกาสในด้านต่าง ๆ แนวคิดนี้เชื่อว่าผู้หญิงและผู้ชายไม่มีความแตกต่างกัน ดังนั้น จึงเรียกร้องให้ผู้หญิงมีความเท่าเทียมกับผู้ชายในทุกด้าน ผู้หญิงควรทำทุกอย่างได้เช่นเดียวกับผู้ชาย

2. แนวคิดสตรีนิยมแนวสุดขั้ว (Radical Feminism) อธิบายว่าความไม่เท่าเทียมกันทางเพศเกิดจากอุดมการณ์ชายเป็นใหญ่ (Patriarchy) ระบบชายเป็นใหญ่ หมายถึง ระบบของโครงสร้างสังคมและแนวการปฏิบัติที่ผู้ชายมีความเหนือกว่า กคชี่และเอาเปรียบผู้หญิง กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เป็นระบบที่ผู้ชายมีความเหนือกว่าผู้หญิงในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นเศรษฐกิจ การเมือง หรือวัฒนธรรม กลุ่มแนวคิดนี้จะให้ความสนใจต่อสถานะที่เป็นรองของผู้หญิงและมองว่าความเป็นรองที่เกิดขึ้น มีสาเหตุมาจากความต้องการเหนือกว่าของผู้ชาย และอุดมการณ์ชายเป็นใหญ่นี้พยายามสร้างความชอบธรรมต่อความเหนือกว่าของผู้ชาย (ผู้ชายเข้มแข็งกว่า ฉลาดกว่า มีเหตุผล และคิดอะไรที่ลึกซึ้งได้มากกว่า ฯลฯ) และทำให้ความเหนือกว่านี้ดำรงอยู่ในความเชื่อของคนในสังคม

3. กลุ่มแนวคิดสตรีนิยมสายมาร์กซิสต์-สังคมนิยม (Marxist-socialist) ซึ่งเสนอว่าความไม่เท่าเทียมกันทางเพศเป็นผลจากการปฏิสัมพันธ์กันของระบบชายเป็นใหญ่และระบบทุนนิยมในสังคม หรือกล่าวได้ว่าเมื่อทั้งระบบความเป็นเพศและระบบเศรษฐกิจมาสัมพันธ์กันในยุคสมัยหนึ่ง ๆ ได้ทำให้เกิดโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมที่ผู้ชายอยู่ในฐานะที่ได้เปรียบ ส่วนผู้หญิงอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ เช่น ระบบชายเป็นใหญ่ได้สร้างความเชื่อว่าคุณค่าของผู้หญิงอยู่ที่ความสวยและความสาว (คุณค่าของผู้ชายอยู่ที่ความสามารถ การประสบความสำเร็จในหน้าที่การงาน) ความเชื่อนี้เมื่อปฏิสัมพันธ์กับเศรษฐกิจแบบตลาดที่ต้องการขายสินค้าให้ได้มาก ดังนั้น ผ่านทางการโฆษณาผู้หญิงจึงตกเป็นเหยื่อทางการค้าของธุรกิจเครื่องสำอางหลากหลายชนิดอย่างเต็มใจ เพื่อต้องการสวยและรักษาความสาวไว้

4. กลุ่มจิตวิเคราะห์ (Psychoanalytic) แนวคิดนี้ให้ความสนใจต่อกระบวนการที่อัตลักษณ์ที่ด้อยกว่าถูกสร้างขึ้น หมายความว่าความรู้สึกลึกว่าด้อยกว่าผู้ชายที่ผู้หญิงมีอยู่ในตัวนั้นเกิดขึ้นได้อย่างไร โดยกลุ่มนี้ให้ความสนใจศึกษาถึงพัฒนาการชีวิตช่วงต้น ๆ ของเด็ก เพราะเชื่อว่าระยะนี้เป็นช่วงที่สำคัญในการก่อรูปอัตลักษณ์ของความเป็นเพศ เช่น พิจารณาว่าสิ่งที่เด็กเห็น ได้ยิน หรือภาษาที่ใช้ในการสื่อสาร มีส่วนในการสร้างอัตลักษณ์ทางเพศอย่างไร (คลังปัญญาไทย, 2553 : ออนไลน์)

#### 2.4.2.2 ความสัมพันธ์ที่เสมอภาคกับความเป็นธรรมในเรื่องบทบาทหญิงชาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบัน โดยได้ระบุไว้ในมาตรา 30 ว่าบุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

จันทรัตน์ ระเบียบโลก และคณะ (2546 : 6) Gender Equality หมายถึง การที่หญิงและชายมีความเท่าเทียมกันในสังคม โดยที่เงื่อนไขทางสังคมจะเอื้อต่อการมีและการใช้สิทธิความเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกันทั้งสองเพศ รวมถึงการเอื้อต่อการมีส่วนร่วมในการสร้างประโยชน์ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองที่ไม่แตกต่างกัน โดยมีหลักความเสมอภาคระหว่างผู้หญิงและผู้ชายเป็นเป้าหมาย ส่วน Gender Equity คือ การที่ผู้หญิงและผู้ชายแม้มีเพศที่แตกต่างกัน ก็ควรได้รับความเป็นธรรมและความยุติธรรมในการเข้าถึงบริการและการใช้ทรัพยากรตามความต้องการและการตอบสนองทั้งในด้านส่วนบุคคล ครอบครัว ชุมชน และในระดับประเทศ โดยจะเน้นด้านคุณภาพของความเป็นธรรม ความยุติธรรม และสิทธิพึงได้ที่จะได้รับ ไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นผู้หญิงหรือผู้ชาย

ความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย (Gender Equality) หมายถึง การให้โอกาสและปฏิบัติต่อทั้งหญิงและชายอย่างเท่าเทียมกันและเป็นธรรม เช่น โอกาสในการเข้าถึงความยุติธรรม ทรัพยากร

และผลประโยชน์ รวมถึงการพัฒนาศักยภาพของผู้หญิงและผู้ชาย สำหรับความหมายของความเป็นธรรมระหว่างหญิงชาย (Gender Equity) หมายถึง หลักการสร้างเสมอภาคบนพื้นฐานที่หญิงและชายมีความแตกต่างกันอันเป็นผลจากความแตกต่างทั้งทางร่างกายและทางสังคม ซึ่งผู้หญิงมักค้อยโอกาสกว่าผู้ชาย เด็กมักค้อยโอกาสกว่าผู้ใหญ่ จึงควรมีมาตรการพิเศษชั่วคราว เพื่อให้ผู้หญิงหรือเด็กสามารถใช้สิทธิของตนได้อย่างเท่าเทียม โดยทั้งหญิงและชายมีโอกาสเท่าเทียมกันในการเข้าถึงเส้นชัยสุดท้าย ไม่ใช่เพียงโอกาสที่เท่ากันในจุดเริ่มต้น (ศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย. ม.ป.ป. : 54)

Bailyn (2010 : Online) ให้ความหมายของความเสมอภาคหญิงชาย (Gender Equality) ไว้ว่า เงื่อนไขทางสังคมที่ผู้หญิงและผู้ชายจะสามารถมีส่วนร่วมของโอกาสและข้อจำกัดเดียวกันในการมีส่วนร่วมอย่างสมบูรณ์ทั้งในเศรษฐกิจและดินแดนในประเทศ

ความสัมพันธ์ที่เสมอภาคกับความเป็นธรรมในเรื่องบทบาทหญิงชาย สามารถสรุปได้ว่า ความเสมอภาคทางเพศสภาพ (Gender Equality) เน้นหลักความเสมอภาคของชายหญิงในสังคม ใช้ความต้องการของทั้งหญิงชายเป็นกรอบ โดยที่เงื่อนไขทางสังคมจะเอื้อประโยชน์ต่อการใช้สิทธิความเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกันทั้งสองเพศให้สามารถเข้าถึงบริการทรัพยากรได้อย่างเท่าเทียมบนพื้นฐานของความแตกต่างระหว่างหญิงชาย ส่วนความยุติธรรมทางเพศ (Gender Equity) เน้นการได้รับการเข้าถึงบริการและทรัพยากรด้วยความเป็นธรรมและยุติธรรมตามสิทธิของตนได้อย่างเท่าเทียมแม้จะมีความแตกต่างของหญิงชาย

การที่สังคมกำหนดความเป็นเพศขึ้น โดยให้ผู้หญิงมีคุณลักษณะบางอย่าง และผู้ชายมีคุณลักษณะบางอย่างและเชื่อว่าเป็นสิ่งที่เปลี่ยนแปลงไม่ได้ นำไปสู่การกำหนดบทบาทหน้าที่รวมทั้งสถานะสูงต่ำที่แตกต่างกันของคนสองเพศ ผู้หญิงอยู่ในสภาพเป็นผู้ที่ค้อยกว่า เป็นผู้ตาม เป็นผู้ถูกกำหนด ในขณะที่ผู้ชายอยู่ในฐานะที่เหนือกว่า เป็นผู้นำ เป็นผู้กำหนด ตัวอย่างเช่น การเชื่อว่าผู้หญิงมีหน้าที่หลักในการเลี้ยงลูกและดูแลครอบครัว นำไปสู่การที่ครอบครัวไม่สนับสนุนให้เด็กผู้หญิงได้รับการศึกษา โดยเฉพาะในครอบครัวที่มีฐานะไม่คินัก แต่เด็กผู้ชายจะได้รับการศึกษา เพราะเชื่อว่าผู้ชายมีหน้าที่ในการเป็นผู้นำของครอบครัวความเชื่อเช่นนี้ทำให้ผู้หญิงในโลกนี้มีสัดส่วนของการไม่รู้หนังสือจำนวนมากว่าผู้ชาย และเนื่องจากความค้อยทางการศึกษารวมทั้งความเชื่อที่ว่าผู้หญิงไม่มีทักษะทางเครื่องยนต์กลไก ทำให้ผู้หญิงส่วนใหญ่ในโลกนี้เช่นกันที่มีสัดส่วนที่ต้องทำงานไร้ทักษะและ ได้รับการจ้างแรงงานต่ำมากกว่าชาย นำไปสู่การที่ผู้หญิงอยู่ในกลุ่มของผู้ยากจนในสัดส่วนที่มากกว่าชาย การเชื่อว่าผู้หญิงเป็นเพศที่ไม่มีเหตุผล ไม่สามารถคิดอะไรที่ซับซ้อนได้ ไม่สามารถคิดอะไรในระดับที่นอกเหนือจากประสบการณ์ได้ ไม่สามารถตัดสินใจในปัญหาที่สำคัญได้ ทำให้ผู้หญิงไม่ได้รับการสนับสนุนให้สนใจและไม่ได้รับการยอมรับ

ในการเป็นผู้นำไม่ว่าในระดับใด และทำให้ในโลกนี้จึงมีสัดส่วนของผู้หญิงที่อยู่ในระดับนำที่มีโอกาสในการตัดสินใจในเรื่องที่มีผลต่อชีวิตของคนจำนวนมากน้อยมาก ทั้ง ๆ ที่ผู้หญิงมีอยู่ครึ่งหนึ่งในโลกนี้ การเชื่อว่าในเรื่องเกี่ยวกับเพศสัมพันธ์ ผู้หญิงเป็นผู้รองรับไม่สามารถเป็นผู้แสดง (Passive) และต้องเป็นสาวบริสุทธิ์ ในขณะที่ผู้ชายเป็นผู้ที่ต้องแสดง ทำให้ผู้หญิงไม่กล้าเสนอหรือต่อรองในการใช้เครื่องมือคุมกำเนิด เพราะกลัวถูกมองว่าเป็นผู้หญิงไม่ดีหรือมีประสบการณ์ในเรื่องเพศมาก่อน ผลที่ตามมาคือผู้หญิงต้องแบกรับภาระการตั้งท้องและรับผิชอบต่อเด็กที่ไม่ได้ตั้งใจให้เกิดหรือคิดโรททางเพศอื่น ๆ สิ่งเหล่านี้เป็นเพียงตัวอย่างที่ทำให้เห็นว่า เมื่อความเป็นหญิงความเป็นชายถูกสร้างให้มีความแตกต่าง ความแตกต่างกันดังกล่าวได้ทำให้ผู้หญิงอยู่ในสถานะที่ด้อยโอกาสกว่าผู้ชายทั้งทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม คำอธิบายถึงการเกิดความเป็นเพศหรือความไม่เท่าเทียมกันทางเพศ (คลังปัญญาไทย, 2553 : ออนไลน์)

ภาพเหมารวมในเรื่องเพศ (Gender Stereotypes) ดังกล่าว เป็นความเชื่อแบบตายตัว ความเชื่อที่ไม่เปลี่ยนแปลงและได้ถูกถ่ายทอดในเรื่องเกี่ยวกับบทบาท หน้าที่ คุณลักษณะ ความสามารถของหญิงชาย โดยไม่มีการพิสูจน์ในเชิงประจักษ์ เช่น เด็กผู้ชายต้องใส่เสื้อฟ้าสีฟ้า เด็กผู้หญิงต้องสีชมพู

การสร้างภาพเหมารวมในเรื่องเพศคือ สิ่งที่สังคมมอง คาดหวัง เกิดจากการปัจจัยทางสรีระร่างกาย ความแตกต่างแห่งเพศ และจากปัจจัยทางสังคมที่หล่อหลอมให้บุคคลทั้งชายหรือหญิง มีมุมมองต่อเพศของตนตามเหตุและปัจจัยต่าง ๆ เช่น เด็กผู้หญิงเป็นเพศที่อ่อนโยนประคองสีชมพู ส่วนเด็กผู้ชายเป็นสีน้ำเงิน สีฟ้าแข็งแกร่ง นุ่มนวล เป็นต้น สิ่งเหล่านี้เป็นเพียงตัวอย่างที่ทำให้เห็นว่า เมื่อความเป็นหญิงความเป็นชายถูกสร้างให้มีความแตกต่าง และความแตกต่างดังกล่าวได้ส่งผลให้ผู้หญิงอยู่ในสถานะที่ด้อยโอกาสกว่าผู้ชาย ทั้งทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมนั่นเอง บทบาทและความเป็นเพศในทางสังคมต่าง ๆ ทุกวันนี้ เป็นธรรมชาติที่แท้จริงของความเป็นผู้หญิงเป็นผู้ชาย หรือเป็นเพียงมายาคติ เป็นสิ่งที่วัฒนธรรมปรุงแต่งขึ้น

สตรีไร้สัญชาติเป็นกลุ่มสตรีอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งมีความเป็นสตรีชนเช่นเดียวกับสตรีมีสัญชาติทั่วไป แต่บทบาท ความสัมพันธ์ ภาพเหมารวมของสตรีชนและครอบครัว ชุมชน สังคมที่มีต่อสตรีไร้สัญชาติ ย่อมมีปัจจัยที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งปัจจัยดังกล่าวนี้อาจจะเป็นหนึ่งในปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อโอกาสในการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาและสาธารณสุขที่แตกต่างกัน

#### 2.4.3 สิทธิสุขภาพและอนามัยการเจริญพันธุ์

องค์การอนามัยโลก (WHO, 1968 Cited in Craven & Hirnle. : 2000) กล่าวถึงคำว่าสุขภาพเป็นภาวะที่มีความสมบูรณ์ทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ สามารถดำเนินชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข มิใช่เพียงแค่ปราศจากโรค การมีสุขภาพดี (Healthy) ก็จะทำให้มีความสุขในชีวิตที่ดี

(Well-being) สุขภาพของผู้หญิงจะดีได้ต้องมีสุขภาพดีทั้งทางร่างกายและรวมถึงการมีสิทธิอนามัยเจริญพันธุ์ และสภาวะทางเพศที่ดีด้วย สิทธิในสุขภาพของผู้หญิงที่ต้องการดูแลไม่แตกต่างจากของผู้ชาย แต่แตกต่างและมีความสำคัญมาก คือ สิทธิอนามัยเจริญพันธุ์เป็นพื้นฐานของสิทธิที่พึงได้รับและจำเป็นต่อตัวสตรี และหากมีครรภ์ก็จะมีผลต่อสุขภาพของแม่และบุตรในครรภ์ เป็นต้น แต่ทุกวันนี้ผู้หญิงไทยยังคงเจ็บป่วย พิการ และตายจากสาเหตุที่สามารถป้องกันและหลีกเลี่ยงได้ (มูลนิธิสร้างความสำเร็จเรื่องสุขภาพผู้หญิง, 2552 : ออนไลน์) การไม่แบ่งแยกความแตกต่างทางเพศ สถานะทางกฎหมาย ชาติพันธุ์ ชนชั้น ฯลฯ ย่อมส่งผลให้ทุกคนสามารถเข้าถึงบริการและทรัพยากรต่าง ๆ ทางสาธารณสุขได้อย่างมีคุณภาพ อย่างยุติธรรม เท่าเทียมกัน ก่อให้เกิดการสร้างสุขภาพ ร่างกายที่แข็งแรงและที่ดีให้กับทุกคน

การอนามัยและการเจริญพันธุ์ในประเทศไทย เริ่มได้รับความสนใจหลังจากที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมการประชุมครั้งสำคัญ และรัฐบาลไทยได้ร่วมเป็นสมาชิกภาคีโลกและมีการร่วมลงนามในสัตยาบันที่เป็นผลจากการประชุมระหว่างประเทศเรื่องประชากรกับการพัฒนา (International Conference of Population and Development-ICPD) ที่กรุงไคโร ประเทศอียิปต์ ในปี พ.ศ. 2537 การประชุมสตรีโลกที่กรุงปักกิ่ง ปี พ.ศ. 2538 กระตุ้นให้ทั่วโลกตระหนักถึงสิทธิและการเข้าถึงบริการอนามัยการเจริญพันธุ์ และในการประชุมสุดยอดแห่งสหประชาชาติ สำนักงานใหญ่ขององค์การสหประชาชาติเมื่อปี พ.ศ. 2543 สมาชิกจาก 189 ประเทศทั่วโลกได้ร่วมลงนามรับรองเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ 8 ข้อ (Eight Millennium Development Goals - 8 MDGs) ซึ่งเป้าประสงค์ของ MDGs คือการลดความยากจน ส่งเสริมบทบาทสตรีและความเท่าเทียมทางเพศ รวมทั้งการมีสุขภาพอนามัยการเจริญพันธุ์ที่ดีของประชากรของประเทศสมาชิก ซึ่งเป็นพันธะสัญญาที่ทุกประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติจะต้องบรรลุเป้าหมายของ MDGs ภายในปี พ.ศ. 2558 ในปี พ.ศ. 2547 ผู้นำของประเทศไทยได้ลงนามในแถลงการณ์ร่วมกับผู้นำจากประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกเพื่อยืนยันการสนับสนุนแผนปฏิบัติการประชากรและการพัฒนา ร่วมกับนานาประเทศ

การประกาศนโยบายอนามัยการเจริญพันธุ์ของกระทรวงสาธารณสุข เมื่อปี พ.ศ. 2540 นับเป็นจุดเริ่มต้นอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนทุกกลุ่มวัยให้มีสุขภาพของระบบการเจริญพันธุ์ที่ดี รวมถึงการมีสิทธิด้านอนามัยการเจริญพันธุ์ด้วย แต่ด้วยสภาวะการเปลี่ยนแปลงของสังคมเศรษฐกิจ การเมือง และปัจจัยอื่น ๆ หลายด้าน ส่งผลกระทบต่อปัญหาการพัฒนางานอนามัยการเจริญพันธุ์ด้วยเจตนารมณ์ และความมุ่งมั่นในการพัฒนาประชากรจากรากฐานของชีวิตตามนโยบายอนามัยการเจริญพันธุ์ของกระทรวงสาธารณสุขที่ต้องการให้ “คนไทยทุกคนทั้งชายหญิงทุกกลุ่มอายุ จะต้องมียุทธศาสตร์การเจริญพันธุ์ที่ดี” (รายงานประจำปีงบประมาณ. 2550 และศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข. 2550 : 32-34) ต่อมามีการประกาศใช้

พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 ซึ่งมีมาตรา 6 ที่รับรองสิทธิด้านสุขภาพของหญิง โดยเฉพาะสุขภาพของเด็ก คนพิการ คนสูงอายุ คนด้อยโอกาสในสังคมและกลุ่มคนต่าง ๆ ที่มีความจำเป็นในเรื่องสุขภาพด้านสุขภาพทางเพศและสุขภาพของระบบเจริญพันธุ์ เพราะมีความซับซ้อน และมีอิทธิพลต่อสุขภาพหญิงตลอดช่วงชีวิต ต้องได้รับการสร้างเสริม และคุ้มครองอย่างสอดคล้อง และเหมาะสม

#### 2.4.3.1 ความหมายของอนามัยการเจริญพันธุ์

ความหมายของอนามัยการเจริญพันธุ์ที่ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาความหมายจากเอกสาร หนังสือทางวิชาการ และสื่อทางอินเทอร์เน็ต ทำการรวบรวมได้ ดังนี้

จันทรรัตน์ ระเบียบโลก และคณะ (2546 : 10) ได้อธิบายความหมายของ อนามัยการเจริญพันธุ์ ว่าหมายถึง ภาวะสมบูรณ์แข็งแรงของร่างกายและจิตใจที่เป็นผลสัมฤทธิ์อันเกิดจากกระบวนการ และหน้าที่ของการเจริญพันธุ์ที่สมบูรณ์ของทั้งชายและหญิงในทุกช่วงอายุของชีวิต ทำให้สามารถมีชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข

แผนปฏิบัติการว่าด้วยประชากรและพัฒนาปี 1994 (อ้างถึงใน ฉัญญา บุญภักดี. 2547 : 5) กล่าวว่า “อนามัยการเจริญพันธุ์” แปลมาจากคำว่า Reproductive Health ว่าหมายถึง “ภาวะที่สมบูรณ์ทั้งทางร่างกาย จิตใจ และสังคม และไม่ไข้ไม่มีโรคเท่านั้น หากแต่ครอบคลุมทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับระบบเจริญพันธุ์และกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการเจริญพันธุ์

ฉัญญา บุญภักดี (2547 : 5) กล่าวถึง อนามัยการเจริญพันธุ์ ไว้ว่าบุคคลต้องมีวิถีชีวิตด้านเพศสัมพันธ์ที่ปลอดภัย เป็นที่พึงพอใจ สามารถตัดสินใจได้อย่างเป็นอิสระว่าจะมีหรือไม่มีลูกจะมีเมื่อไร จะมีกี่คน และจะเว้นระยะห่างของบุตรแต่ละคนอย่างไร ในการนี้บุคคลทั้งหญิงและชายต้องได้รับข้อมูลและต้องเข้าถึงวิธีการคุมกำเนิดที่ปลอดภัย มีประสิทธิภาพเป็นที่ยอมรับ ในราคาที่สามารจ่ายได้ โดยไม่ลำบาก รวมถึงวิธีควบคุมการเจริญพันธุ์อย่างอื่น ๆ ที่บุคคลต้องการ โดยไม่ขัดต่อกฎหมาย นอกจากนี้แล้วบุคคลยังมีสิทธิการเข้าถึงบริการสุขภาพที่เหมาะสมกับตัวเอง อันจะช่วยให้ผู้หญิงสามารถผ่านพ้นภาวะการตั้งครรภ์และการคลอดอย่างปลอดภัยและช่วยให้คู่สมรสมีโอกาสที่จะได้บุตรที่สุขภาพดี”

ร่างนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนางานอนามัยการเจริญพันธุ์แห่งชาติ ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2552-2556 (2552 : 3) กล่าวถึง อนามัยการเจริญพันธุ์ ว่าหมายถึง สุขภาพที่เกี่ยวกับกระบวนการ และการทำหน้าที่ของระบบการเจริญพันธุ์ของมนุษย์ตลอดช่วงชีวิต เป็นการพัฒนาประชากรซึ่งเน้นด้านคุณภาพการเจริญพันธุ์ที่ครอบคลุมสุขภาพทางเพศทั้งด้านกาย จิต และสังคม เพศ เพศมิติ พฤติกรรมทางเพศบทบาทชายหญิง ในสังคมทุกวัยตั้งแต่ปฏิสนธิจนถึงสูงอายุให้มีความสมบูรณ์ (สำนักอนามัยการเจริญพันธุ์. ม.ป.ป. : ออนไลน์)

(ร่าง) พระราชบัญญัติคุ้มครองอนามัยการเจริญพันธุ์ พ.ศ.... ได้อธิบายถึง ความหมายของ อนามัยการเจริญพันธุ์ หมายความว่า สุขภาพอันเป็นผลลัพธ์ที่เกิดจากกระบวนการทำหน้าที่ ของระบบการเจริญพันธุ์ที่สมบูรณ์ของทุกเพศภาวะ เพศวิถี ในทุกช่วงชีวิต และให้หมายรวมถึง การมีสุขภาวะทางเพศที่ดี (สำนักอนามัยการเจริญพันธุ์. ม.ป.ป. : ออนไลน์)

องค์ประกอบของงานอนามัยการเจริญพันธุ์มี 10 ประการ ประกอบด้วย การวางแผนครอบครัว การอนามัยแม่และเด็ก ภาวะมีบุตรยาก โรคเอดส์ โรคติดเชื้อในระบบสืบพันธุ์ มะเร็งระบบสืบพันธุ์ การแท้ง เพศศึกษา อนามัยวัยรุ่น และภาวะหลังวัยเจริญพันธุ์และสูงอายุและยังมีมิติทางด้านสังคม และวัฒนธรรมที่ไม่ได้รวมไว้ในองค์ประกอบนี้ กล่าวคือ ความรุนแรงในครอบครัว และการเตรียม ความพร้อมก่อนสมรส ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยจะเน้นในส่วนอนามัยการเจริญพันธุ์ องค์ประกอบ 10 ประการ เป็นประเด็นหลักในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้

#### 2.4.3.2 ปัญหาด้านอนามัยการเจริญพันธุ์สำหรับผู้หญิงในแต่ละช่วงชีวิต

ปัจจัยทางเพศ บทบาทเพศที่เกิดขึ้นจากธรรมชาติและปัจจัยทางสังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรม มีอิทธิพลต่ออนามัยการเจริญพันธุ์ของหญิงและชายต่างกัน ไป บทบาททางสังคมส่งผลให้สถานภาพ หญิงชายมีความไม่เท่าเทียมกัน หญิงจะค้อยกว่าชายในหลาย ๆ เรื่องทำให้ผู้หญิงประสบปัญหา ด้านอนามัยการเจริญพันธุ์ตามมาในแต่ละช่วงชีวิต ซึ่งอาจประมวลได้ ดังนี้ (จันทร์ตน์ ระเบียบโลก และคณะ. 2546 : 11-12)

1. ช่วงทารกและเด็ก หากมีการกีดกันทางเพศ จะมีการเลือกตั้งแต่อยู่ในครรภ์มารดา อาจมี การทำแท้งเมื่อไม่ได้ตามเพศ (ตามธรรมชาติ) ที่พึงปรารถนา และเมื่อมีการเติบโตขึ้นมา มีการกีดกัน ทางเพศในด้านโภชนาการ ด้านการศึกษา การใช้แรงงานเด็กผู้หญิง

2. การสมรสตั้งแต่อายุยังน้อย เนื่องจากมีความรู้เรื่องเพศศึกษาที่ไม่เพียงพอ นำมาซึ่งปัญหา ด้านอนามัยการเจริญพันธุ์และปัญหาสังคมมากมาย โดยเฉพาะกับวัยรุ่นผู้หญิง

3. ช่วงวัยผู้ใหญ่ มีการเอารัดเอาเปรียบเพศหญิงในด้านต่าง ๆ เช่น เรื่องการประกอบอาชีพ ความรับผิดชอบในครอบครัว รวมถึงสุขภาพอนามัยทำให้เกิดภาวะการรับผิดชอบหลายเท่าตัว

4. ช่วงวัยสูงอายุ บทบาทความเป็นหญิงหรือชายสูงวัยมีความแตกต่างกันระหว่างเพศ (ตามธรรมชาติ) ก่อนข้างน้อย บุคคลในวัยนี้ มักเป็นสัญลักษณ์ของการเคารพและเอื้ออาทรจากสังคม ปัญหาสุขภาพในวัยนี้เกิดจากความเสื่อมของอวัยวะต่าง ๆ ตามวัย ปัญหาอนามัยการเจริญพันธุ์เกิด จากการเปลี่ยนแปลงไปของฮอร์โมนและปัญหาสุขภาพจิต

ปัญหาอนามัยการเจริญพันธุ์ ในผู้หญิงเกิดขึ้นได้ทุกช่วงวัย ทั้งจากปัจจัยทางเพศ (ตามธรรมชาติ) และบทบาทเพศที่สังคมกำหนด ปัจจัยที่มีอิทธิพลในแต่ละช่วงวัย เกิดจากปัจจัยส่วนบุคคลของผู้หญิง



เช่น ผู้หญิงไม่มีความรู้ความเข้าใจในการดูแลตนเองหรือปัจจัยด้านครอบครัว เช่น ความต้องการของครอบครัว การเลือกปฏิบัติจากบุคคลในครอบครัว และเมื่อแต่งงานภาระหน้าที่บทบาทของความเป็นแม่ บทบาทการเลี้ยงดูบุตร บทบาทภรรยาที่ดี แม้ในปัจจุบันผู้หญิงต้องทำงานนอกบ้านและในบ้าน สังคม เศรษฐกิจ เปลี่ยนแปลงไป แต่ทัศนคติ ค่านิยม มุมมองที่มีต่อผู้หญิงยังคงเดิม ผู้หญิงต้องดูแลงานบ้าน ดูแลลูก สามิ ในเรื่องกินอยู่ หลับ นอน ฯลฯ รวมถึงการดูแลสุขภาพอนามัย และการเจริญพันธุ์ ที่ผู้หญิงไม่สามารถเลือกหรือตัดสินใจด้วยตนเอง แม้แต่นโยบายคุมกำเนิดในอดีตที่รัฐเองเลือกใช้ผู้หญิงเป็นตัวถูกควบคุมด้วยยาคุมกำเนิดประเภทต่าง ๆ เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายเป้าหมายของรัฐ เป็นต้น

อนามัยและการเจริญพันธุ์ โดยความหมายของผู้วิจัยนั้นเป็นพื้นฐานในการพัฒนาสุขภาพ และเป็นสิทธิของแต่ละบุคคลในด้านอนามัยการเจริญพันธุ์ด้วย บทบาทเพศ ความแตกต่างหญิงชายที่เกิดจากธรรมชาติและเงื่อนไขทางสังคม การกำหนดหน้าที่ ความรับผิดชอบ ทั้งในระดับบุคคล ครอบครัว และสังคม มีผลต่อสุขภาพของบุคคลและครอบครัวอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ไม่เว้นแม้แต่สตรีไร้สัญชาติก็เป็นบุคคลหนึ่งที่มีความต้องการการดูแลสุขภาพและอนามัยการเจริญพันธุ์ที่เหมาะสม เพื่อให้สตรีไร้สัญชาติและครอบครัวมีสุขภาวะที่ดีเช่นเดียวกับบุคคลและครอบครัวอื่นทั่วไป

สรุป แนวคิดทางเพศ เกี่ยวกับความเป็นหญิงชาย เริ่มแพร่หลายมาหลายสิบปีที่สตรีเริ่มลุกขึ้นมาเรียกร้องความเสมอภาคของสตรีเช่นเดียวกับบุรุษเพศ และมีการพยายามทำความเข้าใจในความแตกต่างที่เกิดขึ้นระหว่างหญิงชายทั้ง “เพศ” (Sex) ที่ธรรมชาติสรรค์สร้างมาให้ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ และ “ความแตกต่างระหว่างชายหญิง” (Gender) ที่เกิดจากการตีตราขึ้นของเงื่อนไขในสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปตามเงื่อนไขและเวลา จากความแตกต่างทั้ง 2 กรณี นำมาซึ่งบทบาทความสัมพันธ์หญิงชายที่เกิดขึ้น ทั้งบทบาททางเพศและบทบาทที่ถูกหล่อหลอมตามเงื่อนไข ซึ่งลักษณะการเกิด อาจเกิดความสัมพันธ์ที่เอื้อประโยชน์ ช่วยเหลือ เป็นไปในทางสนับสนุน เกิดความเท่าเทียมกันในความสัมพันธ์ แต่อีกกรณีหนึ่ง คือ ความสัมพันธ์ที่เกิดความขัดแย้ง แข่งขันใช้อำนาจเพื่อให้มีประโยชน์ อีกเพศหนึ่ง ด้วยเงื่อนไขปัจจัยที่แตกต่างไปตามแต่ละเหตุการณ์ กลายเป็นความสัมพันธ์ทางเพศที่ไม่เท่าเทียมตามมา

“บทบาทเพศ” ที่แตกต่างกันในหญิงชายแตกต่างกัน เกิดจาก “เพศ” เพราะธรรมชาติมอบความแตกต่างทางเพศให้หญิงและชายต่างกัน โดยไม่สามารถเปลี่ยนแปลงในบทบาทที่เกิดจากสรีระร่างกาย และจะเหมือนกันในทุกสังคม เช่น ผู้หญิงต้องเป็นผู้ตั้งครรถ์ ผู้หญิงเท่านั้นที่สามารถให้ลูกคุณน้ามาจากเต้านมของตน เชื่ออธิมาจากผู้ชายเพื่อให้ผู้หญิงตั้งครรถ์ได้

สตรีไร้สัญชาติ ไม่ได้แตกต่างจากสตรีทั่วไป เขาเหล่านี้มี “บทบาทเพศ” ที่เฉพาะของผู้หญิงเช่นกัน แต่ในปัจจุบันคนไร้สัญชาติยังไม่สามารถเข้าถึงหลักประกันสุขภาพ ซึ่งหมายรวมไปถึง

ด้านอนามัยการเจริญพันธุ์ในสตรีไร้สัญชาติที่ยังได้รับการดูแลไม่เท่าเทียมทั่วถึง ด้วยเหตุปัจจัยที่แตกต่างกันไปตามเงื่อนไขสังคม ปัจจัยทางกายภาพ ระยะทาง ความไม่พอเพียงของบุคลากร ความไม่เข้าใจของสตรีไร้สัญชาติ การไม่มีความรู้ ไม่เห็นความสำคัญ อาจเนื่องมาจากความด้อยโอกาสทางการศึกษาหรือเหตุผลอื่นใด รวมถึงปัจจัยสำคัญในสถานะบุคคลตามกฎหมายที่สตรีกลุ่มนี้ไม่มี คือ สัญชาติ ซึ่งยังมีปัญหาทั้งด้านการปฏิบัติ การตีความบังคับใช้กฎหมาย แม้จะมีระบุไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ในการรับรองเรื่องสิทธิทางสาธารณสุขก็ตาม

ดังนั้น ผู้หญิงไม่ว่าจะมีสัญชาติหรือไร้สัญชาติไม่ว่าจะมีเชื้อชาติ ชาติพันธุ์ใด วัฒนธรรมใด ย่อมอยู่ภายใต้เงื่อนไขนี้เหมือนกันทุกคน เพียงแต่จะมีความแตกต่างกันในเงื่อนไขของสังคมที่เป็นกรอบกำหนดบทบาทความสัมพันธ์หญิงชายให้แตกต่างกัน

## 2.5 แนวคิดคุณภาพชีวิต (Quality of Life)

มนุษย์ทุกคนล้วนต้องการที่จะมีชีวิตที่มีคุณภาพ ต้องการปัจจัย 4 นอกจากนั้นยังต้องการการยอมรับจากสังคม ความเจริญก้าวหน้า ซึ่งทุกคนพยายามดิ้นรนเพื่อให้ได้มา แนวคิดคุณภาพชีวิตเป็นแนวคิดที่มีความเกี่ยวข้องและสำคัญอย่างยิ่งในการศึกษาครั้งนี้ เนื่องจากความไร้สัญชาติที่เกิดขึ้นเกิดจากการไม่ได้รับการยอมรับว่ามีตัวตนและมีผลทำให้ขาดสวัสดิการขั้นพื้นฐาน และปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพชีวิตที่ดี โดยมีการศึกษา ดังนี้

### ความหมายของ “คุณภาพชีวิต”

ความหมายของคุณภาพชีวิต มีผู้กล่าวถึงไว้ในมุมที่หลากหลาย ในที่นี้จะเน้นมาทางด้าน การมีคุณภาพชีวิตของการดำรงชีวิต

Wallace (1974 อ้างถึงใน อนุชาติ พวงคำลี และอรทัย อาจอ่ำ, 2541 : 40) ได้ให้ความหมายของคุณภาพชีวิต หมายถึง สภาพทั้งหลายที่ทำมาซึ่งความพอใจแก่บุคคล ทั้งทางร่างกาย และจิตใจ ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ๆ

Zhan (1992 : 979) กล่าวว่าไว้ว่าคุณภาพชีวิตคือระดับความพึงพอใจ ซึ่งขึ้นกับประสบการณ์ในชีวิตของแต่ละบุคคล

สุวัฒน์ มหัตนิรันดร์กุล และคณะ (2540 : 5) ได้ให้ความหมายของคุณภาพชีวิตว่า หมายถึง ระดับการมีชีวิตที่ดีมีความสุขและความพึงพอใจในชีวิตทั้งร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และการดำเนินชีวิตของปัจเจกบุคคลในสังคมเป็นการประสานการรับรู้ของบุคคลในด้านร่างกาย จิตใจความสัมพันธ์ทางสังคม สิ่งแวดล้อม ภายใต้วรรณธรรม ค่านิยม และเป้าหมายในชีวิตของแต่ละคน

อนุชาติ พวงสำลี และอรทัย อาจอ่ำ (2541 : 42) ได้ให้นิยามคำว่า คุณภาพชีวิต เป็นระดับของการมีชีวิตที่ดี ความสุข ความพึงพอใจในชีวิต เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสภาพความเป็นอยู่ การดำเนินชีวิตของปัจเจกบุคคลในสังคม

ทิพวรรณ ดวงปัญญา (2549 : 3) ได้ให้ความหมายของคุณภาพชีวิต หมายถึง ความพึงพอใจของบุคคลที่ได้รับการตอบสนองต่อสิ่งที่ต้องการทางด้านร่างกายและจิตใจ

สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (2553 : 14) กล่าวไว้ในรายงานวิจัยคุณภาพชีวิตของคนไทย ปี 2553 เกี่ยวกับแนวคิดเรื่องคุณภาพชีวิต (Quality of Life) เป็นแนวคิดหนึ่งที่มีความยากต่อการนิยามหรือให้คำจำกัดความเป็นความพยายามที่จะให้ความหมายของคำว่า คุณภาพชีวิตได้ตรงกันทั้งในแง่วัตถุวิสัย (Objective) และในแง่อัตวิสัย (Subjective) เช่น เรื่องที่เกี่ยวข้องกับร่างกาย ความรู้สึก เรื่องที่เกี่ยวกับความเป็นอยู่ที่ดี เพศ กิจวัตรประจำวัน เป็นต้น

จากความหมายและแนวคิดดังกล่าว สามารถสรุปได้ว่า คุณภาพชีวิต หมายถึง การดำรงชีวิตของบุคคลที่มีการเปิดโอกาส ได้รับสิ่งที่มีประโยชน์ต่อร่างกายและจิตใจ เพิ่มความสามารถของบุคคลให้ดำรงชีวิตได้ดีขึ้น เช่น การส่งเสริมการศึกษา การส่งเสริมด้านสุขภาพ การฝึกพัฒนาจิตใจ คุณธรรม การส่งเสริมสุขภาพอนามัยการประกอบอาชีพ การจัดการบริการสังคมพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต อันได้แก่ อาหาร เสื้อผ้า ยารักษาโรคและที่อยู่อาศัย รวมถึงการมีส่วนร่วมในชุมชน และสังคมจนก่อให้เกิดการมีสภาวะสุขภาพกายและสุขภาพจิตดี

## 2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### 2.6.1 งานวิจัยเกี่ยวข้องด้านสถานะบุคคล

ไพรัช บวรสมพงษ์ และวิไลลักษณ์ อยู่สำราญ (2551) ศึกษาเรื่อง “โครงการการศึกษาภาพอนาคตการพัฒนาและคุ้มครองพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาส (พ.ศ. 2551-2555) มุ่งศึกษาในคนไร้สัญชาติ ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลขั้นปฐมภูมิในคนไร้สัญชาติ ตัวแทนหน่วยองค์กรที่เกี่ยวข้องและการลงเก็บข้อมูลภาคสนามและข้อมูลขั้นทุติยภูมิจากเอกสาร สื่อ และข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต จากการศึกษาพบว่า สภาพปัญหาในการเข้าถึงสิทธิด้านต่าง ๆ และแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นกับคนไร้สัญชาติในประเทศไทย ในสิทธิขั้นพื้นฐาน 4 ด้าน คือ 1) สิทธิด้านทะเบียนราษฎร หรือการออกเอกสารรับรองความเป็นบุคคล 2) สิทธิด้านสุขภาพอนามัย 3) สิทธิด้านการศึกษา 4) สิทธิด้านการประกอบอาชีพ ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่คนไร้สัญชาติควรได้รับความคุ้มครอง และการคาดการณ์แนวโน้มปัญหาของคนไร้สัญชาติที่จะเกิดขึ้น ดังนี้ 1) ปัญหาของคนไร้สัญชาติยังคงมีอยู่และยากที่จะแก้ไขได้อย่างลุล่วงภายในระยะเวลาอันสั้น (3-5ปี) เนื่องจากความไม่ชัดเจนในแนวคิดการแก้ไขปัญหาของคนไร้สัญชาติ 2) ความไม่มั่นคงในความเป็นมนุษย์ การถูกกลั่นแกล้ง การละเมิดสิทธิขั้น

พื้นฐานและการไม่ได้รับคุ้มครองจากรัฐ 3) บუნนภาพของนโยบายและปฏิบัติการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับคนไร้สัญชาติยังคงขาดเอกภาพ 4) มีการสร้างอคติทางชาติพันธุ์เกิดขึ้นในสังคมอย่างไม่รู้ตัว (Take it for Granted) ผ่านวาทกรรมว่าด้วยชาตินิยม และความแตกต่างทางชาติพันธุ์ 5) การจัดการปัญหายังเป็นเพียงการจัดการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าในลักษณะการบรรเทาปัญหาและขาดประสิทธิภาพ 6) ภาวะการตกเป็นเหยื่อของคนไร้สัญชาติ (Victimization of Nationality – less People) เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นแบบหลีกเลี่ยงมิได้ อันเนื่องมาจากการแทรกแซงในกระบวนการยุติธรรมพฤติมิชอบในชั้นตอน/กระบวนการในการแก้ไขปัญหาคอนไร้สัญชาติซึ่งกลายเป็นช่องทางของการแสวงหาผลประโยชน์

อัญมณี บุนนากานนท์ และคณะ (2551) ศึกษาสถานการณ์ผู้ด้อยโอกาสและข้อเสนอในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาส โดยการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 20 คน และจัดเวทีระดมความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 4 ภาค ภาคละ 1 ครั้ง จำนวนผู้เข้าร่วมเวทีละ 60 คน พบว่า (1) ลักษณะปัญหาเกี่ยวกับคนไร้สัญชาติ ปัญหาหลักของกลุ่มคนไร้สัญชาติก็คือ การไม่มีบัตรหรือขาดเอกสารแสดงตน ซึ่งนำไปสู่ปัญหาเรื่องการขาดสิทธิและเข้าไม่ถึงสวัสดิการต่าง ๆ ของรัฐ รวมทั้งนำไปสู่การไม่ได้รับการยอมรับจากชุมชนและสังคม ซึ่งประเด็นปัญหาและสถานการณ์ล้วนเกี่ยวโยงกับกฎหมาย ซึ่งแม้จะมีกฎหมายออกมาทั้งหมดรองรับและแก้ไขปัญหาให้แล้วแต่ในทางปฏิบัติยังไม่เกิดขึ้นและเป็นจริง ปัญหา/สถานการณ์ของ (2) สถานการณ์ด้านการมีสิทธิ/การรับรู้สิทธิ กลุ่มคนไร้สัญชาติยังขาดการรับรู้สิทธิและเข้าใจสิทธิของตน (3) สถานการณ์ด้านการศึกษา กลุ่มคนไร้สัญชาติยังประสบปัญหา ไม่มีสิทธิเข้าเรียน และกรณีเรียนแล้วไม่ได้หลักฐานการศึกษาซึ่งทั้ง 2 กรณีเกิดจากการที่เด็กไม่มีเอกสาร/หลักฐานแสดงตน และปัญหาการศึกษาต่อในระดับที่สูง (4) สถานการณ์ด้านที่อยู่อาศัย/ที่ดินทำกิน ไม่มีเอกสารแสดงตนก็ไม่มีสิทธิในการครอบครองที่อยู่อาศัย ไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง (5) สถานการณ์ด้านสุขภาพอนามัยพบว่า การขอรับสิทธิในการรักษาจะถูกเลือกปฏิบัติ ต้องเสียค่าใช้จ่ายด้วยตนเองไม่สามารถใช้สิทธิต่าง ๆ ในการรักษา หากไม่มีค่ารักษาก็ต้องไปขอความอนุเคราะห์จากหมอให้ช่วยลดหย่อนค่ารักษาพยาบาลให้ (6) สถานการณ์ด้านรายได้ รายจ่าย และการมีงานทำ (7) สถานการณ์ด้านการเข้าถึงการบริการทางสังคม/การสงเคราะห์/ การช่วยเหลือ ซึ่งปัญหาอาจอาจมีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่

ทิพวรรณ ดวงปัญญา (2549) โครงการวิจัยเรื่อง คุณภาพชีวิตผู้สูงอายุตามสภาวะเศรษฐกิจพอเพียงของครอบครัวเกษตรกรในพื้นที่ศูนย์พัฒนาโครงการหลวง เป็นโครงการ 1 ใน 7 ของชุดโครงการวิจัยเรื่องโครงการนำร่องการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ยั่งยืนของครอบครัวเกษตรกรในพื้นที่ศูนย์พัฒนาโครงการหลวงตามแนวเศรษฐกิจพอเพียงโดยเจ้าหน้าที่ศูนย์ของมูลนิธิโครงการหลวง ทำการเก็บข้อมูลระหว่างเดือนธันวาคม 2545 ถึงเดือนมีนาคม 2546 โดยการสัมภาษณ์เกษตรกรผู้สูงอายุชาวไทยภูเขาอายุ 60 ปีขึ้นไป จำนวน 13 คนเผ่า ในพื้นที่ศูนย์พัฒนาโครงการหลวง 5 ศูนย์

ได้แก่ ศูนย์แม่ปูนหลวง ศูนย์ทุ่งเริง ศูนย์หมอกจ้าม ศูนย์หนองเขี้ยว และสถานีเกษตรหลวงอ่างขาง จำนวน 107 คน พบว่า คุณภาพชีวิตผู้สูงอายุชาวไทยภูเขา 13 เผ่า มีคุณภาพชีวิตอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบแยกตามเผ่า ปรากฏผลดังนี้คือ เผ่าที่มีคุณภาพชีวิตสูงสุด คือ เย้า เผ่าที่มีคุณภาพชีวิตต่ำสุด คือ จีนฮ่อ

### 2.6.2 งานวิจัยเกี่ยวข้องกับด้านการศึกษา

อัญมณี บุรณกานนท์ และคณะ (อ้างถึงแล้ว 2551) พบว่าคนไร้สัญชาติในประเทศไทย ยังประสบปัญหาการเข้าถึงบริการการศึกษาของรัฐ ซึ่งเป็นผลมาจากทั้งนโยบายของรัฐและจากตัวคนไร้สัญชาติเอง แม้ว่าจะมีทั้งองค์กรภาครัฐภาคประชาชนเข้ามามีบทบาทในการพิทักษ์สิทธิทางการศึกษาให้กับกลุ่มคนเหล่านี้ เช่น การให้บริการศึกษา การสนับสนุนการศึกษา การควบคุมมาตรฐานการศึกษา และการตรวจสอบการละเมิดสิทธิพลเมืองด้านการศึกษา ซึ่งในภาคเหนือ คนไร้สัญชาติได้รับการศึกษาสูงสุดถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 แต่ก็ยังคงมีปัญหาในเรื่องของการออกวุฒิการศึกษาให้เด็กที่จบการศึกษา ถ้าเด็กต้องการศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น เช่น ในระดับมหาวิทยาลัย จะไม่มีสิทธิขอกู้เงินจากกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา ในกรณีเกิดจากการที่เด็กไม่มีเอกสาร/หลักฐานแสดงตน เช่น ใบรับรองการเกิด หรือบัตรประจำตัวประชาชน เป็นต้น โดยโรงเรียนส่วนใหญ่ปฏิเสธที่จะรับเด็กที่ไม่มีเอกสารหลักฐานแสดงตนเข้าเรียนเหล่านี้ ซึ่งกฎหมายได้มีแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเอาไว้แล้ว ไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยปี 2540 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หรือระเบียบมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 5 กรกฎาคม 2548 กำหนดว่า "เด็กทุกคนจะต้องได้เรียนและได้รับหลักฐานทางการศึกษา" แต่หน่วยงานต่าง ๆ เช่น โรงเรียน สถาบันการศึกษา ไม่ทราบและไม่นำไปปฏิบัติโดยแต่เพียงอ้างว่า "ระเบียบยังไม่ถึงมือ" "ไม่มีที่นั่งให้เด็กเรียน" ส่งผลให้เด็กเหล่านี้ต้องเดินทางไกลไปเรียนที่อื่น หรือถึงขั้นไม่ได้รับการศึกษาเลย

### 2.6.3 งานวิจัยเกี่ยวข้องกับด้านสุขภาพ

ศิริพร จิรวัดนกุล และคณะ (2543) ศึกษาเรื่อง “การพัฒนาระบบสุขภาพทางเลือกเพื่อการส่งเสริมสุขภาพสตรีวัยกลางคน : วิเคราะห์สถานการณ์ในภาคเหนือ อีสาน และใต้” เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ มีเป้าหมายเพื่อวิเคราะห์สถานการณ์ระบบสุขภาพทางเลือกเพื่อการส่งเสริมสุขภาพสตรีวัยกลางคน ที่อยู่ใน 3 จังหวัด คือ สถานบริการสุขภาพในชุมชนเมืองและชนบท ในจังหวัดเชียงใหม่ ขอนแก่น และสงขลา ในกลุ่มตัวอย่างเป็นสตรีวัยอายุ 40-59 ปี จำนวน 357 คน เก็บข้อมูลโดยการสังเกต การสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม ตรวจสอบข้อมูลด้วยวิธีการสามเส้า และวิเคราะห์ข้อมูลโดยหลักการวิเคราะห์เนื้อหา ได้ข้อค้นพบ 7 ประเด็นที่สำคัญ ดังนี้ เรื่องของสุขภาพและการส่งเสริมสุขภาพดำเนินอยู่ในวิถีชีวิตอย่างเป็นองค์รวม การส่งเสริมสุขภาพเกิดขึ้นตามเหตุปัจจัย

และเงื่อนไขชีวิตของสตรี และบริบทของสังคม ข้อมูลสุขภาพมีมากมายจนทำให้เกิดความสับสนทางความคิดและวิธีปฏิบัติเพื่อการส่งเสริมสุขภาพของสตรีวัยกลางคน ระบบสุขภาพทางหลักต้องพึ่งพาบุคลากรสุขภาพ ระบบสุขภาพทางเลือกต้องการแนวร่วมและความเป็นเจ้าของจากชุมชน สังคม กิจกรรมส่งเสริมสุขภาพสตรีวัยกลางคนที่มีอยู่ เน้นเรื่องอาหาร การปรับจิตใจ การออกกำลังกาย และการใช้ยา/สารเคมีต่าง ๆ มากที่สุด สตรีวัยกลางคนใช้วิธีการส่งเสริมสุขภาพทางเลือกมากกว่าทางหลักแต่ระบบประกัน สุขภาพไม่ครอบคลุมกิจกรรมส่งเสริมสุขภาพ การสร้างความมั่นใจต่อการใช้วิธีการสุขภาพทางเลือก การสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนสตรี และการเพิ่มพื้นที่ทางสังคมแก่สตรีวัยกลางคนจะทำให้ระบบการพัฒนาสุขภาพทาง เลือกเพื่อส่งเสริมสุขภาพสตรีวัยกลางคน ดำรงอยู่และขยายผลได้อย่างดี

ศุรางค์ศรี สิตมโนชญ์ (2546) ศึกษา “การเข้าถึงบริการสุขภาพในโครงการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าของผู้สูงอายุกับปัจจัยที่เกี่ยวข้องในจังหวัดภูเก็ต” กลุ่มตัวอย่าง 388 คน ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 74.7 มีการเข้าถึงบริการสุขภาพในระดับปานกลาง การเข้าถึงด้านความพอใจของบริการที่มีอยู่ อยู่ในระดับปานกลางและรองลงมาคือ ระดับมาร้อยละ 51.4 และ 40.4 ด้านความสามารถในการเข้าถึงแหล่งบริการอยู่ในระดับปานกลางร้อยละ 75.6 ด้านความสะดวกและสิ่งอำนวยความสะดวกของแหล่งบริการอยู่ในระดับปานกลางร้อยละ 75.9 ด้านความสามารถในการจ่ายค่าบริการ อยู่ในระดับปานกลางร้อยละ 81.6 และด้านการยอมรับคุณภาพบริการอยู่ในระดับมาร้อยละ 47.2 ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ทางลบคือ การรับรู้นโยบายหลักประกันสุขภาพและความต้องการการดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุ ปัจจัยที่มีอิทธิพลทางตรงต่อการเข้าถึงบริการสุขภาพของผู้สูงอายุมากที่สุดได้แก่ความพึงพอใจต่อการใช้บริการ

อมราภรณ์ จรจันทร์ (2550) ศึกษา “การเข้าถึงบริการด้านสุขภาพในโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า สำหรับแรงงานต่างด้าว ทัศนศึกษา อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย” แรงงานต่างด้าวที่ขึ้นทะเบียนแรงงานและไม่ได้ขึ้นทะเบียนแรงงานจำนวน 163 คน ลักษณะการเข้าถึงบริการสุขภาพในโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าพบว่ากลุ่มตัวอย่างมีการเข้าถึงบริการด้านการบริหารองค์การมากที่สุด ความสำคัญในการรักษาพยาบาล ด้านความสามารถของแพทย์พยาบาลถือเป็นเหตุผลสำคัญในการมาใช้บริการ ในประเด็นของการบริการสุขภาพระหว่างแรงงานต่างด้าวกับคนไทยไม่แตกต่างกัน รองลงมาด้านผู้ให้บริการและด้านผู้ใช้บริการ โดยด้านผู้ให้บริการเจ้าหน้าที่พูดจาด้วยถ้อยคำที่สุภาพ และด้านผู้ใช้บริการ ประเด็นเมื่อมารับบริการสะดวกบริการนอกเวลาราชการ ผลการศึกษาปัญหาอุปสรรคในการเข้าถึงบริการมีปัญหาด้านผู้ให้บริการมากที่สุดโดยเฉพาะด้านกิริยามารยาทประเด็นเจ้าหน้าที่บริการด้วยหน้าตาบึ้งตึงรองลงมาด้านการบริการ ด้านความสะดวก โดยเฉพาะระยะเวลาการรอคอยนาน และอุปสรรคด้านผู้ใช้บริการที่ต่างกันรวมทั้งระดับรายได้ที่ต่างกันมีการเข้าถึงบริการสุขภาพที่ต่างกัน

อัญมณี บูรณกานนท์ และคณะ (อ้างถึงแล้ว 2551) พบว่าในภาคเหนือ การขอรับสิทธิในการรักษาพยาบาลจะถูกเลือกปฏิบัติ โดยเจ้าหน้าที่อ้างว่าต้องให้บริการแก่ผู้ที่มีสิทธิก่อน อีกทั้งการที่ไม่มีชื่อในฐานข้อมูลก็ไม่ได้สิทธิ เมื่อไม่ได้รับการรักษาพยาบาลที่ถูกต้อง เมื่อเจ็บป่วยก็จะถูกกล่าวหาว่าเป็นพาหะของโรคร้ายต่าง ๆ เกิดปัญหาสังคมตามมาเป็นลูกโซ่

ส่วนภาคใต้ เมื่อมีการเจ็บป่วยการรักษาพยาบาลต้องเสียค่าใช้จ่ายด้วยตนเองไม่สามารถใช้สิทธิต่าง ๆ ในการรักษาพยาบาลโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย หากจำเป็นจริง ๆ ไม่มีค่ารักษาพยาบาลก็ต้องไปขอความช่วยเหลือจากหมอให้ช่วยลดหย่อนค่ารักษาพยาบาลให้ ซึ่งหมอก็จะช่วยลดหย่อนให้บ้าง

ในภาคกลางและกรุงเทพมหานคร คนไร้สัญชาติมักประสบปัญหาการไม่ได้เอกสารรับรองการเกิดทำให้เข้าไม่ถึงสิทธิในการรักษาพยาบาล รวมทั้งปัญหาการเดินทางไปยังสถานที่รักษาพยาบาลที่อาจถูกจับกุมได้ และในหลายกรณีพบว่า แม่พ่อแม่เป็นคนไทยแต่ไม่ได้ไปแจ้งเกิดให้ลูก ซึ่งอาจมาจากสาเหตุเพราะที่พักอาศัยอยู่ห่างไกล หรือไม่ได้คลอดในสถานพยาบาล เมื่อเวลาว่างเลยไปเด็กก็กลายเป็นคนไม่มีเอกสารหลักฐานใด ๆ แสดงตน เช่นเดียวกับกลุ่มคนต่างด้าวที่ให้กำเนิดลูกในประเทศไทย กลายเป็นคนไม่มีสถานะทางทะเบียน หรือกรณีที่เป็นคนต่างด้าวที่ให้กำเนิดบุตรในสถานพยาบาล แต่ทางสถานพยาบาลไม่ออกไปรับรองการเกิดให้เพราะพ่อแม่เป็นคนต่างด้าว หรือกรณีชาวบ้านที่ย้ายถิ่นที่อยู่อาศัยไปนานไม่มีเอกสารหาคนรับรองฐานะการเกิดไม่ได้ ทำให้ขาดสิทธิในการรักษาพยาบาล

ดร.ณิ ไพศาลพานิชย์กุล (2551) การศึกษาตามโครงการประสานงานวิชาการเพื่อการพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายต่อสิทธิในหลักประกันสุขภาพของคนไร้รัฐในประเทศไทย ภายใต้ชุดโครงการวิจัยเพื่อพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายหลักประกันสุขภาพของคนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติในประเทศไทย ได้สำรวจสภาพปัญหาต่าง ๆ ของคนไร้รัฐไร้สัญชาติที่เกิดขึ้น ในครอบครัวเมื่อมีสมาชิกเจ็บป่วยจำนวน 10 กรณี พบว่า มี 1 กรณี จาก 10 กรณีศึกษา ที่ถูกสถานพยาบาลปฏิเสธการให้การรักษาพยาบาล แม้การเข้าถึงบริการบริการสาธารณสุขของคนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ จะไม่ถูกปฏิเสธโดยตรงอย่างชัดเจน แต่ก็มีข้อจำกัด คือ ความยากจนไม่มีเงินค่าเดินทาง ค่ารักษา หรือหวาดกลัวต่อการถูกจับ ความไม่มั่นใจต่อการเข้ารับการรักษา และมีภาระหนี้สินผูกพันที่ตามมาภายหลัง ในรูปของหนังสือรับสภาพหนี้กับโรงพยาบาลเมื่อเข้ารับการรักษา ซึ่งเป็นผลกระทบที่เกิดจากสถานะทางกฎหมายของบุคคลต่อบุคคลไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ

ไพรัช บวรสมพงษ์ และวิไลลักษณ์ อยู่สำราญ (อ้างถึงแล้ว 2551) ศึกษาเรื่อง “โครงการการศึกษาภาพอนาคตการพัฒนาและคุ้มครองพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาส (พ.ศ. 2551-2555) มุ่งศึกษาในคนไร้สัญชาติและกลุ่มผู้คิดเชื่อเอเดสส์ ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลขั้นปฐมภูมิในคนไร้สัญชาติตัวแทนหน่วยองค์กรที่เกี่ยวข้องและการลงเก็บข้อมูลภาคสนาม และข้อมูลขั้นทุติยภูมิจากเอกสาร สื่อและข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต จากการศึกษาพบว่า สภาพปัญหาในการเข้าถึงสิทธิด้านต่าง ๆ และ

แนวโน้มที่จะเกิดขึ้นกับคนไร้สัญชาติในประเทศไทย ในสิทธิขั้นพื้นฐาน 4 ด้าน คือ 1) สิทธิด้านทะเบียนราษฎร หรือการออกเอกสารรับรองความเป็นบุคคล 2) สิทธิด้านสุขภาพอนามัย 3) สิทธิด้านการศึกษา 4) สิทธิด้านการประกอบอาชีพ ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่คนไร้สัญชาติควรได้รับความคุ้มครองในส่วนของสิทธิด้านสุขภาพอนามัยคนไร้สัญชาติที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ พบว่าด้านเจ้าหน้าที่และบุคลากรทางการแพทย์ ยังคงให้บริการแก่คนไร้สัญชาติโดยยึดหลักมนุษยธรรมมองความเป็นบุคคลมากกว่าสัญชาติ แต่คนไร้สัญชาติก็ยังมีปัญหาการบริการทางการแพทย์อื่น ๆ เช่น การขาดแคลนยาและเวชภัณฑ์ต่าง ๆ การส่งต่อผู้ป่วย การเดินทางออกนอกพื้นที่ คนพิการคนชรา ความไม่กล้ามาพบแพทย์ทั้งไม่รับรู้ และไม่เข้าใจสิทธิ เป็นต้น ล้วนแล้วแต่มีพื้นฐานมาจากนโยบาย บางนโยบายของรัฐที่ยังไม่ชัดเจน ครอบคลุมอย่างเท่าเทียม เพราะนโยบายและการจัดสรรงบประมาณด้านสาธารณสุข การมีปัญหาสถานะบุคคลทำให้ไม่ได้อยู่ในระบบหลักประกันสุขภาพ เช่นเดียวกับบุคคลผู้มีสัญชาติไทย

ปิ่นแก้ว อุ่นแก้ว และคณะ (2551) ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง สถานการณ์การเข้าถึงและการใช้บริการสุขภาพของคนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ : กรณีศึกษา ภายใต้ชุดโครงการวิจัยเพื่อพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายหลักประกันสุขภาพของคนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติในประเทศไทย เพื่อศึกษาถึงเงื่อนไข ปัจจัย และข้อจำกัดที่ทำให้กลุ่มคนไร้สัญชาติไม่สามารถเข้าถึง และไม่ได้รับการคุ้มครองจากความเจ็บป่วยได้อย่างแท้จริง จำนวน 10 กรณี ได้แก่ คนชาติพันธุ์ คนบนพื้นที่สูงคนไทยพลัดถิ่น ชาวเล (มอแกน มอเกี๊ยน อุลักลาไว) คนไร้รากเหง้า คนชายแดน คนงานต่างด้าวไร้รัฐไร้สัญชาติ คนหนีภัยความตาย คนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติในสถาบันการศึกษาไทย และคนไร้เอกสารพิสูจน์ตัวตน ผลการศึกษาพบว่า เงื่อนไขจาก “สถานะบุคคล” และ “ความด้อยโอกาส” นั้น เป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งในการที่ทำให้คน ๆ หนึ่งไม่ได้รับการดูแล และไม่สามารถเข้าถึง “หลักประกันสุขภาพ” อันได้แก่

- 1) “ตัวตนทางกฎหมาย” ส่งผลให้ไม่สามารถเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุข เช่น กรณีป่าเจริยง เข็มละออ คนไทยที่ไม่มีเอกสารแสดงตน
- 2) การไม่มี “หลักประกันสุขภาพ” แก่คนชายขอบ เช่น กรณีนายหม่องละ ซึ่งถือบัตรเขียวขอบแดงเราพบว่า
- 3) “ความแตกต่างทางภาษาและวัฒนธรรม” ทำให้ไม่สามารถได้รับการคุ้มครองหรือการเข้าถึง “หลักประกันสุขภาพ”
- 4) การดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐส่งผลต่อการเข้าถึงหลักประกันสุขภาพและไม่ได้มีการปกป้องเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น
- 5) การเรียนรู้และยอมรับของคนสาธารณสุข เราพบว่า มีกรณีที่ “ไม่ถูกปฏิเสธการรักษาและไม่เสียค่าใช้จ่ายใด ๆ” เช่น กรณี “นายดี ชายดี” และ
- 6) การเยียวยาจากรัฐไทย

ไพรัช บวรสมพงษ์ และวิไลลักษณ์ อยู่สำราญ (2551) ศึกษาเรื่อง “โครงการการศึกษาพัฒนาและคุ้มครองพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาส (พ.ศ. 2551-2555) มุ่งศึกษาในคนไร้สัญชาติทำการเก็บรวบรวมข้อมูลขั้นปฐมภูมิในคนไร้สัญชาติ ตัวแทนหน่วยองค์กรที่เกี่ยวข้องและการลงเก็บข้อมูลภาคสนาม และข้อมูลขั้นทุติยภูมิจากเอกสาร สื่อ และข้อมูลทาง



อินเตอร์เน็ต จากการศึกษาพบว่า สภาพปัญหาในการเข้าถึงสิทธิด้านต่าง ๆ และแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นกับคนไร้สัญชาติในประเทศไทย ในสิทธิขั้นพื้นฐาน 4 ด้าน คือ 1) สิทธิด้านทะเบียนราษฎร หรือการออกเอกสารรับรองความเป็นบุคคล 2) สิทธิด้านสุขภาพอนามัย 3) สิทธิด้านการศึกษา 4) สิทธิด้านการประกอบอาชีพ ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่คนไร้สัญชาติควรได้รับความคุ้มครอง ในส่วนของสิทธิด้านการศึกษาของคนไร้สัญชาติที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ พบว่า 1) การไม่ได้รับอนุญาตให้เข้าเรียน 2) การไม่ได้รับหลักฐานทางการศึกษา 3) การจำกัดพื้นที่ในการศึกษา 4) การจำกัดระดับการศึกษาสูงสุด 5) การกำหนดสถาบันการศึกษาที่อนุญาตให้ศึกษา 6) การไม่ได้รับสวัสดิการด้านการศึกษา 7) การถูกหลอกลวงเพื่อให้เข้าการศึกษา การศึกษาเป็นอีกหนึ่งสิทธิที่คนไร้สัญชาติเข้าถึงได้ยาก ทั้งปัจจัยส่วนบุคคล ปัจจัยทางกายภาพ และที่สำคัญปัจจัยด้านนโยบายและผู้นำไปปฏิบัติ

บุญมา สุนทรวิรัตน์, ณรงค์ศักดิ์ หนูสอน และคณะ (2552) การศึกษาความเป็นธรรมทางสุขภาพกับสิทธิมนุษยชน : กรณีชาวเขาไร้สัญชาติในประเทศไทย รูปแบบทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ จากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มเพื่อประเมินเปรียบเทียบระดับความเป็นธรรมทางสุขภาพของกลุ่มชน 3 กลุ่ม โดยใช้กลุ่มตัวอย่างเชิงปริมาณจำนวน 789 คน ใน 10 จังหวัดภาคเหนือ ใช้เครื่องมือประเมินความเป็นธรรมทางสุขภาพ วิเคราะห์ความแปรปรวน ทดสอบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยรายคู่ ด้วยวิธีการของ Tukey วิเคราะห์ความเป็นธรรมทางสุขภาพด้วย Z-score จากการศึกษาพบว่าระดับความเป็นธรรมทางสุขภาพมีความแตกต่างกันทั้ง 3 กลุ่ม จาก 7 ใน 9 ประเด็น (ค่า  $p < 0.001$ ) ไม่แตกต่าง 2 ประเด็น โดยพบว่าคนไทยพื้นราบมีค่าคะแนนความเป็นธรรมสูงสุด ( $Z = 0.3293$ ) ตามด้วยชาวเขาสัญชาติไทย ( $Z=0.1275$ ) และชาวเขาไร้สัญชาติ ( $Z=-0.3885$ ) แนวทางการลดช่องว่างความเป็นธรรมทางสุขภาพของผู้เชี่ยวชาญมุ่งประเด็นการจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสม มาตรฐานสถานบริการสาธารณสุข การปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องและการกระจายอำนาจด้านบริการสุขภาพ ล่องค้ำกร ปกครองส่วนท้องถิ่น การลดช่องว่างความเป็นธรรมทางสุขภาพ ต้องดำเนินการด้วยนโยบายผสมผสาน เหมาะสม ตรงประเด็น ในอันที่จะส่งผลในวงกว้างเพื่อลดช่องว่างความเป็นธรรมทางสุขภาพในแนวคิดสิทธิมนุษยชนระหว่างกลุ่มอย่างเป็นรูปธรรม

จากการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับคนด้อยโอกาส คนไร้สถานะทางกฎหมาย คนไร้สัญชาติสตรีกลุ่มเสี่ยง สตรีวัยกลางคนในส่วนของงานวิจัยเกี่ยวกับสุขภาพของสตรี เป็นต้น จากการศึกษา มีรายละเอียดของผลการศึกษาในสิทธิทั้งสองด้าน สรุปได้ ดังนี้

1. ปัญหาด้านสิทธิด้านการศึกษาของคนไร้สัญชาติ พบว่าปัจจัยของบุคคลไร้สัญชาติ ครอบคลุมเงื่อนไขทางกายภาพ สังคม ของคนไร้สัญชาติเอง และปัจจัยด้านนโยบายและผู้นำไปปฏิบัติ เช่น การไม่ได้รับอนุญาตให้เข้าเรียน การไม่ได้รับหลักฐานทางการศึกษา การจำกัดพื้นที่ในการศึกษา การจำกัดระดับการศึกษาสูงสุด การกำหนดสถาบันการศึกษาที่อนุญาตให้ศึกษา การไม่ได้รับสวัสดิการด้านการศึกษา

2. ปัญหาสิทธิด้านสาธารณสุขของคนไร้สัญชาติ พบว่าบุคคลไร้สัญชาติไม่สามารถเข้าถึงหลักประกันสุขภาพได้ในหลายเหตุ ซึ่งปัจจัยสำคัญที่ทำให้ไม่สามารถเข้าถึง “หลักประกันสุขภาพ” ได้แก่ “ตัวตนทางกฎหมาย” การไม่มี “หลักประกันสุขภาพ” แก่คนชายขอบ “ความแตกต่างทางภาษาและวัฒนธรรม” การดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐส่งผลกระทบต่อเข้าถึงหลักประกันสุขภาพและไม่ได้มีการปกป้องเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น การเยียวยาจากรัฐไทย ด้านเจ้าหน้าที่และบุคลากรทางการแพทย์ยังคงให้บริการแก่คนไร้สัญชาติโดยยึดหลักมนุษยธรรม แต่คนไร้สัญชาติก็ยังมีปัญหาการบริการทางการแพทย์อื่น ๆ อาทิ การขาดแคลนยาและเวชภัณฑ์ต่าง ๆ การส่งต่อผู้ป่วย การเดินทางออกนอกพื้นที่ คนพิการ คนชรา ความไม่กล้ามาพบแพทย์ ทั้งไม่รับรู้และไม่เข้าใจสิทธิ เป็นต้น ล้วนแล้วแต่มีพื้นฐานมาจากนโยบาย บางนโยบายของรัฐที่ยังไม่ชัดเจน ครอบคลุมอย่างเท่าเทียม เพราะนโยบายและการจัดสรรงบประมาณด้านสาธารณสุข การมีปัญหสถานะบุคคลทำให้ไม่ได้อยู่ในระบบหลักประกันสุขภาพ เช่นเดียวกับบุคคลผู้มีสัญชาติไทย ความน่าจะเป็นของสถานการณ์แนวโน้มของปัญหาอย่างไม่อาจแก้ปัญหได้ง่าย เนื่องมาจากการดำเนินนโยบาย และมุมมองของการมองปัญหาไร้สัญชาติที่ไม่เข้าใจสาเหตุการเกิดสถานการณ์ดังกล่าวของรัฐ รวมถึงการดำเนินการที่ผ่านมา ยังไม่เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติขาดความเป็นเอกภาพจากหลายภาคส่วน

สำหรับการศึกษารุ่นนี้ ผู้วิจัยทำการศึกษาเรื่อง “ข้อจำกัดในการเข้าถึงสิทธิการศึกษาและสาธารณสุข : ศึกษาเฉพาะกรณีสตรีไร้สัญชาติในชุมชนแม่สามแลบ อำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน” โดยมุ่งเน้นศึกษาสถานการณ์ปัญหา นโยบาย กฎหมายในปัจจุบัน ทั้งภาครัฐและภาคประชาสังคมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการได้รับสัญชาติ การศึกษาและสาธารณสุขของสตรีไร้สัญชาติ เพื่อศึกษารูปแบบและแนวทางในการจัดบริการการศึกษาที่เหมาะสมและการเข้าถึงสิทธิด้านการศึกษาและของสตรีไร้สัญชาติ ในชุมชนแม่สามแลบ อำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

## 2.7 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง “ข้อจำกัดในการเข้าถึงสิทธิการศึกษาและสาธารณสุข : ศึกษาเฉพาะกรณีสตรีไร้สัญชาติในชุมชนแม่สามแลบ อำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน” ซึ่งมีวัตถุประสงค์ 4 ประการของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ และจากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเพื่อให้ตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยดังกล่าว ผู้วิจัยได้กำหนดตัวแปรที่จะทำการศึกษาดังนี้

1. บริบทชุมชน บทบาทของสตรี ค่านิยม วัฒนธรรมชนเผ่า ความคิด ความเชื่อ สถานภาพครอบครัว อาชีพ และรายได้ของครอบครัว

2. นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และบทบาทของภาครัฐ และภาคประชาสังคม ด้านการศึกษาและสาธารณสุข

## 3. เพศสภาพ

4. สถานการณ์และปัญหาของสตรีไร้สัญชาติความรู้ ความเข้าใจสิทธิด้านการศึกษา และด้านสาธารณสุขของสตรีไร้สัญชาติที่เผชิญอยู่ในปัจจุบัน

ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาตาม 4 ตัวแปรที่กำหนด จะนำไปสู่การได้รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาและการเข้าถึงสิทธิด้านสาธารณสุขของสตรีไร้สัญชาติที่เหมาะสมต่อไป ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยดังแผนภูมิที่ 2.1

แผนภูมิที่ 2.1  
กรอบแนวคิดในการวิจัย

